

独占禁止懇話会第200回会合議事録

1. 日時 平成27年4月8日（水）14：00～15：48

2. 場所 公正取引委員会大会議室

3. 出席者

【会員】伊藤会長，青木会員，天野会員，有田会員，井手会員，稲垣会員，内田会員，及川会員，翁会員，神田会員，児玉会員，泉水会員，高橋会員，舟田会員，三村会員，村上会員

【公正取引委員会】杉本委員長，小田切委員，幕田委員，山崎委員，山本委員

【公正取引委員会事務局】中島事務総長，山本官房総括審議官，南部官房審議官（国際担当），松尾経済取引局長，原取引部長，山田審査局長

4. 議題 ○ 公的再生支援研究会の中間取りまとめ

○ 消費税転嫁対策の取組

○ 流通・取引慣行ガイドライン

○ 独占禁止法改正法の施行に係る取組

○伊藤会長 それでは、時間となりましたので、第200回独占禁止懇話会を開会したいと思います。

本日はお忙しいところをお集まりいただきまして、ありがとうございます。

独占禁止懇話会ですが、昭和43年11月26日に第1回会合を開催したということですが、回を重ねまして、この度めでたく200回を迎えることになりました。これまでも様々なテーマにつきまして議論をさせていただきましたが、今後も競争政策に関する議題につきまして、各分野の有識者である皆様と意見交換を行っていただければと考えています。

それでは、本日の議題の紹介をさせていただきたいと思います。本日の議題は4つございます。1番目は、公的再生支援研究会の中間取りまとめにつきまして、2番目は、消費税転嫁対策の取組につきまして、3番目は、流通・取引慣行ガイドラインにつきまして、そして4番目は、独占禁止法改正法の

施行に係る取組でございます。これら4つの議題につきまして、公正取引委員会から説明をしていただきまして、会員の皆様から御意見を聴取することを予定しております。

それでは、最初の議題に入りたいと思います。公的再生支援研究会の中間取りまとめにつきまして、片桐調整課長から説明をお願いします。

○片桐調整課長 片桐でございます。

お手元の独禁懇 200-1-1 と右上に振ってございます資料を御覧いただければと思います。この資料に沿いまして、ただいま御紹介いただきました公的再生支援研究会の中間取りまとめの内容につきまして御説明をさせていただきます。

最初の1ページ目が開催の趣旨等でございますが、研究会の開催趣旨ということで、上のほうに書いてございますけれども、我が国におきましては、様々な政策目的で公的再生支援というものが行われているわけでございますけれども、こういった支援が市場の競争へ影響を与えているということでございまして、これを最小化することが重要だという認識のもとで、競争政策の観点から必要な検討を行うことを目的といたしまして、内閣府特命担当大臣の下、当時、稲田大臣でございますけれども、有識者の方々からなります研究会を開催したということになります。

この研究会の研究対象、「公的再生支援とは」というところを御覧いただければと思います。様々な政策目的がございましてけれども、こういった目的を達成するために、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というふうに公的再生支援を捉えております。

次に、「問題の所在」のところですが、こういった公的再生支援は、事業の再生が行われることが社会的には望ましいのだけれども、公的再生支援が行われないと再生が実現されない場合に実施されるということでありまして、一方で、本来であれば競争の結果、市場から退出すべきであった事業者に対し、公的再生支援が行われることによりまして、市場における競争に影響を及ぼしているといった指摘があったということでございます。

そこでその矢印の下のほうですが、この研究会におきまして、この

公的再生支援を行う機関、支援機関でありますけれども、それから支援を受ける事業者、その競争事業者や専門家から、我が国、それから欧米諸国のその制度・実態についてヒアリングを行った上で、その結果を踏まえて検討を行っていただき、競争政策の観点からの公的再生支援の在り方について、取りまとめを行っていただいたという経緯になります。

左下は研究会の委員のメンバーでございますが、この研究会のテーマは競争政策と公的再生支援ということでありまして、メンバーの方々といしましては、競争法などの法律学者の方々や経済学者、さらに再生の実務に詳しい専門家の方々、それからマスメディアの立場の方、合計8名の委員をお願いをいたしまして、岸井会員に座長をお願いして、研究会を開催していただいたということになります。

右側の検討経緯のところを御覧いただければと思いますけれども、全8回にわたって研究会は開催されております。

第1回目が8月13日で研究会開催の趣旨・目的等についてお話をいただき、2回目の9月10日はヒアリングの第1回目ということで、支援機関とありますけれども、これは公的再生支援の支援機関として代表的な地域経済活性化支援機構、それから金融関係支援の担当ということで、金融庁からヒアリングを行っております。第3回目の9月25日はヒアリングの2回目になりますけれども、被支援事業者等ということで日本航空、それからその競争事業者であります全日空、さらに金融関係の被支援事業者の足利銀行からヒアリングを行いました。第4回目の10月8日はヒアリングの3回目になりますけれども、諸外国の制度、米国、それからEUについてそれぞれの専門家からヒアリングを行っております。

その後、第5回、第6回と自由討議を経まして、11月21日の第7回で中間取りまとめ素案が提示され、第8回の12月11日に中間取りまとめということで、研究会の議論がまとまったということでございます。その後、12月19日に稲田大臣を引き継がれました有村大臣から、この研究会の中間取りまとめが公表されたといった流れになります。

次のページを御覧いただければと思いますけれども、この中間取りまとめの内容であります。まず公的再生支援に関する競争政策の観点からの基本

的な認識ということになります。

まず競争への影響がどうかというのが上のほうにありますけれども、これは公的再生支援が競争のゆがみを発生させるんだということが最初に書いてございます。即ち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るということで、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というふうに捉えてございます。

競争のゆがみによる市場への影響でございますが、その下の①、②と2つございますけれども、競争があれば、効率的な企業が競争の結果、売上げを伸ばして、それが消費者利益にもつながるということになるわけでございます。しかし、公的再生支援によりまして非効率的な被再生支援事業者が市場で生き残るといふことになれば、これにより、非効率的な事業者から効率的な既存の事業者ないし新規参入事業者への需要などの移転が妨げられるということが①でございます。

次に②といたしまして、経営が困難な状況に陥った際、救済、公的再生支援が行われるといったことですが、こういったことを見据えまして、事業を効率化していこうという事業者のインセンティブが弱まるという、モラルハザードの問題が発生するということでございます。

こういったことから、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のところでございますけれども、公的再生支援は、このように市場メカニズムに介入することを通じて、競争のゆがみを生むのだということで、様々な非効率を生じさせる可能性があるということでございますので、こういったことを踏まえますと、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であると、この中間取りまとめではされているということでございます。

こういった基本的な考え方が示されているわけでございますけれども、そこで公的再生支援はどのようにして行えばよいかということでもありますけれども、ここで公的再生支援を実施する上で留意すべき3つの原則というのを打ち立ててございます。

①、②及び③とありますが、まず左が補完性の原則でございますけれども、

これは民間だけでは円滑な事業再生が不可能だということで、事業再生のためには公的再生支援を行わざるを得ないという場合に限って、この民間の機能を補完するために公的再生支援を実施すべきであるという原則でございます。

真ん中の必要最小限の原則とございますけれども、これは公的再生支援が様々な政策目的で行われますけれども、事業者の再生なしにはその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、その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であるという原則になります。

それから3つ目の透明性の原則ということになりますけれども、これは公的再生支援ということで、公的資金が投入されるということになりますものですから、一般的な事項に関する情報だけではなくて、可能な限り、個別事案に関する情報につきましても開示がなされるべきという原則です。公的再生支援を行う上では、このような3つの大きな原則に留意すべきということでございます。

更に具体的に、公的再生支援による競争への影響をどういうふうに最小化するかということで、支援の内容を幾つかの項目ごとに競争に与える影響を検討いたしまして、それを踏まえて競争への影響を最小化するためにどのような点に留意をしたらいいのかについて、それぞれ項目ごとに左右対称で御説明いたします。

まずその支援の内容として最初の項目、ポイントですけれども、支援の期間・回数ということで、左上を御覧いただければと思いますけれども、期間として、公的再生支援の期間が長くなればなるほど、これは競争をゆがめる期間が長くなるため、競争に与える影響が大きくなるだろうと。それから回数については、支援が繰り返されるということになりますと、事業者の効率性改善のインセンティブを阻害するということで、1回しか行われない支援と比べまして、競争に与える影響は大きくなるということでございます。

したがって、こういったことを踏まえて、競争への影響を最小化するための留意点といたしましては、その支援の期間については、可能な限り短くして、延長しない。それから回数についても、一度限りで終了するように

すべきであるということでございます。

次の項目は支援の規模になりますけれども、これについては支援の規模が大きいほど、その競争に与える影響は大きくなるということでございますので、右側の留意点のほうですけれども、支援の規模は必要最小限とすべきであるということでございます。

