

競争政策と公的再生支援の在り方に関する研究会（第5回会合）議事概要

平成26年11月12日
公正取引委員会

1 日時 平成26年10月24日（金）14時00分～16時00分

2 場所 スタンダード会議室神谷町店7階B会議室
（東京都港区虎ノ門5-12-12 神谷町ビル）

3 出席者

（研究会委員）

座長	岸井 大太郎	法政大学法学部教授
委員	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	早稲田大学法学部・大学院法務研究科教授
	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社員（弁護士）
	白石 忠志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	松村 敏弘	東京大学社会科学研究所教授

（事務局）

公正取引委員会事務総局 松尾経済取引局長，杉山経済取引局総務課長，
片桐経済取引局調整課長

4 会議次第

- (1) 開会
- (2) 取りまとめに向けた自由討議
- (3) 閉会

5 議事概要

- (1) 事務局から、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に関する各論点について、資料に基づき説明があり、その後、当該論点について議論を行った。委員から出された主な意見の概要は次のとおり。

ア 公的再生支援に伴う競争のゆがみについて

(ア) 競争のゆがみの発生

- 政府からの利子補給や補助金等の公的再生支援がないと生き残れない企業が、当該支援の結果市場に残り、競争事業者から顧客を奪ったり、あるいは新規参入を阻害したりするとすれば、それは効率的な競争事業者の事業活動を妨げることに伴い、社会全体としてコストを上げて

問い合わせ先 公正取引委員会事務総局経済取引局調整課 電話 03-3581-5483（直通） ホームページ http://www.jftc.go.jp/

いるといい得る。

(イ) 競争のゆがみによる市場への影響

○ 事前の非効率性(公的再生支援が行われることを見越して生じる問題点)については、経営者として、仮に最終的には公的再生支援により救済されるだろうと思っていたとしても、どのような形態であれ倒産することによって、個人責任の追及も含めてかなりの批判にさらされることとなるため、事前に被支援事業者において事業を効率化するインセンティブが弱まるというモラルハザードが生じるというのは、普通の競争条件下にある企業では考えにくいのではないか。

○ 公的再生支援が恒常化すれば、「前にも公的再生支援があったから」と批判が薄まる結果、モラルハザードが生じる場合もあるのではないか。

○ 公的再生支援が競争に与える影響(モラルハザード等)は業種ごとに異なると思われる。例えば、金融や公共交通インフラに関するもので、かつ市場の寡占化が進んでいる業種と、高度経済成長期に大量に企業数が増えた第二次産業とでは、競争に与える影響はそれぞれ異なると思われるため、この点を明確にすべきではないか。

○ EUの公的再生支援の制度を参考にして、我が国に同様の制度を導入しようとする場合には、EUの制度は加盟国一国内での競争を視野に置いたものではなく、加盟国間の公平性に力点を置いたものであるという点を考慮する必要がある。

イ 基本的な考え方及び留意すべき点について

○ 必要最小限であることを強調し過ぎると、ある公的再生支援を行ったときに、競争への影響がより小さい支援手法が事後的に一つも見付かれれば、既に実施した当該公的再生支援が問題であったことになってしまう。公的再生支援の内容は適切な範囲内に収まっていることが必要であるが、過度に「必要最小限」を求めるべきではない。

(2) 続いて、事務局から、公的再生支援が競争に与える影響に関する各論点について、資料に基づき説明があり、その後、当該論点について議論を行った。委員から出された主な意見の概要は次のとおり。

ア 公的再生支援の競争に与える影響(市場の特性)について

○ 他の条件が一定であると仮定すると、事業者の規模が大きい場合や、市場シェアが高い事業者である場合及び市場の集中度が高い場合には、公的再生支援は特に競争に与える影響が大きいと考えられるため、こういった事業者や市場の特性に配慮して支援を行う必要がある。

イ 公的再生支援の競争に与える影響（支援の内容）について

（ア）支援の期間・回数

- 支援期間が長くなるほど競争に与える影響は大きくなることは、どのような場合であっても支援期間を短縮しなければならないという意味ではなく、他の条件を一定にすると仮定すれば、支援期間が長いほど競争に与える影響が大きいため、支援期間の長さに注意を払う必要があるという意味として理解すべきである。
- 公的再生支援が繰り返し行われる場合に、競争に与える影響は大きくなるという点については賛成である。
日本航空に対する公的再生支援のケースでは、企業再生支援機構による本格的な支援の前に、日本政策投資銀行がつなぎ融資を行っているが、このように公的再生支援の実施前に公的金融機関が別途融資等を行っていた場合、公的再生支援が複数回行われたと評価できるのではないかと考えられる。
- （日本航空に対する）日本政策投資銀行による融資のように、民間の金融機関からは通常受けられない融資を公的支援機関から受けることによって、安易に公的再生支援を利用しようとするなどのモラルハザードの問題を引き起こす可能性が非常に大きくなる。また、日本政策投資銀行が融資の実施を決定することによって、政府の支援による事業者の信用力向上を見込んで、協調融資に参加する民間の金融機関が出てくることが多い。

