

施策の紹介 改正独占禁止法の概要

独占禁止法違反行為に対する 民事的救済制度を整備

平成十二年五月、独占禁止法の一部が改正され、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ました（差止請求制度の導入及び損害賠償制度の整備）。民事的救済制度の整備については、平成十三年四月一日から施行されます。

【はじめに】

平成十二年三月二十一日に第四百七十七回国会に提出された「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律案」は、同年五月十二日、参議院本会議において可決・成立し、五月十九日に公布されました（平成十二年法律第七十六号）。

改正法は第一条及び第二条からなり、第二条に私人による差止請求制度の導入、損害賠償制度の整備等が規定されています（なお、

第一条は鉄道事業、電気事業、ガス事業等その性質上当然に独占となる事業に固有の行為に対する独占禁止法の適用除外を定めた独占禁止法第二十一条の削除を規定）。

【民事的救済制度の整備の背景と意義】

我が国においては、現在、内外に一層開かれ、事業者の創意工夫が最大限に発揮される自由で魅力ある市場を創出するとともに、活力ある豊かな経済を実現していくことが求められています。このた

め、自己責任原則と市場原理に立つ自由で公正な経済社会としていくことを基本として、規制緩和をはじめとする抜本的な経済構造改革が進められています。

このような中において、規制緩和のための基盤的條件の整備の観点から、独占禁止法違反行為によって被害を受けた者が、それまでに被った損害の補償を受けるとともに、再び公正かつ自由な競争が行われている市場で商品又は役務・取引先・取引条件を選択することができるようになるため、被害

者に対する救済手段を一層充実させる必要があります。

独占禁止法違反行為による被害者の救済を充実させるためには、まず、同法違反行為があれば、これらを迅速に排除することが肝要です。独占禁止法の運用は、複雑多岐かつ変化し続ける経済の中で、特定の行為が市場における競争にどのような影響を与えるかを個別具体的に判断した上で行う必要があります。このような判断を専門的に行うために独占禁止法の運用機関として公正取引委員会が



置かれていることを踏まえれば、同法違反行為による被害者の救済を充実させるためには、公正取引委員会が違反行為に対して迅速かつ適切に対応することができるよう、公正取引委員会の審査体制等を一層強化・拡充することが重要であると考えられます。

しかしながら、公正取引委員会は、公正かつ自由な競争の確保を主眼として法運用を行っており、被害者の救済の観点からは必ずしも万全の対応が採られるとは限らない面があります。このため、公正取引委員会による違反行為の排除のほか、独占禁止法違反行為による被害者が自らのイニシアティブで救済を得ることができるとの整備・充実を図る必要があります。

独占禁止法違反行為は、日々行われる事業活動に付随して行われるものであり、損害の発生が継続的なものとなる場合も多く、また、違反行為によって被害者が回復し難い損害を被る場合など事後的な

金銭賠償では効果的な救済にならないケースもあり得ると考えられます。このため、被害者に対する救済手段の一層の充実という観点から、被害者が直接裁判所に利益侵害行為の差止めを求めることができるようにすること、すなわち差止請求制度を導入することが求められてきました。

また、被害者による差止請求は、第一義的には被害者の救済を図るものですが、被害者の救済に必要な範囲で独占禁止法違反行為の全部又は一部を差し止めるものであり、公正かつ自由な競争の促進に資すると同時に、違反行為を抑止する効果を有するものと考えられます。

さらに、独占禁止法違反行為が排除されるだけでなく、それまでに被害者に生じた損害がより適正かつ迅速に補填^{ほてん}されるようにすることが必要であり、被害者に対する救済手段の一層の充実という観点から、損害賠償訴訟制度を整備

することが求められてきました。今般の民事的救済制度の整備は、以上のような要請にこたえるかたちで措置されたものです。

【改正法の内容】

一 差止請求制度の導入

1 差止請求権の創設（改正法第二十四条）

独占禁止法第八条第一項第五号

違反行為及び第十九条違反行為によつて、その利益を侵害され、又は侵害されるおそれがある事業者、消費者等は、これにより著しい損害を受け、又は受けるおそれがあるときは、その利益を侵害し、又は侵害するおそれがある事業者・事業者団体に対し、侵害の停止又は予防を請求することができ

