

## 研究

## 政府規制の緩和と新規参入の阻止

## 目次

- 第一 はじめに
- 第二 わが国における政府規制とその緩和
- 第三 規制緩和後における公正取引委員会の市場機能の監視
- 第四 大店法の廃止
- 第五 航空会社の新規参入と独占禁止法
- 第六 最近における参入妨害事件

波光

巖

## 第一 はじめに

近年、先進国のみならず発展途上国においても、市場原理の下、事業者の公正自由な競争を通じて、新製品の開発等を促進するとともに（経済の発展）、国民のニーズにあった商品を提供する（資源の適正配分）ということが図られている。わが国においては、この原理を実現するため、独占禁止法の適用による競争制限行為の取締りが行われているほか、政府規制の在り方として、経済分野においては原則自由（規制を廃止又は緩和する）、社会的規制については必要最小限度とすることが推進されている。

政府規制の緩和は、様々な分野において推進されており、我々は多くの事業分野で、それによる利便性の向上を日常生活において実感しているところである。

一方、規制緩和に関連する事業分野における既存事業者は、新規業者等の進出によって既得権が侵害されるため、新規参入を阻止する等のための工作を行おうとする。そこで、事業者の公正自由な競争を確保するとことを役割とする独占禁止法の登場が必要となる。

本稿は、必ずしも経済法の研究者を対象とするものではなく、経済法に関心を持たない方々にも、わが国経済にとって政府規制の緩和の重要性と競争政策との係わりについて理解頂くとともに、独占禁止法が政府規制の緩和後において、新規参入の阻止に係る事件についてどのように適用されているかについて紹介するものである。そこで、

ア、わが国における政府規制とその緩和の状況ならびに政府規制緩和後における公正取引委員会の市場機能の監視について述べた後、

イ、規制緩和が行われた法制ベースの分野の特筆すべきものとして、大店法の廃止に至る経緯を取り上げ、次に、新

規参入の阻止に係わる具体的事件に対して独占禁止法がどのように適用されてきたかについて、ウ、航空業界における既存大手事業者による新規事業者への対抗料金の問題  
エ、最近独占禁止法違反として調査されたNTT東日本事件、日本著作権協会事件等  
について紹介するものである。

## 第二 わが国における政府規制とその緩和

### 一 政府規制の現状

#### (1) 政府規制の理由

政府規制が行われる理由としては、産業経済の健全な発展等の特定の政策目的を達成するため（このための規制を一般的に「経済的規制」という）や国民生活の安全の確保、環境の保全等のため（このための規制を一般的に「社会的規制」という）である。政府規制を導入の目的別に分類すると、次のようになる。①～③が経済的規制であり、④及び⑤が社会的規制である。

①規模の利益が存在する場合、自由競争に任せていては最終的に市場が独占され、価格決定やサービスの提供の面で消費者が不利益を被る結果となるので、こうした事態を避けるため、政府が特定の事業者に参入を認める一方、価格やサービスの提供等について規制を行う場合（規模の利益が存在することによる不利益の回避）（電気事業法、ガス事業法の規制等）

②幼稚産業の育成や衰退産業の円滑な構造転換等産業の健全な育成を図るため、政府が参入の規制等を行う場合（産

業の健全な育成)

③農産物需給の調整と安定を図ることにより、消費者家計と生産者の所得の確保を行う場合(食料供給力の維持・確保と国土・環境保全等の農業・農村の公益的機能の発揮)

④自由な活動に任せていては、安全の確保、環境の保全等が十分に図れなくなるため、これを回避する目的で政府が何らかの規制を行う場合(外部不経済の回避)(高圧ガス取締法、消防法による安全規制、大気汚染防止法による規制等)

⑤財やサービスを生産・提供する側の情報を消費者が十分に得ることができないために被る不利益を解消する目的で政府が何らかの規制を行う場合(情報不完全性による不利益の回避)(家庭用品品質表示法、消費生活用製品安全法等による商品の品質・安全性の表示に関する規制等)

## (2) 政府規制の態様

規制の態様としては、参入規制と価格料金規制が主なものである。

ア、参入規制・・・当該産業への参入や事業の開始を免許・許可・届出・登録等に係わらして、免許等の基準として需給調整要件を用いることが多かった(改正前の鉄道事業法五条一項二号、道路運送法六条一項二号等、現在の電気事業法五条一号等には存在する)。しかし、需給調整要件には、①事業の需給予測が困難で予測の誤りによる非効率を招きやすい、②新しい財・サービスの導入や展開が妨げられやすい、③既存事業者が優先され既得権の保護に傾き易い等の問題点が指摘され、トラック、タクシー、乗合バス、航空等の各事業については、二〇〇〇年までに全廃された。

なお、タクシー事業については、供給過剰の進行等の地域(特定地域)におけるタクシー運転者の労働条件の悪化

の防止、改善・向上等を図るため、減車を含む対策が採られることになっている（「特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法」平成二一・一〇・一施行）。

イ、価格料金規制・・・価格料金については、認可・届出制等が採用され、認可に当たっては、総括原価主義が用いられる場合がある（鉄道事業法一六条、電気事業法一九条、道路運送法九条等）。しかし、価格料金の認可制には、①コスト削減や合理化のインセンティブが働きにくい、②需給緩和・競争の導入があってもこれを反映することができない等の問題点が指摘されている。

そこで、認可制の弾力的運用として、各事業者の経営に係る諸費用を比較し、効率の度合いに応じて査定に格差を設ける「ヤードステック競争方式」の導入（鉄道、電気、ガス等）や料金設定の柔軟化を行っている。後者の例としては、①利用者のニーズや需要動向に対応した割引料金を一定の範囲内で届出制とする（鉄道、道路運送、航空等）、②料金の上限と下限を設定し、その範囲内での料金改定を自由とする「ゾーン運賃制」の採用（国内航空等）がある。

## 二 政府規制の緩和

政府規制緩和の必要性は、次のような観点から主張されている。

第一は、構造改革により産業を活性化・競争力の強化を図るという点である。わが国では、産業の空洞化、企業の国際競争力の低下という状況が出てきているが、規制緩和による民間活力の発揮により、技術革新、生産性の向上、効率化等を行い、国際競争の激化に対応していかなければならない。政府規制の強いもののほど生産性が低くなっているというデータもあり、生産性向上の阻害要因となっている規制を緩和する必要がある。また、国民生活の質の向上による多様なニーズに対応して企業が容易に新規事業に進出して、多様な商品・サービスを提供できるようにするこ

