

特集 / 独占禁止法の改正

差止請求制度の導入で より身近な法律になった 独占禁止法

公正取引委員会事務総局
経済取引局長

鈴木 孝之 ●

インタビュアー
高橋 めぐみ

不当廉売や共同ボイコットなどの不公正な取引方法を用いた違法な商取引は、経済社会の公正で自由な競争を妨げるものです。このような商取引は、独占禁止法によって規制されていますが、これまで被害を受けた事業者などは公正取引委員会だけにしか申告することができませんでした。しかし、経済活動の自己責任原則からいっても、被害を受けた側が自らの立場を守る手段は必要であり、昨年5月に独占禁止法の一部改正が行われました。民事的救済制度の導入を柱とする同法改正の背景やポイントを、鈴木孝之・公正取引委員会事務総局経済取引局長に話を聞きました。

消費者や企業には
自らを守る備えが必要

高橋 昨年の五月に独占禁止法の一部が改正されまして、独占禁止法違反行為に対する民事的救済制度が整備されたそうですが、それはなぜ必要だったのか、改正の背景、経緯などについてお聞かせいただきたいと思います。

鈴木 現在、日本では活力ある豊かな経済社会を実現するため、企業の知恵と工夫が最大限に発揮される、自由で魅力ある市場をつくり出すことが求められています。

そこで、一つは消費者や企業が、自分のことは自分で責任を持って判断するという自己責任原則、もう一つは政府による介入ではなく、需要と供給のバランスによって



高橋さん 裁判所に差止請求ができるようになると、それが濫用されて請求件数が増えたりするおそれはありませんか



裁判所は原告に担保の提出を求めることができるので、むやみに訴訟を起こすことはできないと思います 鈴木局長

価格などが決まる市場原理の活用というところが、経済社会における重要な考え方になっています。

このような考え方を背景にして、政府による規制をなくし、政府による何らかの規制が必要な場合でも、市場の働きをなるべく制限しないような方向に仕向けるといった形で、経済の仕組みを抜本的に改革する、いわゆる経済構造改革が進められています。

このような経済の仕組みの改革を進めていく上で、我が国は市場原理を基本にしていますから、その市場経済の基本的なルールである独占禁止法がきちんと守られること、独占禁止法違反行為が起らないように未然に防止することに加えて、独占禁止法違反行為によって被害を受けた方が、適切に、かつ速やかに自分を守ることができる備えが必要です。

これは、自己責任原則に基づく行動が求められるのでしたら、自分たちが被害を受けた場合には、それを自分たちの手で回復する手段が必要だという考え方ですね。

そのために、今まで、独占禁止法違反行為については、公正取引委員会が専らこれ

を規制していたわけですが、そうでなくて、被害を受けた事業者、消費者あるいは事業者団体も、裁判所に直接、違反行為の差止めを請求できるようにする必要があったというのが、この制度ができた背景です。

裁判所に差止請求することが可能になった

高橋 独占禁止法違反行為に関する差止請求制度が導入されたということですが、これはどういう制度なのでしょう。

鈴木 今まで、被害を受けた人たちは、公正取引委員会だけに対して、違反行為を取り締まってくれと申告できたわけです。しかし公正取引委員会は、公正で自由な競争の確保を主眼として事件を取り上げていくということでしたので、被害者の方の被害の救済という点では必ずしも個々の取引すべてについて十分な措置が採れるとは限らなかったわけです。そういう面で、消費者あるいは事業者から見て、十分でないと感じられたところもあったかと思っています。

そういうことでは、今後の自由な競争を基本としていく社会の中で、それらの人た

ちの被害が十分救済されないという面から、裁判所に直接訴えられるようにしたわけです。

つまり、事前規制から、何かまずいことが起きたら事後にチェックする仕組みを強化していくという、政府全体の方針の中にも位置づけられるものです。

高橋 その差止請求は、どのような人がどういう場合に請求できるのでしょうか。

鈴木 違反行為によって著しい損害を受けて利益が侵害されている、あるいは侵害されるおそれのある消費者、あるいは事業者、事業者団体が訴えることができるわけです。

具体的には、例えば、卸売業者が共同して安売りを行う小売店とは取引しないというような共同ボイコットがありますが、そういった妨害行為を受けたような場合、そのような妨害行為をやめるようにという請求ができます。

