

## 金融機関によるカルテル

### —金融規制と独禁法の交錯領域—

九州大学法学部准教授・弁護士

平山賢太郎

弁護士

鈴木正人

金融機関は、業務を行うにあたってその健全かつ適切な運営を確保する必要があり、各業法の適用を受けることはもちろん、業界横断的に適用される私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下「独禁法」という）による規制も受けている。

近年では、金融機関による同業他社への働き掛け等について、業務運営の健全性・適切性の観点から金融庁により審査された例や、独禁法上のカルテルの観点から公正取引委員会（以下「公取委」という）により検討が行われた例が実際に現れている。したがって、金融機関においては、この問題を単なる抽象的なリスクと軽視することなく、論点を正確に理解し適切な法令遵守体制を構築することが重要となっている。

そこで本稿では、業務運営の健全性・適切性および独禁法上のカルテル規制の観点から留意すべき点について、代表的な事例を紹介しながら分析を試みることにしたい<sup>1</sup>。

#### ① 業務運営の健全性・適切性 —金融指標の不正操作と業法—

2010年代にいわゆるLIBOR等の金融指標の不正操作疑惑が生じた。この点、金融庁は以下のような事案について、日本にて活動する外資系金融機関<sup>2</sup>に対して行政処分を下している（金融庁ウェブサイト参照）。

##### (1) A金融グループ事案（2011年12月16日）

###### a A証券東京支店

###### (a) 勧告の概要

本事案ではユーロ円TIBOR（以下「TIBOR」という）等に係る不適切な行為として業務停止命令（1週間のTIBORおよびLIBOR関連のデ

リバティブ取引（既往の契約の履行に伴う取引等を除く）の停止）、業務改善命令が下された。勧告の概要は以下のとおりである<sup>3</sup>

当支店債券本部金利商品部円レートトレーダー（当時。以下「Aトレーダー」という）は、遅くとも2007年3月頃から、TIBORのレートを呈示するA証券東京支店の職員（以下「呈示担当者」という）に対し、また、遅くとも同年2月頃から、TIBORのレートを呈示する他の銀行の職員に対し、Aトレーダーが行っていた円金利に係るデリバティブ取引に有利になるようTIBORを変動させることを目的として、呈示レートの変更を要請するなどの働き掛けを継続的に行っていた。

1 なお、本稿の意見にわたる部分は筆者らの個人的見解であり、各筆者がそれぞれ所属または所属していた組織・団体・官公庁等の見解を示すものではない。

2 被処分金融機関は現地法人（株式会社）と外国法人の在日支店のケースがある。

3 証券取引等監視委員会（以下「証券監視委」という）による勧告（金融庁設置法20条1項）に基づく行政処分である。

Aトレーダーが行った当該行為は、TIBOR（3カ月）が東京金融取引所において上場されているユーロ円3カ月金利先物の取引対象であり、Aトレーダーが当該取引所において当該先物の取引を行っていたことおよびTIBORは金融機関が資金を調達・運用するときの基準金利となるなど、きわめて重要な金融指標であることにかんがみれば、著しく不当かつ悪質であり、市場の公正性を損なうおそれがあるなど、公益および投資者保護上、重大な問題があると認められる。

さらに、Aトレーダーは、遅くとも2007年6月頃から、Aグループが呈示する円LIBORの呈示レートについても、変更を要請するなどの不適切な働き掛けを継続的に行っていた。また、こうした働き掛けを長期間にわたり看過し、当該行為を放置し適切な対応を行っていないなど、当支店の内部管理態勢には重大な不備が認められた。

#### (b) 「金融商品取引業に関し」

上記勧告では、Aトレーダーの働き掛けは、金融商品取引法（以下「金商法」という）に直接違反する行為とは認定されていないが、当支店における金融商品取引業に関し行ったものであり、市場の公正性を損なうおそれがあるなど、公益および投資者保護上、著しく不当かつ悪質であり、Aトレーダーは、TIBORだけでなく円LIBORについても働き掛けを行っており、当支店の内部管理態勢に重大な問題が認められるとされた。

当支店に対しては業務停止命令という重い処分が下されている。金融商品取引業またはこれに付随する業務に関し法令（金商法46条の6第2項を除く）に違反したときは業務停止命令の対象になりうるが（同法52条1項7号）、法令違反がないとしても「金融商品取引業に関し、不正又は著しく不当な行為をした場合において、その情状が特に重いとき」も別途業務停止命令の対象事由として定められており（同項10

