

※本資料は第14回懇談会において配布された未定稿版であり、最終報告書とは異なりますので、御注意ください。

資 料 集 (案)

資料集¹ 目 次

資料 1	独占禁止法と審査手続の概要	1
資料 2	公正取引委員会における供述聴取の実情	9
資料 3	私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律抄	10
資料 4	私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議抄	11
資料 5	独占禁止法、金融商品取引法及び国税通則法における行政調査手続の比較	12
資料 6	刑事手続における弁護士 ² の立会い等	16
資料 7	日米欧の調査手続における弁護士の立会い及び弁護士・依頼者間秘匿特権の取扱い	17
資料 8	諸外国における弁護士・依頼者間秘匿特権の比較	18
資料 9	諸外国における調査協力を促す仕組み等	24
資料 10	海外の競争当局及び日本国内の他省庁における、手続に関する事項のウェブサイト上での掲載状況	39
資料 11	「独占禁止法審査手続に関する論点整理」に対して寄せられた意見・情報（概要）	40
資料 12	独占禁止法審査手続についての懇談会の開催状況	48
資料 13	独占禁止法審査手続についての懇談会の開催について（抄）	49

¹ 独占禁止法審査手続についての懇談会における配布資料のうち、独占禁止法審査手続についての懇談会報告書（案）と特に関連する資料を抜粋、編集したものである。

² 刑事手続においては、行政手続等における「弁護士」とは異なり、憲法及び刑事訴訟法に根拠を有する「辩护人」が被疑者又は被告人の正当な利益を保護する役割を担っていることから、「辩护人」と記載している。

独占禁止法と審査手続の概要

資料内訳

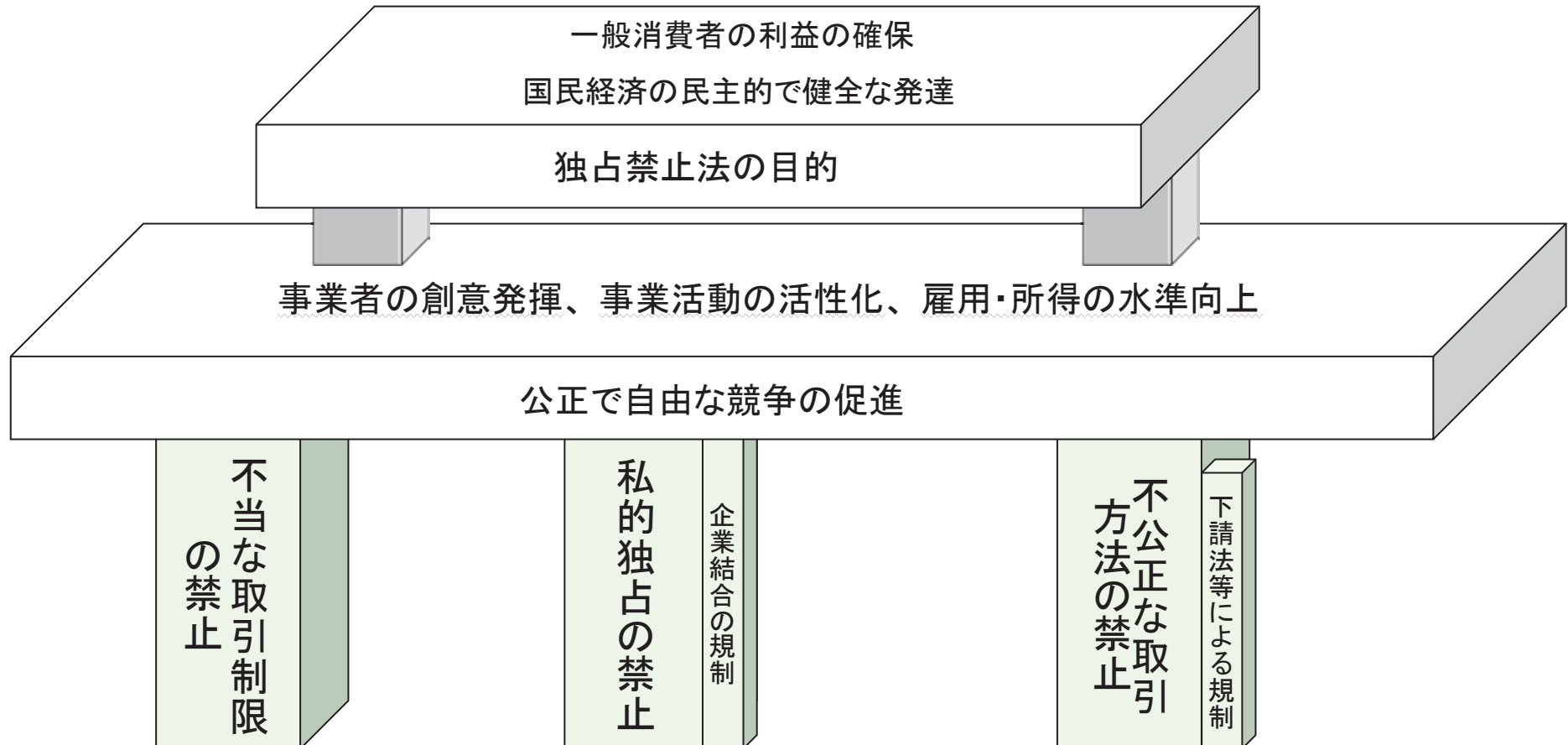
- 独占禁止法の目的
- 独占禁止法における主な禁止規定
- 公正取引委員会による独占禁止法違反行為に対する措置
- 課徴金減免制度
- 独占禁止法違反事件処理手続の流れ
- 公正取引委員会による行政調査手続の流れ
- 調査権限の必要性・重要性

