

独占禁止懇話会第 175 回会合議事録

1 日時 平成 18 年 10 月 12 日（木）14：00～16：00

2 場所 公正取引委員会 大会議室

3 出席者

【会員】後藤会長，石井会員，石倉会員，井手会員，大戸会員，翁会員，榎野会員，北原会員，北村会員，佐々木会員，嶋津会員，高橋会員，萩原会員，平田会員，フクシマ会員，御船会員，三村会員，向井地会員，村上会員

【公正取引委員会】竹島委員長，柴田委員，三谷委員，山田委員，濱崎委員

【公正取引委員会事務局】伊東事務総長，鶴瀬首席審判官，和泉澤総括審議官，中島官房審議官（国際担当），小島官房審議官（経済取引担当），松山経済取引局長，舟橋取引部長，山田審査局長

4 議題

（1）独占禁止法基本問題懇談会（内閣府）における検討状況

ア 改正独占禁止法の施行状況

イ 「論点整理」についての考え方

（2）医療用医薬品の流通実態に関する調査

5 議事

後藤会長 定刻になりましたので第 175 回「独占禁止懇話会」を開催いたします。本日の議題は御手元にありますように 2 つありまして，第 1 番目は「独占禁止法基本問題懇談会（内閣府）における検討状況」でございます。これについて現状を御説明いただきまして皆様の御意見を伺いたいと思います。第 2 番目は，最近調査が行われました「医療用医薬品の流通実態に関する調査」に関して御報告をいただきまして，皆様の御意見をお伺いしたいと思います。この 2 つが今日の議題であります。

それでは第 1 番目の議題に入ります。「独占禁止法基本問題懇談会における検討状況」でございますが，御案内のように内閣府では独占禁止法基本問題懇談会を開催いたしまして，課徴金に係る制度の在り方とか，違反行為を排除するために必要な措置を命じる手続の在り方，審判手続の在り方等について必要な検討を行っているところでありますけれども，この基本問題懇談会におきましては，先ほど「独占禁止法における違反抑止制度の在り方に関する論点整理」というのが公表されまして，9 月 8 日までパブリックコメントに付されております。

公正取引委員会においても懇談会に対して改正独占禁止法の施行状況とか論点整理に対する考え方をいろいろと説明しているところでありますけれども，本日

はこれらを踏まえまして、独占禁止法基本問題懇談会における検討状況につきまして公正取引委員会から御説明いただいて、皆様の御意見を賜りたいと思います。

説明につきましては、まず改正独占禁止法の施行状況について山田審査局管理企画課長から御説明いただきまして、その後、論点整理の考え方につきまして岩成経済取引局企画室長から御説明をいただきます。最後に松山経済取引局長から御説明をいただきます。順番によろしく願いいたします。

山田審査局管理企画課長 審査局管理企画課の山田です。私からは改正独占禁止法の施行状況について説明させていただきます。資料は向かって右肩に「独禁懇 175 - 1」とございます横長の資料でございます。これは去る9月11日に基本問題懇談会におきまして御報告させていただいたものです。1枚おめくりいただきますと、「今回の独占禁止法改正の主要なポイント」でございます。改めて申すまでもありませんけれども、課徴金制度の見直し、それから課徴金減免制度の導入、犯則調査権限の導入、審判手続等の見直しが行われたところです。

もう1枚おめくりいただきます。それぞれの改正事項の主な点につきまして、今10月ですから、ほぼ10か月経ったところでございます。資料そのものは9月のときの状況でございますけれども、それを御説明させていただきます。

まず2ページの「課徴金制度の見直し」でございます。課徴金制度につきましては、算定率の引上げですとか繰り返しの違反者に対する割増し、早期離脱者に対する軽減、対象範囲の拡大というのが導入されているところでございます。ただ、いずれもこれらの事項につきましては、改正法が施行されました1月4日以降の違反行為に対して適用されるということになっていまして、現在までのところ1月4日以降の違反行為につきまして、これら新たな課徴金の規定が適用された事件はございません。

1枚おめくりいただきまして「課徴金減免制度」でございます。3条違反のうちカルテル・談合など課徴金がかかる案件につきまして、違反情報を提供した者に対する課徴金を免除あるいは減額するというものでございます。事前に情報提供した者につきましては1位が100%の免除、2位が50%、3位が30%の免除ということになります。調査開始後の場合には30%の減額です。いずれにしても全部で3社以内ということになっています。

これにつきましては、減免申請がどのくらいあるのかということが制度導入前の検討の過程では種々議論され、日本の企業風土、国民性になじまないのではないかという議論もされたところでございます。しかし、3月までの段階で26件の申請が出てきております。26件という数字は、既にこの場でも御説明させていただいたことがございます。4月以降につきましても、違反の端緒情報でございますので、事柄の性質上、余り細かい点を申し上げるのは適切ではないと思っておりますが、それ以降も月平均して4~5件ぐらいの申請が私どものほうに参っており

ます。

実際に適用されたケースはあるのかということですが、先般、既に新聞等でも報道されておりますが、9月8日に課徴金納付命令を行いました旧首都高速道路公団発注のトンネル換気設備工事に係る入札談合事件につきましては、この課徴金減免制度が適用されたものでございます。これは免除者がおります。また減額者もいるということでございます。

課徴金減免申請に関する情報と申しますのは、先ほども申しましたように、我々の調査の情報源をある種、明かすこととなりますので、その取扱いは非常に慎重にしなければいけないというふうに考えておりますし、これからもそのつもりでございます。積極的に公表することはしないという方針ではありますけれども、他方、国土交通省などを中心にしまして、入札制度の取扱いを検討していますが、その中で指名停止を行います際に課徴金減免制度の適用を受けた者に対しては軽減する。モデルでは免除あるいは減額の率にかかわらず一律期間を2分の1に減らす。一部の自治体では免除あるいは減額の率に応じて指名停止期間の軽減も行うというところもございます。

その際に減免の適用者であるということが公に認定されていないと、発注者の方が指名停止期間の軽減を行ったことに対する説明ができないという議論がございました。そこで私どもは、9月8日同日に、どのような形で減免適用者を公表していくのかという方針をお示しいたしました。基本的には減免適用を受けた者から公表を申し出ていただく。申し出ていただいた場合には、減免適用したということ、それから適用の率などにつきまして私どものホームページ上で閲覧ができるような形にすることにいたしております。

このトンネル換気設備工事の件につきましても、関係する減免申請者から公表の申し出がございましたので、ホームページ上で公表しております。現在でも閲覧することができる状態になっております。

その後、これも新聞報道でされてはいますが、指名停止期間につきましては、国あるいは道路公団発注のものにつきまして2分の1の軽減が実際に適用されております。

1枚おめくりいただきまして、「犯則調査権限」でございます。これも刑事告発を行うに当たりまして、犯則調査を行った上で告発するというところでございます。相当の組織としても犯則審査部を設け、ファイアーウォールをきちんとするというのを御約束しているところでございます。

実際のケースでございますが、し尿処理施設の談合事件につきまして、犯則審査部による調査を行いました。その結果、5月と6月に関係します法人11社、それぞれの業務担当者11名を検事総長に告発いたしました。この件につきましては大阪地検が捜査・公訴提起を行っております。これは今回の改正におきまして、

刑事裁判の管轄が地方裁判所になっております。これを受けまして、本件におきましては大阪の地方検察庁が捜査を行い、大阪地裁に公訴提起をいたしております。あくまでも告発先は検事総長でございますけれども、実際の捜査等を行ったのが大阪地検であるということでございます。

1枚おめくりいただきまして「審査・審判手続」、これは従来から御説明させていただいております概念図・流れでございます。もう1枚おめくりいただきまして、このような排除措置命令等の手続を変えたことの1つとして事前手続がございます。これはあらかじめ措置案を関係者に送付して意見申述・証拠提出の機会を与えるというものでございます。それから認定を基礎付けるために必要な証拠の説明を行うということも規定してございます。

この点につきましては、改正法施行後、排除措置命令が7件、課徴金の納付命令が6件出されております。このうち5件につきましては排除措置命令と課徴金納付命令が同時に出されております。これらにつきましては、意見申述までの期間は原則として2週間としております。ただ関係者の数が多い場合など、この期間は長めに取るという運用は行っております。

それから事前説明の申出があった場合には当然説明を行っておりますし、その際には、関係者、関係企業だけではなくて代理人弁護士が同席しているケースもございます。事業者が多数になりますとやはり何日間か必要になるというケースがあります。不公正取引のように1社であれば1日どこかに設定すればいいのですが、関係者数が多いと、その見込みもある程度つけなければいけないということです。また地方の事件の場合には地方で事前説明を行っております。それはある程度は関係者の希望に沿うような形になるかと思えます。

説明する証拠の範囲でございますけれども、認定を基礎付けるために必要な証拠ということではありますが、事業者の秘密など問題が生じない範囲で、自社の証拠書類あるいは供述などのほかに、他の関係人に関する証拠についても説明を行っております。それによりまして、全体として事件がどのような証拠に基づいて説明されるのかということが分かるような形にしております。

1枚おめくりいただきまして「排除措置命令と課徴金納付命令の同時化」でございます。先ほど申しましたように5件同時に行っております。具体的にはここがございます沖縄の入札談合事件、床材の価格カルテル事件でございます。たしか前回、この場で「同時化することによって、かえって長くなるのではないか」という御質問をいただきましたが、実際にこれまで2件ございますけれども、ここがございますように沖縄の談合事件は9か月半、床材のカルテル事件は8か月半ぐらいで命令まで行っております。17年度の平均的な期間が8か月半ぐらいでございますので、これまで扱った事件に関していえば、さほど調査期間が延びているという状況ではまだないと思われま。ただし、前にも御報告させていただき

ましたように、事案の中身によってどれだけかかるかというのは、多少は変わってくるかと思えます。

1枚おめくりいただきまして、「手続の適正さ」の点でございます。被疑事実の告知、これは立入検査時に書面の交付をいたしております。それから閲覧・謄写でございますけれども、規則で明確化いたしまして、これまで閲覧・謄写に応じてきております。実際にも閲覧・謄写の申出があった場合、拒否した例はございません。

警告につきましても、あらかじめ警告の内容を示した文書、警告書の案を提示いたしまして、その内容を説明しております。一定期間を置いて意見あるいは証拠を提出する機会を与えているところでございます。

