



内閣府独占禁止法基本問題懇談会の行方：課徴金制度・審判制度の再検討と薬事法制への示唆（2月度月例会 特別講演1）

中川，丈久

(Citation)

リーガルマインド, 271:1-17

(Issue Date)

2007-04

(Resource Type)

journal article

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90004131>



内閣府独占禁止法基本問題懇談会の行方 —課徴金制度・審判制度の再検討と薬事法制への示唆—

神戸大学大学院法学研究科 教授

中川 丈久 先生

はじめに

こんにちは。ご紹介いただきました中川でございます。私は、専門が行政法という分野でございます。普段は公務員の方あるいは行政訴訟をされる弁護士の方にお話をすることが多いわけで、本日のように第一線の法務部の方にお話をするのは実は今日が初めてでございます。ですから、皆さんがどういうことにご関心があるのか、どういうことはよくご存知で、どういうことは苦手であらうのかということをお私には全然わかっておりません。少しピント外れになるかもしれませんが、その点をご容赦いただきたいと思います。

先ほどご紹介がございましたように、内閣府で独占禁止法の見直しが進んでおります。本日は、現在の議論状況をお伝えるするのが一つの柱でございます。もう一つは、そもそもなぜ私がこんな話をするのか、私の専門は独占禁止法ではなくて行政法でございます。それが第2の柱とかわかっておりまして、現在内閣府で検討されている独占禁止法の改正問題というのは、実は独禁法だけの問題ではなくて、非常に広い、すべての行政法分野にかかわる基本的な問題が検討されております。だから私のような行政法の者が参画を求められているわけです。ここでの議論が結局は薬事法にどう影響があり得るのかということ、それが第2の柱であります。独禁法を超えて、何が今問題になっているのか、それは薬

事法にどのように影響があり得るのかということの後半でお話したいと思います。

今日のお話をしてくださいというご依頼を受けたときには、さすがに2007年の2月になっていればかなり方向性が見えるだろうと思っていたのですが、なかなか紛糾しておりまして、まだ方向は決まっていない。本日は方向というよりはこういう選択肢があるといったお話にとどまざるを得ないと思います。

Ⅰ.「独占禁止法基本問題懇談会」の課題

最初に、導入として、独禁法とはどういうものか、平成17年に改正があったものをなぜすぐにまた見直そうとしているのかといったことをお話ししたいと思います。

(1)独占禁止法の概要

一言でいえば独禁法は取締法であります。そういう意味では、例えば薬事法とは随分違います。薬事法は、産業育成という部分がございします。もちろんその一部には取り締まりの部分もありますが、必ず許可とか認可といった育成的な部分があります。それに比べますと独占禁止法は非常に簡明な構造です。「不当な取引制限」「私的独占」「不公正な取引方法」、主としてはこの3つの類型を指定して禁止し、違反者に対して行政命令や、場合によっては刑事罰もかけていくという仕組みであります。

取り締まる主体として、公正取引委員会という

独立の行政委員会が設置されております。公正取引委員会は複数の委員からなるわけですが、そのもとに審査官という人がたくさんいます。これがいわば検察官役でありまして、独禁法違反がないか、談合があるのかどうかということを調査いたします。証拠が集まると、審査官は、公正取引委員会で違反があるかどうか、違反があれば適切な命令をしてほしいというように、ちょうど刑事訴訟を提起するようなものですが、公正取引委員会で審判を申し立てることになります。それに対して、委員会が直接審判をしてもいいのですが、具体的な証拠の取り調べなどは審判官という公正取引委員会の別の職員に任せることがほとんどで、これが裁判官役ということになります。ですから、審査官も審判官もどちらも公取の職員ですが、お互いに役割を分担して、検察官役と裁判官役に分かれることになります。

通常の行政機関ではこういうことはいたしません。両方一緒です。例えば、薬品の製造承認をしたが、問題があるので、製造承認の取り消しをするといった場合、これはルール違反の問題ですから取り締まりですが、ルール違反があったかどうかは、厚生労働省の担当職員が判断しますし、同じ職員が、これは法律に反するから承認を取り消そうという判断までいたします。普通はここは一体的にやって、とにかく簡易に、そして迅速にやっていくというのが行政活動の特徴ですが、公正取引委員会は裁判的に行動するという特別な行政機関であります。こういうものは日本では、数は少ないのですが、アメリカ法の影響で戦後入ったものです。「準司法的手続」とか「行政審判」という言葉で呼ばれます。

こういった審査官と審判官に分かれるという模擬裁判的、ミニ裁判的な準司法的手続によって、実際に独禁法違反の事実があったのかとい

うことが判定されます。これが、犯罪があったかどうかという認定に相当します。そして、犯罪があった、つまり違反があったということになりますと、量刑——それに対する刑罰は、公正取引委員会の場合には排除措置命令が出されます。当該違反行為をやめなさい、そしてどのようにやめたかを後で報告しなさいといった包括的な命令であります。それから課徴金納付命令は、違反したからお金を払いなさいというものです。こういうものが現在の仕組みであります。

それに加えて刑事訴追も行います。実際に刑事裁判を起こすことは日本では検察官しかできません。公正取引委員会が直接刑事裁判を起こすことはできません。ですから、公取委が検察庁に告発し、検察庁のほうで調べて、検察官が公判請求するということになります。ここで刑事裁判が起きるわけですが、法人が被告になった場合には、法人への刑罰は、法人は人間ではありませんので、罰金しかありません。そうすると、刑事裁判では罰金を受け、そして公正取引委員会から課徴金納付命令を受けるということで、二度お金を払えということになる。これはもひどいではないかというので、今回議論されている法人への刑事罰金と課徴金納付命令は、憲法で禁止されているはずの二重処罰——同じ行為で2度処罰されることに当たるのではないかというので、経済界から批判されていたところでした。今回の基本問題懇談会では、テーマのひとつとして、罰金と課徴金納付命令との両方があってよろしいものなのかということが非常に基本的な問題として議論されています。

ほかに、独禁法の被害者が違反企業に損害賠償請求訴訟、あとは書いてありませんが、差止訴訟もあります。これは通常の民間での訴訟です。

(2)独占禁止法平成17年改正

平成17年に独禁法の仕組みが大改正されました。このことについては、以前にこの月例会で、私の同僚であります泉水教授からお話があったのではないかと思います。特に談合ですが、独禁法違反が後を絶たないことから、独禁法を強化しようということで、第1の改正事項として、課徴金制度を見直し、それまでよりもっと高くするというので、売上高の10%となりました。これもどこの売上かということが非常に重要で、世界売上ということになると大変な額になります。たしかきのうですか、朝日新聞にEUの場合はきわめて高額の課徴金がかかってくるのだという話が載っていたと思いますが、日本の場合は基本的には国内ですので額としては知れているというので、10%まで引き上げたものの、国内だけで10%ではまったく十分な引き上げとはいえないという指摘が消費者側から出てきますし、他方で、企業側からはこれでもう十分だという反論があり、基本問題懇談会でいつも丁々発止とやっているわけであります。

