

「課徴金制度の在り方に関する論点整理」に係る意見募集に対し寄せられた意見等（概要）  
（論点整理に対する意見・情報の提出状況）

(受付順)

番号	提出者名
1	山田浩史（西村あさひ法律事務所 弁護士）
2	ジョージメイソン大学法律大学院世界独占禁止研究所
3	黒住敬一
4	全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会
5	群馬県中小企業団体中央会
6	小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）
7	日本百貨店協会
8	長谷部元雄（銀座公正取引コンサル株式会社 代表取締役社長）
9	日本労働組合総連合会
10	日本弁護士連合会
11	小原喜雄（神戸大学名誉教授）
12	全国中小企業団体中央会
13	長澤哲也（大江橋法律事務所 弁護士）
14	舟田正之（立教大学名誉教授）
15	公益社団法人 関西経済連合会
16	日本商工会議所，東京商工会議所（連名）
17	雨宮慶（伊藤見富法律事務所・外国法共同事業モリソン・フォースター外国法事務弁護士事務所 弁護士）
18	根岸哲（神戸大学社会システムイノベーションセンター特命教授）
19	伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）
20	公益社団法人 経済同友会
21	全米法曹協会国際法部会，反トラスト法部会（連名）
22	一般社団法人 日本経済団体連合会
23	一般社団法人 日本電線工業会
24	厚谷襄児（北海道大学名誉教授・日比谷総合法律事務所 弁護士）
25	経営法友会
26	土田和博（早稲田大学法学学術院教授）
27	一般社団法人 日本フランチャイズチェーン協会
28	越知保見（明治大学法科大学院専任教授）
29	競争法フォーラム
30	矢吹法律事務所
31	全国石油商業組合連合会
32	一般社団法人 日本中古自動車販売協会連合会
33	国際法曹協会カルテル部会
34	日本チェーンストア協会
35	宮川裕光（ジョーンズ・デイ法律事務所 弁護士）
36	一般社団法人 新経済連盟
37	橋爪裕子（トランスペアレンシー・ジャパン社員）
38	フレッシュフィールズブルックハウスデリンガー法律事務所
39	片峰建太郎

## 「課徴金制度の在り方に関する論点整理」に係る意見募集に対し寄せられた意見等（概要）

（注）本資料は事務局が概要として取りまとめたものであり、各提出者から提出された意見の詳細は資料2を参照。

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	<p>○硬直的な現行制度から多数の問題事例が生じており、独禁法を適正に執行する上で弊害が多く、これらの問題の解決策として裁量が必要又は認められてもよい。<b>【小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）、根岸哲（神戸大学社会システムイノベーションセンター特命教授）、伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）、越知保見（明治大学法科大学院専任教授）】</b></p> <p>○硬直的な現行制度から生じている問題例は、そもそも対応の必要性があるのか、事例がどの程度あるのかも含め、十分に検証する必要がある。論点整理に挙げられている、いずれの問題も、現行法の解釈の是正又は現行制度の微修正・きめ細やかな法令改正で対応可能であり、裁量制度を導入する根拠とはならないのではないかと。<b>【全国中小企業団体中央会、長澤哲也（大江橋法律事務所弁護士）、公益社団法人関西経済連合会、公益社団法人経済同友会、一般社団法人日本経済団体連合会、経営法友会、全国石油商業組合連合会、一般社団法人日本中古自動車販売協会連合会、競争法フォーラム、矢吹法律事務所、官川裕光（ジョーンズ・デイ法律事務所弁護士）など】</b></p>
（2）調査協力インセンティブの欠如	<p>○現在の供述聴取中心の調査方法を改め、相手方の防御権を強化して、より客観的な資料によって違反行為を認定する方向にしていくことが適当。そのために、自発的に違反行為に関連する証拠を提出した場合のインセンティブ、証拠隠滅した場合のディスインセンティブが必要になる。<b>【小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）、厚谷襄児（北海道大学名誉教授・日比谷総合法律事務所弁護士）】</b></p> <p>○現行制度の下では調査協力インセンティブが欠如しており、解決すべき。<b>【根岸哲（神戸大学社会システムイノベーションセンター特命教授）、伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）、矢吹法律事務所、国際法曹協会カルテル部会】</b></p> <p>○論点整理では、現行減免制度では調査協力インセンティブの確保に不十分であることの理由が示されていない。<b>【公益社団法人経済同友会】</b></p> <p>○国際カルテルにおいて、調査に協力しなくても同じという理由で、公取委軽視があるとすれば、調査協力を促す裁量型課徴金制度は有効と思われるが、その場合、調査協力せざるを得ないほどの水準の課徴金を課することができる制度であることが前提となる。<b>【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】</b></p>
（3）国際標準制度からの乖離	<p>○制裁金等の算定制度自体は各国別であることが普通であり、それで特に支障はないため、整合性を図る必要はない。<b>【小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）、伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）】</b></p> <p>○日本企業の海外展開は進んでおり、国際的な制度との整合化は理解できるが、国際カルテル事案では複数国の競争当局から課徴金を課される可能性もあり、関係国間での課徴金の算定に関する調整が必要。その場合、違反行為から被害を受ける企業から見ても納得感を得られる制度となるよう配慮すべき。<b>【日本商工会議所、東京商工会議所（連名）、一般社団法人日本電線工業会】</b></p> <p>○我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。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、我が国特有の法体系全体の見直し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。<b>【公益社団法人経済同友会】</b></p> <p>○我が国独禁法は国際的に特異であり、法律構成・執行において様々な問題や不都合が生じていることは事実であるが、我が国独禁法の制度上の特徴・問題は、課徴金制度に裁量がないからではなく、欧米の制度を接ぎ木した構造となっているためであり、接ぎ木としての基本構造を見直すべき。<b>【経営法友会】</b></p> <p>○EU、米国等いずれも日本とは独禁法の仕組み・運用が異なるので、日本の独禁法、風土、歴史、文化等にあった制度の構築は独自に考えられて然るべきであり、国際標準制度からの乖離は課徴金制度の見直しの理由とはならない。<b>【一般社団法人日本フランチャイズチェーン協会】</b></p> <p>○我が国のように裁量的な制裁金等の制度を採用していない国は、独禁法の先進国の中では日本だけであり、独禁法を導入している新興国も裁量的な制裁金等の制度を志向していることから、現行課徴金制度が国際標準から乖離しているとの論点整理の指摘は、その通りなので、見直しには賛成。<b>【矢吹法律事務所】</b></p>
2 課徴金制度の見直しの留意点・手順	
<p>○EUの制度をベースに改正が行われる方向性が示されつつあるが、EUの制度は特に調査手続面において必ずしも合理的ではない印象を有している。EUの制度だけではなく米国DOJの制度・実務も参照しつつ、日本の実態に即した適切な制度設計を行う必要がある。<b>【山田浩史（西村あさひ法律事務所 弁護士）】</b></p> <p>○課徴金はペナルティーとして事業者に重大な不利益を与えることから、事業者にとって予測可能なものでなければならない。裁量の導入により課徴金額の予想・把握が困難になること等から、</p>	

反対又は慎重に検討すべき。仮に裁量を認めるとしても、基本的事項は法定化し、その範囲は必要最小限に限定すべき。【**全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会、日本商工会議所、東京商工会議所（連名）、一般社団法人日本フランチャイズチェーン協会、一般社団法人新経済連盟**】

○論点整理に挙げられた問題点には、課徴金制度の根幹に関わるものもあれば、制度設計上の技術的問題にすぎず、法令を多少手直しすれば済む問題もある。技術的問題であり、かつ、早急に手直しする必要がある部分（売上額や課徴金減免制度の見直し）から改正作業を進めるのが適当。課徴金を違反行為の抑止という本来の趣旨に適合するようにするためには、違反行為の悪質性、違反期間、企業の違反歴等を考慮して、一定の基準の下に、事案ごとの特性に応じた判断ができるようある程度の裁量を与え、より柔軟な算定ができるようにする必要がある。そのためには、課徴金の額がどのようなものであるべきか、算定の際にどのようなことを考慮すべきか、また、裁量の適切性を担保するためにどのような制度が必要かといったことについてさらに検討した上で、課徴金制度を抜本的に見直すことが必要。【**小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）**】

○課徴金制度は、元来、違反行為の抑止力を高めるためのものであるが、公取委に課徴金額や課徴金減免に裁量権がないこと、同制度が複雑化し過ぎて審査官等が過大な作業量のため手足が割かれ過度な負担を強いられ、本来行うべき「違反被疑事実」究明の審査業務に大きな影響を及ぼしているなど硬直していることから、簡潔なものに改めるべき。【**長谷部元雄（銀座公正取引コンサル株式会社代表取締役社長）**】

