
最近の判例

United States of America v. Visa U.S.A. Inc., 163 F. Supp. 2d 322 (S.D.N.Y. 2001)——カード上位2社のどちらかの取締役会メンバー銀行にもう一方のカード発行を許す規約は、シャーマン法1条に違反しない。その2社がそれぞれメンバー銀行に対抗カード発行を禁止することは同条に違反する

【事実の概要】

アメリカの2大クレジットカード会社である Visa とマスターカードは、会社であると共に、数千の銀行をメンバーとするジョイントベンチャーでもある。両社はそれぞれの規約により、自社の取締役メンバーである銀行が、カード発行量の実質的割合をもう一方の会社 (Visa あるいはマスターカード) のカードにあてることを許容している。アメリカ政府(司法省)は、この制度を「governance duality (二重統治制)」と名付け、不当な取引制限 (restraint of trade) を禁止するシャーマン法1条に違反するとして民事訴訟を提起し、裁判所に remedy (排除措置) を求めた。なお Visa とマスターカードは、両カードの双方を発行することをメンバー銀行すべてに許容している。この「dual issuance (二重発行制)」について司法省は許容しており、提訴していない。

Visa とマスターカードはそれぞれメンバー銀行に対し、アメリカンエクスプレス社とディスカバー社(第3位と第4位の市場占拠率)のクレジットカードを発行することを規約により禁止している。司法省はこの「exclusivity rule (排他ルール)」をシャーマン法1条に違反するとして、remedy を裁判所に求めた。

【判 旨】

I. 合理の原則の段階的審査

州際通商を制限する共謀を対象とするシャーマン法1条は、不合理な制限だけを違法とする。Visa とマスターカードによる「二重統治制」と「排他ルール」は、いずれも両社がジョイントベンチャーであることに伴って採用されているものであり、一見明白に違法とはみなされない。このため rule of reason (合理の原則)により判断する。

合理の原則は、次の三段階により審査する。① 被疑企業が関係市場において market power (市場支配力)を有するか。② 被疑企業の行為が競争制限性を発揮しているか。③

前記 2 要素が満たされた場合に、被疑企業の行為は「procompetitive (競争促進的)」合理性を有しているか。

②の競争制限性(価格引き上げ効果あるいは質低下)は原告政府側が立証する責任がある。その立証がなされた場合、被告企業側が③を立証すれば、反証責任を政府側が負う。その場合に政府側は、被疑企業の制限が競争促進的目的を達成するために必要な合理性を有しないか、あるいは、より排他性の少ない方法により達成できることを示さなければならない。

II. 関係市場と市場支配力の認定

関係する市場は、アメリカにおける「汎用クレジットカード」(general purpose cards)である。本市場において両社とも市場支配力(単一の売り手が価格を引き上げ、販売数量を削減する能力)を有している。Visa の市場シェアは 47 パーセントであり、マスターカードのシェアは 26 パーセントである。両者に対抗する全米ネットワークを有するクレジットカード会社はアメリカンエクスプレスとディスカバーの 2 社だけである。ブランド確立の見込み、そして消費者の受容性を確保するのに必要な大ネットワークベースを獲得できる見込みが極めて薄いため、新規参入は困難である。

III. 「二重統治」制の競争制限性欠如

違法性に関する政府側主張の第 1 点は、Visa とマスターカードの統治ルールについてである。どちらのカード団体メンバーも Visa あるいはマスターカードの取締役会 (Board of Directors) メンバーになっていても、自分の銀行が発行するカードの実質的な割合をもう一方の対抗カードによりまかなうことをカード会社(団体)規約により許されている。ただし、同一銀行が Visa とマスターカード双方の取締役会メンバーを兼ねることは許されない。この「二重統治」制度のために、双方の取締役会メンバー銀行は共に、もう一方のカードをおびやかすことになる競争的プロジェクトの実施あるいは投資のインセンティブを失うので、Visa とマスターカードは互いに競争することを控えることになったと政府側は主張する。

裁判所は、政府側の主張を説得的だとは考えない。両カードは互いを名指しで明示することによる競争をしていないが、それが競争をしていない証拠にはならない。競争欠如に関する政府側提示の他証拠はいずれも一般的にすぎ、積極的な価値に欠ける。政府側提示の両カード取締役会メンバーによる競争欠如についての発言は、取締役会の「二重統治制」についてではなく、メンバー銀行による両カードの「二重発行」に関する発言である。両カードの取締役会とも他カードより自分のカードのシェアを増やそうとする活動を実施してきている。また、「二重統治制」採用について Visa とマスターカード間の共謀はうかがえない。

