

# 独占禁止法基本問題懇談会

## 第6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** 定刻になりましたので、ただいまから第6回独占禁止法基本問題懇談会を開催させていただきます。

本日の議題でございますが、前半では、これまでに各委員から寄せられました質問事項等について、公正取引委員会から聴取することとしております。休憩を挟んで後半では、これまでのヒアリングを踏まえまして自由に発言いただく時間を設けるといふようにしております。

なお、会議に入ります前に、皆様の前にビデオを置いてありますが、これは村田委員からの参考資料でございます。村田委員、御説明いただけますか。

**村田委員** おはようございます。皆様の御参考になるものをお配りしてもいいというお話が以前にもございましたので、入札談合について、具体的なイメージを持っていただくことが、委員の皆様の何らかの御参考になるのではないかと思います、配布させて頂きました。これは、私どもが一昨年、社内の啓発用に作成いたしましたビデオテープでございます。

8つぐらいのシーンについて、よい会社の対応とそうでない悪い会社の対応を比較させる形で構成しており、「こういうシチュエーションのときにどう行動すべきか」ということを営業マンに対して具体的にイメージさせるために作ったものです。一昨年というと、時期的には丁度、弊社として、審判開始決定に至った事案がございまして、今も審判が係属しておりますけれども、会社の今後の対応としては、二度と公正取引委員会の立入検査を受けることがないように、疑われる行為自体をやめさせることを社内徹底する目的で制作し、官公庁営業の関係者全員に配布したビデオでございます。何らかの御参考にさせていただければ幸いです。

**塩野座長** どうぞお持ち帰りになって御覧いただきたいと思います。何かあるときは、また村田委員に御質問いただきたいと思います。

それでは、早速でございますが、公正取引委員会から御説明をいただくことにいたします。公正取引委員会の伊東経済取引局長よろしく願いいたします。

**伊東経済取引局長** おはようございます。よろしく願いします。

お手元に資料を用意させていただいております。1つは、「独占禁止法基本問題懇談会資料(第6回)」と題しておるものでございます。それとは別に、「公正取引委員会の最近の活動状況」というのも配布させていただいているかと思いますが、これは我々が年に2回程度広報資料として用意しておるもので、御参考までに配布させていただいたものでございます。

事務局を通じまして関心事項について指示を受けておりますところ、お手元の資料はできるだけそれをまとめたものでございますが、中には盛り込めていない点もございます。それらについては、できるだけ関連部分を口頭で補足をさせていただきたいと考えておりますが、場合によりましては、漏れがあったり、説明が不十分であったりする場合もあろうかと思えます。その点については後で御指摘いただければ補足させていただきますので、よろしく願いいたします。

それでは、資料に沿いまして順に御説明させていただきます。

まず、資料の1ページ、「公正取引委員会による独占禁止法違反被疑事件の処理状況」です。この表にございますように、直近の件数を見ますと、平成16年度35件、平成15年度25件、ということで年間30件前後処理しております。折れ線グラフは対象事業者数を示しております。平成16年度では472名ということになっておりますが、これは、例えばカルテル、入札談合になりますと、1件で複数の会社に関係しておるということです。談合事件になると多い場合は100社を超える業者が関係してまいります。そういう意味で対象事業者数で見ると、13年度、多い年では928名ということございまして、我々の実務からいうと、この928名というものが実際の業務量として関係してくるものでございます。

内容を見ますと、入札談合事件がかなり多いということがみてとれます。ただ、最近においては、それ以外にも力を入れておるつもりでございまして、結果としても私的独占、不公正な取引方法も増えてきているという状況でございます。ちなみに公正取引委員会は、行政官庁でございますので、単に情報提供があった事件を処理するという受け身ということでは決してなくて、審査の重点を決めております。価格カルテル・入札談合事件というのは引き続き重要でございますが、それ以外に公益事業、IT関係、あるいは知的財産権の分野、そういうものについてはタスクフォースを設けて重点的に取り組んでおるといことです。

資料中の「(注)」について若干説明させていただきます。まず順序は逆になりますが、「注3」の端緒源でございますが、ここに「職権」、「申告」、「検事総長の請求」等と書いてございますが、このうち実際に多いのは「申告」、つまり外部からの情報提供です。件数にしますと、約2,000件から3,000件でございます。このうちのかなりの部分、4分の3程度が不当廉売に関係するものでして、

それ以外は年によりばらつきがございますが、年間 500～600 件というところがございます。そういうものの中には、独占禁止法上の問題にはなりにくいものもがございますし、そういうものは端緒不相当ということになるわけですが、そういうのを精査し、年間 100 件程度審査しておるという状況でございます。その中で法的措置をとったのが、先ほど申し上げた表に示した数で、それ以外については、「警告」、「注意」、「打切り」ということになります。

「注 2」にございますように、「法的措置を採るに足る証拠が得られなかったが、違反の疑いのある場合」には「警告」をしており、平成 16 年度で見ますと、9 件でございます。さらに、「違反行為の存在を疑うに足る証拠が得られないが、違反につながるおそれのある行為が見られる場合」に「注意」ということをしております。これは 687 件でございます。

次、2 ページですが、代表的な事例の紹介ですが、それぞれの類型ごとに 2 つの事例を挙げさせていただいております。

私的独占、これは、他の事業者の事業活動を支配・排除して競争を実質的に制限する、こういう行為ですが、これの最近の事例としては、1 つは、東日本電信電話（株）に対する件がございます。これは平成 15 年 12 月に「勧告」をしましたが、不応諾ということで現在審判手続が進められておるものです。概要はここにありますように、F T T H サービスの提供について、自社の加入者光ファイバーに接続して F T T H サービスを販売する他の電気通信事業者の新規参入を妨害したという案件です。

私的独占の 2 番目はインテル（株）に対する件ですが、インテル、C P U の圧倒的なトップメーカーですが、そのインテルが国内パソコンメーカーのうち 5 社に対して、それぞれその製造・販売するパソコンに搭載する C P U について、競争事業者製 C P U を採用しないようにさせる行為を行っているとして、「勧告」をしたもので、これは応諾して審決が出されております。

次にカルテルですが、2 つ事例を挙げてございますが、最初の事件は、冷間圧延ステンレス鋼板についての価格カルテル事件です。これは日新製鋼（株）ほか 5 社となっておりますが、新日本製鉄、住友金属等が関係しておる事件でございます。平成 15 年 12 月に勧告して応諾の上審決が出されております。

次の東洋アルミニウム（株）ほか 5 社、これはプレーン箔の価格カルテルということで、つい最近勧告をして応諾がなされているものでございます。

3 ページでございますが、( 3 ) 入札談合事件、これは法律上は不当な取引制

限に該当しまして、カルテルと基本的には同じ位置付けになるわけですが、カルテルとは分けて、例を2つ載せてございます。

1つは(株)ブリジストンほか3社に対する件ということで、防衛庁発注の航空機用空気入りタイヤのうち防衛庁契約本部が契約に関する業務を行うものに係る入札談合です。

次が、(株)横河ブリッジほかということで、最近いろいろ報道もされておりますとおり、日本道路公団発注の鋼橋工事入札に係る談合事件ということでございます。これについては、括弧書きしてございますように、5社だったと思っておりますが、一部不応諾ということで、審判開始が決定されているという事件でございまして。

次に(4)不公正取引事件でございまして。

不公正取引にはいろんなタイプがあるわけですが、ここには2つ例として載せてございますが、1つはマイクロソフトの事件でございまして。2行目に書いてございますように、特許侵害を理由に訴訟を提起しないこと等を制約する旨の条項、「非係争条項」と言われておりますが、そういう契約を締結して取引したというのが、不当な拘束条件付取引とされた事件でございまして。これにつきまして、平成16年7月に勧告したところ不応諾ということで、現在審判手続が進められておるということでございまして。

次は、スーパーのユニー(株)ですが、いわゆる量販店の優越的地位の濫用事件です。新規オープン時等に納入業者に対して従業員等の派遣をさせていた事件でございまして。

以上が最近の事例ということでございまして。

次、4ページでございまして、不当廉売事案への状況はどうなっているかということについてですが、最近10年間の処理状況を載せてございます。「勧告」、つまり法的措置をとった事件はこの10年間はないという状況でございまして。警告事件は御覧のとおり数字でございまして。あと「注意」が多いときには13年度約2,600件というような状況で、「注意」が非常に多いという状況でございまして。「警告」事件、平成10年度から16年度の8件まで、合計を資料には書いてございませぬが、32件ございまして、その中で多いのはやはり小売業の廉売ということで23件となっております。それ以外に安値応札、入札に関連して不当廉売の疑いが見られたものが7件ということになっております。

具体例として、これは酒の小売の不当廉売の事件を挙げております。資料中

「(参考)」に書いてございますのは「注意」件数の多い業種です。先ほどの申告件数、注意件数では非常に不当廉売関係が多いと申し上げましたが、業種でいうと資料中にございますとおり酒関係、石油と書いていますが、ガソリンスタンドに係る案件が多いという状況です。

5 ページは、不公正取引の類型の優越的地位の濫用についてです。これにつきましては、「勧告」と書いてございますが、法的措置が最近増えてきております。平成 15 年度 2 件、平成 16 年度 5 件、その他、「警告」、「注意」は 10 年間で見るとこの表のとおりです。

(注)に書いてございますように、法的措置(勧告)をとったものは大規模小売業者に対するものが多く、大規模小売業者による、納入取引における優越的地位の濫用事件ということになるわけですが、それ以外にも、つい最近、三井住友銀行が取引先事業者に対して金利スワップの購入を余儀なくさせていたということで勧告をしたところでございます。これも優越的地位の濫用事件ということになるわけございまして、三井住友銀行については応諾したと聞いております。

具体例としてミスターマックス、ドン・キホーテに対する件を挙げておりません。

ミスターマックスについては、いわゆる協賛金の要求、従業員の派遣の要請について、あらかじめ合意した負担を超える額の金銭等を提供させたという事件です。

ドン・キホーテも同じような事案ですが、ドン・キホーテに対する件については勧告不応諾で審判手続が進められているという状況でございます。

なお、この優越的地位の濫用事件、最近法的措置を含めているいろいろ力を入れておるところですが、なかなか実際の処理に当たりましては難しいところがございます。1 つは、優越的地位の濫用というのは、当然のことながらそういう濫用行為を受けるいわゆる被害者的な立場にあるという者は弱く、そういう意味ではいろいろ独占禁止法上問題ではないかということがあっても、なかなか申し出しにくいというような点がございます。ですから、なかなか申告も寄せられません。ある意味、我々の方から積極的に調査をして問題点がないかどうかを把握し、さらに事件の審査に着手しても、実態をいろいろ話してくれても匿名にしてくれというようなやりとりもございまして、そうなりますと、これは審判で証拠で使えるかというような問題もありまして、実際に事件を処理する

にあたっては、なかなか難しい点があるというのを一言申し上げます。不当廉売と優越的地位の濫用がよく議論されるわけですが、不当廉売はかなり申告が寄せられるという差異が実際にはございます。

不当廉売とか優越的地位の濫用について、諸外国の状況はどうなっているのかというような御質問もいただいています。我々が把握している限りでは、例えばアメリカ、ドイツ、フランス等々を見てみますと、年に1件あるかないかというような運用状況と承知しております。

次に6ページでございますが、「5 課徴金額等の推移」でございます。

先ほど申し上げた全体的な事件処理の中でカルテルあるいは入札談合事件というのは課徴金の対象になるわけですが、この課徴金の納付命令等の状況については、御覧のとおり、数字的にはかなりばらつきがありますが、平成16年度で見ますと、合計で111億円となっております。なお、平成16年で見ると、入札談合事件が34億円、価格カルテル等が77億円となっておりますけれども、先ほど事件で紹介したステンレスの価格カルテル事件での納付命令額は、6社で67億円程度となっております、これが価格カルテル等の77億のかなりの部分を占めております。

次、7ページでございます。「6 刑事告発の状況」はどうなっておるかということございまして、過去10年間を表にしたものです。10年間で7件ということになりますから、平均すれば、1～2年に1件の刑事告発を行っているという状況でございます。個別の内容は紹介は省略させていただきますが、直近では一番下にある鋼橋工事については、国交省発注の件の道路公団発注の件と2件でございますが、いずれも公正取引委員会が告発し、起訴されており、近く第1回公判というふうに聞いております。一番下の道路公団の関係では括弧書きしておりますが、道路公団の副総裁と理事が独占禁止法違反の共同正犯の罪、背任罪で起訴されておるという状況でございます。

この2件を除いては、一番右にございますように、結果が一応出ておるところですが、個人についてはすべて執行猶予がついております。

なお、この告発案件はカルテル、入札談合ということですから、当然これらについて課徴金の対象にもなるし、現に課徴金が課せられておることでございます。課徴金と罰金額の関係が実態としてどういう状況かという御質問もいただいておりますが、全体を見ますと、総じて罰金額よりも課徴金額の方が多いという状況ですが、中には水道メーターの関係等では、罰金額が課徴金

額を上回っておるといふ事例もございます。

次に8ページは、私人による訴訟提起の状況ということで、これには損害賠償と差止請求との2つがございます。独占禁止法違反について、無過失損害賠償請求が独占禁止法の25条で認められておりますが、その状況でございます。最近10年間では御覧のとおりでございますして、係属中の事件もかなりございます。カルテル、談合事件以外に、例えば資料中段にございます私的独占事件で、北海道新聞社に対する件、また、下から2番目のインテルに対する事件について損害賠償請求が出されておるといふ状況です。

なお、この25条に基づく無過失損害賠償請求訴訟のほかに、9ページに民法709条に基づく損害賠償請求訴訟提起の状況を参考として載せてございます。独占禁止法違反行為は当然民法の709条の不法行為に該当するということで、民法に基づく損害賠償請求も認められることになっております。件数としては25条訴訟よりも多いという状況でございます。ここでは数字だけしか載せてございませんが、こういう数の訴訟が提起されておるといふことです。

