

2 課徴金減免制度について

課徴金減免制度については、いわば今回改正の目玉といえますか一般的にも大きな関心を集めているところだと思います。その導入の趣旨は、企業が社内体制を整備して違反行為が行われていることを発見して違反から離脱しようとしても、これまでの制度では、勧告の対象から外れることはあり得ても課徴金は課せられてしまうということから、企業にとってコンプライアンスへのインセンティブが確保される、また、違反行為の端緒の把握と証拠の収集がより容易になるなどと説明されています。

このような制度の導入について課徴金の法的性格との関係で矛盾はないのか、これまでの経験が教える共犯者の自白の危険性という観点から事件の構図が歪められるおそれはないのか、更には入札談合事件が大半を占める我が国の場合、実際にどの程度の効果が見込めるのかなど多くの論点があるかと思いますが、少なくともその導入が決定された以上、企業として今後この制度にどう向き合っていくのが最大のポイントだと思います。

ただ、現実的な問題としては、今回参考とされた欧米の類似制度はあるものの、我が国の法制上このような制度はこれまでなかったわけで、実際にどのような影響が出てくるかは今後の公正取引委員会の運用如何に委ねられている面が極めて大きく、今後の実務の動向を注視する必要があると思われます。たとえば、事業者の報告又は提供した資料が虚偽である場合、あるいは違反行為に加わることを強要した場合などは、減免制度の適用を受けることができないとされています。しかし、その具体的な判断基準がどのようになるのかは必ずしも明確ではありませんし、むしろ一義的に決めることが困難でこれからの運用によって自ずから決まってくるという性格のものかもしれません。

また、この制度は、すべからず事業者の社内調査によって違反行為が判明し、その内容が解明されることが前提となっていますが、もともと社内的にも隠密裡に行われ、公正取引委員会すら事件の摘発に苦勞している中、企業としてどうやって違反行為がなされていることを探知すればいいのか、担当者その他の違反行為の関係者は違反を禁じている会社の方針に背いてそのような行動に出たということだとすれば、懲戒処分や法的責任の追及も想定されるにもかかわらず、時間的制約もある中で社内調査への協力をどうやって確保するのかなど実務上もいくつかの問題点があるうかと思われれます。

けれども、現にこの制度が導入された以上、今後は、少なくとも理論的には、社内調査等の結果違反行為が判明したにもかかわらず、この制度の適用を申請しなかった場合は直接的な取締役としての忠実義務の懈怠であるとして、また、他の違反行為に加わっていた事業者が課徴金の減免を受けたにもかかわらず、出遅れて課徴金を全額支払わざるを得なかったような場合なども、その適用申請ができなかったことは内部統制システムの構築が不十分であったことが原因であるなどとして、取締役が株主からその責任を追及される、すなわち会社の経営姿勢そのものが問題にされることになりかねないような法制度になったことをよく認識すべきだと思います。

たとえば、社内の内部監査とか、ヘルプラインとか、いろいろな状況で、どうもうちの会社のあの分野では危ないことをやっているようだということが判明し、社内的に、遺憾ながらこういう事実があったようなので、これについては課徴金減免制度を申請したらどうかと思うがと、法務・コンプライアンス部門なりから役員レベルまで上がったとします。そのときに役員がどう対応するのか。極端な例ですが、今さら同業他社を裏切れるのか、

黙っていれぱずと何もしないで済むかもしれない、この話は一切聞かなかったことにする、仮にそう決断したとすれば、後でほかの会社が公正取引委員会に駆け込んで事件になったときどうなるか。また、現場として会社の上の方はおそらくそのような対応をするだろうから、むしろこういう微妙な話は上に上げないほうがいいと判断するか、そういう意味でコンプライアンス体制を整備しても、いわばそれがお飾りで実効性がないように運用されるとすればよけい事態を悪化させることになります。

つまり、この課徴金減免制度の導入とは、企業が否応なしにコンプライアンスとどう取り組むかという問題に直面させられるということの意味しており、その導入前とは決定的に違った局面になるといえるでしょう。したがって、課徴金減免制度については、予め企業としての基本的な対応方針を検討しておくとともに、コンプライアンスと連動させることによって全社的に取り組んでいくことが何よりも肝要だと思われれます。