公的再生支援ということで、事業再生のための融資ですとか資本の増強といったようなことを行ったりするものでありますけれども、こういったことが必要な場合には、その公的再生支援を受ける前提といたしまして、この被支援事業者に対して、あらかじめ借入れですとか増資をできるだけ自ら行うことを求める。さらに、被支援事業者の株主等に対しましても、損失負担を求め、公的再生支援の分はできるだけ小さくするということが望ましいということになります。

それから3つ目の支援の手法のところを御覧いただきたいと思うわけにありますけれども、支援の手法としては、大きく金融支援とそれから非金融支援とがございます。金融支援は融資等の流動性支援ですとか、出資といったものになります。非金融支援のほうは債権者間調整、それから専門家の派遣といったものになります。債権者間調整というのは、事業再生のためには債権者の債権放棄が必要なわけですけれども、その放棄額について債権者間の調整を図るということでございます。また、専門家派遣は再生のための経営人材を派遣するということになるわけでございます。

こういった支援の手法が競争に与える影響については、まず金融支援、金融支援については出資と融資等とございますけれども、出資のほうがこの融資等よりも競争に与える影響が大きい。これは、出資は返済の必要はございませんし、それから被支援事業者自体の信用力を強めるということで、競争上の優位性をもたらすということで、融資と比べますと、競争に与える影響が大きいということになります。

それから非金融支援のほうについては、これは支援計画の内容自体ですとか、派遣される人材の質等によって、競争への影響は異なるということになります。こういったことを踏まえまして、この支援の手法について留意点でございますけれども、右側のほうを御覧いただければと思いますけれども、

金融支援につきましては支援を行う際に、用途や用途を事業再生に限定すべきということになります。それから出資については、融資よりも競争に与える影響が大きいことから、出資を行おうとする場合には、この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て、融資等だけでなく出資が本当に必要かどうかということ十分に検討した上で、適切な金融支援の内容にすべきであるとしております。

それから4つ目のポイントが法的整理との併用ということでありましてけれども、これは公的再生支援と法的整理が併用されることについてでございます。

法的整理と申しますのは、民事再生法や会社更生法といった法律の規定上の手続、つまり裁判所の監督の下で進められる手続による事業再生でございますけれども、これが公的再生支援と併用される場合にどうかということでございます。

この両者は、いずれも事業再生という点で機能が一部共通するということがございますわけですけれども、法的整理のほうはその性質上、一部の機能のみ取り出して、選択して利用することができないということがあるため、公的再生支援と法的整理を併用いたしますと、支援内容が事業再生に必要な範囲を超えて過大になるおそれがあると考えられるわけでございます。

これを踏まえて留意事項のほうでございますけれども、公的再生支援と法的整理との併用というのは、基本的にはすべきではないのではない。ただ、この法的整理に、独自の機能を利用することが事業再生にどうしても必要な場合というのがあるわけございまして、そういった場合に、その法的整理を併用することまでを否定するものではないわけでございます。ただし、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でございますし、必要性が認められた場合でも、その法的整理による効果を十分考慮した上で、支援が過大にならないように、その公的再生支援の内容を厳格に調整すべきであるということでございます。併用いたしますと、例えば債権放棄額が大きくなり過ぎてしまうというように、支援が過大になるおそれが出てくるので、公的再生支援の内容を厳格に調整することで、公的再生支援の規模を抑えるなどの調整がなされるべきであるということ

ございます。

以上のように、競争に与える影響を最小化するために、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であるとされております。

ただ、この下のほうの矢印のところですが、それでもなお、どうしても見過ごせない競争への影響が残る場合というのが、例外的なケースとして考えられるわけでありまして、そのときに1番下の影響最小化措置というものを採ることが考えられるということでございます。

影響最小化措置というのは、御覧いただいておりますように、行動措置とそれから構造措置がございまして、行動措置のほうは、その新規事業分野への投資の一定期間の禁止といったことでありますし、構造措置というのは、事業の譲渡等といったようなことでございます。

ただ、この影響最小化措置を採るに際しては、こういった措置を採るか採らないかということ、それから、採るとしてどういう措置を採るのかということについては、公的再生支援の支援決定のときに、あらかじめ決定される必要があるということでございます。それから実際にこういった影響最小化措置を採る時期についても、原則として支援期間中に実施すべきであるとされているところでございます。

それから、公的再生支援が競争に与える影響を最小化するということが重要なわけですが、こういったことを確保するためにこういった枠組みが適切であるのかというのが、4ページ目の議論になります。

最初の公正取引委員会、それから支援機関の役割分担ということでありまして、この点について、中間取りまとめで示されていますのは、まず、公正取引委員会は業種横断的に競争についての知見を有しているところ、支援機関が公的再生支援を行うに当たって、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公正取引委員会が作成して、公表するということです。

公的再生支援の内容を決定する立場にある支援機関は、支援決定に当たりまして、必要に応じて規制当局とも連携するということですが、この公正取引委員会が作ったガイドラインを踏まえて、競争への影響を検討・評

価するというのが支援機関の役割だということでありまして、公正取引委員会と支援機関はこのような役割分担とすることが適当であると、中間取りまとめではなされているところでございます。

その上で支援機関が競争への影響を評価するということですが、その際に必要に応じまして、公正取引委員会と相談するということが期待されるという整理がなされております。

それから次は、事後的な競争回復策ということでありまして、これは、競争に与える影響を最小化するために、支援内容に関する様々な判断をするわけですが、被支援事業者が当初の想定以上に競争上、優位に立った場合ということでありまして、そういう意味で事後的ということですが、事後的な競争回復策として、ここに書いていますのは、支援の中止ですとか支援の縮小、それから被支援事業者に対する金銭的不利益措置ということで、例えば超過収益を吐き出すとか、そういった措置を採ることについてどうかという議論になります。

これらにつきましては、いわゆる被支援事業者が事業再生に向けて、効率性改善を図っていくというインセンティブを損ねることがございますし、それからステークホルダー、被支援事業者に対しまして融資を行っているような金融機関等でございますけれども、こういったステークホルダーが事業再生にコミットしようとするインセンティブも損ねるおそれもあるということございまして、こういった事後的な競争回復策を採るということは適当ではないと考えられるとされております。

加えて、この金銭的不利益措置につきましては、法制上の観点からも困難ではないかと考えられるということでありまして、何ら違法行為がないのに金銭的不利益措置を採れるということは、現行法制上にはございませんし、仮に法制化するにせよ、一方的にこういった事後的な金銭的不利益を課すということについては、憲法上の財産権の問題もございまして、そもそもどの程度の額を金銭的不利益措置として採るのかどうかという、その不利益を算定する規範設定も難しいという様々な法制上の観点からも困難であるとされております。

それから3つ目が、関連する事業規制等の在り方ということでありまして

れども、公的再生支援が行われる分野というのは、公的規制制度の下にある場合というのがございます。その場合、その規制当局というのが存在するわけですが、この規制当局が公的再生支援による競争のゆがみに対して、どのような役割を果たすかということでもありますけれども、ここに書いてございますのは、競争環境を確保する観点も踏まえて、この規制当局が許認可等の処分等を行う場合があり得るとされているということでございます。

このような場合において、規制当局は、その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とされております。

それから終わりになりますけれども、透明性の確保ということでありまして、これは先に述べた公的再生支援を行う上で留意すべき3原則の1つでもあるわけですが、透明性を確保することが重要だということでもあります。

最初に書いてあるのは、様々な関係者の予見可能性を高める観点から、支援機関が公的再生支援の審査基準や手続について基本的に公表すべきとされております。これらは、現状でもある程度行われておりますけれども、更に徹底していただくということだと考えられます。

それから次、競争への影響が大きいと考えられる場合ですけれども、個別事案における支援計画の内容ですとか、それから競争への影響評価をするわけですが、こういった内容につきまして、可能な範囲で公表することが望ましいということです。

さらに競争への影響を評価するに当たりまして、必要に応じて競争事業者などから意見を聴取することも重要であるとされておまして、例えば、特に被支援事業者の規模が大きい場合ですとか、法的整理を併用するような場合には、この競争事業者等から意見を聴取する必要性が大きいのではないかとございます。

以上が、本中間取りまとめの概要になります。我が国におきまして、競争政策と公的再生支援の在り方について、公的機関の研究会等で考え方が取りまとめられたのは、初めてのことになります。この中間取りまとめを踏まえて、公的再生支援による競争への影響の最小化が図られるといったような契

機になればと考えているところでございます。

私のほうからは以上でございます。

○伊藤会長 どうもありがとうございました。

それではただいまの説明につきまして、御質問あるいは御意見などがございましたら、御自由に発言していただきたいと思います。どうぞ。

○天野会員 大変丁寧な御説明をいただきまして、ありがとうございました。

公的再生支援が競争に及ぼす影響については、かねていろいろな意見がございましたので、それを踏まえまして、公正取引委員会がこういった研究会での意見の集約を図られて、取りまとめを行ったということは、非常に評価されてしかるべきものだと考えます。

