

報告一

E U 競争法における制裁金算定の理論と実務

広島修道大学准教授 伊永大輔

一 はじめに

E U 競争法においては、違反事業者に多額の制裁金が課される仕組みとなっており、欧州委員会にはそのための制裁金賦課権限が与えられている。しかし、一九六九年までこの権限は使われず、一九八〇年代前半までは重大かつ悪質な事案についても総売上額の二%を超える制裁金は課されてこなかった。転機となったのは、一九八三年の *Pioneer* 事件判決⁽¹⁾である。当該判決において裁判所が制裁金の高額化政策を認めてからは、数千万ユーロという巨額の制裁金も例外ではなくなりつつあり、多国籍企業の事業戦略に無視できない影響を与えている。

欧州委員会による制裁金賦課権限は、規定上、違反事業者の前年度総売上額の一〇%が制裁金額上限とされるとともに、違反行為の重大性と期間を考慮して制

裁金額が算定される旨が定められているのみであり、公正かつ妥当な算定方法については欧州委員会の実務に基づいた裁量に委ねられている状態にある⁽²⁾。このため、欧州委員会は、制裁金の決定に当たって透明性と中立性を確保することを目的に、制裁金の算定方法及び算定に当たって考慮すべき要素を列記したガイドラインを告示している。二〇〇六年に策定された制裁金算定ガイドライン⁽³⁾(以下「二〇〇六年指針」という)は、一九九八年の同指針⁽⁴⁾(以下「一九九八年指針」という)の運用実績等を踏まえ、抑止力を強化するとともに予見可能性を高める方向で大幅に改訂されたものである。二〇〇六年指針に基づいた算定方法を採用することにより、欧州委員会の課す制裁金額は急騰し、二〇〇八年の *Car Glass* 事件⁽⁵⁾では総額一三億ユーロ、二〇〇九年の *Cas* 事件⁽⁶⁾では総額一一億ユーロを超える制裁

金が課されるに至る。これに対し、我が国においては、何故EUでこのような巨額の制裁金が課されることとなるのかを十分に理解しないまま、二〇〇六年指針に基づく欧州委員会の裁量が広範に及んでいることを形式的に批判する向きがある。これまで裁判所が欧州委員会の裁量をほとんど問題としてきていないことの背景には、従前からの欧州委員会の法執行による適切な事例の積み上げがあると考えられ、ガイドラインの記述だけで無秩序に批判するのは適当とは言えないように思われる。

そこで、本稿では、EU競争法における制裁金の算定方法を定めた二〇〇六年指針が実際にどのように欧州委員会によって運用されているか、そしてその運用実務にはどのような理論的背景があるかについて、我が国独占禁止法の理論と実務を踏まえながら検討を行ってみたい。

二 欧州委員会における制裁金算定の方法

EU競争法における制裁金制度は、違反事業者への制裁（特別予防）を目的とするだけでなく、より一般的に、違反行為を行う他の事業者に対する抑止力（一

般予防）をも目的としている⁽⁸⁾。この目的に関しては、欧州司法裁判所（ECJ）が一九七〇年代から複数の判決において同調する考えを示しており、確立したものとなっている。我が国独占禁止法における課徴金制度が、カルテルの摘発に伴う不利益を増大させてその経済的誘因を小さくし、カルテルの予防効果を強化することを目的として、カルテル禁止の実効性確保のための行政上の措置として機動的に発動できるようにしたもの（最判平成一七年九月一三日民集五九卷七号一九五〇頁）と理解されていることからすれば、違反事業者への制裁を第一義的な目的としている点において異なる⁽⁹⁾。

二〇〇六年指針は、制裁金の算定方法を二段階に区別しており、第二段階で基礎額（basic amount）を決定し、第二段階で違反行為の態様等を考慮して加減算を行うとしている。第一段階は、原則として、違反行為の対象商品の売上額に算定率と違反行為期間を掛け合わせるという手法で基礎額を算定するというものである。第二段階では、主導的役割を担った違反事業者の基礎額を加算し、欧州委員会に調査協力を行った違反事業者の基礎額を減算するなど、違反行為態様に

じた加減算調整とともに、制裁金額が事業者の総売上額の一〇％という法定上限を超えないかなどの最終調整が行われる。その後、リニエンシー制度⁽¹⁰⁾に基づく減免適用を経て、制裁金額が決定される仕組みとなっている(制裁金制度の各段階における算定手法の概要は表のとおりである)。なお、リニエンシー制度とは、違反行為者が自発的に違反行為を申告し、証拠等を欧州委員会に提出するなどの全面的な調査協力を行った場合に制裁金額を免除又は減額することを定めた制度であり、欧州委員会における事件審査において非常に重要な地位を占めるものであるが、本稿では取り扱わない。以下では、二〇〇六年指針に示された各段階における制裁金額決定要素に関し、実際の事件において問題となった諸論点について検討を加える。

(1) 算定率の水準とその考慮要素

二〇〇六年指針では、売上額に乘じられる算定率は三〇％を上限とし、違反行為の重大性(違反行為類型、違反行為者の市場シェアの合計値、違反行為の地理的範囲、実施行為の有無等)が考慮された上で決定される⁽¹¹⁾。ここでは、価格カルテル、市場分割カルテル、生産数量

