

2016年4月25日 全10頁

独占禁止法、確約手続導入 ～企業再編にも影響か

2016年3月国会提出のTPP関連法案に含まれる独禁法の改正案

金融調査部 主任研究員
堀内勇世

[要約]

- 「環太平洋パートナーシップ協定」（「TPP協定」）の発効に向けた準備が行われている。
- その一つとして、「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」が、2016年3月8日に国会（第190回）に提出された。
- これには、独占禁止法違反の疑いについて公正取引委員会と事業者との間の合意により自主的に解決する仕組み（「確約手続」）を導入する、独占禁止法の改正案が含まれている。
- この確約手続は、企業再編などにも適用されうるように規定されているため、企業再編の手続きにも影響を与える可能性があるため注意が必要である。
- なお施行日は、TPP協定が日本について効力を生ずる日とされている。

I TPP関連法案の中の独占禁止法の改正案

ニュージーランドのオークランドで、2016年2月4日（現地時間）、関係国による署名がなされた「環太平洋パートナーシップ協定」（以下、「TPP協定」）^(注1)の発効に向けて、日本国内における作業が進展しつつある。

（注1）TPP協定については、内閣官房のTPP政府対策本部の以下のウェブサイトなど参照。

<http://www.cas.go.jp/jp/tpp/index.html>

例えば、TPP協定が、国会の承認を得るために、2016年3月8日に国会（第190回）に提出された。

また、TPP協定に向けて、幾つかの法律の改正が必要とされたので、「環太平洋パートナー

ップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」（以下、「TPP 関連法案」）が、2016年3月8日に国会（第190回）に提出された。TPP 関連法案には、独占禁止法^(注2)などの改正案が含まれている。

（注2）独占禁止法の正式名称は、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」である。また「独禁法」と呼ばれることもある。

このレポートでは、独占禁止法の改正案に焦点を当てる。

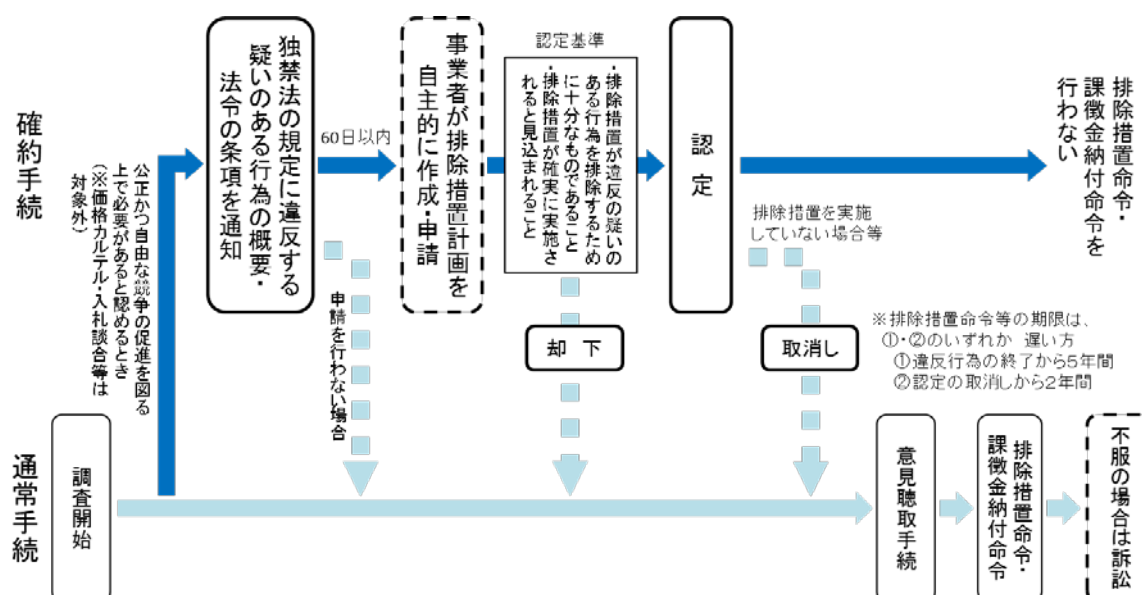
II 確約手続を導入する独占禁止法の改正案

1. 確約手続の導入

TPP 関連法案に含まれる独占禁止法の改正案は、簡単に言えば、独占禁止法違反の疑いについて、公正取引委員会と事業者との間の合意により自主的に解決する仕組み（「確約手続」）を導入するものである^(注3)。

