

「課徴金制度の在り方に関する論点整理」に対する意見  
(パブリック・コメント)

2016年8月31日  
公益社団法人 経済同友会

公正取引委員会は、本年7月13日に「課徴金制度の在り方に関する論点整理」(以下「論点整理」という。)を公表した。

独占禁止法に対する経済同友会の考えは、企業は公正なルールを遵守しながら事業活動を行い、市場における自由で健全な競争の促進を目指すというものである。したがって、まずは企業自身が価格カルテル等の独占禁止法違反行為をしないように実効性のあるコンプライアンス態勢を整備することが前提となる。

こうした認識のもと、「論点整理」で示されている裁量型課徴金制度<sup>1</sup>等について検討した結果、その導入の必要性が明確ではないことも含めて問題点が散見されるため、以下のとおり意見を表明する。

1. 課徴金制度の法的位置づけについて(論点整理第3、3)

課徴金制度は、価格カルテル等による不当な経済的利得を擬制的に徴収することにより、価格カルテル等の独占禁止法違反行為を抑止する行政上の措置として昭和52年に導入された。しかし、価格カルテル等はその後も後を絶たなかったことから、平成17年独占禁止法改正によって、不当利得を上回る金銭を徴収する仕組みとして違反行為に対する抑止機能を高めた。そして、今般の「論点整理」では、裁量型課徴金制度の導入が検討されている。

しかしながら、裁量型課徴金制度の導入によって、課徴金の法的性格が実質的に違反行為に対する制裁へと変容していくという懸念がある。したがって、現行の課徴金制度とその制定経緯および今般の裁量型課徴金制度の位置づけや法的性格については、慎重に検討しなければならない。

そもそも、わが国には、価格カルテル等の独占禁止法違反行為に対する措置として、行政上の措置である課徴金と刑事罰の両方が存在する<sup>2</sup>上、民事上の損害賠償請求訴訟も提起されうる。従来から議論されている<sup>3</sup>、課徴金と刑

<sup>1</sup> 「論点整理」では、裁量型課徴金制度について「独占禁止法違反行為に対して、事業者の調査への協力・非協力の程度、違反行為の態様、違反行為への関与度合い等を勘案して、当局の裁量により課徴金額を決定する仕組みであり、同様の制度は、EU、欧州諸国、アジア諸国等、数多くの国・地域においても採用されている。」と説明している。

<sup>2</sup> 米国は刑事罰のみ(なお、クラスアクションによる3倍額損害賠償請求訴訟が提起されやすい)、EUは行政上の措置としての制裁金のみである。

<sup>3</sup> 課徴金制度の概要と見直しの視点(資料編)(平成28年2月23日)40頁以下「課徴金に関する国会答

事罰の併存が二重処罰の禁止（憲法第 39 条）に抵触しないか、という根本的な問題を含め、なぜこうした二重、三重の抑止力が必要なのか、わが国特有の法体系をふまえて、さらには法体系そのものの見直しをも視野に入れて、課徴金の在り方を検討する必要がある。

## 2. 現行課徴金制度の問題点・見直しの留意点・手順について

（論点整理第 2、1（1）、（3））

### （1）裁量型課徴金制度の導入の必要性や立法事実を明確に

「論点整理」では、現行の課徴金制度の問題点として「硬直的な算定・賦課方式」であることを指摘し、「事案に即して違反行為に対応した適正な課徴金の額を柔軟に算定・賦課できない」として、いくつかの事案を列挙し、現行課徴金制度の見直しおよび裁量型課徴金制度の導入を検討している。

しかし、後述する手続保障が不十分であることや、当局の運用に対する懸念を解消せずに、なぜ裁量型課徴金制度の導入が必要なのかという本質的な理由が明確でない。したがって、経済的な分析を推進している公正取引委員会は、このような裁量型課徴金制度の導入の根拠となる「経済分析・数理的分析」をふまえて目的と手段の合理性に対する立法事実を示すべきである。

### （2）わが国特有の法体系の見直しまでも視野に入れた国際的なハーモナイゼーションを

「論点整理」では、「我が国の課徴金制度と諸外国の標準的な制度との整合を図る必要がある」という視点を挙げて、裁量型課徴金制度の導入を検討している。

しかし、前述のとおり、わが国の法体系では行政上の措置である課徴金と刑事罰が併存しており、米国や EU とは異なる。それゆえ、諸外国の制度を「木に竹を接ぐ」ように取り入れるのではなく、わが国特有の法体系全体の見直しまでも視野に入れながら、国際的なハーモナイゼーションを進めるべきである。