○現行の課徴金制度の問題点についてより公平な制裁や事案に見合った課徴金の適用がなされるよう、まず、現行制度でカバーできない部分について必要な法整備を進めることで手当てすべきである。【**日本労働組合総連合会**】

○裁量の幅が広ければ広いほど、調査期間の長期化を招くものであることも十分に考慮されるべき。【**長澤哲也（大江橋法律事務所弁護士）**】

○独占禁止法の執行力の質を向上させるため、裁量型課徴金制度を合理的に設計すべき。より公平な制裁、違反の実態に見合った課徴金の額の賦課を可能にすること、また、証拠が出にくいことが理由で違反とし難い行為も、事業者・従業員等の協力を得て違反とすることを可能にすることを目的とすべき。【**舟田正之（立教大学名誉教授）**】

○裁量型課徴金制度等の導入が防御権問題の解決の前提であり、裁量型課徴金制度等の導入がなければ防御権の問題も未解決となる。【**根岸哲（神戸大学社会システムイノベーションセンター特命教授）**】

○問題を解決するに当たって全面的な裁量が必要とはいえない難ければ、問題を解決するのに不可欠な範囲で、かつ、司法統制し得る形で限定的な裁量の導入を検討すべき。独占禁止法研究会の場では、単なる政策判断と法的議論とを切り分けて議論すべき。【**伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）**】

○企業からみて法執行の予見可能性・透明性・公平性、行政権力の濫用防止の観点は重要。これらが確保できなければ、基本的な人権が侵害されるのみならず、自由な事業活動を通じた企業の成長、経済成長への貢献を行うことができない。また、行政庁の裁量的な処分の取消訴訟に関する現行の司法審査の在り方を前提にすれば、課徴金額の算定を公取委の裁量とした場合、公取委の算定額の多寡の適正さについて、裁判所が判断しないおそれもある。以上の観点から、いわゆる「裁量型課徴金制度」の導入には反対。【**一般社団法人日本経済団体連合会**】

○企業と公取委が協力して事件を処理する体制を構築することにより、現状の自白偏重から報告命令を活用した審査手法への転換を目指すことが、迅速・効率的な事件処理の観点から望ましい。そのため、適正手続の確保をはじめとする包括的な環境整備を強力に進めるべき。【**一般社団法人日本経済団体連合会**】

○裁量型課徴金制度の導入目的が、独占禁止法の執行強化とそれを通じた違反行為の抑止であれば基本的には是認できる。しかし、裁量型課徴金制度がなければ十分な抑止や取り締まりができておらず、導入が不可欠かどうかは、実態を十分に検証し、更に議論を尽くしていく必要がある。【**一般社団法人日本電線工業会**】

○各論点をそれぞれ個別に検討するのではなく、相互に関連するものとして包括的な考慮をした上で、あるべき課徴金制度の検討をすべき。【**競争法フォーラム**】

○裁量による増額は認めるべきではない。【**一般社団法人新経済連盟**】

○課徴金額は、同一のカルテルにおいても各事業者が抱える態様や事情は多様であるという認識に基づき、これらの態様や事情を適正に反映するように制度が構築されることが重要。他方、事業者が利用したいと考えるような考慮要素を減算要素として法定し、該当する場合に加算・減算される割合が一定の幅を持って明確に設定されることが重要。【**フレッシュフィールズブルックハウスデリングー法律事務所**】

○EUの関連制度を表面的に捉えてネガティブなコメントをする意見も多く見られるが、建設的なコメントとはいえない。現在の日本の制度で発生している問題点が、EU制度においてはうまく処理できている側面があることは確かであり、このメリットを日本にも導入することができないか、大いに検討する価値がある。一方、公取委の供述聴取偏重主義や手続保障の欠如など、EU制度が現在の日本の制度や運用と整合的でない部分も多く、そのままEU当局が持っている裁量を「つまみ食い」的に受け入れることは、様々な制度的機能不全を引き起こす恐れがある。したがって、EU当局の持つ裁量を導入するのであれば、その前提となっている調査手法やルールについても、表裏一体のものとして検討せざるを得ない。今回の課徴金制度の見直しにおいて、適正手続の問題や審査手法の改善問題を先送りすることについては、強く反対する。【**フレッシュフィールズブルックハウスデリングー法律事務所**】

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

(基本的な売上額の範囲)

- ①論点整理に記載されている問題事例は裁量制度を導入せずともきめ細かい法改正や運用で解決できる, ②売上高を裁量で認定する制度は予見可能性, 透明性等を害する, ③売上高を裁量で認定する必要性が不明確, ④売上高は課徴金算出の出発点である等の観点から, 売上額の範囲について裁量制度を導入することに反対。**【全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会, 全国中小企業団体中央会, 一般社団法人日本経済団体連合会, 厚谷襄児 (北海道大学名誉教授・日比谷総合法律事務所 弁護士), 一般社団法人日本フランチャイズチェーン協会, 競争法フォーラム, 矢吹法律事務所】**
- 米国の司法省は, 罰金のレベルを「影響を受けた通商」の量を基礎として決定。当該規定の解釈について米国の裁判所における意見の一致はなく, 捜査の対象企業は, 定期的に, 執行担当官との間で, どの通商量が基礎罰金額に算入されるかについての鮮細な交渉を行っている。「影響を受けた通商」を基礎とするアプローチは, 最適な制裁額を決定する際の重要な目的である比例原則及び効率的な抑止力の達成に資する。カルテル行為に無関係な指標 (例えば, 一般的な売上額) に基づいて課徴金を計算する方法では, 比例原則を達成することは難しく, 過度又は過小な抑止につながるおそれがある。**【小畑徳彦 (流通科学大学商学部教授), 全米法曹協会国際法部会, 反トラスト法部会 (連名), 国際法曹協会カルテル部会】**
- マリンホース事件のような国際市場分割カルテル等に対応できるようにするために, EU・米国のように算定基礎が柔軟に算定される必要がある。**【小原喜雄 (神戸大学名誉教授)】**
- 課徴金の算定基礎となる「実行期間における当該商品・役務の売上額」の現行解釈実務は, 算定が簡明・簡易であることを維持しながら, 結果の具体的妥当性が確保されるように巧みに捉えられているため, 特に「具体的な競争制限効果」による限定とこれを推認する判断枠組みを持つ現行制度の法運用は, 課徴金制度の趣旨・目的から見て合理的で適切なものとなっているため, 改正の必要はない。**【伊永大輔 (広島修道大学大学院法務研究科教授)】**
- 「売上額」を公取委が柔軟に認定する制度である場合, 課徴金の額がいくらでも算定できることになるおそれがあるため, 売上額について限定列挙すべき。**【日本チェーンストア協会】**

(売上額がない場合)

- 日本に売上のない企業は, 海外で不当利得を得ると共に他社が我が国で不当利得を得ることを手助けしているが, 我が国で不当利得を得ていない。違反行為による不当利得相当額とみなされる額を基準として課徴金を課するという現行制度においては, 売上がなく違反行為による不当利得を得ていない企業に課徴金を課することができないのは当然。違反行為の抑止の観点からは, 違反行為による不当利得の有無にかかわらず課徴金を課す必要があるが, 違反行為による不当利得がない企業からも課徴金を取るためには, 課徴金は制裁であることを正面から認めなければならない。そのためには, 課徴金制度を抜本的に見直す必要がある。**【小畑徳彦 (流通科学大学商学部教授)】**
- 売上高のない入札談合参加者は, 排除措置命令に伴う指名停止という不利益等があることを考えれば, 違反行為抑止機能は十分に果たされているため, このような事業者に課徴金を課すような改正は不要。国際市場分割カルテルに参加した外国企業に適正に課徴金を賦課するため, EUのガイドラインを参考に, 違反行為が行われた地理的範囲における商品又は役務の総売上額を算定し, 違反事業者の世界シェアを掛けて売上額を擬制することを内容とする特則を設けることを検討すべき。**【一般社団法人日本経済団体連合会】**
- 見做し売上高を決め, それを基準に課徴金の算出方法により算出される課徴金額は, 人為的に見做して定めた額であり, それを課徴金として納付を命ずるとしたら, 現実に売上高がないのに課徴金を課することであり, 財産権の侵害 (憲29条) にならないか。**【厚谷襄児 (北海道大学名誉教授・日比谷総合法律事務所 弁護士)】**
- 世界シェアが実際に利用可能かという問題はありますが, 日本に参入したならば合理的に予測される当該事業者の世界シェアが「世界全体」におけるシェアと著しく乖離する場合は, 事業者著しい乖離の立証責任を負わせ, 立証が十分な場合以外は世界シェアを乗じることとしてはどうか。**【土田和博 (早稲田大学法学学術院教授)】**