3 審判手続等の見直しについて

審判手続の見直しのうち、最も注目すべきは、これまで排除措置を命ずる審決が確定した後でなければ課徴金の納付を命じることができないとされてきたものをこの両者を同時に命ずることが可能になったこと、それからいわゆる勧告制度が廃止され、事前手続を経て行われる排除措置命令及び課徴金納付命令は、その後の審判手続において取り消されない限り有効なものとして扱われ、審判手続中であっても、原則として排除措置を執らなければならぬし、課徴金をその納期限までに納付しなければ年7・25パーセント又は公定歩合プラス4パーセントの低い方の遅延利息を支払う義務を負うことになったということでしょう。したがって、企業にとって審判を

請求するかどうかの判断に当たって、最大のポイントになる事前手続がどのように運用されていくのかがまず最初の問題になります。

この点に関する審査規則では、公正取引委員会が、事前通知を受けた者に対し公正取引委員会の認定した事実を基礎づけるために必要な証拠について説明するとされましたが、その謄写は認められていませんし、開示される証拠の具体的な範囲がどの程度までなのか今後の公正取引委員会の運用を待たざるを得ない状況ですから、この手続が企業にとってどの程度有用なものとして活用できるのか今のところは何とも言い難いところです。

そして、それ以上に問題なのは、今後の運用において、事前通知で想定されていた処分が関係人からの意見申述や証拠の提出の結果変更されるという状況がどの程度生ずることになるのかという点だと思います。たとえば、公正取引委員会がある企業に対して、ライバル業者の取引先へのダンピング攻勢による私的独占を認定して排除措置命令の事前通知をしてきたとき、事前手続における関係人の反論などにより不当廃棄なり差別対価にとどまると認定替えをしたり、あるいは警告相当であるなどとしてその判断を変えることがどのくらいあり得るのか、有り体にいえば、企業側から見て、この事前手続が事実上いわば公正取引委員会との間で排除措置命令なり課徴金納付命令なりの内容について交渉する場として利用される余地がある運用になるのかどうかということです。

事前手続が現実的にそのような機能を持つことになれば、もちろんケースバイケースの判断でしょうが、企業にとってことさら審判手続に持ち込む必要のある事案がどの程度残るのか、いろいろなやり取りの中で企業側としてもある程度は妥協できるそれなりのところで事件を決着させるというのは、審査、審判手続の効率性の面でも、また、当事者の納

得という面でも考慮に値する方向ではないかと思われませんが、公正取引委員会としてこの制度を基本的にどのようなポリシーで運用していくつもりなのかという点はまだ明らかになっていません。

しかし、この事前手続とは、現行の課徴金納付命令でも同様の手続が定められているものの、事前通知に対し関係人が意見を述べてもその内容が変わることは滅多にないというのが実情です。したがって、課徴金納付命令に対する企業側の対応としては、事前通知が出されるまでに、審査室との間で、違反行為の対象となる商品やサービスの範囲はどこまでか、返品や割戻しはどの位あるのか、子会社への売上額の取扱いはどうするのか等について事実上交渉することによってどれだけ金額を減額してもらうかに大きな比重がかかっている現状にあります。

弁護士としては、事前通知も、課徴金納付命令もいずれも公正取引委員会が行うのであり、委員会として一度決定した事前通知の内容はなかなか変更しづらい面があるのかもしれない、などといふ勘ぐってしまうのですが、むしろ問題なのは、関係人が意見を述べ、証拠を提出したとしても、公正取引委員会の側にその主張をどう考えるのかを関係人に示すことが求められていない点にあるように思います。

つまり、事前手続において関係人から意見申述や証拠の提出がなされても、法的手続と

して公正取引委員会に求められているのは、いわばその内容を聞きおくことだけであって、その意見を踏まえて、公正取引委員会として事前通知の内容を変更する必要があるとするかないとするのかについては、明らかにする必要も、また極端に言えば関係人の意見を検討する義務も定められていません。ですから、この事前手続とは、公正取引委員会の運用次第で、悪くすれば、処分の内容は変えるつもりはないけれど法に従って言い分は聞きましたよ、というアリバイ的なものになってしまい、結局ほとんど意味がないものになりかねない、それどころか、企業側からすれば、事前通知の内容には不満だが、意見をいったところでどうせ処分は変わらないし、審判になるのだから事前に手の内を見せることはないという悪循環を生むことにならないかという懸念があると思われまます。

その意味で、この事前手続の制度が、審判手続の位置づけが処分に当たってより慎重な事前手続から事後の不服申立手続に変更されたことに伴い、手続的な保障の観点から導入されたものである以上、その趣旨に沿って十分に機能するように運用されていくべきであると考えられますし、今後の公正取引委員会の運用をよく注視していく必要があると思われまます。

(つづく)

(しだ・しろう)

