

独占禁止法基本問題懇談会

第7回議事録

内閣府大臣官房

独占禁止法基本問題検討室

塩野座長 それでは、定刻より少し早いのですが、始めさせていただきます。

今年の最初ということですが、昨年同様よろしく願いいたします。それに今年はどこまで行くかわかりませんが、この委員会はなかなか出口が難しいと思いますので、年末までにめどをつけるためにも、途中、相当詰めた議論をしなければならぬ時期があるかもしれませんが、どうかよろしく願いいたします。

それでは、会議に入らせていただきますが、議事に入ります前に事務局に人事異動がありましたので御紹介いたします。

別府次長 田和の後任で独占禁止法基本問題検討室の次長を承りました別府と申します。まだ、1月6日に着任いたしましたばかりでございますが、よろしく願いいたします。

塩野座長 なお、お手元に根岸委員の論文と山本委員の所属する日本弁護士連合会からの意見書があるかと思えます。それぞれ参考資料として配布させていただいておりますので、御確認をいただきたいと思えます。

では、議題に入ります。本日は前回の会合での公正取引委員会への質問に対する補充説明と、それから前回に引き続きフリートーキングを行いたいと思えます。早速でございますけれども、公正取引委員会から御説明をいただきます。局長は御用がとおりということで本日は公正取引委員会の岩成企画室長においていただいております。よろしく願いいたします。

岩成公正取引委員会企画室長 公正取引委員会の岩成と申します。よろしく願います。

座長からございましたとおり、前回第6回の会合で当方から御説明申し上げたわけですが、何点か宿題となっております点がございましたので、この場でできるだけ資料でお答えしたいというふうに思えます。それから、一部については口頭ということになりますけれども、御了承いただければと思えます。

資料1の方を御覧いただければと思えます。「独占禁止法基本問題懇談会資料(補足)」というタイトルの資料でございます。

少しめくっていただきまして、3ページ目から御説明申し上げたいと思えます。警告なり注意に関するものでございます。警告なり注意をどういった基準で出しているのかという点が一つございました。それから、前回の資料でござ

いますと、不当廉売、それから優越的地位の濫用についての警告・注意件数というのが出ておったわけですが、それ以外の行為類型についての件数についてはどうかという話もございました。そちらについての資料ということになります。

まず、警告と注意についての考え方でございますけれども、前回のこちらからの御説明と重複する部分もございしますが、警告につきましては、こちらにありますとおり、法的措置、旧法で言いますと勧告、新しい法律で言えば、排除措置命令ということになりますけれども、そういった法的措置をとるに足る証拠が得られなかったけれども、違反の疑いのある行為が認められた場合に行うものということで、是正措置をとるよう指導するものでございます。

それから、注意でございまして、違反行為の存在を疑うに足る証拠が得られなかった、したがって、黒か白かと言われれば白であるということになるわけですが、違反につながるおそれのある行為が見られるという場合に、未然防止を図る観点から注意を行うという位置づけになっております。したがって、個別の事件におきましては、こうこうこうといった事情があったため警告しました、あるいは注意しましたという違いが出てくる場合があるわけですが、一般論として、これ以上の細かい違いを区別するというのは、なかなか難しいのかなというふうに思っております。

それから、下の方の表で不当廉売、それから優越的地位の濫用以外の行為類型に関する警告・注意件数ということで挙げております。それぞれ年によって多い少ないというのはございます。一時、価格カルテルの件数が多い時期もございまして、概ねそれぞれ数件ずつという状況が続いているということが言えるかと思われまます。警告・注意に関しては以上でございまして。

次の4ページにまいりまして、こちらはまず、下の参考から御覧いただきたいと思うんですが、これは前回の資料から抜粋でございまして。不当廉売事案について、どういった対処をしているかという資料の中で、平成13年度に非常に注意が多いと。特に酒類に関しての注意が多いという傾向がございました。その中で13年度になぜこういった酒類の注意件数が多かったのかという御指摘がございました。断定的な理由というのは、なかなか難しいのですが、一つ考えられる背景ということで、この資料を作成いたしました。すなわち、この酒類小売業にかかる免許の規制緩和というのが、ちょうどこのころ行われたということでございます。

具体的には、ビールなどの酒類を販売する際の小売業の免許につきまして、距離基準、それから人口基準というものが従来あったわけですが、それらが廃止されたのが平成 13 年、あるいは 15 年といった動きでございます。距離基準、それから人口基準、それぞれ資料の中には「注」で具体的には触れておりますけれども、こういったものが廃止をされていった。特に距離基準、免許の申請者が販売場を設けようとしようとする予定地が既存の酒販店から一定の距離に満たないという場合には、新規に免許を付与しない制度というのが従来あったわけですが、こちらが平成 13 年の 1 月に廃止をされたということがございました。こういった流れを受けまして、平成 13 年度まず酒類の申告件数が非常に増え、それに伴って注意の件数も増えていったということが背景としてはあるかと思われまます。

前回、御指摘の中で景品表示法についての運用状況についてはどうかというお話がございました。こちらは 5 ページと次の 6 ページの中でまとめてございます。

まず、5 ページは平成 16 年度における処理状況ということで簡単にまとめております。平成 16 年度で見ますと、公正取引委員会が違反事件として処理をした事件のうち、排除命令を行ったもの、例えば、不当な表示をやめなさい、排除しなさいという命令を出したものに関して言いますと、表示関係で 21 件。それから、警告という形で行政指導を行ったものは、やはり表示関係で 21 件という状況でございます。

景品の関係については排除命令も警告ございませんでした。表示関係、すなわち、一般消費者に何か商品、あるいはサービスが優良であると誤認される、あるいは価格表示が典型ですけれども、一般消費者に有利であると誤認されるといったものについての取り締まりを行うというのが表示の規制ということになります。

平成 16 年度の表示事件の特徴といたしましては、痩身効果を標榜する食品にかかる不当表示事件ですとか、衣料品の原産国の不当表示に関する事件、それから資格試験等の受験対策用の各種講座の受講生募集にかかる不当表示事件、あるいは食品の不当表示事件、これは昨今非常に大きな問題となっておりますけれども、そういった事件が目立つものとしてあったという状況でございます。

それから、6 ページにまいりまして、こちらはもう少し時間軸を長く見まして、具体的に 5 年間ににおける景品表示法の違反事件の処理状況というのを見て

おります。上の方が公正取引委員会で下が都道府県になっております。

まず、排除命令については、平成 12 年度、13 年度は少し件数は少ないんですけども、14 年度以降は 20 件強ということで、活発な事件処理を行っておるといふ傾向は見てとれるかと思えます。

あと警告の件数ですけれども、平成 12 年から 15 年までと 16 年で大きく件数が落ちております。それから、注意の件数は逆に 15 年から 16 年で増えております。これは警告なり注意の基準を変えたためということになります。下の(注)にございますけれども、警告は従来一部のみが公表で、それ以外は非公表というような分類をしていたわけですけれども、平成 16 年度からは原則として公表する。そして、従来公表していなかったような警告事案というのは、注意というカテゴリーに入れるというような分類の変更を行っております。したがって、こういった件数の変動が一部生じています。

それから、都道府県の処理状況ですが、都道府県において景表法事件を調べた中で、違反行為があるという場合には、その違反事業者に対して指示を行うことができる。その指示に従わない場合には、公正取引委員会に何らかの措置を請求するということができるという仕組みになっております。この「指示」の件数については、こういった状況になっております。

続きまして、7 ページでございますけれども、これは前回も少し御説明をいたしました。が、勧告の段階では違反行為ありというふうにされていたものが、審判官が行う審判を通じて、最終的に委員会が出す審決によって違反行為がないとされた事案にどのようなものがあるかというものでございます。平成元年以降でいいますと、この 2 件のみということになります。独占禁止法ができてからというところまで遡りますと、13 件ございます。昭和 20 年代、30 年代が先ほど申しました 13 件のうちのほとんどでございまして、最近ですと非常に数は少ないという状況でございます。

1 つはこちらの三菱電機ビルテクノサービスほか 5 名に対する件。これはエレベーターの保守の料金を引き上げるカルテルの疑いがあったわけですけれども、いつどのように共同して各社の標準料金につき、いかなる内容の共通の認識を形成するに至ったのかが明らかではないということで、違反する事実を認められないという結論になっております。

それから下の方、技研システムに対する件。こちらは千葉市等発注の測量業務に関する談合事件でございますが、このうち技研システムという 1 社につき

ましては違反行為がなかったということで、最終的に違反行為なしという審決が出されておる事件でございます。被審人の行動は本件合意に従ったものとは認められないという結論を出しております。

それから、8ページ目でございますけれども、こちらは審決を経た後、審決に不服がある場合、審決の取消請求訴訟が提起されることがあるわけですが、その訴訟の判決によって公正取引委員会の判断が取り消された、つまり、排除措置を命ずる審決が取り消された事案ということになります。こちらも平成元年以降で、この2件があるのみということになります。独占禁止法始まって以来ということで見ますと6件ございますけれども、こちら昭和20年代が主ということになりまして、平成以降では2件ということになります。

1つは東芝ケミカルに対する件ということで、これは手続論についての問題ということになったわけですが、当時、本件の審査段階において審査部長であった委員が関与した審決であったということで、審判者の公平を確保するという法の基本原則に違反して違法なものであるということで、この審決を取り消し、そして、この当該委員を構成員としない公正取引委員会に審理判断させるのが相当であるということで、本件を公正取引委員会に差戻すという判断をしております。

その後、この委員を除く合議体によって改めて違反行為があった旨の審決というのを公正取引委員会で行っております。それについてまた、取消訴訟が提起されましたけれども、最終的には、審決維持ということで確定をしております。

それから2つ目、こちらは平成16年の東京高裁判決の談合事件でございますけれども、これは既に終わっている違反行為に対して、公正取引委員会が排除措置を命ずる必要があるのかについて、「特に必要があると認められる」場合には該当しないということで、審決を取り消す判決が出された事案でございます。

なお、本件につきましては、現在、公正取引委員会が上告の受理を申し立てている状況ということになります。そういう意味では、まだ確定をしていない事件です。

それから9ページから14ページまでですが、独占禁止法の24条に基づきます差止請求訴訟の実際の具体例ということでまとめております。前回の資料でも、この24条の差止請求訴訟については簡単に御説明させていただいております。

すなわち、独占禁止法の 19 条で禁止されている不公正な取引方法によって著しい損害を生じる、あるいは生じるおそれがあるという場合には、自己の利益に対する侵害の停止、あるいは予防を請求することができるという規定になっております。

平成 13 年の 4 月に施行されまして、それ以降 33 件の訴訟が提起されております。その 33 件をこちらに挙げております。

一般的傾向として 1 つ申し上げれば、どういった方々が原告になっているかというのを見てみますと、一般消費者であるとか、個人ですとか、そういった方が原告というパターンは比較的少ない。数件に留まっておるといふ状況でございます。取引相手の事業者ですとか、あるいは競争業者ですとか、そういった事業者による訴訟が中心になっているという傾向は言えるかと思えます。

