

独占禁止法審査手続についての懇談会（第 10 回）御中 平成 26 年 9 月 18 日

村上 政博

### 意見書その 3

EU の確約制度および和解制度については、論点整理まであまり触れられていない論点であるため、詳しく文書で意見を申し述べたい。

## EU の確約制度・和解制度の導入

### 1 和解制度一般

「海外の制度・仕組みや実務との比較」において、「公正取引委員会の行政調査手続について、諸外国の事例、すなわち諸外国の法制度、競争当局による調査手続や調査の実態等を参考にしつつ検討を行う。」という視点から、「事業者と当局が任意に合意して競争上の懸念を効率的かつ効果的に解消する仕組み」として、①EU の裁量型課徴金制度、②EU の課徴金減免制度、③EU の確約制度及び和解制度、④米国の同意判決、同意命令（米国の同意判決は裁判所での手続、米国の同意命令は連邦取引委員会の同意命令）が列挙されている。

このうち、①EU の裁量型課徴金制度、②EU の課徴金減免制度は、事業者の調査協力を促す仕組みであって、むしろ実態解明機能の確保、調査権限の強化で取り上げるべき課題である。

この懇談会においては、手持証拠の開示の問題や犯則調査の評価について、公取委による違反行為の証拠収集や立証に直接関連していないとして取り上げていないのであって、これらの制度は、事件処理における最終段階の処理方法であって懇談会の対象とすべきかについては疑問がある。

しかし、EU の確約制度および EU の和解制度ともに有益な制度であって導入すべきものとする。ただし、両制度を導入する場合には日本の警告制度は廃止すべきである。

### 2 EU の確約制度

EU 競争法の確約制度では、競争法違反を認定せずに（損害賠償責任の事実上の推定効果をなくする）、相手方事業者が提案してきた是正措置を排除措置の内容とする和解の一種である。この確約制度は、単独行為規制やカルテル以外の共同行為規制に有効な役割を果たしてきた。なお、米国の連邦取引委員会による行政審判の下での同意命令は、EU 競争法の確約とほぼ同一のものであるが、日本では行政審判は廃止されたのであって検討対象とならない。

他方、米国の同意判決は、反トラスト法違反のうち、司法省が裁判所に対して差止め（インジャンクション）を求めて民事提訴する事件における裁判所の判決であるが、実質的に司法省と当事会社間の民事訴訟上の和解に近いものである。日本の取消訴訟では既に公取委による命令が下されてその取消しが求められるが、米国の民事訴訟では司法省は訴追機

関として提訴するのであってその段階では処分・判決が下されていない。

日本では、行政訴訟においては一般に和解は許されないといわれているが、米国反トラスト法の民事訴訟における同意判決の考え方は、独占禁止法違反についての取消訴訟においても参考になる。すなわち、日本でも取消訴訟において、公取委と当事会社間の申し立てを受けて裁判所が排除措置命令を変更するという手続、実質的に公取委と当事会社間の和解に近いものを設けることは検討課題となる。公取委の命令から判決まで長期間経過しているときにその間の経済環境の変化に対応して排除措置命令内容を変更させる必要な場合が生じる。この論点は、現行の東京高裁への取消訴訟でも生じているが、改正後の取消訴訟では一層必要性が強まる。

### 3 EUの和解制度

EU競争法の和解制度では、カルテル事件に対して、事件記録の全面的な開示や口頭聴聞の省略等の見返りに、行政制裁金の10%減額を認める制度であって、取消訴訟提起を断念させる効果を有する。

米国におけるカルテル事件の大部分は、米国司法省と被告人（違反会社やその従業員）との間の司法取引によって決着する。

司法省と被告人との間の司法取引は刑事罰金額を合意する和解という側面を有する。司法取引の合意について、被告人は違反を認めてさらに争う権利を放棄する旨合意書に記載し、裁判所は被告人が任意に合意したことを確認する。司法取引によって終了した事件について、被告人が裁判所に提訴して違反事実の存否や量刑の妥当性を争うことはない。

他方、欧州委員会決定は、決定書に記載した違反事実に基づく排除措置および行政制裁金納付を違反事業者に命じる行政処分であって、欧州委員会と違反事業者間の合意（和解）ではない。そこで、違反事業者は認定違反事実の細かな事実認定の誤りを理由にして行政制裁金の減額を求めて訴訟提起することが多くなる。現実にも取消訴訟の判決においていくらかの減額が認められることが多く、欧州委員会にとってはその訴訟対応のために費やす資源・負担が大きなものとなる。そこで、制裁金額についてのみ係争されるカルテル事件を減らすため、司法取引の発想を取り入れた制度が和解制度である。この和解制度では、事件記録の全面的な開示や口頭聴聞の省略等の見返りに行政制裁金の10%減額を認める制度であって、取消訴訟提起を断念させる効果を有する。

日本の課徴金納付命令は、行政処分であって、司法取引のような違反事業者との間の合意（和解）ではない。

日本でも現行課徴金制度の下でも既に課徴金額の減額を求めて審判が請求される事例も多いといわれる。ましてや、裁量型課徴金制度を導入した後はカルテル事件で課徴金額の減額を求めて提訴する事件が増えるものと予想される。そこで、裁量型課徴金制度の導入とともに、専ら課徴金額の減額を目的とする訴訟を減らすために、EU競争法の和解制度と同様な制度を設けることには合理性がある。

#### 4 日本の警告制度

警告は、行政指導の一種であり、違反の疑いのある事実が認められ違反のおそれがあるとき、その事業者に対して一定の是正措置をとるように行政指導することをいう。警告は独占禁止法に規定されていない措置であり、かつ相手方事業者に司法審査を受ける機会を与えないものである。

「3条等に違反するおそれがある行為があるまたはあったと認める場合において、当該事業者に対して、その行為を取りやめることまたはその行為を再び行わないようにすることその他必要な事項を指示すること」（審査規則31条）と規定されて、指示された事項を当該事業者が遵守することを前提とする。

警告制度は、行政指導にとどまる以上それに従わなくとも不利益には取り扱われないと解説されるが、実際には公取委およびその名宛人である事業者ともに当然に警告で指示された一定の事項を遵守することを前提としているうえ、現実にも指示内容は遵守される。このように、警告は建前と本音が合致していない。欧米には存在せず、日本にしか存在しない奇妙な制度であって、警告制度は廃止すべきである。

相手方事業者が指示に従わなくてもかまわないというものであれば不要なものであり、指示に従うべきであるというのであれば（確約のように）それを担保できる制度を設けるべきなのである。このように、警告はこれまで実質的にEUの確約と同一の機能を果たしてきたところに存在意義があり、正式に確約制度が導入されるときには廃止してもなんら問題は生じない。