

2013年8月20日 全9頁

価格指定、容認？

独占禁止法と「消費インテリジェンスに関する懇談会報告書」

金融調査部 主任研究員
堀内勇世

[要約]

- ここ数ヶ月、独占禁止法を見直し、メーカーの価格指定を容認するという議論があると報道されている。
- 独占禁止法の再販売価格拘束に関する規制なども見直しについての議論である。
- これは、経済産業省が2013年6月に公表した「消費インテリジェンスに関する懇談会報告書」が発端となっているようである。
- もっとも、政府内で見直しの方向が決まったというわけではなさそうである。

1. 独占禁止法見直しに関わる最近の話題

独占禁止法（正式名称は、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」）の見直し議論に関する新聞記事が散見される。例えば、以下のとおり。

- ・「メーカーの価格指定容認」（日本経済新聞、夕刊、2013年6月19日）
- ・「消費者利益 損なう恐れ」（日本経済新聞、夕刊、2013年6月19日）
- ・「メーカー価格指定で溝」（日本経済新聞、朝刊、2013年7月11日）
- ・「価格指定 割れる見解」（フジサンケイビジネスアイ、2013年7月13日）
- ・「深層断面 『安売り』に一石」（日刊工業新聞、2013年7月19日）
- ・「経済教室 『価格指定』一部容認も必要」（日本経済新聞、朝刊、2013年8月1日）

この議論の背景にあるのが、経済産業省が2013年（平成25年）6月19日に公表した「消費インテリジェンスに関する懇談会報告書」（以下、「報告書」という）^(注1)である。

(注1) 経済産業省の以下のウェブサイト参照。報告書だけでなく、その要約版な

ども掲載されている。

<http://www.meti.go.jp/press/2013/06/20130619002/20130619002.html>

この報告書のすべてが、独占禁止法の見直しに関するものというわけではない。「ミクロのデフレからの脱却のために」との副題がついており、マイクロベースでの「脱デフレ」を実現するための課題と方策につき議論し、まとめられたものである。その一部において、メーカーと流通事業者との関係に関する規制^(注2)ということで、独占禁止法の見直しに関する意見が述べられている。

(注2) 報告書では、メーカーと流通事業者との関係に関する規制以外でも、独占禁止法の見直しについて述べられている。将来的に、消費データの価値がより増す中で、消費データを保有・収集しやすいポジションにいるものに対する独占禁止法上の規制をどう考えるかというものである。今後起きうると予想される事態に対する考察であり、より抽象的になるのでここでは取り上げなかった。

ここではメーカーと流通事業者との関係に関する規制という点に着目して、まず報告書と関連する独占禁止法の規制を見ておこう。

2. 独占禁止法の規制（報告書との関連で）

(1) 報告書は、独占禁止法の規制のどの部分を問題としているか？

報告書では、独占禁止法が再販売価格拘束につながりかねない行為を広範にかつ厳しく禁止しているため、メーカーが萎縮し新たな発展に向かって活動していけないこともあるではないかと考えているようである。

報告書が独占禁止法の規制で具体的に問題があるとして取り上げているのは、「再販売価格拘束（再販売価格維持行為）」及び「拘束条件付取引」に関する規制とその解釈運用基準のひとつとなる「流通取引慣行ガイドライン」の「価格制限行為規制」及び「非価格制限行為規制」に関する部分である。

以下において、「再販売価格拘束（再販売価格維持行為）」、「拘束条件付取引」、「流通取引慣行ガイドライン」、「価格制限行為規制」、「非価格制限行為規制」について説明する。

(2) 再販売価格拘束（再販売価格維持行為）、拘束条件付取引

独占禁止法上の再販売価格拘束（再販売価格維持行為）、拘束条件付取引に関する規制（独占禁止法2条9項4号・6号、19条等）^(注3)^(注4)における「再販売価格拘束（再販売価格維持行為）」、「拘束条件付取引」とは、次のとおりである。なおこれらの行為は禁止されている。

再販売価格拘束 (再販売価格維持行為)	例えば、メーカーが自社商品を取り扱う流通事業者（小売業者など）の販売価格〔メーカーから見ると再販価格〕を定めて、維持させること。
拘束条件付取引	例えば、メーカーが自社商品を取り扱う流通事業者（小売業者など）の事業活動に種々の制限をつけることがあるが、そのうち販売価格以外の制限を付けることにより相手方の事業活動を拘束して行う取引。

(注 3) 独占禁止法 19 条は、公正な競争を阻害する恐れがある行為を「不公正な取引方法」として禁止している。「不公正な取引方法」には、再販売価格拘束（再販売価格維持行為）のように法律で定められているものと、拘束条件付取引のように公正取引委員会で指定されているものが存在する。