私から2点ほど、細かい点で恐縮なんですけれどもお尋ねしたいと思えます。

1点目は、こちらの中間取りまとめの24ページの透明性確保のAの支援機関のところなんですけれども、そこで支援機関が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という御指摘があるわけなんですけれども、逆に公表が適当ではないというか、可能ではないと判断されるものとはどういった情報であるのかということについて、もし想定されているものがあれば、教えていただきたいということと、あともう1点なんですけれども、20ページに戻ってしまうのですが、市場構造を踏まえた検討の必要性というところで、絶対的な事業規模や市場シェアが小さい場合は、その検討を行う必要性がほかの場合に比べて小さいと考えられるというところがありますが、ここでいう事業規模とか市場シェア、こういったものも今後のガイドライン等で明示されていくのかといったところと、事業規模のところについていうと、例えば中小企業と大企業といった大きい分け方なのか、あるいはもう少し違った形で、ガイドラインで具体的に明示されていくのかについて、お考えがあればお聞かせいただければと思います。

○片桐調整課長 ありがとうございました。まず1点目でございますけれども、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というところで、可能ではないものというのはどういうものが想定され

るのかということでありまして、公的再生支援で再生支援がなされることを前提として、その範囲内で競争への影響を最小化することが必要であるということをございまして、したがって、具体的にはもちろん個別のことで、いろいろあろうかと思っておりますけれども、事業再生に支障を来すような、例えば風評被害につながるような情報ですとか、そういったようなものについては公表しないほうが良いという判断もあるのではないかとということをございます。

それから2点目の事業規模ですとか、市場シェアとか中小企業の範囲とかをガイドラインでどのように具体化するのかということでありまして、今まさにこの中間取りまとめでは、公正取引委員会は業種横断的なガイドラインをつくるべきとされており、それを踏まえて支援機関競争への影響を評価するということですので、支援機関が競争を評価していただけるような実効性のあるガイドラインの内容にするということがあるわけをございます。そのような意味で、この中間取りまとめで示されているような内容を今、御指摘いただいたことも含めて具体化を図るということが大事ではないかと思っておりますが、まさに今、検討中なので詳しいことは明らかにできません。ただ、方向としてはそのように、できるだけその実効性の高い内容のガイドラインになるように作業を進めているところをございます。

○伊藤会長 ほかにどなたか御質問、御意見ありますか。

○稲垣会員 1つの意見として申し上げたいと思っておりますけれども、やはり日本は自由主義経済といえますか、市場経済を基本としているという国の考え方からしますと、この中間取りまとめでいわれていますように、公的再生支援というのは、競争へのゆがみが発生するとか、あるいはそれによって市場への影響があるという点を認めているわけで、そうだとしますとこれは公的再生支援というものが政策的な目的で行われるということをご前提とされて、その上でどういうふうな市場への影響をミニマイズされるかということをご報告書が出ていて、それはそれとして大変意味があると思うのですが、そもそもやはり市場経済を基本とすれば、公的再生支援というものそのものがかなり例外的なものであるということをご、まず原理原則として確認することが大事ではないかなと思っております。

そうなりますと、やはり公的再生支援が例外的に行われる場合というのは、こういった場合があると、こういった場合に限られるというような考え方を具体的にまとめていくということも大事ではないかと思えます。

そこまでこの中間取りまとめに従って、公正取引委員会のほうでガイドラインを作成されるということですが、考え方についてはいろいろと御意見があると思えますが、公的再生支援そのものが例外的と考えるというようなところまで踏み込んで、ガイドライン等を作成されることも検討されてはいかがかなと考えます。

○伊藤会長 御意見、特によろしいですか。どうぞ。

○青木会員 今の御発言と同じことですが、非常に重要なことだと思いますので、また発言させていただきます。特に全体は経済学者としても非常に理解できるし、立派な中間報告になっていると思えますが、一部に内生的なところがあります。例えば必要最小限の原則というのが、当該政策目的を達成するために最小限となっていますが、そうすると達成したい目的によってこの長さとか、どういう処置をするかということも決まってくる、結局、先ほどの発言にもありましたが、これは非常に例外的な政策であって一体どのような公的に重要な目的のために、こういう例外的な処置を取るのだということをはっきりしなければ、この最小限の原則というのも余り効果がないような気がいたします。

ですから、この公正取引委員会で、どういうときに公的再生支援をやるべきであるかというような基準も議論していただければと思います。

よろしく願いいたします。

○伊藤会長 どうぞ。

○泉水会員 同じ話をしようと思っており、公的再生支援はやはり非常に例外的なものだというのが、多分、多くの国でそう理解されていると思うのです。EUにおいては、そもそも国家補助は原則禁止ですし、他の国でも原則禁止とまではいかないけれども、非常に厳格なルールの下で実施してきていると思うんです。ただこれについて日本では、明確なルールがないと思えますし、公正取引委員会が制度上、それについて何か意見する権限が多分ないと思うんです。そのような状況において公正取引委員会が政策協議という形で、できる

範囲で何ができるかということ考えた場合に、ガイドラインを作って支援機関に対してそれを遵守してもらおうとか、規制当局に対してこういうことをしてくださいということを提言しているというので、今、公正取引委員会ができる範囲で最大限のことをされたということで、敬意を表したいと思いません。ただし、今、言われたように公的再生支援はどのような場合に行えるのかということが最大の問題ですので、これについては立法政策の問題になると思いますが、競争当局として公正取引委員会が積極的に立法を含めて提言していくようにするということが非常に大事なのではないかと思います。もちろんガイドラインにできる範囲で書くということも大事ですが、最低限、立法によって競争当局としての公正取引委員会が制度的に介入できるようにしておくことが大事なのではないかと考えております。

○伊藤会長 これまでの論点で、もし何かあればお願いします。

○片桐調整課長 いろいろ御意見いただきましてありがとうございます。資料で申しますと4ページ目の支援機関の役割分担のところでございますけれども、繰り返しになりますけれども、現行の制度の建て付けは、支援機関は支援内容の決定をするということでありまして、今回を契機に競争のことを加味して、それを踏まえて支援内容を決定していただくということが望ましいわけにありますけれども、踏まえるのは競争の観点だけじゃなくて、この公的再生支援の内容を決定する際に、対象になる業種の特性ですとか、それから事業再生の可能性ですとか、そういった様々な要素を総合勘案してやるわけです。そのときに競争政策の観点から留意すべき点というものを、公正取引委員会がガイドラインで示して、支援機関がそれを踏まえて判断をするという役割分担が適切ではないかということで、このような形になっているということでございます。

○伊藤会長 どうぞ。

○翁会員 関係する点を1点ともう1つ申し上げたいのですが、今、非常に官民ファンドが多く増えておりまして、各省庁1つずつぐらいの官民ファンドができているというような状況になっております。今までの政策金融というのは、融資でサポートしていたのですが、現在の官民ファンドというのはエクイティ（株式）でいろいろな企業をサポートするという方向になっておりますの

で、そのような意味で公的再生支援以外にも今、そのような大きな流れがございますので、そういったところについても問題意識を持っておく必要があるのではないかとというのが1点です。

あともう1つは、具体的に、私もこの中間取りまとめ、いろいろな論点をよくまとめられていると思うんですけども、公正取引委員会の役割としては、資料の4ページに書いてありますようなガイドラインの作成・公表、それから支援機関との相談に応じるということに加えて、支援決定時においては、場合によっては影響最小化措置を採るといことなのですか。この影響最小化措置というのはどういうもので、公正取引委員会はどのように関わるのがよく分からなかったので、4ページの一番上のところが、公正取引委員会の役割と理解したのですが、3ページの一番下はどういう場合に行われるのかということをお教えいただければと思います。

○片桐調整課長 ありがとうございます。

まず最初の官民ファンドですけれども、官民ファンド全体のチェックのための会議というのが内閣官房のほうにありまして、公正取引委員会もそれにメンバーとして参加しているということでございます。

それから御質問いただいた点でございますけれども、この3ページの下の影響最小化措置というのは、公的再生支援の内容を決定するときに、これはどうしても競争に与える影響が残ってしまうという場合に影響最小化措置というのでも採ることを決めるということでありまして、ですからこれを決定するのは支援機関になります。その支援機関は公正取引委員会が作成したガイドラインを参照しながら競争への影響を評価した上で、こういった影響最小化措置を採るか採らないか、採るとしたらどういうものを採るのかというようなことも含めて支援機関が判断するということです。

○翁会員 分かりました。つまりその支援決定の前の段階で、支援機関が公正取引委員会ともいろいろ相談して、やはり競争上、問題があると判断したときには、支援決定時にこういった措置を採ることになるということですか。

○片桐調整課長 そうですね。したがって、支援機関が決定するわけですけれども、必要に応じて公正取引委員会とも相談していただいた上で、そういった今おっしゃったようなことも含めてしっかりと判断していただくということか

