

強固なカルテル—損害と効果的制裁

Hard Core Cartels - Harm and Effective Sanctions

はじめに

強固なカルテル—価格設定、入札操作（談合）、生産制限、市場分割に関する競合者間の取り決め—は、最も重大かつ有害な競争法違反です。強固なカルテルは、価格のつり上げや供給制限によって消費者の利益を損なうほか、カルテルが無ければ競争力が働いていたような国に市場支配力、浪費、非効率をもたらします。

カルテルが有害であることは広く理解されていますが、カルテルがどの程度の損害をもたらすかについてはあまりよく知られていません。カルテルが消費者にどのような損害を与えるのかを理解するとともに、その損害の大きさを認識することが重要です。こうした理解が、カルテル参加者へのより効果的な制裁を含め、より効果的なカルテル防止策につながります。OECDはこうしたテーマ—強固なカルテルがもたらす損害とそれに対する効果的な制裁—に関する研究を行っており、以下にその結果を紹介します。この研究の詳細については、OECD競争委員会が2002年に公表する「強固なカルテルの本質と影響及び各国競争法の下でのカルテルへの制裁に関する報告書」の中で解説されます。

カルテルはどの程度の損害をもたらすか

カルテルは消費者に損害を与え、経済効率に有害な影響を及ぼす。カルテルの成功によって、価格が競争的な水準以上へとつり上げられる他、生産が削減される。消費者は、カルテルによって価格が上昇しているため欲しい製品の一部または全部の購入をあきらめるか、カルテル価格を支払うことによって知らないうちにカルテル業者に富を移転させるかのどちらかを選択することにな

る。更に、カルテルはカルテル参加者が市場競争にさらされないようにすることによって、コスト削減やイノベーションへの意欲を殺いでしまう。これらの効果のすべてが市場経済の効率性に悪影響を及ぼす。

しかし、これらの影響を定量化するのは容易ではない。そのためには、カルテルの下での実際の市場状況と競争市場の存在を想定した場合の状況とを比較してみる必要がある。競争当局は通常こうした計算を行っていない。こうした計算は困難

なうえ、一般に競争法でそこまで求められていないからである。

しかし、損害の推定が必要な場合には、当局はたいいてい、そうした計算を行う代わりに、カルテルによってカルテル参加者に生じる違法な利益を算出している。最も単純な形では、カルテルによる競争価格以上への「マーク・アップ(つり上げ)」とカルテル協定の影響を受けた取引(数量)によって、損害の推定を行っている。「影響を受けた取引」の量と、カルテル協定がなかった場合の「競争」価格の両方を査定しなければならないので、この計算ですら難しい場合がある。

OECD競争委員会は、カルテルによる損害の詳細を把握するため、1996年から2000年に加盟国で起きたカルテル事例について調査を行った。回答のあった国から全部で119の事例が報告されたが、その多くについては損害の推定はできなかった。しかし、このOECDの調査で報告されたわずか16件の大規模カルテルによって影響を受けた取引は、世界全体で550億ドルを超えている。この調査によれば、カルテルによるマーク・アップはケースによって大幅に異なるが、50%以上にも達する場合がある。したがって、カルテルによる損害の規模が毎年巨額に上っていることは明らかである。

カルテル当事者は自らの行為が違法であることを知っているか

カルテル当事者は協定を内密にしようとする知恵を絞っていることから、彼らが自らの行為を有害かつ違法であると十分認識していることが分かる。彼らが競争プロセスをあからさまに蔑ろにしていることもある。

このOECDの調査で、カルテル共謀者がその行為を隠すためにとった方策の事例が明らかになった。あるケースでは、共謀者は競争当局から書類の提出を求められると、2台の車いすに1台の書類を積み込んで田舎へ運び、「4回の大きな焚き火」で丸1日かけて燃やしている。別のケースでは、有罪の証拠となる書類の作成と保持には細心の注意を払い、内部監査まで行いそうした書類を存在させないよう確かめていた。共謀者間の事業配分を示すスプレッドシートは保管しておく必要

があったので、ファイルをコンピュータのディスクにコピーし、社員の祖母の家の地下室に隠していた。また別のケースでは、ある被告の内部文書に、「競合企業は味方であり、顧客は敵である」という非公式のモットーが記されていた。

