

提 言

～石油流通における不公正取引規制の抜本的強化に向けて～

平成16年9月14日

全国石油商業組合連合会

目 次

1. サービス・ステーションの担う役割の重要性

- (1) ガソリンは国民生活に不可欠の必需品
- (2) ガソリンの安定供給は国民生活の生命線
- (3) サービス・ステーションは国や地方公共団体の特定財源確保の重要な一翼
- (4) きめ細かなサービス・ステーションのネットワーク維持の重要性

2. サービス・ステーションをめぐる問題の発生と現状

- (1) サービス・ステーションの減少でガソリン安定供給のネットワークが危機に直面
- (2) サービス・ステーションの減少には、ガソリンの過度の安売り競争が影響
- (3) 石油元売り会社の強い力の濫用によるサービス・ステーションの経営圧迫も要因

3. ガソリンの安定供給を脅かし、国民的損失を惹起する過度の安売り競争

- (1) 企業が総費用割れの価格での継続的営業を行うことは不可能
- (2) 不当廉売は独占的超過利潤を目指す反競争的行為
- (3) 不当廉売はガソリンの安定供給を阻害し国民的損失を惹起

4. ガソリンの不当廉売を惹起する元凶

- (1) 略奪的価格設定による典型的な不当廉売
- (2) 石油元売り会社からのガソリン卸価格の違い
- (3) 「業転」ガソリンの存在と仕組み
- (4) 石油元売り会社からサービス・ステーションへのリベート等
- (5) 他の併営事業の収益等による補填

5. 石油元売り会社の強大な力の濫用の現状と問題

- (1) 石油元売り会社の一方的な契約条項の運用
- (2) 石油元売り会社による露骨な直営店、資本系列店の優遇
- (3) 「業転」ガソリンをめぐる石油元売り会社の身勝手な姿勢
- (4) 石油元売り会社の商標権を盾にした一般特約店等への不当な締め付け

- (5) 石油元売り会社のリベート政策等の恣意性の問題
- (6) 石油元売り会社による小規模特約店潰しのための差別的取扱い
- (7) 給油カード発行における顧客の争奪

6 . ガソリンの安定供給のための適正取引を阻害する行為の独占禁止法からみた問題点の総括

- (1) 不公正な取引方法の禁止と一般指定
- (2) 不当廉売
- (3) 優越的地位の濫用 (商標権の濫用を含む。)
- (4) 差別対価
- (5) 差別取扱い
- (6) 不当な利益による顧客誘引
- (7) 拘束条件付き取引
- (8) 私的独占規制の観点からの内部補助の問題性

7 . ガソリンの適正取引を阻害する行為の規制の現状とその限界

- (1) 不当廉売に係る規制の現状とその限界
- (2) 優越的地位の濫用行為に係る規制の現状とその限界
- (3) 差別対価・差別取扱い及び不当な利益による顧客誘引などに係る規制の現状とその限界

8 . 不公正な取引方法の禁止に関する独占禁止法改正を含む実効性の確保策

- (1) 不当廉売や優越的地位の濫用等の不公正な取引方法の禁止規定の運用強化とその限界
- (2) 不当廉売や優越的地位の濫用等の不公正な取引方法の禁止の実効性の確保のための方策
- (3) 不公正な取引方法に対する刑事罰の導入
- (4) 不公正な取引方法に対する課徴金納付命令制度の導入
- (5) 不公正な取引方法に対する警告及び改善措置を講じない場合の過料の導入
- (6) 不公正な取引方法に係る民事損害賠償請求制度とその改善策

9 . 結びとして

参考資料

1. サービス・ステーションの担う役割の重要性

(1) ガソリンは国民生活に不可欠の必需品

今日の社会において、言うまでもなく、自動車は国民生活に欠かすことができない。このことは、電車等公共交通機関が高度に発達した東京や大阪など大都市圏でも言えることであるが、そうした公共交通機関がどうしても疎らで必ずしも便利とは言えないような地方圏においては、なおさらであり、地方圏での国民生活に自動車の果たす役割は一層大きなものがあると言っても過言ではない。

そうした中で、産業用では軽油を燃料とするトラックが比較的多いのに対して、我々の日常の消費生活に用いられるのはガソリンを燃料とする普通乗用車などが主となっていることを考えると、自動車に不可欠のガソリンは、とりわけ我々の日常の生活にとって一層重要な欠かすことのできない基幹物資であることは言うまでもない。

(2) ガソリンの安定供給は国民生活の生命線

このように我々の日常生活に不可欠の重要な物資であるガソリンの安定供給は、我々の安定した日常生活の生命線を握るものである。ところで、我が国国内には石油資源がほとんどなく、中東などからの原油輸入にそのほとんどを依存している。そして、はるか中東などから、タンカーで運んでくる原油を精製して、それから生産されるガソリンをわが国の隅々まで安定的に供給しているのが、きめ細かなサービス・ステーション（ガソリン・スタンド）のネットワークである。

すなわち、大都市圏の住宅地や商業地はもとより、全国の農村、漁村、山村に至るまで、我々の住居等にできるだけ近いところで、ガソリンの安定供給をするために重要な役割を果たしているのが、サービス・ステーションのネットワークなのである。この意味で、サービス・ステーションのネットワークは、まさに全国的なレベルでのガソリン供給におけるユニバーサル・サービスを実現しているのである。

(3) サービス・ステーションは国や地方公共団体の特定財源確保の重要な一翼

ガソリンの価格には、本体価格の外、幹線や地方の道路整備等に充てられる揮発油税をはじめ、原油関税等さまざまな特別の目的を有する税額（特定財源）分が含まれており、これらの税額は、サービス・ステーションのネットワークにおいてガソリンを消費者に販売する際に、消費税とともに、ガソリンの売価に含めて徴収されることになっている。

ガソリン価格に占めるこうした特別目的税の比率は、石油連盟の平成 16 年 1 月の試算によると、実にガソリン価格総額の約 54% に上り、ガソリン価格総額の半分以上がこれら特別目的税で占められている。 参考資料 1

このことは、取りも直さず、サービス・ステーションのネットワークが、消費者へのガソリンの安定供給を通じて、国や地方公共団体の特定財源を確保するための重要な一翼を担っているということになるのである。

(4) きめ細かなサービス・ステーションのネットワーク維持の重要性

このように、サービス・ステーションのネットワークは、国民生活に不可欠なガソリン等の安定供給の役割を担い、かつ、我が国国土のすみずみに至るまでできるだけ均等で安定的、かつ、きめ細かなサービス、すなわちユニバーサル・サービスを提供する上で、極めて重要な役割を果たしている。

したがって、このきめ細かなサービス・ステーションのネットワークを維持していくことは、国民生活にとって生命線を確保することであり、その重要性は今更言うまでもないのである。

加えて、サービス・ステーションのネットワークは、ガソリンの販売を通じて、揮発油税等の重要な特定財源を安定的に徴収し、確保するための大きな役割を担っており、国及び地方公共団体の政策の実施にとっても、大きな意義を有している。

こうしたきめ細かなサービス・ステーションのネットワークを維持していくことは、単に個々の中小事業者としてのサービス・ステーションの経営を維持するといったような次元の問題ではなく、それを超えて、国民生活や社会全体の観点から、極めて重要な意味を持っているのである。

2. サービス・ステーションをめぐる問題の発生と現状

(1) サービス・ステーションの減少でガソリン安定供給のネットワークが危機に直面

我が国のサービス・ステーションの数を資源エネルギー庁の統計で見ると、平成5年度には全国に59,773あったサービス・ステーションが平成15年度には50,067と2割弱減り、事業者数は平成5年度の31,766から平成15年度には25,204へと2割以上減少している。 参考資料2

さらに、同庁の別の統計によると、平成6年度に743であった石油販売業における退出事業者、すなわち廃業数が、同7年度には1,531と一気に倍増し、その後も同9年度、10年度と1,000を超える廃業が報告されている。

そして、同14年度に至っても915の事業者が廃業しており、廃業の波は必ずしも収まってはいない。同時に、石油販売業への進出事業者数、すなわち新規開業数を見ると、平成5年度から同8年度にかけては、平成7年度が若干下回ったほかは、500以上あったが、平成9年度以降では概ね250～350程度に減少し、同14年度の新規開業数は250を若干下回る247に減少している。

上記のように、同14年度の廃業数は915であったから、結局、同年度においてサービス・ステーション数は、668の純減となった。このようにサービス・ステーション数の純減傾向は、なお止まるところを知らないのである。

ところで、同じ資源エネルギー庁の統計により、ガソリンの販売ルート別、すなわち、一般特約店（石油元売り会社の資本が入っていないもの）、商社系特約店及び石油元売り会社の直売並びに全農に分けてガソリンの販売店の比率を見ると、平成10年度には一般特約店のシェアは80.9%であったのが、同14年度には73.1%と7ポイント以上減少したのに対し、商社系特約店は同10年度には8.0%であったシェアを同14年度には11.1%と3ポイント程度増加した。

また、元売り直売については、同様に同10年度には6.1%であったのが、同14年度には10.7%と約5ポイント弱増加し、さらに、全農は、同10年度には5.0%であったのが、同14年度には5.1%とシェアを概ね維持しているのである。 参考資料3

このように、一般特約店のシェアが減少し、その分、商社系特約店や元売

り直売がシェアを伸ばしている。すなわち、比較的資本力等に優れた資本系列店がシェアを伸ばす中で、地域に密着した一般特約店のシェアが食われているという状況にある。

加えて、中小企業たるサービス・ステーションの営業利益率と赤字に陥ったサービス・ステーションの割合の推移を、全国石油協会の石油製品販売業経営実態調査に見ると、営業利益率の平均は、平成 7 年度以降同 11 年度までは、0.2%から 1.0%の赤字が続き、ようやく同 12 年度に至って 0.1%の黒字に転じ、同 14 年度は 0.4%の黒字になっている。 参考資料 4

しかしながら、赤字のサービス・ステーションの割合を見ると、平成 8 年度には 63.3%が赤字を出したのをはじめ、53%から 60%程度が赤字の状況が続き、同 13 年度には 41.5%とやや改善が見られたものの、同 14 年度には 51.0%と半分以上のサービス・ステーションが赤字経営を余儀なくされているのである。

(2) サービス・ステーションの減少には、ガソリンの過度の安売り競争が影響

一部のサービス・ステーションにおいて、極端な安値によるガソリンの小売販売が行われ、近隣サービス・ステーション間で熾烈な「安売競争」がなされている。これを、全国平均のガソリン小売販売価格を概ね 100 として、指数化して都道府県別に見ると、例えば、平成 13 年度では長崎県の 110 から滋賀県の 95 まで 15 ポイントの開きがあり、同様に 14 年度では長崎県の 107 から滋賀及び群馬の各県の 96 まで 11 ポイント、15 年度では長崎県の 109 から滋賀及び秋田の両県の 97 まで 12 ポイントと、概ね 10 ポイント以上の開きがあるのである。 参考資料 5

上に見たように、実質的にはガソリン本体価格は、その小売価格総額のおよそ半分に過ぎず、残りは公租公課であるから、この 10 ポイント以上の開きというのは、変動可能なガソリン本体価格部分についてみると、その倍くらいの影響力（マグニチュード）があると言え、非常に大きな価格差であるということが分かる。

ところで、このガソリン小売販売価格、すなわち市況の高低とサービス・ステーションの廃業との関係を見ると、平成 13 年度については、ガソリン小売販売価格の水準の低い都道府県のうち、群馬県や埼玉、栃木、滋賀、千

