

独占禁止法審査手続についての懇談会（第4回）議事録

1 日時 平成26年4月23日（水）13:30～16:45

2 場所 中央合同庁舎第4号館12階共用1214特別会議室

3 出席者

稲田 朋美 内閣府特命担当大臣

（懇談会委員）

座長 宇賀 克也 東京大学大学院法学政治学研究科教授

座長代理 舟田 正之 立教大学名誉教授

委員 青柳 馨 日本大学大学院法務研究科教授

今井 猛嘉 法政大学大学院法務研究科教授

及川 勝 全国中小企業団体中央会政策推進部長

大沢 陽一郎 株式会社読売新聞東京本社論説委員

川出 敏裕 東京大学大学院法学政治学研究科教授

川島 千裕 日本労働組合総連合会総合政策局長

河野 康子 全国消費者団体連絡会事務局長

榊原 美紀 日本経済団体連合会経済法規委員会競争法部会委員
弁護士

泉水 文雄 神戸大学大学院法学研究科教授

三村 優美子 青山学院大学経営学部教授

村上 政博 成蹊大学大学院法務研究科教授

矢吹 公敏 弁護士

（ヒアリング対象者）

長澤 哲也 弁護士

其田 修一 証券取引等監視委員会事務局総務課長

重藤 哲郎 国税庁課税部課税総括課長

山元 裕史 法務省刑事局刑事課長

保坂 和人 法務省刑事局刑事法制管理官室参事官

（その他）

公正取引委員会 松尾経済取引局長、山口審査局企画室長

（事務局）

内閣府 梅溪内閣府審議官、独占禁止法審査手続検討室 井内室長、品川参事官等

4 会議次第

（1）開会

（2）長澤哲也弁護士からのヒアリング

（3）証券取引等監視委員会からのヒアリング

- (4) 国税庁からのヒアリング
- (5) 法務省からのヒアリング
- (6) 質疑応答
- (7) 閉会

5 議事録

○宇賀座長 それでは、ただいまより第4回の「独占禁止法審査手続についての懇談会」を開催させていただきます。

委員の皆様方におかれましては、御多忙のところ、お集まりいただきまして、ありがとうございます。

本日は、中川委員が所用のため御欠席でございます。

本日は、稲田内閣府特命担当大臣に御出席をいただいておりますので、最初に稲田大臣から一言御挨拶をいただきたいと思っております。

○稲田大臣 本日は、前回に引き続いて、関係各界からのヒアリングを実施いたします。

前半は、独占禁止法の事件で実際に企業の代理人を数多く務められている弁護士の方から御意見を伺います。公正取引委員会の行政調査手続について、率直な御意見をいただければと思っております。

後半は、本懇談会では他の行政手続との整合性の確保等も重要な視点でございますので、証券取引等監視委員会、国税庁、法務省から、調査の手続や実務について御説明を伺うことにいたしております。

先生方におかれましては、本日も活発な御議論をどうぞよろしくお願い申し上げます。

○宇賀座長 どうもありがとうございました。

それでは、本日の議題に入ります。

本日は、前回に続きまして、関係各界からのヒアリングを実施いたします。

第3回の懇談会では、独占禁止法の事件で実際に企業の代理人を数多く務めておられる弁護士、欧米の実務に知見をお持ちの弁護士の方々にお越しいただきまして、公正取引委員会の行政調査手続に関する御意見や欧米との比較等について伺いました。

本日は、前回に続きまして、弁護士の方からのヒアリングと証券取引等監視委員会、国税庁及び法務省からのヒアリングを実施いたします。

本日お越しいただいた弁護士の方を御紹介いたします。大江橋法律事務所の長澤哲也弁護士でございます。本日はどうぞよろしくお願いいたします。

本日の進め方ですが、まず長澤弁護士から20分以内で御意見を伺って、委員の御質問の時間をお取りしたいと存じます。

その後、長澤弁護士には御退席をいただきまして、証券取引等監視委員会、国税庁及び法務省にお入りいただき、順にそれぞれ15分程度御説明をいただきました後に、まとめて委員の御質問の時間をお取りしたいと存じます。

それでは、最初に大江橋法律事務所の長澤哲也弁護士から御意見を伺いたいと存じます。長澤弁護士は、国内の独占禁止法審査事件で企業の代理人を数多く務めた経験をお持ちであると伺っております。それでは、どうぞよろしくお願いいたします。

○長澤弁護士 弁護士の長澤でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

着席して話させていただきます。

本日は、公正取引委員会の審査手続について、日頃感じていることをお話しさせていただく機会をいただきまして、誠にありがとうございます。

ここ十数年、独占禁止法実務の国際化が進み、私自身も日本企業を代理して、日本のみならず、世界各国の競争当局による調査に対し、直接、間接に関与することが多くなってまいりました。そのような経験をするたびに、正直言って、外国の弁護士がうらやましく感じられることがございます。外国では競争当局と弁護士が互いに信頼関係で結ばれ、協働作業で事件の処理に当たることが多いということです。日本の公正取引委員会と弁護士は、互いに信頼していないとまでは申しませんが、弁護士が出てまいりますと、公正取引委員会からは強く警戒されることがあるやに聞きます。また、弁護士のほうも、大変失礼ながら、公正取引委員会の対応について、疑心暗鬼に陥ることがないとは言えません。

そんな中で、最近、希望の光に見えるのが、課徴金減免報告をした場合の公正取引委員会と弁護士の関係でございます。とりわけ調査開始前に課徴金減免報告をした場合、課徴金減免管理官は、弁護士に対し、項目を挙げて調査を求めます。弁護士もそれに応えて社内調査を実施し、積極的に資料等を提出していきます。

また、場合によっては、調査が開始される前に、従業員等に対する事情聴取が実施されますが、その際には、弁護士も立ち会うことが認められるのが一般的です。供述者が事実を誤解しているのではないかがわかるような場合には、弁護士が助け船を出すなど、供述者からできるだけ正確な記憶、認識を引き出すことができるよう、職員と弁護士が協力し合って調査に臨んでいるという実感があります。

もちろん課徴金減免報告をしながら、途中から調査に協力しなくなるという事案が全くないわけではなく、その場合には、その事業者は、最終的に課徴金減免を受けられないことになるでしょう。虚偽の報告をしたり、追加報告の要求に応じなかったりした場合には、課徴金減免の欠格事由に該当してしまいますから、当事者は課徴金減免の資格を失うことのないよう、公正取引委員会の調査に対し、最大限の協力をするのが通常です。

課徴金減免制度ができて以降、非常に多くの事件において、多くの違反事業者が、事前、事後を含め、課徴金減免報告を行うようになっていることは、周知のとおりでございます。しかし、調査開始後の通常の審査手続においては、このような公正取引委員会と弁護士の協働関係は確立されていません。公正取引委員会と弁護士が共同して、迅速、適正に違反行為を抑止していくという理想に近づく上で、日本の手続に大きく欠落しているものが1つあります。それは防御権の保障です。外国では調査を受ける側に防御権が保障されているからこそ、当局に対する信頼が確保されており、競争当局と弁護士間での協働作業が成

り立っています。

調査における防御権には様々なものがありますが、その中でも、私は事情聴取過程の適正さを担保することと、依頼者・弁護士間の秘密が保障されることが本質的に重要であると考えています。

まず事情聴取過程での適正担保について申し上げます。事情聴取とは、多くの場合、最終的には供述調書という主観的証拠を得ることを目的としたものであるように思われます。供述調書は、独占禁止法違反事件では非常に重要なものであると強調されるのが一般的です。カルテルなどは秘密裏に行われるものであるから、証拠が残りにくいとも言われます。

これについて、私は少し違和感を覚えます。公正取引委員会の幹部の方が論文で述べられているように、実際には客観的証拠が重視され、状況証拠の積み重ねによって事実認定がなされているように感じます。確かに競争者で集まって、いつからどのくらい価格を引き上げましょう、こういったあからさまなカルテル合意がなされ、その内容が書面に記録化されるなどということは、今やほとんどないと言えるでしょう。しかし、カルテル合意の場で記録を残さないように注意を払っていたとしても、皆サラリーマンですから、会社に帰れば、上司に報告をしたり、社内で情報を展開するのが通常です。それによって多くの人がカルテル情報に接することとなり、中にはその内容をメモしたりして、証拠に残す人が出てくることとなります。

特に最近では電子メールの証拠が非常に有用になってきています。紙と違って、電子メールは、消去したつもりでも、大抵残っています。メールは一度に複数の人に対して送信することができます。読後破棄といった表題でメールを送信して、受信者にメールの削除を求めても、受信者のうち1人くらいはメールを消し忘れるといったことがしばしばあります。また、送信者自身が送信済みトレイからメールを削除するのを忘れていた、こういったケースもありました。さらに、立入検査を察知して、慌ててメールを削除しても、最近の復元技術によって、簡単に再現されてしまいます。このように、経験上、ほとんどのカルテル事案において、重要な物的証拠が存在しているように思います。

また、カルテルの場合は、競争者間で歩調を合わせて値上げをするということを相互に認識・認容していたことが立証される必要があります。そして、こうした認識・認容という主観的要素については、それを直接に立証する物的証拠はほとんどないと言えるでしょう。しかし、値上げに関する情報交換がなされ、その後、実際に各社が値上げをしたような場合には、特段の事情がない限り、互いに歩調を合わせて値上げをするという認識・認容があったものと推認されます。すなわち、前後の客観的な事実を積み上げて、主観的要素を立証するという手法が採られているのです。

同様のことは、カルテル以外の独占禁止法違反についても言えます。例えば取引拒絶等の行為が私的独占の排除行為に該当するかどうかを判断するに当たっては、競争者を排除する意思といった主観的な意図は必要ではなく、客観的に判断するということが、裁判所の判決で示されています。

また、優越的地位を濫用して、取引先に対して著しい不利益を余儀なくさせた、いわゆる優越的地位の濫用の事案では、不利益の受入れが取引先の意思に反したものであったかどうかは問題となりますが、公正取引委員会は、取引先に対し、報告命令という形でアンケートのようなものを実施し、それによって、取引先の認識の部分もできるだけ客観的に立証しようと工夫しておられるようです。このように、独占禁止法違反事件であるからといって、主観的証拠の重要性を強調し過ぎるのは、少しミスリーディングなところがあるのではないかというのが、正直な感想です。

もっとも事情聴取の有用性を否定するつもりはございません。客観的証拠を積み重ねて事実認定をするということは、言わば点と点を結んで、真実のストーリーを浮かび上がらせる作業です。ストーリーを構築するには、当事者本人が聞くのが手っ取り早いと言えるでしょう。しかし、注意すべきは、客観的証拠から推認されるストーリーというのは、複数あり得るということです。同じ出来事があっても、人によって認識が異なるということがあり得るのです。

この点に関し、ある会社の法務部長の方が、最近、興味深い講演をしておられます。この会社は、過去、何度も独占禁止法違反で公正取引委員会の調査を受け、最近では、課徴金減免制度を積極的に利用しておられます。その経験を踏まえた講義録が、ある業界誌に掲載されておりました。大変示唆に富む講演録ですので、この場で少し紹介させていただきます。

まず「『人によって事実の捉え方はさまざまである。』との認識は必ず持たなければいけません」。このように述べられた上で、次のように述べておられます。「かつての事例はともかく、談合も含めて最近のカルテルでは、はっきりした合意内容などはないのがほとんどであると思われまます。現実のルールは、打算の最大公約数といった人もいましたが、どちらかといえば共通の理念とでもいえるようなものです。その中で、結局自分たちが一番得をするような動きをしたがるのです。そのため、各社、さらに担当者個人によって、この合意内容とかルールの捉え方や考え方がバラバラなのが実態なのです」。以上が引用部分です。

『群盲象を評す』という寓話がありますが、同じ会合に出席したとしても、人によって受け止め方が異なり得るのであって、むしろそれが自然だと言えるのではないのでしょうか。客観的な動かぬ事実があっても、それをどのように認識するかは人によって様々です。そのような様々な認識をそのまま供述調書として証拠化し、それらを前提にどのような行為があったのかを最終的に事実認定者が評価するというのであれば、供述調書には重要な意義があると思います。しかし、実際の審査手続においては、そのような供述調書の作成の仕方はされません。

公正取引委員会の審査では、審査官が1つのストーリーを決定し、供述調書は全てそのストーリーに沿った内容のものが作成されていきます。ストーリーに符合しない供述をする者については、ストーリーに沿った供述をするまで説得が繰り返されます。特に課徴金

減免制度を利用して調査が開始された案件では、課徴金減免報告をした事業者の報告内容が公正取引委員会によるストーリーの構築に大きな影響を及ぼします。この点についても、先ほど引用させていただきました法務部長さんの講演録が非常に示唆的ですので、引用させていただきます。

まず「人によって考え方が、捉え方が違うというのは、別の重要な意味を持っています。」こう述べられた上で、次のように述べておられます。「第一位で課徴金減免申請をした会社の『ストーリー』にはかなりの影響力があるということになります。当局が最初に得たストーリーによって形成した事実認識というものが事件の骨格を成すわけですから、先に申告した他社によって一旦形成されたその事実認識を覆すのは、よほどはっきりした証拠があるとか何かそういう状況がない限り、ほとんど不可能ではないかと思えます。」以上が引用部分です。

供述調書はその一言一句が証拠となり得るものです。そのため、供述者はニュアンスを含め、供述調書の内容を正しく理解して、自分の発言内容と一致しているかを確認した上で、署名することが不可欠となります。しかし、実際には、人の認識はそれぞれ微妙に異なるはずであるのに、別人の間で非常に似通った内容の供述調書が作成されることがあります。かつて私が経験した例では、異なる人の供述調書について、30ページ以上ある本文のうち、冒頭の人定部分を除けば、その約6割もが一言一句同じであったということがありました。いわゆるコピーペーストがなされたものと思われまます。

供述調書は審査官が作成するものである以上、供述者が実際に供述した内容が、供述調書になる過程で、必ず審査官の作為が加わることとなります。審査官によって正確な事実整理がなされるのであればよいのですが、中には一定のバイアスが介在することもあります。正しい事実認定がなされるためには、供述調書の内容が事情聴取の内容を正しく反映するものでなければなりません。事実認定者は審査官やその上司ではなく、公正取引委員会、さらには裁判所です。重要なのは数多くの供述調書の内容が、審査官のストーリーで一貫していることではなく、個々の供述調書の内容が、事情聴取の内容を正しく反映していることであるはずです。

私は公正取引委員会による事情聴取が現に不当なものであると言いたいわけではありません。不当なものであるのか、正当なものであるのかを確認する方法がないことを問題視しています。供述調書の内容を含めた事情聴取過程の適正さが担保されるためには、審査官以外の第三者が事情聴取の過程と供述調書の整合性を検証できることが必要です。弁護士の立会いや事情聴取過程の可視化はその一例です。

公正取引委員会の審査手続のうち、犯則調査ではない、通常の行政調査においては、拷問的な事情聴取がなされることはないでしょうから、可視化の方法としては、録音で十分であり、コストはそれほどかからないでしょう。供述者が自ら求めているにもかかわらず、事情聴取過程を録音して、その音声データを一定期間保存しておくことが禁止される理由はないのではないのでしょうか。

また、供述調書の写しの交付を受けることは、審査官が公権力を持って取得した証拠が、どのようなものであったかを確認するために不可欠です。供述調書にどのように記載されていたのかの記憶は、通常、極めて曖昧です。また、供述調書は数十ページの大部なものとなることが多いのですが、争点との関係で実際に重要なのは、そのうちのごく一部にさりげなく埋め込まれた記述であることもあります。そのような場合、供述者はさりげない文言の重要性に気付いていないこともしばしばあります。署名前に供述調書の案を持ち帰って、慎重に検討することも許されません。密室で供述調書が作成されてしまうかもしれない。また、供述調書の内容が、供述者の供述内容を正確に反映したものであるのかどうか、検証することもできないというのであれば、調査を受ける側に公正取引委員会への無用な不信感を生んでしまいます。それにより両者の信頼関係はいつまでも形成されず、結果として、真実究明とそれを踏まえたコンプライアンスの徹底が遅れてしまうことを危惧いたします。

配布資料に記載いたしましたように、現在、多くの国で事情聴取の適正さを担保する措置が認められております。資料には記載しておりませんが、ICNのメンバーではない中華人民共和国のカルテル規制当局においても、事情聴取への弁護士の立会いや供述調書の写しの交付が許されているという実態にあります。

