

課徴金制度の在り方に関する論点整理 (案)

平成 28 年 6 月 28 日

独占禁止法研究会

目次

第1	はじめに	1
第2	現行課徴金制度の問題点・見直しの留意点・手順	1
1	現行課徴金制度の問題点（見直しの必要性）	1
	（1）硬直的な算定・賦課方式	1
	（2）調査協カインセンティブの欠如	3
	（3）国際標準制度からの乖離	3
2	課徴金制度の見直しの留意点・手順	4
第3	論点	6
1	不当な取引制限に対する課徴金の算定・賦課方式	6
	（1）課徴金の算定基礎	6
	（2）課徴金の基本算定率	7
	（3）課徴金の加減算	8
	（4）調査協カインセンティブを高める制度	9
	（5）和解制度	11
	（6）課徴金の賦課方式	12
2	行為類型による相違	13
3	課徴金制度の法的位置づけ	13
	（1）課徴金制度の基本的性格（法的性格・制度趣旨）	13
	（2）新制度と刑事罰との関係	13
	（3）新制度と民事損害賠償金等との関係	14
4	調査妨害行為に対するペナルティー	14
5	新制度に見合った手続保障	14
	（1）事前手続	14
	（2）防御権	14
6	新制度全体の検証	15
	（1）課徴金額の水準	15
	（2）課徴金の透明性・機動的発動性	15
	（3）全体検証	15

第1 はじめに

独占禁止法の課徴金制度が昭和52年に導入されて約40年が経過し、その間、数次の改正が行われているものの、事業者の経済活動や企業形態のグローバル化・多様化・複雑化は一層進展しており、現行課徴金制度では事業活動の実態を反映せず適正に対応できていない場面も生じているため、経済・社会環境の不断の変化にも対応し得る課徴金制度の在り方について検討する必要がある。

また、諸外国において広く導入されているような、独占禁止法違反行為に対して、事業者の調査への協力・非協力の程度等を勘案して、課徴金額を個別に決定する仕組みを導入することは、事業者と公正取引委員会が協力して事件処理を行う領域を拡大するものであり、事業者による自主的なコンプライアンスの推進にも資するものと考えられる。

加えて、経済活動のグローバル化が進展する中、我が国の課徴金制度と諸外国の制度との国際的整合性を向上させる必要があると考えられる。

このような認識の下、「独占禁止法研究会」（以下「研究会」という。）では、裁量型課徴金制度（注）を含む課徴金制度の在り方について専門的知見から検討を行うこととしており、平成28年2月に第1回会合が開催された後、これまでに、有識者や関係団体からのヒアリングを含めて5回の会合が重ねられ、現行課徴金制度の問題点、見直しの視点、制度設計上の問題点等が認識されてきたところである。

そこで、今後の検討に資するため、これまでの研究会における議論を踏まえて論点整理を行い、本論点整理に沿って、引き続き各論の検討を研究会において行っていくこととする。

（注）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。

第2 現行課徴金制度の問題点・見直しの留意点・手順

1 現行課徴金制度の問題点（見直しの必要性）

（1）硬直的な算定・賦課方式

現行課徴金制度は、法定された客観的な算定要件・算定方式に従って、カルテル等の対象商品又は役務の売上額等に一律に一定率を乗ずる方法により画一的・機械的に算定される課徴金額を義務的に賦課する制度であるため（現行課徴金制度の枠組みについては第1回研究会資料3のⅡ及び同資料4の1参照）、経済活動のグローバル化・多様化・複雑化（特に企業グループ単位での事業活動）等の進展に対応し、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。