とも必要である。このためには、参入規制の緩和・撤廃、運賃・料金規制の自由化・弾力化等を行う必要がある。

第二は、規制緩和により、対外的に、日本市場を世界にオープンにする必要がある。日本は輸出が多い一方で輸入が少なく貿易黒字国であるが、その理由は、日本の内需が少なく、また、日本市場が閉鎖的だからだとの批判が行われている。そうした批判は、アメリカのみならず EU 等からも行われているが、日米間の貿易摩擦解消のための交渉として、日米構造協議（一九九〇年六月決着）、日米包括経済協議（一九九五年六月決着）等が行われたのは周知のとおりである。わが国は、規制緩和により、制度・仕組みを国際的に整合したものに改める必要があるとともに、独占禁止法の適用により、事業者による新規参入阻害行為の取締りなど競争制限行為の規制を強化すべきである。

第三は、規制緩和により、対内的に、内外価格差の是正を行うことである。これは、第二の問題の裏返しであるが、日本は市場が閉鎖的で海外からの投資や輸入が少ないために、外国からの安い商品・サービスの供給が少なく、消費者は国内の高価格のものを購入せざるを得ない状態に置かれている。

第四は、規制緩和の推進は、国民負担（規制緩和により財政支出を抑制する）や行政事務負担の軽減、行政運営の透明性・公正性の観点からも必要である。

規制緩和については、これまでに臨時行政調査会や行政改革審議会等による数次の答申や閣議決定が行われているが、規制見直しの基本的な考え方は、第二次行政改革審議会の「公的規制の緩和等に関する答申」（一九八八年二月一日）で示された次のとおりの基本的考え方であるといつて良い。

#### ア 経済的規制

① 原則自由・例外規制の基本的考え方にたつて抜本的に見直す。

② 規制が必要とされる場合であっても、基本的には、需給を直接コントロールする量的規制から、安全、資金、能

力等の事業主体の要件の確保を中心とした質的規制に転換すべきであり、原則として、競争的産業においては需給調整の視点からの参入規制は行わないこととすべきである。

- ③また、基本的には、異常な事態に対応するための規制や特に防止すべき行為に対する規制に限定し、通常は自由とする必要がある。

#### イ 社会的規制

経済社会情勢の変化や技術革新の進展等に対応して、常に見直しを行うことによって、状況に適合したものとし、国民に必要な以上の負担や制約をもたらすことのないようにする必要がある。

規制緩和は、住宅・土地、情報・通信、流通、運輸、基準・認証、金融・証券・保険、エネルギー、雇用・労働等の広い分野で推進されている。

小泉内閣の下においては、経済財政諮問会議で決定した「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」(骨太方針)に基づき「構造改革」が推進された。

現在の規制緩和の検討は、内閣府「行政刷新会議」(規制・制度改革に関する分科会)<sup>(1)</sup>において行われており、次の視点などから規制・制度の見直し、調査報告が行われている。

- ①国民に対する多様で質の高いサービスの提供を妨げている規制・制度はないか。
- ②新たな事業の参入や事業者の創意工夫を妨げる規制・制度はないか。
- ③手続きの煩雑さが負担になり、ムダや非効率を生んでいる規制・制度はないか。

### 三 競争政策の推進

規制を緩和するということは、事業者の活動に対する政府規制を撤廃又は緩和し、自由な活動の下に置くということであるから、規制緩和後に必要なことは、事業活動が公正自由に行えるような環境を整備することである。すなわち、独占禁止法の厳正な運用が求められることになる。独占禁止法の厳正な運用は、こうした規制緩和後における事業活動の環境整備の観点のほかに、既に自由競争下に置かれている産業、企業が市場の活動をさらに活性化させるためにも必要である。

公正自由な競争の促進によって、次のことが期待できることが十分に認識されるべきである。

#### ア、経済の発展に寄与する

事業者は、価格・品質・サービス競争に勝ち残るために、技術革新を行う。その結果、新製品の開発・改良が行われる。繊維・家電・情報機器等の産業分野をみれば一目瞭然である。廉価を実現するためのコスト削減を行う。このためには「規模の経済性」(Economy of Scale)や「多品種の経済性」(あるいは「範囲の経済性」)(Economy of Scope) (インプットを同じくするが、アウトプットを多品種とすることにより効率化を図る)を実現するため、オートメーションシステム、ロボット等を導入する。セルフサービスや製販提携によるプライベートブランドの開発、流通経路の短縮等により流通の合理化等を行う。これらがまさに生産付加価値を高め、経済を発展させることとなるのである。

#### イ、経済の効率化を高める＝資源の適正配分

市場経済の下においては、市場(価格)メカニズムの機能が發揮される。すなわち、需要が供給より多く価格が上昇する市場とは、国民のニーズが事業者の生産より多いことを意味し、そうした事業分野においては、事業者は生産を増加させるために、資源(モノ)・労働力(ヒト)・資金(カネ)を投入する。逆に、需要が供給より少なく価格が

下落する市場とは、国民のニーズが事業者の生産より少ないことを意味し、そうした事業分野においては、事業者は生産を他の効率的な事業分野に転換させるために、資源を撤退させる。このことは、資源等が国民にとって最も効率的に運用されることを意味する。

ウ、富を公平に分配する

生産段階での生産性の向上・コストの削減等の利益は、価格の低落を通じて流通業者、さらには需要者・一般消費者に還元され、それらの利益に資する。輸入物資の円高差益の還元も競争が活発に行われていないと円滑に行われない。

エ、一般消費者の利益となる

上記のアーウを通じて一般消費者の利益が図られることは明らかである。

### 第三 規制緩和後における公正取引委員会の市場機能の監視

公正取引委員会は、規制改革が行われている分野における公正な競争を促進するため、独占禁止法の厳正な適用を行うとともに、独占禁止法上問題となる参入阻害行為等を明らかにしたガイドライン等の策定のほか、それに関連して調査・提言を行っている。

また、事業活動の実態等について競争政策の観点からの調査を行い、競争政策上問題となるおそれのある取引慣行等がみられた場合には、その旨を指摘して自主的な改善を促すとともに、その調査結果を公表している。