葉などの各県で5%～3%程度とサービス・ステーションの廃止率ランキング上位に入っている。

他方、ガソリン小売販売価格の水準の比較的高い都道府県では、長崎県や島根県などのように同廃止率が1%以下と低くなっている。平成14年度、15年度を見ても、概ねこの傾向は見て取れると考えてよい。

特に、ガソリン小売販売価格の水準の高い都道府県では同廃止率が小さいこととの関係はより顕著である。

参考資料 5

このように、ガソリン小売販売価格の水準がサービス・ステーションの廃止率と一定の関係があることが認められるのであるが、ただ、ガソリン小売販売価格水準の低い都道府県だからといって必ず同廃止率が高いとまでは言えない面があるのも事実である。

すなわち、ガソリン小売販売価格の市況が比較的安価な都道府県であってもサービス・ステーションの廃止率の順位では必ずしも上位に来るとは限らない状況にある。

その反面、比較的高く安定している都道府県の中でも、例えば東京都や大阪府、愛知県等の大都市圏にある都道府県におけるサービス・ステーションの廃止率が比較的高くなっているという状況もある。

この点、いろいろな分析があるが、一般に言われていることは、まず、概して大都市圏においては、サービス・ステーションが過密に存在し、景気状況等需要の動向にもよるが、サービス・ステーションの数の面でもやや過剰であるとされることが多いことから、供給余力の調整からどうしてもサービス・ステーションを廃止したり、整理統合したりする動きがあるからだと考えられる。

こうした傾向は、少なくとも平成9年以降割合に恒常的に見られている現象である。

加えて、ガソリン小売販売価格の市況が比較的安価な都道府県におけるRガソリンの卸売価格を、石油情報センターの調査結果により見てみると、全国平均(年度)の1リットル当たりの価格が平成13年度は88.5円、同14年度89.4円、同15年度89.8円であったところ、例えば同13年度から15年度の毎年度で市況の最も安い都道府県であった滋賀県での卸売価格は、それぞれ86.8円、87.2円、88.0円といずれも年度全国平均価格より安くなっている。

参考資料 6

また、ガソリン小売販売価格の市況の安いとされる秋田県でも、その卸価格はそれぞれ 87.9 円、88.8 円、88.8 円と年度全国平均価格より安くなっており、さらに、同様に市況の安いとされる埼玉県でも、その卸価格はそれぞれ 87.5 円、88.9 円、89.5 円と年度全国平均価格より安くなっている。

さらに、興味深い例として、平成 13 年度には滋賀県に次いで全国で 2 番目に市況が安かった（全国を 100 とする指数で 96）のに、同 14 年度には年度全国平均をやや下回る程度（同指数 99）になり、同 15 年度には逆に年度全国平均を上回る（同指数 102）となった香川県における卸価格の推移である。

すなわち、香川県におけるガソリンの卸価格は平成 13 年度から 15 年度まで順にそれぞれ 87.9 円（年度全国平均 88.5 円）、88.8 円（同 89.4 円）、90.1 円（同 89.8 円）となっており、市況の高低と卸価格の高低がまさに一致した動きをしている。

この興味深い例でも明らかなように、石油元売り会社によるサービス・ステーションへの卸売価格も、ガソリン安売り競争の激しい地域では安く設定され、サービス・ステーションの仕入れ原価も低下している傾向も見られることから、ガソリン小売価格の低下が直ちにサービス・ステーションの営業利益の減少に結び付くというわけではなく、ひいてはその数の減少に直結しているわけでもないのである。

しかし、サービス・ステーションの廃止にはガソリン小売販売価格水準の高低以外の要因によるものも当然含まれ得るとはいえ、総体的には、ガソリンの小売販売価格水準の高低がサービス・ステーションの廃止率の高低にかなり影響しており、特に地方圏などでは、ガソリン小売販売価格の低下、すなわち「ガソリンの安売り」という現象がサービス・ステーションの廃止に大きく影響しており、ことに過度のガソリンの廉売合戦がその廃止の大きな要因となっていると考えられる。

また、平成 16 年 7 月に公正取引委員会が公表した資料によって、最近の石油製品販売業における不当廉売の事例数を「注意件数」に見ると、平成 9 年度には 94 件であったものが、同 10 年度には 185 件、同 11 年度には 215 件と急増した後、12 年度には 110 件に減少した。しかし、13 年度から 15 年度にかけても毎年 75 件から 86 件程度に上っている。

参考資料 7

なお、不当廉売については、この「注意」に比してより重い処分である「警告」事件が、平成13年8月には栃木県で、同14年3月には青森県で、さらに最近では同15年12月に和歌山県で、それぞれ1件摘発されている。

このうち、和歌山県での警告事件を例に見ると、この事例は、平成15年9月から11月にかけて、当時の和歌山地区のガソリン卸売価格が89.3円/リットル、系列外仕入れであるいわゆる「業転」価格が同83.7円程度であり、同地区のサービス・ステーションのガソリン小売販売価格が同86円から92円程度の状況の中で、警告対象となったサービス・ステーションではガソリンを同81円、83円といった低価格で販売していたものである。

そこで、この間の和歌山県におけるサービス・ステーションの平均的な営業利益の推移を見ると、平成13年度には525.2万円の黒字であったものが、同14年度には178万円の赤字に転落しているのである。

参考資料8

もっとも、この営業利益の悪化が直ちにサービス・ステーションの廃業につながるというわけではなく、そこに至るまでには時間差があるため、同県のサービス・ステーション数も同13年度から15年度にかけての減少率（廃止率）は96.5%と2年間で3.5%程度となっており、同期間の全国平均の95.2%、4.8%にまでは至っていない。ただし、上記の時間差を考えると、同県におけるサービス・ステーション数の今後の減少動向が注目されなければならないことは言うまでもない。

(3) 石油元売り会社の強い力の濫用によるサービス・ステーションの経営圧迫

も要因

さて、上記のように、ガソリンの過度の安売り合戦がサービス・ステーションの経営を大きく圧迫し、その存立を脅かしているのである。

しかし、サービス・ステーションの経営を圧迫しているのは、単にガソリンの廉売合戦だけではない。

すなわち、石油元売り会社の強大な資本力の前に、サービス・ステーション、特にいわゆる独立系の経営は厳しく圧迫され、場合によっては撤退、廃止、廃業などを余儀なくされている。

この点、例えば、一般的な石油元売り会社と特約店との特約販売契約に基づく実際上の運用に当たっては、例えば、毎週のガソリン卸売価格を石油元

売り会社が一方的に決定して FAX 等でサービス・ステーションに通知をするといった取引慣行が日常化しており、サービス・ステーション側のガソリン卸売価格への関与は事実上制限されていると言われている。

そして、その卸売価格の決定に際して、石油元売り会社の資本系列ないし直営(運営を子会社等に委託しているものを含む。)のサービス・ステーションに対しては、一般の独立系特約店に対するよりも、より安価な、サービス・ステーション側に有利なガソリン卸売価格が設定されているのではないかという懸念を有するサービス・ステーション経営者等が存在する。

もっとも、石油元売り会社と個々のサービス・ステーションとのガソリン卸売価格が具体的にいくりに設定されているのかというデータ等については、個々の取引に関するものであり、かつ、個々の企業の取引上の営業秘密に類したものであるため、通常は、公表されていないことから、実際に、上記のような懸念が事実と一致しているかどうかは検証する術はないのが実状である。

ただ、既に述べたように、例えば、神奈川県内における国道 246 号線沿いの厚木市、伊勢原市及び秦野市における激戦地区において、1993 年から 2004 年までの 11 年間のサービス・ステーションの開業、廃業などの動向を見ると、いわゆる独立系のサービス・ステーションが撤退、廃止、廃業を余儀なくされている事例が明らかに多く見られるなど、石油元売り会社の資本系列ないし直営のサービス・ステーションに比べて独立系のサービス・ステーションの経営がより厳しい状況に置かれていることが容易に推測されるのである。

参考資料 9

そうとすると、その経営状況の厳しさの程度を左右する要素として、石油元売り会社の存在、そのサービス・ステーションに対する取引態度の如何が大きなウェイトを占めると考えることは極めて合理的である。

いずれにしても、石油元売り会社が自らの資本系列に属する、あるいは自ら直営するサービス・ステーションのみをいたずらに優遇するような取引を行うことは、それに属さない独立系の一般特約店の立場から見ると、到底容認できない差別的取扱いないし差別対価による取引であると言わざるを得ないのである。

3. ガソリンの安定供給を脅かし、国民的損失を惹起する過度の安売り競争

(1) 企業が総費用割れの価格での継続的営業を行うことは不可能

一般に営利企業というものは、その事業活動を行う中で利益を追求することによって、社会に貢献している。そして、利益というものは、一言で言うならば、その企業の総収益から総費用(総コスト)を差し引いたものである。

それゆえ、営利企業において、総収益より総費用が上回るとすれば、利益を生み出すことができず、企業として存立できないこととなるはずである。

もちろん、企業としての営業戦略、販売戦略等に照らして、ごく短期間であれば、顧客開拓、シェア拡大等の目的で総費用を下回る価格で販売等することは、ごく自然な企業行動として許されるべきであるが、少なくとも長期にわたって恒常的にそうしたコスト割れの営業を行うことはできないはずである。

(2) 不当廉売は独占的超過利潤を目指す反競争的行為

もっとも、別の視点に立てば、企業は、「より良い製品・サービス等をより安価に」提供することが、消費者や国民経済ひいては社会にとって大きな利益になることは言うまでもない。

したがって、安く売ること、すなわち廉売自体が直ちに許容できないものではない。にもかかわらず、廉売のうちある種のものが「不当」廉売として問題とされているのは、長期的、継続的なコスト割れの販売を本来企業としては行い得ず、もしこれを敢えて行うとすると、その目的は、略奪的価格設定によって他の競争企業の顧客を強引に奪い取り、当該他の競争企業が存立し得ないような状況を現出させて、その競争企業を市場から排除し、自らの独占的状态を作出することにあると考えざるを得ないからである。

すなわち、そうした不当廉売行為によって他の競争企業を排除し、しかる後に、自ら独占的な超過利潤を得て、それまでのコスト割れの損失を回収するとともに、それ以上の大幅な利潤を恣に得ようとするのでありと考えられるのである。

したがって、過度の安売りは、長期的に見れば、市場の健全な競争を損なうものであり、結局、消費者にも、国民経済にも大きな損失を与えるおそれがあるものと言わざるを得ない。

(3) 不当廉売はガソリンの安定供給を阻害し国民的損失を惹起

しかも、ガソリンは、冒頭にも述べたとおり、国民生活に不可欠の重要な基幹物資である。

そして、その基幹物資が、需要に応じて、我が国国土の隅々に至るまで、安定的に供給されることは、国民経済のみならず、国家の基本的事項とも言える重要事項である。そのガソリンの小売販売において、不当廉売行為の結果、一部の独占ないし寡占的な企業のみを集約され、その価格が長期的に吊り上げられるとすると、その国民的損失は計り知れないものがあることは言うまでもない。

そういう意味で、他の物資とは違って、基幹物資であるガソリンの不当廉売の弊害は、その安定供給の観点からも大きな問題であると言える。

4. ガソリンの不当廉売を惹起する元凶

(1) 略奪的価格設定による典型的な不当廉売

サービス・ステーションにおいて、その仕入れ原価を下回る極端な安値で、かつ一定期間以上継続的にガソリンを小売販売する不当廉売は、本来であればサービス・ステーションも企業である以上、基本的にはなし得ないはずである。

