



**「独占禁止法研究会報告書」に対する意見  
(パブリック・コメント)**

**2017年6月21日**

**公益社団法人 経済同友会**

## 目次

はじめに	1
1. 課徴金制度の法的位置づけについて	1
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	2
(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	
(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	
3. 調査協力インセンティブについて	3
(1) 裁量型課徴金制度の導入の必要性を明確に	
(2) 課徴金の加減算の対象となる「調査協力行為」「調査妨害行為」とは何かを明確に	
(3) 検査妨害等の罪（独占禁止法第 94 条）等の活用の検討を	
4. 和解制度について	4
5. 新制度の下での手続保障について	4
おわりに	5

はじめに

公正取引委員会は、2016年7月13日、「課徴金制度の在り方に関する論点整理」を公表したが、これに対し、経済同友会は、同年8月31日に「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）を公正取引委員会に提出した。

本意見は、公正取引委員会が上記論点整理を経て本年4月25日に公表した「独占禁止法研究会報告書」（以下「報告書」という。）に対する意見（パブリック・コメント）である。

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、上記論点整理や報告書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。

なお、本意見は、前述の「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）を踏襲している。

## 1. 課徴金制度の法的位置づけについて

（報告書第2、2「課徴金制度の見直しの方向性（問題点を踏まえた対応策）」、第3、1「現行課徴金制度の法的位置づけ」、12「課徴金と刑事罰及び民事損害賠償金等との関係」）

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、今般の報告書では、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

---

<sup>1</sup> 報告書では「一層進展する事業者の経済活動や企業形態のグローバル化・多様化・複雑化や、経済・社会環境の不断の変化に対応するためには、また、事業者調査協力インセンティブを与えるためには、法定された客観的な算定・賦課方式に従って一律かつ画一的に課徴金を算定・賦課する硬直的な課徴金制度を見直し、課徴金制度に一定の柔軟性を認めることが適当である。」（4頁）と述べられており、「一定の範囲で公正取引委員会がその専門的知見により事案に応じて個別に課徴金の算定・賦課の内容を決定する裁量を認める制度」（同頁）、いわゆる裁量型課徴金制度の導入が検討されている。

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、さらに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

（報告書第 2、1「課徴金制度の見直しの必要性（現行課徴金制度の問題点）」）

### (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

報告書では、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、「適正な課徴金の額を事案に応じて算定・賦課することができないという欠陥がある」（2 頁）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依然として明確でない。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

報告書では、「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」（4 頁）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。

<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> 参考資料集別紙 4 「課徴金制度の性格等に関する国会答弁」参照。

### 3. 調査協力インセンティブについて

(報告書第2、1(2)「調査協力インセンティブの欠如」、第3、7「課徴金の加減算」、8「調査協力インセンティブを高める制度」、13「調査妨害行為に対するペナルティー」)

#### (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(リニエンス)が導入され、一定の効果を上げていると思われる<sup>4</sup>。

一方、報告書では、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。報告書にある「課徴金減免制度の拡充」(32頁)の中に「第2位以下の減免申請者に対しては、減算率に一定程度の幅をもたせ、当該幅の範囲内で、調査協力度合いに応じて公正取引委員会が具体的な減算率を決定する制度」とあるが、減算率は具体的にはどのように決定されるのか。そもそも、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) 課徴金の加減算の対象となる「調査協力行為」「調査妨害行為」とは何かを明確に

また、報告書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、調査を妨害すれば加算されることになる。しかしながら、具体的に「調査協力行為」「調査妨害行為」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懸念がある<sup>5</sup>。この点、報告書では、「調査協力度合いに応じた加減算制度の導入により生じ得る公正取引委員会の審査方針への迎合やそれによるえん罪への懸念に対処するため、従業員等から録取する供述調書は課徴金減免制度における減算率を決定する際の評価対象とはしない。」とするとともに、供述聴取手続における防御権について「今回の見直しに併せて拡充する必要はな

<sup>4</sup> 2016年7月13日に公正取引委員会が公表した「課徴金制度の在り方に関する論点整理」添付の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(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。

い。」としている（53頁）。しかし、前述のような懸念がなお払拭できない以上、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) 検査妨害等の罪（独占禁止法第94条）等の活用の検討を

調査妨害行為には検査妨害等の罪（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さらに検討すべきである。

4. 和解制度について（報告書第3、9「和解制度」）

報告書では、「今回の見直しではE U型和解制度（注）の導入は見送り、新制度の運用状況を踏まえて、今後の検討課題とする。」（36頁）としている。

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. 新制度の下での手続保障について

（報告書第3、14「新制度の下での手続保障」）

本会は、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広く考えるべきである。

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。

---

<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。

<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。

おわりに

裁量型課徴金制度の導入は、前述のとおり課徴金制度の法的位置づけや法的性格を変容させる可能性があり、手続の不透明さも払拭できていない。こうした中で、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、「調査協力行為」や「調査妨害行為」とは何か具体的に示されないままに経営判断や調査対応を求められる。企業の対応如何では、当局の判断により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」という競争政策上の問題であることをさらに強く認識して、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より望みたい。

以 上

## 2016年度 経済法制・国際標準戦略委員会 委員名簿

(敬称略)

## 委員長

遠山 敬史 (パナソニック 常務取締役)

## 副委員長

小野 傑 (西村あさひ法律事務所 代表パートナー)

川本 明 (アスパラントグループ シニアパートナー)

田中 能之 (デュポン 取締役社長)

増田 健一 (アンダーソン・毛利・友常法律事務所 パートナー)

山崎 孝一 (キッコーマン 取締役専務執行役員)

## 委員

石村 和彦 (旭硝子 取締役会長)

大賀 昭雄 (東通産業 取締役社長)

大塚 紀男 (日本精工 取締役会長)

片倉 正美 (新日本有限責任監査法人 常務理事)

蒲野 宏之 (蒲野綜合法律事務所 代表弁護士)

川上 登福 (経営共創基盤 パートナー・取締役マネージングディレクター)

菊地 麻緒子 (三井倉庫ホールディングス 監査役)

木下 信行 (アフラック (アメリカファミリー)生命保険) シニアアドバイザー)

清原 健 (清原国際法律事務所 代表弁護士)

小島 秀樹 (小島国際法律事務所 弁護士・代表パートナー)

澤野 正明 (シティユーワ法律事務所 シニアパートナー)

杉本文 秀 (長島・大野・常松法律事務所 マネージング・パートナー)

竹尾 直章

塚本 恵 (キャタピラージャパン 執行役員)

中村 公一 (山九 取締役会長)

中分 毅 (日建設計 取締役副社長)

外立 憲治 (外立綜合法律事務所 所長・代表弁護士)

長谷川 健司 (管清工業 取締役社長)

林 明夫 (開倫塾 取締役社長)

平田 正之 (DTS 取締役)

古河 建規 (SOLIZE 取締役社長)

本田 博人 (シーメンス 専務執行役員)

森 哲也 (日栄国際特許事務所 弁理士・学術博士・所長)

以上 29名

## 事務局

藤 卷 正志 (経済同友会 執行役)

中 島 美砂子 (経済同友会 政策調査部 調査役)