

独占禁止法審査手続見直しに関する意見

平成 26 年 7 月 3 日

日本商工会議所

公正で自由な競争が促進され、市場メカニズムが正しく機能することは経済成長の大前提であり、カルテル、私的独占、不公正な取引方法は厳しく排除されなくてはならない。規制緩和が進む中、競争政策はさらに重要性を増しており、独占禁止法の的確な執行に対する期待は高まっている。

このような中、談合やカルテル等を企てることは、中小企業をはじめとする取引先に不当な損害を与えることになるため、厳格に処分されなければならないことは当然である。

公正取引委員会による独占禁止法の審査手続は、厳しい課徴金や排除措置命令などの処分前に行われる。その審査段階では、事業者が生じているのは刑事罰とは異なる行政上のルール違反の疑いであり、他方、審査は事業活動に不可欠な書類の留置や従業員に対する長時間の聴取など、事業活動に多大な負担を課することになるため、明確、適正なものであるとともに、事業活動への影響を必要最小限にすることが求められる。

とりわけ企業数の 99.7% を占める中小企業では、法務の担当者を設置していないことが多く、カルテル等の疑いが生じた際には、独占禁止法の審査手続に対し、事業活動への影響を最小限に留める対応をすることは困難であるとの実態を十分に理解するべきである。

独占禁止法に関する中小企業側の理解が乏しいことが多いため、中小企業向けの普及啓発活動には万全を期する必要がある。そこで、公正取引委員会自身が、どのような行為が談合・カルテルにあたるのかについて具体的な例を提示しながら説明を行う講習会等を全国各地で積極的に開催するなど、中小企業の理解を深める活動を積極的に展開するべきと考える。

併せて審査手続の見直しにあたっては、このような中小企業の事業継続など、事業活動への悪影響を軽減する観点から、事案の実態解明の必要性とのバランスを考慮した上で、十分な検討を行うべきである。

以上の認識から、独占禁止法の審査手続見直しに関する意見を申し述べる。

1. 立入調査時の手続適正化について

(1) 立入調査時における調査権限の明示、および弁護士との接触機会の保障について

○立入調査時においては、事業者立入調査に関する根拠をわかりやすく説明すると共に、その法的性質、調査対象の範囲についても明示的に説明するべきである。

○弁護士に連絡し、立入調査に関するアドバイスを受ける権利を保障するため、被疑事実の告知書に弁護士選任に関する事項を明示するべきである。

(理由)

- ・調査開始時に渡される被疑事実の告知書には調査の法的性質が明示されておらず、調査に協力しない場合は罰則がある旨のみ記載がされている。しかし、このような罰則の記載のみでは、立入調査の性格が必ずしも明らかではなく、任意の調査なのか間接強制による調

査なのかが十分に理解されていない。中小企業は大企業等と異なり、法務対応力が乏しいことから、リニエンシーに対応するための従業員へのヒアリングや顧問弁護士への連絡等の必要性を判断しにくいとの指摘がある。

- ・現在でも立入調査中に必要に応じて弁護士と連絡をとることは可能であるが、法務対応力の乏しい中小企業が弁護士を依頼することに二の足を踏まないよう、弁護士に接触できる旨を被疑事実の告知書に明記するとともに、明示的に説明するべきと考える。

(2) 資料提出命令の適正化について

- 資料提出命令の範囲は、対象企業の事業遂行に配慮し、必要最小限の範囲にとどめるべきである。具体的には、資料の提出命令は被疑事実の解明に必要最小限の範囲にとどめるべき旨を、公正取引委員会の審査規則等に明文で定め、各提出資料について被疑事実との関連を個別に説明した上で留置するべきである。
- 資料提出命令の際に交付される目録には、現在ファイル名の記載はされているが、ファイルに含まれる個別具体的な書類の名称をできる限り記載するものとするべきである。
- 提出する資料については、提出命令が発令された段階で重要資料を選別してこれを謄写することを明文で認めるべきである。

(理由)

