

行政指導に関する独占禁止法上の考え方

平成6年6月30日

公正取引委員会

改正：平成22年1月1日

1 行政指導と独占禁止法との関係についての基本的な考え方

(1) 法令に具体的な規定がある行政指導

法令に助言、指導、勧告、指示等の具体的な規定がある行政指導の場合、当該行政指導の目的、内容、方法等は当該法令の規定に合致したものでなければならず、その相手方が個々に自主的に判断して、このような行政指導に従う限り、当該行政指導の相手方の行為は独占禁止法上問題とはならない。しかしながら、独占禁止法の適用除外規定がない限り、当該行政指導によって誘発された行為であっても独占禁止法違反行為の要件に該当する場合には、当該行為に対する同法の適用が妨げられるものではない。

また、法令に命令、認可、勧告、指示等の規定が定められている場合であって、法令の運用として、その規定を発動することができる実体要件が存在するときに、その規定の発動の前段階又は代替として行われる行政指導についても、独占禁止法との関係についての考え方は法令に具体的な規定がある行政指導と同様である。

なお、法令に具体的な規定があってもその目的、内容、方法等が当該法令の規定に合致しない行政指導又は各省庁設置法の規定若しくは事業法令上の一般的な監督権限を根拠とする行政指導は、ここでいう法令に具体的な規定がある行政指導とは言えない。

(2) 法令に具体的な規定がない行政指導

法令に具体的な規定がない行政指導の場合、行政機関は、当該行政指導の中には、その目的、内容、方法等によっては、公正かつ自由な競争を制限し、又は阻害するとともに、独占禁止法違反行為を誘発する場合さえあることに、十分留意する必要がある。行政指導によって誘発された行為であっても独占禁止法違反行為の要件に該当する場合には、当該行為に対する同法の適用が妨げられるものではないことは言うまでもない。

法令に具体的な規定がない行政指導の目的、内容及び方法と独占禁止法との関係についての考え方は、次のとおりである。

ア 行政指導の目的との関係

行政指導は、物価の安定、国民生活の安定又は充実、取引の公正性・透明性の確保、環境保全、保険衛生の向上、安全性の向上、中小企業保護等多様な行政目的のために行われているが、その中で、過度の競争の防止、需給調整、価格低下の抑制、事業者間の利害調整、業界の秩序維持といった観点から行われる行政指導は、市場メカニズムに直接的な影響を及ぼすこととなる。

イ 行政指導の内容との関係

行政指導は、その内容が多岐にわたり、また、その市場における競争に及ぼす影響も区々である。

参入・退出、商品又は役務の価格、数量、設備等は、本来、市場における事業者の公正かつ自由な競争を通じて形成され、又は決められるべきものである。これらの事項についての事業者の自由な活動を制限するおそれのある

行政指導は、市場メカニズムに直接的な影響を及ぼすこととなる。

他方、営業方法、品質・規格、広告・表示等は、事業者の重要な競争手段ではあるが、参入・退出、価格、数量、設備等と比べ市場メカニズムに及ぼす影響が直接的であるとは必ずしも言えない。

ウ 行政指導の方法との関係

内容に具体性のある行政指導は、事業者が他の事業者もこれに従うことを前提としてのみ従おうとする場合が多いので、事業者団体を通じて行う場合、独占禁止法違反行為を最も誘発しやすい。個別事業者に対する行政指導であっても、例えば、特定の事業分野における主導的な事業者に対して行う場合、特定の事業分野に属する相当数の事業者に対して画一的な基準を定める等の方法により行う場合、事業者間に競争制限について暗黙の了解又は共通の意思が形成されやすい状況において行う場合には、独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある。

(備考) 物価の抑制が最大の国民的課題となっているような事態において価格の抑制を目的として行われる行政指導については、第一次石油危機当時の政府統一見解(別添)がある。

