

日本の課徴金減免制度

～制度比較から見えること～

1180503 山田 真由実

高知工科大学マネジメント学部

1. 概要

私たちは日々、市場に出回る多くの商品の中から各人が自由に好きなものを選択することができている。これは、各々の企業が公正で自由な競争を行い、サービスや品質の向上、機能改良を行うことのできる環境が整っているためである。このような状況は、経済の活性化や国際競争力の強化を可能にする。そして、この環境を支えているのが私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（独占禁止法）である。当該法律に違反した事業者に対しては、罰則を設けることで市場全体の環境が維持されている。この現状は日本だけではなく、世界的にも同様である。

本論文では、その罰則の中でも事業者課される課徴金に着目し、日本の課徴金減免制度の分析を行った。比較対象を主にアメリカとし、課徴金減免制度内外の様々な側面から日本における課徴金減免制度の他国と異なる特徴を大きく分けて4点見出した。結果として、それらの特徴が固定的かつ日本特有の減免率を生み出していることが分かった。また、その特徴的な減免率を持った課徴金減免制度を説明する中で、今後においてこの制度をより一層効果的に活用していくための課題点を導き出した。

2. 背景

最近では、リニア中央新幹線建設工事をめぐるゼネコン大手4社（大林組、大成建設、鹿島、清水建設）による不正受注事件が大きく取り上げられたことが記憶に新しい。この事件では、大林組が課徴金減免制度を利用することで巨額の課徴金を免れた。同様に、課徴金減免制度は平成18年1月に導入されてから、表1からも分かるように、多くの事件で活用されている。また、平成18年から平成27年12月末までの間に起った課徴金減免制度の適用が可能な違反行為130件

のうち、103件で課徴金減免制度が利用されているというデータも公正取引委員会のホームページ上に記載されている。

年度	21	22	23	24	25	26	27	累計
申請件数	85	131	143	102	50	61	102	938

表1 課徴金減免申請件数の推移

（公正取引委員会 HP「平成28年度における独占禁止法違反事件の処理状況について」）

課徴金とは、カルテルや入札談合などの競争法上の違法行為を行った企業・事業者等に金銭的負担として課される行政上の制裁のことである。日本の場合、公正取引委員会が違反を行った事業者に対して、課徴金を国庫に納付するように命じる。課徴金が課せられる違法行為は不当な取引制限、私的独占、優位的地位の濫用など多岐に渡っており、表2の算定率に売上高を掛けることで課徴金の額が決定される。

（ ）内は中小企業の場合

	製造業等	小売業	卸売業
不当な取引制限	10% (4%)	3% (1.2%)	2% (1%)
支配型私的独占	10%	3%	2%
排除型私的独占	6%	2%	1%
共同の取引拒絶 差別対価 不当廉売 再販売価格の拘束	3%	2%	1%
優越的地位の濫用	1%		

表2 課徴金の算定率

（公正取引委員会 HP「課徴金の算定率は？」）

そして、課徴金減免制度とは、独占禁止法に違反する行為に関与した事実を企業や事業者が自ら公正取引委員会に申告

することにより、課徴金が一定割合減額される制度である。日本の制度では、公正取引委員会が違反行為についての調査を開始するよりも前に公正取引委員会に違反事項を申告した場合、最初の申告者は課徴金が全額免除、2番目の申告者は50%免除、3番目の申告者は30%免除される。申告者の順序は、FAXによる報告書が受理された順番による。

この課徴金減免制度は、ゲーム理論の囚人のジレンマゲームを応用し、不正を行った企業が公正取引委員会に自らの不正を申告するように促す構造となっている。ここで、課徴金減免制度において、囚人のジレンマゲームが組み込まれている構造を確認する。そのために、以下のような状況を仮定する。

- 企業 A、B の 2 社が談合に関与
- 両社が黙秘しても、談合が発覚する確率 p
- 談合発覚時の課徴金 x

この状況下で、A、B の両社が自身の利益だけを考え、行動するとき、課徴金減免制度における減免率の下で期待値を求め、企業 A の利得表を描くと表 3 のようになる。