カルテル等のハードコア・カルテルは、違反行為の性質からして最も悪質かつ重大な競争制限行為であるから、通常、上限の三〇％となる旨が記載されている。

二〇〇六年指針のこの記載だけを見れば、我が国におけるハードコア・カルテルに対する課徴金算定率が原則一〇％(小売業は三％、卸売業は二％)であることと比較して、非常に高い水準に算定率が設定されているようにも思われる。しかし、実際の欧州委員会の法執行を見ても、ハードコア・カルテルについても一五〜一八％の間で算定率が決定されるのが一般的となっている。全世界の需要者を対象に価格カルテル及び市場分割カルテルを長期間にわたって行った、極めて悪質な競争制限事件である *Marine Hoses* 事件⁽¹²⁾においても、算定率は二五％に過ぎなかった(この算定率は過去最大である)。二〇〇六年指針の記載と法執行実務との間に大きな差異が見られるため、算定率の水準の是非を論じる上では、この点に留意する必要がある。なお、カルテル以外では、市場支配的地位の濫用となった *Intel* 事件⁽¹³⁾が五％の算定率であった(これは、これまでの市場支配的地位の濫用事件の中で最も高い算定率である)。我が国独占禁止法における同様の違反行

表 2006年指針に基づく制裁金算定手法の概要

基礎額 (Basic Amount of the Fine)	
売上額	欧州経済圏 (EEA) 内において違反行為と直接的又は間接的に関係する商品・役務の売上額 (違反行為期間における最終事業年度の売上額) を基礎とする。(指針第 13 段落)
算定率	原則 30% を上限として決定する。(指針第 21 段落)
違反行為期間	違反行為年数 (6 か月未満の場合は 0.5 年に換算、6 か月から 1 年未満は 1 年に換算) ごとに最大 100% を加算する。(指針第 24 段落)
エントリーフィー	ハードコア・カルテルの場合には、以上の算定値に前年度売上額の 15%～25% を加算する。(指針第 25 段落)
加減算事由 (Aggravating and Mitigating Circumstances)	
加算事由	次の場合には、行為態様に応じて基礎額に加算することができる。(指針第 28 段落) <ul style="list-style-type: none"> • 類似の違反行為を反復・継続していた場合 (違反歴 1 件ごとに最大 100% を加算) • 欧州委員会の事件調査を妨害したり、協力拒否した場合 • 違反行為への参加を強制したり、離脱を妨害した場合 • カルテル破りをした者への報復措置などが行われた場合
減算事由	次の場合には、行為態様に応じて基礎額に減算することができる。(指針第 29 段落) <ul style="list-style-type: none"> • 事業者の単独行為について、欧州委員会の調査開始後すみやかに違反行為を中止した場合 • 違反行為が過失により起こったことを立証できる場合 • 違反行為に協力せざるを得なかったが、カルテル合意を実施しなかったなど、実質的にみて限定的な関与に留まっている場合 • リニエンシー制度外の効果的な協力があつた場合 • 被害者への損害賠償が行われている場合 • 自然人実行為者に制裁が科されている場合 • 弁護士の法的アドバイスに基づいて行っていた場合
抑止力の維持	違反行為者の総売上額に比べて違反対象商品の売上額が小さすぎるなどの場合には、十分な抑止効果を持たせるため、増額することができる。(指針第 30 段落)
不当利得	違反行為による経済的利得が算定できる場合には、この額を超える水準まで増額することができる。(指針第 31 段落)
法定上限	制裁金額が事業者の総売上額の 10% を超える場合には、10% にまで減額される。(指針第 32 段落)
支払能力不足	事業者が存続不可能な程度にまで資産価値を失わせることになると客観的に立証できる場合には、減額することができる。(指針第 35 段落)

為である排除型私的独占に対して課される課徴金の算定率は原則六%（独占禁止法七条の二第四項）であることと比較して、制裁金の算定率はほぼ同水準になつており、二〇〇六年指針が、課徴金算定手法と同様、影響を及ぼした市場における売上額と違反行為期間に左右されることに鑑みても、両者はそれなりに整合的であると見ることが出来る。

(2) 違反行為期間とエントリーフィー

一九九八年指針では、違反行為期間が一年を超える場合、超過年数ごとに一〇%が加算される算定方法であったことに鑑みると、二〇〇六年指針で超過年数ごとに最大一〇%が加算されるとしたのは、抑止力強化を目的とした二〇〇六年指針における重要な変更点である。⁽¹⁴⁾ 違反行為期間の算定は、半年に満たない場合を〇・五年として、半年以上の場合を一年として違反行為期間を年数としてカウントした上で、一年当たりの加算額が決定される。ただし、違反行為期間を年数で把握することが不適當な場合には、月数で把握して加算額を決定することもある。⁽¹⁵⁾

エントリーフィー (entry fee) とは、二〇〇六年指

針における新設項目の一つであり、一度きりの談合のように、違反行為の重大性を違反行為期間では捉えきれない場合において、適切な抑止力を維持するために設けられたものである。その加算額は、違反事業者の前年度売上額の一五〜二五%の間で決定されることになるが、その際には、算定率を決定する際に考慮された違反行為の重大性を反映させることになる。⁽¹⁶⁾ エントリーフィーは、特定の事件における各違反行為者に対しては同じ水準が適用されるのが典型と考えられている。⁽¹⁷⁾

(3) 加算事由

加算事由のうち、繰り返し違反行為を行った者に対する加算は、我が国独占禁止法でも同様の規定を見出すことができる（独占禁止法七条の二第七項において課徴金算定率が五〇%割り増しされる）。違反行為を繰り返した事実は、一九九八年指針では必要的加算事由とはされていなかった。例えば、繰り返し違反していた *Vitamins* 事件（二〇〇一年）⁽¹⁸⁾ の *Hoffmann-La-Roche* 社や *Rhone-Poulenc* 社に対しては、算定した制裁金額が既に十分な抑止力を確保できていることを理由に、