最後に9ページ目の「審判手続の確保」でございますが、事前手続におきまして、あらかじめどのような証拠があるのかということが分かるような状態になっております。その上で審判請求の際に何について求めるのかということが被審人側から提出されることになっております。実際これまで改正法が適用されて審判になったケースは沖縄の談合事件についてのみですけれども、そこでは、第1回の時点からある程度争点が明らかになっておりますので、それに即した審査官側の準備も行ってありますし、そういった意味で、どこを議論すべきかということの実態に即した手続の進行が可能になっているのではないかとこのように考えております。

それから、法律で規定しているところでございますけれども、原処分に関与していない審判官が審判を行うということ。それから、沖縄のケースでもそういう点がございまして、排除措置命令と課徴金納付命令と同時に審判請求の申し立てがあった場合には、手続的には併合して効率化を図ることができます。実際に沖縄のケースではそういうふうにしております。

改正法施行状況については以上であります。

岩成経済取引局企画室長 経済取引局企画室の岩成と申します。よろしく願いいたします。私からは資料のうち、「独禁懇175-2」、「独禁懇175-参考」とある資料について説明させていただきます。

いずれも内閣府の独占禁止法基本問題懇談会における資料で、内閣府懇談会ですけれども、昨年7月から議論が行われてきております。先ほど後藤会長からもお話がありましたけれども、具体的には今年の7月21日、「参考」のほうですけれども、「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」が公表されています。これにつきましてパブリックコメントを求めるということで、この9月8日まで募集が行われておりました。

その意見等の募集の結果ということで取りまとめられたものが「独禁懇175-2」の資料として、10月10日、今週の火曜日の懇談会において配られたもので、

まず論点整理、「独禁懇 175 - 参考」の資料から簡単に説明いたします。こちらの7月21日付の内閣府で取りまとめられた資料ですが、基本問題懇談会で1年間議論した結果、どのような意見が懇談会で出されたかをまとめたものになります。

資料編を除きまして17ページのかなり大部なものでして、それぞれの論点につきまして必ずしも単数だけではなく、複数の意見が併記されているものもたくさんございます。

その中で、2ページから3ページ目には、太枠で囲ってあるものがございます。

(1) から (4) までございますけれども、こちらは懇談会の各委員の意見としておおむね一致したものです。すなわち違反行為に対して十分な抑止力が確保されていることが今後の方針において重要である、実効的な法執行が可能な制度であることが今後の検討に必要な点、それから、行政処分の際に適正手続が保障されていること、4番目として、国内の他の制度や外国の制度とも比較しつつ検討を行っていくということが今後の検討について重要であるということについては意見の一致をみているということです。

ただ、個別の問題点、3ページの2番以下では、様々な意見が各委員の方から出されておるとい状況になっております。

この論点整理ではそういった意見がそれぞれ並立的に並んでいる状況ですけれども、それらをオープンにしまして9月8日まで意見を求めた。意見を求めた結果として、「独禁懇 175 - 2」とあります意見・情報募集結果というものが取りまとめられています。

こちらの「意見・情報募集結果(概要)」というペーパーの2ページ目を御覧いただきたいと思います。寄せられた意見・情報の概要が記載されております。

にありますように、全部で69通の意見・情報が寄せられています。その内訳として、ですけれども、経済団体あるいは個別事業者から37通、学識経験者から9通、弁護士あるいはその団体から8通、消費者関係の団体・個人から8通、内外の政府機関から2通、労働組合1通、その他個人から4通という形で意見・情報が寄せられてきたという状況です。

3ページ以下で、どのような意見・情報が寄せられているかということがまとめられております。これをすべて御紹介するのは時間の関係もあり、適当ではないと思いますので、主なポイントだけ簡単に紹介することにしたいと思います。

まず5ページ目ですけれども、「違反抑止制度の在り方」ということで、主に現行の課徴金についてどういうふうに見直していくのか、あるいは刑事罰の関係についてどのように考えていくのかという点があります。

まず(2)の「課徴金制度について」というところですが、アのAとして「課徴金の水準について」というところがございます。こちらはa, b, c, dとございますけれども、意見が分かれてございます。「現状よりも高くすべき」と

の意見、「現状でも十分な水準である」あるいは「現状において過大あるいは十分過ぎる水準である」という意見、それぞれ分かれています。なお、こちらは、それぞれの意見について記号が付されておりますけれども、アルファベットの意味は、冒頭2ページ目のところにそれぞれB、F、L、C、G、U、Iと打たれているとおりでございます。

本文に戻りまして少し飛ばします。7ページ目のイに「課徴金納付命令の対象となる独占禁止法違反行為類型の範囲について」というものがございます。現行では課徴金は、いわゆる不当な取引制限、支配型の私的独占の一部に課されるということになっておりますけれども、ポイントとして1つありますのは、排除型の私的独占に対して課徴金なり金銭的不利益の処分の対象とすべきかどうかという点があります。

こちらにつきましても意見が分かれておりまして、課徴金対象とすべきというものがこちらのAに並んでおります。例えば対象としなければ抑止効果がないと。あるいは支配型にしても排除型にしても競争を実質的に制限するものであるということで、それぞれを区別する根拠はないのではないかというような意見が出ております。

8ページ目に行きますと、そうではなくて、私的独占の排除型というものは課徴金の対象とすべきではないという意見も出されております。例えば適法とされる行為との区別が明確ではないため予見可能性が低い。したがって、事業活動を過度に萎縮させるおそれがあるということで、否定的とする考え方も出されていくところがございます。

少し飛ばして9ページ目のエというところがございます。課徴金の法的性格あるいは算定方法などについての項目ですけれども、まずAの「法的性格について」というところがございます。現在の課徴金の性格をどういうふうにか考えるのか、あるいはあるべき姿をどう考えるのかということですが、これも幾つか意見がございまして、1つ目で見てみますと、不当な利得の剥奪から制裁へ課徴金は変わったんだとみる考え方というのがまずあります。あるいは行政上の制裁としか説明できないものであるならば、そのような位置づけであることを明確にすべきだという考え方も出されております。

2つぐらい飛ばしまして最後の○(マル)ですけれども、むしろ不当利得の徴収としての性格を維持すべきという考え方も出されております。

Bは「不当利得相当額等を算定の根拠とする必要性」ということですが、こちらさまざまな意見が出されておまして、違反行為抑止のための制度として位置付ける以上、そのために必要な額を徴収すべきであって、不当利得の相当額といったことに言及することは適当ではないというような考え方も出されております。

一方、下から2つ目、課徴金は独占禁止法違反の抑止に必要な額を課すべきだが、算定方法には合理的な根拠が必要である、あるいは、違反行為者における平均的利率を基礎として、それを上回る課徴金算定率を定めるという限度で、違反行為者の不当利益額がどの程度かを勘案する必要がある、そういったような意見も出されておる状況です。

Cは、違対象行為売上高の一定率をそのまま賦課するというのではなくて、事案の実情に応じて算定率なり額なりを変えるべきではないか、あるいはそうじゃない理屈だという点ですけれども、こちらもさまざま出ていまして、a、bにそれぞれ肯定的な意見、否定的な意見が出されているところでございます。

少し飛ばしまして13ページ(3)に参ります。こちらは課徴金と刑事罰との関係についての項目になります。前回の平成17年の法改正におきましても、課徴金と刑事罰の併科に関連しまして、憲法の禁止する二重処罰の問題になるのかならないのかといった議論が出されておりました。こちらに関連しましても、双方それぞれの意見が出されておるところでございます。

aは、課徴金と刑事罰の併科について憲法の禁止する二重処罰には当たらないとする意見が出されております。14ページ、bには、課徴金と刑事罰の併科について二重処罰に当たる疑義があるという意見も幾つか出されている状況でございます。

それから併科についてですが、たとえ憲法上で二重処罰の問題がないとしても、政策論として書くべきかどうか、併科すべきかどうかということについても、併科を見直すべきだ、課徴金と刑事罰は両方科されるという制度を見直すべきだという意見がaでございます。bのところでは課徴金と刑事罰の併科を維持すべき、あるいは刑事罰を廃止すべきでないという意見がそれぞれこちらでも出されている状況でございます。

まだたくさんございますけれども、課徴金・刑事罰関連としてはこのような意見が19ページまで続いている状況でございます。

それから次の20ページからは「審査・審判の在り方」(公正取引委員会における手続の在り方)というところで幾つか問題提起なり意見が出されているところでございます。

例えば、これも少し飛ばしていきますけれども、(2)のところ、審判を経て処分を行う手続というのを、処分後に不服審査としての審判を行う手続というふうに今回の平成17年の改正で変わったということになりますけれども、それについて、審判を経て処分を行う手続とすべきか、あるいは処分後に不服審査としての審判を行う手続とすべきかという点に関しまして、aは、審判を経て処分を行う手続とすべきという意見が改めてまたここで出されているという点が一つございます。次のページに参りまして、そうではない、処分後に不服審査としての審

判を行う手続，改正後の手続ということになりますけれども，その手続に対して肯定的な意見というのはこちらで出されているという状況です。

それに関連しまして23ページの(3)ですけれども，「不服審査の在り方について」ということで，公正取引委員会の審判を経ずに直接裁判所の取消訴訟で排除措置命令なり課徴金納付命令を争えるようにすべきではないかという意見も幾つか出されているところがございます。23～25ページ目までのところが，それに関する意見ということになります。それに対しまして，25ページのbですけれども，取消訴訟の前に必ず審判を経ることとすべきだという意見，つまり現行の法律を支持するということですが，必ず審判を経るべきだという意見も25～26ページにかけて出されている状況でございます。

こういった手続問題，特に審判に関するものですが，そういった意見が出されています。

それから28ページ(5)のところですが，より細かい点につきまして，審判手続に関して適正手続(デュー・プロセス)の保障が十分なのかどうかという点で出されておる意見も幾つかございます。例えばbのところですが，立入検査に関するもの，あるいは文書提出命令なり留置した証拠の取扱いに関するもの。審尋・供述聴取に関するもの。違反行為の立証，証拠法則に関するもの。事前手続，命令後の諸手続に関するもの。そういった各論点につきまして，それぞれ意見が出されているという状況です。

