

太陽 ASG

エグゼクティブ・ニュース

本格化するカルテル対策と課徴金減免制度 - 寡占状態の現状と法規制

以下の要旨は 50 秒でお読みいただけます。

要 旨

1970年代、日本で石油カルテルによるオイルショックが引き起こされました。21世紀に入り、カルテルの弊害を除去し、民間の活力を生かした適正な企業間の競争により日本経済を成長軌道に乗せていく観点から、2005年、独占禁止法の大改正が行われました。

翌2006年施行された新独占禁止法は、同時期に制定された公益通報者保護法とあいまって、会社への不正行為に見て見ぬ振りで見逃されていると、会社自体が法令違反で課徴金を背負わされる経営リスクを被るほか、社員・役職員も、刑事訴訟の対象として処罰される危険性を孕むものとなりました。

他方で、このような経営リスクを有効に活用すれば、新しいビジネスチャンスも生まれてくると言われます。2004年にプロ野球オリックスと近鉄の合併問題が生じたとき、当時の野球協定では新規加盟料が60億円と高かったところ、公正取引委員会が「新規参入を不当に排除している」として問題解決に一役買ったとされています。加盟料の引き下げもあり、楽天が新たに球団として参入したわけです。

このように、今後の経営を考えるにあたり必要と思われるカルテル対策などの寡占状態に関する法規制について、今月は一橋大学大学院国際企業戦略研究科の村上政博教授に解説していただきます。村上教授は、公正取引委員会で実務に携わったご経験があり、また幾つもの独占禁止法に関する著作も著されているオーソリティです。村上教授によれば、改正独禁法では、刑事罰の強化に加え、カルテルを組成したことに対する課徴金の加重のほか、カルテル抑止に向けた課徴金減免制度の導入、の3点が特徴です。今後は、この課徴金減免制度がうまく機能して、欧米並みに談合防止の実効が挙がり、中長期的な視点で、フェアなマーケットの維持と経済活性化効果に繋がることが期待されます。



「太陽 ASG エグゼクティブニュース」バックナンバーはこちらから <http://www.gtjapan.com/library/newsletter/>
本ニュースレターに関するご意見・ご要望をお待ちしております。Tel: 03-5770-8860 e-mail: t-asgMC@gtjapan.com
太陽 ASG グループ マーケティングコミュニケーションズ 担当 田代知子

本格化するカルテル対策と課徴金減免制度 - 寡占状態の現状と法規制

一橋大学大学院国際企業戦略研究科 教授
村上 政博

1. 過去のカルテルの状況と最近の独占禁止法改正

カルテルの弊害と過去の事例

1970年代の石油ヤミカルテル事件では、OPECの原油価格引き上げに便乗した石油元売り会社が石油製品を一斉に値上げして、オイルショックといわれる狂乱物価をもたらした。また、つい最近でも鋼鉄製造業界の橋梁工事談合カルテル事件があり、入札談合が発注官庁との天下り先確保ともあいまって巨額の税金の無駄遣いをもたらすことが明らかになった。このようにカルテルの弊害は幾つもあるが、長期的な観点からすると、古い業界の既得権益を擁護する形で、市場経済の自動調整機能を働かなくし、もって産業の高度化を妨げることが挙げられよう。



我が国ではカルテル（価格協定、数量協定、市場分割協定、入札談合）の根絶を目指して、4半世紀に一回とまで言われる独占禁止法改正が先頃の2005年4月に行われた（2006年1月に施行）。今回の独占禁止法の大改正には、公正取引委員会はもとより、日本の産業界、政界ひいては国民の意思が表明されたものであったと考えられる。この独占禁止法の改正には、カルテルの禁止という中核的原則が日本社会にようやく定着してきたことを物語るものであり、今回の改正により、公取委には三つの大きな権限が付与されたとされている。

2. 改正独占禁止法の特徴

課徴金制度の強化

第1に、従来、課徴金はカルテルにより得た利益の剥奪を目的とするもので、公取委は価格カルテルを認定した場合にそれを実行した事業者に対してカルテル対象商品のカルテル実行期間（最大で3年間）の売上高に6%を乗じた金額を国庫に納入するように命ずる必要があった。