このため、例えば、

- ① 以下のような場合に課徴金を課すことができない
 - ・ 国際市場分割カルテル事案において、例えば、日本に所在する需要者に対する売上額がない場合（特に外国事業者）
 - ・ 私的独占事案において、法定された売上額（被支配事業者に供給した当該商品又は役務の売上額等）がない場合
 - ・ カルテル等の対象商品又は役務の売上額が違反行為の終了後に発生する場合
 - ・ 企業グループ単位で違反行為対象事業を行っている際にカルテル等の対象商品又は役務の売上額のない持株会社等のみが違反行為に参加する場合 等
- ② 大規模な企業グループに属しているなど実態としては大企業又は製造業者といえるにもかかわらず、形式的な基準に合致すれば中小企業・卸売業者として軽減算定率を適用せざるを得ない場合がある
- ③ 違反行為に着手した者であっても短期間で違反行為をやめるインセンティブを高めるために導入された早期離脱者に対する課徴金の軽減算定率については、違反行為を止めた事情にかかわらず機械的に適用されるため、制度趣旨から乖離した事情（違反対象工事の入札参加資格を失ったため違反行為から離脱せざるを得なかった場合など）により適用せざるを得ない場合がある
- ④ 主導的役割を果たした事業者に対する課徴金の割増し算定率については、主導的役割を果たしていた内容や期間にかかわらず、違反行為期間全体の売上額に対して機械的に適用せざるを得ない
- ⑤ 外国の競争当局による制裁金等の対象となり得る海外市場で販売される商品の売上額などであっても、違反行為の対象となっている商品の売上額については一律かつ画一的に課徴金の算定基礎とせざるを得ない
- ⑥ 違反行為者にいかなる落度も観念できないような場合（例えば、排除の意図等が全くない新たなビジネスモデルが競争制限効果を生じさせて排除型私的独占等に該当する場合）など、課徴金賦課による抑止の必要性が低いときでも一律かつ画一的に算定される課徴金を義務的に賦課しなければならない

といった問題があり、具体的な事案において課徴金納付命令の内容に不合理・不平等な結果が生じるおそれがある（具体的な事案の例については第1回研究会資料4の3参照）。

したがって、以上のような問題を解消すべく、現行の法定された算定方式に従って一律かつ画一的に課徴金を算定・賦課する制度を見直す必要があると考えられる。

(2) 調査協カインセンティブの欠如

我が国制度では、課徴金減免制度が存在するものの、諸外国に比して、事業者が当局の調査に協力するインセンティブ及び調査への非協力・妨害へのディスインセンティブを確保する仕組みが不十分である。例えば、事業者が調査協力を行ったとしても、課徴金の額は減額されない。他方、事業者が調査協力を拒否したり調査妨害を行ったりしたとしても、課徴金の額が増額されることもない（調査協カインセンティブを確保する仕組みの日・欧・米の相違については第1回研究会資料4の4参照）。

このため、例えば、

- ① 事業者が自主的・積極的に違反行為を発見して是正するメリットや、そのための実効性あるコンプライアンス体制を整備するメリットにも欠けるところがある
- ② 公正取引委員会と事業者とが対立した関係で事件審査が行われているとの指摘もあり、効率的・効果的な実態解明や事件処理が困難となっている（さらに、これにより、摘発率の低下＝抑止力の低下につながるおそれがある）
- ③ 課徴金減免申請を含め、国際カルテルにおいて外国当局の調査への協力が優先され、我が国の調査への協力が軽視されるおそれがある

といった問題があり、結果として、我が国においては、事業者による自主的な違反行為の発見・是正や未然防止の取組み及び公正取引委員会による違反行為の早期発見・早期排除が実現しにくい状況にあると考えられる。

したがって、以上のような問題を解消すべく、事業者が公正取引委員会の調査に協力するインセンティブ及び調査への非協力・妨害へのディスインセンティブを十分確保する仕組みを導入する必要があると考えられる。

(3) 国際標準制度からの乖離

経済活動のグローバル化が進展する中、事業者の円滑な事業活動に資するためには、ルールの国際的収れんが重要であるところ、我が国の課徴金制度は主要な諸外国制度との整合性に欠けている（主要な諸外国の制裁金等の制度については第1回研究会資料4の5～7参照）。