制裁が効果的な抑止力を発揮するためには何が必要か

カルテルに対する制裁の主たる目的は抑止である。抑止を効果的にするためには、カルテル行為から利益の見込みを除去しなければならない。しかし、すべてのカルテルが摘発され、処罰されるわけではない。従って、カルテルへの参加を検討している者は、期待される利益の額だけでなく、カルテルが摘発されて制裁を受ける蓋然性についても考慮しよう。このため、多くの専門家は、起訴され、有罪となった場合のカルテル参加企業への罰金総額はカルテルによって得た利益以上にすべきであると主張している。例えば、カルテルが摘発され、処罰される可能性が3件に1件なら、罰金が十分な抑止力を発揮するには、罰金はカルテルによって実際に得られた利益の3倍でなければならないということである。摘発・起訴されるカルテルは6件か7件に1件の割合という見方もあるので、その場合には、罰金は6倍以上ということになる。しかしながら、罰金は3倍にすべきだという意見の方がより一般的である。

こうした罰金を科すには、カルテルによって得られた利益の計算が必要となる。上述のように、利益を確定するのは困難な場合がある。利益を計算できない場合には、代わりに、カルテル参加企業の総売上高の一定割合を使うことを勧める専門家もいる。しかし、企業に対する最適の罰金を正確に計算できるかどうかに関係なく、実際に最適の罰金を科すのが難しい場合もある。それは、最適の罰金とその企業を倒産させるほど大きくなり、競争当局の意向に反して、その企業の市場からの撤退を招くことになってしまうケースもあるからである。従って、個人に制裁を科すようにして、その行為に対し個人的にリスクを負わせることも考えられる。個人に制裁を科すようにすれば、抑止力を全体的に高められる可能性がある。

厳罰によってカルテルの摘発は容易になるか

カルテルの厳罰化も、カルテル参加者が秘密協定から抜け、捜査当局に情報提供するインセンティブとなる。カルテル行為に加わると多額の罰金を課される恐れがあれば、企業にとって、カルテルから抜け、処罰の軽減と引き換えに捜査への協力を申し出るインセンティブとなる。同じように、個人も厳罰を科される恐れがあれば、個人にとっても、処罰の軽減または免責と引き換えに、カルテル行為を「内部告発」し、捜査当局に協力を申し出るインセンティブとなる。こうしたインセンティブを利用するため、現在では多くの国が、カルテル捜査への協力を最初に申し出た企業や個人に対しては免責あるいは処罰を軽減する正式な「寛大なプログラム (leniency programmes)」を導入している。

各国の競争法はカルテルに十分に厳しい罰則を科しているか

大半の国の競争法は、カルテル行為に加わった企業に対して多額の罰金を科している。これらの法律では、罰金の最高額は絶対額もしくは被告企業の年間総売上高の一定割合という形で示されている。カルテルによって得られた違法な利益についてより多くの査定実績がないと、これらの罰金の最高額が違法な利益と比較して十分であるかどうか判断するのは難しい。この点で1つのベンチマークとなるのは、最近、カルテルに対する最適の制裁に関する徹底的な調査を終えたニュージーランドで制定された新法かもしれない。この法律では、罰金の最高額は、違法な利益の3倍か1,000万NZドル（約480万ユーロ）のいずれか大きい方の金額、もしくは商業上の利益を容易に算出できない場合には、その企業の総売上高の10%とされている。法律によって罰金の最高額が絶対額で規定されている大半の国では、最高額は1,000万NZドル相当以下とされている。しかし、これらの国の一部では、代替的な最高額として企業の総売上高の10%という規定もあり、ニュージーランドの水準と一致している。

一部のOECD諸国（加盟国の半数以下であるが）では、カルテル行為に対して個人にも、しばしば多額の罰金を科することができる。OECD諸国のう

ち9ヶ国の法律が個人の禁固刑を規定している。また14ヶ国がカルテル被害者による金銭的損害の賠償を認めている。

どのような制裁が現在カルテルに科されているか

現在、カルテル行為に対して企業に多額の罰金を科している国もあるが、まだそうしていない国もある。OECDの調査によれば、10ヶ国が1996年から2000年の調査期間中に100万米ドル相当以上の罰金を企業に科していた。また、罰金の最高額が1億米ドルを超えていたのは3ヶ国、1,000万から1億米ドルは2ヶ国、残りの国は100万から1,000万米ドルであった。この調査期間内でも最近になるほど多額の罰金を科されるケースが増えるとともに、罰金の額も大きくなっている。しかし、この10ヶ国以外では、罰金は100万米ドル以下とされ、罰金が少額かまったく科されない国もあった。