独占禁止法の目的

法第1条

この法律は、私的独占、不当な取引制限及び不公正な取引方法を禁止し、事業支配力の過度の集中を防止して、結合、協定等の方法による生産、販売、価格、技術等の不当な制限その他一切の事業活動の不当な拘束を排除することにより、公正且つ自由な競争を促進し、事業者の創意を發揮させ、事業活動を盛んにし、雇傭及び国民実所得の水準を高め、以て、一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進することを目的とする。

2



独占禁止法における主な禁止規定

- 不当な取引制限(カルテル) …… 価格や生産・販売数量などを制限する協定、合意により市場における競争を実質的に制限すること。その制限しようとする内容によって、価格カルテル、数量カルテル、市場分割カルテル、入札談合などがある。

- 私的独占
 - 支配型 …… 市場における有力な事業者が、同業者や流通事業者などの事業活動を支配することで、その市場の価格や数量を制限して、市場における競争を実質的に制限すること。
 - 排除型 …… 市場における有力な事業者が、不当廉売、排他条件付取引などによって、新規参入事業者や既存の事業者を市場から排除することで、市場における競争を実質的に制限すること。

- 不公正な取引方法 …… 共同の取引拒絶、差別対価、不当廉売、再販売価格の拘束、優越的地位の濫用のほか、公正な競争を阻害するおそれがある行為のうち、公正取引委員会が指定するもの。

- 競争制限的な企業結合 …… 会社の株式取得、合併、分割、共同株式移転、事業の譲受けなどによって、競争を実質的に制限することとなるもの。

公正取引委員会による独占禁止法違反行為に対する措置

禁止規定		措置	行政処分			刑事罰 (対法人:5億円以下の罰金)	
			排除措置命令	課徴金納付命令(注1、3)			
				製造業等	小売業		卸売業
不当な取引制限		○	10% (4%)	3% (1.2%)	2% (1%)	○	
私的独占	支配型	○	10%	3%	2%	○	
	排除型		6%	2%	1%		
不公正な取引方法	共同の取引拒絶、差別対価、不当廉売、再販売価格拘束(注2)	○	3%	2%	1%	×	
	優越的地位の濫用		1%				
	告示で指定するもの		×				