（注3）独占禁止法の改正案の中に、確約手続の定義規定は見当たらない。

図表 新たに導入する仕組み（確約手続）の概要



（出所）内閣官房ウェブサイト（<http://www.cas.go.jp/jp/houan/190.html>）に掲載されている「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」の「概要」の8ページからの引用。

この確約手続は、大枠、前記の図表のような手続になる。

公正取引委員会が事業者に独占禁止法違反の疑いを持ち、確約手続によるべきと考える場合、まずその事業者に通知を行う。それを受けて、事業者が問題となった行為を排除するために必要な措置を含んだ計画（以下、「排除措置計画」）を自ら策定して、公正取引委員会に申請する。そして、事業者の排除措置計画を公正取引委員会が認定した場合、事業者に対して排除措置命令^(注4)・課徴金納付命令を行わないとされている^(注5)。なお、事業者の排除措置計画を公正取引委員会が認定した時点で、自主的解決に向けた、公正取引委員会と事業者との間の合意が成立したと言える。

(注4) 独占禁止法違反があった場合に、公正取引委員会が「違反行為を排除するために必要な措置」を命ずることができることとされていることがある。このような命令を「排除措置命令」という。例えば、必要に応じて、違反行為の差止めや、将来の同一行為の繰り返しを予防するための措置などが命じられる。

公正取引委員会の以下のウェブサイトの「Q25」も参照。

http://www.jftc.go.jp/dk/dk_qa.html

(注5) 確約手続において、排除措置計画が認定された場合（後に取消された場合を除く）に、事業者につき違反認定が行われなかったかどうかについては、条文上、明確に書かれていない。しかし、確約手続は、違反認定以前の「違反の疑い」の段階で進行することが想定されている。また、公正取引委員会における違反認定は、通常、排除措置命令もしくは課徴金納付命令が行われる段階でなされていると考えられる。よって、確約手続において、事業者につき、確約手続の対象となった行為に関しては違反認定が行われなかったのではないと思われる。今後どのような説明がなされるかは注意が必要であろう。

このような確約手続には、公正取引委員会にとっても事業者にとってもリソースの節約になる（調査や審査等に費やされる手間や時間などを減少させつつ、競争上の懸念を解消するという目的を達成できる）というメリットがあると考えられている。

以下において、確約手続についてより詳しく見ていく^(注6)。その際に、TPP 関連法案が成立し施行された場合に、それによって改正された後の独占禁止法を、ここでは「改正後の独占禁止法」ということにする。なお、改正前の、現行の独占禁止法を「現行の独占禁止法」ということにする。

(注6) このレポートでは、公正取引委員会がある事業者（株式会社）につき独占禁止法違反の疑いを持ち、確約手続によるべきと考えた事例を念頭に置いて、解説している。

2. 手続き

改正後の独占禁止法 48 条の 2～48 条の 5 につき、より詳しく手続きを見ていく。

(1) 通知

確約手続は、公正取引委員会から事業者への通知により始まる（この通知は確約手続開始のための通知とも言える）。この通知につき定めたのが改正後の独占禁止法 48 条の 2 である。ここでは、私的独占などの禁止（改正後の独占禁止法 3 条）^(注7) や不公正な取引方法の禁止（改正後の独占禁止法 19 条）などの独占禁止法の規定を掲げた上で、これらの「規定に違反する事実があると思料する場合において、その疑いの理由となつた行為について、公正かつ自由な競争の促進を図る上で必要があると認めるとき」、公正取引委員会は通知を出せるとされている。その際、通知は書面でなされ、違反する疑いのある行為の概要・法令の条項などが通知されるとされている。

（注7）私的独占などの禁止に関する規定として掲げてある、改正後の独占禁止法 3 条は、カルテルなどの不当な取引制限の禁止に関する規定でもある。しかし、運用で価格カルテル・入札談合等は対象外になると考えられている点には注意が必要である（後記「1」参照）。