号）、A証券東京支店に対する処分は同号（当時の条文番号は9号）が根拠に示されている。

ここで、Aトレーダーの働き掛けが「金融商品取引業」に関するものであるかが問題となる。

この点、Aトレーダーが呈示レートの変更を要請するなどの働き掛けを継続的に行っていたのは円金利に係るデリバティブ取引に有利になるようTIBORを変動させることを目的としていた。「円金利に係るデリバティブ取引」には、TIBOR（3カ月）が金融取引所に上場されているユーロ円3カ月金利先物の取引が含まれていたようである。TIBORは「金融商品の利率等」（金商法2条25項1号）に当たり金融指標に該当すると解され<sup>4</sup>、上場ユーロ円3カ月金利先物取引は市場デリバティブ取引に該当し（同条21項）、市場金利デリバティブ取引を業として行うものは第二種金融商品取引業（同法28条2項3号、2条8項1号）に該当すると解される。そこで、Aトレーダーの働き掛けは「金融商品取引業に関し」に該当すると解する余地があると考えられる。

#### (c) 「不正又は著しく不当な行為をした場合」

「不正又は著しく不当な行為をした場合」の内容については、法令の明文規定に違反しなくても著しく不注意・怠慢な業務執行を行い顧客や第三者に重大な損害を与えた場合を意味すると解する見解がある<sup>5</sup>。広範な内容の文言であり謙抑的な検討、運用が望まれる。

なお、店頭金利デリバティブ取引を業として行うことは第一種金融商品取引業（金商法28条1項2号、2条22項）に該当すると解されるが、一定のプロ投資家を相手方とする店頭デリバティブ取引を行う場合には金融商品取引業の定義から除外される（同法2条8項柱書、金融商品取引法施行令1条の8の6第1項2号、金融商品取引法第二条に規定する定義に関する内閣府令15条）。金融商品取引業者が当該プロ投資家を相手方として店頭金利デリバティブ取引を行う場合、当該業務は付随業務（同法35条1

4 「金融商品取引法制に関する政令案・内閣府令案等」に対する「コメントの概要及びコメントに対する金融庁の考え方」（2007年7月31日）（以下「本パブコメ回答」という）104頁1番参照。

5 岸田雅雄監修『注釈金融商品取引法(2)』629頁〔吉川純〕（金融財政事情研究会、2009年）参照。

項柱書)に該当すると解されており<sup>6</sup>、当該取引を行うことは金融商品取引業そのものに該当しないことになる。

一方で、当支店には業務改善命令も下されている。業務改善命令は「金融商品取引業者の業務の運営又は財産の状況に関し、公益又は投資者保護のため必要かつ適当であると認めるとき」に「その必要の限度において」下されるものである(金商法51条)。この点、同法などの法令違反があることは要件とされており、「業務の運営又は財産の状況に関し、公益又は投資者保護のため必要かつ適当であると認めるとき」との限定がある。なお、ここでの「業務」については単に「業務」との文言が使用されており、「金融商品取引業(務)」との文言にはなっていない。

業務改善命令の内容である「業務の方法の変更その他業務の運営又は財産の状況の改善に必要な措置」(金商法51条)とは、金融商品取引業者の業務の適切性および財務の健全性等の確保のため、金融商品取引業者が抜本的な態勢の改善に取り組み、その効果が将来にわたって持続的に発揮されることを促すための必要な措置と解されている<sup>7</sup>。金融商品取引業者等に対する具体的な行政処分の内容の決定にあたっての考慮要素は、金融商品取引業者等向けの総合的な監督指針Ⅱ-5-2に定めがある。

#### b A銀行在日支店<sup>8</sup>

本事案では、当行東京支店の職員は、A証券東京支店職員よりTIBORの呈示レートに関して働き掛けを継続的に受けていたにもかかわらず、経営陣等に適切に報告していなかった等、内部管理態勢に問題が認められたことを理由に業務改善命令が下されている。

銀行法上、内閣総理大臣が銀行の業務もしくは財産は銀行およびその子会社等の財産の状況に照らして、当該銀行の業務の健全かつ適切な

運営を確保するため必要があると認めるときには、業務改善命令等の行政処分の対象になりうる(同法26条1項)。銀行法の免許を有する外国銀行在日支店も同様である(同法47条2項)。ここでも銀行法違反などの法令違反は必須の要件とはされていない。