## 3. 調査協力インセンティブについて

（論点整理第 2、1（2）、第 3、1（3）および（4））

### （1）裁量型課徴金制度の導入の必要性を明確に

わが国には、平成 17 年に調査協力のインセンティブを高めるために課徴金減免制度（リニエンシー）が導入され、一定の効果を上げていると思われる<sup>4</sup>。

---

弁」などを参照。

<sup>4</sup> 課徴金制度の概要と見直しの視点（資料編）（平成 28 年 2 月 23 日）2 頁「現行の課徴金制度の枠組み

一方、「論点整理」では、調査協力のインセンティブを高める制度として、事業者の調査協力度合いに応じて当局が裁量的に課徴金を加減算する制度の導入を検討している。

しかし、なぜ現行の課徴金減免制度では調査協力のインセンティブを確保する仕組みとして不十分なのか、なぜ調査協力のインセンティブを高める制度として裁量型課徴金制度の導入が検討されるのか、当該制度導入の必要性が明確とは言えない。

## (2) 「調査協力」「調査非協力」とは何かを明確に

また、「論点整理」で検討されている裁量型課徴金制度によれば、事業者が当局の調査に協力すれば課徴金額が減算され、調査非協力であれば加算されることになる。しかしながら、具体的に「調査協力」「調査非協力」とは何を示すのかが明確ではない。

なお、わが国の調査方式は、関係者の供述録取が中心であるため、「調査協力」とは当局の調査方針に迎合した「供述協力」になるのではないかという懸念がある<sup>5</sup>。こうした弊害の防止という観点からも、後述の弁護士依頼者間秘匿特権や供述録取時の弁護士の立会いなどの手続保障の導入が必須である。

## (3) 調査妨害等の罪（独占禁止法第 94 条）等の活用の検討を

調査非協力には調査妨害等の罪（独占禁止法第 94 条）やリニエンシーの取り消し（独占禁止法 第 7 条の 2 第 17 項 2 号）が適用できるはずである。これらの措置の問題点の検証や活用を検討すべきである。

## 4. 和解制度について（論点整理第 3、1 (5)）

今後、和解制度の在り方を検討するにあたっては、前述のような、行政上の措置である課徴金と刑事罰が併存するわが国特有の法体系や、民事上の損害賠償責任をも視野に入れながら、和解制度の位置づけや法的性格、具体的な制度内容を検討すべきである。

## 5. 新制度に見合った手続保障について（論点整理第 3、5）

当会は、これまで、弁護士依頼者間秘匿特権や供述録取時における弁護士の立会いなどの導入を強く求めてきた<sup>6</sup>。「独占禁止法審査手続についての懇談会」では、当局の実態解明機能への影響が懸念されることを主な理由とし

---

（課徴金減免制度）」によれば、同制度に基づき、事業者により自らの違反行為に係る事実の報告および資料の提出が行われた件数について、同制度が導入された平成 18 年 1 月 4 日から平成 27 年 3 月末までの件数の累計は 836 件となっている。

<sup>5</sup> 独占禁止法研究会第 4 回会合における多田敏明弁護士提出資料 1 「裁量型課徴金制度導入の論点と課題」12 頁など参照。

<sup>6</sup> 2014 年 7 月 11 日経済同友会「独占禁止法審査手続に関する論点整理」に対する意見（パブリック・コメント）参照。

て、弁護士依頼者間秘匿特権や供述聴取時の弁護士の立会いなどの防御権の導入が見送られた<sup>7</sup>。

今回の課徴金制度の在り方を検討する場面に限らず、独占禁止法のグローバル化が進み、国際的な整合性を確保する必要性が高まっているという現状を強く認識しながら、国際的なハーモナイゼーションの観点から、引き続き防御権などの手続保障の在り方を考えるべきである。

その際は、当局の調査といえども無謬ではなく、事業者が効果的に防御権を行使できるようにすることが真の実態解明機能を促進するという視点を持つべきであり、関係者間の更なる議論が望まれる。

## 6. 終わりに

裁量型課徴金制度の導入は、前述のとおり課徴金制度の位置づけや法的性格を変容させる可能性がある。また、当局への調査協力度合いによる課徴金額の加減算が実現すれば、事業者は、「調査協力」や「調査非協力」とは何かが具体的に示されないままに経営判断や調査対応をせざるを得なくなる。こうした場合、当局の判断次第で課徴金の多寡が決められることから、企業のマネジメントや株主代表訴訟などにも多大な影響を及ぼす可能性がある。

課徴金制度の在り方に関する今後の検討にあたっては、独占禁止法の目的である「公正且つ自由な競争を促進」するという競争政策上の問題であることを強く認識して、事業者をはじめとする関係者の意見を広く聴取しながら進めていくことを望みたい。

以 上

---

<sup>7</sup> 平成 26 年 12 月 24 日「独占禁止法審査手続についての懇談会報告書」39 頁参照。