なお、13 ページの 30 番の事案は、前回も少し言及させていただきました、日本郵政公社とヤマト運輸の間における訴訟でございます。今日の新聞にも報道されておりますが、本件については、昨日、東京地裁の判決が出まして、原告の請求を棄却するという判決が出ております。24 条訴訟に関しては以上でございます。

それから、15 ページですけれども、民法の 709 条に基づく損害賠償請求訴訟の結果というところでございます。こちらは前回の会合におきまして、もう少し細かい、認容なり、和解なり、棄却なりといった分類を示されたいというお話がございました。それぞれ審決の有無でどうか、あるいは発注者提訴と住民訴訟の違いといった観点から結果がどういうふうになっているかということについてまとめてみた資料でございます。

これは前回も申しましたが、公正取引委員会ですべてを把握しているわけではありませんので、わかる限りでということになりますが、一般的傾向といたしましては、例えば、入札談合についてですけれども、審決があった場合、公正取引委員会として違反行為があったという判断がされた場合について、認容なり、和解になるケースが非常に多いということは言えるかと思えます。

一方、「なし」の場合につきましても、認容なり、和解になっていくケースというのは、それなりにございます。ただ、パーセンテージとしては少し落ちるとも言えるかと思えます。入札談合以外の公正取引委員会としての審決が行われたケースについては、まだ確定した事案としてはないんですけれども、審決「なし」のケースについては、5 割以上が棄却または却下という状況があるよ

うでございます。

それから、最後 16 ページでございますけれども、外国の競争当局の体制についてのお話、御質問もございました。アメリカ司法省（DOJ）の反トラスト局、それから連邦取引委員会、アメリカの連邦レベルでは、この2つが運用機関ということになるわけですが、この2つ当局の陣容、それから欧州連合における競争法の運用機関ということで、欧州委員会の競争総局というのがございますけれども、そちらの陣容についての御紹介をしております。

右側に法曹資格者の数、それからエコノミストの数ということで挙げております。いろいろ問い合わせなどをしてみたんですが、エコノミスト、博士号を持っている者が何人いるかということについては、なかなか数字がございませんでした。ということで、こういったまとめ方になっておりますけれども、そういう資格を持った者が米国及び欧州連合においては多いという傾向は、一般的には申し上げられるかと思えます。

なお、参考までに申し上げますと、英、仏、独についても少し見てみましたけれども、イギリスにおいては、競争当局の総人員が 390 人、それから法曹資格者については 96 人ということのようでございます。

それからフランスについては、総人員は 439 人、法曹資格者、エコノミストの数は不明でございます。ドイツにつきましては、総人員数は 283 人、法曹資格者数は 73 人、エコノミストの数は不明という状況でございます。

資料としては以上でございますが、あと何点か口頭で少し補足をしたいと思います。前回の会合におきまして、立入検査が行われた旨というのを公表するべきではないか、特に今年から課徴金の減免制度というのが導入されたので、立入検査の旨を公表するべきではないかというお話があったかと思えます。これについては、前回、少し御説明したかと思えますけれども、公正取引委員会の立入検査といえますのは、違反行為を行っている疑いのある事業者等に対して行うものということになりますので、積極的に公表するべきものではないというふうに考えております。

それから、立入検査を行ったことを公表いたしますと、証拠の隠滅が行われるというようなおそれもある。つまり、審査活動に支障を来すおそれもあるということになるかと思えます。そういった理由から、従来から、この立入検査の事実というのは公表していない。それから、今後も公表しないと考えております。

それから、法人の代表者、事業者の代表者が違反の計画を知り、その防止に必要な措置を講じなかったような場合、あるいは違反行為を知り、その是正に必要な措置を講じなかったような場合には、その代表者に対して罰金刑を科すことができるという規定が独占禁止法上ございます。これが95条の2ということになりますけれども、この規定を適用した例があるかどうか、あるいは適用しようとした例があるかどうかというご質問もございました。

結論から申しますと、そういった法人の代表者に対して、この95条の2を適用した事例というのはございません。それから、適用について検討したことがあるかどうかということになりますと、こちらはまさに個別の事案の審査の中身ということになってしまいますので、お答えは差し控えざるを得ないということになるかと思えます。

それから、団体訴権に関する公正取引委員会における検討状況はどうかというお話がございました。

現行の制度におきましては、先ほど申しましたように、差止請求というのが一定の場合には行えるということになるわけですが、それを行えるのは、違反行為によって利益を侵害されている、あるいは、されるおそれがあるというような自然人であるとか、法人事業者ということになるわけですが、その集まり、集合体としての消費者団体ですとか、事業者団体といった方々が原告になるということが、現行制度では認められておりません。

例えば、消費者団体がそういった場合に原告になれるような制度を導入すべきではないかという議論が、これは独占禁止法に限らずですが、存在いたします。例えば、消費者契約法では、その法制化が必要ではないかということで検討はかなり進んでいるように聞いております。

公正取引委員会の関係で言えば、独占禁止法、あるいは景品表示法についての、こういった団体訴権の導入についての検討を行いつつあるというところがございます。こちらは消費者基本計画であるとか、あるいは各種閣議決定の中でも触れられておりますけれども、平成19年までに公正取引委員会の方で一定の結論を得るということになっております。現状といたしましては、専門家、法学者などからの意見聴取を行っておりまして、今後の議論の論点、主たる方向性についての検討を行っているところです。

それから、内閣府で行われている消費者契約法に関する団体訴権制度の法制化の検討状況も注視しておるといった状況であります。それから、海外法制につ

いての調査も当然必要ということで、そういったことをしながら、今まさに検討を深めていきたいと考えております。

それから、本日、公正取引委員会の審査に関する規則に関する資料を配布いたしました。この規則は、今回の法改正に伴いまして、従来あった規則を全面的に見直したものであります。この規則よりも下のレベルの内規ということになりますと、なかなかお出しするのは難しい部分もございますけれども、この規則の方で審査の進め方、手続という観点では具体的に定めているわけがございます。時間の関係もありますので、具体的な内容については省略いたしますけれども、御覧いただき、参考にさせていただければと思っております。

私からの説明は以上でございます。

塩野座長 どうもありがとうございました。今の説明は前回この場で御質問のあった点、あるいは後ほど補充的な御質問のあったところも含まれていると思っておりますけれども、それについての公正取引委員会の方からの趣旨説明でございました。

何か御意見、あるいは御質問があれば、適宜お願いいたします。日野委員、それから村上委員どうぞ。

日野委員 前回、私が質問したのは、警告、それから注意に関する件だったわけですが、この決定についてちょっと質問の内容を敷衍して意見を申し上げたいと思います。

これは行政法一般について言えることですが、行政処分にはいろいろな濃淡がございます、特に業法の場合はそうですけれども、一番重い免許の取消、それから業務停止、さらには業務改善命令という上からずっと下に濃淡があるわけですが、独占禁止法は業法ではございませんので、一般のすべての自然人、あるいは法人を対象としている法律ですから、そういう業法とは違った性格を持っております。ただ、業法の中にも、必ずしもそういう濃淡があるわけではなくて、例えば、金融法の中で貸金業規制法という法律がございますが、これは同じように業法ではありますけれども、業務改善命令という条文がございません。いわば、独占禁止法に非常に近いような法律的な構図をとっている法律だと思えます。

通常、業務停止になるような場合、あるいは免許の取消になるような場合というのは、かなり重い違反行為を犯した場合ということになるわけですが、独占禁止法違反の場合に、なぜそういった業務改善命令のような、言ってみたら、

その会社に対する注意とか、業務改善命令というのは注意を促すという、あるいは改善を促すという、そういう処分になるわけですが、なぜ独占禁止法にそういう処分の規定がないのだろうかということも、改めて警告・注意の観点から皆様方の御意見もお伺いしたいと思っております。結論から申しますと、こういった規定がないのに、警告や注意が行われ、かつ、それが公表されるというのは、いかがなものだろうかというのが私の結論です。

つまり、法的な措置をとるに足る証拠が得られなかった、違反が認められなかった、あるいは違反につながるおそれのあるような行為も認められなかったような場合に、それに対する警告とか、注意を行う根拠というのは一体何かということ、ほかの業法との関係、あるいは行政法との関係を比較して考えており、かねてから非常に疑問に思っておりました。特にこれが公表された場合に、つまり、言い換えますとグレーゾーンに当たる行為に対して、公正取引委員会が、果たして、そういうことができる権能というのをともと与えられているのだろうかと思うわけです。公正取引委員会というのは、事件について黒白をはっきり付けるのが本来の目的ではないのか。そういうお役所ではないかなと思います。このように考えますと、もし将来、警告や注意のような処分をなさるのであれば、その法律的な根拠を明らかにするような規定を独占禁止法の中に盛り込むべきではないだろうかというのが、私の警告・注意に関する意見でございます。

それから2番目に審判官と申しますが、法曹有資格者のことについてもお話がございましたが、こんなことは言うは大変失礼ですが、役所の中で審判官になるような方の、いわば昇進ルートというものが確立されておらず、姨捨山のようなおそれが非常に強いのではないかと。そういう意味でも、本来であれば、例えば審判官を経た者は、役所的な表現ですけれども、それが将来局長になるとか、あるいは委員になるとかといったような昇進ルートが付けられれば別ですけれども、そうでないと、なかなか審判官の本当の働く意欲というのも起きてこないのではないかと。そういった意味からも、審判官は本来の公正取引委員会の職員とは別なルートの組織にするというのが望ましい姿ではないかと。そうすると、そこはやはり法曹有資格者でもって充てるのが望ましいのではないかと。

前回の局長の御説明だと日本の法曹有資格者というのは、アメリカの法曹資格者に比べると非常に少ないというお話もありましたけれども、これからどん

どん増えていきますので、そこは御心配なさらなくても法曹有資格者をもって充てることが大変重要なのではないか。なぜ法曹有資格者かということについて、やはりもう一度考え直してみますと、法曹有資格者の有資格者たるゆえんの一番大きな理由は、証拠に基づく事実の認定というところに、やはり法曹有資格者の一番の大きな役割があるのではないかと思います。ですから、そういった意味でも審判官が法曹有資格者であるということは、これからの我が国の独占禁止法制を考えていく場合に、ぜひこれを取り入れていただきたいものだというふうに考えております。

それからもう一つ、前回の議論の中で触れられた民事裁判における和解というものについて、申し上げます。和解というのは立派な裁判でございます、和解が何か手を抜くような、裁判官が手を抜いているような、そういうことをやっているわけではございませんので、そこは立派な裁判だということを御認識いただく必要があるのではないかなということを申し上げたいと思います。