このため、例えば、

- ① 特にグローバル企業間で、不合理・不平等な結果が生じる
- ② 特にグローバル企業にとって、国ごとにコンプライアンス体制を整備するための負担が大きくなる
- ③ 諸外国に比して我が国における競争法の執行が低下し、特に国外からの我が国市場への信認が失われる

といった問題が生じるおそれがある。

したがって、以上のような問題を解消すべく、我が国の課徴金制度と諸外国の標準的な制裁金等の制度との整合を図る必要があると考えられる。

2 課徴金制度の見直しの留意点・手順

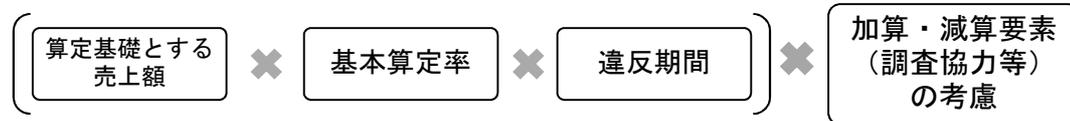
- (1) 主要な諸外国で採用されている標準的な制裁金等の制度は、以下の表のとおりであり、多様な経済実態に対応するため、①算定方式自体を経済・社会環境の変化や違反事例の蓄積等を踏まえて当局の裁量によりガイドライン等で柔軟に設定・変更することができる、②算定基礎とする売上額の範囲を当局の裁量により柔軟に認定できるとともに、違反期間における売上額を簡易な方法で計算することができる、③事業者の調査協力度合い、支払能力等の様々な事情を考慮し、当局の裁量により制裁金を加算・減算することができるなど、当局の判断・裁量により違反行為に対応した適正な水準の額を決定する仕組みとなっており、このような制度の下では、前記1のような問題は基本的に生じない。

【表】 諸外国における標準的な制裁金等の制度の概要

○制度の基本的な枠組み

故意又は過失によって違反行為を行った場合、直近事業年度の総売上額に一定率を乗じた額を超えない範囲で制裁金等を課することができる旨のみが法定化されており（制裁金等の額を定めるに当たっての、違反行為の重大性といった一般的な考慮要素が法定化されている場合もある。）、具体的な算定方式の設定は当局の裁量に委ねられている。当局は当該算定方式に従って制裁金等を算定するが、当該算定方式にも裁量の余地がある。

○具体的な算定方式



- 加えて
- リニエンスーによる減額
 - 和解手続による減額
 - 支払能力の欠如による減額

そこで、我が国においても、前記1のような問題を抜本的・効果的に解消する観点から、諸外国における標準的な制裁金等の制度を参考としつつ、現行の課徴金制度を見直す必要があると考えられる。

(2) ただし、我が国の課徴金制度を見直すための検討に際しては、

- ① 公正取引委員会による適正な運用が確保される制度とする必要があること（例えば、裁量の範囲の限定、比例原則・平等原則・予見可能性・透明性等の行政上の一般原則、処分の性質・内容に応じた適正手続、審査手続における実態解明の確保に留意する必要がある）
- ② 我が国における憲法上の要請や法体系・法理論を踏まえた制度とする必要があること（例えば、課徴金と刑事罰の併科による二重処罰の問題、現行課徴金制度の性格・趣旨や他法令の制度との整合性に留意する必要がある）
- ③ 課徴金の機動的発動性が確保される制度とする必要があること（例えば、事業者や公正取引委員会の過度な負担の回避に留意する必要がある）

等を踏まえる必要があると考えられる。この場合、例えば欧州委員会に与えられた制裁金の算定に係る裁量のような広範な裁量を導入することも考えられる。他方、算定方式を可能な限り法令に規定した上で、法令の範囲内で公正取引委員会の専門的知見により判断する余地を認める制度にすることも考えられる。