請求権者

差止めを請求し得る主体には、自然人、法人のほか、法人格のない社団等も含められると解されます

（条文では「…その利益を侵害され、又は侵害されるおそれがある者」と規定されています。通常、法令における「者」は、法律上の人格を有するものを指称する場合に用いられませんが、差止請求権や無過失損害賠償責任という民法の不法行為の特則を定めた不正競争防止法等の他の法律では、法人格のない社団等を含むものとして、「者」が用いられています。）

差止めの内容

また、現在は損害が生じていないものの、近い将来において著しい損害の生じる蓋然性^{がげんせい}がある場合についても、差止めを求めることが認められます。他方、独占禁止法違反行為は存在していても、その被害者について、損害が継続して発生するのではなく、又はそのような損害が繰り返されるおそれがない場合には、差止めは認められないと考えられます。

「侵害の停止又は予防」には、違反行為の取りやめのほか、違反行為の実効を確保するための措置

の取りやめも含まれると解されます。また、取引の相手方に対して拘束しない旨を通知させるなどの作為も含まれると解されます。

対象行為

差止請求の対象となる行為は、不正な取引方法に係る独占禁止法違反行為とされています。

不正な取引方法は、事業者の通常の取引行為にかかわるもので、被害者はそのような行為が行われていることや、だれが加害者であるかということ特定しやすく、取引当事者が事実関係の詳細について承知している場合や、違反行為の存在を証明するのに役立つ資料を入手しやすい立場にある場合が多いと考えられます。そこで、被害者が不正な取引方法の存在を立証できるケースも多いと考えられます。さらに、特定の私人に被害が発生するケースも少なくないと考えられるなど、被害者による訴訟になじみやすいと考えられます。

今回の改正により、独占禁止法制定以来、私人が直接裁判所に差止請求訴訟を提起する道が初めて開かれることとなりますが、独占禁止法違反行為のうち、不正な取引方法に係るものに限って差止請求の対象とされたのは、新制度がスムーズに導入され、有効に機能するためには、前述のように、不正な取引方法に係る独占禁止法違反行為が民事訴訟になじみやすく、かつ、原告による立証がそれほど困難でないケースも多いと考えられることから、これを差止請求制度の対象とすることが適当とされたものと考えられます。

差止請求の要件

改正法第二十四条では、差止請求の要件として、「著しい損害を生じ、又は生ずるおそれがあるとき」が定められています。一般に、不法行為の違法性は、被侵害法益の大きさと、侵害行為の悪性の程度によって決まるとするのが通説的見解であるとされています。不

法行為による被害者の救済は金銭賠償によるというのが民法の原則であり、差止請求を認容するには、損害賠償請求を認容する場合よりも、高度の違法性を要すると解されています（最判平成七年七月七日）から、被侵害法益がより大きく、侵害行為の悪性がより高い場合に差止めが認容されるということができます。被侵害法益の大小は、具体的事案における判断においては、損害の態様・程度と密接なかわりを持っていますので、結局、当該不法行為によって個々の私人が被った損害の態様・程度により、差止めが認容されるか否かが決まるといえます。

以上のような点を踏まえつつ、「著しい損害を生じ、又は生ずるおそれがあるとき」に差止めが認容されることとしたものと考えられます。なお、民事法の分野で「著しい損害」との用語が用いられている例としては、商法第二百七十五条の二（取締役の法令・定

款違反行為に対する監査役の差止請求権）があります。同条における「著しい損害」は、「その損害の質および量において著しいことを意味し、損害の回復の可能性の有無は問題とならない」（上柳・鴻・竹内編『注釈会社法（6）』）とされています。