銀行(外国銀行支店を含む)に対する具体的な行政処分の内容の決定にあたっての考慮要素は主要行等向けの総合的な監督指針Ⅱ-5-1等に定めがある。

#### (2) B証券会社事案(2011年12月16日)

本事案ではTIBOR等に係る不適切な行為<sup>9</sup>などを理由に業務停止命令(2週間のTIBORおよびLIBOR関連のデリバティブ取引(既往の契約の履行に伴う取引等を除く)の停止)、業務改善命令が下された。

これは、金利商品本部の営業責任者でもある当社代表取締役社長が、下記の2つの行為を認識していながら、これを看過し、また、当社としても適切な対応を行っていないなど、当社の内部管理態勢には重大な問題が認められた、というものである。

① 当社金利商品本部長(当時。以下「B本部長」という)が、遅くとも2010年4月頃から、TIBORのレートを呈示する当社グループのB銀行の職員(以下「呈示担当者」という)に対し、また、金利商品本部円金利トレーダー(当時。以下「Bトレーダー」という)が、当社に入社した2009年12月から、TIBORのレートを呈示する他の銀行の職員(または、そのグループ証券会社の職員)に対し、B本部長およびBトレーダーが行っていた円金利に係るデリバティブ取引(TIBOR(3カ月)が金融取引所に上場されているユーロ円3カ月金利先物の取引を含む)に有利になるよう

6 本パブコメ回答37頁9番参照。

7 神田秀樹ほか編著『金融商品取引法コンメンタール(2)』654頁〔荻野昭一〕(商事法務、2014年)参照。

8 証券監視委からの行政処分勧告はなかった銀行に対する事案である。後掲注12の外国銀行東京支店事案も同様である。

9 当社役職員のTIBORおよび円LIBORへの関与等に関し、金融庁からの報告徴取命令に対する対応の不備(金商法56条の2第1項違反)と上級管理職(B本部長)による外務員登録外の外務行為(同法64条2項違反)も勧告の理由に含まれている。

TIBORを変動させることを目的として、呈示レートの変更を要請するなどの働き掛けを継続的に行った。

- ② Bトレーダーが、2009年12月から、B銀行グループが呈示する円LIBORの呈示レートについても、変更を要請するなどの不適切な働き掛けを継続的に行っていた。

本事案でもB本部長やBトレーダーは、TIBORに関し「当社の自己取引として行っていた市場デリバティブ取引のために」呈示担当者などに対し働き掛けを行ったものであり、当該行為は当社における「金融商品取引業に関し」行ったものと認定されている。

### (3) C証券会社事案（2013年4月12日）

本事案では円LIBORに係る不適切な行為<sup>10</sup>などを理由に業務改善命令が下された。勧告の概要は、当社短期金利商品部のトレーダー（当時。以下「Cトレーダー」という）等は、2006年半ば頃から2010年初め頃までの間、当社グループ外国銀行が呈示する円LIBORについて、同銀行のトレーダーに指図するなどして、円LIBOR呈示担当者に対し、Cトレーダーなどが行っていた円金利に係るデリバティブ取引に有利になるよう、円LIBORを変動させることを目的として、呈示レートの変更を要請するなどの働き掛けを継続的に行っていたというものである。

この要請が「市場金利デリバティブ取引」のために行われたのか「店頭金利デリバティブ取引」のためであるのか必ずしも明らかではないが、円LIBORが金融機関による資金の調達・運用をするときの基準金利となるなどきわめて重要な金融指標であることなどにかんがみれ

ば、市場の公正性を損なうおそれがあり、公益および投資者保護上、著しく不当かつ悪質であり、重大な問題があると認定された。

ここでの「市場」とは金融商品取引市場を指すのか、広い意味でのマーケットを指すのか明かではないが、後述の金融指標に係る規制の導入では金融指標が金融取引の基礎をなし金融・資本市場において重要な役割を果たしていることが指摘されており、取引所取引に限定されていない<sup>11</sup>。本事案では、市場、店頭の別にかかわらず金利デリバティブ取引が有利になるような金融指標に係る働き掛けについて業務の健全性の観点から市場の公正性への注意が重要であったと考えられる<sup>12</sup>。