「(注1)」で書いてございますが、我々の把握している限りでは、こういう事件で約5割が和解して、約2割が一部認容、約3割が棄却又は却下です。

なお、25条訴訟も709条に基づくものもそうですが、損害賠償請求ということになると、損害額をどのように立証するかが大きな課題でした。従来、家電メーカーの再販事件とか、石油カルテル事件をめぐり消費者が訴訟を提起した場合に、損害額の立証がネックとなって敗訴していた。損害額というのは一般的に言いますと、カルテルの場合ですと、カルテル価格とカルテルがなかった場合の価格との差額ということになるわけですが、このカルテルがなかった場合の価格を立証するのがある意味至難のわざというところで、ネックになっていたわけですが、民事訴訟法の248条の新設により、立証が困難な場合には裁判官が弁論の全趣旨等を踏まえて相当な額を認定できるという規定が設けられました。最近の事件ではこの規定が活用され、原告勝訴の事例も出てきているという状況でございます。

次に私人による独占禁止法の運用という意味で、もう一つ重要なのが24条の差止訴訟です。これは平成13年4月から新しくできた制度です。従来、独占禁止法の運用は公正取引委員会中心主義だと言われております。公取が動かなければ独占禁止法は動かないということもいろいろ言われていたわけですが、私人と申しますか、被害を受けた者が直接裁判所に差止めを請求できるという制



度です。これは、ある意味、独占禁止法の運用における画期的なことだろうと考えております。

内容は上に書いてございますように、不公正な取引方法に係る独占禁止法違反行為によって、著しい損害を生じ、又は生じるおそれがあるときは、自己の利益に対する侵害の停止又は予防を請求することができるということで、当面不公正な取引方法に限定をしております。独占禁止法違反事件はそれ以外にカルテル、私的独占があるわけですが、何しろ新しい制度ということもございまして、その導入を円滑にする、あるいは不公正取引については民事訴訟になじみやすいというか、立証も容易であるというような観点から、とりあえず不公正取引に限定して導入されておるものです。その実績として、これまでに33件提起されており、結果は和解4件、請求棄却16件、訴え取下げ5件、係属中8件という状況のようです。個々の詳しい中身については省略させていただきますが、1つの事例として、最近ではヤマト運輸が郵政公社相手に不当廉売ではないかと、あるいはコンビニとの取引を不当に誘引にしたではないかということで裁判を提起しているという事例がございます。

次に、入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律を簡単に御紹介させていただきます。いわゆる「官製談合防止法」といわれておるものですが、官製談合というのは通称・俗称でありまして、法律上は「入札談合等関与行為」といいまして、その排除防止に関する法律ということでございます。これは、議員立法で制定され、平成15年1月から施行されております。

目的は、発注機関の職員による入札談合等関与行為を排除・防止することですが、内容については、次の12ページに措置等の流れを書いてございます。公正取引委員会は、入札談合等の調査を通じて発注機関職員の関与行為を探知した場合には必要な改善措置を各省・各庁の長に要求することができるということでございまして、それを受け、それぞれ各省・各庁の長は行政上の措置として、当該関与行為の有無、改善措置を検討して公正取引委員会に通知する、併せて公表しなければならないという規定です。さらに関与職員に対する損害賠償請求、あるいは懲戒事由、そういうものを調査しなければならないという法律でございます。

ちなみにどういうのが関与行為と法律で定義されているかということについては、3つありまして、談合をやらせる、受注者に関する意向を表明する、発注に係る秘密情報、例えば設計金額、予定価格等を教える、という行為が関与行

為として定義されておるということでございます。

実際にこの法律を適用した事例は次の 13 ページでございます。岩見沢市、新潟市、日本道路公団の 3 件でございます。先ほど申し上げた定義に該当するような関与行為が見られたということで改善措置要求をしたものでございまして、岩見沢市と新潟市については、我々に対する回答も来ております。道路公団は組織が変わりましたが、当然新株式会社がこれを引き継いで回答があると承知しておりますが、まだこれからということになります。

なお、新潟市の事件は、これは担当者が設計金額等を教えていたということになります。この担当者については偽計入札妨害罪で起訴されておりますし、道路公団の関与者については、先ほど申し上げましたとおり、副総裁・理事について独占禁止法違反の共同正犯として起訴されておるとこういう状況でございます。

以上が従来の運用状況ということになります。14 ページ以降は今回の改正について考え方を簡単に御紹介させていただきます。改正独占禁止法、ちなみにこれは来年の 1 月 4 日から施行することにしてありますが、この改正独占禁止法による課徴金の算定率については、資料中のとおりということで内容は省略をさせていただきます。

次の 15 ページですが、算定率引上げの理由です。

原則として 6 % から 10 % に引き上げているわけですが、その引上げの理由ということで、趣旨、根拠に分けて書いてございます。算定率引上げの趣旨のところは、改正前はカルテルによる不当利得相当額、それを課徴金額としていたわけですが、違反行為防止の観点からなかなか不十分ということで改正後は、カルテル等による不当利得相当額を超えて金銭を徴収する、こういう基本的な考え方でございます。

具体的にその 10 % というのはどこからということになるわけですが、それが次の新しい算定率の根拠ということ。従来の違反事例の不当利得の推計ということで、資料中にございますように、平均で 16.5 %、そして約 9 割の事件で 8 % 以上ということで、少なくとも 8 % は存在すること、それに重加算税等々の例を見て 10 % まで引き上げることとしたということ。すなわち、

そういう意味で、不当利得相当額を超える金額を徴収するということでございますが、それが資料中の国会答弁にもありますように、行政上の制裁という機能がより強まるという側面はあるということでございます。ただ、法律的に

どうかとなると、その次にございますように、独占禁止法違反行為を防止するために行政庁たる公正取引委員会が違反事業者に対しまして金銭的不利益を課すというものということですが、従来、不当利得にとどまっていたところを不当利得相当額を超える水準に設定するということは内容的にはかなり新しいことかと考えております。

次に16ページ、この課徴金の額については割増・軽減に係る制度も設けております。1つは、繰り返しの違反、再度の違反の場合は5割増しということにしております。これについては、原則10%の水準では違反行為の防止を十分に図れないという観点から、過去10年以内に繰り返した場合には5割増しとしておりますし、一方で、早期解消、カルテル・談合をやっていた期間が2年未満で、公取調査開始1ヶ月前にやめた場合には2割軽減するという仕組みにして、早期離脱のインセンティブ、そういうものを与える制度にしております。

そういう課徴金制度の見直しと併せまして、17ページ、課徴金の減免制度も新たに設けております。

御案内のとおり、カルテルや談合事件は密室で行われており、取締り・規制が強化すればするほどどんどんある意味地下に潜って証拠も残さない、こういうことをございまして、なかなか摘発が難しい特徴がございます。これは別に日本だけということではなくて、各国の競争当局が悩んできた問題ですが、そういうものの対応策ということと併せて法令遵守意欲の向上にも寄与するということで課徴金減免制度というものを設けたわけでございます。

具体的には、違反事業者が公正取引委員会の調査開始前に所要の情報の提供等、そういう法律上の要件に該当した場合に、ある意味機械的に課徴金を免除する、あるいは減額すると、こういうことをございまして、こういう制度を設けることにより、競争秩序の早期回復、カルテルの未然防止に資するということで導入しました。また、主要国は既にこういうものを導入済みでございます。近くでは韓国もかなり前に導入して成果を上げておるということをございまして、改正法ではこの制度も盛り込んだというところではあります。

次に課徴金減免制度の手続のポイントということですが、簡単に紹介させていただきます。4点挙げています。

事前相談ということをございます。課徴金減免制度では、順番が非常に意味を持ってまいりますので、自分が、今やれば何番目ぐらいになるのかというようなことに関心があるだろうということで、そういう相談には企業名を隠した

相談にも応じるということです。基本的には使い勝手のいいものにしたいということです。

順番付けにつきましてはファクシミリの受信順で順番を決めます。ファクシミリを利用することにより順番が確実につくということと、遠近に関係なく公平な機会が与えられるということです。

第一報者を優先ということについては、かなり詳しく、すべてを調べた後でなければ申請できないということになると、なかなか利用しにくいというのもございますので、まず、こういう制度を利用する意思があるという第一報をもらって、一定期間内に詳しい情報をもらえれば、それは第一報時点で順番がつくこととなります。そして、口頭による報告も必要な場合には認めるということで制度化しております。

いずれにしましても、これも平成18年1月4日から施行されます。その運用状況等も見ながら、運用において工夫していく必要があるかと思えますけれども、制度の基本はこのように設計しておるところです。

次に19ページ、不公正な取引方法に対する措置というのが大きな検討課題で、この懇談会でも議論していただいていると承知しています。現行法あるいは改正法も含めて、この不公正な取引方法については、刑事罰・課徴金は導入されてないわけですが、その理由をお示ししております。

まず、はじめに、不公正な取引方法とはということですが、公正な競争を阻害するおそれのある行為のうち、公正取引委員会が指定するものということで、禁止される具体的な行為は公正取引委員会が指定するかたちになっています。これは経済実態、取引流通慣行というのは常に変わり得るものでございますので、そういう変化について弾力的に対応できるということから指定制度がとられておるわけでございます。

刑事罰の問題について、1つは、私的独占・不当な取引制限では、「競争を実質的に制限すること」が要件になっていることとの関係で、不公正な取引方法について、「公正な競争を阻害するおそれ」ということになっている点で、ここに競争秩序に対する侵害の程度が相対的に低いという差異がある。そこをどうするか。

あるいは不公正な取引方法の場合、公正な競争を阻害するおそれについてはケース・バイ・ケースによる判断が必要です。つまり、非常に有力な事業者が行うのか、そうでない事業者が行うのかということで当然競争に与える影響は

変わってまいりますし、そういうケース・バイ・ケースの判断が必要になってくるということですから、そこら辺をどう考えるか。あるいは先ほど申し上げた指定制度をとっていることと、罪刑法定主義の関係、そこら辺がいろいろ検討を要するというところで従来は改正法を含めて刑事罰の対象にされていないということでございます。

さらに課徴金についても、同じような理由のほかに、例えば、我々は課徴金の額を不当利得を超える額としており、不当利得が1つの基準となって制度設計をしております。そういう中で、こういう不公正な取引方法について不当な経済的利得をどう考えるのか。いろいろ検討すべき課題があるので、盛り込んでおらないということでございます。こういう点については、御検討いただければということでございます。

次、20ページは審査審判手続の改正についてということですが、

これは、経済がスピード化・グローバル化する中で、速やかに競争を回復し、事件処理の効率化を図るため、違反行為が認められた場合には、排除措置命令を行い、当該命令等に不服があれば、事後的に審判で争う手続へと変更するというところをございまして、勧告制度を廃止して命令にする。その命令を出すに当たっては、意見陳述・証拠提出の機会を与えるという制度です。一言で言いますと、事件処理の迅速化・効率化、適正手続のバランスをとって改正が立案されたということですが、

現行の処分体系、新たな処分体系を書いてございますが、現行処分体系のところを見ますと、まず勧告があって、この勧告に対しては、特に事前の手続は設けられておらないわけですが、そういう勧告について争うとなると審判が開始され、いわゆる違反行為があるかないかの問題が終わった後に課徴金の審判手続をやるという、ある意味二度手間的な現行の制度になっています。

今回の改正では、排除措置命令、納付命令ということにして、事前の手続を設けるということでございます。必ずしも同時にやらなければいけないというわけではないのですが、同時にさせるようにする。そして、不服がある場合も同時に処理できるようにしたということが新しい手続でございます。

なお、審査関係の質問もいろいろいただいておりますので、この部分で若干触れさせていただきます。ここで審査から勧告という流れになるわけでございます。審査というのは先ほど申し上げましたように、不当廉売を入れると何千件とある情報の中から、先ほど100件程度と申し上げましたけれども、調べる必要が

あるものについては調査することになるわけです。法的措置に至る審査手続を簡単に御紹介しますと、通常はまず立入検査をします。独占禁止法違反事件は物証が重要になりますので立入検査をします。そういう意味では、対外的に違反事件の調査が開始されるのは立入検査の時期ということになるわけですが、その立入検査の時点で相手の事務所に外向いて書類等を見せてもらう。その中から調査に関係ありそうなものは提出命令をかけて提出してもらいます。

その後、提出してもらった資料をもとに、その企業の担当者の方から事情を聞いて、それを書面にする、「調書」と言っておりますが、そういうものをつくる。あるいは売上の状況、組織の状況等について報告してもらう報告命令を出す。そういうかたちで証拠を収集します。そして違反事件の立証が十分できるという場合には勧告をする、こういう流れになります。それに不服があるとなりますと、現行でございますと審判手続に移り、審査官は証拠を提出して、企業側からはそれに対する反証等を行う、という流れになります。

このような審査手続に関係して、1つは、我々審査の段階でいろいろ企業の担当者から事情を聞く場合に弁護士の同席を認めないのか、こういう御質問を1ついただいています。現状では認めておりません。調書というのはあくまで直接経験した方からいろいろ経験を聞いて、それを調書化するということから、弁護士の立ち会いは認めておりません。これは別に独占禁止法違反、我々に限った話ではないと理解しております。まずもって刑事手続でも、そういうことには日本の場合はなっていないのではないかと承知しております。

また、調書のコピーをとらせているのかというような御質問もいただいておりますが、調書というのは、事情を聞いた担当者、公正取引委員会の職員が自分の名義でつくるものですから、相手にコピーを渡す性格のものではないのではないかと考えています。これも公正取引委員会特有のものではございませんで、日本では刑事手続を含めて同じような状況になっておるのではないかと考えています。

次に21ページでございます。新しい手続では、先ほど申し上げたように、勧告制度を廃止して、今の勧告に相当する場合には命令という形で出す。その命令を出すに当たり事前手続を設けるということです。

法律では、公正取引委員会は、排除措置命令や課徴金納付命令をしようとするときは、「命令の名あて人となるべき者に対し、あらかじめ、意見を述べ、及び証拠を提出する機会を付与しなければならない。」ということになっております。

その具体的なことについては、公正取引委員会規則で定めております。ここで3点紹介しておりますが、1つは、(2)の一番上ですが、「公正取引委員会は、排除措置命令については予定される排除措置命令の内容、公正取引委員会の認定した事実等、課徴金納付命令については納付を命じようとする課徴金の額、課徴金の計算の基礎等を記載した文書を送達する。」