これで最後にいたしますが、刑事罰と行政罰との関係ですけれども、実体的な関係については、もうここで申し上げませんが、少なくとも手続的な面について一点申し上げます。これは誰が審判開始決定を申し立てるかということでも関係があります。証券取引法を引用して大変恐縮でございますが、証券取引法の場合の課徴金の審判開始決定の申立権者というのは、内閣総理大臣ということになっております。内閣総理大臣と公正取引委員会とどちらが偉いかという議論を、私はするつもりはありませんけれども、しかし、少なくとも審判開始決定前に何か命令を出すというのは、やはりおかしいのではないかと。まずは審判開始決定があつて、それに基づいて審判を行った上で、課徴金の命令を出すという、そういう構造にすべきではないかというふうに考えております。

それからもう一つは、これもまた同じように証券取引法との関係で申し上げますけれども、証券取引法の方は、刑事事件が始まったら、課徴金の徴収手続をストップするという規定にはなっておりますが、そういう調整規定が独占禁止法には設けられておりません。課徴金の方の手続は手続、それから刑事手続は刑事手続というふうに別立てになっておりますけれども、これは手続的な調整規定をおきませんと、実体的な2分の1の控除調整の問題とも関係します。これはまた別の話になりますので申し上げますが、やはり、公訴の提起があつたときには、決定の効力は少なくとも停止するといったような規定を設けて調整規定を図るべきではないかというふうに考えております。

以上でございます。

塩野座長 どうもありがとうございました。今のは御質問というよりは御意見、今日の御説明を端緒とした御意見ということですね。御意見の中にもありました。これまで必ずしも明確に出ていなかった警告・注意等については、新たな検討の視点、新たなポイントということで整理をさせていただきます。

それから、その他の御意見は既に出ている問題点もございますので、それは今後また当然議論の対象にさせていただくことにしたいと思います。どうもありがとうございました。村上委員どうぞ。

村上委員 2点ございまして、1つは、欧米の競争当局の体制という16ページの表についてです。この表には、総人員数、その中に法曹資格者とエコノミストの数が入れた数字があります。総人数の中には、例えばアメリカの当局も欧州の当局も、図書館なんかを管理する人間、職員なんかを山ほど置いておるわけです。そのほかにも一般事務の職員というのがいます。それから、当然スタッフにはセクレタリーが付いています。そういう人数を除いて考えた場合には、ここに挙げている感じの人数というのは、競争当局のスタッフと言われる、いわゆる幹部職員というのは、基本的に法曹資格者、エコノミストという専門職からなっているというのが、これがアメリカやヨーロッパの実態であると思います。これがこの数字からも裏づけられると思います。

そういう意味で、日本がそうなるのには時間が随分かかるだろうというのはよくわかるわけですが、長期的には日本の競争当局、競争政策の執行というのは、それだけ専門的な行政をやるわけなので、こちらの方向を目指して、体制を整備していくというのは間違いなだろう。これは感想になります。

もう一つは、日野委員から警告・注意について、新しいテーマとして御意見が出されました。そここのところは私も同じ意見を持っています。これは3ページの警告と注意の話になりますが、警告や注意を今後独占禁止法の法執行において、どれだけ用いていくべきかということ、ぜひ議論のテーマとして挙げたい。ここに警告の説明がありますように、警告というのは、あくまで違反行為を認定できない場合における行政指導に過ぎないものであって、そういう意味では、相手方がそれに従わなかったからといって、決して不利益処分を課せるものではないわけです。そういう意味で相手方には是正措置をとる義務も、その必要もないというのが法律的な解釈だと思います。

ましてや注意というのは、違反のおそれすら認定できなかったケースなので、

結局は法律内容を説明する程度のことで終わるような事案処理だと思えます。そういうものに対して、どの程度独占禁止法執行において頼って動かしていくべきかというのは、1つ大きなテーマとして議論していただきたいと思えます。

私は個人的には公正取引委員会がきちんと排除措置命令をとれなかったような、法的措置をとれなかったような事案で、事業者なり、事業者団体に不満がある場合には、差止請求、そういうのを強化して自力救済の道を開いていく、白黒をきちんとしていくという方が本来あるべき姿ではないかと思えます。そういう意味で、これから先、競争法の執行において警告・注意というのを、どの程度用いて、あるいは頼っていくべきかというのは、十分に議論する価値のあるテーマであろうかと思えます。

塩野座長 村田委員。

村田委員 私も警告と注意に関してでございますが、3ページの警告の定義には、「違反の疑いのある行為が認められた場合」と記載されています。先ほど、立入検査を公表するかどうかの判断基準に関して、立入検査段階では「違反の疑い」のレベルなので、公表すべきでないとおっしゃったにもかかわらず、結果として同じ「違反の疑い」レベルと結論づけられた警告については、原則として、すべて公表されているという運用との対比で、公正取引委員会のお考えの中には、多少矛盾があるのではないかと思いました。そして、独占禁止法の警告については、日米構造協議以降、全て公表されてきたと思えますが、先ほどの御説明の中でも、景表法に関しては、従来、警告は一部しか公表されていないということで、警告に対する取り扱い自身、同じ公正取引委員会の中で運用が異なっているということ自体が、やはり問題なのではないかと考えております。そういう意味では、先ほど日野先生、村上先生がおっしゃいましたように、警告・注意の在り方については、大いに議論の対象になるところだと思います。また、日野先生がおっしゃいました業務改善命令について、独占禁止法上、直接明記はされていないですが、従来から排除勧告の中では、排除措置として公正取引委員会が企業に対して、事実上、業務改善命令的なものを指示しておられるわけです。しかも、その運用がどんどん厳しくなっています。平成16年7月以降の排除勧告の主文には、取締役会での決議を要請されるようになってきていますが、特に、昨年9月の橋梁談合事件の排除勧告では、関係した営業社員の配置転換と今後5年間、その業務に従事させないこと、また天下りOBを該当営業業務に従事させないことを、いずれも取締役会で決議する

よう勧告の主文として明記されましたが、そのような措置の在り方ということについても、議論の対象にする必要があると思っております。

また、前回お願いしたつもりでございましたが、15ページに関して民法709条に基づく損害賠償請求訴訟の結果だけではなくて、不当利得返還請求、特に発注者からの不当利得返還請求の現状につきましても、このような資料をまとめていただきたく、お願いできますでしょうか。

あと最後に16ページの欧米競争当局の体制との比較において、今の日本の公正取引委員会の体制の数字も教えていただければと思います。

塩野座長 今、お答えになりますか。それとも後で。

岩成公正取引委員会企画室長 可能です。

塩野座長 それではお願いしましょう。

岩成公正取引委員会企画室長 幾つかございましたけれども、まず村田委員のお話ですけれども、警告については、ここにありますとおり、違反の疑いがある場合ということになるわけですが、立入検査を行うかどうかというのは、調査を開始するに足る端緒があるのかどうかということによって判断をするわけですから、当然、警告をするかどうかというレベルと調査をするかどうかというレベルは違うものだと思っております。

それから景表法の警告の話でございましたけれども、そこは御指摘のとおり、整合性がとれていなかった部分がございます。それもありましたので、平成16年度から整合性をとるようにしたと。警告については、そのときに公表するということについて考え方の整理を行ったということになります。

それから、最後の体制の日本の状況ですけれども、総人数は、平成17年の12月末現在で、706名という定員になっております。

それから、法曹資格者は10名、ただし1月4日から審判官として1名、弁護士出身の方が来ておりますので、そういう意味では、1月4日以降は11名ということになっております。それからエコノミストとして任期付きで採用している、あるいは中途採用しているということでは5名ということになります。それから、経済学博士号を取得しているという意味では3名が職員として在席しておるということになります。

以上です。

塩野座長 不当利得返還請求訴訟の状況については……。

岩成公正取引委員会企画室長 ちょっと調べる必要がございますので。

塩野座長 それは文書で結構だと思いますけれども、ほかに追加はありますか。

村田委員 今の御説明に関して、依然として、警告と注意の差である「違反の疑いのある行為」と「違反につながるおそれのある行為」の違いが、何をもってそのように判断されるのかというところがわかりにくいので、それを教えていただきたいと思います。また、立入検査の段階では社名を公表すべきでないというご判断の理由が、立入検査は端緒にしか過ぎないので、審査の結果、従来であれば排除勧告、今後は排除措置命令の対象にならない企業もあるかもしれないから、その企業にとって不利益にならないようにという御趣旨での御説明だったと思いますが、排除措置命令を出したときに、違反企業名だけでなく、逆に、立入検査は行ったが、不問として審査を打ち切った企業名をあわせて公表するにすれば、立入検査時点での公表自体が、不利益につながるわけではないと思います。そういう意味でも立入検査時点での公表を、リーニエンスの機会の平等性の確保という観点からも、前向きに検討いただくという考え方はあり得るのではないかと考えております。

塩野座長 どうもありがとうございます。浜田委員どうぞ。

浜田委員 民法 709 条に基づく損害賠償請求訴訟について前回お尋ねしましたところ、詳しい表をつくっていただきましてありがとうございました。

前回の数字と比べますと、少し全体の数が減っておりますのは、今回は確定した訴訟の件数になったためであって、減った数はまだ係属している分であると、このように考えてよろしいわけでございますね。この表を拝見して、審決等があった場合には損害賠償請求が認められやすく、そうでない場合は苦しいということまでは想像通りですが、やや意外に思われましたのは、審決等があった場合に和解が多いという数字が出ております点です。先ほども日野委員から、和解について、御意見がございましたけれども、このように審決があった場合には民事訴訟において和解で解決する確率が高いと見られることについて、果たしてそのようにいってよろしいのでしょうか。もしもそうであるとすれば理由はどのあたりにありそうなのでしょうか。このような現象をどのように見ていらっしゃるのかということをお教えいただければと思います。

それから、詳しい資料をいただきますとさらにいろいろなことが知りたくなくて申し訳ないのですけれども、これらの審決等においては、経済的利益を剥奪するような内容のものであることは結構多いと思ってよろしいのでしょうか。

そのような場合に、民事訴訟も提起されて勝訴や和解となった場合に、企業や違反者個人は、審決等による経済的利益の剥奪に加えて、相当多額な損害賠償をさらに支払うということになっているのでしょうか。一方、審決等で経済的利益を剥奪されたけれども、民事訴訟は提起されなかったというケースもあるわけですね。損害賠償請求訴訟が提起されなかった場合と提起された場合について、それぞれの金額の総計表のようなものが、もしもつくれるのであれば、参考にさせていただきたいと思います。よろしくお願いします。

岩成公正取引委員会企画室長 まず、和解が多い背景ですけれども、なぜ多いかというのは、民事訴訟ということですから、背景にどういったものがあるかというのは、なかなか当方ではわからないことになると思います。

それから、最後の点に関係しますけれども、実際に和解でどういった内容になっておるのかということも、実は公正取引委員会で把握しているわけではございませんので、実際の額ですとか、そういったものを把握するというのは、ちょっと難しいと思います。

浜田委員 認容判決の分だけは可能だということですね。

岩成公正取引委員会企画室長 そうですね。それはフォローできますので。

塩野座長 特定した方がわかりやすいかもしれませんがね。マクロでは無理だけれども、この事件について、どれだけ総額を取り上げられるとどのくらい取り上げられちゃって、本当はそんなんじゃなかったという話があり得るという、そういうお話だと思います。神田委員どうぞ。