繰り返し違反であったことを理由とした増額はされなかった。

二〇〇六年指針では、繰り返し違反の場合には最大一〇〇%の加算とする旨が明記されているが、実際には三〇〜五〇%の加算に留まるのが一般的となっている⁽¹⁹⁾。しかし、九〇%の加算がされた *Sodium Chlorate* 事件⁽²⁰⁾ や上限の一〇〇%加算がされた *Calcium Carbide* 事件⁽²¹⁾ もある。繰り返し違反をしている場合には、基礎額の算定段階における算定率の決定場面でも違反行為の重大性の文脈で考慮されることになるため、制裁金額の増額要因として重要である。

加算事由の一つである調査妨害に対しては、二五%の加算例として、*Graphite Electrodes* 事件⁽²²⁾ や *Nintendo* 事件⁽²³⁾ などの例がある。また、主導的役割が認定された事件では、二五% (*Greek Ferrites* 事件)⁽²⁴⁾ から八五% (*Graphite Electrodes* 事件) まで加算事例が多数存在するが、その多くは一九九八年指針のもとで算定されたものである。しかし、二〇〇六年指針に基づき算定された *Candle Waxes* 事件⁽²⁵⁾ では五〇%の加算、*Marine Hoses* 事件では三〇%の加算が行われていることに鑑みると、二〇〇六年指針の採用するアプローチは一九九八年指

針と同様のものであることが見て取れる。我が国では主導的役割を担った違反事業者には一律五〇%が加算されることになるが、EUでは繰り返し違反の場合のように加算率の上限も明記されておらず、欧州委員会の裁量で決定される部分が多い。このように比較すると、具体的事例において加算率の多寡を法的論点とするのは難しいようにも思えるが、調査妨害や主導的役割に関する加算は、過去の事例と比較して論ずること、EUにおける一般法理である平等原則 (*principle of equal treatment*)⁽²⁶⁾ や比例原則 (*principle of proportionality*)⁽²⁷⁾ の問題として裁量権の踰越濫用を争うことも可能である。

なお、報復措置が認められたことに基づく三〇%の加算例として *French Beet* 事件⁽²⁸⁾、同様に二〇%の加算例として *Volkswagen* 事件⁽²⁹⁾ などがあるが、いずれの事例も一九九八年指針に基づくものである。二〇〇六年指針に基づいて報復措置による加算があった事例は、現在のところ公表されていないように思われる。また、調査開始後も違反行為を継続していたとして六〇%が加算された例として、*Fittings* 事件⁽³⁰⁾ がある。

(4) 減算事由

減算事由のうち、違反行為の即時中止については、一九九八年指針では特に限定なく減算事由とされているところ、実際にもカルテル等の共同による競争制限行為についても減額適用されてきた⁽³¹⁾。しかし、裁判所による度重なる厳格化の要請を受けて、二〇〇六年指針ではハードコア・カルテルには適用されない旨が明記された⁽³²⁾。この点、我が国の課徴金制度においては、調査開始前にカルテル行為をやめた場合には、一定の条件の下で二〇%の減額が行われることとなっている(独占禁止法七条の二第六項)。EUにおいても、欧州委員会による調査開始前の自発的中止も減額対象とすべき旨が主張されたが、減算事由が調査開始後の即時中止に限定されているのは、調査開始前の離脱は違反行為期間が短くなることで算定額が少なくなるというメリットが既に生じているためであるとして認められていない⁽³³⁾。我が国における早期離脱に基づく課徴金減額も同様のメリットが想定できるため、その合理的論拠が問われているように思われる。

過失に関する減算事由は、制裁金賦課の可否段階において、故意による違反行為か過失による違反行為か

の判断を持ち込まないよう設計した結果、過失による違反行為であったことが特に立証された場合に制裁金を減額するかたちで配慮することとしたものである。ただし、ハードコア・カルテルのような共同行為が過失によって行われることは想定し難いため、二〇〇六年指針では明示的に除外されている⁽³⁴⁾。その他の違反行為類型においても、違反行為の重大性判断において過失に基づくものであることは既に考慮されているため、この減算事由はあまり認められてこなかった。過失による減額が認められた事例である Akzo 事件では、不当販売という濫用行為類型は競争法の違反射程を明確に画することができない法規制分野に属するとして減算が認められたのであつて、本件違反行為が過失に基づくものであることが特に立証されたわけではないことに注意が必要である。

違反行為における従属的役割が認められるためには、二〇〇六年指針上、「実質的に限定的 (substantially limited)」な違反行為参加であることが要求されている⁽³⁵⁾。一九九八年指針では、全くの受け身 (exclusively passive) であるか、追従者 (follow my leader) であるか⁽³⁶⁾とが要求されていたが、カルテル価格に追従した違反

事業者はカルテルの恩恵を受けており、減算事由として認めるには、単なる機会主義的行動を超えて限定的な関与に留まれていることが必要と考えられる⁽³⁷⁾。すなわち、「実質的に限定的」との文言に該当するには、カルテル会合に参加していないといった形式面で受け身状態であるだけでは足りず、他の違反行為者の目的や決定に反する行動をはっきりとすることが要求されると解されている⁽³⁸⁾。したがって、一〇％の減算が認められた *Airfreight* 事件⁽³⁹⁾を除き、多くの事件において二〇〇六年指針の当該要件が高いハードルとなつて減算は認められてきていない⁽⁴⁰⁾（ただし、このように厳格に解しない例外もないわけではない）。

調査協力に基づく減額については、カルテル事件における五〇％の減額事例として *Italian Raw Tobacco* 事件⁽⁴¹⁾がある。しかし、本件における *Deltafina* 社は、当時のリニエンスー制度⁽⁴²⁾に基づく減免申請を行つていたが、欧州委員会の調査開始前にカルテル参加者に減免申請の事実を漏らしたため、結果としてリニエンスー制度に基づき減免を受けることができる資格を失った者であった。この点に鑑みても、この減算事由が設けられた本来の趣旨とは異なるかたちで利用され

