

独占禁止法審査手続の在り方について

平成26年5月14日

手続保障に係る制度については、日本と欧米との法制度の相違、国内の他の法令との整合性を考慮した上で検討する必要がある。実態解明機能に支障が生じるような手続保障は、我が国市場における独占禁止法違反行為の排除・抑止による我が国競争秩序についての信任の維持に困難を来すため、認めることは適当ではない。

欧米との法制度の相違

- これまでの経済界等からの主な主張は、欧米における手続保障と同様のものを求めるものであるが、行政調査手続の問題は、事件関係人の適切な防御権と違反被疑行為に対する当局の実態解明機能との間のバランスが重要。
- 日本と欧米との法制度の相違、すなわち、①調査協力のインセンティブの相違、②調査非協力、妨害を行うことのデメリットの相違、③違反行為の立証水準等の相違、④供述調書の重要性の相違などを考慮しないまま、欧米に存在する手続保障を導入した場合には、違反行為の発見、立証が困難になる。

国内の他の法令との整合性

- これまでの経済界等からの主な主張は、国内の他の法令において認められていない手続保障を求めるものでもあるが、実態解明機能と防御権とのバランスのみならず、国内の他の法令との整合性も考慮した上で、慎重な検討が必要。
- 特に、より高い権利保障が求められる刑事手続においても認められていない手続保障を、独占禁止法審査手続に導入することは、当然に日本の法体系の在り方にも波及することとなる。

米国及びEUでの手続保障制度の下でも調査に支障が生じない理由

【理由】調査に協力するインセンティブが大きい。



米国

- ・ 調査協力は、本案の量刑の減算事由となる。
- ・ リニエンシー適用者には、刑事訴追免責や民事損害賠償責任の縮減等の巨大な報酬があり、2位以下の申請者についても司法取引により調査協力の度合いに応じた裁量的な量刑の軽減が可能。
- ・ リニエンシーや司法取引の適用には、全面的・継続的な調査協力が条件。



EU

- ・ 調査協力は、本案の制裁金の減額事由となる。
- ・ リニエンシー適用者には、制裁金が免除され、2位以下の申請者も一定の範囲内で協力の程度に応じて裁量的に減額される。
- ・ リニエンシーの適用には、全面的・継続的な調査協力が条件。



日本

- ・ 調査協力を理由とした課徴金の減額はできない。
- ・ リニエンシー制度（課徴金減免制度）は存在するが、協力の程度に応じた裁量的な減額ができず、協力が不十分でも容易に欠格にできない。

【理由】調査非協力・妨害を行うことのデメリットが大きい。



米国

- ・ 調査妨害は、本案の量刑の加算事由となる。
- ・ 司法妨害罪（例えば、証拠の破棄等については20年以下の禁錮若しくは罰金又はその両方）及び偽証罪（5年以下の禁固若しくは罰金又はその両方）が、本案とは別に、単体で科され得る。
- ・ 司法妨害により弁護士資格の剥奪があり得る。



EU

- ・ 調査非協力・妨害は、本案の制裁金の増額理由となる。
- ・ 妨害行為単体でも、本案とは別に、制裁金（直近事業年度の総売上高の1%以下）が課され得る。



日本

- ・ 調査妨害を理由とした課徴金の増額はできない。
- ・ 検査妨害罪（独占禁止法第94条。1年以下の懲役又は300万円以下の罰金）は存在するが、刑事訴訟の立証水準が高く、告発事例はない。

【理由】違反行為の立証水準が異なる、又は証拠が乏しい場合でも違反行為の立証が可能。



米国

- ・ 刑事訴訟においては、カルテル事案は当然違法とされており、会合の機会があったこと、その機会に続けて並行行為があったことが立証できれば、供述証拠がなくとも、合意があったという推論が許されている。
- ・ 民事訴訟の立証水準は51%の心証でよい（証拠の優越）。



