

競争政策をめぐる 最近の動向

成長戦略会議 競争政策の在り方ワーキンググループ

2021年2月10日

神戸大学大学院法学研究科教授
泉水文雄

第 I 部 独禁法の概要

- 目次
- 独禁法の規制：条文から
- 独禁法の規制：行為類型から

独禁法の規制: 条文から

- 私的独占の禁止
 - 排除型私的独占
 - 支配型私的独占
- 不当な取引制限の禁止
 - 価格カルテル等のカルテル
 - 入札談合
 - 業務提携等の非ハードコアカルテル
- 事業者団体の規制
- 不公正な取引方法の禁止
 - 取引拒絶、差別対価、不当廉売、再販売価格の拘束、抱き合わせ販売、排他条件付取引、拘束条件付取引、優越的地位の濫用、取引妨害
- 企業結合規制
 - 合併、株式保有、M&A等

独禁法の規制：行為類型から

- 単独行為規制
 - 私的独占
 - 不公正な取引方法
 - 下請法
- 共同行為規制
 - 不当な取引制限
 - 事業者団体の規制
- 企業結合規制
 - 合併、株式取得、M&A等

第Ⅱ部 独禁法の展開

- 目次
- 単独行為
- 共同行為
- 企業結合規制
- 独禁法の規制手法の多様性・柔軟性

単独行為

- 2005年、2009年、私的独占に課徴金制度が導入された。第1号事件は、マイナミ空港サービス事件が今後出る見込み。
- EUでは支配的地位の濫用として規制されるが、日本では、不公正な取引方法として規制される傾向がある。立証の容易さや排除措置命令の内容に差がないこと等が影響か。
- 不公正な取引方法でも、2009年に5つの行為類型に課徴金制度が導入された。
- 優越的地位の濫用については、5件の排除措置命令・課徴金納付命令が出され、現在、裁判所で係争中（1件は、手続的理由で審決取消し）。

単独行為

- 不公正な取引方法の他の4類型は、2回目の排除措置命令から課徴金が課されるために、課徴金納付命令はでていない。
- 2019年末に、確約手続(独禁法の違反の疑いについて公取委と事業者との間の合意により自主的に解決する制度)が施行され、利用が活発。
- 確約手続は、施行後約1年で、6件が公表されており、うち2件は優越的地位の濫用であり、被害者に対する金銭的価値の回復もなされている。
- デジタル・プラットフォーム事業者に対する規制は、審査打切り、確約等は多数(後述)。しかし、課徴金事件はない。

共同行為

- カルテル、入札談合については、法解釈、判例がほぼ固まっている。
- カルテル、入札談合については、公取委に違反事実を報告し、資料提供する課徴金減免制度（リニエンスー）の利用が活発で、事件摘発の端緒等として重要な役割を果たしている。
- 令和元年独禁法改正（2020年12月施行）では、課徴金、減免制度を強化改正し、さらに、事業者には調査協力を促す調査協力減算制度が新設された。

共同行為

- 非ハードコアカルテルについては、毎年公表される相談事例集が、事業者にとって、競争ルールに関する重要なガイダンスとなっている。
- 公取委・競争政策研究センター(CPRC)「業務提携に関する検討会報告書」(2019)も、重要なガイダンスとなっていると考えられる。

企業結合規制

- 世界的に、大型の企業結合が増えている。
- 企業結合規制については、企業結合ガイドライン、毎年公表される「主要な事例集」が、ガイダンスとなっている。
- 企業結合ガイドラインは、2019年、デジタル・プラットフォーム事業者の結合に対応するために改定された。対応方針により、スタートアップ事業者など届出基準をみたさない会社についても、相談を推奨することが明示された。
- 企業結合規制は、水平型、垂直型、混合型(コングロマリット)に分かれる
- 企業結合ガイドライン改正は、垂直型、混合型の記述の具体化、データの評価方法等を詳しく記述した。
- 外国会社の結合、垂直型、混合型、プラットフォーム事業者に対する審査事例が増えている。
- 重要な場面で経済分析が使われている。経済分析の重要性は、わが国のみならず、世界中で増加している。

独禁法の規制手法の多様性・柔軟性

- 法的措置
 - 排除措置命令、課徴金納付命令、刑事告発。ほかに、緊急停止命令の申立。
- 指針・ガイドライン
 - 運用方針等を公表。
- 確約手続(最近多い)
 - 当事者が違反の疑いを除去する措置を申し出て、確約手続、審査打切りを行う。迅速は違反の疑いの除去に資する。ただし、違反認定をしない。
- 審査打切り
 - 当事者が違反の疑いを除去する措置を申し出て、審査打切り。その後審査はしうる。
- 警告・注意
 - 行政指導等。
- 実態調査報告書(最近多い)
 - 調査結果を踏まえて、個別分野や個別行為について独禁法の考え方を具体的に明示。

第Ⅲ部 個別分野

- 目次
- デジタル化、プラットフォーム
- スタートアップ企業
- デジタル化、プラットフォーム、スタートアップ等
- フリーランス、スポーツ選手、芸能人
- 優越的地位の濫用規制の役割の拡大
- 電力・ガス
- 電気通信
- 金融
- 業績不振、事業者の規模に比べ小規模な市場

