

独占禁止法基本問題懇談会
第1回議事録

内閣府大臣官房
独占禁止法基本問題検討室

○西独占禁止法基本問題検討室室長 それでは、定刻でございますので、ただいまから第1回目の「独占禁止法基本問題懇談会」を開催させていただきます。

私、内閣府の大臣官房で当懇談会の事務局を務めさせていただきます、担当室長の西と申します。委員の皆様方には御多忙の中をお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。どうぞこれからよろしくお願い申し上げます。

この会議の主宰者でございます官房長官は、現在記者会見が長引いているようでございまして、到着次第ごあいさつをいただくことになっておりますので、よろしくお願い申し上げます。

この懇談会の趣旨でございますけれども、お手元にお配りしております横長の資料2にございますように、本年4月に成立をいたしました独占禁止法の改正法、この附則におきまして、施行後2年以内に、課徴金に係る制度の在り方、違反行為を排除するために必要な措置を命ずるための手続の在り方、審判手続の在り方等について検討を加えると規定されていることを踏まえまして開催するものでございます。

この懇談会の委員の構成につきましては、資料1、「独占禁止法基本問題懇談会の開催について」の官房長官決定の別紙をごらんいただきたいと思います。この総勢20名の委員の皆様をお願いをさせていただきます。

この懇談会の座長につきましては、既に官房長官から塩野委員を指名いただいております。

なお本日、委員のうち根岸委員、浜田委員のお二方につきましては、所用のため欠席なさっております。

本日は公正取引委員会から竹島委員長、それから伊東経済取引局長に御

出席をいただいております。

内閣法制局からも、メインテーブルではございませんが、担当参事官にオブザーバーとして参加をいただいております。

それでは、ここからの進行につきましては、既に官房長官から御指名いただいております塩野座長をお願いをしたいと思います。

塩野座長 それでは、最初に一言だけごあいさつを申し上げます。

今、御紹介ありましたように、官房長官から座長を仰せつかりました塩野でございます。私は、行政法を専攻しており、大学で研究を長く行って参りました。この課徴金問題につきましては、平成2年に同じく官房長官の下で設置されました「課徴金に関する独占禁止法改正問題懇談会」というものに参加させていただきました。また、行政法の一環として課徴金問題も勉強してきたところでございます。

今回、いろいろこれから御議論賜ります課徴金の法的性格等、見方によれば入り口は非常に狭い問題なんですけれども、中に入りますと大変奥の深い問題でございまして、これは本当に各方面の皆様方の御経験あるいは知識を結集して取り組んでいかなければならないものだというふうにかねがね思っていたところでございます。

座長ということで、進行役を仰せつかりましたが、私の最大の使命は皆様方のお持ちになっている知識経験を存分にこの中で活かしていただくということにあるかと思っておりますが、自分だけ張り切っても仕方がございませんので、是非皆様方の積極的な御協力をお願いしたいと思います。

そこで、本日、第1回の会合ですので、まずこの中に運営規則の決定ということが必要となると思います。案を作成しているようでございますので、事務局に説明をお願いいたしましょう。

川口独占禁止法基本問題検討室次長 独占禁止法基本問題検討室次長
をしております川口でございます。どうぞよろしく願いいたします。

まず、お手元に配布しております資料の確認をさせていただきたいと思
います。

1枚目が会議次第でございます。

配布資料の一覧を付けておりますが、配布資料1が「『独占禁止法基本
問題懇談会』の開催について」の官房長官決定でございます。その1枚目
に、趣旨、構成員、開催期間などを書いてございます。

資料2は、先ほど御紹介いたしました、本懇談会に関係の深い、改正
法の附則でございます。

資料3が、これから御説明いたします懇談会運営規則の案でございます。

資料4、これは後ほど、公正取引委員会の方から御説明いただく資料で
ございます。

資料5も、同じく公正取引委員会の資料でございます。

資料6「懇談会の進め方(案)」ということで、後ほどお使いいただく
資料でございます。

それでは、懇談会運営規則(案)につきまして御説明をさせていただきます。
資料3をお開きいただければと思います。

資料3でございますけれども、本日御決定いただく運営規則ということ
でございます。懇談会の議事手続、そして、その他運営について、という
ことございまして、まず資料1の官房長官決定を基本とし、そのほかにか
つては、この規則が補足的に定めるということでございます。

「2 議事」でございますが、「座長は、懇談会の進行を務める」、「座
長は、座長の職務を助けるため、委員の中から座長代理を指名することが

できる」、「座長代理は、座長の命により、座長の職務を代理することができる」、「ということでございます。

次に「3 書面による意見の提出」でございます。大変お忙しい委員の方、皆様御出席いただいておりますので、都合により御欠席される委員は座長を通じて、付議される事項につき、書面により意見を申し出ることができるということでございます。この取扱いについては、座長の御判断で懇談会で適宜御披露をさせていただくという前提でございます。それから、付議事項につきましては、事務局からあらかじめ御連絡をするようにしたいと思っております。

「4 懇談会の公開」でございますが、懇談会での配布資料、今日お配りして席上にあるようなものでございますが、原則として懇談会終了後、速やかに公表をするということでございます。会合後の記者ブリーフなどございましたら、その場で公表をする。それから、内閣府のホームページに掲載するということがございます。これはできる限り速やかにということでございます。「原則として」というところについては、座長の御判断で公表しないものもあり得るということでございます。

懇談会終了後、速やかに議事概要を作成し、これを公表する。これにつきましては、事務局の責任で作成をさせていただく簡単なものでございます。また、懇談会の発言者の氏名を付した議事録については、作成後これを公表するものとするということでございます。お名前を付して公表するということがございますので、御発言の方に御自分のところについて御確認の上、できるだけ早く公開をするということでございますが、それ相応の時間はかかるということでございます。その他、この規則に定めるもののほか、懇談会に必要な事項は座長が定めるということでございます。

以上でございます。

塩野座長 以上、説明をさせていただきましたけれども、この点について何か御質問あるいは御意見等ございますでしょうか。

私、見ていると、大体標準的なものだと思いますが、会議自体をオープンにするというやり方も決してないわけではございません。あるいはプレスの方々に出席していただくということもないわけではございませんけれども、こういった席でもございますし、また自由に御意見を賜りたいということもございますので、会議の内容の公開につきましては議事概要ということと、それから氏名付きの議事録の公表ということで、情報公開の精神に即したものというふうに考えておりますが、よろしゅうございますか。

(「はい」と声あり)

塩野座長 どうもありがとうございました。それでは、ただいまの運営規則を配布資料のとおり、決定させていただきます。

それから、今、説明いただきました「2 議事」の中で、(2)のところで座長代理の指名に関する件がございます。これは座長がお願いをするということもございますので、この問題については私より先輩といいますが、専門知識が豊富な金子委員にお願いをしたいと思っております。金子委員、よろしくお願いいいたします。

金子委員 お引き受けさせていただきます。

塩野座長 それでは、こちらへ来てごあいさつをいただきましょう。どうぞ。

金子座長代理 ただいま、座長から座長代理の指名を受けました金子でございます。専門は経済法、独占禁止法で、約四十年間、大学でこの分野

の研究を進めてきております。

課徴金については、設計の段階から塩野座長と一緒に議論をしてまいりまして、その意味では課徴金について、いろいろな場面で関係してきたと思っております。

また、独占禁止法のいろいろな場面で参画することができ、独占禁止法のこれまでの歴史についても一応見てきたと感じております。なお、途中で会計検査院に移りまして、その間独禁法について若干お留守になっておりますので、この機会にまたもう一度勉強し直していきたいと思っております。

座長から、先ほどお話ありましたけれども、皆さん方の知恵をうまくまとめて、我が国における経済の基本に関わる独占禁止法の定着を是非実現したいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

塩野座長 今日、第1回の会合でございますが、第1回の会合をどういうふうに持つかいろいろ考え方があろうかと思っておりますけれども、これだけの皆様がいらっしゃるの、この問題について自分はどういう角度から取り組むか、あるいはこの懇談会について望むことについてなど、忌憚のない御感想をいただければというふうに思っております。

そういうことで、あらかじめ多少お願いをしてあるとは思いますが、またお願いをしておきながら一人2分を目安になどというのは大変不届きな話でございますけれども、時間の関係もございまして、そういった点を大体の目安にいたしまして御発言をいただきたいと思っております。

今から石井委員から時計回りに回っていただこうかと思いましたが、ちょうど官房長官がお見えになるということですので、その間、いろいろ御発言をお考えいただく余裕があるかと思っております。

(細田官房長官入室)

塩野座長 それでは、官房長官がお見えでございますので、まず最初に一言ごあいさつをお願いいたしましょう。

細田官房長官 皆様、おはようございます。それでは、かけたままごあいさつさせていただきます。

「独占禁止法基本問題懇談会」の開催に当たりまして、一言ごあいさつを申し上げます。本年4月に現行の措置体系を抜本的に強化するものとして、独占禁止法改正法が成立いたしました。独占禁止法につきましては課徴金に係る制度や審査・審判手続などにつきまして、制度の基本に関わる議論が必要であるとの指摘もあり、改正法の附則におきまして、改正法の施行後2年以内にそうした点について検討を加え、所要の措置を講ずるものとされております。