それから大きな検討項目の3つ目になります。31ページの4番「不公正な取引方法に対する措置の在り方」も大きなトピックの1つということですが，不公正な取引方法について課徴金や刑事罰の対象とすべきという意見，それから対象とすべきではないという意見，それぞれがこちらでも出されています。

例えば対象とすべきというところでいいますと，抑止効果の確保の観点から，「やり得」ともいえる状況を改善し，課徴金の対象とすべきという意見がまずaで出されています。それからbの対象とすべきでないという意見でいきますと，公正な競争を阻害するおそれという要件となっておりますので，明確性に欠ける，正常な事業活動と明確に区別できないことから刑事罰なり課徴金の対象とすると，かえって自由な営業活動を阻害するおそれがあるという指摘もございます。こちらそれぞれ両論が出されております。

その他，幾つか公共調達なり公正取引委員会の警告・注意に関しても意見が出されておるところでございますが，こちらでの御紹介は省略したいと思います。

私からは以上でございます。

松山経済取引局長 それでは引き続きまして「独禁懇175-3」の資料について御説明させていただきます。これは一昨日10月10日の基本問題懇談会におきまして，公正取引委員会としての意見という形で主要な論点につきまして御紹介させていただ

いたものでございます。

1枚おめくりいただきまして、1つ目は「金銭的不利益処分」、課徴金制度の在り方にかかわるものでございます。基本的に公正取引委員会として極めて重要であると考えていますのは、違反行為に対して十分な抑止力が確保されているということ、それと併せて、十分な抑止力を有する制度が実効的に法執行できる、ワークできるということが重要であろうということでありまして、この2点が極めて重要なポイントであると考えています。

具体的に、違反行為に対しての十分な抑止力を確保するために現行の課徴金制度がどうあるべきかということではありますが、まず不当な利得の剥奪にとどまる制度と位置付けるか、あるいはその範囲を超えて金銭を徴収する行政上の制裁と位置付けるかどうかという論点につきましては、今回の改正法によりまして、既に不当利得相当額以上の金銭を徴収するということになっているわけではありますが、そこを行政上の制裁であるかどうかという点について明確になっていないという御指摘等もありますので、ここは行政上の制裁として明確に位置付けていただいたほうがよろしいのではないだろうかということでもあります。違反行為の抑止力確保のために十分な水準ということのための制度ということでございます。

その際に、行政上の制裁ということになりますと、EU型の制裁金のように非常に広範な裁量を有する制度もありますので、どういうものを考えているかということですが、2つ目の○(マル)は、上限を法定して比例原則の範囲内で賦課水準を設定する。現在御案内のとおり、対象の商品の売上高の10%を基準率としたしまして、繰り返した場合に15%までということになっておりますが、そういったものを原則に、比例原則の範囲内で15%とか20%の限られた範囲内の賦課水準を念頭に置いて考えたらどうかということでございます。

裁量の問題もありますが、その点につきましても、できるだけ裁量の範囲を少なくした制度であることが望ましいのではないかと。これは予見可能性、透明性ということもございまして、現実の執行面において、裁量の範囲が広がりますと当然争いも増えるということもございまして、そういう面で実際に執行可能性、それから現実に迅速な処理等を考えますと、裁量の範囲というのはできる限り少なくしたほうが望ましいのではないかと。

具体的には、加減算要因として、事業者規模、大規模、中小企業、あるいは業種、卸・小売特別率、早期離脱の2割減、繰り返しの違反行為の5割増といったことがあります。こういったものは今後も加減算要因として徹底していく。

これにつけ加えまして検討すべき論点としては、カルテルとか談合におきまして、主導的な役割を果たす者、幹事的な役割を果たす者というのがありまして、そういったものについての加算要因としての検討ができないだろうかというようなことも検討すべき事項ではないかと考えています。

それから行政上の制裁と位置付けることによりまして、従前型の不当利得の剥奪にとどまらないということでもありますので、対象行為の拡大につきましても検討できるのではないかと。

具体的には、先ほどの論点でも御紹介させていただきましたが、排除型私的独占につきましては、近年では法的措置の事例も出てまいりますし、EUなりでも制裁金の対象になっているということから課徴金を対象にするということを検討すべきではないかと考えております。カルテル、あるいは支配型私的独占という競争を実質的に制限する類型については既に課徴金の対象になっておりますので、競争を実質的に制限する、競争に与える影響が同様なものの排除型私的独占について課徴金の対象になっていないのはいかなるものかという論点でございます。

それと併せまして、もう1つの刑事罰との併科の問題がございます。これにつきましても先ほど御紹介させていただいたように幾つかの議論が当然あるわけですが、特に重大かつ悪質な事案につきましては、告発方針に基づきまして告発を行っているわけでありますが、最近取り上げました橋梁談合事件、あるいは汚泥処理の事件等におきましても、非常に大きな社会的影響がございますし、それを受けて企業サイドのコンプライアンスの取組といったこともかなり劇的に変わってきている状況もございます。

そういう面で、やはり刑事罰の対象になるということが大きな社会的影響、感銘力を有しているということがございますので、違反行為の抑止という面におきましては課徴金制度と併せて刑事罰の併科ということが大きな役割を果たしているのではないかとこのように考えております。そういう面で、刑事罰が現在併科されている状況というのは抑止には効果的であると考えているということでございます。

1枚おめくりいただきまして、2つ目の論点でございますが、「不公正な取引方法等に対する措置の在り方」ということでございます。不公正な取引方法につきましては、公正な競争を阻害するおそれのあるものであるということになり、あるいは公正取引委員会が告示で指定するという形になっておりまして、そういう制度があることから、一律に課徴金あるいは刑事罰の対象にすることについてはいろいろ議論がされているところであります。

今回、私どもが考えていますのは、ここに記載させていただいておりますが、先ほど申しました排除型私的独占に課徴金なり金銭的不利益処分の対象にするということを考えておりまして、特に市場において支配的な力を有する事業者が排除型私的独占を行うということを課徴金の対象にしますと、排除型私的独占の具体的な手段というのは、ここに略奪的価格設定と書いてありますが、不公正な取引方法の類型のかなりのものが競争を減殺するという形で、一般指定で16類型がございますが、そのうちの10類型ぐらいは競争減殺型の類型になります。そうし

た類型のものの不公正取引等にも抑止力として強化される効果があるのではないだろうかということで、排除型私的独占への課徴金導入ということが1つあります。これは直ちに不公正取引すべてについて導入ということではなしに、こういふことからステップを踏んでいくことによって、大きな効果が期待できるのではないかというのが1点目でございます。

それから、点線の下の方でございますが2点書いてございまして、1つは「団体訴権の導入について検討ということによって、欺瞞的顧客誘引（不当表示）等への差止訴訟の活性化」と書いてございます。団体訴権の導入ということの検討は、消費者契約法等で既に消費者団体等についてのことが決まっておりますが、独占禁止法あるいは景品表示法といった法律につきましても、平成19年までに結論を得ようということで、現在鋭意検討を進めておりますが、こうしたものも活用していくということ。

それから、ここでは若干記載が不十分でございますが、いわゆる民事訴訟制度の活用ということによりまして、それを活性化していくことによって、不公正な取引方法に関しての抑止力は高めていくと。具体的には民事訴訟法の文書提出命令の特則を設けるというようなことによりまして、現在の民事訴訟をより活性化する、あるいは原告側の訴訟をやりやすくするといったことも検討すべきではないかと考えております。

それから、その下の原状回復措置ということで、「優越的地位の濫用行為」ということへの対応が書いてあります。御案内のとおり、最近、不公正な取引方法の中では、大規模小売業等における納入業者に対する優越的地位の濫用行為でありますとか、あるいは金融業などでもそういう事件があったわけですが、こうした優越的地位濫用行為についても課徴金の対象にすべきではないかということが前回の改正法の国会審議においても議論されて、国会の附帯決議等でも検討項目となっているわけですが、これにつきましても、1つはもちろん課徴金を対象にするという考え方もあるわけですが、先ほど申し上げましたように、不公正取引の中でどういう不当な利益をどう特定していくかという問題もあります。

その中で1つは、原状回復という形で不当な協賛金あるいは従業員派遣が行われた場合、金銭の返還、あるいは対価の支払いを命じるということができないだろうか。現行法の20条でいう排除措置として必要な措置として読めないかどうかという問題も含めて検討を進めてまいりたいと考えているところでございます。

それから1枚おめくりいただきまして、もう1つ大きな論点という形でございますが、従前の勧告制度から排除措置命令制度へ変わったことによりまして、審判が従前の事前手続から事後の不服審査に変わったということでもあります。こうした現在の不服審査になった審判制度につきましては、先ほど御紹介しましたよ

うにいろいろな御意見が出ているわけでありまして、それについて公正取引委員会としてどう考えるかということでございますが、左上に書いてありますのは、独占禁止法違反事案というのは専門性の高い問題がかなり多い。もちろん私の独占とか企業結合のように市場の構造なり競争の実態というものを分析する必要がある事案も数多くございます。

そうしたことから、経済実態、市場構造についての専門的知見が必要であろうということでありまして、よくこのときに、企業結合等については独占禁止法の専門性ということが非常に重要であると考えられるけれども、カルテル・談合問題等については事実関係に関する問題であるから、公正取引委員会の専門性は要らないだろうという御指摘がされますが、これもいわゆる刑法の談合罪でいうところの談合の事実といった場合の認定の問題と、公正取引委員会が独占禁止法違反行為として認定するカルテル事件、談合事件というのは若干設定が違っておりまして、やはり一定の取引分野、市場における競争を実質的に制限するかどうかという形でいろいろな論点・争点がございます。

具体的には取引分野の設定とかアウトサイダーをどう評価するかといった問題等について、現在でも地裁で損害賠償請求事件などにおいていろいろ結論が分かれることがございまして、そういう面ではカルテル・談合事案であるから独占禁止法の専門性は必要ないという御意見はいかがかという感じで考えております。

それから右上のほうですが、統一的法解釈、安定的ルールの形成ということでございまして、御案内のとおり、現行の制度は公正取引委員会の審判を経て出た審決につきましては、審決取消訴訟が東京高裁専属管轄となっておりますので、公正取引委員会が行った審決の取消訴訟は高裁に行って最高裁にという一本のルート、ルールができ上がっているわけでありまして、これが地裁からの審理となりますと、もちろん複数の複合ルートになる。