と思います。

○伊藤会長 ほかにどなたかございますか。よろしいですか。

それでは次の議題にいきたいと思います。続きまして、消費税転嫁対策の取組につきまして、石谷官房参事官から説明をお願いしたいと思います

○石谷官房参事官 今、御紹介いただきました公正取引委員会で官房参事官をしております石谷と申します。

本日の説明でございますが、お手元の、独禁懇200-2-1、公正取引委員会における消費税転嫁対策の取組について等の資料を用いて説明したいと思います。

それでは1枚めくっていただきまして、公正取引委員会における消費税転嫁対策の取組状況という資料がございます。消費税の転嫁対策でございますが、消費税転嫁対策特別措置法が25年10月1日に施行され、そして消費税率が26年4月1日に5%から8%に引き上げられたわけでございます。それから引上げ後約1年が経過しておりますので、これまでの取組を今回、御紹介したいというものであります。

公正取引委員会が消費税の転嫁対策を進めるに当たりまして、大きく2つの柱がございます。1つは消費税の転嫁拒否を未然に防ぐという未然防止でございます。これは消費税転嫁対策特別措置法の周知や広報によって、違反行為を未然に防止していこうというものでございます。

もう1つの柱は、転嫁拒否行為に対して、迅速かつ厳正に対処していくというものでございます。まずは転嫁拒否行為に対して、迅速かつ厳正に対処するためには、違反行為の情報を把握して、その把握した情報を踏まえて調査を行い、違反行為に対して改善指導をしていくこととなります。さらに重大な転嫁拒否行為については、公正取引委員会において勧告・公表を行うこととなります。

この件につきまして左側を御覧ください。ここでは転嫁拒否行為の違反行為に対する迅速かつ厳正な対処の取組を書いております。先ほど申しましたように、転嫁拒否行為を取り締まるためには、いかにして我々が情報を把握するのか、企業間の取引に行われる不当な行為をどうやって把握するのか、これが非常に重要になります。このために公正取引委員会地方事務所等にお

きまして、違反行為の情報を受け付ける相談窓口を設けております。

ただ、こういった情報につきましては、公正取引委員会が受け身で情報を待つだけではなくて、積極的に情報収集をしていくことが重要だと考えております。

そのための取組として、(3)でございますが、事業者や事業者団体からヒアリング調査等を行っております。今年の2月末まででございますが、ヒアリング調査は事業者団体では延べ1,652, 納入業者などに対して9,478社からヒアリングを行っております。さらに公正取引委員会の職員がこの庁舎の中で相談を受けるだけではなくて、地方などに赴いて相談を受け付ける移動相談会を行っております。2月末までで120回実施しております。

これに加えて、中小企業庁と合同で(4)にあります書面調査というものを行っております。これは納入業者などに対して書面調査、つまりアンケート調査のようなものを行いまして、違反行為の被害を受けていないかを教えていただくというものです。平成26年度には売手側の中小事業者等の方々に対して、悉皆的な大規模書面調査を実施しております。さらに買手側、大企業等に対してでございますが、書面調査を実施しまして、違反行為を行っていないか報告してもらっています。

このような様々な方法によって情報収集をいたしまして転嫁拒否行為に対処しているところでございます。具体的な執行件数については、後ほど別の資料で御説明します。

それから次に右側を御覧ください。違反行為の未然防止のための取組について書いております。多いので、かいつまんで説明いたしますが、(1)のところにありますように、公正取引委員会が説明会を主催して、転嫁対策特別措置法の内容等について講習等を行っております。25年度には30回、26年度は40回実施しております。27年度におきましても全都道府県で実施する予定です。このほか、商工会議所等の中小企業団体や事業者団体主催の説明会に職員を講師として派遣しております。2月末時点で441回の派遣となっております。

それから(2)にありますように、FAQ、よくある質問に対する回答というものを公正取引委員会のホームページに載せておりまして、事業者等の

相談や質問で他の事業者にも参考となるようなものを載せているところがございます。必要に応じて今後も順次追加していく予定です。

それから(4)の広報物の作成・配布に関する最近の動きでございますが、ここにいろいろリーフレット、パンフレットとございます。これまでに特措法の概要を説明するパンフレットといったものはあったのですが、これまでの執行実績を踏まえて、主な違反行為の類型を説明したパンフレットを今年の3月に作りまして配布しているところでございます。これらのパンフレットやポスターについては関係団体に配布するだけではなくて、公正取引委員会のホームページに掲載しております。

それでは、次の2ページ目を御覧ください。

転嫁拒否行為に対して採った措置の状況というものが載せてあります。まず左側のところでございますが、中小企業庁と合計いたしまして、2月末時点で1,615件の指導を行っております。そして次に勧告でございますが、2月末時点では15件、本日まででは21件の勧告となっております。

勧告を行った場合には違反行為者名、違反行為の概要を勧告と併せて公表しております。主な勧告事件については右側に4件記載しておりますが、2月末までの状況については別添の資料で記載しております。後ほど御覧いただければと思います。

それでは次にどういった業種で、こういった違反が行われているのか、整理したのが左側の真ん中にある表でございます。勧告及び指導件数の多い業種を見ていきますと製造業で548件、小売業で161件、運輸業で158件となっております。また違反行為の類型で見えますと、一番下の表でございますが、買ったたきが1,320件と最も多く、その次が本体価格での交渉の拒否で、これが243件となっております。公正取引委員会ではこれまでこうした転嫁対策の取組状況について毎月報道発表してございまして、その中でこういった勧告・指導件数を併せて公表しております。

それから次のページでございます。

転嫁・表示カルテルの届出状況でございます。転嫁・表示カルテルにつきましては、現在、2月末時点で転嫁カルテル165件、表示カルテル139件、合計で304件の届出がござっております。これを見ますと、その多くが26

年4月1日の消費税率引上げ前に提出されています。この転嫁・表示カルテルの届出状況については、こちら毎月公正取引委員会のホームページで全て掲載・公表しているところがございます。

それから最後に、席上で今回、配布させていただきました新旧対照表、条文が上下に書かれている席上配布資料と右上に書いているものがあると思うのですが、これについて御説明いたします。

先月成立しました法律改正によりまして、皆様御承知のとおり、消費税率の10%の引き上げ日が平成27年10月1日から平成29年4月1日に変更されたところがございます。また、消費税転嫁対策特別措置法の失効期限でございますが、これについても税率引き上げの変更に合わせてスライドさせまして、この法律改正によりまして、平成29年3月31日から平成30年9月30日までこの特措法の効力が延長されております。この法改正の改正箇所については、この資料を御覧いただければと思います。全て日付のみの改正で、内容の改正というものは行われておりません。

そして次のページでございます。

この転嫁対策特別措置法については、その考え方を分かりやすく周知するという事で、ガイドラインを作成しております。このガイドラインについてもこの日付の変更に合わせて、日付の部分のみ形式的な改正を行っております。

それから、もう1枚めくっていただきまして、4月2日付の資料というものがありません。これは技術的・手続的な話でございます。転嫁・表示カルテルの届出に関しては、届出者の事務負担の軽減を図る観点から、今回の特別措置法の失効期限の延長に伴って、一定の場合に共同行為の実施期間を延長するための変更届出を不要とすることを考えておりまして、現在、届出規則の改正案についてパブリックコメント手続に付しているところでございます。

駆け足でございますが、公正取引委員会では、今後も転嫁拒否行為が水面下に隠れてしまうことがないように、引き続き消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のために、消費税転嫁対策に積極的に取り組んでいくこととしております。

簡単ではございますが、以上で説明を終わりたいと思います。

○伊藤会長 どうもありがとうございました。それではただいまの説明につきまして御質問、御意見などございましたら、御自由に発言していただきたいと思いません。

よろしいですか。それでは特に御意見がないということでございますので、次の議題に入りたいと思います。

それでは引き続き流通・取引慣行ガイドラインにつきまして、田辺取引企画課長から説明をお願いしたいと思います。

○田辺取引企画課長 取引企画課長の田辺と申します。よろしくお願いいたします。

流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針、いわゆるガイドラインにつきましては、一昨年、平成25年12月3日の独占禁止懇話会におきましても、再販売価格維持規制の欧米との比較を中心に、一度御報告させていただいております。

その際にも欧米の再販規制と日本の再販規制の考え方に大きな差はないのだということを御報告させていただいておりますが、再販規制だけではなく、販売地域や販売方法などの制限を含むメーカーによる流通業者に対する各種の拘束、これをいわゆる垂直的制限行為と呼んでいますが、これにつきましては、競争を促進する効果を生じる場合もあり、競争当局による評価においても、競争促進効果があればそれも考慮するという考え方が世界的に主流になってきております。

こうした考え方を我が国でも採っているということをガイドラインでも明記すべきであるということが、昨年、政府の規制改革会議の答申において示されまして、昨年6月の規制改革実施計画において、ガイドラインへの明記について平成26年度措置ということになりました。

