

平成 28 年 6 月 20 日

独占禁止法研究会における課徴金制度の 在り方検討に関する意見

日本商工会議所
東京商工会議所

公正で自由な競争が促進され、市場メカニズムが正しく機能することは経済成長の大前提であり、カルテル、私的独占、不公正な取引方法は厳しく排除されなければならない。規制緩和が進む中、競争政策はさらに重要性を増しており、独占禁止法の的確な執行を望む一方、企業経営の影響を予測できる調査プロセスの透明性も高めるべきと考える。

このような中、談合やカルテル、優越的地位の濫用などの行為は、中小企業をはじめとする取引先に不当な損害を与えることになるため、厳格に処分されなければならないことは当然である。

また、制度の改正にあたっては、企業によるコンプライアンスの遵守や企業統治の一層の推進など、違反の未然防止を促す観点も重要である。企業自身も、社内体制の整備、専門家との相談、わが国や諸外国の競争政策に関する従業員教育などの努力が求められるが、これらの取り組みには人材の確保・育成などにコスト負担が発生することから、二の足を踏む企業も少なくない。このため、企業の自主的な取り組みを後押しする支援策の更なる充実が望まれる。

課徴金制度の在り方については、すでに平成 16 年 6 月 25 日付の日本商工会議所「『独占禁止法改正（案）の概要』に対する意見」において、「刑事罰併科制度を維持するのであれば、違反事業者の個々の不当利得を算定し、その範囲内で、違反行為の悪質性、重大性、有責性等、個別具体的な事情を考慮して裁量によって課徴金を決定すべきである。」と表明した経緯があるが、現在も基本的な認識は概ね変わっていない。

最近の国際的な潮流等を踏まえつつも、わが国の競争政策が、個別案件の調査も含め公正取引委員会の行政権限により実施されている一方で、米国の反トラスト法、EUの競争法などでは、司法による捜査・調査が行われる点などにおいて根本的な違いがあり、単純な比較が難しいことは踏まえる必要がある。その上で、課徴金制度の在り方の検討にあたり、以下の点について意見を申し述べる。

1. 裁量型課徴金制度の導入について（総論）

- 裁量型課徴金制度の主な導入目的が、現在の画一的・硬直的な課徴金制度により、市場競争のルールを遵守せず賦課を免れている企業に対する適用強化と考えられることから、裁量型課徴金制度の導入については、基本的には理解することができるが、「現行制度で裁量型の課徴金制度を導入していないことから、公正取引委員会が違反行為の十分な抑止、および取り締まりができておらず、本制度の導入が不可欠である。」との立法事実の立証や、詳細な制度設計については、更に十分な議論を尽くしていく必要がある。
- 特に、仮に新制度が、賦課基準の明示や説明がないままに、行政の裁量で課徴金が決定される仕組みとなる場合、企業側から見た課徴金制度は、賦課されるか否か、およびその金額等がすべてブラックボックスとなるため、企業経営における予見可能性や企業間での公平性が著しく毀損される恐れがある。
- そこで、新制度の導入にあたっては、課徴金額を決定する基準（基本的な算定率の範囲、算定率を増減させる要素とその増減率の範囲、減免要素とその減免率の範囲等）を明確にし、定性的ではない分かりやすい指針や業務取扱要領等を公表すべきである。

2. 中小企業に関する算定率について

- 企業の収益力を表す売上高営業利益率は、企業規模が小さくなるほど低い傾向を示すことなどから、中小企業に対する課徴金算定率を軽減している現行制度の趣旨は、今日においても引き続き非常に重要であると考えられる。したがって、裁量型課徴金制度が導入された場合であっても、中小企業に対して課徴金を軽減する制度は維持すべきである。具体的には、大企業に対する中小企業の算定率の軽減割合を維持した上で調査協力の程度等により加減算を行う方法、あるいは計算された課徴金の金額全体に対して中小企業に対する上限を設定する方法などが考えられる。
- ただし、中小企業に対する課徴金の軽減を行う制度趣旨から乖離している場合（例えば、資本金や従業員数が形式的に中小企業に該当する大企業の連結子会社等）については、上記の限りではない。

3. 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、該当要件等を指針や業務取扱要領等を公表すべきである。
- 一方で、価格カルテルや優越的地位の濫用などの行為により、被害企業となる可能性もあることから、調査協力へのインセンティブの導入にあたっては、被害企業から見ても納得感を得られる制度となるよう配慮されたい。

4. 国際的な課徴金制度との整合化

- 日本企業の海外ビジネス展開はますます進んでおり、国際展開を行う場合に海外の競争法規定の適用を受ける機会も多い。従って国際的な制度との整合化は理解できるものの、複数国にまたがった事案では、国際カルテルといった行為に対して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と考える。
- 一方で、国際カルテルといった違反行為により、被害企業となる可能性もあることから、関係国間での課徴金の算定に関する調整にあたっては、被害企業から見ても納得感を得られる制度となるよう配慮されたい。

5. 審査の手続保障（適正化、透明化、明確化）、事業者の防御権

- 2015年12月に「独占禁止法審査手続に関する指針」が策定・公表されたことについて、審査手続がこれまでよりも適正化されるものであると評価している。
- 課徴金制度は、当局による違反行為の察知、立入検査、供述聴取、違反事実の認定、課徴金賦課金額の決定、支払いという一連の手続きにより執行されるものである。企業に対する審査手続、および企業への手続保障も、課徴金制度の一部を構成するため、同時に議論すべきである。

- 今回検討されている裁量型課徴金制度が導入される場合、強化される行政権限と企業の適正な防御権との均衡を考慮する必要がある。裁量型課徴金制度や、調査協力へのインセンティブ・非協力へのディスインセンティブ導入を検討するのであれば、それらの制度と深く関係する論点について、カルテル等の独占禁止法における違反行為によって侵害される中小企業等の利益保護のために、審査の強化がなされる一方、審査を受ける側の権利も保障されるよう、検討すべきである。

以上