

独占禁止法上の確約手続きについて

2019年1月26日 GBL研究会
一橋大学大学院法学研究科 阿部博友

1. 確約手続き：独禁法違反、「是正」で処分免除 公取委開始

毎日新聞2018年12月26日

- 企業などが独占禁止法に違反しても公正取引委員会に是正を約束すれば、課徴金などの処分を免除される「確約手続き」が30日に始まる。比較的軽微な事案の調査期間を短縮し、重要事件に傾注する狙いがある。
- 通常、公取委が企業などによる独禁法違反を認定した場合、課徴金納付命令や再発防止を求める排除措置命令などの処分を出す。一方、確約手続きは、公取委が企業側に独禁法違反の疑いがある行為を通知し、手続きを利用するかどうか尋ねる。企業側が申し出た是正措置が十分と認定できれば、処分は見送る。

2. 経緯

- 「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」（「TPP 関連法案」）が、2016年3月8日に国会（第190回）に提出された。【この法案には、独占禁止法などの改正案が含まれていた】
- 2016年12月9日、確約手続きに関する独禁法改正法（環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律（TPP 整備法））が可決、成立した。
- この法律の施行日は、同法の附則1条において環太平洋パートナーシップ協定（いわゆる「TPP12 協定」）が日本国について効力を生ずる日としていた。
- 日本及び米国を含む12カ国によるTPP12 協定は2016年2月4日に署名されたが、2017年1月に就任直後の米国のトランプ大統領が、TPP 協定から永久に離脱する旨の大統領令に署名したため、TPP 協定の発効の可能性が事実上なくなった。
- 米国を除く11か国は、2018年3月8日にいわゆる環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（いわゆる「TPP11 協定」）に署名したことに基づき、政府は、TPP 整備法の発効日を改正する法案を2018年3月27日に国会に提出した。
- 確約手続きに関する独禁法改正法の施行日はTPP11 協定の発効日（2018年12月30日）となった。

2-2. 経緯（続き）

内閣府特命担当大臣の下に設置された「独占禁止法審査手続についての懇談会」が2014年12月に公表した報告書では、確約手続について、「いわゆるEUの和解手続4・確約手続のような仕組みについては、必ずしも実態解明プロセスにおける調査に協力するインセンティブをもたらすとはいえないかもしれないが、競争上の懸念を効率的かつ効果的に解消することが可能となる仕組みであることから、このような仕組みの導入についても検討を進めていくことが適当であるとの結論に至った」とされていた。

3. 確約手続きの概要

- 独占禁止法違反の疑いについて、公正取引委員会と事業者との間の合意により自主的に解決する仕組み。
- 公正取引委員会が事業者に独占禁止法違反の疑いを持ち、確約手続きによるべきと考える場合、まずその事業者に通知を行う。それを受けて、事業者が問題となった行為を排除するために必要な措置を含んだ計画（排除措置計画）を自ら策定して、公正取引委員会に申請する。
- 事業者の排除措置計画を公正取引委員会が認定した場合、事業者に対して排除措置命令・課徴金納付命令を行わない。
- 事業者の排除措置計画を公正取引委員会が認定した時点で、自主的解決に向けた、公正取引委員会と事業者との間の合意が成立する。

4. 根拠規範

- 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の改正→「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律」（平成30年12月30日施行）
- 「公正取引委員会の確約手続に関する規則」（平成29年1月19日制定）
- 確約手続に関する対応方針（平成30年9月26日制定）

5. 海外の状況

- 競争当局と調査対象事業者との合意に基づく事件処理は、米国司法省においては100年以上前からなされていた。
- 欧州においても正式に導入されている→欧州委員会は2004年5月に施行された規則2003年1号1)により確約手続（commitment procedure）を導入し、現在までに、欧州連合の全28加盟国が類似の確約手続を導入した。
- 欧州圏以外においても、同様の事件処理制度を競争法執行手続の一つとして導入する動きが見られる。
- 経済協力開発機構（OECD）競争委員会は、OECD加盟国その他諸国における確約手続（その他調査対象事業者との合意に基づく事件処理の利点や懸念点を検討し、確約手続の適切な運用を確保する等の目的において、確約手続に関するラウンドテーブルを2016年6月に開催した。かつ、当該ラウンドテーブルに供するため、確約手続に関する報告書が作成された。