この通知に関して、次の 3 点（「1」～「3」）にも注意が必要であろう。

1) 運用（「公正かつ自由な競争の促進を図る上で必要があると認めるとき」）

この通知は、前記の図表でいえば、「独禁法の規定に違反する疑いのある行為の概要・法令の条項を通知」とあるところの話である。このすぐ左横に「公正かつ自由な競争の促進を図る上で必要があると認めるとき」、「（※価格カルテル・入札談合等は対象外）」という記述が存在する。前者の「公正かつ自由な競争の促進を図る上で必要があると認めるとき」は、改正後の独占禁止法 48 条の 2 にある記述であり、通知をするための要件の一つとなっている。しかし後者の「（※価格カルテル・入札談合等は対象外）」は、改正後の独占禁止法 48 条の 2 を見ても、どのように導かれるか明らかではない。

この点につき考えるに、前記の図表で価格カルテル・入札談合等が確定手続の対象外と記載しているのは、「公正かつ自由な競争の促進を図る上で必要があると認めるとき」の運用として、法案作成時にそのように考えられていたからではないかと思われる。つまり、価格カルテル・入札談合等の場合には、「公正かつ自由な競争の促進を図る上で必要があると認めるとき」には当たらないという運用がなされる可能性が高いと思われる。今後の動向に注意が必要であろう（国会答弁などでこの点が説明されるかもしれない）。

2) 企業再編への影響

例えば、株式保有・合併など企業再編（企業結合）を行う際、一定の場合、公正取引委員会への事前の届出が必要となることがあり、その届出後、一定の期間が経過しないと株式保有・合併などが行えないなどとされている（現行の独占禁止法 10 条、改正後の独占禁止法 10 条など参照。このことは改正の前後を通じて変更はない。）^(注 8)。そのため現在、再編の当事者である企業は、必要に応じて、この公正取引委員会への事前の届出の手続きも考慮に入れながら企業再編を進めている。

(注 8) 企業再編に関する現行の事前の届出の手続きについては、公正取引委員会の以下のウェブサイトなど参照。

<http://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/kigyoketsugo/index.html>

改正後の独占禁止法では、新たに確約手続が使われることも考慮に入れなければならない場合がある。改正後の独占禁止法で導入される確約手続は、企業再編などにも適用できるように規定されているからである。

改正後の独占禁止法 48 条の 2 では、前記の通り、通知の要件の一つとして、私的独占などの禁止（改正後の独占禁止法 3 条）や不公正な取引方法の禁止（改正後の独占禁止法 19 条）などの独占禁止法の規定を掲げた上で、これらの「規定に違反する事実があると思料する場合」を掲げている。実は、ここで掲げられている独占禁止法の規定に、企業再編に関する規定も掲げられている。

具体的には、事業支配力の過度集中の禁止に関する規定（改正後の独占禁止法 9 条 1 項・2 項）、株式保有制限に関する規定（改正後の独占禁止法 10 条 1 項）、銀行・保険会社による議決権保有等の制限に関する規定（改正後の独占禁止法 11 条 1 項）、役員兼務の制限に関する規定（改正後の独占禁止法 13 条）、合併の制限に関する規定（改正後の独占禁止法 15 条 1 項）、会社分割の制限に関する規定（改正後の独占禁止法 15 条の 2 第 1 項）、共同株式移転の制限に関する規定（改正後の独占禁止法 15 条の 3 第 1 項）、事業譲受け等の制限に関する規定（改正後の独占禁止法 16 条 1 項）などが掲げられている^{(注 9) (注 10)}。

(注 9) ここでは、事前の届出の手続きのある場合を例に最初に掲げて説明している。

しかし、改正後の独占禁止法 48 条の 2 に掲げられている企業再編に関する規定すべてに関連して、事前の届出の手続きが定められているわけではないので注意。例えば、銀行・保険会社による議決権保有等については事前の届出の手続きの制度ではなく、認可制度が定められている。

(注 10) 確約手続が企業再編の場合に利用される場合どのように用いられるのか、条文からは必ずしも明らかでないように思われる。例えば、合併に際し事前の届出がなされたときに、確約手続が開始された場合、どのようなスケジュールになるのかなど、よくわからない。今後の国会答弁などに注意が必要であろう。

3) 確約手続開始のための通知ができなくなる時期

排除措置命令・課徴金納付命令を公正取引委員会が出すにあたっては、命令の名宛人となるべき者について意見徴収^(注11)を行わなければならないとされているが、その意見徴収のための通知がなされると、確約手続開始のための通知はできないとされている（改正後の独占禁止法48条の2）。