最近における規制改革に関連するガイドライン等の策定、調査・提言は、次のとおりである。

## ア、電気事業分野

「適正な電力取引についての指針」(平成一一・一二策定、平成二一・三改定、経産省と共同)

「電力市場における競争状況と今後の課題について」(平成一八・六公表)

## イ、ガス事業分野

「適正なガス取引についての指針」(平成一二・三策定、平成一六・八改定、経産省と共同)

「都市ガス事業分野の取引実態調査について」(平成二〇・六公表)

## ウ、電気通信分野

「IP 化の進展に伴う競争政策上の課題について」総務省懇談会における意見表明(平成一八・六)

「電気通信事業分野における競争の促進に関する指針」(平成一三・一一策定、平成二〇・八改定、総務省と共同)

## エ、金融分野

「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法について」(平成一六・一二策定、平成一

九・一二改定)

## オ、運輸分野

「外航海運に関する適用除外制度についての考え方」(平成一八・一二公表)

「国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度についての考え方」(平成一九・一二公表)

「国際航空貨物の輸出入に係わる競争実態について」(平成二一・四公表)

## カ、農業分野

「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」(平成一九・四策定)

#### 第四 大店法の廃止

「大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律」（以下「大店法」という）の廃止は、わが国における規制緩和の象徴的出来事であったといえる。

大店法の改正は、日米構造協議(SIT: Structural Impediments Initiative)において、日本側改善点として求められた事項の一つであった。SITは、日米間の貿易不均衡は、日本経済が外需依存型であるうえ、市場が閉鎖的であるという構造問題に原因があるという認識の下に、日本側の内需拡大や流通制度・取引慣行が外国企業にとって市場参入障壁とならないよう構造的な改善を図ることが求められたものである。日本側の改善点には、多くの規制緩和・改善を実施すべき項目が含まれており、この実施はわが国経済の改革・国民の利益につながったものと考えられる<sup>(2)</sup>。

大店法は、一九七三年に制定され、その目的は、「消費者の利益に配慮しつつ、大規模小売店舗における小売業の活動を調整することにより、その周辺の中小小売業の事業活動の機会を適正に確保し、小売業の正常な発達を図り、もって国民経済の健全な進展に資すること」(一条)であった。同法の適用は、「一建物の店舗面積の合計が一五〇〇㎡以上(後に三〇〇〇㎡以上に改正)(東京都の特別区及び政令指定都市では三〇〇〇㎡以上後に六〇〇〇㎡以上に改正)のもの(第一種大規模小売店舗)と「一建物の店舗面積の合計が五〇〇㎡超一五〇〇㎡未満(後に五〇〇㎡超三〇〇〇㎡未満に改正)(東京都の特別区及び政令指定都市では三〇〇〇㎡未満(後に六〇〇〇㎡未満に改正)のもの(第二種大規模小売店舗)に二分し、第一種大規模小売店舗を新設・拡張する場合には通産大臣へ、第二種大規模小売店舗の場合は都道府県知事へ、それぞれ事前に届け出させるというものである。届出店舗において小売業を営もうとする者は、①開店日、②店舗面積、③閉店時刻、④休業日数(調整四項目)について届け出を行い、調整はこれら四項

目について行われ、大規模小売店舗における小売業の事業活動が「周辺の中小小売業の事業活動に相当程度の影響を及ぼすおそれがある」と認められるときは、通産大臣又は都道府県知事は、大規模小売店舗審議会の意見を聴いて（審議会が意見を定めるときは、審議会は当該地域の商工会議所又は商工会、消費者、小売業者の意見を聴かなければならない）、「届出に係わる開店日の繰り下げ、店舗の削減、閉店時刻の繰り上げ、休業日数の増加を勧告することができる」、勧告を受けた者がこれに従わないときは命令することができることとされている。

現実の運用においては、店舗の届け出があった後直ちに地元商店会等が中心となる商業活動調整協議会（事前商調協）が開催され、これが調整四項目についての実質的な判断機関ないし調整機関として機能した（大規模小売店舗審議会の審議は形骸化）。事前商調協との間で行われた調整四項目に関する事項を明記した協定書が作成される場合には、出店者は地元商店会等への商業振興協力金等の名目による寄付金が条件となる場合があり（カネで解決）、出店は大幅に抑制され、遅延し、店舗面積の削減も大幅となっていた。

日米構造協議の最終報告書においては、大店法の規制緩和については、次のような趣旨が述べられている。「大店法については、流通業が今後ダイナミックな変革が求められている現在、新たな消費者ニーズにこたえ、流通業の活性化を進めるとともに、新店舗の開店のための円滑な手続きを確保する観点から、規制緩和を推進する。国による規制緩和と併せて地方公共団体による規制緩和も図る」。

規制緩和は、出店調整処理期間を一年半以内（後に一年以内）に短縮する、閉店時刻の繰り下げ、休業日数の縮小、店舗面積一〇〇㎡までの輸入品売場の増設を自由とする、出店抑制地域の廃止、事前商調協の廃止、第一種と第二種の大規模小売店舗の区分面積の引き上げ等により行われた。

その後、大店法は、世論の強い反対も受けて、同法による調整の使命は終焉したものとして廃止されることとされ、

一九九九年に大型店の出店に伴う各種生活環境上の問題（交通渋滞・安全・騒音等）に対処するため、「大規模小売店舗立地法」（以下「大店立地法」という）が一部施行された。そして二〇〇〇年、大店法が廃止されるとともに大店立地法が全面施行された。

なお、近年、高令化社会にも対応して、市街化調整区域における開発行為を伴う大型小売店の設置に対しては、利用者の利便性等にも配慮してこれを規制し、市街化地域に設置されるよう規制されている（都市計画法三四条）。

## 第五 航空会社の新規参入と独占禁止法

### (1) 航空会社の新規参入

一九九三年～二〇〇〇年の航空法の改正により、参入の需給調整要件を用いた国交省の免許制は許可制になるとともに、運賃料金は認可制から届出制に変更された。これにより、航空会社の新規参入が見られるようになった（ただし、新規航空会社が現実には就航するためには、「混雑空港」（羽田空港）については、国交省から発着枠の配分が行われる必要がある）。

