

適正取引の確立に向けた公取委に対する取り組み

金属労協政策企画局長／浅井 茂利

経済産業省では、2014年10月、745の業界団体に対して価格転嫁に関する要請文書、下請法上の親事業者(約20万社)に対して取引適正化を要請する文書を

適正化が期待されていましたが、462社中394社への指導という現実には、愕然とするばかりです。

発出、11〜12月には、経団連、自工会や、270の業界団体、地方経済団体に対し、要請活動を展開するとともに、約2万9千社に対して、価格転嫁状況や取引対価決定時の協議状況について調査を実施しています。また下請法関連で

金属労協では、これまでも「適正取引の確立」に取り組んできましたが、従来は経済産業省(中小企業庁)への働き掛けに止まっておき、2014年よりはじめて、公正取引委員会に対する要請活動を実施しました。

は、2014年10月〜2015年3月に462社の大企業に立入検査を行い、減額、支払い遅延、買いたたきなどについて、394社に指導を行いました。CSRの展開などにより、下請取引の

金属労協の「2015年政策・制度課題重点取り組み項目」では、「ものづくり産業を強化する『攻め』の産業政策」のひとつとして、「下請適正取引の確立」を掲げ、とくに公取委に関わるものとして、「優越的地位の濫用」行

為の抑止・早期是正の体制強化、下請法における刑事罰の強化を主張、具体的には、

*独占禁止法上の「優越的地位の濫用」行為の抑止・早期是正に取り組む公正取引委員会の「優越的地位濫用事件タスクフォース」は、「優越的地位の濫用に係る情報に接した場合に」調査を行うだけでなく、「自ら独占禁止法違反を発見する」よう、体制を強化すること。

*「下請代金支払遅延等防止法」において、下請事業者に対する書面交付義務のような義務行為に対する違反だけでなく、買いたたきのような禁止行為に対する違反についても、刑事罰を設

けること。

を要求項目としています。本稿では、2015年6月に行った公取委に対する要請活動でのやりとりを踏まえ、適正取引の確立に向けた公正取引行政の課題について、整理しようと思います。

公取委「優越的地位濫用事件タスクフォース」の活動状況に関して

大企業と中小企業、組み立てメーカーとサプライヤーとの間における取引の適正化に関しては、独占禁止法において「優越的地位の濫用」規定が一般的な規制として設けられ、その中でとくに下請取引

における下請事業者の利益保護については、特別法として「下請代金支払遅延等防止法（下請法）」が制定されている、という構造になっています。

独占禁止法第2条では、取引上の地位が相手方に優越していることを利用して、正常な商慣習に照らして不当に、

*取引の対象である商品・役務以外の商品・役務を購入させること。

*経済上の利益を提供させること。

*商品の受領拒否、返品、支払遅延、減額、その他取引の相手方に不利となるような取引条件の設定・変更・実施。

を禁止しています。公取委がこのような優越的地位の濫用にかかわる情報に接した場合に、その調査を効果的かつ効果的に行い、必要な正措置を講じていくことを目的として、2009年に「優越的地位濫用事件タスクフォース」が設置されました。

タスクフォースによる是正措置の中心は「注意」ですが、注意件数は、2010年度以降、55件前後で推移していたのが、2014年度には49件に減少してしまいました。そのほかには、法的措置（排除措

置命令および課徴金納付命令）が1件あるだけです。金属労協の要

請の場では、公取委からは、数件の注意件数の変動にこだわる必要はない、との見方が示されましたが、そもそも前年2013年度の注意件数58件に関して、「過去最高」を誇っていたのは公取委でした。いずれにしても、このような

活動の実態は、事業者に対し、タスクフォースは毎年50件程度注意すればそれで十分と考えているのではないか、という誤ったメッセージを伝えている可能性があります。

しかも、「注意」の事例を見ると、食品スーパーマーケット業、衣料品小売業、家具小売業、雑貨小売業、ディスカウントストア業、贈答品卸売業、理美容品卸売業、菓子卸売業、宿泊業、食料品卸売業、冠婚葬祭業に関するものであり、製造業の事例は一件も紹介されていません。これも、タスクフォースは製造業の案件にはかわらない、という誤ったメッセージを与えることになりかねません。

卸・小売業やサービス業などへの納入に比べ、製造業のサプライヤーから組み立てメーカーへの納入の場合には、限られた数のサプライヤーから納入されている場合

や、限られた数の組み立てメーカーに納入する場合が多いことから、公取委に対する相談や申告が困難となっている可能性があり、金属労協として、タスクフォースはサプライヤーからの相談・申告を待つことなく、違反事例を「自ら発見する」よう求めています。

