



CPRC

COMPETITION POLICY RESEARCH CENTER
Fair Trade Commission of Japan

コ メ ン ト

競争政策研究センター主任研究官
(名古屋大学大学院法学研究科准教授)
林 秀 弥

平成18年9月13日検察長官合同における 但木検事総長訓示(抜粋)

社会の変動と犯罪情勢に・対応した的確な検察権行使の観点から、特に留意していただきたい点があります。

その1は、事前規制・行政指導型社会から事後監視・司法チェック型社会への転換に伴う検察権の行使についてであります。

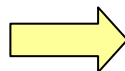
こうした社会の変動期にあって、一方では、公共調達の分野で既得権益を守るため公正な競争を阻害する談合が繰り返されてきました。他方、規制緩和により大衆投資家が大量に進出する中で、一部の者が虚偽の情報の流布やインサイダー取引等を通じて巨額の利益を得、あるいは決算を粉飾するなどして証券取引に対する国民の不信感を招きました。さらに、十分なセーフティーネットが設けられないまま審査機関が官から民へ移行した間隙を縫って耐震構造をめぐる事犯が発生し、大企業による環境犯罪も摘発されております。

このような企業等のルール違反は、国民あるいは国民の生活に直接間接に大きな損害を及ぼすものであります。そこで、検察としては、今後も、この種事犯に対しては、厳正に対処し、自由で公正な経済活動が維持されるようにチェック機能を果たしていかなければなりません。

独占禁止法基本問題懇談会における独占禁止法の見直し

平成17年改正法附則

第三条 政府は、この法律の施行後二年以内に、新法の施行の状況、社会経済情勢の変化等を勘案し、課徴金に係る制度の在り方、違反行為を排除するために必要な措置を命ずるための手続の在り方、審判手続の在り方等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。



独占禁止法基本問題懇談会

独占禁止法の施行の状況、社会経済情勢の変化等を勘案し、課徴金に係る制度の在り方、違反行為を排除するために必要な措置を命ずるための手続の在り方、審判手続の在り方等について必要な検討を行うため、内閣官房長官が高い識見をする人々の参集を求め、内閣府において「独占禁止法基本問題懇談会」を開催。（座長 塩野 宏 東京大学名誉教授）

開催状況

- ・ 平成17年7月8日に第1回会合を開催 → **現在までに31回開催**
- ・ 平成18年7月22日に論点整理を公表（意見募集期間：平成18年7月22日～平成18年9月8日）
- ・ 平成19年6月を目途に報告書取りまとめ予定

（参考）経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006（骨太の方針）
（平成18年7月7日 閣議決定）

（競争政策の一層の厳格化）

カルテル・入札談合を排除し、経済取引における競争環境を一層向上させるために、改正後の「独占禁止法」に基づき執行の強化を図るとともに、課徴金制度に係る制度の在り方、審査・審判手続の在り方、優越的地位の濫用、不当廉売などの不正な取引方法に対する措置の在り方等に関する「独占禁止法」上の課題について1年後を目途に結論を得て、法改正の必要性を検討する。

「独占禁止法における違反抑止制度の在り方等に関する論点整理」

検討の視点・留意点(共通認識)

- (1)違反行為に対して十分な抑止力が確保されていること
 - (2)実効的な法執行が可能であること
 - (3)行政処分に際して適正手続が確保されていること
 - (4)国内の他の制度や外国の制度とも比較しつつ検討すること
- 適正手続に配慮しつつ、いかに実効的な法執行を確保していくかという視点が重要。

違反抑止制度の在り方

違反行為の抑止のためには、**様々な法執行手段があることが効果的**(共通認識)。

課徴金制度

課徴金の水準が違反行為抑止の観点から十分かどうか。
課徴金の対象となる違反行為類型を、私的独占(排除型)や不公平な取引方法にも拡大すべきかどうか。
課徴金の賦課・額の算定について、事案の実情に応じて、柔軟に対応できる制度とすべきかどうか。
企業の法令遵守への取組みを課徴金の算定にあたり考慮する仕組みとすべきかどうか。

刑事罰

課徴金と刑事罰の併科についてどう考えるか(憲法で禁止されている二重処罰にあたらぬか。政策的にどう考えるか。)