要するに最終的に命令という形で出るものの案を相手方に事前に見せる、こういうことです。

それについて、次に書いてありますのは、命令案の内容、あるいは公正取引委員会の認定した事実というのも書くわけですが、どういう証拠に基づいてこういう事実を認定したか、そういうこともちゃんと説明して意見を提出する判断材料といいますか、そういうものにしてもらう。この点については、規則をつくるに当たりましてはパブコメ手続に付しましたし、経済界とも議論をして一応こういう合意を得て規則をつくったということでございます。

いずれにしても、事前手続といいますか、改正法の手続、減免制度もそうですが、新しい制度でございます。先ほど申し上げましたように来年1月4日から運用ということですから、まず、私どもとしては適正に運用するということでございます。その運用を見てまたいろいろ御意見があればお伺いしたいと思いますし、当然運用状況については、お許しいただければ御説明はさせていただきますと考えております。

次に22ページ、審判手続の位置付けということでございます。ここは審判手続の特徴ということで、対審構造、訴訟類似手続、公開ということで「準司法手続」ということを言っております。

こういう審判手続の特徴自身は現行法と改正法では変わっていないと私どもは認識しております。ただ、手続の位置付けといいますか、そういうのが現行法では事前にこういう手続をやっていたと。それが事後になるとこういうことだろうと思います。事後の審判を経て、それに不服がある場合は取消訴訟ということで、一番下に書いてございますいわゆる裁決主義というような形をとっております。これは独占禁止法違反事案の専門性、全体の効率性というようなものも考慮して、まず審判手続を経て、その審決に対して取消訴訟という形にさせていただいたものでございます。

次、23ページでございますが、審判官審判制度の概要です。

公正取引委員会の手続として審判手続があると。現行法では事前手続、改正

法では事後ということですが、基本的には審判手続の構造自身は変わらないと考えておりますが、そういう審判手続を実際に行うのは審判官ということになっております。審判官については、法律において、「公正取引委員会は、審判手続を開始した後、事件ごとに審判官を指定し 審判手続の全部又は一部を行わせることができる。」と規定しています。「できる」という規定になっておりますが、実際の運用上は公正取引委員会が直接審判を主宰するのではなく、審判官を指定してさせております。通常は3名、小さい事件になりますと1名を指定してさせております。

その審判官の指定については、併せて、「審査官の職務を行ったことのある者その他当該事件の審査に関与したことのある者については、指定することができない。」ということが法律上決められております。公平といいますが、そういう観点からの配慮も法律上決められておるということでございます。また事務総局の中に審判官があると組織上はなるのですが、審判について事務総長の指揮監督は及ばないということになっております。

また、「審判官の定数は、政令で定める。」となっておりますが、従来、法律で定められておりました、5名だったわけですが、政令で定めるということになりました。今回、政令で具体的に7名と決められております。この審判官について法曹資格者云々という議論があるのは承知しておりました、我々としても法曹資格者の活用ということを考えております。現在でも1名、現職の裁判官から来ていただいておりますが、今回、この増えた2名部分につきましても法曹資格者を充てる予定でございます。

次に審判官の権限ということですが、審判長、複数の審判官を指名したときはその一人が審判長になるわけです。審判手続に関する事務を指揮するとか、あるいは職務を公正迅速、かつ、独立して行わなければならないということが規則で定められております。審判官の大きな役目は、最終的に審判手続を終わった後、審決案というものを作成することで、これは審判官の責任で審決案を作成して、それを委員会に提出する。さらに被審人（企業）にも提出すると、こういうことになっております。

この審判官の審決案と委員会との関係ですが、資料中「(注1)」に書いてございますように、委員会は、審判官が作成した審決案を調査した結果、審決案を適当と認めるときは、直ちに審決案の内容と同じ審決をすることができるが、委員会が異議もしくは陳述、これは企業（被審人）からの異議、直接陳述に理



由があると認めるとき、その他必要があると認めるときは、審決案の内容と異なる審決又は審判官に審判手続の再開を命ずることができるということになっています。

そういう意味では、審決案どおりの審決をしなければいかんというふうな法律上のものにはなっておりません。当然最終的な判断は委員会が行うものですから、審決案について拘束力を持たせるわけにはいかないわけですが、実績として見ますと、かなりの事件が審決案どおりの審決が出されておることとでございます。ただ、審決案、その前提となる審判手続の審理不十分という場合がありますと、これは差し戻すということもやっております。最近でも現にございます。審理不十分といいますが、具体的に、「こういう部分の審理が不十分だから差し戻す」というようなことしております。

なお、当初違反ありとしていた件について、審判手続を経た結果、違反なしとなった事例があるかどうかというような御質問もいただいておりますが、最近で見ますと2件ございます。平成12年に1件、違反の疑いありということで審判開始決定したけれども、結果は違反なしとなった。あと、平成6年にございます。

それ以外に、細かい話になって恐縮でございますが、事業者団体の違反行為の中に、競争を実質的に制限する場合と、そこまで至らないが、構成事業者の活動を不当に制限したというような規定が書き分けられているような場合に、競争を実質的に制限したという疑いでやったけれども、そこまでは言えないのではないかとということで、審判開始決定時点と審決の結果が異なるということがございます。

最後ですが、犯則調査権限の導入ということでございます。犯則調査権限の内容は御案内のとおりでございますが、臨検・捜索をする場合には、裁判官の発する許可状に基づいて行うということでございます。国税関係、証取法等に既に導入されているものと基本的には同じ内容のものを導入したということです。

今回、改正法で導入した理由、必要性ということでございますが、当然証拠収集能力の強化というのもあります。また、それ以外に手続の適正化ということで、従来、行政調査権限で調査をして、その結果を踏まえて刑事告発をするかどうかという判断をすることになっていりましたが、行政調査権限というのは犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない、こうなっていて、

この点については、いろいろ疑義が指摘されていたというようなこともございましたので、手続については適正にするというような観点からも犯則調査権限を導入したものです。

具体的には、刑事告発相当事案、すなわち悪質重大な事案、行政措置では効果がない、何回も違反を繰り返すような事案、これについては告発するという方針を出しております。この方針は、今後も維持したいと考えております。私からの説明は以上でございます。不十分な点、漏らした点が多々あるのではないかと思いますけれども、御質問にお答えする形で補足させていただければと思っております。

どうも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。ただいまの御説明につきまして、これから質問の時間に充てたいと思っておりますけれども、ただいまの御説明は、現行法の下における運用事例ということで、1 ページから 13 ページまでわたっており、その後、14 ページ以降が改正法の趣旨、改正法の具体的な内容の御説明ということでございました。

ということでございますので、できれば、1 ページから 13 ページまでの運用の状況ということを一括りにいたしまして、14 ページ以降、審判審査手続については運用状況も含めて、後の一固まりということで御質問をいただければと思います。

特に後半の方でございますけれども、いろいろ議論にわたるところがございましたが、本日のところはファクトについてお互いに知識を共有しよう、あるいは深めようと、そういうことでございますのでよろしくお願いいたします。それでは、1 から 13 ページにつきまして、何か御質問があれば、承りたいと思っております。どなたからでも結構でございます。

**村田委員** 4 ページの不当廉売事案のところでございますが、「注意」の件数が非常にたくさん出ております。この注意を受けている企業の中で、繰り返し「注意」なり「警告」を受けている事例はあるのでしょうか。もう一点は、小売業ではなく、安値応札に対する警告事案ということで御紹介がございましたけれども、不当廉売は「原価を著しく下回る価格」、「継続性」、そして「他の事業者の事業活動を困難にさせること」の3要件があってはじめて違法となると理解していますが、安値応札に対する注意や警告に関して、その1件1件の入札に対して「継続性」や「他の事業者の事業活動を困難にさせること」という

要件をどのように判断しておられるのかを御紹介いただければと思います。

また、もう一点は、9ページの損害賠償請求訴訟につきまして、これは損害賠償請求訴訟の件数だけなのか、それとも不当利得返還請求訴訟も含まれた件数なのかどうかも教えていただけますでしょうか。

**塩野座長** 即答しかねるところについては後ほど文書等でいただいで結構でございます。

**伊東経済取引局長** 最初の「注意」についての件ですが、今細かいデータを持ち合わせていなくて恐縮でございますが、原則的には注意をすれば改善されるという状況でございます。ただ、何度も注意、複数注意を受ける企業はないのかということ、これは多分あるのだらうと思います。全くないとは私申し上げる自信はございません。中には何回か注意を受けている企業もあろうと考えております。ただ、それが一般的とは理解しておりません。

2点目で、安値入札については不公正な取引方法における不当廉売ということであれば、独占禁止法が適用されることとなります。不当廉売というのは何かということ、今、委員おっしゃったように、低い価格で、継続して、他の事業者にも悪影響をもたらすという3つの要件があるわけでございます。結論的に言いますと、それぞれについて当然判断するということとなります。ここは一般論になりますが、最後の影響要件がやや疑いにとどまる場合は「警告」ととどまるということになるかと思えます。そういうことで御理解いただきたいと思えます。

継続性については、一回限りの入札における行為であったとしても、それが繰り返されるおそれがあるかどうかということも判断するということなるかと思えますので、ケース・バイ・ケースになると思えます。あえて言いますと、3つのうちのすべてについて完全な証拠が得られない場合には、法的措置に至らずに「警告」等ということになっています。個別の事例を離れまして、一般論でございますが、そういうことです。

あと、3点目にお尋ねのあった件は、確かに不当利得返還請求で提訴されている事例も従来ありますけれども、資料としてお出ししたのは、基本的には、一応民法709条を理由の1つに挙げておるものとして、我々が把握している限りで整理させていただいたものですので、そういうことで御理解いただきたいと思えます。

とりあえず以上でございます。

**塩野座長** 細かな点について、後日でも結構でございますから、公正取引委員会から事務局にまたお知らせいただければと思います。村田委員よろしゅうございますか。

**村田委員** 後日でも結構でございますが、最初の質問に関して、「警告」と「注意」を出す基準や要件の違いについても、具体的に教えていただけますでしょうか。

**伊東経済取引局長** 御説明させていただきます。

**塩野座長** 神田委員、それから角田委員、続いてお願いいたします。

**神田委員** 私も4ページのところですけれども、今、お答えがあったこととの関係でして、「注意」が非常に多いということでしたが、お答えでは注意をすれば改善をされるというふうにおっしゃったと思うんですけれども、改善されたかどうかというのは確認をするものなのでしょうか。

それから、酒類と石油が多いというのがここにあります。これには何かこうした業界に特徴があるからなののでしょうか。それから、もう一つ、不当廉売なのか、単なる廉売なのか、消費者からしますと、その点が気になるのですが、もちろん見極める物差しはあると思うんですけれども、そういったことが正確にできるものなののでしょうかということをお聞きしたいと思います。

**伊東経済取引局長** 最初のどのよう改善を確認するのかということですが、その前に少々お時間いただいて、一般的な処理方針を御説明させていただきます。不当廉売の件数は、先ほども申し上げたように何千という件数がありますし、一方でこのような何千件とあるものの中で迅速処理が求められております。我々原則2カ月以内に処理するというようなことになっておりますので、そういう迅速処理を旨として、結果、違反につながるものは注意ということで処理するのが多くなるわけです。そういう状況の中で、注意の効果が上がっているのをどうやって確認するのかということですが、それは先ほどの質問とも関係しますけれども、廉売というのは、これは周辺の小売業者について非常に影響があるものですから、そういう廉売が続けばこれは情報が来ますので、直ってないというようなことであれば情報が来ます。それが、先ほども申し上げましたが、繰り返しの「注意」を出すことも中にはございますけれども、通常は同じ企業について何回も来ることがないと、こういうことでございます。

さらに周辺に影響が大きい場合は警告という措置をとっておりますけれども、その警告の場合については、事後の状況も我々が直接確認するというような形

で改善状況を把握しております。

我々も非常に少ない人数でやっておりまして、東京の公正取引委員会本局には担当の専門の者を10名程度置いておりますが、各地方事務所、例えば九州ブロックでは、1名か2名というような非常に少ない人数で多くの案件を効率的に効果のある形でやるにはどうするかというのをいろいろ工夫しているという状況でございます。

2点目で、酒、石油など、特に酒について多いわけですが、酒の小売については免許制度がございまして、その免許の要件が緩和されつつございます。これは新規参入が容易になったということございまして、現に新規参入が増えてきており、さらに業態もディスカウンター、ディスカウント的な酒屋が増えてきております。こういう大きな制度の改正、制度改正を受けた業界の変化、そういうものを受けた結果だろうと考えております。

あと、不当廉売の価格については、どういう場合が不当廉売として問題となる低価格だというような基準も出しております。この点につきましては、個別に把握しながら対応しておるという状況でございます。

**神田委員** 酒類のところの説明についてですが、こういう現象はごく最近の現象ということなのでしょうか。

**伊東経済取引局長** 資料の4ページですが、最近というのか、平成13年度が特に、約2,500件近くに増えてきております。そういう意味では、先ほど申し上げた状況がこの平成13年度のころが影響が大きかったということございまして。その後、徐々に減少してきている。こちら辺は酒の業界自身がどうとらえているかということとは別に、ある意味、規制緩和等に伴う経過的な問題として、こういう廉売問題が発生しておるということではないかと思っております。

**塩野座長** ほかに4ページのところで何か関連、追加してのご質問はございますか。それでは日野委員、西田委員、石井委員、金子委員の順で、一人ずつ、先に質問してください。それで、答えられるものは答えて、あとはまた別の機会に、また改めて文書等をお願いします。まず日野委員から。

**日野委員** 2つ質問がございます。1つは、「警告」、「注意」というのは不当廉売だけに限られてここに書かれているわけですが、不当な取引制限についてもあるのではないかと思います。その件数はどの程度の数であるかということをお教えいただきたい。そして「警告」や「注意」が時として公正取引委員会から公表されることがありますけれども、この公表の規準はどうなっているか