2 不正の目的による提訴に対する担保提供命令（改正法第八十条の二）

差止請求訴訟の濫用防止のため、提訴が不正の目的によるものであることを被告が疎明した場合に、裁判所は、原告に相当の担保を立てることを命じることができま

す。独占禁止法違反行為に対する私人の差止請求権を導入した場合、これが、同法違反行為による被害の救済の手段としてではなく、競争事業者の事業活動を制約して競争を回避したり、取引相手方との交渉を有利に進めたりするための



手段として利用されることが考えられます。独占禁止法違反行為に対する私人の差止請求権がこのような意図で利用されることは、当然、被害の救済という改正法第二十四条の趣旨に反するものであり、また、差止めを請求される事業者等に不当な負担を課すことになるだけでなく、公正かつ自由な競争を維持・促進するという同法の目的にも反するものです。

本条は、独占禁止法違反行為に対する私人の差止請求権がこのような意図で利用されることを防止することを目的とするものであると考えられます。

他方、本条の担保提供命令が、真に差止めによる救済を必要とする被害者による差止請求訴訟の提起を抑制することにならないよう、同訴訟の提起が「不正の目的」によるものであることを被告が疎明することを要件としていると考えられます。

また、本条の「相当の担保」は、

被告が原告に対して有することあり得べき不法行為（不当訴訟）による損害賠償請求権の履行を確保するためのものであり、その額は損害賠償請求訴訟において認容される可能性のある額を基準として定められることになると考えられます（本条と類似の規定である商法第一百六十七条の「相当ノ担保」についても同様に解されています。名古屋高決平成七年三月八日）。

本条の担保については、民事訴訟法第八十一条の規定により、同法第七十五条第四項（応訴拒絶）、第五項（立担保の額及び期間）及び第七項（即時抗告）並びに第七十六条から第八十条まで（担保提供の方法、担保物に関する被告の権利、担保不提供の効果、担保の取消し・変換）の規定が準用されます。

3 裁判所と公正取引委員会との関係規定（改正法第八十三条の三）

差止請求訴訟が提起されたとき

は、裁判所は、その旨を公正取引委員会に通知する（第一項）とともに、公正取引委員会に対し、その事件に関する独占禁止法の適用等について意見を求めることができます（第二項）。また、公正取引委員会は、裁判所の許可を得て、裁判所に対し、その事件に関する独占禁止法の適用等について意見を述べることができます（第三項）。

裁判所が被告の行為について独占禁止法に違反するかどうかを判断するに際しては、当該行為の市場における競争に対する影響について判断する必要がありますが、その判断については、専門の行政機関である公正取引委員会が最も経験を有していることから、裁判所が公正取引委員会の意見を参酌できるようにすることが、訴訟経済上も有益であると考えられます。

また、各裁判所の間、裁判所と公正取引委員会との間で、違法性の判断基準に食い違いが生じれば、独占禁止法の解釈・運用につ

いて混乱が生じ、事業者の事業活動を過度に萎縮（いしやく）させることになると考えられますが、本条は、そのような危険性を回避することも目的としているものと考えられます。

さらに、差止請求訴訟の提起に係る公正取引委員会への通知により、公正取引委員会が、裁判所の求めに応じて又は自ら裁判所の許可を得て、適時適切に意見を述べる前提として、どのような訴訟が提起されているのかを把握することができるようになります。この通知は、公正取引委員会が公益の確保の観点から訴訟とは別に排除措置を講じることができるよう、独占禁止法違反行為についての情報を公正取引委員会に提供するという意味も併せ持つことになると考えられます。

4 裁判管轄と裁量移送制度（改正法第八十四条の二、第八十七条の二）

民事訴訟法の規定に基づいて各

地方裁判所に差止請求訴訟を提起することができるほか、各高等裁判所所在地の地方裁判所及び東京地方裁判所にも訴訟を提起することができることとされています（改正法第八十四条の二）。さらに、裁判所が相当と認めるときは、これらの裁判所に訴訟を移送することができるとされています（改正法第八十七条の二）。