### (4) その後の制度改正

一連のTIBOR、LIBOR事件<sup>13</sup>などを契機に2014年金商法改正により金融指標に係る規制として、特定金融指標に指定されたTIBORの呈示に関して、①特定金融指標算出者と呈示者との間で「行動規範」（全銀協TIBOR行動規範）を締結させ、特定金融指標算出者を通じて間接的に呈示者の規律付けをするとともに（同法156条の87）、②金融商品取引業者等である呈示者に対し、データの不正呈示を禁止することとする内容の呈示者に対する規律が導入され（同法38条7号）<sup>14</sup>、TIBORの呈示に係る規律については立法上の手当てがなされた。

しかし、このような手当てがないとしても、金融機関の業務運営の健全性・適切性に問題がある行為や態勢に不備については行政処分の対象になりうるのである。この健全性・適切性に関しては、独禁法の観点からの要請事項も参考になると考える。

10 親法人等からの顧客に関する非公開情報を受領する行為（金融商品取引業等に関する内閣府令153条1項7号違反）も勧告の内容に含まれている。

11 齋藤通雄ほか監修『逐条解説 2014年金融商品取引法改正』48頁（商事法務、2015年）。

12 その他、類似の事案として、円金利に係るデリバティブ取引に有利になるよう、円LIBORを変動させることを目的として、トレーダー等呈示レートの変更を要請するなどの働き掛けを継続的に行っていたことなどを理由に2013年10月29日に外国銀行東京支店に対し業務改善命令が下されている。

13 なお、英国当局（FCA）の長官が2017年7月にLIBORの永続性に深刻な懸念を表明しており、LIBORは2021年末以降の公表が停止される可能性がある。金融庁も「LIBORの恒久的な公表停止に備えた対応について」（<https://www.fsa.go.jp/policy/libor/libor.html>）を公表しており、注意喚起をしている。

14 齋藤ほか監修・前掲注11・53頁。

## 2 金融業務への独禁法の適用

独禁法は、公正かつ自由な競争を確保することを目的とし、業界を問うことなく適用される法律であるから、金融業界にも当然に適用される。日本の公取委による独禁法違反摘発の第1号案件は、建設業談合事件でも、優越的地位濫用事件でもなく、銀行による最高貸出金利・預金利率カルテル案件であった（帝国銀行ほか27名に対する件〔1947年〕）。

競合関係にある複数の金融機関が金利その他の取引条件等についていわゆるカルテルを結ぶことは、日本の独禁法（不当な取引制限の禁止〔独禁法3条後段〕）および各国の競争法による規制の対象となる。

また、コスト削減など競争促進の観点から望ましい目的に基づいて行われる業務提携・協業であっても、それによる反競争効果が競争促進効果を上回り看過できない場合には、やはり独禁法の観点から問題を生じる。

以下においては、対事業者取引および対消費者取引のそれぞれについて、日本の公取委および各国競争当局が審査や検討を行った事例を紹介する。

### (1) 対事業者取引

#### a 融資取引—シンジケートローン—

金融機関によるカルテルといえば、貸付金利カルテルがまず思い浮かぶであろう。もっとも、複数の金融機関が貸付金利についてカルテルを結ぶことは、それは独禁法違反行為であるという認識が各行・各社の従業員に既に浸透しているであろうことや、融資は融資先ごとの与信審査を伴うものであり個別性が高いので一律のカルテル金利を設定することが困難であることにかんがみれば、実際には想定し難い。

他方において、独禁法の観点から近年再検討

されているのがシンジケートローン（以下「シ・ローン」という）である。シ・ローンは、シンジケート団（以下「シ団」という）を構成する多数の金融機関が同一の約定条件により特定の融資先に対して融資を実行するものであるから、これが違法な金利カルテルに該当しないことを確認するのは重要なことである。

この点について、欧州委員会がシ・ローンに関する包括的な専門家報告書を本年公表したことが注目されている<sup>15</sup>。この報告書を作成した専門家らは、シ・ローンへの欧州競争法の適用が複雑かつ困難な問題であることを指摘した上で、とりわけアレンジャー選定をめぐる入札段階においては、（コンソーシアムを組んで共同入札するよう借入人から明示的に要請のない限り）他行との情報交換を行ってはならないと強調している。これに対し、借入人からマンドレターが提出された後に行われるシ団メンバー間協議は、シ・ローン組成に必須のプロセスであるので、欧州競争法の観点から違法と評価されるおそれは（マンドレターの枠内の行動である限り）低いと説明されている。