た、特異な事例であつたと言える。他方、リニエンスー制度の適用がない垂直的制限が問題となつた事件に關しては、欧州委員会の調査開始後に違反行為に關する決定的文書を提供した *John Menzies* 社 *Nintendo* 社の英国における販売代理店）に四〇％の減算が与えられた *Nintendo* 事件⁽⁴³⁾がある。

なお、被害者への損害賠償が行われている場合や自然人実行行為者に制裁が科されている場合なども減額を認めることができる旨が定められているが、裁判所は、被害者への損害賠償や個人への制裁が行われていること自体が本来的には減額事由を構成することはないとして⁽⁴⁴⁾いる。EUにおいては、損害賠償が先行することは多くなく、個人に対する刑事罰を科す国も限定的であることに鑑みれば、元々これらの事情が減額事由となり得る場面は限られている。裁判所の見解は、このような場面での適用をだめ押しに否定するものと言えよう。

(5) 最終的な調整要因

Liquid Crystal Displays (LCD) 事件における *Samsung* 社は、七六〇億ユーロもの年間総売上額に対して欧州

経済圏 (E E A) 内の売上額が小さすぎたことから、制裁金の抑止力を保持するために二〇%の加算がされた(ただし、Samsung 社は欧州委員会の調査開始前に減免申請を行っており、最終的に制裁金は全額免除されている)⁽⁴⁵⁾。このような違反行為に直接付随しない事由によって一方的な加算が認められるのであれば、これまでの算定方法が無に帰すのではないかという疑問も湧くが、欧州司法裁判所によれば、欧州委員会に制裁金額に関する裁量認められているのは競争法を遵守させるために直接企業行動に働きかけるためであるとしており、このような裁量であっても認められるとされている。⁽⁴⁶⁾

また、違反行為によって得た不当な経済的利得額と比較して制裁金額が低いと言える場合には、このような事情も増額要因として考慮されるが、二〇〇六年指針において適用例はないようである。この点については、カルテルにおいて算定率上限である三〇%を超える超過利益を得ることができるのはまれであるとして、増額適用に対する批判もある。⁽⁴⁷⁾

以上により算定された制裁金額が法定上限である事業者の総売上額の一〇%を超える場合には、一〇%ま

で減額されることとなるが、その適用事例は多くない。その原因の一つに、ここでいう「事業者」(undertaking)とは、カルテル合意を実施した企業に決定的影響力 (decisive influence) を及ぼし得る最終親会社を頂点とした企業グループ全体を指すとする E U 独自の運用がある。⁽⁴⁸⁾ これに加え、ここでいう「総売上額」(total turnover)とは、違反行為の対象商品以外の売上額を含み、その地理的範囲も E E A 内に留まらず、全世界における売上額を指すとされる。⁽⁴⁹⁾ また、社会的事実としては一つのカルテル合意であっても、商品の代替性等から複数の独立市場に影響を与えるとして、複数の違反行為が構成される場合があるが、そのような場合

でも、違反行為ごとに制裁金が算定されるため、一〇%の上限が適用されるのも違反行為ごとであり、制裁金の合計額が問題となるわけではない。⁽⁵⁰⁾ 結果として、制裁金額の法定上限の恩恵を受けることができるのは、中小企業をはじめとする、事業活動範囲が狭く単一製品を取り扱う企業が必然的に多くなることになる。⁽⁵¹⁾ 我が国の課徴金算定においては、主に政策的配慮から中小企業に対しては軽減算定率(独占禁止法七条の二第五項。六〇%減額に相当)が用いられているが、E U

では全く異なるアプローチから中小企業に過度な負担とならないような結論が導かれている点に興味深い。

最後に、支払能力不足が考慮され減額された事例として、*Heat Stabilizers* 事件⁽⁵²⁾、*Bathroom Fittings* 事件⁽⁵³⁾、*Pre-stressing Steel* 事件⁽⁵⁴⁾、*Animal Feed Phosphates* 事件⁽⁵⁵⁾などがあり、近年において規定の適用が多発している状況にある。支払能力の有無をいかなる基準から考慮し、どの程度の減額に繋げるかは、平等原則や比例原則とも関係する論点であり、先例による蓄積が待たれる。

三 「売上額」概念をめぐる諸論点と我が国の課徴金制度

二〇〇六年指針で採用された算定方法の中で、制裁金額の決定において最も重要な位置を占めるのは「売上額」(value of sales)の概念である。一九九八年指針では、違反行為の重大性に基づいて直接基礎額を決定していたが、二〇〇六年指針においては、欧州経済圏(EEA)内において違反行為と直接的又は間接的に関係する商品・役務の売上額(違反行為期間における最終事業年度の売上額)に算定率を乗じた額を基礎額

とする旨が定められている⁽⁵⁶⁾。

違反行為に係る商品・役務の売上額を基礎にして制裁金額を算定するという手法は、我が国独占禁止法における課徴金算定手法と同様であり、違反行為の経済的重大性と違反事業者の違反行為への影響力(寄与度)を表している点で「売上額」は適切な指標であるといえる⁽⁵⁷⁾。しかし、ここでいう「売上額」とは何を意味するのかについては、二〇〇六年指針の策定によって初めて登場した論点であり、その文言解釈をめぐって争いがある。

(1) 商品範囲から見た関連売上額概念

International Removal Services 事件⁽⁵⁸⁾では、競争制限が生じた市場における違反事業者の取引全てが算定対象となるのではないとして問題となった。欧州委員会は、制裁金の算定段階で、①契約手続が異なり、カルテル合意では実施不可能な取引の売上額、②最終需要者の支払価額に影響を及ぼしていない下請業務の売上額については、制裁金算定対象となる売上額から除外されるとして決定を行った⁽⁵⁹⁾。原告は、「売上額」の概念をより狭く捉え、カルテル合意の対象となってい