もちろん、他の競争事業者を市場から排除し、競争者を消滅させた後、自己が独占ないし独占的な立場になったことを利用して、自己の小売販売価格をつり上げて超過利潤を確保し、それまでの廉売の損失を補填するとともに、さらなる超過利潤を得る典型的な不当廉売は、それが独占状態とそれによる超過利潤を得るためにしばしば行われ得るのであり、それゆえ、独占禁止法は、そうした不当廉売を、一種の独占に至る予兆段階で、いわば予防的に禁止しようとしているとも考えられるのである。

もちろん、他の競争事業者を排除するために、企業の体力勝負を挑み、こうした略奪的価格設定による不当廉売を行うような行為は、それ自体極めて反競争性の強い行為としてこれを規制すべきことは当然である。

しかし、そうした典型的な不当廉売は別として、サービス・ステーションが企業としての収支を補いつつ、極端なガソリンの安値小売販売を続けるためには、以下に見るように、何らかの安売り原資を確保する必要があり、その方策として、下記のようないくつかの問題のある行為が行われるのである。

(2) 石油元売り会社からのガソリン卸価格の違い

石油元売り会社からサービス・ステーションへのガソリン卸価格は、経済産業省資源エネルギー庁石油流通課が行った元売ヒアリング結果を見ると、都道府県別等の地域ごとに異なっており、平成14年4月において、最大で、全国で9.1円、同一県内でも9.1円もの格差が生じていることが明らかとなっている。

参考資料 10

また、サービス・ステーションごとでも、販売量等に応じて合理的な範囲である程度異なっていることも当然である。こうした地域別、年ないし月別

さらにはサービス・ステーションごとのガソリンの卸価格の違いが、その小売販売価格にも反映され、結果として、ガソリンの小売価格の高低が生ずるのである。

ただし、不当廉売を惹起する原因は、こうしたごく平均的な卸価格の差ではあり得ないと考えるのが自然である。そうでなければ、それほど資本力も強大であるわけではないサービス・ステーションが、かなりの長期間にわたって継続的に、かつ、他のサービス・ステーションを廃業に追い込むような、まさに略奪的な不当廉売を行うことは困難であると思われるからである。

換言すれば、そうした不当廉売を惹起するようなガソリンの卸価格は地域ごと、年ないし月ごとの乖離を超えて、特定のサービス・ステーションへの石油元売り会社からの個別の卸価格が極端に安いものでなければならないはずであるというのが一つの論理的な帰結である。

そうであるとする、そうした略奪的な不当廉売を惹起する原因の一つは、石油元売り会社から特定のサービス・ステーションに対する極端な安値でのガソリンの卸売りという行為であると言わざるを得ないのである。

そして、もし、石油元売り会社によるそうした極端に安い卸価格の設定が、ごく一部の特定のサービス・ステーションについてだけ行われているとするならば、それは、後に述べるように、差別価格ないし差別条件付き取引などの類型に該当し、独占禁止法に違反する行為である。

(3)「業転」ガソリンの存在と仕組み

しかし、ガソリンの小売販売における不当廉売は、上述のような、石油元売り会社による一部サービス・ステーションに対する極端に安い卸価格の設定のみによって惹起されているばかりではない。

すなわち、ガソリンの不当廉売が行われる背景には、いわゆる「業転」物と呼ばれる、石油元売り会社が直接サービス・ステーションに卸販売する分以外のガソリンの取引が存在することは、世上よく指摘されるところである。

ところで、この「業転」ガソリンとは、石油元売り会社から一般特約店等へ直接の経路で卸売りされるという通常のガソリンと異なり、石油元売り会社から例えば商社等へ販売され、そこからさらに転売された後、各サービ

ス・ステーションなどが買い受けるというような経路で取引されるガソリンのことを指す。

もとより、石油元売り会社が精製したものであり、品質面ではこれらのガソリンの間に何ら違いはなく、同一であるが、ただ流通経路が異なるのである。

こうした「業転」ものが生じる原因は、原油精製の過程でガソリン、灯油、重油など複数の油種の石油製品が一定比率で精製されることから、油種によっては生産量が需要量に比べて過剰になる場合が生じ、そうした過剰な油種の在庫を抱えそうになった、あるいは、抱えている石油元売り会社が、当該油種の過剰精製ないし在庫分を通常の卸価格よりかなり安い価格で商社等に販売するところにある。

したがって、その卸価格は通常より安価であり、サービス・ステーションが「業転」ものを多く仕入れて取り扱えば、その原価を下げる可以降低ことになる。

もとより、「業転」ガソリンも、直売経路によるガソリンと品質的にも全く異なるところはないのであり、消費者の利益のためにも、比較的安価な「業転」ガソリンを取り扱うこと自体は非難されるべきものではないと言える。

しかし、問題は、石油元売り会社は一般の特約店等に対しては、後述のように、商標権などを盾に、この安価な「業転」ものの取扱いを禁止したり、取り扱わないよう事実上の圧力を掛けたりしていることにあり、一般の特約店等が大手を振って「業転」ものを多く取り扱うことは難しい状況にある一方で、特定のサービス・ステーションでは個別に「業転」ものを多く仕入れて、仕入れにかかるコストを大幅に引き下げているという状況にあるのである。

そもそも「業転」ガソリンは、石油元売り会社の石油精製計画の矛盾を解消するため、石油元売り会社自らによって創出されるものであるにもかかわらず、石油元売り会社は取引先である一般の特約店等に対しては、その取扱いをさせないような販売政策を取っているのである。

そうした中で、その「業転」ガソリンを仕入れて、取り扱うことのできる特定のサービス・ステーションのみが、その仕入れコストを徹底的に下げて、ガソリンの安値による小売販売を行い得ているのである。

したがって、その特定のサービス・ステーションが厳密な意味での不当廉

売を行っているのかどうかは、必ずしも明らかではないが、仮にそれが仕入れ原価等を割っておらず、不当廉売には当たらないとしても、結局、そうして現出されているガソリンの安売り競争によって、経営上極めて苦しい状況に追い込まれ、サービス・ステーションの廃止や廃業の危機にさらされているのが、一般の特約店等のサービス・ステーションなのである。

このように、仮に小売段階だけを見れば厳密には不当廉売には当たらないとしても、石油元売り会社に端を発する流通経路の全体的な構図を見れば、石油元売り会社も加担した形での構造的な不当廉売状態が生じており、かつ、そのことによって一般の特約店等のサービス・ステーションが市場から排除されかねない状況にあることは明らかであり、これを不当廉売と言わずして、何を論ずるのかという状況があるのである。

(4) 石油元売り会社からサービス・ステーションへのリベート等

石油元売り会社から各サービス・ステーションへのガソリン卸価格については、上記のような差別対価や「業転」ガソリンの取扱いをめぐる問題などがある。これに加えて、ガソリン卸価格そのものではないが、石油元売り会社からサービス・ステーションに対する「リベート」ないしそれに類した金銭や利益等の供与があると言われている。

もっとも、こうした「リベート」等は、通常は、石油元売り会社とそれぞれのサービス・ステーションとの間のみで個々に取り決められたりするものであるため、その有無や金額等はいわば企業秘密に準ずる扱いとされており、外部からは詳細は把握できない性質があるものである。

そこで、このリベート等に関する具体的な題例等を詳細に例示することは困難であるが、例えば、石油元売り会社の直営店や資本系列店についてだけ、それが直営であるとか、資本系列であるからといった理由によって、一般の特約店等よりも有利なリベート等を供与することは、明らかに独占禁止法の禁ずる差別条件付き取引ないし差別的取扱いに該当することになる。

また、当該リベート等は、石油元売り会社も含めて全体構造を前提に考えると、石油元売り会社からその資本系列下にあるサービス・ステーションに対するいわゆる「内部補助」の一種に当たるものとも解することができる。

そうだとすると、極めて寡占的で有力な石油元売り会社がそうした内部補

助を行うことによって、その内部補助を原資に石油元売り会社の直営ないし資本系列下のサービス・ステーションがガソリン安売りを行うなどする場合であって、その結果、それ以外の独立系等のサービス・ステーションを市場から排除する効果があると考えられる場合には、仮に不当廉売等の不正な取引方法には当たらないとしても、全体として見たときには独占禁止法上極めて問題とすべき私的独占の禁止に抵触するおそれのある問題として論じていくことも必要ではないかと考えられる。

(5) 他の併営事業の収益等による補填

以上のほか、サービス・ステーションの経営者ないし経営会社が、ガソリン等の小売販売以外の事業を併営しているような場合であって、当該他の事業の収益が十分得られている場合に、当該他の事業の収益をガソリン等小売販売事業につぎ込んで、ガソリン等小売販売のシェア拡大やひいては競争関係にあるサービス・ステーションを市場から排除するなどの目的でガソリンの安値での小売販売を行うようなことも考えられる。

実際には、例えば、軽油引取税を脱税した資金を原資にして、ガソリンの安売り競争を挑んだ事例もあるのではないかと疑われる事例もあったようである。

これらの場合、上記で述べたと同様の、一種の「内部補助」の問題が生ずる可能性がある。もちろん、軽油引取税の脱税などは、それ自体、論外の違法行為である。しかし、他の正規の併営事業の収益をつぎ込んで行うガソリンの安売り競争も、公正競争の維持の観点からは、大きな問題を孕んでいるのである。

すなわち、そのサービス・ステーションの一定の近隣地域における地域的な「給油市場」といったようなものを想定し、当該市場においてそのサービス・ステーションないしその経営者又は経営会社が有力な事業者である場合には、そうした一種の内部補助などにより他の競争事業者を排除する目的で行われる不当廉売を実行すると、それは独占禁止法上極めて反競争的とみなされ、問題とされるおそれが大きいのである。

5. 石油元売り会社の強大な力の濫用の現状と問題

(1) 石油元売り会社の一方的な契約条項の運用

一般に特約店契約等において、石油製品等の種類、数量、卸価格（仕切価格）及び受渡条件等については、契約文言上は明示せずに、別途定めることとされている場合が多い。

そして、実際には、毎週初めに、その週の卸価格が、石油元売り会社から卸先の各サービス・ステーションに対し、FAX などの方法により、事実上一方的に通告されることが一般的であると言われている。さらに、極端な場合には、事後的に価格が一方的に通告されることすらあるようである。これらの場合、石油元売り会社と各サービス・ステーションとの相対の関係においては、どうしても資本力に優るとともに、石油製品等の供給の多くを担っている石油元売り会社側の意向が貫徹することが多く、各サービス・ステーションがそれに反対し、あるいは修正を求めることはなかなか困難なのである。

このように、特約店契約等の運用において、一方的ないし片務的な要素が見られ、寡占的で、資本力の強大な石油元売り会社がそのような特約店契約等の運用を行えば、まさに優越的な地位の濫用の問題を惹起するおそれが大きく、その結果、サービス・ステーションの経営は不当に圧迫されているのである。

石油元売り会社によるこうした卸価格等の一方的な決定は、結局、サービス・ステーションごとの恣意的な卸価格等の決定を招くことになる。

そして、ある特定のサービス・ステーションには極めて安価で卸売を行うとすると、そのこと自体、差別対価の設定として独占禁止法上不公正な取引方法として禁止されるものであるとの問題を惹起する上、そうした著しく安価な卸価格の設定は、同時に、著しい廉売の温床となるものである。

その場合、単に小売段階のサービス・ステーションの収支を見ただけでは、必ずしも原価割れの価格でガソリンを小売販売しているわけではないので厳密には不当廉売には当たらないとも考えざるを得ないのであるが、石油元売り会社の恣意的な差別対価の設定を含めて全体的に観察すると、この場合も全体としては不当廉売であると考えることができるのである。

さらに、石油元売り会社によるそうした差別対価の設定は、逆に高い卸価

格での仕入れを余儀なくされているサービス・ステーションにとっては、言うまでもなく、経営圧迫要因となっていることは明らかである。

したがって、石油元売り会社の一方的な卸価格等の決定は、結局、不当廉売を助長するおそれがあるとともに、各サービス・ステーション、とりわけ独立系のサービス・ステーションの経営を強く圧迫するものとなっているのである。