EU

- ・ カルテル事案における違反の目的又は効果の立証については、競争制限の目的のみを立証すればよく、具体的な制限効果を立証する必要はない。
- ・ 価格引上げの目的については、会合に参加した事実（出張日程等）と、会合の議題を示すアジェンダ、上司への報告等があれば推認される。



日本

- ・ 立証水準は高く「高度の蓋然性」（注）が必要。
 - ・ カルテルのリニエンシー事案であっても合意の内容を固める立証が必要である。
- （注）経験則に照らして関係する全証拠を総合的に検討し特定の事実が存在したことを是認し得る高度の蓋然性を証明すること。

【理由】供述聴取に頼らなくとも、違反行為の立証が可能（強力な調査手法の存在等）。



米国

- ・ カルテル事案の大半は司法取引によって処理されている。
- ・ 通信傍受、同意監察（監視カメラ）、おとり捜査等の強力な調査手法の存在（協力者が必要なため、司法取引やリニエンシーの申請が前提）。



EU

- ・ 調査協力を促す仕組み等により、事業者から違反行為の詳細が記載されたコーポレートステートメントが提出される。
- ・ 供述聴取が行われることはまれであり、行うとしても通常リニエンシー申請者のみに対して実施。



日本

- ・ 強力な調査手法は存在しない。
- ・ カルテル事案では物的証拠が少なく、立証においては供述証拠に頼らざるを得ない。
- ・ リニエンシー申請者以外の非協力的な違反被疑事業者からも聴取する必要がある。

調査に協力するインセンティブ（金銭的不利益処分の相違）

日本の課徴金制度

- 課徴金の水準が低い
- 調査協力の状況を課徴金額に反映することができない
- 基礎額の加減算の率は、非裁量的に決定

		日本 
上限額		画一的に算定されるため、上限額は設定されていない
基礎額	基本算定率	10%
	対象となる違反行為期間	最長3年
調査協力・非協力の勘案		—
加減算率		—

事業者が調査に協力するインセンティブがない

むしろ、課徴金額を減らすことを企図して、事実認定を困難にさせるよう調査に協力しないインセンティブが働いている

事件処理に多大なリソースとコストを要する

欧米の制裁金・罰金制度

- 制裁金・罰金の水準が極めて高い
- 調査協力の状況を勘案して、基礎額の加減算を行うことが可能
- 基礎額の加減算の率は、裁量的に決定することが可能

		欧州 	米国 
全世界年間売上額の10%		30%以内	1億ドル／利益・損害の2倍
上限なし		上限なし	20%
○		○	○
裁量的に決定		裁量的に決定	裁量的に決定

事業者が事実認定に資する証拠資料や供述を自ら提出するなど、積極的に調査に協力するインセンティブが働く

より少ないリソースとコストで効率的に事件を処理することが可能

調査に協力するインセンティブ（リニエンシー制度の相違）

日本のリニエンシー制度

- 減免申請の順位と時期のみによって、非裁量的に減額率が決定
- 減額の取消しは、虚偽の申請等に限定されている上、その認定は容易でない

申請の順位を確保した事業者にとっては、これ以上調査に協力するインセンティブがない

報告
資料提出

減額を受けるために満たすべき最低限の要件

	日本 
免除される事業者	最大1社
減額される事業者	最大4社
減額率	申請順位・時期により 50%又は30%
全面的・継続的な調査協力義務	—

欧米のリニエンシー制度

- 申請後の調査への協力の程度も勘案して、減額率を裁量的に決定
- 事件調査が終了するまで、当局に全面的・継続的に協力することが要件

より多く減額されるよう積極的に調査に協力するインセンティブが働く

報告
資料提出

欧州 	米国 
最大1社	最大1社
制限なし	制限なし(司法取引の場合)
1位: 50%~30% 2位: 30%~20% 3位以降: 20%以内	裁量的に決定
○	○