ない取引はすべからず売上額に算入されるべきでない
と主張したが、裁判所は、この主張を棄却する判決を
下している。⁽⁶⁰⁾

また、*Bathroom Fittings* 事件では、特製品はカル
テル合意の対象外であつて売上額から控除されるべき
であるとの主張がなされ、この点について判断が迫ら
れることとなった。欧州委員会は、理事会規則の文言
が間接的に関係する商品の売上額も算入する規定と
なっているところ、本件では違反行為の対象となつた
価格を基準にして特製品の価格が決定される可能性が
あるとして、特製品の売上額も算定基礎とする判断を
行つた。⁽⁶¹⁾

同様の問題は、我が国の課徴金制度においても発生
している。課徴金制度は算定基準が明確で算定が容易
であることが求められる行政上の措置（前掲最判平成
一七年九月二三日）であるため、違反行為の対象商品
の範疇に属する商品であれば、違反行為の対象からあ
えて除外したことに同視し得る特段の事情が認められ
ない限り、その売上額は全て算定の基礎となると推定
されるとする判断枠組みがとられている。⁽⁶²⁾ 我が国では、
ここで言う「違反行為の対象商品」に該当するかとい

う形で問われることになる。違反行為に基づく不当な
経済的利得が観念される商品の売上額について、これ
を算定対象から一律に除外することは、適切な抑止力
を確保する目的から適当とは言えないと考えられるが、
課徴金算定段階では非裁量かつ硬直的な運用しか行い
得ないとの問題意識があり、「対象商品」との文言を
拡大解釈することには抵抗が強い。このような問題へ
の対応策として、公正取引委員会は、カルテル合意の
認定段階で柔軟に違反對象商品を広げることで実体法
上処理するのが通例となつている。つまり、形式的に
はカルテル合意の対象外の商品であつても、その商品
の価格がカルテル対象商品の価格を基準にして決定さ
れるのであれば、実質的にはカルテル合意の対象と
なつているものと各事業者は認識してははずである
として、合意の対象商品に含めて「違反行為」を認定
するのである。

さらに、原材料を除いた部分についてカルテルが行
われた場合の売上額の捉え方が問題となつた事例であ
る *Copper Industrial Tubes* 事件では、原材料費が最
終製品の価格の重要な部分を占めるとしても、原材料
費が最終製品の売上額から控除される理由にはならな

い旨が判示されている。⁽⁶³⁾ この点についても、独占禁止法七条の二所定の「売上額」の意義については、事業者の事業活動から生ずる収益から費用を差し引く前の数値を意味するとの解釈が固まっており、日欧で同様の理論構成から同じ結論が導かれていると考えられる。

(2) 管轄域内における関連売上額の問題

国際カルテル事件等の行為の影響が特定地域に限られない事件においては、二〇〇六年指針において売上額がE E A内において関連するものに限定して規定されていることから、その意味することをめぐって解釈上問題となっている。

例えば、Intel事件ではC P Uが違反対象商品であったが、C P Uは主にコンピュータに搭載された上でE E A内に所在する需要者に販売されているため、その売上額が把握できないという問題が生じた。最終的に、欧州委員会は、この売上額よりも低い数字となることを理由に、E E A内に所在する企業が発注した分のC P Uの売上額を用いて基礎額としている。⁽⁶⁵⁾

また、*Liquid Crystal Displays* 事件では、①E E A内への直接販売（E E A内の需要者に直接L C Dパネル

が引き渡された分の売上額）、②グループ会社内で製品化した上でE E A内への直接販売（E E A内の需要者がL C Dパネルを発注し、E E A内に販売される分の製品化のためにE E A外のグループ会社に当該L C Dパネルが引き渡された分の売上額）、③E E A内への間接販売（E E A外の需要者にL C Dパネルが引き渡されたが、その者が製品化してE E A内の需要者に最終製品を販売した分の売上額）の三つの売上額を区別した上で、①及び②の売上額合計を欧州域内における関連売上額とした。⁽⁶⁶⁾ その理由について、欧州委員会は、①及び②の売上額は、L C Dパネルに関して最初に実現した売上（the first 'real' sale）が欧州域内であったものであり、E E A内における強い連関（strong nexus）が認められるものであるとともに、本件違反行為が欧州域内の需要者に及ぼした被害を最も明確に表すものであるからだと説明している。⁽⁶⁷⁾ なお、本件では③の売上額を算定対象に含めなかったが、これは、①及び②の売上額を基礎額とすることで十分な抑止効果を達成できると考えたことによる。⁽⁶⁸⁾ 既に算定された①及び②のL C DパネルもE E A内で製品に搭載されて販売されること

が予想されるところ、実務的に、E E A内で販売され

た LCD パネル搭載製品の売上額全体から③の売上額のみを厳密に区別して重複算定しないようにするのは困難だったのではないかと考えられる。

以上のような事案を通じて、二〇〇六年指針には特段の記述がなく、これまで不明確であった EEA 内における関連売上額とは何かが徐々に明らかになりつつあるように思われる。特に、*Liquid Crystal Displays* 事件における国際カルテルで問題となる「売上額」の解釈基準については、我が国におけるブラウン管国際カルテル事件⁽⁶⁹⁾の課徴金算定上の問題解決に当たっても示唆に富むように思われる。本件では、日本企業の東南アジアにおける現地子会社等に対するブラウン管の販売価格カルテルを問題とする一方、課徴金算定の基礎を当該子会社等の売上額としている点で、日本において生じた売上額と言えるかが問題となっている。この問題は、*Liquid Crystal Displays* 事件と共通する論点を提供しているように思われるからである。ブラウン管を内蔵したテレビ等が製品として日本にもごく一部が流入していることからすれば、*Liquid Crystal Displays* 事件における③の売上額と同様の間接的な売上が生じているとも考えられるが、欧州委員会が制裁

