

第2章 その他の分野について

1 競争政策

【問題意識】

競争政策、特に競争の促進は、市場が正常に機能することを担保するために極めて重要な分野である。特に独占禁止法（昭和22年法律第54号）等は、市場における参加者の行動を律する最も基本的なルールを提供するものであり、その執行機関たる公正取引委員会は、市場における競争を促進し、自由かつ公正な競争を担保するため、競争政策の番人たる役割を果たすことが期待される。同時にまた、新規参入を阻害する行為や消費者の誤認を招く不当な表示が行われぬよう、規制改革後の市場の監視に努めていくことも期待される。

また、政府調達システムについては、受注業者間の自由かつ公正な競争を促進し、納税者にとって納得感の高い制度を確立するため、公共工事の適正な施工の確保を図りつつ、競争的環境の一層の整備を行う必要がある。

【具体的施策】

(1) 独占禁止法等の執行強化のための諸施策【平成13年度中に措置】

規制改革の目的は、ルールに基づいた自由で公正な競争が行われる経済社会を実現していくことであり、市場経済の基本ルールである独占禁止法等についても、その厳正な執行が求められる。このためには、独占禁止法等の執行機関である公正取引委員会について、その体制と権限が独占禁止法等の執行の徹底にふさわしいものである必要があり、そのための検討が不可欠であると考えられる。

権限に関しては、公正取引委員会は現行法制の下では行政調査権限を有するのみであるが、これを強化して、国税庁のように犯則調査権限も併せて有するようにはすべきではないかとの指摘がある。一方、独占禁止法違反行為に対して行政処分に加えて刑事罰も科され得る現在の独占禁止法の措置体系にかんがみると、公正取引委員会が独占禁止法違反行為を調査する権限の強化に関する議論は、独占禁止法違反行為に対して採られる措置の体系（刑事罰か行政処分か）がどうあるべきかという議論と密接不可分の関係にある。

したがって、厳正な独占禁止法の執行を図る観点から、現在の独占禁止法の措置体系及び公正取引委員会に付与されるべき権限の在り方についての一体的な検討を開始すべきである。

体制についても、公正取引委員会の体制強化を図るとともに、公正取引委員会の位置付けについて、規制当局からの独立性及び中立性等の観点からよりふさわしい体制に移行することを検討すべきである。

(2) フランチャイズ・システムに関する制度整備（「5 流通」に後掲）

(3) 一般集中規制の見直し

独占禁止法は、事業支配力の過度の集中を防止する観点から、持株会社や大規模会社の株式保有等を規制している。しかし、このような一般集中規制は、企業の事業活動に過度な抑止的效果を有しているとの指摘もあることから、不断に経済実態の変化等を検証し、規制を継続する必要がなくなった場合には、直ちに必要な措置を講じる必要がある。

ア 大規模会社株式保有規制の見直し【次期通常国会で措置】

独占禁止法は、大規模会社について、自己の資本の額又は純資産額のいずれが多い額を超えて株式を保有することを禁止している。しかしながら、競争上の弊害を防止する観点から、資本の額又は純資産額というような形式的な基準で事前にその株式保有を規制することに合理性を見いだすことは困難である。

したがって、大規模会社の株式保有について、資本の額又は純資産額という形式的な基準による規制は廃止すべきである。

イ 持株会社ガイドラインの見直し【平成 14 年度中に措置】

持株会社については、事業支配力が過度に集中することとなる場合に独占禁止法上禁止される。

「事業支配力が過度に集中することとなる」とはどのような場合であるかについては、公正取引委員会が「事業支配力が過度に集中することとなる持株会社の考え方」（持株会社ガイドライン）で明らかにしているところである。例えば、その1類型として、持株会社グループの総資産の額の合計額が15兆円を超え、5以上の売上高6,000億円超の事業分野のそれぞれにおいて、単体総資産の額3,000億円超の会社を持株会社が傘下に有する場合と定義している。

しかし、このような基準は、平成9年に持株会社が解禁された際に定められたものであり、実際に存在する持株会社の競争に対する影響力を調査・把握して定められたものではない。

したがって、解禁後の持株会社の実際の状況、経済実態等も踏まえ、過度に持株会社を規制することのないよう、持株会社ガイドラインを見直すべきである。

(4) 公共工事等における一般競争入札の拡大等

政府調達システムにおいては、競争的かつ透明性の高い制度整備及び運営を図ることにより、公正な手続に基づく低価格かつ高品質な公共工事等の受発注を実現し、納税者に納得感の高い制度を確立するとともに、業者間の公正な競争を促進する必要がある。平成13