神田委員 先ほど来、警告とその注意ということとの関連で、公正取引委員会の役割ということで一言意見と、それから1つ質問をさせていただきたいと思います。

やはり、警告・注意というところでは整理しなければならないことが、もしかしたらあるのかもしれませんがけれども、私どもからいたしますと、やはり、事が起こる前にどうするのか、違反が広がらないように防ぐには、どうしたらいいのかという意味では、そういったところに、非常に大きな公正取引委員会の役割があるのではないかというふうに期待をしておりますので、この辺のところは十分にやっていっていただきたいなというふうな気持ちがございます。それが1つです。

それから初歩的な質問で非常に申し訳ないんですけども、6ページのところに表が景表法の違反の処理の状況ということでございまして、そのときの御

説明の中に数字が大きなところにつきましては、活発な事件処理をしたので数字が大きいというふうな、御説明があったかというふうに思います。では、この数字の見方をどうしたらいいのかなというふうに思ったものですから、ちょっとお聞きしたいんですけれども、そういうふうに見ますと、必ずしも数字が少ないところが違反が少ないとか、そういうふうには言えないだろうというふうに思うんです。取り締まりの程度だとか、そういったことによって数字が違って来るだろうなというふうに見ていいものなのでしょうかということと、その辺のことをどういうふうにとらえていらっしゃるのかなというふうに思いました。

そういう見方をしますと、石油のお話のときに大きな数字が出ていたけれども、あれは特別な年であったと、背景があるということでありましたけれども、そうは言いましても、かなり数字が高いものですから、力を入れて取り組む商品をどういうふうに決めるのかとか、あるいはどの程度これには力を入れて干渉していくのかといったような決め方というようなものがあるのでしょうか。その辺を教えていただきたいと思います。

塩野座長 どうぞ。

岩成公正取引委員会企画室長 まず、この6ページの表で数字が少ないというのは、違反が少ないということかということですが、それはもちろん、イコールでは言えないと思います。公正取引委員会で把握していない不当表示事件というのは、もちろんあり得るわけです。我々としては、消費者の皆さん、その他いろんな方々の協力もいただきながら、情報を得て、それで事件を処理していくわけですが、もちろん把握仕切れていない部分というのものもあるかもしれません。そういう意味では、公正取引委員会も今後も引き続き、あるいはこれまで以上の努力というのは必要だというふうに思っております。

それから、独占禁止法も景品表示法もということかもしれませんが、特に力を入れるような商品なり、サービスなり、そういったものがあるのか、あるいはどういうふうなそういうのが選ばれるのかという点ですが、先ほど不当表示の関係でお酒ですとか、ガソリン、石油の関係で注意が多いという点についてお話ししましたけれども、最大の背景というのは、やはり申告が非常に多いと。ガソリンスタンドで、あるいは酒屋さんで、ディスカウントストアで原価割れと思われる安売りをやっている、不当廉売ではないのか、調べてくれ、という申告が非常に多いというところからスタートしている話でござ

いまして、それについて調べ、調査を行って、何らかの処分を行う、あるいは行わないということをやっていく必要があるわけですから、どうしてもそういった場合に件数、少なくとも処理件数が多くなるということは言えるかと思えます。

景品表示法ももちろんそういった情報提供があれば、調査を行うわけですし、仮にないとしても、職権探知と言いますけれども、公正取引委員会の職員のキヤッチした情報ということから事件が始まるということもございませう。特にこの商品、あるいはこのサービスということでターゲットを絞ってやることもありますし、そうでない場合もありますけれども、そこは広く網を張っているような情報を把握しているという状況でございませう。

塩野座長 そろそろ時間が来ましたので、西田委員を含め、挙手している3人の方、よろしく申し上げます。まずは西田委員どうぞ。

西田委員 私の質問は95条の2とも関連いたしますが、最終的に、事業体としての意思決定をするボードみたいなものの意識が変わっていかねば、結局はトカゲのしっぽ切りになると、私は、何度も申し上げてきたわけですが、これまでの審査で、事件関係人、あるいは参考人としてどのクラスの人が呼ばれているのか。代表取締役や、専務あたりまで呼ばれているのかどうか。その共謀関係みたいなものについて、公正取引委員会はどの程度御関心をお持ちなのか、かつ専属告発をなさるときに、事業者並びにどのあたりまでを告発の対象になさっているのか、その先に課徴金等は損金算入ができないことになっておりますが、さらに代表訴訟の対象になったということがあるのか。その点について情報をもしお持ちであればお教えいただきたいと思えます。

塩野座長 では、まとめて行きましょう。

角田委員 ひとつは先ほどの神田委員の質問に関連してです。6ページの景表法違反事件処理状況の中で、特に都道府県の注意の表示のところから15年度から17年度にかけて件数が倍増しておりますが、この数字が気になりましたので、もし原因がわかればお教えいただきたいということです。

それからもうひとつは、前回、私から要望させていただきまして出していた、不公正な取引方法に対する24条差止め請求の状況についてです。先ほどの公正取引委員会からの説明の中で、個人や消費者からの提訴が少ないといった説明がありました。その原因は他にもあるのかもしれませんが、さしあたり2点が考えられます。1点目は、どういう場合に提訴が可能なのかといった

ことが、消費者にはなかなかわからないということがあるのではないかと思います。ここに挙げられている事業者の事案でも、典型的というようなものは余り多くないようでありまして、特に消費者には非常に難しいのではないかとと思われることです。2点目は、24条における「著しい損害」という要件が大きなハードルになっているということです。

2点目は意見ですが、1点目について、公正取引委員会が、この制度に関して一般消費者向けの情報提供といったものを行っているのかどうか。もし行っているとすれば、どういったことを行っているのかということをお教えいただければと思います。

塩野座長 続いて、増井委員。

増井委員 先ほど浜田委員の方から和解についての話がありましたので、裁判実務に携わった者として、若干、損害賠償請求訴訟における和解についてお話をしておきたいと思っております。民法709条の訴訟の要件としては、故意過失の問題、それから違法性があるかどうか、さらに因果関係があるかどうか、そして、損害の発生といったことの主張立証が必要になります。また、事業者が法人の場合に、法人自体が民法709条の主体になるのかというような問題もあるわけです。原告は、今申し上げた要件について、証拠の提出をしなければならぬのですが、これがかなり難しいために和解が多くなっているのではないかとと思われるわけです。これは不当利得返還請求訴訟であっても訴訟の態様がクラスアクションになっても余り変わらないと思われまして、いずれにしても、原告側として、そういう要件を証明していかなければならない。ところが、こういう損害賠償の対象となる行為というのは、相手方が知らないうちに内々で行われるので、どうやって証拠を手に入れて、その事実関係を立証していくかというところがなかなか難しい。難しいけれども、簡単に敗訴というわけで引き下がってしまったら、かえって立場が悪くなるというか、事業者側あるいは違反行為をした者に対して、むしろ、それ見たことかと言われるようなことになるという背景があるのではないかと考えられます。

有名な石油カルテルの事件も損害の立証が結局はできなかったということで原告側が敗訴したと思っております。しかし、損害だけではなくて、その前に故意過失、違法性、因果関係等について、極めて難しい立証を強いられる。したがって、今後も、損害賠償請求訴訟で違反防止行為の抑止効果を高めていこうとするのであれば、証拠の提出ができるかということをお十分考えなければいけない。

それは刑事事件なり、公正取引委員会の収集した証拠の利用の問題とも関連し、かなり大きな問題になってくる可能性がある。

前回、和解について非常に不信感を持ったお話がありました。今申し上げた観点からしますと、私は、その方の意見は、少し偏って穏当でないと思いますし、その旨をその方に申し上げました。いずれにしても、709 条に基づく請求にウェートを置いていく以上は、証拠の関係が極めて重要であるということをお話しして御参考に供したいと思います。

塩野座長 どうもありがとうございました。村田委員、お願いします。

村田委員 証拠の関係では、日米構造協議で要請された独占禁止法違反行為に対する損害賠償制度の活性化に向けて、公正取引委員会は、原告である被害者の立証負担を軽減するため、裁判所または原告から要請があれば、公正取引委員会の審査段階での情報を提供するという方針を出しておられます。平成 3 年 5 月には、原告に対する資料提供の基準（「独占禁止法違反行為に係る損害賠償請求訴訟に関する資料の提供等について」）が公表され、現実に原告への資料提供の事例が報じられたケースもあったと記憶しています。その後、現在に至るまで、この資料提供が実際にどの程度機能しているのか等に関しては、損害額についての裁判所からの求意見制度（第 84 条）の実態と併せて、公正取引委員会の方から御説明をいただくのがよろしいのではないかと思います。

塩野座長 そういう資料があればということだと思います。それから、先ほどの西田委員、角田委員からの御質問、お答えにくいところは、また後日お願いします。

岩成公正取引委員会企画室長 まず西田委員の関係でございますが、代表取締役ですとか、専務といったレベルの方々が、公正取引委員会の調査においてどの程度呼ばれているのかという点ですけれども、要は違反行為に、その方々がどこまで関与しているかにより変わっていくと思われませんが、そこはケース・バイ・ケースにならざるを得ないというところはあるかと思います。どのあたり上のレベルの役員までが告発の対象になっているのか、あるいは株主代表訴訟の状況はどうかということについては、少し調べてみたいと思います。

24 条訴訟の関連で一般消費者がどの程度、その制度自体を把握しているのかといった御指摘がございました。法改正が行われた当時、平成 12 年から 13 年ごろですけれども、その段階においては、公正取引委員会において様々な広報活動というのをしております。

平成 15 年から 16 年でなぜ注意が非常に増えているか。特に都道府県のところで増えているのかというところについては、ちょっとこれも持ち帰って調べたいと思います。

塩野座長 ほかにもまだいろいろあるかと思いますが、公正取引委員会はずっと何かの形でいろいろおつきあいがあるものですから、またどうしても出てきていただきたいというときには、また改めてお願いをいたしますけれども、しかし、実務でいろいろお忙しいところに負担をかけたくないとは思っていますので、必要に応じてお願いいたします。どうもありがとうございました。

それで今日の予定でございますけれども、12 時までお時間をいただいているというつもりであります。ちょっと長丁場になりますので、ここで 5 分ばかり休憩をするということで、45 分開始ということにしたいと思います。よろしくお願いいたします。

(休 憩)

塩野座長 それでは、予定した時間となりましたので、会議を再開させていただきます。

では、次の議題でございますけれども、前回の会合で懇談会で検討すべき事項について自由に御発言いただきました。ただ、必ずしも十分な時間がとれたわけではございませんので、引き続き残りの時間で本懇談会において検討すべき事項について、自由に御意見を述べていただければというふうに思います。今までの御発言も整理したようなものとか、あるいは今後の予定も含めたようなものについての資料を事務局でつくってもらっております。まず事務局から資料の説明をお願いいたします。

