

独占禁止法研究会（第3回会合）議事概要

平成28年5月9日

公正取引委員会

- 1 日時 平成28年4月22日（金）14：00～16：25
- 2 場所 中央合同庁舎第6号館B棟11階公正取引委員会大会議室
- 3 議事次第
 - （1）開会
 - （2）宮川裕光弁護士からのヒアリング
 - （3）欧州ビジネス協会（山田香織弁護士，ビョーン・コングスタード氏）からのヒアリング
 - （4）亀岡悦子弁護士からのヒアリング
 - （5）閉会

4 議事概要

- （1）向会員から，第1回会合での向会員の発言について補足説明する書面が提出された。

（2）宮川裕光弁護士からのヒアリング

ア 宮川裕光弁護士から，諸外国の制裁金制度等の概要と運用，日本の課徴金制度を見直す際の留意点等についての説明が行われた。説明の概要は以下のとおり。

- 諸外国の制度は，①設計が柔軟であり，例えば事件の重大性や行為の悪質性，同一の違反行為について他の当局に制裁金等を課されたことなどを考慮できる点，②詳細な事実認定が行われ，算定根拠等が公表されるなど手続の透明性が高い点等において優れている。また，刑事罰は基本的に自然人のみが対象とされており，企業に対して制裁金等と罰金を併科する制度はほとんどみられないため，二重処罰が問題とされることはほぼない。
- 他方，特にアメリカでは，算定基礎となる取引額の範囲についてエコノミストによる経済分析を用いるなどして事業者と当局との間で協議を重ねる必要があるなど，手続に多大なコストがかかる等の問題がある。また，弁護士費用が高額であることもあいまって，弁護士からすると争えば勝訴できる可能性がある事案でも，企業は多大なコストを費やして争って敗訴した場合，司法取引よりも重い制裁を受けるリスクが高いことから，司法取引に応じざるを得ないといった問題がある。

問い合わせ先 公正取引委員会事務総局経済取引局総務課企画室

電話 03-3581-5485（直通）

ホームページ <http://www.jftc.go.jp/>

- 各国で競争法に携わっている弁護士等の間では、制裁金等の算定に際して企業のコンプライアンスへの取組を考慮すべきであるという声が多く聞かれている。最近、米国において、司法省から、コンプライアンスの整備を評価し量刑ガイドラインの最低基準額から減額した求刑がなされた事案がある。
 - 硬直的な日本の課徴金制度を見直し、裁量を導入することには賛成である。特に、課徴金減免制度について企業側の自主的・積極的な資料提出インセンティブを高める観点から見直す余地がある。ただし、調査協力インセンティブを促すためにも、しっかりとした手続保障の確保や、裁量についての予見可能性・透明性の確保が必要である。また、諸外国における法執行との調整ができるような裁量型課徴金制度が望ましい。
- イ 会員から出された主な意見・質疑とそれに対する宮川裕光弁護士の発言の概要は以下のとおり。
- 当局と事業者の協力体制の構築は、調査協力に対するインセンティブと調査非協力に対するディスインセンティブの両者があいまって可能となるものと考えられるが、諸外国においては、調査妨害等の非協力的行為についてどのように対処されているのか。
 - 米国においては、調査妨害行為自体が別の罪を構成することとなるし、EUにおいても制裁金が高額化するなど、調査妨害行為については厳しい措置が用意されており、現に多くの措置が採られている。
 - 諸外国に比べて日本の課徴金の水準は低く、また、マリンホース事件においては、諸外国では外国企業に対しても高額な制裁金等が課された一方で、日本では外国企業に課徴金を課せなかった。このため、海外においては日本の法執行が軽視されているとの実情をよく聞くが、どのように考えるか。
 - 外国企業は高い倫理観をもってコンプライアンスを整備しており、どのような行為であっても違反は許されないものと考えている。日本における違反行為に対する措置が軽微だから軽視してよいという認識は全くないものと考えている。
 - 海外当局との措置の重複について回避する手当てを講じるべきと意見されていたが、マリンホース事件等において、EUでは欧州経済領域内の売上額がない外国企業についても制裁金が課されていることについてどのように考えるのか。
 - マリンホース事件のような市場分割カルテルは明らかにEU市場に影響を及ぼすものであり、カルテルによって売上げがゼロになっているにもか

かわらず、売上げがゼロだから制裁金を課さないというのはおかしい。この考え方自体は合理的であると思われる。マリンホースの事件とは別に、たとえば、同じ取引について複数の当局について実質的に重複して制裁金等が課されるといったことについて回避すべきと考えている。