課徴金制度の対象範囲がむづかしい問題です。基本的には「不当な取引制限」が中心ですが、「私的独占」を支配型のみならず排除型までもうすこし広く取り込むべきではないか、「不公正な取引方法」はどうだろうかということが問題となります。どこまでが違法性の高い行為類型なのか、何が適法な取引上の工夫なのか。その線引きの問題であります。

改正事項の第2は、課徴金の減免制度の導入、すなわちリーニエンシー・プログラムの導入があります。捕まってから自白するのではなくて、違反行為の申出企業、つまり、うちは独禁法違反をしました、談合をしましたと、自分から申し出た企業については、公正取引委員会は、最初に

言ってきた人には課徴金を全額免除する、2番目は少し免除額が低い、そういう感じで早い者勝ちで罪を告白しなさいというものです。これがリーニエンシー、要するに優しくしてあげるという意味ですが、そのようなものが導入されております。これは課徴金の値上げとペアでありまして、課徴金が高くなればなるほど、いざ見つかる大変なことになる。違反があったということが社内でもわかったら、公取委に届け出て、捜査協力するかわりに課徴金を免除してもらうわけです。届けるということは証拠を出すわけです。カルテルというのはなかなか立証が難しいものでありまして、結局は談合したかどうかという証拠文書があるかどうかなのです。立入調査に入ってもなかなかわかりません。結局はこのように自分で申し出てもらおうというのが一番いい方法なのです。そのためにはニンジンが十分大きくなければいけないということで、課徴金の引き上げと同時に、あめとむちで、最初に言ってきた企業には全額免除しますといった制度をつくっているわけです。

第3の改正事項は、刑事罰金と課徴金の調整です。これは、リーニエンシーではありません。

刑事罰金との調整は、刑事罰と、それから課徴金と、両方ともお金が取られることから、二重処罰ではないかという経済界からの批判があるという話をいたしました。そこで平成17年改正時に、刑事罰金がかかった場合には罰金の半額を課徴金から減額するという規定が置かれました。これは、課徴金プラス罰金の額が全体として大きくなり過ぎないようにという配慮もありますが、先ほどから繰り返し言っておりますように、主に、二重処罰ではないかという声が経済界から非常に強いので、それを遮るといいますか、少し和らげるという意図をもって立法されたもののようです。

しかし、果たしてこのような調整をすることが、理論的に根拠のあることなのかということが、今回懇談会で問題にされています。つまり、課徴金と罰金は、両方を足して通算幾らといったことをしてよいものなのか、そもそも両者は性格が違うので通算不可なのではないかという考えもあるのです。罰金と課徴金は二重処罰の関係ではない、およそ関係ない別のものだという立場からしますと、この通算規定はおおよそ噴飯物の規定ということになるわけです。その辺がこの基本問題懇談会で議論されているわけです。

平成17年改正の目玉の次は、犯則調査の導入です。犯則調査とは、警察官・検察官並みの取り調べということです。彼らは裁判官の令状を持って踏み込んで、強制調査ができます。「いやだ」という人の抵抗を排除して家に入り込んでいたり、あるいは金庫にしがみついている人をはがして金庫を開けるといった強制調査ができます。こういう非常に権力的な捜査権限というのは、法律上は、これ以外ではごくわずかなところでしか認められておりません。税金の徴収の場合が有名な例ですが、そういった部分に限られております。

そうした強制調査権限が公正取引委員会にも認められたのが、平成17年の改正であります。これは非常に大きな改正でありました。

もう一つは、審判制度の改革、これもまた今回の懇談会で大きな議論になっています。先ほどミニ裁判的な手続を公正取引委員会で行っていると申しました。審査官と審判官に分かれる手続です。平成17年改正より前は、排除命令あるいは課徴金命令という命令をする前に、こういった準司法的手続をやっておりました。つまり、裁判があつて、判決が出るといったイメージです。これを事前審判型と申しますが、17年改正では、

これでは遅くなる、つまり裁判型の手続をするということは、確かに慎重ですが、乱用もされるのです。悪口を言うならば、被審人となった企業側がいろいろな方法を使って引き延ばしをねらう。そして、その間に違反を続けてもうけるだけもうける。これが公正取引委員会側の言い分です。正しいかどうかは知りませんが、そのような形で、これは非効率的であるという主張をしているわけです。

そこで平成17年改正でどう変わったかといいますと、まずは比較的簡単な手続で、排除措置命令・課徴金納付命令を出してしまう。それに不服であれば不服申立をしてもらって、従来と同じような準司法的手続で慎重にやるというもので、これを事後審判型と申します。これについてもいろいろ問題がありまして、これだと準司法的手続の意味がないという非常に強い批判もあります。

(3)「懇談会」の設置

このように平成17年度は非常に意欲的な改正をしたわけですが、同時に、立法はしたもののかなり異論が強い、経済界も真つ二つに分かれるといったことがございまして、平成17年の改正のときに国会で附帯決議がつきまして、改正法の施行後2年以内に再検討せよということになりました。2年以内に再検討のための法案を出すには、改正してからすぐに検討しなければいけないということで、施行した結果が出ないうちからもう見直しをしているというちょっと異常事態になっております。その見直しのための考えを整理する場が基本問題懇談会であります。

懇談会の検討体制は、独占禁止法の研究者・実務家に加えて、行政法と刑法の研究者がかなり入っております。座長の塩野宏教授は行政法の大家であります。座長が独占禁止法の専門家ではないということから、これはかなり根本的な、

つまり独禁法固有の問題を超えた普遍的な問題面の見直しにも耐える体制が組まれているということがわかれるかと思えます。

すなわち、そもそも課徴金とは何なのか、なぜそんなものを行政が課してよいのか、罰金とどう違うのかという非常に基本的な、素朴な疑問が実はあまり学界でも解かれていなかった。公正取引委員会なりの綱渡りの解釈でこれまでなんとか来たわけですが、どうももたなくなった。ここで基本的にきちんと考え直して、性格を理論的に整理しなければいけないということになっていったわけです。そうしないと、これ以上課徴金を引き上げるのか、あるいは減免が必要なのか、刑事罰金とどう違うのか、そういういろいろな問題に対する答えが出ない。「そもそも論」に戻らざるを得ないが、それは独占禁止法だけの問題ではない。課徴金というのは、例えば証券取引法にも例がありますし、金融関係には、日本ではまだ多くありませんが、外国では多い。環境保護関係にも外国では例が多いものでありまして、一般的な制度なのです。それをそういうところに目配りをしてよく考えてみよう。これは刑事罰との違いですから、当然刑法の専門家も必要だ。そのような形で行政法と刑法の研究者が、独占禁止法といういわば他人の庭で議論しているわけです。