それからいろいろな御指摘の中に、選択制を採ったらどうかと。公正取引委員会の審判を選択する方は審判をとり、また地裁からの審理を求める方は地裁からの審理を求めるという選択制を採ったらどうかという御指摘もあるわけでありまして、そういう御指摘も現実問題としてカルテルのように多数の事業者が行われる事件等につきまして、ある事業者は公正取引委員会の審判、ある事業者は地裁審理を求めるということになりますと、これも非常に複雑で煩さな状況が生じるといったことから、やはり適切かどうかという問題があるかと考えております。

それから、適正手続の保障という面におきましては、今回の法改正におきましても手続面の確保が図られているということと、審判官の中立性・独立性の確保という形で今回、審判官の定員を5名から7名に増やして、うち3名に法曹資格者を充てるという形で、法曹資格者と公正取引委員会の実務経験を有するプロパーの職員というのがそれぞれ協議・合議しながら進めていくという現行の審判体

の在り方が適切ではないかという考え方ができるのではないかと考えております。

それから、中立・公正な判断の実績ということではありますが、確定判決が出た事件のうちでは公正取引委員会の判断が覆ったというのは、中小企業か大企業かという適用率をめぐって3%、6%で争われた事件が1件のみでございまして、大部分の事件は公正取引委員会が出された審決がそのまま結論としては変わっていないという実態があるということでございます。

今回御案内のとおり、右下のほうでございますが、改正法による新措置体系という形で、証拠の説明等を含む事前手続が実施されるようになっております。これによりまして、従前ですと警告制度が行われるまで、具体的に公正取引委員会のほうで認定している証拠等については公式にアクセスすることはなかったわけではありますが、今回の制度改正によりまして、審判手続を請求するかどうかという前段階において、公正取引委員会のほうで他者の物証等も含めた形で違反事実を実証するのに基礎づける必要な証拠は御説明するというところで、証拠提出の機会も与えて、事業者側とも十分協議した上で進めているという形でございます。

そうしたことで、審判手続においても争点が早い段階で明確化になるというメリットがあるという、従前よりも事業者側にもメリットが生じている状況が実現しておりますし、迅速化という面でもかなりそれが機能していくのではないかと、いう状況がうかがえるわけでありまして、こうしたことも含めると、現在ある公正取引委員会での行政審判制度を直ちに廃止する、あるいは選択制の導入というのはいかなるものだろうかということを考えている状況でございます。

以上、簡単でございますが、私のほうからは3点御説明いたしました。

後藤会長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの説明につきまして御意見・御質問をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

平田会員 簡単に意見を1つと質問を1つをさせていただきます。

まず、刑事罰と課徴金の問題ですが、日本経団連は刑事罰を廃止すべきであるという意見書を出しておられます。同じ経済界でも経済同友会は、一定の合理性があるということで、併科を存置することで構わないという意見を出しています。私は経済同友会の意見に賛成です。

理由は、今の御説明があった資料に「感銘力を有する刑事罰」と。誠に感銘を受ける表現ですが、ありていに言えば恥ずかしい、非常に困る、ダメージが大きいということ。私たち新聞業界も、課徴金だけですと社会面の三段見出しですが、刑事訴追といったことになると一面頭ということもあり得ます。私がやめろと言ったって、どこのマスコミもそういうふうになりますから、必ず会社側あるいは担当者にとっては大きなダメージになります。これが抑止力になると思います。ですから、これは存置してよろしいのではないかと。ちなみに国税の重加算税と脱

税に対する罰則は存置されていますし、証券取引法は今度名称が新しく変わりますが、これも、物によっては両罰規定があります。

次に質問ですが、不服審査の在り方というのは今回の議論の1つの大きな焦点になると思います。これは本当に単純に質問ですけれども、大まかにいえば、専門的知識が必要だから公正取引委員会の行政審判が適当であるということだと理解するわけですが、現実には、地方裁判所に直接行くケースが増えているのではないかというのが私の感じです。

というのは、地検が、今日も和歌山の県の談合で談合罪で起訴しようとしています。談合罪というのは刑法ですから、直接裁判所に行くわけですね。新潟の談合もそうでした。このところ、地検が談合罪で起訴するというケースが多い。そうすると、否が応でも裁判所はそういうことに対して専門的知識を持たざるを得ないのではないかと思います。今後ともそうなる。そうすると、必ず公正取引委員会の行政審判でなければいけないということにはならないのかなという気もするのですが、そこはいかがでしょうか。

松山経済取引局長 今御指摘の、刑法の談合罪が活発に地検のほうで取り上げられるようになってきているという形で、裁判所のほうで談合事案についての蓄積が高まってくるのではないかというのは、御指摘のとおりだと思います。また独占禁止法違反を理由にする損害賠償なんかも地方裁判所に請求するというケースももちろんございますから、そういう面で地方裁判所でそういう蓄積が増えていくということは一般的にいえる傾向かと思えます。

ただ先ほどもお話ししましたように、刑法の談合罪と独占禁止法とは若干性格が違っておきますので、談合罪の蓄積があるから直ちに独占禁止法によってどの程度専門的な知見が高まっていくかというのは、全く同一にはなかなか論じにくい点があるのではないかと考えております。

そういう意味で、将来的な問題としてそういう流れがあるということはおっしゃるとおりだと思いますが、現状において企業結合等含めて、独占禁止法の専門的な部分について現実問題としての蓄積が公正取引委員会にはかなりあるけれども、残念ながら裁判所には十分ないのではないかという傾向はあるのかなと。

あともう1点、公正取引委員会の審判制度の在り方のところで御説明を省略させていただきましたのですが、公正取引委員会の独立性の存在意義としていわれていますのは、中立性ということと、それと併せまして準司法的な機能を有しているということも大きな理由としていわれていまして、そういう面で審判制度を廃止してしまうということが公正取引委員会の独立性なり、そういったものに影響を及ぼさないかというようなことも実は懇談会でも御議論されているところでございます。

萩原会員 ただいまの平田会員のテーマと同じところでございますけれども、私ども経団

連は、御指摘のように、刑事罰との併科の問題については、少なくとも法人については刑事罰を廃止すべきだというコメントを出しております。経済同友会がどうという議論を経て、どういう考え方で別のコメントを出したかということは聞いておりません。

平田会員は「感銘力」という言葉に大変感銘を受けておられるようですが、私どもは少なくとも、課徴金の性格が不当利得の返還から行政上の制裁に変わったということを前提にするならば、その行政上の制裁を課せられるということは第三者にとってもそれなりに感銘力があるといえますか、影響力があることだろうと思っております。

新聞記事の見出しの三面にするか一面にするかはメディアの価値観の問題ですので、ここでは論評を避けますけれども、私は経団連の立場として、法人についての刑事罰は廃止し、行政罰に一本化すべきだという立場でございます。

そういう意味で、これはお伺いしたいのですが、先ほどの御説明の中で、論点整理の3ページのところの意見・情報概要の「論点整理の項目に即して整理」について、事務局の御説明では、ここにある幾つかの項目については内閣府懇談会の中で基本的な合意に達している項目だというお話でしたが、その4点のところ、「外国の制度とも比較しつつ検討すること」ということが挙がっております。

少なくとも私が知っている限り、カルテルの制裁金の問題については、主要国の間で制裁金と法人の刑事罰を併科している国はないように思いますけれども、そういう比較検討も考慮の上で、こういう御意見を公正取引委員会が出されているのかどうかということについて御質問いたします。

2つ目でございますけれども、1つは不服審査の在り方の問題でありまして、これについては経団連は、不服申し立ては直ちに裁判所にする。理由は今日ここでくどくどと申し上げませんが、そういうことをコメントとして申し上げます。この点ではただ今御説明を受けた公正取引委員会の考え方と違うわけですね。なお、「独禁懇 175 - 3」最後のページにございます表の中の左下の「中立・公正な判断の実績」というところに矢印がついていて、「専門的知見に基づき中立・公正な判断が行われている証左である」という言葉があります。私どもは、ただ今の独占禁止法の中にあります実質的証拠法則の問題がある限り、裁判所としては公正取引委員会の事実認定について、これを再度審査する立場にないわけでありまして、これが専門的知見に基づき中立・公正な判断が行われた証左だと決めつけるのはいかなものか。少なくとも実質的証拠法則の問題についてどのようにお考えになっているのかということについて御意見を承りたいと思えます。この2点です。

後藤会長 2点あります。1つ目は二重併科の問題について外国の動向はどうかというこ

とだったと思います。第2点目は不服審査のところでは審決が裁判で覆ることはまれということの解釈について、こういう解釈でいいのかという御意見だったと思いますけれども、お答えをいただけますか。

岩成経済取引局企画室長 2点ございました。1点目は刑事罰との併科の問題でございますけれども、実際問題といたしましては、例えば韓国だと、こういう課徴金と刑事罰の併科というのが実際の制度としてございます。それから例えばアメリカのカルテルの場合には、刑事罰のみという形になっています。そういう形で欧米で日本と同じような国がどこにあるかという御指摘はあろうかと思いますが、例えば独占禁止法以外、証券取引法制といった世界に行きますと、シビルペナルティとございますけれども、そういうものと刑事罰との併科は既に存在するところがございます。したがって、少し広い観点で見ていただくと、もう少しいろいろな制度が出てくるかと思えます。

それから論点整理の3ページ目に関連して(4)というところで、海外との比較という点を御指摘されましたが、こちらにありますとおり、単に競争法だけで比較するのではなくて、それぞれの国における基本法制の在り方、それぞれの国の法制の在り方を踏まえた上で検討するということが恐らく必要になってくるであろう。例えば日本において刑事罰は法人についてどこまで引き上げられるのか、あるいは課徴金にしてもどういったところまで実際に課することができるのかといった法制についての検討というのも必要になるのではないかというふうに思います。

それから2点目として、不服審査の在り方に関連して、実質的証拠法則についての御指摘があったかと思えます。独占禁止法80条のところにも実質的証拠法則についての記載があります。「公正取引委員会の認定した事実は、これを立証する実質的な証拠があるときには、裁判所を拘束する」、そして「実質的証拠の有無については裁判所がこれを判断するものとする」ということになっております。