ところが今回の改正では、課徴金は、違反抑止のために不当利得以上の金額の支払いを命じる、という制裁としての性格が強化された。

すなわち売上高算定率について、国際的な制裁金額の水準を勘案して、違反抑止力を強化するために従来の6%から10%までに引き上げられた。さらに、累犯として過去10年間に課徴金の対象となる違反行為を行った事業者に対する売上高算定率を15%に加重し、カルテルから早期に離脱した事業者（継続期間2年間以内で調査開始日の1ヶ月前までに離脱した者）に対する売上率算定率を8%に軽減することとした。

刑事罰の強化

第2に、罰金額を企業犯罪の中で、最高額に引き上げた。従来は、重大かつ悪質なカルテルに対して、公取委は検事総長に対して刑事告発を行い、それを受けて東京高等検察庁が、犯罪行為（独占禁止法違反の罪）があると判断すると東京高裁に公訴を提起し

て、刑事罰として違反事業者に5億円以下の罰金を科し、違反を行った個人に対しても3年以下の懲役及び5百万円以下の罰金を科すことになっていた。

今回の改正では、刑事告発にいたる手続きを整備し、かつ刑事告発のための証拠を収集する権限を強化するために、公取委に搜索、差押権限を付与する犯則調査権を与えた。この調査によって、公取委は、違反被疑者の営業所等を搜索して証拠物を差し押さえることが可能となった。それまでの手続きでは、公取委は、行政調査を行いながら刑事罰を科すための証拠を収集していたと見られかねず、そのような手続きには憲法の適正手続きの保障に反する惧れが指摘されていたが、それが払拭された。

課徴金減免制度の導入

第3に、本邦初の、リーニエンシーと呼ばれる課徴金減免制度、さらには事実上刑事の訴追免除制度を導入した。

従来の義務的課徴金制度の下は、公取委はカルテル事件の調査を開始する前に、違反した者が自らその違反事実を報告してきたり、あるいは事件開始後に違反行為を認め、調査に全面的に（継続的に）協力した者であっても、一律に前述の売上高算定率によって算定した課徴金額を（自動的に）課さざるを得なかった。これでは、事業者には公取委に対して違反行為を報告したり、その調査に協力するメリットやインセンティブは全く働かなかったと言える。現実にも、カルテル事件で調査を受けた事業者は、公取委の調査に徹底抗戦することが多かったとされている。

また、公取委の刑事告発はカルテル行為全体、すなわちカルテル参加者全員に対してなされる上、検察官は自首した事業者に対して最終処分として起訴猶予とすることはできても、自首した時点で起訴猶予とすることはできないと解釈されていた。そのため、当該事業者やその役員・従業員に訴追免除（事実上の刑事免責）を保障しないのでは、課徴金免除制度も機能しないと予想された。

そこで、今回の改正では、欧米でカルテル摘発に威力を発揮している課徴金減免制度、刑事の訴追免除を導入した。それまで、経済界は、そのような制度は司法取引と同様な性格を持つために、密告や裏切りを進め、違反した者の責任を問わないことになり、国民感情に反する、倫理面から日本の文化に合わないことと反対してきた。しかし、経済犯罪においては、自然犯罪と異なり、自白を求めて厳しい取調べを行うよりも、減免制度を活用して効率的な調査を行うことが相当であって、経済界も最終的に減免制度を受け入れることに同意したのである。

課徴金免除率

今回の改正で、調査開始（立入検査）前に申告しその後の調査に全面的に協力する者については、一番目の申請者に100%免除を、二番目の申請者に50%減額を、三番目の申請者に30%減免を行い、また事件調査開始後20日以内に違反行為を認めて調査に全面的に協力する者については、三番目までの申請者に30%減額を認めることとした。ただし、事件開始前の減免申請は公取委が既に把握している事実にかかるものであっても減免を認めるが、調査開始後の減免申請は公取委がすでに把握している事実何らかの追加事実を加えたものであることを要する。因みに、欧米の例に拠れば、それまで重いペナルティー（課徴金）を課されることを理由に摘発に非協力的であった企業が、課徴金減免後には、摘発件数が大幅に増加している。