というわけで、課徴金制度を機縁とする諸問題が、議論がなされていくことになりました。

この懇談会は独禁法の問題を扱っているわけですが、それを出発点として、実は非常に根本的な法制度の問題を扱っていることになると思います。ここでうまく整理ができますと、課徴金あるいは準司法的手続というやり方がほかの行政分野に波及していき、ここの研究成果がもとになってどんどん立法されていくという可能性が大いにあります。それは薬事法にも影響があり得るとい

うことで、きょうの医薬品企業法務研究会の話につながっていくというわけであります。

Ⅱ. 課徴金制度についての検討状況—金銭的制裁の根拠と有効性—

(1) 課徴金の根拠・性格付け

まずは課徴金からお話をしていきたいと思えます。そもそも課徴金という言葉は、最近でこそ証券取引法に入りましたが、日本では独占禁止法にしかなかったのです。懲らしめのために課す金ではなく、課して(払えと命ずる)、徴する(とりたてる)金と書きます。公正取引委員会のこれまでの実務上の解釈では、これは懲らしめのためのお金ではない、行政は裁判所ではないのだから、行政処分として懲らしめたりはできないと考え、では何かというと、「違法収益(不当利得)」の取り上げだと説明してきました。よく不当利得の取り上げという言い方がされますが、これは本当は正確ではないのです。民法の不当利得とは必ずしも合いません。違法な行為をして、そうしなければもうからなかった分をもうけてしまう、そういう収益の差額のことで、それが民法上の不当利得にあたるかどうかは、場合により必ずしも一致しません。そこでこれを仮に、違法収益と呼んでおきますが、従来、課徴金の性質については、違法収益の取り上げなのだ理解してきました。ですから、違法収益の算定ができなければ課すことができないという考えでもありました。

違法収益の取り上げというのは、ちょうど刑事罰でも付加刑としての没収というものがあります。例えば麻薬の販売をしたといった場合にその麻薬を取り上げるといった没収と似ておりまして、本来持つてはいけなかったものを取り上げるというのが、違法収益の取り上げの発想であります。

このような公取委のこれまでの解釈に対して、いやいや課徴金は、端的に制裁ではないかとい

う反論もあります。課徴金とはペナルティーである。刑事裁判、刑罰というのが刑事上のペナルティーであります、そうではない非刑事的なペナルティーであって、行政機関はそれを課してもいいのだと考える立場です。制裁ないしペナルティというのは広い言葉で、刑事的制裁のような懲らしめも入りますし、単に、違法行為の抑止のための措置という意味も入ります。道義的責任でない意味の制裁である限り、行政機関が制裁してはいけないという理論的根拠あるいは憲法上の制約はどこにもない。やっていいのだといった考え方であります。

どちらの立場をとるかは、行政とは何か、あるいは裁判とは何かという非常に根本的な問題でありまして、ここが課徴金についての根拠あるいは性格づけということで、かなりの時間をかけて議論をする必要があります。

なお、後者の考えに対する前者から再反論として、刑事上の制裁と行政上の制裁はどう違うのか、何で区別するのか、それは結局のところ同じではないかというものがあります。憲法39条後段に「同一の犯罪について、重ねて刑事上の責任を問われない」という条項があります。これは二重処罰の禁止ということで、1度やった窃盗について2回刑事裁判を受けないということです。それは刑事裁判だけではなくて行政上の制裁も含めてこの条文を読むべきではないか。そういうものならば二重処罰であって、課徴金と刑罰の両方がかかってはおかしい。両方かけるのならば、額を調整しろ、半分引けとか、そのような話になってくるわけです。しかし、二重処罰ではないとなると、両方かけてもいいということになります。ですから、このあたりをどう決めるかによって今後の議論の仕方が全く変わってくるわけです。

(2) 諸外国の状況

これは日本の法律学者の癖かもしれませんが、困ったときには外国を見ろということで、諸外国の状況調査というものがありまして、私はアメリカへ行って来いということになりました。

まずは、独禁法に限ってみますと、EUとアメリカと日本を比べますと、全部やり方が違うのです。独禁法違反に対して、EUは、行政——EU委員会が当然制裁できるとした上で、行政的制裁金のみで刑事罰金はなしです。アメリカは刑事罰金一本です。日本だけ両方あるのです。そこで、独占禁止法の研究者の世界では、課徴金と罰金の両方があるのはおかしい、どちらかに一本化すべきであるという議論が結構有力であったようです。

ところが、繰り返し言うておりますように、この懇談会では、独禁法以外の研究者が加わっております。調査へ行ったのは、たとえば私のように独禁法ではなく行政法を担当している者がアメリカへ調査に行き、ヨーロッパには刑法、刑訴の人が行っております。その目で見ますと、独禁法がたまたまこうなっているだけでありまして、別にその前提として、どちらかに一本化しなければならないという理論は、唯一ドイツにあるのですが、ドイツ以外にはどこにもないということがわかってまいりました。

そして、独禁法以外に目を向けますと、アメリカでは、証券取引法等の金融関係の取締法律、それから環境保護法律、公益事業等の交通施設、道路運送事業等の事業規制に幅広く、違反者に対しては刑事罰金と、これは英語では civil money penalty と言いますが、刑事罰とは別にお金を課するという二刀流が存在しておりまして、非常に広くそういう立法がされております。

Civil は非刑事という意味で、一応民事と訳し

ておりまして、民事罰、民事罰金ということになります。民事罰がどういう趣旨でできたかといいますが、違反事業者に対して、許可取消しというのは大体どこにも書いてありますが、許可取消しというのは伝家の宝刀といいますが、ほとんど使えないわけです。倒産させますし、大きな会社であれば、それは重大な社会経済問題を起こします。それから、当該事業会社が提供していたサービスを使って生活している人も、関連会社だけではなくて、消費者にもいるというわけで、影響がかなり甚大ですので、なかなか踏み切れないというので、許可取消しの権限はあってもできない。営業停止をすることはできますが、これはなかなか痛い目に遭わないので制裁力が弱い。ほかに何があるかというと、改善命令で、これは改善したふりをするということもたくさんありまして、なかなか本心から改心してもらえなくて、企業体質は変わらないということがあるわけです。