2 行政指導の諸類型と独占禁止法

法令に具体的な規定がない行政指導に関し、どのような行政指導が独占禁止法との関係において問題を生じさせるおそれがあるかについての考え方を行政指導の諸類型ごとに具体的に示すと、次のとおりである。

(1) 参入・退出に関する行政指導

公正かつ自由な競争を維持・促進するためには、参入・退出の自由が保障されている必要がある。行政機関は、法令に具体的な規定がない参入・退出に関する行政指導により公正かつ自由な競争が制限され、又は阻害されることのないよう十分留意する必要がある。例えば、次のような行政指導は、独占禁止法との関係において問題を生じさせるおそれがある（独占禁止法第三条、第八条第一号・三号・四号）。

[1] 参入に当たり、当該事業分野の既存事業者若しくは事業者団体の同意を得ることを求め、又は参入の条件についてこれらのものと調整するよう指導すること。

このような行政指導により、当該既存事業者が共同して、又は事業者団体が、参入の同意を拒否することにより新規参入を断念させ、当該事業分野の事業者の数を制限し、又は参入しようとする事業者の事業活動を不当に制限する条件を付すことになるおそれがある。

[2] 参入に当たり、既存事業者との利害調整の観点から、当該事業分野の事業者団体に加入するよう指導すること。

このような行政指導により、当該事業者団体が、加入を拒否することによ

り新規参入を断念させ、当該事業分野の事業者の数を制限し、又は加入に当たり参入しようとする事業者の事業活動を不当に制限する条件を付すことになるおそれがある。

[3] 事業活動を遂行するために必要な公的機関からの融資等の手続に、需給調整、事業者間の利害調整等の観点から、当該事業分野の事業者団体に関与させること。

このような行政指導により、当該事業者団体が、新規参入者からの申請を拒否することにより新規参入を断念させ、当該事業分野の事業者の数を制限し、又は参入しようとする事業者の事業活動を不当に制限する条件を付すことになるおそれがある。

(2)価格に関する行政指導

公正かつ自由な競争を維持・促進するためには、商品又は役務の価格設定が事業者の自主的な判断に委ねられる必要があります、行政機関は、法令に具体的な規定がない価格に関する行政指導により公正かつ自由な競争が制限され、又は阻害されることのないよう十分留意する必要があります。例えば、次のような行政指導は、独占禁止法との関係において問題を生じさせるおそれがある（独占禁止法第三条、第八条第一号・四号・五号、第一九条）。

[1] 価格の引上げ又は引下げについて、その額・率（幅）等目安となる具体的な数字を示して指導すること。

このような行政指導により、事業者が共同して、又は事業者団体が、示された目安まで価格を引き上げ、又は引き下げることを決定することになるおそれがある。なお、ここでいう決定とは、明示的に決定し、又は合意することだけをいうのではなく、暗黙の了解又は共通の意思が形成されることも含

まれる（以下同じ。）。

[2] 価格が低下している状況等において、安値販売、安値受注又は価格の引下げの自粛を指導すること。

このような行政指導により、事業者が共同して、又は事業者団体が、価格の維持又は引上げを決定することになるおそれがある。

[3] 構成事業者の個々の取引における価格等通常各事業者の営業上の秘密とされている事項について事業者団体を通じて報告を求めること。

このような行政指導により、当該事業者団体が取りまとめに当たり価格を決定することになるおそれがある。

[4] 製造業者若しくは流通業者又はそれらの団体に対して、小売価格等その取引の相手方の販売価格を安定させるよう指導すること。

このような行政指導により、再販売価格維持行為を誘発することになるおそれがある。

[5] 個々の事業者が自主的判断で決めることとされている価格について事前届出制が採られている場合に、目安となる具体的な数字を示して届出事項について指導したり、事業者間又は事業者団体に調整をさせたり、事業者団体に一括して届出をさせたり、事業者団体を經由して届出をさせること。

このような行政指導により、事業者が共同して、又は事業者団体が、届出事項である価格について決定することになるおそれがある。