次に依頼者と弁護士間の秘密保障について、手短かに申し上げます。依頼者の秘密に関する弁護士の押収拒絶権や証言拒絶権は、大正時代に制定されました、旧刑事訴訟法の時代から保障されているものであります。その趣旨は、一定の秘密を扱う業務に対する信頼を保護しようとするものであると理解しています。弁護士に対して安心して秘密を明かし、相談できるということは、弁護士が適切なアドバイスをするための前提条件となります。弁護士の業務に対する信頼を保護する必要性は、真実発見の要請が強い刑事事件においてすら認められるのですから、行政事件においても、当然に尊重されるべきものだと思います。

弁護士と依頼者間の秘密として保護されるべき対象には、依頼者が弁護士に対して報告した事項や、弁護士がそれを踏まえて、依頼者に対し提供したアドバイスが含まれます。しかし、秘密が記録された、また秘密が記載された媒体は、必ずしも弁護士の手元のみ存在するものではありません。電子メールのように、発信者にも、受信者にも、両方に残るものがあります。また、弁護士がアドバイスを自ら書面にして依頼者に渡すこともあれば、口頭でアドバイスをして、依頼者がそれをメモする場合があります。秘密が記載された媒体が弁護士の手元にあるのか、依頼者の手元にあるのか、このいずれであれ、そうした媒体が公正取引委員会によって留置されてしまうかもしれないという危険が知らされるようになると、どうなるのでしょうか。そのような場合には、依頼者が弁護士に対し、安心して秘密を明かして、アドバイスを受けることは、到底できなくなってしまうと思います。もちろんそうであるからといって、証拠隠滅や偽証教唆にわたるような行為が免責されるものでないのは当然です。弁護士・依頼者間の秘密を保障したからといって、違反行為に

関係する、その当時の電子メールや手帳、ノート、こういった一次資料、一次証拠の提出を拒むことができるようになるわけではもちろんありません。

弁護士・依頼者間の秘密保障が問題となるのは、事件発覚後に、事件の対応について、弁護士に相談したり、別の問題がないか社内調査を行う場合です。独占禁止法違反の問題が発覚すると、会社は弁護士に対応を依頼するのが通常です。その場合、弁護士は、会社の従業員に対し、嫌疑を受けている行為であるか否かを問わず、気になっていることを洗いざらい話してもらうようにお願いします。

最近では、多くの会社で、社内リーニエンシー制度を設けており、社内調査に積極的に協力して、自ら問題行為を申告した場合には、その問題行為についての社内処分を軽減することとしています。それによって、従業員が懲戒処分等を恐れて、過去の問題行為を隠してしまうことが回避されます。そのようにして、会社とその弁護士は、過去の問題行為の棚卸しを行います。そして、疑いのある行為の停止や予防のために必要な措置を自主的に採り、更には場合によって、必要に応じて公正取引委員会に課徴金減免報告をします。

しかし、そうした社内調査において白状した事実について、会社や弁護士のコントロールを外れて、公正取引委員会が自由に持っていくことができるとしたら、従業員は安心して事実を弁護士に白状することができるでしょうか。そのような可能性がある場合には、弁護士としては、絶対に秘密は守られますとは断言できなくなります。慎重な弁護士であれば、お聞きする内容は、後日、公正取引委員会に発見されて、留置されてしまう可能性がありますとの留保をつけて調査に臨むこととなります。このようなことであれば、せっかくの自主的な社内調査も十分機能なくなってしまいます。独占禁止法違反行為を発見・予防するためには、秘密が守られるとの保障が大前提として必要であり、そのためには、弁護士・依頼者間の秘密保障が是非認められるべきだと感じております。

以上です。どうもありがとうございました。

○宇賀座長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいま伺いました御意見に関し、委員の皆様から御質問をいただきたいと存じます。

前回と同様に、御質問のある委員は、ネームプレートを立てていただければと存じます。

また、なるべく多くの委員から御質問をいただきますように、質問は簡潔にしてください、御協力をお願いいたします。

舟田座長代理、どうぞ。

○舟田座長代理 ありがとうございました。

言わば実態面についてお聞きしたいと思うんですけども、いただいたレジュメを最初に読んで、そうかなと思ったんですが、会社は全面的に協力するとまず言う。お上の指示に従うからという発想でやるのか、それとも、言わば独禁法の執行に協力するのは社会的責務である、あるいはそれが社会的責任であるという、私はそちらのほうではないかと思うんです。だからこそ、公取の審決に対して、それは間違いだという取消訴訟があるわけ

です。

質問は、従業員がいろいろ聴取を受けるときに、従業員が判断するのではなくて、会社が従業員に対して、あなたは事情聴取に応じてくださいとまず命令するのではないか、あるいは弁護士を介してそういう指示があると思います。事情聴取者は聴取方法などに不服があるのに、なぜ従うかという、公取が言うから従っているのではなくて、会社が協力しろと言っているから、やむなく従っているのではないか。その辺はどうなっているのかということが1点です。

2つ目は、ここにいろんな例がありますけれども、長澤弁護士さん御自身が聴取対象者が不当な取扱いを受けたと苦情を受けたというような御経験をなさったことがあるか。あった場合、当然弁護士としては、事情聴取をやめてくださいと言うのが普通だと思うんですけども、なぜ言わないのか。あるいは長澤さんではなくても、ほかの弁護士さんは、もし事情聴取を受けた人が、途中で不当な取扱いについての苦情を弁護士さんに相談したら、もうやめてくださいと言うのは普通だと思うんですけども、その辺はどうなっているのか。そういう実際のことをお聞きしたいということだけです。

○宇賀座長 それでは、一通り、先に御質問を伺いたいと思いますので、今井委員、どうぞ。

○今井委員 今日は、貴重な御意見をありがとうございました。

2つ御質問をさせていただきます。

1点目は、今、舟田先生が言われた実態面に関する御質問と重なりますけれども、現在、社内リーニエンシーというものが見られるようになり、会社において自主的な法遵守的な態度の涵養が見られるということだったのですが、法制度上のリーニエンシーを求められる範囲を越えた社内リーニエンシーなるものが、広く行われていると認識していいのでしょうか。そのあたり、御存じのことは教えていただきたいと思います。

また、そのことに関連いたしまして、提出された書類の4ページの下のほうに、コンプライアンスを自発的に徹底してという趣旨のことをお書きになっていると思います。ここで言われているコンプライアンスは、法遵守のことだと思いますが、社内での、会社の従業員と会社の経営者、法務の方によるコンプライアンスなるものが、実際、どういうことをすれば促進する、つまり独禁法違反の防止に効果的になるとお考えなのか、そこをまず教えていただきたいと思います。

2点目は、長澤弁護士が最初に言われた、事情聴取過程の適正担保措置に関してであります。今日のお話を聞いておきますと、公取の職員の方による事情聴取において望ましいのは、長澤弁護士の御意見ですと、言われたことは全て記録にとどめて、その後、その全体に証拠能力を認めて、証明力といいますか、信用性については、別途、第三者によって判断すればいいのではないかということと言われたようにも思ったわけですが、そういたしますと、仮に事情聴取に誰かを立ち合わせるとしても、なぜそれが弁護士でなければならないのであろうか、という疑問が残ります。

弁護士としては、被聴取者をクライアントとして、その人の利益のために活動する人をお考えだと思いますけれども、客観的に事情聴取のありのままを記録するのであれば、弁護士に限る必要は全然ありませんし、逆に、先の前提からは、その場面で法的アドバイスを求めるという要請は、少なくとも、今日、長澤弁護士から言われたことからは出てこないと思います。今日お話しされたのは、一定の方向に誘導等をするのではなく、被聴取者がどういう事実を述べたかという、全体の事実を記録に残すということですから、その見地からは、客観的な第三者を置けば足るのではないかと思ったところですので、なぜそこから弁護士の立会い等でなければならないという要請が出てくるのか、分かりませんので、教えていただきたいと思います。

そして、最後にそれに関連して、ペーパーの3ページでございますが、供述調書の写しの交付ということをお紹介されていますが、ここで言われている供述調書の写しの内容がどの程度のものなのか。つまりサマリーなのか、それとも先ほど言われた50ページ、60ページにわたる全てのものになっているのか、御存じの範囲でお知らせいただければと思います。

以上です。

○宇賀座長 大沢委員、お願いします。

○大沢委員 今日は、貴重なお話をどうもありがとうございました。

お聞きしたいのは2つありまして、1つは、先ほどリーニエンシーの第1位で減免の申請をしたところ、最初にしゃべった供述がベースになるので、その影響が非常に大きいとおっしゃっていらっしゃいましたが、実際に弁護なされたケースで、要するに談合とか、カルテルにこの企業は全く無関係なんだけれども、最初に申請したものがベースになったストーリーによって、巻き込まれてしまったとか、そういうケースはあるんでしょうか。そうではなくて、関与はしているんだけれども、言ってみれば、関与の度合いの差程度のものなのか、それとも全く関与していないケースで、巻き込まれてしまう危険があるのかどうかということが、まずお聞きしたいところです。

もう一点は、秘密保障の部分なんですけれども、実際に先生が担当なさっているケースでお聞きしたいんですが、しっかり社内調査をされていたのに、それを公取委に押収されて、その結果によって、その後、社内調査が進まなくなってしまったとか、実際に弊害が起きたというケースがあるのかどうかを教えてくださいたいと思います。

○宇賀座長 川出委員、お願いします。

○川出委員 今日は、どうもありがとうございました。

2点お伺いしたいことがあります。1つは、事情聴取の適正化に関してですが、先生のお話は、違反行為があった場合に、そのことについて公取委から聞かれれば、企業は、それを積極的に明らかにするということが前提となっているように感じました。その上で、それにもかかわらず、現在は防御権の保障が不十分なので、企業と公取委の間の協力関係が築けないということであると思います。確かに、企業にとって、違反事実を明らかにす

るなどして、公取委に協力することに利点がある場合は、そういう方向にいくだろうと思います。例として挙げられた減免制度の対象になるような場合については、そうであろうということは分かるんですけども、そうではなくて、違反事実を明らかにすることによって課徴金の納付を命じられるだけで減免は受けられない、つまり、企業にとっては不利益を受けるだけであるという場合に、果たして企業側が本当に自ら違反事実を明らかにするのだろうかという疑問があります。そういう場合には、企業としては、違反事実は明らかにしない、聴取に対しては不利益なことは言わないという行動を採るように思うのですが、そこはどうなのでしょう。

それと関連しますが、そのようなケースで、弁護士の方が聴取に立ち会った場合、企業の代理人として、何をなさるのかについても御意見を伺えればと思います。その場合は、結局、聴取の際に不利益なことは言わないように、その場でアドバイスするということになるのではないのでしょうか。弁護士の立会いが真相解明を阻害するのではないかという懸念は、そのような事例を念頭においたものだと思うのですが、その点はどうぞお考えになりますでしょうか。

2つ目は、秘匿特権に関してです。先ほどの大沢委員の御質問と重なるのですが、秘匿特権を保障すべきだとする根拠として、それが保障されないと、弁護士に対して、企業側が情報を提供しなくなるおそれがあるということが言われます。先生の御体験として、現在、秘匿特権が保障されていないがゆえに、企業側が自分に情報を十分に提供していないと感じられることが実際にありますでしょうか。それとも、これは、実際にそのようなことが起きているというよりも、理屈の上ではそういうことがあり得るといえる話なのか、その点をお聞かせいただければと思います。

以上です。

○**宇賀座長** 川島委員、お願いします。

○**川島委員** 2点、質問をさせていただきます。

1点目は、先生の御用意された資料の1ページ目を拝見していて思ったんですが、任意の供述聴取において、初めに任意のものであるということを説明したり、あるいはいつでも弁護士などと連絡が取れるんだということを説明するとか、実際、調べを受けている間に途中退席したりとか、外部との連絡が取れるようにできる。そのような現場での環境が整えられれば、問題とされている大部分は解消されるのではないかという気がいたしました。一足飛びに制度をがらっと変えるというよりは、今、申し上げたようなことは、私は当たり前のようなことだと思っております、その辺をまず改善をしていくことについての意義ですとか、意味合いについて、お考えがあれば、お聞かせいただきたいと思います。

2点目は、大沢委員の御質問と重なるかもしれないんですが、2ページ目、3ページ目に実際の実態報告の内容をまとめていただいています。これが事実であれば、本当にしんどいものだと思いますし、何らかの改善がなされなくてはいけないと思います。

一方で、実態の解明もこの懇談会の1つのテーマでございまして、実態報告にあったよ

うな取調べが行われたことによって、いわゆる冤罪だとか、なかったことが、あったかのごとく証拠として採用されて、それに基づくその後の取扱いがされるとか、そういったケースが、実際このような例の中であったのか、なかったのか。こうした取調べの実態がどのような弊害を実態の解明という面で及ぼしているのか、その辺について、教えていただきたいと思います。

○宇賀座長 まだ数名の方から御質問があるのですけれども、余り一遍にまとめてですと、かえって答えにくくなるということがありましたら、ここまでのところでお答えいただいて、後で他の委員に追加で御質問いただくという形にしますけれども、どういたしましょうか。

○長澤弁護士 そうさせていただければ、ありがたいです。

○宇賀座長 分かりました。

○長澤弁護士 先生方、どうもありがとうございます。

多少論点が重なる点もあるかとは思いますが、順番にお答えさせていただきたいと思います。

まず舟田先生から、従業員が聴取を受けるときには、お上の指示に従うというよりは、むしろ会社が指示をするという要素があるのではないか、むしろそちらが実態ではないかという御指摘があったかと思います。会社としては、調査に協力するのが当然であり、私が知る限り、調査に協力しないという対応を採った企業はありません。全て調査には協力するという前提です。調査に協力するとは、具体的には事情聴取の呼出しには真摯に応じるということですが、応じる以上、会社としては、従業員に対して、公正取引委員会からの要請に応じて、会社を休んで事情聴取を受けてくるように許可をするということは、当然しております。

ただ、私がお上と申したのは、それだけが理由かどうかというオール・オア・ナッシングの問題ではなくて、会社としても従業員に対して協力してくださいという要請はするし、他方で、従業員としても、普通の調査機関が調査をするわけではなく、公正取引委員会からの調査ですから、実際に調査を受ける人の緊張度というのは、やはり並々ならぬものを、都度、感じております。その点を申し上げたのみでございます。

不当な取扱いをもし受けたならば、なぜ事情聴取をやめさせないのか、受け入れるのをストップさせないのかという点でございますが、実際に私が経験した中でも、公正取引委員会の審査官にクレームを述べて、ある特定の審査官の一定の調査方法、事情聴取の方法が著しく不当であるから、やめさせてくれということを要請することは、残念ながらあります。それでもなかなか改善されない場合には、5名の公正取引委員宛てに配達証明で上申書を出すというケースもございます。

そのように、公正取引委員会において改善を促すということはしておりますけれども、だからといって、調査に応じないということにはなりません。会社としても、先ほどのお上ということではありませんが、結果として、公正取引委員会の調査に応じないという事

実が生じるのも、大変危惧するところでございます。調査には協力しつつ、適正な手続を求めていくということをお願いせざるを得ないという実態でございます。

次に今井先生から御指摘いただきました点でございますが、社内リーニエンシーの点でございます。私の言葉が足りませんでした。社内リーニエンシーという制度を導入している企業は非常に多くなっていると申しましたが、社内リーニエンシーの制度にも大きく2つあると思います。1つは、実際に社内の規則として制度を設けて、明文で一定の措置の軽減を約束するというパターンと、もう1つは、そこまでは設けないけれども、正直に協力してくれたら、悪いようにはしないからといった、実際の運用において対応している、事実上の社内リーニエンシー的な措置を採っている場合、その2つがあろうかと思えます。私の実感として、多くは後者の例で、実際に明文化している例というのは、それほど多いわけではないと思います。

たしか1～2年ほど前に、公正取引委員会でも実態調査がなされまして、報告書が出ていたと思いますけれども、そのときも8割ぐらひは、口頭での自主的な社内リーニエンシーが行われているという報告があったかと思えます。その中では、先生が先ほどおっしゃいましたように、課徴金減免の対象になっている場合、社内リーニエンシーをするというのは当然でございますが、それ以外でも、自社は課徴金減免報告をしていないけれども、社内で正直に事実を話してくれと要請し、正直に言ったからといって、そのために社内処分を重くすることはしないという運用をしているかということでも申しますと、これも多くの企業は、正直者がばかを見るような運用はしていないと思います。

たまたま私が接させていただく企業さんが非常に真面目なのかもしれませんが、ほとんどの企業は、調査を受けたということの一つの重要な機会に捉えて、言わばこの機会に社内をきれいにしたい、違反行為のうみを全部出し切りたいという思いを持って調査に対応しておられます。その観点から言いますと、正直に事実を話せばそれで罰せられるということは逆効果でございます。

