

## 独占禁止法研究会（第4回会合）議事概要

平成28年5月30日

公正取引委員会

- 1 日時 平成28年5月20日（金）14：00～15：55
- 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) 多田敏明弁護士からのヒアリング
  - (3) 日本経済団体連合会からのヒアリング
  - (4) 全国中小企業団体中央会からのヒアリング
  - (5) 閉会

### 4 議事概要

#### (1) 多田敏明弁護士からのヒアリング

ア 日本弁護士連合会から推薦された多田敏明弁護士から、裁量型課徴金制度の導入の論点と課題について説明が行われた。説明の概要は以下のとおり。

- 現行課徴金制度に生じている問題は、立法による要件創設や解釈の変更のほか、企業結合集団主義の採用により対応できるものがほとんどではないか。裁量を導入しなければ解決できない問題かどうかについて丁寧に検証すべき。裁量を導入するにしてもそのような問題に限定して導入すべきである。
- 調査協力インセンティブをもたらす仕組みを有効に機能させるためには調査協力の要件の明確性及び効果の確実性が必要であり、調査協力の定義等は特に慎重に検討する必要がある。また、調査協力による減額を背景に公正取引委員会が供述を要請する等の危険がある。
- 協調的事件処理を行うためには、被疑事業者及びその従業員が安心して調査に協力できる環境を形成する防御権が必要である。例えば、外資企業の外国所在従業員は弁護士の立会いのない状態では事情聴取には応じないと考えられる。また、事業者が公正取引委員会への協力を検討するために事業者と弁護士との間の通信が増大すると考えられるところ、依頼者秘匿特権を認めることは協調的事件処理に非常に親和的である。

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 <a href="http://www.jftc.go.jp/">http://www.jftc.go.jp/</a>
--

イ 会員から出された主な意見・質疑とそれに対する多田敏明弁護士の発言の概要は以下のとおり。

○ 調査協力の度合いを勘案して課徴金を加減算することの弊害について御意見があったが、これは、事業者が協力を強制されることになる危険を想定しているのか。それとも、公正取引委員会の仮定に事業者が迎合することなどによって虚偽供述が行われ、間違った事実が認定されてしまうという危険も考えているのか。

→ 調査協力の度合いを勘案して課徴金が加減算されることを背景に、審査官が考えるストーリーに沿う供述をしてしまう危険を考えている。弁護士が事情聴取に立ち会えば、審査官の考えるストーリーの押し付けなどは一定程度回避できると思われる。

○ 調査非協力における課徴金の増額と異なり、調査協力においては協力を行えば課徴金を減額されるだけであれば、調査協力が義務的・強制的なものとなることはないのではないか。

→ 事業者側にどうしても減額が必要な事情があれば、調査協力は実質的には選択の余地がない場合もあり得ると思う。そうでない場合は、調査協力するか否かは事業者が自由に選択することではあろう。

○ 実際には、経営者には企業の損害をできるだけ小さくする責任があり、これを怠ると株主代表訴訟の対象となること等も考えれば、一概に協力は義務的ではないとは言えないのではないか。

○ 算定期間の上限を撤廃すると審査負担が大きく増加するとの指摘があるが、当該負担を緩和するために、EUのように1年間の売上額に違反行為期間を乗じるといった簡便な算定方法を採用といった選択があり得るのではないか。

→ そのような簡便な算定方法はあり得るかもしれないが、課徴金を課すには違反行為を認定しなければならないので、あまり遑って違反行為の認定を行う必要があるとなれば審査負担が増加するのではないかという趣旨である。また、公正取引委員会が熱心に過去に遑って長期間の違反行為を認定する事件と、そうでない事件との間で不平等が生じる危険がある。

○ 独占禁止法違反行為に対する課徴金の対象は事業者である一方、供述録取の対象は通常は従業員であると考えられることから、事業者が従業員に虚偽供述を強制したような場合でなければ、課徴金の対象とはならない従業員が自らの判断で供述を拒んだとしても、それをもって事業者の非協力