(売上額の控除)

- 課徴金の対象を日本で引き起こされた経済的損害に限定すべき。法域間の調整がないため, 日本国外の売上に基づく課徴金は他の国の競争当局との争議を引き起こし, 重複した罰を課することになり得る。これは過剰抑止の可能性を高める。**【ジョージメイソン大学世界独禁法研究所】**

	<p>○米国の罰金は「影響を受けた通商」の量を基礎としており、反トラスト部会は一般的には米国外の通商量を除外すべきであると米国量刑委員会に対して提案した。日本国内で販売を有しない被疑事業者は日本の課徴金の対象とされるべきではなく、カルテル対象商品の売上高が生じた法域における罰金の対象となる。<b>【全米法曹協会国際法部会、反トラスト法部会（連名）】</b></p> <p>(算定期間)</p> <p>○①違反行為を続けることで利益を上げることができる、②算定期間を限定する合理的理由がない、③十分な抑止力を確保できない等の観点から、現行の算定期間を延長又は廃止すべき。<b>【ジョージメイソン大学世界独禁法研究所、小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）、長谷部元雄（銀座公正取引コンサル株式会社 代表取締役社長）、小原喜雄（神戸大学名誉教授）、根岸哲（神戸大学社会システムイノベーションセンター特命教授）、伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）、土田和博（早稲田大学法学学術院教授）、国際法曹協会カルテル部会】</b></p> <p>○売上高の算定に必要な関連資料のある期間の1年間の売上額の平均額を違反期間の1年間の売上の平均額とみなすという規定を設ければ、違反を行った全期間について課徴金の対象とすることも可能ではないか。<b>【小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）】</b></p> <p>○3年という期限は課徴金の算定に係る過度な負担を防止するものとして引き続き維持すべき。1年程度の売上に年数を掛ける方法も考えられるが、赤字と黒字を絶えず繰り返している中小企業にとって、たまたま基準となった1年に基づき算定されることは納得できない。<b>【全国中小企業団体中央会】</b></p> <p>○EUのように違反期間の最終年度の売上額に違反期間を乗じるとする方法については、当該最終年度の数値が標準的ではない場合に実態にそぐわない課徴金が賦課されるという不利益が企業に生じる可能性があるため反対。<b>【一般社団法人日本経済団体連合会】</b></p> <p>○前年度の売上額が著しく過少である場合には、公取委において過去数年間の平均値を用いることができることとするとともに、逆に著しく過大であると事業者が主張する場合には、それを一応許容し、合理的な売上額が事業者から提示されない限り、前年度の売上額を用いてはどうか。<b>【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】</b></p> <p>○3年間に限定した立法事実の存否を慎重に検討した上で、国際標準との比較や現行の帳簿保存期間等を考慮して、現行の3年間という期間が短すぎるということであれば、一定の範囲（例えば5年間）に見直すことはあり得る。<b>【矢吹法律事務所】</b></p>
<p>(2) 課徴金の基本算定率</p>	<p>(基本算定率)</p> <p>○課徴金は独禁法違反により引き起こされる損害に比例すべき。制裁金はまず損害を反映する「基本算定率」を算定し、当該基本算定率を調整するため乗数を掛け合わせる。適正罰の枠組みにおいては、乗数は違反行為が探知され処罰される確率に逆比例する形で関連している。<b>【ジョージメイソン大学世界独禁法研究所、全米法曹協会国際法部会、反トラスト法部会（連名）】</b></p> <p>○課徴金の水準は現行の水準で不十分であるとする根拠はなく、課徴金の現行の水準は不当利得の剥奪や違反の抑止といった制度趣旨からみて十分な水準であるため、基本算定率は現行制度を維持すべき。<b>【全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会、日本百貨店協会、全国中小企業団体中央会、一般社団法人日本経済団体連合会、一般社団法人日本中古自動車販売協会連合会、一般社団法人新経済連盟】</b></p> <p>○抑止力を維持・強化するためには、基本算定率の引上げが最も有効。特定の事例を改善するよりも、より優先すべき課題。カルテル等の不当利得の平均値は16.5%、EUにおけるカルテルに対する基本額も実務上15~18%とされていること等からすれば、15%程度まで引き上げることに既に一定の合理的な根拠がある。十分な算定率は、特に国際カルテルに参加する外国企業にとって課徴金減免申請の決断を行う上で特に重要。<b>【伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）】</b></p> <p>○基本算定率について裁量を導入するか否かについては、透明性・予測可能性と具体的事案における適正・公平性の両方の観点から、各事由のバランスを見て検討すべき。<b>【矢吹法律事務所】</b></p> <p>(業種別算定率)</p> <p>○①小売業と卸業のみが利益率が低いわけではない、②業種で区分する合理的根拠が薄い、③算定の容易性の確保の妨げになっている等の観点から、業種別算定率は廃止すべき。公取委が事案に応じて個別に決定する方式に変更する必要はない。<b>【ジョージメイソン大学世界独禁法研究所、根岸哲（神戸大学社会システムイノベーションセンター特命教授）、伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）、土田和博（早稲田大学法学学術院教授）、越知保見（明治大学法科大学院専任教授）、矢吹法律事務所】</b></p>

	<p>○小売及び卸業のみ利益率が低いわけではなく、違法行為の抑止という課徴金の目的に照らしても、利益率を考慮する必要はない。グループ企業のデザインによりグループ企業各社の利益率をコントロールできるため、その点でも業種別算定率は適切でない。【黒住敬一】</p> <p>○業種によって利益率に差があるため、業種別算定率を維持すべき。業種による差を不要とする制度は、中小企業にとってはとりわけ不利益となる。【全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会，群馬中小企業団体中央会，日本百貨店協会，全国中小企業団体中央会，競争法フォーラム，全国石油商業組合連合会，日本チェーンストア協会】</p> <p>○グループ単位の規制は、日本の法体系全体の問題であり、独禁法上の特異性だけで説明可能なか十分な検討が必要。【伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）】</p> <p>○業種の種類や中小企業であるか否か等の要素に基づき、課徴金額を調整することは比例原則に反し、実務上、違反行為者の有責性を正確に反映できなくなるおそれがある。【全米法曹協会国際法部会，反トラスト法部会（連名）】</p> <p>（中小企業算定率）</p> <p>○中小企業のみ利益率が低いわけではなく、グループ企業のデザインにより、各社の利益率、資本金、従業員数をコントロールできるため、中小企業算定率は適切ではない。【黒住敬一】</p> <p>○①中小企業は大企業に比して利益率が低い、②大企業と中小企業の利益率の格差は近年拡大している等から、中小企業算定率を維持すべき。【全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会，群馬県中小企業団体中央会，全国中小企業団体中央会，日本商工会議所，東京商工会議所（連名），競争法フォーラム，全国石油商業組合連合会】</p> <p>○大企業の子会社など、親会社の大企業の内部留保の蓄積により、経済的負担を命ぜられることによる打撃に堪えうるような状況が認められる場合には、中小企業の定義を工夫するなど別途の例外規定を設けた上で、中小企業算定率を維持すべき。【全国中小企業団体中央会】</p> <p>○全世界における総売上額の10%を課徴金の上限とする制度の導入を条件に廃止すべき。【伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）】</p> <p>○廃止して支払不能であることを事業者が証明した場合のみ減額する制度とすべき。【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】</p> <p>○中小企業に該当するか否かにつき、公取委が裁量により個別に決めることに反対はしない。【全国石油商業組合連合会】</p>
<p>(3) 課徴金の加減算</p>	<p>（個別の事由を考慮した加減算）</p> <p>○加算・減算要素に該当する場合に一定の幅の中で加算・減算することとするか、加算・減算要素を機械的に適用した後、それにより生じる不相当な結果を多少とも修正するための限定的な裁量性は存在してもよい。ただし、公取委の判断について争えるようにすべき。【競争法フォーラム】</p> <p>○透明性・予見可能性から、課徴金の加減算については、全くの裁量とすべきではなく、考慮事由を政令や規則等で設定する方式とすべき。【矢吹法律事務所】</p> <p>○カルテル参加者の中でも、その違反行為の態様は千差万別であり、各事業者の関わる違反行為の態様に応じて、各種の要素が考慮される加算・減算制度が構築されることは、一律の加算・減算率を適用する制度に比べ、事業者には有利な制度であり好ましい制度ともいえる。しかし、現在の日本の法カルチャーの下で広汎な裁量を当局に付与することは、企業の納得感が得られないという問題だけでなく、裁判所の監視機能が日本においてEUと同様にうまく機能するのか懸念があることから、日本においては、当局の裁量の運用基準の詳細を、法律、政令、規則、ガイドラインなどに適切に分担させながら、裁量を一定の幅の範囲に限るべき。【フレッシュフィールドズブルックハウスデリンガー法律事務所】</p> <p>（繰り返し、早期離脱、主導的役割）</p> <p>○早期離脱は、「違反行為を取り止めた事情にかかわらず機械的に適用されるため、制度の趣旨から乖離した適用事例」というが、そのような扱いは、解釈として、客観的に特定の期間内に離脱した事実を重視するという考え方を採ったのであろうから、特段批判すべきことではない。【厚谷襄児（北海道大学名誉教授・日比谷総合法律事務所 弁護士）】</p> <p>○主導的役割を果たした事業者に対し、課徴金の割増算定率を適用するという根拠を違反行為をもたらず契機において主導したという事実にあるというのであるなら、違反行為の期間など勘案することなく、全ての違反行為において主導的役割を果たした事業者に同一の割増算定率を適用すべき。【厚谷襄児（北海道大学名誉教授・日比谷総合法律事務所 弁護士）】</p> <p>○早期離脱に基づく減額は廃止するか自主的な違反行為の取りやめの場合に限定すべき。【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】</p> <p>○課徴金の加減算で考慮する事項（早期離脱、繰り返し違反、主導的役割）は、法律制定時の議論に変化があったとは思われない。仮に課徴金の加減算について公取委に</p>