金の算定対象と考えたのはその流入分の売上額であって、日本国外で最初に実現したブラウン管の売上額全体（そのほとんどが製品に加工されて日本外の需要者に販売されるもの）ではない。我が国における法規の解釈が EU と同一の基準で行われる必然性はないが、この基準自体は、売上の実現地という国際会計基準に則ったものであることは斟酌される必要がある。日本国内で強い連関が認められる売上額であったか、本件違反行為が日本国内の需要者に及ぼした被害を最も明確に表す売上額であったかという点については、課徴金制度の趣旨に照らしても検討すべき事項であるように思われる。

(3) 算定対象となる売上額の時間的概念

Gas Insulated Switchgear 事件⁽⁷⁰⁾では、一九九八年指針に基づき、制裁金算定における基礎額について違反行為期間内の最終年度である二〇〇三年度の売上額が採用される一方、*Mitsubishi* 社と *Toshiba* 社の二社に關してのみ二〇〇一年度の売上額を用いたことが、平等原則との関係で問題視された。欧州委員会は、二〇〇三年度はこれら二社による共同事業体 (JV) の

売上額しなく、これを出資比率に基づいてそれぞれの売上額に相当する額を算出したのでは、二社の競争上の地位が適切に反映できないため、J・V設立の影響のない二〇〇一年度の売上額を代替的に用いたと理由を述べている。⁽⁷¹⁾しかし、裁判所は、二〇〇三年度のJ・Vの売上額を二〇〇一年度の売上額の比率に基づいて反映するなど、異なる取扱いの程度を最小限とする他の方法を用いることは可能であったのであって、本件のような不平等な取扱いを客観的に正当化することはできないとした。⁽⁷²⁾

この点について、我が国における課徴金制度に同様の問題は生じ得ない。なぜなら、違反行為の実行としての事業活動が行われた期間が最長三年間に限定されており、その期間の売上額は企業の会計帳簿書類から正確に把握することが可能であるため、年度ごとに各事業者の関連売上額を算出することが求められるからである。しかし、課徴金の算定対象期間が最長でも三年間に限定されていることに関しては、適切な抑止力を確保する観点から国内外から批判がされているところ、算定対象期間を大幅に拡大又は無期限化しようとするれば、現在のように各年度ごとの売上額を把握しよ

うとしても、帳簿書類の法定保存期間が概ね七年間（法人税法二二六条一項）とされていることと矛盾が生ずるおそれがある。つまり、課徴金に本来期待される抑止力を発揮させるべく、違反行為期間に見合った課徴金額とするには、売上額を帳簿書類に基づいて正確に把握するのではなく、二〇〇六年指針と同様に、算定対象期間の売上額を一定程度擬制することが不可避であると考えられる。最終年度の売上額をもって算定期間中の平均売上額と擬制したのでは、近時において急激に成長した市場の場合には過剰な制裁金額となってしまうことがあるため、二〇〇六年指針の下では、違反行為期間中の平均売上額を代替的に用いた事例も見られる。⁽⁷⁴⁾過度の擬制は運用をより難しくする側面があるとの経験を踏まえ、適切な配慮がなされた擬制は課徴金算定における明確性をも向上させるものであることを確認しておきたい。

四 おわりに

欧州委員会は、E・E・Aを統一市場とする目的を推進するため、近年、競争法の執行を積極化させ、競争制限行為の排除を特に重視してきている。本稿で取り

扱った二〇〇六年指針は、そのことを示す象徴的な事象の一つであろう。二〇〇六年指針に基づき算定された制裁金は軒並み高額化し、違反行為に対する抑止効果を劇的に高めたばかりか、EUにおけるリニエーション制度の利用を強力に促進する波及効果も顕著である。二〇〇六年指針は、EUにおける競争総局のプレゼンスを一層高めることにも大きく貢献していると言える。

他方で、一九九八年指針と比べ、二〇〇六年指針によつて制裁金額の予見可能性は一定程度高まったものの、欧州委員会の裁量は未だ広範囲に及び、各考慮要素の明確性が不十分であることに対する不満は、事業者側から強く主張されていることもある。また、欧州委員会の制裁金の算定方法については、我が国のみならず他国とも異なる点が多く、法的にも検討を要する内容を含んでいるのも事実である。しかし、本稿で見たように、争訟実務によつて各種概念・規範が洗練されるとともに、先例の集積が欧州委員会の裁量基準を明確化することに繋がる点を見逃してはならない。欧州委員会は、先に見た統一市場化という目的から先進的な論点にも意欲的に取り組む姿勢を見せており、

その実務と理論は、我が国における課徴金算定実務に関しても参考となる点が多く含まれているように思われる。今後も、違反行為に対する積極的な法執行を通じて、二〇〇六年指針をめぐる解釈・規範のより一層の進展を期待したい。

- (1) *Joined Cases 100/80, etc. Musique Diffusion Francaise v Commission* [1983] E.C.R. 1823.
- (2) Art. 23(2) and (3) of COUNCIL REGULATION (EC) No 1/2003, OJ L 1/1 (Jan. 4, 2003).
- (3) *Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003*, OJ C 210/02 (Sept. 1, 2006) [hereinafter 2006 FINING GUIDELINES].
- (4) *Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 15(2) of Regulation No 17 and Article 65(5) of the ECSC Treaty*, OJ C 9/3 (Jan. 14, 1998) [hereinafter 1998 FINING GUIDELINES].
- (5) Case COMP/39.125—*Car Glass* (Nov. 12, 2008).
- (6) Case COMP/39.401—*Gas* (July 8, 2009).
- (7) See, e.g., Case T-211/08 *Putters International v Commission* [2011] E.C.R. II-3729. なお、この裁量が