「裁判所を拘束」というところですが、これは審決における事実認定についての観点ということでございまして、それについて独自の立場で改めて裁判所が認定をやり直すということではないですよということをいっているわけです。一方で法令の適用とか解釈といった点については裁判所は拘束されないということになります。例えば、ある違反被疑行為があるとして、それに関連してその事業者の販売シェアがどのくらいあったのか、あるいは取引の取り決めはどういうふうにとればいいのか、そういったつまり法律解釈の問題になりますと、そこは裁判所が判断していくということになるわけです。

したがって、その判断が公正取引委員会と異なるということになれば、その部分については「実質的証拠というのは欠けていますね」ということで判断が変わっていくということは当然あり得るわけです。したがって、公正取引委員会

の判断に縛られて裁判所が違う判断ができないということではないということはお聞きしたいと思っております。私からは以上です。

萩原会員 先ほど外国の事例で韓国の独占禁止法にあるじゃないかというお話がありましたが、私の誤解がなければ、韓国の独占禁止法は日本の独占禁止法を参考にして作られた法律であると思っておりますので、余り参考にならないなというのが1点です。

2つ目は、ほかの法制の中でも同じようなことがあるじゃないかという御意見がございましたけれども、今、我々が議論しているのはカルテル行為についての行政罰についての議論ですから、余りほかに広げて考えるのはいかがなものかということだけを申し上げておきます。

それから2つ目の問題は、御意見として承っておきます。以上です。

村上会員 私は内閣府懇談会の委員もしているもので、内閣府懇談会は1回目の議論が終わって、海外調査の報告も終わりました、今回パブリックコメントの結果が出た。そういう意味では、個人的にはかなり方向性は見えた段階であるというふうに認識しています。この席はむしろ内閣府懇談会より内輪の席だと認識しております。課徴金の取扱いをどうするかというのと、行政審判制度をどう扱うかというのが2大争点だと思っておりますが、率直に感想を述べさせていただきたいと思っております。特に回答してもらっても必要もないと思っております。

そこで、私がみているところでは、少なくともカルテルについては講学上の裁量型行政制裁金の導入を個人的にはすべきだと思うし、実際にも導入されるのだらうと予想しています。そういう意味では、独禁懇175-3の資料には、「行政上の制裁と明確に位置付けて上限金額を法定して、比例原則の範囲内で賦課基準を設定する」という、このとおりの処理で構わないと思っております。

それからもう1つが、排除型私的独占に対して制裁金を課す。これはいずれかの時点で実現する話だと思いますので、これを検討することも問題ありません。

ただ、3番目の「裁量的でない」というのはどういう意味なのか。というのは、これから先にする議論というのは加減算要因のうち、どれを法律に書き込むか。それから非常に大きな枠組みでどういう制度を作るのかというのが検討対象になると思います。

ただそれがいずれの結論に落ちつくにしろ、一定の裁量権の付与というのは公正取引委員会に対しては残るはずなので、結局いずれの形でも制裁金額の算定基準、そのルールを規則やガイドラインで公正取引委員会が詳細に明らかにすることとは残らざるを得ないと考えています。

もちろんその場合には、公正取引委員会が裁量権を広く持つものを作るか、それともむしろ自己抑制的というか、現行の算定基準に沿ったような、裁量権を乏しくするようなガイドラインなり規則を作るかという、そういう裁量権も公正取引委員会にあるわけなので、非常に裁量権は乏しくしたような規則なりガイドラ

インを作って運用するというのは、一向に構わない話だと思います。

ただ、公正取引委員会に対しては一定の裁量権の行使というのは認められるのであって、これが全くなくなるような制度というのは考えられない。ましてや排除型私的独占まで違反金に含めるならば、個別事案を適正に処理するためには、カルテルの場合よりも大きな裁量権を持たせるような違反金の制度にならざるを得ないわけなので、むしろ公正取引委員会が金額算定における、ある程度の裁量権も行使できる自信がないということを言明するならば、今回は私的独占への拡大はやめたほうがいいのではないかという議論になりかねないので、ここの裁量権という言葉はどの程度まで意味し、どの程度までなら行使できるという、どの程度までというのを十分に検討してもらいたいというのが第1点です。

それから第2点目の制度について、個人的には東京地裁に直接訴訟を提起するほうがいいのではないかと考えます。その大前提として東京地裁に行政処分の取消訴訟を提起した場合には、今の差止請求訴訟と同様に、東京地裁の商事部が受け皿になるのだろうと考えています。

そういう意味では、同じページのここに書いてある不服審査の在り方には反対しません。専門的知見が大事だとか、安定的ルールの形成が必要である、一定の適正手続の保障、判断する者の中立性・独立性の確保というのは全部大切な事項です。ただ、だからといって、あえて、世界のどこにもない事後行政審判制を維持しておくことの理由にはならないと思います。手続の一般原則に従って、公正取引委員会の命令に対しては、東京地方裁判所に取消訴訟を認めることとは何ら矛盾しないし、むしろ、はっきり合致しているのだというふうにとらえています。

それともう1つがパブリックコメントの結果について、実は我々としては予想外の話で、地方裁判所への取消訴訟の提起と公正取引委員会の事後審判請求の選択制を認めたらどうかというのが人気を集め、そういう意見を出した人が多いわけですが、ここは公正取引委員会と同意見で、そのような制度の採用はやめるべきだと思います。それは先ほども言われたようにカルテル・談合事件で、ある事業者が取消訴訟を提起し、別の事業者は審判を請求することができるのでは非常に複雑な制度になります。相手方によって結論が分かれる可能性を不必要に大きくするという制度になりますので、選択制の採用はやめるべきだと思います。

ただ、この段階でやっている議論では、行政手続については10月10日に塩野座長から発言がありましたように、公正取引委員会は確かに専門行政機関であるけれども、だからといって行政手続全体においては特別扱いされるものではない。その前提でこれから先、議論が進んでいくんだらうと思いますので、そのところは公正取引委員会は先々の話としては柔軟に考えてもらったほうがいいのではないかと思います。

後藤会長 大変貴重な御意見をありがとうございます。村上会員から、特に回答は必要な

いという御発言でしたけれども、これに関して、もし御発言がございましたらお願いいたします。

松山経済取引局長 審判の在り方のほうは御意見という形だと思いますので、最初の1点目の裁量権の話についてコメントさせていただきたいと思います。私ども、一切の裁量権を規定しないということを申し上げているわけではなくて、制裁金という位置付けに変更することによって、上限を法定化して、その範囲内というものを、先ほど言われた運用面におけるガイドラインなり規則でかなり予見可能性・透明性を高めていくということでもよろしいのかもしれませんが、そういう面では村上会員がおっしゃられたこととそんなに大きなギャップがあるとは思っておりません。けれども実際の運用面において、そこにおいてE U型のように広い裁量を持ってしまうと、現行の課徴金制度にもかなり心配の種が増えるという要素もありますので、そこは予見可能性・透明性という面からも裁量面をある程度クリアした形で考えていくべきではないだろうか。

しかし先ほど申しましたように主導的役割というものを認定するという形になりますと、その範囲での裁量制という問題が出てきますし、排除型私的独占の導入ということになりますと、そういう点での検討も当然必要になってくるだろう。算定率もカルテル・談合と排除型独占が同じ率でいいかという問題もありましようから、それはもちろんこれから柔軟に検討させていただくことになるのではないかと考えています。

後藤会長 どうもありがとうございました。明確なルールで判断していくということと、ケース・バイ・ケースで判断していくことの間で制度的にどうしていくかというのはなかなか難しい問題かと思いますが、今後ともいろいろと御報告いただければと思います。

フクシマ会員 日本が課徴金減免制度を導入してきたというのは、個人的には成果だと考えておりますが、課徴金減免制度について3つほど教えていただきたいと思ます。

第1点は9か月間の実施の結果のもとで、公正取引委員会としては、100点満点の中で何点ぐらい、今の制度を評価されるかというのが1点です。2点目は実施の面で問題点があるのであれば、この9か月の間に具体的にどういう問題点が出てきたか。3点目としては、もし修正あるいは改正する余地があれば、具体的にどういう面を改正すべきか。たしかこれは1年か2年で見直しという条件があったかと思いますが、何年か教えていただきたいのですが。

後藤会長 課徴金減免制度について、3点お尋ねがありました。お答えいただけますか。今の紙に書いてありますけれども、附則において施行後2年以内の見直しを規定していますので、あと1年ぐらい残っているかと思いますが、その点も正確に御説明ください。

山田審査局管理企画課長 まず最初にどのように評価しているのかということですが、点数で評価するのはなかなか難しいのではないかと考えております。ただ、課徴金減免制度の目的としては2つありまして、1つは発見しにくい独占禁止法違反、カルテル・談合行為の発見を見付けやすくするということがあります。

その一方で、前提としては企業の側できちんとした社内調査を行って、自分の会社はこういう違反行為を行っていましたということを認めるわけですので、社内でのコンプライアンスが単なる看板だけではなくて、少なくとも減免申請を行う対象については、きちんと機能するということが前提になっていると思います。

その意味では、前者の点につきましては、外に対して公表できるケースがまだ1件ですので、この時点で何点かと自己採点するのも面はゆい感じがいたします。今後、どの程度減免に基づくものであるかということが公表できるかというのは、先ほど申し上げたように事例によって異なってきますが、なるべく多く発見できるという、それは結果につなげて初めて評価できることだと思います。

もう1点につきましては、今回トンネル換気設備工事談合事件の減免対象になりました事業者、あえて今名前を申しませんけれども、一部上場で国内的・国際的にもかなり名の通った企業がそうした行動を採っているということは、特に大きな影響力を及ぼし得る立場、つまりこういう言い方をすると失礼ですが、市場において端にいるような企業が何か言ってきたのではなくて、中心的あるいは中心的になり得る企業がそういう行動を採ったということは非常に大きな意義があると考えております。

実施上の問題点があるかという点ですけれども、正直申しまして、我が国で経験したことがない課徴金減免制度を導入したことでありまして、こういう事態についてはこういうふうになるのではないかという想定のもとに、いろいろな規則とか我々の中でのマニュアルなどをつくっております。その中では当初想定していなかったような事態も正直ないわけではありません。その点は、今ある法律の制度の枠内で対応できるものについては修正しながら進めていきたいと思っております。