（イ）支援の規模

- 支援の規模については絶対的な規模だけでなく、相対的な規模の観点も必要であり、資料に記載のとおり、被支援事業者の事業規模に対して適切な支援規模となるよう配慮すべきである。

（ウ）金融支援と非金融支援

- 事業再生において、一般的に、支援事業者は再生する可能性が高く、かつ、買い手が現れる又は株式上場をする可能性が高い事業者に対しては出資を行い、再生できる見通しが明らかでない事業者に対しては融資を行うこととなる。一方、被支援事業者にとっては、出資の方が負担が軽くなるため、出資を望むのが通常である。
- 一般的には非金融支援よりも金融支援の方が競争に与える影響は大きいとも考えられる。しかし、非金融支援であっても、大規模かつ長期的に行われる場合には、公的支援機関が被支援事業者の再生に本腰を入れていることが明らかとなり、被支援事業者の信用力が大幅に増すこととなるため、競争に与える影響は大きくなると考えられる。

- 非金融支援にも様々な手法があり、その影響もそれぞれ異なるので、必ずしも金融支援と比べて競争に与える影響が小さいとはいえないのではないか。
- (3) 次に、事務局から、競争に与える影響の最小化に関する各論点について、資料に基づき説明があり、その後、当該論点について議論を行った。委員から出された主な意見の概要は次のとおり。
- ア 支援期間及び支援回数の限定
- 過剰支援を防ぐためにも、支援期間満了前に事業再生が完了した場合に支援を打ち切る旨を支援開始前から決定しておくべきである。
 - 支援回数を限定する点だけでなく、支援期間を限定する点についても本研究会において検討しておかなければ、1回当たりの支援期間の長期化につながりかねない。
- イ 支援規模の最小化
- 事業者が自ら資金を集めたり、増資を行ったりすることができるのであれば、公的再生支援を実施する必要はないだろう。
 - 再生に必要な費用の全てを公的資金で賄うのではなく、なるべく民間から費用を調達すべきだということは理解できるが、公的再生支援とは別に費用の一部は必ず自己調達することによって競争に与える影響が小さくなるというためには、その理由をきちんと整理する必要がある。
 - EUのガイドラインにおける考え方のように、公的再生支援を行う前に、株主等の投資責任を明確にする必要があるのではないか。
- ウ 法的整理との併用
- まずは民間ベースで再生を検討し、民間だけではどうしても再生が難しい場合に公的再生支援を行うことは当然だが、一律に公的再生支援と法的整理との併用を認めるべきでないとの考えは妥当ではない。両者を併用する場合には、法的整理を行うとの前提の下、公的再生支援の範囲・程度を最小限にするよう考えるべきである。
 - 日本航空に対する支援については、年金や余剰人員の削減等、法的整理を用いなければ実現することが難しい問題に直面していたため、法的整理と公的再生支援の併用はやむを得なかったと思われる。
一方、両者の併用によって被支援事業者が予想以上に競争上優位に立つことは過剰な支援であるとも考えられるため、今後、両者の併用は法的整理でしか解決できない問題がある場合に限り、併用による支援の効果が過大にならないよう配慮すべきである。

- 法的整理と公的再生支援を併用する場合には、特に手続を慎重に行う必要がある。例えば、EU競争総局による、国家補助に対する審査の過程では、被支援事業者の競争事業者等から当該補助に関する意見を聞く制度があるところ、これを参考にすることも考えられる。
- 法的整理の場合は、通常、管財人と裁判所とのやり取りは公開されないものの、公的再生支援が併用されている場合には、国民への説明責任を果たす観点から管財人と裁判所とのやり取りを公開し、手続の透明性を確保することが必要ではないか。

(4) 第6回会合は、11月7日(金)10時～開催する予定。

(5) 次回の会合については、代償措置及び公的再生支援の適切さを確保するための枠組みに関する各論点について議論を行うことが了承された。

以上

(文責：公正取引委員会事務総局 速報のため事後修正の可能性あり。)