- ・提出命令を受けた資料の中には被疑事実と関係が薄い資料も数多く含まれていると考えられる上に、そもそも資料提出命令は対象企業の事業遂行に大きな影響を生じさせるものである。そこで、提出命令の範囲を必要最小限に絞ることが必要である。これらを実現するために、資料提出命令の範囲を最小限にとどめるべき旨を公正取引委員会の審査規則等に明文で定めると共に、各提出資料について、被疑事実との関連を個別に説明した上で留置することが必要と考える。
- ・また、資料提出命令の際に交付される目録には具体的な書類名までは記載されていない。目録には書類を特定できるよう、ファイル名のみならず、ファイルに含まれる個別具体的な書類名をできる限り記載するよう、審査規則等に明文で定めるべきである。
- ・被疑事実と関係が深い資料であっても、翌日から対象企業が事業を遂行するために必要不可欠な資料も多く存在している。法務対応力の乏しい中小企業を念頭に置くと、事業を遂行するために必要不可欠な資料については、当事者から申し出がなくとも、立入調査当日に謄写する権利を認めるべきであり、少なくとも謄写するかどうか意思確認を行うべきである。

2. 事情聴取の適正化・可視化について

- 事情聴取を行う場合は、企業の業務遂行への影響を最小に留めるため、審査の担当に関わらず、聴取はできる限り対象企業の最寄りの会場を設定するべきである。
- 事情聴取により供述調書を作成する手続においては、供述の任意性を確保するべきであり、供述調書への署名は任意である旨告知するべきである。また、刑事手続に準じて明文で供述者に黙秘権又はこれに準ずる権利を認めるべきである。

○透明・適正な審査を実現するため、密室での取り調べの際には、少なくとも供述者にメモを取る自由を認めるとともに、必要に応じて録音・録画を認めるべきである。

(理由)

- ・事情聴取の対象者は、企業の代表者や担当取締役など当該企業の業務遂行にあたり重要な役割を担っている者であることが多い。事情聴取は複数回行われることも多いことから、人材等のリソースが限られている中小企業の業務遂行にも十分に配慮するべきである。そこで、事情聴取の場所は、最寄りの公正取引委員会地方事務所をはじめ、できる限り被聴取者の負担の少ない会場を設定するべきである。
- ・事情聴取を行う際には、供述の任意性を確保するため、供述調書への署名は任意である旨告知するべきである。なお、公正取引委員会の審査においては威圧的な態度での聴取や誘導的な尋問が行われてはならない。このような事情聴取は供述に任意性が確保されているとは言えない。特に、供述者に不利益な内容について同人に黙秘権又はこれに準ずる権利を認めるべきである。
- ・事情聴取では、供述調書に的確に供述内容が反映されているかを確認できるようにするため、メモをとる自由を認めるべきである。また、供述の任意性を確保する観点から、必要に応じて録音や録画を認めるべきと考える。

3. 適正手続保障の観点からさらに検討すべき事項

(1) 事情聴取の際の弁護士立会権、弁護士との接触の自由の明示について

○事情聴取においては弁護士の立ち会いを認めるべきである。仮に立ち会いが難しいにしても聴取の最中に、弁護士に連絡をとる自由を明示するべきである。

(理由)

- ・中小企業の担当者が事情聴取を受けた際、自らの有する権利の確認や供述内容の法的意味の確認をする必要がある。弁護士の立ち会いを認めることは、このようなニーズに応えるとともに、事情聴取の圧迫感の軽減につながり有用である。
- ・弁護士の立ち会いを認めることは、事情聴取の任意性を確保する上でも重要である。
- ・仮に立ち会いが困難であるとしても、いつでも弁護士に連絡をとれることは、供述者の負担軽減につながる。

(2) 弁護士からの法的助言について

○弁護士からの法的助言について、依頼者の手元に文書が残されている場合、提出命令を拒否できる等の保護方策を検討するべきである。

(理由)

- ・弁護士からの法的助言に対し提出命令が行われると、アドバイスを受けた内容が流出し、後日裁判所で処分の有効性について争う際に、企業の防御権が害される懸念がある。

以上