

「独占禁止法研究会報告書」に対する意見

2003年12月1日
社団法人経済同友会

．はじめに

グローバル化の進展により、地球規模で、人・モノ・カネ・情報・サービスが移動するようになり、その繁栄を一国単位だけで考えられる時代ではなくなっているなかで、世界にも魅力ある国として認められる経済社会を実現することが、21世紀における日本の重要な課題である。

世界にも魅力のある「新しい日本」を実現するためには、自由で公正な活力ある経済社会を実現すべく、経済社会における効率性と透明性を確保することが必要不可欠となり、経済社会の基盤となる経済法制についてもこの方向性に則した見直しが必要である。また、より喫緊の視点に立てば、グローバル化やIT化に伴う雇用の流動化や知的財産の重要性の高まりなど、我が国が現在直面している経済社会環境の変化は著しく、これに対する経済法制の見直しも併せて必要となる。

このような観点を踏まえ、経済同友会「経済法制委員会」では、あるべき経済法制の姿、ならびに経済法制をめぐる役割分担のあり方などについて検討した成果を取りまとめ、2002年12月、『「新しい日本」における経済法制のあり方』（以下「提言」）として提言した。

こうした中で独占禁止法研究会（座長：宮澤健一—橋大学名誉教授）は、本年10月、昭和52年以来の独占禁止法の抜本的改正を求める報告書を取りまとめた。公正取引委員会は、この報告書を踏まえて、措置体系及び独占・寡占規制の見直しについて、具体的な制度改正案の検討を進めることにしており、本報告書において検討されている事項について関係各方面から意見を求めるパブリックコメントに付した。

そこで以下、先の「提言」に照らして意見を述べることにする。

．各論

1．措置体系の見直し

「新しい日本」における経済法制としては、まず何よりも、民間の自由で公正な競争による経済活性化を実現するために市場メカニズム重視を基本としたルールの確立とその実効ある執行が求められる。

実際の弊害行為を規制し実効性を確保するとともに事前予防を図るためには、公正で透明なルールに則り、弊害行為を適正手続きの保障（デュー・プロセス）の原則に従って的確に取り締まり、弊害の程度に見合った措置を行う必要がある。全体の整合性を勘案した措置体系の見直しを行う必要がある。その際、執行者たる行政による裁量の余地がない、透明かつ予見可能性の高いものであるとともに、その目的・趣旨に

ついて明確でなければならない。

経済同友会では、かねてより民間企業の自主的取組として社会的責任経営の実践を提唱してきているところである。一部の企業とは言え、依然としてカルテル・談合行為がなくならないのは企業全体への信頼を損なうものでもあり、遺憾である。こうした違法行為を抑止するために罰則を強化する意図は理解できるが、ただ罰則の強化だけで解決するものとは思えず、こうした行為の多くが官製談合とも指摘されるように官製市場において繰り返されていることを鑑みれば、背景にある入札・発注制度や官公需法、さらには官製談合防止法等を一体として総合的に見直す必要がある。

課徴金算定率の引き上げ、対象行為の拡大：

事件ごとに不当利得を実証して徴収するのが課徴金の本来の姿であるが、現在の課徴金額は、実際の額を正確に算定することが困難であるとの理由から、不当利得と擬制できる水準まで徴収するとの考え方の上に成り立っている（昭和52年新設導入、平成3年改正で当該商品売上額の6%に引き上げ）。報告書は、これに加えて、社会的損失という概念に基づいて擬制できる水準を算定し、課徴金を課すとしているが、実際に公正・透明な計量化が可能かどうか、事業者による予見可能性からも併せて疑問があり、反対である。また、社会的損失は算定の仕方によっては、課徴金の性格を根本から変え、懲罰的な制裁金制度への転換となる可能性が高い。

こうしたことから、もし現在の課徴金の抑止力が十分でないのであれば、過去のカルテル・談合による損害実績を精査・検証し、これに基づき適正な水準を設定すべきであると考えます。

加算制度：加算する場合の要件とその根拠をさらに明確にする必要がある。

措置減免制度の導入：概ね経済同友会の「提言」の方向と軌を一にするものであり、賛成する。

刑事告発手続き・罰則規定の見直し：

- ・ 犯則調査権限：概ね経済同友会の「提言」の方向と軌を一にするものであり、賛成する。

但しグローバルな視点に立った、公正かつ透明性の高い適正手続きの保障（デュー・プロセス）の原則に従うことは必須である。

審判手続き等の見直し：特に意見はない。

但しと同様に、グローバルな視点に立った、公正かつ透明性の高い適正手続きの保障（デュー・プロセス）の原則に従うことは必須である。

2. 独占・寡占規制の見直し

不可欠施設等の存在する場合の参入阻止行為への迅速、効果的な対処

不可欠施設の利用市場での参入阻止行為が不可欠施設等の専有等の存在に起因する問題かどうかの検証が不十分であり、独禁法の原則的な違法性の尺度である競争の実質的な制限の有無を立証することなく、行為即違法として措置を講ずることには疑問がある。また、事業者側に当該行為の正当事由を立証させることが実質的な挙証責任転換につながるのであれば、反対である。

わが国ではまだ十分に定着していない不可欠施設という曖昧な概念により電気、ガス、電気通信、航空、技術標準等を一体として論じ、不可欠施設等の存在をもって規制することは、事業法等との二重規制につながり、事業法等に則って活動している企業の自由な活動の芽を摘んでしまう可能性があるだけでなく、独占禁止法の究極の目的である一般消費者の利益をも損なってしまう恐れがある。

こうした点を勘案すると、利用市場における参入阻止行為があった場合、現段階では当該行為を改めさせる措置で十分であって、公正取引委員会の人員増強などによる機能・体制強化の下で、現行法の私的独占の禁止規定及び不公正な取引方法の禁止規定の適用による対応で問題はないと考える。

価格の同調的引き上げに関する報告徴収規定の見直しの方向性：特に意見はない。

・まとめ

わが国経済は、規制の撤廃緩和等により官から民へ、事前規制から事後チェックへと構造改革の真っ只中にあり、行政による裁量的な事前介入を排し、民間の自由で公正な競争により経済の活性化を実現していくことが求められている。こうしたときに経済活動の基本ルールである独占禁止法が強化の方向で見直されることは時宜を得たものである。事後チェック社会においては公正取引委員会の役割は益々重要になり、質・量両面での機能・体制強化が求められる。と同時に、公正取引委員会は説明責任（アカウンタビリティ）を十分に果たし、公正かつ透明性の高い適正手続き（デュー・プロセス）の原則に則った執行を行い、社会からの信頼を一層高めていく必要がある。その意味からも独占禁止法の改正にあたっては、時間をかけた幅広い国民的議論をつくすことが必要であり、独占禁止法研究会報告書に対する1ヶ月間のパブリックコメントの機会提供のみで、来年の国会上程を目指すことは、昭和52年以来の抜本的な法改正に対する議論としては不十分との感を拭い得ない。

本報告書及び意見聴取を踏まえて公正取引委員会が取りまとめる予定の制度改正案（法律案要綱）については、改めてパブリックコメントに付すことを強く求める。

以上