さらに、両カードのイノベーション競争が損なわれたことが事実であったとしても、「二重統治制」と少なくとも同等の可能性で、「二重発行制」によってもたらされたと考

えられる。そうならば、違反への remedy は、カード所有者/発行者としてのメンバー銀行を両カードのどちらかに分離することでなければならない。実際にこの方向にカード産業は進んできている。それにもかかわらず、「二重統治制」とは異なり「二重発行制」は競争促進的だと政府側はみなしている。Visa が過去に採用しようとした「二重発行制」禁止ルールを競争制限的だとして、政府側(司法省)は 1975 年の business review letter (ビジネスレビュー書簡)において承諾することを拒否した。このため Visa はメンバー銀行にマスターカード発行を許容した経緯がある。

IV. 排他的ルールの違法性と remedy

政府側主張の第 2 点は、カード団体の排他的ルールに関して。どちらのカード団体メンバーも、他方(Visa あるいはマスターカード)のカードを発行することが許されるが、アメリカンエクスプレスあるいはディスカバー・カードを発行することは許されない。政府側主張によれば、この排他ルールのため、アメリカンエクスプレス(およびディスカバー)は、Visa あるいはマスターカードの発行銀行を自社の新メンバー銀行にすることを阻まれてきている。カードはネットワーク産業であり、アメリカンエクスプレスの現行ネットワークは Visa あるいはマスターカードと競争するためには小規模にすぎない。両カードの発行銀行をメンバーとして獲得することがアメリカンエクスプレスには必要であると政府側は主張する。

これに対し被告側は、排他ルールがカードのシステム間を分離するので、排他ルールは競争をむしろ促進すると主張する。被告企業はさらに、カードの二重発行性が競争を阻害するとすれば、発行の三重、四重性は競争阻害をさらに悪化させると主張する。しかしながら、主要銀行は Visa とマスターカードの双方から攻撃的な勧誘を受けてきたのであり、これが競争を促進させた。アメリカンエクスプレス(及びディスカバー)にも発行銀行の勧誘を許すことは、さらに競争を促進する。

被告側はまた、アメリカンエクスプレスによる Visa あるいはマスターカード発行の勧誘は、クリームスキミングあるいはフリーライダー(ただ乗り)行為であると非難する。しかし、Visa とマスターカード間においても、自社カードを重点的に発行する銀行の獲得をめぐる同様の競争を実施しているため、被告企業の非難には理由がない。

Remedy として裁判所は次の措置を Visa とマスターカードに命じる。両社以外の汎用クレジットカード・ネットワークの一員として、クレジットカードおよびデビットカードを発行することを両社は発行銀行に禁じてはならない。さらに、Visa とマスターカードは、両社以外のカード・ネットワークの株式所有を発行銀行に禁じる措置をとってはならない。ただし、両社以外の 3 カード・ネットワークの所有者が共通して同じ禁止措置をとっている場合を除く。

【解説】

先進国経済に共通に、競争企業の協調による共同事業(あるいはジョイントベン

チャー)の重要性が高まってきている。本判決がとりあつかったクレジットカードにおける銀行間協調が代表的事例であり、他に、ハイテク産業における標準形成のためのコンソーシアムなどの例がある。企業間協調の中で競争制限だけを目的とすることが明らかな価格カルテルや入札談合は、ハードコア・カルテルとして当然違法(あるいは原則違法)の扱いをし、罰則付きで禁止することが先進国経済の共通基準となってきた。ハードコア・カルテル以外の共同事業に対する競争法による規制基準については、各国競争当局と裁判所が模索を続けている。この中で、アメリカ反トラスト当局と裁判所は近年に競争者間共同事業に対する規制基準を洗練させてきている。反トラスト当局においては、2000年「競争者間協調ガイドライン (Antitrust Guidelines for Collaborations among Competitors)」がそれにあたり、裁判所が示した基準としては本判決が代表例である。本判決は、我が国競争当局(公正取引委員会)と裁判所による共同事業への独占禁止法適用について、重要な示唆を与えている。

I. 合理の原則の段階的審査

本判決が示した合理の原則の審査方法は、司法省と連邦取引委員会の「競争者間協調ガイドライン」と基本的内容において同じである。ここで示された段階的審査が、反トラスト当局と裁判所に共通する合理の原則運用方法となってきたことがうかがえる。企業間協調をシャーマン法1条により当然違法とする場合、そして「truncated rule of reason (簡略化された合理の原則)」（あるいは quick look 「一瞥」基準)により審査する場合を最高裁の California Dental Association 判決¹⁾が縮減した。このため、ジョイントベンチャーなどの企業間協調審査に合理の原則が適用される場合が拡大した。合理の原則については、判断要素が多様すぎるため裁判官の裁量性が広すぎることで批判されてきた。近年にアメリカ反トラスト当局(司法省と連邦取引委員会)及び裁判所は、合理の原則審査をより客観的で予測性の高いものにするように運用法を工夫してきている。現段階における到達点を本判決(及び2000年反トラスト当局ガイドライン)が示している。とくに本判決は、原告(政府側)と被告企業側の立証責任の所在を審査段階ごとに示していることが示唆に富む。