そこで、許可取消しやお取りつぶしまではいかないが、取りつぶされるぞというぐらいの危機感を持つような制裁方法はないものかということで、civil money penalty というお金の魔力を使うことが工夫されたわけです。非常に簡単に言うと、レンタルビデオ屋さんで返すのが遅れたら延滞金を取られる、あの発想です。あれはわずかな額ですが、結構効くというのが私の実感なのです。取られるはずのない金が取られると非常にいやだというのが人間の心理としてあるわけで、これがかなり大きな額ですと、企業の場合にはこれは効くということがだんだんわかってきたのです。そこでアメリカでは、多くの法律で刑事罰金と、それとは別に、行政機関がかける制裁金といったものが並行して規定されるようになりました。企業体質を変えるという意味でも有効ではないか、非常に柔軟な手法としていいのではない

いかということで導入されて、かつその効果が高く評価されてきたわけであります。

当然ながら、アメリカの憲法にも二重処罰禁止の規定はありますので、課徴金を課せられた人から「私は刑事罰も受けているから二重処罰である」ということで、訴訟がたくさん起きました。実はアメリカの連邦最高裁で、二重処罰に当たり憲法違反だとした判決が一つあるのですが、すぐその後で判例変更が行われまして、二重処罰ではないと判断されました。行政上の制裁金・課徴金というのは、許可取消しあるいは営業停止と同じものである。許可取消しや営業停止は刑事罰ではない。その延長上にたまたまお金という形である行政命令である。それと刑事罰というのは、法人は罰金ですが、そのほかに幹部あるいは実行行為者の懲役というものもあります。それは法人だからたまたま罰金なので、たまたまお金ということで似ているだけであって、そもそもの発想は違う。だから、行政機関が課す制裁金として規定されていれば、それは刑事罰ではない。文面どおりに理解してよろしいということで、行政上の制裁と刑事上の制裁はだれがやるか、つまり裁判所がやるのか、それとも行政機関がやるのか（アメリカの場合は行政機関が裁判所に訴えて civil money penalty を払えとの判決をもらうということもあります）で単純に分けてよろしいという考え方が最高裁では定着しております。

その背景にあるのは、今申しましたように、行政上の制裁金というのがルールを守らせるのに非常に有効で、しかも許可取消しに比べると社会に対するコストが少ないということで、無用なコストが少ないという意味で有効であるという実質的な判断もあるのだらうと思います。

アメリカでは課徴金の高額化というのは非常に有名な話です。特に金融関係、インサイダー

取引などで有名なのはマーサ・スチュアートというスーパー主婦で、日本でいうと栗原はるみさんみたいな人ですが、お料理とか家庭の様々なノウハウを売り出すことで巨万の富を得た人ですが、インサイダー取引があったということで転落してしまいました。最近またテレビに出てきていますが、まだ課徴金裁判は終わっていないらしくて、それだけもうけている人に対する課徴金はその人の全財産に近いぐらいのものを取るので、当然長期の裁判になるわけです。そういった形で、特にホワイトカラーについて課徴金が刑事罰金以上に非常に使われています。アメリカでは、民事罰と刑事罰は性格が違いますので、合算とか通算などは考えられない、別々に課すのだ、両方が相まって制裁として抑止するのだという考え方になっております。

このように独禁法以外のものも考えながら、独禁法に戻りまして、改めて、EUの独禁法ではなぜ行政的制裁金一本なのかといえ、EUというのは国家ではなく半国家ですから、刑法をつくれないので刑事制裁ができないという制度上の問題があつて、したがって行政的制裁金しか選択肢がないということだったのです。アメリカの場合は、もともと独禁法違反は犯罪である、詐欺であるという発想が非常に強い国でありまして、もともと刑事罰金だった。しかも刑事罰金が年々増えてきております。計算の仕方は非常に課徴金的でありまして、その売上の何%という感じで判断していくわけです。莫大で、日本の現在の課徴金と刑事罰金を足したよりもはるかに大きい刑事罰金であります。こういう国が刑事罰金一本やりで来て、しかも徐々に罰金を高額にしてきている。国際カルテルだともものすごい額になります。ビタミン剤の国際カルテルが有名な例で、アメリカ政府が訴追して、ものすごい額の罰金を取ると

いうことになりました。刑事罰金一本やりで来ているというのは、ある意味で日本の二刀流よりも強いのです。課徴金などという生ぬるいことはしない。行政制裁などは生ぬるい。これはもともと許可取消しよりは緩いということで入ったものでありますから、アメリカの場合、これはもともとは緩やかなイメージなのです。それに対して刑事罰金は、刑事であり、烙印を押されるわけです。要するに刑事犯罪人である、かつそれが高額である。

そういうアメリカの独禁法当局(刑事訴追をする当局)に、「どうしてアメリカでは課徴金を入れないのですか」といった質問をすると、笑われるわけです。何でそんなことをする必要があるか。刑事罰金でもう十分取っている。刑事罰では足りないから課徴金を取るというのはわかる。たとえば、刑事罰の法改正をしようと思っても、これ以上高額にしてはならないと国会が言うのであれば、では課徴金ではどうかという方法はあり得るが、アメリカでは刑事罰の高額化がどんどん認められている。もっと高くしようという動きさえある。独禁法違反者に対して社会が非常に厳しいのです。ちょっとルール違反をしてしまった、道交法違反という感覚ではなくて、これは詐欺をしているのだ、けしからん話である、国民を欺いているという意識が非常に強い国ですので、刑事罰金を緩めることにつながるような話はもうほとんどタブーに近い。議論できないというぐらいの状況のようです。

ですから、アメリカ独禁法は、むしろ日本より厳しい制裁をくらうという意味で、刑事罰一本化なのです。表面だけ見ているとよくわからないのですが、いろいろなことを調べていくと、なるほど、それぞれの国でそういう理由があつて、EUは行政制裁金一本であり、アメリカは刑事罰金

一本であることがだんだんわかってきたわけであります。

そうしますと、諸外国を見て日本の参考になった点は2つであります。1つは、行政機関が制裁金を課すということについて、多くの国でタブー視していない。もう1つは、刑事罰金と課徴金の両方をかけている国は、独禁法の世界では確かに日本以外にはないのですが、それ以外の法分野ではある。それは性格が違うのだから、問題はない。今アメリカの例をお話ししましたが、そのほかフランスでも同じような例があります。ドイツだけ、そこは違う、どちらかだという整理をしております。ということで、あとは日本法として考えていこうということになって現在に至っているわけがあります。