併せて、垂直的制限行為に係る幾つかの論点につきまして、現状よりも考え方の明確化を一層図ることによって、事業者が安心して事業活動を行えるようにしようということで、現行のガイドラインの一部改正作業を進めたわけございまして、本年3月30日に成案を公表させていただいております。

今日は、具体的な内容について、お配りしました「一部改正のポイント」という1枚紙で中心に説明させていただきます。

まず1点目の垂直的制限行為に係る適法・違法性判断基準についての考え方というところですが、1つ目の丸印は、先ほど申し上げましたとおり、垂直的制限行為は競争に影響を及ぼす場合であっても、競争を阻害する効果を生じることもあれば、競争を促進する効果を生じることもあるということを、ガイドライン上明確化いたしました。

2つ目の丸でございますが、垂直的制限行為について独占禁止法上問題になるかどうかの判断基準についてでございますけれども、垂直的制限行為に公正な競争を阻害するおそれがあるかどうかについては、流通業者間の競争やメーカー間の競争、そういった状況などを総合的に考慮して判断する。その判断におきましては、垂直的制限行為に競争を促進する効果が生じているという場合には、それも考慮して判断するということがガイドラインで明確化してございます。

競争を促進する効果が生じている場合には、それを考慮するというところで、すけれども、では具体的にどのような場合に競争を促進する効果が認められ得るのかということで、ガイドラインで4つの典型例を記載いたしました。

これが3つ目の丸印のところでございます。なおその4つの典型例というのは、あくまで例ということで、この4つの例以外に競争促進効果が認められないということではございません。

また競争促進効果というのは、具体的には商品の需要が喚起されたりすることですけれども、その競争促進効果が生じるからといって、直ちにその行為が独占禁止法上合法だということではなくて、あくまでもそういった効果があればそれも考慮して、違法性について判断するという事項として捉えているわけでございます。

4つの典型例についてですが、ここでは箇条書きですけれども、御紹介してまいります。

1つ目がいわゆるフリーライダー問題が解消される場合ということです。例えば、あるメーカーの商品を取り扱っている流通業者Aと、全く同じ商品を扱っている流通業者Bがいた場合に、流通業者Aはその商品について販売前にいろいろな販売促進活動を需要者に対して行って、逆に流通業者Bのほうは全く行っていません。そういった場合に、流通業者Aが行っ

た販売促進活動で当該商品についての需要が喚起されて、その結果、流通業者Bが販売促進活動を何もしなくても買いに来る人が出てくる。そうすると、流通業者Aは販売促進活動を行う意欲がなくなってしまうと、最終的にその商品について販売促進が行われなくなってしまうというような状況を想定して、いわゆるフリーライダー問題が生じると呼んでおります。

こういったフリーライダー問題が現実にかかる場合において、そのメーカーがその商品について、ある一定の地域を一流通業者だけに割り当てることが、フリーライダー問題の解消のために有効となり得るということが記載されております。

2つ目ですけれども、新商品について高品質であるという評判を確保する上で重要だということですが、メーカーがその自社の新商品について、高品質だという評判を確保する上で、例えば一部の百貨店ですとか老舗の小売業者といったところに、限定的にその新商品を供給するということが販売戦略上重要といえる場合があるということ、そういった場合に、新商品の高品質の評判というものを維持していく上で、販売先を限定するということが有効になり得るということを記載しております。

3つ目が、新商品を販売するために流通業者に生じる、必要な特有の投資の回収が可能となる場合ということですが、これはメーカーが新商品を販売するために専用の設備など、特別の投資を流通業者側に求める場合に、ほかの取引先の流通業者がそういった投資を全く行わずに、先ほどと同様にただ乗りをするような形で、当該商品を販売できることになると、投資を行った流通業者がその投資を回収できないということで、投資を行わなくなってしまっ、結局その新商品が市場に出回らなくなる可能性があります。そういった場合に、メーカーがその一定の地域を一流通業者だけに割り当てることが、特有の投資を流通業者に求める上で有効となり得るということを記載しております。

4つ目がサービスの統一性やサービスの質の標準化が図られる場合ということで、メーカーがいわゆるブランドイメージを高めるために、商品の販売においてサービスの統一を図る、サービスの質の標準化を図るといったことがございます。そういったときに販売先に対して一定の水準の行為を

求めたり、販売方法を制限するということが有効となり得るということで、競争を促進する効果が生じ得るという例を掲げております。

続きまして、価格以外の販売地域制限などのいわゆる非価格制限行為と、流通業者の価格を制限する再販売価格の拘束について、それぞれ一般的な考え方を示してございます。

まず非価格制限行為につきましては、競争品を製造販売する新規参入者とか、既存の競争者というようなライバルが代替的な流通経路を当該行為によって失ってしまう場合と、その商品の価格が維持されるおそれがある場合には非価格制限行為は問題となるけれども、それ以外は通常問題とならないということを明確化してございます。

価格が維持されるおそれがある場合はどういう場合かということですが、メーカーによる非価格制限行為によりまして、流通業者間の競争が妨げられて、流通業者がその意思で価格をある程度自由に左右し、当該商品の価格を維持したり引き上げることができるような状態をもたらすおそれが生じる場合をいうことを明確化しております。

続きまして、お手元の資料の右側のほうに移りたいと思いますが、再販売価格維持行為の「正当な理由」についての考え方ということでございます。

独占禁止法におきましては、メーカーが正当な理由がないのに再販売価格の拘束を行うことは、違法だということで規定しております。言い替えますと再販売価格拘束が行われる場合であっても、正当な理由があれば例外的に違法とはならないということで、その旨をガイドラインでまず明確化しております。

そしてその正当な理由がどういった場合に認められるかについても明確化しておりまして、正当な理由は大きく分けると2つの要件があり、1つ目がメーカーによる再販売価格の拘束によりまして、実際に競争促進効果が生じてブランド間競争が促進され、それによって商品の需要が増大し、消費者利益の増進が図られるという場合であって、かつ、2つ目として、その競争促進効果が再販売価格の拘束以外の、より競争阻害的でないほかの方法では達成できない場合において、必要な範囲、期間に限って認められるということで考え方を示してございます。

3つ目の流通調査についてですが、これは、メーカーが自社の商品を取り扱う流通業者の実際の販売価格や販売先等の調査を行うことをいいます。メーカーの示した価格では販売しない場合に経済上の不利益を課したり、課す旨を通知、示唆したりするというような販売価格制限を伴わない限り、単に流通調査を行うことは、通常、問題とならないということを明確化しております。従来からこれは問題ないということで、公正取引委員会のホームページにも掲載しておりましたが、一部のメーカーが流通調査を自粛しているということがございましたので、今回、新たに明確化したものでございます。

次に、いわゆる選択的流通についてですが、これはメーカーが自社の商品を取り扱う流通業者に対して、一定の基準、例えば商品のブランドイメージを維持できるような販売ブースを設置するというようなことを求めたり、商品の性質上必要な対面による説明を求めたりということなどが想定されますが、こうした基準を設定し、その基準を満たす流通業者に限定して自社の商品を取り扱わせ、併せて自社の商品の取扱いを認めた流通業者以外には、転売してはならないということで、取引先も制限するというものでございます。

先ほど申し上げましたように、選択的流通において競争促進効果が生じる場合もあるということですが、商品を取り扱う流通業者に関して設定される基準が、商品の品質の保持ですとか、適切な使用の確保といった消費者の利益の観点から、それなりの合理的な理由に基づくものと認められるものであり、かつ商品の取扱いを希望する他の流通業者に対しても、同等の基準が適用されるという場合には、通常問題とはならないということでございます。たとえメーカーが選択的流通を採用した結果、特定の業者、安売り業者も含む特定の業者が基準を満たさないという場合であっても、それは直ちには独占禁止法上問題とはなりません、ということです。

最後に別枠で、いわゆるセーフ・ハーバーに関する基準や要件等の検討を開始したと書いてございますけれども、そもそもここで言っているセーフ・ハーバーというのは何かと申しますと、ガイドラインの中で、幾つかの行為類型について、有力なメーカーが行って、かつ価格維持のおそれがある場合は問題になるというようなことが示されております。有力なメーカーという

のは、市場シェア10%以上または上位3位以内というものが1つの目安になるということがガイドラインで示されております。さらに10%未満でかつ4位以下であれば、通常、有力なメーカーに該当しないので問題ないという、特定の行為類型についてはそのような記載があります。このため、その市場シェア10%未満で4位以下という水準が、安全な場所ということでセーフ・ハーバーと呼ばれております。この水準を引き上げるべきではないかという意見が出されており、検討を開始したということでございます。

これにつきましては、ガイドラインの第1部の事業者間取引の継続性・排他性についての考え方や、第3部の総代理店に関する考え方、そういったところにも有力な事業者の考え方が用いられておりますので、ガイドライン全体について、この際見直しを行うということを予定しております。