- もたらず不確定性が抑止力を高めるとの指摘もあ⁸⁹。 Wouter P. J. Wils, *The European Commission's 2006 Guidelines on Antitrust Fines: A Legal and Economic Analysis*, 30 WORLD COMPETITION 197, 205 (2007).
- (8) 2006 FINING GUIDELINES, *supra* note 3, at ¶4.
- (9) ただし、課徴金が違反行為に対する制裁としての機能を果たしていることは、裁判所も認めるところではある。例えば、東京高判平成二四年五月二五日（平成二三年（行ケ）第七号）審決集五九卷第二分冊一頁参照（「防衛庁ジェット燃料」、東京高判平成二二年四月二三日（平成一九年（行ケ）第四五号）審決集五七卷第二分冊一三四頁（「バイタルネット」）、東京高判平成一六年二月二〇日（平成一五年（行ケ）第三〇八号）審決集五〇卷七〇八頁（「土屋企業」）等。
- (10) *Commission notice on immunity from fines and reduction of fines in cartel cases*, OJ C 298/17 (Dec. 8, 2006).
- (11) 2006 FINING GUIDELINES, *supra* note 3, at ¶21-23.
- (12) Case COMP/39,406—*Marine Hoses* (Jan. 28, 2009) at ¶445.
- (13) Case COMP/37,990—*Intel* (May 13, 2009) at ¶1785.
- (14) See Hubert de Broca, *The Commission revised its Guidelines for setting fines in antitrust cases*, COMPETITION POLICY NEWSLETTER No.3, 2006, at 4.
- (15) Case COMP/39,258—*Airfreight* (Sept. 11, 2010) at ¶1189.
- (16) Broca, *supra* note 14, at ¶4.
- (17) Case COMP/39,092—*Bathroom Fittings* (June 23, 2010) at ¶1225.
- (18) Case COMP/E-1/37,512 (Nov. 21, 2001), *Vitamins* [2003] OJ L6/1: *Methionine* [2003] OJ L255/1.
- (19) 例えば、*Power Transformers* 事件におけるA社には五〇%が加算された。Case COMP/39,129—*Power Transformers* (Oct. 7, 2009) at ¶256.
- (20) Case COMP/38,695—*Sodium Chloride* (June 11, 2008).
- (21) Case COMP/39,396—*Calcium Carbide* (July 22, 2009).
- (22) *Graphite Electrodes* [2002] OJ L100/1 at ¶164.
- (23) Case COMP/35,587 *PO Video Games*, COMP/35,706 *PO Nintendo Distribution* and COMP/36,321 *Omega* (Oct. 30, 2002), *Nintendo* [2003] OJ L255/33 at ¶419. 「J」の制裁金額の加算は、裁判所

- で認められよう。Case T-13/03 *Nintendo v Commission* [2009] E.C.R. II-947 at ¶144-145.
- (24) *Greek Ferries* [1999] OJ L109/24 at ¶159.
- (25) Case COMP/39.181—*Candle Waxes* (Oct. 1, 2008) at ¶681-686.
- (26) 平等原則とは、客観的に正当化されない限り、同等の状況にある場合に異なる取扱いをしてはならず、異なる状況にある場合に同じ取扱いをしてはならぬことを意味する。Case T-311/94 *BPB de Eendracht v Commission* [1998] E.C.R. II-1129 at ¶309.
- (27) 比例原則とは、執るべき措置は、法目的を達成するために適切かつ必要な範囲を超えるものであってはならず、負担が最小となるものを選択せねばならず、そして、目的に対して不均衡な不利益をもたらすものであつてはならぬとするものである。Case C-331/88 *Fedesa and Others* [1990] E.C.R. I-4023 at ¶13; Case C-180/96 *United Kingdom v Commission* [1998] E.C.R. I-2265 at ¶96.
- (28) *French Beef* [2003] OJ L209/12 at ¶173.
- (29) *Volkswagen* [2001] OJ L262/14 at ¶121. ただし、本決定は別の理由に基づき裁判所によって取り消されよう。Case T-208/01 *Volkswagen v Commission* [2003] E.C.R. II-5141.
- (30) *Fittings* [2007] OJ L283/63 at ¶779-785. ただし、この加算分は別の理由に基づき裁判所によって取り消されよう。Case T-385/06 *Adalberts Industries v Commission* [2011] E.C.R. II-1223.
- (31) See, e.g., *Interbrew* [2003] OJ L200/1 at ¶317-319. 本件では一〇%の減額が適用された。
- (32) 2006 FINING GUIDELINES, *supra* note 3, at ¶29.
- (33) *Choline Chloride* [2005] OJ L190/22 at ¶209-210. このきえは裁判所によって支持されよう。Joined Cases T-236/01, etc. *Tokai Carbon and Others v Commission* [2004] E.C.R. II-1181 at ¶341.
- (34) 2006 FINING GUIDELINES, *supra* note 3, at ¶29.
- (35) Case C-62/86 *Akzo v Commission* [1991] E.C.R. I-3359 at ¶163.
- (36) 2006 FINING GUIDELINES, *supra* note 3, at ¶29.
- (37) See, e.g., Case COMP/38.344—*Pre-Stressing Steel* (Sept. 30, 2010) at ¶1023.
- (38) See Case T-26/02 *Daiichi Pharmaceutical v Commission* [2006] E.C.R. II-713 at ¶113; Sven B. Volcker, *Rough Justice? An Analysis of the European*