A \ B	黙秘	申告
黙秘	$-px$	$-x$
申告	0	$-\frac{1}{4}x$

表 3 日本の課徴金減免制度の下での企業 A の利得
(「ミクロ経済学の力」神取道宏 p317)

この利得表から、ナッシュ均衡は (申告、申告) になることが分かる。よって、この状況下においては、両社とも公正取引委員会へ自ら違反行為を申告することとなる。しかし、 p が $1/4$ より小さい限りは、(黙秘、黙秘) を選択すること

が両社にとって望ましい。つまり、各人が自身の利益を求めた結果が両社にとって望ましくない結果を生むと言える。この結果から、課徴金減免制度が囚人のジレンマゲームを取り入れた構造を持っていることが確認できた。

この日本における課徴金減免制度と類似した制度は、リニエンシー制度という名称で様々な国に存在する。しかし、それぞれの国により減額割合や条件が異なっている。では、他国の制度下では囚人のジレンマ構造は成り立っているのか。例えば、アメリカの場合は、最初の申告者には全額免除、2,3番目の申告者には免除がない。このアメリカのリニエンシー制度の下で先程仮定した状況における利得表を日本の制度を適用した場合と同じように作ると表 4 のようになる。

A \ B	黙秘	申告
黙秘	$-px$	$-x$
申告	0	$-\frac{1}{2}x$

表 4 米国のリニエンシー制度下での企業 A の利得
(「ミクロ経済学の力」神取道宏 p317)

この利得表からも、ナッシュ均衡は (申告、申告) になることが分かる。つまり、日本における課徴金減免制度とアメリカにおけるリニエンシー制度では減免率が異なるにも関わらず、どちらも企業に申告を促すような仕組みになっていることが分かる。

では、なぜ減免率に違いがあるのだろうか。

3. 研究方法

リニエンシー制度が各国で導入されるきっかけとなったのは、1978年にアメリカが初めてこの制度の導入を決定したことからである。その後、日本ではアメリカに倣い、平成18年1月の独占禁止法の改正・施行を機会に課徴金減免制

度が導入された。そのような背景から、本論文では日本とアメリカの制度上の違いを主として分析する。まず、日本における課徴金減免制度の特徴を確認し、課徴金減免制度に関わる法律・制度の存在を調べることで、その制度が課徴金減免制度に与えている影響を分析する。次に、それらがどう減免率に関連性を持つのかを確認していく。結果として、なぜ日本が現在のような減免率を持つのかを明らかにする。

4. 制度上の特徴

4-1. 裁量権の有無

日本においては、公正取引委員会に裁量権が与えられていないことが大きな特徴といえる。このように言うことのできる根拠として、課徴金の減免率と算定方法の2つが挙げられる。

はじめに、課徴金の減免率から公正取引委員会の裁量権を読み取るために、主な国の課徴金の減免率を確認する。表5は違法行為の申告順に主な国の課徴金減額率を示したものである。この表から、最初に申告した企業は課徴金が全額免除されることが大半の国に共通するということが分かる。次に、2,3番目に申告した企業の減免率に注目したとき、大きく3つのパターンに分けることができる。

1つ目は減免率が違反行為の状況や報告内容によって決定される（減額率が一定の幅の間で決定される）国、2つ目は減額率0%の国、3つ目は減額率があらかじめ定められている国である。日本の減額率はこの中の3つ目に該当することが分かる。このことから、公正取引委員会の裁量権が確保されていないことが読み取れる。

次に、課徴金の算定方法を確認する。日本の課徴金の額

は、表2において示した算定率を用いて以下の式で導き出せる。

$$\text{違反行為対象商品等の売上高} \times \text{法定算定率}$$

一方、アメリカの場合は以下の式で課徴金を算定する。悪質性スコアから乗数を算出する際には、上限と下限の2つの数値を求め、そこから算出された2つの数値の範囲内で最終的な課徴金が決定される。