寺川参事官 今、お配りしております資料 2 ですが、これは前回も用意しました「これまでに出示された意見の概要」に、前回の会合で新たに出された意見を足したものでございます。そのほかに、これをまとめた形での主要な論点の整理というのを資料 3 として出してあります。さらに今年の 7 月ごろまでの懇談会の進め方ということで、資料 4 を出してあります。これらをあわせて委員の皆様方の意見を聞く時間を多くしたいと思いますので、簡単に説明させていただきます。

まず、資料 2 の方ですが、追加された意見のところだけ確認で話をさせてい

ただきますと、「検討の視点」のところ、これはそもそもということになりますが、この独占禁止法改正の在り方というものとして、実効性ある制裁制度とすること。またそうである限りは適正な手続が保障されることが重要だという御指摘がありました。

中程の「法人処罰等」に関しましては、独占禁止法の措置の対象が法人なのか、個人なのかという視点からの検討も必要だと。特に、これは刑事罰の適用ということ念頭に置いた場合には重要だという御指摘がありました。

「企業の役割」ということで新たに入れておりますが、法令遵守につきまして、特に課徴金の算定の際には、企業のコンプライアンスの取組を考慮すべきではないかというのが従来の意見としてありました。一方でコンプライアンスの取組というだけで考慮するということがいいのかどうかという意見も出ておりました。

それから、このコンプライアンスにつきましては、公正取引委員会が行う排除処置命令によって、さらに企業の法令遵守への取組を促していくべきではないかというような御意見がありました。

2ページ目に入りますが、「私人の役割」ということで、この差止請求訴訟の問題について、この懇談会の場で今後どの程度取り上げていくかということも問題になるかと思いますが、取り上げる際にはということ、現行は不公正な取引方法に限定されているわけですが、その対象となる行為を不当な取引制限、私的独占に広げるべきではないかという意見がありました。さらに先ほどもちょっと御議論がありましたが、団体訴権を認めるべきではないかという意見がありました。

また、訴えている側から行う文書提出命令を見直すことなどについての整備が必要ではないかという御意見がありました。

「私法上の行為の取扱い」の中に入れさせていただきましたが、課徴金というのは国庫に納めるというふうになっていきますところ、それを一部、特に消費財のカルテル事件などについては、十分に損害賠償請求はできるわけではないということから、課徴金を消費者に還元することは考えられないかというような御意見もありました。

「課徴金に係る制度の在り方」の中に入れさせていただきましたが、課徴金について、もっと行政の裁量を増やすべきではないかという意見があったわけですが、一方で機動性・迅速性という確保も重要だという意見に加えて、広範

な裁量性のある制度とすると機能しなくなるのではないかというような意見もありました。

次のページですけれども、「審判の在り方」の中で、従来から審判官の資格者というのは法曹資格者に限定する必要があるのではないかという御意見がありました。これに対して、単に法曹資格者というだけではなくて、独占禁止法そのもの、それから経済についての専門知識も一方で必要なもので、それに限定するのはどうかという御意見もありました。また、もう一つは公正取引委員会の職員が審判官を務めるとしても、人事ローテーションの在り方というのをきちっと見直すべきではないかという御意見がありました。

前回出された意見で、今までになかったものを加えると以上ではないかと思っております。

その上で、これらの意見をごく幾つかの項目に分けたものが資料3になります。この中身を御紹介させていただきますと、大きく分けて5つの項目に分けました。1番目は今回の法改正に当たってのそもそもの考え方ということで、「違反行為抑止のための制度の在り方」ということで、その関係としては、資料にありますように、違反行為に対してとられる種々の行政処分や刑事制裁は、それぞれどのような役割を果たしているか、また行政処分、刑事制裁の内容につきましても、今まで専門の方々からいろいろ御説明をいただきました。今後、それぞれの役割についてさらに御議論頂くこととなります。

これと関連しますのが、抑止力確保の観点からは、どのような制度設計が望ましいか、大きく分ければ行政処分、刑事制裁になりますが、目的に応じた複数の措置の組み合わせ、または行政処分、刑事制裁どちらかに一元化するという考え方などもまたあるかと思えます。

この中に含めて議論を書いてしまいましたが、例えば、入札談合事件などでは、行政機関が入札談合を行った事業者に対して損害賠償請求、それから違約金を求める。「等」の中には、そのほかに一定期間の指名停止なども入るかと思いますが、こういう契約の一方の当事者として行われている行為というものと、公的に行われる制裁措置というものとの関係をどう評価するかという問題もいろいろ提起されております。

法人に対する刑事罰の意義をどう考えるかということは、先ほど御紹介しました個人に対する刑事処分とあわせて両罰規定と位置づけるのか、さらには、それを越えて法人そのものということも考えられるのではないかという議論が

あったかと思えます。

先ほどの一元化の話とも関連すると思えますが、二重処罰の禁止の規定、それと今回の各委員の方々の意見の中では、必ずしも二重処罰の禁止に行政処分と刑事制裁の話は触れるわけではないのではないかという意見もありましたが、一方で刑事訴訟の罪刑均衡、または比例原則、どのレベルまでが必要かということは重要だという御指摘もありました。そこについてどう考えるかという議論があるものと思えます。

企業の法令遵守への取組み、コンプライアンスプログラム導入、その辺をどう処分に当たったの考慮事項とすべきかという議論があったと思えます。

次に、具体的な検討事項として「課徴金に係る制度の在り方」ということで、これは刑事罰との関係も含まれるというふうを考えられます。まず最初の課徴金の金銭的不利益処分の水準はどうあるべきか。または事案の重大性、悪質性等に応じた仕組みとすることについてどう考えるか。これは現行の課徴金制度か、またはヨーロッパで導入されている実際の名称はいろいろとあると思えますが、「行政制裁金」と言われているような、いわゆる行政が裁量で行うような制裁、その導入の是非の問題などが中心になるかと思えますが、そういう議論が今後さらに深めていくことになると思えます。

それとそれの際、行政措置としての迅速性、効率性をどう確保するか。今回の法改正は、かなりその側面を重視しておりましたので、それに対する評価というものもあるかと思えます。

「審査・審判の在り方」につきましても、手続面につきまして審査の話は現在はこちらかということ、法律で決められているというよりは、その下の規則、または政令などで決めているところが多いわけですし、またこれは運用の面の話というのも多いかと思えますが、その辺の手続保障をどう考えるのか。また、今回の法改正では従来の事前手続から事後手続に移ったということについての様々な御意見がございました。

2番目としては、審査官と審判官が公正取引委員会の職員になることをどう考えるかということについては、特に審判官の位置づけが議論されることになるのではないかと思えます。

それから、「不公正な取引方法に対する措置の在り方」ということでは、不公正な取引方法を刑事罰、課徴金の対象とすることについてどう考えるか。これは刑事罰の対象とするかどうか。それから、課徴金を対象とするべきかどうか

ということは、かなり性格が違ふと思いますので、今後はそこも分けて十分議論して頂くことになると思います。

そして、これまでの意見の中では、特に不公正な取引方法に関して言えば、不当廉売、それから優越的地位の濫用、先ほども申告件数が非常に多い分野ですけれども、そこに注目されていますので、そことの関係での議論になってくるものと思います。

最後に「その他」ということで分けておりますが、これまで意見が多かったものとして、消費者保護の観点からどのような制度的な手当て、特に民事訴訟での団体訴権については、先ほど公正取引委員会の方からも今後の検討についての説明がありました。今後この懇談会でもどれだけ取り上げていくかということも含めての議論になるものと思います。

入札談合問題につきましては、独占禁止法での手当て以外に、そもそもこれをなくすためには、様々な対処方法が検討されるべきではないかという議論がありました。そういう面では、またほかの部分で検討が進められようと思っておりますが、官製談合防止については、そもそも公共調達での入札方法の在り方の話などがありますけれども、これも今後どれだけこの懇談会で議論していくかということも含めて検討されるものと思われまます。

資料4を御覧いただきたいと思ひます。このようなことを念頭に置きますと、今後の懇談会の進め方としましては、最終的な目標として、7月ごろに中間的な論点整理というものを公表するという念頭に置きまして、さしあたり、予定されている2月、3月の予定の中で、それぞれ違反行為抑止のための制度の在り方、課徴金に係る制度の在り方、審査、審判の在り方について引き続き議論をして頂くことになるのではないかと考えております。

それから、4月以降も毎月1回と考えれば、ここで3回の会合が予定されるわけですが、それらにつきまして、引き続き「不公正な取引方法に対する措置の在り方」、「その他・総括的議論」、そして「海外調査報告」、予定はまだはっきりしていませんが、今後調査を行い、調査結果を報告する機会をつくらせていただきたいと思ひます。その上で中間論点の整理ということになるかと考えております。このように書いておりますが、それぞれ議論については、濃淡があると思ひますので、進行の状況によって、どの程度の時間を使っていくかということは決まることになると思ひます。

以上です。

塩野座長 どうもありがとうございました。今の資料の中の3、4は今までの議論の流れから見て、こういうふうには整理できるのではないかという、単なる参考資料、全くの事務局の試案でございまして、これの論点をどうするか、あるいは懇談会の進め方をどうするかは、まさにこの検討委員会でお決めいただくこととさせていただきます。

我々に付託されている任務から考えると、こういった運びになるかなということを一応お知らせ、情報提供しないと今後どうなるかさっぱりわからないということになるといけないと思ひまして、そういう形で事務局なりに整理をしたものでございますので、これに基づいて議論してくださいというつもりではございません。単なる参考のための資料ということとさせていただきます。

さはさりながら、次回の問題もでございますので、これは今日の最後のころにもう一度御意見なり、御感想を賜りたいと思ひますが、差し当たりの問題は資料3、4を見ないで、今までの議論を続けていきたいというふうに思ひます。

そこで資料2が配られておりますので、既に出た御議論はこのようなものですということ、一応、一覧性を持った形で出してあります。これを見ながらでも、あるいはこれとは別の角度からでも、もちろん結構でございますので、御意見を賜りたいと思ひます。

前回は、時間が切迫しておりましたので、十分御意見を賜れなかった方、今回はとりわけ、前回話しきれなかったという方について御意見を賜ればということとさせていただきます。

また、途中退席の方がおられますので、その方には先に御発言をいただくということで、榎野委員と古賀委員が大体11時20分、11時30分ぐらいに御退席ということとさせていただきますので、もしよろしければ、まず榎野委員に何か補足の御意見があれば承りますし、それから引き続いて古賀委員にも御発言をいただければというふうに思ひます。そのお二人の発言の後で、どうぞ御自由に前回と同じように御発言をいただきたいと思ひます。まず榎野委員どうぞ。

榎野委員 前回も中途退席しまして、今回もまた。金曜日は非常に忙しいものですから、申し訳ないです。今回フリートーキングということで、ざっくりとした意見を申し述べたいと思ひます。この懇談会は昨年7月から始まって、もう半年ぐらいが経ったわけなんです、改正独占禁止法が施行される前に見直しのための機関ができたというのは、余り例がないんじゃないかなと思ひます。この懇談会が始まる前の、法改正時の国会決議というのを見直してみ

