

独占禁止懇話会第212回会合議事概要について

令和元年5月8日
公正取引委員会

- 1 日時 平成31年4月15日（月）13時30分～15時30分
- 2 場所 公正取引委員会大会議室
- 3 議題
 - 独占禁止法改正法案の閣議決定等について
 - クレジットカードに関する取引実態調査について
 - 地方公共団体職員のための競争政策・独占禁止法ハンドブックについて
 - プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備に向けた対応について
- 4 議事概要

各議題について、事務総局から説明を行い、会員から、大要別紙のとおり、意見・質問が出された。

問い合わせ先 公正取引委員会事務総局経済取引局総務課 電話 03-3581-5476（直通） ホームページ https://www.jftc.go.jp/

(「○」は会員の発言, 「→」は公正取引委員会の応答)

1 独占禁止法改正法案の閣議決定等について

- 今回の法改正は、事案の全容解明を図る上で有効であり意義がある。協力内容に関するガイドラインについて、企業側の証拠内容の評価基準が曖昧で分かりにくいと、積極的な協力が得られにくくなり得る。ガイドラインの内容・趣旨が企業側にイメージのしやすい、分かりやすいものとなるようにしていただきたい。
- ガイドラインについて、様々な意見があると思うので、御意見を聞きながら進めていきたい。

- 制度の趣旨について賛成である。公正取引委員会の扱う事件がグローバルになってきているが、課徴金額は今でも海外と比べて1桁違っている。今回の課徴金制度の見直しをすると、どの程度の課徴金が増額されるのかシミュレーションがあれば教えていただきたい
- 今回の見直しでは基本算定率は据え置きであるが、違反行為の期間について、調査開始日の10年前まで遡ることができるようにし、違反行為を抑止する手当てをした。具体的な課徴金の額については、事案の発生状況、内容にもよるので確たることはいえない。

- 研究会の報告よりも現時点でよいものができていると思う。カルテルについて、今回の見直しによる算定方式でも通用すると思う。しかしカルテルは高い制裁金を課して違反を抑止することが目的であるから、首謀者に高い課徴金を課すのはよいが、末端の追従者まで経済利得を剥奪する必要はなく、基本算定率20%を上限とする、いわゆる制裁金とすることがカルテルの抑止に有効であると考える。

- 申出順位のほかに協力度合いによる減額が入ったことが、最も価値があることである。これにより、社内調査を尽くして減額のための証拠を提出させるなどといった、欧州委員会の調査方法とほぼ同じ調査方法が日本でも行われることになると思われる。そのため、供述録取の比重が大幅に低下するので、弁護士の立会いを認めるという流れになるだろう。制度の運用について、提出された証拠の価値というのは審査の最終地点にならないと判断できない。規則等で細かく定め過ぎず、柔軟な形で規定してほしい。

- カルテル以外の独占禁止法違反行為全体について、有効に制裁金が働いてい

ないということが問題である。課徴金を事案によって選択できるような、国際標準的な制裁金制度とするべきである。法改正後しばらくは実施状況を見守らなければならないが、時期をみて、いわゆる秘匿特権や弁護士の出会いが認められる場面を拡大したり、課徴金の制裁金化を図るべきである。

- 課徴金を実態に即したものにするという今回の改正は有効である。企業活動にとってグローバルな活動はますます大事になっている。また、法制度にグローバルな考え方、行動様式を取り入れることが大事である。いわゆる秘匿特権を認めることについて賛意を表す。参考にされるような好事例を作っていくといい。
 - 改正法案は良いものになっている、精緻かつ緻密な仕事に感謝する。独占禁止法研究会報告書で提言されたが、今回の法改正に盛り込まれていないものが多い。例えば国際市場分割カルテルで日本において売上げがない企業に対する課徴金の問題、日本だけでなく、海外当局が課徴金・制裁金を課す場合の額の調整の問題は、今回は導入が見送られている。また調査妨害をさせる行為は課徴金増額の根拠となるが、調査妨害をする行為については課徴金の増額の根拠となっていない。少なくとも最高裁の課徴金制度の理解は、これらの問題を解消するに当たり支障となるものではなく、複数の学者もそう考えている。今後更に検討していただきたい。
 - 法案については基本的に賛成である。もともとは裁量型課徴金にするという議論もあったが、協力度合いに応じた減算率等を法案に盛り込むことで落ち着いた。報告書には書かれているが、法案に盛り込まれなかったことがいくつかある。国内売上げがない場合には課徴金を課せない、また談合の一方的協力者（将来受注予定者になるために協力をする者等）に課徴金を課せないなど不当利得にこだわり過ぎている気がする。不当利得の剥奪から違反抑止の方向へと考え方の流れが動いてきている中、壁にぶつかっているのではないかという懸念がある。
 - 改正法案は現状の課題解決に向けて、いわゆる秘匿特権や聴取後のメモの作成等、効果的に機能させるための条件整備の取組が導入され、改善されると認識している。一方で独占禁止法違反行為は本来あってはいけないことであり、公正取引委員会から指摘がないと是正されないという現状認識は広く共有すべきである。
- 独占禁止法研究会による提言を受けて検討したが、法制上の課題が乗り越え