私からの説明は以上でございます。

○伊藤会長 どうもありがとうございました。

それではただいまの説明につきまして、御質問あるいは御意見等いただければと思います。どうぞ。

○三村会員 御説明ありがとうございました。

今回のガイドラインの見直しにつきまして、特に垂直的制限行為について競争促進効果が認められるということについて、比較的明確な形で考え方を示されたこととか、あるいは流通調査というものを、ある1つの限定的な意図の下においてはやってもいいということについて、これを示されたことについては、私はよかったと思っております。

ただ、1つ教えていただきたいということで質問させていただきたいのですけれども、一般的に非価格制限行為はそんなに大きな問題にはならないという考え方を提示されておりますけれども、その中で2つ問題がある場合があるとされております。

そのうちの1つが、「当該商品の価格が維持されるおそれがある場合」という形で提示されています。この考え方について、(注3)に記載されておりますが、「流通業者の競争が妨げられ」という言葉と、「流通業者がその意思で」という言葉をあえて書いていらっしゃる。この流通業者間競争というのは、恐らくここではブランド内競争のことを想定されているの

だろうなとまず1つ思い、かつ、あえて「流通業者がその意思で」という言葉をつけていらっしゃる。これは恐らく再販価格維持行為とは違いますよということ、ここで明確に出すために「その意思」という言葉をお使いになったのかなと思ったり、あるいは、今回のガイドライン見直しにおいては、かつてのようにメーカーが流通系列化的な行為を非常に強く推進する状況でなくなって、徐々に流通業者側がパワーを持ち始めているという状況があるという形の中で、見直しをされたということでもありますので、流通業者側が自ら価格を維持し引き上げることができるという点を強調されてお書きになったのか、そのあたりの考え方はいかがなのでしょう。実はガイドラインの新旧対照表の7ページのところで、その後の文章を拝見しますと、例えば通信販売事業者が当該地域において販売していたり、別の地域の流通業者による販売が可能な場合においては、こういったことも考慮するということを書かれていらっしゃいますので、そこであえて「その意思」で、ということまでお書きになったところの意図がございましたら教えていただければと思います。

以上です。

○田辺取引企画課長 今御指摘の箇所につきまして、価格が維持されるおそれがある場合についての解釈を明確化したところでございますが、ここはメーカーが非価格制限行為を行い、それによって流通業者間の競争が妨げられる、ここでいう競争というのは、お話しがありましたようにブランド内競争ということで、その商品についての競争が、流通業者同士の競争が妨げられるということでございます。

流通業者がその意思で自由に、というのは、メーカーがその意思で自由に流通業者の販売価格を拘束する再販売価格拘束とは別のご話でございます。

例えば、非常に差別化された商品におきまして、有力なメーカーが特定の地域での販売を流通業者1社だけに割り当てる。その地域においては、その商品についての流通業者同士の競争は一切ないというようなことで、流通業者が自由に価格を引き上げることができてしまうという、そういうようなケースを想定しており、先ほど御指摘がありましたように、再販売価格拘束とは別に、価格維持のおそれがある場合とはどういうことなのかということ

明確化させていただいたということで、「その意思で」と記載しているのは、そういう趣旨でございます。

○原取引部長 ちょっと補足をさせていただきますけれども、基本的に「流通業者がその意思で」ということにしたのは、再販売価格維持ではないということで、基本的にはメーカーの価格指示がない状況においてということでございます。ですから、例えばブランド間競争が激しいような場合には、当然に流通業者が価格を維持等というようなことはできないわけでございますので、先ほど田辺取引企画課長が申し上げたとおり、極めて差別化されたような世界において、いわゆるブランド間における価格競争が行われないような状況であれば、その当該商品を扱う小売業者が、ある程度地域市場においてシェアが高いような場合には生じ得るといような形でございます。

○伊藤会長 ほかにどなたか質問とか。どうぞ。

○村上会員 私は、改正自体は妥当な改正だと思います。それでむしろ一番最後のところについて1つ質問と、それを踏まえて希望というか感想だけ言わせてもらいたいと思っています。

質問はいわゆるセーフ・ハーバーに関する基準や要件の検討開始について、これは規制改革会議から言われている事項だと思いますが、締切りというか期限というか、いつまでにというものがあるのか、ないのかということがまず第1の質問になります。

○田辺取引企画課長 現在、規制改革会議との関係というか、政府の規制改革実施計画におきましては、セーフ・ハーバーの検討については平成26年度検討開始ということで、その開始時期だけが決まっております、規制改革実施計画の中で、特に何年度内にといような結論についての期限の設定はございません。

○村上会員 その続きの質問になります。

公正取引委員会として、いつまでにこのセーフ・ハーバー絡みのことも含めてガイドライン全体の見直しを終えたいというか、終える予定とか、そういうものがあるのかないのか、いつごろかという期限が言えるのか、どんな感じかなというのをお聞かせいただければと思います。

○田辺取引企画課長 ガイドライン全体の見直しということになりますと、業界の垂直

的取引の実態について、販売側、購入側の関係がどうなっているのかということについて実態を調査したり、有識者の御意見を伺うというような機会も必要だと思っておりますので、慎重な検討が必要であり、ある程度時間がかかるものと考えております。現時点で具体的にいつまでに結論を出すということについて、今日の段階ではお示しは難しいかと思っております。

○村上会員　　そうですか。そういうことで最後の意見になりますが、特にできるだけ早く進めて見解を出してほしい。というのは、理由は以前の独占禁止懇話会でもお話ししましたように、現行の流通・取引慣行ガイドラインというのは、平成3年に公表しているもので、もう20年以上前の話を前提にしているので、そうすると当然その間、判例法も変わっているし、それから考え方自体も大きく変化しているので、そういう意味ではできるだけ速やかに現在の取引実態に合致するような全面的見直しをしてもらいたい。できれば他のガイドラインについても、当然、国際標準的な分類、つまり、単独行為、水平的制限、垂直的制限及び企業結合に分けて、ガイドラインを策定してもらえばよろしいのではないかと思います。

　　以上です。

○伊藤会長　　ほかにどなたか。どうぞ。

○泉水会員　　この改正については、賛成でありまして、短い時間の中でよくされたと思っております。ただ1点気になるのは、選択的流通のところであります。これについてはそれなりの合理的な理由に基づき、かつ他の流通業者に対しても同等の基準が適用される場合であれば通常問題とならないという基準を示されておりまして、これは最高裁判決(資生堂東京販売事件 最判平10.12.18)が出した基準であります。そう言いながら最高裁判決は通常、問題とならないとはしないで、それ自体としては問題にならないとしていますので表現が違うのではないかという気はしますが、多分それ自体としては問題とならないという最高裁判決と同じ基準を示されているのだろうと思って、次のお話をします。

　　ただこの最高裁の基準については、結構、学会から批判がありまして、ある有力な見解ではこの基準はもう忘れるしかないとまで書いているものもありまして、私はそこまで言うつもりはございませんけれども、この基準は

調査官解説とかいろいろなものを丁寧に読まないとなかなか正確には理解できない基準だと思いますし、かつ、その前にこの図では左のほうにあります、そもそも公正競争阻害性はどうやって認定されるのかということの判断基準を踏まえた上で、この基準はできていると思います。そういう意味でいろいろ慎重な見方をしないといけないとは思いますが、つまりそれなりの合理性があって、かつ他の流通業者に同等の基準が適用されるのであれば、何の問題もないのだというふうに読まれかねないのですが、実はそうではないということ、それからそれなりの合理性と書いてありますけれども、それなりというのは余り意味がない、つまり調査官解説を見ると、合理性とほとんど同じ意味で使われていて、読み手にとって非常に誤解を与えかねない表現がありますので、そのところは今後誤解を与えないようにしていただきたいと思っております。

とりわけこの基準は、今回、小売業者の販売方法に関する制限においても採用されましたが、例えば有力なメーカーがいて、小売業者に対して自分の商品を一番いいところに置けという場合、それはそれなりの合理性があると言われかねないです。かつそれを主要な小売業者だけでなく、全ての小売業者に対して言っているとします。そうすると、有力なメーカーがこのような小売業者に対して一番いいところに置けというのは、一種の排他条件付取引でありますからそれはこれとは違う排他条件付取引の基準によるべきと思うんです。あるいはインターネット業者を排除するというような場合にも、パブリックコメントで寄せられた意見の概要とそれに対する考え方（平成27年3月30日 公正取引委員会公表資料別紙2）を見させていただきますと自社がインターネット販売しているのに排除したら、禁止したらだめですよという例は挙がっているのですが、それ以外どういう場合があるかというのは必ずしも明確ではないように思います。

その点は「消費者の利益の観点から」それなりの合理性と書いているところで、十分に配慮されていることはよく分かっているんですけども、それらの点について誤解がないように、今後いろいろな形でお示しされたり運用される必要があるかと思っています。