また、自分の扱っている商品について、



鈴木 孝之 経済取引局長

すずき たかゆき / 昭和22年生まれ。東京都出身。46年公正取引委員会採用。審査部第四審査長、官房庶務課長、官房審議官（総務担当）などを経て、平成12年6月から現職。

競争業者に仕入れ原価を割るようなとてつもなく安い価格で売られたときに、それでは公正な競争が成り立たないので、そういった行為をやめるように請求することができます。

例えば、消費者で言えば、抱き合わせ販売により、自由に取引先選択や商品選択をすることができず、著しい損害を受けている、またはそのおそれがある場合は、抱き合わせ販売をやめるようにという差止請求をすることができます。

また、ある商品が売られている価格がどこでも同じで、値引きもしてくれず、これによって著しい損害を受けるおそれがある

場合などは、メーカーからその商品の小売価格を守りなさいとの指示が出ているのではないかということで、再販売価格維持行為をやめるようにという差止請求をすることができます。

この差止請求については、価格カルテルなどは対象にならなくて、自由な競争を妨害したり、自由な事業活動を拘束したりするような共同ボイコットとか、不当廉売、不当な差別的取扱い、再販売価格維持行為といった独占禁止法で禁止されている不正な取引方法に関するものが対象になります。

統一的な判断を下すために 各地の裁判所が訴えを集約

高橋 その差止請求は、どのようなところに対して行えばいいのでしょうか。

鈴木 これは、民事訴訟法の原則に従って、まず、被害が発生した場所などを管轄する地方裁判所、それから、違反行為を行っていると思われる事業者、企業のあるところを管轄する地方裁判所に訴えることができます。



例えば、岡山で被害を受けた人がいて、違反行為を行っている会社が松山にあるとすると、岡山の地方裁判所、松山の地方裁判所のいずれにも訴えることができます。

それから、この制度にはさらに特別な仕掛けがありまして、今申し込んだ二つの裁判所だけでなく、その裁判所所在地を管轄する高等裁判所の所在地にある地方裁判所にも訴えることができます。

例えば岡山の地方裁判所でしたら、高等裁判所が広島にありますから、広島地方裁判所、それから、松山の地方裁判所所在地を管轄する高松高等裁判所のある高松地方裁判所ということになります。

さらにもう一つ、東京地方裁判所にはどこからでも訴えることができます。

高橋 全国どこの人でも東京地方裁判所に訴えることができるのですか。

鈴木 はい。

高橋 今、お話しいただいたように、各地の裁判所に訴えることができます。



高橋 めぐみ フリーアナウンサー

たかはし めぐみ / 東京都出身。ゴルフ番組でナレーター、プロ野球やJリーグでリポーターを務めるなど、スポーツ番組を中心に幅広く活躍中。

ようになったのは、どのような理由からなのでしょうか。

鈴木 経済活動の基本ルールである独占禁止法に関する判断ですので、統一した判断が求められるわけです。そこで、違反行為が全国的な広がりあるいは地方的な広がりを持っている場合は、東京の地方裁判所あるいは高等裁判所のある地方裁判所に訴えたほうが、統一的な判断を下してもらえないでしょうかということなのです。

もう一つは裁判所の側においても、企業の行う違反行為ですから、同じ行為によって多くの被害者が出る場合がありますので、それらの訴えを併合して扱えるシステム

ムをつくりたいということで、今言ったように各地の地方裁判所も扱えるけれども、高等裁判所のある地方裁判所でも扱えますし、さらには東京の地方裁判所でも扱えるという、集約できるシステムをつくったわけです。

