

「独占禁止法の審査手続および課徴金制度に関する意見」について

関西経済連合会はこのたび、「独占禁止法の審査手続および課徴金制度に関する意見」を取りまとめ、本日付で政府・与党に建議しました。

公正取引委員会では現在、2016年2月に設置した「独占禁止法研究会」において、課徴金制度の在り方に関する検討が進められています。7月には、研究会の「論点整理」が公表され、違反行為に対する課徴金の額を事業者の協力程度等を勘案して公正取引委員会が決定する、「裁量型課徴金制度」の導入の検討の必要性などが盛り込まれました。

当会としては、公正で自由な競争環境を確保するためには、企業によるコンプライアンス強化の取り組みを積極的に行うとともに、わが国の独占禁止法の公平性・信頼性を確保することが重要であり、この独占禁止法の見直しの動きは、企業活動に大きな影響を与えると考えています。

そこで、当会がかねてより要望している独占禁止法違反被疑事件の適正手続の確保や、独占禁止法研究会で議論が進められている課徴金制度の在り方に対する当会の考えを、意見書として取りまとめました。

当会では今後も、企業の競争力・基盤強化に資する法制度の改善に向け、積極的に取り組んでまいります。

<本提言のポイント>

(事件関係人の防御権をはじめとする適正手続の確保)

○課徴金制度の見直し以前の問題として、海外で当然のこととして認められている事件関係人の基本的な防御権をはじめとする適正手続きの確保の実現を最優先に検討すべきである

[保障すべき防御権]

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

(裁量型の課徴金制度の導入には反対)

○ただちに裁量型課徴金制度の導入が必要であるとする根拠が不十分である

○裁量型課徴金制度は、法執行の公平性・透明性・予見可能性の確保や行政機関の権力濫用抑止に問題が生じる恐れが強く、このまま導入に向けた検討がなされることに強く反対する

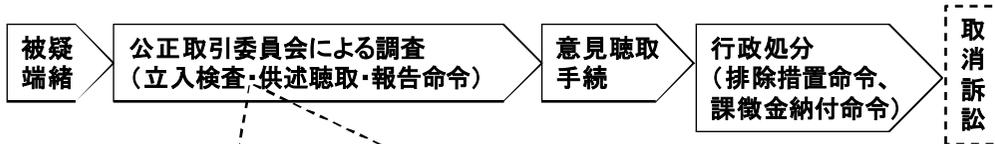
(地方の経済界も含めて幅広い意見聴取が必要)

○学識者や中央の団体のみならず、地方の経済界からも幅広く意見・要望を汲み取るようにすべきである

以上

# 「独占禁止法の審査手続および課徴金制度に関する意見」概要

## 独占禁止法違反被疑事件の処理手続の流れ



▶公正取引委員会による現在の調査手法は、**企業の役職員からの供述聴取に偏重したものとなっている。**

〔EUでは、報告命令による物件調査が原則で、供述聴取はほとんどない。  
米国では、供述聴取があるが、弁護士の立会い権が保障されている。〕

▶証拠として、会社に所在する**物件の原本が公正取引委員会側に留置**され、業務の継続に支障が生じる場合が少なくない。また、証拠ヘタイムリーにアクセスできず、迅速な社内調査にも支障がある。

▶**海外で当然認められている防御権がない**ため、国際的な事件調査においてわが国企業は不利な立場になる。海外では提出を拒める物件でも、公正取引委員会に提出すると、海外の手続で秘匿特権の放棄とみなされる。

◆独占禁止法違反被疑事件に関する公正取引委員会の執行力は、2005年・2009年の法改正により、課徴金算定率の引き上げ、課徴金減免制度※の導入など、格段に強化されてきた。

※違反事業者が公正取引委員会に対し、自らの違反行為に係る事実の報告および資料の提出を行えば、課徴金を減免する制度。調査開始前は最大5社まで減免（開始後は3社まで）。

◆一方で、これに応じた**企業側の防御権の確保などの適正手続の保障が不十分なまま**にある。**防御権の確保は欧米先進国では国際標準のもの**であり、防御権の確保により、企業側のコンプライアンス向上や公正取引委員会への調査協力が促進される。