(参考) ※詳細は資料9参照。

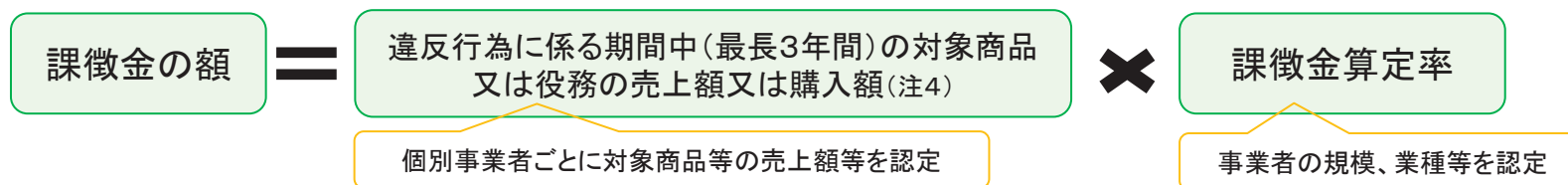
■ EU

EUにおける制裁金は、違反事業者の全世界売上高の10%を上限として、その範囲内で、違反行為の重大性、繰り返しの有無、調査協力(非協力)の状況など、様々な要素を勘案して、裁量的に制裁金の額を算定している(欧州委員会制裁金ガイドライン)。

■ 米国

カルテル・入札談合に対する罰金は、法人では1億ドル又は違法行為によって得た利益の2倍の額若しくは違法行為によって与えた損害額の2倍の額を上限として、調査協力の状況や違反行為の重大性など、様々な要素を勘案して、裁量的に罰金額を算定している(連邦量刑ガイドライン)。

■ 課徴金の算定方法



(注1) 表中の数字は算定率(括弧内の数字は中小事業者に対するもの)。

(注2) 同類型の違反行為を繰り返した場合(公正取引委員会による調査開始日から遡り10年以内に同類型の違反行為について、排除措置命令又は課徴金納付命令等を受けたことがある場合)に課徴金の対象となる。

(注3) 10年以内に違反行為を繰り返した事業者(不当な取引制限及び私的独占)、主導的役割を果たした事業者(不当な取引制限)、早期離脱した事業者(不当な取引制限)に対しては、上記と異なる算定率が適用される。

(注4) 優越的地位の濫用の場合は、違反行為に係る期間(最長3年間)における違反行為の相手方との取引額。

課徴金減免制度

カルテル等の発見・解明を容易にするために、違反事業者が自らの違反事実を報告すれば、一定の要件の下で課徴金を減免する制度が平成17年独占禁止法改正法により導入され、平成21年独占禁止法改正法により対象事業者数が拡大された。これまでのところ、年間100件前後の申請がある。

○ 立入検査前

- 1番目の申請者 ⇒ 課徴金を**免除**
- 2番目の申請者 ⇒ 課徴金を**50%減額**
- 3～5番目の申請者 ⇒ 課徴金を**30%減額**

○ 立入検査後20営業日以内

- 5番目までの申請者 ⇒ 課徴金を**30%減額**

立入検査前と検査後で併せて5社（立入検査後は最大3社）まで課徴金が免除又は減額される。
（同一企業グループ内の複数の企業による共同申請も可能）

（参考） ※詳細は資料9参照。

- EU
 - 調査開始前又は調査開始後（調査開始前に免除者がいない場合に限る。）の1番目の申請者に対しては制裁金を全額免除。
 - 全額免除された申請者を除き、1番目の申請者であれば30%～50%、2番目の申請者であれば20%～30%、3番目以降の申請者であれば20%以下で裁量的に減額（申請者数の制限なし。）。
 - 欧州委員会の調査に対して、全面的かつ継続的な協力が必要。
- 米国
 - 捜査開始前又は捜査開始後の1番目の申請者に対しては刑事訴追を免除。米国司法省反トラスト局の捜査の間、全面的かつ継続的な協力が必要。
 - 2番目以降の申請者であっても、調査に協力し有罪答弁を行うなどの司法取引により、罰金額の減額等が行われている。

独占禁止法違反事件処理手続の流れ

実態解明のプロセス

行政処分とその確定までのプロセス

端緒

職権探知
一般からの報告(申告)
課徴金減免制度に基づく申請
中小企業庁からの請求
(中小企業庁設置法)

行政調査

間接強制調査(法第47条)