$$\text{基礎罰金額} \times \text{悪質性スコアから算出される乗数}$$

この2つの算出方法を比較すると、日本における課徴金の算定方法が画一的であり、公正取引委員会には裁量的権利がないことが読み取れる。実際に、公正取引委員会によって独占禁止法違反と認定されたが、課徴金の算定方法上の問題から、課徴金の納付命令を下すことのできなかつたケースがあった。それが、東京都が発注した新型インフルエンザ対策に使う防護具セットの納入における談合事件である。事件に関与したとされたのは、新成物産、センチュリーメディカル、エア・ウォーター・メディエイチ、丸紅など計11社であった。この事件では、談合を行った企業から指示された別の業者が防護具の落札・納入を行ったため、直接得た売上額に基づき算出される課徴金の規定が適用できず、課徴金はなしという結果となった。事件全体での課徴金納付命令が0円となったのは、今回のケースが初めてのことであった。

このように裁量権が認められていない要因としては、法律上の問題がある。問題となる法律は、憲法39条「何人も、

	日本	アメリカ	EU	中国	ブラジル	南アフリカ	インド
1位	全額免除	全額免除	全額免除	全額免除	全額免除	全額免除	100%以下減額
2位	50%減額	減額なし	30~50%減額	減額あり(減額率規定なし) ※価格に関連しない行為 50%以上減額 ※価格に関連する行為	3分の1~3分の2減額	減額なし	50%以下減額
3位	30%減額	減額なし	20~30%減額	減額(減額率の規定なし)(価格に関連しない行為) 50%以下減額(価格に関連する行為)	3分の1~3分の2減額	減額なし	30%以下減額

表5 各国のリエンシー制度における課徴金減免率

実行の時に適法であった行為又は既に無罪とされた行為については、刑事上の責任を問われない。また、同一の犯罪について、重ねて刑事上の責任を問われない。」における二重処罰の禁止に関する事項である。実際にこの事項が問題とされた過去の判例として、機械保険カルテル課徴金事件がある。この事件では、課徴金制度は行政上の措置であるため、算定基準は明確で算定も容易であることが必要であって、個々の事案ごとに経済的利益を算定することは適切ではないとされた。このようなことから、憲法 39 条等の法律に違反するかどうかという問題によって、公正取引委員会の裁量を認めることが困難になっていることが考えられる。よって、減免率が固定的なものとならざるを得ない。

4-2. 協力義務

日本の課徴金減免制度は、主として事件の端緒を得る手段として活用されている。そのことをうかがわせるように、日本の法律上は独占禁止法には追加報告を求めることができる規定は存在するが、調査期間を通じて調査への全面的かつ完全な協力義務を課することの法律上の記載がない。一方で、アメリカをはじめ多数の外国の制度では、調査期間を通じて調査への全面的かつ完全な協力義務を課することが求められている。

ここから、課徴金に対する制裁の意味がアメリカに比べると薄いことが分かる。そのため、日本の減免率は画一的なもので追加的な制裁は求めない構造をとっているとも読み取ることができる。

5. 外国制度からの影響

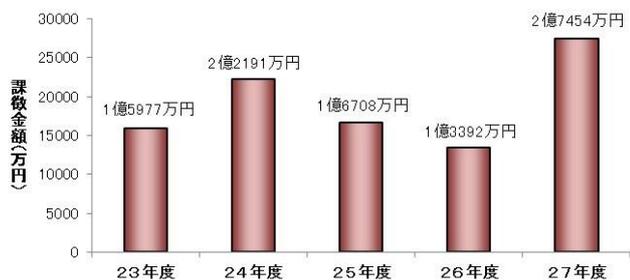
次に、海外制度が日本の課徴金減免制度に及ぼす影響を考察する。日本企業に特に関係するのが域外適用である。域外適用とは、外国で行われた法律上の違反行為が自国市場にまで影響を及ぼす場合において、自国の法律を他国で発生した違反行為に適用させることである。実際にアメリカ合衆国のシャーメントラスト法への違反で日本企業は巨額の制裁金を科せられている。表 6 は、科せられた制裁金額を高い順に並