◆**防御権の確保などの適正手続の確保は、日本経済団体連合会・日本商工会議所・経済同友会・関経連等の経済団体がかねてより強く要望**してきているもの。

◆国会（衆議院経済産業委員会）においても、2009年および2013年の独禁法改正時の附帯決議で、「事業者側の十分な防御権の行使を可能とするため、諸外国の事例を参考にしつつ、代理人（弁護士）の立会いや供述調書の写しの交付について、前向きに検討すること」とされている。

## ※競争法違反事件処理における欧米と日本の防御権の国際比較

	弁護士立会権	弁護士・依頼者間秘匿特権	自社証拠のアクセス（閲覧・謄写）
米国（刑事手続）	あり○	あり○	あり○
EU（行政調査）	あり○	あり○	あり○
イギリス（行政調査）	あり○	あり○	あり○
フランス（行政調査）	あり○	あり○	あり○
ドイツ（行政調査）	あり○	あり○	あり○
日本	行政調査	なし×	あり△
	犯則調査	なし×	なし×

## 公正取引委員会による課徴金制度の見直し検討の経緯

◆現行の課徴金制度では、違反行為を行った事業者に対して、**課徴金額が画一的・機械的に算定される仕組みとなっている（非裁量）。**

◆このため、公正取引委員会としては、以下のとおり問題点があると認識。

①事実上違反行為があっても課徴金を課せない事案が存在する  
→例：国際市場分割カルテル事案において、日本に所在する需要者に対する供給者の売上額がない場合がある（特に外国事業者）

②事業者が調査に協力するインセンティブがない  
→例：事業者が調査協力しても課徴金額は減額されない  
事業者が調査拒否、調査妨害しても課徴金額は増額されない

③諸外国の制度との整合性に欠けている  
→例：欧米では調査協力等を考慮し、制裁金額の算定を当局の裁量に委ねている

◆そこで、公正取引委員会は、本年2月に「独占禁止法研究会」（座長：岸井大太郎法政大学法学部教授）を立ち上げ、課徴金制度の見直しの議論を開始。

◆研究会では、学識者、経済団体等からのヒアリングを重ね、6月末、これから検討すべき「論点整理」をとりまとめ、8月末までパブリックコメントを実施した。

◆「**論点整理**」では、**裁量型課徴金制度の導入の検討の必要性が示されている。**

## 関経連の意見書のポイント

※8月30日にパブコメにも提出済み

### 1. 事件関係人の防御権をはじめとする適正手続の確保

◆海外で当然に認められている事件関係人の基本的な防御権をはじめとする適正手続の確保は、未だ不十分な状況にある。

◆**現行の課徴金制度の見直し以前の問題として、まずは適正手続の確保の実現を最優先に検討し、法に明記する形で保障していく必要がある。**

◆基本的に保障すべき防御権は以下の通り。  
弁護士・依頼者間秘匿特権、供述聴取時の弁護士立会い、供述聴取対象者や立会い弁護士によるメモ録取、供述調書作成時の写しの交付、自社証拠への十分なアクセスの確保

### 2. 裁量型の課徴金制度の導入には反対

◆「論点整理」で現行の課徴金制度の問題点とされている事案については、それがあつてゆえに即、裁量型課徴金制度の導入につながることは考えられない。対応の必要性がある場合でも、きめ細かな法令の改正で対応できないかを十分に検討すべき。

◆「調査協力のインセンティブの欠如」については、現行の課徴金減免制度の見直しで、違反行為を認める事業者に対し広くインセンティブを付与すれば足りる。課徴金減免制度の見直しとは別に調査協力度合いに応じた課徴金の賦課・算定は、公正取引委員会による実態解明に本当に必要なものか、事件関係人にとって逆に不利益、不公平を生まないかを十分に検討すべき。

◆したがって、**裁量型課徴金制度の導入の必要性の根拠は十分でなく、むしろ、課徴金の賦課・算定に際しての公正取引委員会の裁量が入ることにより、法執行の公平性・透明性・予見可能性の確保や行政機関の権力濫用防止に問題が生じる恐れが強いことから、このまま導入に向けた検討がなされていくことには強く反対する。**