主要な新規航空会社は、次のとおりである。

#### ア、北海道国際航空（通称・ADO）

同社は、養鶏業を営営する浜田輝男氏が、JAL・ANA・JASの大手三社の寡占料金に憤慨し、大学教官、医師、弁護士、会社経営者等若手二九名に呼びかけ、これらが出資して、一九九六年一月一日設立されたもので、本社を北海道札幌市に置く。

一九九八年十二月新千歳空港―羽田空港間に大手の六割―七割程度の運賃で、第一便が就航した。就航直後は搭乗率で大手三社に一時優位に立ったが、大手各社も同程度にまで実質運賃を引き下げて対抗したため、一九九九年のADOの搭乗率は四〇%―六〇%に低迷した。

二〇〇〇年に浜田氏が急逝して深刻な経営状況が続き、北海道が巨額の税金を投入し道庁幹部を社長に派遣、北海道電力等の道内大手企業も出資に応じたが、二〇〇二年六月債務超過となり、民事再生手続を申請した。

民事再生計画の中で、ANAが整備・販売システム提供を支援し、ANAと共同運航（コードシェア）便とする等により、二〇〇五年三月再生手続を完了した。民事再生手続中に、同じ新規航空会社であるスカイマーク（SKY）から経営統合の提案を受けたが、あくまで「道民の翼」を目指すADOと、徹底した低価格路線を進むSKYとの经营理念が大きく異なることからこれを拒否した。

ADOは、二〇〇五年三月函館空港―羽田空港を開設した。SKYが二〇〇六年四月新千歳空港―羽田空港間に低運賃で参入し、現在ではADOの最大のライバルはSKYとなっている。

現在のADOの普通運賃は、大手二社（JAL・ANA）と比較して、羽田空港発着路線で五〇〇〇円―七〇〇〇円程度、それ以外では一〇〇〇円程度安く設定されている。SKYとはほぼ同額である。

〔路線〕羽田空港―新千歳空港、旭川空港、函館空港、女満別空港

新千歳空港―仙台空港、新潟空港、福島空港、小松空港、富山空港（二〇一〇・八現在）

〔主要株主〕日本政策投資銀行、ANA、双日、北洋銀行、石原製菓

イ、スカイマーク（SKY）

同社（旧スカマークエアラインズ）は、エイチ・アイ・エス社長澤田秀雄氏らの出資により、一九九六年十一月一

二日設立され、東京都大田区に本店を置く。

一九九八年福岡空港―羽田空港間に就航。大手航空会社の普通運賃の半額に抑え、平均搭乗率八〇%以上を記録した。しかし、大手航空会社はSKY便前後に同一運賃を設定する対抗策を採ったため、厳しい経営状況になった。二〇〇三年東証マザーズの上場廃止の危機に瀕したことから、インターネットサービスプロバイダのゼロ株式会社会長西久保慎一氏が増資を引き受け、二〇〇四年に同社をSKYと合併させ、社長に就任した。

現在の運賃は、大手航空会社より四〇%程度安い。

〔路線〕 羽田空港―新千歳空港、旭川空港、神戸空港、北九州空港、福岡空港、那覇空港

新千歳空港―旭川空港、茨城空港（二〇一一・二予定）

神戸空港―新千歳空港、茨城空港、那覇空港

北九州空港―那覇空港

福岡空港―那覇空港（二〇一〇・八現在）

成田空港―北海道・関西の空港（二〇一一・秋以降予定）

〔主要株主〕 西久保慎一五二%、エイチ・アイ・エス一七%、オリックス一、七%（二〇一〇・三・三一現在）  
ウ、スカイネットアジア航空（SNA）

同社は、一九九七年七月三日パンアジア航空として設立され、現商号には一九九九年八月に変更された。宮崎市に本店を置く。

二〇〇二年八月宮崎空港―羽田空港間、二〇〇三年八月熊本空港―羽田空港間に、大手に比べ格安な運賃で就航した。

大手各社も SNA と同額の運賃まで引き下げて対抗したため、SNA の経営は悪化し、二〇〇四年六月から産業再生機構の経営支援を受け、ANA との業務提携により再建を行った。二〇〇五年八月羽田空港―長崎空港の運行を開始した。全便が、SNA 機材・乗務員を用いた ANA との共同運航便である。

〔路線〕羽田空港―熊本空港、長崎空港、宮崎空港、鹿児島空港

那覇空港―熊本空港、長崎空港、宮崎空港、鹿児島空港（二〇一〇・八現在）

〔主要株主〕宮交エアグランドサービス四一、九六％、ANA 一四、九九％、米良電機産業一一、七二％

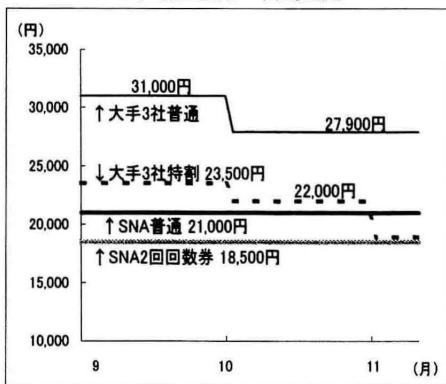
（二〇一〇・三・三二現在）

## (2) 大手三社に対する公正取引委員会の問題点の指摘

前記のとおり、SKY 及び SNA の新規航空会社は、羽田空港―九州各空港間に大幅な低額運賃で参入したが、既存大手各社はそれらと同額又はそれを下回る運賃を設定して対抗した。

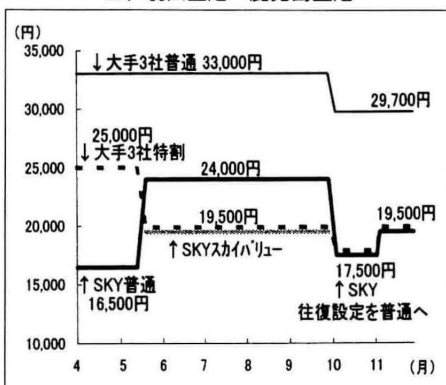
これについて、公正取引委員会は、新規航空会社が設定している運賃に対抗して JAL、ANA、JAS が新たに設定した運賃について独占禁止法上の問題があるとして審査を行った。その結果、「大手航空会社は、特定便割引運賃<sup>(3)</sup>として、新規参入者が設定している割引運賃等と同等又はこれを下回る運賃を設定している事実が認められた。また、当該特定便割引運賃は、新規参入者と競合がある路線の割引の程度が大きく、一部の路線の運賃水準がコストからみても低いものとなっており、さらに、羽田空港―宮崎・鹿児島空港間路線のみを対象としたマイレージの優遇を行う等の事実が認められた」とし、「これらの運賃設定行為は、大手航空三社の市場における地位・状況・総合的事業能力、当該運賃水準、新規参入者に及ぼす影響等からみて独占禁止法三条（私的独占の禁止）<sup>(4)</sup>の規定に違反するおそ