（注11）現行の意見徴収については、公正取引委員会の以下のウェブサイトなど参照。

<http://www.jftc.go.jp/dk/seido/sinsa.html>

（2）申請（「排除措置計画」）

確約手続開始のための通知を受けた事業者は、確約手続の恩恵を受けようとする場合、通知から60日以内に、問題となった行為を排除するために必要な措置を含んだ計画（「排除措置計画」）を自ら策定して、公正取引委員会に申請しなければならない（改正後の独占禁止法48条の3第1項）。

排除措置計画には、①問題となった行為、つまり違反しているのではないかとの「疑いの理由となった行為」を排除するために必要な措置として事業者自ら策定し、実施しようとする措置（以下、「排除措置」）の内容、②排除措置の実施期限などを記載しなければならない（改正後の独占禁止法48条の3第2項）。

（3）認定

事業者からの申請を受けて、公正取引委員会は認定するか否かを判断することになる。その際の認定基準として、次の2つが掲げられている（改正後の独占禁止法48条の3第3項）。

- ①「排除措置が疑いの理由となった行為を排除するために十分なものであること。」
- ②「排除措置が確実に実施されると見込まれるものであること。」

なお、認可されない場合には、「却下」となり、通常手続^(注12)に戻ることになる（改正後の独占禁止法48条の3第6項参照）。

（注12）ここでいう「通常手続」とは、前記の図表の「通常手続」である。この図表の「通常手続」は、独占禁止法違反の疑いがあるとして調査が開始され、公正取引委員会として排除措置命令・課徴金納付命令を出す（場合によってはその後の訴訟）までの流れを、ごく簡単に示したものである。

現行の手続きは、公正取引委員会の以下のウェブサイト参照。掲載されてい

る「独占禁止法違反事件の処理手続図」の中の、行政調査手続、排除措置命令、課徴金納付命令とあるところが、ここでいう通常手続に関連するところである。

<http://www.jftc.go.jp/dk/seido/shorizu.html>

認定を受けた後に、その排除措置計画を変更する場合にも、公正取引委員会の認定が必要である（改正後の独占禁止法 48 条の 3 第 8 項）。

（４）認定の効果

認定（変更の場合の認定も含む）がなされると、「当該認定に係る疑いの理由となつた行為及び排除措置に係る行為について」、公正取引委員会は排除措置命令・課徴金納付命令を出さないとされている（改正後の独占禁止法 48 条の 4）。

ただし、後記（「（５）」参照）の通り、認定が取り消されると、通常手続に戻り、排除措置命令・課徴金納付命令が出されることもある。

（５）認定の取消し

認定（変更の場合の認定も含む）^(注 13) が取り消されることもある。次の場合には、公正取引委員会は、認定を取り消さなければならないとされている（改正後の独占禁止法 48 条の 5 第 1 項）。

- ① 「認定を受けた排除措置計画に従つて排除措置が実施されていないと認めるとき。」
- ② 「認定を受けた者が虚偽又は不正の事実に基づいて当該認定を受けたことが判明したとき。」

（注 13）条文の読み方に関する注意に過ぎないが、ここでいう認定（改正後の独占禁止法 48 条の 5 第 1 項）には、改正後の独占禁止法 48 条の 3 第 3 項の認定だけでなく、改正後の独占禁止法 48 条の 3 第 8 項の変更の場合の認定も含まれることについては、改正後の独占禁止法 48 条の 4 で書かれている。

認定が取り消されると、通常手続に戻り、排除措置命令・課徴金納付命令が出されることもある。認定が取り消され、排除措置命令・課徴金納付命令が出されることとなった場合に、期限の制限がある。排除措置命令・課徴金納付命令の期限は、（a）・（b）のいずれかの遅い方とされている（改正後の独占禁止法 48 条の 5 第 3 項・第 4 項）^(注 14)。

- （a）違反行為の終了から 5 年間
- （b）認定の取消しから 2 年間

(注 14) 「(a) 違反行為の終了から 5 年間」は、現行の独占禁止法でも、排除措置命令・課徴金納付命令が出せる期限として規定されているものである(現行の独占禁止法 7 条 2 項ただし書、7 条の 2 第 27 項など参照)。しかし、確約手続が導入され、その中で認定の取消しが「(a) 違反行為の終了から 5 年間」より後に行われる場合、このままでは排除措置命令・課徴金納付命令を出せなくなるので、問題となる。そこで、「排除措置命令・課徴金納付命令の期限は、(a)・(b) のいずれかの遅い方」といった改正がなされようとしているのである。

