

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り、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、第八条第一項第一号・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、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、第八条第一項第一号・四号・五号、第十九条)。

- 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が調整をさせたり、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。

公正取引委員会：行政指導に関する独占禁止法上の考え方

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。

(3) 数量・設備に関する行政指導

公正かつ自由な競争を維持・促進するためには、数量・設備に関する事業活動が事業者の自主的な判断に委ねられる必要があり、行政機関は、法令に具体的な規定がない数量・設備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、第八条第一項第一号・三号・四号)。

- ① 生産・販売数量、輸入・輸出数量、減産率(幅)、原材料の購入数量等について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、数量等について決定することになるおそれがある。
- ② 短期の需給見通し等具体的な目安を示して生産・販売数量、輸入・輸出数量、設備の新增設等に関する事業計画を提出させること。
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、示された目安に応じた事業計画を作成し、それに従って事業活動を行うこと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数量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、構成事業者の生産・販売数量、輸入・輸出数量等を決定することになるおそれがある。
- ④ 短期の需給見通しの作成に当たって、事業者間又は事業者団体において、供給計画に関する意見交換等を行わせること。
需給見通しを作成するに当たって、行政機関が個別の事業者から聴取する限りでは問題はないが、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、生産・販売数量等を決定することになるおそれがある。
- ⑤ 設備投資又は設備廃棄の時期又は規模に関し輪番制等の具体的な目安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、設備投資等について決定することになるおそれがある。
- ⑥ 個々の事業者が自主的判断で決定することとされている生産・販売数量、輸入・輸出数量、設備の新增設等について事前届出制が採られている場合に、具体的な目安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、届出事項である数量等について決定することになるおそれがある。

(4) 営業方法、品質・規格、広告・表示等に関する行政指導

営業方法、品質・規格、広告・表示等は、事業者が創意工夫を発揮して行う重要な競争手段であり、行政機関は、法令に具体的な規定がない営業方法、品質・規格、広告・表示等に関する行政指導により、これらの事項についての事業者の活動が不当に制限され、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。

法令の遵守、不正行為の防止等の社会公共への配慮、取引の透明性の確保、保健衛生の向上、安全性の向上等の観点から行政機関が営業方法、品質・規格、広告・表示等に関して、具体的に制限したり、事業者又は事業者団体に対して自主規制を行うよう指導することがある。また、商品の生産若しくは流通又は役務の供給の合理化のために、行政機関が品質・規格等に関して、具体的に制限したり、事業者又は事業者団体に対して標準化を図るよう指導することがある。これらの行政指導は、原則として、独占禁止法との関係において問題となるものではないが、当該行政指導を受けて事業者が共同して、又は事業者団体が決定した基準等が、需要者の利益を不当に害し、又は構成事業者等にその遵守を強制するものであれば、事業者又は事業者団体の当該基準等の決定は独占禁止法上問題となることから、行政機関は、この点に十分留意する必要がある。

また、行政機関が営業方法、品質・規格、広告・表示等に関して指導する場合において、事業者が共同して、又は事業者団体が、当該行政指導を受けて価格等の取引条件についてまで決定すれば、遵守を強制するものではなくても、当該決定は独占禁止法上問題となるので、この点についても十分留意する必要がある。

3 許認可等に伴う行政指導についての独占禁止法上の考え方

事業分野によっては、参入・退出、価格、数量、設備等に関して、許認可等により規制が行われていることがある。このような許認可等による規制は、法令に規定された要件のみに基づき行われるべきであり、行政機関は、当該要件を超えた観点を加えて許認可等の運用をすることにより事業者の自由な事業活動が制限され、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。また、参入・退出、価格、数量、設備等について法令の規定により届出が義務付けられている場合もあるが、届出を許認可等の申請と事実上同様に取り扱い扱うことにより、これらの事項について事業者の自由な事業活動を制限することも同様である。

行政機関が法令に規定された許認可等の運用に当たって行政指導を行う場合であっても、当該行政指導の内容や方法によっては、事業者又は事業者団体による独占禁止法違反行為を誘発する場合があります。行政機関は、特に、許認可等を背景とする行政指導は、事実上強制力を有しやすいことに留意する必要がある。行政機関が法令に規定された要件に照らして事業者の許認可等の申請内容の変更等を個別に指導すること自体は、独占禁止法との関係において問題を生じさせるものではないが、事業者又は事業者団体に対し許認可等の申請内容又は手続に関与するよう指導する場合には、事業者又は事業者団体による独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある（独占禁止法第三条、第八条第一項第一号・三号・四号）。

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。

- ① 参入の許認可等の申請に際し、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 参入の許認可等の申請に際し、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 複数の事業者から参入の許認可等の申請がある等の場合に、申請事業者間又は当該事業分野の事業者団体等において調整するよう指導すること。
許認可等の要件の一つとしていわゆる需給調整条項が法令に規定されている場合であっても、このような指導を受けて申請事業者間又は当該事業分野の事業者団体等において行われる調整行為は、独占禁止法に違反するおそれがある。
- ④ 法律上個々の事業者が自主的な判断で行うこととされている価格等に関する許認可等の申請について、構成事業者の委任を受けて事業者団体が一括して申請するよう指導すること。
このような行政指導により、事業者団体が許認可等の申請内容について決定することになるおそれがある。
- ⑤ 法律上個々の事業者が自主的な判断で行うこととされている価格等に関する許認可等の申請について、事業者間又は事業者団体で調整をさせ、当該事業分野の事業者団体を經由し、又は既存事業者若しくは事業者団体の同意を得た上で申請するよう指導すること。
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、許認可等の申請内容について決定することになるおそれがある。

(別添)

価格カルテルと行政指導に関する政府統一見解(第七二回国会衆議院予算委員会(昭和四九年三月一二日)吉国内閣法制局長官の答弁)

価格カルテルと行政指導に関する見解として申し上げます。

第一に、価格は、本来市場における需給関係を基準として、事業者の自由な競争によって決まるべきものでございますから、事業者がカルテルによって価格操作を行なうことは、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律第二条第六項の「不当な取引制限」に該当いたしまして、認めるべきでないことは当然でございます。

第二に、一方、最近のように、物価抑制が最大の国民的な課題となっておりますことを考慮いたしますならば、物資所管官庁が価格抑制の観点から、価格に関する行政指導を行なうことは必要やむを得ないものと考えられまして、その根拠は各省設置法に求めることができます。たとえば通商産業省設置法第三条第二号、石油につきましては第三六条の七第一号でございます。

第三といたしまして、ただ、価格に関する行政指導が認められるとは申しませんが、指導を受けました事業者がさらに共同して価格操作を行うことがございますならば、先ほど一に述べましたと同様に、認めるべきでないことはいうまでもございません。