## 1、羽田空港—宮崎空港



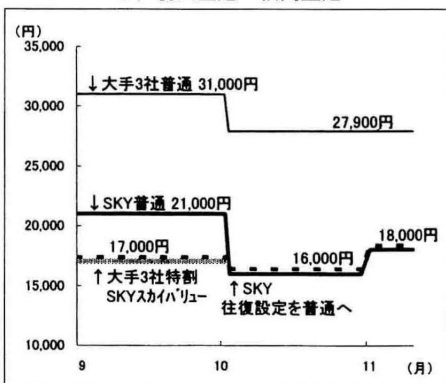
注1  
SNAは、平成一四年八月から就航  
大手三社は、一〇月〇〇円に設定  
貨を一八、五〇〇円に設定  
大手三社は、宮崎路線、鹿児島路線に  
つき、マイルレージキャンペーンを実施  
JALダブルマイルレージ(区間マイ  
ルの二倍のマイルレージを加算)  
ANA・JASダブルマイルレージキ  
ャペーン(一搭乗につき五〇〇マイル  
加算)

## 2、羽田空港—鹿児島空港



注1  
SKYは平成一四年四月から就航  
SKYのスカイバリューとは、大手三  
社の特定便利引運賃とほぼ同様のもの  
五月運賃は、SKYのスカイバリュー運  
賃に大手三社の特定便利引運賃が追随  
一〇月運賃は、SKYが往復運賃(片  
道あたり一七、五〇〇円)の設定を行っ  
たところ、大手三社が特定便利引運賃  
を一七、五〇〇円に設定したため、S  
KYは往復運賃を廃止し、普通運賃を  
一七、五〇〇円に値下げした。

## 3、羽田空港—福岡空港



注1  
SKYは、平成一〇年九月から就航  
一〇月運賃は、SKYが往復運賃(片  
道あたり一六、〇〇〇円)の設定を行っ  
たところ、大手三社が特定便利引運賃  
を一六、〇〇〇円に設定したため、S  
KYは往復運賃を廃止し、普通運賃を  
一六、〇〇〇円に値下げした。

れがある」と、平成一四年九月二六日及び同月三〇日に発表した。  
その時点における各社の運賃は、次のとおりであった。

路線別主要運賃の状況(平成一四年度)

公正取引委員会は、大手航空三社に対し、上記のとおり独占禁止法三条（私的独占の禁止）の規定に違反するおそれがある旨の問題点の指摘を行い、自主的な改善措置を採ることを求めた。

これに対し、三社は、平成一四年一二月からの当該路線の特定便割引運賃について引上げを決定し、その旨を発表した。

公正取引委員会は、三社が決定した平成一四年一二月からの措置によって、「当面の問題は解消されたものであると考えているが、今後とも、新規参入者の事業活動が不当に排除されることがないよう注視していくこととしている。なお、上記指摘は、効率化・合理化の推進等を通じて、運賃を引き下げること否定するものではなく、国内航空各路線において、あまねくそのメリットを利用者に還元していくことが望まれる」とした。

なお、羽田空港―北海道各空港間の低額運賃に係わる問題に関しては、公正取引委員会は、審査を行っていない。

## 第六 最近における参入妨害事件

### 一 警告等

#### (1) NTT東日本に対する警告（平成一二・一二・二〇）

NTT東日本は、相互接続協定を締結して加入者回線への接続を希望するDSL事業者に対して、DSLサービスへの新規参入を阻害し、DSL事業者の円滑な事業活動を困難にさせ、DSL事業者の競争上の地位を著しく不利にしていた疑い（私的独占該当）。

(2) NTT東日本及びNTT西日本に対する警告（平成一三・一二・二五）  
NTT東日本及びNTT西日本は、それぞれ、ADSLサービスの提供に際し、保安器の取替工事及びメタルケーブルへの収容替工事について、自社のユーザーからの要求があった場合は無料で各工事を行っていたにもかかわらず、競争事業者のユーザーに係わるものについては有料で行っていた疑い（不公正な取引方法一般指定九項及び一五項該当）。

(3) 北海道電力に対する警告（平成一四・六・二八）

北海道電力は、契約期間に応じて契約保証電力に係わる基本料金を割り引くこと等を内容とする「長期契約」を自由化対象需要者との間で締結し、同契約において、これら需要者が新規参入者に契約を切り替えた場合等の途中解約の際に不当に高い清算金・違約金を課すこととしていた疑い（私的独占該当）。

(4) NTT東日本に対する警告（平成一五・一二・四）

NTT東日本は、他の電気通信事業者から申込みを受けたADSL等の開通工事の際に、工事施工業者をして、当該電気通信事業者との契約者に対し同社のBフレッツ等の営業活動を行わせることにより、他の電気通信事業者との契約者との取引を不当に妨害していた疑い（不公正な取引方法一般指定一五項該当）。

(5) 乗合バス事業者について公表（平成一七・二・三）

公正取引委員会は、仙台市―山形市間の高速バス路線の共同運行を行っている乗合バス事業者及び仙台市―福島市

間の高速バス路線の共同運行を行っている乗合バス事業者が、運賃・運行回数等を共同して決定し、競争業者に対抗している疑いがあったことから、独占禁止法に基づき審査を行ってきたところ、これらの乗合バス事業者が公正取引委員会が平成一六年二月に公表した「高速バスの共同運行に係る独占禁止法の考え方」を踏まえ、自主的に上記各路線の共同運行の運営の在り方について改善を図ったことから、審査を終了した（私的独占該当）。