	<p>裁量を認めるのであれば、加減算できる割合を上下それぞれ10%といった形で限定するほか、当該裁量以外に公取委が裁量権を行使していないことが明らかになるように、最低でも欧州委員会による決定文と同程度の実事認定を行うことが不可欠。<b>【競争法フォーラム】</b></p> <p>(コンプライアンス体制の整備について)</p> <p>○コンプライアンス・プログラムが合理的に設計、実施、執行されている場合には減額事由とすべき。<b>【全米法曹協会国際法部会、反トラスト法部会（連名）】</b></p> <p>○従来からコンプライアンス体制が整備されていたにもかかわらず、独禁法違反が行われたわけであるから、実効性がなかったとしか言いようがなく、これを減算事由とする根拠が不明。<b>【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）、小原喜雄（神戸大学名誉教授）、橋爪裕子（トランスペアレンシー・ジャパン社員）】</b></p> <p>(支払能力の欠如について)</p> <p>○支払能力の欠如に関する減算を導入すべき。<b>【黒住敬一、全米法曹協会国際法部会、反トラスト法部会（連名）】</b></p> <p>○諸外国（米国、EU、韓国等）では、事業者には制裁金等の支払能力がない場合に、更に減額する制度は、制裁金等の金額が過大になり事業者が競争単位として機能しない場合に、競争当局の裁量で減額ができるという制度。課徴金の基本的性格を不当利得の剥奪とし、対象商品役務の売上額を基準として算定期間を限定するのであれば、このような考慮は必要ない。事業者による支払能力の欠如の主張には時間が掛かり、公取委の審査の機動性という点からも問題がある。<b>【矢吹法律事務所】</b></p> <p>(違反行為の有責性・違反行為への関与の程度)</p> <p>○違反行為への関与度合いに応じて課徴金を加減算できるようにすべき。<b>【小原喜雄（神戸大学名誉教授）】</b></p> <p>○有責性が高い場合には加重要因として、低い場合には軽減要因として、考慮されるべき。有責性が高いことを示す要因としては、当事者が他のカルテルの参加者に対して仕返しの又は懲罰的な手段を採ったかどうか、上級職員が参加していたかどうか、当該企業がその従業員に対して反競争的行為に参加するインセンティブを与えていたかどうか等が考えられ、制裁金を増額する要因として考慮されるべき。一方、違反が意図的でないことや不注意であった場合には課徴金を減額すべき。<b>【国際法曹協会カルテル部会】</b></p>
<p>(4) 調査協力インセンティブを高める制度</p>	<p>(調査協力インセンティブを高める制度の導入の是非)</p> <p>○資料提供者からすれば、どのような事実がどのように認定に使用され、どの程度役立つのか見極めることは困難。したがって、実際に立証等に役立つ資料に限定すると、調査協力したにも拘らず課徴金が減算されないという事態が多発することが考えられる。<b>【群馬県中小企業団体中央会、全国中小企業団体中央会】</b></p> <p>○諸外国の標準的なリニエンシー制度のように、事業者が提出した証拠の価値や提出時期等に応じて競争当局の裁量により減額率を定めることができるようにすべき。<b>【小原喜雄（神戸大学名誉教授）】</b></p> <p>○「調査協力インセンティブが存在しないことによる問題点」は、既に「独占禁止法審査手続についての懇談会」（以下「審査手続懇談会」という。）報告書でも提示されていることであり、この点でも調査協力のインセンティブを確保する制度の導入が望まれる。<b>【舟田正之（立教大学名誉教授）】</b></p> <p>○調査協力インセンティブを高めることにより、談合等、複数の企業が関係する事案において、虚偽の供述を行うことで他社を貶めるような調査妨害が起りやすくなること懸念される。また、供述内容を誘導されることにより、真実と認定事実の乖離が助長されることも懸念される。これらを回避するべく対策を講じるとともに、調査官の調査能力の維持・向上を図ることが重要。<b>【日本労働組合総連合会】</b></p> <p>○調査協力へのインセンティブ、非協力・妨害へのディスインセンティブについて、違反行為を抑止し、効率的に取り締まる目的での制度の適正化・運用強化に対しては特に反対しない。ただし、どのような場合に「非協力」とみなされ課徴金が増額されるのかについて、予見可能性を確保するためにも、該当要件等の指針や業務取扱要領等を公表すべき。<b>【日本商工会議所、東京商工会議所（連名）】</b></p> <p>○調査に与える価値を評価するためには、実質的な判断が必要となる。この判断を行う際、執行当局は、協力の質を評価する際と同様の基準を設定してきている。典型的な協力には、すべての文書証拠を提出すること、当該会社の職員を当局取調べ及び法的手続に協力させること、和解の範囲に含まれる元従業員を取調べ又は証言に協力させるために「最善の努力」をすることなどが含まれる。協力は、正直、完全、そして信用性があるものでなければならない。そして、協力によって調査が進行しなければならない。EUでは「重大な付加価値」を与える必要があるとされている。協力は、調査が終了するまでの間継続しなければならない。<b>【全米法曹協会国際法部会、</b></p>

### 反トラスト法部会（連名）】

○調査協力の内容やそれによる課徴金の増減の判断を公取委に委ねることは、濫用の危険性が高いと考えざるを得ない。自認したことを調査協力として考慮すること自体は、自認した部分について、調査を簡素化できるという意味で不合理ではない。ただし、違反事実の全部について自認しない限り減額の対象としないということは、合理性を欠き、許されない。「協力義務」については、減免申請をしている以上、一定の調査協力義務を課することは良い。ただし、個人の協力を協力義務に含めるべきではない。論点整理記載の「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」は、必要性も許容性もない。透明性、公平性、予見可能性など全ての点で問題が大きく、弊害が大きい。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ことについては、調査協力を物の提出に限定してということであれば許容性がある。

### 【競争法フォーラム】

○調査協力による減算については、調査協力によって迅速的、効率的な事件処理が期待でき、執行力の強化に資する。さらに、課徴金減免申請をしていない事業者に対しても、調査協力のインセンティブを与えることとなる。したがって、必要性は認められる。調査協力によって課徴金を減算することは、事業者側が調査協力のためコストを費やすことで、そこで不当利得を剥奪されたことが擬制できるので、許容される。また、公取委側から見ても、本来調査すべき範囲・対象についての調査コストがセーブできるので、事業者から利得を剥奪したと擬制することも可能。【矢吹法律事務所】

○公取委に対して課徴金額についての裁量権を与えることにより、政府当局に対して協力しようと考えている企業は、協力によって制裁の減額と調査の早期終了という報奨を得るためにそうする可能性がある。公取委に対して事案に応じて独禁法違反調査に協力したことを報いるための裁量を与えることによって、現在の日本のシステムよりも、公取委による調査がより早期に終結し、会社もより早期かつ効率的に当局調査と決別することができる。【国際法曹協会カルテル部会】