後者の公正取引委員会が指定するものには、すべての業種に適用される「一般指定」と、特定の事業者・業界を対象とする「特殊指定」がある。一般指定は、「不公正な取引方法（昭和五十七年六月十八日公正取引委員会告示第十五号）」により、特殊指定は「新聞業における特定の不公正な取引方法（平成十一年七月二十一日公正取引委員会告示第九号）」などにより行われている。

なお、「不公正な取引方法（昭和五十七年六月十八日公正取引委員会告示第十五号）」自体の略称として「一般指定」を使う場合がある。

(注 4) 独占禁止法自体や、それに関わる法令やガイドラインは、次の公正取引委員会のウェブサイトで見ることができる。

<http://www.jftc.go.jp/hourei.html>

(3) 流通取引慣行ガイドライン

「流通取引慣行ガイドライン」とは、正式には「流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針」といい、日本の流通や取引慣行について、どのような行為が、公正かつ自由な競争を妨げ、独占禁止法に違反するかをより具体的に明らかにするために公正取引委員会が作成したガイドラインである^(注 5)。

(注 5) 流通取引慣行ガイドラインは再販売価格拘束及び拘束条件付取引に関する規制についてのみ記述したものではなくより広範に記述している。また、条文にあわせて記述したものでもないので注意。

報告書は、特に、このガイドラインの「第 2 部 流通分野における取引に関する独占禁止法上の指針」（以下、「第 2 部」という）が、メーカーと流通事業者との関係に関する規制を考える上で重要だとしている。

(4) 価格制限行為規制、非価格制限行為規制

「価格制限行為規制」、「非価格制限行為規制」に関する記述が、流通取引慣行ガイドラインの第2部に存在する^(注6)。

(注6) 流通取引慣行ガイドラインの第2部では、「価格制限行為」を「再販売価格維持行為」と表記しているので注意。

「価格制限行為規制」に関する記述は第2部の「第一 再販売価格維持行為」とある部分で、「非価格制限行為規制」に関する記述は第2部の「第二 非価格制限行為」とある部分である。

流通取引慣行ガイドラインと報告書を考えあわせると、価格制限行為規制、非価格制限行為規制とは、概ね次のとおりである。

価格制限行為規制	<p>メーカーがマーケティングの一環として、又は流通事業者の要請を受けて、流通事業者の販売価格を拘束する行為に対する規制。</p> <p>「再販売価格拘束」となり、原則として禁止される。</p> <p>なお、流通取引慣行ガイドラインには、再販売価格の拘束の手段として、取引拒絶やリベートの供与等についての差別取扱いが行われる場合には、その行為自体も不公正な取引方法に該当し、独占禁止法で規制される旨が記載されている。</p>
非価格制限行為規制	<p>販売価格を拘束する行為以外で、マーケティングの手段として流通事業者の取り扱い商品、販売地域、取引先等の制限などを行うことに対する規制（主に「拘束条件付取引」の規制に関するものと捉えることができる）。</p> <p>公正かつ自由な競争に悪い影響を与えるかで、禁止されるか否か、ケースバイケースで判断される。ただし、販売価格を拘束しようとはしていなくとも、実際には販売価格が拘束される恐れがある場合は、原則違法となり禁止される。</p>

3. 報告書の主張

(1) 報告書が問題視する点

報告書は、脱デフレに向けて、日本のメーカー^(注7)が向かうべき方向などを模索している。その模索の中で、例えば、次のことが述べられている。

①消費者理解

日本経済の成熟とともに消費者の望む製品は多様化し、目ざし憧れる生活像も多様化した中では、まず、「どの人が買うのか」という具体的なユーザー像をもとにした「消費者理解」が必要となる。

②「こと」づくり

消費者が商品やサービスを消費することで受け取る価値が、商品そのもののもつ価格や機能だけではなく、購入や使用を通じた経験の全体となると、そうしたトータルな価値提供（報告書では「『こと』づくり」と呼んでいる。）が必要になる。また、そうしたトータルな価値提供（「こと」づくり）で競い合うことが必要になる。

（注7）報告書では「日本企業」とされているが、ここではメーカーと流通事業者との関係に関する独占禁止法の規制のみを取り上げているので、「日本のメーカー」としたほうがわかりやすいと考え、このように表記した。