- 支払能力を勘案した減額というものは実際に適用されているのか。
- 複数の事件で実際に適用されている。
- 米国では、コンプライアンスに対する取組は従来考慮されておらず、EUでも、むしろ違反行為が生じたということはコンプライアンスが不十分であったといえるために増額要因として捉える考え方もあったと思うが、米国におけるコンプライアンスの取組に対する評価に最近変化があったとすればどのような考え方に基づいているのか。
- 米国においては、量刑ガイドラインにおいて、違反行為に企業の上級役員の間接等があった場合には罰金を増額する考え方が示されており、このような場合にはコンプライアンスの整備による減額は認められないこととなる。このため、コンプライアンスに関する取組が実際上は評価されてこなかったのではないか。
- 資料1の17頁における、コンプライアンスについての取組が評価された事例の紹介について、「独立した価格設定の証明」と記載されているが、これはいかなる意味か。また、コンプライアンスの整備だけでなく調査協力がセットで評価されたものではないのか。
- 資料1の17頁に掲載しているUnited States of America v. Kayaba Industry Co. の事例では、企業として、トップが全従業員に調査に協力するように指示を出し、全面的に協力する体制を採り、実際の調査に全面協力したことが併せて評価されていると考えられる。また、同事例では、違反行為以降の改善措置として、価格は競合他社との調整によらず自らの判断で設定するシステムを導入したことがコンプライアンスと評価されたものと考えられる。

(3) 欧州ビジネス協会からのヒアリング

ア ビョーン・コングスタード氏から欧州ビジネス協会の概要について説明が行われ、続いて、山田香織弁護士から、課徴金算定方法について、日本の現行制度及びEUの制度の考察等についての説明が行われた。説明の概要は以下のとおり。

- 本日の説明は欧州ビジネス協会の会員企業からの意見を含めて取りまとめたものである。
- 外国企業は当局との漠然とした信頼関係を前提として動くものではない

ところ、外国企業からは、日本の課徴金制度は協力するメリットも明白でなければ非協力のデメリットも決定的ではないため、協カインセンティブがないと評価されている。このため、現行制度のままでは外国企業に対する有効な調査を行うことは困難であろう。

- 優越的地位の濫用は国際的にみて特殊な規制であり、これらは確約制度を利用するなどして対処すべきであり、また、欧州企業の参入を阻むようなカルテルに対しては、措置を重くし、リソースをかけて排除していくべきである。
- EUの制度は、企業の調査協力を得ることを前提としているため、当局にとっては供述聴取に偏重する必要がなく、企業から提出される資料をベースとした調査が中心となるため、圧倒的に調査がしやすく、当局の行政コストが大幅に削減される。また、抑止力が大きい、行為の悪性が評価できるといったメリットがある。一方、企業にとっても、事情聴取に対応する必要がないし、算定基準が一定程度示されているため、裁判所において争うことができるというメリットがある。さらに、企業が積極的に内部調査を行うことで、一方的に取調べを受けるといった被害者意識よりも調査への参加意識が自然と生まれ、当局との間に信頼関係が形成されていくようである。
- 他方、当局にとって裁量が多い分裁判所の審査に備えて大量の証拠をそろえる必要があることから手続に時間がかかる、制度として事例ごとのぶれが生じやすいといったデメリットがある。また、企業にとっても、裁量による協力・非協力の評価を盾に過大な協力を強いられたり、裁量による制裁金の高額化をおそれて和解を選択せざるを得なくなったりするというデメリットがある。
- EUの制度は、当局の裁量と企業の協力が両輪となって効率的な調査が実現するという成熟したシステムであり、例えば、弁護士依頼者間秘匿特権や当局の調査手続問題に関するヒアリングオフィサーへの相談・申告といった、当局への際限のない調査協力を抑制するための権利が企業の協力を支えていると考えられる。ヒアリングオフィサーは独立性が高く、調査対象企業が調査手続上の問題について申告した場合、企業に有利な判断が下されることもしばしばある。また、どこまで調査すれば十分かという点を明らかにするため、被疑事実の範囲、すなわち企業が自ら調査すべき範囲が早い段階で当局から示される。

イ 会員から出された主な意見・質疑とそれに対する山田香織弁護士の発言の概要は以下のとおり。

- EUの制度においては、当局の裁量が後で司法審査にさらされるという点が要になっているとも考えられるが、EUではどのような司法審査がなされているのか。例えば、裁判所は一から制裁金の算定の適正さを審査していくのか。
- 裁判所において制裁金の減額が行われることはしばしばあるが、これは平等原則違反や事実認定に基づくものが大半であり、實際上、当局の裁量を根本から覆すような審査は行われていない。裁量の不適切性について主張すれば裁判所は検討するし、企業側の意見を採用することもあるが、当局の裁量が一定程度尊重されていることは疑いない。司法審査により当局の判断が全てチェックされ得るということ自体が重要なのであろう。
- 日本においては、違反行為を行った企業の対処能力・自浄能力が社会的に疑問視されることもあり、内部調査に任せず第三者委員会等の設置が必要になることが多いところ、EUの企業においてはどうか。内部調査によって十分な対処ができるものか。
- 一般論としては、EUの企業においては、特に一度処分を受けた企業は再発防止のために専門家をそろえる等の対処を行うため、内部調査によっても対処ができるものと考えられる。また、日本では、大企業や一度処分を受けた企業においては欧米よりも強力なコンプライアンス体制を整備する傾向にあると思われる一方、中小企業や過去に処分を受けたことのない企業ではコンプライアンスが軽視される傾向にあり、二極化しているように思われる。
- EUにおけるような調査協力を要請されても、書面を大量に提出することの負担、内部調査を行う能力や負担等を考えると、中小企業が適切に対応できるかという問題がある。結局、法務部門等がない中小企業と大企業の格差がますます開くことになるのではないか。
- EU型の制度のほうが、より企業にコストが生じることは間違いない。EUでも、当該問題は認識されており、中小企業に対する負担は確実に大きくなろう。
- EUでは刑罰がない代わりに制裁金が高額化しているという事情があると考えられる。刑罰はないが制裁金が高額なEUの制度と、課徴金の水準は比較的低い刑罰も同時に科される可能性がある日本の制度について、実際上の制裁の効果はどのように評価されるか。
- 日本では刑罰が科され得るとしても執行猶予付きで実刑が下されることはない。企業にとっては、EUの巨額な制裁金のほうが制裁的效果が高いことに疑いの余地はない。実際、企業においては、リニエンシー申請はより制裁を受けたくない当局から順に行うことになる。ある種の競争当局間