（調査非協力に対する措置）

○公取委が現状の罰則を超えて調査対象会社に対して調査妨害で制裁する権限を与えられることについて、追加の制裁が課される状況についての明確なガイドラインが存在し、司法審査が利用可能であるのであれば、これを支持する。調査妨害には、調査を妨害する積極的な行為（例えば、文書証拠を破棄したり、隠したり、提出を控えたりした場合、及び証人に虚偽の証言をするよう仕向ける行為）も含まれるべき。【全米法曹協会国際法部会、反トラスト法部会（連名）】

○調査非協力については、課徴金減免制度を通じた調査協力を行わなければ課徴金額の減免を受けられないという意味で、ディスインセンティブが十分に確保される。審査妨害については、独占禁止法第94条の検査妨害罪の要件の明確化等により一層の活用を図り、厳正に対処すべきである。【一般社団法人日本経済団体連合会】

○加減算のうち調査非協力の加算は課徴金制度のそもそもの趣旨に反するし、調査において一種の脅迫的なものとなる可能性が高く、極めて弊害が大きく、認めるべきではない。加算を必要とするというのであれば、単なる協力のインセンティブを超えた合理的な説明が必要。【競争法フォーラム】

○非協力による加算については、課徴金の基本的な法的性格を違法行為による利得の剥奪とする我が国においても、証拠を隠滅したり隠したりする審査妨害行為には課徴金を加算する形で制裁を課してもよい。ただし、単なる非協力に対して加算することは、事業者の防御権を侵害するものであるから、許容されない。さらに、非協力に対する加算を行う場合、検査妨害罪（独占禁止法第94条）との関係で、二重処罰の禁止に抵触しないように配慮する必要がある。【矢吹法律事務所】

（課徴金減免制度と調査協力度合いに応じた課徴金の減算との関係）

○日本ではリニエンシーの1号書面を提出した後、2週間から1か月程度の間には詳細な報告をまとめる必要があるが、現実問題として当該期間のみで十分な調査を完了することが難しい事件も多々あるため、当該期間については柔軟な対応を行った方が結果的に良質の情報が提供され、リニエンシーの目的に資するのではないか。【山田浩史（西村あさひ法律事務所 弁護士）】

○課徴金減免制度は、導入後相当の期間が経過しており、その間に現行制度の問題が明らかになっているので、協力インセンティブ全体の問題と切り離して、より有効な制度とする方法を検討する必要がある。【小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）】

○課徴金額は、まずは違反行為の影響や程度、内容、その他の事項により勘案されるべきであり、調査への協力の度合いについては、「その他の事項」の一つとして、全体のバランスを踏まえて考慮されるべき。その際には、リニエンシー制度との兼ね合いについても十分に検討されるべき。【日本労働組合総連合会】

○公取委に対する調査協力のインセンティブを確保するためには、現行課徴金減免制度を修正し、立入検査後の課徴金減免規定において違反行為を立証するに足る実質的付加価値のある情報提供をさせるインセンティブを確保する方向性で、規定を厳格運用するか、条件を付加するかたちで法改正を行うのが適当である。【伊永大輔（広島

	<p><b>修道大学大学院法務研究科教授】</b></p> <p>○現行の新規性要件を課す範囲や課徴金額減免の程度を工夫したうえで、適用事業者数の上限を撤廃し、違反行為を認めている事業者に対して広く調査協力のインセンティブを付与すべき。課徴金減免制度の外で調査協力度合いに応じた課徴金の加減算については、反対。違反行為を認めている事業者には、上記の課徴金減免制度により調査協力インセンティブを付与すれば足りる。<b>【一般社団法人日本経済団体連合会】</b></p> <p>○現行の課徴金制度について現行の枠組みを維持するのであれば、調査協力インセンティブについては現行リニエンシー制度の微修正で、またディスインセンティブについては現行法の罰則適用で充分と考える。<b>【経営法友会】</b></p> <p>○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には、調査協力度合いに応じた減算の対象とすべき。<b>【矢吹法律事務所】</b></p> <p>○公取委は、違反行為を認めた第2順位以降の申請者に対しては非裁量型減額手続を利用している点で、世界の先進的な競争当局の中で明らかにマイノリティ。日本の非裁量型課徴金減額制度は、他の法域に比べて相対的に高い透明性と予見可能性を与えるものであるが、協力によって得られる潜在的な利益が多くの場合に十分ではないため、事業者に対して協力コストを負担させるインセンティブを与えられていない。<b>【国際法曹協会カルテル部会】</b></p> <p>(手続保障)</p> <p>○協力インセンティブについては、審査方法や相手方の防御権と合わせて考えるべき。<b>【小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）】</b></p> <p>○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。我が国の調査方式は、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。こうした弊害の防止という観点からも、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。<b>【公益社団法人経済同友会，一般社団法人日本経済団体連合会，競争法フォーラム】</b></p> <p>○調査協力度合いに応じて課徴金の加減算を決定する裁量を公取委に付与する場合においても、課徴金賦課手続の明確化・透明性の確保と手続保障（供述聴取時の弁護士立会い，秘匿特権，全面的な証拠開示など）も併せて考慮すべきである。特に、供述調書中心主義の現在の審査方法から提出命令等を利用した客観証拠中心主義への転換がはからなければならない。<b>【矢吹法律事務所】</b></p> <p>(その他)</p> <p>○協力を行う必要が生じた中小企業は、相当の対応をすることによって、書類作成等の負担を増加させるおそれがある。実質的な負担の増加とならない制度設計とすべきである。<b>【群馬県中小企業団体中央会，全国中小企業団体中央会，全国石油商業組合連合会】</b></p> <p>○調査協力度合いの測定が難しいことから、裁量範囲の限定、予見可能性・透明性の確保といった行政上の一般原則を確保する観点から、明確な基準を示すべき。<b>【日本百貨店協会，全国石油商業組合連合会，日本チェーンストア協会】</b></p> <p>○どのようなレベルの協力が課徴金減額を正当化するかについての明確なガイドラインを策定することを推奨する。協力の程度を評価する際に特に重要な二つの基準として、当事者による協力の適時性と調査に与える価値がある。また、公取委に対して定められた範囲の中で減額を与える裁量を有するシステムを検討するよう推奨する。<b>【全米法曹協会国際法部会，反トラスト法部会（連名）】</b></p> <p>○調査協力した内容が、米国のディスカバリー制度及びその他国・地域の類似制度による請求の対象とならないような方策を是非検討頂きたい。<b>【一般社団法人日本電線工業会】</b></p> <p>○供述以外の調査協力を考える場合には、違法行為の中心にいればいるほど様々な情報、証拠が存在し、有効な協力が可能であり、周辺部にいたに過ぎない行為者は、調査にとって有意義ある協力ができないという矛盾が存在することを忘れてはならない。<b>【競争法フォーラム】</b></p>
(5) 和解制度	<p>○違反行為を認めた法人のために和解制度を確立すべきと考えるが、和解は、当局が乏しいリソースを節約することを可能にする一方、独占禁止法執行の福利増進の目標を弱めることにもなり得るため、福利増進を保証する措置を講じるべき。<b>【ジョージメイソン大学世界独禁法研究所】</b></p> <p>○多数の事業者が関係し、親子関係が複雑で、二十数カ国語への文書の翻訳が必要である等の事情を背景とするEUの和解制度が日本で必要であるかは疑問である。多数の事業者が参加したカルテル事件で、1社でも和解に応じなければ、公取委の負担は少なくとも質的には同じ。<b>【小畑徳彦（流通科学大学商学部教授），土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】</b></p>

