

独占禁止法基本問題懇談会（第20回）議事概要

平成18年12月7日

- 1 日時 平成18年11月30日（木）9：30～12：35
 - 2 場所 内閣府 本府庁舎 3階 特別会議室
 - 3 出席者
 - 座長 塩野 宏 東京大学名誉教授
 - 座長代理 金子 晃 慶応義塾大学名誉教授
 - 委員 石井 卓爾 三和電気工業株式会社代表取締役社長
 - 宇賀 克也 東京大学大学院法学政治学研究科教授
 - 榎野 信治 読売新聞東京本社論説委員
 - 小林 いずみ メリルリンチ日本証券株式会社代表取締役社長
 - 佐野 真理子 主婦連合会事務局長
 - 角田 真理子 明治学院大学法学部助教授
 - 西田 典之 東京大学大学院法学政治学研究科教授
 - 根岸 哲 甲南大学法科大学院教授
 - 浜田 道代 名古屋大学大学院法学研究科教授
 - 日野 正晴 駿河台大学法科大学院研究科長
 - 増井 和男 慶應義塾大学大学院法務研究科客員教授
 - 松井 彰彦 東京大学大学院経済学研究科教授
 - 村上 政博 一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授
 - 村田 恒子 松下電器産業株式会社パナソニックシステムソリューションズ社法務グループマネージャー
 - 諸石 光熙 住友化学株式会社特別顧問
 - 山本 孝宏 弁護士
- （専門調査員） 今井 法政大学教授
- （その他） 公正取引委員会 松山 経済取引局長
- （事務局） 内閣府大臣官房 独占禁止法基本問題検討室 土肥原 室長、別府 次長、東出 参事官

4 議事次第

- (1) 開会
- (2) 違反行為に対する金銭的不利益処分の在り方について
- (3) 審判手続についてのヒアリング(志田至朗弁護士、向宣明弁護士)
- (4) 閉会

5 討議

違反行為に対する金銭的不利益処分(違反金)の在り方に関し、違反金の対象となる行為類型について議論を行った(資料2(8頁以降)参照)。出された意見の概要は以下のとおり。

- ・ 私的独占(排除型)も私的独占(支配型)も「競争を実質的に制限すること」が要件とされており、そのような要件が満たされると認定される場合に私的独占(排除型)についてのみ違反金の対象としない理由はないのではないか。
- ・ 現行の課徴金は、いわゆるハードコア・カルテルに相当するものを対象としており、私的独占(支配型)についても、そのようなものと整理されている。また、私的独占(支配型)であれば、カルテルに相当する行為ということで、不当利得をベースとして算定する課徴金を賦課することについて合理的な説明が付きやすい。私的独占(排除型)を対象とするなら、このような考え方を見直す必要がある。
- ・ 私的独占(排除型)については、私的独占(支配型)と異なり正当な競争行為との区別が難しく、違反金の対象とすると経済活動に対する萎縮効果が生じることに留意する必要がある。
- ・ 先の独占禁止法改正によって課徴金の対象とされたのは、対価に影響することとなる私的独占(支配型)であり、私的独占(支配型)がすべて対象とされているという解釈を採るべきかは議論の余地がある。
- ・ 私的独占(排除型)や不公正な取引方法を違反金の対象とするかどうかについては、不当利得をベースとしない違反金を導入するかどうかの議論と関わっている。
- ・ 賦課するかどうかや賦課する金額についての裁量がある違反金とするのか、現行の課徴金のように裁量のないものとするかによって、どのような行為を違反金の対象とするかの議論も変わってくるのではないかと。

- ・ 私的独占(排除型)を違反金の対象としたうえで、競争を実質的に制限するものに対しては私的独占を適用し、公正な競争を阻害するおそれにとどまるものについては違反金が課されない不公正な取引方法を適用するという整理が考えられる。このようにすれば、本来私的独占(排除型)を適用すべき事案について不公正な取引方法が適用されるような運用はなくなる。
- ・ ガイドラインや特殊指定を充実させ、規制の明確化を図り、違反行為があった際に速やかに対応がなされるようにすることが重要ではないか。
- ・ 不公正な取引方法のうち、特に検討すべきものとして、不当廉売と優越的地位の濫用が指摘されているが、私的独占(排除型)には不当廉売、私的独占(支配型)には優越的地位の濫用が含まれるのではないか。
- ・ 不当廉売による私的独占(排除型)はあり得るであろうが、優越的地位の濫用による私的独占(支配型)はないのではないか。
- ・ 日本の独占禁止法では、欧米の競争法で規制されている行為に加え、優越的地位の濫用やぎまんの顧客誘引を規制している。欧米の競争法で規制されている行為のみを違反金の対象としてうまく切り分けられれば良いが、うまく切り分けられないのであれば、実体規定の見直しが必要となる。
- ・ 特に、ぎまんの顧客誘引、抱き合わせ販売、再販売価格維持行為については、消費者保護の観点から、違反金の対象とすべきである。

6 ヒアリングの概要

- (1) 志田至朗 弁護士から、事業者としては審査段階から公正取引委員会に適宜意見を述べており、旧法の課徴金の事前手続きを含め、事前手続きは法律上設定されたものに過ぎず、しかも、公正取引委員会の処分の方針が事実上固まっている段階での手続きとの印象がある、当事者間でお互いの主張・立証が交わされない事前手続きのみで実効性のある命令を出せることとし審判を事後手続きとしたことは、旧法下の事前審判で勧告や課徴金納付命令が維持されなかったケースがあること、カルテルの事案では早期の争点整理の徹底や的確な審判指揮により事件処理を迅速に行うことは可能であること、私的独占の事案では微妙な判断が求められ事前審判が望ましいこと、を踏まえれば適正手続きの観点から問題があるのではないかと、審判を含め、独占禁止法に