II. 市場支配力の認定方法

本判決及び反トラスト当局ガイドラインは共に、合理の原則の第一段階として市場支配力の存在を挙げている。被告企業が市場支配力を有しないと判断されれば、審査はそこで終了し、被告企業の協調行為は合法と判断される。このため市場支配力認定の重要性が高まった。反トラスト法における市場支配力の認定方法は、まず市場範囲を画定し、次に被疑企業の市場占拠率 (market share) を算定することが標準的方法である。

単独企業による市場支配力は少なくとも50パーセントを超えるような高いシェアを有

1) California Dental Association v. F.T.C., 526 U.S. 756 (1999).

しなければ認定されないことが通常である。しかし本判決は、シェア 26 パーセントのマスターカードに単独での市場支配力を認定したことが注目される。シェア 26 パーセントであっても、銀行(発行銀行市場)と商店(ネットワーク市場)はマスターカードを扱わないことにより、多くの顧客を失う不利益を受ける。このためマスターカードが単独で価格を引き上げる力を有すると裁判所は判断した。シェアが 30 パーセント以下であっても、産業の性格を考慮することにより市場支配力を認定する場合があることが示されている。

III. カードの「二重統治」制と「二重発行」制の比較評価

本判決における、カード「二重統治」制の違法性否定には、「二重発行」制を司法省が奨励していることが大きく影響している。「二重統治」制の競争制限効果として司法省が提出した証拠(業界関係者の証言など)がいずれも、「二重統治」制ではなく「二重発行」制の効果を示すものとみなせるためである。競争関係にある複数ジョイントベンチャーに同一企業が二重に加盟することに対する反トラスト法上の取り扱いは、微妙な問題である。クレジットカード産業について司法省は、二重発行の禁止が支配的ネットワーク企業の独占力を維持する効果を有するとみて、二重発行の許容を Visa に指導した。

二重発行制には競争を促進する効果がある一方で、対抗ジョイントベンチャー間の競争を緩くする反作用もある。「二重統治」制に反対する司法省の本件提訴は、この反作用への対処策である。しかし本件において司法省は、二重発行制と区別される「二重統治」制独自の反競争効果を裁判官に納得させるに足る証拠を提出できなかった。

ネットワーク産業(企業存続のために広範な顧客ネットワークが不可欠な産業)は、クレジットカードに限らず現代経済において重要性を拡大している(情報通信産業など)。対抗ネットワーク間の二重加盟は、クレジットカードの場合と同じく、許容することが一般的に競争促進的であると考えられる。これに対し「二重統治」制を禁止することが反トラスト法上合理化できるかは、個別ネットワーク産業の状況を総合的に判断して判定する必要がある。

IV. 排他ルールの違法性と remedy の設計方法

「二重統治性」の違法性を否定した以上、「排他ルール」をシャーマン法違反とすることには論理的必然性がある。裁判官が困難に直面するのは、違法性判定についてではなく、remedy の設計方法である²⁾。

合理の原則により審査する事件の違反企業と個人に対しては罰則(反トラスト法は刑事罰のみ)が科されないので、違反認定の後、remedy の内容をめぐって政府側と違反企業

2) remedy の詳細について、政府と Visa (およびマスターカード)間の訴訟が継続している。司法省反トラスト局のウェブ・サイト <<http://www.usdoj.gov/atr/cases/indx57.htm>> を参照。

側が争うことになる。アメリカの裁判所は、政府側と違反企業側の主張を総合的に判断することにより妥当な remedy を導くように努力している。ビジネス上合理的な内容の remedy を探ることが裁判所に共通する姿勢である。

我が国独占禁止法においては、「不当な取引制限」(3条後段)違反企業に対し公正取引委員会は、刑事罰は求めないことを選択できる。しかし、課徴金を免除することは許されない。このため、「不当な取引制限」違反の企業に対し、本件のように remedy (排除措置)だけを命令することができない。罰則を課すだけの不当性はないが、反競争効果を除くための排除措置を命令する必要がある協調事件は、米国と同様に我が国においても多く発生する。我が国独占禁止法の課徴金制度の改革が必要なことを本件は示唆している。^{*}

(滝川 敏明)

* 本稿脱稿後、本判決の第2争点(排他ルールの違法性)についての Visa とマスターカードの提訴を審理する控訴裁判決が2003年9月17日に下された。(United States v. Visa U.S.A. Inc., 344 F. 3d 229 (2d Cir. 2003))控訴裁判決は、被疑企業をシャーマン法1条違反とする地裁判決を支持した。