①消費者理解や②「こと」づくりを進めるにあたり、独占禁止法の規制との関係で例えば次の問題があると指摘している。

- ・①②のためには、メーカーが流通チャネルごとに実際の販売価格などを調査すること（以下、「流通調査」という）も必要となるが、報告書では、現在の流通取引慣行ガイドラインのもとでは、例え流通事業者側が受け入れた場合でも、違法とされる恐れが高いとしている。流通取引慣行ガイドラインでは、「メーカーの示した価格で販売しているかどうかを調べるため、販売価格の報告徴収」することなどもチェックポイントだとしており、再販売価格拘束などの違法行為とされてしまいかねず、メーカーは流通調査を怖くてできないと、問題提起している。
- ・また、②の「こと」づくりのためには、商品にあった流通チャネルの選択、対面販売やアフターサービスを含めた付帯サービスなどを含めた販売方法について、メーカーが流通事業者と協力関係をつくりながら構築することが必要となるが、現在の流通取引慣行ガイドラインでは、それも難しいと述べている。非価格制限行為規制のもと、取引先等の制限などを行うことは制限されており、しかも販売価格が拘束される恐れがある場合は原則禁止となっており、違法とされることを恐れてメーカーは流通事業者と協力関係をつくる取り組みができないと指摘している。

また、再販売価格拘束に関する規制は、独占禁止法の条文（独占禁止法2条9項4号）上では例外があることになっているが、現在の流通取引慣行ガイドライン（特に価格制限行為規制の部分）ではほぼ例外がないように読めるので、もっと例外を認めるべきではないかと指摘している。例えば、技術開発や「こと」づくり実現のための投資に取り組むメーカーに、投資を回収し再度投資しやすくするため、新商品投入初期において一定の価格維持（価格拘束）を認めることを提示している。

さらに流通取引慣行ガイドラインは、作成当時の日米貿易摩擦問題等を背景として、取引上

立場の強いメーカーによって日本の流通が支配されていることによって、日本市場が閉鎖的であるとの前提の下、メーカーと流通事業者との間の行為を強く規制する内容となっている。しかしその後、インターネット事業者を初めとする新しい流通事業者が登場したり、メーカーと流通事業者との力関係が変わったりするなど、経済状況は大きく変化したものの、同ガイドラインは20年以上に亘って実質的な見直しを経ないままとなっており、見直すべきではないかとも報告書は述べている。

これらの理由などを掲げ、独占禁止法や流通取引慣行ガイドラインの見直しを提言している。

(2) 報告書の提案する「具体的な規制緩和案」

独占禁止法や流通取引慣行ガイドラインの見直しの方向性につき、報告書は具体的に、次の4つの選択肢を提案している^(注8)。

選択肢1 (再販規制撤廃)

- 再販売価格拘束に関する規制(独占禁止法2条9項4号)を廃止し、関係条文を整理。問題が生じた場合には、不当な取引制限(2条6項)又は私的独占(同条5項)の規制^(注9)で対応可能とする。

選択肢2 (米国並み)^(注10)

- 再販売価格拘束に関する規制(独占禁止法2条9項4号)は維持。
- 価格制限行為規制、非価格制限行為規制について「合理の原則」^(注11)による規制に修正。また、表示価格拘束について、合法的な手法を認定^(注12)。

選択肢3 (欧州並み*)^(注13)

- 非価格制限行為規制については、セーフハーバー^(注14)を設けた上で、「合理の原則」による規制に修正。
- 価格制限行為規制については、原則違法を維持しつつ、新製品の導入直後の場合、ただ乗り防止など、一定の場合の例外規定を認める。
- 流通調査については、違法リスクなく行えるように修正する。

* 欧州では市場統合を妨げるとの理由から、非価格制限行為規制のうち地域制限と顧客制限は原則違法とされている。

選択肢4 (非価格制限行為規制のみ見直し)

- 非価格制限行為規制については、セーフハーバーを設けた上で、「合理の原則」による規制に修正。
- 流通調査については、違法リスクなく行えるように修正する。

(注 8) 4 つの選択肢については、独禁法を独占禁止法と表現したことと「注」を付けた以外は、基本、報告書の文章のままにしている。

(注 9) 「不当な取引制限」とは、2 以上の事業者が共同して、お互いの事業活動を拘束しあい、特定の用品やサービスについての競争を実質的に制限することであり、カルテルなどがこれにあたり禁止されている。また、「私的独占」とは、事業者が、他の事業者の事業活動を支配したり、排除することにより、一定の取引分野における競争を実質的に制限することであり、禁止されている。

(注 10) 報告書が、米国の規制に近いと考える選択肢である。

(注 11) 「合理の原則」とは、競争制限的効果と競争促進効果を比較して、前者が後者より大きい場合は違法とする考え方である。競争制限的効果がある行為でも、競争促進効果のほうが大きい場合には違法とされない考え方で、報告書は現在よりも違法ならない（合法となる）範囲が拡大すると考えている。