<コンプライアンス・プログラムがあれば課徴金免除とする制度の是非>

ここで、ちょっとおまけでお話します。きょうは法務部の方がいらっしゃいますので、共通にご関心があるのはコンプライアンスであろうと思います。懇談会の席でよく聴かれる発言として、次のようなものがあります。コンプライアンス・プログラムがちゃんとあったら、課徴金は免除してくれ、あるいは刑事罰金を緩くしてくれという主張です。そこで、諸外国でもそうなのか調べてまいれということで、私もアメリカに行ったときにはそれも聞いてきました。アメリカの話ですが、結論的には、独禁法違反の刑事訴追の際、司法省独禁局はこのようなことを考えないということでした。コンプライアンス・プログラムがあってしっかりしていれば、違反があれば誰かが法務部に通報があるはずで、法務部は上層部を説得して、真先に司法省当局に駆け込んで、それによって刑事罰金の免除をもらう——リーニエンシーを使うという方向に動くはずで、独禁法違反はしてし

まったが、独禁当局の摘発にあうまでわからなかった。しかしコンプライアンスの努力はしているのだから課徴金を免除してくれなどという虫のいい主張は通りません。違反があった、あるいはそれを内部的に発見できなかった、通報するという企業の意思決定ができなかったということは、全然コンプライアンスがあったことにならないからです。こういう非常に明快な答えをアメリカではいただきました。

ちなみに、アメリカには連邦裁判所での量刑ガイドラインというものがあまして、これはあらゆる刑事罰の量刑ガイドラインですが、その中にコンプライアンスがあると量刑で考慮してもらえるという規定があるのです。ところがよくよくこの量刑ガイドラインを見てみますと、独禁法とは限りませんが、組織ぐるみでやった犯罪については、コンプライアンス・プログラムがあるというだけでは、量刑は軽くないと書いてあるのです。組織ぐるみでやったということは、結局は、コンプライアンスが動かなかった証拠であるので、そのようなコンプライアンス・プログラムがあったというだけではだめだという考え方のようにあります。

そうすると、法務部としては非常につらい立場だと思うのです。コンプライアンス・プログラムが社内にある、つまりコンプライアンスをちゃんとやっていたら課徴金は免除されるのだということであれば、恐らく法務部がコンプライアンス・プログラムを社内に徹底させるために、非常に説明しやすいと思う。とはいえ、違反が出てきてしまった後は、コンプライアンス・プログラムというのは、やってしまったものは感知して、それをリーニエンシー・プログラムに乗せて通報する、あるいは通報することを法務部が上層部に説得し納得してもらうというのが、コンプライアンスのあり方なのだろうというのが、この調査から見てきたわけで

す。法務部が、独禁法違反の法的リスクについていかに上層部を説得できるかということです。

以上、ご参考までに、法務部の果たすべき任務という観点から、お話を挿入いたしました。

(3) 金銭的制裁措置

そこで今申しあげた外国法の調査結果なども参考にしつつ、さて日本法ではどうすべきかと考えてみたわけです。金銭的な制裁措置の実例は日本でもわずかがあります。

1つが過料です。過料というのは、例えば住民票の転入届を出すのを忘れたとか、そういう形式的な手続ミスというものについては数万円程度を科すもので、しかし実態としては多くの場合は科しておらないようですが。

過料関係では、地方自治法第228条第3項に面白い規定があります。詐欺その他不正の行為により分担金等々の徴収を免れた者については、条例でその徴収を免れた金額の5倍に相当する金額以下を過料として設定することができるというのです。免れた額の5倍という、この発想が非常に重要で、制裁というのは違法収益や不当取得を取り上げただけでは制裁にならないということなのです。それは本来手に入らないはずのお金ですから、違法収益部分だけであれば、それが取り上げられたところで何の損もないのです。したがってそれを超える損を出さないと——いわばディープに損を出さないと、制裁にならない。この場合は5倍という非常に思い切った規定を置いております。違法収益を取り上げるだけでは、それは何ら制裁ではないということです。それを超えて、「しまった、やるのではなかった」と思わせないと、制裁にならないということです。

金銭的な制裁措置の例として、税の世界では、重加算税というものがあります。過少申告、無申告、不納付の場合で、隠蔽等の脱税行為

があった場合に課されるものです。本来納めるべき税、つまり違法収益を納税しただけではなくて、それに加えてエキストラで払わなければいけない税金ということですが、これは性格としては制裁金です。たまたま租税の世界で通常の税金と同じように「加算税」という言葉を使っておりますが、本来の税の発想、つまり例えば「担税力」という言葉を使いますが、お金があるところに税金を払わせるという発想ではありません。違法なことをして税金をごまかしたということだから、その分だけ制裁をして、今後そういうことをしないようにさせるという発想であります。

ほかにも、今まで気づけなかった金銭的な制裁措置があります。例えば補助金返還命令です。我々大学の世界で最近いろいろなスキャンダルが起きておりますが、政府から研究補助金をもらったが、不正流用があった。その場合にどのように返還を命ずるかですが、補助金適正化法によりますと、違法部分つまり不正流用した部分だけではなくて、補助金全額の返還命令ができるということなのです。不正流用した部分というのは、これはまさに違法収益の部分です。それを返すだけでは、見つかったらだめだが、見つからなかったらいいのではないかということになりますので、それを超えて損させなければいけない。つまり、研究費の適正な利用として、いろいろな人を雇用したり、装置を買った。ところが、ほかの部分で不正があった。そういう場合には一切合財全部返さなければいけないというわけで、大変な負担になるわけです。したがって、これはものすごく効くわけです。正当使用の部分を含めて、補助金の全額返還命令ができるという規定は、まさに金銭的な制裁の例です。

あとは放置違反金という最近入った例があります。

このようにいくつか例はありますが、あまり多くはない。行政が制裁をかけてもいいのかというのがはっきりしなかったために、立法例もこれだけしかないわけです。

そこで、こうした例もあることもふまえながら、課徴金の性格として、違法収益剥奪にとどまるのではない、また、過料とか放置違反金のような数万円、数十万円という些細な額を超えて、何億円、何十億円を課せられるような制度として仕組むことが理論的に可能かという点について明らかにしておくという方向で、まだ異論もありますが、懇談会の意見がまとまってまいりました。

なお、独禁法ではそのように非常に慎重に議論しているのですが、何事も早い金融の世界では、すでに証券取引法を改正いたしまして、今度名前が金融商品取引法になりますが、高額の課徴金がかかります。