たんですね。そこにこの会の目的がよく出ているような気がします。

平成 17 年 3 月 11 日の衆議院の経済産業委員会の附帯決議とか、その次の月の参議院の産業経済委員会の附帯決議などを読むと、今回の改正の大筋はいいだろうと評価しているようです。何ををもって大筋かという、課徴金の引き上げ幅、リーニエンシーの導入、犯則調査権の導入などです。つまり、国会が認めている点まで我が懇談会で見直す必要もあるのでしょうか。見直していくとまた大改正につながってしまうような気がします。私は今回の改正は非常に評価しているんですが、規制を強化しないと、談合みたいなものがなくなると考える公正取引委員会と、言葉は悪いかもしれませんが、基本的に量刑を軽くしたい経済界の意見が対立して、結局、妥協点でこういう形になったにしても、ある程度量刑というか、刑罰が重くなって、これまではいい改正が行われたなと思っているわけです。

ですから、こういう懇談会が法施行の前に始まるということは、何か今回の改正に不満を持つ側が早くも見直しを迫っているのではないかという危惧を持たざるを得ません。法施行されてまだ 2 週間ぐらいですから、そういう段階で大筋を見直すというのはどうなのかなというのを思っています。見直すにしても大筋は守って、その周辺でやっていくべきなのかなということです。その周辺は何かというと、審判手続きの問題とか、中小企業に対する不公正な取引方法の在り方とか、そういうことだなと考える次第です。

特に先ほど日野さんもおっしゃっていましたが、審判制度なんかは、確かに公正取引委員会の職員の人が、そのまま審判になって、判断するというのはどうなのかなと思うこともありまして、その辺は見直す必要があるのかなということです。これ以外に独占禁止法に直接に絡まないんでしょうが、談合のような不正な行為をなくすには、どうしたらいいか。そういう手法も考える必要があるなということです。

具体的にはさっき出ましたが、官製談合防止法の強化というんでしょうか、そういうのも必要なのかなと。さらに公共調達制度もいろいろ問題があるということがわかっていますので、この辺は何らかの発言で社会に訴えていく必要があるかなというふうに思っています。

最後になりますけれども、せっかくこれだけ大きな改正があって、これがどういうふうに効果が生んでいるのかというのは、国民に知らせる必要があると思います。我々も知る必要があるということです。ぜひ、公正取引委員会に

は情報の公開に努力していただきたいと思います。以前、公正取引委員会の幹部の方と懇談する機会があったときに、リーニエンシーというのが1月4日から始まっているわけですが、それが本当に役に立って、業界から通報というか、申告があるのかどうかというのは、我々知りたいところなんです。これはそう簡単には公表できませんねと公正取引委員会は言って、出さないようなことを言っていました。それじゃ何のための改正かということもありまして、1か月、2か月、3か月经って、これぐらい申告があつて、こういう効果が上がっていますとか、場合によっては、その申告によってこれだけの摘発ができましたとか、そういうことを言ってもらわないと、法改正の意味が国民に伝わられません。ぜひ、その辺は前向きに考えてもらいたいということです。

以上、私の意見です。

塩野座長 どうもありがとうございました。引き続き古賀委員の方から御発言いただきましょうか。

古賀委員 私も前回中座で、今回も中座するという事で大変申し訳ございません。これまでに出示された意見の概要や、新たに付け加えられた項目等々も含めて、少し重複するかも知れませんが、3点御意見を申し上げたいと思います。

まず、違反行為抑止のための制度の在り方の項についてでございます。

これまでに出示された意見の中に、刑事罰は行為者個人に対してのみ科すべきだという意見もあります。違反行為をした組織で、もちろん一個人による判断というものもあるかも知れませんが、組織的に行われていることもかなり多いのではないかと。そして、個々人については、その一端を担わされているという側面があるというふうに思います。したがって、組織の中でこういう違反行為に従業員個人に対して刑事罰を科すという場合については、対象については、例えば、意思決定を行う立場にある人、そんな企業風土を醸成しているトップ層、こういうことに対して行うべきではないかというふうに思っております。

2つ目は不公正な取引方法に対する措置の関連についてでございます。もちろん公正な取引関係の確立については、談合とか、カルテル防止が必要ですが、それのみならず、先ほどもありましたように、中小企業などに不当な不利益を与えること、不公正な取引を放置してはならないというふうに思います。下請けの中小企業などにおいては、取引停止などの報復を恐れて表面化し

ないような、そういう違反行為もたくさんあるのが実態ではないかという課題意識を持っております。

罰則対象にする、検討すべきという意見に異を唱えるものではありませんけれども、罰則強化ということだけではなくて、そういう報復措置を根絶するような仕組みの導入ができないのか、あるいは違反行為があった場合には、速やかな対応、そしてさらに違反行為があった場合には、取り締まりをしっかりとする。そんな公正取引委員会の機能の強化などもあわせて検討する必要があるのではないかというふうに思っております。

なお、連合では定期的に労働組合として、とりわけ食品部門における取引慣行に関する実態調査を行っております。2月には、この調査報告がまとまる予定になっておりますので、またぜひ、事務局の皆さんとも御相談をした上で、委員の皆さんにお届けをしたいというふうに考えております。

それから、3点目、これは重複するので簡単に述べますけれども、いわゆる官製談合という問題の議論は避けて通れないのではないかとこのように考えています。もちろん、2003年の1月に施行されました官製談合防止法では様々な措置が図られていますけれども、罰則規定が明確でないとか、まだまだいろいろな課題があるのではないかと。この懇談会と官製談合防止法についての関連とこのをどう位置づけるのかということも含めて、難しい課題もあるでしょうけれども、ぜひ、独占禁止法と同じ問題意識の中で議論ができるべき、やるべきだということを申し上げて、私の意見とさせていただきたいというふうに思います。

以上でございます。

塩野座長 ありがとうございます。一応、途中退席予定のお二人からお話を伺いましたが、先ほど申しましたように、これまで必ずしも明確な御意見をいただいている委員の方々をまず優先いたしますので、どうぞ、もし御発言いただければと思いますが、どなたからでも結構でございますが、神田委員。

神田委員 私どもはカルテルですとか、談合は許せない犯罪行為だというふうに非常に強く思っておりますし、不公正な取引方法につきましても直接間接、消費者の利益を侵害する行為だというふうに思っておりますので、こういった十分な抑止力を備えて、実効性確保というものが非常に重要だというふうに思っております。そういった意味では、今回の改正は、その方向でなされたというふうに思いますけれども、なお一層の取組が必要だというふうに思っており

ます。

先ほどこの懇談会の性格という形で御意見がありましたけれども、私もこの懇談会では全面の見直しということではなくて、今申し上げましたように、抑止力、実効性確保という意味で、その方向に沿って見直しをしていくというふうなところを基本に置くべきだろうなということを思っております。

まず1つは、課徴金の問題があるわけですが、算定率、減免制度の対象、早期離脱後の減免制度との二重適用といったようなことが、抑止力という点から本当につながるんだろうかということについては、ちょっと疑問を持っているということが1つです。

そういうことからしますと、課徴金の一定率は引き上げられましたけれども、まだまだ低いのではないかというふうに思っているのが1つと、先ほど中小企業に不当な不利益を与えたくないという御意見もありましたので、その辺のところも気をつける必要もあると思えますけれども、中小企業の算定率を拝見いたしますと非常に少ないということで、この辺の議論ももう一回しておく必要があるのかなというふうなことを思っております。

それから、早期離脱と減免制度の二重適用というところにつきましては、これが妥当なのかどうなのかということをもう少し議論してみたいなというふうに思っております。例えば、立入検査前、3番目の申請者とか、あるいはもっと言いますと、立ち入り後の申請者に対しては減免が必要なのかどうか。これは一般社会からすると、立ち入り後というところまでいきますと、どうも一般的な常識からいくとちょっと違うのではないかというふうな感想を持っておりますので、その辺ももう一度議論してみたいというふうに思っています。

審判制度のところでは、違反行為には迅速な行政処分が必要だというふうに思っておりますので、争い得になるようなことがあってはいけないというふうに思っておりますから、今回の改正は妥当ではないかなというふうに思っております。

不公正な取引のところでは、やはり課徴金ですとか、罰則ということがないものですから、やはり抑止力としては十分な制度とはなっていないというふうに思っておりますので、こうした点については、どういうことがいいのかということも含めまして議論してみたいと思っております。

塩野座長 どうもありがとうございました。山本委員。

山本委員 参考配付ということで、「独占禁止法基本問題懇談会における検討

事項の論点について」というタイトルの資料を 2005 年 12 月 9 日付けで日本弁護士連合会の方でまとめております、改正に当たっての論点となり得るであろう事項を整理した表でございます。

これについて簡単に御報告しておきますと、大きな項目で 8 項目ございます。1 ページ目が審査・審判制度、2 ページ目が課徴金制度、同じく課徴金減免制度、3 ページ目で犯則手続について、5 番目で民事的措置、6 番目で 4 ページ入札談合規制、同じく 4 ページの 7 番目で不公正な取引方法の規制ということ。それから 8 番目に消費者保護の視点の強化ということで、8 項目にわたって整理してあります。さらに細部の項目が合計で 37 項目というふうになっておるわけでございます。

これらの項目たくさんありますけれども、この懇談会で取り上げるべきであるというふうに第 1 回目の懇談会で指摘をされました改正独占禁止法の付則 13 条というのが配付されました。それから、衆参両院の経済産業委員会での附帯決議、これもございました。この内容ともほぼその守備範囲を一致させておる論点をカバーしておるのではないかというふうに考えております。

この日弁連で、私も含めてでございますけれども、つくりました論点表は、さらに今後研究を深めてまいりますので、現段階での資料ということで、一応委員の先生方に御参考までにさせていただければというふうに考えて、参考資料として配付させていただいたものでございます。

以上でございます。

塩野座長 ありがとうございます。諸石委員はペーパーを出していただいたものは十分に取上げたつもりですが、まだ足りないということであればどうぞ。

諸石委員 ペーパーを出させていただきましたので、そこに書いてありますことを繰り返すつもりはございません。ただ、今、榎野委員から、この検討会の趣旨についてお話がございました。ちょっと、私の理解と違うところがあります。普通、法改正というのは、やってみて、実施してしばらく経って問題が出てきて、それを検討するということなのだけれども、なぜ法改正と同時に次なる検討をやったのか、非常に特異な形だと思います。

その理由付けとしまして、先ほどのご発言のように、経済界は量刑を重くする、罰則を重くするのに反対。つまり、泥棒の集まりが窃盗罪の法定刑を上げるのに反対をしておる。そういうような論調というのが、当時のマスメディア

の主な論調だったと思います。私どもはそれに対して、そうではないということをしを申し続けておりました。なぜ、こういうことになったかという、日本の独占禁止法というのは独自の発展をしてきたけれども、その中に非常に問題点を含んでいる。それが今回の改正によって、より拡大されて放置できなくなったということです。