(2) 石油元売り会社による露骨な直営店、資本系列店の優遇

石油元売り会社は、一般特約店と呼ばれる、その資本系列等に属さない独立系のサービス・ステーションにガソリン等を卸売りすると同時に、直営のサービス・ステーションあるいは直営ではないものの、その資本系列に属するサービス・ステーションの営業に深く関与したりしてもいる。

こうした中で、石油元売り会社は、企業戦略上、直営店や資本系列店を優遇することが多く、そのやり方は相当露骨なものがある。

すなわち、直営店や資本系列店に対しては、一般の特約店に比して、著しく安価な卸価格を設定したり、ガソリン自体の卸価格以外の面でも、著しいリベートを供与したり、その他サービス・ステーションの運営費用の一部を補助するなどの方策を講じる例が見られてきたのである。

これらは、差別対価あるいは差別的な取扱い、不当な顧客誘引等の独占禁止法上不公正な取引方法として禁止される行為に当たるとともに、一種の内部補助に類するものと見ると、寡占的で資本力、営業力に優れた石油元売り会社が行えば、極めて反競争的な行為と考えることもできる。

この点、もう少し具体的に見ると、例えば、石油元売り会社が所有する給油所を、正常な商慣習に比し著しい廉価な賃貸料でもって資本系列に属する出資会社等に運営を委託（コミッション・エージェント方式）し、必要経費を勘案すれば一般特約店に対する卸売価格に比し実質的に著しく低い卸売価格でガソリンを販売し、低廉な小売価格を指示して周辺のサービス・ステーションの顧客を奪取したようなケース、あるいは、サービス・ステーションを営む事業者に積極的に出資して子会社化を促進し、低廉な小売価格を指示して周辺のサービス・ステーションの顧客を奪取するというようなケースが見られるのである。

コミッション・エージェント方式（CA方式）は、受託運営業者にとってはコミッション（委託手数料）収入から、「従業員人件費＋諸経費」を差し引いたものが利益となり、受託運営業者に対し、一定の利益が保証されるシステムである。

これに対し、一般特約店は、仕入原価の他、建設コスト、固定資産税等の公租公課等の運営経費を売価に転嫁できなければ、赤字に陥ってしまうのである。

さらに言えば、CA方式によるサービス・ステーションの販売価格は石油元売りが決定するシステムとなっており、CA方式と一般特約店のコスト負担の差もあり、同一商圈では対等に競争できないほどの格差が生じているのが現状である。これは、元売りによる差別的取扱いに他ならないと言えるのではないか。

こうしたケースでは、独立系の比較的小中零細なサービス・ステーションが排除されていくのは必然であって、このような手段による競争は、必ずしも公正かつ自由な競争であるとは言えない。

このように、石油元売り会社による露骨な直営店、資本系列店の優遇政策は、結局、サービス・ステーションにおけるガソリンの不当廉売を助長し、他方で、中小零細の独立系サービス・ステーションの経営を不当に圧迫するものなのであり、公正かつ自由な競争の確保の観点から独占禁止法上も到底許されてはならないものである。

（３）「業転」ガソリンをめぐる石油元売り会社の身勝手な姿勢

石油元売り会社が通常の流通経路、すなわち一般特約店や直営店、資本系列店に直接卸すというのではなく、商社等に販売するガソリンを「業転」ガソリンと言うが、これらのガソリンは、石油元売り会社が過剰に精製したものを、相当安価に商社等に販売するものであると見られている。

これらの原価の相当低いガソリンが市場で転々流通し、サービス・ステーションにおけるガソリンの安売り競争を加速している面がある。

もっとも、「業転」ガソリン自体は、品質的にも、通常のガソリンと何ら変わりはなく、むしろ、消費者にとっては、合理的に安価なガソリンを購入できることでもあるから、それ自体非難されるべきものではない。

サービス・ステーションにとっても、流通経路の工夫で、合理的な範囲で

より安価なガソリンを消費者に提供することができ、その調達は企業努力を促進する効果もあり、そのことはむしろ評価すべきことである。

しかし、問題は、その「業転」ガソリンをめぐる石油元売り会社の身勝手な姿勢である。

すなわち、石油元売り会社は、その生産計画の中で、必然的に生じてしまう余剰ガソリンを「業転」ものとして商社等へかなりの安価で販売するのであり、そもそもは石油元売り会社はその過剰生産から自ら生み出したのが「業転」ものなのである。

それにもかかわらず、石油元売り会社は、一般の特約店等に対して「業転」ガソリンの仕入れ、取扱いを一切禁じる内容の契約を押し付けているのである。この契約条項によって、一部の特定のサービス・ステーションのみが安価な価格でガソリンを仕入れることができ、ガソリンの廉売を行って、消費者の支持も得ることができる反面、一般の特約店等では石油元売り会社との特約店契約に拘束されて、結局、高い卸価格でガソリンを仕入れることを余儀なくされて、その経営を不当に圧迫されているのである。

なお、この「業転」ガソリンの取扱いの禁止条項の目的について、石油元売り会社は、ガソリンの品質の保持にあるとするのが一般的であるが、しかし、「業転」ガソリンも、通常の直売経路で流通するガソリンも、もともと石油元売り会社自身が正規に精製したものであり、その品質の点では同一であり、何らの差異はないのであるから、当該禁止条項の目的が「品質保持」にあるというのは理解し難い。そうだとすると、その目的は、端的に見て、ガソリン小売価格の「値崩れ防止」にあるものと考えるのが合理的である。

このように、そもそもは石油元売り会社が自ら作出した「業転」ガソリンであるにもかかわらず、一般の特約店等にはその取扱いを厳重に禁止し、それに違反すれば特約店契約を解除する等の厳しい制裁も課されるおそれが強いのである。

こうした取引条件を用いることは、上記のように明らかにガソリンの小売価格維持の目的が認められるものであり、拘束条件付き取引として独占禁止法の禁ずる不公正な取引方法に該当すると考えられる。

また、他のサービス・ステーションと著しく異なる拘束条件を付けることは、差別的取扱いの禁止にも抵触し、独占禁止法の不公正な取引方法の禁止に違反する可能性がある。

(4) 石油元売り会社の商標権を盾にした一般特約店等への不当な締め付け

各サービス・ステーションでは、石油元売り会社の有する商標であるサービス・マークを店頭やサイン・ポールなどに掲げて営業をしていることが多い。こうした石油元売り会社のサービス・マークには、その商標権があり、商標法により侵害行為から保護されている。

そこで、例えば、「業転」ものガソリンなどであって、その掲げるサービス・マークと異なるブランドのものを、当該サービス・マークの下で小売販売したり、正規の流通経路で石油元売り会社から直接仕入れた当該サービス・マークに合致するブランドのガソリンと混合して販売したりすると、いずれも当該商標権を侵害することになるため、商標法によって行い得ないことになっている。

この点は、石油元売り会社も商標権を有している以上、その侵害を防止することは何ら違法ではなく、むしろ正当な行為であると認めることができる。

しかしながら、サービス・ステーション間の安売りを始めとする営業競争が激化する中で、あくまで「業転」ものの取扱いを禁止する拘束条件の実際上の合理性は疑問であり、今後、当該条件の緩和ないし廃止はぜひとも必要である。

ところが、そうした出所の分からないようなガソリンではなく、同じ「業転」ガソリンであっても出所ないしブランドの明確なガソリンもある。

しかし、石油元売り会社は、そうした明確に自社のブランドのガソリンであっても、自社から直接の経路を経てサービス・ステーションに卸されるのではなく、当該サービス・ステーションが独自に商社等の経路で当該ブランドのガソリンを「業転」ものとして仕入れた場合には、同じブランド、商標のもとで小売りする場合であっても商標権の侵害であると主張するケースが多くある。

この点、平成 11 年 5 月 10 日付け資源エネルギー庁石油部流通課長名による「ガソリン等石油製品の販売における商標権に係る考え方について」と題する全石連会長宛文書でも「販売業者甲は、甲の正規ルートでない商社乙から買い入れた元売り A 社のブランド商品を、A 社の商標で（A 社の商標をサイン・ポール等に掲げた給油所で A 社の商品として）販売した場合、当該行為は、A 社の商標権の侵害に当たらない可能性が高い。」とされているように、そのガソリンを精製した石油元売り会社のものであるとの出所識別機能

を何ら侵害することはないのであるから、こうした場合まで商標権の侵害であると主張するのは、明らかに商標権の濫用であり、また、優越的地位の濫用行為であると言わざるを得ない。

参考資料 11

さらに、石油元売り会社間における業務提携、製品の相互融通等により、当該石油元売り会社のガソリンではない他社製のガソリンが当該石油元売り会社の製品として消費者に小売販売されている場合もある。

この場合も、そもそも石油元売り会社が、業務提携、製品の相互融通等といったその都合によって他社に売り渡したものであり、当初からその他社の製品として市場に流通されることを念頭において取引がなされているものであるため、商標法上何らの問題はないとされている。

こうしたものについても、仮に商標権の侵害を主張するのであると、言うまでもなく、その主張自体が権利の濫用に当たるものである。

特に、こうした一種の OEM 的に転売されたガソリンについてまでも、商標権の保護を背景として、その仕入販売を禁止している特約店契約が多く見られるが、これは商標権の濫用行為であり、また、優越的地位の濫用でもあって、それによって一般特約店の多くがその経営を圧迫されているのが実情である。

(5) 石油元売り会社のリベート政策等の恣意性の問題

以上述べてきたようなことは、石油元売り会社による恣意的な差別対価の設定のみにとどまらない。

すなわち、特定のサービス・ステーションに対する著しく手厚いリベート等の供与なども、同様の状況を招くことは明らかである。既に述べてきたように、そうしたリベート等がガソリン安売り競争の原資とされ、不当廉売を助長するのである。

さらに、そうしたリベート等によって、石油元売り会社が、一般特約店等のサービス・ステーションをコントロールし、その経営を管理するような手段として使われるとすると、特に独立系サービス・ステーションなどの経営への不当関与であり、また、サービス・ステーションごとの差別的取扱いに該当するおそれも強く、公正かつ自由な競争の維持、確保の観点から問題は大きいと言わざるを得ない。

(6) 石油元売り会社による小規模特約店潰しのための差別的取扱い

石油元売り会社は、経営の合理化・効率化を図るため、その一環として取引先であるサービス・ステーションの選別化を図っていると言われている。

そして、特にガソリンの販売数量の少ない、その意味で非効率的な一般特約店などのサービス・ステーションとの取引関係を整理していると思われる。

問題は、その方法である。すなわち、単にストレートに卸売りの中止等取引の中止を申し出て、交渉の結果、合意により特約店契約関係の解消をするという方法ではなく、当該比較的販売力の弱い一般特約店であるサービス・ステーションの販売可能なガソリン小売価格の市況に比べて著しく高い卸価格を意図的、戦略的に押し付け、当該一般特約店が、その総仕入れ価格の低下を図るために「業転」ガソリンを仕入れざるを得ないように仕向けるといったような方法が採られていると言われているのである。

そして、当該一般特約店が、やむを得ずに「業転」ガソリンを仕入れて、何とか経営を立てようと努力した場合に、石油元売り会社が、その一般特約店等が「業転」ガソリンを仕入れたことを以て特約店契約の義務に違反したものと取引を中止するといったようなことをしているのではないかとの疑いがあるのである。