出頭命令・審尋・報告命令・
提出命令・留置・立入検査等

※ 罰則により処分を担保

任意調査

供述聴取・報告依頼・提出依頼等

処分前手続

事前通知
意見聴取手続

行政処分

排除措置命令
課徴金納付命令

取消
訴訟

確定

※ 平成25年独占禁止法改正法による改正後の手続

(参考) 独占禁止法 抜粋

法第47条第1項

第四十七条 公正取引委員会は、事件について必要な調査をするため、次に掲げる処分をすることができる。

- 一 事件関係人又は参考人に出頭を命じて審尋し、又はこれらの者から意見若しくは報告を徴すること。
- 二 鑑定人に出頭を命じて鑑定させること。
- 三 帳簿書類その他の物件の所持者に対し、当該物件の提出を命じ、又は提出物件を留めて置くこと。
- 四 事件関係人の営業所その他必要な場所に立ち入り、業務及び財産の状況、帳簿書類その他の物件を検査すること。

公正取引委員会による行政調査手続の流れ

実態解明のプロセス

立入検査・提出命令・留置

■ 実施方法

⇒ 物件等の検査は、被疑事実の要旨、関係法条等を記載した告知書を交付して説明し、相手方の責任者の同意を得て、当該責任者等の立会いの下、審査官が自ら営業所にある机、書庫等を検査する。

⇒ 必要と認められた資料については、提出を命ずるとともに原本を留置する。

⇒ 資料の提出を命じられた者は、事件審査に特に支障が生じない限り、当該物件を閲覧・謄写することができる。

審尋・供述聴取

聴取に当たっては、審尋(違反被疑事業者等の従業員等に出頭命令を行った上で聴取を行うもの)と任意の供述聴取とがあり、多くの場合は、審尋ではなく任意の供述聴取が行われている。 ※供述聴取の実情については資料2参照。

■ 実施方法

⇒ **対象者** : 違反被疑事業者等の従業員等のほか、取引先の従業員等、発注官庁の職員等を対象として行われることが多く、1事件につき数十名に聴取を行うこともある。

⇒ **場所** : 通常、違反被疑事業者等の従業員等に出頭を求め、庁舎内で聴取する。ただし、対象者が遠隔地に所在する場合等には、庁舎外(貸会議室、対象者の会議室等)で聴取を行うこともある。

⇒ **頻度・時間** : 同じ人物から複数回聴取を行うことが多い。また、通常、勤務時間内に聴取を終えるが、勤務時間を超える場合には供述人の同意を得ている。さらに、必要に応じて、休憩や食事時間を確保している。

■ 記録方法

⇒ **供述聴取** : 通常、任意に聴取した内容は独白形式の「供述調書」として取りまとめ、供述人に読み聞かせ、閲読させた上で署名・押印を求めている。ただし、聴取した内容を直ちに調書化せず、複数回の聴取内容をまとめて調書化することもある。

⇒ **審尋** : 通常、審尋の場合には問答形式の「審尋調書」として作成し、供述人に読み聞かせ、閲読させた上で署名・押印を求めている。

報告命令・依頼

■ 実施方法

⇒ 公正取引委員会が必要な情報(個々の入札事案における落札金額等)について報告書の回答様式を作成の上、違反被疑事業者等に対し、一定の期限内に報告を求める。

排除措置命令(案)・課徴金納付命令(案)の作成

調査権限の必要性・重要性

競争環境の確保の必要性

- 市場における公正かつ自由な競争環境を確保することは、我が国における経済の活性化と消費者利益の増進を図る上で極めて重要な基盤。
- 市場における基本ルールである独占禁止法に違反する行為を調査・立証し、競争秩序を早期に回復させるための行政処分を行うことが公正取引委員会に求められている。

実態解明の困難性

- 独占禁止法違反行為のほとんど（特にカルテル等）は、秘密裡に行われるものであることに加え、違反行為を行っている事業者は、当該行為の存在を示すような資料は極力作成しない傾向にあることから、そもそも物証が乏しい。
- 違反被疑事業者は調査に協力するインセンティブが働かないことから、事業者側から自発的に証拠（違反行為の存在を示す物証や陳述書等）が提出されることはない。

立入検査・供述聴取等を駆使して証拠を収集し、違反行為を立証していく必要があり、そのためには、立入検査等の調査権限が十分に機能することが不可欠。

立入検査

- 公正取引委員会が調査を開始したことが分かれば、違反行為を示す物証・電子データは直ちに処分されてしまう。
 - ⇒ 公正取引委員会は、調査を開始するに当たっては、事業者への予告なしに立入検査を行って、物証を収集することが必要不可欠。
 - ⇒ 直接的な証拠でなくとも、違反行為に関連する資料は、他の資料と関連付けることにより、立証に資することから、関連資料も立入検査の際に収集することが必要不可欠。