関し公正取引委員会の統一的な考え方が示されることには意味がある等の意見があった(資料4参照)。

(2) 向宣明 弁護士から、 現行の事前手続と事後審判の実務について説明があった後、 現行制度では、「公取委は、命令を発する時点で、自らの見解を基礎付ける証拠を、事業者側にも開示できる程度に整えている(はずである)」という前提を背景に、旧法下の勧告に相当するものに、事業者側の応諾を経ることなく、正式な命令としての効力が認められるに等しい状況が生じうることとなっている、 事後審判とは、事前手続での意見申述の際に既に公取委側内部では検討され、ただし事業者側には開示されなかった判断理由が、審決によって事業者側にも開示されるに過ぎないということに帰着してしまうのではないかとの懸念がある等の意見があった(資料5参照)。

(3) これに対する意見・質疑は、概ね以下のとおり。

- ・ 改正後の手続に対する懸念は、事前手続の運用では解消できないものか。命令までの段階での当局とのやりとりの中でいつも折り合いがつくとは限らず、そのような場合には、十分な主張・立証を行う機会があることが望ましく、そうした機会がなく命令がなされることには違和感がある。事前手続は、十分な主張・立証が交わされる場としては設計されていない。

- ・ 命令の執行停止を活用することで、改正後の手続に対する懸念は解消されないか。

現実問題としては執行停止されれば支障はないのかもしれないが、やはり命令の前に主張・立証の機会が設けられるべきである。

- ・ 命令の前に公正取引委員会とフランクに主張をやりとりする場があれば、審判は事後でも事前でもよいのではないか。また、行政命令は、命令を出せば執行できるのが当然なのであり、旧法のように、勧告の後の審判を行う制度は、指名停止や課徴金納付を遅らせるためのゴネ得を助長するのではないか。さらに、審判手続を廃止して、命令の後、すぐに取消訴訟を申し立てられるような制度についてどう考えるか。

効率的に当事者の納得が確保できるという意味では、フランクに主張をやりとりする場があり、処分の重みを考えれば、さらに、十分な主張・立証を行う場が担保されることが望ましい。

ゴネ得を助長するのではないかとの点については、事業者にとって見込

みのない審判を続ける意味はないと考えているが、ごね得防止という観点から事後審判にまでしてしまっているのかという感じがある。

勧告を応諾することには事実認定を確定させる効力がないことから、事業者は柔軟な対応が可能であり、審判を前提とした勧告制度はある意味で便宜な制度である。

審判か裁判かという点については、審判は糾問的な制度ではあるが、当事者に主張のやり取りをさせる機会を置いた上で、その後に司法審査があるというのは合理的である。

命令の後、裁判所に直接訴えが提起され得る制度となれば、事前手続において、より真剣味をもった説明や意見申述への対応を行わせるべく公正取引委員会に対して制度的なプレッシャーがかかる制度となり得る。

- ・ 弁護する側からみれば、新法であろうが、旧法であろうが、審査の最初の段階からの取組こそが重要だと言うことか。

実務的な印象として、事前手続の場で示される委員会の名前となっている命令案の内容が変わるということは考えにくい。他方、審査の段階で行った主張により、公正取引委員会の考え方が変わるケースはある。

事前手続の段階では、すでに公正取引委員会の方針は固まっているという印象を持っている。今後、「もしかしたら公正取引委員会は考えを変えるかもしれない」という一縷の望みを託して事前手続において事業者は意見申述を行うと考えられるが、そうした意見申述の数がいくら積み重なっても、事業者側が事前手続に意義を感じているということにはならない。

- ・ 名宛人たる事業者が排除措置命令を実行する時点を審判請求の後とし、例えば取引先への周知を排除措置命令で求められている場合には、「排除措置命令が出されているので周知のための通知を行うが当該事案は公正取引委員会と争っている」旨を付記するようなことは考えられないか。

排除措置命令を実行する前には公正取引委員会の承認が必要だが、現状の公正取引委員会の実務や公正取引委員会が承認しない場合に不服申立の制度がないことを考えると、そのような対応を公正取引委員会が承認するとは考えにくい。

- ・ 公正取引委員会の意思形成の過程の中に事前手続を取り入れていくという運用とするため、例えば、事前手続の時期を早めるということは考えら

れないか。

そのような機会があれば有り難いが、法律上、事前手続のための事前通知を行うのは合議体たる公正取引委員会とされている点との関係を整理する必要がある。また、公正取引委員会の方針や争点が明確になっていないと事業者が意見を述べにくい、十分な検討を行う前に公正取引委員会の方針を早期に示すことは難しいのではないか。

公正取引委員会の方針が固まっていなると事業者が意見を言えないという状況が生じている背景には、証拠が公正取引委員会に集中していることがある。事業者側にも証拠が開示されれば早期に意見を述べることができるが、それがないままに後の主張の足枷となるような意見や的外れな意見となるリスクがある中では、なかなか意見を述べることは難しい。

7 今後の予定

次回会合は、12月14日に行う。

(文責： 内閣府大臣官房独占禁止法基本問題検討室)