(6) 小松空港の構内タクシー業者に対する警告（平成一八・七・四）

小松空港構内タクシー営業会及び小松地区タクシー協会小松駅構内会は、それぞれ、平成一七年十一月、内部規程を制定し、小松空港構内へのタクシーの新規乗り入れを希望し同会への入会を申し出た事業者に対し、「申し込みから二年間を待機期間とする」旨を定めることにより、小松空港構内のタクシー業の事業分野における事業者の数を制限していた疑い（事業者団体による事業者の数の制限）。

二 排除措置命令等の事件

(1) NTT東日本に対する審決（平成一九年三月二六日審決、公取委審決集五三―七七六）

〔事実〕

ア、NTT東日本は、第一種電気通信事業者であり、東日本地区において地域電気通信事業を営んでおり、超高速デジタルデータ伝送を可能にするものとして、光ファイバ設備を用いた通信サービス（FTTHサービス）を、「Bフレッツ」という名称で平成一三年八月から提供している。

NTT東日本が保有する加入者光ファイバがFTTHサービス事業者の保有する加入者光ファイバ全体に占める

割合は、平成一五年三月末現在、回線数でみて、東日本地区の各都道府県（静岡県、富山県及び岐阜県を除く）において七〇％以上を占めており、埼玉県及び千葉県においては九〇％を占めている。

イ、電気通信事業法（三八条）によると、第一種電気通信事業者には、原則として、他の電気通信事業者から電気通信設備に接続すべき旨の請求を受けたときは、その請求に応ずる義務が課せられており、第一種指定電気通信設備を設置する第一種電気通信事業者は、当該第一種指定電気通信設備と他の電気通信事業者の電気通信設備との接続に関し、接続料金及び接続条件について接続約款を定め、総務大臣の認可を受けなければならないこととされている。

NTT東日本の提供するFTHサービスは、第一種電気通信事業者の提供する電気通信役務に該当し、その利用者に対する料金（ユーザー料金）については、総務大臣への届け出が義務付けられている（電気通信事業法三一条一項）。

ウ、FTHサービスには、ビジネス向けサービスと家庭向けサービスとがあり、さらに後者は、戸建て住宅向けサービスと集合住宅向けサービスとに分けられる。戸建て住宅向けFTHサービスの設備方式としては、芯線直結方式と分岐方式とがある。

平成一五年九月末の集合住宅向け以外のFTHサービスの開通件数に占めるNTT東日本のシェアは、東日本地区の都道府県（静岡県、富山県及び岐阜県を除く）の全てにおいて八二％～一〇〇％である。

エ、NTT東日本は、平成一三年八月のBフレッツの販売開始時において、戸建て住宅向けFTHサービスとして、「ベーシックタイプ」（芯線直結方式）と「ファミリートタイプ」（分岐方式）としたが、平成一四年六月、「ファミリートタイプ」を「ニューファミリートタイプ」とし、さらに平成一六年十一月、「ニューファミリートタイプ」を「ハイパー

ファミリータイプ」とした。

N T T 東日本は、平成一三年八月に B レッツを戸建て住宅向け F T T H サービスとして、ベーシックタイプ及びファミリータイプの提供を開始したところ、平成一三年一〇月ころ、東京電力が平成一四年三月からの F T T H サービスへの参入を表明し、有線ブロードバンドが同年四月から F T T H サービス提供エリアを県庁所在地級都市に拡大するという動向を把握した。N T T 東日本は、ブロードバンドサービス市場はやがて F T T H サービス市場にその競争の場が移つてくると考え、F T T H サービス市場においては、A D S L 市場のように競争事業者に急激にシェアを奪われることのないよう早期に N T T 東日本の永続的な優位性を確立しておくことが急務であるとし、首都圏を中心に、平成一四年度を「B フレッツ積極展開元年」として、競合他社に先んじたユーザー獲得及び普及促進を図ることとした。

オ、N T T 東日本は、F T T H サービスの新しいメニューとしてニューファミリータイプを導入するに当たり、総務大臣に対し、分岐方式の設備構成を採用することを前提として、接続料金については、加入者光ファイバー芯につき月額五、〇七四円とする約款の変更の認可を受け、ユーザー料金を月額五、八〇〇円(平成一五年四月以降は四、五〇〇円)と設定することを届け出たうえ、平成一四年六月からニューファミリータイプの販売を開始し、実際には分岐方式を用いることなく芯線直結方式でのサービスを提供した。

一方、新規事業者が N T T 東日本と同様にその芯線直結方式の設備を利用して F T T H サービスを提供する場合には、N T T 東日本へ支払うべき接続料金は、加入者光ファイバー芯につき月額五、〇七四円であり、これに、N T T 東日本のメディアコンバータ(M C) (一ユーザー当たり一、二五四円) 及び地域 I P 網への接続料金の支払いをしなければならないので、これらの費用を加算すると、六、三二八円以上となっていた。

NTT東日本がニューファミリータイプのユーザー料金を五、八〇〇円と設定したのであるから、新規事業者は、NTT東日本に接続料金を支払いながらそのユーザー料金に対抗することはできなかった。

分岐方式については、ユーザー数が増加するに伴い接続料金は通減するが、ニューファミリータイプ導入時には、既に戸建て住宅向けFTHサービスの提供に実績のあるNTT東日本自身でさえ分岐方式を前提としたFTHサービスについては、需要者が増加しない限り採算がとれないものであった。

カ、総務省は、NTT東日本に対して、平成一五年九月（注：この時期は、公正取引委員会がNTT東日本について独占禁止法違反事件として審査中であった）、ニューファミリータイプの実際の設備構成等について報告を求め、これに対しNTT東日本は、①平成一五年八月末現在、ニューファミリータイプの大部分を芯線直結方式により提供している、②その理由は、サービスを開始して間もないこともあり、需要が少ない過渡期であるため、芯線直結方式の方が設備コストが低いためである、③需要が堅調に始まったことから、早期に分岐方式に移行する、④設備の整ったエリアから順次、平成一六年三月末までには全てのエリアにおいて分岐方式による提供を開始することとする、ことを回答した。

総務省は、NTT東日本に対し、同社が提供しているニューファミリータイプについては、サービスの内容が事実上ベーシックタイプと同じであり、そのため、届け出られた料金は、総務省が変更を命ずることができることとされている、①特定の者に対し不当な差別的取扱いをするものであるとき、②他の電気通信事業者との間に不当な競争を引き起こすものでありその他社会的経済的事情に照らして著しく不適当であるため、利用者の利益を阻害するものであるとき（電気通信事業法三一条二項二号・三号）に該当することになると考えられる、既設ユーザーの移行についてはできる限り前倒しでその工事を行うこととし、芯線直結方式により提供しているニューファミリータイ