と捉えることはそもそもできないのではないか。

- 従業員は事業者の違反行為について供述するのであるから、違反行為者は事業者であって従業員ではないという論法で両者を切り離して捉えるべきではないと考える。
- 通常、刑事事件における利益誘導においては、供述者本人の利益が問題になるが、独占禁止法事件においては事業者の利益と従業員の利益がどう関わるのか整理する必要があるということではないか。
- 事実上、事業者と従業員はほぼ一体なのではないか。課徴金を減額されるのは事業者であるから従業員に対する利益誘導は問題ではないとの整理には違和感がある。

- 独占禁止法の検査妨害等の罪の規定に列挙されている行為には至らずとも、公正取引委員会の調査の妨げになるような行為が行われた場合、当該行為を課徴金の増額要因にすることについてはどのように考えるか。

→ そのような選択肢も理屈の上ではあり得るだろう。問題は、当該非協力をどのように定義するかである。例えば、事業者が「知っていることだけを話せ」と従業員に命じ、従業員が乏しい供述しかなかった場合に、これは非協力になるのか、判断が難しい場面が多いと思う。

- 不利益処分の裁量が行政府に認められてこなかった経緯・沿革を考える必要があるとの御意見は有益であると思うが、一般に、行政処分においては効果裁量まで認められているのではないか。金銭的不利益処分に限ったとしても、地方自治法第228条第3項のように、地方公共団体が一定の上限額を条例で定めてその範囲で課すといった裁量が認められているものがある。

→ 独占禁止法のように、違反行為を理由にして抑止・制裁の観点から不利益処分を課す場合は、被害の拡大を防ぐための営業停止等とは異なり、深刻かつ直接的な権利の制約になるため、裁量の導入には特に慎重に考えられてきたのではないかと考えていた。ただ、御指摘のとおり、同じような金銭的不利益処分について行政に裁量が認められている例があるのであれば、そのような裁量の許容性も認められるのかもしれない。

## (2) 日本経済団体連合会からのヒアリング

ア 日本経済団体連合会を代表して、同連合会の小畑良晴経済基盤本部長から、課徴金制度の在り方に関する意見が述べられた。意見の概要は以下のとおり。

- 適正手続の確保が課徴金制度の検討の大前提であり、供述聴取時の弁護士の立会いや、弁護士・依頼者間秘匿特権等の導入を行うべきである。
  - 刑事罰及び民事損害賠償と課徴金の関係を整理する必要がある。
  - 現行課徴金制度において生じている問題は、きめ細やかな法改正や解釈によって対応可能であるか、あるいはそもそも対応の必要性に乏しい問題であって、調査協力以外の部分について裁量の導入を検討する必要性に疑問がある。
  - 課徴金の算定において調査協力の度合を勘案するのであれば、透明性・公平性・適切性の確保の観点から、少なくとも企業の防御権を十分確保する、公正取引委員会のストーリーに沿った協力を要請されるといった弊害に対処する、法律により厳格な運用基準を定める等の手当てを行う必要がある。
  - 諸外国においても調査非協力に対する増額は先例が豊富ではなく、運用が固まっている段階ではないため、調査非協力について厳しい措置を採る方向に進む必要はない。
  - 本日の説明は日本経済団体連合会所属企業からの一部の意見を取りまとめたに過ぎないため、今後予定されている論点整理についてパブリック・コメントを実施して広く意見を募ってほしい。
- イ 会員から出された主な意見・質疑とそれに対する小畑良晴経済基盤本部長の発言の概要は以下のとおり。
- 現在の調査が供述聴取に偏重している問題を指摘されたが、事業者自身が自主的に社内調査を行って公正取引委員会に事実を報告していくという方向にしていきたいということか。
  - 然り。十分な社内調査を行う前提として、弁護士・依頼者間秘匿特権の導入が必要である。
- 調査非協力による課徴金の増額は行うべきではなく、検査妨害等の罪を活用すべきとのことであるが、検査妨害等の罪に当たるような行為を課徴金の増額要因とすべきでない理由は何か。
  - 増額要因となる調査非協力の範囲が明確にされるのであれば、課徴金の増額要因とすることに反対するものではない。予見可能性の確保の観点から、調査非協力による増額に裁量を導入すべきではないという趣旨の意見である。
- 課徴金減免制度の枠の撤廃を提案されているが、枠を廃止した場合、全

