

**競争関係にない事業者を不当な取引制限の違反行為者とした事例**

- 【文献種別】 排除措置命令・課徴金納付命令／公正取引委員会  
【年月日】 令和6年10月31日  
【事件番号】 令和6年(措)第12号、令和6年(納)第24号  
【事件名】 共同保険談合(JOGMEC)事件、損害保険カルテル事件  
【結果】 違反  
【参照法令】 独占禁止法3条・2条6項・7条の2、独占禁止法施行令6条  
【掲載誌】 審決集未登載(71巻登載予定)、公取委ホームページ

中央大学教授 河谷清文

**事実の概要****1 関連事件の概要**

公取委は、国内大手損害保険会社 $Y_1 \sim Y_4$ (以下、「4社」という)が、共同して、見積り合わせや入札において各社が提示する保険料等に関して情報交換を行い調整していたとして、9件につき不当な取引制限(独禁法3条後段・2条6項)を認定した<sup>1)</sup>。9件のうち2件は受注予定者を決めた行為であり、その他の7件は共同保険に係る保険料の引上げや引受割合などを調整した行為であった。

これらのうち1件については、4社と競争関係にない保険代理店Xも共同して不当な取引制限を行ったとして違反行為者とされた。本稿では、この事件を取り上げる。

**2 JOGMEC に対する事件**

保険契約者であるJOGMEC(独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構)は、JOGMECが管理する国家石油・石油ガス備蓄基地等を対象とする企業財産包括保険、火災通知保険、土木構造物保険及び総合賠償責任保険(以下、まとめて「本件備蓄基地保険」という)について、共同保険の形式で一般競争入札の方法により発注していた。入札には、4社が参加していた。保険代理店Xは、本件備蓄基地保険について、入札参加4社から委託を受け、保険契約の締結の媒介等を行っていた。

共同保険とは、「二以上の損害保険会社が共同で同一の保険を引き受ける保険であって、これらの損害保険会社が当該保険を引き受ける割合に応じて保険契約に係る権利を有し、又は義務を負う

もの」をいう。共同保険の入札は、次のような方法で決定される。①仮に、 $Y_1$ 、 $Y_2$ 、 $Y_3$ 、 $Y_4$ の順に低い保険料で入札されたとする。② $Y_1$ が入札した最も低い保険料を引受保険料とすることについて、他の2社以上の同意が得られた場合、その保険料に決定する。③他の2社以上の同意が得られなかった場合には、2番目に低い $Y_2$ の入札した保険料で他の2社以上の同意が得られれば、その保険料に決定する。④それでも決まらない場合は、再入札となる。⑤各社の引受割合は、原則として入札保険料が低い順番で決定する(ただし、上記③の場合は $Y_1$ が最下位になる)。⑥1社のみ同意しなかった場合、当該1社は引き受けることができない。

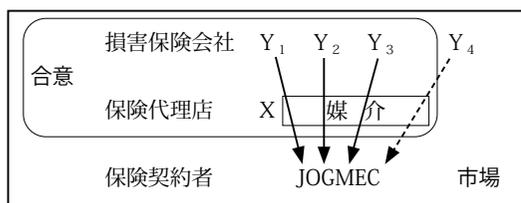
入札参加4社のうち $Y_1 \sim Y_3$ (以下、「3社」という)は、保険代理店Xと共同して、遅くとも令和2年8月26日以降、本件備蓄基地保険について、自社の利益を確保するため、以下の(a)(b)を内容とする合意により、3社が事前に想定した引受保険料及び引受割合で受注できるようにしていた。

(a) 3社は、Xを介して入札保険料及び共同保険の引受けに同意する保険料の最低額を決定し、入札において、3社が事前に想定した引受保険料及び引受割合で受注できるようにする。Xは、3社が入札保険料等を決定できるように協力する。

(b) Xは、3社の入札保険料等に係る情報を適時に3社から入手し、他の2社に共有する。3社は、Xを介して入札保険料等を決定し、入札において、決定した入札保険料を提示するとともに、3社以外の損害保険会社が3社よりも低い入札保険料を提示してきた場合において、当該提示額が決定した共同保険の引受けに同意する保険料の最