ということです。この2つについてお答えいただきたいと思います。

**西田委員** 景表法違反の不当表示等についての処理件数はどういう形か、情報として教えていただければと思います。

**古賀委員** 2点お聞きしたかったのですが、1点目は今おっしゃったとおりなので、もう一つは、平成13年度が異常に「注意」が多いですね。何かそういう意味では特徴があった年度なのか。それは社会的・経済的に、業界的に含めて何か特徴があった年度なののでしょうか、その点はどう分析しておられるのでしょうか。

また、ここで質問するべきではないかもわかりませんが、先ほど体制の問題が少し提起をされました。非常に少ない体制でやっているということでした。前々回のこの懇談会でしょうか、海外のいろんな仕組み・制度についての説明を受けましたが、また、これは次の課題にもなるのでしょうか、いろんな規則が、EU、諸外国でも行っているというふうな注意書きもあるのですけれども、もちろん仕組みや制度や法的な、あるいは風土も全然違う中で、安易な比較をそのまますることは危険だと思いますが、公正取引委員会の体制について、海外も含めてどんな位置付けなのかを少しお聞かせをいただければありがたいと思います。

以上です。

**塩野座長** どうもありがとうございました。後の点、大変重要な問題でございますので、場合によって、こちらの方で、また整理をして、外国法制の研究者がおりますので、そちらの方に再委託をして調べてもらうということもあろうかと思えます。どうもありがとうございました。

石井委員、それから、金子代理、お願いします。

**石井委員** 先ほど質問もありましたように、酒類、石油に偏っています。例えば平成16年度は全体で720件であり、このうち515件、約8割ぐらいが石油と酒、特に酒にかかっておるわけでございますが、我々の実感からしますと、酒と石油だけでなく、中小企業において、いろいろ競争が激しいがゆえに不当廉売は日常茶飯事に起こっていると思えますので、その辺の調査をしていただければありがたいかなと思っております。

**金子座長代理** 1ページのところで、「警告」、「注意」の位置付けが示されています。この関連でそれぞれの数字を見ますと、15年度で667、641、その前の2,000、私はこれは異常な数字だと思うのです。証拠上の問題だということであ

るとすれば、公正取引委員会の審査体制の問題があると思うし、事実を法的に認定する場合に要件をなかなか満たせないということであるとすると、今度はルールの方の問題になってくると思います。現在の不当廉売のガイドラインは、本当にいいのかどうか、その見直しをどうするのか。

事業者の方からいえば、「『警告』で終わるのだったらやった方が得だ」、「『注意』だったら、やった方が得だ」ということにもなりかねないので、不当廉売を規制するのであれば、不当廉売に当たるものについては厳しく対応するというシステムを構築していく必要があると思います。

それから、不当廉売の問題がよく言われる建設業界で必ず出てくるのが、安値受注の問題です。入札の場合は、一回限りの入札では、市場が成立すると通常は考えられません。他方、継続性の問題では、今のガイドラインで言うと、これを満たしにくいという点があります。そこでそれぞれの業界に適切なガイドラインをつくるということ公正取引委員会として考えていく必要があると思います。その点は、公共調達における不当廉売の問題について提言しましたが、そういった取組が現在の公正取引委員会ではなされているのかどうか、ご回答いただきたい。

**塩野座長** 各質問については、議事録に記載されますので、この場では、答えられる限りでお願いします。

**伊東経済取引局長** まず、「警告」等のお尋ねですが、不当廉売以外にも、例えばカルテルについて「警告」することがございます。最近でも例があったかと思えます。基本的には同じように、最終的に、審判、さらにはその後の訴訟に耐えられる証拠がある場合に「勧告」をしています。非常に疑いが強いものだけれども、そこまでの証拠がない場合であるが、ほうっておけないときには「警告」をしています。また「警告」をするに当たってはやはり透明性という観点から公表をしております。

ただ、「警告」についてはよく争えないから問題ではないかという御意見があることも承知していますが、行政の立場としては「警告」という手段は、現時点ではやめるわけにいかないと考えておりますが、これについても、相手方に事実関係等は十分説明して、意見は十分聞いた上でやりたいと考えております。あと、公表に関連しましては、「警告」は原則公表、「注意」はしておりません。また、まれに審査を打ち切る場合がございますが、打ち切る場合に公表するということがございます。これはいろんなケースがあり得まして、1つは、我々

は公表するわけではないのですが、立入検査等について新聞にいろいろ載る場合がございますが、立入検査を行って審査を開始したけれども、疑いのある事業者がいろいろ改善した結果、問題がなくなった場合には、審査を打ち切るといふときがあり、それはそれでオープンにした方がいいだろうという視点、また企業もそれを望んでいるという場合には公表しております。これはケース・バイ・ケースになりますが、そういうかたちでやっております。

次に景表法の処理件数、これは要すれば資料として提出させていただきますが、ごく概要的には、きょう参考でお配りさせていただいている「最近の活動状況」の25ページに景表法の運用状況、26ページ以下は具体的な内容等につきまして載せてございます。別途資料として出すようにということでございます。いつでもそれは提出させていただきます。

次の不当廉売の13年度の関係については、先ほど申し上げたとおりですが、これも別途もう一度確認いたしまして、その状況を御報告をさせていただきたいと考えております。

次に体制の問題ですが、体制というのは組織、例えば定員とか、そういうこととございますと、これも別途資料で出すということにさせていただければと思っておりますが、現状を簡単に申し上げますと、日本の場合は公正取引委員会の定員は約700名、非常に全体の公務員の定員事情は厳しいのですけれども、おかげさまで御理解をいただいて最近増やしてもらっています。単純に比較できるものでもないのですが、アメリカの場合は、競争法を司法省の反トラスト局と連邦取引委員会という2つのところで運用しておりますが、その2つを合わせると2,000人程度とこういう状況でございます。こうした組織の国際比較につきまして、これは別途また事務局とも相談して資料の提出をさせていただきたいというふうに考えています。

次に、不当廉売関係で酒や石油・ガソリンに偏っているというような御指摘がございましたが、数字的には確かに御指摘のとおりでございます。1つはこういうものについて非常に多くの情報が寄せられる結果、処理件数が多くなると、ある意味それに尽きます。ほかの業界につきましても、やはりあるわけですし、この業界2つだけやっているということではございません。いろいろ家電の業界も、また以前でありますと、醤油や牛乳等の業界でその時どき問題になっていますが、数字が多いのは寄せられる情報が多いということでございます。ただ、家電等や石油については、事件処理と併せて実態もいろいろ把握し



ており、現象面だけではなくて、全体の一種背景を含めたそういう点からの実態調査も併せてやっておるところでございます。

最後に不当廉売に関して、警告なり注意が多いというのは要件の問題でもあるのではないかという御指摘でございますが、不当廉売の要件はなかなか難しいところがございます、要するに非常に形式的に運用するのはなかなかなじみにくいのかなという感じはしております。ただ、御質問にございました建設業につきましては、考え方、個別事件の処理、昨年だったかと思えますけれども、警告案件がございます、その警告をする場合に考え方も併せて公表しております。なかなか一般ルールを改正といいますか、見直すのは難しいことだろうと思えますけれども、例えば問題となっておる石油、酒、最近では、建設関係で、不当に低い対価とはどういう場合をいうのか、考え方を出すということで、できるだけ基準はクリアにして対応しておるのが現状ということでございます。

**塩野座長** 金子委員の御注意は、また、別の機会でもう一度いろいろな形で議論になると思えますので、よろしく願います。

それでは次に移りまして、角田委員、増井委員、お待たせいたしました、どうぞ。

**角田委員** 資料 10 ページの 24 条差止訴訟の概要のところでございます。差止訴訟は、法の実効性の確保に関して非常に有効な制度と考えられ、その動向についてとても関心を持っております。先ほど件数と具体的な事案を 1 件御紹介いただきましたが、できればもう少し具体的な事案と、当事者の内訳など詳しい情報を教えていただければと思えます。どの程度、実効性を持って動いているのかが把握できればと思えます。

**伊東経済取引局長** 24 条訴訟でございますが、資料が少なくて申し訳ございません。この 24 条訴訟については、法律上裁判所から公正取引委員会に対し通知がされることになっております。そういう意味では、それに関する資料を提出することは可能でありますので、用意させていただきます。

**塩野座長** 資料を御覧になってからいろいろ御意見いただきましょうか。増井委員、お待たせいたしました。

**増井委員** 先ほどの不当廉売のところと少し関係はするのですが、不当廉売に限らず、いわば公正取引委員会の事件処理一般の迅速性について伺いたいと思えます。端的に言いますと、公正取引委員会の審判件数が増加しており、審

理も長期化しているという話を聞く機会がありますが、そういった事実はあるのかどうか。特に先ほどお話の中にありまたけれども、1ページの数字を見ますと、申告の件数は毎年2,000~3,000件ある、そして、この中から仮に不当廉売の4分の3に当たる事件を除くと、毎年、実質100件だというお話がありました。この4分の3に当たる不当廉売のように比較的小さい事件の対応も大事ですけれども、本当に取り上げるべき事件、特に大きな事件について、適切な取り上げ方はできているのか。審判で処理しないで、「警告」や「注意」で終わってしまったら公正取引委員会の機能が十分果たせないということになります。したがって、事件の取り上げ方も含めて適切に処理できているのか。また、これらは経済事犯ですから、遅れてしまったら意味がないと思いますので、適切に事件を取り上げたとしても、その後に審理の長期化がないのかどうか、教えていただきたいと思います。

なお、先ほど座長から後半の問題と言われたのですけれども、多少関連しますので、この後半の問題につき、一言だけお話しさせていただきます。今度審判制度が改正になって、審判が課徴金納付命令についても、排除措置命令についても、事前の意見申述・証拠提出の機会と事後の審判手続とに分かれました。また、従前もそうですが、課徴金納付命令の手続と排除措置命令の手続とが分けて行われています。さらに、規則でもいろいろと手当てをされているわけです。これらを考えると、一般に独占禁止法の関係法令は、行政手続法で規定する手続よりも丁寧な手続だという感じがしています。もし、そうであれば、審理の長期化ということを一層慎重に検証をしなければいけないと思っています。

あと1つ、審理の長期化との関係で、公正取引委員会、とりわけ、どの程度、審査官なり審判官の専門的な知見があるのか、また、これらの人々をどのように養成といいますか、研修され、育てていっているのかというようなところは迅速処理にかなり影響するだろうという気がしております。それはひいては先ほどの予算とか人員の問題とも結びついていくところになるのですけれども、そういったところに光を当てて御説明をいただきたい。要するに事件を適切に取り上げて、早い時期に、適切に処理をする、そういう体制になっているのか、なってないとするらばどうしたらいいかというところを知りたいわけです。

**伊東経済取引局長** 御指摘の大きな事件にちゃんと取り組めておるのかということですが、我々としてはそういう姿勢で当然のことながらやっておるし、結果も主要な最近の事件で御紹介しましたが、それなりに大きな事件、あとタ

イムリーというようなことも、大きな世の中の流れで規制改革、公益事業の規制改革とか、そういう流れも受けて、そういうものについてはタスクフォースを設けて取り組んでおります。また知財の問題も非常に重要で、プロパテントの一方でやはりブレーキ役としての競争法が重要だという指摘もありますから、そういう部門につきましてもタスクフォースを設けて取り組んでおるといことでございます。寄せられた情報の中身を御説明するわけにはいかないのですが、そこは恐縮でございますが、基本的には御指摘のような方針でやっておるといことで御理解いただきたく、また、これからの実績も見ていただきたいと思いますと考えております。

あと、今後の新しい手続で全体としての事件処理がどうなるのか、今よりも短くなるのか、長くなるのか。これははっきり申し上げまして、運用を、我々は基本的には行政ですから、迅速な処理が非常に重要と考えています。一方で適正手続も十分踏まえてやっていかなければいけない。そういうことで制度設計していますが、制度が生きるも死ぬも実際の運用に関係するところもございしますので、そこはそういう点を十分踏まえて、まず運用していきたいと考えておりますので、また、実績を見ていただきたいと思いますと考えております。現時点で抽象的に制度が変わったから長期化する、短期化するというのは一概には言えないのではないかと考えています。

あと、人材あるいは能力等々の問題については、これも非常に重要だと考えています。先ほど組織の関係でも触れましたが、我々とすれば、何しろまだ人が足りないと考えてしておりまして、おかげさまで御理解を得て毎年何十人かずつ増やしてきていただいて、今 700 名程度ということですが、それにしてもまだ十分ではないと考えております。しかし、頭数が揃えばいいということでは決してございませんで、質も重要になるということで、当然のことながら研修なり、外部研修の活用も含めてやっております。そういう職員の研修と併せて、外部の有識者の登用といいますか、具体的には弁護士、エコノミスト、公認会計士、専門家の採用にも努めておるところでございます。

任期付きの採用制度というのができましたから、そういう人材の活用の道も開かれているわけございまして、現に弁護士等も審査部門に採用しておりますが、全体としての能力の向上には引き続き努めていきたいと考えております。

**浜田委員** 先ほど 10 ページの差止訴訟についての御質問がございましたが、併せて 9 ページの民法 709 条に基づく損害賠償請求訴訟の状況をもう少し教え

ていただけたらありがたいと思います。差止訴訟とは違いまして、こちらの方はそもそも公正取引委員会が状況を把握することに御苦労される部分かなと思うのですが、大体これで網羅的に把握できているとお考えになっていらっしゃるのか、それともほんの一部だけしか取り上げていないのではないかと思いますか、やっとならばこれだけ拾い上げたという感覚でいらっしゃるのかというところからまずは教えていただければと思います。さらに加えて、この表では公正取引委員会の審決等の有無があったものとなかったものにそれぞれ分けていらっしゃいますね。それらのそれぞれにつきまして、(注1)に当たるところの内訳がどうであったのかといった辺りや、それぞれについて公正取引委員会側の方は、そのような状況をどのように分析していらっしゃるのかということもお教えいただけるとありがたいと思います。