(3) したがって、諸外国における標準的な制裁金等の制度を参考に、前記(2)①～③のような点に留意しつつ、前記1のような問題を解消できる具体的な課徴金の算定・賦課方式を検討することが適切と考えられる。その際、問題を解消するための具体的な改正方法として、法定の算定・賦課方式の要素・要件の追加・削除・見直しを行う、経済・社会環境の変化に機動的に対応するために具体的な内容は政令・規則等に委任する、高度な専門性に基づく執行・判断が求められる独占禁止法を所管する公正取引委員会の専門的な判断に委ねるといった選択肢があり得ることに留意しつつ検討する必要があると考えられる。

(4) また、諸外国における標準的な制裁金等の制度では、我が国のように行為類型によって算定・賦課の規定が分かれておらず、1つの算定・賦課規定により全ての行為類型の制裁金等を算定・賦課する制度となっている。このため、我が国でも算定・賦課の規定を一本化することが考えられる。しかし、現行制度が行為類型ごとに規定されていること、行為類型固有の問題が存在すること等を考慮すると、行為類型ごとの検討も必要不可欠と考えられる。

そこで、効率的な検討を行うためにも、まずは、適用が多く問題事例が蓄積している不当な取引制限に対する課徴金の算定・賦課方式について検討し、他の行為類型については、不当な取引制限に対する算定・賦課方式の考え方が妥当しない固有の問題等について別途検討していくこととする。

第3 論点

1 不当な取引制限に対する課徴金の算定・賦課方式

(1) 課徴金の算定基礎

ア 課徴金の算定基礎とする売上額の範囲

【参考】諸外国における標準的な制裁金等の算定基礎

- 「違反行為に関連する売上額」等として、制裁金等の算定の基礎となる売上額を当局の裁量により柔軟に認定することができる。
- 自国内で売上げが生じなかった場合等であっても、当局の裁量により他の数値をもって代替することができる。

【関連する主な問題点】

前記第2の1(1)①・⑤及び(3)

研究会第1回会合資料4の3①～⑤

- 現行制度においては、違反行為による相互拘束の対象となった商品又は役務（具体的競争制限効果が発生した商品又は役務）の売上額のみが課徴金の算定基礎となる（商品又は役務ごとに拘束性・具体的競争制限効果の認定が必要となる）が、これを変更する必要はないか。
- 課徴金の算定基礎とする売上額を諸外国のように柔軟に認定する制度とする場合、いかなる範囲の売上額を算定基礎とするのか。
- 一定の取引分野における売上額がない場合や違反行為期間中に売上額が生じないといった特殊な事案においては、いかなる売上額や売上額に代替する経済的利得等を算定基礎に用いるのか。
- より適正な課徴金を算定・賦課する観点から、課徴金の算定基礎とする売上額の範囲を、公正取引委員会の専門的知見により事案に応じて個別に認定する方式とする必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。

イ 課徴金の算定基礎とする売上額の算定期間

【参考】諸外国における標準的な売上額の算定期間

- 制裁金等の対象となる違反期間（算定期間）の上限はない。
- EUでは、違反期間の最終年度の売上額に違反期間を乗じるといった簡便な算定方法が用いられている（かつ、違反期間の最終年度の数値を用いることが不適當な場合は、当局の裁量により最も標準的な数値として別の事業年度の数値を用いることもできる。）。

【関連する主な問題点】

前記第2の1(1)①及び(3)

研究会第1回会合資料4の3⑥・⑦

- 算定期間を3年間に限定する必要性や合理性等はあるのか。
- 3年間の限定を見直す場合、どのような期間とするのか。全期間について実際の売上額を認定する必要があるのか（その場合、帳簿書類の保存期間が税法上原則7年間と定められていることから、それ以前の売上額については、事業者においても正確に把握できないといった支障が生じるのではないか。）。
- 3年間の限定を見直す場合、EUのように違反期間の最終年度の売上額に違反期間（年数）を乗じるといった方法を用いる必要はあるのか。また、当該最終年度の数値が標準的とはいえない場合、より適正な課徴金を算定・賦課する観点から、公正取引委員会の専門的知見により事案に応じて他の年度等の数値を用いることができる方式とする必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。