私が実際に知っている範囲でも、社内処分がなされた例がありますが、そのケースは、全く逆です。本当のことを公正取引委員会にも、社内にも、弁護士にも言わなかった、ある事実を隠していたということが後になって分かった。その結果、会社としても、当局から重い制裁を受けることになった。そういう事案では懲戒処分をした例がございました。正直に事実を話して懲戒処分が重くなった例というのは、私は聞きません。

次にコンプライアンスについてです。コンプライアンスは非常に多義的な用語で申し訳ないのですが、どういうことをすれば、実際にコンプライアンスが促進されると考えるかという点につきましては、最終的には個々の従業員の意識の涵養しかないと思うのです。どれだけ上から押さえつけても、どんどん隠れてしまうだけだと思います。社内の意識の涵養とその前提としてのトップの意思表示、この2つだと思います。

通常的不正行為とは違って、カルテル、独占禁止法違反というのは、個人のためではなく、会社のためにやる行為ですので、会社としてきちっと独占禁止法を遵守するんだ、会

社の利益より法令遵守、独禁法遵守のほうが大事なんだという方針をきちんと示す。かつその方針が、個々人にきちっと行き渡ることが大事だと思います。

私が実際にやっていて、会社の方針が個々の従業員に行き渡る一つのいい機会になっていると思うのは、社内調査です。ある会社の例では、一度に全部署というのは、実際、難しいですが、数年かけて、ローテーションで、数年に一度は自分のいる部署が社内調査を受けるということを、定期的にやっておられる会社があります。それをやりますと、毎回その調査を受けるたびに、何が問題なのかということをおんなが認識し直すことになるのです。これは非常に効果的だと思っております。

続きまして、事情聴取への立会いというのは、なぜ弁護士に限る必要があるのか、客観的第三者でもいいのではないかという点につきまして、お答えいたします。弁護士というのは、非常に様々な役割を担っております。おっしゃいましたように、依頼者の利益を守るというのも、もちろん弁護士稼業である以上当然です。しかし、弁護士は社会的正義を実現するという使命も帯びております。明白な違反行為があるのに、それを隠すということは、なされるべきではありませんので、そういったことに弁護士が加担するということは、弁護士としてすべきではないと思っております。

弁護士が立ち会って、会社として隠す方針なのに、それに反して事情聴取を受けている人が真実を話しかけていたら、それを止めるとか、そういったことは、恐らく弁護士会による懲戒処分相当の行為だと思います。そういったことは、絶対にしてはなりませんし、事情聴取に立ち会う意義としては、先ほど申しましたように、言葉は悪いですが、一つの監視、適正に事情聴取がなされて、それが供述調書に正確に反映されている、そのプロセスをウォッチする、チェックする、その役割だと思います。

また、場合によっては、供述調書の文言であったり、質問の内容であったり、分からないことが出てくることあるかもしれません。しかも、法的な意義というものが、よく理解できないまま流されてしまうという例があるかもしれません。そういう場合には、適切なアドバイスをすることもあると思います。

ただ、これは、どちらかというと、二次的な目的になってこようかと思っております。やはり弁護士以外の第三者が立ち会うということになりますと、客観性というものをどう担保するかというのは、難しいものがあるかと思っております。ここは弁護士というものが、弁護士法第1条で定められている使命にのっとり、公正取引委員会の調査に協力しつつ、依頼者の利益を適正に確保するという使命を担っておりますので、弁護士が適任ではないかと考えております。

供述調書の写しの交付のイメージ、サマリーなのか、どうなのかということですが、サマリーということになりますと、サマリーを作るのにまた手間がかかるのだらうと思っておりますので、供述調書を作れば、単純にコピーを取って、それを交付いただければ、それでいいのではないかと。諸外国においても、そのようになされていると理解しております。

次に大沢様からの御質問に移らせていただきます。いわゆる巻き込みのリスクに関して、

無関係なのに巻き込まれたようなケースはあるのかということですが、そういう例は余りないと思います。私が実際に経験しておりますのは、全く無関係ではありません。全く無関係であれば、調査などはされないと思います。

通常犯罪とは違まして、独禁法違反行為というのは、通常のビジネスの延長線上にあると言ってもいい行為なわけでございます。情報交換というのは、一律に禁止されているわけではなく、一定の情報交換・情報収集をするというのは、事業経営上また営業上、重要な行為になってくるわけです。ただ、その一線を越えてしまった、競争者との間で一定の合意をしてしまう、そういう場合に問題となるわけでございますので、違法と適法の行為の境界線が曖昧な違反類型に該当しようかと思っております。ですので、一般にイメージされるようないわゆる冤罪、全く何もやっていないのに殺人者に仕立て上げられた、そういったタイプの違反行為ではないということでございます。

秘密保障の関係につきまして、社内調査をしたのに、その書類が実際に押収されて、その後、何か不都合が生じたことはないかということでございますが、これは苦い経験ですが、私も実際に押収されたことがございます。その結果、我々自身また会社自身として、社内調査の方法は非常に苦勞することになります。それでも社内調査をやめるという決断・判断はもちろんしません。社内調査はやるんですけれども、やり方・方法に苦慮することになります。

端的に言いますと、押収されないような方法、例えば書面での報告は求めない、全て口頭での報告を求める、弁護士が聞いて、弁護士のみがノートを取るという方法にするとか、非常に時間とコストがかかる方法を探らざるを得なくなっているのが実態です。日本では弁護士秘匿特権がございませんので、通常、我々が受任して社内調査をするときには、非常に手間ですが、その方法を探っております。端的に言いますと、コストと時間ばかりかかってしまう。もっとスピーディーにやる方法があるのに、その方法が採れないということでございます。

次に川出先生から御質問いただいた点に移りたいと思います。いわゆるインセンティブの話だと思います。積極的に明らかにする利点がないような場合、自発的に協力するというインセンティブは起こらないのではないかという点でございますが、これも私の実感としては、少し違うところがございます。

会社としては、例えば課徴金の金額が少し下がるからといって、それをインセンティブとして協力するという発想は余りないのではないか。これがゼロになるのであれば、大きなインセンティブとして働きますが、調査開始後の場合には、課徴金減免制度が適用された場合ですら、30%の減額なわけですが、正直、会社としてはその程度という認識です。むしろ会社として協力するインセンティブというのは、先ほども申しましたが、この機会にきっちりうみを全部出し切る、ほかに違反がないかを調査し尽くすための、非常にいい機会として捉えるわけです。ですので、インセンティブ論というのは、私の実感としては、余り当てはまらないのではないかと考えております。

単純に弁護士が立ち会って何をするんだという点でございますが、これは先ほどと重なるところかと思えます。基本的にはずっと横で聞いているということだと思います。

この点につきましては、実際、他国の例が非常に参考になるところが多いかと思えます。ペーパーに脚注で引用しておきましたが、ICNのレポートに実際の他国の例が幾つも紹介されております。例えば弁護士の立会いを認めるけれども、口は挟ませないとか、そういった様々な例が挙げられていますので、参考になるのではないかと思っております。

実際の秘密保障が守られないことの弊害の実感についても、先ほど申したとおりでございます。

次に川島様からの御質問に移らせていただきたいと思います。事情聴取の過程での適正さを担保する方法としては、ほかにもいろいろあるのではないかと、いろいろな告知をしたり、退席を自由に認めるという点だと思いますが、もちろんそういった方策を実際に採ることができればできるほど、これは改善していく方向だと思います。

先ほどの御質問の中で、少し漏れた点があったかもしれませんが、私の実感として、正直ここ1～2年は、公正取引委員会の行政調査、一般の通常の調査については、ここに挙げられているような暴言とか、脅迫じみた言辞というものは、非常に少なくなってきたと実感しております。ただ、それがいつまで続くのか。

また、これは正直審査官個人の問題という側面もあろうかと思えます。人によって全く対応が違うという側面がございますので、当たり外れがございます。外れと言うと、ちょっと失礼ですが、どういう審査官の調査を受けるのかによって、場合によっては、審査長が非常にきちっと対応・指示・指導をしていただけるケースもあります。そのような運用に任せるという方法は、当然やっていただきたいことではあります。

ただ、それで本当に改善されるのかどうかということについては分からないし、また、どこまで告知された内容を実際に行使して、弁護士をその場で呼ぶとか、もちろん意の強い方はそういうことをなさる方もいらっしゃるかもしれませんが、多くの方は、分かりました、ということで、そのまま調査が始まっていく。最初は非常に丁寧な状況で始まって、だんだん非常に厳しいことを言われて、弁護士を頼みたいけれども、外部に連絡を取りたいけれども、なかなかそれを言い出せない雰囲気となるといった事態は、運用面ではなかなか改善し難いところではないかと思っております。

もう一点、実態の解明との関係で、冤罪があったのかという点につきましては、先ほど御回答させていただいたことと同じでございます。

○宇賀座長 それでは、河野委員、お願いします。

○河野委員 御説明どうもありがとうございました。

私は消費者の立場から幾つか御質問したいと思っております。

前回も申し上げましたけれども、独占禁止法違反で不利益を被るのは、日本の公正な市場であり、広く社会です。そして、そこで購買行動を行っている消費者のところにも及ぶということでもあります。

先生のペーパーの最初のパラグラフに、例えば「要請を拒否するという選択肢を念頭にすら置いていない」という記述がございましたけれども、真実解明に協力するというのは、私は当然だと思っています。ルール違反を行った事業者をなぜ守らなければいけないのか、消費者として、国民として、まず理解が及ばないと申し上げて、御質問したいと思います。

最初のペーパーで、密室でとか、勇気を振り絞って審査官に対し自己の意思を示すとか、非常に想像力をかき立てる、生々しい言葉を先生は使っていらっしゃいます。真実を言いたくないという状況になる。最後の1行にありますけれども、企業の従業員さんが、肉体的・精神的に大きな負荷を負うというのは、会社・企業と自分の身分保全との間で、板挟みになるのではないかと私は想像するんですが、そのあたりはどうお考えになるのか、それが1点目です。

2点目なんですけれども、2枚目の先生のペーパーに、先ほどお話にもありましたとおり、独占禁止法違反行為のストーリーを構築し、それに符合するように供述調書を作成すると、断定的に書いていらっしゃいます。2ページ目のストーリーの構築というのは、事実なのかどうかということを伺いたいです。これが2点目の質問です。

3点目の質問は、先ほど過去何度も独禁法違反で取調べを受け、かつ最近では課徴金減免申請をしている企業の法務部長さんの講演のお話を事例に出されました。私が伺っていると、何度もルール違反をした、つまり社会的にコンプライアンスを守れていないところの事例を、講演という形で抜け道指南をしているとしか思えません。本来であれば、自分の会社で自浄作用を働かせると使われるべきなんですけれども、先ほどから、何度も取調べを受けて、最近では課徴金申請をしていらっしゃるという、いわゆるコンプライアンス遵守が緩い会社の話を実例として出されている真意をお聞かせください。

次は外国とも比較しなければいけないということで、外国の事例を今回もペーパーに書かれていらっしゃいます。前回の弁護士さんのヒアリングを受けて、私が感じたのは、そもそも欧米各国とも法的な背景が違う、法制度がそもそも違うところで、弁護士さんの立会いと秘匿特権のみをここでピックアップして、このことだけを論じるというのは、私たち消費者からすると理解が及ばないところなんですけれども、そのあたりを先生はどうお考えになるのかということをお聞かせください。

それから、基本的に言えば、適切な審査手続が担保されればいいのではないかと、私は全体のお話を伺って感じていたところなんですけれども、今回、弁護士さんが立ち会うかどうかというところで、私たちは話を論じているわけですが、企業側に立つのか、それとも従業員さんの立場に立ってくださるのか、どちらの権利を代弁しているのか、現状では分からないという状況で、この話を進めるのはどんなものかと感じているところです。この後、説明を受けますけれども、日本の他の行政の執行のところで、弁護士さんの立会いも秘匿特権も取り入れられていないにもかかわらず、ここでなぜ必要なのかという意味合いが分からない。

最後に先生が先ほどお話しになったことにつながるんですけれども、前回ここでヒアリ

ングをしてくださった弁護士さんは、誰の何を守るんですかという御質問をしたら、3人とも依頼を受けている企業の利益を守るとおっしゃっていました。先ほど先生は弁護士さんは社会正義を実現するとおっしゃっていましたけれども、こういった場所に弁護士さんが立ち会うことで、社会正義の実現はできるのか。最初に申し上げたように、これで被害を受けるのは、日本の公正な市場と私たち消費者です。そこと契約関係を結んでいらっしゃる企業の利益、そのあたりを先ほどのお言葉も引いて、私たち国民に納得できるように説明して下さるかというところをお伺いしたいと思います。

以上です。

○宇賀座長 榊原委員、お願いします。

○榊原委員 質問が2点ございます。

1点目は、前回の方々のお話をどの程度御存じなのか分かりませんが、意思の立証に供述調書が非常に重要なので、弁護士の立会いなどを認めると、真実発見が難しいのではないかと御意見だったり、御指摘などがあったと思うんですが、本日の先生のお話の中で、客観的な証拠でほとんど立証ができるんだということは、具体例がありましたので、よく分かりました。

分からなかったのは、供述調書を作るときに、今、河野委員からも少し御指摘がありましたけれども、ストーリーを公取側が用意をされていて、それに合わない、調書を変えてくれと従業員の方が言っても、例えば先生に御提出いただいた資料の3ページの具体例のところなどは、訂正を求めても1か所に3～4時間かかったとか、署名、捺印をせざるを得なかったとか、同意しないとしつこく繰り返すとか、こういうことをおっしゃっていました。

前回、公取におられた志田先生からも、何度も呼んで、自分たちのストーリーに合わない、修正には応じないというのは、事実だという御指摘があったと思うんですが、そうすると、客観的な証拠、立入りで取ってきた証拠で、ストーリーをあらかじめある程度作って、それから取調べをして、供述調書を作るわけですが、その時系列なり全体を見ると、供述調書はそもそも要らないのではないかと御指摘です。変えないんだったら、ストーリーができていて、なぜそんなに立証に必要なことになるのか。皆さんの話を全部聞き合わせると、そもそもそんなにそれに頼らなくても立証できるということ、修正をしないということであれば、余計そうなのではないか。

供述調書を取る意味というのは、本来の理想論としてもそうだと思うんですが、人によって、同じ会議に出ている捉え方が違うというのは、そのとおりだと思いますし、それをそのまま書くのであれば、意味があると思うんですが、もともとのストーリーのままだったら意味もないし、それで初めて事件が立証できてくるという、論理の展開自体の理解ができないと思いました。もしそこで補足があれば、御説明いただきたいと思いました。それが1点目です。

もう一点は、秘匿特権の意味として、秘密保障だということで、私自身弁護士ですから、

それはそのとおりだと思います。秘密が守られないと、依頼者は正直にいろんなことを相談できないということなんだと思うんですけども、ここで議論しているのは、事後、違反をしたかもしれない会社についての話で、秘匿特権が実際に問題になるのは、事前のコンプライアンスの場面のほうが多いんだと思います。

先ほど先生が境界線が曖昧だとおっしゃったことは、独禁法というのは、ほかの法律とそこが若干違うんだと思います。いろんな会社の方と話していて感じるのは、殺人とかだったら、誰がやっても悪いのは当たり前なんですけれども、カルテルなどに参加した人の話を聞くと、余り悪いという意識がなかったりとか、言われてみたら、そうなのかというところで、何が悪いということを法律の知識がある人は説明をしてあげないと、社内徹底の必要性がほかの法律より相当高い。誰でも分かることではない法分野なのではないかと思います。そのあたりで、もし先生のほうで補足があれば、御説明いただければと思います。

○宇賀座長 大分時間も押しておりますので、恐縮ですが、委員の方々には質問を端的にお願いできればと思います。

泉水委員、お願いします。

○泉水委員 そういうふうに言われたところで、実は3点用意していましたので、申し訳ありませんが、ごく短く3点御質問させていただきたいと思います。

今日は、大変ありがとうございました。

1点目ですが、これは先ほどの川出委員の御質問へのお答え等に関連するものなんですけれども、先ほどのお話では、調査開始後であっても、協力のインセンティブは余り関係ない、企業は協力するだろうというお話だったと思うんですが、最初にお話しされたのは、弁護士と公取の間で、信頼関係とか協力関係がないというのが非常に問題であって、ただ、調査開始前のリーニエンシーについて申請した場合には、それはある程度構築されつつあるというお話だったと思います。そうすると、調査開始後については、信頼関係なり協力関係は、今後手続が確保されたとしても、本当に保障されるのか、あるいは真実が解明されるのかというのは、なお疑問が持たれるのではないかと心配します。