低額を下回るときには、当該入札保険料による共同保険の引受けに同意しない。

令和2年から令和4年までに更改された本件備蓄基地保険の全てについて、Xは、3社が入札保険料等を決定できるように協力し、3社は、3社が事前に想定した引受保険料及び引受割合で受注していた。



## 排除措置命令・課徴金納付命令の要旨

### 1 排除措置命令

3社及びXは、共同して、本件備蓄基地保険について、3社が事前に想定した引受保険料及び引受割合で受注できるようにすることにより、公共の利益に反して、本件備蓄基地保険の取引分野における競争を実質的に制限していたものであって、この行為は、独禁法2条6項に規定する不当な取引制限に該当し、独禁法3条の規定に違反するものである。

3社に対する共同の入札保険料等の決定の禁止のほか、3社及びXに対する情報の共有等の禁止などが命じられた。

### 2 課徴金納付命令

申請順位及び協力度合いにより、Y<sub>1</sub>は30% (10%+20%) の減額、Y<sub>2</sub>は60% (20%+40%) の減額、Y<sub>3</sub>は免除とされ、2社で総額3億1715万円の課徴金納付命令が下された。Xについては、令和元年改正前の売上額及び改正後の算定基礎となる売上額が存在しないものとして、課徴金は課されなかった。

## 解説

### 一 本件の特徴

共同保険は、リスクの分散・平準化のための手法の1つとして広く用いられている。共同保険は、保険料その他の条件が同一の損害保険を複数の損

害保険会社が共同して引き受けることを前提としており、その組成過程において協調的行動がとられやすく問題が生じやすい構造があると考えられる<sup>2)</sup>。その協調的行動のために、競争関係にない保険代理店が情報交換等で協力していたのが本件である。

本件の特徴は、保険代理店Xが、損害保険会社間の共同保険の談合に協力し、不当な取引制限の違反行為者の1つとされたことにある。不当な取引制限の違反行為者たりうる事業者らの中には競争関係が必要である、とした新聞販路協定事件高裁判決に対し、これを修正変更してきた一連の判決に従い、競争関係にない事業者が不当な取引制限の違反行為主体たりうることを確認できる事例である。

## 二 不当な取引制限と競争関係

### 1 判例の変遷

#### (1) 新聞販路協定事件高裁判決<sup>3)</sup>

新聞販売店間の地域分割協定に協力した新聞発行本社について、違反行為主体たりうかが争われた。高裁は、①旧4条は3条後段の不当な取引制限と本質が同じである、ということ为前提とし、違反行為主体たりうる事業者は、②競争関係にあること、③拘束が相互にあること、④拘束内容が共通すること、を要求するものであった。

旧4条が、対価の決定や数量制限など特定の共同行為につき、一定の取引分野における競争に対する影響が問題とする程度に至らないものでない限り違法とする規定であり、行為の外形のみによって原則として違法とすることから、反競争効果が生じると推認してよい形態の行為に限定する解釈をしたものと見ることができる。旧4条が廃止された後も、不当な取引制限の要件として②③④が論じられてきたのは、①ゆえである。

これ以後、2条6項の文言にはないが、不当な取引制限の違反行為主体たる事業者は、共同する他の事業者との間に競争関係があることを要求するのが判例であると解されてきた。テキスト等においても、「競争関係」、「(2条6項における)事業者」あるいは「他の事業者」の要件として解説されてきた。

#### (2) 社会保険庁シール談合刑事事件高裁判決<sup>4)</sup>

目隠しシール製造業者のうち1社が指名を受けられず入札に参加できなかったが、他の1社

の代理として会合に加わり協力し、落札者の下請けに入ることによって利益を得ていた。談合により落札した事業者と垂直的(取引)関係にあるが、高裁は、違反行為主体となる事業者について「同質的競争関係にある者に限るとか、取引段階を同じくする者であることが必要不可欠であるとする考えには賛成できない」と述べ、「実質的には競争関係にあった」と認定した。

実質的競争関係にあれば足りる、という判決は、②競争関係の認定を柔軟にしたが、やはり要件としては競争関係を認定するものであったといえる。また、判決では明言されなかったが、④拘束内容の共通性を認定しなかった。