高橋 そうしますと、原告側としては訴えやすいということで、心のゆとりも生じてくるでしょうね。

鈴木 そうですね。訴える先の選択肢が多いということが、そういう効果をもたらすようです。

公正取引委員会から裁判所に 意見を提出することも

高橋 これは、独占禁止法に関する裁判としては初めてできた制度だそうです。今までの制度とはどのように違うのでしょうか。

鈴木 民法第七百九条に基づく損害賠償請求の場合は、民事訴訟法に規定されている裁判所であれば、どこかの地方裁判所にも訴えることができます。

一方、独占禁止法の第二十五条に基づく

損害賠償請求の場合は、公正取引委員会の行政処分である審決が出た後に、その審決の対象となった違反企業に対して被害を受けた人が損害賠償請求できるんですが、訴える先は東京高等裁判所に限られています。

それから、公正取引委員会の審決に対して不服がある企業は、その取消訴訟を東京高等裁判所に訴えることになります。

そこで、今までは、東京高等裁判所が独占禁止法の専門裁判所として位置づけられていたんです。ですから、独占禁止法の運用について各地の地方裁判所が扱えることで、今までよりずいぶん広がりを持ったことになりました。

高橋 そうしますと、従来に比べて、公正取引委員会と裁判所との関係も変化してくるわけですね。

鈴木 そうですね。

今までは、独占禁止法の運用に関しては、まず公正取引委員会が第一義的に判断して、その上で裁判所が行政機関としての公正取引委員会の判断が正しかったかどうか、司法審査をする形になっていましたけれども、差止請求の訴訟については、公正

取引委員会を経ずに、各地の地方裁判所が独占禁止法について直接判断を下せるわけです。

そうしますと、公正取引委員会と裁判所で判断が異なりはしないかといった問題が生じてきます。そのために、今度の改正独占禁止法では、裁判所が事件を扱っているときに、公正取引委員会に意見を求めることができ、また、公正取引委員会も裁判所に意見を提出できる仕組みが設けられています。

だからといって、すべてが統一できるというわけではありません。事件のありようによって、例えば差止請求の訴訟では、原告が十分な証拠をそろえられなくてうまくいかなかったけれども、調査の権限を持っている公正取引委員会が調べたら、十分な証拠をそろえて違反行為を立証できるとか、そういった現実的な違いはあると思います。

そうした中でも、独占禁止法に違反するかどうかの判断基準について、なるべく齟齬^{そご}を来さないようにということと、このような仕組みが、裁判所と公正取引委員会の関係では設けられています。

むやみに差止請求は できない仕組みに

高橋 これまで公正取引委員会に持ち込まれる独占禁止法違反についての情報は、年平均でどのくらいあったのでしょうか。

鈴木 そういった情報を、我々は申告と呼んでいます。二千件を超えるくらいあります。

高橋 今までのお話を伺って、気軽に差止請求ができる状況になったという認識を持ったのですが、そうすると、反対にそれが濫用されて、件数が非常に増えることにもなりかねないような気がします。それを阻止する方策は考えられているのでしょうか。

鈴木 おっしゃるとおり、企業と企業の間で、競争業者を独占禁止法違反でむやみに訴えることになると、逆に企業活動を妨害する、いわゆる濫訴の弊害が出てくるおそれがあります。

これについては、本来、民事訴訟の原則としては、損害を後から金銭で補填^{ほてん}できる場合は、そちらが原則ですので、差止請求



の訴えを起こせる人は、どうしても差し止めが必要とされるような著しい損害を受けるおそれのある人ということに限られてきます。

第二に、裁判所は、必要な場合は原告に担保を提出するように求めることができます。したがって、単に相手を妨害するためにもやみに差し請求訴訟を起こすことはできない制度になっていると思います。差し止めてもらわなければ著しい損害を受けるという場合に、差し請求制度が使われることを願って、そういう仕組みにしてあるつもりです。