**伊東経済取引局長** 最初の点は我々が全体を把握する仕組みがないものから、できるだけ関連するものはいろんな情報源から、我々としても必要ですから、こういう動きは把握するようにしています。しかし、全体がわからないものですから、これがどの程度か、できればかなりの部分をカバーしていれば望ましいですが、数字的には出せないことをお許しいただきたいと思います。

ただ、把握している範囲でどういう内容のものかというのは、訴訟ですから別にオープンな話ですので、資料としては出せるだろうと思います。(注1)の内容も含めて、それは資料として出させていただきます。

**村上委員** 関連して要望だけになります。せっかく各競争当局の組織について資料を出していただけるということなので1点だけ追加をお願いしたいと思います。今回の改正でも公正取引委員会に強い権限を与えることになりましたし、これからもだんだん公正取引委員会の執行権限というのは強くなるのだと思います。そうするとそれだけに法執行機関というか、準司法機関としての十分な体制を備えているのかどうかというのは大きな論点になってくると思います。

そのときによく言われるのは欧米の競争当局はスタッフとして、基本的に法曹資格者・弁護士や博士号を持ったエコノミストを中心に構成されているということが言われています。それでせっきくなので、各国競争当局に法曹資格者何名、エコノミスト何名、その辺の専門的な職員は何人ぐらい組織の中にいるのかという資料も提出方お願いします。

**伊東経済取引局長** そちら辺の情報も含めて資料として提出はさせていただきます。

きますが、ただ、一言だけお許しいただきたいのですが、法曹資格者という場合は、日本とアメリカを単純に比較できるものではないというのは御承知のとおりでございます。アメリカは100万人の法曹資格者がいると聞いております。日本は2万人程度であるので、これからこの点が問題だということで改善されるということですが、前提がかなり違うということは一言申し上げさせていただきます。

**塩野座長** ありがとうございます。もう大分、本当は時間が過ぎているのですが、皆さん休まなくてもいいという、そういう気持ちでいろいろ御熱心に御討議だと思いますので、そろそろ改正独占禁止法の説明の方にも入りたいと思います。ただ、今、いろいろ運用のところで御質問があらうかと思いますが、これはこういう資料を見ますと、こういうところが足りないとか、ここをもうちょっと深掘りしてほしいというのが出てくると思うんです。そういう点は事務局を通じて、また公正取引委員会の方にもお願いをいたしますので、また、こういう席を設けるか、あるいは文書で済ませるかという点はあるかと思えますけれども、皆様方も、そういうようなことで、御了解頂きたいともいます。ただ、全く新たな項目を取り出してきて、追加的に説明を求めるのは困りますので、大体資料中にあるものを、なお補強する点についての追加説明ということにさせてもらいたいと思います。

今、石井委員からお手が挙がりましたが、13ページのところまでのところで、追加するということですね。どうぞ。

**石井委員** 先ほどの話に戻るような感じで、流れからいって申し訳ないのですが、5ページの優越的地位の濫用ということに対して、我々中小企業サイドから見てちょっと件数が少ないのではないかと、こういう疑問がありますものですから一言申し上げさせていただきます。

不当廉売の方は700件ぐらいあるということに対して、優越的地位の濫用が21件というのは少ないな、という印象です。この理由には、取引先との関係もありまして、なかなか申し立てにくいということがあるのではないかと思うんです。そうすると表面に出てこない事例はいっぱい中であって、本当に苦しんでいる中小企業の実態がよくあらわれてないのではないかと思います。むしろ、こうした状況に対して、もう少し何か対処していただける方法はないのかなという感じがいたします。例えば、この間、排除勧告をされた金融機関の例がありました。ああいうたぐいの事例はしょっちゅう日常茶飯事のことです。

て、我々中小企業はいつもいじめられておりまして、金を貸さないよというふうな話にどうしてもつながっていつてしまっております。

バブルの時代で一番顕著な例でいいますと、お金を貸す、土地を買いなさい、無理やり金を貸され、その挙げ句に買ったのはいいけど、今度は土地が下がってしまって、それが理由となり倒産してしまうという悲惨な例もありますから、ぜひその実態と取引先との関係で非常に弱い中小企業の立場を少し勘案していただければありがたいかなと思います。

**伊東経済取引局長** 優越的地位の濫用につきまして、その1つの典型がいわゆる下請取引でございます。この下請取引については別途法律がございまして、これでまた1,000件を超える案件を処理しておるというところでございます。あと優越的地位の濫用問題について、いろいろ問題があっても言いにくいという御指摘ございましたが、そういうことがあるのは十分承知して、それらを踏まえた上でちゃんとやっていきたいと考えております。

**金子座長代理** 優越的地位の濫用の問題については、公正取引委員会が、最近力を入れているようですが、今の話にもありましたように、構造的に強い者と弱い者との間の関係になるわけです。その意味ではいろいろな情報提供があったときには、公正取引委員会が関心を持って問題を掘り起こすというスタンスが必要だと思います。確かに優越的地位の濫用の基準には、要件が様々あって、例えば、「経済上の利益」に当たらないといったかたちで門前払いを食わされることもなきにしもあらずということは、私も経験しています。しかし、そういう意味で、公正取引委員会自身の対応に問題がないかどうか。それから公正取引委員会自身が掘り起こすという基本的なスタンスを持つことも必要だと思います。仲間うちで激しく競争して、何とかしてくださいというのは、石油、酒の例だと思いますが、弱い立場の者が公正な取引を求めるといのがまさに優越的地位の濫用の問題です。

**伊東経済取引局長** 優越的地位の濫用の問題は非常に今重要だと考えておりまして、下請取引につきましては、先ほど申し上げましたが、この下請法の対象についても、従来は部品の製造委託といったものに限定されていたものを、つい最近、役務、例えば、テレビ番組や広告取引といったサービスの取引にも広げました。

そして、大手量販店と納入業者の問題につきましては、特殊指定を最近作りまして、従来は百貨店、スーパーを対象にしていたものに専門量販店、コンビ

二も入るといような形にして、ルールの整備をしております。ただ、ルールを作っても、なかなかルール違反を申し出にくいということがありますので、基本的には我々の方から、下請取引もそうですが、積極的に調査票を出して実態を把握しております。これは、優越的地位にある者と劣位にある者両方でできるだけ多くの調査票を出して実態を把握し、その調査をする場合も、非常にわずかな調査しか行わないと、情報源が特定されてしまい、うまく情報が集められないので、どこからの情報かわからないように大量にやらざるを得ないという点で非常に神経を使いながらしております。

**小林委員** 優越的地位の濫用に関係してなんですけれども、優越的地位の濫用というのは、実際当事者として、自分が行っていることが優越的地位の濫用というふうに理解して実際に行っているのか、それとも自分の行っている行為が優越的地位の濫用というふうな認識がないままに行われているケースもあるのか。公正取引委員会として、後者に対する啓蒙ですとか教育活動というのは行っているのでしょうか。

**伊東経済取引局長** 先ほどルールを整備してきていると申し上げましたけれども、そのルールを、例えば下請法の改正、あるいは小売業に係る特殊指定については本年11月から施行しております、その内容について広報活動はかなり力を入れてやってきておるつもりでございます。ただ、そのルールの適用に当たっては、最後は優越的地位にあるかどうかという点を法律上きちんと証拠で認定しなければならないということになっております。下請法の場合は資本金で一定の基準を設け、ある程度形式的に決めています、独占禁止法の場合はなかなかそうはいきません。したがって、最後は優越的地位にあるかどうかというのが1つの争点として残るのは残るわけでございます。

**塩野座長** さて、今度は後半の部分について御質問があれば承ります。どなたからでも。

**榎野委員** 課徴金の引上げの件について、私は、この水準でも低いぐらいで、もっと引き上げるべきだとは思いますが、前回のヒアリングのときにちょっと気になる件がありました。日本の課徴金の制度に裁量がないということです。例えば、以前あった石油カルテル事件などが、もし今回起きた場合になると、課徴金の額を機械的に算定すれば、1兆円超してしまうのではないかという指摘があったんです。それは当然払えないし、その企業はつぶれることになると、かえって社会的影響の方が大きいのではないかというような指摘があって、実

際、可能性としてはあるわけですね。単品の売上が数兆円なんていう企業はあるわけですから、この辺を公正取引委員会としてはどう考えているのか、1つお伺いします。

**塩野座長** 今の質問にどうぞ。

**伊東経済取引局長** まず、裁量の無い制度というのは、現行法もそうですし、改正法も同様でございます。そこで石油カルテルの話で、多分実際問題として、カルテルをやるということはある程度あり得ないし、あつてはいかんことだろうと思えますので、例として出されている業界もちょっと迷惑ではないかと思うのですが、これも絶対額ではなくて、率の問題ですから、絶対額が大きいから、そういう倒産の危険があつて、中小企業であれば、あるいはもっと小規模なマーケットであれば、倒産の問題は生じないのだというようなことにはならないのではないかと。率で決まっておりますから痛みとしては同じではないかと理解をしております。

**塩野座長** それが現行法の考え方であると、そういうことですね。

**伊東経済取引局長** 現行法で裁量の余地がないということは、これは行政としての効率的な処理等も考慮して一定率で導入されて、改正法も基本的にはその方針、率がいろいろケースによって分かれておりますけれども、それぞれのケースにおいては一定率がある意味機械的に適用されるというのはその制度を引き続き維持しておると、こういう状況でございます。

**村上委員** その関係で1点だけミスリードになるかと思っている資料が19ページの「不公正な取引方法に係る刑事罰・課徴金の賦課について」の部分です。確かに刑事罰は全世界を見ましても、実際にかけているのはカルテルだけなのであつて、カルテル以外の行為にかけることはあり得ないので、これはこのままの説明でよろしいだろうと思っております。

ただ、課徴金の賦課という話になりますと、ここはあくまでも現行の裁量性がなく、一定の方式で、しかも「命じなければならない」という規定になっている、そういう意味での課徴金を前提としての説明でないかと思えます。むしろ世界の趨勢は、今まで説明されましたように、欧米でも上限を定めて、しかも裁量性を持たせる「行政制裁金」というのが使われています。それから、大陸法系であるアジアのほかの国とか、中南米でも「行政制裁金」を使っているのが一般的でありまして、世界的にも大勢というか、そういう流れになると思えます。



そういうものを議論することには、必ずしもここでは触れてないのだということだけ確認させてもらいたいと思います。理由は、第1は競争秩序に対する侵害の程度が、不公正な取引方法については弱いのだというふうに書いてありますけれども、私は主要な行為類型についての判例法を比べてみると、今、不公正な取引方法に関するルールというか、違法性基準というのはアメリカ、EUの判例法のルールとそれほど違いはないと、そういう意味で競争秩序に対する侵害の程度が、一般的な競争ルールと比べて、特に不公正な取引方法だから弱いということはないのではないかと思います。

第2の点は、ケース・バイ・ケースの判断が必要というのは、これはむしろ当たり前のことなので、どの国であっても、競争法で違反かどうか決める場合には、市場における地位とか市場の状況を勘案しながら、最終的に違法であるかどうかを決めるという話なので、これはどこの国でも競争法では同一なので、これは裁量型行政制裁金を入れるということの障害になるものではないということ。

第3の点は、これは刑事罰に関することだと思います。

第4の刑事罰で担保されていない禁止規定を対象とすることの可否について、むしろ世界の趨勢は、刑事罰の対象としてない競争法違反について行政制裁金を設けていますし、それで実効性を確保しているというのが実態なわけなので、これも理由にならないという気がします。

それから、不当利得の観念を含め、合理的に額を決めることが困難だと書いてありますけれども、これも世界の競争当局は、ある意味ですべての競争法違反を対象にして、重大性とか悪質性を勘案しながら、具体的な制裁金額を決めているわけでありまして、それをほかの国の競争当局ができることを公正取引委員会ができないというもおかしな話だと思います。そういう意味で、ここに当てはまるのは今の非常に硬直的な課徴金制度についての説明だといいいのですが、一般的な上限を設けて、裁量性を持たせた行政制裁金の創設には必ずしも障害となるものではないということになります。それでよろしいのかというのが私の質問であり、意見になります。

**伊東経済取引局長** ここで書いてある理由は、あくまで現行法、あるいは改正法を含めて盛り込まなかった理由ということでございます。

**塩野座長** それでは村田委員、それから西田委員。

**村田委員** まず、17 ページに関して、欧米でも確かにリーニエンシーの制度

は導入されていますが、合計3社までに限定するなど、対象となる会社数の限定はないように思うのですけれども、日本の今回の改正法で、3社に限定された理由について教えていただきたいということが第1点でございます。

また、調査開始後の申請者も、課徴金30%減額の対象になっていることとの関係で、従来は立入調査時点で公正取引委員会としての公表はされていないけれども、マスコミが取り上げたケースについては結果的に報道されているということだと思えますが、調査開始後の申請者が減額対象になるということであれば、今後はむしろ立入調査を行ったという事実を公正取引委員会として、逆に積極的に公表していただかないと、報道されていない立入検査の事案に対して、結果として不利に扱われる会社が出てくるのではないかと懸念を持っておりますので、今後の立入検査の公表についてのお考えを教えていただきたいと思えます。

次に20ページで説明された手続に関して、先ほど増井先生がおっしゃったこととも関係するのですが、従来も法改正後も、審決取消訴訟を裁判所に提起するためには、公正取引委員会の審判手続を経ないと公正取引委員会の認定に対して争えないということは今後も変わりません。しかし、もし迅速な違反事件の処理ということを考えるのであれば、排除措置命令なり納付命令が出された時点で、公正取引委員会の審判を経ないで、直接、地裁での救済を求めるという選択肢も認められてもよいのではないかと考えておりますが、この点についての御見解を教えていただきたいと思えます。

次の21ページの御説明に関して、審査審判規則の改定に際して、パブコメを求められたのは事実でございますが、先ほどの御説明の中で、そのパブコメの結果、「経済界との合意を得た手続規則になっている」という御紹介がございました。しかし、パブコメで出された意見がすべて反映されているのであれば、経済界との合意が得られていると言えらると思えますが、結果的にはパブコメで出された意見が全部反映されているわけではございませんので、「経済界との合意を得た手続規則」という表現は、異なるのではないかと考えております。

