

競争政策と公的再生支援の在り方に関する研究会 中間取りまとめ(概要)

平成26年12月

競争政策と公的再生支援の在り方に関する研究会の開催趣旨等

開催趣旨

我が国において、公的再生支援が様々な政策目的を達成するために行われている中、これら支援による関連する市場の競争への影響を最小限のものとするのが重要であるとの認識の下、競争政策の観点から必要な検討を行うことを目的として、内閣府特命担当大臣が、有識者からなる「競争政策と公的再生支援の在り方に関する研究会」を開催（平成26年8月5日内閣府特命担当大臣決定）。

公的再生支援とは

様々な政策目的（注）に基づき、有用な経営資源を有しながら経営が困難な状況に陥った事業者の事業継続能力を回復するために、国が出資する法人等が行う事業再生支援

（注）政策目的の例：地域医療や公共交通などといったインフラの維持、雇用の確保、地域経済の活性化、取引先の連鎖倒産の防止等

問題の所在

- 公的再生支援は、事業の再生が行われることが社会的に望ましいが、公的再生支援が行われなければ再生が実現されない場合に実施されるもの
- 一方で、本来であれば市場から退出すべきであった事業者に対して、公的再生支援を行うことによって、市場における競争に影響を及ぼしているとの指摘



本研究会では、公的再生支援を行う機関（支援機関）、支援を受ける事業者やその競争事業者及び専門家から、我が国及び欧米における制度や実態についてヒアリングを行った結果などを踏まえ、具体的な検討を行い、**競争政策の観点からの公的再生支援の在り方について、中間取りまとめを行った。**

【研究会委員】

座長	岸井 大太郎	法政大学法学部教授
	青柳 由香	横浜国立大学大学院国際社会科学研究院准教授
	上村 達男	早稲田大学法学学術院・法学部教授
	大山 泰	株式会社フジテレビジョン報道局専任局次長兼 経済部編集委員兼解説委員
	国谷 史朗	大江橋法律事務所代表パートナー（弁護士）
	白石 忠志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	富山 和彦	株式会社経営共創基盤代表取締役CEO
	松村 敏弘	東京大学社会科学研究所教授

【検討経緯】

第1回	平成26年8月13日	本研究会開催の趣旨・目的等
第2回	平成26年9月10日	ヒアリング①（支援機関）
第3回	平成26年9月25日	ヒアリング②（被支援事業者等）
第4回	平成26年10月8日	ヒアリング③（EU及び米国の制度）
第5回	平成26年10月24日	自由討議①
第6回	平成26年11月7日	自由討議②
第7回	平成26年11月21日	中間取りまとめ素案提示、検討
第8回	平成26年12月11日	中間取りまとめ

中間取りまとめのポイント(1) 公的再生支援に関する競争政策の観点からの基本的な認識

公的再生支援に伴う競争への影響

競争のゆがみの発生

公的再生支援は、効率性に優れた事業者が市場で生き残るという市場メカニズムに介入するものであり、当該支援がなされなかった場合と比較して、市場メカニズムが損なわれ、競争のゆがみが発生する。

競争のゆがみによる市場への影響

- ① 非効率的な被支援事業者が市場で生き残ることによって、非効率的な事業者から効率的な既存の事業者又は新規参入事業者への需要などの移転が妨げられる。
- ② 経営が困難な状況に陥った際の救済を見据えて、事業を効率化しようとするインセンティブが弱まる（モラルハザード）。

競争政策の観点からの公的再生支援に対する基本的な考え方

公的再生支援は、**市場メカニズムに介入することを通じて競争のゆがみを生み、様々な非効率を生じさせる可能性**があることを踏まえると、**競争への影響をあらかじめ注意深く考慮した上で実施すべき。**

公的再生支援を実施する上で留意すべき3原則

① 補完性の原則

民間だけでは円滑な事業再生が不可能であり、事業再生のためには公的な支援を行わざるを得ない場合に限って、民間の機能を補完するために実施すべき。

② 必要最小限の原則

経営困難に陥っている事業者を再生させなければ様々な政策目的を達成することができない場合において、当該政策目的を達成するために必要最小限となるような手段・方法で行われるようにすべき。

③ 透明性の原則

支援基準や支援手続といった一般的な事項に関する情報だけではなく、可能な限り、個別事案に関する情報についても開示がなされるべき。

中間取りまとめのポイント(2) 公的再生支援の競争に与える影響とそれに対する対応

競争に与える影響

●支援の期間・回数
公的再生支援の期間が長くなればなるほど、競争に与える影響は大きくなる。また、支援が繰り返し行われると、一度しか行われない支援と比べて競争に与える影響は大きくなる。