#### b 国債取引

公取委がカルテル該当のおそれがあるとして警告（行政指導）を行った近時の事例として、欧州国債取引カルテル事件（2017年3月15日付公取委警告<sup>16</sup>）がある。

公取委の公表文によれば、警告の名宛人とされた複数の証券会社は①「情報ベンダーが提供する電子取引プラットフォーム上のチャット機能」<sup>17</sup>等を利用し、欧州国債について、顧客からの引き合いに関する情報、価格に関する情報等を交換するなどしていたほか、②顧客が電話取引により見積価格の提示を求める方法で売買の発注を行う取引について、受注する証券会社を取り決めていたとのことである。

競合関係にある他行・他社従業員間の価格等情報交換は、個々の情報交換自体が価格設定等

15 「EU loan syndication on competition and its impact in credit markets」(<http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419330enn.pdf>)。

16 <https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/mar/170315.html>。

17 法令遵守体制構築の観点からは、電子メール監査に偏りがちな内部監査対象を、各業界において競合企業との連絡に用いられている他の通信手段へ広げることが重要である。

に関する共通認識（黙示のカルテル合意）に直結するとまではいえないとしても、情報交換が継続的に行われることによって価格についての相場観が形成され、共通認識（黙示のカルテル合意）の成立へつながっていくことが懸念される。かかる懸念は、とりわけ、同業他社間での転職・移籍が頻繁に行われ、企業の枠を超えた業界内の人的関係が密である業界において顕在化するといえる。

競合関係にある他行・他社従業員との価格等情報交換は、オンライン・プラットフォームを通じて自動的に実行されることも考えられる。この場合には、人間には実行不可能な常時・多頻度の情報交換が行われ、共通認識（黙示のカルテル合意）成立のおそれが一層高まることとなる<sup>18</sup>。

かかる観点から公取委が懸念を示した事案として、国債私設取引電子商取引サイトにおける気配値自動提供についての事前相談がある（2002年3月14日付公取委公表）。相談者である証券会社が、複数の証券会社と機関投資家との間で行われる国債売買取引のため電子商取引システムを考案し、各証券会社が提示する気配値のうち、顧客にとって最も有利な気配値（最良気配値）を証券会社に自動的にフィードバックすることを検討したというものである。

公取委は、最良気配値が、証券会社が次に気配値を配信する際の目安となる可能性を否定することができないと指摘し、「証券会社間に国債の売買価格についての共通の目安を与え、各社間で国債の売買価格に関する暗黙の了解又は共通の意思の形成につながる可能性があることを現時点で否定することはできない」と述べ、「このようなことがないよう十分留意する必要がある」と回答した。

### c 金利指標

金利指標関連カルテルについては、日本では上記のとおり金融庁が金融規制の観点から行政処分を行った一方で、欧州委員会は欧州競争法の観点から欧米金融機関6社（一部銀行については日本子会社を含む）およびブローカーに対して総額17億ユーロを超える制裁金を賦課した（2013年12月4日和解〔対金融機関〕、2015年2月4日禁止決定〔対ブローカー〕）<sup>19</sup>。

各金融機関のトレーダーは、円建て金利デリバティブ等の参照金利である円LIBOR等の将来の呈示レート等について、直接またはブローカーを通じて間接的に、センシティブ情報を交換していたとのことである。通常の情報交換手段として「online chats such as the Bloomberg platform」<sup>20</sup>、電子メールおよび電話が用いられていた旨認定されている。

### d 為替取引

欧州委員会による最近の摘発例として、為替スポット取引カルテル事件がある（2019年5月16日付欧州委員会公表<sup>21</sup>）。欧州委員会は、日本の金融機関を含む5行に対して総額10億ユーロを超える制裁金を賦課した。

外国為替取引は、通常、外国為替トレーダーを通じて行われるところ、トレーダーが、11通貨（ユーロ、米ドル、日本円等）の直物取引についてセンシティブ情報（未処理の顧客の注文、ビッド/アスクスプレッド等）および取引計画情報を交換し、オンラインの専門チャットルームにおいて取引戦略を調整するなどしていた旨認定されている。