申し訳ございません、課徴金減免制度という制度の問題ではありますが、同時に端緒情報、中身にかかわる話にもなりますので、具体的なことを申し上げるのは差し控えさせていただきたいと思っております。

岩成経済取引局企画室長 今後の見直しのほうですけれども、附則、つまり平成17年の改正の附則13条にその点がございまして、政府は改正法の施行後2年以内に見直しのための検討を加えていく、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとするというふうにされています。したがって、施行が今年の1月ですから、そこから2年以内にこうしたことを行っていくことになっています。

具体的に減免制度について、どういった見直しを行っていくのかというのは先ほど管理企画課長からもありましたけれども、そういう問題点について検討して

いく。それが今の法律で読めるのか、あるいは読めなくて法的手当てが必要なのかを踏まえて考えていくことになろうかと思しますので、そういった点はこれからの検討をするということで今のところ考えています。以上です。

後藤会長 フクシマ会員の3番目の御質問で今の時点で修正なり改正の必要を感じておられる点があるかというのがありましたが、いかがでしょうか。

岩成経済取引局企画室長 今の時点でこれをこうしたいというふうに具体化したものはございません。

北村会員 先ほどの刑事罰との併科の事務局からの説明ですけれども、海外では他の法律を挙げるとすると併科する例もあるのじゃないかという説明でしたが、だとすると、独占禁止法で併科を定めるといのはますますなくなるというふうにしかな聞こえなくて、公正取引委員会自体が併科の必要性がないと言っているように聞こえますが。

松山経済取引局長 御説明が不十分だったかもしれませんが、諸外国のいろいろな各事情も踏まえて比較検討するということでありまして、申し上げたかった点は、例えばEUの制裁金といったものと我が国の課徴金制度を比較した場合、EUの場合は全世界における売上高の10%を上限としてかなり裁量的に決めることができる程度でございます。

仮にそういう方向性の制裁金にすれば、そういうものまで現実に日本の課徴金制度で可能かどうかということもあり得ると思います。それからもちろんアメリカについては刑事罰ということでやっているわけではありますが、カルテル・談合が行われた場合は実刑になって実際に監獄に入るような率が高いということで、我が国の場合は独占禁止法違反行為をしてもすべて執行猶予がついているというような実態であって、そういう面での制裁効果、抑止効果はそれぞれの国の歴史がありますので、範囲、効果が違ってきているということもあると思います。

私が申し上げたいのは、十分な抑止力という観点で現行の刑事罰制度の問題、あるいは課徴金制度の問題の中でどういうものが妥当かと考えていくと、いきなりEU型、いきなりアメリカ型にどちらかにポンと乗り移るといのはなかなか難しいという論点もあるだろうし、そういうものを総合して判断していく中で、十分な抑止力を確保するためには、現在の併科ということが望ましいのではないかと。そういう考え方をしているということでございます。

大戸会員 2点、質問をさせていただきます。資料175-1で最近の状況を御説明いただき、その中に、大阪と沖縄の事例が出ておりましたが、最近、カルテル・談合などの摘発が非常に多いように思います。官製談合などを防止するため、受発注の仕組みを変えていこうという動きが、行政あるいは民間に出てきているのかどうかということにつき、御説明いただきたいと思えます。

もう1点は、課徴金から制裁金に移行した場合、非常に案件が増えてくる可能

性があると思います。そうしたものに対応するために、例えば労働審判員制度とか、あるいは駐車違反の取締りの民間委託といった例にみられるような工夫を取り入れることにより、独占禁止法についても、細かい点できちんと対応できるようになり、違反件数も少なくなっていくと思いますが、そういうことについての検討は何かされているのでしょうか。以上の2点です。

後藤会長 2点についてお答えいただきたいと思います。

松山経済取引局長 1点目が談合事件が増えてきているということで、企業のコンプライアンスの問題への対応が変わってきているかどうかということだと思いますが、その点につきましては、実際に先ほど申しましたリーニエンシーが大企業から出されてきているという状況もそうでありまして、あるいはいくつかの業界で談合離脱宣言をする企業が現れてきていること。あるいは私どもが調査を行っている段階でも、従前は徹底的な否認していたような会社でも立入直後に協力してくるケースもあるとか、そういう面では企業のほうもコンプライアンスというものについて、取組がかなり真剣になってきている企業が増えてきているという印象を受けております。もちろんすべての業界でということではありません。

それと、制裁金に変えることによって案件が増えるのではないかと。そのための対応として専門委員とかいろいろな制度が考えられないかという御指摘でございますが、制裁金に切り替えることによって、現在の課徴金制度から、私どもが取り上げる事件が10倍、100倍になるという印象を持っているわけではございませんので、基本的に私どもが法的措置を採る事件というのは、違反があるとして公正取引委員会が調査に入る事件でございますので、それ自身が急増するということではないと思っています。そういう面では制裁金に切り替わることによって件数が激増するので、そのための人的な手当とか、資源なりの問題を考える必要性がすぐに現れるとは考えておりません。

大戸会員 これからもさらに公共工事が減っていく傾向がある中で、官製談合というか、公共工事に絡む違反が増大しかねません。発注の仕組みとかで、変わってきているということはございますか。

大西経済取引局総務課長 発注制度自体についての改革は政府全体でも連絡会議が作られてまして、2月末に連絡会議として一定の考え方をまとめております。

考え方の1つは、今まで入札談合の起こる原因は競争性が少ないことにありと考える。また、指名競争入札のような指名方式では競争性が少ない。したがって、もう少し広く開放する形の一般競争入札を制度としてもっと拡充していきこうじゃないか、こういう方針が1つ決まっております。

それと同時に、単に一般競争入札が拡大するだけでは品質の確保が非常に難しい。併せて品質を総合的に評価する総合評価方式を入れていきこうじゃないかということが会議の中で決められています。

それを受けまして5月末で政府全体の閣議決定として入札の適正化のガイドライン、適正化指針というのが定められております。そういった趣旨を適正化指針の中でも閣議決定しております。この適正化指針は単に国だけではなくて、地方公共団体を含めて指針に沿って公共工事の調達制度を変えていってほしいということをお願いしておりますので、地方を含めた方針として一般競争入札を拡大して入札談合を防いでいくとともに、品質を確保してそれ相当の立派な工事をするための総合評価方式を入れていこうと、こういうことで対応していこうということになっております。

後藤会長 ほかに何かございますか。北原会員どうぞ。

北原会員 全国中小企業団体中央会の新任の北原でございます。先ほど経団連の会員の方からも御発言がありましたけれども、私どもは昨年の参議院の経済産業委員会における独占禁止法改正法案につきましては参考人として意見を述べさせていただいております。基本的に賛成ということで意見を述べております。

日本の国家公務、地方公務、農林水産業を除いた企業数は430万あるわけですが、これの99.7%が中小企業である。いわゆる中小企業基本法でいうところの基準でいきますと、大企業は0.3%にすぎないというのが日本の企業の規模の現実の姿でございます。不当廉売にしても優越的地位の濫用の問題にしましても談合・カルテルにしましても、大手有名企業がそれらの行為をなされて、中小企業が多大な影響を受けているということが実態なのではないかということも参議院の経済産業委員会で申し上げたところでございます。

独占禁止法の今後につきましても、内閣府がまとめた論点整理に関する意見において「経済団体」というくくりになっておりますけれども、一括りにできない事情といたしますか、大企業と中小企業の間考え方の違いということもございまして、ぜひともその辺をお汲み取りの上、御検討いただければ幸いです。

後藤会長 どうもありがとうございました。時間も過ぎましたので、御意見が特になければ、次の議題に進みたいと思います。よろしいでしょうか。基本問題懇談会での議論はあと1年間続くということですので、適宜また進展がありましたら、この場に届けていただければと思います。

第2番目の議題は「医療用医薬品の流通実態に関する調査」につきまして、片桐取引部取引調査室長から御説明をお願いいたします。

片桐取引部取引調査室長 「独禁懇175-4」と右側に書いてあります御手元の資料は概要版になっておりまして、その後ろに調査報告書本体がついております。御時間の関係もございまして、概要版に沿って今回の報告書の概要について私のほうから御説明申し上げます。

概要版の1ページ目「調査の目的」ですけれども、近年高騰する医療費を抑制するというのが喫緊の課題となっております。医療費のうち2割強を占める

薬剤費を抑制することも重要だということでございます。そこで公正取引委員会といたしまして医薬品の流通、このうち医療費の削減に資するとされています後発医薬品、いわゆるジェネリック医薬品でございますけれども、こちらの取引、それから医療機関が連携して価格交渉を行うという共同購入の取組、この2つのトピックに関しまして、流通の実態を調査して競争政策上の観点から提言を行うということを目的として調査してきたものでございます。

調査の内容でございますけれども、ページをおめぐりいただきまして2ページ目以降です。2ページにつきましては「業界の構造」ということでございます。(1)として市場規模。冒頭、出荷金額6兆7000億超ということですが、こちらは医療用医薬品全体の取扱量に占める後発医薬品のシェアということですが、グラフを御覧いただければ分かりますように、欧米諸国と比べまして我が国は低いということで、数量ベースで17%ということですが。

次の流通経路ですが、後発医薬品に対して先発医薬品ということですが、先発医薬品メーカーにつきましては、卸売業者を通じて医療機関等に医薬品を販売しているということでございます。後発医薬品につきましては、メーカーは後発医薬品の専業の販売会社を通じて販売する場合もあるということで、この比率は大体半々程度といわれています。

それから構造の3つ目としまして、(3)ですが、各メーカーは自社のMRを通じまして、医療機関に対して医薬品の品質・有効性及び安全性に関する情報等を提供しているということでございます。

医療機関は医薬品の選定に際しまして、医薬品の品質・有効性及び安全性と、それらについての情報量、MRの人数といった販売側の情報提供体制の充実度といったようなものですが、こういった観点を重視しておりまして、こうしたことから、メーカーのMRによる活動というものが医療機関の医薬品選定に大きな影響を及ぼしているということでございます。