法人の代表者に対する制裁の強化

違反行為のあった法人の代表者に対する制裁を強化すべきかどうか。

民事訴訟の活用

違反抑止と被害者救済の観点から、**損害賠償請求訴訟、差止請求訴訟を活用しやすくする**措置を検討すべきではないか。

審査・審判の在り方

- **審判官の在り方**についてどう考えるか(独立性、資格要件(法曹資格とすべきかどうか。))等)。
- 審判を経て処分を行う手続を処分後に**不服審査としての審判を行う手続としたこと**についてどう考えるか(適正手続、手続の効率性の観点)。
- 不服審査の在り方をどう考えるか(公正取引委員会の審判を経るのではなく、**裁判所に取消訴訟を提起できる制度**についてどう考えるか等)。
- 現在別個の手続とされている**排除措置命令と課徴金納付命令の在り方**についてどう考えるか。
- **審査・審判における適正手続の保障**についてどう考えるか。

不公正な取引方法に対する措置の在り方

- 不公正な取引方法を**課徴金・刑事罰の対象とすべきか**どうか(公正取引委員会の告示によって具体的な構成要件が定められていることとの関係等)。

その他

- 公共調達における入札談合問題についてどう考えるか。
- 公正取引委員会が行う警告、注意についてどう考えるか。

ムチとしての刑事罰の重要性

- 反社会性・反道徳性に着目した懲罰としての「刑事罰」
- 違反行為の抑止を図るための行政上の措置としての「課徴金」
- 同じ金銭的賦課でも、社会的認識は全然違う。
罰金のトップ記事扱い(資料1)と課徴金のベタ記事扱い(資料2)

公共調達における入札・契約制度の実態等に関する調査報告書

(平成18年10月31日・公取委)

調査結果	考え方
(一般競争入札の拡大) ○ 一般競争入札は、多くの団体が既に拡大を図っており、あるいは今後拡大を予定。一般競争入札拡大の課題としては、「事務手続きが煩雑」、「不良・不適格業者の排除が困難」を挙げるところが多い。	○ 事務手続の煩雑さや不良・不適格業者の排除の困難性の問題については、情報技術導入による事務手続合理化、実地検査といった対応が考えられる。 小規模団体については、都道府県・所管官庁による支援も考えられる。
(総合評価方式の拡充) ○ 総合評価方式は、政府出資法人、都道府県等は6割程度が導入、中核市等・小規模市ではほとんど導入されていない。 総合評価方式の問題点としては、評価要素のウエイト付けや価格以外の要素の評価方法が分からないとの指摘が多い。	○ 総合評価方式については、国等大規模発注機関において段階的に拡充して運用経験を蓄積、そのノウハウを小規模発注機関に順次移転していくことによる段階的拡充の努力が重要。
(課徴金減免と指名停止措置) ○ 課徴金減免制度導入に伴い指名停止措置の期間を短縮する規定は、都道府県等では約7割で設けているが、それ以外の団体で設けているのは約1～3割。 短縮規定を設けない理由は、違反事業者には制裁が必要、減免を受けた事業者の情報の入手が困難との回答が多い。	○ 中央・地方を通じた政府全体として入札談合を防止する観点から、課徴金減免制度と指名停止措置との整合性が確保されることが望ましい。
(指名停止措置の実施時期) ○ 指名停止措置の実施時期は、排除措置命令等が行われた段階で実施するところが都道府県等ではほぼ全数で、それ以外の団体も約半数から6割。	○ 公取委が行政処分である排除措置命令を行う現行制度の下では、指名停止措置は排除措置命令の時に行うよう改正することが望まれる。
(指名回避) ○ 公取委が立入検査を行ったとの報道を受けて指名を回避する等の措置は、すべての団体で昨年と比べて大幅に減少。	○ 立入検査の報道等の段階で行われる指名回避の運用は是正すべき。
(入札談合防止のための周知・研修) ○ 発注機関の職員に対する入札談合防止のための周知・研修は、都道府県等では、実施している団体が昨年より減少。	○ 最近もいわゆる官製談合事件が摘発されていることから、周知・研修に積極的に取り組むことが望まれる。
(コンプライアンス・マニュアルの策定) ○ コンプライアンス・マニュアルを策定している団体は、地方公共団体、政府出資法人ともに増加。	○ コンプライアンス・マニュアル策定の動きが進みつつあり、望ましい方向。
(事業者・OBからの働きかけへの対応) ○ 職員が事業者・OBから働きかけを受けた場合の文書化報告義務の取組を行っている	○ 文書化報告義務付け等の対応を組織的に行うことにつき、発注機関の努力が望まれる。