	<p>○競争上の懸念を効率的・効果的に解消することを可能とし、国際的に標準的な制度とも整合的なものであるため、和解・確約制度の導入に賛成。<b>【根岸哲（神戸大学社会学システムイノベーションセンター特命教授）】</b></p> <p>○和解制度は、実態解明が阻害される可能性、和解の先例が事業者の正当な競争行為を制約する可能性があるため、制度の必要性も含めて慎重に検討すべきであり、まずは、審判制度の廃止により、直ちに司法審査にすむこととなった現行の不服申立手続の運用を見た上で、必要に応じて検討することが適当。<b>【一般社団法人日本経済団体連合会】</b></p> <p>○我が国の公取委の審査手続においては、排除措置命令案は、EUの異議告知書と比して大幅に簡略化された内容であり、また、EUのように証拠へのフルアクセスも認められていないため、EU型和解制度を導入すべき立法事実、必要性が認められない。また、EUでは当局が和解協議を行うか否か、最終的に和解を行うか否かに関して、広範な裁量を有しており、手続の透明性・予見可能性に問題がある。<b>【矢吹法律事務所】</b></p>
<p>(6) 課徴金の賦課方式</p>	<p>(課徴金の基本的な算定方式)</p> <p>○課徴金は重大な不利益処分であるため、比例原則、透明性、平等原則、予見可能性に照らして基本的には全て法定化すべき。経済・社会環境の不断の変化を理由として課徴金の算定方式を政令や規則等に委ねる制度を設ける必要性や許容性は認められない。<b>【競争法フォーラム】</b></p> <p>○少なくとも算定方式の基本的枠組を法定化した上で、政令、ガイドライン等において詳細な判断要素を明確に規定し、公取委の裁量の幅を限定する等して、予測可能性を担保すべき。<b>【矢吹法律事務所】</b></p> <p>○罪刑法定主義に準じて明確に法定化すべきであり、少なくとも適正手続の保障の観点から、「上限」は法定すべき。<b>【日本チェーンストア協会】</b></p> <p>(課徴金の賦課要件)</p> <p>○落ち度のない事業者に対して課徴金を課すべきかは、課徴金の性格を不当利得の剥奪と捉えるか違反の抑止と捉えるかによる。<b>【小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）】</b></p> <p>○日本で主観的要件が問題となるのは私的独占や不正な取引方法の一部であろうから、確約命令にするか排除措置命令のみとする方向に傾く要素と考えるべきであって、賦課要件とする必要はない。<b>【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】</b></p> <p>○課徴金を義務的に課す必要がないものについて、基準は法的に明確化すべきであって、公取委の専門的知見に委ねるべきでない。主観的要件を課徴金の賦課要件とする点については立証に時間を要するようになり、一部故意、一部過失の場合をどのように考えるのかといった問題が多数生じてくると考えられる。<b>【競争法フォーラム】</b></p> <p>○EUの制度では、それほど悪質ではないが調査をして将来の類似の違反行為を防ぐ必要があるような行為類型については、当局の裁量で制裁金の額を低く抑えるというようなメリハリの利いた対応が可能である。<b>【フレッシュフィールドズブルックハウジング法律事務所】</b></p>
<p>2 行為類型による相違</p>	
<p>(優越的地位の濫用)</p>	<p>○カルテルに関する独禁法違反行為に対してのみ課徴金を課すべき。優越的地位の濫用行為や行為の多くが競争促進的だとみなされる事案（再販価格維持、排他的取引又は抱き合わせ販売などの垂直的抑制）においては、課徴金を賦課すべきではない。<b>【ジョージメイソン大学世界独禁法研究所、全米法曹協会国際法部会、反トラスト法部会（連名）】</b></p> <p>○買ったたきなど優越的地位の濫用に対する課徴金賦課を積極的に進めるため、課徴金の算定が効果的に行えるように制度設計を行い、算定基礎のさらなる明確化を図るべき。<b>【全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会、群馬中小企業団体中央会、全国中小企業団体中央会】</b></p> <p>○不当廉売に対する課徴金では、不当利得が観念できないにもかかわらず課徴金の対象とされるなど、これまでの課徴金の理解とは異なる規定となっている。課徴金制度全体の見直しに当たっては、不正な取引方法の課徴金や私的独占の課徴金を含めて、課徴金制度全体を整理して議論すべき。<b>【伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）】</b></p> <p>○優越的地位の濫用を一連の一体的な行為と捉えて算定を容易化するなど、算定方式の合理化を行う方向で改正すべき。<b>【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】</b></p> <p>○裁量型課徴金制度が導入され、優越的地位の濫用についての算定率1%の規定が廃止されるとすれば、フランチャイズ事業者にとってはペナルティーの予測可能性を奪われるというリスクだけが残る。裁量型課徴金制度の導入は不当な取引制限に関して議論されるものであるから、優越的地位の濫用について同制度を導入する必要性は乏しい。<b>【一般社団法人日本フランチャイズチェーン協会】</b></p> <p>○優越的地位の濫用の課徴金算定は個々の取引先ごとに算定期間が認定されるべき。裁量が導入されるとしても、課徴金算定の基礎となる期間・売上高は厳密に認定されるべき。<b>【日本チェーンストア協会】</b></p>

(事業者団体の違反行為に係る課徴金)

- 事業者団体の決定による価格引上げの場合、違反行為者は事業者団体であるが、決定に従って価格を引き上げて不当な利得を得たのは構成事業者であるので、実行としての事業活動を行った構成事業者を課徴金対象とすることには何ら問題ない。**【小畑徳彦（流通科学大学商学部教授）】**
- 違反の抑止を趣旨・目的とする制度とする以上は事業者団体の構成員から課徴金を徴収する制度は維持できないのではないかと。事業者団体が支払不能の場合等に限って構成事業者に課徴金納付を命ずることとする方策を検討すべき。**【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】**

(対価要件)

- 不当利得の剥奪や違反行為の抑止という課徴金制度の趣旨から考えれば対価要件は必要かつ合理的。**【競争法フォーラム】**

(課徴金対象行為類型の見直し)

- 課徴金の対象となる行為類型について、現段階では見直しの必要はない。**【競争法フォーラム】**
- 現行の課徴金対象行為に限定して新制度を適用し、その実施検証をした上で、その他の行為類型についてさらに検討することが適当。**【矢吹法律事務所】**

(自主申告による減免制度)

- 不当な取引制限以外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減額制度については、検討に値するが、緊急の課題とは考えられない。**【競争法フォーラム】**

### 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）

- 課徴金は、違反行為を抑止するとともに、経済的利得の帰属の不正を是正し、違反者が不当な利得を保持することがないように剥奪するという側面を有している。不当利得の剥奪という趣旨は、今日の課徴金制度においても合理性があり、違反行為の抑止機能は果たされている。**【全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会，全国中小企業団体中央会】**
- 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。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、慎重に検討すべき。**【公益社団法人経済同友会】**
- 日本では、不当利得の剥奪が必要というのが課徴金導入時の理由付けであった。現状では、損害賠償も指名停止も存在し、これにより不当利得が剥奪されている例が多くなっているにもかかわらず、課徴金率の引上げが行われており、制裁色が強くなっていることが認められるが、それでも制裁そのものではない。**【競争法フォーラム】**
- 課徴金制度は、不当利得の剥奪が主たる性格。**【矢吹法律事務所，全国石油商業組合連合会】**

(2) 新制度と刑事罰との関係

- (法人への刑事罰)
- 刑事罰と課徴金の二重処罰の問題については、佐伯教授の解釈論に賛同。判例に基づく限り、立法者意思のほか、行為に付随する個別事情を斟酌して賦課する手続となっているかどうかその判断に影響を与える可能性を持っている。非裁量の賦課手続であることが判例の示した二重処罰回避の必要条件でないと切り切れないのであれば、課徴金賦課・算定に関する全面的な自由裁量の導入は避けるかたちで検討することが適切。**【伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）】**
- 行政上の金銭的不利益処分と刑事罰を併科することそれ自体は、国の合理的裁量の範囲の問題であるというのが最高裁判決の立場。行政上の不利益処分と刑事罰とのトータルのサンクション・ペナルティーがどの程度に達すれば、比例原則・罪刑法定原則との関係で憲法上問題が生じるかは不明であるが、一方では違反抑止の要請もあるわけであるから、課徴金と刑事罰の併科が少なくとも比例的であると同時に違反抑止力のあるレベルまでは許容される。**【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】**
- 今以上に課徴金の制裁性が高まれば刑事罰（罰金）の併科は必要ないし、二重処罰の問題も生じ得る。**【競争法フォーラム】**

(個人への刑事罰)