プについて分岐方式への移行の状況等について報告すること、及びニューファミリータイプの接続料金について、接続業者から分岐方式での接続料金の設定の要望がある等が考えられることから、より柔軟な接続料金の設定について速やかに検討を行い、その結果及び状況を、平成一五年末までに報告すること、を求めた。

キ、NTT東日本は、平成一六年四月以降は（注：公取委による勧告平成一五・一二・四、審判手続開始平成一六・一・二五）、ニューファミリータイプの新規ユーザーに対して、芯線直結方式で提供することをやめるとともに、既に芯線直結方式で利用しているユーザーについて、今後二年間をメドに順次分岐方式へ移行する予定であることを明らかにした。

NTT東日本は、平成一六年一月、分岐方式の接続料金月額四、〇二四円の認可を得、また、平成一六年二月、接続条件について認可を得た。これらにより、他の電気通信事業者にとって、NTT東日本の分岐方式の設備との接続の利便性が向上した。

ソフトバンクは平成一六年一〇月から、KDDIは平成一七年一月から、それぞれ、NTT東日本の光ファイバ設備に分岐方式で接続して戸建て住宅向けFTHサービスの提供を開始した。

#### 〔法令の適用〕

NTT東日本の行為は、戸建て住宅向けFTHサービスを提供する他の事業者の事業活動を排除するもので、私的独占に該当し、独占禁止法三条に違反するものであったとされた（過去に違反行為はあったとされたが、現在は存続していないことが確認された）。

#### 〔排除措置〕

NTT東日本の違反行為は、平成一六年三月末をもって既になくなっていると認められるとして、特に措置は命じ

られなかった。

(2) 日本音楽著作権協会に対する排除措置命令

(平成二一・二・二七排除措置命令、公取委審決集五五―七二二、平成二一・五・二七審判開始決定・現在公取委の審判手続き中)

〔事実〕

ア、(社) 日本音楽著作権協会 (JASRAC) は、音楽著作物の著作権に係る著作権等の管理事業を営む者である。管理事業とは、わが国において、音楽著作権を有する作詞者及び作曲者 (著作者) ならびに著作者から音楽著作権の譲渡を受けた音楽出版社から音楽著作権の管理の委託を受け、音楽著作物の利用者に対し、著作権を管理する音楽著作物 (管理楽曲) の利用を許諾し、その利用に伴い当該利用者から使用料を徴収し、管理手数料を控除して著作者及び音楽出版者に分配する事業である。

イ、管理事業を営むには、平成一三年九月までは「著作権に関する仲介業務の関する法律」(仲介業務法) により文化庁長官の許可が必要とされ、事実上、JASRACのみが管理事業を営んでいたところ、同年一〇月「著作権等管理事業法」(管理事業法) が施行されるとともに仲介業務法が廃止され、以降は管理事業法に基づき、文化庁長官の登録を受け、管理委託約款及び使用料規程を文化庁長官に届け出ることにより、管理事業を営むことが可能となった。

これに伴い、JASRACのほか、イーライセンス (東京都港区)、ジャパン・ライツ・クリアランス (東京都渋谷区)、タイキサウンド (東京都品川区)、アジア著作協会 (東京都渋谷区) も、順次、管理事業を開始した。

ウ、著作者及び音楽出版者は、放送又は放送のための複製その他放送に伴う音楽著作物の利用（放送利用）、録音に係る利用、インタラクティブ配信（インターネット等を利用した配信）に係る利用、業務用通信カラオケに係る利用等の音楽著作物の利用方法ごとに、管理事業者を選択して音楽著作権の管理を委託することができる。

平成一三年一〇月の管理事業法の施行後、放送利用に係る管理楽曲の利用を許諾し放送使用料を徴収する事業者は、JASRACとイーライセンスのみであるところ、イーライセンスは平成一八年一〇月に放送利用に係る管理事業を開始した。

平成一八年九月まではJASRACのみが放送利用に係る管理事業を営んできており、放送利用に係る音楽著作権のほとんど全てをJASRACが管理していることから、放送事業者の全ては、JASRACとの間に放送利用に係る管理楽曲の利用許諾に関する契約を締結し、JASRACの放送利用に係る管理楽曲をその放送番組において利用している。

エ、放送事業者から放送使用料を徴収する方法には、包括徴収（放送事業者に対し管理事業者の放送利用に係る管理楽曲全体について包括的に利用を許諾し、放送使用料を徴収する方法）と個別徴収（放送使用料を管理楽曲一曲一回ごとの利用につき算定し徴収する方法）がある。

各放送事業者が一定期間内の放送番組において利用する音楽著作物の総数はそれぞれは一定であるところ、放送利用に係る管理楽曲の利用許諾に関する契約を締結する相手方である管理事業者が放送事業者から放送使用料を包括徴収の方法により徴収する場合において、放送使用料の額を当該放送事業者の放送番組において利用された音楽著作物の総数に占める当該管理事業者の放送利用に係る管理楽曲の割合が放送使用料に反映されないような方法を採用するときは、当該放送事業者が他の管理事業者にも放送使用料を支払うと、当該放送事業者の負担する放送

使用料の総額はその分だけ増加することになる。

オ、公正取引委員会が平成一五年三月に公表した「デジタルコンテンツと競争政策に関する研究会」報告書においては、管理事業法の施行により複数の管理事業者が認められることになったにもかかわらず、管理事業者が大口の利用者との間で包括契約（事業収入に応じて管理楽曲の使用料を包括的に徴収する内容の契約）を締結していることを理由に管理事業への新規参入が行われなくなる場合には、当該包括契約が管理事業における競争を阻害する要因ともなり得ること等について指摘している。

カ、J S A R A Cは、平成一三年一〇月の管理事業法の施行後、全ての放送事業者から包括徴収の方法により放送使用料を徴収しているところ、当該包括徴収に係る放送使用料の算定に当たって、放送利用割合を当該放送使用料に反映させていない（本件包括徴収）ものとなっている。