(2) 課徴金の基本算定率

【参考】諸外国における標準的な基本算定率

- 基本算定率は、一定の範囲において、当局の裁量により事案（行為類型などによる違反行為の重大性の程度等）に応じて定めることができる。
- 業種や中小企業であることは制裁金等を算定する際の考慮要素とはされていない。

【関連する主な問題点】

前記第2の1(1)②及び(3)

研究会第1回会合資料4の3⑧・⑨

ア 基本算定率の定め方

- 基本算定率の水準はどのような観点から導かれるのか。特に、比例原則等を踏まえると、算定率の水準は具体的にどのような要素に基づいて設定するのか。
- 現行制度においては、不当利得相当額を擬制する等の観点から、①業種、②中小企業か、③早期に違反行為を取りやめたか、④繰り返し違反か、⑤主導的役割を果たしたかにより、異なる算定率が機械的に一つに定まる制度となっているが、新たに基本算定率を定める場合、こうした事由に応じて異なる基本算定率を適用する必要があるのか。あるとすれば、いかなる事由を考慮し、各事由をどのように算定率に反映させるのか。

- より適正な課徴金を算定・賦課する観点から、基本算定率を、公正取引委員会の専門的知見により事案に応じて個別に決定する方式とする必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。

イ 業種別算定率

- 現行の業種別算定率を残す必要性や合理性等はあるのか。業種別算定率を廃止した場合に考えられる弊害はあるのか。
- 業種別算定率を残す場合、該当業種、各業種への該当要件、算定率をどのように設定するのか。また、より適正な課徴金を算定・賦課する観点から、業種該当性や算定率を、公正取引委員会の専門的知見により事案に応じて個別に決定する方式とする必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。

ウ 中小企業算定率

- 現行の中小企業算定率を残す必要性や合理性等はあるのか。中小企業算定率を廃止した場合に考えられる弊害はあるのか。
- 中小企業算定率を残す場合、中小企業への該当要件、算定率をどのように設定するのか。また、より適正な課徴金を算定・賦課する観点から、中小企業該当性や算定率を、公正取引委員会の専門的知見により事案に応じて個別に決定する方式とする必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。

(3) 課徴金の加減算

【参考】諸外国における標準的な加減算

- 事業者の調査協力度合い、違反行為への関与度合い、支払能力等の様々な事情を考慮して制裁金等の額を当局の裁量により加算・減算することができる。
- 加減算の幅は、当局の裁量により事案に応じて定めることができる（上限が定められている場合が多いが、EUにおける調査協力度合いに応じた加減算幅など、範囲や制限が明示的に定められていない例もある。）。

【関連する主な問題点】

- 前記第2の1(1)③・④・⑥及び(3)
- 研究会第1回会合資料4の3⑩・⑪

- 算定基礎とする売上額（前記（１））×基本算定率（前記（２））にて算定される金額に対して、個別の事由を勘案して加減算を行う必要性及び許容性はあるのか。当該課徴金の加減算はいかなる性格のものと位置づけられるのか。
- 課徴金の加減算を行う場合、いかなる事由（例えば、早期離脱、繰り返し違反、主導的役割、コンプライアンス体制の整備状況、支払能力の欠如等）を考慮するのか。また、考慮事由を、政令や規則等により柔軟に設定する方式とする必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。
- 課徴金の加減算を行う場合、より適正な課徴金を算定・賦課する観点から、加減算事由該当性や加減算率を、公正取引委員会の専門的知見により事案に応じて個別に決定する方式とする必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。

（４）調査協カインセンティブを高める制度

【参考１】諸外国における標準的な制裁金等の加減算

- 調査協力度合いを考慮して制裁金等の額を当局の裁量により加算・減算することができる。

【参考２】諸外国における標準的なリニエンシー制度

- 減額率は、一定の範囲において、事業者が提出した証拠の価値や提出時期等に応じて当局の裁量により定めることができる。
- 減免制度を利用する事業者は、当局の調査に対して全面的かつ継続的な協力義務を負う。