審尋・供述聴取

- 立入検査や報告命令・依頼のみでは、断片的な事実を示すに過ぎない物証しか収集できず、違反行為に係る事実関係や物証が示す意味や位置づけを判断することはできない。
 - ⇒ 被疑事業者の従業員等から自らの経験等の具体的な供述を得て、事実関係を明らかにしたり、物証に事実の意味付けを行うことが違反行為を立証するためには必要不可欠。

報告命令・依頼

- 課徴金の算定等には、客観的な情報（個々の入札事案における落札金額、値上げの実施状況等）も入手する必要がある。

公正取引委員会における供述聴取の実情

任意の供述聴取の実態

【供述聴取の回数及び時間】

	措置件数	供述人数	聴取回数		合計聴取時間	
			平均	最多	平均	最多
平成21年度	10	575	2.9	22	14時間56分	130時間44分
平成22年度	9	679	3.1	34	16時間05分	153時間51分
平成23年度	14	1,400	2.8	42	14時間56分	234時間55分

【1回当たりの平均聴取時間及び休憩回数等】

	平均聴取時間	平均休憩回数	平均休憩時間
平成21年度	4時間16分	1.1	0時間59分
平成22年度	4時間52分	1.3	1時間04分
平成23年度	4時間31分	1.3	0時間59分

(注1) 上記数値は、当該年度に措置が採られた事件に係る供述人1人当たりの数値を集計したもの。

(注2) 聴取回数は1日を1回として集計している。

(注3) 聴取時間には、休憩時間も含まれる。

審尋の実施状況

- ◆ 平成15年1月以降、審査を開始した事件について、平成26年9月末までの間に、事件審査中に行った審尋の回数は合計60回であり、事件数としては13件。

私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律（平成25年法律第100号）抄

附 則

（検討）

第16条 政府は、公正取引委員会が事件について必要な調査を行う手続について、我が国における他の行政手続との整合性を確保しつつ、事件関係人が十分な防御を行うことを確保する観点から検討を行い、この法律の公布後一年を目途に結論を得て、必要があると認めるときは、所要の措置を講ずるものとする。

私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議（衆議院経済産業委員会、平成25年11月20日）抄

四 公正取引委員会が行う審尋や任意の事情聴取等において、事業者側の十分な防御権の行使を可能とするため、諸外国の事例を参考にしつつ、代理人の立会いや供述調書の写しの交付等の実施について、我が国における刑事手続や他の行政手続との整合性を確保しつつ前向きに検討すること。

独占禁止法、金融商品取引法及び国税通則法における行政調査手続の比較

	独占禁止法	金融商品取引法〔取引調査〕	国税通則法
調査機関	公正取引委員会	証券取引等監視委員会	税務署等
調査の趣旨・目的	独占禁止法違反の有無を明らかにするために行う調査	内部者取引や相場操縦等の金融商品取引法違反の有無を明らかにするために行う調査	特定の納税義務者の課税標準等又は税額等を認定するために行う調査
調査形態	間接強制調査（罰則規定：法第 94 条）	間接強制調査（罰則規定：法第 205 条及び第 205 条の 3）	間接強制調査（罰則規定：法第 127 条）
立入検査・実地調査	事件関係人の営業所等に立ち入り帳簿書類その他の物件を検査（法第 47 条第 1 項第 4 号）	事件関係人の営業所等に立ち入り帳簿書類その他の物件を検査（法第 177 条第 1 項第 3 号）	帳簿書類その他の物件を検査（法第 74 条の 2 ほか）
・ 予告又は事前通知の有無	・ 予告を行わない。	・ 予告を行わない。	・ 原則として事前通知を行う。ただし、違法又は不当な行為を容易にし、正確な課税標準等又は税額等の把握を困難にするおそれがある場合などには、事前通知を要しない（法第 74 条の 9、10）。
・ 身分証明書等の提示等	・ 身分証明書〔審査官証〕を携帯し、提示（法第 47 条第 3 項及び公正取引委員会の審査に関する規則第 8 条）	・ 検査証票を携帯し、提示（法第 190 条第 1 項）	・ 身分証明書を携帯し、関係人の請求があったときは、これを提示（法第 74 条の 13）