とりわけ、その点で制度の比較をすると、これは前回も申し上げたのですが、アメリカにおいては、司法取引がなされたり、協力しているか協力していないかで、刑事罰の額が大きく変わってきますし、また、ヨーロッパにおいては、コーポレートステートメントを出す義務、協力する義務がありますし、協力しているか、あるいは協力していないかによって、制裁金が大きく変わってきます。そういう意味で、欧米では協力するインセンティブは強く働いていると思います。あるいは協力しなかったら大変だということがあるわけです。

日本は、立入検査後については、少なくともリーニエンシーはあるけれども、ほとんど自動的に順番が決まってしまって、自動的に30%減額されるわけで、協力するインセンティブはないと思うので、この点は日本とアメリカ、EUでは違うのではないか。このあたりは実際に経験されていると思いますので、お聞きしたいと思います。

もう一点は、先ほどの供述証拠についての話で、確かに意思の連絡などの話はあったんですが、1点だけ、例えば入札談合のケースにおきましては、意思の連絡のほかに、一定の取引分野における競争の実質的制限、更に個々の入札において、具体的競争制限効果という要件があります。具体的競争制限効果について言いますと、これは一応推認されるんですけれども、公正取引委員会としては、個々の入札において、実際にどういうやり取りがなされて、入札に至って、落札者が決まったのかという経緯を基本的には追って、証拠を集めておかなければいけないわけです。この点については、断片的な物証はあるかもしれませんが、個々の入札全てについて、断片的物証があるかどうかは分かりませんし、個々の断片的物証があったとしても、私は証拠を直接見たことがありませんが、審決や取消訴訟の判決を見ると、供述調書に相当依存しているのではないかという印象を持ちます。このあたりは、日本の特殊性があるという気がしますが、いかがでしょうかという点です。

第3点は、今日のペーパーの5ページ目なんですけれども、弁護士が虚偽教唆をしたり、証拠隠滅させれば、懲戒処分の対象になり得ると言われていて、なり得ると言われれば、確かになり得るのだとは思いますが、実際に懲戒処分がされたことがあるのでしょうか。私が新聞等を見る限りは、何億円も弁護士が横領したり、あるいは着手金を取ったけれども、何もしないで時効になったというような、極端なケースであって、このような虚偽の教唆をしたり、証拠隠滅をしたということで、懲戒処分がなされた事例というのは、実際にあるのでしょうか。この立証は相当大変だと思いますが、懲戒処分がそういう行為を回避するために機能するのでしょうか。これが最後の点です。

以上です。

○宇賀座長 三村委員、お願いします。

○三村委員 簡単にいたします。先ほどの河野委員と榊原委員の質問に重ねてということで、お願いいたします。

先ほど事件の性質によって、供述調書の位置づけは違うと思ったのですが、今日の先生のお話からしますと、基本的には客観的な事実を固めていくことが大変大事であるということでした。この中でも、供述調書の必要性は実際にはそれほど高くはないとおっしゃっています。これから公取の審査手続が変わりますと、最終的に裁判で扱われるわけですから、相当しっかりした証拠を固めていかなければいけないということになると思います。そうすると、かつてのように無理に供述調書を作って、それでということは恐らく無理でしょうし、どうしてもそこに主観的にものが入ってくるとか、恣意的なものが入ってくるというのは、避けられなくなるのかもしれない。それだけに、いろいろな情報を集めながら、客観的に証拠固めして、手続をしていくことになると思います。

現在、ちょうど制度が変わっていく過程ですし、カルテルについては、相当事件が難しくなっているということがありますので、恐らく公取の調査手続そのものも、ある意味では見直したり、洗練させたりしていく必要があるかもしれない。それについてはどのような考え方があるのかという感じが一ついたしました。

もう一つ、それと関連しますと、先ほどの弁護士立会いということの意味なんですけれども、河野委員がおっしゃったように、もし供述調書が相対的なものであるならば、事後的にそれをきちんと検証するとか、あるいはプロセスにおいて一種の透明性みたいなものを担保できるような、そういう工夫があれば、まずその段階は弁護士の立会いがなくてもいいのではないかと感じました。河野委員の質問と同じということで、一緒にお答えいただいて結構でございます。

以上です。

○宇賀座長 矢吹委員、お願いします。

○矢吹委員 今日はどうもありがとうございました。

1点だけお聞きしたいのですが、適正手続と客観的事実の発見というのは、両立し得るし、両方追求しなければいけないことです。刑事手続でも、村木さんの事件を基本にして、真実解明と適正手続をどうしようかと、今、盛んに議論しているところだと思います。

もう一つ、独禁法では競争政策のほうですから、政策を世界で論じる中で、世界のハーモナイゼーションというものをいかに図るかという視点を考えなければいけないと思います。特に最近国際カルテルが盛んに頻発していて、多くの当局で行われています。多ければ10か国ぐらい、今でも2か国、3か国は当然ながら、4～5か国は普通ぐらいの調査が並行して行われている中で、長澤先生も多くの国の弁護士と共同して、国際カルテルを調査されていると思いますが、その中で、弁護士の立会い、弁護士の秘匿特権等の問題がないのか、ないしは他の当局の関係で、日本の手続について、問題視されたり、考えなければいけないことがあれば、教えていただきたいと思います。

私は、最近、シンガポールの立会いもしましたし、韓国でも米国でもしているのですが、すればするほどいいとは思いますが、長澤先生の意見を共有はするのですが、もしそういうところで問題があると思われたら、教えてください。

○宇賀座長 大臣、どうぞ。

○稲田大臣 ありがとうございます。

長澤先生、実務に即した経験豊富なお話をありがとうございます。

最初に先生は信頼関係ということをおっしゃって、競争当局と弁護士との間に、海外ではあるが、日本ではない。ということは、日本でも信頼関係があるべきだという御主張だと思うのですが、信頼関係があるためには、何らかの共通の目的があるか、共通に実現しなければならないものがあるか、何らかの共通の利益があるかだと思うんです。海外では司法取引という制度があるので、そういう共通の利益のために、信頼関係が築けるんだと思います。

先ほど減免制度のことをおっしゃいましたが、それも一つの場面だと思うんですが、司法取引制度がない我が国の刑事司法の中での信頼関係というか、共通の目的というものは、あり得るのでしょうか。むしろ先生は司法取引を認めるべしという趣旨でおっしゃって

るのでしょうかというのが、1点です。

2点目は、供述を取られている社員と会社との間で、利益が相反する場合は絶対にあると思います。その場合、会社の弁護士が立ち会っていることが、真実発見のための阻害要因になるのではないかと。先生はそれについて、人事権の濫用だとか、弁護士の懲戒制度ということをおっしゃるんですが、それはいずれも事後的な救済の問題であって、実際の場面では、そういう場合、従業員が選んだ弁護士だと全然問題ないと思うんですけども、そういう点はどうか考えられるかという点です。

3つ目は、可視化の問題についてですが、先生もおっしゃったように、暴行をするとか、やってもいないことを自白させようという意味での可視化ではないと思うんですけども、最初からストーリーがあって、いろいろなことを言っている中で、都合のいいところだけを取られるという意味での密室での取調べの恐さというのは、あると思います。可視化について、録音だけでいいとおっしゃっていたんですけども、その意義を知りたいと思います。

○宇賀座長 長澤弁護士、御回答をお願いします。

○長澤弁護士 また多数の御質問をいただきましたが、時間が余らないということですので、どなたの御質問へのお答えという形ではなく、論点に応じて回答させていただきます。

そもそもルール違反をした会社をなぜ守らなければならないのかという点でございますが、これは我々弁護士をしておりますと、常にいろんな人から言われることです。どうして殺人犯の弁護をするんだと言われることと、同じにしてよいかどうか、分かりませんが、違反行為はきちっと抑止されるべきであるし、一定の制裁はなされるべきであることは当然であって、問題はそのプロセスなのです。近代国家においては、適正な手続の下で、適正な処分を受けることが大原則としてあるわけでございます。私は依頼者の方の言葉で今も後味悪く心に残っているフレーズは、先生、これでは成仏できません、と言われたことです。やったのは間違いないんですけども、公正取引委員会からこんなやり方をされて、自分が実際に言っていることと全然違う調書が取られて、これでは納得ができないという発想なのです。やったのが間違いなければ、きちっとした手続で違反を認定して、きちっとした制裁を受ける。総論では誰も異論のないところだろうと思います。問題は、実際に適正な手続が確保されているということが、大前提として必要ではないかという点でございます。

次に、本日、口頭で文献を引用させていただいた件ですが、私の紹介の仕方が、非常にミスリーディングなものであったかもしれません。文献を後ほど事務局の方にお送りさせていただきますけれども、むしろ逆でございます。この会社は、いろんな違反を経験して、それを機会に社内を浄化していこうという社長の方針が出て、それ以降、その会社は全く変わったわけです。生まれ変わって、まさにうみを出し切るために、法務部長として先頭に立って社内の調査を進めておられる、そういう方の講演録でございます。決して過去の悪い時代の自己防衛、自己弁護、もしくは悪の指南をするという性質の講演ではござ

いません。これは一読いただければ、お分かりいただける内容かと思しますので、また送らせていただきます。

ストーリーを公正取引委員会が構築して、そこから外れることを認めないというのは、本当かということがございましたが、もちろん公正取引委員会におかれては、多分いろんな言い分がございだと思います。先ほどここ1～2年、公正取引委員会の調査が乱暴ではなくなったと申しましたけれども、少なくとも、ストーリーが重視されるという点につきましては、今も変わっておりません。公正取引委員会として、筋、ストーリーを持って、それに沿った供述を得ようとする。それに沿わないものについては、なかなか聞いてもらえない。ましてや供述調書には取ってもらえない。供述調書というのは、あくまでストーリーに沿った供述をした部分についてのみ録取するということであって、違うことを言う部分については、供述調書は弁明書ではないから、録取しない。もし意見があるなら、別途意見書を出せばいいのではないかとということで、公正取引委員会のストーリーとは違う供述を調書には録取してもらえないということは、恐らく今の時点まで変わらないのではないかと思います。

各国で制度が違うのではないかと。どうして立会いであったり、秘匿特権の話だけ持ち出して、日本に導入しろというのかという点についてですが、私の認識としては、この問題は、各国の制度と個別にリンクするものではないと思います。いずれの国の制度も、本日申し上げましたように、手続を透明化する、その手続が適正になされていることを担保する手段として、導入されているものでありまして、その国の制裁がどうであるのか、またその国に司法取引の制度があるかどうかとか、そういうこととは関係なく設けられております。ですので、様々な国を挙げましたが、こんな国でも弁護士の立会いが認められているのかというのは、恐らく近代国家としての基本的な適正手続の保障という発想からきているのではないかと思います。

弁護士・依頼者間の秘密の保障という点についても、同様でございます。

これは多くの方から御質問いただきました点でございますが、果たしてお前は会社と従業員のどちらの立場で弁護するのかという点でございます。弁護士にとって、会社の弁護士、会社から依頼を受ける弁護士である以上、従業員との関係で利益相反があるのではないかと御指摘をたくさんいただきましたが、これは私どもが独立した立場の弁護士として、企業に属さない弁護士の使命に関係するものだと思っております。もちろん依頼者の依頼を可能な限り実現するというのは、我々の仕事ではありますが、限度があります。

何度も繰り返しますが、社会的正義を実現せずに、それを妨げてまで、依頼者の弁護をするというのは、弁護士としてやってはいけないことなわけです。そのために我々は会社から独立して弁護士をやっております。いざとなれば、辞任する自由があります。私の経験上、幸いそういうことはありませんけれども、会社からこの証拠を隠したい、もしくはこの事実の口裏を合わせたいという相談があれば、もちろんそれは絶対にしてはならないし、もしそれでもやるということであれば、私どもは辞任するということになります。

また、実際、いわゆる損得勘定という観点からいきましても、そういうことをすると、やはり損になるのです。実際に事実があるにもかかわらず、なかったかのように嘘をつき通すということになると、もちろん後でばれたときに、より一層追及が厳しくなるという側面もありますし、会社ぐるみで嘘をついて、たかが数億円の課徴金を逃れたところで、そういう会社というのは、弁護士との信頼関係がなくなってしまうのはもちろんのこと、社会的信頼というものがこれだけ世の中で重要視されている中で、そういった会社はやはり生き残っていけないのではないかと。多くの企業がそういう方向ではなくて、事実を事実としてしっかり出し切るという方向で動いているということ、私は常に実感しております。

供述調書はそもそも要らないのではないか、必要ではないという点でございますが、これは先ほど口頭で報告させていただいた際にも申しましたが、全くなくていいと言うつもりがあるわけではありませんが、あるべき供述調書の位置づけが現状とは少し違うのではないかと。現状は出来上がったストーリーを言わばきれいに清書する、最後の仕上げをするものとして、供述調書が位置づけられているのではないかと。一つの行政機関、大きな組織である以上、いろんな人が違うことを言っているような証拠を作るということは、できるだけ避けたいという発想が出てくるのは、やむを得ないと思います。複数の人の間で、同趣旨の供述調書が揃ったので、この事件はこれで完璧です、これで我々の仕事をやりましたというふうに持って行きたい気持ちも分かります。ただ、今後、手続が裁判に直接いくということになりますと、真実の究明というところに照らすと、今後そこは変えていただく必要がある。しかも、変えていただくことを担保する仕組みが必要ではないかと思えます。

調査開始後の信頼関係が築けないのではないかと、インセンティブがないのではないかとという点についてですが、先ほど申しした点については繰り返しません、先ほど申しした点に加えて、リーニエンシー、金額の30%を減額してもらえらること自体が調査に協力するインセンティブになっているわけではありません。どうせ認めているのだから、それであれば、課徴金は低いほうが良いということで、申請するという、どちらかという、そういうニュアンスだと思います。その中で、リーニエンシー申請をしますと、公正取引委員会としても、様々な要請をしてこられますので、それにきちんと対応して応えていく。リーニエンシーをしながら、その資格が剥奪される、資格が認められないというのは、対外的にも大変なことですし、社内的にも大変なことでございます。ですので、会社、特に法務の担当者の方であったり、また、事業部門の担当者の方としては、せつかく確保した地位であれば、それを全うできるように、調査に全面的に協力していくというインセンティブが実際には働いているのではないかと。思えます。

入札談合、個々の入札についての具体的競争制限効果の点につきましては、釈迦に説法ではございますけれども、公正取引委員会として、個々の入札案件について、全て立証しなければならぬわけではないわけではなく、実際にそういう立証がされているわけではないと

思います。具体的競争制限効果がないと思われるような事案について、いわゆるたたき合いになったような事案などについて、そこを突っ込んで調査をするということは、よくなされておりますけれども、個々の入札全てについて、証拠が全部そろわないと立件されないかという、そういうわけではないと思います。

懲戒処分の実効性について御質問がございましたが、実際、公正取引委員会の調査で、弁護士の対応が常軌を逸していたということで、懲戒処分若しくは懲戒請求がなされた例があるかどうかについては、私は存じません。ただ、刑事事件においては、時々耳にするところがございます。検察庁のほうで、ある弁護士の対応が非常に不適切であるということで、懲戒請求がされた例は実際にあるかと思えます。

ちょっとはしょらせていただきますが、独禁法の運用・執行において、国際カルテルなどを中心に世界のハーモナイゼーションが採られるべきではないかという点についてですが、それに関連して、国際カルテルというのは、多くの場合、行為は1つなんです。それが全世界に影響していることが多いわけがございますが、そういうときに、日本に情報が回ってこないという、隔靴搔痒となる場面が多くございます。日本に情報をメールで送ると、将来、押収されてしまうかもしれないということになりますと、外国との関係でプリビレッジが外れてしまう。日本のプリビレッジはそもそも認められていませんが、諸外国で認められているプリビレッジが外れてしまうのではないかという危惧を持って、極力、日本の弁護士とか、依頼者には情報を出さないということがあり、実際に日本企業が対応するときにも、非常に苦勞するというところは、矢吹先生もよく御経験されているところだと思います。

大臣から御質問をいただいた点でございますけれども、司法取引がないということは、仕組みの違いではないかという点でございますが、先ほども申しましたが、司法取引は私としては何か強い意見を持っているわけではありません。導入したほうがいいとも、悪いとも思いません。もちろんメリットもあります。メリットというのは、今日議論が出ていますように、調査に協力するというインセンティブがあるのは間違いのないと思います。ただ、他方で、デメリットとして、司法取引をすることになると、真実発見につながるかという、やはり疑問点があるわけです。これは課徴金減免申請で一番を取った事業者に引張られるという点と同じ問題なのですけれども、自分の罪を軽くするために、免れるために、事件を盛るところがあるのです。盛ってしまう、大きくしてしまう、誇張してしまうところがありまして、本当の実態は違うのに、誇張した方向に筋道が立てられてしまうという懸念がどうしてもございます。これは一つの割り切りの問題かもしれませんが、場合によっては、それで事実が曲げられてしまっ、先ほどの成仏できない事業者も出てくるという懸念がございます。