以上です。

○田辺取引企画課長 泉水会員御指摘のとおり、それなりの合理的な理由、という部分につきましては、化粧品の対面販売に関する最高裁判所の判決の表現を参考にしております。最高裁判所の判決についての調査官の解説においても、「それ自体としては」公正競争阻害性がないといっているだけで、判断の枠組みを示したんです、というようなことが示されておりますので、そういったことを踏まえた上で、最高裁判決の表現を尊重しつつ、消費者利益の観点からということ限定をかけて、「それ自体としては」問題とならないということについて、「通常」、問題とならないという表現にさせていただきますけれども、消費者利益の観点から合理的かどうかを見た上で、問題となるかどうかは判断するという対応してまいりたいと思っております。

○伊藤会長 ほかにどなたか。よろしいですか。

それでは、最後になりますけれども、独占禁止法改正法の施行に係る取組につきまして、横手企画室長から説明をお願いしたいと思います。

○横手企画室長 ただいま御紹介いただきました経済取引局総務課企画室長の横手と申します。

本日、私の隣には意見聴取手続の整備を担当いたしました岩下官房総務課審決訟務室長と審査局内での研修などを担当いたしました審査局の小室審査企画官も同席してございます。本日はどうぞよろしくお願いいたします。

それでは、右肩に独禁懇200-4と記載している資料が、本日、御用意させていただいた資料でございますので、そちらに基づきまして、独占禁止法改正法の施行に係る取組ということで御説明申し上げたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

ここで独占禁止法改正法と申し上げましたけれども、これは昨年4月に本懇話会におきまして、その改正の内容について御説明をさせていただいたところでございますけれども、改めてその改正の内容を簡単に申し上げますと、ポイントは3つございます。

1点目は、公正取引委員会が行う審判制度を廃止するというものでございます。2点目は、公正取引委員会が行う排除措置命令等に係る抗告訴訟につきましても、これを東京地方裁判所の専属管轄とするというものでございます。それから3点目は、公正取引委員会が行う排除措置命令等については、

処分前の手続として意見聴取手続というものを設けるわけでございますけれども、そこで予定される排除措置命令の内容等を説明すること、それから証拠の閲覧・謄写等の規定等の整備を行うというものが改正の中身でございます。

こちらにつきましては、資料1ページの一番上でございますけれども、平成27年4月1日から施行ということでございますので、正に先週から施行されたということでございます。

そこで本日は、公正取引委員会としてその施行までにどのようなことを行ってきたかという取組を、順に御説明させていただきたいと思っております。

資料1ページの真ん中でございますけれども、1つ目は政令等の整備ということでございます。政令につきましては、ここに3つ書いてございますけれども、1つ目は施行日を定めました施行日政令の制定、これは先ほど申し上げましたとおり、平成27年4月1日を施行日とするという内容でございます。それから2つ目につきましては、審判制度の廃止に伴いまして、条文番号を改める、あるいは審判という用語を削除するといった技術的な修正を行いましたのが独占禁止法施行令等の改正でございます。

それから詳しくはまた後ほど御説明をいたしますけれども、改正法の施行に当たりまして、体制整備を行っておりますので、その整備に伴う組織令の改正というものがございます。

以上が政令でございます、次が規則でございます。

改正法の施行に伴いまして、公正取引委員会が行政処分を行う前に必要となります意見聴取手続というものがございますけれども、この手続を実施するための規則といたしまして、公正取引委員会の意見聴取に関する規則というものを新たに策定してございます。ここでは略称で意見聴取規則と書いてございます。

この規則につきましては、正に手続でございますけれども、具体的にどのようなことを規定するかと申しますと、例えば意見聴取の通知をするに当たりまして具体的にどのようなことを通知するのか、どういった方法で通知をするのかといったことを具体的に規定してございます。また証拠の閲覧、謄写といったことが認められましたので、その申請の手続であったり、具体的

に実施の日時等の指定を行うといったこと、それから、対象となる証拠の範囲等を定めたものでございます。

また、意見聴取手続きにつきましては、その意見聴取を主宰する職員を指定するという仕組みになってございますので、その指定をする時期であったり、指定した場合のその通知について定めております。それから期日において指定職員がどのようなことができるか、あるいはどのようなことをすべきかといったことを定めてございます。また、その指定職員は意見聴取の調書、それから意見聴取の報告書を作りますけれども、その具体的な記載事項、それから作成した場合の通知、閲覧等の手続等を定めてございます。

なお、この意見聴取を主宰する指定職員でございますけれども、指定職員ということだけでは分かりにくいということで、実務上は意見聴取官という言葉を用いるということでございます。

このほか意見聴取規則以外には、公正取引委員会の関係の規則、それからガイドラインにおきましても、施行令と同様に技術的な修正が生じておりますので、こちらのほうの手当ても施行までに行ってまいりました。

続きまして資料1ページの下側でございます。改正法の施行に伴う体制整備でございます。改正法につきましては、これを円滑に施行できるように、平成27年度予算案におきまして、一定の手当てをしております。具体的には意見聴取手続の導入に伴いまして、意見聴取の手続を担当する官房総務課企画官を新設するというのが1点でございます。

それから審判制度の廃止によりまして、第一審機能が裁判所に移行されるということに伴いまして、それに伴う訴訟への対応を担当する審査局訟務官というものを新設いたします。そして意見聴取手続、それから訴訟への対応のための体制整備といたしまして、6名の増員の要求をいたしまして、いずれも要求が認められたところでございます。

なおこの意見聴取手続に係る連絡先となる部署でございますけれども、これは意見聴取手続を担当する官房総務課企画官を室長とする意見聴取手続室を訓令で設ける予定としてございます。

以上が施行に伴う体制整備でございますけれども、引き続き改正法の施行状況等に応じて体制整備をしっかりとまいりたいと考えております。

それでは資料を1枚おめくりいただきまして、2ページでございます。3つ目は、内部研修でございます。改正法の施行に当たりましては、公正取引委員会の職員も新たな手続に対応していくという必要がございます。新たな手続といたしましては、訴訟対応とそれから意見聴取手続への対応の2つが大きな点としてございます。

まず訴訟対応でございますけれども、公正取引委員会はこれまでも審決取消訴訟への対応ということは行ってきたところでございます。ただ、今般の改正によりまして、排除措置命令等に不服がある場合には、審判を経ることなく、東京地方裁判所に取消訴訟が提起されるということになりました。

また審判制度を前提として認められておりました実質的証拠の法則、あるいは新証拠の提出制限といった規定が、今回の改正によりまして廃止されましたので、行政事件訴訟法の一般則に従いました訴訟の遂行ということを行う必要が出てまいりました。

また意見聴取手続につきましては、これまでも処分前の手続というのは行っていたわけでございますけれども、今般の改正によりまして、指定職員が主宰をする新たな処分前の手続というものが整備されました。また意見聴取が終結するまでの間、証拠の閲覧・謄写といったものも可能になったということでございます。こういった新たな手続が整備をされたということでございますので、公正取引委員会においてもそれについての適切な対応が必要になったということでございます。

このため、審判制度の廃止後の訴訟対応、それから意見聴取手続の対応についてしっかり理解を深めまして、適切に対応できるように公正取引委員会の職員向けの内部研修を実施いたしまして改正法の施行を迎えたということでございます。

続きまして、資料の2ページの真ん中でございます。

4つ目は周知活動でございます。改正法の関係の政令規則につきましては、本年1月16日に公表いたしました。その公表に合わせまして、改正法及び意見聴取規則について、公正取引委員会が主催いたしまして、説明会を開催しようということで、公正取引委員会のウェブサイト以案内をいたしまして、参加を広く募集いたしました。説明会は2月中旬から3月中旬にかけて実施

いたしまして、具体的にはこちらに書いてございますとおり東京で2回、公正取引委員会の地方事務所等の所在地で各1回ということで合計10回実施いたしました。

実際に御応募いただいた方というのは企業法務の方、弁護士の方、大学教授の方といった方が多くございました。合計でいいますと約400名の方から説明会への応募がございました。その説明会で使用した資料につきましては、これらの説明会が終わりました後、公正取引委員会のウェブサイトに掲載してございます。

それからもう1つ、公正取引委員会主催の説明会以外でも、依頼に応じまして経済団体、経済法研究会、弁護士会等が主催する説明会等への講師の派遣も行っております。これまでのところ計16回、講師を派遣しております。こうした説明会による改正法の周知活動を行いましたことは、改正法の理解の向上あるいは理解を広めることにつながったのではないかと考えております。

最後は資料2ページの末尾でございます。その他といたしまして、裁判所・日弁連との抗告訴訟の審理運営に係る意見交換と書いてございます。昭和22年の独占禁止法の制定以来、60年以上にわたり、公正取引委員会の審判制度が続いてきたわけでございますけれども、その制度の廃止に伴いまして、公正取引委員会の行政処分に対する抗告訴訟につきましては、第一審機能が東京地方裁判所に移ることとなったことは先ほど申し上げたところでございます。

これに伴いまして裁判所におきましても、その抗告訴訟の審理運営が円滑に行われる必要があるということで、裁判所において抗告訴訟の審理運営を円滑にすることを目的とする研究会を主催いたしまして、そこに公正取引委員会、それから弁護士会が出席いたしまして、裁判所との間で意見交換を実施いたしました。