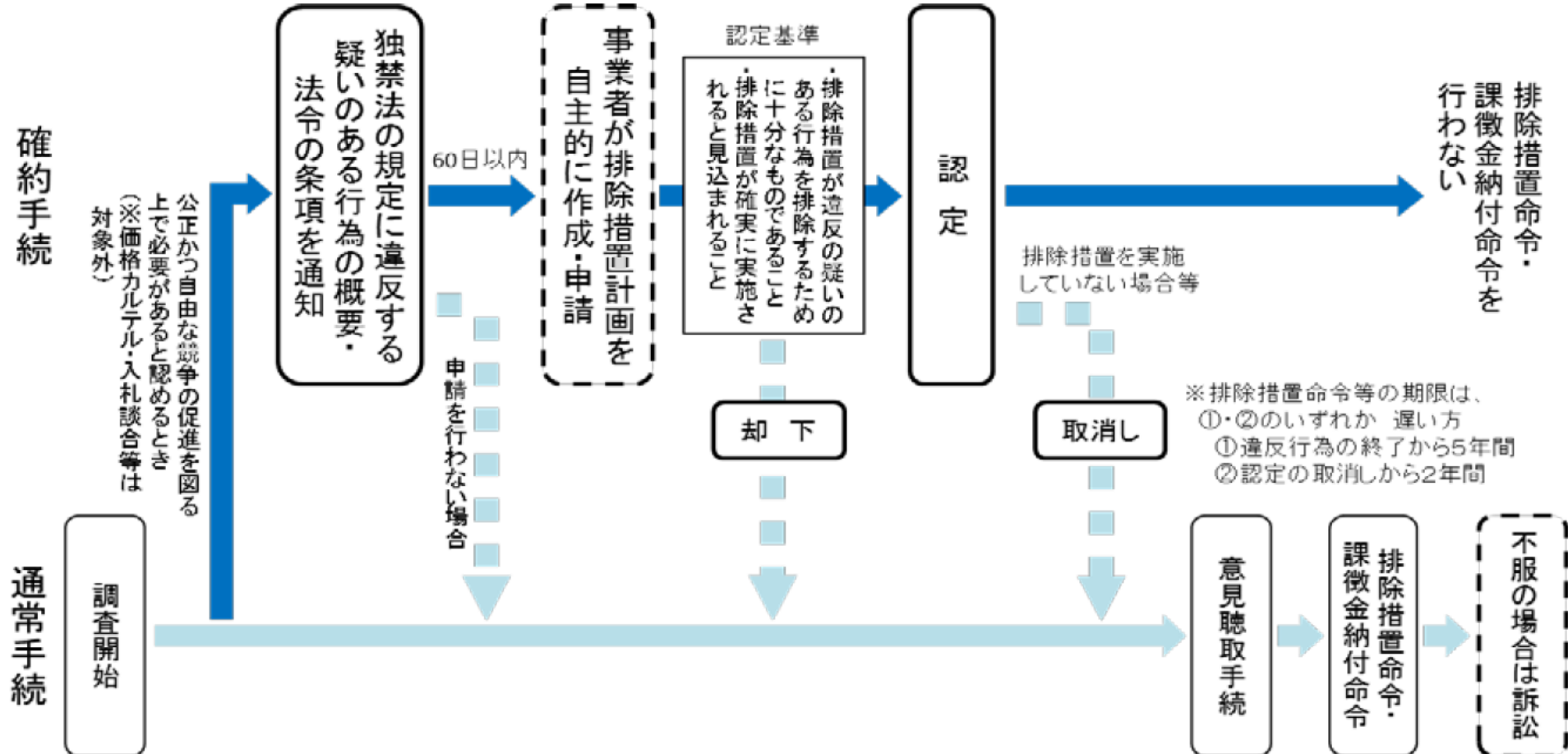
5-2 諸外国における「合意により事案を解決する措置」の概要

http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2016pdf/20160415047.pdf (立法と調査 2016.4 No. 376)