独占禁止法は経済憲法とも呼ばれる事業活動の基本法であります。このような検討を行うためには我が国の行政法や刑法の体系に関わる論点を含めて幅広く検討していくことが必要になりますので、各界で高い識見をお持ちの方々にお集まりいただきまして、私が懇談会を開催させていただくことといたしました。

皆様方におかれましては、御多忙のところ懇談会に御参加いただきまして御礼を申し上げます。

本懇談会では、改正法の附則を受けまして、課徴金に係る制度の在り方や公正取引委員会における審査・審判の在り方などについて御検討をいただきたいと思いますが、国会における審議等を踏まえ、課徴金に係る制度の在り方については課徴金の法的性格、刑事罰との関係といった論点に加えて、特に不公正な取引方法に対する措置の在り方についても御検討を深

めていただきたいと思います。

懇談会の座長につきましては、行政法の最高権威であり、審議会等の経験が豊富であります塩野宏先生にお願いいたしております。

また、懇談会はおおむね2年間開催させていただき、平成19年6月までにとりまとめをお願いいたしたいと思います。

懇談会の運営に当たりましては、透明性の確保に十分御配慮をお願いいたしたいと思います。

委員の皆様方におかれましては、それぞれの分野での実績と豊富な経験を生かしていただき、活発な御議論をいただきますよう、お願い申し上げます。

また、私自身、衆参両院の独禁法改正につきまして、所管が官房長官であるということになって、いろいろな答弁をさせていただきました。前回の改正についても、与党、野党ともに非常に厳しい御意見をいただいたわけでございますし、昨今非常にいろいろな事件等が起こっておりますので、まさに社会的にも、非常に今後の我が国自身の問題として大変重要な時期でもあるわけでございますし、また重要な課題でございますので、皆様方の活発な御審議をよろしくお願い申し上げます、ごあいさつとさせていただきます。

ありがとうございました。

塩野座長 ちょうど今、委員の方々からお一言ずつ抱負的なことをお伺いしようというところでございますので、それでは予定どおりに。

細田官房長官 それはお伺いしたいと思います。

塩野座長 それでは、まず石井委員お願いいたします。

石井委員 三和電気工業株式会社の石井でございます。当社は、主にネ

ットワーク関係の部品を製造・販売しております。

私は、日本商工会議所と東京商工会議所の独占禁止法に関する懇談会の委員も務めております。今回の委員の名簿を拝見いたしますと、本懇談会での私の主な役割というのは、中小企業の経営者として参加させていただいているということをごさいまして、その関連の御意見を申し上げることが私の役目かと考えております。

その観点で、懇談会で特に取り上げていただきたい点を2つ申し上げたいと思います

まず、談合についてであります。今般の独禁法改正のねらいの一つは、依然として後を絶たない談合体質の解消を図ることにあつたと思います。しかしながら、公正取引委員会の改正案に対する商工会議所の意見でも強く主張してきたところですが、今回の鋼鉄製橋梁談合事件の報道を見ても明らかのように、独禁法の改正強化だけで公共調達における談合を抑止することは難しいと感じております。発注者側の利益、すなわち手抜き工事の防止や天下り人事への需要と、受注者側の利益、競争回避による確実かつ高利潤の受注との合致による、まさに官製談合構造に根ざしたものと云えます。

したがって、問題解決のためには発注機関の受注企業への天下り人事の禁止をはじめ、人事規律は勿論ですが、現行の予算制度や一律的な競争入札と最低価格落札方式の矛盾を解決し、案件の特性に応じた発注入札方式を取るとともに、予算会計制度を含む制度改革の実現が必要不可欠ではないかと考える次第でございます。既に、公共工事の品質確保の促進に関する法律が施行され、また内閣でこの問題に取り組まれているとのことですが、抜本策が望まれます。

2つ目は不公正取引についてであります。

私ども中小企業は日々極めて厳しい競争環境の下で仕事をしております。カルテルは、横の競争、言わば対等の立場での事業展開における競争の回避行為ですが、不当廉売や優越的地位の濫用は力関係の異なる競争関係者、あるいは縦の取引関係者の間で行われる、弱者たる中小企業への経営圧迫行為が典型的なタイプです。

被害を受ける方が体質の弱い中小企業だけに、これまでも公正取引委員会の迅速かつ的確な実効ある法運用を強く求めてまいりましたが、この懇談会では問題解決のために適切な処置について十分に時間を割いて議論をしていただくよう、お願いいたします。

私からは以上です。どうぞよろしくお願いいたします。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、続いて宇賀委員にお願いいたしましょう。

宇賀委員 東京大学の宇賀と申します。専攻は行政法でございます。

かなり前のことになりましたが、以前アメリカで日米比較行政法という講義をしたことがございます。そのときに、教材作成のために日本の行政指導について欧文で書かれた文献を集めてみました。この問題については、海外でも非常に関心が高くて、非常にたくさんの文献が集まったんですけども、日本で行政指導が多用される背景についていろんな説明がされていきました。

その中で、1つ非常に関心を引きましたのが、当時ワシントン大学のロースクールのヘイリー教授の論文だったんですけども、その中で日本で行政指導が多用される理由につきまして、日本ではフォーマルな法執行のシステムが不十分だからだという説明がされていきました。これはよく外国

で見られるパターンリズムとか、あるいは官尊民卑とか、あるいは紛争回避文化といった文化人類学的な説明とは異質なものであったために、非常に関心を持ちまして、それが一つのきっかけになりまして、証券行政の分野で法執行のシステムについての日米の比較法的な研究したことがございます。

この独禁法の分野におきまして、我が国の法執行のシステム、これが今回の改正でかなり強化されたというふうに考えておりますけれども、この我が国の独禁法の法執行のシステムが比較法的に見てどういうものなのか、なお法執行のシステムとして整備すべき点がないのかどうか、そういう点に関心を持っておりまして、この懇談会ではそうした比較法的な視野も含めた検討ができればと考えております。

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。

それでは、榎野委員お願いいたします。

榎野委員 読売新聞の論説委員で、榎野と申します。

新聞記者生活も早いもので30年目です。論説委員になってからは2年が過ぎ、6月で3年目に入りました。経済畑を歩み、当社の論説委員会では、財務省や農水省、国土交通省、公正取引委員会などを担当しております。

最近一番よく取り上げたのはアメリカのBSE問題や日本での鳥インフルエンザ再発についてですが、昨今の橋梁談合に関しても、司法担当の論説委員と手分けして何回か社説を書きました。

橋梁談合を見るにつけ、やはり業界のなれ合い体質と同時に、官側に問題があると感じています。これは早急に手を打つ必要があるでしょう。

一昨年来、独禁法改正問題についても度々社説で取り上げました。当初は、課徴金を20%程度に引き上げようという話が、段々値切られ、結局10%で落ち着きましたが、それでは力不足ではないでしょうか。談合などの不公正な取引をなくすには、罰則強化の方向が正しいと確信しています。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、神田委員どうぞよろしく願いいたします。

神田委員 全国消団連の神田と申します。よろしく願いいたします。

私どもは公正な競争による取引が行われる中で、消費者の利益がもたらされるということを当然望んでいるわけですけれども、その関係での取り組みといたしましては、消費者契約法ですとか、消費者基本法ですとか、それから公益通報者保護法の問題ですとか、消費者団体訴訟制度の問題といったようなことを精力的に取り組んできております。また、独禁法改正に向けた運動も消費者の問題の根幹に関わる問題であるととらえておりまして、非常に重視して取り組んできています。

今、お時間が短いので簡単に申し上げますと、意見書をたびたびお出ししたり、関係各省に要請行動をしたりとか、アピールを出したり、集会をしたり、実はとことん討論会というのをこの間に2回行いまして、そのうち1回は与野党5党の国会議員の皆様においでいただいて、それから弁護士の方、学者の方、マスコミの方にもおいでいただいて、徹底的に討論いたしました。そのことがきっと国会の議論の中にもつながったのではないかと考えています。

直近では、橋梁談合の問題につきまして、これは皆さんもおっしゃいましたけれども、私たちの行動としまして、国交省と経団連のところに要請行動をいたしました。それで直接お話を伺ったんですけれども、非常に簡

単に言いますと、他人事のような対応でございまして、非常にびっくりいたしました。これではなくならないなということを非常に強く感じたわけです。

ですから、独禁法改正はされましたけれども、まだまだ不十分だと、課徴金をもっと厳しくすべきだということをこの間も言っておりましたが、改めて強く感じたというところでございます。早急に見直しが必要だと思っております。よろしく願いいたします。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、草野委員よろしく願いいたします。

草野委員 労働組合・連合の事務局長を務めております、草野と申します。どうぞよろしく願いします。

労働組合といいましても、ものをつくる生産者の立場でもあり、サービスを提供する側でもあり、また消費者でもあり、また生活者でもあるという非常に多面な顔を持っておりますので、なかなか難しいんですけれども、少なくとも生活と雇用の安定改善ということが基本的な目的でありますし、そのためには国民生活の安心・安全が確保されるということが非常に重要ですし、そのためには公正な取引関係と透明な市場の確立、これが第一だと考えております。