べたものがある。

Citicorp (2017)	925 (百万ドル)	米国
Barclays, PLC (2017)	650	イギリス
JPMorgan Chase & Co. (2017)	550	米国
AU Optronics Corporation of Taiwan (2012)	500	台湾
F.Hoffmann-La Roche, Ltd (1999)	500	スイス
ヤザキ株式会社 (2012)	470	日本
ブリヂストン株式会社 (2014)	425	日本
LG Display Co., Ltd (2009)	400	韓国
Royal Bank of Scotland (2017)	395	スコットランド
Société Air France and Koninklijke Luchtvaart Maatschappij, NV (2008)	350	フランス オランダ
Korean Air Lines Co., Ltd. (2007)	300	韓国
British Airways PLC (2007)	300	イギリス
Samsung Semiconductor, Inc. (2006)	300	韓国
BASF AG (1999)	255	ドイツ
CHI MEI Optoelectronics Corporation (2010)	220	台湾
古河電工株式会社 (2012)	200	日本
日立オートモティブシステムズ (2014)	195	日本
三菱電機株式会社 (2014)	190	日本

表 6 シャーメントラスト法違反によって科せられた制裁金の高い上位企業
(アメリカ合衆国司法省 HP 「Sherman Act Violations Yielding A Corporate Fine Of \$10 Million Or More」)

この表から、日本企業が多額の制裁金を科せられるケースも珍しくないことが読み取れる。1000万ドル以上の制裁金を科せられた企業140社中の60社が日本企業となっている



る。そして、図1から、自国基準よりも高額な制裁金を科せられているケースが多いことも分る。

図1 日本の制度下における1事業者当たりの課徴金額の推移
(公正取引委員会 HP「平成28年度における独占禁止法違反事件の処理状況について」)

また、日本では最高裁判所が国際カルテルへの課徴金を認めたという初めてのケースが平成29年12月12日というつい最近の出来事だったことから、国際カルテルへの対応が進んでいないことも明らかである。

このように他国による自国にも増した制裁の結果、自国の制度をアメリカが補う形ができている可能性がある。つまり、他国の制度に頼っている一面がある。

6. その他の制度からの影響

次に、課徴金減免制度に影響を与える周辺の制度との関連性を見ていく。アメリカと日本の制度の差異は、司法取引の有無が大きく関係すると考えられる。司法取引とは、共犯者の有罪を立証すること等を条件に求刑を軽減する制度のことである。アメリカにおいては司法取引が頻繁に行われており、企業カルテルもその対象となっている。よって、リニエンス制度における2,3番目の違反行為申告者は課徴金の減免はされないが、司法取引により、何らかの軽減措置が取られる可能性が予測される。そのため、アメリカでは、リニエンス制度上は2,3番目の違反行為申告者に課徴金の減免が

ないとしても、申告した企業に何らかのインセンティブを与えることができる。

日本も改正訴訟法成立を機に司法取引の導入が決定され、平成30年6月1日から施行される予定となっている。

7. 分析結果

課徴金減免制度の内部と外部の2つの側面から分析を行うことで、日本の制度上の特徴や影響を与える要因を4点(裁量権の有無、協力義務、域外適用、司法取引)見出すことができた。ここで、これらが日本特有の課徴金減免率とどう関連するのかを分析する。4-1で述べたように、日本の課徴金減免率は他国と比較・分類すると、確定した減額率が定められているという特徴があった。つまり、減免率に幅がないこと、2,3番目の申告者の減免率が0円ではないことの2点が他の分類した国と異なる点である。そこで、この2点と見出した4つの特徴・要因を関連付ける。それをまとめたものが図2である。