最後に可視化の意義ということでございますが、私は幾つか方法があるかと思えますけれども、もし問題があっても、何らかの方法で事後的にきちっと検証できるとします。事後的なのか、即時的なのか、その方法はともかくとして、検証できる方法があるという

こと、そのことがあるかないかが、言い方は悪いですが、当事者の疑心暗鬼を生まない、健全な関係を生み出す第一歩になるのではないかと思います。録音・録画、いろんな方法があるかと思いますけれども、何らかの方法での可視化というのは、刑事事件・刑事手法との関係もあるかと思います。独禁法の行政調査においても導入していただきたいと思っております。

○宇賀座長 それでは、大分時間も押しておりますので、長澤弁護士からのヒアリングにつきましては、これで終了したいと存じます。

長澤弁護士、本日はどうもありがとうございました。

○長澤弁護士 どうもありがとうございました。

(長澤弁護士退室)

○宇賀座長 それでは、ここで入替えを行いますので、3分ほど休憩いたします。

(休 憩)

○宇賀座長 それでは、続きまして、証券取引等監視委員会、国税庁及び法務省からのヒアリングを実施いたします。

本懇談会を開催する契機となりました独占禁止法改正法附則第16条では、他の行政手続との整合性を確保する観点からも検討を行うこととされております。そこで、検査先に赴いて調査を行ったり、調査対象者から事情聴取をするなど、公正取引委員会の行政調査に類似するような調査を実施している省庁として、証券取引等監視委員会と国税庁から御説明を伺いたいと存じます。

また、刑事手続との比較に加えまして、第1回懇談会で委員から御要望がございました、法制審議会で行われている刑事手続の見直しに向けた議論の現状等について、法務省から御説明を伺いたいと存じます。

本日お越しいただいた方々を御紹介いたします。証券取引等監視委員会事務局の其田修一総務課長、国税庁課税部の重藤哲郎課税総括課長、法務省刑事局の山元裕史刑事課長、同じく法務省刑事局刑事法制管理官室の保坂和人参事官でございます。本日は、どうぞよろしく願いいたします。

それでは、証券取引等監視委員会事務局の其田修一総務課長から御説明をお願いいたします。

○其田総務課長 ただいま紹介いただきました、其田と申します。

本日はこのような席にお招きをいただきまして、どうもありがとうございます。

本日、私に課せられたのは、証券取引等監視委員会が行っている行政調査の概要について、説明せよということですので、資料に従って説明させていただきたいと思っております。

まず資料の1ページ目を御覧ください。証券取引等監視委員会について、御存じない方もいらっしゃるかと思いますので、最初、簡単に私どもの組織について御説明させていた

できます。

金融庁に置かれた合議制の機関でございます。業務は金融商品取引法という法律に基づきまして、検査、調査等を行っています。

その目的は、市場の公正性・透明性の確保と投資者保護でございます。

委員は3名体制でございます。委員長・委員は、衆参両院の同意を得て、内閣総理大臣から任命されます。1期3年でございます。

当委員会は平成4年に設立されておりますので、今、22年目に入っている組織でございます。

委員は独立してその職権を行使するというので、今の体制は御覧のとおりで、検事、弁護士、公認会計士と、それぞれ専門性を有する方々が委員に就かれています。

事務局の職員数は、今、409名ということで、地方の出先組織も含めると、全体で700名強の組織です。

ちなみに、設立されたときは、84名という小規模でしたが、この22年ばかりで約5倍になっているということです。その分、仕事の範囲も広がってきたということでございます。

当委員会の特色として、職員の構成ですが、金融庁、財務省財務局の職員に加えまして、民間の証券会社、銀行等の出身者、あるいは法曹、これは検事、裁判官、弁護士の方が出向という形で来られています。このほか、公認会計士、不動産鑑定士、証拠の確保等を担当するIT技術者などの専門家が在籍しておりまして、これらの民間、法曹等の方々が約3分の1いるという組織になっております。

2ページ目にまいります。組織をグラフィックに表しておりますけれども、事務局には、今、6つの課がございまして、私がおります総務課は、全体の取りまとめを行っております。

その下に市場分析審査課がありますが、ここは以下の4つの課で行う調査の端緒の発掘を行っているところ、インテリジェンスを担当しているところと言ってもいいかと思えますけれども、いろんな情報を収集して、これは調査すべきだという事案を発掘する組織です。

その次に証券検査課がございまして、ここはいわゆる証券会社等の業者検査をやっているところでございます。ここも行政調査になりますけれども、金融庁による行政処分、登録取消し、業務停止あるいは業務改善命令といった出口を目指した検査でございます。

その下が取引調査課でございます。これは後で説明する対象でございますが、インサイダー取引、あるいは相場操縦といった、我々は不公正取引と呼んでいますが、そういう違法行為に対して、課徴金を課すことを前提とした調査を行っているところが、取引調査課でございます。その中でも、国際事案を担当するところは、別の国際取引等調査室という組織が担当しております。

その下の開示検査課も課徴金を前提とした検査になりますが、こちらはいわゆる粉飾決算の摘発を行うところですので、対象は上場企業になります。

ですので、監視委員会が行っているいわゆる行政調査ということであると、証券検査課、取引調査課、開示検査課が入ってくるということでございます。

最後の特別調査課は、犯則事件の調査ということでありまして、この対象事件というのは、上で課徴金調査の対象として申し上げたインサイダー取引とか、あるいは粉飾決算と重なってくるわけでございますが、このすみ分けについては、はっきりした目安が法令に書いてあるわけではございません。犯則調査は、最終的には刑事告発という出口を想定した調査になりますので、刑事責任を追及するだけの重大性や悪質性を持った事案を調査するというところでございます。

3 ページ目でございますが、今、ざっと説明したものを図示しております。例えば右側のほうでは、上場企業に対して開示検査を行ったり、取引調査は事件関係人、参考人ということですが、そういう対象者を調査した結果、違反行為が認められた場合は、左側の金融庁長官に対する勧告ということになります。この場合の勧告は、課徴金納付命令を发出してくださいという勧告になります。そのアクションを採るのは、あくまでも金融庁ということで、監視委員会の仕事は、調査して、勧告するまでという仕切りになっています。

4 ページ目にまいりまして、以上、いろんな調査・検査をしています。大体どれぐらいの件数が挙がっているかということでございます。表が平成17年からになっておりますのは、平成17年から、先ほど申しました、課徴金調査が入ってきたためです。

一番上は犯則事件の告発ですが、犯則調査は刑事告発が前提ですので、証拠固めにある程度時間がかかるということと、案件自体が重大性・悪質性を持ったものに限られるので、件数はどうしても限られてくると思います。

下の中段に課徴金納付命令に関する勧告、不公正取引と開示書類の虚偽記載、2つのタイプがありますけれども、不公正取引の欄を見ていただきますと、かなり件数が増えてきていることが分かるかと思えます。例えばインサイダー取引、相場操縦というのは、最近の傾向では、課徴金納付命令を出口とする調査が増えてきています。監視委員会全体としても、いろんな調査、検査の手段がありますので、事案に応じて、それをフレキシブルに使い分けて対応する、そんな方針で臨んでいるところでございます。

5 ページ目でございますが、以上を前提にしまして、私どもの調査の概要であります。行政調査ということで、幾つかの調査がありますが、ここではインサイダー取引等の不公正取引に係る課徴金調査、取引調査と呼んでおりますけれども、それを例に取って御説明したいと思います。

一番左側の投資家、取引所、証券会社から、監視委員会は違反行為の端緒をつかんでくるということでございます。

投資家からの情報については、監視委員会に情報受付窓口を設けております。これはインターネットとか、直接来ていただいたり、あるいは文書ということで、情報を受け付けております。これが年間6000件から7000件というオーダーになっております。それが全て調査につながるわけではございませんが、それを端緒にして、調査に結び付くようなもの

を発掘しています。

取引所は、日々株式の取引で異常なものがないかどうか、異常な値動きをしているものはないかどうかという審査をしておりますので、そういう情報が入ってきます。

証券会社は、直接顧客から注文を受ける、最前線にいるわけですので、何かおかしい取引がある場合、一番最初に気が付くのは、証券会社でございます。協会規則で、証券会社が不公正取引の疑いがある情報をつかんだ場合は、我々監視委員会にも情報が来るというシステムになっております。

以上、このようなところからの情報を基にして、取引調査を開始することになります。

この権限の根拠というのは、下に条文を引いてございます、金商法の第177条です。第1号、第2号、第3号ということで、権限が書いてあります。ただ、実際には出頭命令とか、物件提出命令まで発動することはまずなく、ほとんどは任意の調査で行っています。

第1号、第2号、第3号については、いずれも間接強制がかかっています。

以上のように調査をするわけですが、若干これにコメントを加えますと、検査あるいは質問調査において、今、私どもの調査では、弁護士の同席は、原則として認めないという対応をしております。

弁護士と依頼者間の秘匿特権の話も出ておりますけれども、この法律を見ていただければ分かるように、ほかの法律と同様、特にそれを除外するという規定にはなっておりません。

質問調書作成時、その場での調書の写しの交付も認めていないということでございます。

取調べの可視化につきましても、私どもは任意の調査ということもあるかと思いますが、認めていません。

以上のような調査の結果、違反行為があったと認められる場合は、先ほども申し上げましたが、課徴金納付命令を求める勧告を金融庁に対して行うという制度になっております。

証券取引等監視委員会の仕事はここまですりなしまして、そこから先は金融庁のほうで手続が進んでいきます。金商法の課徴金につきましても、審判手続が入っております。審判手続というのは、課徴金納付命令という行政処分の事前手続とお考えいただければよいかと思いますが、3名の審判官からなる合議体が審問や、証拠調べを行い、違反行為があるかないかという決定案を作成する。それを金融庁長官に提出して、それに基づいて納付命令が出されるという作りになっています。

なお、3名の審判官につきましても、今、実務としては、裁判所から出向してきていただいた裁判官の方々に行っているということで、第三者の目で見られているということでもあります。

審判手続の中では、被審人と言っておりますが、違反行為者とみられる者につきましても、意見陳述あるいは証拠の提出等々が認められています。

6ページにまいりまして、改めまして、取引調査でございますが、インサイダー取引や株価市場における相場操縦、価格を人為的に操作して利得を得るということ、あるいは架

空増資等の偽計罪というものが金商法にありますけれども、これらを総称して、不公正取引と申し上げております。これらについて、立入検査、質問調査を行って、出口は課徴金納付命令の発出を求める勧告であります。

インサイダー取引につきましては、違反者の類型が2つあります。1つは会社関係者、会社の役職員そのもの、あるいは株主、公認会計士等の契約締結者、もう1つは会社関係者から情報の提供を受けた第一次情報受領者です。これは、会社関係者の親族とか友人等が入ってくる人が多いのですが、最近の傾向としては、第一次情報受領者によるインサイダー取引が増えているということです。

相場操縦につきましては、最近、個人投資家はインターネットで専ら株式取引をしておりますので、これによるものが多いということです。

最近、海外の機関投資家、ヘッジファンドについても、日本の市場でインサイダー取引、相場操縦等を行った場合は、海外の当局と連携して、勧告を行っているというのがトレンドです。

少し急ぎます。7ページ目、取引調査に関する基本指針を昨年8月に公表いたしました。これは調査手続の透明性を高めることを目的として、取引調査を行う場合の基本的な考え方や実施手続を定めて公表したものです。これはウェブサイトに掲載しています。

中身はそこに表しているとおり、一つ一つのアクションを採るたびに、相手方によく説明をして、同意を取得して行う。そういう手続を改めてここに書いて、公表しているということでございます。

最後8ページ目になりますが、もう一つ、課徴金を入れた目的は、違反行為の未然防止のためでございますので、課徴金の事例集を作って、公表しています。こういうものを我々は調査して、勧告しましたというものを、平成20年から毎年公表しています。

主な内容は、そこに書いておりますが、最近どんなものが違反形態として多いか、あるいはどんな形態が多いか、具体的にはどんな事例があるか、こういうものも公表して、市場関係者の違反行為の未然防止に役立てていただいている、そんなことでございます。

以上、駆け足になりましたが、説明は以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

続きまして、国税庁課税部の重藤哲郎課税総括課長から御説明をお願いいたします。

○重藤課税総括課長 それでは、資料3に沿って説明させていただきます。

1ページを御覧いただきますと、国税庁の組織を書いてございます。財務省の下に国税庁がございまして、その下に、沖縄事務所を含めると、全国に12の国税局・事務所があって、更にその下に524の税務署がございまして。

職員数を言いますと、全国で5万6000人ぐらいの税務職員がおります。

基本的に税務調査というのは、税務署の職員が行っています。ただし、国税局にも調査部署がありまして、例えば大規模法人の調査ですとか、あるいは税務署がやるには規模が大きいような調査などは、国税局の職員が行っております。

2 ページ目には、国税庁の使命・任務等を記載しています。我が国は申告納税制度を採っているわけですが、その制度の下で、適正かつ公平な内国税の賦課徴収を実現することが我々の大きな任務です。そういう任務の下に、調査を行っているということでございます。

3 ページを御覧いただければと思います。税務調査では、基本的に納税者から提出された申告書の内容が正しいのかどうかを帳簿書類などで確認します。この結果、申告内容に間違いがあった場合、あるいは本来申告すべきなのに申告していない場合には、その是正を求めることになります。

この懇談会でも弁護士の立会いというお話が、テーマの1つになっているかと思えます。基本的に税務に関しましては、税理士さんが申告をする段階から、関与しているケースが多いわけですが、例えば法人税でいいますと、ここに書いてありますように、税理士さんが関与されている割合が9割ぐらいでございます。そして、税務調査の場合には、関与税理士さんが立ち会うのが一般的でございます。

なお、税務調査の件数は、恐らく公取さんとか、監視委員会さんと比べてかなり多く、下に書いてございますけれども、平成24事務年度でいいますと、法人税の調査で年間約9万3000件、所得税の調査で約7万件、相続税の調査で約1万2000件となっており、全部を合わせますと、年間約20万件の調査を行っています。事業の規模等によっても異なりますが、例えば比較的小さいお店などであれば、税務署の1人の職員が実際にお店に行って、1～2日お邪魔をして、書類などを見せていただき、その後、金額などを確定するのに内部的に計算をしたりという事務はありますが、それでも2～3週間ぐらいで大体終わるといのが比較的多く、20万件という中には、こうした小規模な事業者に対する調査がかなり含まれているということでございます。

4 ページでございますが、税務調査に係るいろいろな手続、具体的には、事前に通知をするとか、実際に帳簿を見せていただくとか、必要なときには書類を預かるとか、調査が終わったときにはどういう手続をするかということに関しましては、平成23年に国税通則法が改正され、これまでの運用上の取扱いが法律上明確化されました。

この改正を受けまして、国税庁では、調査手続の履行に当たって、我々国税職員がどういことに留意しなければいけないのかということや、心得的なものの文章も作りまして、職員に周知するとともに、ホームページなどにも掲載しています。

実際の税務調査の手続はどのような流れかということをご簡単に図示しましたのが、5 ページでございます。税務調査を行う際には、基本的に事前に通知をいたします。ただし、関係書類の破棄や隠滅のおそれがあるといった場合には、事前通知をしなくてもよいこととなっています。実際には、9割ぐらいの税務調査で、事前にこういう調査をいつしますということを納税者及び税理士さんに伝えていきます。

その上で、大抵の場合、お店や事務所に伺って、帳簿書類や関係帳票などを見せていただいて、申告内容が正しいかどうかをその場で確認しています。

その結果として、申告内容に間違いがある、間違いというのも、意図的でない間違いもあれば、意図した間違いの場合もあるわけですが、いずれにしても、申告内容に間違いがある場合には、その内容について説明をいたします。

その上で、ここは間違っているので、修正申告書を提出してくださいという勧奨をします。ただし、場合によっては、修正申告書を提出しない、応じないというケースもあります。そういう場合には、こちらから、これはこの金額ですという、いわゆる更正処分を行うケースもございます。また、調査した結果、申告内容に間違いがない場合には、申告どおり特に変更する点はありませんという通知を発出するという流れになります。

今、申し上げました事前通知や質問検査に関して、もう少し詳しく書いたのが6ページ、7ページでございます。

事前通知は、先ほども申し上げましたように、書類を破棄されたりするおそれがある場合は要しないということになってはいますが、そうでない限りは、日程調整の上、原則として、納税者と税務代理人の双方に対して、主な通知事項としてここに書いてあるようなことを事前にお伝えします。