なお、先発品メーカーは医療機関と医薬品の価格交渉は行っておりません。MRもこうした医療活動の中で医療機関と医薬品の価格交渉は行っておりません。

3ページですが、「取引慣行及び競争政策上の評価」です。(1)後発医薬品の使用ということで、最初のトピックであります後発医薬品の使用についてでございます。最初に医療機関の認識ということで、医療機関に対する今回の調査のアンケート結果をグラフで掲載しておりますけれども、一番上ですね、多かったものとして後発医薬品全体の安全性、安定供給、品質・有効性を含む情報量について不安感を覚えるという医療機関の認識は、今回アンケートに対する回答として84.6%ということでございます。

これにつきまして競争政策上の評価ということですが、厚生労働省が後発医薬品の安定供給、情報提供、品質確保につきまして、後発医薬品メーカーに

対して取組を促すといったこととともに、厚労省自体としても後発医薬品の品質再評価、一般国民への啓発活動といった後発医薬品の使用促進のための取組を進めているところでございます。

そこで今回のこれに関する競争政策上の提言といたしまして、〇(マル)のところに書いてありますが、引き続き厚生労働省による後発医薬品の使用促進の取組といったものが進められるとともに、後発医薬品メーカーに対して安定供給、情報提供、品質確保について医療機関の不安感を払拭するという取組を行うのが望ましい。それがその提言の第1でございます。

次にそのページの下のほうの先発医薬品メーカーによる後発医薬品についての説明でございます。メーカーによる情報提供が医療機関の医薬品選定に大きな影響力を有しているというところですが、かかる状況にある中で、後発医薬品についての医療機関に対する説明において、不適切な説明の事例があったということです。そこに書いてありますけれども、例えば後発医薬品の使用例について事実と反する情報提供を行ったといった場合とか、特定の後発医薬品についての製造上の欠陥情報について、後発医薬品一般がそうであるかのような情報提供の仕方をしていたという事例が見受けられたということです。

こういったものにつきまして、競争政策上の提言といたしまして、不公正な取引方法(取引妨害)として独占禁止法上問題になるということですので、不適切な説明、事実と反する情報提供とか、そういった説明を行ってはならないというのが2番目の提言です。

4ページ、外来患者に対する医薬品の処方に関する実態でございます。「消費者による医薬品の選択」ということです。これにつきまして円グラフが2つ載っておりますけれども、公正取引委員会から委嘱しております消費者モニターに後発医薬品に対する認識を問うアンケートですけれども、その結果として後発医薬品を選びますよという回答が96.7%です。このうち下のほうの円グラフですけれども、場合によって後発医薬品を選ぶという回答をした消費者に、どういう場合に選ぶのかと聞いたところ、確かに後発医薬品の安全性等に不安はあるけれども、医師ないし薬剤師から安全性・効き目について説明を受けて納得できた場合には後発医薬品を選ぶという回答が78.1%ありました。

こうした実態を踏まえまして、競争政策上の提言ということですが、白矢印の下のほうです。競争政策の観点から消費者が可能な限り医薬品の選択ができることが望ましいわけですが、ここで1つ制度改正の話があって、平成18年4月に処方せんの様式に、新たに後発医薬品への変更可という欄が加えられる制度改正がなされています。この欄に担当医師がサインをすれば、薬剤師が患者の意向を聞いて、先発医薬品ではなくて後発医薬品を調剤できるということになりました。

そこでこうした制度改正を踏まえまして、提言といたしまして、医師又は薬剤師

師は患者に後発医薬品を処方する、又は調剤するに当たって、後発医薬品の安全性・有効性について先発医薬品と同等であるんですよという説明を行うのが望ましいという提言です。

以上が最初のトピックでございます。後発医薬品についてですが、5 ページ以降は次のトピックである共同購入についてです。

最初に共同購入の実質上でございますけれども、最初の○(マル)で、我が国では医療機関 共同購入で調達している割合というのは必ずしも多くありません。

そこで、行っていない理由を問うてみたのですが、次の○(マル)で相手方の卸売業者の利幅が非常に薄いということで、共同購入の取組を行っても大幅に安く調達できる見込みがないからという回答が多くありました。

卸売業者のほうにも聞いてみたのですが、確かに発注数量が多くなったとしても、メーカーからのリベート等、それほど増えていないということで販売価格を安くすることができないという回答が多かったことです。

それから灰色のところ、○(マル)の一番最後のところですが、仮に共同購入をしている、またはしようとしている医療機関に対して、この取組がしにくい理由を尋ねたところ、医薬品の品目数の絞り込みがなかなか進まないの、そういう取組が進まないんだという理由が聞かれたところでございます。

こういった実態を踏まえまして、競争政策上の提言として、白矢印下のほうに書かれてあるものですが、まず卸売業者に対しまして、共同購入の取扱量が増える場合ですけれども、すなわち従来の取引と比べてかなり大きく取扱量が増える場合と考えられるわけですが、このような場合にはメーカー側と従来の取引のベースとなっていたリベートやアローアンスの支払基準自体について見直しを交渉するといった営業努力を行うことが望ましいのではないかと。これがその提言の最初でございます。

次に医療機関に対する提言といたしましては、共同購入ということで医薬品の品目数を絞り込んで1品目当たりの購入量を増やすということですが、それでも卸売業者から購入したのでは、なかなか購入価格の値引きが期待できないという場合には、メーカーから直接購入することも検討したらどうかということで、より高いコスト意識に基づいた姿勢を採ることが望ましいのではないかと。またあわせて、医師もこうした医薬品の品目数の絞り込みに可能な限り協力することが望ましいということなんです。

なお先発医薬品メーカーについては医療機関と医薬品の価格交渉を行っていない実態があると先ほど申し上げましたけれども、共同購入への提言の今申し上げたところで言うておりますように、医療機関がメーカーと直接価格交渉を行って取引条件を設定するということになるかと思いますが、この場合に卸売業者が、その取引条件で医療機関に販売するということは通常独占禁止法違反にはならな

い。再販売価格に当たることにはならないということです。

最後のページですけれども、メーカーと卸売業者間の取引慣行ということで、今回の調査で明らかになった実態がございます。灰色のところを書いてありますけれども、最初に卸売業者の利益は非常に少ないということで、卸売業者の利幅が極めて薄い状況にあるということで、卸売業者が販売管理費等含めた利益など、メーカーからのリベート、アローアンスに依存して確保している実態にあるということが1つでございます。

次の○(マル)でグラフが掲載してありますけれども、こういった利幅が薄い状況にある中で、メーカーがコンピューターシステムを利用して卸売業者から医療機関への販売価格等の情報の報告を受けているということがございまして、こういった情報に基づいて仕切り価格、リベート、アローアンスをメーカーが設定しているという実態にあります。

こういった実態につきましては、最後の提言になりますけれども、メーカーが卸売業者からの販売価格等の情報に基づいて販売価格の拘束を行うということは、例えば一定の価格を下回って販売した卸売業者にはリベートやアローアンスについて不利な取扱いをするといったことがあると、独占禁止法上の問題となるということです。このような行為が行われないように公正取引委員会といたしまして、引き続き注視していきたいというのが最後の提言でございます。

簡単でございますけれども、今回の調査結果につきまして、私の説明は以上です。

後藤会長 どうもありがとうございました。何かこれにつきまして。三村会員どうぞ。

三村会員 3点ほど質問いたします。1つは今の医薬品の調査が進んでいる中で、何で調剤薬局等がある意味では調査の対象から外されたのか。そこに何か理由がございましたらひとつお願いいたします。

第2点は共同購入が基本的にコストを下げるはずだ、あるいは単価を下げるはずだという論理があるのですが、共同購入が実態としてはむしろコスト高になっているという現状がございます。これはある事実の中で、かなり集中的に購入している医療機関が自分の病院のすぐそばに倉庫がなければダメだと要求したとか、そのような話もあります。結果として、ここのアンケート調査の下の19%のところにあるんですが、結果として物流コストを下げることになっていないということがありますので、必ずしも共同購入が全体としての経済効率を上げるという形にはならないのではないかとということです。

それに併せまして、今回は病院を相手にしているということですが、病院の取引は、今、未妥結という形で、価格が半年、1年決まらないという状況が非常にひどくなってくる事実がございます。これは今年から改善という話がありますが、まだ十分改善されていない。そうしますと、共同購入してもお金が支払われない

ならば金融コストはかかるわけですので、そういう点からすると、これもいろいろな問題がまだ根深いかなという感じがしております。これが第2点です。

それから第3点ですが、基本的にレポートの中での確にお書きいただいていますし、包括払いという形で、総量的に全体の医療費、薬剤費を削減するという方向性で、それはかなり効果があったのではないかという見方もあるわけですが、そうなりますと、むしろ共同購入で単価を下げて大量購入という方法論は逆行するのではないかという印象を受けました。

以上、3つ質問させていただきました。

後藤会長 御回答をお願いします。

片桐取引部取引調査室長 まず最初の調剤薬局は今回の調査対象に含まれていないのはなぜかということでございますけれども、保険薬局につきましては、調査の時点で、基本的に関連する医療機関が選定する医薬品を調達しているということでありまして、保険薬局は主体的に医薬品を選択するということではなかったもので、医療機関による医薬品の選定ということでアンケート調査対象を医療機関にして、保険薬局についてはその対象から除いたということでございます。

2つ目の質問ですけれども、共同購入をやったからといって、必ずしも薬剤費の低落には結びつかないのではないかということでございますけれども、確かに卸売業者へのヒアリングなどでも御指摘いただいたように配送費その他の問題があるので、必ずしも共同購入したからといって成果があるかどうか分からないということです。けれども、共同購入の実績というか実態は先ほど御紹介したように、諸外国と比べて我が国は低いので、逆に共同購入をやったときのメリットというのも今の段階では分からないということでございます。そういう配送費等の問題はありますけれども、数量を増やすことによって、ボリュームのメリットを享受するといった取組はそもそも余り行われていないので、その取組が進まない理由といたしまして、先ほどのような問題点を指摘させていただいたということでございます。

3つ目の点で、包括払いが進むと薬を過度に使用するといったことが導かれるということですが、共同購入は必ずしも薬の使用が増えるということではなくて、現在使われている薬を量を増やすことによっても安く購入するという取組の1つとしてあり得るのではないかという観点で提言させていただいております。