- Commission's New Fining Guidelines*, 44 COMMON MARKET L. REV. 1285, 1312 (2007).
- (65) *Airfreight*, *supra* note 15, Commission Press Release IP/10/1487.
- (40) 例えは、DRAMs事件のToshibaとMitsubishiは、全面的に違反行為に参加していることを言え、違反行為期間を通してカルテルの維持に寄与する程度が低かったことから、減額が認められたこと。Case COMP/38.511—DRAMs (Sept. 30, 2010) at ¶42, 48, 110.
- (41) Case COMP/38.281—*Italian Raw Tobacco* (Oct. 20, 2005).
- (42) *Commission notice on immunity from fines and reduction of fines in cartel cases*, OJ C 45/3 (Feb. 19, 2002).
- (43) *Nintendo*, *supra* note 23, at ¶454-457.
- (44) Case T-59/02 *Archer Daniels Midland v Commission* [2006] E.C.R. II-3627 at ¶349-355; Case T-15/02 *BASF v Commission* [2006] E.C.R. II-497 at ¶266.
- (45) Case COMP/39.309—*LCD (Liquid Crystal Displays)* (Dec. 8, 2010) at ¶450.
- (49) See, e.g., Case T-229/94 *Deutsche Bahn v Commission* [1997] E.C.R. II-1689 at ¶127; Case C-283/98 *P. Mo och Domsjö v Commission* [2000] E.C.R. I-9855 at ¶62; Case T-204/98 *British Sugar v Commission* [2001] E.C.R. II-2035 at ¶101.
- (47) Völcker, *supra* note 38, at 1316.
- (48) *Commission Consolidated Jurisdictional Notice under Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control concentrations between undertakings*, OJ C95/1 (Apr. 16, 2008) at ¶135; 欧州司法裁判所は、一九七二年判決以来「一貫して」の考えを支持している。Case 48/69 *Imperial Chemical Industries Ltd. (ICI) v Commission* [1972] E.C.R. 619 at ¶132-140; Case C-97/08 *P Akzo Nobel NV and Others v Commission* [2009] E.C.R. I-8237 at ¶61.
- (49) 1998 FINING GUIDELINES, *supra* note 4, at ¶5(a).
- (45) Case T-15/02 *BASF v Commission* [2006] E.C.R. II-497 at ¶70.
- (45) 実際の適用事例を見れば、例えは、Case COMP/39.452—*Mountings for Windows and Window-Doors* (Mar. 28, 2012) のように、中小企業を適用対象としている。

- (52) Case COMP/38,589—*Heat Stabilizers* (Nov. 11, 2009).
- (53) *Bathroom Fittings*, *supra* note 17.
- (54) *Pre-Stressing Steel*, *supra* note 37.
- (55) Case COMP/38,866—*Animal Feed Phosphates* (July 20, 2010).
- (56) 2006 FINING GUIDELINES, *supra* note 3, at ¶13.
- (57) See 2006 FINING GUIDELINES, *supra* note 3, at ¶5-6.
- (58) Case COMP/38,543—*International Removal Services* (Mar. 11, 2008).
- (59) *Id.* at ¶528-530.
- (60) *Id.* at ¶522, 526 and 532-537; Joined Case T-204/08 and T-212/08 *Team Relocations v Commission* [2011] E.C.R. II-3569 at ¶60-68.
- (61) *Bathroom Fittings*, *supra* note 17, at ¶1202.
- (62) 公取委審判審決平成一一年一二月一〇日(平成九年(判)第五号)審決集四六卷一一九頁〔東京無線タクシー協同組合〕、東京高判平成一五年四月二五日(平成一四年(行ケ)第五五二号)審決集五〇巻六九一頁〔オーエヌポーター〕。
- (63) Case T-127/04 *KME Germany v Commission* [2009] E.C.R. II-1167 at ¶91. *Upheld on appeal in Case C-272/09 P KME Germany v Commission* [2011] E.C.R. I-13125. 本件は一九九八年指針に基づいて算定された事件であるが、その判旨は二〇〇六年指針にも基づくものと解されよう。See KERSE & KHAN, *EU ANTITRUST PROCEDURE* 418 (6th Ed. 2012), UK: Sweet & Maxwell.
- (64) 最判平成一七年九月一三日(平成一四年(行ヒ)第七二号)民集五九巻七号一九五〇頁〔日本機械保険連盟〕。
- (65) *Intel*, *supra* note 13, at ¶1773-1777. なお、売上額の決定が困難な場合には、入手し得る最も適当な数字 (best available figures) を用いなければならない。5 号。2006 FINING GUIDELINES, *supra* note 3, at ¶15.
- (66) *LCD (Liquid Crystal Displays)*, *supra* note 45, at ¶380-381.
- (67) *Id.* at ¶381, 383.
- (68) *Id.* at ¶381.
- (69) 公取委排除措置命令・課徴金納付命令平成二一年一〇月七日(平成二一年(措)第二三三号・平成二一年(納)第六二号)審決集五六巻第二分冊七一頁・一七三頁。
- (70) Case COMP/F/38,899—*Gas insulated switchgear*

(Jan. 24, 2007).

(71) *Id.* at ¶489.

(72) Case T-113/07 *Toshiba v Commission* [2011] E.C.R. II-3989 at ¶291.

(73) 加藤秀樹・来生新・京藤哲久・実方謙二・正田 滂「独禁法の強化と課徴金の引上げ（座談会）」ジュリ九七七号二九頁〔加藤秀樹発言〕（一九九一年）参照。

(74) *LCD (Liquid Crystal Displays)*, *supra* note 45, at ¶384.

※ 本研究は、JSPS科研費「課徴金制度の現代的課題とこれを克服する理論枠組みに関する総合的研究」（研究課題番号：24730049）の助成を受けたものである。