高橋 著しく損害を受けるおそれがある場合ということですが、そのボーダーラインというのはあるのでしょうか。

鈴木 具体的には難しいんですが、そこは裁判所が、訴える権限の濫用でないという範囲で、個々のケースで判断していくと思います。裁判所で請求が認めてもらえるかどうかというところは、具体的なケースの中で自然に形成されていくと思います。

ただ、この制度の趣旨が生かされるように、極めて高いハードルになることはないと思います。

高橋 例えば私が原告の立場に立って訴えるときには、どのくらいの費用がかかるものなのでしょうか。

鈴木 民事訴訟法では、提訴手数料は、民事訴訟費用等に関する法律で決まることになっています。

この法律の第三条第一項の規定によつて、裁判所に訴えの提起などの行為を申し立てる際には、法律で定められた基準にのつとつて手数料を納めなければならないことになっていますが、その手数料は、訴訟の目的の価額に応じて定められた額を順次加算して算出するという、いわゆるスライド制が採用されています。

したがって、独占禁止法違反行為に係る差し請求訴訟においてもこの原則が適用されて、差し請求訴訟の対象になる訴訟物の価額がどのくらいのものであるかによつて、ケース・バイ・ケースで算出されることになると考えられます。

それは、基本的には差し止めによつて防止される損害額がどのくらいかによります。百万円くらいの損害額が想定されるとすれば、提訴手数料は一万円、一千万円であれば五万円と、額が大きくなれば、手数料の

額は増えますけれども、割合は少しずつ小さくなります。

高橋 それには何か理由があるのでしょうか。

鈴木 民事訴訟の一般原則ですけれども、損害額に応じて費用が正比例して増えていくというものではないので、割合はだんだん低くなっていくことになります。

損害賠償請求制度を整備して 事業者団体の違反行為にも対処

高橋 独占禁止法違反行為に係る損害賠償制度の整備について、さらにお伺いしたいと思いますが、従来の損害賠償制度とはどのように違うのでしょうか。

鈴木 独占禁止法第二十五条によつて、公正取引委員会が審決を下した違反行為者については、被害者は無過失損害賠償請求をすることができます。

この無過失というのは、民法の原則では、損害賠償の責めに応じなければならないのは、故意又は過失によつて不法行為を行ったということですが、公正取引委員会が審決を下した場合は、違反行為者のほうで故

意や過失がなかったんだということを証明しても、損害賠償の責めを免れることはできないという厳しい規定になっています。

今までは、無過失損害賠償請求訴訟というのは、事業者、企業が違反行為を行った場合だけに限られていたわけです。ところが、独占禁止法違反行為というのは、企業が集まった事業者団体が行うこともあるわけです。

例えば価格カルテルでいえば、企業が一堂に集まって、今度値上げしましょうと申合せをする場合だけでなく、何々協会といった団体が、その理事会で値上げをしましょうと決めて、構成事業者とかメンバーの企業に値上げをさせるという指令を出して、一斉に値上げするということも可能です。ところが、事業者団体が違反行為を行った場合の無過失損害賠償請求訴訟というのは、今まで法律の中に規定されておりませんでした。

そこで、今回、事業者団体が違反行為を行った場合にも、無過失損害賠償責任を負うこととしたわけです。被害者が自分の力で損害を回復するという、先ほどの差止請求と併せて、損害賠償請求制度についても

整備が図られたと考えていただければいいと思います。

公正さと自由を お互いが尊重する経済社会に

高橋 民事的救済制度が整備されたことには、いろいろな意義があると思いますが、それによってどのような効果が発生するとお考えでしょうか。

鈴木 まず第一に、差止請求制度の趣旨に従って、公正取引委員会が調査に入らないときでも、裁判所に訴えることによって、自分たちの力で被害が拡大し、又は生じないように問題を解決できるという効果が期待できます。

第二に、公正取引委員会以外に裁判所が独占禁止法について直接判断することができようになるので、判断する主体が増えるし、消費者、企業が自分のイニシアティブで問題解決の進めていくことができます。