最後に23ページの(注1)の御説明の中で、審判開始決定なり、審決案と違う結論になった審決の事例が2件あるという御説明があったと思うのですが、その具体的な御紹介をお願いしたいと思います。また、取消訴訟において、結果的に公正取引委員会の審決と違う結論が出ているケースもあるのではないかと考えておりますので、それについても後日で結構でございますので、資料をお願い

できればと思います。

**伊東経済取引局長** 最後の点は資料ということでよろしゅうございますか。

**村田委員** はい。

**伊東経済取引局長** はじめに、課徴金減免制度で3者に限定した理由ということについて、課徴金は基本的には違反行為者に納付を命じるものという前提がございます。しかしながら、資料にもありますように、なかなか発見・摘発が困難だということが減免制度導入の理由でございますから、この目的に照らし、必要な範囲内で減免を認めようということでございます。我々としては従来のいろんな審査経験からして3者から寄せられれば、事件の発見・解明が容易になるということで3者に限定したということでございます。当然の前提として、全員が減免を受けられるような制度にはすべきではなく、繰り返しですが、限定するとすると、導入の目的、摘発・解明の容易さという観点からどの程度必要かということで3者に限定したと、こういうことでございます。

次に、立入検査後、その事実の公表についてでございますが、立入検査というのはあくまで調査の過程ですから、我々が公表すべきものとは思っておりませんし、おそらくこれからもそういうことで公表はしないのだろうと思います。それと減免制度の関係は、通常は当然公表しなくても、主要のところ立ち入るし、立ち入らないところもこういう情報はすぐ流れるのだろうと思いますけれども、申し訳ございません、そこら辺は後で回答させていただきます。

公正取引委員会の処分に対する取消訴訟についてでございますが、改正法では、今、御指摘のあったように、いわゆる裁決主義ということで、不服があれば、審決を経て、それから取消訴訟を提訴ということになっています。これは行政庁としての公正取引委員会の専門性等々を考慮して、まず、当該処分に不服があれば、公正取引委員会で再審査・再チェックをした方がいいのではないかと、ということです。そういうことによって、例えば裁判では、違法性については十分議論されるでしょうけれども、ただ、独占禁止法違反事件は違法かどうかというのも非常に重要ですが、それについてどういう処分、どういう競争回復措置を講ずるかという処分の中身も重要になってきます。例を挙げると、企業結合の案件等で、株式所有で競争の制限があった場合、通常であれば、株式処分ということになるわけでしょうけれども、それ以外にいろんな問題の解消措置はあり得えます。そこら辺も今後命令に対する不服申立だということで議論になり得るのですが、そういうのは裁判所ではなかなかなじまないのでは

ないかというようなことから、公正取引委員会の審決を経るという裁決主義というかたちにしております。ただ、これは個人的な意見ですけれども、当然政策論といいますか、立法論としては、地裁からいくというのもあり得るだろうと思います。同じように、公正取引委員会の審決を経るというのも十分法律論としてはあり得るし、改正法ではその後者を選んだということをございまして、地裁からというのは法律上あり得ないということにはならない。ある意味、そこは大いに議論していただいて、多分メリット・デメリットというのがどんな制度にもあるのだろうと思います。我々としては、そういうのをいろいろ総合的に考慮して審決・裁決主義をとったということをございまして、議論していただければいいのではないかと考えております。

**塩野座長** これは記録に残るものですから、言葉の使い方でちょっと一言だけ、行政法的な観点から御注意申しますと、裁決主義というのは、不服申立前置をした後で裁決があって、その裁決を審理の対象にしなければならず、原処分はその対象とは出来ないというしくみが裁決主義でございます。不服申立前置をしておきながら裁決主義をとらないというのもあるんですね。人事院の不利益審査というのは不服申立前置でございますけれども、今度は訴訟になりますと、人事院の決定が訴訟の対象になるのではなくて原処分を対象とするということでございますので、いろいろ組み合わせがあるということをご理解いただければいいと思います。

**西田委員** 2点、意見を申し上げ、1点、質問をしたいと思います。最初は16ページから17ページにかけてでございますが、このたび、導入されたリーニエンシーは合計3社までということになっております。しかし、そのほかに軽減措置として早期解消の場合2割軽減ということになっております。その中間にリーニエンシーの適用は受けないけれども、協力的であったというような事情、あるいは違反防止のためにコンプライアンス体制を一応確立しており、そういう努力をちゃんとしていたというような事情が軽減事情として2割とか3割、軽減する事情として考慮されてもいいのではないかと思います。リーニエンシーが自首軽減だとすれば、いわば酌量軽減事情というのもあってもいいのではないかというのが1つの意見です。

第2は、不公正取引に対する課徴金、これは私も村上委員の御意見に同感であります、新たに、これはもちろん立法論であります、「課徴金」という名称はちょっとどうかと思いますが、恐らくこれまでの伝統的な用語でいえば「過

料」という形で定額制、上限を設けたもので、かつ公正取引委員会が独自に科して、かつ自力執行力を持つ、要するに今までのような非訟事件手続法のようなまどろっこしい手続ではない手続で徴収するしくみです。課徴金そのものが自力執行力を持って、国税徴収法で取れるということになっているわけですから、そういうものを設けることは十分可能であろうと思います。

第3点は質問でございますが、23ページでございます。あるいは22ページにも関係いたしますが、我々の承知しているところでは、東京高裁に取消訴訟を起こすとき、実質的証拠法則というものが、公正取引委員会の認定した事実が裁判官を拘束するというようになっております。そうすると、この実質的証拠法則というのは、ある証拠から認定した事実が合理的であれば、裁判官はそれに拘束されるということだと思っただけですね。そうすると、それ以前に審判の段階で取り調べる証拠の適正さ、あるいはその証拠から審判官がある事実を認定するという手続・プロセス、あるいは評価の適正さということが当然問題になってこようかと思うわけでございますが、その際、例えば供述証拠について供述者が調書とは異なる供述を審判の場で行ったという場合、あるいは伝聞証拠、その他いろいろなものがございまして、そういうもののいわば証拠能力、証明力についての証拠法則が審判規則等において定められているのかどうかわかりません。もしそうでないとしたら、審判官は、なぜその証拠を採用しないかという理由は説明しなければいけないという法律に規定がありますが、なぜ、そういう証拠でいいと、この証拠を採用する理由、許容される理由ということの説明が要らないのか、そこら辺の証拠法則的な、あるいはデュープロセスという観点から見た審判規則等の実態についてお教えいただきたい。

それから、あとは、きょうは諸石委員がお見えになっていませんが、諸石委員の御持論で、事前のディスカバリーが必要ではないかという御意見も強いと思いますので、それについてどういうふうにお考えになっているかもお聞きしたいと思います。

以上です。

**塩野座長** 西田委員から、特にこれから我々が考えなければいけないことについて、御意見が出されましたが、本日はその点について説明は、差し控えるということで結構でございますが、しかし、答えられる限りでどうぞ。それから、事実の問題である証拠法則の問題についてはどうぞお願いいたします。

**伊東経済取引局長** 審判のやり方を具体的に定めた審判規則につきましては、

これは資料として提出させていただくこともあり得ると思います。証拠法則と  
いいますか、それについてどうなっているかということでございますけれども、  
例えば、伝聞証拠排除とか、そういう証拠能力についての規定は審判規則には  
ございません。基本的な考え方としては、明らかに違法、あるいは不当なもの  
以外は原則採用可能だというようなことになっているところでございまして、  
そこは刑事手続とは違うのかなと思います。逆に、また刑事手続ほどの証拠能  
力についての要求は必要ないのではないかとということで現にやっておるし、今  
後もその方向ということでございます。

そして、審判では参考人の証拠申請があって、それを採用して、参考人審尋  
ということになるわけですが、調書と参考人の供述内容が違う場合どうするか。  
そこは要するに審判官の自由な心証に委ねられておりで、これも特に規定はな  
かったかと承知しております。そこら辺で、行政手続でそういうことがいいの  
かどうかというのは、多分独占禁止法だけの話ではなくて法制度全体の話でし  
ょうから、そこら辺で何かあればご指導いただきたいと考えております。

あと、事前の開示でございますけれども、2種類ございまして、1つは、排  
除措置命令を出す前の証拠の開示の話があって、これにつきましては、公正取  
引委員会が認定した事実を基礎づける証拠については、これはきちんと開示し  
て説明したいと考えております。また2つめとして、審判中の証拠開示になり  
ますと、これは基本的には審判廷に出す証拠は、当然相手方にも開示して手続  
は進められると、こういうことになるということでございます。

**塩野座長** どうもありがとうございました。大分時間が経ちましたので、先  
ほど申し上げましたように、出された資料について、こういった点についても  
う少し確かめたいとか、ここは事実と違うのではないかとというような点は、ど  
うぞ、事務局を通じて公正取引委員会の方に申し送りますので、よろしくお願  
いをいたします。ほかにもいろいろ御質問あるかと思いますが、ここで打ち  
切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、今日予定しておりましたのは、今までの議論、あるいは資料に基づ  
いて、自由討議をしたらどうかということで時間を設けております。そこで、  
これらの点につきまして、各委員から出された御意見等をまとめた資料を出し  
ておりますので、事務局から説明をお願いします。

それから、先ほど既に名前が挙がっていますが、諸石委員から、本日は欠席  
されるけれども、この点は発言しておきたいということがございました。事務

局の資料、諸石委員からの資料と、2つの資料を御紹介いただけますでしょうか。

田和次長 お手元に資料2ということで配布させていただいております。これまで出された意見の概要でございます。委員の皆様方、あるいはヒアリングいただいた意見を事務局において可能な限り網羅的に記載させていただいております。

項目としては、違反行為抑制のための制度の在り方、そして、各論として「課徴金に係る制度の在り方」、「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」、そして「その他」ということで、公共事業に係る入札談合問題等についての意見を整理させていただいております。

まず、「違反行為抑止のための制度の在り方」につきましては、制度の対応につきましては、様々な制度について、その違いを認識しながら議論すべきだという意見がございました。また課徴金と刑事罰については、法人と個人の振り分け、選択的な適用の検討、こういった意見が寄せられています。そのほか、違反行為抑止のためには様々な制裁を用意すべきではないかといった意見が出されております。

そして、「二重処罰」、「罪刑均衡」については、課徴金が制裁としての性格を帯びてきたことに伴って、刑事罰との併科について整理する必要性があるのではないかという意見がございました。他方、そういう意見がある一方で、「二重処罰」というよりも、「罪刑均衡」の問題としてとらえるべきではないかといった御意見もございました。さらに検討の視点では、国際比較、消費者保護の視点といったものが重要ではないかという意見がございました。

さらに、違約金、損害賠償、課徴金等々の関係を整理すべきではないか。そういう御意見をいただいております。

次に、「課徴金に係る制度の在り方」については、違反行為に対する制裁を行為の悪質性、重大性に応じて課せるよう裁量性があるものとすべきだという意見やその際、法令遵守への取組も考慮できる仕組みにすべきではないかといった意見がございました。さらには検討に当たっては刑事罰等の役割分担、運用の機動性・迅速性の観点、こういったことが重要だといった御指摘がございました。

次のページでございますが、「審査・審判の在り方」については、まず、適正手続の保障の必要性、この点についてはさきほども議論があったかと思えます

が、制度改正に伴って、制度・手続のさらなる保障の必要性という意見がございましたけれども、他方、制度改正不要ではないかというような御指摘もございました。また、改正によって、審判が事後手続とされたことについては、適正手続の観点から問題があるというような御指摘がある一方で、事前手続のみに着目するのではなくて、事前・事後全体として判断すればいいのではないかという御意見もございました。

審判の在り方としては、審判官も審査官も公正取引委員会の職員であることの問題点の指摘がございましたし、加えて法曹資格の問題が提起されたところでございます。

「不公正な取引方法に対する措置の在り方」については、まさに今も御議論がありました。罰則の対象にすべきだというような意見、さらには現状の排除措置命令で十分な抑止力があるというような意見もございました。

手続面では、団体訴権を認めるべきという意見や文書提出命令を出しやすくするべき、といった意見もございました。

そのほか、「その他」としてまとめてございますが、入札談合問題についての話がかなり提起されたかと思えます。検討の必要性についてかなり御議論いただいたと思っております。

次いで、簡単に申し上げますが、今度は諸石委員から意見陳述メモというのがお手元に配布されているかと思えます。それぞれ各論についても件が示されてございまして、諸石委員の今回のペーパーでは、特に公共調達の問題を主要検討課題の1つとして取り上げて、ぜひ意見を聞いて議論したらいいのではないかということについて1番の冒頭にございます。

課徴金、それぞれ審査・審判手続とそれぞれ意見を頂戴しておりますが、これらについては、一読いただければと思っております。

**塩野座長** どうもありがとうございました。きょう余り時間がありませんけれども、いろいろ御意見いただきたいと思えますのは、今後の議論の進め方とも関係いたしますが、総論ばかりではなく、この懇談会で取り上げるべき課題を絞り込んで、それについて少し深めていくということになるべく早くたどりつきたいというふうに思っております。

しかし、こういう懇談会でございますので、いろいろな御関心について漏れができるだけないようにして、最終的には絞ることがあるにしても、各委員の御関心のあるところは、できるだけ今のうちに拾い上げておきたいということ



でございます。

そこで、今日、御披露いたしましたのは、今まで出された御意見でして、加えて本日幾つか御意見がさらに出ておりますけれども、それらも含めて、1月の会議の前半とするか、全部にそれを充てるかについては、これから事務局ともよく相談いたしますが、落ちている論点、ある意見についての更なる意見があれば、きょう残り少ない時間でございますけれども、御自由に御発言いただければ、盛り込んでいくということにしたいと思えます。

この中での盛り込みが十分であるということであれば、次回からは割合早めに各個別の論点について、「皆さんの関心がこういうところにあるので、こういうところを深堀していった方がいいのではないか」というような御提案もできるかと思えます。

さて、フリートキングでございますので、どうぞどこからでも結構でございますから御発言いただきたいと思えます。まず根岸委員、佐野委員、増井委員、今3人お手が挙がっておりますが、どうぞ御自由に。