(注 12) 表示価格拘束（店頭や広告に表示する価格の拘束）については、合法とされるような手法を認定することが必要だと報告書はしている。報告書では、米国の例として、メーカーが「最低広告価格」を設定し、流通事業者がこれを下回る価格を表示した場合、市場開拓や共同広告等のためのリベート提供を猶予することは合法となると述べており、このような手法を合法であると（例えば、判例やガイドラインなどで）認定していくことをイメージしていると思われる。

(注 13) 報告書が、欧州の規制に近いと考える選択肢である。

(注 14) セーフハーバーとは、一定のルール、範囲のもとで行動する限り違法とされないとされる範囲のこと。

特に報告書は、選択肢 2 と 3 をベースに、価格制限行為制限規制と非価格制限行為規制の双方について、具体的な見直しの検討が進められるべきであるとしている。

4. 公正取引委員会とは？

独占禁止法を運用している官庁は「公正取引委員会」である。

公正取引委員会が、上記の報告書に対する意見という形式で、直接言及したものは見当たらない。しかし参考となる事務総長定例会見記録が存在する。それは公正取引委員会のウェブサイトに掲載されている 2013 年（平成 25 年）6 月 26 日付の事務総長定例会見記録^(注 15) であり、「再販売価格維持行為に関する諸外国の規制等の現状と公正取引委員会の考え方について」という題名が付されている。

(注 15) 公正取引委員会の次のウェブサイトに掲載されている。

http://www.jftc.go.jp/houdou/teirei/h25/04_06/kaikenkiroku130626.html

その中で、事務総長の発言として、次のことが記載されている。

以上、申し上げたとおり、メーカーによる小売業者に対する価格指定、いわゆる再販売価格の拘束という行為については、欧米諸国におきまして、各国いずれにおいても厳しく規制されております。したがって、公正取引委員会が、冒頭申し上げたとおり、欧米並みにメーカーによる価格指定を容認する方向で検討に入る旨、報道されたところですけれども、これは誤りまして、公正取引委員会としては、欧米でも厳しく規制されているメーカーによる価格指定につきまして、そうしたメーカーによる価格指定を容認する方向での見直しを行う考えはございませんし、メーカーによる小売業者の自由な価格設定を制限することを容認するという事は、公正かつ自由な競争を阻害し、消費者の利益を損なうものであり、適当ではないと考えているところであります。

(該当部分引用)

そうですね。ですから、今、何か、御質問のようなことについて見直しを行うということを決めているものではないです。むしろ、先ほど申しましたように、メーカーの価格指定を認めるというような方向での見直しを行うつもりはありません。

ただ、流通取引慣行ガイドラインは、今、御質問のあった再販売価格のことだけではなく、いろいろなことについても考え方を書いておりますので、今後、必要に応じて、ガイドラインの見直しを行うということは、もちろんあると思います。

(該当部分引用)

この発言では、「メーカーの価格指定を認めるというような方向での見直しを行うつもりはありません。」と述べており、少なくとも再販売価格拘束に関する規制（独占禁止法2条9項4号）を廃止することは難しそうである。

5. 見直しに至るのか？

「1. 独占禁止法見直しに関わる最近の話題」に掲げた新聞記事や、「4. 公正取引委員会とは？」に掲げた事務総長定例会見記録を読む限り、政府内で見直しの方向が決まったというわけではなさそうであり、今すぐに独占禁止法や流通取引慣行ガイドラインの見直し案が提示される状況ではないと思われる。

また、個人的には、「メーカーの価格指定」を認める、つまり再販売価格拘束に関する規制を緩和するなどというのは、大変難しいことだと思われる。独占禁止法の見直しとなると、「公正かつ自由な競争」や「消費者の利益」といった要請との関係が検討されなければならない。

確かにデフレ脱却のためにメーカーが新たな発展を図れるようにしたいとの方向性は理解できる。しかし、そのために再販売価格拘束に関する規制撤廃なども選択肢にした提案が、たやすく「公正かつ自由な競争」や「消費者の利益」といった要請と調整が図られつつ社会的に受け入れられるとは思われない。再販売価格拘束に関する規制は「公正かつ自由な競争」や「消費者の利益」といった要請に照らして必要な規制とされてきた。消費者の立場に立てば、メーカーが価格指定すると聞くと安売りがなくなるとのイメージを抱きやすい。こうした中、見直すというのは困難を伴うであろう。もっとも、流通調査などを行いやすくするために、ガイドライン（例えば、流通取引慣行ガイドライン）で違反しない場合を示すことなどはあるかもしれない。

以 上