なお、企業再編のときの排除措置命令(改正後の独占禁止法 17 条の 2)については、別の定めが存在する場合がある(改正後の独占禁止法 10 条 9 項・14 項など参照)^(注 15)。例えば、株式保有制限に関する届出後の確約手続においては、認定(変更の場合の認定も含む)の取消しがあった場合には、取消しの決定の日から 1 年以内に株式保有制限に関する排除措置命令を出せるとされている。

(注 15) 企業再編の届出後に確約手続が開始された際には、事業者が申請しないとき、申請が却下されたときなどについて特別の定めが存在する場合があるので注意が必要である(改正後の独占禁止法 10 条 9 項・11～14 項など参照)。

3. 違反の疑いがある行為がすでになくなっている場合

違反するのではないかとの疑いの理由となった行為が既になくなっている場合においても、確約手続が利用される場合があるとされている(改正後の独占禁止法 48 条の 6 など参照)^(注 16)。ただし、私的独占などの禁止(改正後の独占禁止法 3 条)、特定の国際的協定または契約の禁止(改正後の独占禁止法 6 条)、事業者団体による競争の実質的な制限行為の禁止(改正後の独占禁止法 8 条)、不公正な取引方法の禁止(改正後の独占禁止法 19 条)に関して違反の疑いがある場合に限られている。

(注 16) 私的独占などの禁止違反に関する排除措置命令などでも、違反する行為が既になくなっている場合においても排除措置命令が出せる場合があるとされている(現行の独占禁止法 7 条 2 項、改正後の独占禁止法 7 条 2 項など参照)。同様の行為が繰り返されるおそれがある場合、違反行為の影響が残っている場合などに対する措置だと考えられている。改正後の独占禁止法 48 条の 6 などと同じ趣旨に基づき規定されていると思われる。

4. 施行期日（施行日）

TPP 協定が日本について効力を生ずる日が、施行期日（施行日）とされている。

「TPP 協定が日本について効力を生ずる日」とは、①日本における TPP 協定に関連する国内法の手続きが完了すること、②TPP 協定が発効することの2つの条件を満たした日ということになる。

①の手続きの完了ためには、TPP 協定の国会承認や TPP 関連法案の成立などが達成されることが実際上必要と思われる。

②の TPP 協定が発効については、TPP 協定に定めがあるが複雑である。基本的に、次の通りになると考えられる^(注17)。

(A)	署名 ^(注18) 後2年以内に、全ての原署名国が国内法上の手続きを完了した旨を書面により寄託者 ^(注19) に通報した場合、その日の後60日で発効する
(B)	(A)の条件を満たせないときは、署名後2年以内に原署名国の2013年のGDPの合計の少なくとも85パーセントを占める、少なくとも6か国が国内法上の手続きを完了した旨を通報した場合、署名後2年の期間の満了後60日で発効する
(C)	(A)の条件も(B)の条件も満たせないときは、署名後2年より後に、原署名国の2013年のGDPの合計の少なくとも85パーセントを占める、少なくとも6か国が国内法上の手続きを完了した旨を通報した場合、その条件を満たした日の後60日で発効する

(注17) 内閣官房の TPP 政府対策本部の以下のウェブサイトに掲載されている「環太平洋パートナーシップ協定（TPP協定）の概要<更新版>」の36ページ参照。

<http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/index.html>

また、内閣官房の TPP 政府対策本部の以下のウェブサイトに掲載されている「TPP協定（訳文）」の「30. 第30章（最終規定）」の中の「第三十・五条 効力発生」参照。

http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/tpp_text_yakubun.html

(注18) TPP 協定の「署名」は、前記の通り、ニュージーランドのオークランドで開催された TPP 署名式において、2016年2月4日（現地時間）、行われた。内閣官房の TPP 政府対策本部の以下のウェブサイト参照。

<http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/index.html>

(注 19) ここでいう「寄託者」は、ニュージーランドである。内閣官房の TPP 政府対策本部の以下のウェブサイトに掲載されている「TPP 協定 (訳文)」の「30. 第 30 章 (最終規定)」の中の「第三十・七条 寄託者」参照。

http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/tpp_text_yakubun.html