そういう意味では、今回の改正独禁法につきましては、課徴金算定率の引き上げ等々強化されたということについては、私どもも一定の評価をいたしておりますけれども、ただこれだけで十分かということ、今もいろんなお話が出ておりますように、まだまだ不十分な点が多々あるのではないかと思っております。

私ども労働組合として、毎年「政策・制度 要求と提言」というのをま

とめておりますが、その中でも公正な取引関係の実現というのを1つの柱にしておりまして、独禁法の罰則の強化であるとか、いろんな課題提起をさせていただいております。具体的に言いますと、冒頭に石井委員が言われたことと、私どもが言っていることは全く同じ、労使という違いはありますけれども、言っていることはほとんど同じではないかなと思っておりますが、特に下請け企業に対する問題というのは、かなり重要なポイントを占めると思います。

2つ目は、これからどういう議論に発展するかわかりませんが、私は労使関係というものを重視した観点を持ちたいなと思っております。

といいますのは、インサイダー取引の規制ができたときに、いろいろ後で調べたんですが、労使関係というものについて、全く議論がなかったということでした。日本はご存じのように、事前に労使で協議をして、経営と労働が納得して事業展開を進めるということでしたが、これが、インサイダー取引規制によってできなくなってしまったわけです。

このことは、非常に大きな問題で、日本の労使関係なり、経済力の発展に私はマイナスの影響を与えているのではないかという心配をしております。今回の議論の中で、どんな議論に進むかはわかりませんが、その視点はどうしても私は持っていたいなということです。

最後に、私自身は専門家ではありませんので、あまり詳しい内容はよくわかりませんが、連合としては取引慣行についての調査を適宜やっておりますので、その辺の実態等を報告させていただきながら議論に参加させていただきたいと思っております。

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。

それでは、小林委員よろしく願いいたします。

小林委員 メリルリンチ日本証券の小林でございます。私の専門は法律でもありませんし、また特に独禁法ということが専門ということではありません。おそらく私の立場で今回の懇談会に特定のインプットできる視点というのは、グローバル・カンパニーの経営に携わる者の一人として、日本の慣習と常識の中、日本的な考え方だけにとらわれない、海外から見ても理解できる透明で合理的な考え方であると思っております。そしてまた制度、法律の運営プロセスにおいても、透明性が確保され、だれが見ても納得できるグローバルスタンダードを確立するための意見を申し上げるのが私の役目ではないかと思えます。

この辺りでは、先ほど御意見をおっしゃられました宇賀先生の比較法的視野というところと共通するものがありますけれども、私の場合は、経営という立場から多角的にそういったことに関して意見を言わせていただきたいと思っております。よろしく願いします。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、佐野委員お願いいたします。

佐野委員 1948年にできました主婦連合会という消費者団体の事務局にいる佐野と申します。よろしく願いいたします。

主婦連合会では、1970年代の初めに独禁法に基づいて多くの消費者が原告となって、闇カルテル灯油裁判ということで提訴いたしました。

結局、裁判では敗訴となりましたけれども、その間、長年の裁判からいろいろなことを学びました。

しかし、独禁法を取り巻く環境は今でも一向に変わりがないんじゃないかなと思っております、本当に公正な取引が実現されて、消費者の利益

が保護されているのかというのは非常に疑問に思っております。

先日の法改正によっても、課徴金算定率が10%まで引き上げられたと言われますが、平均で16%の利益がある中で10%というのは、やはりこれではちっとも違法カルテルの抑制にはなっておりません。

この検討会では、是非不当利益の吐き出し制度、そして消費者基本法に今回きちんと明記されました消費者の権利の実現と消費者利益の擁護、そんなようなことを法律にきちんと明記できるようにしていきたいと考えておりますので、これから勉強しながら、皆さんの御意見を伺いながらいろいろ検討させていただきたいと思っております。よろしく願いいたします。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、角田委員お願いいたします。

角田委員 明治学院大学の角田でございます。

私は、明治学院大学の法学部の消費情報環境法学科という学科に昨年度から在職し、消費者法の研究をしております。

その前は、独立行政法人国民生活センターに二十数年在職し、そこで主に消費者紛争の対応や分析・調査などに携わってきました。

現在、消費者紛争に関して「悪質リフォーム問題」や、「架空請求」といったものなどが大きな社会問題になっております。こうしたものに代表されるように最近の消費者問題は、悪質商法が深刻化して大きな社会問題になり、それに対する対応が政策的にも迫られているというような状況になっております。こうした中で、不公正な取引方法といった観点など独占禁止法に関わる基本的な消費者の問題が埋もれてしまっているというような状況があるのではないかと以前からずっと考えておりました。

そこで私としては、消費者法の研究者という立場に加えて、長年消費者問題に携わってきた立場から、消費者が置かれている根本的な被害といったものを考えていきつつ、消費者の観点から関わっていきたいと考えておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、西田委員お願いします。

西田委員 東京大学の西田でございます。専門は刑事法でございます。

私が独禁法と関わりましたのは、平成元年以降の日米構造協議を受けまして、法人の重罰化ということを金子先生と一緒に議論させていただきました。

もともとは刑法 96 条の 3 というところに談合罪という規定がございます。これは昭和 16 年の改正で入れられたものなのですが、それ以前にも勿論談合というのは日本にはあったわけです。

それは、遠い昔、検察官が談合を詐欺罪で起訴いたしました。しかし、大審院は予定価格以下で落札している以上、これは詐欺ではないと、すなわちオファーした値段より下なんだから欺罔されていないんだということで無罪にいたしました。

他方、当時の朝鮮高等法院は、さすがに朝鮮で横行していた談合についてはひどいと思ったんでしょう。これは詐欺罪で有罪としました。

そういうことを受けまして談合罪というのはできましたが、当時の帝国議会で骨抜きにされまして、公正なる価格を害する目的が要るということになり、それが入りました。

それ以後、談合というのは、日本 100 年の慣行と言われてきました。結局、適正な利潤を得るための談合は悪い談合ではない、それは共存共栄を

図り、粗悪な工事を防止するために、むしろ必要なことなのであるという感覚が実務もずっと支配してまいったと思います。検察官もほとんど起訴しませんでした。せいぜい予定価格の漏示を偽計入札妨害、あるいはそれに絡む贈収賄を摘発してきたにすぎません。

しかし、やはりだんだんと国民の皆様の意識あるいはマスコミからも、談合あるいはカルテルというものは悪であると。それは国民の税金を無駄遣いするものであり、また消費者から不当な利益を取るものだと、そういう感覚が強くなってきて、次第に起訴されるようにもなっていました。

さらに、昭和 52 年に課徴金ができまして、結局、今、独禁法が持っているエンフォースメントの手段というのは排除措置、課徴金、民事賠償、それと刑事罰と、言ってみれば、サンクションのデパートのような法律なわけで、ある一つの制度の理念というものがある場合に、それをどうやって実現していくかという意味では、非常に興味深い法律であり、刑事法の観点からも課徴金も含めてサンクションの在り方、あるいは制度の在り方、何を目標とすべきであるかということも含めて、ここで勉強させていただき、また私の意見も言わせていただければと思っております。

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。

日野委員、お願いいたします。

日野委員 昨年 4 月に設立されました駿河台大学法科大学院で研究科長をしております日野でございます。

専門は検事を 37 年やっておりましたので、刑事法、最後に役人生活最後の段階で金融庁に勤めさせていただきましたので、金融法ということで、学校では刑事法と金融法を教えております。

私が独禁法に最初に出会ったのは昭和44年、八幡・富士の合併問題が起こり、当時私は法務省の刑事局の局付検事をしておりましたが、公取委が大変忙しいので、「1日置きでいいから行け」という御指示をいただきまして、1年半にわたりまして、1日置きではございましたけれども、公正取引委員会の審査部というところで仕事をさせていただきました。

私は、独禁法の告発事件を一つぐらいやりたいということで頑張ったんですが、先ほど宇賀先生もおっしゃいましたけれども、それを執行するだけの組織であるとか人員、あるいは証拠を収集する能力がないと、どんな立派な法律があっても、結局執行不可能だということがよくわかりました。私はそういうことで、決して法律自体がそんなに悪い法律ではないと思っております。

ただ、何とか一つぐらい告発したいと思ひまして、審決決定違反事件を一つ見つけました。これは不動産取引の誇大広告でしたが、比較的簡単な事件として、何とか東京高検にお願いして告発を受けてもらいました。しかし、当時公取委からも検察側からも批判されたのが、牛刀をもって鶏を切るような仕事をしていたのではだめじゃないかということでした。やはり告発はカルテルのようなものでなければだめだなんて思っておりましたところ、それから5年後に東京地検の特捜部に参りましたら、ちょうど石油の闇カルテル事件が昭和49年の1月に発生いたしました。