諸外国はみんなやっていますしグローバルな金融法の世界ではもうそんなものは当然だということであるようです。スキャンダルが続きましたので、政治的な盛り上げ機運もあったのだろうと思いますし、行政が課徴金をかけてもいいのかなどという悠長な議論をする雰囲気ではなかったみたいで、迅速につくってしまったわけです。これだけだと、それは証券取引法だけの世界だといった例外的な扱いをされる可能性があります。懇談会での議論次第では、独禁法とか金融商品取引法だけにかかわる話ではない、もっと一般的な、高額の金銭的制裁の制度として導入できるのだということになると思われます。

(4) 課徴金と罰金刑との調整・減額

刑事罰金との調整減額というのが平成17年改正で入りましたが、これは機械的な調整減額です。罰金の半額を課徴金から減らすという非常に機械的な形式的なルールですが、これは課徴

金の制裁としての機能を著しくそぐものです。もちろん、課徴金と罰金を課すと確実に倒産するという場合はさすがに、我々の法律の世界では比例原則違反という言葉を使いますが、あまりにも違反に対して制裁が大き過ぎるから調整すべきだという議論はあり得ます。しかし、それはあくまでも個別のケースごとの判断であって、機械的にすべて消していけということになりますと、これは課徴金の制裁としての機能はかなり損なわれるのではないかと、本来、調整規定は不要ではないかという議論も今出てきているところであります。

ただ、最終的にそれは、立法は政治の正解ですから、政治関係あるいは経済界がどこまでこれをのむかというところはまだわかりません。そこは不透明ですが、とにかく理論的には調整規定はなくなつて全然構わないということまでは整理できるのではないかとことです。そこから後はもう学者あるいは研究者の仕事ではない。現在の経済実態あるいは政治状況に合わせて、どのような立法をするかというのは、今後決まってくると思います。

(5) リニエンシー・プログラムの適用基準の明確化

リーニエンシー——課徴金の減免制度は、正直者に報いるという減免制度です。リーニエンシー・プログラムあるいはアメリカではアムネステイ・プログラムという言葉を使います。リーニエンシーのポイントは、機械的基準で実施しないと——こちらは機械的でなければいけないのです。そうしないと、だれも使ってくれないということです。通報が来てから、減免するかどうか考えるというのでは、だれも通報しません。これとこれの証拠を持ってきたら、全額一律に必ずします、例外はありませんと明確な基準にしないと、だれも

来ないです。

このアムネ스티・プログラムを独禁法の世界で最初に入れたのはアメリカなのですが、アメリカは刑事罰金一本ですから、刑事罰についてこれをやるのです。その場合は刑事訴追しないということです。最初にアムネ스티・プログラムを導入したとき、基準がはっきりしなかったの、ほとんどだれも使わなかった。そこで、これはいけないということで、非常に膨大なルールをつくって、条文にして、これでいきますと明確にしたら、非常に利用が多くなって、今はこれでどんどん摘発しているのです。談合であれば、談合崩れを起こしやすいということにもなります。ということで、明確な基準で大きな不利益を回避できるということが必要であります。以上が課徴金関係でありまして、大体こういう形で議論が進んでおります。リーニエンシーの制度自体は今後も続くと思いますが、そういった基準の明確化ということが課題になろうかと思えます。

Ⅲ. 審判制度改革の再改革？

ここから話の雰囲気が少し変わります。手続問題に入ります。これはイメージとしては、薬事法の世界で何らかの許可の取消し、あるいは仮に制裁金が導入されてきたとしましょう。その行政判断を厚生労働省の担当課で判断してしまうのではなくて、省内で検察役と裁判官役が分かれる。したがって、疑われた企業側は、被告人側として、弁護士をつけて渡り合っていくといったミニ裁判を行政内部でやるべきかどうかという話であります。準司法的手続とも呼ばれます。

このように検察官と裁判官の役割を行政内部で分けるというのは、日本ではあまりぴんとこない発想かもしれません。裁判ならわかるかもしれませんが、行政でも必要といわれてピンとくるかどうかです。実はこれは職能分離——separation of

functions というのですが、一定の機能・役割については癒着してはいけない、そうでなければ公正ではないという英米法にある発想で、それが一部日本にきているわけです。もともとが、裁判官と検察官を分離するというだけの話ではないのです。もっと言いますと、裁判的場面だけでなく、ルールの実行は、政策の立案とその執行は分けなければいけないという場面でも、職能分離が必要とも考えられるのですが、これはちょうど国会と内閣ということで立法と行政が分かれているのを、行政内部でも同じようにすべきかどうかという問題です。

要するに、第 1 に、政策立案と執行は分かれています。第 2 に、その執行も検察役と裁判官役は分けなければいけない。こういう構造で職能分離という発想があります。このうち、懇談会で問題にしているのは、第 2 の部分、すなわち準司法的手続です。

裁判役と検察役を、行政内部でも分けなければいけないというのは、取り締まりの中で調査をして、この企業は悪だ、黒だという心証を持っている人は自ら最終決定してはいけない。真っ白な人に判断してもらう。それが裁判官役である。行政内部でも審判役と検察役を分けるというのが、準司法的手続です。この発想は、行政機関においていわば国会と内閣、あるいは国会と裁判所、あるいは裁判所における検察役と裁判官役のように、癒着してはいけない、一人で兼ねてはいけない役割というものがあるのだ、それを分離しようという発想です。そうでないと不公正で、そんな政府には従えないという発想です。

行政についてそこまで考えなかったと思う方が多いのではないかと思います。それが職能分離とか機能分離、あるいはその一つのあらわれが三権分立なのです。三権分立のレベルで

は理解するが、ちょっと下の行政機関のレベルになるといきなりそれを理解しなくなるというのが多くの日本人だと思います。理解しなくなると思いますか、そこまで徹底しなくてもいいと思っています。どの程度徹底するのがいいのかそれを懇談会で考えているところです。どこまでこういうことをきちんと分けるべきなのか、むだに厳し過ぎるのかというところです。それを考えながら独占禁止法の審判手続のあり方について考えているとしております。

準司法的手続というのは、日本における戦後改革の目玉の一つでありました。にもかかわらず、ほかの行政機関にはあまり広がっていませんので、すでに歴史的遺物と化しているところもあるのですが、だからこそ残すのか、だからもうつぶしてしまうのかというところで非常に大きな決断が求められているわけです。それを考えるには、そもそもそういった separation of functions という考え方が日本社会において根づくのか、あるいは今後の日本社会において必要なのか、あるいは独禁法において必要なのか、これもまた非常に根本問題ではありますが、そういったことを考えざるを得ないわけです。これも独禁法だけに必要だというのであれば、あまり広がりがない話なのですが、場合によっては、本来全行政に必要である、しかし効率の観点から準司法的手続をしないだけであると発想を変えていくのであれば、薬事行政でもあり得る話です。あまりにも大問題で、もしかしたらうまく解決が見つからないかもしれませんが。繰り返しますと、行政においても準司法的手続が本来の姿だと考えるのか、特別に裁判型にしたと考えるのかです。本来の姿とは、行政でも separation of functions は全部あるべきだと。しかし、それを徹底したらコストがかなり過ぎるから、多くの場面ではもっと簡単にす