- 違反事件の端緒を得るためのツールとしては機能しているが、それ以上の協力を促す効果、非協力を抑止する効果はない。

- 違反事件の端緒を得るだけでなく、その後の調査活動において事業者の協力を得て効率的に事件を処理するためのツールとしても機能している。

国内の刑事手続と行政調査手続における手続保障の比較

	刑事手続	行政調査手続		
	刑事訴訟法 (検察庁)	国税通則法 (国税庁)	金融商品取引法 (証券取引等監視委員会) 取引調査(注2)	独占禁止法 (公正取引委員会)
立入検査・捜索時における弁護士の立会い	〔実務上は、弁護人から立会いの希望があればこれを許容。〕	× 〔なお、税理士については、税理士法第2条第1項の規定により認められている。〕	×	〔事実上許容している。〕
供述聴取・取調べ時における弁護士の立会い	× 〔実務上は、検察官において、取調べの機能を害するか、関係者の名誉、プライバシー等を害するおそれがないか等を考慮して判断。実際に立ち会わせた事例は、法務省においては把握されていないとのこと。〕	× 〔なお、税理士については、税理士法第2条第1項の規定により認められている。〕	×	×
弁護士・依頼者間秘匿特権	× 〔なお、弁護士等における押収拒絶権、証言拒絶権は認められている。〕	×	×	×
供述調書作成時の写しの交付	×	×	×	×
自己負罪拒否特権		×	×	×

(注1) 法令上、上記の手続保障を認める規定があるものは「○」、認める規定がないものは「×」、認める規定がないが事実上許容しているものは「△」。

(注2) 金融商品取引法第177条の規定に基づき実施するインサイダー取引等に関する調査。

国内の刑事手続と行政調査手続における法律上の調査権限の比較

		刑事訴訟法(注2) (検察庁)	国税通則法 (国税庁)	金融商品取引法 (証券取引等監視委員会) 取引調査(注3)	独占禁止法 (公正取引委員会)
主な処分の内容		刑事罰	更正決定等 〔法第24～26条等〕	課徴金納付命令 〔法第173条～175条〕	排除措置命令・ 課徴金納付命令 〔法第7条, 7条の2〕
調査権限	出頭命令等	○ 〔法第199条, 207条等〕 (逮捕・勾留)	×	○ 〔法第177条第1号〕 (出頭命令)	○ 〔法第47条第1号〕 (出頭命令)
	審尋・質問等	×	○ 〔法第74条の2等〕 (質問)	○ 〔法第177条第1号〕 (質問)	○ 〔法第47条第1号〕 (審尋)
	報告徴取 (報告命令)	×	×	○ 〔法第177条第1号〕	○ 〔法第47条第1号〕
	差押え 提出命令・留置	○ 〔法第218条〕 (差押え)	○ 〔法第74条の2等, 74条の7〕 (提出命令・留置)	○ 〔法第177条第2号〕 (提出命令・留置)	○ 〔法第47条第3号〕 (提出命令・留置)
	捜索 立入検査	○ 〔法第218条〕 (捜索)	○ 〔法第74条の2等〕 (検査)	○ 〔法第177条第3号〕 (立入検査)	○ 〔法第47条第4号〕 (立入検査)
	罰則規定	×	○ 〔法第127条第2号, 3号〕	○ 〔法第205条第6号, 205条の3第1号〕	○ 〔法第94条〕

(注1) 法令上, 上記の調査権限に関する規定があるものは「○」、規定がないものは「×」。

(注2) 刑事訴訟法の部分は, 被疑者に対する強制捜査について記載。

(注3) 金融商品取引法第177条の規定に基づき実施するインサイダー取引等に関する調査。

調査権限と手続保障のバランス（国内の行政調査手続との比較）

国内の他の行政調査手続においても、現在議論されている各種の手続保障を認める規定は基本的にはない（5頁のとおり）。一部の手続保障等において、独占禁止法の行政調査手続と異なる部分もあるが、それらは、下記のとおり、対象とする事案の特徴等の違いに対応しているものであり、公正取引委員会の行政調査手続には当てはまらない。

