

ものであり、多くの犯罪被害者等にとって、これまでの制度の下で損害賠償の請求をすることについては、高い費用と多くの労力・時間を要すること、独力では証拠が十分に得られないことなどの様々な困難があるなどの指摘がされていたことなどを踏まえ、犯罪被害者等の被害回復の実効性を高めようとする制度として、参考になる。

4. 行政手続関係

(1) 課徴金制度(独禁法、金商法、公認会計士法)

課徴金制度の趣旨・沿革

「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」(以下「独禁法」という。)、金融商品取引法(以下「金商法」という。)及び公認会計士法には、規制の実効性を確保し、違反行為を抑止するための行政上の措置として、行政庁が違反者に金銭的不利益を課す制度(課徴金制度)が導入されている。

独禁法上の課徴金は、昭和52年改正により導入された。西ドイツの秩序違反に対する制裁金制度から着想されたといわれているが、賦課に際しての当局の裁量を排除するなど独自の制度となっている。平成3年及び平成17年には、EUや米国の動向をふまえ算定率の引上げや対象となる違反行為類型の拡大等が行われた。現在、支配型の私的独占、不当な取引制限について課徴金が規定されている。さらに、平成21年改正により、排除型私的独占、不公正な取引方法のうち不当廉売、差別対価、共同の取引拒絶、再販売価格の拘束及び優越的地位の濫用についても、課徴金が規定されることとなった。

金商法上の課徴金は、平成16年の証券取引法改正により導入され、平成17年及び平成20年に課徴金の金額水準の引上げや対象範囲の拡大が行われた。現在、インサイダー取引、相場操縦等の不公正取引、継続開示書類や発行開示書類等の虚偽記載及び不提出について、課徴金が規定されている(参考12)。

公認会計士法上の課徴金は、平成19年改正により導入され、虚偽、錯誤又は脱漏のある財務書類を虚偽、錯誤又は脱漏のないものとして証明した場合に課徴金を規定している。

課徴金の算定方法

課徴金の算定方法は、独禁法は、違反行為に係る売上額等に法定の算定率を乗じて算定する方法をとっているところ、平成17年改正により、算定率を引き上げている。同改正以前は、カルテル等による不当利得相当額を徴収するものとして算定率を定めていたが、違反行為が後を絶たず、算定

率が違反行為防止の観点から不十分と考えられたので、違反行為防止の実効性を確保するため、カルテル等による不当利得相当額を超えて金銭を徴収することができるものとし、算定率を引き上げた。また、再度の違反の場合算定率を増加し、早期解消の場合は軽減するほか、自主的に申告した者に対して課徴金を減免する制度を導入している。なお、違反行為について罰金が科された場合には、罰金額の半額に相当する額を課徴金額から控除することとされているが、損害賠償や不当利得との調整は行われない。

金商法においても、課徴金額は法定されており、再度の違反者は加算され、自主的に報告した者は減額される。罰金や没収が科された場合には、不公正取引については没収・追徴相当額を課徴金額より控除し、継続開示書類の虚偽記載の場合には罰金相当額を課徴金より控除することとされている。

課徴金の徴収方法

課徴金を課す手続は、独禁法では、公正取引委員会が事前手続を行った上で、課徴金納付命令を行う。不服がある者は、審判を請求することができ、審判に不服がある時には、東京高等裁判所に審判の取消しの訴えをすることができる。課徴金を納付しない場合には、国税滞納処分の例により、徴収できるとされている。

金商法では、証券取引等監視委員会が調査を行い、内閣総理大臣及び金融庁長官に勧告をし、金融庁長官は、審判官が審判手続を経たうえで作成した課徴金納付命令決定案に基づき、課徴金納付命令を行う。課徴金を任意に納付しない場合には、金融庁長官が執行力のある債務名義と同一の効力を有する執行命令を下し、民事執行法等の規定に従って執行する。国税滞納処分の例によらないのは、課徴金請求権が市場参加者の損害賠償請求権に優先することを避けるためとされている。

運用状況等

運用状況は、公正取引委員会は、430名ほどが課徴金の算定を含む違反事件の審査を担当している。独禁法上の課徴金について、平成18年度は13件158名に対し92.7億円、平成19年度は20件162名に対して112.9億円、平成20年度は11件87名に対して270.3億円の納付を命じており、金商法上の課徴金については、平成18事務年度は13件、19事務年度は31件、20事務年度は18件の納付命令がなされている（参考13）。

課徴金制度は活発に運用されており、消費者被害のなかにも、課徴金の対象となる違法行為により生じたものがあるので、多数の消費者に被害を生じさせた者の不当な収益をはく奪する制度として機能している。しかしながら、課徴金の対象とならない違法行為による消費者被害も存在し、また