もし、石油元売り会社によってそういうことがなされているとすると、それは、形式的には一般特約店側の特約店契約上の義務違反ではあるが、総体的、また、実質的に判断すると、むしろ石油元売り会社側の優越的地位の濫用に該当するものと言うべきであり、中小零細な一般特約店の経営を不当に圧迫し、独占禁止法に違反するおそれの強い行為であると捉えるべきものである。

(7) 給油カード発行における顧客の争奪

一般に、石油元売り会社が、特定の企業ないし法人を対象にそれらと契約して、ガソリンを直売する場合があります、そのために「給油カード」の発行を許諾している。

参考資料 12

そもそも、そうした直売価格が極端に廉価であるため、従来一般特約店の顧客であった企業ないし法人が石油元売り会社の直売するガソリンの顧客に移行してしまう状況がある。

これは、全体としてみると、一般特約店との特約店契約と実質的に利益相反しかねない行為であり、石油元売り会社による取引妨害に当たり、独占禁止法が不公正な取引方法として禁止する行為に該当する可能性がある。

さらに、もっと問題なのは、そのようにして顧客を奪われた一般特約店等は、石油元売り会社との「給油カード」取扱契約を締結させられているため、「給油カード」を提示した上記の石油元売り会社との直売制度による契約をしている企業ないし法人の自動車に対して、本来得られるべき利益に比し、著しく低い手数料による給油の代行業務を余儀なくされ、不利益を押し付けられ、その経営を不当に圧迫される結果になっていることである。

これも、結局、石油元売り会社の優越的地位の濫用行為と考えることができる。

6. ガソリンの安定供給のための適正取引を阻害する行為の独占禁止法からみた問題点の総括

(1) 不公正な取引方法の禁止と一般指定

独占禁止法は、2条9項で不公正な取引方法を定義し、これを公正取引委員会の指定するものとするとともに、19条で不公正な取引方法を禁止している。

すなわち、不公正な取引方法とは、「不当な差別的取扱い」、「不当な対価での取引」、「不当な顧客誘引又は取引の強制」、「不当な拘束条件付き取引」、「取引上の地位の不当な利用」、「競争業者への妨害又は内部攪乱」のいずれかの類型に該当する行為であって、「公正な競争を阻害するおそれがある」として公取委が指定するもの（法2条9項）である。

そして、この2条9項を受けて、公正取引委員会が、昭和57年に、「不公正な取引方法」と題する公正取引委員会告示を定め、16項目の禁止されるべき不公正な取引方法に該当する行為を具体的に指定している。[参考資料13](#)

これは、特定の業種を前提とせず、いわば業種横断的なものとして指定されているので、「一般指定」と呼ばれている。

そこで、不当廉売、優越的地位の濫用、差別対価等の行為類型は、この公正取引委員会による一般指定に該当し、不公正な取引方法として独占禁止法によって行ってはならないものとされているのである。

そして、サービス・ステーションにおけるガソリンの小売販売における不当廉売の問題、石油元売り会社のサービス・ステーションに対する卸売段階における優越的地位の濫用、差別対価等の問題については、まずは、独占禁止法によって禁止されるこの不公正な取引方法への該当性が問題となるのである。

さらに、石油元売り会社のサービス・ステーションに対するガソリンの卸売段階における優越的地位の濫用、差別対価、差別取扱い等の問題、及び石油元売り会社からサービス・ステーションに対する著しく安価なガソリン卸価格や過大なりべと等に起因したガソリンの廉売の構造を全体的に捉えた場合の不当廉売の問題については、一定の状況、要件を満たすときは、私的独占の禁止との関係が問題とされなければならないと考えられる。

(2) 不当廉売

不当廉売とは、一般指定第6項に掲げられるものであり、正当な理由なく、商品・役務をその供給に要する費用（原価）を著しく下回る価格で、かつ継続的に販売する等して、他の事業者の事業活動を困難にさせるおそれがある場合を指すものである。

これらは、結局、資本力のある大企業等が他の事業者を市場から駆逐する行為であり、競争を減殺するとともに、各事業者の企業努力を無力化したり、他の事業者の対抗的な廉売行為を不当に誘発するなどして、競争秩序を破壊する性格も有すること等から、不公正な取引方法として独占禁止法上行ってはならないこととされているのである。

この不当廉売の要件は、第一にその小売価格が総販売原価（費用）を下回ること、第二にそれが程度継続的に行われること、第三に他の競争事業者を市場から排除することとなること、である。

そもそも、事業者が、より良いものを「より安く」消費者等に販売することは、公正で活発な競争と企業努力の成果であり、むしろ望ましいことである。したがって、一般的な廉売自体が必ずしも不公正な取引方法に当たるといわけではない。

しかし、企業は総売上から総費用を差し引いた利潤の極大化を追求するのが本来の目的なのであるから、上記の不当廉売の3要件のように、原価割れを一定期間以上継続する等のことは本来であればあり得ないことになる。

それにもかかわらず、企業が原価割れの小売価格でその商品等を継続的に提供し続けるとすると、そこには別の目的があるはずなのである。

そして、企業が利潤を追求する存在である以上、不当廉売行為を行うということは、通常、他の競争事業者を市場から排除し、自己のみが市場に残ったあかつきに、その独占的状态を利用して、本来あるべき価格より高い独占的小売価格を設定し、超過利潤を得て、それまでの不当廉売による損失分を補填し、進んで超過利潤を満喫するという悪質な意図によるものであることを意味する事が多い。

したがって、不当廉売は、私的独占に至る段階ないし手段の一つであるとも位置付けられ、結局、公正かつ自由な競争を全く無にしてしまうおそれがあることから禁止されるものである。

なお、不当廉売など不公正な取引方法の禁止の規定を私的独占の予防ない

し私的独占禁止の補完的規定と捉えんとすると、不当廉売の規制も私的独占の予防等のための規定と考えることができるが、他方、不公正な取引方法の規制は、取引上の地位や力の濫用自体を規制するものと捉えることもでき、そう考えると、不当廉売の規制も、その資本力等を用いて、結局は他の競争事業者を排除するに至るような不当廉売行為自体の悪質性に照らしてこれを規制しているものであると考えることができる。

独占禁止法が、単に私的独占の禁止のみならず、不公正な取引方法を禁止したのは、競争秩序自体の保護とともに、それに影響を与えるような行為自体が反競争的とみなしているものであると考えるべきであるから、後者のように捉えるのが正当であると考えられる。

したがって、サービス・ステーションにおけるガソリンの安値での小売販売についても、総仕入れ価格に諸営業経費を加えた総原価を下回り、かつ、それが一定以上の長期間にわたり継続的に行われ、その目的が他の競争事業者を排除しようとするものである場合には、独占禁止法の禁ずる不公正な取引方法の一つである不当廉売に該当することになる。

もっとも、石油元売り会社から特定のサービス・ステーションに対するガソリンの卸価格（仕切価格）が著しく低いものであるとか、過大なリベート等が供与されているとか等の状況があつて、当該サービス・ステーション段階のみを見ると必ずしも不当廉売には当たらない場合であっても、石油元売り会社を含めていわば全体的、組織的に行われる不当廉売と捉えることができる場合があるとともに、後述するように、内部補助に類した問題として、私的独占の禁止の問題として捉えるべき場合もあると考えられることに留意する必要がある。

(3) 優越的地位の濫用 (商標権の濫用を含む。)

優越的地位の濫用とは、一般指定の 14 項に掲げられており、自社の取引上の地位が相手方に優越していることを利用して、正常な商慣習に照らして不当に、

- (ア) 継続して取引する相手方に対して、その取引に係る本来の商品・役務以外のものを「押付け販売」すること
- (イ) 同じく継続的取引相手に対して、自社のために金銭、役務など経済上の

利益の提供を強要すること

(ウ) 相手方に不利益に取引条件を設定・変更すること

(エ) その他取引条件・実施について相手方に不利益を与えること

(オ) 会社の役員選任に関する不当干渉

のいずれかの行為をすることを言う。

これらは、相手方の事業活動の自由を実質的に否定することになることから、禁止されているものである。

なお、不公正な取引方法を私的独占の予防ないし私的独占の禁止の補完規定であると捉えると、この優越的地位の濫用行為自体は直接競争秩序に影響を及ぼすものではないので、やや異質な規定とする考え方もあるが、そもそも不公正な取引方法を力の濫用の規制である捉える考え方からは、この優越的地位の濫用は、取引上の地位の不当利用の総括的規定であると捉えることができ、独占禁止法が公正な競争市場の維持、確保をも立法趣旨としている以上、後者のように、取引における力の不当利用の規制と捉えるのが正当であると考えられる。

ここで、優越的地位とは、取引の相手方より「相対的に」地位や力が優越していることを言い、ある市場でその者が支配的地位にあることまでは要しない。すなわち、取引上の優越的地位は、単なる企業規模の違いなどから生じるわけではなく、取引の相手方が濫用行為を受け、不当な不利益を甘受しなければならないような関係があることを意味する。

例えば、濫用行為を甘受することを拒否すると、取引の継続を拒否され、企業経営が著しく困難になる場合などであり、逆に、他に取引の相手方を見つけることが容易であれば、濫用行為を甘受するはずはないから、この「取引先転換の容易性」も濫用行為をする事業者が優越的地位にあるか否かの一つの目安になると考えられる。

もっとも、優越的地位を判断するには、その他諸々の状況も考慮することが必要であり、これらに限られるわけではない。

ところで、石油元売り会社は、全国的に見ると、寡占的市場ではあるが、それぞれの石油元売り会社は、相互に、熾烈な企業間競争を行っており、必ずしも独占的な地位を有するわけではないのは事実である。

しかし、ガソリンの小売という段階を前提とすると、ある一定の地域の範囲で、特定の石油元売り会社が独占に近いような高いシェアを誇る場合もあり得る。さらに、中小零細の、とりわけ独立系の一般特約店たるサービス・

ステーションとの関係では、いずれの石油元売り会社も、上記の意味での、優越的地位を有すると言えるであろう。そうした石油元売り会社が、中小零細のサービス・ステーションに対して一方的にガソリンの卸売数量や卸価格を定めて押し付けたり、商標権を盾にサービス・ステーションとの取引を一方的に打ち切ったり、あるいは、打ち切る旨脅すようなことがあったり、さらには、給油カード制度に基づく給油負担を十分な対価を支払うことなく負担させたりするとすれば、独占禁止法で不公正な取引方法の一つとして禁止されている優越的地位の濫用の問題を惹起することは十分あり得るのである。

(4) 差別対価

差別対価とは、一般指定第3項に掲げられているもので、地域や例えば資本系列店等の取引相手によって、同一・同等の商品・役務について、不当に、異なる対価、すなわち差別的対価を設定して、商品・役務を売買することを言う。

これらは、力の濫用行為であるとともに、取引の相手方を競争上著しく有利又は不利にさせるおそれや競争者の事業活動を困難にさせるおそれといったような競争を減殺するおそれがあること等から、禁止されている。

そこで、石油元売り会社が、例えば特定のサービス・ステーション、とりわけ直営店や資本系列店に対してだけは、独立系の一般特約店とは異なり、著しく安価な卸価格でガソリンを卸供給するなどの行為は、この差別対価の問題として論じられるべきものでもある。

(5) 差別取扱い

取引条件等の差別取扱いとは、一般指定の第4項に掲げられるもので、その地域、取引相手方等によって、ある事業者に対し、不当に、代金決済方法、取引保証金、リベート等について、実質的に異なる取引条件を設定することを言う。

これも、差別対価（一般指定第3項）と同様、取引上の地位や力の濫用行為であるとともに、競争を減殺するおそれがあること等から、禁止されている。

これについても、石油元売り会社が、例えば直営店や資本系列店たるサービス・ステーションを、一般の特約店たるサービス・ステーションとは区別して、直営店ないし資本系列店に著しく有利な、又は、一般の特約店たるサービス・ステーションに対して著しく不利な取引条件を設定したりすると、この差別取扱いの問題が生じるのである。