ての事業者に減免を与えるといった事態を回避するために減免資格を限定する何らかの基準を設けざるを得ないと思う。このような基準を判断するために一定の裁量の導入は不可欠とも考えられるが、そういった裁量は許容されるのか。

→ 難しい問題である。できる限り基準が明確になり、妥当性の検討もできる制度を目指すということであろう。

### (3) 全国中小企業団体中央会からのヒアリング

ア 全国中小企業団体中央会を代表して、矢端和之（株）関東高压容器製作所代表取締役社長から、課徴金制度の見直しに対する意見が述べられた。意見の概要は以下のとおり。

- 中小企業・小規模事業者は日本経済を支える存在であるところ、需要の停滞や大企業との競争激化、仕入単価の上昇など、中小企業を取り巻く環境は厳しいものとなっている。課徴金制度の見直しは、立法事実・改正の必要性を明白にした上で、中小企業の実情を踏まえて検討してほしい。
- 中小企業が公正取引委員会に調査協力を行うためには、防御権の強化を図る環境整備が前提である。中小企業からは、公正取引委員会の裁量の拡大に応じて非協力の定義が曖昧なまま運用されることへの懸念が聞かれるところ、供述録取時のメモの録取、録音・録画、弁護士の立会いなどの防御権の強化を行うべきである。
- 課徴金の上限額の引上げ、基本算定率の引上げ、算定期間の拡大、中小企業の算定率の引上げ等は中小企業の経営に大きな悪影響を与えるため、反対する。
- 優越的地位の濫用行為は独占禁止法において厳正に対処し、根絶することが先決課題であるところ、裁量型課徴金制度を導入する場合はカルテルや談合に限らず優越的地位の濫用行為も適用対象とすべきである。
- 中小企業は支払能力に乏しいことから、中小企業の経営実態を十分反映する形で課徴金の算定がなされることが望ましく、課徴金が減額される要件を具体的に明示し、また、裾切り額の拡大を図るべきである
- 外国事業者に対する厳正な法適用を可能にする観点からの改正には賛成するが、国内の事業者に対する法執行をやりやすくするという観点からの改正には反対する。また、改正景品表示法の民・民同士の自主的な解決行為のような課徴金額が下がる規定の導入の検討を行うべきである。

イ 会員から出された主な意見・質疑とそれに対する矢端和之代表取締役社長の発言の概要は以下のとおり。

○ 課徴金の算定において中小企業の経営実態を勘案すべきという御意見があったが、そもそも課徴金は違反行為の抑止という観点から課されるものであり、経営が困難といった理由で減額を行うことは違反行為の抑止の観点から適切ではないのではないかと。消費者の立場からは、そもそも違反行為をしなければ課徴金を支払う必要がないものであり、違反をしながら経営が困難という理由で課徴金が減額される制度は疑問である。

→ 乱売合戦により倒産すると、取引先に対する安定供給といった社会的責任も果たせなくなってしまうため、せめて原材料費の値上げ分だけ確保しようとして同業者と話し合いをするような行為等については一定の配慮をしていただきたいという趣旨である。

○ 経営が困難になるといった理由で課徴金の減額を行った場合、課徴金納付命令書において当該事業者の経営が困難であることについて減額事由として記載され、これが公表されることが想定されるが、これによってむしろ融資が受けられなくなり、事業継続が困難になるといった信用毀損リスクが生じるのではないかと。

→ 個人的な意見であるが、経営者としては、信用毀損リスクよりも、課徴金賦課による会社の倒産を避けるほうを優先させるのではないかと。

○ 大企業と中小企業は経営体力や利益率に顕著な差があるところ、大企業と中小企業に同じ算定率による課徴金を課すと、中小企業は潰れるリスクがあるため、中小企業に対する課徴金の算定率を低く設定することについては当然であると思う。

(4) 第5回会合は5月27日(金) 14:00から開催する。第6回会合は6月28日(火)に開催し、論点整理を行う予定である。

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。)