### 3. 地方の経済界も含めて幅広い意見聴取が必要

◆審査手続における適正手続の確保や課徴金制度の在り方は、法執行の公平性・信頼性の確保、企業のコンプライアンス向上から極めて重要な課題であり、**今度の検討では、学識者や中央の団体のみならず、地方経済界からも幅広く意見・要望を汲み取るべき。**

## 独占禁止法の審査手続および課徴金制度に関する意見

公益社団法人 関西経済連合会

公正で自由な競争環境の確保に向けて、関西経済界としても、かねて、独占禁止法に関するコンプライアンス強化のための取り組みを積極的に行っているところである。その一方で、独占禁止法の適正な執行、特に国際水準に適う適正手続 (Due Process) が十分に確保されることも極めて重要なことである。

本年7月、公正取引委員会の独占禁止法研究会から「課徴金制度の在り方に関する論点整理」が公表されたことから、当会では論点整理の内容を検討し、審査手続および課徴金制度に関して、以下の通り、当会の意見を表明する。

### 1. 事件関係人の防御権をはじめとする適正手続の確保

これまでの独占禁止法改正により、課徴金算定率の引き上げ、課徴金減免制度の導入など、公正取引委員会の執行力が逐次強化されてきている。これに応じて、被疑事業者等の事件関係人の防御権をはじめとする適正手続の確保は早急に実現すべき課題である。

そこで、当会では、かねてより、独占禁止法の審査手続（行政調査、犯則調査の双方とも）において、国際水準に適う防御権をはじめとする適正手続が十分に確保されるべきであることを要望してきた。

2013年法改正により審判制度が廃止され、昨年には「独占禁止法審査手続に関する指針」が策定されて一定の改善をみたものの、海外で当然に認められている事件関係人の基本的な防御権をはじめとする適正手続の確保は未だ不十分な状況にある。

現行の課徴金制度の見直し以前の問題として、まずは適正手続の確保の実現を最優先に検討し、法に明記する形で保障していく必要がある。 基本的に保障すべき防御権は以下の通りである。

<保障すべき防御権>

- ・ 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）

## **2. 裁量型の課徴金制度の導入には反対**

現行の課徴金制度について、企業活動や企業形態のグローバル化・多様化・複雑化が著しく進展し、数次の改正はあるものの、現行制度が策定された1977年当時と比して、実態とそぐわない部分が出てきていることは否めない。

しかしながら、「硬直的な算定・賦課方式」の問題点として整理されている事案については、それがあつゆえに即、裁量型課徴金制度の導入につながるものとは考えられない。対応の必要性がある場合でも、きめ細かな法令の改正で対応できないかを十分に検討すべきである。

また、「調査協力インセンティブの欠如」については、現行の課徴金減免制度において、適用事業者数の上限を緩和するなど、違反行為を認める事業者に対し広くインセンティブを付与すれば足りる。課徴金減免制度の見直しとは別に調査協力度合いに応じた課徴金の賦課・算定については、公正取引委員会による実態解明に本当に必要なものか、事件関係人にとって逆に不利益、不公平を生まないかを十分に検討すべきであり、ただちに裁量型課徴金制度の導入の根拠たり得ない。

したがって、裁量型課徴金制度の導入の必要性の根拠は十分でなく、むしろ、課徴金の賦課・算定に際して公正取引委員会の裁量が入ることにより、法執行の公平性・透明性・予見可能性の確保や行政機関の権力濫用防止に問題が生じる恐れが強いことから、このまま導入に向けた検討がなされていくことに強く反対する。

## **3. 地方の経済界も含めて幅広い意見聴取が必要**

審査手続における適正手続の確保や課徴金制度の在り方は、わが国の独占禁止法の執行の公平性・信頼性の確保、企業のコンプライアンス向上から極めて重要な課題であることから、今後の検討では、学識者や中央の団体のみならず、地方の経済界からも幅広く意見・要望を汲み取るようにすべきである。

以 上