(6) 不当な利益による顧客誘引

不当な利益による顧客誘引とは、一般指定第9項に掲げられているもので、正常な商慣習に照らして不当な利益をもって、競争者の顧客を自社に誘引することを言うが、不当廉売（一般指定6項）、不当高価購入（同7項）や差別的取扱い（同4項）等他の項で定められているものを除くものである。

一般によく問題となるのは、景品やオープン懸賞に当たるようなものを提供するような事例であるが、上述のとおり、卸売り関係における一定程度を超えるリベート等の供与もこれに当たる場合がある。

これらは、顧客の本体商品・役務に対する適正かつ冷静な判断を妨げ、顧客の選択の自由を実質的に侵すこととともに、資本力等を不当に濫用するものであること等から、禁止されている。

したがって、石油元売り会社が、直営店や資本系列店たるサービス・ステーションに対して、一般の特約店たるサービス・ステーションに対するのとは異なる、著しく有利なリベート等を供与するようなことがあれば、この不当な利益による顧客誘引に当たり得るとともに、それらのリベート等を原資として当該サービス・ステーションがガソリンの廉売を行う場合に、そのことを十分承知で、あるいは、そのことを目的に、石油元売り会社が特定のサービス・ステーションに対して当該リベート等を供与することは、当該石油元売り会社含めた全体として、不当廉売を論ずるべき場合もあると考えられる。

さらに、石油元売り会社が、他の競争事業者たる石油元売り会社のシェアの奪取を狙い、当該サービス・ステーションに不当廉売をさせることを通じて、当該市場支配力の形成、維持、強化を図るような場合には、私的独占の問題も生じると考えられるのである。

(7) 拘束条件付き取引

拘束条件付取引とは、一般指定の第 13 項に掲げられるもので、排他条件付取引（一般指定 11 項）及び再販売価格の拘束（同 12 項）のほか、相手方とその取引相手たる第三者との取引等相手方の事業活動を不当に拘束する条件、例えば販売地域、取引先や販売方法等の制限等を付けて、その相手方と取引することを言う。

これらも、取引上の地位や力の濫用行為であるとともに、競争者を排除し、競争を減殺するおそれが強いことから、禁止されている。

そこで、石油元売り会社が、一般の特約店たるサービス・ステーションに対して、特約店契約に基づき、他の競争事業者たる石油元売り会社の供給するガソリン等を他の流通経路から入手すること、いわゆる「業転」ガソリンを取り扱うことを、理由の如何を問わず、一切禁止するという場合、基本的には当該特約店契約の問題ではあるものの、その状況に鑑みて明らかに無理な拘束であると評価される場合には、独占禁止法が禁止する不公正な取引方法の一つとしての優越的地位の濫用に該当するとともに、同じく拘束条件付き取引に該当する場合があると考えられる。

(8) 私的独占規制の観点からの内部補助の問題性

私的独占とは、「事業者が、単独に、又は他の事業者と結合し、若しくは通謀し、その他いかなる方法を以てするかを問わず、他の事業者の事業活動を排除し、又は支配することにより、公共の利益に反して、一定の取引分野における競争を実質的に制限すること」と定義されている（2 条 5 項）。

そして、ある市場において、この「競争の実質的制限」があるか否かについては、ある時点のいわばスタティック（静態的）な市場の状況を見て判断するのではなく、その行為者が問題とされる行為によって市場支配力を形成、維持、強化したか否かというように、ダイナミック（動態的）に判断すべきである。

例えば、不当廉売の事例で、その行為によって他の競争事業者を市場から排除して、市場の相当部分のシェアを占めるに至ったような場合は、そのシェアやシェアの増加割合などだけから判断するのではなく、その過程を総合的に見て、市場支配力の形成等が認められるか否かを判断すべきである。

なお、こうした場合において、不当廉売によって増大したシェアを背景にして価格を引き上げるなど行為の具体的結果が顕在化する前に、市場支配力の形成等をもたらされたと判断されるならば、それは私的独占の未遂ではなく、既遂になると考えるべきである。

さて、サービス・ステーションの中には、一定の地域を範囲とするガソリン小売市場を想定できる場合には、当該市場で相当のシェアを有し、市場支配力を形成等していると評価できる場合もあり得なくはない。

しかし、通常のサービス・ステーションは、比較的中小零細規模の事業者であり、たとえ不当廉売行為をしたとしても、当該一定の地域を範囲とする市場さえ必ずしも支配し得るような力はないことがほとんどである。

したがって、仮にそうした小規模なサービス・ステーションが何らかの目的で不当廉売行為を行ったとしても、それだけでは、違法な不公正な取引方法には当たらないものの、私的独占の問題等になることはあまりないと考えられる。

しかしながら、石油元売り会社がサービス・ステーションをして、あるいは全面的に支援して、当該サービス・ステーションに不当廉売行為をさせるような場合は、当該サービス・ステーションだけで見れば不公正な取引方法の問題だけしか惹起し得ないとしても、石油元売り会社を含めて全体的に見れば私的独占の問題とも考えることができる。

そうであるとする、全体的に見て、市場支配力を形成、維持、強化するような場合には、私的独占の禁止に抵触すると言い得るのである。

したがって、石油元売り会社が、例えば直営店等をあたかも手足の如くに用いて不当廉売行為等を行う場合は私的独占の問題を惹起するというのももとより、独立系の一般特約店たるサービス・ステーション等と一体になって、不当廉売行為等を行う場合には、全体として見て私的独占規制に違反するものとの観点も重要になる。

ここで、石油元売り会社が、サービス・ステーションをして、不当廉売行為等を行わせしめたと言えるのはいかなる場合かが問題である。

この点、石油元売り会社が、サービス・ステーションにそうした行為を行わせる手段としては、当該サービス・ステーションに対する著しく安価な卸価格の設定（差別対価）、著しく有利なリベート等の供与（不当な利益による

顧客誘引)あるいは著しく有利な経済的利益等の供与(差別取扱い)などによる場合が考えられる。

これらの場合、石油元売り会社と当該サービス・ステーションとはあくまで別々の主体であるが、ここで想定しているのは、両者があたかも一体となって不当廉売行為等を行う場合であるから、その点で、両者は一体であると考えられることのできるものである。そうであるとする、あたかも同一の事業体の内部で、別収益から不当廉売行為を可能とする原資を供給するのと同視することができ、一種の内部補助の問題と捉えて、私的独占の禁止に抵触すると構成することでもできるのではないかと考えられるのである。

このように、石油元売り会社が特定のサービス・ステーションと一体となって、若しくは、それらを手足として用いて、又は、それらと結託して、一種の内部補助ないしそれに類した利益の供与を通じて、私的独占の禁止に違反するような行為を行っていると考えられる場合には、独占禁止法上、不公正な取引方法の禁止よりも、悪性の高いとされる私的独占の禁止の問題として捉えて、公正かつ自由な競争市場が歪められていくことのないよう、監視、摘発していくことが重要であると考えられる。

7. ガソリンの適正取引を阻害する行為の規制の現状とその限界

(1) 不当廉売に係る規制の現状とその限界

サービス・ステーションにおけるガソリンの不当廉売については、上述のとおり、公正取引委員会が平成9年度から15年度にかけて合計844件の「注意」を行い、また、平成13年から同15年にかけて各年1件ずつ合計3件の「警告」を行っている。 参考資料 7

しかし、上述したとおり、これらの期間中に、全国のサービス・ステーションでガソリンの安売り競争が激化していたのであり、そうした状況の中で、通常の前価水準を明らかに下回ると思われるような著しい安価でガソリンを小売販売している事例は枚挙にいとまがない状況であったはずである。

たしかに、全ての不当廉売事例をもれなく摘発することは不可能であるとしても、激しいガソリン安売り競争の実情に照らすと、公正取引委員会による不当廉売に係る処分の件数はあまりにも少なすぎると言わざるを得ないのである。

しかも、上記の処分は、最も重くても「警告」であり、「注意」とともに行政処分に止まっており、しかも、これらはいくまで違反行為があったとするものではなく、違反行為のおそれを認定して行われるのが通例である。

そして、ガソリンの不当廉売に係る独占禁止法に基づく法的措置としての「勧告（排除勧告）」は、上記の期間中には、皆無であり、そうであるとする、法的に明確に違反行為があったと認定された事例がなかったと解すべきことになる。

このように、深刻な不当廉売の実情に係るサービス・ステーションの関係者等の危機感とは異なり、公正取引委員会が独占禁止法に基づく法的措置を取り得ていないのは、どういう事情によるのであろうか。

もちろん、公正取引委員会が怠慢であると言うのは、簡単であるが、その前に、公正取引委員会が法的措置を取り得ない規制の欠陥等があるのではないかという点も併せて検討しなければならない。

そこで、まず、公正取引委員会は、不当廉売行為が相当広い範囲、すなわち全国的、関東地方、関西地方等のブロック又は都道府県単位などの広範な

地域で行われないと法的措置を取っていない傾向がある。

しかし、過去の警告案件を見ると、地域的には市町村の範囲にとどまっているが、当該地域における被警告企業の販売量やシェアは多大であり、その競争事業者たる他のサービス・ステーションの存立に与える影響は甚大である。

したがって、市場の画定について、もっときめ細かに捉えるのでなければ、不当廉売問題の本質を突いた処理はなし得ないのではないかと考えられる。

ところで、当連合会が平成 15 年 7 月から 8 月にかけて行った消費者 2 万人に対するインターネット・アンケート（第 11 回ホームページ消費者アンケート）によると、消費者が日頃給油に行くサービス・ステーションの選択理由では、「価格」が 46% であるが、同時に「家（職場）が近いから」も 20% と第 2 位を占めている。

参考資料 14

すなわち、消費者がガソリンを給油しに行くサービス・ステーションは家ないし職場の近隣であり、したがって、サービス・ステーションが競争する一定の市場は、地域的に極めて狭い範囲に限られていると推測されるのである。

そうだとすると、ガソリンの不当廉売行為によって悪影響を受ける市場の範囲は極めて狭い区域であるはずであり、少なくとも都道府県の区域より広い範囲ではあり得ないのがある。

それゆえ、公正取引委員会がガソリンの不当廉売行為を摘発する場合の市場の捉え方、画定に際しても、こうした実情をよく踏まえて、その範囲を捉えていくことが必要である。なお、そのような狭い範囲の市場を想定すると、場合によっては、単なる不公正な取引方法の領域を超えて、より悪性の高い私的独占の問題として捉えるべき場合もあり得ると考えられる。

次に、公正取引委員会による法的措置が取られにくい原因の一つは、「総原価」を下回るか否かの認定の難しさにもあると思われる。

すなわち、サービス・ステーションによっては、ガソリンのみならず、多くの油種の石油製品を扱っていたり、加えて自動車部品の販売や自動車整備を兼営している場合も多く、さらに洗車サービスなども併せて供給していることから、人件費等の配賦の問題等があり、ガソリン独自の「総原価」が必ずしも明確にはならないケースも多いと思われる。

さらに、特に石油元売り会社の直営店や資本系列店で、石油製品の販売やサービス・ステーションの店舗維持費などの一部を石油元売り会社が負担したり、補助したりしている場合なども、どこまでが「総原価」に含まれるの

か、必ずしも明らかではないことが多いと思われる。

しかし、前者の人件費等の配賦の問題はたしかに難しい面はあるとしても、後者のような、石油元売り会社からの一種の内部補助的な負担や補助については、これは「総原価」に戻入したものとして計算すべきは当然である。