3. 刑事制裁の考え方

カルテルに対する刑事罰

カルテルに対する刑事罰は、事業者に刑事罰金を科すとともに、違反行為を行った個人に対しても懲役及び刑事罰金という個人制裁を科すものであって、個人制裁を伴うため課徴金を課すよりも格段と強い抑止力を有する。長期的には欧米と同様に個人に執行猶予なしの懲役刑（実刑）を科していくことがカルテル抑止の決め手になると評価されている。ただし、日本では、日本社会では談合行為が昔から恒常的に行われて、従業員が職務として談合行為に関与してきたという事情があるため、裁判所はこれまで個人に対しては、刑の先刻をやや抑制的に運用し、執行猶予付の懲役刑を科しているのが実情である。また、日本社会でも談合行為は違反行為であるという認識は広まっているが、未だ犯罪行為であるとは認識されておらず、それも裁判所が実刑まで科すに至らない理由となっている。ただし、将来的には首謀者である個人に執行猶予なしで懲役刑が科せられる時期が確実に来るものと予想されている。

今のところ検察庁も、事件開始前に最初に報告して課徴金の免除を受けた事業者で公取委が刑事告発で告発対象者から除いた者については、その事業者については違反に関与した従業員等も含めて起訴猶予処分とすること（訴追免除）を約束している。

告発件数の増加

刑事告発は改正前まで2年間に一件の割合でなされていたのが、現在では1年間に2件程度にまで増えている。そのため、今日刑事罰は個人に実刑を科すには至らないものの、当該法人事業者にマスコミなどを通じて社会的制裁を与える効果もあって、かなりの違反抑止力を発揮している。

4. 課徴金減免制度導入の影響

課徴金減免制度の効果

他方、減免制度については実施前には日本社会の慣行に馴染んで効果を発揮できるか懸念されていたが、予想以上の大きな威力を発揮している。カルテル摘発状況、課徴金減免制度の利用実績は、別表1、表2のとおりである（公取委公表分）。減免制度導入以来、平均で月4、5件の報告が寄せられており、日本の大企業が積極的に活用している。そのため、建設業（ゼネコン）、鉄鋼業、化学産業におけるカルテルは一掃される勢いである。もちろん、談合は地方において未だ継続している可能性も強く根絶までさらに時間はかかるのであろうが、それでもそれらの分野でも徐々に影響を及ぼしていくものと予想される。



図表1 日本でのカルテル摘発状況

カルテルの措置件数（公取委年次報告）

	H14	H15	H16	H17	H18
価格カルテル	2	3	2	4	3
入札談合	30	14	22	13	6
その他カルテル	1	0	0	0	0
計	33	17	24	17	9

課徴金額の推移（公取委年次報告）（単位：億円・件数）

	H14	H15	H16	H17	H18
価格カクテル等	11.1	0.4	77.0	0.7	28.9
入札談合	32.2	38.8	34.5	188.0	63.8
課徴金納付命令	561	468	219	399	158

図表2 課徴金減免制度の利用実績（公取委公表）

年月日	事件名（対象市場）	減免の内容
H19.6.29	ガス用ポリエチレン管	免除、30%、30%
同上	ガス用ポリエチレン管継手	免除、30%、30%
H19.5.24	内装工事用けい酸カルシウム板	30%、30%
H19.5.11	近畿地区における天然ガスエコ・ステーション建設工事（入札）	免除、50%
H19.3.20	名古屋市地下鉄に係る土木工事（入札）	刑事告発免除
H19.3.8	国交省各地方整備局が発注する特定ダム用水門設備工事（入札）	免除、30%、30%
同上	国交省各地方整備局が発注する特定河川用水門設備工事（入札）	免除、30%、30%
同上	独立行政法人水資源機構が発注する特定ダム用水門設備工事（入札）	免除、30%、30%
同上	農水省各農政局が発注する特定水門設備工事（入札）	30%、30%、30%
H18.9.8	旧首都高速道路公団が発注するトンネル換気設備工事（入札）	免除、30%、30%

課徴金減免制度の利用実績（公取委年次報告）

105件 = 26件（平成18年1月～3月） + 79件（平成18年4月～19年3月）

カルテルの申告

上述のように、立ち入り検査を受けた事業者は、課徴金の軽減を受けるためには公取委が入手している証拠以上の新たな証拠を提出する必要があるために、詳細に事実関係を調査した上、自社がカルテルに参加していると判明した場合には一刻も早く公取委に報告を行なうことにせざるを得ない。