（例）国税庁の行政調査手続

- ・実地調査の事前通知 : 税務調査の対象者について、事業者は原則として帳簿保存義務がある（独占禁止法違反を示す物証には基本的に保存義務はなく、立入検査の事前予告を行えば、証拠隠滅の弊害が懸念される。）。
 - : 税務調査においても調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認める場合などには、事前通知を要しないこととされている。
- ・質問時の税理士の立会い : 税理士は申告の段階から関与しているケースが多い（独占禁止法の供述聴取は違反行為に関与した従業員等が経験した事実を聴取するものであり、弁護士が経験した事実を聴取するものではない。）。

刑事手続の目的

「個人の基本的人権の保障とを全うしつつ、事案の真相を明らかにし、刑罰法令を適正且つ迅速に適用実現することを目的とする」(刑事訴訟法第1条)。

手続保障規定

- ・令状主義(憲法第35条, 刑事訴訟法第218条)
- ・押収拒絶権(同法第105条)
- ・接見交通権(同法第39条)
- ・黙秘権, 供述拒否権(同法第311条第1項) 等

真相解明のための権限

- ・逮捕(刑事訴訟法第199条等)
- ・勾留(同法第207条等)
- ・搜索・差押え, 検証(同法第218条) 等

- 刑事手続において, 上記のような手続保障が認められているのは, 真相解明のための権限及びこれに伴う権利侵害の程度等に対応するためのもの。
- 刑事手続において, 現在, 本懇談会において議論されている各種の手続保障を認める規定が置かれていないのは, これらを導入すれば, 真相解明のための権限と手続保障のバランスを失し, 真相解明に支障を生ずることが懸念されているためと思料(次頁を参照)。
- 独占禁止法の行政調査手続においても, 現在議論されている各種の手続保障を認めれば, 調査権限と手続保障のバランスを失し, 実態解明に支障を生ずることが強く懸念される(詳細は資料2-2)。

➤ 捜索時, 供述聴取時における弁護士の立会い 保障されていない

- ・ 刑事訴訟法第39条第1項において, 身柄拘束下にある被疑者・被告人と弁護人との接見交通権は保障されているが, 被疑者等の取調べにおける弁護人立会権は規定上保障されていない。
- ・ 法制審議会(新時代の刑事司法制度特別部会)においても, 被疑者の取調べにおける弁護人の立会いについては, 弁護人の立会いを認めるべきという意見に対し, 取調べという供述聴取手法の在り方を根本的に変質させて, その機能を大幅に減退させることとなるおそれ大きいなどの反対意見があったことから, 弁護人の立会いについて一定の方向性を得るには至らなかった。

➤ 弁護士・依頼者間秘匿特権 保障されていない

- ・ 弁護士・依頼者間秘匿特権に関する規定は置かれていない。
- ・ 刑事訴訟法第105条(押収拒絶権)(第149条(証言拒絶権)についても同趣旨)において, 弁護士等が, 業務上委託を受けたために保管し又は所持するもので他人の秘密に関するものについて, 押収を拒絶することが可能。ただし, 依頼者本人の承諾がある場合, 押収等の拒絶が被告人のためのみとする権利の濫用と認められる場合等は, この限りではないとされている(刑事訴訟法第105条ただし書)。なお, 押収拒絶権の主体は, 弁護士等であり, 被疑者はその主体ではない。

➤ 供述調書作成時における調書の写しの交付 保障されていない

- ・ 供述調書作成時に, 供述調書の写しの交付を義務づける規定は置かれていない。
- ・ 供述調書には被疑者等のプライバシーに関わる事項が記載されており, 流出した場合には, これを不当に害するおそれがあること, 罪証隠滅のおそれがあることなどから, 実務上, 取調べ段階においては, 供述調書の写しは交付されていない。