### e クレジットカード

クレジットカード業界は、国際ブランド、カード発行者、加盟店など多様な参加者により構成され、複雑な取引関係や取引慣行が存在するので、多様な独禁法問題が生じ、各国におい

18 AIやアルゴリズムによるカルテルに対する懸念が、近年、独禁法専門家間でさかんに議論されている。ここでは、常時・多頻度の相互価格監視が価格カルテルを促進するのではないかという懸念が表明されている。

19 [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1208\\_en.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1208_en.htm)。各国競争法の規定文言やその解釈・運用には相違があり、競争当局が立証すべき「合意」等の内容は区々である。欧州委員会がLIBOR等金利指標や為替取引に関する情報交換行為等を欧州競争法違反行為として積極的に摘発し、対照的に日本の公取委がこれらを摘発していないこと背景には、両法域における競争法の解釈・運用の相違があるように感じられる。

20 欧州委員会禁止決定（2015年2月4日）第75パラグラフ等参照。

21 [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-2568\\_en.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2568_en.htm)。

て様々な摘発や民事訴訟が行われてきた。

公取委も、プラットフォームビジネスに対する取組みを近年積極的に行っているところ、その一環としてクレジットカード業界に対する実態調査を行い、本年、報告書<sup>22</sup>を公表した。

実態調査報告書が指摘した問題は優越的地位濫用など多岐にわたるが、カルテルの観点から公取委が調査・分析したのは、インターチェンジフィー（加盟店管理会社〔アクワイアラ〕がクレジットカード会社〔カード発行会社・イシュア〕へ支払う手数料）の問題である。

実態調査報告書によれば、国際的カードブランドの中にはインターチェンジフィーの「標準料率」を設定している者があり、クレジットカード会社・加盟店管理会社は、料率を個別に設定しない場合には当該標準料率を用いている上、クレジットカード会社の中には「インターチェンジフィーの標準料率を基準にして、赤字にならない範囲で加盟店手数料を決定している」者があるとのことである。

以上の調査結果を踏まえて、公取委は、インターチェンジフィーが加盟店手数料に一定の影響を及ぼしていることがうかがわれるとし、①国際ブランドとクレジットカード会社が共同して標準料率を決定する場合や②クレジットカード会社が共同して標準料率を用いることを決定する場合には独禁法上いわゆるカルテルとして問題となるおそれがあると指摘して、関連事業者に独禁法違反行為の未然防止を呼び掛けた。

## (2) 対消費者取引

### —ATM利用手数料の相互無料化—

金融機関が提供するサービスは融資に限られない。各種サービスの対価である手数料について、競争関係にある複数の金融機関が共同して取り決める場合には、独禁法上の問題を生じることがありうる。

例えば「ATM利用料の相互無料化」についての事前相談<sup>23</sup>（公正取引委員会「独占禁止法に関する相談事例集（平成24年度）」事例5）では、A県に本店を置く複数の金融機関（同県最大規模の預金・貸出シェアを有するX銀行およびその他の銀行であり、同県におけるATM設置箇所数シェアは合算40%未満、預金シェアは合算50%未満）が提携し、各行の顧客が支払うATM手数料をいずれの提携金融機関のATMを利用しても平日の営業時間内は無料とする（時間外手数料は各行が独自に設定する）、という取組みについて検討が行われた。

本件について、公取委は、①手数料無料化は顧客の利益を害するものでないことに加えて、②A県内に都市銀行等有力な競争者が存在することを理由に挙げ、いわゆるカルテルとして違法となるものではない旨回答した。

「無料化」は何らの問題もない取組みであるようにもみえるが、その反動として参加行の時間外手数料が高騰するおそれがあるので、かかるおそれを打ち消す牽制力（時間外手数料について競争を行う余力のある都市銀行等）が存在することが重要である。

また、顧客の利益は単に手数料のみを基準として検討されるものではなく、ATMが「近くにある」という利益も考慮要素となりうる。ATM利用料相互無料化に付随してATM統廃合が行われるとすれば、「近くにある」<sup>24</sup>ATMを顧客が失うという不利益が検討されることとなるだろう。

## 3 おわりに —金融規制と独禁法規制との交錯—

本稿において紹介したカルテル関連事例、とりわけ金利指標、国際取引等をめぐる同業他社への働き掛けや情報交換行為については、金融規制および独禁法・競争政策がそれぞれの観点