【関連する主な問題点】

前記第２の１（２）及び（３）

ア 調査協力度合いに応じた加減算の必要性

- 調査協力度合いに応じて課徴金額を加減算する必要性及び許容性はあるのか。当該課徴金の加減算はいかなる性格のものと位置づけられるのか。
- 調査協力度合いに応じた課徴金額の加減算を行う場合、いかなる基準で調査協力度合いを測るのか（減算の対象となる調査協力・加算の対象となる調査非協力の範囲をどのように定義するのか。例えば調査協力として自認を考慮するのか。）。
- 調査協力度合いに応じた加減算を行う場合、より適正な課徴金を算定・賦課する観点から、調査協力・調査非協力への該当性や加減算率を、公正取引委員会の専門的知見により事案に応じて個別に決

定する方式とする必要性及び許容性はあるのか（例えば、司法取引と同様の制度として法制上の問題は生じないか）。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。

- 調査協力度合いに応じた加減算を行う場合、
 - ・ ①公正取引委員会又は審査官の審査方針に迎合せざるを得なくなる、②調査協力の一環として事業者から幅広い情報が公正取引委員会に提出され、公正取引委員会が当該情報に基づき調査範囲を拡大することにより、最終的には違反行為者ではないとの判断がなされるような事業者までもが公正取引委員会の調査に巻き込まれる事態が生じる等の弊害が考えられる
 - ・ 課徴金納付命令の対象となる事業者と実際に違反行為に関与していた担当者との間で利益相反が生じるのではないか
 - ・ 検査妨害等の罪（独占禁止法第94条）との関係で問題は生じないか

といった問題が指摘されているが、これらの問題を解決する手当てを併せて講じる必要性はあるのか。あるとすれば、どのような手当てをするのか。

イ 課徴金減免制度と調査協力度合いに応じた課徴金の加減算との関係

- 調査協力度合いに応じた課徴金の減算を導入する場合、課徴金減免制度との適用関係をどのように整理するのか。

例えば、

- ・ 課徴金減免制度における調査開始後の申請による減額を廃止し、全て調査協力度合いに応じた減算で対応する
- ・ 調査協力度合いに応じた減算の適用は、課徴金減免制度が適用されない事業者に限定する
- ・ 調査協力度合いに応じた減算は全て課徴金減免制度の枠組みで行う（課徴金減免制度の適用枠を無制限とする等）

といった方法が考えられるのではないか。

- 調査協力度合いに応じた課徴金の加減算と課徴金減免制度を併存させる場合に考慮すべき事項はあるか。

例えば、

- ・ 課徴金減免制度の枠外の調査協力の減算の水準は、課徴金減免制度の実効性を損なわないよう、当該制度による水準を下回るものとするか
- ・ 課徴金減免制度の欠格事由に該当しても、別途有効な調査協力をした場合は調査協力度合いに応じた減算の対象とするか

等について検討する必要があるのではないか。

ウ 課徴金減免制度

(ア) 課徴金減免制度の性格

- 調査協力度合いに応じた加減算と課徴金減免制度を併存させる場合、課徴金減免制度はいかなる性格のものと位置づけられるのか。

(イ) 減免要件

- 事業者からより有益な証拠提出・調査協力を促すため、公正取引委員会の専門的知見により提出された証拠の内容や提出時期など証拠の付加価値に応じて個別に減免資格を付与する方式を導入する必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。
- 課徴金減免資格の欠格事由を見直す必要はないか。

(ウ) 減額率

- 事業者からより有益な証拠提出・調査協力を促すため、公正取引委員会の専門的知見により提出された証拠の内容や提出時期など証拠の付加価値に応じて個別に減額率を決定する方式を導入する必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。

(エ) 協力義務

- 課徴金減免申請者に対し、審査期間を通じて一定の調査協力義務を課し、当該義務に反した場合は減免資格を剥奪する制度は必要か。
- 一定の協力義務を課す場合、いかなる期間にいかなる義務を課すのか。