そうでなければ、こうした石油元売り会社ぐるみのガソリンの実質的な不当廉売は全て不問に付されてしまうことになり、不適當だからである。

なお、こうした石油元売り会社ぐるみの一種の内部補助を原資とする不当廉売は、それ自体不公正な取引方法であるのは言うまでもないが、進んで、全体としてみて私的独占の問題を生じる場合があると考えられることも、上述のとおりである。

同様に、石油元売り会社が、特定のサービス・ステーションに対してだけ、ガソリンの卸価格を著しく安価にして卸すような場合、たしかに当該サービス・ステーションだけを見れば、「総原価」を下回ってガソリンを小売販売しているわけではないので、不当廉売の要件を充たさないこともあり得る。

同じことは、卸価格の引き下げ（差別対価）ではなく、石油元売り会社から当該サービス・ステーションに対する過大なりべート等による事実上の補填によっても惹起され得るものである。

これらの場合には、公正取引委員会が当該サービス・ステーションだけを調査しても、「総原価」は下回っていないために、不当廉売として法的措置を取ることは、形式的には不可能である。

しかしながら、上にも述べたとおり、これらの場合には、石油元売り会社から当該サービス・ステーションに至る全体構造を把握した上で判断すべきものであり、これらを全体的に捉えれば、全体で不当廉売行為であるのは明らかであるし、場合によっては、私的独占の禁止に抵触するものでもあり得るのである。

それゆえ、公正取引委員会においても、こうした取引全体の流れとか構図を総体として捉えて判断されることが重要である。

なお、過去の警告事件を見ると、被警告事業者はいわゆる独立系のサービス・ステーションの事業者のみであり、石油元売り会社の出資する直営店や資本系列店に対する警告事例がないことも、そのことの重要性を示唆する一つの証左である。

さらに、たしかにガソリンを「総原価」を下回って廉売してはいるものの、その廉売期間がそれほどの長期にはわたらないことから、継続性の要件を充

たさないとして、公正取引委員会が法的措置を取らない場合もある。この場合、継続性の要件を認定するのに必要な期間は、必ずしも常に一定ではなく、あくまで市場の状況、競争の実情に合わせて判断すべきものである。

そうだとすると、たとえ短期間であっても、例えばガソリン小売販売の狭い範囲の市場において極めて有力なサービス・ステーションがそうした廉売行為を行う場合には、当該市場を歪める効果は極めて大きく、他の競争事業者に与える打撃も計り知れないものがある。

したがって、そのような場合には、たとえ廉売期間が短くとも、やはり不当廉売の要件を充たすと考えるべきである。

加えて、公正取引委員会が法的措置を取りにくいとする事情の一つに、あるサービス・ステーションにおいてガソリンの廉売行為はあるものの、他の競争事業者であるサービス・ステーションの売上げが必ずしも低下しておらず、表面上では、周辺事業者への影響がないために、不当廉売の3番目の要件である他者排除ないしその目的の要件が充たされない場合があるように思われる。

たしかに、不公正な取引方法を以て私的独占の禁止の予防的な規制であると捉えるならば、他の競争事業者への影響がないか、僅少であるような場合には、これを不公正な取引方法たる不当廉売として法的措置を取る必要はないとも考えられなくはない。

しかしながら、上述したように、不当廉売規制は、私的独占の禁止の予防的規制であるのみならず、不当な力の濫用行為そのものとしてそれ自体で規制されるべきであると考えられることができる。

そうであるとして、たまたま他の競争事業者の売上げ等に直接の影響がわずかしかなかったとしても、不公正な取引方法として規制すべき法的、政策的必要性は十分あるはずである。

まして、冒頭述べたとおり、ガソリンが国民生活に不可欠な基幹物資であることを考慮すると、その安定供給の基盤を少しでも突き崩すような、そうした不当廉売行為は、それ自体抑制しなければならないとも言えるのである。

(2) 優越的地位の濫用行為に係る規制の現状とその限界

一般に、石油元売り会社は大資本を擁する大企業であり、全国的に寡占的な業種を形成している反面、地域のサービス・ステーションないしそれらを

運営する事業者は中小零細であることが多い。

そして、一般の特約店契約について述べたとおり、その契約の実際の運用に当たっては石油元売り会社の意向が絶対的に大きな力を有しているのである。

しかしながら、公正取引委員会が、こうした実情について、不公正な取引方法の一つとして独占禁止法で禁止される優越的地位の濫用の問題として、法的措置を取った事例はほとんどないと言っても過言ではなく、注意ないし警告もほとんどない状況にある。

たしかに、一般の取引関係において、取引の両当事者が全く対等の力関係であることは実際にはあり得ないし、「優越的地位」の定義、「濫用行為」の定義も、実際の市場における競争状態によって一義的ではなく、大きく異なり得ることから、優越的地位の濫用の問題として摘発される事例はそれほど多くはない。

しかも、当該濫用行為を受ける側の事業者に「取引先転換の困難性」がないと、そもそも濫用行為をする側の優越的地位を認定することも難しいとされる。

そこで、石油元売り会社とサービス・ステーションとの関係においても、もし、あるサービス・ステーションが石油元売り会社の優越的地位の濫用行為を受けた場合であっても、理論的には、当該サービス・ステーションは、当該濫用行為を行った石油元売り会社との特約店契約を解除し、それ以外の別の石油元売り会社と新たに特約店契約を結び直すことができる可能性がある限り、この取引先転換の困難性は認定しづらい面があるのはたしかである。

しかし、実際には、サービス・ステーションに当該石油元売り会社のサービス・マーク（商標）を掲げ、他の石油元売り会社のサービス・マーク（商標）を掲げて競争する他のサービス・ステーションと凌ぎを削ってきたあげくに、その他の石油元売り会社に鞍替えすることは非常に難しいと言われている。

したがって、石油元売り会社同士のシェアは拮抗し、いずれの石油元売り会社も独占的地位は築けていない状況ではあったとしても、だからといって、サービス・ステーション側に取引先転換が容易であるなどということはありません。そうであれば、石油元売り会社がサービス・ステーションに対して優越的地位にあることは明らかなのである。

そうした中で、ガソリン販売の分野において、石油元売り会社が、サービス・ステーションに対して、上述したような、一方的な特約店契約の運用、とりわけ一方的な卸数量、卸価格の仕切り、あるいは商標権を奇貨とする一般特約店への不当な拘束条件の強制、給油カード制度による不利益の押し付け、強大な資本力を頼んだガソリン小売部門の直営化、その過程での小規模特約店の切り捨てなどの行為を行うとすれば、これらは、まさに優越的地位の濫用行為以外のなにものでもない。

しかも、上述のとおり、優越的地位の濫用行為など不公正な取引方法は、単に私的独占の禁止の予防的規制の意味のみならず、それ自体力の濫用により市場での公正かつ自由な競争を阻害する問題を孕んだものであるゆえに、独占禁止法で禁止されているのであるから、優越的地位の濫用の規制も、決して予防的な総括規定にとどまるものではなく、それ自体反競争性を伴う力の濫用行為として厳格に規制されなければならないのである。

それゆえ、公正取引委員会におかれても、この趣旨を十分に踏まえた独占禁止法の運用を行われるよう強く望むものである。

(3) 差別対価・差別取扱い及び不当な利益による顧客誘引などに係る規制の現状とその限界

差別対価、差別取扱いに当たる取引条件、及び過大なりべート等不当な利益による顧客誘引などは、上に見てきたように、不当廉売の温床であり、これを助長するものであると考えられる上に、石油元売り会社の優越的地位を不当に維持、強化する手段ともなっていると考えられる。

ただ、それらの実態は、各石油元売り会社と各サービス・ステーションとの間で千差万別であると思われる上、いわば企業秘密に準ずるものであるから、外部からは垣間見ることすらできないのが通常である。

しかし、これらが不当廉売等不公正な取引方法の温床となっているとすれば、公正取引委員会は独占禁止法の施行の責任を担う国家の行政機関として、見過ごすことはできないはずである。

そして、国家の行政機関として、独占禁止法により、報告徴収、立入検査等の調査権限を付与された機関である以上、公正取引委員会がこれらの実態

を把握することは不可能ではないはずである。

そうであるとすれば、公正取引委員会は、石油元売り会社から各サービス・ステーションに至る取引の全体構造を十分に踏まえた上で、総体としての事業活動が独占禁止法の規定ないし趣旨に適合するか否かを判断する必要があり、このため、公正取引委員会は、不当廉売等の事案の調査、解明に当たって、石油元売り会社も含めた報告徴収、立入検査等の調査を行い、差別対価やリベート等の実態を把握し、適切な法的措置を講じていくことが期待されている。

8. 不公正な取引方法の禁止に関する独占禁止法改正を含む実効性の確保策

(1) 不当廉売や優越的地位の濫用等の不公正な取引方法の禁止規定の運用強化

とその限界

特定のサービス・ステーションにおけるガソリンの不当廉売や強大な石油元売り会社による中小零細のサービス・ステーションに対する優越的地位の濫用等独占禁止法が不公正な取引方法として禁止している諸行為に係る規制に関する公正取引委員会による運用については、前章で詳しく述べたようないくつかの問題点がある。

例えば、この分野で独占禁止法違反行為の疑いがある場合の公正取引委員会の調査は、ほとんどが任意調査に止まっているが、独占禁止法 46 条には強制調査の権限も定められており、上述のとおり、サービス・ステーションのみならず石油元売り会社を含めた全体的構図で把握すべき面が大きい以上、こうした強制権限を用いてでも実態解明を行うべきである。

しかも、不公正な取引方法の規制も、単に私的独占の予防的規制とだけ解すべきものではなく、それ自体反競争性を有している以上、たとえ市場の範囲が狭い地域であったとしても、あるいは周辺の他の競争事業者に直ちには大きな影響がなかったとしても、積極的な法的措置（排除）勧告）を行っていくべきである。

しかし、同時に、要件や制度的な面で、その規制の実効性を十分に担保し切れていない点があるのも事実である。

すなわち、不当廉売の 3 要件である「総原価割れ」、「継続性」及び「他者排除」といった要件が必ずしも充たされない以上、公正取引委員会もそれが独占禁止法に違反する不当廉売そのものであるとまではすることができない場合もあるのも事実である。

しかし、冒頭にも述べたとおり、ガソリンは、国民生活に不可欠の基幹物資であるだけでなく、国や地方公共団体の重要な財源を担う役割も負わされているのであるから、その安定供給の基盤たる安定的な競争関係を構築するために、独占禁止法に抵触するおそれのある行為であっても、積極的に排除する必要があるの大きいのである。

そこで、例えば、「総原価」のうち、人件費等の一般管理費等については、一定のみなし比率で算定をする等の方策も採用する等により、公正取引委員

会の運用を強化することを考えるべきである。

(2) 不当廉売や優越的地位の濫用等の不公正な取引方法の禁止の実効性の確保のための方策

もっとも、現行の独占禁止法の不公正な取引方法の規制制度のままで、公正取引委員会の運用を強化することだけで、上述したような現状を抜本的に改善することには難しい面もある。

すなわち、運用強化と併せて、独占禁止法の関係規定を抜本的に見直し、不当廉売行為や優越的地位の濫用行為を行うと大きな制裁を受け、それらの行為をリスクを侵してまで行うことができないような制度とすべきなのである。

そこで、昨今、独占禁止法の改正が論議されつつある中で、私的独占やカルテル等の共同行為の禁止の規定とは異なり、現在は「(排除)勧告」のみで、「課徴金納付命令」制度が設けられていない不公正な取引方法に係る行政処分のある方、さらには、これも私的独占や共同行為の禁止の規定とは異なり、不公正な取引方法の規制には設けられていない「刑事罰」の導入等も検討していく必要がある。