個人に罰金を科した国は4ヶ国のみであった。このうち3ヶ国では罰金の最高額が10万米ドル相当額を超えていた。個人に禁固刑を科していたのはカナダと米国の2ヶ国のみであり、この点に関しては米国が突出していた。米国では1999年に28人、2000年に18人が禁固刑を科されていた。これらの禁固刑の平均的な刑期は、1999年は約8ヶ月、2000年は10ヶ月であった。カルテル被害者による金銭的損害の賠償の可能性はいくつかの国で規定されているものの、こうした慣行が一般化しているのは米国のみである。

しかし、制裁は厳罰化される傾向にある。いくつかの国が、カルテル分野の法律執行努力を強化する目的で、カルテルに関する法律と政策の見直

現行の制裁は有効な抑止力となるほど厳しいか

入手可能なデータによると、実際に科されている制裁は抑止力を発揮する最適の水準には達していない。OECDの調査では、金銭的な制裁とカルテルによる利益とを比較できたのは比較的少数のケースにとどまった。罰金がカルテルによる利益の一定割合で示されている場合、その割合は3%から189%まで大きな開きがあった。罰金が推定

利益の100%を超えていたのは4件（米国で2件、カナダとドイツでそれぞれ1件）のみで、一部の専門家が勧めている利益の2倍ないし3倍の罰金が科されたケースは1つもなかった。従って、バラツキがあるにせよ明らかにカルテル事件の厳罰化傾向が見られるものの、入手可能なデータは制裁が効果的な抑止力を発揮するには一層の厳罰化が必要であることを示していると結論せざるを得ない

まとめ

カルテルによる損害とカルテルに適用される制裁に関する本件OECD研究の重要なポイントは以下のとおりである。

*カルテルは世界中の消費者に多額の損害をもたらしており、その額は年間で巨額に上る。

*カルテルへの制裁の主たる目的は抑止である。厳罰も、カルテル参加者が共謀から抜け、捜査当局に協力するインセンティブとなる。厳罰はリエンシー・プログラムの効果を高める。

*多くの専門家は、カルテル参加企業への罰金を効果的なものにするには、罰金をカルテルが参加企業にもたらした利益の2倍から3倍以上にすべきであると主張している。しかし、適切な額の罰

金を科すためにカルテルによる利益を算出するのは困難であり、また、そうした多額の罰金を科するのが難しい場合もある。従って、カルテルに参加した個人への制裁が重要な抑止力となる可能性がある。

*カルテル参加企業に数千万ドルから数億ドル相当の多額の罰金を科している国もあるが、他の多くの国はまだそうした措置をとっていない。現在、カルテル行為に対して個人に制裁を科している国はほとんどない。

*カルテルへの厳罰化傾向が見られるものの、入手可能なデータによれば、現行の制裁はカルテル行為に対して効果的な抑止力となるほど厳しいものではない。

詳細情報

「強固なカルテルの本質と影響および各国競争法の下でのカルテルへの制裁に関する報告書」はウェブサイト (www.oecd.org/pdf/M00028000/M00028445.pdf) に公開されている。このトピックに関する詳細情報についてはジョン・クラーク (Eメール: john.clark@oecd.org, 電話: (33 1) 45 24 78 60) まで照会したい。

【関連図書】

- ❖ **OECD Recommendation of the Council concerning effective action against hard core cartels**
www.oecd.org/pdf/M00018000/M00018135.pdf
- ❖ **OECD Journal of Competition Law and Policy, Vol. 2/Issue 2.**
ISBN 92-64-17583-0 ¥7500 pp.264
- ❖ **Fighting Hard Core Cartels - Harm, Effective Sanctions and Leniency,**
ISBN 92-64-19735-4 ¥3450 pp.110
- ❖ **OECD 競争法・政策ウェブサイト**
www.oecd.org/EN/home/0,,EN-home-71-nodirectorate-no-no-no-2,00.html

この冊子の全体、または一部の複製使用や翻訳をご希望の場合は、
「©OECD. Reproduced by permission of the OECD」と出典を明記することを条件に、無料で許可されることとなります。

本資料は、OECDパリ本部情報局広報課が、事務総長の責任下で作成した『OECD Policy Brief』の邦文仮訳です。
英語版はOECDパリ本部のウェブサイト (<http://www.oecd.org/>) でご覧いただけます。

OECD東京センター 〒100-0011 東京都千代田区内幸町2-2-1 日本プレスセンタービル3F

Tel 03-5532-0021 Fax 03-5532-0035

E-mail: center@oecdtkyo.org URL <http://www.oecdtkyo.org>

最寄駅：地下鉄千代田線・日比谷線「霞ヶ関」C-4番出口