石倉会員 2点教えてください。医療費抑制という目的のために、どういう基準でこの2つの課題を選んだのか。それからこの調査結果をどう取り扱うのか、の2つです。

公正取引委員会に直接関係する部分もありますが、業界構造などもっと大きな問題がありそうですが、それについて、何か働きかけをするのでしょうか。

片桐取引部取引調査室長 まず初めに、どうしてこの2つの課題を選んだのかということ

ですけれども、先ほど医薬品の流通実態については返品とか後払いというトピックがあり得るということですが、今回、後発医薬品の使用と共同購入について2つのトピックとして取り上げましたのは、諸外国と比べて我が国の場合は後発医薬品のシェアが低いとか共同購入の取組がなかなか進んでいないということがありますので、そういった観点で実態を調べて、公正取引委員会の観点から提言を行うことを目的として調査を実施したものでございます。

それからこの後どうするかということですが、その点は説明をしなかったわけですが、今回このような形で実態調査に基づいて公正取引委員会の考え方を示したということとして、調査結果に基づいて業界、各事業者において取引の透明性を図るとか、そういった取組をされるということが期待されるということでございます。

それから医薬品の取引価格全般につきましては、公正取引委員会で引き続き競争政策の観点から動向を注視していきたいということでございます。

後藤会長 ほかに何かございますか。

北原会員 独占禁止法22条に定める組合の行為については原則、独占禁止法適用除外の規定があって、事業協同組合等が行う共同購入であれば独占禁止法が適用されないという仕組みがあるわけですが、先ほど法律に違反しない共同購入と考えられるというふうに御説明いただいている、アメリカの共同購入の事例はGPO（共同購買会社）が代行して、そこが契約することによって割引価格という話ですが、アメリカではそういう組合組織が余り発達していなくて、ヨーロッパにおいては協同組合方式を採ってやっているというふうに私は認識しております。

例えば日本にも医師の協同組合という組合組織がありますが、そういう組合組織が行う共同購入であれば、独占禁止法に抵触することはないという認識であったのですが、任意のグループといいますか、お医者さんが何社か集まって共同購入するということが自体は何ら独占禁止法上問題がないというお考えですか。

片桐取引部取引調査室長 共同購入について今御指摘いただいた問題ですが、共同購入で購入する医薬品の需要全体というか購買全体に占める割合が高いということになりますと、購入カルテルといった観点から問題になりますけれども、通常そういうケースが考えられないということと、今おっしゃったような医療機関ないし医師が何人か組んで共同購入を行うということについては、今申し上げたことで、独占禁止法上の問題にはならないというふうに考えております。

後藤会長 ほかにございませんか。値段がはるかに安いジェネリックが日本だけ広がらないのは何でだろうか。そこに競争政策上の理由があるのではないかというのが問題意識だと思いますが、先発医薬品メーカーによる不公正取引の可能性もないこともないというようなことが書いてありますので、この点についても、今いろいろな御意見が出たことも踏まえて調査を引き続きやっていただければと思います。

ほかに御意見はございますか。特に御意見がございませんようでしたら、残り時間も少なくなっておりますので、この議題についてはこれで終わりにしたいと思います。

最後に竹島委員長から御発言をいただきたいと思います。よろしく願いいたします。

竹島委員長 2 時間にわたっていろいろ説明を聞いていただいたり、御議論いただきましてありがとうございました。

改正独占禁止法は前にも申し上げたかもしれませんが、おかげさまで今までのところは順調に推移してきています。改正したことについてはすべて所期の改正の趣旨どおり動いている。新しい課徴金率がまだ適用されていませんが、いずれ、今やっているカルテル・談合があれば、当然新しい高い率が適用される。今まで分かっているのは去年までの事件ですが、それ以外、犯則調査権限にしても、リーニエンシーにしても、勧告制度を改めて排除措置命令と課徴金納付命令を同時に出すということも全部所期の機能を果たしているというふうに思っております。

フクシマさんがリーニエンシーについて問題ないのかとおっしゃっていますが、私の知るところ、まだ経済界からも具体的にこれは困るという話はありません。予想外にアメリカやヨーロッパに比べてもたくさんの申請がきているということから、それなりにワークしているのだろう。

あえて1点申しますと、国際カルテルの場合は、アメリカ・ヨーロッパは古いものまでさかのぼって扱えるわけですね。日本は、3年以上昔のものは持ってこられても仕方がない、扱えないことになっておりますので、その辺のこともありますが、国際カルテルだけのために過去にさかのぼるというわけにはいきませんので、全体の制度の整合性の問題がありますが、それ以外はリーニエンシーについて、すぐ直さなければならぬという問題があると今認識しておりません。

それはそれとして、内閣府の懇談会、私も10日の日は時間をいただいて御説明してまいったのですが、昨年の改正で相当な議論をして改正がなされたており、今、議論されている論点、今日御紹介されたものはすべてとっていいくらい、あのときに出た議論で、私は私なりに整理をつけたつもりでいるわけです。しかし、まだそうじゃない、附則13条で見直すというなら、それはそれで結構ですが、そういう意味では新しい問題ではない。しかし、基本的な問題だから、せっかく内閣府に立派な先生方が入られて懇談会を作っていただいたので、きちっとできることはなるべくきちっとしていただきたい。はっきり黑白つけてほしいという気持ちであります。

その際に、確かにいろいろな切り口があるわけで、外国との整合性といったら、外国と同じじゃなければいかんじゃないとか、いろいろなことを言おうと思ったらいくらでもいろいろなことを言えるわけですが、それにいちいち反論も説明

もできるわけですし、事情が違うということがありますが、大事なことは、日本において競争法というものをどう認識するか。経済界ももちろん役所も国民も含めて、昔のような認識ではまずいのではないか。欧米に遜色のないような競争法に対する意識というものをどうやって達成するかということが一番大事なことで、それは、外国から言われたなんて言う人が時々いますが、それは関係なくて、日本の経済のこれからのことを考えた場合に、競争法の位置付けなり機能というのはどうなのかと。

私は個人的にも反省するのですが、過去の「失われた10年」のときに競争法の強化ということが、私は長いこと内閣官房にいたのですが、統一した大きな政策テーマにならなかったのですね。構造改革とかいろいろなことをやったのですが、それをやるなら競争法がまずなければ砂上の楼閣だというといい過ぎだけれども、いろいろな規制改革をやっても効果が出ない。出ないのはどうしてか。それは競争法の定着度合いと非常に関係があると思っています。

そういう意味で、競争法についての議員側の受けとめ方も、コンプライアンスというのが本当の意味で実が上がるようになっていく結果として、カルテル・談合が減るにはどうすればいいかというのが一番大事です。そのためには、やった者がそれなりに罰せられるぞと。ですから、検察とか公正取引委員会が入ると怖いんだぞ、まずいんだぞという意識を持っていただかないといけない。これは性善説か性悪説かみたいなことかもしれませんが、私はそこが非常に大事だと考えています。

そうすると、制度論の比較がありますが、行政罰と刑事罰をどうするかという問題。アメリカは刑事罰オンリーじゃないか。EUは行政制裁金オンリーじゃないか。日本は両方じゃないか、おかしいというのが経団連さんのかねてからの考えで、ましてや課徴金を行政上の制裁というなら、両方とも制裁じゃないか、両方かけるというのはおかしいじゃないかという理屈をおっしゃっておられるわけですが、実態は、刑事罰で罰せられると、経団連においても3か月間の活動自粛となったケースもありますが、単なる課徴金の行政処分だけなら課徴金だけ払えばいいわけですから、堂々とやっておられるということなのです。

鉄橋の事件は刑事事件になりました。ステンレスの事件は公正取引委員会だけの処分で終わりました。平田会員も言っておられましたが、全然扱いが違いますし、したがって、片方は当事会社の社長で辞める人もいない。でも鉄橋の場合は辞める人もいる。経団連は「やっぱりこれはまずいよ。やった当事会社は自粛せい」ということもやっておられる。いろいろな意味で社内処分も厳しさが全然違うということに端的に表れているわけです。

そういう意味合いで、両方の刑事罰と行政罰のいいところをいかしていく。私はまずその姿は、片方は行政罰だけにするという考え方よりも、実態に合ってい

るのだらうというふうに出てきています。それが理屈に合うか合わないかというのは、理屈に合うというのを言い出せば長くなりますが、学者もそういうことを言っておられるので、このパブリックコメントの中にもありますが、何ら今の制度でおかしくないという議論もあります。

かつ皆様方はもうご存じかと思いますが、刑事罰というのは、公正取引委員会が年間30件ぐらい法的措置を講じていますが、そのうち1件あるかどうかということで、あとの29件は行政処分が終わっているわけです。その1件のために二度手間を使うのが嫌だとおっしゃる。それってどうかな、そういうことなのかと。私はそこは違うんだと思っております。

要は、みんなが守る、みんながそれなりに守らなければまずいことになるぞ、そういうふうになっていくためにはどうすればいいかという判断基準で考えれば、もろもろの論点があります、手続についてもあります。適正手続はそのとおりですが、では手続をどうするのか。事前にするのがいいのか今のとおりでどうなんだ。これらすべて、どういう制度であれば、より抑止力が高まって、かつそれが実行できることになるかという観点で、スクリーニングすれば答えが出てくると私は思っております。

来年の夏まで、内閣府懇談会で、これからいよいよ方向性を出していく議論に入っていられるということですが、抽象的な言い方もかもしれませんが、そう思っております。これから萩原さんと来年、経団連と余り同じ議論を繰り返すのもどうかと思いますが、要は守れば払わなくていい罰金であり課徴金であると思っております。この議論を通じて、関係者全員で競争の定着のレベルを高めるためにどうすればいいかというようになっていけばいいなと思っております。そういうことで話題になるかもしれませんが、独禁懇の委員の先生方におかれましては、引き続きよろしく御指導・御鞭撻をいただきたいと思っております。ありがとうございました。

後藤会長 ありがとうございます。それでは本日はこれにて閉会いたします。次回の日程等につきましては、おって事務局から御連絡を差し上げることになっております。長時間、どうもありがとうございました。

- 了 -

【資料】

独禁懇 175-1 独占禁止法基本問題懇談会資料（第16回）

独禁懇 175-2 「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」に係る意見・情報募集結果（概要）

独禁懇 175-参考 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

独禁懇 175-3 独占禁止法基本問題懇談会資料（第17回）

独禁懇 175-4 医療用医薬品の流通実態に関する調査報告書
（概要）（報告書）