それで、家宅捜索を行ったり、石油会社の役員さんを取り調べたというのが私の独禁法との間の関わりでございます。

最近、私は金融法として直接金融、間接金融のことをいろいろ教える中で痛感しておりますのは、独禁法と証取法との関係でございます。これは我が国の法体系の中でなぜこのように法律が相互に矛盾しているという

か統一が取れていないとかということを感じております。その理由は、御案内のとおり、証取法では独禁法から課徴金制度を取り入れ、独禁法では証取法の方から犯則事件の調査手続を取り入れまして、お互いによいところを取り入れたような法律の形になっております。しかしながら、罰金と課徴金の関係については独禁法と証取法の間では大きな隔たりがあります。例えば罰金を課徴金から控除するという調整規定は証取法の場合、継続開示義務違反に限られております。証取法もいずれ見直さなければならぬと思いますが、やはり我が国の法律の体系として、独禁法と証取法とは均整の取れたような形にするのが重要ではないかと思っております

また、冒頭申し上げましたが、どんな立派な法律をつくりましても、それを執行する人、あるいは組織の強化が肝要だと思しますので、この機会に公正取引委員会の組織を拡充するとか、あるいは司法手続に携わる人たちの人員を拡充するとか、そういったことが必要になると思っております。

それから、公正取引委員会の中での審判手続が同じ公取職員が裁判官と検事役をやっているというのは、外から見るといかにもおかしい形ですので、何とかこれを違ったような形にできないものかなというところにも関心を持っておりますので、どうかひとつよろしくお願いしたいと思っております。ありがとうございました。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、引き続きまして増井委員お願いいたします。

増井委員 増井でございます。

私は、今年の4月から慶應義塾大学の法科大学院で、民事裁判について教えておりますけれども、昨年9月まで、40年近く裁判官をしておりま

した。

東京高等裁判所の裁判長も4年余りしておりましたが、その間に独禁法関係の事件を担当したことはありません。したがって、経済法、特に独禁法に関する知識はないに等しいわけです。しかし、せっかく委員を命ぜられましたので、「希望」というよりは「お願い」に近いことですが、1つ考えていることを申し上げたいと思います。

それは、この懇談会では、社会や経済の実態を十分踏まえて意見交換、検討をしたいということを申し上げたいわけであります。つまり、法改正の準備作業の前提として、その基礎や根拠となる資料なり事情なりを十分知った上で対応策を考えていくのがいいのかなという感じがしております。

多少具体的に申し上げますと、まず第一番目に、実情を知りたいということです。課徴金の方についていいますと、不当な取引制限ですとか、私的独占あるいは不公正な取引方法によって、現実に各種の事業分野でどの程度どうやって「公正かつ自由な競争」というものが阻害されているのかということ、まずよく把握していきたい。次に、これに対して、先ほどお話に出ましたけれども、排除措置、課徴金、罰則、差止請求、損害賠償といろんな方策がありますけれども、これらが具体的にどの程度の実効性を持って機能しているのかということも知る必要があるだろう。課徴金については、差し当たってそんなことを考えております。

それから、審判についてですけれども、今回の法改正によりまして、勧告審決ですとか、同意審決の制度がなくなりまして、審判審決の制度のみが残ることになったわけですが、その結果、簡易というよりは、迅速に「公正かつ自由」な競争を回復するということが困難になるという面

が出てこないだろうか。言葉を換えていいますと、審判前の排除措置命令ですとか、課徴金納付命令がそのまま確定することがあるんだろうかというような感じを持っております。

仮にそうだとしますと、これに伴って公正取引委員会の負担、先ほど日野委員からお話のありました予算や人員の面も含めまして、これをどう考えていくかということも考えなければいけない。

また、仮にそういう迅速な手続が取られないということ懸念いたしますと、従前からありました強制調査権のほかに、今度、犯則調査権というものが設けられたわけですけれども、これをどのように運用し、機能させていくかということも一つ大事なかなという感じがしております。

そして、このような実情を十分把握した上で、第2番目には、その実情についてどういう問題点があるのかということについて共通の認識を持ちたいと思っています。いろいろな立場がありますので、必ずしも共通とは言えないかもしれませんが、できる限りそうしたいということです。

第三番目に、これらの問題点を知った上で、経済の分野は動きが激しいし、法改正もそれを踏まえる必要があるものですから、そういったものが今後も引続き存続していくのかどうかということも十分考えて検討する必要があるのではないかと。

差し当たってはそんなことを考えてまいりました。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、松井委員お願いいたします。

松井委員 東京大学経済学研究科の松井と申します。専門はゲーム理論というものでして、今朝も官房長官がクール・ビズで来ていただけるかどうかということをお考えながら身支度をしておりましたが、一般に企業間の

読み合いとか、協力、競争関係、そういったものを研究対象にしております。

教科書の市場理論が申しますように、市場は単に自由にすれば、あるいは規制を撤廃すれば円滑に回るというものではなくて、やはり適正な競争をするための基盤であるとか、規範であるといったものが必要になってくると思っております。

昨今問題になっている談合について言えば、やはり買い手の側に安く買うという意味がなければ安く買えない。買い手というのは、この場合、例えば国の発注者です。

それから、売り手の側に適正な競争をすれば得をするという意識がなければ、やはり競争は進まない。

そのような意識を助けるための制度は何かということを私なりに学んでいければいい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した。

それから、村上委員お願いいたします。

村上委員 一橋大学の村上でございます。専門は経済法というか、独禁法でございます。私は8年間若いときに弁護士で、企業を弁護する側に立ち、その後、7年間公正取引委員会で取り締まる側に立ち、その後、16年間は学者として中立的に教えてきているつもりでございます。

課題として官製談合とか、不公正取引をどうするかというのは非常に大きなテーマだと思います。ただ、私はむしろ独占禁止法が専門ですので、細かな点になるかもしれませんが、附則との絡みで少なくとも課題が4つばかり具体的にあって思っております。

1番目が裁量性を持つ行政制裁金というものを創設するかどうか。これ

が1つの大きなテーマだと思えます。

2番目が、やはり今般改正された行政手続、これも一度全面的に見直しをする必要があるのではないかとということ。

3番目が、刑事罰と課徴金の二重賦課の解消は是非してもらった方がいいのではないかとと思えます。

4番目が私人による差止請求権の整備と、ここが少なくともということですが、課題となるかと考えております。よろしく願いいたします。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、村田委員お願いいたします。

村田委員 松下電器の村田でございます。

私は、松下電器の社内ですずっと法務関係を担当してまいりまして、本社それからベルギーのブラッセルの方に駐在もしてまいりまして、今は社内分社の法務の責任者という立場でございます。

勿論、法務という立場では、社内で独禁法を含めましたコンプライアンスの徹底をやってきてはおりますものの、不本意ながら、会社としては過去に独禁法違反として、公正取引委員会さんから排除勧告や課徴金を受けた事件、そして今は審判で争っているケースもございます。

それ以外にも、結果は該当する事実がないとして勝訴しておりますが、談合に関する住民訴訟を起こされたこともあり、一貫してそういう実務に携わってまいりまして、そういう中で、勿論会社として反省しなければならない点もございますけれども、逆に今の独禁法の手続きなり、調査のあり方につきましては、いろいろな問題意識も持っておりますので、そのような実務を通じた考え方や意見を、皆様にも御報告させていただく中で、皆様と一緒に今後懇談会に貢献していきたいと思っておりますので、是非

よろしくお願ひいたします。

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、諸石委員お願ひいたします。

諸石委員 住友化学の諸石でございます。

先月まで経団連の競争法部会長を務めておりました。今回の独禁法改正に際しまして、竹島委員長以下、公取委の方々ともいろいろお話をさせていただく機会がございました。

今回、課徴金が引き上げられて、それに伴ってその性格が不当利得の剥奪から制裁としての性格を持つというように変わりました。

そうなってまいりますと、従来からの問題であった刑事罰との併科というものが憲法上どういう位置づけになるのか、どういう説明の下で、どういう限度であり得るのかということがいよいよ問題になってきました。

今回、調整措置が講ぜられましたけれども、それで足りるのかという問題があらうかと思ひます。

もう一つは、制裁性が強くなってまいりますと、その手続についてますます司法的手続といひますか、適正手続、デュープロセスの確保の重要性が増してきます。

透明性の確保だとか、あるいは欧米諸国と比べても見劣りのしない、批判を受けないような制度にすべき点が多々残されていると思ひます。

公正取引委員会の方々とは法改正の議論をする中で、それは公取委だけでは解決がつかない、もっと各方面にわたる問題なのだというお話が何度かございました。

そこで今回、法領域としましてもいろいろな領域にわたり、また国民の各層の意見を代表するの方々の中で議論がされることは、抜本的な解決に向

けて、大変有意義であろうと思っております。

経済界にとりまして、自由主義経済、資本主義経済というものが基本でございます。そこで、競争法、自由競争の大事さということは、真剣に受け止めております。しかし、一方で制裁を強化さえすれば、独禁法違反がなくなるのかということ、そう単純な問題ではありません。制裁を強化すれば、違反はなくなるということでありましたら、例えばアメリカは刑務所に入っている人の数が人口比で日本の10倍いるのですが、それによって治安はよく保たれているのかということ、必ずしもそうではない。