るが、本来は準司法的手続でやると発想するのか、本来は今やっているように簡単でいいのだ、よほどの場合のみ準司法的手続なのだと考えるのか、どちらを出発点にするかということです。このあたりが非常に重要な問題ですが、なかなか回答のつかない問題であります。

一つ確かなのは、これまで日本では、準司法的手続は非常に余計なものだ、重過ぎるものだととらえられてきました。しかし、行政手続法ができたり、いろいろな手続的公正、パブリック・コメントができたりとか、いろいろな意味で行政は透明でなければいけない、国民に対する説明責任が必要であると、国民の社会の政府に対する見方というのが非常に変わってきております。20年前と比べるともう本当に正反対というぐらい変わってきておりまして、政府は国民にサービスするものであるというのが非常に強くなってきていると思います。一般論として世論に対する政府の敏感さというのは非常に変わってきております。でありますので、そういった意味では、行政というのは本来公正であるべきであって、透明であり、かつ機能分離していなければいけない、だれかが一極集中で権限を持つてはいけないという方向にこれからはどんどん進かかもしれません。そうしますと、準司法的手続は歴史的遺物だとか、無駄に厳しすぎるなどというところか、むしろ今後は基本になるかもしれません。そうすると、薬事行政においても同じような議論が出てくる可能性があるという意味で、これは非常に大きな可能性のある問題を検討していくわけであります。

公正取引委員会におきまして準司法的手続を維持するとした場合、今度はどのようにこれを分けるのかというところが、非常に技術的ですが、おもしろい問題なのです。訴追役、つまり検察官役と裁判官役を分ける、それはわかった。しか

し、どちらも最終判断は行政機関の長のオーソライズといいますか、行政機関の内部では、審査官も審判官もしょせんは一職員にすぎませんから、私がこう考えたと言って、それが公正取引委員会の考え方として外部に出るためには、公正取引委員会の承認が必要なのです。それは組織として当たり前の話であります。そうしますと、訴追役と審判官を分けても、結局ボスは一緒だと。これではだめではないかということになるわけですが。そこでどうしようかと考えた結果、一番よくアメリカである例でありますし、日本でも採用している例ですが、訴追役というのは非常に政治的であって、違反にもたくさんありますから、どれをまず重点項目として調べて、かつ違反者のうちどの企業から上げていくかというのは、非常に政治的な判断で、重要な判断になります。これこそは行政機関の長がかかわらなければいけないだろうということで、訴追担当者は行政機関の長に直結してよろしい、しかし裁判官役、審判官は、結局は証拠があるかどうか、そして法律のルールを解釈して、それを当てはめるかどうかということだけですので、裁判官的でありまして、政治的判断をここでするのは望ましくない。つまり、ルールの執行ですから、それに政治的判断を入れるとルールの執行にならない。しかし、訴追の部分はあるだろう。談合について最近厳しいですが、これも政治的判断の結果です。談合はだめだ、あるいは公共事業は、こういう言い方をしは申しわけないのですが、たたいでもよろしいという世論の雰囲気になってきたので、やっているのだと思います。そういった判断は責任ある長の承認がなければだめだろうということで、訴追のほうはどの職員がやってもよろしい。だから、普通に人事をしてよろしい。しかし、審判官については、行政機関の長、公正取引委員会

であれば委員会から独立で身分保障がなければいけないのではないかと。つまり、こんな決定を出したら長にしかられる、出世がないようであれば、結局検察官と裁判役を分離した意味が全然ないのです。裁判官のほうは完全に自由に判断してもらわなければいけない。そこで、裁判官、審判官役については、身分保障をしなければいけないのではないかと。ということは結局人事交流はできないということです。委員会が人事評価をして、この人はもう少し上に上げようなどということをしてはいけないということになる、そのはずなのです。

それを徹底したのがアメリカでありまして、Administrative Law Judge——行政法判事という制度があります。これは、法律家を一括採用しまして、各行政機関に配置するのです。各行政機関では人事評価を受けません。要するに、裁判官が行政組織内にいるようなものです。本人が嫌になるまで、ずっとそこに居続けるのです。身分保障があります。一度部屋を見てみたいと思って、アメリカに行ったときついでに見たのですが、立派な部屋です。まさに裁判官室です。冗談めかしてですが、彼が言うには、その行政機関の通常の職員とはランチも一緒に食べない。そこで仲よしになってはいけません。結局、彼らが言うてくることを裁く役ですから。行政機関によっては建物も変えるらしいですが、そういう形で完全にシャットアウトする。つまり、我々が裁判官とあまり懇意ではないというのと一緒に、いろいろな意味で隔離するということで徹底しているのです。

ところが、日本の場合は、公取委の審判官は通常の人事異動であります。例えば企業からして、結局は検察側と同じ先輩・後輩ではないか。ついこの間まで検察役の審査官をやっていたで

はないか。そうしますと当然、審査官が黒と言うと、審判官も黒と言うのに決まっている。これでは全然勝負にならない。いくら反論しても聞いてくれない。中立性に欠けるのではないかというのが経済界からの批判になるわけです。これにつきまして、このままでいいのかということで、審判官についてもっと身分保障すべきだということが議論になるわけです。しかしながら、これは日本の行政組織としては非常に嫌な問題です。ルーティーンの人事異動に入らない人を抱え込むわけですから、だれがなるのか、審判官というポストがなくなるわけですから、そういった意味でも人事的に困るというわけで、公取委の本音としては非常に嫌な議論をさせられているということになります。

しかし、企業側としては、準司法的手続が公正な行政のために、行政が公正な取り締まりのために企業としては必要だと考えるのであれば、そこは審判官の中立・公正さ、行政機関の長である公正取引委員会に一切おもんねる必要のない身分保障をしないと、公正とは言えない。そうしないと、わざわざ弁護士さんを頼んでけんかをして、何の意味もないということになります。懇談会ではここが非常に大きな議論になっております。

準司法的手続については、平成17年の改正でひとつ制度変更をしたばかりということがあります。まずは比較的簡易な手続きで排除命令を出してしまい、その後、不服だったら審判請求をして審判手続に移行するというのが改正によって導入された現時点での制度です。問題は、一度簡易の手続で排除命令・課徴金命令を出した公正取引委員会が、不服があったからといって、今度は審判官の役をするというのは、「この命令でよろしい」と言った本人がもう一回裁判官役を