(5) 和解制度

【参考】諸外国における和解制度等

- EUでは、当局が和解に適する事案であるのかを判断した上で協議を開始し、事業者が違反行為に係る事実認定及び処分内容を争わないことを申し出て、当局が合意した場合には、行政処分に係る手続を簡略化するとともに、制裁金の減額が行われる。
- 米国では、司法省との間で取引契約を締結した者は、罪状を認めること等により、略式起訴により陪審裁判による事実審理を経ることなく有罪判決が言い渡される一方、量刑上有利な取扱い（求刑の引下げ等）が得られる（司法取引）。

【関連する主な問題点】

前記第2の1(2)及び(3)

- EUのように、違反行為を認めた事業者との間での合意により、行政処分に係る手続を簡略化し、課徴金を減額する制度（いわゆる和解制度）を我が国にも導入する必要性及び許容性はあるのか。導入する場合、当該合意及び当該減額はいかなる性格のものとして位置づけられるのか。
- 仮に和解制度を導入する場合、和解制度の対象とする行為、協議開始や合意の時期、制度の適用要件、手続、効果等をどのように整備するのか。

(6) 課徴金の賦課方式

【参考】諸外国における制裁金等の基本的な法的枠組み

故意又は過失によって違反行為を行った場合、直近事業年度の総売上額に一定率を乗じた額を超えない範囲で制裁金等を課することができる旨のみが法定化されており（制裁金等の額を定めるに当たっての、違反行為の重大性といった一般的な考慮要素が法定化されている場合もある。）、具体的な算定方式の設定は当局の裁量に委ねられている。

【関連する主な問題点】

前記第2の1(1)⑥及び(3)

ア 課徴金の基本的な算定方式

- 以上で検討した課徴金の算定方式をどこまで法定化する必要があるのか。
- 経済・社会環境の不断の変化に対応してより適正な課徴金を算定・賦課する観点から、算定方式の基本的枠組みを法定化した上で、具体的な算定方式の詳細を政令や規則等により柔軟に設定できる制度とする必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような制度とする場合、どのような点に留意すべきか。

イ 課徴金の賦課要件

- 課徴金を義務的に賦課しなければならない必要性はあるのか。より適正な課徴金を算定・賦課する観点から、公正取引委員会の専門的知見により事案に応じて一定の場合には課徴金を賦課しない方式とする必要性及び許容性はあるのか。仮にそのような方式を導入する場合、どのような点に留意すべきか。
- 主観的要件を課徴金の賦課要件とするのか。その他賦課要件とす

る事項（裾切り等）はあるのか。

2 行為類型による相違

- 行為類型ごとに逐一課徴金の賦課要件や算定方式を定める必要性や合理性等はあるのか。
- 不当な取引制限及び支配型私的独占のみに規定されている対価要件を残す必要性や合理性等はあるのか。
- 課徴金の対象となる行為類型を見直す必要はないか。
- 対価に影響する不当な取引制限以外の行為類型について、例えば以下のような点など、前記1で検討した算定・賦課方式と異なる制度とする必要がある点はあるのか。
 - ・ 優越的地位の濫用事案における課徴金の算定基礎の範囲をどのように設定するのか（現行制度を変更する必要はあるのか）
 - ・ 不当な取引制限を対象とした課徴金減免制度に相応する制度として、その他の行為類型を対象に、景品表示法や金融商品取引法のような自主申告による課徴金の減額制度は必要ないか
 - ・ 現行の事業者団体の構成事業者に対する課徴金の目的や枠組みを維持できるか、できないとすればどのように変更する必要があるか 等