やはり、制裁強化は、1つの手段であっても、それだけでは済まないものがあると思います。

独禁法違反の背景としましては、日本の過当競争体質というのがございます。過当競争というのは何かということ、自由競争は、本来参入の自由、退出の自由があって、そこでバランスするわけですが、日本の社会においては退出の自由が制限されている。それは日本の労働慣行であったり、あるいは社会的な諸制約があったりします。自由競争は、本来弱肉強食、非常に厳しい淘汰を伴うものでありまして、それをよしとしない考え方が日本ではまだまだございます。

そうした制約の中で自由競争を徹底していこうと思ったら、独禁法だけでなく、そうしたバックグラウンドにさかのぼる必要があります。あるいは官製談合と言われる公共調達に関わる違反事件が多発しておりますが、これは、やはり公共調達の制度そのものに基本的な問題がある。価格を余りにも重視する、品質を問わない、あるいは本来競争なじまないようなものも形だけ競争の形を取る、あるいは長期契約でやるべきところが単年度のぶつ切りにする、そうした問題が背景にあります。談合をしてくれ

ることが調達側にとって非常に仕事がやりやすくなるという面がある。そうした公共調達の制度そのものを直していくということが必要かと思っております。

経済界といたしまして、独禁法遵守というのを決して他人事と思っていないわけではない。やはり主体は企業の努力、決意だと思います。コンプライアンスへの努力を助長するような、そうした独禁法の制度であってほしい。コンプライアンスの努力に対して、それを正しく評価する独禁法であってほしいと思っております。これからの議論を通じまして、この2年間で何とかそうした方向での法改正につながる議論をしていければと思っております。

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。

それでは、山本委員お願いいたします。

山本委員 弁護士の山本孝宏でございます。

法曹界の一員として委員に加わることになりました。個人的なことではありますけれども、弁護士になったのが昭和44年でありますので、今日まで36年余り弁護士としての仕事をしていることになります。

その間、平成14年4月から1年間、日本弁護士連合会副会長、第一東京弁護士会会長を務めさせていただきまして、このたび別途行われました司法制度改革の一部分に關与してまいりました。そして、このたびは日弁連の推薦を受けまして、この懇談会の委員となったわけでございます。

今回の改正では、課徴金制度の見直しとか、課徴金減免制度の導入、犯則調査権の導入、審判手続等の見直しが行われたわけでありまして、公正取引委員会を中心にしてみれば、その権限は強化されたと理解するこ

とができて、今回の改正は基本的には前進だという捉え方をしております。

ただ、公正取引委員会の権限が強化されるわけでありますから、それに伴いまして、適正な手続にも十分な配慮をしていくことが一般論として必要であろうかと思っております。これから2年間かけて検討が行われますけれども、ただいま申し上げました点や、衆参両院の委員会で付された多数の附帯決議がございますので、これにも留意しながら私としては先入観にとらわれることなく、改めるべき点があれば改めるという姿勢で臨んでまいりたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

塩野座長 どうもありがとうございました。皆様の御配慮の結果、時間は順調に進行しております。ただ、それぞれかなりニュアンスの異なった御意見でございますので、今後こううまくいくかどうかは、わからないところがあります。また、それであるからこそ、こういった会合が設けられたのだと思います。

私の専門から申しまして、先ほどちょっと申し上げたことなんですが、非常に幅の広いもので、今までの独禁法関係の方々の御努力、大変私は尊敬するものですが、少し視野が狭かったのではないかと。つまり課徴金問題にぐっと突っ込んでいく。外国の制度でもEUではこの課徴金だとか、こういったことで非常に視野が狭くて、堀は深いんですけれども。

ただ、この問題は、今いろんな御意見がございましたように、非常に幅の広いもので、例えば、行政上の制裁といっても、行政上の制裁なんていう言葉は私の教科書にはないんです。宇賀さんの教科書にはあるんですけれども。そういった非常に広い目で物事をとらえる。

それから、外国のお話も、外国で実際どういうサンクションの制度があ

って、どういうふうに機能しているか、そのバランスを見ないと、課徴金の高い安いということだけで議論しても、これは始まらないし、またそういう全体としての視野の上に立って、この課徴金制度、あるいは公取委のいろんな制度を見直すということが必要だと思imasるので、今日の皆様の御意見、非常にニュアンスに富んだ、また幅の広い御意見をいただきましたけれども、最初の出発点としては、そういったところがまさに重要かというふうに思っております。

こういうことでございますので、官房長官、お忙しく、御予定がございましたということでございますので、御退席いただく前に一言ございませうれば。

細田官房長官 退席させていただきますが、私も 20 代のころから独禁法と関わってきましたので、いろんな思いがございますけれども、まさに時代の要請が強く出ておりますので、皆様で何とぞよろしくお願い申し上げます。

(細田官房長官退室)

塩野座長 ありがとうございます。

それでは、本日、議題がございますので、それに入っていきたいと思imasます。本日は、今後の懇談会の進め方、検討すべき事項等について御議論いただくわけでございます。まずは公正取引委員会から、先般成立しました独占禁止法改正法の概要、国会審議における主な意見等について説明をしていただきます。その後、懇談会の進め方についての議論に入りたいと思imasます。

それでは、まず公正取引委員会の方から御説明をお願いいたしましう。局長、よろしくお願いいたします。

伊東公取委経済取引局長 公正取引委員会の経済取引局長でございます

す。よろしくお願いいたします。お手元の資料4と5につきまして、御説明をさせていただきます。

まず資料4「独占禁止法とその改正の概要」でございます。何人かの委員から既に改正法の内容についての言及がございましたが、改めて御説明をさせていただきます。

まず、そもそも独占禁止法とはというところから資料は用意させていただいておりますが、簡単に御説明させていただきます。1ページ目でございますが「現行独占禁止法の概要」ということで、独占禁止法の第1条の目的規定を掲げております。文章としては、非常に長く、ある意味読みにくい文章でございますが、下に図を書いてございます。

独占禁止法というのは、どういう法律かということにつきまして、一言で言いますと、この中ほどにあります「公正で自由な競争の促進」、そのための法律だということになるわけでございます。そういう「公正で自由な競争の促進」による事業者の創意の発揮等が、上に書いてございますが「一般消費者の利益の確保」「国民経済の民主的で健全な発達」につながるという基本的な考えの下に、一番下に書いてございます、公正で自由な競争を制限する、あるいは阻害する、そういう行為を禁止して排除するという法律でございます。具体的には「カルテルの禁止」「私的独占の禁止」「不公正な取引方法の禁止」、これがいわゆる3本の柱と言われているものでございますが、こういうものを禁止するという法律でございます。

1枚おめくりいただきまして、主要な禁止規定の内容を簡単に書いてございます。不当な取引制限というのは、いわゆるカルテルということでございます。典型的には同業者間で価格について話し合いをして一斉に値上げするということが、いわゆるカルテル、不当な取引制限ということに

なるわけですが、昨今いろいろ話題になってございます入札談合もこのカルテル、不当な取引制限の一類型だということでございます。

私的独占につきましては、競争業者等を排除する、あるいはそれを支配下において競争を実質的になくすということございまして、競争を実質的に制限すると有効な競争が期待できなくなるという意味では、不当な取引制限と私的独占というのは、同じでございますが、行為の中身が違うということでございます。

次の不公正な取引方法。これは、公正な競争を阻害するおそれがある行為だということになっておりまして、具体的には公正取引委員会が指定することになっております。指定の仕方に、すべての事業者に適用されます一般指定と、特定の業界に適用される特殊指定というものがあるわけでございます。この特殊指定の最近の実績としましては、大規模小売業者の納入取引について、つい先般特殊指定をしたところでございます。

次に公正取引委員会について、独占禁止法の専門運用機関として公正取引委員会が設けられておることでございます。

1枚おめくりいただきまして、3ページでございます。先ほど申し上げましたような、いわゆる3つの禁止行為についての違反した場合の措置でございます。基本的には、排除措置命令ということで、違反行為を排除して競争を回復するというのが、この3つの行為に共通して基本的な対応ということになるわけですが、それに加えてまして不当な取引制限、厳密に言いますとそのうちの価格、数量カルテルということになりますが、これについて課徴金ということで、これは現行法でございますが、原則6%の課徴金が課されるということでございます。

ある企業が、A、B、Cという3つの製品を取り扱っている、そのうち

のAという製品につきまして、価格カルテルがあった場合には、そのAの製品の売上げの6%を課徴金として徴収するという制度でございます。

更に不当な取引制限と私的独占につきましては、一番右側でございますが、刑事罰も課されるということでございます。この刑事罰につきましては、公正取引委員会が告発をしないと起訴できないということで、いわゆる専属告発制度が取られておりまして、公正取引委員会としては悪質・重大な事件については告発するという方針を公表しているところでございます。