### (3) 本町化学工業事件高裁判決<sup>5)</sup>

浄水場等向けの活性炭の製造業者 15 社は、1 つの卸を介して情報交換等のやり取りを行うことにより供給予定者を決定し、卸は商流に入ることによって利益を得ていた。卸(原告・控訴人)は製造業者らと競争関係にないことから違反行為主体たる 2 条 6 項の「事業者」ではないと主張したが、高裁判決は正面から否定し、『『不当な取引制限』が、『共同して…相互に』、『その事業活動を拘束し』、『一定の取引分野における競争を実質的に制限すること』を要件とすること(同法 2 条 6 項)を除くと、『不当な取引制限』の該当性との関係で、不当な取引制限をした事業者の関与態様を一定のものに限定する趣旨の規定は見当たらない』と述べた。

これは、上記判例を変更し、競争関係(実質的競争関係を含む)の認定が必須ではないことを示した、と考えてよいだろう<sup>6)</sup>。基本的には、下記 2(2)の通説的見解に合致する形になったものと考えられる。

## 2 本件の意義

### (1) 判例との関係

本件は、本町化学工業事件高裁判決の約 2 週間後に公表された。公取委は、排除措置命令において、競争関係の有無について一切論じることなく、当然のように X を不当な取引制限の違反行為者として処理している。本町化学工業事件高裁判決と整合性のある事件処理の実績が 1 つ積み重ねられた、ということになる。

公取委は、1991(平成 3)年に流通取引慣行ガイドラインを公表した時から、不当な取引制限の

違反行為者に取引段階が異なる事業者が含まれる可能性を示し、数度の改正を経た現在も維持されている<sup>7)</sup>。そして、公取委は、全日空制服談合事件排除措置命令<sup>8)</sup>においても、入札に参加していない協力者について、入札参加者らとの競争関係の有無を論じることなく、不当な取引制限の違反行為者としていた。

本件の事実関係では、X について、実質的競争関係を認定することができない。保険代理店 X は、損害保険会社らと取引関係にあり、同業者ではなく、いずれかと資本関係にあるわけでもなく、いずれかの代理として会合に加わっていたわけではない。実質的競争関係の認定基準は明らかではないが、社会保険庁シール談合刑事事件高裁判決において実質的競争関係を認める際に考慮された可能性のある要因が、本件では認められない。

本町化学工業事件における卸は、製造業者らと実質的競争関係があったと認定し、先例を踏襲する形で判断することも不可能ではなかった事案と考えられる<sup>9)</sup>。他方、本件における X は、いかようにしても 3 社との間に実質的競争関係を認定することができない。本件は、本町化学工業事件高裁判決が変更した判例によらなければ違反とすることのできなかった X を、不当な取引制限の違反行為者とすることができるようになった、ということを示す先例となる。そして、本町化学工業事件高裁判決があえて行った判例変更が、有用であり妥当であったことを示すことにもなる。

### (2) 現時点における理解

通説的見解<sup>10)</sup>では、不当な取引制限が競争者間の競争制限を目的とする行為であると位置づける点は判例と異ならず、その行為者の範囲として競争関係にない事業者を含むことがあると考える点で異なっていた。本町化学工業事件高裁判決により、判例も通説的見解と同じ理解に至ったと考えられる<sup>11)</sup>。

競争関係にないにもかかわらず違反行為者とするべき事業者については、「共同行為に加功した者」<sup>12)</sup>とか、「実効性に寄与している事業者」<sup>13)</sup>といった想定をしていた。違反行為者とするために競争関係を個別に認定する必要がなくなったとしても、判例上、相互拘束は要件として必要とされている<sup>14)</sup>。社会保険庁シール談合刑事事件高裁判決以降、拘束内容の共通性までは要求されていない。垂直的な取引関係にある場合、取引の契約

による拘束があるが、それだけで認定するのではなく、共同して競争を制限するという共通の目的の達成のための拘束<sup>15)</sup>があることが必要と考えられる。

本件は、損害保険会社3社による競争制限を目的とする水平的な共同行為が本体であるが、保険代理店Xも競争制限目的の下に合意に加わり行動した者として違反行為者とされた。何が重視され判断されたのか詳細は明らかでないが、Xも合意に加わり情報共有のために行動し協力していた事実が認定されている。