実際の調査の局面が7ページですが、質問検査等については、税法の場合、公取さんや監視委員会さんのように、例えば出頭を求めるとか、提出を命令するとか、規定ぶりとしては、そういう強い権限にはなっていないくて、必要があるときは、納税者等に質問し、帳簿書類その他の物件を検査し、又はその提示・提出を求めることができるという規定になってございます。立入検査権とか、そういうものが、法令上特に書かれているわけでありませんが、実際には事務所等にお邪魔して、帳簿書類を見せてもらうといったことが、一般的な調査のやり方です。

必要があれば、帳簿書類などを預かることもございます。これを留置きと言っていますが、その場合にはきちんと書面を交付して、帳簿書類などを預かることとされています。また、先方からそれらの返還を求められた場合や、留め置く必要がなくなった場合には、返還することとなっています。

下の参考に書いていますが、調査において、実際に納税者の方とやり取りした中身で、課税要件の充足性などを確認する上で必要な事項については、応答形式等で、質問応答記録書というものを作ることがございます。

質問応答記録書を作った場合には、その内容について納税者等にも確認を求めて、必要があれば修正する等の処理をした上で、基本的にはそこに署名をいただいております。先ほど監視委員会さんからもお話がございましたが、その場で先方に交付するという事はしておりません。

最後の8ページは、提示・提出の求め、あるいは留置きということで既に触れましたので、説明は省略いたします。

非常に駆け足で雑駁でございましたが、以上で国税の税務調査の説明とさせていただきます。

あとは、御質問があれば、またお答えしたいと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

最後に法務省刑事局の山元裕史刑事課長から御説明をお願いいたします。

○山元刑事課長 私からは、刑事手続において、取調べにおける弁護人の立会い等が認められているか、あるいはそれらの論点について、現在、行われている法制審議会での議論はどうなっているかということについて、お話をいたしたいと思います。

お手元に資料4-1、資料4-2という形で配らせていただいています。

まず刑事手続における弁護人の地位というところを、前提としてお話しておきたいと思いますが、現在、刑事手続において、当事者主義の訴訟構造が採られているわけですが、訴追側と被疑者・被告人側との対等な当事者制が前提になっています。このような当事者主義の訴訟構造をより実質的なものにするという趣旨から、被疑者・被告人の正当な利益を保護していくための制度的な手当てということで、憲法及び刑事訴訟法が弁護人という制度を用意しているわけであります。

具体的に、憲法第34条は、「何人も、理由を直ちに告げられ、且つ、直ちに弁護人に依頼する権利を与へられなければ、抑留又は拘禁されない」と規定しておりますし、憲法第37条第3項では、「刑事被告人は、いかなる場合にも、資格を有する弁護人を依頼することができる」と規定されているわけであります。

これらを受けまして、刑事訴訟法では、弁護人の資格を定める第31条、国選弁護制度を定める第37条、後ほど御説明いたしますが、接見交通権を定める第39条等の規定が設けられております。このように、刑事手続における弁護人の地位は、刑事訴訟法だけではなく、憲法にもその根拠を有するものでありまして、通常の代理人とは若干異なっているかと思えます。

弁護人の権限であります。依頼者本人の代理人としての立場で行動することになるわけですが、刑事訴訟法における弁護人は、被疑者・被告人の正当な利益を保護する保護者としての地位を独自に有していることから、性質上、訴訟行為について、被疑者等を代理して行う権限があるわけですが、被疑者等の意思に常に束縛されるわけではありませんが、被疑者の意思に従うことが、被疑者等の利益になるとはいえない場合もあることから、被疑者等の意思に反して代理権を行使することができる場合がある。これは独立代理権などと呼ばれています。

例えば上訴の申立てがあるわけですが、被告人の明示した意思に反しない限り、これを行うことができるなどと、刑事訴訟法第356条に定められているわけであります。

また、弁護活動を行うに当たりましては、これに随伴して必要な範囲の訴訟行為を行うことも許容されなければならないわけですが、これについては、例えば先ほど申し上げました、接見交通権を定める刑訴法第39条、訴訟書類・証拠物の閲覧謄写権を定める同法第40条、第180条は、弁護人の固有の権利だと考えられているわけであります。

以上のように、刑事手続における弁護人は、代理人たる弁護士と同様の側面を持ってお

りますが、その一方で、被疑者・被告人の正当な利益を保護するために持っている固有権も認められているわけであります。そういうものが、刑事訴訟の前提としての弁護人の位置づけであります。

それでは、そのような弁護人について、各論点でどのような制度になっているかについて、個々に説明をいたしますが、資料4-1では、第2から始まります。

取調べ時における弁護人の立会い、同席であります。これについては、刑事手続の規定では、被疑者の取調べ時における弁護人の立会いに関する規定というのは、現在、設けられていません。

具体的に申し上げますと、例えば被疑者の取調べに弁護人を立ち会わせることを被疑者の権利とする規定はございませんし、被疑者の取調べに弁護人が立ち会うことを禁ずる規定も逆にないわけでございます。

それでは、実務の運用がどのようになっているかということですが、実務上、被疑者や弁護人から、弁護人の取調べへの立会いを希望される場合がもちろんあるわけであります。この場合には、取調べを行う検察官が個々に判断しているというのが、実情であります。

その際にどのようなことを検討して、立会いを許すかどうかであります。取調べの機能を損なうおそれがあるかないか、関係者の名誉に影響するかどうか、プライバシーや捜査の秘密が害されるおそれはどの程度かという点を考慮して判断をしているわけでありますが、被疑者の取調べに弁護人を立ち会わせたという事例については、法務当局でも把握していないのが実情であります。

なお、逮捕・勾留中の被疑者の場合ではあります。弁護人と接見をしたいとの申出があった場合には、直ちに弁護人との連絡を実務上いたしております。さらに、弁護人又は弁護人となろうとする者等からの申出があった場合には、できる限り速やかに接見の機会を与えるよう、連絡を取るなどの手段を採っております。

ページは2枚目に移っております。また、在宅の被疑者につきましては、例えば被疑者が取調室から退去したい、あるいは今日は取調べをここで終了したいという場合、取調べに当たる検察官は、取調べの必要性に応じて、それを説得する、あるいは継続を求めることもあるわけですが、最終的には被疑者の方の意思を尊重して、取調べを中断又は終了することもございます。

立会い等についての法制審での議論を御紹介いたします。

まず被疑者取調べへの弁護人の立会いを認めるべきという意見と、これに反対する意見がそれぞれございました。

まず立会いを認めるべきとの意見としては、被疑者取調べの適正を確保するとともに、被疑者において供述するか、あるいは供述調書に署名押印するかどうかを弁護人と相談の上で判断できるようにして、弁護人による援助を十分なものとすべきだ、そういう必要がある。諸外国では、被疑者取調べに弁護人の立会い制度を導入していることが多い。

このような議論がされておりました。

他方、これに対しましては、反対する側からこのような意見がございます。

被疑者の権利として取調べへの弁護人の立会いを認める以上、どのような事情であれ、弁護人が立ち会えなければ、取調べを行うことができないことになるという意見。それでは、捜査に支障が生じるという意見です。

さらに、取調べという供述収集方法の在り方を、弁護人の立会いを認めると、根本的に変質させて、その機能を大幅に減退させるおそれがある。

さらには取調べの機能や取調べ以外の証拠収集手段の在り方等の相違を無視して、諸外国と比較することは相当ではないという反対意見もございました。

そういうことで、法制審議会での議論では、弁護人の立会いについて、一定の方向性を得るには至らなかったというのが、これまでの議論の結論であります。

次に第3の搜索差押えにおける弁護人の立会いであります。

まず刑事手続に関する規定を御紹介します。刑事手続に関しまして、搜索差押え時に弁護人が立ち会うことについては、これを禁止する規定はございませんし、逆に弁護人が立ち会わなければ、搜索差押えを実施できないとする規定もございません。

公判段階については、ここに注がありますが、省略いたします。

実務上の運用であります。実務上、弁護人から搜索差押えに立ち会わせてほしい旨の要請がある場合がございます。その場合、検察官、検察当局におきましては、これを認めているものと思います。ただ、弁護人が立ち会わない限り、搜索差押えに着手しないという運用にはなっておらず、弁護人の立会いは認めますが、弁護人がまだ来ていないということであれば、弁護人の立会いを待たずに着手することもあると承知しております。

法制審で、搜索差押えにおける弁護人の立会いについての議論があるか否かにつきましては、ここにお書きしましたように、この点は論点としては取り上げられておりません。

次に弁護士依頼者秘匿特権、弁護士と依頼者の間の通信文書を留置の対象外とするところについての御議論があると伺っておりますので、この点についての刑事手続の御紹介であります。

刑事手続におきましては、弁護士と依頼者間の通信文書を留置・押収の対象外とするところ自体を定めた規定はございません。

参考になる規定といたしまして、接見交通権に関する規定がございます。これは身柄拘束を受けている被疑者・被告人には、弁護人又は弁護人となろうとする者と立会人なくして接見することが、権利として認められております。先ほど御紹介しました、憲法第34条あるいは刑訴法第39条の規定であります。接見交通権は、被疑者・被告人の憲法上の権利だけではなく、弁護人あるいは弁護人となろうとする者、弁護人等にとっても、憲法上保障された固有権の重要なものだと言われているものであります。

他方、在宅の被疑者・被告人であります。これについては、捜査官と関係のない場所で自由に接見あるいは相談を行うことができるわけですから、この点について、憲法ある

いは刑訴法で保障するという特段の規定はないわけでありませぬ。

押収拒絶権、証言拒絶権というものが、刑事訴訟法に定めがありますので、御紹介いたします。

弁護士に關しましては、医師等その他の業種と並びで規定をされているわけですが、刑訴法上、業務上委託を受けたために保管し若しくは所持するもの、又は知り得た事実で、他人の秘密に関するものについては、押収や証言を拒絶することができるかとされております。これは第105条及び第149条であります。

これにつきましても、依頼者本人の承諾がある場合は例外とされておりますし、押収等の拒絶が被告人・被疑者のためのみにする権利の濫用だと認められる場合等は、この限りでないというただし書の規定もございます。

それでは、これらの規定あるいは権限等について、法制審で議論されているかということですが、ここにお書きしましたように、特に論点とはなっていないところであります。

続いて、供述調書作成時の調書の写しの交付であります。3ページから4ページにかけての記載であります。

刑事手続におきまして、供述調書作成時に、被疑者に供述調書の写し、あるいは案、未完成の場合、署名の前のものという議論もあるかもしれませんが、これらを交付することを検察官・捜査官等に義務づける規定というのは、存在していません。

実務上の運用がどのようになっているかではありますが、この点については、実務上も供述調書作成時に被疑者に調書の写しを交付するという取扱いは、行われていません。

その理由とするところについて、簡単に申し上げますと、供述調書は客観証拠重視という捜査の中でも、現時点でも一定の重要な位置を占めております。供述調書の中には、被疑者のみならず、参考人等関係者のプライバシーに関わる事項が記載されております。かつこれは当該供述者が、とりあえず供述している内容でありまして、証拠によって基礎づけられているとか、あるいは信用性があると検察官が確認・確保したものではないわけがあります。供述ということになります。したがって、これらが漏えいした場合には、関係者のプライバシー等を不当に侵害するおそれもあるわけであります。

他方、供述調書の写しの交付を受けた被疑者には、目的外での使用を禁じる規定が置かれておりません。公判請求後には、検察官請求証拠等の一定の証拠について、証拠の閲覧・謄写権が認められておりますが、それとともに、謄写した証拠書類を目的外で使用することを禁ずる旨の規定が置かれております。これは公判段階になるわけであります。

捜査の目的という観点から申し上げますと、被疑者のその段階での供述内容が明らかになることにより、関係者等を含めた罪証隠滅工作が行われるおそれというのは、高まる可能性があるということが考えられております。このような議論から、実務では供述調書の写しの交付というものは行われておりません。

現在、法制審での議論はどうかということではありますが、この点は論点とはなっておりません。

最後に4ページの第6、取調べの録音・録画であります。

刑事手続上の規定であります。刑事訴訟法上、検察官あるいは司法警察員が被疑者の取調べに当たり、その状況を録音・録画することを義務づける規定、あるいは反対に録音・録画等を禁ずる規定は置かれておりません。

現在、どのような実務運用が行われているかということですが、検察当局について御紹介いたしますと、身柄拘束中の被疑者の取調べにおける録音・録画を試行しているところでもあります。

どのような事件について行われているかということは、ここに書いたとおりですが、裁判員裁判対象事件、知的障害によりコミュニケーション能力に問題がある被疑者等に係る事件、精神の障害等により責任能力の減退・喪失が疑われる被疑者に係る事件、いわゆる独自捜査事件であって、検察官が被疑者を逮捕した事件につきまして、公判請求が見込まれない場合であるなどの一定の例外事情は置かれておりますが、それ以外の場合には、全過程、すなわち検察官が行う取調べの全てを含めて、できる限り広範囲な録音・録画を行うなど、積極的に取調べの録音・録画の試行に取り組むという方針で、現在、実務は運用されているところでもあります。

この点について、法制審での議論がどうなっているかということですが、逮捕又は勾留されている被疑者等に対する取調べの録音・録画に関する議論であります。この点はレジュメに書いておりませんが、逮捕・勾留されている被疑者の議論として、①②がございします。

①としては、一定の例外事由を定めつつ、原則として、被疑者取調べの全過程について録音・録画を義務づけるという制度の案。

他方、録音・録画の対象とする範囲は、取調官の一定の裁量に委ねるものとするという制度の案。

この2つの制度案を前提、あるいは念頭に置いて、その採否や対象事件の範囲等について、現在、議論が行われているというのが、法制審の現状であります。

多少時間がかかりまして、申し訳ありませんでした。以上であります。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明に関しまして、委員の皆様から御質問をいただきたいと存じます。

先ほど同様に、御質問のある委員はネームプレートを立てていただければと存じます。

また、なるべく多くの委員から御質問をいただけるように、質問は簡潔にさせていただきますように、御協力をお願いいたします。

今度はこちらからいきましょう。矢吹委員からどうぞ。

○矢吹委員 今日はどうもありがとうございました。

委員の矢吹です。

国税庁に1つお聞きしたいのですが、税理士の方が立会いをして、調査をしているとお

聞きをしたのですけれども、税理士の方が立ち会う範囲について質問させてください。書類の説明の際に一緒に立ち会って説明をするという場合、対象となる事業者ないしは個人の人からの聴取り等にも立ち会うのか、具体的に税理士の方の立会いについて、お話を聞きたいという点が1点です。それによって、調査が有益に進むとお考えなのか、そのところをお聞きしたいと思います。

もう1点ですけれども、これは国税庁の方と証券取引等監視委員会の方にお聞きしたいんですが、行政調査について、他の国と調査手続について意見交換をしたり、手続について検討を加えるような組織なり場が、定期的にあるのかどうか、これについて、お聞きしたいと思います。

○宇賀座長 村上委員、お願いします。

○村上委員 私はできる限り明確に質問させてもらいたいと思います。そもそもこの会議で、これから行政調査、独占禁止法の見直しをやるのに関して、ほかの各機関の行政上の違反行為とか、犯罪行為の調査とどのぐらい整合性を取る必要があるのかという、その観点からの質問になります。基本的にそれぞれ違反行為の内容も全く違うのであって、ほかのところの調査とそれほど整合性を取る必要はないだろうと思っています。

まず法務省からです。2問ありまして、1問は答えてもらえればということなんですけれども、刑事捜査と行政調査についての基本的な考え方について、伺いたいと思います。当然刑事捜査の場合には、マフィアとかの組織犯罪にどう対応するかとか、親分の罪をかぶって話さない人間もいたり、証拠隠滅とか、様々な問題が起こり得ます。

それと企業相手の行政法規違反を一緒に調査で論じるというのは、基本的に無理ではないかと考えています。適正手続の保障から、仮に供述録取とか、取調べの在り方について見直すとしても、刑事捜査の見直しと行政調査の見直しは、それぞれ別個に独立して行うのが正当なのであって、それを特に関連づける必要はないと、個人的にはそういう感触を持っています。法務省としてどう答えるかといった場合、それに対して答えてもらえるなら、答えてもらいたいというのが第1点です。

2つ目が、刑事の世界の話として、私は刑事の専門家から聞かされるのは、録音・録画というのは、アメリカ、イギリス、その他英米法の国における議論であって、フランス、ドイツなど大陸法系の国においては、むしろ弁護士立会いの問題として処理されるということです。単純にそれは真実なのかどうかという点を答えてもらいたい。