	<p>○法人に対する罰金だけでは従業員の行為を効果的に阻止する可能性は低い。カルテルを阻止するためには、個人は十分なディスインセンティブを与えられるべき。個人への刑事制裁は、彼らを雇用する法人に対する罰金を増やすよりも抑止力を生む。【<b>ジョージメイソン大学世界独禁法研究所</b>】</p> <p>○課徴金は事業者が負担するのみで、社長や役員に何の痛みもないことから、社長や役員に法令遵守のインセンティブが働かず、抑止力になっていないので、事業者の違反行為に対し、社長や役員等にペナルティーを科す方策を立てるべき。【<b>長谷部元雄（銀座公正取引コンサル株式会社 代表取締役社長）</b>】</p> <p>○調査協力を促進する観点から、個人を告発しない範囲をさらに拡張することを検討すべき。【<b>一般社団法人日本経済団体連合会，経営法友会</b>】</p> <p>○事業者の従業員等の自然人に対する刑事罰は必要かという点については、抑止力という意味では極めて重要である。【<b>競争法フォーラム</b>】</p>
(3) 新制度と民事損害賠償金等との関係	<p>○違反行為抑止を図りながら、不当利得の二重払いを解消し、十分な被害者救済を確保する観点から、課徴金納付命令後に罰金が確定した場合における調整の仕組みを参考に、課徴金と民事損害賠償金との調整規定を新設すべき。【<b>一般社団法人日本経済団体連合会</b>】</p> <p>○民事損害賠償については、独禁法 25 条とは別に民法 709 条による請求が可能であることから、独禁法 25 条独自の抑止効果はほとんどないため、廃止すべき。【<b>一般社団法人日本経済団体連合会</b>】</p> <p>○①裁量型課徴金は違反抑止のための行政上の措置であるから、私人にその被った損害を賠償する民事損害賠償制度とは無関係であること、②民事の損害賠償は個々の事案によって大きく異なり、これとの関係を考慮に入れると非常に複雑になること、③我が国の損害賠償制度の趣旨は、被害者の被害の回復にある以上、課徴金とは制度趣旨が異なること等から、調整の必要はない。【<b>土田和博（早稲田大学法学学術院教授），競争法フォーラム，矢吹法律事務所</b>】</p>
4 調査妨害行為に対するペナルティー	
<p>○証拠の隠滅、破壊等により調査を妨害することは探知と処罰の可能性を減少させるため、課徴金を加算させるか、その行為に別個のペナルティーを課す必要がある。【<b>ジョージメイソン大学世界独禁法研究所</b>】</p> <p>○独占禁止法第 94 条において妨害と見なされる犯罪類型に「証拠を隠蔽する」を追加することを考慮すべき。【<b>ジョージメイソン大学世界独禁法研究所</b>】</p> <p>○EU と日本では、前提とする審査手法が大きく異なっているため、その相違を無視して、調査妨害に対するペナルティーの導入の可否を議論するのは適当でない。欧州委員会は、報告命令に対する会社としての回答及び客観的な資料を立証の中心とする審査手法を取っているのに対し、事情聴取中心の日本において調査妨害行為自体に対するペナルティーを導入する場合には審査官の認識・評価する事実と異なる内容を供述する場合などにペナルティーが課されるおそれがあるため、「妨害」の意義・範囲を明確に限定した上で、その必要性・合理性について議論すべき。【<b>小畑徳彦（流通科学大学商学部教授），矢吹法律事務所</b>】</p> <p>○弁護士が、事業者に対し証拠隠滅の教唆等を行ったことが立証された時には、ペナルティーを科すことができるようにすべき。【<b>長谷部元雄（銀座公正取引コンサル株式会社 代表取締役社長）</b>】</p> <p>○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 1 7 項 2 号）が適用できるはずであり、これらの措置の問題点の検証や活用を検討すべき。仮に現行制度に不備があるならばその見直しがなされるべき。【<b>長澤哲也（大江橋法律事務所 弁護士），公益社団法人経済同友会，経営法友会</b>】</p> <p>○調査妨害行為自体に対する裁量型課徴金の導入も検討することが必要である。現行の刑事罰では機動性に欠け不适当。【<b>根岸哲（神戸大学社会システムイノベーションセンター特命教授）</b>】</p> <p>○審査妨害については、法第 94 条の検査妨害罪の要件の明確化等により一層の活用を図り、厳正に対処すべきである【<b>一般社団法人日本経済団体連合会</b>】</p> <p>○検査妨害等の罪に証拠隠滅等の行為を追加することについては、きちんと証拠隠滅の定義をし、構成要件が法定化されるのであれば、検討に値する。【<b>競争法フォーラム</b>】</p>	
5 新制度に見合った手続保障	
(1) 事前手続	<p>○行政手続法 13 条 2 項 4 号では、金銭の納付命令は、その額の多寡に依拠せず、より手続保障が手厚いとされる「聴聞」でなく「弁明の機会付与」に依るとしているように、行政法の一般原則としては、課徴金納付命令の事前手続は現行独占禁止法の事前手続で十分である。【<b>伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）</b>】</p> <p>○審査段階における自社証拠への十分なアクセスは不可欠。現在は原本が留置されるため、迅速な社内調査や課徴金減免制度の利用にも支障が生じている。そこで、自社証拠は提出前に謄写できること、または、原本ではなく謄写した物件を提出することができることとすべき。企業の防御権を十分に保障するためには、原則として、違反被疑事実の存在に疑問を抱かせる証拠や他社提出物件等も含め、全ての証拠の閲覧・謄写を認めることが不可欠。【<b>一般社団法人日本経済団体連合会</b>】</p> <p>○公取委は事業者に対して、調査段階での資料や検討状況の開示を行い、柔軟なコミュニケーションを模索すべき。【<b>経営法友会</b>】</p> <p>○処分前手続の充実化と透明化、証拠への謄写も含めた完全アクセス、意見聴取官の権限・職責などについて見直しが必要。【<b>競争法フォーラム，矢吹法律事務所</b>】</p>
(2) 防御権	(総論)

- 秘匿特権、従業員の聴取時の弁護士立会権を認めることは必須。法改正ではなく、ガイドラインで規定し、運用実績を重ねるだけでも当時会社には安心感が生まれる。
- 【山田浩史（西村あさひ法律事務所 弁護士）】**
- 適正手続の確保は現在でも不十分であり、課徴金制度見直しに先立って適正手続の確保の実現を優先すべき。**【群馬県中小企業団体中央会，中小企業団体中央会，公益社団法人関西経済連合会，一般社団法人日本経済団体連合会】**
- 調査への非協力により実態解明を損なうデメリットを解消するためにも、弁護士・依頼者間秘匿特権、録音・録画、メモの録取等の導入を実現すべきである。**【群馬県中小企業団体中央会，中小企業団体中央会】**
- 公取委の審査官等の立入検査手続き及び事情聴取手続きについて、不必要に弁護士が介入し、審査官等に過大な負荷を掛けるのは、虚偽の供述等を行う社員等を手助けするもので、真実を明らかにする審査官等の審査手続きに厳格性を欠き士気を奪うもので著しく正義に反する。**【長谷部元雄（銀座公正取引コンサル株式会社 代表取締役社長）】**
- 手続保障は、課徴金の新制度を導入するかどうかにかかわらず必要であったものであり、課徴金の新制度の導入や制度設計との「見合い」で検討するという位置付けは適切ではないが、今回、裁量型課徴金制度の導入の検討に当たって、防御権保障を並行して検討することには賛成。国際的整合性を向上させるのであれば、防御権をはじめとする適正手続の保障を国際標準に近づけることを実現しなければならない。**【日本弁護士連合会，公益社団法人経済同友会，宮川裕光（ジョーンズ・デイ法律事務所 弁護士）】**
- 課徴金制度の見直しと防御権の保障の関係について、「少なくとも両者はセットである」とする見解があるが、両者はそれぞれ別個に検討すべき事柄であって、本件のような制度設計を議論していることについて、いわば取引の対象とするような考え方は不当である。**【舟田正之（立教大学名誉教授）】**
- 基本的に保障すべき防御権として、弁護士・依頼者間秘匿特権、供述聴取時の弁護士の立会い、供述聴取対象者や立会い弁護士によるメモの録取、供述調書作成時における写しの交付、自社証拠への十分なアクセスの確保（証拠は原本ではなく、謄写物件での提出を可とするなど）について、法に明記すべき。**【公益社団法人関西経済連合会】**
- 課徴金制度に裁量性が導入されると、行政権限の強化につながるため、十分な防御権が保障されなければならない。**【日本商工会議所，東京商工会議所（連名），一般社団法人日本経済団体連合会，一般社団法人日本フランチャイズチェーン協会，一般社団法人中古自動車販売協会連合会，日本チェーンストア協会】**
- 防御権の問題は、既に審査手続懇談会報告書（平成26年12月24日）において結論が出ている。**【根岸哲（神戸大学社会システムイノベーションセンター特命教授）】**
- 正確、効率的かつ公平な手続は、執行活動を強化するものであり、当局の実態解明機能を害することにはならず、当局の能力を高めることにつながる。課徴金額についての裁量と手続的公平性の保障は、最終的に公取委がその使命を達成し、公取委による審査と判断が国際的に正当性を認められるために資するといえる。公取委の調査の対象となる当事者の基本的防御権として、弁護士依頼者間秘匿特権及び公取委による取調べにおいて弁護士を立会わせる権利を与えるべきである。**【全米法曹協会国際法部会，反トラスト法部会（連名）】**
- 防御権は、平成26年12月に報告書が公表されている。それに基づいて、公取委においても「独占禁止法審査手続に関する指針」（平成27年12月）（以下「審査指針という。」）を公表している。様々な防御権を導入した場合に懸念される諸問題が解消する見通しが立たないまま、審査指針が公表されてから1年も経たないうちに、その実質的な変更を求めるような議論は妥当でない。**【土田和博（早稲田大学法学学術院教授）】**
- 意見聴取手続における意見聴取官の独立性、権限強化、公取委の認定事実の根拠となった証拠の他、反対証拠の閲覧謄写の保障、弁護士依頼者間の秘匿特権の保障、事情聴取における弁護士立会権の保障、事情聴取内容、供述聴取の検証のためのコピーの付与、メモ権等が挙げられる。**【一般社団法人日本フランチャイズチェーン協会】**
- 事件関係人の防御権の確保と公取委による実態解明機能の確保は、対立ないし矛盾するものではなく、調査協力へのインセンティブが生じることや、実態解明に資する点にも配慮が必要。弁護士依頼者間秘匿特権、供述録取時の弁護士立会い、供述録取過程の録音・録画等の記録化、供述調書の写しの交付、供述録取時のメモ取りを認めるべき。**【競争法フォーラム】**
- 防御権の保障は、課徴金制度に対しては特に必須のものである。防御権が認められる範囲やその根拠（例えばかかる防御権が制定法、判例法、又は国際的なガイドラインを根拠にしているのか否か等）には、各法域において相当程度の差異があることは否定できないものの、独禁法調査における防御権の保障を徹底することの必要性は、世界中で非常に大きな関心事となっている。**【国際法曹協会カルテル部会】**
- 適正手続の確保・防御権の保障がなされること。具体的には、弁護士依頼者間秘匿特権、供述聴取における録音・録画、供述聴取における弁護士立合いが認められるべ