こうした考え方に対し、金属労協のいくつかの友誼組織からは、公取委はカルテルなどについては主体的に動くけれども、優越的地位濫用事件については、証拠が揃っていないと対応できないというスタンスだ、との助言がありました。

しかしながら独占禁止法第45条では、「公正取引委員会は、この法律の規定に違反する事実又は独占的状态に該当する事実があると思料するときは、職権をもつて適当な措置をとることができる」とされていることから、カルテルでも、優越的地位の濫用でも、対応が変わるべきではない、との立場で要請活動に臨みました。

ちなみに「思料」とは、「考える」という意味で、刑事訴訟法第189条でも、「司法警察職員は、犯罪があると思料するときは、犯人及び証拠を捜査するものとする」とされています。もし「思料」の

段階で、証拠が揃っていないのなら、警察が犯罪捜査を行うことは不可能です。

金属労協の要請活動の場では、公取委から、「証拠が揃っていないと対応できない」という説明はなく、「情報が何もない中で一軒一軒ドアを叩くわけにはいかないが、クロに近い情報があれば動けるし、シロに近い情報であれば追加情報を待ったり、職権で情報を手繰りつけている。職権を使って端緒を見つけてしっかり措置をとれ」という指摘については、情報の確度に応じて、一生懸命こちらから動いてやっているし、今後きちんとやっていく」との見解が示されました。

これに対して金属労協からは、「公取委に対しては、十分な情報を持ち込まなければ動いてくれない、という誤った認識が広がっているようだ。シロに近い情報であっても、職権で情報を手繰っていくという回答を伺ったので、組織内外に幅広く伝えていく。金属労協が嘘をついたと言われないう、公取委の積極的な取り組みをお願いしたい」と要望しました。問題のある場合には、ともかくにも、公取委に情報提供を行っていくというのが、第一歩だと思えます。

情報提供は、独禁法第45条において、「何人も、この法律の規定に違反する事実があると思料するときは、公正取引委員会に対し、その事実を報告し、適当な措置をとるべきことを求めることができる」「前項に規定する報告があったときは、公正取引委員会は、事件について必要な調査をしなければならぬ」とされていますので、企業からばかりでなく、単組、産別からもできますし、公取委によれば、匿名で構わないということです。

UAセンセンとフード連合は合同で、営業担当の加盟組合員を対象に、「取引慣行に関する実態調査」を行い、取引先の優越的地位の濫用事例を収集しています。2014年の調査では、回収2317件において、438の事例が見つかっており、うち3件以上の事例があがった会社は、27社に達しています。両産別は、これらの事例を精査した上で、公取委に情報提供しており、具体的な成果をあげているとのことですが、

下請法における罰則に関して

下請法は、製造委託、修理委託、

情報成果物作成委託、役務提供委託を対象に、親事業者と下請事業者を資本金区分により判断し、親事業者による受領拒否、下請代金の支払遅延・減額、返品、買いたたきなどの行為を規制することにより、親事業者の下請事業者に対する取引を公正にし、下請事業者の利益を保護しようとするものです。

2014年度には、約3万9千の親事業者、21万4千の下請事業者に対して下請取引に関する書面調査が行われ、これに基づいて5723件、また申告に基づいて83件、中小企業庁長官からの請求で1件、合計5807件について、公取委が下請法違反被疑事件として調査に着手し、勧告7件、指導5461件の措置がなされています（書面交付義務違反など手続規定違反が4551件、支払遅延など実体規定違反が4529件）。なお下請法では、製造業が措置件数の45・0%を占めるところとなっていますが、やはり申告による調査着手は、きわめて少ないと言えます。

下請法では、親事業者の発注書面交付義務や書類保存義務といった手続規定に違反した場合には、

刑事罰（罰金）が設けられていますが、支払遅延、買いたたき、減額、取引困難手形の交付、利益提供要請、有償支給原材料の早期決済購入等強制、受領拒否、不当やり直し、不当返品といった実体規定違反については、原状回復を求め、勧告・公表が行われるだけです。こうした法の制度設計は、大変奇妙なもののように思われます。もし道路交通法で、免許不携帯は罰金だが、スピード違反や信号無視は注意されるだけであったならば、法の秩序は保たれないのではないのでしょうか。ここでも、支払遅延や買いたたきなどの行為は、書面の交付義務違反より軽い、という誤ったメッセージを伝えることになりかねません。

実体規定違反に関しては、下請法に則って勧告・公表が行われたあと、従わなければ、今度は独禁法上の優越的地位濫用事件として調査し、排除措置命令と課徴金納付命令という法的措置を行い、排除措置命令に従わなければ、最後には刑事罰という手順だということですが、実際には、刑事罰に処された事例はないようです。