また、調査開始前でも、会社法改正を契機としたコンプライアンス体制や内部統制制度の拡充に伴い、会社の取締役などが、自社の営業担当者などがカルテルに参加していることを知る場合が増えると予想される。その場合の対策として、直ちに事実を申告して課徴金減免制度を申し立てる、あるいは違反行為を中止させてそのままにしておく、という選択肢があるが、取締役等は放置すると株主代表訴訟で将来の課徴金等についての個人責任を問われる惧れがあるため、の直ちに申告、を選択することが多いと考えられる。なお、違反行為を中止させるにとどまらずカルテルからの脱退を参加者に通知した上で、そのまま放置することは、他の事業者による課徴金減免制度の申し出を促す可能性があり、現実的な選択肢とならないであろう。

5. 関係方面への影響

課徴金減免制度の弁護士業務への影響

課徴金減免制度は、独占禁止法違反事件にかかる弁護士実務も大きく変えつつある。これまでは、同一弁護士が複数の関係会社を代理している事例も見られたが、減免申請

は共同で行うことは認められず、単独で行う必要があるために、カルテル参加者間の利益相反の問題を避けるために各弁護士が一社のみを代理する慣行に移行している。

また、欧米では文書提出命令を受けると現存する文書は確実に競争当局に提出されているが、日本でも、弁護士及び事業者ともコンプライアンス、内部統制システムの整備に従い欧米の行政調査への対応と同一の対応をせざるを得なくなっている。さらに、減免制度導入に伴い、事件開始の前後を問わず、事実関係を調査した上カルテルに参加していると判明した場合には、一刻も早く公取委に報告を行なうことが仕事となっている。減免の申し立てを行うためにも、弁護士が関連文書の破棄を止めるよう指示するなど、改正後は弁護士も調査に協力的な存在となってきている。

除斥期間の問題点

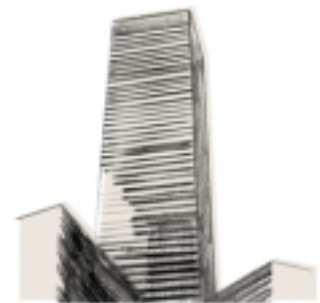
ただし、日本では除斥期間がカルテル終了後3年間であり、公取委は審査に1年間程度要すると見込まれるため、終了後2年経過後のカルテルについて正式審査を開始することを事実上断念する。そのため、事業者も終了後2年経過後のカルテルについては課徴金減免制度を申し立てることはないものと考えられているが、この除籍期間も近い将来に5年間に延長される見込みである。

6. 独占禁止法の課題と期待

今後の見通し

今後は、減免制度の使い勝手をよくするために、欧米と同様に、調査開始後に最初に違反を認めて調査に全面的に協力する者に対しても課徴金の免除を与えることができるようにすること、減免対象者数を3社以上に増やすことや10 - 20%の範囲で減額率に幅を持たせること、減免を受ける事業者についてグループ会社を1社として算定するように取り扱いを変更すること、が課題であろう。

独占禁止法が今後効果的に機能して行けば、金融商品取引法上のインサイダー取引、粉飾決算、相場操縦などの、密室で行われる経済犯罪にも広範に減免制度が導入されるものと見込まれる。これによって、日本でも経済法違反に対して、この分野の先進国である欧米並みの執行が行なわれる時代が来ることが望まれる。



以 上

筆者紹介

村上 政博(むらかみ まさひろ)

1949年生まれ一橋大学大学院国際企業戦略研究科 教授

1972年東京大学法学部卒弁護士、公取委室長、横浜国大教授等を経て2002年から現職

主な公職：

財務省・財政制度等審議会委員 公取委独占禁止懇話会会員 文部科学省文化審議会臨時委員 経済産業省中小企業政策審議会臨時委員 横浜市入札等監視委員会委員長

主な著書：

『独占禁止法』（岩波新書）『独占禁止手続法』（共著、中央経済社）

『独占禁止法』『アメリカ独占禁止法』『EU独占禁止法』（いずれも弘文堂）