ところで、不当廉売不公正な取引方法の規制に関しては、例えばアメリカ連邦公正取引委員会法においては、現在の日本の独占禁止法と同様に、排除措置のみが定められており、課徴金納付命令や刑事罰は定められてはいないのが現況である。

もっとも、ロビンソン・パットマン連邦価格差別法には、排除措置の外、罰金等の刑事罰も規定されている。ただ、ロビンソン・パットマン連邦価格差別法による不当廉売規制における刑事罰は、当該事業者が不当廉売によって独占的地位を獲得し、その上で超過利潤を得て、それまでの不当廉売による損失を補填するという事態を招来しない限り適用されないこととされているため、結局、当該刑事罰も不当廉売だけの段階では全く効果がない結果となっていると言われていることも事実である。

しかし、他方で、連邦制度の下において、アメリカの各州はその州におけ

る経済活動を規制するための州の法律を制定する権限を有するところ、特に不当廉売についてはアラバマ州、フロリダ州、メイン州、メリーランド州、マサチューセッツ州等の 16 州において不当廉売規制法をそれぞれ有しており、それらの中では、連邦反トラスト法の解釈に従いつつも、特に独立の競争者、とりわけ中小零細事業者を保護する目的で、不当廉売を禁止し、違反行為に対しては、一定の罰金ないし罰則を賦課するものとしているのである。

このように、中小零細の独立事業者を保護し、公正な競争への参加者を確保する目的で、刑事罰まで課している州もあるのである。 参考資料 15

なお、上に見たようなガソリン等石油製品流通業の特徴的な流通取引慣行等に照らすと、不公正な取引方法に係る公正取引委員会の一般指定では不十分な面があることから、石油製品流通業に関する特殊指定を行い、きめ細かであり実効性のある不公正な取引方法の規制も検討する必要がある。

さらに、ガソリンの有する国民生活の不可欠の基幹物資であるという特殊性に鑑みると、必ずしも現行の独占禁止法の体系にこだわらず、例えばガソリン等の不当廉売規制に係る法律などの新法の制定も含めて検討すべきである。

(3) 不公正な取引方法に対する刑事罰の導入

上に見たとおり、アメリカの州法などでは、不公正な取引方法、とりわけ不当廉売に関して、刑事罰を含めた規制法を制定、運用している例が見られる。

思うに、不公正な取引方法の規制は、単に私的独占の禁止の予防的規定に過ぎないのではなく、力の濫用行為として許されない不公正な取引方法自体の孕む問題に着目したものであると考えられる。

また、ガソリンは、言うまでもなく、国民生活に不可欠な基幹物資であるとともに、国や地方公共団体の重要な財源を担う重要な生活物資である。

そうしたことを考えると、我が国においても、一定の構成要件は明確に設定した上で、悪質な反競争的行為には刑事罰も課すことができるよう、刑事罰を導入する必要がある。

もっとも、不公正な取引方法に関するアメリカ等の規制の現状をも斟酌すると、その刑事罰は、身体刑（自由刑）まではやや厳しすぎる観があるのは事実であり、少なくとも当面は、一定以上の抑止力のある程度の額の罰金等とするのが適切であると考えられる。

(4) 不公正な取引方法に対する課徴金納付命令制度の導入

現行の我が国の独占禁止法による不公正な取引方法の規制には、上述のとおり、課徴金納付命令制度も存在しない。

しかし、不当廉売自体の他の競争事業者に与える他者排除的な悪影響は、場合によっては、相当大きなものがあり、究極的には私的独占に至るおそれも十分あるものである。

そうした行為を、場合によっては石油元売り会社も加担しつつ、実行することによる実行者の利得は相当の規模に上る反面で、その反競争的な弊害は甚大なものがある。

まして、昨今の独占禁止法改正論議において、従来は不当利得の没取であるとされてきた課徴金の水準を引き上げて、一部制裁金的な意味合いを持たせようとしているところである。

そうであれば、上述のとおり、アメリカ州法では刑事罰すら導入している状況を見ると、不公正な取引方法についても課徴金納付命令を制度として導入してはならないという理屈はないはずであるし、その対象が国民生活に不可欠の基幹物資であるガソリンであれば尚更である。

もっとも、課徴金の算定に当たっては、例えば不当廉売行為の場合、その基準時点や基準とすべき利得の算定基準をどうするかなど検討すべき課題もある。

しかし、課徴金を少なくとも一部分は独禁法違反行為に対する制裁措置であるとするならば、一定の不当廉売行為や優越的地位の濫用行為を抑止し得る程度の金額とすべきであり、例えば不当廉売行為や優越的地位の濫用行為を受けた者の損害を基準に認定することも可能であると考えられる。

この点、実際に、アメリカの州法においては、州が不当廉売行為の損害を認定して、それに応じた罰金ないし罰則を課すこととしているものもある。

(5) 不公正な取引方法に対する警告及び改善措置を講じない場合の過料の導入

不公正な取引方法は種々のものがあるとともに、通常取引といわば紙一重の行為であることも多い。

したがって、不公正な取引方法の認定は、実際の公正取引委員会の運用に当たっても、極めて難しい面がある。

しかし、その一方で、不当廉売行為や優越的地位の濫用行為が中小零細な事業者に与える悪影響は計り知れないし、ひいては国民生活に不可欠な基幹物資を消費者に対して安定的に供給するなどの基盤を阻害するものである。

そこで、不公正な取引方法については、現行法による排除勧告よりも軽度であり、かつ、早い段階で予防的に公正取引委員会が警告を発することができるものとし、それに対して、明確に背反する行為を継続して行うような場合に限っては、例えば「過料」を課すということも考えられる。

この点、現行の独占禁止法では、審決違反の場合に過料（50万円以下）を課している例（独占禁止法第97条）や緊急停止命令（独占禁止法第67条第1項）の裁判に違反した場合の過料（30万円以下）の例がある。

もっとも、この場合には、当該警告又は過料の要件について、独占禁止法上に位置づける必要があると思われ、その位置付け方等について立法技術的観点から急いで検討を行う必要がある。

(6) 不公正な取引方法に係る民事損害賠償請求制度とその改善策

不公正な取引方法が行われると、上述のとおり、特に関係する中小零細の事業者に甚大な被害を与えることになる。そこで、現在でも、独占禁止法違反行為があったことを前提とする、民事損害賠償請求訴訟（独占禁止法第25条）や当該行為の差止請求訴訟（同法第24条）（以上をまとめて、いわゆる「私訴」と言う。）の提起が可能とされている。

そうした民事訴訟においては、ともすれば被告側の企業秘密ないし技術秘密に該当する文書は裁判に提出する義務がないのが原則である。

そして、被告側がその旨申述し、裁判所だけがその内容を閲覧した上で、当該文書の提出を命ずるか否かを決定する手続（インカメラ手続）が民事訴

訟法第 223 条第 6 項で定められているが、実際に企業秘密等に該当する場合は提出しなくて済むことになる（ただし、被告側が裁判所から当該文書の提出を命じられたにもかかわらず、その文書提出命令に従わない場合には、相手方の主張を真実と認めることができる（民事訴訟法第 224 条第 1 項）という規定もある。）。

他方、特許法においては第 105 条第 2 項で、「提出を拒む正当な理由」がある場合に限り、当該企業秘密等が含まれる文書の裁判への提出を拒むことができ、正当な理由の有無は、上述のインカメラ手続と同様の手続で、裁判所が判断する（特許法第 105 条第 2 項）こととしている。すなわち、特許法では、民事訴訟法よりも踏み込んで、技術又は職業の秘密を含む文書等であっても原則としては裁判に提出すべきこととされ、これを拒む正当な理由がある場合に限り提出を拒むことができるとされているのであって、いわば技術又は職業の秘密に係る文書か否かの挙証責任を当該文書の所持者側に転換している規定と解することもできるものである。

そこで、独占禁止法違反事件に係る民事損害賠償請求訴訟にあっても、民事訴訟法の規定より一步踏み込んだ形の、特許法第 105 条のような規定を新設することが、民事損害賠償責任の追及の面から結局は独占禁止法違反行為を抑止する上で、有用であると考えられる。

9. 結びとして

いま、全国のサービス・ステーションはかつてなかったような危機に瀕している。

一部の廉売業者により不当な過激な競争が仕掛けられたり、資本力や営業力において中小零細のサービス・ステーションに比べてはるかに強大な石油元売り会社のその力の前に膝を屈する異を余儀なくされ、経営を圧迫されているのが、多くのサービス・ステーションの現況なのである。

こうした不当廉売や優越的地位の濫用といった日本経済の根幹である公正で自由な市場を歪めるような不公正かつ不当な行為によって、サービス・ステーションが危機に瀕することは、到底容認できるものではない。

我々は、平成 11 年以降、不当廉売などの不公正取引に対する独占禁止法上の規制強化について、公正取引委員会に対して、幾度にもわたって繰り返し要望してきた。

今般、公正取引委員会では、課徴金の引上げ等の独占禁止法改正案の国会提出を予定しており、この機会を捉えて、不当廉売、差別対価及び優越的地位の濫用等の「不公正な取引方法」に対する規制の実効性を確保するため、より厳しい制裁措置の導入など、独占禁止法改正を含めた抜本的な方策を採ることを要望するものである。

石油販売業界においても規制緩和・自由化を迎えた今日、不当で過激な競争から公正で自由な競争を守るためには、独占禁止法の的確な運用が不可欠であり、このためには実効性ある方策を早急に講じていくことが何よりも重要であると考えている。

公正取引委員会におかれては、直ちに抜本的な制度改正に取り組み、運用改善も含めて、出来るものから早急の実施に移すよう強く要望するものである。

我々は、こうした認識の上になら、今回の提言をとりまとめたものである。

そして、全国の石油販売業者の力を結集して、より精緻にかつ強力に取り組んでいく決意を改めて表明するとともに、この提言の実現に向けて、政府、国会をはじめ関係方面に対して、積極的に訴えていく所存である。

以上

平成 16 年 9 月 14 日

政策・環境部会長 小浦 務

参考資料一覧

- (参考資料 1) ガソリン・軽油の販売価格に占める石油諸税等の割合
- (参考資料 2) 給油所数及び石油販売業者数の推移
- (参考資料 3) ガソリンルート別販売比率の推移
- (参考資料 4) 営業利益率と赤字 SS 割合の推移
- (参考資料 5) 都道府県別ガソリン販売価格と SS 廃止率との関係 (平成 13～15 年度)
- (参考資料 6) 都道府県別ガソリン卸価格の推移 (平成 13～15 年度)
- (参考資料 7) 不当廉売「注意」及び「警告」件数の推移
- (参考資料 8) 和歌山地区における「警告」案件について
- (参考資料 9) 神奈川県内の激戦地区に見る SS 開廃状況の変遷
- (参考資料 10) 元売ヒアリング結果 (資源エネルギー庁石油流通課 / 抜粋)
- (参考資料 11) 「ガソリン等石油製品の販売における商標権に係る考え方について」(平成 11 年 5 月 10 日付け資源エネルギー庁石油部流通課長名文書)
- (参考資料 12) 発券店値付け法人向けカードの仕組み
- (参考資料 13) 「不公正な取引方法」(平成 11 年 5 月 10 日付け公正取引委員会告示)
- (参考資料 14) 第 11 回ホームページ消費者アンケート (抜粋)
- (参考資料 15) 米国における不当廉売規制法の概要
- (参考資料 16) フランスにおける大規模店舗の立地規制について
- (参考資料 17) 酒類小売業における新規参入規制法について