それから、ほかにもまだ手続的にもいろいろな問題があるけど、それは急ぐ余りといいますか、議論を十分しないままに取り残された。そういうことで根本的な問題、内在する矛盾を解決しないままに改正が行われたということと、ほかにももっと大事なことがあるけど取り残された。そういうことで、この懇談会が法改正と同時にスタートしたという特殊性があるかと思います。特にこれまで課徴金の根拠は不当利得という説明だった。それが不当利得では、もはや説明ができなくなったけれども、そののころをどうするんだという議論になっていったということです。あるいは、不当利得というものは算定できないというふうに政府といいますか、公正取引委員会は 30 年間言い続けてきて、今度は不当利得はこれだけあるのですという資料を出された。それならば、根拠となる資料の詳細を出してください、いやいやそれは出しませんと。そんなような議論の経過があった。

ですから、私どもとして、今回の改正の基本問題といいますか、方向について必ずしも反対をしたのではない。そこに内在する矛盾がよりひどくなってきたのだから、それを解決しなくては困るし、またそうであれば、デュープロセスというふうな問題を余計取り上げざるを得なくなってきた。そういう位置づけで私どもも考えておりました、今の御意見に関連して、それだけ申し上げました。内容的にはまたいずれ機会をいただきまして申し上げます。

塩野座長 どうもありがとうございました。それでは、ほかにも何か発言をいただく予定があればどうぞ。御自由に御発言いただきたいと思います。

小林委員、お願いします。

小林委員 個別の意見については、これまで出されたものにほぼ同じことで、一つ一つにそれぞれ意見を持っていますけれども、今後の議論の中でお話したいと思います。今回、いろいろいただきましたデータを見ましても、実際にここに上がってくるだけでも、かなりの数量の件数の独占禁止法の違反行為、あるいは疑われる事項というのがある中で、限られた人員の公正取引委員会のメンバーの方たちが、これを見られていることを考えますと、細かい議論をし

ていくことも重要だと思えますが、やはり、我々の議論の中には、実効性のある提言をしていくということを常に念頭に置くことが必要なのではないかと考えます。それが私が申し上げたい一番大きなポイントです。これは小さなことですけれども、前回出ました課徴金を消費者に還元することはできないかという意見についてですが、これは現実的に消費者の数というのは多うございますので、どういったふうにそれを還元をする、あるいはそれに使われるべきなのかということは非常に議論するのは難しいとおもいますが、海外でのいろいろ調査をしていただきましたので、課徴金がどのように使われ、処分されているのかという点について、海外の事例というのを調べてみるのも役に立つのではないかと思います。

塩野座長 海外の調査もまた、後ほどもう一度お願いをしていきたいと思えます。どうもありがとうございました。ほかにどなたかございませんでしょうか。

日野委員は、前回御欠席ということだったと思いますので、自由討議でのご発言はなかったのですが、先ほどの御発言の中で御意見されたという扱いでよろしいですか。

日野委員 細かいことについては、その都度発言させていただきたいと思えます。

塩野座長 村上委員、どうぞ。

村上委員 私は今までの意見でほぼ全部入っていると思います。1点は1枚目の二重処罰という言葉が、今となってみると多少きつい言葉になってしまったのかなという気がしています。というのは、今は誰も公正取引委員会が排除処置命令を事業者に課すのと、それから刑事罰を個人に懲役刑、刑事罰金を科すということをだめだという人はおりません。そういう意味で併科全体がだめだと言っている人はいない感じになりますので、むしろこの議論というのは、二重処罰というよりは二重賦課の議論で、特に法人事業者に対して、公正取引委員会の行政上の措置としての課徴金を課すのと、法人事業者に対して刑事罰金を科すというのが、政策上そこまでやる必要があるのかなというという観点から、二重賦課が妥当かどうかという議論になっています。憲法上の二重処罰がどうかという議論というものは、こういうとらえ方というのは大きな議論になり過ぎるというか、言葉として妥当かなという気がいたしていますというのが1点目です。

それともう一つが行政制裁金の話ですが、前回、私が言い忘れたかなと思ったのは、むしろ世界的に見ますと、裁量型の行政制裁金というのは、幾らでも競争法の世界では取り入れている国があります。むしろ、世界の体勢は行政制裁金で実効性を担保していると。そういう意味で公正取引委員会から世界の競争法に関する行政制裁金はどんなものがあるかという一覧表みたいなものを、時間がかかっても提出してもらった方がいいのではないかという気がいたしています。

もちろん、裁量型行政制裁金を入れるべきかどうか、それからどう位置づけるべきかという問題は、行政手続全体とか、刑事手続とのバランスを考えて制度設計するべき問題とは思いますが、とりあえず、例えば競争法、独占禁止法の世界を見た場合に、これだけこういうタイプの行政制裁金がありますというのは調査して報告してもらってもいいのではないかという気がいたします。

というのは、一言で「行政制裁金」といいますけれども、例えば、事業者を相手にするものもあれば、個人に対して対象にするものもあります。それから競争法違反すべての行為を対象にしている場合もあれば、絞った行為を対象にしているものもあれば、行為類型ごとにおいて、上限金額を定めているというものもあります。一言で行政制裁金といっても、世界では様々なタイプの行政制裁金がございます。そういう意味で行政制裁金を議論する場合には、ある意味で共通の認識を持つというか、そういう意味で、時間がかかっても世界を見た場合に、競争法に関しては、こういう行政制裁金がありまして、こういうタイプになっていますというのは、一度資料を提出してもらって説明をもらう価値はあるのではないかと思います。

塩野座長 今の話は、外国法制の調査関係についての御要望かというふうに思いました。それでは、そろそろ資料の3と資料4を見ながら、今後のことについてもお話をいただければと思います。

今後のことについては、先ほど来、事務局の方からも御説明をしておりますけれども、3月以降専門調査員等の方に海外出張をお願いしようかというふうに思っているところでございます。この点については、どういう方がどこに行くかということについては、まだ調整中でございますので、私の方にお任せいただければというふうに思います。ただ、その際に、こういうところを調べてくださいということがあろうかと思っておりますので、適宜御要望をいただきたいと思っております。今日、既に出ておりますけれども、今日以外のところでも文書等で

お願いしたいと思います。

取捨選択は私の方でさせていただきますので、そこはよろしく願いをしたいと思います。

そこで資料4を御覧いただきますと、これは先ほどから言っておりますように、事務局の方で皆様の御参考の供したいということで作ったものでございます。次回が2月17日、この8回会合については決まっております。そこで自由討議を大分重ねましたので、そろそろ自由討議に基づいて、中身に入って議論を進めてはどうか。また、その後の方を見ますと、7月ごろに論点整理という考え方が出ております。

つまり、これは、最終報告を出す前に、「こういう論点がある」ということを明確にし、そしてさらに議論を重ねることが必要だと思えます。なぜ、そういうことをやるかという、1つはどこにパブリックコメントと申しますか、国民の皆様方の意見をどういう段階で聞くかということもあります。

パブコメにはいろんなやり方がある、全部固めてしまってから意見を求めるやり方もありますし、それから、「ここですべて国民の意見が代表されているんだから、意見を聞く必要はない」というやり方もあるかも知れませんが、私としては、そのようにしようというつもりはございません。また皆さんもそうだろうと思えます。

全部詰めた段階でパブコメに掛けるというやり方は、やっぱり国民の皆様には失礼になるかと思えます。他方、論点を示さないで何か意見を求めるというのは、これもよろしくないでしょう。今後の皆様の御意見の出方によりますけれども、ある程度論点が出され、またある程度方向性が示され、はっきりさせるべきあるいは深めるべき点について、論点整理を7月ごろにやって、そして国民の意見を聞くことにするのはどうでしょうか。そこも皆様方の御判断になるわけですが、仮にそういうことだと、そろそろ中身に入った議論をして、論点整理の案をつくるような形で議論を進めていく必要があるということだと思えます。

そこでどういうふうな段取りで議論していったらいいかということで、事務局なりにまとめましたのが資料3です。今日、初めてお目にかけるものでございますから、これですべて7月までやるというつもりは全くございません。ただ、1点だけちょっと御意見を今日賜って、ある程度決めておかないと困りますのは、次回何をやるかということでございます。ここでは、次回、総論的な

項目として「違反行為抑止のための制度の在り方」ということを冒頭に掲げてございます。

今の順序でいくとなると、まず最初に一般的なことをいいますか、基本的なことは議論をしておかないといけないのではないかという気もいたします。今回はとりあえず、違反行為抑止のための制度の在り方ということでまず議論を始める。2、3、4、5の辺はどういうふうに行くかということ、またそれぞれ考えていくこととなります。今回は違反行為抑止のための制度の在り方ということを中心に御議論いただくのはいいのかなというふうに、これは私個人の考えで思っております。

ただ、今日いろんな御意見がございまして、せっかくできたものについて、根本的に考え直すのはいかがなものか、いや根本的に考え直せという両方の御意見があって、私も困っているところなんです。しかし、よりどころといえますか、1つのあれは衆議院の経済産業委員会の附帯決議がございまして、「3」のところ独占禁止法の措置体系の望ましい在り方について実効性の確保や国際的調和との観点を十分踏まえつつ議論が尽くされるように努めるというようなことが書いてあります。

別にこれが金科玉条というわけではございませんけれども、これからますますグローバル化するところです。日本法は独自でもいいけれども、それは世界から見るとこういう点で独自性があり、その独自性はやめた方がいいという議論、やはり日本なんだからやった方がいい、残した方がいいという議論を一遍はしておかないといけないのではないか。2年間の審議期間を与えられたというのも、そういう趣旨ではないかと思うのです。

できたからちょっと見て手直しをしたらいいかということになると、これは1年あれば十分なことですけれども、2年の期間を置かれたということは、この際、少し広い立場から今まで築き上げた制度について、光を当てて正すべきものは正すという方向をとりまとめるのがいいのではないかという御意見が、この懇談会でも、ずっと一般的な御意見だったというふうにも承っております。よって、まず、この違反行為抑止のための制度の在り方から出発させていただきたいというふうに思いますが、この点いかがでございましょうか。そういう方向でよろしゅうございますか。ただ、この場合も具体的に言うとなかなか難しいのは、例えば、今日出ました警告と注意についてをどこに入れ込むかというのは、さっきから考えているんですけれども、1のところに入れ込んでおい

て、その他で十分に扱うかということもあります。これは村上さん、一つの実効性確保の手法として、日本独自のものなのでしょうか……。

村上委員 競争法としては、アメリカでもEUでも基本的には、今、日本でやっている注意とか、警告レベルというものはやっていないと思います。簡易な同意処分というのがありますけれども、今の日本でやっている注意とか、公表している警告という例はあまり聞きません。