なお、これらの措置のほか、先ほどご指摘のあった民事上のエンフォースメント、すなわち私人、損害を受けるものが差止請求訴訟を提起できるというような制度も平成13年から導入されておるところでございます。

3ページの下は、実際の運用状況でございます。年間法的措置件数は、30件～40件近くという状況でございます。

また1枚おめくりいただきまして、4ページ、手続についてもいろいろ各委員から御意見ございましたが、4ページは現行法の手続の流れでございます。やや細かくなっておりますけれども、基本的なところだけ御説明をさせていただきます。

まず一番上の左側から「審査開始」とございます。独禁法違反の疑いがある場合には、委員会にその情報を報告しまして、事件として審査を開始するかどうかを決めて、事件として取り上げるということになりますと審査、必要な調査を行うということでございます。そういう結果、違反の事実が認められるという場合は、通常「勧告」という措置を取ります。勧告自身は、基本的にはそういう違反行為をやめろという勧告になるわけでございますが、勧告自身は直接的には法的効果はございませんが、その勧

告に応諾すると、勧告内容に従うことになりますと、それと同じ内容の行政処分が審決という形で出される、勧告審決と言っておりますけれども、そういう手続で処分が行われると。

その勧告に不応諾だと、つまり内容を争う、異議があるということになりますと、形としては裁判に類似した審判手続へ移行し、これを経まして、審決が出されるということになっております。

この行政処分につきましては、当然取消訴訟を提起できるわけでございますけれども、その訴えは東京高裁へ起こすということになっておりまして、そういう意味では公正取引委員会の審判手続は、言わば第一審的な位置づけがされておるということになります。

そういうことで行政処分がなされた後、課徴金の対象となる行為、具体的には価格カルテル等でございますけれども、価格カルテル等についてこの下に流れるわけでございますけれども、課徴金納付命令を出して、更にまたそれに不服があれば審判を経て審決を出すという形に現行はなっておるところでございます。

今回の改正では、このあたりを見直しているところでございますが、後ほど御説明をさせていただきます。

5 ページでございますが「今回の独占禁止法改正の主要なポイント」でございます。本年4月20日にこの改正法が成立して、4月27日に公布されております。私どもとしましては、来年1月から施行したいと考えているものでございますが、ポイントとしましては4点ございます。

1 点目は「課徴金制度の見直し」。

2 点目は「課徴金減免制度の導入」。

3 点目は「犯則調査権限の導入等」。

4 点目は「審判手続等の見直し」ということでございます。

1 点目の「課徴金制度の見直し」につきましては、ここにいろいろ書いてございますように、①で説明しますと、ある意味これが原則になるわけでございますけれども、製造業等の大企業につきましては、現行の 6 % を 10% に引き上げるという内容になっております。その下にございますが、そういう原則の中で違反行為を早期にやめた場合は、算定率を 2 割軽減ということで、大企業でありますと 8 % となります。

一方で、繰り返し違反行為を行ったという場合には、5 割加算の 15% ということになっております。

課徴金の適用対象範囲でございますが、現行は価格カルテル等、価格・数量カルテルということになっているわけでございますけれども、それを、それ以外のシェアあるいは取引先制限カルテル、同様の効果を持つ支配型の私的独占、更には購入カルテル、こういうものも対象にする改正となっております。

更に(1)の一番下でございますが、課徴金と罰金の調整ということにつきましては、罰金相当額の半分を課徴金額から控除する調整措置を規定しているということでございます。

6 ページから 7 ページにかけて、その引き上げ関係の説明資料を付けてございます。6 ページは「課徴金制度の見直し」ということで、10% に引き上げた根拠ということになるわけでございますが、上の一番左でございます。過去のカルテル・入札談合事件における不当利得の推計ということで、平均で 16.5%、約 9 割の事件で 8 % 以上ということでございまして、少なくとも 8 % の不当利得というのが推定できるということから、一方でかつ不当利得相当額以上のものを徴収する制度にしないと抑止効果

は十分ではないのではないかとということから、10%ということにしたわけ
でございます。

上の欄の右側に欧米の制度を参考までに書いてございますが、米国、こ
れは刑事罰でございますけれども、基本的には日本の10%に相当するもの
が15~80%ということになっておりまして、EUの場合は、いわゆる行政
制裁金ということになるかと思えますけれども、企業の全世界の総売上
高の10%以下で課することになっておるところでございます。

7ページ目は「繰返し違反行為を行った場合の加算」、あるいは早期に
やめた場合の軽減ということを書いておりますが、時間の関係で省略を
させていただきます。

8ページ目は、今回の改正の大きなポイントのもう一つの課徴金減免制
度ということでございます。上の図の左側に書いてございますように「企
業が法令遵守体制を整備し、カルテルを発見しても、当局へ申告するイン
センティブがない」、更に「カルテルは秘密裏に行われるため発見される
可能性が低く、また、物証を残さないため、解明が困難」だということが
ございます。こういう問題は、各国の独禁当局が抱えている問題でござい
まして、その下に書いてございますように、米国・EUは措置減免制度を
用いて、国際カルテル事件等についての摘発を強化しておるということ
でございまして、主要国はこの減免制度というものを導入して、国際カル
テル等の摘発を行っておるということでございます。こういうものを我が国
についても導入しようということで、具体的には右側の上の方でございま
す。

法律で要件は決めておるところでございますけれども、違反事業者が公
取の調査開始前に所要の情報提供等をする、そういう法定の要件に該当

すれば課徴金を減免するということをごさいます、具体的には立入検査前の最初の情報提供者、申請者に対しては課徴金を免除する。

検査前の2番目の申請者につきましては、50%を減額する。

検査前の3番目の申請者につきましては、30%を減額する。

立入検査後につきましては、いずれも30%ということ、合計3社までということによりまして、右下に書いてございますように、企業の法令遵守意欲の向上ということもございますし、カルテルの発見・解明が容易になると、そういうことによりまして、競争秩序の早期回復が図られるということでございます。

9ページ目は「(3)犯則調査権限の導入」でございます。これは刑事告発のための権限ということでございますが、特にこれについては大きな議論はなかったかと思えますけれども、基本的には証拠収集能力の強化、あるいは適正手続の観点から犯則調査権限を導入したということでございます。

10ページ目は「(4)審判手続等の見直し」ということでございますが、11ページを先に御説明させていただきます。先ほど現行法の手続の流れを御紹介いたしました、勧告を出す前の手続が何もないということと、排除命令手続と課徴金命令手続が2段階になっていたということでございますけれども、そこら辺を見直しまして、11ページの改正法、具体的には来年1月以降の手続ということになるわけでございますけれども、審査を開始いたしまして、調査結果、審査結果、こういう違反が認められて、こういう措置を取る必要があると、そういう案につきましては、事前に企業に通知すると。課徴金納付命令も同様に、こういう事実があり、こういう課徴金の納付を命ずるという案を事前に通知いたしまして意見を申し述べ

る、あるいは証拠を提出する、そういう機会を与えた後、排除措置命令、あるいは課徴金納付命令を出すということでございます。従来の勧告に相当するものが排除措置命令ということになるわけございまして、その命令を出すに当たっては事前に意見を申し述べる、あるいは証拠を提出する機会を与えるということにしております。更に排除措置手続と課徴金納付命令手続の、現行は2段階になっていて、ある意味二度手間、更には全体として見れば非常に長期になっている手続を同時に進められるようにしたいということでございます。

そういう排除措置命令等に不服があるということになりますと、審判手続、基本的には現行と同じ審判手続を経て、最終的にその命令の当否を判断するという手続になるということでございます。

あと10ページにお戻りいただきまして、審判手続につきましては、審判官の独立性等々の問題もいろいろ議論されております。10ページの右上に図示しておりますが、基本的な審判手続というのは、こういう審判官の間に挟みまして、公取の職員であります審査官と被審人という形で審理が進められるわけでございますが、審判官につきましては、10ページの下に書いてございますように、審判官の権限の明確化等々を法律で整備したところでございます。

更に10ページの一番下に書いてございますが、審判官に法曹資格者を登用すべきではないかというような御意見もございます。現行、審判官は5人いるわけでございますが、そのうちの1名は現職の裁判官に来ていただいているわけでございますけれども、法曹資格者を引き続き増やすということで、来年の1月から今の5名を7名にしたいと考えております。その増える2名につきましては、法曹資格者を充てる方向で今、検討してい

るところでございます。

改正法の概要は以上でございますが、この改正法案の国会での審議内容に関連いたしまして、附帯決議が衆議院、参議院で行われています。それが、資料5でございます。この懇談会に係る部分を御紹介いたしますと、衆議院の経済産業委員会、資料5の1ページにつきましては、まず2番目でございます「本改正の施行後二年以内に所要の措置を講ずるため行われる検討に際しては、委員の構成を含め広く国民各層の意見が適切に反映されるよう十分配慮するとともに、詳細な議事録の公表を原則とする等その透明性の確保に努めること」。