年に施行された「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」（平成12年法律第127号）等により指名基準及び指名停止基準の公表が義務付けられたところであるが、更に以下のような点について改善をすることが重要である。

ア 競争的環境の一層の整備

（ア）一般競争入札方式の拡大【平成13年度より逐次実施】

国及び一定の政府関係法人の工事における一般競争入札方式は、指名競争入札方式と比較すると、透明性が高く、かつ公正な競争を促進するなどの点において優れており、このことは会計法（昭和22年法律第35号）の趣旨でもある。一方、一般競争入札方式の下では、不良・不適格業者の排除が困難であり、施工能力に欠ける業者が落札し工事の品質の低下をもたらすおそれがあるとの指摘もある。

したがって、国及び一定の政府関係法人の工事について、後述するような不良・不適格業者の排除及び適正な施工の確保のための措置を強化するとともに、一般競争入札方式の拡大を逐次行うべきである。また、地方公共団体が実施する工事についても、国の動向を踏まえつつ、同様の観点から、一般競争入札方式の拡大を図るよう要請すべきである。

（イ）指名競争入札方式の改善【平成14年度措置】

現行制度では、地方公共団体は、工事等の契約に当たって、一般競争入札方式のみならず、指名競争入札方式を採用する場合にも、最低制限価格を設定することができることとなっている。しかし、指名競争入札は、契約の内容に適合した履行が十分期待できる業者を選定して入札に参加させるものであり、最低制限価格を機械的に設定し、これを下回る価格で入札した業者を排除する理由は少なく、競争者の利益を阻害するおそれもある。

したがって、地方公共団体が指名競争入札方式により工事又は製造の請負の契約を締結しようとする場合については、後述するような不良・不適格業者の排除及び適正な工事の施工の確保のための措置の強化、審査体制の整備等と並行して、国の工事の場合と同様の低入札価格調査制度への移行等を検討すべきである。この場合、都道府県及び政令指定都市は、他の市町村と比して適正な工事の施工の確保のための措置等が採りやすいと考えられるので、その実施する指名競争入札方式を採用する工事については、低入札価格調査制度への早期移行に向けた検討に着手すべきである。

イ 適正な施工の確保

（ア）不良・不適格業者の排除の徹底【平成13年度中に措置】

競争入札において、一定の悪質な行為を行った者について、その事実があった後一

定期間は入札に参加させないこととすべきである。例えば、指名停止措置を行う場合は、一般競争入札においては指名停止期間中は入札に参加させない旨を競争参加資格に明記するとともに、指名競争入札においても、同様に指名基準に明記すべきである。

(イ) 履行保証制度の見直し【平成13年度中に措置】

一般競争入札の対象となるような大規模工事について、長期間にわたる工事に必要なファイナンスが十分できる経営力のある企業が入札に参加する仕組みとして、入札参加時点で入札参加企業にあらかじめ金融機関等による保証を求める制度の導入などの履行保証制度の見直し（履行義務を果たさなかった場合に発注者が被った損害の填補等の在り方を含む。）について早期に検討を開始すべきである。

(ウ) 監督・検査の外部委託の積極的推進【平成13年度より継続的に推進】

公共工事の質を確保するためには、現場での施工の監督・検査（工事の途中段階での検査を含む）を徹底する必要がある。しかし、特に市町村ではそうした体制の確保が困難であるとの指摘もある。

したがって、上記アで述べた競争的環境の一層の整備と並行して、発注した工事の監督や検査について、会計法及び地方自治法施行令の規定の下での監督・検査の外部委託を積極的に活用するとともに、その実施状況を踏まえ、必要があれば更なる監督・検査の外部委託の活用についても検討すべきである。

また、行政改革及び雇用創出の観点も踏まえ、監督・検査の外部委託の積極的な活用を検討すべきである。

ウ リース契約等の契約方式の改善【平成14年度中に措置】

事務機器や情報機器のリース契約等（これら機器の保守を含む。）は、電気・ガスの契約等と同様に官庁が存在する限り必要な契約であるが、国が締結するこれらの契約にかかる長期の債務負担をあらかじめ国庫負担行為として予算で定めることは困難であるとの指摘がある。また、これらの契約を単年度で繰り返すことは合理的ではないとの指摘がある。一方、現行法令の下では、これらのリース契約は有期かつ総額の確定したものであり、電気・ガスの契約等と同様の長期継続契約に該当するとは言えないとの指摘もある。

したがって、これらのリース契約等の在り方を改善する観点から、これらの契約等の実態について調査を行うべきである。