られず実現できなかった部分があるのも事実である。また、制裁金化という御意見もあったが、まずは改正法案の成立を期し、その後の運用を通じて、更に改善を図るべき部分があれば、その先を考えていきたい。

2 クレジットカードに関する取引実態調査について

- クレジットカードは典型的なプラットフォームビジネスであり、何らかの不公正な取引方法の問題は起こり得ると思うが、今後、事件化して取り扱う場合、市場の画定は行うのか。それに対してどの程度準備ができているか。今回の調査においては、アドホックにクレジットカード市場というものを取り扱った上で、市場画定を省略して議論を行っているのではないか。
 - 今回の調査は一般的な取引慣行の調査という観点から行っており、特に一定の取引分野を念頭においた上で個々の提言を行っているものではない。一方、個別の事件審査を行うに当たっては、不当な取引制限や私的独占の場合は一定の取引分野を、不公正な取引方法については公正競争阻害性をそれぞれ検討する際、どのように競争関係を捉えるか個々に判断していくことになるのではないか。

- 今回の調査は時機を得たものであり、消費者の利益に資するいくつかの提言がなされたということの評価したい。

- 今回の調査において、販売店に対する書面調査の回収率が36%と低いものとなった原因をどのように分析しているか。
 - 調査対象には中小規模の店舗も多く含まれており、多忙のため回答いただけないケースが多かったのではないかと考えている。

- 提言6のインターチェンジフィーについての提言は「望ましい」という書きぶりとなっているが、消費者基本法において消費者の権利に位置づけられている、消費者に「選択の機会が確保されること」、「必要な情報が提供されること」に深く関わることであることから、「望ましい」というより、もう少し強い書きぶりにすべきではないか。
 - 独占禁止法上の問題点を指摘するものではないことから「望ましい」という書きぶりが適当と考えている。

- アメリカにおいては昨年、国際ブランドのアメリカン・エキスプレス、ビザ、

マスターカードが反トラスト法違反に問われた訴訟で、最高裁の判決が出たところである。これは全米の11州及びアメリカ政府が原告となって差止め請求を行ったものであり、我が国においても、特に国際ブランドに対して、公正取引委員会だけではなく、消費者委員会、消費者庁等と連携して対処していくべきである。

- アメリカの訴訟はアンチステアリングプロビジョン、つまり、加盟店手数料が高いカードを消費者が使おうとした場合、加盟店が手数料の安いカードを使ってもらうことを禁止する行為が反トラスト法違反として争われたケースであるが、本実態調査においてはアンチステアリングプロビジョンに関しては調査を行っていないのか。
 - アンチステアリングプロビジョンに関しては本実態調査の調査項目としているが、結論としては関係する提言は行っていない。これは、たとえアメリカで有力な事業者であっても、我が国ではそうではない場合があること、また、我が国においてはステアリングという行為そのものが加盟店においてあまり行われていないことによる。

- 消費者への周知はどのように行うのか。また、消費者だけでなく加盟店も含めてしっかり周知を行うことは重要ではないか。本報告書だけでは消費者には分かりにくいのではないかと思うので、ユーザー目線に立った説明をお願いしたい。
 - 説明会等での周知や雑誌等への寄稿を通じて積極的に広報活動を行っていきたい。また、説明会の場等では、本報告書だけでなく分かりやすい資料を追加するなどして説明するように努めたい。

- 今回の調査と提言はキャッシュレス決済のボトルネックを解消する一助にもなり、グローバル化する人々の消費行動を側面から支援するという意味があるもので評価したい。日本におけるキャッシュレス支払の普及のボトルネック解消ということを考えると、国際ブランドに対する点だけではなくて、もう少し全体的にイシューやアクワイアラや加盟店の中での取引状況における問題点について整理を行うべきだったのではないか。また、キャッシュレス推進のため、他省庁とキャッシュレス支払の普及のボトルネック解消について今後どのように連動して対処するのか。
 - 公正取引委員会としては、所掌事務としてキャッシュレスの推進を打ち出す立場にあるわけではないが、政府の様々な取組の中で必要があれば説明を行っていききたい。