やるわけですから、これは全然おかしい制度だ、公正さをゼロにしているといった批判があるところ。その批判が大きくなると、準司法的手続をやってから排除命令を出すのだという元の方式でいいではないかということで、平成17年に改正した後すぐにまた元に戻ることをしようかと思えます。

手続に関しては、懇談会で3つの意見が出ております。1つは、平成17年改正をしたままで審判官の独立性をいかに高めるかという微修正です。恐らく公取はこれを一番したいのだと思います。2番目は、今言ったように、一度命令を出して、それを公正取引委員会がオーケーしておきながら、不服があったら審判請求でもう一回見直しましょう、それは不可能だと考えて、元に戻すという案。3番目は、根本的に考えて準司法的手続は不必要であるというので一切やめて、ただ単に意見だけ聞いて、排除命令を出し、あとは、地裁に普通の行政処分として取消訴訟をしてくださいという案と、3つ出ております。最初の2つの案は、準司法的手続は必要である、日本において機能の分離は必要であるという前提での議論です。最後のものは、公取委よりも裁判所で争わせて欲しいという案でありまして、その結果として、公取委における準司法的手続を廃止せよということになります。どれも根本的な問題ですが、そういう形で議論をしております。

以上で、課徴金と審判手続の2つのお話をしまいいりました。いずれも独占禁止法だけの問題ではなくて、そもそも日本の行政法制といいますか、行政機関の体制あるいは立法の仕方を大きく変える可能性のある基本的な問題が議論されております。

IV. 大きな視野でみると薬事法への影響も

大きな視野でみるとということで、現在の日本

ではということが書いてあります。これはもう皆さんもよくご存じのとおり、育成型、事前規制、指導で違反がないようにしていくというものから、ルールを明確にして、事後的にはきちんと片をつけてもらいます、落とし前をつけてもらいますといった厳しい対処、自己規制あるいは厳罰主義と言われますが、そういう事後監視型スタイルへと、まるで逆の方向転換をしております。

それから、厳罰主義というのは多分皆さんもいろいろなところで感じると思います。いろいろなルール違反に対して、かわいそうだからといったことはあまり言わなくなってきました。酒酔い運転の厳罰主義がよい例だと思います。また、私は大学におりますのでその例を言いますと、学生はいろいろな非違行為を行うわけですが、ちょっと前までであれば、どんな刑事罰を受けても有罪であってもに大学としては停学処分になるのが関の山です。ところが、最近はどうも必ず、退学処分です。以前は、大学というのは教育の場であって制裁する場ではないという議論が強かったのですが、最近はどうも大学としても厳しく対応するというスタンスが非常に強くなってきております。社会全般がそうなのかという気がいたします。

そういう世相の背景にあるのは、恐らくはルール違反があまりにも多過ぎて、いろいろな意味で社会に余計なコストがかかっている。裏金づくりもそうですが、不必要なかねを取られていて、不必要なところで使われるというので、みんなの不満がたまりにたまっているということだろうと思います。したがって、そういった不満が法制度に反映されるのは時間の問題であろうと思いますので、行政法の観点からしますと、高額になりうる課徴金というのは非常に使いやすく効果的なもので、非常にクローズアップされてくる可能性があります。あるわけでありまして。

もうひとつは、権限をもつ行政一般に公正さをもっと求めるべきかということでもあります。

課徴金と準司法的手続の組み合わせが、薬事行政の分野でどれぐらい適切なものか。私は、薬事行政ないし薬事業界のことはよく知りませんので、印象ですが、世の中一般的には事後規制・事後処罰のスタイルに変わった中で、薬事は、まだ事前規制が非常に大きな割合を占める分野だろうと思います。非常に高度なテクニカリティの高い分野というのは、事前に相談しないとうまくいかない。いきなりルールはこうだから許可取消しと言われても困るというところがありますし、相談しながらルールを作っていくということもあります。行政との接触は非常に頻繁にせざるを得ない。それ自体は悪いわけではありません。そして、産業組織としても、薬品業界は全体として、きちんとお互いが見られているといえますか、統率がとれているといえますか、きちんとした業界だろうと思います。それは銀行業界と似ているかもしれません。

ところが、実は銀行を含む金融業界は、いろいろ検査していくと、ちゃんとしていたはずなのにいっぱい違反があるということで、いろいろ厳しくしようという方向に舵が切られております。証券取引しか今は課徴金が入っておりませんが、もしかしたらそれ以外のところにも入ってくるかもしれません。基本的には、課徴金というのは、有象無象に違反者がいる場面に有効です。それに対して、メンバーが決まった高度規制産業といえますか、参入規制が非常に厳しくて、そしてメンバーがよくわかっていて、行政とも常にやりとりをしているというところは、大体何をやっていけないかということについては非常に情報が入りますし、お互いに紳士的に振る舞えるということであれば、課徴金がなくてもうまくいくのかもしれない

(記録担当:丸石製薬株式会社)

ん。ただ、それは本当にそうなのかどうかはわからない世界でありまして、先ほど申しましたように、証券取引にはまさにいろいろな人が参加しますので課徴金が導入されています。高度規制産業だから課徴金はなじまないという反論はできないかもしれません。このあたりは、実際に薬事法でこういう話が入ってきたら、ぜひ皆さんに考えていただきたいと思いますが、業界の性格あるいは業法の性格によって課徴金が合う合わないというのはあるのかもしれません。そういう論点が薬事法あるいは薬事行政の世界ではあろうかと思えます。

下のほうに被害者救済基金のことが書いてあります。これは disgorgement という言葉をよく使いますが、課徴金を国庫に入れて、それを被害者救済に使うという利用方法が考えられます。実際にはこの運営はものすごく大変で、なかなかうまくいっていないようではあるのですが、先ほど言いましたように、有象無象の違反者がいるという場合には、そういうところから課徴金を取って、基金をつくって被害者を救済するという手はあり得る話だろうと思います。ということで、課徴金の使用例は、単にお金を取るだけではなくて、被害者救済にも使えるということでもあります。

以上で私の話は終わりたいと思います。独禁法の懇談会では、まさに来週から本格的な内部調整に入ります。もしこれが1カ月後だったらもう少し具体的な方向性をお話しできたかもしれませんが、独禁法の改正としてももちろんおもしろいですが、これはもっと大きな影響を持つ根本的な問題を議論している場でありまして、だからこそ「基本問題懇談会」という名前がついているということです。どうもありがとうございました。(拍手)(了)

キーワード: 課徴金制度、薬事法、独占禁止法
基本問題懇談会、リニエンシー、証券取引法、