デジタル化、プラットフォーム

- デジタル化、プラットフォーム、データ等に係る競争政策の重要性が世界的に指摘さえ、対応すべき事案が急激に増加している。
- 企業結合ガイドラインが改定され(垂直、混合型、データ)、審査事例が増えている。
- 「デジタル・プラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」(2019)を公表し、(1)消費者、無料サービスに対しても優越的地位の濫用が適用できることを明示し、(2)濫用行為として個人情報の不当取得・利用を例示した。
- 各種の実態調査報告書が出されている(消費者向けEコマースサービス、クレジットカード、オンラインストア、飲食店ポータルサイト、共通ポイントサービス、デジタル広告、コンビニ)。
- 実態調査報告書において、独禁法の考え方が示され、ガイダンスとなっている。
- 独禁法以外に、「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律」の施行(2021)。

スタートアップ企業

- GAFA等によるスタートアップ企業の買収、キラーアキュジションが、世界的に懸念されている。
 - 2019年企業結合ガイドラインの改定で、「潜在的競争者との企業結合」を追加。
 - データやネットワーク効果の高い企業結合の規制事例が増加。
- 共同研究等における大企業によるスタートアップ企業の知的財産権の一方的帰属、囲い込み等が問題になっている。
 - 「スタートアップの取引慣行に関する実態調査報告書」(2020年11月)
 - 「スタートアップとの事業連携に関する指針(案)」に対する意見募集について」(2020年12月)

デジタル化、プラットフォーム、スタートアップ等

- デジタル市場では、単独行為について、世界的に、IT分析、経済分析によらなければ対応ができない状況が増している。
- このような要請に対応する競争政策（独禁法の執行、広義の政策の両方）について、執行体制の質的かつ量的な整備が急務になっている。この点は、次ページ以降の諸分野でもあてはまる。
- 実際、たとえば企業結合規制では、グローバルな企業結合が増える中で、企業結合課の人員・設備（競争分析ツールを含む）は全く足りていないのではないか。
- 世界の競争当局に伍し得る「IT分析グループ」および「経済分析グループ」の創設（それぞれ、少なくとも10人以上の専門家から構成）が喫緊の課題ではないか。

フリーランス、スポーツ選手、芸能人

- CPRCの「人材と競争政策に関する検討会報告書」がフリーランス等の人材に対する独禁法の適用を明示した。
- 「スポーツ事業分野における移籍制限ルールに関する独占禁止法上の考え方」(2019年6月)
- 「日本プロフェッショナル野球組織に対する独占禁止法違反被疑事件の処理について」(2020年11月)
- 「フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン」(案)(2020年12月)(4省庁等共同)

優越的地位の濫用規制の役割の拡大

- 消費者
 - 「デジタル・プラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」(2019)
- スタートアップ(前出)
- フリーランス、スポーツ選手、芸能人
 - 「人材と競争政策に関する検討会報告書」以降の動き(前ページ)
- フランチャイザー等
 - 「フランチャイズ・システムに関する独占禁止法上の考え方について」の改正(案)
(コンビニエンスストアの本部と加盟者との取引等)
- このように優越的地位の濫用規制の役割が、急激に拡大し、さらに期待が高まっているが、公取委には、それに答える執行体制は十分に整っていないのではないか。

電力・ガス

- ・ 公取委・経済産業省「適正な電力取引についての指針」
- ・ 公取委・経済産業省「適正なガス取引についての指針」
- ・ 「大阪瓦斯株式会社に対する警告について」(2019)
 - ・ 予約注文制度が優越的地位の濫用に違反するおそれがあるとし、警告
- ・ 「大阪瓦斯株式会社に対する独占禁止法違反被疑事件の処理について」(2020)
 - ・ 包括割引、中途解約均等による競争者排除の疑いで審査し、措置の申し出があり、審査打ち切り。
- ・ 「液化天然ガスの取引実態に関する調査報告書」(2017)
- ・ 「小売全面自由化後の都市ガス事業分野における実態調査報告書」(2019)

電気通信

- 公取委・総務省「電気通信事業分野における競争の促進に関する指針」
- NTT東日本事件（最高裁判決平成22・12・17）
 - ・ FTTHの「小売料金」<「競争者への接続料」を私的独占とする。
- 「携帯電話市場における競争政策上の課題について（平成30年度調査）」
- 公取委・総務省「中古携帯電話端末の流通実態に関する調査」（2019）
- 周波数が限られている中で、いかに競争を確保していくか。

金融

- 「フィンテックを活用した金融サービスの向上に向けた競争政策上の課題について」(2020)
 - 「家計簿サービス等に関する実態調査報告書」
 - 「QRコード等を用いたキャッシュレス決済に関する実態調査報告書」
- API 接続基盤の整備、銀行とフィンテック企業間の競争の活性化、金融インフラの問題等を指摘。
- API開放、データポータビリティを含めたこれらの競争環境の整備は、今後の金融市場の競争の展開に不可欠ではないか。

業績不振、事業者の規模に比べ小規模な市場

- 企業結合ガイドラインに、「当事会社グループの経営状況」
 - 業績不振等：欧米の破綻寸前会社の抗弁・理論(failing company doctrine)とほぼ同じで、2要件。EUではCounterfactualとの比較を論拠とする。
- 2019年企業結合ガイドライン改定で「一定の取引分野の規模」を追加。
 - 「複数の事業者が事業活動を行うと、効率的な事業者であっても採算が取れないほど一定の取引分野の規模が十分に大きくなり、企業結合がなくても複数の事業者による競争を維持することが困難な場合」。Counterfactualの考え方をとるものと考えられる。
- 地域における一般乗合旅客自動車運送事業及び銀行業に係る基盤的なサービスの提供の維持を図るための私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の特例に関する法律