22 公正取引委員会「クレジットカードに関する取引実態調査報告書」（2019年3月）（以下「実態調査報告書」という。https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/mar/190313-2.pdf）。

23 事業者や事業者団体は、計画している取引その他の取組みについて公取委に対して事前相談を行い、独禁法上の問題の有無について回答を得ることができる。

24 独禁法分野においてはこれを「（顧客が）買い回る範囲」と呼ぶことがある。消費者が徒歩や自転車で訪れるスーパーマーケットの経営統合案件において、各店舗から半径500mないし1kmの円状の地域が買い回る範囲であるとされた例がある。

から規制を行っている。

これらのうちいずれの観点から（あるいはいずれの観点からも）摘発が行われるかは、各法令の規定の差異、事件選別等における行政裁量、収集された証拠の内容などの事情による。例えば、独禁法は（明示または黙示の）カルテル合意の存在や競争の実質的制限を違反認定の要件とするが、金融庁は、これらを要件とすることなく業務の不正性・不当性を根拠として金融機関に対し行政処分を行うことができる。

実際に金融庁は、金融指標の不正操作事案（前記1）において金融機関相互の合意を認定しておらず、他方で公取委は、国債取引カルテル事件（前記2(1)b）において受注者決定という金融機関相互の取決めを認定した。

しかし、金融規制も独禁法も、結局のところ公正取引が実現されることを規制の目的ないし機能としているのだとすれば、金融機関内における法令遵守上の留意事項は共通のものへと収斂していくだろう。

例えば、「全銀協TIBOR行動規範」（2017年2月最終改訂）<sup>25</sup>は「リファレンス・バンクのレート呈示責任者およびレート呈示担当者は、他のリファレンス・バンクを含む社外の者、ならびに、社内のレート呈示責任者およびレート呈示担当者以外の者との間で、正当な理由なく、レート呈示に関する情報交換または調整を行ってはならないものとする」旨の指針を定めている（6頁）。これは、基準金利として広範に利用されるTIBORの信頼性確保という、金融規制における適切性の観点から定められたものであることは当然であるが、独禁法が禁止するカルテルの成立を回避することにもつながるものであるといえる。

金融機関のリスク管理・コンプライアンスは、当然ながら金融規制への対応が中心的な課題となるが、そこで問われる健全性・適切性などには内容が明確でない点が残されている。これらの具体的内容を考える上では、独禁法への

対応へ意識を広げることが有益であり、日本の公取委や各国競争当局の審査等先例における事実認定を参照することが有効である。また、公正かつ自由な競争の確保を金融機関の役職員が基本的価値観・理念や行動規範（企業文化）として共有することは、金融庁「コンプライアンス・リスク管理に関する検査・監督の考え方と進め方（コンプライアンス・リスク管理基本方針）」（2018年10月）の観点からも有用である<sup>26</sup>。

本稿では、金融規制と独禁法との関係について、カルテル関連行為規制を対象として若干の事例を紹介した。しかし、検討すべき行為類型にはほかにも優越的地位濫用など様々なものが存在するのであって、筆者らは、これらの検討においても独禁法の観点から検討を加えることが有益であると感じている。本稿が、金融機関における法令遵守体制の見直しの契機となり、またその一助となれば幸いである。

ひらやま けんたろう／

平山法律事務所代表弁護士・九州大学法学部准教授（独禁法〔経済法〕専攻）

2007年～2010年公取委審査専門官（主査）。公取委競争政策研究センター客員研究員・日弁連独禁改正問題ワーキンググループ委員・日本ライセンス協会理事。

すずき まさと／

稲葉総合法律事務所パートナー弁護士

金融庁・証券取引等監視委員会事務局証券検査課にて勤務経験あり。主な業務は金融・証券規制の助言、反社・マネロン対応、ガバナンス構築支援等。

25 [http://www.jbatibor.or.jp/public/pdf/170724\\_%28Revised%20version%29\\_JBA\\_TIBOR\\_Code\\_of\\_Conduct\\_updated\\_170220\\_J.pdf](http://www.jbatibor.or.jp/public/pdf/170724_%28Revised%20version%29_JBA_TIBOR_Code_of_Conduct_updated_170220_J.pdf)

26 例えば、金融庁「コンプライアンス・リスク管理に関する傾向と課題」（2019年6月）30頁では、優越的地位の濫用等に関する誤った理解に基づく業務運営が、「問題事象につながった事例」として挙げられている。