- 本報告書 10 頁に記載のある，国際ブランドとクレジットカード会社が共同して標準料率を決定すること，クレジットカード会社が共同して標準料率を決定することが独占禁止法上問題となる，ということはこれまであまり意識しておらず，今後，消費者団体として分かりやすく発信していきたい。
- クレジットカードの取引の構造は非常に複雑で不透明であり，本調査報告書を見て，改めて取引の構造を確認できた。今回の調査結果をしっかりと広報し，取引の透明化が必要であることについて，公正取引委員会からアナウンスしていただきたい。

3 地方公共団体職員のための競争政策・独占禁止法ハンドブックについて

- ハンドブックを作ったことには賛意を示したい。独占禁止法は相談が多いことから分かるように抽象概念が多く，議論が難解になりがちであり，とても分かりにくいので，「公正取引委員会は怖い」という印象を与える。また，本ハンドブックは少し細かいように思う。資料や説明をより分かりやすいものとしたり，地方の方とコミュニケーションを取るなどの努力を続けていただきたい。
- ハンドブックはネット上でも閲覧できるのか。閲覧できるのであれば，より使ってもらえるように周知していただきたい。
 - 分かりやすくハンドブックを説明していきたい。また，地方公共団体の実情に詳しい方々にアドバイスを頂いているところであり，地方の事情等を踏まえて広報を行っていきたい。

4 プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備に向けた対応について

- 現在，プラットフォーム・ビジネスにおいては様々な形態が出てきており，金融保険の分野でも事業領域を拡大しているが，公平な競争環境の確保という点から，既存金融機関と規制上でのイコルフットィングが必要だと考えている。現在の金融規制は縦割りの業法に拠っているところが大きいですが，プラットフォームの担う機能やビジネスは既存の業法になじまないケースも生じていると考えており，既に今回の基本原則で，既存の業法について見直しの要否も含めた整

備について検討を進めるとされている。プラットフォーマーにとっての参入障壁の緩和と同時に、消費者保護の面でも競争政策の面でも事業者間のイコルフットィングは非常に重要な論点だと考えており、関係機関等に積極的な取組をお願いしたい。

→ イコルフットィングの重要性については、正にこれまでの議論でも論点として挙げられており、今後政府の中でもしっかりと議論を行っていく必要があると考えている。

○ 基本原則の中で、データを提供する消費者との関係で、優越的地位の濫用が独占禁止法の運用や関連する制度の在り方を検討する上で考慮すべき点として挙げられているところ、現在行っているプラットフォーマーの取引実態や利用状況についての実態調査において、どのような声が消費者等から寄せられているか、差し支えない範囲で教えていただきたい。

→ 現在、アプリストアとオンラインモールのアンケートとは別に消費者の意識を調査するアンケートも行っており、結果を近日中に公表する予定である。この消費者向けのアンケートの中で、無料でサービスを利用する際にプラットフォーマーに提供している情報についてどのような認識を持っているのか、提供する情報について対価的な認識の有無、使われ方に対する意識等を聞いている。このようなアンケートの結果も消費者に対する優越的地位の濫用を考える上でのベース的な意味で参考になると考えている。

○ プラットフォーマーは消費者との関係で、具体的にどのような場合に、優越的地位の濫用として問題となるのか。

→ 消費者がプラットフォーマーのサービスを使う際に、様々な情報を提供する一方、当該サービスを使い続けざるを得ないような状況があり、情報の取扱い等において不利益を被るということになれば、場合によっては優越的地位の濫用ということになり得るのではないかと考えられるが、現状では非常に抽象的なものであり、どのような場合に適用できるのかということについて、今後、整理していく必要がある。

○ プラットフォーマーが出店者と自由に個人情報や個人データを共有することをユーザー側が望んでいるかどうかは分からないが、例えば、ユーザーがネット通販で商品を買った場合、以降ずっと商品の販売促進的なメールをもらうことを望んでいないのではないか。ユーザーが望むもの望まないものはどのようなものか、公正取引委員会には調査をお願いしたい。

また、実際にユーザーの声を聞くと、2割から3割程度しか、データポータビ

リティにメリットを感じていない状況があり、ポータビリティ政策を行ってもユーザーは自発的にそれを使わないと考えられる。この点をどう繋いでいくかというのが今後、競争促進政策で最も重要な論点・観点になると考えられることから、引き続き公正取引委員会に頑張っていたきたい。

→ ポータビリティやデータ開放をして、実際に使うという土壤があるのか、一方で、これまでサービスを構築してきたプラットフォーマーの立場とコスト等をどう考えるのか等、いろいろバランスを取って判断しなければ、イノベーションの阻害になることもあり得るので、様々な要素を勘案して検討していく必要があると考えている。

以 上

(文責：公正取引委員会事務総局)