国等・導入時期	措置の内容	効果
EU (2004年5月)	事業者が、欧州委員会が指摘する競争上の懸念を払拭する措置を申し出た場合に、欧州委員会が措置の履行を義務付ける旨の決定をする	<ul style="list-style-type: none"> 調査は終結する 違反行為の存否につき判断しない（制裁金も課さない）
米国 司法省 (DOJ)	事業者とDOJが、あらかじめ判決の内容について合意した場合に、裁判所が合意の内容に沿った判決を出す	<ul style="list-style-type: none"> 調査は終結する 裁判所は違反行為の認定を行わない 事業者が法違反行為を認めたこととはならない
米国 連邦取引委員会 (FTC)	事業者とFTCが、あらかじめ命令の内容について合意し、その後の手続きを受ける権利及び提訴権を放棄した場合に、FTCが合意の内容に沿った命令をする	<ul style="list-style-type: none"> 調査は終結する 違反行為の認定を行わない 事業者が法違反行為を認めたこととはならない
中国 (2008年8月)	事業者が、具体的措置を採り、違反被疑行為の効果を取り除くことを確約した場合に、当局は調査の中止を決定できる	<ul style="list-style-type: none"> 事業者が措置を履行した場合、当局は調査の終結を決定できる
韓国 (2011年12月)	事業者が、消費者被害の救済と競争秩序の回復等に適合する是正案を申し出た場合に、公正取引委員会が議決する	<ul style="list-style-type: none"> 調査は中断（事実上終結）する 行為が違法であることを意味しない

6. 確約手続きの概要

内閣官房ウェブサイト (<http://www.cas.go.jp/jp/houan/190.html>) に掲載されている「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」の「概要」の8ページからの引用。



7. 確約手続きの対象から除外項目（対応方針）

- 入札談合・受注調整・価格カルテル・数量カルテル等のハードコアカルテルに該当する違反被疑行為
- 10年以内に違反被疑行為と同一の上記違反行為について法的措置を受けたことがある場合
- 刑事告発の対象となり得る国民生活に広範な影響を及ぼすと考えられる悪質かつ重大な違反被疑行為
- なお、既往の行為であっても「公正かつ自由な競争の促進を図る上で特に必要があると認めるとき」は「確約手続きの通知を行うことができる」（独禁法第48条の6）

8. 通知

- 確約手続は、公正取引委員会から事業者への通知により始まる（独占禁止法48条の2）。
- 私的独占などの禁止（独占禁止法3条）や不公正な取引方法の禁止（独占禁止法19条）などの独占禁止法の規定を掲げた上で、これらの「規定に違反する事実があると思料する場合において、その疑いの理由となった行為について、公正かつ自由な競争の促進を図る上で必要があると認めるとき」、公正取引委員会は通知を出すことができる。
- 通知は書面でなされ、違反する疑いのある行為の概要・法令の条項などが通知される。

9. 通知の内容等（法第48条の2及び第48条の6、規則7条及び21条、対応方針4）

- 違反被疑行為の概要
- 法令の条項
- 確約計画の認定申請ができる旨
- （対応方針）違反することを認定するものではない→排除措置命令書と同程度に詳細な事実の認定や法令の記載がなされるものではない。
- 排除措置命令・課徴金納付命令を公正取引委員会が出すにあたっては、命令の名宛人となるべき者について意見徴収を行わなければならないとされているが、その意見徴収のための通知がなされると、確約手続開始のための通知はできないとされている（法48条の2）。

10. 確約計画の申請

- 確約手続開始のための通知を受けた事業者は、確約手続の恩恵を受けようとする場合、通知から60日以内に、問題となった行為を排除するために必要な措置を含んだ計画を自ら策定して、公正取引委員会に申請しなければならない（法48条の3第1項）。
- 排除措置計画には、①問題となった行為、つまり違反しているのではないかとの「疑いの理由となった行為」を排除するために必要な措置として事業者自ら策定し、実施しようとする措置の内容、②排除措置の実施期限などを記載しなければならない（法48条の3第2項）。

11. 計画の認定とその効果

- 公正取引委員会による認定基準は以下の2つ（法48条の3第3項）。
 - ① 「排除措置が疑いの理由となつた行為を排除するために十分なものであること。」（十分性）
 - ② 「排除措置が確実に実施されると見込まれるものであること。」（確実性）
- 認可されない場合には、「却下」となり、通常手続に戻る（法48条の3第6項参照）。
- 認定（変更の場合の認定も含む）がなされると、「当該認定に係る疑いの理由となつた行為及び排除措置に係る行為について」、公正取引委員会は排除措置命令・課徴金納付命令を出さない（法48条の4）。
- 認定が取り消されると、通常手続に戻り、排除措置命令・課徴金納付命令が出されることもある。