きであり、これらがすべて認められてはじめて裁量性の導入を検討すべき。【一般社団法人新経済連盟】

(弁護士依頼者間秘匿特権)

- 現状では、弁護士・依頼者間秘匿特権が認められていないことにより、コンプライアンスの徹底にむけた企業の自主的な取り組みや、社内調査の依頼等による円滑な事件対応・効率的な調査協力、適切な防御権行使のための弁護士への相談が阻害されている。弁護士・依頼者間秘匿特権によって保護される具体的な物件について、コンプライアンスの確保や具体的な事件における防御の目的で企業が弁護士に相談したり社内調査を依頼するために作成した書面等や、弁護士がこれらに対応するために作成した意見書等に限定すれば、違反行為の事実と直接関連する一次資料を公取委が引き続き留置することができ、実態解明機能が阻害されるとは考えにくい。具体的な運用の在り方については、立入検査の現場でまず企業の側が秘匿特権該当文書であることを説明することとし、審査官の納得を得られない場合には、審査官はその場で当該文書について企業側による謄写を認めたうえで、封かんして留置し、裁判所等の第三者が秘匿文書該当性を判断するような仕組みを構築することが望ましい。なお、弁護士・依頼者間秘匿特権の濫用に対しては、現行の検査妨害罪の厳格な適用により適正に対処されるべきことは当然。【日本弁護士連合会】
- 弁護士依頼者間秘匿特権に関する制度を構築することについては、基本的に賛成であるが、その範囲をどう確定するか等の実際の諸問題がある。また、同制度の濫用の危険性が極めて高いので、公取委の実態解明機能に重大な支障をきたすおそれがある。【舟田正之（立教大学名誉教授）】
- 弁護士秘匿特権等の特殊な防御権については、独禁法の特殊性だけで導入が法的に説明可能か、疑問。現行刑事手続における手続保障以上の手厚い防御権が導入されるべきとする本質的な法益侵害の存在がなければ、国際的な手続の整合性を主要な根拠として日本の法令全体の整合性を軽視した法制とするのは控えるべき【伊永大輔（広島修道大学大学院法務研究科教授）】
- 弁護士・依頼者間秘匿特権がないことにより、国際カルテル事件の対応にあたり、海外で「特権」を活用して行われている連絡内容を我が国に持ち込めないという重大な問題があることは度々指摘されている。【経営法友会】
- 弁護士・依頼者秘匿特権を認めることの懸念として挙げられている証拠の隠匿等は、保護の対象とされ得るものではなく、それ自体検査妨害として、あるいは弁護士法上の懲戒制度により、制裁処分の対象となり得る。【矢吹法律事務所】

(弁護士の立会い、録音・録画など)

- 供述聴取における録音・録画は、供述聴取や調書の事後検証、供述強要抑止のため、導入すべき。一方、供述における萎縮防止のための仕組みの導入もあわせて検討する必要がある。【日本労働組合総連合会】
- 協力型事件処理体制の構築により、報告命令を柱とする審査手法への転換を図る一方、供述聴取を行う場合には、任意の供述聴取は当然として審尋についても弁護士の立会いを認め、聴取対象者が安心して調査協力をすることができる環境を整えるべき。また、メモの録取や供述調書の謄写を認めることにより、事後的に弁護士に相談したり、審査官から与えられた課題について会社に戻った後で適切に調査をしたりすることを可能とすべき。任意の供述聴取、審尋ともに一問一答式の調書を作成するとともに、録音・録画についても併せて導入を検討すべき。【一般社団法人日本経済団体連合会、経営法友会】
- 任意の聴取の際に弁護士の立会いを求めることは、当然可能（福岡高裁平成5年11月16日判決参照）。公取委の審査指針の事業者向け説明資料では、「認められません」と記載されているが、それは公取委の希望にすぎず、弁護士の立会いが認められない限り出頭を拒めばよく、その場合には公取委は審尋に切り替える必要がある。公取委は、当該説明資料に「任意の聴取を断り、審尋を求めたとしても、全く不利益はない。」と明記すべき。また、併せてどのような場合にリニエンシー失権となるのかについても明記すべき。【経営法友会】

(事業者と従業員との利益相反)

- 弁護士立会いを認める際には、利益相反が生じる可能性に鑑み、従業員を守る立場の弁護士を立ち会わせることが必要である。その際の費用負担は、事業者負担又は公的支援などを検討する必要がある。【日本労働組合総連合会】

## 6 新制度全体の検証

### (1) 課徴金額の水

- 裁量型課徴金の上限は、企業グループの年間の総売上高の10%とすることが適切ではないか。【根岸哲（神戸大学社会システムイノベーションセンター特命教授）】

準	○課徴金の算定基礎となる売上額は、違反の対象となった商品・役務の違反期間（5年程度に限定すべき。）における売上額の合計とすべきである。このような課徴金算定の枠組みを維持するのであれば、算出される課徴金の額が過大となることはないので、賦課する課徴金の上限（総CAP）を定めることは不要。【矢吹法律事務所】
(2) 課徴金制度の 透明性・機動的発 動性	○裁量の行使は、透明性等を確保するために、裁量の内容や幅等について、法令やガイドライン等で基準を定めて公表し、運用結果も公表すべき。【日本労働組合総連合会】 ○当事者が当局の裁量権の行使について争うことができ、裁判所により是正可能となるような課徴金制度として構築される必要があるため、加算、減額の判断過程に透明性が必要であり、後に当事者が検証可能な形で排除措置命令、課徴金納付命令書に記述される必要がある。【一般社団法人日本フランチャイズチェーン協会】 ○新制度において課徴金制度の透明性・予見可能性を図るためには、その要件を詳細に規定すべきであり、そのため、課徴金算定ガイドラインの策定は必須である。その際、当該ガイドラインの参考となるのは、EU及び韓国のガイドラインであり、当該ガイドラインにおける事項を策定すべき。【矢吹法律事務所】 ○制裁金の額が事前に予測できると抑止効果を害するとして制裁金の額を簡単に予見できないようにするという意見は納得しかねる。抗告訴訟の増加にもつながりかねず、予見がしにくいということは、それだけ裁判所が減額を判断する場合の裁量も増加するので、制裁金はできるだけ予見できるほうが望ましい。【橋爪裕子（トランスペアレンシー・ジャパン社員）】
(3) 全体検証	○課徴金制度に関する全体的なバランスを検証することが必要。【矢吹法律事務所】
その他	○①課徴金制度の運用に関与する職員の教育・研修を確保する必要、②課徴金制度の運用に関して誤った行動をとった職員についてのペナルティーを確保する必要、③①及び②について適切な情報開示の方策を構築する必要があるのではないか。【雨宮慶（伊藤見富法律事務所・外国法共同事業モリソン・フォースター外国法事務弁護士事務所 弁護士）】