3 課徴金制度の法的位置づけ

（1）課徴金制度の基本的性格（法的性格・制度趣旨）

- 過去の国会答弁、裁判例、他法令等との整合等を踏まえると（過去の国会答弁等については第1回研究会資料4の8～11参照）、現行課徴金制度はいかなる性格・趣旨の制度と定義されるのか。また、これまでいかなる理由により裁量が排除されてきたのか。
- 現行の課徴金制度の性格・趣旨の下で、前記1及び2で検討した新たな算定・賦課方式（以下「新制度」という。）を導入することが許容されるのか。新制度を導入するためには、課徴金制度の性格・趣旨を変更する必要があるのか。
- 課徴金減免制度についてはどうか。

（2）新制度と刑事罰との関係

- 法人に対し、同一の違反行為について、新制度による課徴金と刑事罰（罰金）を併科する必要はあるのか。
- 法人に対し、同一の違反行為について、新制度による課徴金と刑事罰（罰金）を併科する制度とする場合、二重処罰等の憲法上の問題は生じるか。
- 憲法上の問題が生じないとしても、法人に対して新制度による課徴金と刑事罰（罰金）を併科する制度とする場合に、考慮すべきその他の事項はあるのか。あるとすれば、どのような手当てをするのか。

- 事業者の従業員等の自然人に対する刑事罰は必要か。

(3) 新制度と民事損害賠償金等との関係

- 同一の違反行為について、違反事業者が当該行為に起因する民事損害賠償金等を支払う場合、新制度による課徴金を課す必要はあるのか。
- 違反事業者による民事損害賠償金等の支払いを考慮せずに新制度による課徴金を課す制度とする場合、憲法上の問題は生じるか。
- 憲法上の問題が生じないとしても、新制度による課徴金を課す制度を設計するに当たり、違反事業者による民事損害賠償金等の支払いを考慮すべき必要性や合理性等はあるのか。あるとすれば、どのような手当てをするのか。

4 調査妨害行為に対するペナルティー

- 調査妨害行為自体に対する実効性あるペナルティーを確保する必要があるのか。
- その場合、いかなる制度が考えられるか。例えば、以下のような措置を講じる必要があるのか。
 - ・ 調査妨害行為自体に対する課徴金制度の導入
 - ・ 検査妨害等の罪に証拠隠滅等の行為を追加する
 - ・ 検査妨害等の罪に対して積極的な告発を行う方針・指針等を策定・公表する 等

5 新制度に見合った手続保障

(1) 事前手続

- 新制度において、どのような事前手続を整備する必要があるのか。現行の意見聴取手続を変更する必要があるのか。
- 事前手続についても、国内制度との整合性のほか、諸外国の制度との整合性にも留意すべきではないか（例えば、証拠への完全アクセスの必要性等）。

(2) 防御権

- 新制度の導入等により、いかなる防御権が必要となるのか。
- 防御権の拡充を検討するに際しては、新制度下における実態解明機能とのバランスを考慮する必要があるのではないか。その場合、どのような点に留意すべきか。
- 防御権についても、国内制度との整合性のほか、諸外国の制度との整合性にも留意すべきではないか（例えば、弁護士依頼者間秘匿特権、供述聴取における弁護士立会い、審尋調書の形式、録音・録画の必要性等）。

6 新制度全体の検証

(1) 課徴金額の水準

- 新制度において算出される最終的な課徴金額が過大となることはないか。何らかの上限を定める必要はないか。仮に何らかの上限を定める場合、当該上限はいかなる性格のものとして位置づけられるのか。

(2) 課徴金の透明性・機動的発動性

- 新制度において、課徴金の算定・賦課の透明性・予見可能性は確保されるか。透明性・予見可能性を確保するために必要な手当はあるのか。どのような事項についてガイドライン等を策定すべきか。
- 新制度において、課徴金の機動的発動性は確保されるか。また、事業者や公正取引委員会に過度な負担を強いる制度とならないか。

(3) 全体検証

- 新制度全体として我が国における憲法上の要請や法体系・法理論上の問題はないか。
- 課徴金の法的性格、算定方式、課徴金減免制度、和解制度等それぞれの関連性等を含め、課徴金制度全体又は独占禁止法体系全体として一貫性・整合性を欠いていないか。

以上