根岸委員 警告・注意というのは、行政指導ですよね。したがって、行政指導一般の中で考えていただきたいということが一つあります。それから、独占禁止法の中でも事前相談をして、それに対して回答をして、それも公表したりしているわけですね。そういうものも全体として考えていただきたいと思いません。そして、そのような例はどここの国でもあるわけであって、何も特異なことではないと思うんですね。ですから、全体として、それを取り上げていただきたい。

そして、その是非というのは、もちろんありますけれども、私は基本的には、行政指導を含めたそのような抑止力の在り方というのは、一般論としては維持すべきだと思っております。ただ、例えば手続をどうするかとか、公表をどうするかとか、そういうような問題はあって、私はそのような観点について、必ずしも十分な知識がありませんけれども、そういう点は、ぜひ議論いただきたい。

ちょっと関係して、他事考慮になるけれども、そういう点から言うと、少なくとも先生がおっしゃったような問題というのはあるわけであるんですが、他の行政手続との関係の中で位置づけていただきたいと。そして、どこが独自性があるのか、独自性があるということは悪いかもしれないし、それはよいかもしれないわけです。ですから、他の行政手続との関係で、どういうふうにこれを位置づけることができるかということもあわせて取り上げていただきたいと思えます。

塩野座長 御指摘のとおりだと思いますね。日本における他の行政手続と外国におけるやり方との全体を見ながら考えていくということだと思います。どうもありがとうございました。

まだちょっと時間があるので申し上げますと、公正取引委員会では、警告に対する不服申立についてどう考えているのですか。

岩成公正取引委員会企画室長 警告は行政指導であって行政処分ではありません

せんので・・・。

塩野座長 いや、このところでいきますと、今度の行政事件訴訟法だとちょっと危ないですよ。場合によっては、不服申立はできないような形で公表までいきますと、あと損害賠償まで待つということだろうと思いますけれども、余り制度化すると、今度は司法的な救済の問題も出てきます。

村上委員 警告というのは、あくまで行政指導であるから、今までは不服申立もできないし、訴訟で争えないというのが確定した実務であります。形も行政指導ですから、そのかわり従わないとって不利益処分を課すものではないという位置づけになっております。それで今、根岸先生言われたように、確かに警告は行政指導だからというので、手続法上の説明はできるんですが、注意になると説明ができるのかなというのが、かなり疑問だなという気がしています。

塩野座長 今日は行政法の研究会ではないですけども、行政指導の方はまた別個いたしますので、そういった問題が出ておりますので、それを「1」の方で取り上げるかどうかということもありますが、今のようなお話ですと、「1」の方でも顔を出しておいた方が、あるいは全体を鳥瞰するのにいいかなという感じもしておりますが、そういうことで進めさせていただいてよろしいですかね。金子先生どうぞ。

金子座長代理 結構です。今の警告のところで、警告・注意というのは、ある意味処分の一環として出口の問題だと思えます。入り口があるわけですが、立入検査とか、あるいは情報提供があり、それに基づいて事情を聴取するとか、そして一定の手続が行われて警告・注意、あるいは勧告とか。入り口のところを少し御説明していただいた方がいいのではないかと思います。立入検査をしたものについて、最後の出口のところはどうなっているのか、立入検査をしたけれども、途中で打ち切りというのも当然あると思えますけれども、立入検査をした結果、その後どういうふうになっているのか。勧告といった正式な手続にいかないものについては、警告になったり、注意になったりしているのか。そのあたり説明していただけると議論が進むのではないかと思います。その点だけ。

岩成公正取引委員会企画室長 持ち帰って検討してみたいと思います。

塩野座長 そうですね。ほかに、西田委員。

西田委員 将来のことですが、「3」の審判の在り方のところで、資料の2の

方には、最初から地裁に行くという考え方もあると、そういう御意見もあるということなのですが、資料3では、その部分が「3」の中では全く消えております。ドイツみたいに行政官庁がぱっと走って、異議申立ぐらいの手続があるんでしょうが、不服はすぐに地裁に行くという制度も、当然、制度設計としてはあり得ると思います。ただし、それは大改正にある意味ではなるわけですが、例えば、その方が諸石先生などは、デュープロセスのような観点からは望ましいというふうにお考えなのか、そこら辺も根本的に今の審判という制度をなくして、排除措置命令なり、課徴金命令などの行政処分を地裁から争う、司法手続に載せちゃうという方がいいのか、それについても一つの論点として御議論いただいた方がいいかなというふうに思っております。

塩野座長 あくまでも資料2が基本でございますので、そこは心配しないで大丈夫だと思います。ただ、意見が通るかどうかというのはなかなか難しいんです。しかし、論点として……。

西田委員 どういうふうにお考えになるかというのをちょっと……。

諸石委員 一言だけ。それは審判制度を抜本的に変えて、もっと準司法制度らしくできるならば、それも一つの答えになる。どうもいろいろしたら難しく、現実的にも難しいとなると、一方で今、審判にいけますと、そこから極めて高い金利が発生して、事実上、争うのを抑止する効果が出てきます。それだったら、労働委員会と一緒に選択制といいますか、審判制度をやめるとは言いませんが、訴訟を選択する道を、今は法律で閉ざしておりますけれども、閉ざす必要はないんじゃないかというのが、一つの検討課題かと思えます。

塩野座長 ほかにいかがでございますか。検討項目としては残りますけれども、いつまで残るかという、そういう問題です。大いに議論させていただきたいと思っております。

西田委員 税法関係とか、労働法関係の他の行政委員会との違いみたいなものがあるのかどうか、そこら辺は見ておく必要があるかなという気がします。

塩野座長 浜田委員どうぞ。

浜田委員 検討項目に挙げてくださいますようお願いしても、いつまで残るかが問題かもしれませんが、海外調査も行うということであれば、取締役等の資格剥奪も一応検討項目に挙げておいて、海外でどのように運用されているのかということも調べていただくとありがたいと思えます。

塩野座長 それは大丈夫ですね。

西田委員 そういう意味では、今の95条の2を越えて、重過失みたいなものまで刑事罰の対象に代表者をしているかどうか。そういう法制がどこにあるかどうかというの、ちょっと調べてきていただければと思います。

増井委員 先ほど村上委員が言われたことと関連するのですが、不公正な取引方法の関連で、衆参両院の附帯決議は、「前向きに検討する」とか、あるいは「実効性を確保する方策を考える。」という表現を使っているわけです。しかし、この不公正な取引方法については、恐らく憲法で保障されている営業の自由との関係で、どこまで自由な競争が許されるかというような問題との線引きの問題も絡んで、なかなか難しい問題がありそうに思います。そのような問題をクリアして、一定の構成要件のもとに、不公正な取引方法を罰金なり、課徴金の対象にするということになると、非常に困難な問題が出てくるだろうということが予測されます。

ところが、不公正な取引方法については、ほかの2つの論点、つまり、課徴金制度の在り方とか、審査・審判制度の在り方という論点と違って、議論の蓄積がどうも少ないように思います。

そういう意味で、これまで日本で不公正な取引方法について、立法化しようとしてはつぶれたというような経緯があるのかもしれませんが、その資料、それから不公正な取引方法についての措置体系が、諸外国においてもどういうふうに運用され、かつ、それを日本に導入する場合にどのような問題があるのかというようなことも含めて、もう少し客観的な資料が欲しいと思います。特に、海外調査に行かれるということですので、ぜひそれをつくっていただければと思います。つまり、この問題については、不公正な取引方法を課徴金等の対象とすることになるのか、ならないのか分かりませんが、積極の方向になった場合には、どういう分野の類型の行為にどういうふうな対応をするのか、その構成要件をどうするのかということは、困難な問題であって、簡単にはいかないのではないかと考えます。おそらく蓄積が少ないだけに一番苦労する論点となるのではないかという予測をしておりますので、それをお願いしたいのが1つです。

それからもう一つ、先ほど座長が言われたことと関連するのですが、私はある程度論点が整理されて、方向性が打ち出される前に、公正取引委員会からのヒアリングをぜひ実施していただきたいと思うわけです。1つは公正取引委員会としては独占禁止法の最大の執行機関ということになりますので、そういう

意味では知識経験もあるし、情報なり、問題意識もあるだろう、そういったものを、この懇談会の最終報告書に生かして、最終的には立法につなげる方向に持っていきたい。それが1つの理由です。

もう一つの理由は、公正取引委員会というのは、今言いましたように、この独占禁止法の執行機関ですから、ここで議論をし、立法につなげたとしても、それを運用する公正取引委員会がなかなかうまく機能しないようなことでは困る。言ってみれば、立法機関と執行機関とが両々相まって、国全体として、いわば、この独占禁止法の目的というか、公正で自由な競争の促進ということを実現できる。そういう意味では、現実に根ざしたこの懇談会の意見、ひいては立法が必要だろうと思います。ぜひ適当な時期に、論点ごとに、ペーパーでも結構ですし、口頭での説明でも結構ですが、公正取引委員会からは、十分意見を聞くことを提案させていただきたいと思います。その2つだけ申し上げます。

塩野座長 どうもありがとうございました。両方の点、よく考えてみます。どうもありがとうございました。

村田委員 前回申し上げた意見が、資料2と資料3いずれにも入っておりませんので、可能であれば、付け加えていただきたい論点が1点ございます。

不公正な取引方法に関してでございますが、資料には、措置について刑事罰や課徴金の対象とするかどうかということだけが論点に入っております。しかし、せっかく罰則を強化したとしても、従来、勧告が1件もない中で、警告、注意しか出ていない不当廉売のような行為類型もあるわけですから、措置の強化の必要性を論じる以前に、不公正な取引方法の規制内容の在り方、構成要件自体を見直す必要があるのかどうかということ、今後の検討のための論点の一つとして取り上げていただくことはできないでしょうか。

塩野座長 これは「等」の中に入れたつもりなんですか……、わかりました。不明確なところがあつたといいたしますが、どうもありがとうございました。

ただ、不公正な取引方法は増井委員からもおっしゃいましたように、蓄積された情報がうまくあるかどうかというところで難しい問題ではございますので、そこでこのところはちょっと腰を引いたところですが、検討する必要であるではないかという、そういう形になっておりますのは、今、まさに増井委員の言われたような客観的な事情があるということも踏まえての話だと思えますが、しかし、調べてみないといけませんので、これは外国法制等々に今度はいきますので、よく調べておきたいと思いますが、どうもありがとうございました。

した。

それでは、大体予定していた時間がまいりましたので、今日の会合はこれで終わらせていただきます。どうもありがとうございました。それでは事務局の方から次回の案内等をお願いいたします。

別府次長 次回第8回の会合につきましては、2月17日の金曜日、午後1時30分から開催させていただきます。場所は今回と同じく、この特別会議室で行いますので、よろしくをお願いいたします。

塩野座長 1時半から何時という、一応、後々の御予定がおありかと思えますので、帰りの交通機関の時間のこともありますので、大体、何時ぐらいを。

寺川参事官 今回と同じで一応2時間半を予定しております。

塩野座長 4時まで一応、お時間をつくっておいていただきたいと思います。今日はどうもありがとうございました。

(了)