コーポレート・ガバナンス・メカニズムの重要性

取委報告書「企業におけるコンプライアンス体制について - 独占禁止法を中心とした整備状況と課題 - 」(平成18年5月24日)

結果

コンプライアンス・マニュアルの策定及び組織体制の整備

6%の企業がマニュアルを策定しているものの、約半数の企業が2003年以降に策定
割の企業でコンプライアンス委員会を設置しているが、社長が委員長を務める企業は38
割社長が務める企業は10%にとどまる

独占禁止法関係のコンプライアンスの取組

約半数の企業が自社でも独禁法違反が起こり得るという危機感をもっている
4%の企業が独禁法に関する研修を行っておらず、56%が社内監査を行っていない
7%の企業がヘルプラインを設置していたが、そのうちの81%の企業で独禁法関係の利
用がない

独禁法関係のコンプライアンスの実効性確保

5%の企業が独禁法関係のコンプライアンス徹底のためには経営トップの意識が重要と
経営トップの関与について、7割の企業で経営トップ自らコンプライアンスの重要性を呼び
かけているが、法令違反発見時の対応を経営トップ自ら行う企業は、約3割にとどまる
自社のコンプライアンスのシステムについて、形式的にも実質的にも十分と認識している
は3割程度であり、約7割の企業が何らかの改善の余地があると認識

独禁法改正に伴うコンプライアンスの取組の見直し

独禁法改正を受けて社内監査を実施した企業は7%にとどまる
3%の企業が課徴金減免制度の利用を考慮(5)欧米諸国との比較
多くの企業が、競争法について、日本と比較して欧米が厳格であると評価

まとめ

- マニュアル策定、コンプライアンス委員会及びヘルプラインなどの体制については、調査対象とした一部の企業の7、8割程度で実施していたが、それが実施されたのは比較的近年であり、実際の利用状況が低いなど実質的なコンプライアンスの向上は、これら課題

- 今後、このような状況を改善するためには、経営トップの意識の改革、社員の意識向上・内部統制の充実の両面から、経営トップが自ら取り組んでいくことが重要と考えられる

- 独禁法については、その違反性があるという危機意識は約半数のものの、独占禁止法の研修・監査は行われているとは言いがたく、社員の意識向上あるいは内部統制の充実のためには、より強力な施策が強く望まれる

- 独禁法改正により課徴金減免制度が導入されたにもかかわらず、それによる監査が行われている率が極めて低い状況にあった。また、課徴金減免制度を活用したいと考えている企業は約4割にとどまっているが、今後、実際に活用されるにつれて、問題意識も高まるのではないかと期待される

あるべき入札制度をめぐって： 公共調達活動における競争性の確保と 品質確保の両立

- 公共調達の場において、いかに品質を維持しながら効率的な公共工事を行っていけばよいか（そもそも競争性の確保が品質確保に負の影響を与えるのか）は、解決すべき喫緊の課題。
- しかしながら、競争性の向上と品質維持がどのような関係を有しているのかは必ずしも明快ではなく、あるべき入札制度をめぐって様々な試行錯誤が行われているのが現状。

今後の課題

発注者側と受注者側に情報面での非対称性がないときには、オークションを通じた公共調達、市場メカニズムの機能を通じて良いパフォーマンスをもたらす。

しかし、発注者側と受注者側に安全性・品質に関する情報の非対称性が存在するときには、受注者側のモラルハザードにより、オークションは必ずしも良いパフォーマンスをもたらすとは限らない。

国民の共有財産である公共調達物件におけるパフォーマンス維持のためには、入札制度における競争性の促進を一層進めるとともに、モラル・ハザードを抑制のための安全性・品質に関する適切なモニタリング(監視)と実効的なペナルティ(ムチ)のシステムを構築することが極めて重要。