次に3番目でございますが「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等の観点を十分に踏まえつつ、議論が尽くされるよう努めるとともに、特に中小企業等に不当な不利益を与える不当廉売、優越的地位の濫用等の不公正な取引方法に対する措置に関しては、課徴金適用の対象とすることも含めてその方策を早急かつ前向きに検討すること」。こういうことになってございます。

3ページから4ページは、参議院の経済産業委員会でございますが、ほぼ同趣旨の附帯決議がされておるところでございます。

附帯決議はそういうことでございますが、法案の審議の中におきましては、カルテルに対する制裁の在り方としていろいろございました。EUのような行政制裁金を導入すべきではないかというようなこととか、一方ではこの10%の算定率では低過ぎるのではないか。あるいは行政制裁金に一本化して刑事罰を廃止することについては、やはり刑事罰の役割も重要ではないかというような議論があったところがございます。

不公正な取引方法につきましては、これは附帯決議でも触れられており

ますように、実効性のある不公正な取引方法の規制方策、そういうものについていろいろ御意見があったところでございます。

審査・審判につきましては、改正法の手続、先ほど御紹介した手続が適正手続から見て問題ないのかというような御指摘もございました。更に審判官の独立性、法曹資格者をもっと活用すべきではないかというような議論もあったところでございます。

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。

それでは、今の説明について、何度もこういった点については確かめ、あるいは質問する機会もあろうかと思えますけれども、今日はとりあえず資料についての御質問、あるいはこういった資料がもっと欲しいというような御意見があれば今日の段階で承りたいと思えます。

村上委員、どうぞ。

村上委員 今の1、2、3というのは、一番大きな事柄に関する事なので、ある程度事前に確認しておいた方がいいと思えます。

塩野座長 何ページですか。

村上委員 1ページの、例えば、独占禁止法第1条に、確かに3本柱ということで「私的独占、不当な取引制限及び不公正な取引方法」というのが書かれてあります。その下に「カルテルの禁止」「私的独占の禁止」「不公正な取引方法の禁止」と並べて、一番左側に「カルテルの禁止」とかいてあります。これは常に議論になるところなんですけれども、その次の2ページを開いてもらいますと、その「禁止規定」の「不当な取引制限」のところ「カルテル」という言葉が括弧書きしてあります。そうすると常に出てくる疑問はこの不当な取引制限という法文上の表現と、カルテルと

という言葉との関係、これは学者の間でも各人みな違ったことをイメージして使うこともあり得るわけなので、ある程度議論の前提としてそこは確定しておいた方がいいと思います。私はカルテルというのは不当な取引制限の中でも違法度の強い、悪質な、ここでも書いてありますが価格協定、数量協定、市場分割協定、入札談合、この辺がカルテルという言葉で読むべきだと考えております。というのは、公正取引委員会が既に出していますガイドラインでも、例えば、情報交換とか、共同研究開発なんかの場合は、不当な取引制限には当たるけれども、カルテルというわけではなく、カルテルにはならないという形になります。やはりカルテルという言葉は、そういう意味で不当な取引制限のうちかなり違法度の高い行為を頭に置いて議論した方がいいという意見を私は持っております。その辺どんな感じでしょうか。

伊東公取委経済取引局長 資料ではわかりやすく現行法を御紹介させていただくということで、厳密に使い分けているものではございません。基本的に法律上の用語としましては、不当な取引制限ということに尽きるわけございまして、我々としては不当な取引制限、いわゆるカルテルというように扱わせていただいているつもりでございしますが、確かに細かく言うとまたカルテルと入札談合というのは使い分けたりはしております。

繰り返しですが、法律上は不当な取引制限ということになるわけございしますが、なかなか不当な取引制限といっても、ちょっと聞いただけで、一般の方はなじみにくい、おわかりいただけないということで、カルテルという言葉を使わせていただいたということでございます。

塩野座長 ほかに何かございますか。

どうぞ。

金子座長代理 官製談合の話とか、公共調達に絡む意見が大分出ていると思います。それで、私が関係して大変申し訳ないのですけれども、公正取引委員会事務総局に設置された研究会で公共調達の問題に関する、かなり広い検討をした検討結果があります。これには、建設業者の代表の方とか、いろいろな方々が参加して、そして全員の合意という形で研究成果が出ていますので、資料としてどこかで御説明いただくと、いろいろ今後の議論に役立つと思いますので、よろしく願いいたします。

伊東公取委経済取引局長 そこは御指示に従わせていただきます。

塩野座長 どうもありがとうございました。

どうぞ。

西田委員 審判についてですが、審判規則のようなものがあるんだろうと思いますが、特に証拠能力の制限ですとか、証人尋問のやり方ですとか、審判における証拠法則、そういうものについて何か資料がありましたら、出していただければありがたいと思います。

伊東公取委経済取引局長 わかりました。審査、審判につきまして、具体的なやり方を決めました、規則というものを定めておりますので、それを資料として提供させていただくことは可能でございます。

塩野座長 ほかに何かございますか。また気が付いたら、後から事務局にお申し出があれば、事務局がそれなりに対応すると思いますが、今、御要求のありました資料につきましては、適宜お出しいただきたいと思えます。ただ、資料に出したから、それをもう正面から取り上げるということにはならないので、そこはどうぞ御心配なく、しかしいろんな意味で幅広い議論をすることが必要でございますので、今お申し出のありました資料は出していただいた方がよろしかろうというふうに思いました。

官製談合につきまして、どういう形でこの懇談会で取り上げるかというのは、なかなか微妙な問題もございますので、今日の資料要求をそのまま正面から議論の対象になるという理解ではございませんので、そこはどうかよろしくお願ひしたいと思ひます。

それでは、次に懇談会の進め方のことについてですけれども、これも資料6に案が出ているものでございますので、これは事務局から説明をお願ひします。

川口独占禁止法基本問題検討室次長 資料6でございます。それから、関連するものとして資料1、資料2、既に御説明したものも参照いただくということで、資料6を中心に御説明いたします。

まず、懇談会の進め方のスケジュールでございますが、前提といたしまして、先ほど官房長官から御説明、お願ひをしておりますように、また資料1の「3」にありますように、月1回のペースで2年間、平成19年6月までにとりまとめをお願ひしたいと、官房長官のごあいさつの中にあつたところでございます。

それから、検討事項としては、官房長官のごあいさつの中では、大きく3つ、課徴金に係る制度の在り方、公正取引委員会の審査・審判の在り方、不公正な取引方法に対する措置の在り方、大きくはその3つが検討事項としてお願ひをしたところでございますが、そういう前提の下でこの資料は作成しているものでございます。

最後が2007年6月ということをお前提といたしまして2年間、主要論点につきまして、1年で1ラウンドして、2006年7月ごろ論点整理でこれを公表して意見募集するという考え方でございます。

そこで広く意見を求めた上で、それも参考にして2年目に詳細な検討を

いただき、2007年、平成19年の春ごろから報告書案のとりまとめに向け総括的御議論をいただくという案でございます。

それから、資料2の附則にありますように、新法の施行の状況を踏まえる必要がございますので、先ほど公正取引委員会からの御説明によりますと、来年1月に施行したいということがございますので、それらの施行の状況なども2年目になるかと思いますが、適宜御報告をいただくということでございます。

このスケジュールでいきますと、2007年6月に報告書をおとりまとめいただきますと、これを受けて政府として所要の措置というのは、その後作業することによりまして、資料2にあります附則の、「法律の施行後2年以内に検討を加え、所要の措置を講ずる」というスケジュールに間に合うということでございます。

資料6の説明としては、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。2年間のスケジュールでございますので、これはいつまで経っても案だとは思いますが、確定はなかなかできないと。ただし、確定しているのは、2007年6月ごろに最終報告はいただきたいと、これはもう確定的にいただきたいということですね。ここはよろしく願いいたします。

これに到達するに際して、どういう形でいくか、これは今後のこの場での検討いかんにも随分関わってくると思いますので、このとおりに行かなければならないというものではないと思います。おおよその目安ということです。

ただ、私から事務局に聞くのも何なんです、パブコメは論点整理の段階で聞くと、その後は一応パブコメというのは、この案では考えてないと

ということですか。

川口独占禁止法基本問題検討室次長 最終報告書を出した後にどうするかというのは、また別でございますけれども、一応幅広く国民の声を聞くという、先ほど附帯決議もありました要請については、この案では、論点整理の段階で論点として国民に投げかけて、それについて御意見をいただき、それを参考に報告書をまとめるということで、この限りにおいてはそれ以外のパブコメを前提にしていないということでございますけれども、そこはいろんなやり方があるかと思えます。

塩野座長 これはなかなか難しいところで、いつパブコメというものを実施するかというのは、この検討会の議論の熟度とも関係してまいりまして、余り議論してない段階で御意見を聞いて、これで終わりというわけにはなかなかいかないということもありますし、議論を詰めてしまって、もう動かしようがないのにパブコメしても仕方がないとか、これはいろいろ難しい点がございますので、そこは皆様方と御相談しながらパブコメの時期、あるいは論点整理でどこまで詰めた形の論点整理をするかにもよるかと思えますので、そこは適宜お諮りをしてまいりたいと思えます。