独占禁止法というのは、企業活動を規制する法律ではなくて、自由な事業活動を保護して、消費者の利益になるように経済の

仕組みを進めていくというものです。ですから、独占禁止法は自分たちにとって遠い存在ではなく、自分たち自身の活動や正当な利益を守るための身近な法律であると認められることは、市場原理に基づく自由な競争によって、今後の日本経済を進めていくという大きな流れの中で、大変いいことではないかと思っています。

高橋 そのような制度が整備されて、企業にもそれなりの心構えが必要になってくるかと思っています。今後、企業に対してどのような姿勢が求められてくるとお考えでしょうか。

鈴木 独占禁止法は、今申しましたように自由な事業活動を守る、そして、競争の手段として公正であることも必要としているわけですね。その基本はほかの事業者の事業活動を不当に妨害しないことと、もう一つは、お互いに競争をやめてしまうような談合とか申合せをしないこと。

市場経済というのは、経済の民主主義と言われるんですが、それは、企業が消費者やユーザーに選ばれることを目指して競争することが選挙に似ており、そして消費者やユーザーが、自分がいいと思った商品や



サービスを購入するということは、票を投じることと同様であるからだと思います。選挙法違反があつてはいけなく同じように、商品やサービスの販売に際しては、品質、価格などの自分たちの良さを打ち出して、そして選んでもらうべきだということです。

他の人が商売できないように妨害したり、お互いに適当なところで競争はやめておきましょうとしたりすることでは困るので、そういった公正さと自由をお互いが尊重するということに気をつけていただきたいと思います。

高橋 一消費者としても、そういう中で良い物を選ぶ目を養っていかなければいけませんね。

鈴木 消費者にも自己責任が要求されますので、ぜひ正確な目で商品なりサービスを選んでいたきたいと思っています。

今後はIT化に伴う 新たな取引形態に対応を

高橋 最後に、公正取引委員会の今後の取組をお聞かせいただきたいと思います。

鈴木 現在、我が国では経済構造の変革期にあつて、公正取引委員会としても経済社会の全般に及ぶ大きな構造的変化を的確にとらえて、これに対応する競争政策を進めているところです。

公正取引委員会の役割で最も重要なものは、独占禁止法違反行為に対する厳正な対処であることはいまでもありません。特に本日ご説明しました差止請求制度が導入されても、規制緩和により、競争が働く分野は増えてきており、やはり、競争を守る役目を負っている公正取引委員会の仕事が増えることこそあれ、決して減るわけではないと考えています。

違反行為の取締り以外にも公正取引委員会に期待される役割はたくさんあります。例えば、規制緩和・改革の推進も、競争政策と表裏一体の関係にあります。

まず、競争が働く範囲は、規制の仕組みによって決まるところもあります。このため、公正取引委員会は、独占禁止法の専門機関として、他省庁が規制緩和をする際や新しい規制の仕組みを作る際に、こうすればもっと競争が働くのではないですかというような意見を申し上げたり、あるいは有

識者による研究会に様々な規制の問題点を検討してもらって提言していただいていると思います。

次に、規制が改められても、競争が妨げられていては企業の活力は十分に発揮されません。そのようなことがないように、独占禁止法の運用も工夫していかなければなりません。

最近の課題としては、IT（情報通信技術）革命と盛んに言われていますが、IT革命の進展に伴う様々な問題、例えば電気通信事業分野における公正かつ自由な競争の促進とか、電子商取引といった新しい取引の形態の登場に伴う独占禁止法に関する課題に、適切に対応していきたいと思っています。

いずれにしても、競争で大事なことは、新しいアイデアが市場で試されるということで、その市場に新しく入ってくる者が妨害されないように、あるいは、新しく入ってきて、既存の事業者との間で活発な競争が行われないということがないように、監視の目を光らせていきたいと思っています。

高橋 本日は、どうもありがとうございました。