これらの3者間で活発な意見交換が行われまして、抗告訴訟の審理運営に当たり非常に有益な意見交換が行われたと私どもとしては考えております。引き続き抗告訴訟の審理運営が円滑に行われるように、公正取引委員会としても協力していきたいと考えております。

ここまで、改正法施行までに公正取引委員会で行ってきた取組について紹介をさせていただきました。

4月1日の改正法施行をもちまして、独占禁止法の制定以来続いてきた審判制度が廃止されたということでございますけれども、公正取引委員会といたしましては、独占禁止法違反行為を排除し、我が国市場における公正かつ自由な競争を促進していくという役割を引き続きしっかりと果たせるように、改正法施行後の新しい制度の下で、厳正かつ実効性のある独占禁止法の執行に努めてまいりたいと考えております。

私からの説明は以上でございます。どうもありがとうございました。

○伊藤会長 どうもありがとうございました。それではただいまのご説明につきまして、御質問、御意見等いただければというふうに思います。

○内田会員 この処分前手続についてはもう既に御説明とか議論が十分なされていると思いますので、特に意見はありませんが、いよいよ実施されるということで、実施に当たってのどちらかという要望、お願いしたいことを述べたいと思っています。

この手続の目的としては、1つは、適正手続を保障する、防御権の保護ということと、もう1つはこの手続によって、公正取引委員会の適切な判断を確保する。要するに糾問主義的にやることに対して、当事者の意見、主張を十分聞き、公正取引委員会が問題点を正しく把握することによって適切な結論が導かれる。このようなことが、一般的に認知された目的だと思います。

処分前手続の規則の運用では、これから例えば期日の設定とか、期日をどういうふうに運用していくか、それから証拠の開示での閲覧・謄写の範囲とか、その方法、更には意見陳述等について、いろいろ解釈の余地のある部分があると思います。その実際の運用を重ねていく中で、当初の目的である適正手続の保障と、それによって公正な判断が得られるのだという点を考えて、運用をぜひ充実させてほしいというのが要望です。

それによって運用の面においてしかるべきベストプラクティスというものが確立することを願っています。これが要望でございます。

○伊藤会長 ほかに御質問でも御意見でも。

○村上会員 私も多分、法運用になるのだと思いますが、1点だけ要望がございます。

それは今後、改正後の手続に従った場合の排除措置命令の理由の部分の記載内容というか書き回しについてであります。これからの手続は、意見聴取が終わった後は、意見聴取官から公正取引委員会に対して論点を整理した報告書が出され、公正取引委員会がその報告書を参酌するというか、検討して最終的な排除措置命令を出すことになっています。

それで、そのときに論点整理で上がってきた重大な事実問題とか法律問題については、公正取引委員会としての見解というのをぜひ詳細に記載するようお願いしたい。今のような簡略な排除措置命令のままでこれから先もいくようなことになると、公正取引委員会は何ゆえにそういう命令を下したのかとか、一体どういう解釈を採用したのかというのがどうしても明確にならない感じで進んでくる。それでは有効な司法審査というのも実際にはできがたい形になると。そういう意味で、多分これはもう運用の問題となりますけれども、ぜひ最終的な排除措置命令の理由の部分、全部とは言いません。したがって、非常に大きな事実問題についての論点が出てきているとか、解釈が分かれる法律問題についての論点が指摘されたその点については、ぜひ命令書の中で公正取引委員会の見解が分かるようにというか詳細に記載してもらいたいというのが要望事項になります。

○伊藤会長 ほかにどなたか御質問とか御意見ございますか。どうぞ。

○青木会員 人材についての質問ですが、この1ページの下に増員や意見聴取手続を担当する官房総務課企画官等の新しい職務ができるという記載があります。先ほど議題となった流通・取引慣行ガイドライン等に関しても、より専門的な分析の枠組みを理解することが求められてくると思いますが、意見聴取手続を担当する官房総務課企画官に任命される方はどういうバックグラウンドの方かというのが質問の1つです。

もう1つは、裁判所のほうでも、経済学的分析などを理解している裁判官が望ましいと思いますが、この意見交換の場で啓蒙活動と言ったらおかしいですけれども、そういうこともやっぺらっしゃるのですか、というのが2つ目の質問です。

○横手企画室長 まず1点目の新しく体制整備を行う、例えば官房総務課企画官であったり審査局の訟務官であったりということでございます。こちらについては、

やはりそれなりの責任を持ってこれらの手続に対応していくということでございますので、独占禁止法についての十分な知識と経験というものが必要であると私どもは考えておりますので、そういった中で公正取引委員会の中でそれにふさわしい職員を充てていくことになると考えております。

○小室審査企画官 2点目のお話でございました裁判官との意見交換というか、啓蒙活動といいましょうか。そういった点につきましては、先ほど横手室長のほうからも御説明がありましたとおり、裁判所、それから日弁連との意見交換といった場を設けさせていただいて、こういった証拠を出していくのかとか、どういう期日感でやっていくのかとか、そういったことについて意見交換を行って、その中でお互い理解を深めていくといったような活動をしているというところでございます。

○伊藤会長 ほかにほなたか御意見とか御質問ございますか。

よろしいですか。

それでは少し早めでございますけれども、4つの議題について議論が終わったということで、本日の討議はこの辺りで終了させていただきたいと思えます。

最後に杉本委員長のほうから御発言をいただきたいと思えます。

○杉本委員長 委員長の杉本でございます。

本日は、貴重な御意見をいただきまして、本当にありがとうございました。

冒頭に伊藤会長からお話がありましたけれども、今回で独占禁止懇話会は200回目という節目を迎えることになりました。戦後70年、独占禁止法は戦後間もない頃にカナダ、アメリカに続きまして日本が3番目の独占禁止法の導入国家になったわけでございますが、独占禁止法が導入されてからしばらく、日本の経済政策におきまして競争政策のウエートが低い時代が続いたわけでございますが、戦後20年ほど経ちまして、昭和43年でございますか。当時、八幡製鉄と富士製鉄の合併の計画が明らかになったということ等がございまして、やはり経済状況に変化に応じた競争政策の運用というものが重要だということで、各界の有識者の方と意見交換をする場が必要ではないかということで、独占禁止懇話会が昭和43年、1968年に設置されたわけでございます。

それから47年間でございますが、ちょうど200回の回を重ねていただいたわけでございます。その間、経済環境も相当変わりました、独占禁止法の位置付けというものも相当変わってきたと思っております。当初申しましたように、日本が世界で3番目の独占禁止法の制定国であったわけでございますが、今現在で申し上げますと、もう100か国以上の国で、いわゆる競争政策の法律、基本法が定められているわけでございます。

特に昨今でいいますと、ソ連崩壊以降、共産圏が市場経済に移っていったとか、それから新興国の経済が非常に発展しまして、今や競争政策というのは国際的な、グローバルな一つの基準、ルールになっていると思っております。

そうした中で、私どもも競争政策をしっかりと運用していかなければならないと考えておりますけれども、基本的に公正取引委員会といたしましては、1つは反競争行為に対する厳正かつ実効性のある独占禁止法の執行、それから我が国の経済にとって非常に重要な分野における政府規制や公的制度について競争政策の観点から調査、提言を行ったり企業の競争法コンプライアンスを向上させていくための提言といったいわゆるアドボカシー活動、これら2つを競争政策を運用していく上での車の両輪だと思っており、活動を進めていきたいと思っております。

特に昨今は、独占禁止法が対象としております企業活動、特にデジタルエコノミー、ビッグデータ、医療、それから知的財産といった技術革新分野においては、経済を牽引するイノベーションが見込まれている一方で、ITなどにより極めて速いスピードで生産・流通など市場環境が変化していると思っております。競争政策の運用、独占禁止法の運用においても、より複雑化していく経済実態への適用を見きわめ、経済実態に即した判断を行っていくことが重要になっていくと思っております。

例えば、先ほど御紹介いたしました流通・取引慣行ガイドラインの改正におきましても、そうしたデジタルエコノミーの発展というものも踏まえて、どういうふうを考えていくかということも、きちんと考えていかなければならないと思っております。

そうした中で、公正取引委員会といたしましては、経済界、法曹界、学界、

消費者団体、それぞれのステークホルダーの方々から競争政策について御意見を伺いながら、競争政策の運用に役立てていきたいと思っております、引き続きこうした場を活用いたしまして、意見交換をさせていただければと思っております。

そういった意味で、今回は200回の節目でございますので、これからもよろしくお話ししたいということで、一言お話しさせていただきました。どうもありがとうございました。これからもよろしくお話しいたします。

○伊藤会長 どうもありがとうございました。

それでは、今回はこれにて閉会とさせていただきますと思います。

また、次回会合の議題等につきましては、追って事務局から御連絡を差し上げることにしております。

本日はどうもありがとうございました。