ですから、この真ん中のところは、2007年の春ごろからそろそろ締め段階に入るということは頭に置いていただきまして、それまでにはいろいろなプロセスがあるだろうとは思っております。

何かこの点について、御意見等ございますでしょうか。どうぞ。

諸石委員 原則として月1回開催するということですが、何月何日に開催するかを、できましたら数か月分前広に決めていただけたら、あらかじめ予定ができるという点で便利かと思えますので、御検討いただきますようお願いいたします。

塩野座長 それは大事なことです、なるべく早目にやりたいと思います。ただ、ここの原則として月1回というのは、これは相当いいかげんなあれで、大体終わりごろは月2回ぐらいになりますし、また今後の議論の進め方にもよるんですけれども、かなり詰めた形で議論する場を設けなければいけないこともあります。

ただ、今の御要望はとにかく日程を早目早目に教えなさいということですので、月3回の日程だと、それはそれでいいわけですね。月1回にしるという御要望ではないということでございます。試験勉強と同じですね。よろしく願いいたします。

ほかに何かございますでしょうか。

それでは、ほかにいろいろ御意見があろうかと思いますが、今日のところはまだこの進め方は案のままにしておきますので、また逐次決めていくということはあるかと思いますが、一応こういう形で案とさせさせていただくことにいたします。

そこで、次回のことにだんだん入ってまいりますが、本日委員からいろいろな幅広い御意見が出てまいりました。そこで、私も当初からそういったことを考えていたわけでございますけれども、今日の御意見を踏まえまして、余計そういうふうにするんですけれども、2回ぐらいはヒアリングを行いまして、問題意識を大体共有するということと、それからそれぞれに御専門の方がいらっしゃいますので、知識等についてもある種の共通のレベルでの情報は得ておいた方がよからうというふうに思いました。

そこで、2回ほどヒアリングを行いたいと思いますが、まず1回目は、先ほど私の方からも発言させていただいたことでございますけれども、我が国の法体系、あるいは世界の法体系で、一体課徴金制度とかそういった

ものがどういう位置づけにあるのかという点について明らかにしておいた方がいいのではないかと。多少一種の専門家の範囲の中での議論を、少し国民一般の議論に引き直すためには、幅広く、まず行政制裁というのは、どんなふうになっていて、その課徴金制度というのはどういう特色があるのかということとか。

それから、日本の課徴金制度というのは、世界の課徴金制度、更には世界における、いわゆるサンクションというものの中で、どういう位置づけを占めているかという点について、知識を共有した方がいいのではないかとこのように思います。

余り概念上のことは議論したくないと思いますが、例えば、サンクションといっても随分違うんです。先ほどちょっと申しましたが、制裁と言っても、私と宇賀さんとは中身が大分違います。それから、課徴金と言っても、もう幾つかの課徴金があるわけで、複数あります。証取のと、これと、ほかにも課徴金があります。それから、課徴金とは違うんだけれども、新しく出たものとしては、道路交通法の放置車両の、放置車両は何と言いましたかね。

宇賀委員 放置違反金。

塩野座長 これは、宇賀さんが大分一生懸命やられたものでして、いろんな、それこそ西田委員のおっしゃったように、サンクションの部門のようになっておりますけれども、それをこの際こういう場面である程度整理しませんと、また課徴金にプラスの課徴金ダッシュみたいなものを我々がつくっても、本当に動くかどうかという点が疑問に思います。まず共通の基盤として整理をしておいた方がよろしかろうということで、そこでせっかく御専門の先生方がここにおられますので、宇賀委員と西田

委員から我が国の違反行為防止といいますが、あるいは最近はやりの言葉では、抑止効果を高めるために、実質的な抑止効果を担保、確保するためには、どういう制度があるのかどうかということにつきまして、行政上の措置、それから行政上の不利益処分と、今日もいろいろお話に出ておりました刑事制裁との関係につきまして、それぞれ宇賀委員と西田委員から、外国法のことでも多少は含めてお話をさせていただければというふうに思います。

それから、ヒアリングにつきましては、先ほどからも御意見がございましたように、実態から遊離してはいけないという御意見がいろいろございました。そこで、経済界の方を中心に実際の事業活動に即しまして、今回の独占禁止法の論点につきまして、既に意見をお持ちの方は外部にもおられますので、その外部の方の御意見を承る、あるいはその際内部におられる委員の方からもコメントをいただくという形で、差し当たり2回のヒアリングをしたらどうか。

次回は9月で、次々回は10月と。それでは、8月は何をするかということで、これは事務局は大いに勉強するということですが、もう一つの提案がございます。つまり先ほどから言いましたように、国内の他の類似制度とか、それから海外主要国の制度の状況について、少しきちんとした資料収集、あるいは分析をする必要があるなと思います。

今まで公正取引委員会ですておられた調査がずさんであるなんていうことは、まったく思っておりませんが、もう少し幅を広く見て、例えば、ドイツには西田委員の御専門のところの、オールドヌクスヴィードリッヒカイツゲゼツ (Ordnungswidrigkeitsgesetz) という、経済事犯に対する共通の法律があるわけですが、日本ではなぜそういうものがないのかとい

う問題や、アメリカでこうなっているのに、日本ではなぜこうなのかという比較法的な観点から、少し専門の若手の学者に研究をしてもらったかどうかということを考えております。

これは、別に昔、法制審議会がそうであったように、法制審議会の中で若手の幹事会を設定し、西田さんもやっていたようなことだと思いますが、それから更にもう少し小さなグループで議論をして、そこで議論を詰めてしまって、あとはもうスルーで行くなんていうことを考えているわけでは毛頭ありません。むしろ外国の法制についての客観的な分析を若手の方にお願いして、資料提供をいただくと。その資料は勿論ここで全部御披露いたしまして、ここで議論をしていただくというこはいかがかということで御提案申し上げているわけでございます。

仮にそれをお認めいただきますと、9月、10月までに、少し若手の方にお願いして調査を進めていただく必要がございますので、8月はそういった外部への委託での調査委託ということを考えているということでございますが、いかがでございますでしょうか。

その方々は、場合によっては時間の許す限り陪席いただいて、ではドイツはどうなっているのといったときに、即答をお願いすると、その場ですぐ議論の材料を出していただけるという形にすれば、なお議論が効率的に進むかなと思っております。いかがでございますでしょうか。

どうぞ。

諸石委員 そういう進め方で結構と存じますが、若手の学者に御研究いただく対象については、諸外国の制度の本質部分と手続部分とがあらうと思うのですが、手続的な比較は、この対象には入るのでございますでしょうか。

塩野座長 そこはちょっとその人の得手・不得手もありますので、ここは無理だということもありますし、それから私はできれば本質的な問題と両方をやっていただきたいと思っておりますが、諸石委員の考えておられる手続部分というのは、どういう点でございますか。

諸石委員 デュープロセスと言われるもの、あるいは行政手続と司法手続との関係とか、そういったものです。

塩野座長 それは、人選の結果にもよりますけれども、そちらにも十分目配りをしていただきたいということはありません。ただ、その点についてはまた宇賀さんが専門家中の専門ですので、宇賀さんに若手になっていただくということもあり得ると思います。

今ちょっとお話ししました、どういう方をお願いするかというのは、西田委員あるいは宇賀委員とも御相談をして、若手の学者の方をお願いをする。個別の人選については、西田委員、宇賀委員、勿論金子委員とも御相談しますが、相談の上決めさせていただきたいと存じますが、それによろしゅうございますでしょうか。

(「はい」と声あり)

塩野座長 どうもありがとうございました。

それでは、今日の議題、それから御披露すべき点は以上でございますが、何かこの際御発言ございますでしょうか。あるいは議事進行について、御注意いただく点がございますでしょうか。よろしゅうございますか。

次回の会合は、9月と申しましたが、日程はまだ決まっていませんか。

川口独占禁止法基本問題検討室次長 次回の会合でございますが、9月に開催するということでございます。また、できる限り10月、11月の日程も早く御都合をお伺いしましてまとめて、先の方まで早く決めたいと思

います。この会合が終わりましたら、この場でということではなくて、できるだけ早く御連絡をして、できるだけ多くの方に御出席いただけるような日程をセットいたしまして御連絡を差し上げたいと思っております。

塩野座長　そういうことで、日程調整はまたそれぞれ個別に行われるということでございます。なお、今日いろいろ御議論いただきましたけれども、この概要につきましては、後ほど私からプレスに対して説明をすることといたしております。

それから、先ほど申しましたように、議事運営規則にのっとりまして、議事概要につきましては事務局において作成し、近日中に公表すると。それから、別途議事録を作成します。この点については、皆様に一応お返しいたしますので、自分の言っていることが誤解されているようなところ、あるいはうまく伝わってないところは補充していただきたいと思っておりますけれども、意見を付け加えないでいただきたいと思っております。削除する分は御勝手に、しかし、付け加えることはしないという約束にさせていただきたいと思っております。

それでは、皆様方、9月になりますけれども、できるだけ御出席をお願いしたいと思います。

本日はお忙しいところどうもありがとうございました。