本町化学工業事件高裁判決では、卸が情報を集約し調整する重要な役割を実際に果たしていただけでなく、商流に入り利益を享受していた事実も指摘されている。本件でも、Xは、保険代理店として媒介による手数料を得ていたはずである。ただし、利益を得ていたか否かを基準とするのが適切でないことは、受注実績のない談合参加者も違反行為者とした先例があることを考えれば明らかであり、違反行為者とすべきことを肯定する補強材料の1つと見るべきである。

### 三 密接関連業務に対する課徴金

Xは、保険代理店として媒介について手数料を得ていたはずであり、令和元年改正法施行後の媒介については、7条の2第1項3号の密接関連業務に該当し課徴金の対象となりそうにも見える。しかし、Xには算定基礎となる売上額が存在しないものとして、課徴金は課されなかった。

独禁法施行令6条は、「違反行為……に係る商品又は役務の供給の全部又は一部を行わないことを条件として行う……供給する業務……であつて、当該違反行為をした他の事業者……が当該違反行為に係る商品又は役務を供給するために必要とされるものとする」と規定している。競争者に受注を譲る見返りに、その受注した競争者に供給する業務に限定する規定となっている。保険代理店Xは損害保険会社らに受注を譲る関係にないため、Xの媒介は課徴金の算定基礎の対象には含まれなかった。

本町化学工業事件では卸が商流に入って取引しており、その売上額には課徴金が課された。本件でもXが保険契約者との間に入り媒介による手数料（通常は保険料の一定率）を得ており、課徴金を課すべき対象とするのが妥当と考える。施行令6

条は、いまだに競争関係（実質的競争関係を含む）を前提としているかのような規定であり、密接関連業務の範囲を過度に限定するものとなっている。判例変更と本件による実績によって、実質的競争関係にない事業者が違反行為者となりうるようになったのであれば、今後はそれに適した範囲の密接関連業務を課徴金の対象とできるように改正することが必要である<sup>16)</sup>。

#### ●—注

- 1) 「損害保険会社らに対する排除措置命令及び課徴金納付命令等について」公取委報道発表令和6年10月31日。担当官解説・公取890号87頁。
- 2) 公取委「共同保険に係る独占禁止法上の留意点等について」令和6年10月31日。この問題点に焦点を当てた解説・評釈として、松永博彬・ジュリ1607号6頁、石岡克俊・ジュリ1613号掲載予定。
- 3) 東京高判昭28・3・9高民集6巻9号435頁。
- 4) 東京高判平5・12・14高刑集46巻3号322頁、審決集40巻776頁。
- 5) 東京高判令6・10・16公取委データベース。
- 6) 河谷清文・NBL1297（2025年9月1日）号掲載予定。
- 7) 流通取引慣行ガイドライン・第2部第2・3。
- 8) 公取委排除措置命令平30・7・12審決集65巻第二分冊8頁。担当官解説・公取820号78頁。
- 9) 河谷・前掲注6)。
- 10) 例えば、今村成和『私的独占禁止法の研究（六）』（有斐閣、1993年）76～77頁、今村成和『独占禁止法入門（第4版）』（有斐閣、1993年）60頁。
- 11) 競争関係を一切不要とするなら、取引関係にある2者間の垂直的な共同行為も不当な取引制限の対象とすることができると思うことも不可能ではないかもしれない。そのように考える学説もある。例えば、松下満雄『経済法概説（第5版）』（東京大学出版会、2011年）111～116頁参照。しかし、新聞販路協定事件高裁判決以降の先例の蓄積により、現状では、競争者間の水平的な共同行為が不当な取引制限の本体であると理解するのが判例と考えるべきだろう。
- 12) 金沢良雄「公正取引委員会審決の批評」公取11号10頁。
- 13) 実方謙二『独占禁止法（第4版）』（有斐閣、1998年）166頁。
- 14) 学説には、条文中、相互拘束「または」遂行と規定されていることから、相互拘束がない場合であっても共同遂行があれば足りるとする説もある。
- 15) 流通取引慣行ガイドライン・第2部第2・3(1)（注2）。
- 16) 施行令13条（私的独占における密接関連業務）も、過度に限定するものとなっているように見えるため再検討すべきである。