12. 確約措置の典型例（対応方針p5-7）

必要な措置の一つである	「違反被疑行為を取りやめること又は取りやめていることの確認など」「履行状況の報告」
必要となる場合がある	「取引先等への通知又は利用者等への周知」「コンプライアンス体制の整備」「契約変更」「事業譲渡など」
有益である	「取引先等に提供させた金銭的価値の回復」

13. 認定の取消し

- 次の場合には、公正取引委員会は、認定を取り消さなければならないとされている（法48条の5第1項）。
 - ① 「認定を受けた排除措置計画に従って排除措置が実施されていないと認めるとき。」
 - ② 「認定を受けた者が虚偽又は不正の事実に基づいて当該認定を受けたことが判明したとき。」
- 認定が取り消されると、通常手続に戻り、排除措置命令・課徴金納付命令が出されることもある。
- 認定が取り消され、排除措置命令・課徴金納付命令が出されることとなった場合に、期限の制限がある。（法48条の5 第3項・第4項）

14. 違反決定手続きと確約手続きの比較

(公正取引 No.818 – 2018.12)

	是正措置 発動の迅速性	行政資源 の節約	違法性について の詳細検討	裁判所へ の上訴
違反決定 手続き	時間がかかる	節約とならない	詳細な検討が必要	上訴可能
確約手続き	迅速な場合が多い	節約となる	簡略化が可能	上訴不可

15. EU Commitment Procedure (EU Regulation 1/2003)

https://www8.cao.go.jp/chosei/dokkin/kaisaijokyo/mtng_12th/mtng_12-1.pdf

EU Antitrust Manual of Procedures (2012.3)

- 調査開始
- 協議開始の意思表示→協議→事業者が効果的な確約を提案する
意思を真に有するか判断
- 予備的評価
- 確約の申し出
- 合意
- 利害関係を有する第三者に対する意見募集
- 必要に応じて修正
- 確約決定（3 2か月＊通常の場合は平均4 5. 4か月）

16. 評価

- ◆ 欧州委員会にとってのメリット：

- ①競争上の懸念の効率的・効果的な解消
- ②効率化によるリソースの節約
- ③リソースを他の事件に投入することによる抑止力の向上と法執行全体の効率化
- ④訴訟回避

- ◆ 事業者にとってのメリット：

- ①違法行為が認定されない
- ②制裁金の回避
- ③手続の迅速化によるリソースの節約
- ④私訴リスクの軽減

■ 確約手続きが導入された2004年5月から2014年9月までの間に決定が採択された確約手続きの対象になり得る事件56件のうち、35件が確約手続きにより処理されている。

17. 企業法務の課題

- 確約手続きを選択した場合の公正取引委員会との交渉→当事者の関係性の変化（対立・緊張関係→協調関係）[公正取引委員会には市場における公正な競争を促進するための行政ツールが付与された。事業者に対しては市場における公正・自由な競争を促進するための運用主体としての認識が求められる]
- 不確定な状況の下で違法決定手続きと確約手続きの何れを選択するのか
- 上記の選択について会社役員が善管注意義務違反を問われるリスクへの対応

18. その他の検討事項

- 欧州委員会では非カルテル事件を対象とした確約手続きとは別にカルテル事件を対象とした和解手続き (settlement procedure) を導入している→違反行為を認定し事業者は責任を自認しなければならない→日本でも導入すべきか？
- 競争当局は確約手続きを通じて事件処理（または競争上の懸念のある行為の解消）の質を向上させることができるか？
- 確約決定には限定的な抑止効果しか期待できないか？
- 確約決定に対しては司法審査は限定的にしか及ばない？
- 確約手続きによる法的安定性および予測可能性の低下
- 確約決定にともなう損害賠償請求訴訟への悪影響？

参考文献

- 庄司克宏 『新EU法制作編』 (岩波書店, 2014)
- 小畑徳彦 「競争当局と審査対象者の合意による事件解決制度」 (日本経済法学会年報34号, 2013)
- 公正取引 No 818 (2018.12)
 - 天田弘人・大泉玄之助 「独占禁止法における確約手続きの概要」
 - 坂野吉弘 「確約手続きにより想定される変化と課題」
 - 滝川敏明 「確約手続きと異変決定手続きの選択」
- 一橋法学 第15巻第2号 (2016.7)
 - 高橋滋・小川聖史 「競争法執行手続きとしての確約手続きに関するOECD報告書の概要」
- 柿沼重志 「確約手続きを導入するための独占禁止法の改正 (立法と調査, 2016.4 No. 376)」