の競争が働いているともいえる。EUに関連する違反行為に関しては間違いなく欧州委員会に優先的に申請を行う。それに対し、申請コスト等も踏まえて日本には申請を行わないという判断もあり得ると思われる。現状では、アジアの中でも、中国、韓国への申請が優先されるであろう。

(4) 亀岡悦子弁護士からのヒアリング

ア 亀岡悦子弁護士から、EU競争法における制裁金算定実務等についての説明が電話会議システムを通じて行われた。説明の概要は以下のとおり。

- EUの制裁金は行政罰と考えられており、欧州人権裁判所は刑事罰に近いと指摘しているが、これは、それに見合った防御権が必要という文脈で指摘されているものではなく、専ら抑止効果が刑事罰と同程度に高いということを指摘しているものと考えられる。
- 欧州委員会は、調査妨害や非協力に対する制裁金の増額や履行強制金を躊躇なく利用するため、企業は注意する必要がある。
- 制裁金の高額化は、EUでは違反行為の抑止効果が著しいことによって正当化されているが、企業による支払不能の主張は多くの事案で受け入れられている。また、制裁金の高額化に伴い、当局保管書類の開示、弁護士依頼者間秘匿特権等の防御権の確保が必要であるとの議論が行われている。
- EUの制裁金制度における当局の広範な裁量は、告示・ガイドライン等の基準、裁判所の司法審査等によって統制されている。ただし、裁量の範囲の逸脱があり得るとの批判は常にあり、例えば制裁金の対象となる事業者の範囲としてどこまでのグループ会社が含まれるのかなど、高額な制裁金に見合った明確なルールの必要性が指摘されている。
- EUでは、欧州委員会及び加盟国が同一行為についてEU競争法を同時に適用することはできないため、事業者にはEU競争法が二重に適用されることはない。また、EU競争法によって処分が行われた行為について加盟国法に基づく処分を行うこと（またはその逆）は避けるようにしているが、例外的に、両者が重なってしまう例もあり得、現に過去においてはそのような事例もあった。その場合、欧州委員会や加盟国当局が制裁金を課すときは、他方の当局が同一の違反行為について課した制裁金を考慮して制裁金額を定める必要がある。
- 減免制度、和解制度、確約制度などのEUの制度を効果的に使うためには、制度に裁量を持たせる必要がある。ただし、企業の被るリスクや国際的取れんの観点からは、裁量型課徴金制度の導入と同時でなくとも、できるだけ早期に新制度に応じた手続保障も検討するべきである。

イ 会員から出された主な意見・質疑とそれに対する亀岡悦子弁護士の発言の概要は以下のとおり。

○ コンプライアンスを整備・実施していることを当局に考慮してもらうためには、弁護士の調査内容等も開示する必要があると考えられるが、弁護士依頼者間秘匿特権は支障とならないのか。

→ EUにおいては、弁護士依頼者間秘匿特権が認められる範囲は限定される。例えば、違反被疑行為について現実に調査が行われている場合又は調査が予測されている場合に弁護士にアドバイスを求めた際の通信とそれに対する返答等についてカバーすることを想定しているものであり、社内調査の内容全てが非開示の対象とされるものではないので、企業がコンプライアンスの状況を当局に示すことに支障は生じないと考えられる。

○ EU型の制度を導入すれば防御権の拡充が必要になることは自明であるため、制度導入と同時に適切な手続保障を備えるべきではないか。

→ 制度と共にそれに見合った手続保障が整備されることが理想ではある。ただ、制度によっては裁量と防御権の導入には必ずしも理論的・直接的な連動はないところ、導入の時期は必ずしも同時である必要はないのではないか。日本の法体系の問題などから弁護士依頼者間秘匿特権の導入等に時間がかかるとすれば、先行して裁量型課徴金を導入することが望ましいと考える。

(5) 第4回会合は5月20日(金)午後、第5回会合は5月27日(金)午後、それぞれ開催する予定。

以上

(文責：公正取引委員会事務総局 速報のため事後修正の可能性あり。)