**根岸委員** 1つは、最近の機械保険連盟の損害保険料率カルテルの課徴金に係る最高裁の判決が出ております。これは今回の検討に当たっても非常に重要な判決であると思えますので、議論をする場合には非常に重要な資料だと思えます。そのとおりやるかどうかはもちろんそれは御意見がいろいろあるかと思えますが、しかし、最高裁の判決が出たわけですから、それなりに前提として議論をする必要があるのではないかと私は思えます。

また、今、裁量性の話もございましたけれども、「二重処罰」の問題についても最高裁の判決がございまして、これもそれなりに議論はされてきておりまして、一定の解決方向を示されていると私は思えます。それらを基本的な前提として議論するのが適切な議論の仕方ではないかと私は思えます。

先ほど村上先生と西田先生がおっしゃった論点にかかわりますけれども、これは課徴金なり過料でも同じかもしれません。あるいはコンプライアンスをやっていた企業については何らかの考慮すべきではないか、こういうような議論がありますが、私は基本的にそのような考えに反対です。それは、私としては行政上の措置について裁量を認めるべきではない、必ず一律にやるべきだとは思いませんが、やはりどの程度の裁量を認めるかということが問題であって、今のような御議論をずっとしていきますと、非常に裁量が広がって、これは公正取引委員会の人に怒られるかもしれませんが、率直に言って公正取引委員

会の体制では無理だと私は思います。そのような体制の下で、そのような裁量性の非常に強いものを導入するということは、運用が非常に難しくなって、私の考えでは迅速性と適正手続の両面から非常に問題が含まれると考えます。

したがって、やはり立法的にそれは裁量を認めても、その際は明確にすべきであって、EC のようにとにかく非常に幅の広い裁量を認めるということは少なくとも日本の現状の下では無理だと私は思います。ただ、行政の措置だからといって、全部一律に行わなければならないとは思いませんので、どの程度それを認めるべきか。それは迅速性と適正手続の保障という観点から見て、適切なところを選ぶべきだと私は思います。

**塩野座長** どうもありがとうございました。先ほどお手が挙がったのは、佐野委員と浜田委員ですね。では佐野委員どうぞ、それから西田委員続いてお願いします。

**佐野委員** この間、いろいろヒアリングを行ってきましたが、ほとんど事業者の話であって、独占禁止法は BtoB じゃないかと思われるような感じがしていますが実際には消費者に直接的に非常に関係がある法律だというふうに理解しています。しかし、これまで独占禁止法というと、景品表示法ぐらいしか消費者問題と直接関係がないところですが、競争政策というのは消費者政策と一体になっているわけですから、もっと独占禁止法本体の中にきちんと消費者政策ということを入れていていただきたいと思います。

具体的に言うと、不公正な取引方法には欺瞞的顧客勧誘行為とか、取引強制行為などが定められているわけです。そして一方では、昨年、消費者基本法が改正されまして、「消費者の権利」ということがきちんとうたわれるようになりました。国が「消費者の選択の権利」そして「消費者の被害が救済される権利」を尊重することが責務ということになってきているわけですから、そういうことを考えましても、独占禁止法の中にきちんと「消費者政策」というものを位置付けていただいて、先ほども出ていましたけれど、不公正な取引方法の中に何らかの形で罰金なり課徴金をかけるという形でしていただきたいと思います。今のままですと、消費者が物を買って、いわゆる「買い損」みたいな形になっているわけですね。その後、一切救済も何もない。買った者が損をしたというだけで、そういうことはきちんとこの際改めていただきたいと思います。まさに規制を強くするという形になって、今の行き方に反対な方向かもしれませんが、やはり独占禁止法の中にきちんと消費者政策を位置付けていただきたいと

考えます。

**塩野座長** どうもありがとうございました。御意見として承っておきます。それでは増井委員どうぞ。

**増井委員** きょう資料2として配られました「これまでに出示された意見の概要」のうち、最初の「違反行為抑止のための制度の在り方」というこの論点について、関連してこういう視点も必要だろう点を1つ付け加えさせていただければと思っています。

それは何かといいますと、独占禁止法の措置の対象となる者は、基本的に事業者なのか、代表者・従業者等の個人なのかということです。この対象者については、いろいろ考え方があると思いますが、おそらく、事業者も個人も両方とも独占禁止法上の措置の対象者になるのでしょうか、その場合に、その主従、あるいは重み、軽重があるのかという問題について、理論上の面からも、実務の実際上の面からも検討する必要があるのではないかと思うわけです。

公正で自由な競争を阻害する者、あるいは、それによって利益を受ける者は、主として事業者であろうというのは法の建前だろうと思いますし、そのような行為は、組織としてされるという色彩が濃いと思います。その一方で、実際に違反行為の抑止のために機能する制度は、将来に向かっての排除措置命令は別として、課徴金を納付させるか、罰金を徴収することだろうと思います。その場合に、両者、つまり課徴金と罰金とでは実体的な性格として「違反行為の防止」という面では共通する部分もあると思いますけれども、特に刑罰を考えた場合には、日本では法人の過失責任を問う両罰規定が主流になっている、そして報償責任論だとか代理責任論、さらには一番徹底した同一視理論に基づいた規定は余りないというお話でした。労働組合法の31条の規定などはそのような規定に当たるのかもしれないという気はしますけれども、そのような規定は極めて少ないという西田委員からのお話もあったわけです。

第二に、両罰規定が主流であるという通常の立法の流れの中で、独占禁止法だけが突出して法人処罰に的を絞った刑罰の制度をとれるかどうか。従前のような両罰規定となりますと、当然のことながら、独占禁止法違反のような複雑で一種の密室の中でされる行為、あるいは迅速に対応されなければならない行為であっても、法人の責任を追及する場合には、具体的な違反行為者を特定しなければならない、それから証明の程度も合理的な疑いを入れない程度にやらなければならない。そういう意味では非常に厳しい手続になってくる。そうす

ると、実際にそういう罰金が十分に機能するのか、実際的な対応といえるのかという検討が必要だろうというのが2番目に理由なわけです。

3番目に刑事裁判制度になりますと、せっかくこれまで築いてきた独占禁止法の下で、公正取引委員会が持っている専門的な知見、企業行動だとか経済構造については一般の行政機関よりは詳しいと思うのですが、そういう知見をうまく活かすことができるのだろうかと思います。

以上の前提としては、結局、この独占禁止法でとられる措置の対象となるのは事業者なのか個人なのか、また両方だとして、その間の主従というか、軽重をやっぱり考える必要がある。もちろんこの点の検討だけで尽きるという趣旨ではありませんが、少なくとも、そういう面の検討は必要だという気がしますので、あえてそれだけ申し上げます。

**西田委員** 私は基本的には、まず実効性のある制裁制度で、しかし、それを実現するためには公正な手続であると、この2点がまずもって今後の目標であるというふうに思います。その観点から言えば、二重処罰の問題については、私は憲法上の問題はないと考えております。法人処罰、今、増井委員がおっしゃったこととまさに関連いたしますが、有力な学者の方の中には、法人処罰はもうやめて、独占禁止法に関しては課徴金だけにし、刑事罰の対象は自然人だけにすべきだという御意見がございますが、そうすると、結局トカゲのしっぽ切りになってしまう可能性があるので、法人処罰、刑事罰の対象として法人をも処罰するという制度は維持すべきではないかと現在では考えております。

ただ、実効性という観点から言うと、結局末端の、若しくは中堅クラスの従業員がたまたまその地位にいて談合に加わったということで刑事罰の対象になっており、また判例からもわかりますように、みんな1年以内の懲役刑で全部2年ぐらいの執行猶予がついている。事実上処罰していないのと実際上は同じようなことになっているわけで、私は実効性を持たせるためには、現行の95条の2に三罰規定というのがございますが、これは全く意味のない規定でございますので、これを実効性あらしめるためには、監督義務のある代表者が重大な過失によって違反行為を放置又は見逃したという場合について、せめて罰金刑による過失犯としての処罰を入れるべきではないか。自由刑までつければ、6カ月以下の懲役ぐらいでもいいかと思いますが、そこまで言うと余りに過激です。せめて100万円以下の罰金ぐらいの制裁をもって、真正の三罰規定というものを設けるべきではないか、これが第2点です。

第3点は、公共調達に関しましては、これは注文者からの損害賠償ないしは不当利得の返還請求ということで、補償されるわけですが、カルテルについては、消費者が被る損害は一人一人で見れば10円とか20円とかそんなものになるわけですね。しかし、それを不当利得であるということで、課徴金ということで徴収するわけですが、それは結局消費者に還元されない。すなわち公共調達の場合には損害賠償等の方法によって被害者が被害を回復できるけれども、カルテルのような大衆消費者が被害者であるときには、その被害は還元されないということになるので、せめて課徴金として取ったものの、例えば1%については、消費者団体、今後、制度化されるであろう、消費者による団体訴訟のようなものに、あるいは何らかの基金という形で還元していく道を考えるべきではないかというふうに思っております。

以上、3点でございます。

塩野座長 ありがとうございます。どうぞ村上委員。

村上委員 3点ばかりですが、一番最初の根岸先生が言われたのは、これからの議論のポイントだと思います。私は、上限金額制を採用して行政制裁金を入れるべきだという考え方を持っています。今、世界を見回してみますと、それは欧州各国はもちろんのこと、大陸法系を採用するアジアのほかの諸国とか、中南米の諸国もすべて、基本的には「行政制裁金」制度を設けて、独占禁止法の実効性を確保するという形で運用しているわけです。

そうすると、それは日本の法制上採用できないということになると、それこそ日本の法律の制度とか法体系というのはそれほど世界と比べて変わった制度であるのかということになりかねませんが、私は決してそういうことはないと思いますので、やればできるというか、行政制裁金を導入しようと思えば立法政策としてできるものであると思います。

それから、今のような世界の状況から言いますと、むしろ公正取引委員会より体力が弱いというのはおかしいですが、小さい国と小さな競争当局であっても、何とか行政制裁金を使って、それを運用しているというか、適用して実際の独禁行政をやっているわけなのであって、それで今の公正取引委員会が競争当局としてそれを使えないという理屈は、国際比較からいって、とても通用する議論ではないだろうと思います。ただ、この辺は一番基本的な議論になると思いますので、今後この場で詰めてもらえればというテーマです。

2点目が、今、増井委員、西田委員の言われたように、切り口として、行政

手続か、刑事手続かというのは非常に大きな分け方になると思います。刑事手続に入りますと、ここでいうのは釈迦に説法みたいな話で恐縮なんですけれども、刑事手続が始まると、いわゆる刑事捜査権という強い調査権が付与されて、立証水準が合理的な疑いを入れない程度というので格段と高くなる。それから刑事のペナルティーというのは自然人に対する実刑であって、懲役・禁錮までいく。そのため、制裁が格段と重くなって、そのかわり黙秘権の保障と防御権の保障がかかってくるという意味で、行政手続と違う世界に入っていくのだと思います。

その点、行政手続では、行政調査権限という緩やかな調査権限を使って、ある意味で民事上の立証水準で立証を行い、企業に対する排除措置命令を中心とする是正措置を命じていくという、そういうかたちになります。いわゆる行政手続と刑事手続のうち、どちらかかというのは非常に大きな差をもたらすことになるので、そのどちらかに入るかということの議論は、入口から出口までを通して、大きな論点になります。独占禁止法違反も全く同じことなので、なかなか行政制裁だけでは抑止十分ではないと。それは刑事制裁の方がはるかに強い違反抑止効果を持ちまして、違反行為のいかんによっては刑事制裁を科してまで違反抑止を図らなければならないというものがあって、そのところの刑事手続と行政手続をどう使い分けるかというのが一番論点になります。そこは競争法違反抑止をするために、違反行為に応じて、どちらをどう使い分けるかという、その形で詰めていただきたいと思いますということ。

3点目が、この資料中「私人による差止請求権」の点についてですけれども、これは論点に入るのかどうかわかりませんが、もし論点に入るのなら、この不公正な取引方法の場所に入れるのではなくて、むしろ1番目の独占禁止法違反の実効性確保とか、もしくは違反抑止を図る制度の1つとして、これを本格的に議論してもらいたいと思います。

これについては、論点が3つばかりありまして、第1点は、現在、不公正な取引方法だけに限られている対象範囲を、私的独占や不当な取引制限にまで拡大していいのではないかという議論をしていくべきだと考えます。そういう意味で独占禁止法全般に対するルールの実効のための1つの大きな手段になります。

第2に、ここに団体訴訟というのが書いてありますけれども、本当に消費者団体、事業者団体に訴訟権を認めた場合には、むしろ独占禁止法違反行為は排

除するという意味で、いわゆる客観訴訟化するのだと思います。そういう意味で、現行の差止訴訟の要件のうちの「著しい」という損害要件は多分削除しなければ理屈が合わないだろうと思います。そここのところの論点が残ると。

それから、文書提出命令についても、ここに「出しやすくする」と書いてありますが、これは基本的には、今の不正競争防止法及び特許法、その他の法律並みに文書提出命令の要件を緩和するという意味ですから、これも実現すべきではないかと思います。その辺が論点になるので、私人による差止請求権を本格的に議論するならば、不公正な取引方法だけではなくて、独占禁止法違反のルールに対する実効性確保の手段という形で、むしろ1ランク上の方に上げて議論をしていただきたいと思います。

**塩野座長** どうもありがとうございました。それでは、浜田委員、村田委員、角田委員、順にどうぞお願いします。

**浜田委員** 実効性あるものをいかに揃えるかということと、手続の公正なことが最も重要であるという、西田委員の先ほどの御発言のとおりだと思います。そして、いかに多様な手段を揃えるかということ論じるときには、このような点も取り上げて見ていただいてはどうかということをお願いしたいと思います。