これが法務省に対する2つの質問になります。

次が証券取引等監視委員会です。独占禁止法に一番近い世界の話だろうと思います。

今、証券取引等監視委員会の行政調査、インサイダー取引、相場操縦等の調査では、供述録取に弁護士の立会いは認めていないと聞いています。第1点目は、6ページですが、最近は外国の機関投資家とヘッジファンドによるインサイダー取引、相場操縦についても、海外の当局と連携して調査を行うとありまして、これは当然あるのだろうと思います。そのときに、調査を海外の当局に任せるとするのは、それは一つの割り切りなので、向こう

の国でどうやるかという話なのです。海外企業の役員とか、従業員から事実を聞きたいと思った場合、今までのヒアリングでも聞いていますが、海外の企業が弁護士の立会いなしで、日本において供述録取を認めるとか、日本の証券取引等監視委員会からの供述録取に応じるということは、ほぼあり得ない話だろうと思います。ここのところの実務はどうやっているのか。

日本ではそんなことをやらないで、海外の当局に任せてあるというなら、それでいいです。仮に海外の企業の従業員を呼んで、日本で事情を聞こうと思うような場合があるか、ないか。そのときに弁護士の立会いは、何らかの形で認めているかとか、これが最初の質問になります。

2つ目の質問は、前回の独占禁止法基本問題懇談会でも課徴金の話は結構出たので、金融商品取引法上の課徴金制度というものも、独占禁止法の課徴金と同じで、確定金額算定方式で課さねばならないという方式になっている。諸外国では、民事制裁金でも、行政制裁金でも、上限方式で裁量を認めているという、たしか前回の独占禁止法基本問題懇談会ではそういう説明であったと思います。

今回、独占禁止法の課徴金の執行を効率的にする点から、リーニエンシーとか、調査の協力で、立証を容易にするための観点からも、行政制裁金というか、裁量を持たせる上限方式の課徴金制度を認めたらどうかという声が挙がっていますが、これは金融商品取引法の世界では、役所の意見なのか、学者の意見なのかは分かりませんが、そういう意見というのは出ているのか、出していないのかというのが、2点目の質問になります。

3点目は、単純に数値の意味を教えてください。いただいた資料で犯則事件の告発ということで、4ページの上に数字が出ております。これだけでも分かるのですが、実際問題として、この数値の意味として、年間何件ぐらい犯則調査が開始されていて、そのうち、告発に何件ぐらいいって、起訴に何件ぐらいいっているのかという、そのところを教えてください。犯則調査が開始されて、全部が告発、起訴までいっているなら、それは問題ない話ですけども、この数値をどういうふうに読めばいいのかというのが、最後の質問です。

それに付随して、犯則調査を行った場合、いわゆる検察庁との合同調査というのは、どのぐらいの比率で行われているのか。

基本的に3点になります。外国の事業者から供述を取りたいと思った場合、現実はどういうふうにやっているのか。2つ目が裁量型課徴金みたいなものを導入したいという議論は、金融商品取引法ではあるのか。3点目は、まさしく犯則の実務がどういうふうになっているのか。これが3点の質問です。

国税庁は基本的に1点だけです。税金というのは、普通の行政法規違反とは違う感じの違反行為だと承知しています。むしろカルテルに対応するような重要な違反行為、いわゆる脱税みたいなことを頭に置いて、犯則調査の実務を伺いたい。

単純に数値の話です。国税庁では、年間何件ぐらい犯則調査を開始しているのか。その

うち、何件が刑事告発に至って、何件が起訴までに至ったのか。

もう一つは、犯則調査をやったうち、いわゆる検察庁との合同調査をやったのは何件あるのかという、重大な脱税事件の行政調査の場合、どういう感じで行われているのかの実態を教えてください。

それが質問内容であります。

○宇賀座長 当初予定した時刻をもう過ぎてしまっておりますけれども、ヒアリングに応じていただいた方、多少の延長はよろしいでしょうか。

泉水委員、お願いします。

○泉水委員 私からは、証券取引等監視委員会と国税庁に対して、同じ質問を2つさせていただきたいと思います。

1点目は、簡単に申し上げますが、違反行為等を立証するための証拠として、物的な証拠がございます。公正取引委員会では供述調書のような証拠、国税庁でいえば、質問応答記録書というものがあるんですが、そういう形の物証以外の人から得た録取するもの、それは証拠として、それぞれどの程度のウェイトがあるのか。つまり違反を立証する上で、物証及び供述調書等はそれぞれどの程度の重要性があるのかという点をお聞きしたいと思います。これが第1点です。

もう一点は、先ほどもちょっと出てきましたが、行政調査から犯則調査に移行することがあると思うのですが、行政調査から犯則調査に移行するのは、大体どのくらいの事例があるのか。過去に何件、あるいは1年に何件ということで、教えていただければと思います。

そして、行政調査から犯則調査に移行するのは、行政調査のどのくらいの時点ですか。初期の段階か、かなり調査が進んだ段階かという点をお聞きしたいと思います。

それから、行政調査が行われ犯則調査に移行しない場合、当事者に対して、それを伝えるのか、伝えないのか、あるいはひょっとしたら世間に伝えるのかどうかという点です。

この2点をお聞きしたいと思います。

○宇賀座長 榊原委員、お願いします。

○榊原委員 2点ほど御質問がございます。

法務省さんに1点目ですが、録音・録画は既に積極的に試行されているということで、ただ、弁護士立会のほうは、規定もないし、論点としても議論していないということで、なぜそこまで差があるのかということについて、法務省さんの御見解で結構ですので、教えてください。

特に真実発見との関係で、例えば弊害が少ないのかどうかとか、コストの問題で簡単に取り入れられるのかとか、まだ決まってもない段階で、なぜされているのかということをお聞きしたいと思います。

2点目の御質問は皆様ということになるかと思いますが、公取が立入りをされたときに、経済界などからは、ごそつと資料を持っていかれて、コピーも取れないで困る

という指摘があったりして、弁護士に立ち会ってほしいとか、あと、取調べの際に、ストーリーが作られていて、修正してくれと言っても、供述調書を直してもらえないということが、問題点として取り上げられているんですが、そういったものを、ほかの行政手続で認めることについて、求める声とか、そういった声がないのか。そもそも同じような課題が出てこないのかということです。先ほど整合性を取らないといけないのかというところで、同じような問題がそもそもないのであれば、ニーズがないということでしたが、御質問です。

○宇賀座長 河野委員、お願いします。

○河野委員 証券取引等監視委員会さんに2点質問します。

1点目は、資料の7ページにありましたけれども、平成25年8月に調査手続の透明性を高めることを目的に、標準的な実施手続を定めた基本指針を公表されたと、先ほど伺いました。ウェブサイトも含めて、これを公表されることになったきっかけなんですけれども、それ以前の調査手続に何か問題があったから、こういうことを決められたのかどうなのかということをお教えください。それが1点目です。

同じく監視委員会さんに、今、公取で、弁護士さんの立会いを認めるかどうかのような議論をしているんですけれども、例えば質問調査において、弁護士さんが立ち会うということが考えられるとすると、そのときの弊害というのは、どのようなことがあるのか教えていただければと思います。

もう一点、国税庁さんにお聞きしたいんですけれども、国税庁さんの税務調査の事情聴取に税理士さんが立ち会っていらっしゃるんですが、この場合の税理士さんというのは、第三者なのか、それとも当事者なのかということをお教えください。

それから、税理士さんが立ち会って弊害が生じていない理由というのを、私に分かるように御説明いただければと思います。お願いします。

○宇賀座長 川島委員、お願いします。

○川島委員 法務省の方に1点だけお聞きします。

御用意いただいた資料の2ページ目のところです。中ほどに「被疑者取調べへの弁護人の立会いを認めるべきではないとの意見」の2番目の○のところで「取調べという供述収集方法の在り方を根本的に変質させて、その機能を大幅に減退させるおそれがある」とございます。なぜ在り方を根本的に変質させることにつながるのかということ、この機能を大幅に減退させることになるのか、その辺について、こういった意見を述べられている方の考えなり理由をお教えいただきたいということと、そのことを法務省のお立場からはどのようにお考えになっているのかということをお教えください。

○宇賀座長 川出委員、お願いします。

○川出委員 国税庁さんに1点お願いします。

今まで出ていたことと重なるんですけれども、税務調査への税理士さんの立会いの件なんですけど、まず事情聴取というのは、実地検査のときになされる事情聴取以外に、後日、

改めて来てもらったりして、事情聴取を行うということがあるのかどうかということと、その場合にも税理士さんは立ち会うという形がとられているのか。

それに関連して、税理士さんに事情聴取に立ち会ってもらう目的は何なのかということが、もう一つです。

最後それと関連して、弁護士さんが税務調査に立ち会いたいという希望があった場合、どういう取扱いをされているのかという点をお願いします。

○宇賀座長 青柳委員、お願いします。

○青柳委員 国税庁の方にお尋ねいたします。

納税義務者や関係人からの事情聴取において、弁護士や税理士からの立会い要求があったときに、全て立会いを認めておられるのか、それとも例外があるのか、その辺のところをお聞かせいただきたいと思います。

もう一つ、原則は事前通知をする。例外的に証拠隠滅等のおそれがあるときは、通知をしないでいいというお話でしたけれども、実際において、その割合はどのようになっているのでしょうか。

それから、事前通知をされている事案で、実際に弊害が生じていることはないのかどうかという点も、併せてお聞かせいただきたいと思います。

以上でございます。

○宇賀座長 それでは、証券取引等監視委員会からお願いします。

○其田総務課長 矢吹委員の御質問で、私どもの調査について、他の海外当局と意見交換をしていることはあるかどうかという御質問でございます。証券規制当局間の国際的なフォーラムがありまして、調査において、当局間で、MMoUと言っていますが、取決めに従ってお互いに協力することがあります。

国際組織でいろんなグループがありまして、いわゆる法執行当局の集まりのグループというのは、定期的に会合がございます。そのときにいろんなことが話し合われますけれども、どちらかというところ、その関心は違反事例をどうやって見つけるかという手法の議論、意見交換をしています。権限とか、そういうところは、それぞれの国ごとに決まっておりますので、直接それを議題にすることは余りないと思います。どちらかというところ、調査手法についての意見交換を行っているということで、よろしいでしょうか。

村上委員に3点御質問をいただいております。

まず海外の事案のときの供述はどういうふうにするかということですが、これも、今、申しましたように、国際間の取決めに従って、国内法の範囲内でできることをやるという協力関係になっております。ですので、海外にも違反者がいる場合は、基本的に海外の当局にお願いして供述を取っていただくこととなります。国によっては、取れないということもありますので、その場合はしょうがないということになります。

○村上委員 確認させてください。そうすると、インサイダー取引にしても、相場操縦にしても、外国企業、ヘッジファンド、その他の役員、従業員を日本に呼んで、日本で証券

取引等監視委員会が事情聴取をするということは、基本的にやらないということによろしいのですか。

○其田総務課長 来ていただければいいが、来てくださいと言っても、来ることはまずないというのが、実態です。

○村上委員 弁護士を付けたらどうかという議論はありますけれども、いずれにせよ、今のところはそういうことですね。

○其田総務課長 はい。

○村上委員 分かりました。

○其田総務課長 2番目でございますが、課徴金の水準につきましても、米国の民事制裁金のように、フレキシブルにするという意見はないのかということなんですが、金商法上の課徴金、金銭的不利益の水準は何をベースにするかということで、導入するときにいると議論がありましたが、基本的には利得相当額をベースとして考えるという発想で仕組んでおります。そういう発想で、それぞれの違反類型ごとに算定のフォーミュラは決まっているわけですが、むしろ諸外国に比べて、課徴金の水準が低過ぎるのではないかと議論はあったわけです。それに従って、フォーミュラを修正して、金額が以前に比べて高く出るような改正が行われてきております。ただ、海外のようにフレキシブルに、当局の裁量でという議論は、今のところはないように把握しております。

○村上委員 確認させてください。いまだに金融商品取引法上の課徴金というのは、不当利得の剥奪という議論であって、制裁とまでは、はっきり言わないということによろしいんですね。

○其田総務課長 創設当時にはそういう議論がありました。ただ、実態からすると、制裁的側面もあるのではないかと議論が当然あるわけなので、その兼ね合いで、実務としては、利得相当額をベースとして、その時々で適切な水準に仕組んできているということです。

○村上委員 分かりました。日本でも同じで、2005年改正前は、制裁としての機能はあるという説明の仕方で、制裁ではないということでした。

○其田総務課長 最後でございます。犯則調査による告発件数が出ておりますが、背後の実際の調査はどれぐらいやっているのかということです。調査をどのぐらいやっているかという数字は、公表しておりません。犯則調査というのは、非常に幅が広くて、最終段階では、相手方に接触して質問調査をするわけですが、事前に財務データや通信データを取得して、違反行為があるかどうかということ进行分析するという作業があります。広く言うと、ここも犯則調査の範囲内になります。

○村上委員 私の質問の意味は、相手方の調査を受ける当事者なり個人に犯則調査を受けているのだ、逆に言うと、刑事訴追を受ける可能性があるんだという通知がなされている事件という、そういう趣旨です。

○其田総務課長 相手方に職員が接触した場合という理解でよろしいですか。今、先生が

おっしゃったのは、相手方が監視委員会の調査を受けたと、認識したケースということですか。

○村上委員 事業者は分かっているということですか。

○其田総務課長 そういうケースを言われているのでしょうか。今、私が申し上げた犯則調査というのは、相手に接触する前の段階に、いろんな資料を集めるところから調査が始まっているわけです。そこで、違反行為がありそうだという、ある程度の心証を得た段階で、もう一歩先に進む。つまり被疑者に質問調査を行うというプロセスを採っていくわけです。ですので、初期段階の調査で終了するケースもあります。段階によるわけです。

正式に数字を公表しているわけではないですが、例えば相手方に質問調査を行ったケースは、かなり調査が進んでいった段階です。ここまでいった段階では、かなりのケースが告発に至っています。告発する場合は、最終段階で、検察と合同で強制調査に入る場合が多くなります。

○村上委員 合同調査の件はいかがですか。

○其田総務課長 告発に至るようなものは、ほとんど全てと言っていいと思いますが、最終段階では、監視委員会と検察で合同調査をするという実務になっています。

○村上委員 そうすると、今までこの席でヒアリングしているものと違うのは、犯則調査を行うということは、当該個人なり企業に刑事に移る可能性があるのを警告して、多少防御権の保障を行うところに、犯則の意味があるという形での話はしていたのですが、そういう趣旨は、金融商品取引法上の犯則調査にはないということによろしいのですか。

○其田総務課長 犯則調査で、相手に接触する場合は、最初にこれは犯則調査ですと告知します。ですので、相手が犯則調査を受けているということを理解した上で、調査を進めているということです。

泉水委員に2問いただいておりまして、証拠で物証と供述のウェイトみたいなことについて、御質問がございました。これも事案によりますが、我々の金商法違反の場合、必ず証券取引の跡が残っているというのが、公取さんと違うところだと思います。ですので、必ず物証があります。

インサイダー取引の場合だと、重要事実の公表前後で非常にタイミングのいい取引をしているという場合は、それ自体が一つの証拠になります。仮に供述で否認したとしても、物証で違反行為が行われていた蓋然性がかなり高いという立証は可能です。ケース・バイ・ケースですが、供述で認めた場合は、それも当然証拠になるわけですが、最後まで否認する場合があります。その場合、物証にウェイトがかかることになります。

行政調査から犯則調査への移行ですが、これも正確な件数は公表しておりません。これもまたファジーな言い方になりますけれども、調査というのは、いろんなプロセスがあるので、行政調査のごく初期段階でも犯則調査に移行したほうがいいというものも、まれにはあるかもしれません。

先ほど申しました、業者検査で、マスコミ等でも取り上げられた、AIJ投資顧問事件とい

うものがありました。あれは証券検査という行政調査をずっと行って、それを終了して、すぐに犯則調査が入っていった。そういう意味では、移行ではありませんが、この場合、犯則調査に入る時点で、今までの証券検査ではなくて、犯則調査で入りますということを相手に告知しています。場合によっては、犯則調査で入ったということを公表するケースもございます。当然ですが、こういう場合も行政調査で取得した物証等をそのまま犯則調査で使うということはありませんで、必要なものは、再度取り直すという手続を踏んでいます。