そして、J A S R A Cは、放送事業者のうち民放連に加入する民間放送事業者と、平成一八年四月以降においても、本件包括徴収とする内容の契約を締結した。J A S R A Cの使用料規程においては、個別徴収も規定されているものの、放送事業者が個別徴収の方法を選択する場合には、一曲一回の利用ごとにJ A S R A Cから放送利用に係る管理楽曲の利用許諾を受けなければならず、かつ、同規程において設定している一曲一回の利用に係る放送使用料が高額であるため、本件包括徴収による場合に比して放送事業者がJ A S R A Cに支払わなければならない放送使用料の総額が著しく高くなることから、全ての放送事業者は、J A S R A Cとの間で放送使用料を徴収する方法について本件包括徴収とする契約を締結している。

キ、イーライセンスは、使用料規程及び管理委託契約約款について、文化庁長官に届け出た上で、エイベックスマネジメントサービス（東京都港区）等から放送利用に係る音楽著作権の管理の委託を受け、平成一八年一〇月以降、

放送事業者との間で放送使用料の徴収方法を個別徴収とする内容の契約を締結して放送利用に係る管理事業を行っているところ、その後の経緯は、次のとおりである。

① エイベックスマネジメントサービスがイーライセンスに対し放送利用に係る音楽著作権の管理を委託した音楽著作物（エイベックス楽曲）の中には、現在人気歌手である者を含め、人気楽曲となることが予想され、又は既に人気楽曲であったことから放送利用が見込まれる音楽著作物があつたところ、FMラジオ局を中心とした放送事業者は、エイベックス楽曲を自らの放送番組で利用することを検討したもの、JASRAC が放送使用料を本件包括徴収により徴収しているため、エイベックス楽曲を利用すれば、放送利用に係る管理事業者に支払うべき放送使用料の追加負担が生ずることから、平成一八年一〇月上旬以降、自らの放送番組においてエイベックス楽曲をほとんど利用しなかった。

② イーライセンスは、エイベックス楽曲が放送事業者にほとんど利用されないことへの対策として、平成一八年一〇月から同年一二月末までに期間を限定して、エイベックス楽曲に係わる放送使用料を無料とすることを決定し、これを民放連に加盟する放送事業者に対し周知したが、当該無料期間が経過した後においてもエイベックス楽曲の利用状況が改善されてイーライセンスが放送事業者から放送使用料を徴収してエイベックスマネジメントサービスに分配できるようになることはほとんど見込まれなかったことから、同年一二月、エイベックスマネジメントサービスは、平成一九年一月以降のイーライセンスへの放送利用に係る音楽著作権の管理委託契約を解除した。

③ エイベックスマネジメントサービス以外の著作者及び音楽出版社も、JASRAC が全ての放送事業者から本件包括徴収により放送使用料を徴収している中、放送事業者が自ら製作する放送番組においてイーライセンスの放送利用に係る管理楽曲を利用することはほとんど見込まれないため、イーライセンスに対し音楽著作物の放送利

用に係る管理を委託することはほとんどない。

く、上記のように、JASRAC以外の管理事業者は、放送利用に係る管理楽曲が放送事業者の放送番組においてほとんど利用されず、また、放送利用に係る管理楽曲として放送利用が見込まれる音楽著作物をほとんど確保することができないことから、放送利用に係る管理事業を営むことが困難な状態となっている。

#### 〔法令の適用〕

前記事実に対し、JASRACは、全ての放送事業者との間で放送使用料の徴収方法を本件包括徴収とする内容の利用許諾に関する契約を締結し、これを実施することにより、他の管理事業者の事業活動を排除しているもので、独占禁止法三条（私的独占の禁止）に違反するとされた（JASRACの放送使用料の徴収方法が包括徴収の方法によるものであるために、放送事業者が他の管理事業者と個別使用の契約を締結するとその使用料分だけ放送使用料が増加することになることから、他の管理使用者は放送事業者と管理楽曲の使用契約を締結することができない）。

#### 〔排除措置〕

JASRACは、包括徴収の方法により徴収する放送使用料の算定において、放送利用割合が使用料に反映されないような方法を採用することにより、当該放送事業者が他の管理事業者にも放送使用料を支払う場合には、当該放送事業者が負担する放送使用料の総額がその分だけ増加することとなるようにしている行為を取りやめなければならないとされた。

#### 〔審判手続きの開始〕

ASRACは、排除措置命令を不服として、公正取引委員会へ審判手続きの申し立てを行い、現在審判手続き中である。

注

(1) 規制緩和の推進の状況は、二〇〇〇年度までは毎年発行されている「規制緩和白書」(総務省)を、それ以降は、内閣府 H P・内閣府の政策「行政刷新」を参照されたい。

(2) 日米構造協議の最終報告書は、一九九〇年六月に取りまとめられ、日米双方の改善点が示された。日本側の改善点は、六課題二四〇数項目にのぼる。

〔日本側改善点〕

貯蓄・投資バランス・一九九一年～二〇〇〇年度の一〇年間の公共投資を四三〇兆円とし、その配分に当たっては、住宅、道路、

空港など生活関連の社会資本整備にできる限り配慮していく

土地政策・低未利用地の利用促進策の策定

保有税、相続税など土地税制の適正化

大都市圏の市街化区域内農地の宅地並み課税

流通制度・輸入拡大のための輸入協議機関を設置

大店法を改正し、出店調整期間を最長一年に短縮

独禁法の運用を明確化したガイドラインを作成

排他的取引慣行・違法カルテルに対する課徴金の引上げ

独禁法二五条に基づく損害賠償請求訴訟で公正取引委員会が原告を支援する

特許審査期間を五年以内に平均二四か月に短縮

系列取引・株式の一〇％以上を保有する系列関係の取引状況の情報開示義務付け

価格メカニズム・五二項目の内外価格差を定期的に点検する

〔アメリカ側改善点〕 省略

(3) 特定便割引運賃は、期間、路線、時間帯等により異なる運賃が設定されているもので、普通運賃と比較した場合、座席数に制限がある、予約変更ができないといった条件が付くが、割引率が比較的大きく、搭乗の前日までに予約すれば購入できることから、個人向けの運賃の中では利用者数が多いものとなっている。これを採用する場合は、毎月国交省に対し届け出がなされる。

(4) 私的独占には、他の事業者の事業活動を「排除」するものと、「支配」するものがあるが、本件は、前者に該当する。