●支援の規模
支援の規模が大きいほど、競争に与える影響は大きくなる。

●支援の手法
金融支援（融資等の流動性支援，出資）
非金融支援（債権者間調整，専門家の派遣）
金融支援については，出資の方が流動性支援よりも競争に与える影響が大きい。非金融支援については，支援計画の内容や派遣される人材の質等によって競争への影響は異なる。

●法的整理との併用
公的再生支援と法的整理は，併用すると支援内容が事業の再生に必要な範囲を超えて過大になるおそれがあり，競争に与える影響が大きくなるおそれがあると考えられる。

公的再生支援の競争に与える影響の最小化

支援の期間については，可能な限り短くした上で，延長しないようにすべき。また，支援回数については，一度限りで支援が終了するようにすべき。

支援の規模は必要最小限とすべきであり，事業再生のために流動性や資本の増強等が必要な場合には，被支援事業者に対してあらかじめ借入や増資を自ら行うことを求めたり，被支援事業者の株主等に減資等の形で損失負担を求めることが望ましい。

金融支援を行う際には，使途や用途を事業再生に限定すべき。また，出資を行おうとする場合には，被支援事業者の金融支援に対するニーズを事前に把握し，融資等の流動性支援だけでなく出資が必要か否かについて十分に検討した上で，適切な金融支援の内容となるようにすべき。

基本的には併用すべきでない。ただし，法的整理独自の機能を利用することが必要な場合に，法的整理を併用することまで否定するものではない。
法的整理を併用する場合には，その必要性についてあらかじめ十分に検討すべき。必要性が認められた場合であっても，法的整理による効果を十分に考慮した上で，支援が過大にならないように公的再生支援の内容を厳格に調整すべき。

支援の内容

基本的には支援の内容を調整することによって公的再生支援が競争に与える影響を最小にすべき。それでもなお，どうしても看過できない競争への影響が残る場合に考えられる措置。

●影響最小化措置

行動措置（新規事業分野への投資の一定期間禁止等），構造措置（事業の譲渡等）を採ることが考えられる。措置の実施の要否及び内容については支援決定時にあらかじめ決定される必要がある。また，支援決定において採るべきこととされた措置については，原則として支援期間中に実施すべき。

中間取りまとめのポイント(3) 公的再生支援の適切さを確保するための枠組み

公正取引委員会及び支援機関の役割分担

公正取引委員会 ⇒ 公的再生支援を行うに当たって支援機関が競争政策の観点から留意すべき点を盛り込んだ業種横断的なガイドラインを作成・公表。

支援機関 ⇒ 個別事案における支援内容の決定に当たり、必要に応じ規制当局とも連携しながら、当該ガイドラインを踏まえて、競争への影響を検討・評価。
個別事案における競争への影響を評価するに当たっては、必要に応じて、公正取引委員会と相談することが期待される。

事後的な競争回復策

被支援事業者が当初の想定以上に競争上優位に立った場合において、事後的な競争回復策（支援の中止、支援の縮小及び被支援事業者に対する金銭的不利益措置）を採ることについては、被支援事業者が事業再生を行おうとするインセンティブや当該事業者のステークホルダー（支援事業者に対して融資を行っている金融機関等）が当該事業再生にコミットしようとするインセンティブを損ねるおそれがあり、適当ではないと考えられる。加えて、被支援事業者に対する金銭的不利益措置については、法制上の観点からも困難ではないかと考えられる。

関連する事業規制等の在り方

被支援事業者やその競争事業者が公的規制制度の下にある場合、規制当局が、競争のゆがみを是正し、競争環境を確保する観点も踏まえて許認可等の処分等を行う場合があり得る。

このような場合において規制当局は、市場における競争の活性化を促すことによって競争環境を確保するという方向で処分等の内容について検討を行うことが望ましい。

透明性の確保

支援機関は、被支援事業者及びその競争事業者やステークホルダーの予見可能性を高める観点から、公的再生支援の一般的な審査基準や支援手続について、基本的に公表すべき。

また、競争への影響が大きいと考えられる場合においては、個別の事案における支援計画の内容や公的再生支援による競争への影響評価について、可能な範囲で公表することが望ましい。

さらに、競争への影響を評価するに当たって、事業再生に支障のない範囲において、必要に応じ競争事業者等から意見を聴取することが望ましい。