課徴金は国庫に納付され、課徴金納付の対象となった違法行為により被害を被った消費者の被害の回復がなされる制度とはなっていない。課徴金を被害者に配分することの可否については、課徴金は違法行為を抑止するための行政上の措置であり、損害賠償とは性質を異にするから、被害者に配分することはできないとの考えがある一方、課徴金を被害者に配分することも法制的には可能であるという意見も一部にはあった。もっとも、被害を被るのは消費者に限られないこと、被害者及び被害金額の特定が困難な場合があり、特定が可能であっても 1 人あたりの被害金額が少額にすぎて實際上配分が困難な場合がありえ、配分するためには検討すべき問題点が多い。また、課徴金制度の運用のためには、調査や審判などを遂行するため相当の体制整備が必要であることにも留意すべきである。

(2) 緊急停止命令制度(独禁法、金商法)

独禁法の禁止規定に違反する疑いのある行為によって回復し難い侵害がもたらされることを回避するために、公正取引委員会は緊急の必要がある場合、東京高等裁判所に当該行為の一時停止等を求めることができる(独禁法第 70 条の 13)。同趣旨の規定は、昭和 22 年の同法制定時から存在しており、英米法のインジャンクションにならって導入された制度と言われている。公正取引委員会による排除措置命令が違反排除の本案に当たるのに対して、その仮処分命令に当たるもので、排除措置命令まで待つと競争秩序が侵害され回復し難い状況に陥ることを避けるためのものである。この裁判は非訟事件手続法により行われる。緊急停止命令に違反した者は 30 万円以下の過料の制裁に処せられる。

また、金商法又は金商法に基づく命令に違反する行為を行い又は行おうとする者に対して、緊急の必要性があり、公益及び投資者保護のため必要かつ適切と認められる場合に、金融庁長官及び証券取引等監視委員会が裁判所に対し違反行為の禁止・停止を命令するように申立をすることができる(金商法第 192 条)。同趣旨の規定は、昭和 23 年の証券取引法制定時から存在し、英米法におけるインジャンクションの制度になったものと言われている。違反行為があってはじめて処分や罰則の問題が生ずるというのでは、投資者保護などの点で必ずしも十分ではないので、事前にそのような行為を防止し又はすでに行われている場合には行為をやめさせることで、投資者保護を図るものである。この裁判は、非訟事件手続法により行われ、被申立人の住所地の地方裁判所が管轄する。違反した場合には 3 年以下の懲役若しくは 300 万円以下の罰金又はこれの併科がされる。

独禁法上の緊急停止命令は、現在まで 7 件の申立事例があり、4 件が認容、1 件が一部認容、2 件が取下げにより終結しており、平均審理日数は 40 日

である。金商法上の緊急停止命令については、運用の実例はない模様である（参考 14）。

これらの制度は、行政庁が裁判所に申立てをし、裁判所が行為の禁止や停止を命じる手続である点で、多数の消費者に被害を生じさせる違法行為を抑止する制度を検討するに当たって参考になる。もっとも、これらの緊急停止命令において、金銭の徴収を行うことはできないと解されるから、不当な収益をはく奪し、被害者を救済するための制度については、別途検討が必要である。

5．その他特別な制度

(1) 振り込め詐欺救済法

「犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律」(以下「振り込め詐欺救済法」という。)は、平成 19 年に成立し、平成 20 年 6 月から施行されている。振り込め詐欺等の振込利用犯罪行為の被害者に対する被害回復分配金の支払のため、預金等債権の消滅手続及び被害回復分配金の支払手続を定めるものである。

その手続は概ね以下のとおりである（参考 15）。

- ・ 振込先となった口座や振込先からの資金の移転先の口座について、金融機関が取引等を停止する。
- ・ 金融機関は、預金保険機構に対して債権消滅手続開始公告を求め、預金保険機構は公告をインターネットの利用により行う。一定の期間内に名義人等による権利行使の届出又は強制執行等がない場合には、預金等債権は消滅する。
- ・ 預金等債権の消滅後、金融機関は、預金保険機構に対して支払手続開始公告を求め、預金保険機構は支払手続開始公告をインターネットの利用により行うほか、金融機関は、被害者に対し被害回復分配金の支払手続の実施等について周知するため必要な情報提供等を行う。
- ・ 支払の申請をした者に対して、金融機関が支払の決定を行い、被害回復分配金を支払う。
- ・ 金融機関は手続終了公告を預金保険機構に求め、預金保険機構は手続終了公告を行う。

金融機関は消滅した預金等債権が 1,000 円未満である場合など支払手続が行われなかった場合の消滅した預金等債権の額や被害回復分配金の支払をした残余の額の金銭を預金保険機構に納付する。この金銭のうち口座名義人の権利救済にあてるための主務省令で定める割合の額を除いて、犯罪被害者等の支援の充実のために支出するものとされている（ただし、現在