先ほども独占禁止法の措置の対象となるのは事業者なのか個人なのかというお話がございました。もちろん独占禁止法の問題自体は事業者が中心でございますが、事業者というのも結局はいろいろな個人から成り立っています。そうなると、事業者である企業の中で、ぜひ独占禁止法を遵守させようと思っていられる方々、あるいはそういう部署の方が元気を出せるような仕組みをどうしたら築いていけるかということが重要なのではないかと思います。冒頭に村田委員が、私たちは頑張ってビデオもつくっておりますとおっしゃいましたけど、ああいう努力が企業の中で行われている。そういう方々をいかに支援するか。それから企業の中で責任をとっていただくべき方にいかに責任をとっていただくか。そういう視点から、事業者なのか個人なのかという問題を考えていく必要があるのではないかと思います。先ほどおっしゃった事業者なのか個人なのかという問題と少し視点が違うかもしれませんが、別の意味で、それは重要なことなのではないかと思います。

それに関連して、2つばかり意見を申し上げます。1つは既に論点にも出ておりますけれども、コンプライアンス体制といいますが、法令遵守の体制とい

いますか、そういうものをどこかでつなげていく必要があると思います。今、企業の方は、法令遵守体制の強化に力を入れています。証取法の開示規制もこの辺りについては近年急ピッチで強化されてきていますし、会社法の方も今回、法務省令案が11月末に出されまして今はパブリック・コメント中ですが、非常に詳細に書かれているために、企業の方々もさあどうしようと言っているところなんです。世界各国を見渡しましても、日本においてここを強化しないという選択肢はあり得ない状況であるものですから、金融庁と法務省に経産省まで加わって、官庁が競争するがごときにしているいろいろな方針を出していると思います。日本の企業も、これは力を入れてやらなければいけないという覚悟を決めて、いよいよ本格的に取り組もうと言っているわけですから、その中に独占禁止法をきちんと遵守するということを入れていただくことは、タイミング的にも重要です。ここは是非、何らかのつなげ方を考えるべきではないかと思います。

それからもう一点ですが、個人に刑事罰を科すというところまで持ち込むことはなかなか難しいかもしれませんが、少なくともいろいろと関与された方々は役員にはなれないとか、既に役員になっている方は地位を降りなければならぬとかいった不利益を課すということがあってもよいのではないのでしょうか。これは、実効性を確保するために手段を多様化するという点で、1つの大きな武器になり得るのではないかと思います。これまでも会社が独占禁止法違反の事件を起こしますと、社長は勲章がもらえなくなり、それだけでも抑止力があるそうなのですが、それはそれで大変結構な、ほほえましいぐらいの話かもしれません。けれども、もう少し強力な制裁もあってよいのではないのでしょうか。そういうことを考えますと、個人に刑事罰を科すところまではいかない、中間的なものとして、取締役にはなれなくなるということがあってもよいように思われます。

たとえば、事業者がたとえ罰金刑であっても、刑事罰を受けた以上、個人が罰金刑を受けたわけでもなく、代表者は責任とらされて何年かの間は取締役になれないという制度をもしも設けましたら、これはトカゲのしっぽ切りでは絶対済まない話になります。しかも、事業者に対して過料や課徴金で行政的に制裁をする場合と刑事罰の罰金を課す場合とでは、取締役の資格制限を伴わないか伴うかが違うのだという説明がついて、整理もしやすくなることでしょう。ですから、そういう取締役の資格制限的な規制を、どこでどのように上手に使



っていったらよいかということ、論点として取り上げていただければと思います。

**塩野座長** 貴重な御意見ありがとうございました。あと、村田委員、角田委員、それから宇賀委員、よろしく願います。

**村田委員** 不公正な取引方法に関しまして、今まで措置の在り方という観点から、刑事罰を導入するかどうか、課徴金を導入するかどうかという点については意見が出されていたと思いますが、本日の公正取引委員会からの御説明にもございましたように、先ほどの不当廉売に関して、過去10年間「勧告」が1件も出されていない中で、「注意」が毎年、何百件、何千件も出ている、また「警告」が数件出ているというのは、異常な事態なのではないかと思いました。逆に言えば、そもそも規制の内容が、適切なのかどうかの再検証が必要なのではないでしょうか。今の不公正な取引方法も、昭和57年に改正されて、それ以降20数年間変更されてないわけですから、現在の規制の内容・構成要件が、本当に競争政策の観点からあるべき規制、抑止力につながる規制の仕方になっているのかどうかという意味で、構成要件をもう一度そろそろ見直して、本当に有効なものにしていく必要があるのではないかと考えております。

**角田委員** 不公正な取引方法には直接消費者の利益を侵害する再販売価格維持や不当表示といったようなものがありますが、例えば不当表示の事件がマスコミ等で公表されると、消費生活センター等には自分が持っている商品を解約したいという消費者からの苦情が殺到するといったようなことがあります。事業者も当初はマスコミで大きく報道されていることなどから返品に応じている場合もあるようです。法的な義務として必ずしも明確ではない微妙なケースなどでも返品対応されているケースもあるというわけですが、消費者には、不当な利益を取り戻したいという要求があるということではないかと思うんですね。

不公正な取引方法に限らず、いろいろな制度を検討した上で実効性のある制度が用意されればよいと思います。課徴金や過料、私人による差止請求権などについては、西田委員や村上委員から出された意見に近いと思うのですが、さらに例えば消費者解約権といった制度なども考えられないかと思っております。海外には、そのような事業者の不当な利益を被害者である消費者に還元するといった制度があるのではないかと思います。前々回、海外の制度を紹介いただきましたが、先ほど西田委員もおっしゃった、例えば消費者基金や消費者団体

に還元するといったことや直接消費者に還元するといったような制度に関して、海外の状況を御紹介いただいて、検討できればと思っております。

**塩野座長** 角田委員も、そこを調べていただけますか。

**角田委員** そうですね。私が以前勤務しておりました国民生活センターで、消費者取引分野における事業者の違法行為による利益のはき出し法制に関して検討したことがあります。私も関心を持っています。

**塩野座長** もし資料が割合手に入りやすいのであれば、よろしく願いたいします。

**角田委員** 参考になりそうな資料がありましたら、紹介させていただきたいと思えます。

**宇賀委員** 公取の審判手続に限られた話ではないのですけれども、ここでも審判の在り方というのは取り上げられております。行政審判の審判官の在り方について、ここで1つの案として法曹資格者に限定するという案も出ていますから、こういう形になれば、それはそれでいいと思うのですが、一遍に全員法曹資格者にすることが難しく、公正取引委員会プロパーの職員が審判官になる余地が残った場合、そのときに通常の人事のローテーションの中で、これまで審査にいた方が審判官を2年なりやってまた戻るといったような運用については再考の余地があるのかなという気がしています。

アメリカの州で、かなりの州でとられているセントラルパネルシステムのような形の徹底した組織的な分離というのはなかなか日本では難しいと思っておりますので、そういうことは考えていないのですけれども、運用上でもやはりプロパーの職員が審判官になる場合に、専門性とかそういうのをもう少し強化するような方向で人事の在り方を考えるようなことも検討の余地があるのではないかと感じております。

**塩野座長** どうもありがとうございました。

**金子座長代理** これまで海外の紹介も含め、いろいろ議論がなされてきました。私自身が今までのところをまとめてみました。当たり前みたいなことですが、今後、議論の前提となればと考えて発言致します。1つは、それぞれの国、それぞれの地域（EU）で法制度の発達に相違があります。その上で現状ができ上がっているということは認識しておくべきであると思えます。

2つ目は、裁判制度がどうであったか、例えばフランスのように、裁判制度が影響している場合がある。

3つ目は、カルテル及び独占行為に対して、それぞれの国及び地域が歴史的にどういう認識を持ち、その認識がどういうふうに変ってきたかということが、その行為に対する規制の取扱いと無関係ではないということです。ドイツの場合、経済法という領域、ここには経済刑法がかかわってきますが、そもそも価格規制に対する違反行為規制が出発点になって、経済秩序罰という考え方が入ってくる。そしてカルテルについては、これは公共の利益との関係で考えていくということで原則禁止というわけではなかった。アメリカの場合、シャーマン法は、独占は悪であるというところから刑法の対象にするという刑事規定とし制定されている。イギリスの場合には、公共の利益との関係で、いいカルテルと悪いカルテルがある。あるいは独占の場合でも産業に寄与する独占とそうでないものを仕分けするというようなことから出発してきている。

4つ目は、各国ともその国、各地域、それぞれの社会経済の変化に従って、有効な規制を行うという観点から法規制を改善してきている。特に競争法では、社会経済の実態の変化に伴って規制の実効性を確保することにそれぞれの国が努力をしてきている。

5つ目は、各国の話を伺って、それぞれの法制度の中で、行政的な規制と刑事的な規制との整合性をどう図るかという点について、それぞれの国の歴史的な状況、あるいは理論的な展開を踏まえた上で、それが調和する形で実効性確保の観点から取り扱っていると思います。したがって、我が国の場合にも、我が国のこれまでの歴史的な発展、展開及び理論の発展を踏まえた上で、現行制度の中でどう調和させていくかを考えてみていいのではないかと思います。

6つ目は、具体的に話が出ていますが、コンプライアンスプログラムをやはり規制体系の中に接合するということが非常に重要だと思います。この点について、アメリカのリーニエンシープログラムは御承知のように、今後どのようにコンプライアンスプログラムを実行するか、どのように変更していくかということと関連させて減免を考えています。我が国の場合にも、こういう考え方をに入れていったいいのではないかと。また、公正取引委員会の排除措置の中にコンプライアンスプログラムの改革、あるいは実行まで踏み込んで事業者改善を要請していく排除措置を考えていいのではないかと。

7つ目に、団体訴権の問題があります。先ほど優越的地位の濫用の問題が出ました。それから不当廉売の問題も出ました。消費者の問題もあります。独占禁止法違反行為から被害を受ける場合に、企業対企業ですと損害が大きくなる

場合がありますけれども、個々の消費者や中小企業の場合ですと必ずしもそうではない。したがって、消費者団体なり、中小企業の組織に対して訴権を与える。ドイツでは既にUWG(不正競争禁止法)で団体訴訟を導入しています。当初はなかなか機能しなかったのですが、要件を緩和して、非常に使いやすい制度を構築しています。

不公正な取引方法は、日本では独占禁止法の体系の中へ入りますけれども、ドイツの場合はUWGで規制されています。最近では、UWGを独占禁止法と一体にして理解するようになっていきます。このあたりも視野に入れて考えることが必要ではないか。

8つ目に、差止請求ですけれども、競争政策の観点で見て、現在の差止請求の実態の在り方が本当にこれでいいのかどうか検討される必要がある。私人間の利害関係の対立を差止請求という形で被害者を救済するというのであれば構いませんが、経済秩序をこの制度を使って維持していくのだということになります。現在の実態、すなわち裁判官による和解の強制は問題です。

私が経験した事例では、まず仮処分の請求で和解が促され、次に事案の一審で再度和解が促され、しかも裁判官が途中で代わり、代わった裁判官も職権で和解。今、高裁にかかっていますが、高裁でも和解で進んでいる。和解が本当に独占禁止法の差止請求制度について妥当なのかどうか。根本的に考えてみる必要があるだろうと思います。

それから、独占禁止法事件を取扱う裁判官の資質の問題があります。経済的問題に関してなかなか理解が得られない。例えば、市場をどう画定するかについて理解が得られない。そういう点で、「公正取引委員会の審判には司法資格者を持った者を」という意見がありますけれども、私は逆に独占禁止法事件に携わる裁判官に経済及び独占禁止法制度についての知識を十分に持ってもらうなければ行けないと考えます。こうした法と経済のインターフェースをシステムとして、今後考えていくことが必要だと考えます。

最後に審査・審判手続ですけれども、現在の公正取引委員会の運用の実態、どのように審査・審判を行っているのかということを知るために公正取引委員会の運用のルールを開示していただきたいと思います。公正取引委員会の事務局による研究会がこれまでに数回開かれ、議論が行われています。多分それに基づいて今の実務が行われていると思います。是非、手続の透明性という観点から、現在の運用の実態を懇談会に開示してもらえればと思います。

以上です。

**塩野座長** どうもありがとうございました。多少お時間が過ぎていますが、よろしゅうございますか。どうぞ、村田委員。

**村田委員** 先ほど西田先生からご紹介のございました95条の2の三罰規定に関する課題はまさしくそのとおりだと思います。実際、結果として1件も適用された事例はないと思いますが、過去の事件の中で、公正取引委員会がこの条文を適用して立件しようとした事案がそもそもあったのかどうかに興味深いところです。この条文に基づく立件をしようとしたが、断念した理由が、先ほどもおっしゃったようにこの条文の故意犯としての要件が厳しすぎて立件に至らなかったのかどうかということをご参考にご教示いただくと、先ほどの議論がもっと充実するのではないかと思います。

**塩野座長** いろいろ資料要求が出ましたが、情報公開との関係もございませぬので、その辺については十分注意をしながら、しかし、できるだけ、皆さんには情報を提供していただきたいと思ひます。また、この点については事務局と情報公開も十分留意しながら、ここでの資料を充実させていきたいと思ひます。公正取引委員会と内閣府、両方の事務局よろしくそこはお願いいたします。

**佐野委員** 団体訴権の話が何度か出てきましたけれど、公正取引委員会の中で、団体訴権の検討が始まっていると聞いています。ぜひ、どのようなかたちになっているのか、現在の状況を教示していただきたいと思ひます。

**塩野座長** そこはいろいろ政策上の問題もあろうかと思ひます。そういった御要望があったということはお伝えしておきたいと思ひます。

**西田委員** 事務局に資料請求についてですが、国税不服審判所、その審査官の権限、あるいはそれが更正処分等の法的な位置付けと独占禁止法における審判制度等を比較してみたいので、何か資料が得られれば、ご提供頂きたいと思ひます。これについては宇賀委員がよく御存じなのかもしれませんが。

**塩野座長** 宇賀委員に15分くらい話してもらうことが一番かもしれませんが、そういうことで、またお願いをしたいと思ひます。

どうも大変長時間充実した意見、御要望等を承りありがとうございました。そういうことで、かなり資料が豊富になりましたので、次回では少し中身に入った意見の交換、あるいは今後の議論に向けて多少の絞り込みということについて御相談をさせていただくことがあろうかと思ひます。

どうぞよいお年をお過ごしくださいませ。

(了)