	独占禁止法	金融商品取引法〔取引調査〕	国税通則法
<ul style="list-style-type: none"> ・ 調査事項、被疑事実等の告知 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事件名、法の規定に違反する被疑事実の要旨及び関係法条を記載した文書を交付（公正取引委員会の審査に関する規則第 20 条） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 検査の権限及び目的等を説明（取引調査に関する基本指針Ⅱ-2(1)①） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事前通知の際には、調査開始日時、場所、目的、調査対象税目等を通知（法第 74 条の 9 第 1 項及び法施行令第 30 条の 4）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 弁護士の立会い 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規定はないが、実務上認めている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規定はなく、実務上も原則として認めていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 税務代理（税理士法第 2 条第 1 項第 1 号）を委任された税理士（税理士登録した弁護士等を含む。）の立会いは認めている。 （注）税理士登録をせずに、国税局長に通知することにより税理士業務を行うことができる弁護士にも立会いを認めている（税理士法第 51 条第 1 項）。
提出命令・留置等	提出命令及び留置（法第 47 条第 1 項第 3 号）	提出命令及び留置（法第 177 条第 1 項第 2 号）	提出された物件を留め置くことができる（法第 74 条の 7）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 提出物件の閲覧・謄写 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 可（公正取引委員会の審査に関する規則第 18 条） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規定はない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規定はない。
弁護士・依頼者間秘匿特権	規定はなく、実務上も認めていない。	規定はなく、実務上も認めていない。	規定はなく、実務上も認めていない。

	独占禁止法	金融商品取引法〔取引調査〕	国税通則法
出頭命令	出頭命令（法第 47 条第 1 項第 1 号）	出頭を求める処分（法第 177 条第 1 項第 1 号）	規定はない。
質問・審尋	審尋（法第 47 条第 1 項第 1 号）のほか、任意の事情聴取（規定なし）	質問調査（法第 177 条第 1 項第 1 号）	質問（法第 74 条の 2 ほか）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 供述調書等の作成 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 審尋調書の作成（公正取引委員会の審査に関する規則第 11 条） ・ 任意の事情聴取の際は必要があると認めるときに供述調書の作成（同規則第 13 条） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 必要に応じ、質問調書の作成 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 必要に応じ、質問応答記録書の作成
<ul style="list-style-type: none"> ・ 弁護士の立会い 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規定はなく、実務上も認めていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規定はなく、実務上も認めていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 税務代理（税理士法第 2 条第 1 項第 1 号）を委任された税理士（税理士登録した弁護士等を含む。）の立会いは認めている。 <p>（注）税理士登録をせずに、国税局長に通知することにより税理士業務を行うことができる弁護士にも立会いを認めている（税理士法第 51 条第 1 項）。</p>

	独占禁止法	金融商品取引法〔取引調査〕	国税通則法
・ 供述調書等の写しの交付	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規定はなく、実務上も認めていない。 ・ なお、意見聴取手続において、公正取引委員会が違反事実を立証する証拠である供述調書については、閲覧可となる。自社従業員のものについては謄写も可となる（改正法第 52 条第 1 項）。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規定はなく、実務上も認めていない。 ・ なお、審判手続において、被審人は、証券取引等監視委員会が違反事実等を証する資料の閲覧・謄写を求めることができる（金融商品取引法第六章の二の規定による課徴金に関する内閣府令第 30 条第 4 項）。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規定はなく、実務上も認めていない。
報告徴収	報告命令（法第 47 条第 1 項第 1 号）	意見又は報告を徴する処分（法第 177 条第 1 項第 1 号）	規定はない。
行政調査手続に関して公表されているもの	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公正取引委員会の審査に関する規則（平成 17 年 10 月 19 日）等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「取引調査に関する基本指針」（平成 25 年 8 月策定・公表） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「調査手続の実施に当たっての基本的な考え方等について（事務運営指針）」（平成 24 年 9 月策定・公表） ・ 「税務手続について～国税通則法等の改正～」、「税務調査に関する F A Q（一般納税者向け、税理士向け）」（平成 24 年 9 月公表）

注 「弁護士」と記載のある項目については、国税通則法に関しては「税理士」について記載している。

（内閣府大臣官房独占禁止法審査手続検討室において作成）