公取委は、下請法が実体規定違反を勧告・公表に止めている理由

として、
*取引がなくなると下請事業者に影響が出るので、取引の継続を前提に親事業者には是正してもらうほうが、下請事業者にとって利益になる。

*カルテルなど日本全体に影響が出る行為には、すぐに刑事罰を科する必要があるが、優越的地位の濫用に関する取り締りや、経済活動が萎縮してはいけない。

という説明をしています。しかしながら下請法の目的は、「下請代金の支払遅延等を防止することによって、親事業者の下請事業者に対する取引を公正ならしめるとともに、下請事業者の利益を保護し、もって国民経済の健全な発達に寄与すること」（下請法第1条）ですから、

*そもそも、支払遅延や買いたたきなどが行われないように「防止」するのではなく、行われていないことを前提に、その対処に主眼を置いた公取委の説明は、筋が違つ。

*大企業と中小企業、組み立てメーカーとサプライヤーとの取引関係において、対等性が確保されておらず、付加価値の適正な配分が行われていないことが、むしろ中小企業の活動を萎縮させ、

適正取引の確立に向けた
公取委に対する取り組み

わが国の成長力を損なっている。だからこそ、「下請事業者の利益の保護」が「国民経済の健全な発達」につながるわけである。刑事罰で経済活動が委縮しないように、という公取委の懸念は、理解しがたい。

と言わざるを得ません。

下請法では、勧告とともに会社名の公表が行われますが、さまざまな企業不祥事が報道される中で、会社名公表にどれだけの抑止効果があるのかはきわめて疑問です。独禁法で課される課徴金についても、取引額のわずか1%にすぎず、優越的地位の濫用によって得られる利益に比べれば、過少であることは否めません。公正取引委員会体制が限られたものである以上、ある程度は、一罰百戒であることはやむをえないところであり、そうした観点に立って、刑事罰、法的措置の体系が再構築される必要があるのではないのでしょうか。

市場参加者の対等性確保

市場経済を批判する人は多いですが、格差拡大や金融危機といった市場経済の下で発生した問題のほとんどは、市場経済そのものに起因しているというよりも、市場参加者の対等性が確保されていないことが主因となっています。

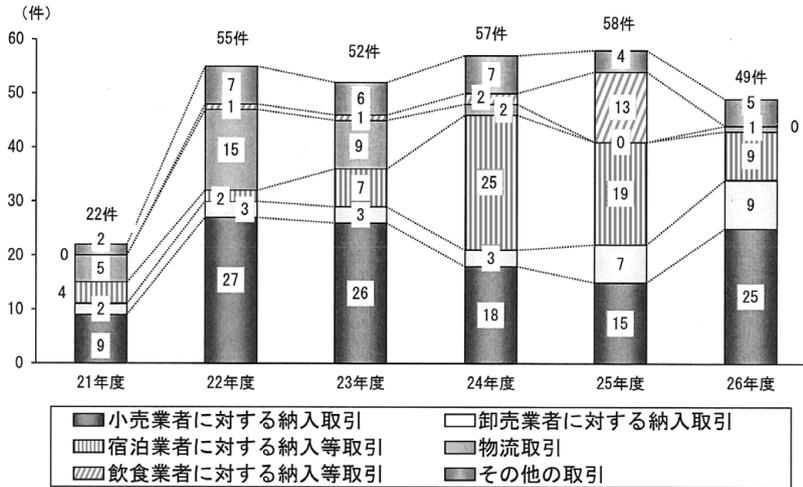
*労働市場では、使用者と勤労者との「交渉上の地歩」の対等性

*金融市場では、金融機関と顧客との情報・報酬・リスクの対等性

*財・サービス市場では、大企業と中小企業、組み立てメーカーとサプライヤーの取引関係の対等性

これらの確保こそ、市場経済を公正・有効に機能させるための主要なポイントとなります。経済のグローバル化と自由貿易体制の進展により、徐々にカルテルの意味は薄れていくのではないかと思われまます。将来的には、優越的地位の濫用への対応こそが、公取委として最も重視すべき業務となっていくのではないのでしょうか。

図表1 公正取引委員会「優越的地位濫用事件タスクフォース」による注意件数の推移



資料出所：公正取引委員会

図表2 下請法違反行為の類型別件数

年度	手続規定			実体規定												合計
	書面交付義務	書類保存義務	小計	支払遅延	買ったたき	減額	割引困難手形	利益提供要請	早期決済	購入等強制	受領拒否	やり直し等	返品	報復措置	小計	
2012	3,987	824	4,811	1,250	98	284	246	57	56	72	61	50	44	0	2,218	7,029
2013	4,186	939	5,125	1,488	86	228	208	29	44	60	42	45	20	0	2,250	7,375
2014	4,067	484	4,551	2,843	735	383	253	135	60	46	32	27	15	0	4,529	9,080

資料出所：公正取引委員会