河野委員に2点いただきまして、取引調査の基本指針を作ったきっかけということですが、先ほど申しましたように、金商法の課徴金調査というのは、平成17年から行って、公表した時点で8年目ぐらいになります。取引調査の経験もかなり蓄積されて、実務もかなりしっかりしたものができてきたということもありまして、ここでこういうものを作って公表することは、我々にとって、説明責任ということもありますし、調査を受ける側にとっても有益だろうという発想でございます。そういうことがきっかけで、何か事件があつてということではございません。

2番目で、もし弁護士の立会いを認めた場合、弊害があるかどうかということでございますけれども、私どもの質問調査というのは、事実関係の確認作業になるので、基本的には当事者との間で行われるべきで、弁護士がいなくてできないとか、逆に本人が黙っていて、弁護士だけがしゃべるといふことになると、その作業というのは、適切に行われぬおそれがあるのではないかとことです。

○宇賀座長 それでは、法務省からお願いします。

○山元刑事課長 法務省でございます。

担当者が4時半までしかおられませんので、法務省から先にやらせていただいてもよろしいでしょうか。済みません。

4問いただいたと思います。

村上先生から、刑事捜査と行政調査の基本的考え方について、別に違っていてもいいのではないかと、あるいは一緒にする必要はあるのか。例えばマフィア相手の刑事捜査と企業相手の行政法規違反というのは、違うという考えがあるのではないかとことについて、法務省としてお答えいただけるかという御質問をいただきましたが、行政手続の在り方について、法務省、特に刑事局として、意見を言うのは非常に厳しいところであります。

ただ、実務的な感覚で申し上げますと、マフィアは協力しない、罪証隠滅をする、最後まで抵抗する、どんなことでも抵抗する、一般企業は協力的、従順、全部出してくる、というように一律ではない。企業にもいろんな方がいらっしゃって、脱税もそうですし、金融商品取引法違反でもそうですし、属性によって行動パターンが決まるわけではない。かつ刑事手続からすると、相手によって権利保障の濃淡を変えることはもちろんできないわけですから、そういう観点が考慮になると思います。

残りの3点については、法制審での議論が前提になるかと思っておりますので、担当の参事

官を連れてまいりましたので、代わりに答えさせていただきます。

○保坂参事官 1点目の録音・録画と弁護人の立会いについて、大陸法系は弁護人の立会いで、録音・録画は英米法系なのかという御質問でございますが、必ずしもそうではないと思います。

例えばフランスには、録音・録画という制度がありますし、英米においては、確かにイギリスでは録音という制度がございますが、アメリカは、州によっては録音・録画を制度化しているところもございますが、連邦レベルではございません。むしろアメリカにおきましては、ミランダ警告というものがございまして、弁護人の立会いができるという権利を告知しないとだめだということになって、実際、立会いを求めたときは、取調べをしないという運用をしているようでございます。したがって、英米法、大陸法で、どちらかに親和性があるということでは、必ずしもないんだろーと思っております。

次の質問で、被疑者取調べの弁護人の立会いと録音・録画につきまして、弁護人立会いについては、議論の方向性として制度化しないことになっているという前提で御質問がございました。

少し詳しく申し上げますと、法制審議会におきましては、昨年1月にそれまでの検討を踏まえて、中間取りまとめをしております。それまで被疑者取調べの録音・録画や、弁護人立会いだけではなくて、ほかにも捜査手続ですとか公判手続など、いろいろなことを幅広く議論してございまして、そのうち、どれをプライオリティーを持って検討していくのかという議論をした上で、昨年1月に「基本構想」として、中間取りまとめがされました。そのときに、録音・録画は制度化の方向だけれども、弁護人立会いについては、議論が収束しないので、制度化に向けての検討は、この部会ではやらないということで、決定がされておるわけです。

なぜ違うのかという御質問と、私どものレジュメに書かせていただいた、取調べの在り方を根本的に変質させるという意見は、どういう趣旨かという御質問もいただいておりますので、合わせて御説明いたしますと、弁護人が立ち会う場合、立会いの機能、趣旨として、どういうものを求めるかによりますが、その場において、ずっと見張っているということであれば、録音・録画で足りるわけでございます。

これとは別に弁護人を立ち合わせる意味があるとする、意見のほうにも書いていますが、例えば被疑者に質問がされたときに、それにいちいち答える、答えないというアドバイスを求め、やめておけと言ったら、答えないというような、言わばストップ・アンド・ゴーみたいな手続を想定して弁護人の立会いを認める、あるいは取調官の質問がおかしな質問であれば、異議を言って制止をするというような、そういうことを想定して弁護人の立会いを考えるんだとすると、取調べというものの在り方を根本的に変えることになる。他方、録音・録画の場合は、録音・録画をしていても、取調べは続けられるわけですので、それとの比較においても、弁護人立会いを認めると取調べへの影響というのは、非常に大きいのではないかとということです。正確ではないかもしれませんが、そういう趣旨の御意

見でございます。

この御意見に対する法務省の見解は質問でございますけれども、法制審で録音・録画制度について、まだ議論しておりますので、今の段階での見解は差し控えたいと思います。

○村上委員 もう一点だけよろしいですか。いなくなるということだったので、刑事課長に最後によろしいですか。

先ほどの話は、実態から、行政調査と刑事捜査の区別は難しいという議論はあるんですが、ただ、建前として、刑事捜査の場合、個人の責任を追及するので、結局、犯罪行為を行った自然人を特定して立証しなければならない。独占禁止法の場合は企業が相手ですから、企業に排除措置を採りますから、自然人、従業員の特定までする必要はないんだという、その刑事と行政の違いがあります。

もう一つ、よく言われるのは立証責任で、刑事の場合は、御存じの疑いを超える程度とか、何とかという、非常に重い立証程度を確保する。行政はそこまでは要求しない。その2つから刑事捜査と行政調査というのは、違っても当然だという感覚は余り持たれないものか、どんな感じの印象でしょうか。

○山元刑事課長 先ほどマフィアと企業を例に出しましたのは、村上先生から例えがありましたので、それについての感想として言わせていただいたものなんですが、基本的なお答えとしては、先ほど申し上げたとおり、法務省刑事局あるいは法務当局として、行政手続の在り方と刑事手続の在り方で、どういうふうに関係を考えるのかという御質問については、なかなかお答えしにくいわけでありまして。

先ほど私が若干御発言申し上げたのは、どういう実態、前提に対処していくのかということについて、行政手続の効果とか、捜査の効果、あるいは相手の防御手段がどこまであるのかという、意味合いの問題だと思うんですが、そこが一緒であるべきなのか、違うことがいいのかということについては、この場で意見を申し上げることは難しいというか、立場的にも難しいということでございます。

○宇賀座長 それでは、国税庁、お願いします。

○重藤課税総括課長 国税庁でございます。

何名かの委員の方から、税理士の立会いについて御質問がありました。税務調査では、例えば事務所などに行ってお話を聞くこともあれば、その後、納税者等の方に税務署に来ていただいてお話を聞くこともあるなど様々な局面がありますが、基本的には、どの場面であっても、税理士の立会いをこちらから制限するということはしていません。

したがって、事後的にお話を聞くような場合であっても、税理士さんが関与しているときには、税理士さんも立ち会うというのが一般的だと思います。中には税理士さんのいないところで話をしたいというケースもなくはないのですけれども、そういう納税者の意向があれば別ですが、基本的には税理士さんの排除はしていません。

弁護士さんの立会いについて御質問がありました。弁護士さんも税理士としての立場で立ち会っていただくことはできます。具体的には、税理士登録をしていただくか、国税

局に通知をしていただければ立ち会うことができます。このため、弁護士としての立会いというよりも、税理士としての立会いという形になろうかと思えます。

税理士が立ち会うことの効果については、調査が始まってから税理士さんが関与する場合もありますが、一般的には、申告の段階から税理士さんが関与されているケースが多いわけですね。税務とか会計については、一般の納税者の方が、皆さん精通されているわけではありませぬので、そういう意味で、税理士さんは専門的な知見・知識を持って代理をして、申告もしていただいているということですね。

そういう形で提出された申告書が、実際の売上とか、御商売の実態に合っているのかということについて、我々がお話を聞くとすれば、実際にそういう実務を担当した税理士さんから聞くというのは、ある意味非常に自然なことでもありますし、実際に調査をやっている場でも、例えばそこで間違いがあった場合、税理士さんのほうが、話せばピンとくるというケースもあるわけですね。

また、場合によっては、納税者の方が税理士さんには言わないで、おかしなことをしているというケースもなくはないですが、そういうケースでも、実際の取引を税法に当てはめたらどういふ申告をする必要があるのかということのは割とはっきりしているわけですね、しかも、調査では、帳簿等と申告書との突き合わせも行っているわけですね、そういう意味で、税理士さんが違っているものを違っていないと、言いくるめるといふ話には余りならなくて、むしろこのように修正しなければいけませんという方向に作用するほうが多いのではないかと、実際に調査をしている側の実感ではないかと思えます。

逆に弊害が全くないのかという疑問もあろうかと思えますが、それについては、たまに新聞紙上をにぎわすような、言ってみれば、脱税を指南するような税理士さんというのもないわけではないことからすれば、弊害が生じているのかもしれないかもしれませんが、我々のほうから、そういう弊害が実際にありますと言ふのは差し控えたいと思えます。

矢吹委員から外国と調査手続について意見交換する場があるのかという御質問がありましたね、我々も外国の税務当局と様々な意見交換をする場というのがあります。ただし、その際には、今、実際に税務をやっている、どういうところが大変なのかとか、どのように調査をしているのかといった意見交換はしますが、調査手続に主眼を置いたものについては、立法当局は調べたりはしているかもしれませんが、執行機関では私が知る限りありません。

犯則調査に関する御質問がありました。いわゆる犯則調査というのは、国税の場合、査察部署が主体的に行っています。これは税務調査を行う部署とは全く違ふ部署になりますので、私は担当外なのですが、知っている限りでお話いたしますと、査察調査の件数は、全国で年間200件ぐらいいだと思えます。その中で、告発に至る割合は、年によって異なりますが6～7割ぐらいいだと思えます。したがって、200件の犯則調査に着手すると、大ざっぱに言えば、120～130件とか、140件ぐらいいを告発しているのではないかと思えます。

検察庁との合同捜査の件数ですが、これも正確な数字は持ってありませんが、国税にお

いては、告発するものの中で合同捜査を行っているものは比較的限られていると思います。

あと、行政調査から犯則調査に移行する事例というのもないわけではありませんが、私の知る限り、査察部署が独自に資料収集をし、犯則調査に着手するというほうが、全体に占めるウェイトとしては多いと思います。

ちなみに、税務調査で悪質な脱税が見込まれるとなった場合には、税務調査を行う部署とは別の査察部署の職員がそういう情報を聞いて、それを自らの判断で、犯則調査をするかどうかを決めるというプロセスを経ます。そして、犯則調査に入るとなれば、その時点で、これは査察の犯則調査ですということを納税者側にも宣言をして、移行することになります。

税務調査は、終わった時点で非違がある場合には、こういう修正をしてください、あるいは何も非違がなければ、非違はありませんという通知をするので、それで税務調査が終わったということが分かります。

税務調査と犯則調査は、論理的には別のものですので、例えば税務調査が終わったとしても、それとは別の目で査察部署が調べて問題があれば査察調査が始まるということもないわけではないと思います。

あと、先ほど税理士さんが第三者なのかどうなのかという御質問がありましたが、そもそも第三者あるいは当事者という言葉自体が、どういう意味合いなのか分からないので、税理士がどちらですということは言えないんですが、税理士さんは代理を委任され、納税者の方の代理人として国税当局と話をするという意味では、当事者としての側面もあります。一方で、実際に申告内容に誤りがあって処分するときに、税理士さんにその責任を問うのかというとそうではなく、また、税理士自身が納税義務を負っているわけでもないという意味では第三者とも言えると思います。それを当事者と評価とするのか、第三者と評価するのかは、委員のほうで評価していただければと思います。

それから、事前通知の割合について御質問がございましたが、8割、9割ぐらいは事前通知を行っていると思います。事前通知をすることによって、実際に弊害がないのかということについては、ないとは言い切れません。大半の方は正しく申告をしていたくし、税務調査に行けば、それに応じてくださる。もちろんそこで計算間違いがあるとか、そういうケースはありますけれども、誰もが不正をしているわけではないわけです。そういう意味では、事前通知をして、必要な書類を準備しておいてくださいと言って行くほうが、スムーズにいくケースも多いわけです。いきなり行って、用があるからまた今後来てくださいということになるよりもいいと思います。

ただし、先ほども言いましたように、証拠隠滅のおそれがあるような場合には、事前通知を要しないこととされていますが、実際にそこまでのおそれがあるとは分からないで事前通知をしたけれども、行ったら証拠が改ざんされていたということが全くないかと言えば、それはないとは言い切れません。そういう意味で、全く弊害がないとは言い切れませんということ、お答えではないかと思えます。

もし答弁漏れがありましたら、御指摘いただければと思います。

○村上委員 1点だけ、いいですか。

○宇賀座長 手短にお願いします。

○村上委員 査察の200件のうち、6割、7割という刑事告発の比率は、独占禁止法違反とか、先ほどの証券取引等監視委員会の件数と比べたら、随分低い比率になるわけですが、実際にも脱税はあったんだけど、例えば脱税金額が一定の刑事告発の水準に満たさないから、告発は見送ったとか、そういう感覚なのか、それとも白と言ったらおかしいですけども、犯則をやって、全くそれがなくて、事件自体を中止したという、そういうことが結構あるという数字なんですか。どんな感じの印象で受け取ればよろしいですか。

○重藤課税総括課長 犯則調査は私の担当ではないのですが、査察調査に着手する場合には、通常、令状を持って行くケースがほとんどであって、その場合は、裁判官から令状を得ているわけです。裁判官に、こういう疑いがあるって、嫌疑は濃厚であるということで、令状を得て行きます。逆に言えば、裁判官の令状がもらえるだけの十分な嫌疑がなければ、査察調査には着手できないということです。その結果として、全く当てが外れるというケースは、それほどあるとは思いません。かなりの額の申告漏れがあると思ったが、当初考えていたものとはちょっと違うということはあると思いますし、刑事裁判に耐えられるだけの証拠が十分に得られなかったとか、そういった理由で告発に至らないというケースが多いのではないかと思います。

○村上委員 分かりました。

○宇賀座長 それでは、質問をここで終了させていただきたいと思います。

また、村上委員から御質問がありました、調査件数のデータにつきましては、出席省庁の方は、可能ならば、後日、事務局に提出していただければと思います。事務局から委員に送付していただければと思います。よろしく願いいたします。

本日は、証券取引等監視委員会、国税庁、法務省の皆様には、大変長い時間お待たせした上に、大幅に時間を延長してしまいまして、本当に申し訳ございませんでした。御協力ありがとうございました。

次の第5回の懇談会は、公正取引委員会からのヒアリングを実施いたします。当日は本日までの関係各界からのヒアリングや、当日の公正取引委員会からの説明を受けまして、御質問いただければと存じますけれども、会議を円滑に進めるために、公正取引委員会への質問事項があらかじめございましたら、5月1日の木曜日までに事務局にお寄せいただければと存じます。いただいた御質問をまとめて、公正取引委員会に伝達いたしますので、委員の皆様のお理解と御協力をよろしくお願いいたします。

最後に次回の日程につきまして、事務局から御説明をお願いします。

○品川独占禁止法審査手続検討室参事官 次回、第5回の会合でございますけれども、5月14日水曜日の午後2時からということで、予定をさせていただいております。

場所はこれまで4号館でやっておりましたけれども、次回は中央合同庁舎8号館という、

今度、新しく霞が関にできましたところの8階の特別中会議室で開催させていただくことを予定しております。

以上でございます。

○矢吹委員 済みません。簡単によろしいですか。

○宇賀座長 どうぞ。

○矢吹委員 事務局をお願いしたいのですが、これまで資料を余りいただけていないように思います。例えば前回の独占禁止法基本問題懇談会で海外調査をして、海外の弁護士・依頼者秘匿特権とか、そういうものも十分に調査した結果があるんですが、こんなにファイルがあつて、資料がかなりあるんですが、ここでも有益なものは、是非各委員に配っていただきたいと思います。質問の中で、弁護士・依頼者秘匿特権がどういうものか分からないという御質問もあったので、是非事務局から積極的に資料を出していただきたいと思いますので、よろしくをお願いします。

○品川独占禁止法審査手続検討室参事官 前回の独占禁止法基本問題懇談会のときに行った結果などについては、資料としてまとまっているものがございますので、こちらで確認をさせていただきます。必要なものについては、送付をさせていただきたいと思います。

○宇賀座長 本日は、関係省庁の方、本当にありがとうございました。

また、委員の皆様も、お忙しいところ、どうもありがとうございました。

これにて終了いたします。