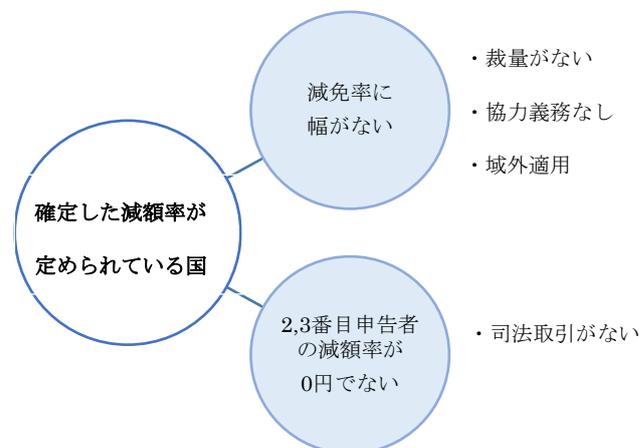


図2 課徴金減免率の関連性

まず、減免率に幅がないという観点からみていくと、その根本的な原因は裁量がないことに繋がる。公正取引委員会に制裁の程度を自由に決める権限がないがゆえに、減免率には1つの確定した値を設定せざるを得ない。そして、このような固定的な数値の課徴金納付命令による制裁が成り立ち、継続可能となっているのには、協力義務がないことと域外適用

の存在が関係する。日本では主に違反行為を見つけるための手がかりを探すために、課徴金減免制度が用いられていることが多いため、調査への協力義務がないことから分かるように他国と比べて制裁の意が弱く、追加的な制裁にあまり積極的ではない。さらに、域外適用により他国が重い制裁を下してくれるため、なおさらのことである。結果として、どのような事件でも機械的に算出される減免率が成り立っている。

次に、2,3 番目申告者の減額率が 0 円でないという点について見ていく。これには、日本に司法取引がないことが関係する。司法取引がないため、もしも 2,3 番目申告者に対する減額率が 0 円であった場合、2,3 番目申告者が現れて情報を提供したとしても、当該申告者に対して何らかの利益を与えることができない。そのような場合、最初の申告者以外の者が違反を申し出るメリットが弱くなってしまふ。よって、日本は司法取引がないからこそ、2,3 番目申告者に対する課徴金の減額も設定されていると言える。

このように 4 つの項目は減免率に関連し、日本特有の減免率を説明する根拠となりうる。

8. 考察

本論文では、日本の課徴金減免制度が現在のように設定とされている理由を分析したが、そのことで日本の課徴金減免制度の問題も見えてきた。それは、現状の制度のままでは効果的な制裁が難しいということである。裁量権がないことや協力義務がないこと、他国制度の大きな存在により自国制度の印象が薄くなることなどは、公正取引委員会の自由が利かないという面で効果的な制裁が困難ともいうことができる。そのような状況が悪化すると、国内では市場の機能低下が発生する可能性があり、海外で自国市場を揺るがす違反行為が生まれる可能性も高くなる。これらは、私たち消費者にも大きな悪影響もたらす。

現在日本は、司法取引の導入やそれに伴う課徴金減免制度の見直し検討などが行われており、日本の課徴金減免制度を取り巻く環境は変わろうとしつつある。グローバル化に伴う

企業の形態・事業の進め方もこれからはますます変化していく中で、今後どのように制度改革を行うかが重要な問題になってくるだろう。またそれによって、事業者や公正取引委員会、課徴金減免率にどのような影響が表れてゆくのが注目される。

参考・引用文献

・公正取引委員会ホームページ

(平成 28 年 5 月 25 日)平成 27 年度における独占禁止法違反事件の処理状況について

<http://www.iftc.go.jp/houdou/pressrelease/h28/may/160525.html>

平成 28 年 2 月 24 日付 事務総長定例会見記録

http://www.iftc.go.jp/houdou/teirei/h28/1_3/kaikenkiroku160224.html

(平成 29 年 6 月 7 日)平成 28 年度における独占禁止法違反事件の処理状況について

http://www.iftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/jun/170607_1.html

課徴金制度

<http://www.iftc.go.jp/dk/seido/katvokin.html>

・神取道宏 “ミクロ経済学の力”

・アメリカ合衆国司法省ホームページ

Leniency Program

<https://www.justice.gov/atr/leniency-program>

Sherman Act Violations Yielding A Corporate Fine Of \$10 Million Or More

<https://www.justice.gov/atr/sherman-act-violations-yielding-corporate-fine-10-million-or-more>

・国際カルテル事件における各国競争当局の 執行に関する事例調査報告書

www.meti.go.jp/press/2016/06/.../20160603002-1.pdf

・独占禁止法の課徴金に関する主要な判決

www8.cao.go.jp/chosei/dokkin/archive/...8th/mtng_8-8.pdf