これによって、例えば被告を同じくする多数の差止請求訴訟を、必要に応じて、特定の裁判所に集中して審理する（例えば全国案件であれば東京地方裁判所で一括して審理すること）も可能となりますので、裁判所の判断の専門性・統一性の確保が図られることになると考えられます。

裁判管轄の特例

差止請求訴訟は、民事訴訟法第四十四条の規定により、被告の普通裁判籍（個人については住所又は居所、法人その他の社団・財団については主たる事務所・営業所の所在地又は

主たる業務担当者の住所）の所在地を管轄する裁判所の管轄に属します。

また、著作権等の知的財産権又は不正競争防止法に基づく差止請求が不法行為に関する訴えに該当するものと解されている（名古屋高決平成七年六月二日）ことから、独占禁止法違反行為に対する差止請求も不法行為に関する訴えに該当すると解されるので、民事訴訟法第五条の規定により、不法行為があつた土地を管轄する裁判所にも差止請求訴訟を提起することができると考えられます。

* 不法行為地は、行為のなされた地のみならず、損害の発生した地をも含むと解されています（東京地判昭和四十年五月二十七日）。

改正法第八十四条の二第一項は、前記の裁判所のほかに、これらの裁判所所在地を管轄する高等裁判所の所在地の地方裁判所（例えば、差止請求訴訟が民事訴訟法第

四条又は第五条の規定により松山地方裁判所の管轄に属する場合には、高松地方裁判所）又は東京地方裁判所にも差止請求訴訟を提起することができることにしたものです。

本条のような競合管轄を定めた規定としては、他に特許権等の知的財産権に係る訴えについての裁判管轄の特例を定めた民事訴訟法第六条があります。

なお、差止請求制度が導入された場合、差止請求訴訟と併せて、独占禁止法違反行為により受けた損害に対する損害賠償請求が行われるケースも多くなると考えられます。

民事訴訟法第七条は、「一の訴えで数個の請求をする場合には、前三条の規定により一の請求について管轄権を有する裁判所にその訴えを請求することができる」と規定していますが、改正法第八十四条の二第一項の規定により競合管轄を有する裁判所は、「前三条

の規定により…管轄権を有する裁判所」ではないため、競合管轄権を有する裁判所に差止請求訴訟を提起する場合には、損害賠償請求を併合請求することができない場合が生じることになります。改正法第八十四条の二第二項は、このよう不都合が生じることのないよう、民事訴訟法第七条を適用する際の必要な読替えを行うものです。

訴訟の移送

改正法第八十七条の二は、差止請求訴訟が提起された裁判所は、他の裁判所に同一又は同種の行為に係る差止請求訴訟が係属している場合には、当事者の住所又は所在地、尋問を受けるべき証人の住所、争点又は証拠の共通性その他の事情を考慮して相当と認めるときは、申立てにより又は職権で、訴訟の全部又は一部について当該他の裁判所又は当該訴訟について改正法第八十四条の二第一項の規定により管轄権を有する他の裁判



所に移送することができるとして
います。

例えば、京都地方裁判所と奈良
地方裁判所に関連する差止請求訴
訟が係属している場合には、京
都地方裁判所から奈良地方裁判所
に移送する、奈良地方裁判所か
ら京都地方裁判所に移送する、
両地方裁判所から大阪地方裁判所
に移送する、両地方裁判所から
東京地方裁判所に移送することが
可能です。

二 損害賠償制度の整備

1 独占禁止法の規定に基づく損 害賠償訴訟制度の趣旨

独占禁止法第二十五条は、同法
違反行為をした事業者及び事業者
団体に對して、被害者に対する無
過失損害賠償責任を課していま
す。

独占禁止法違反行為は公正取引
委員会の審決によって排除されま
すが、これに加えて、同法違反行

為に係る無過失損害賠償責任が定
められているのは、同法違反行為
によって生じた損害が適正かつ迅
速にでん補されることを通じて、
当該行為が及ぼした経済社会に對
する侵害が除去されることとな
り、これにより競争秩序の回復と
同法違反行為の抑止とが同時に図
られるようにするためであると考
えられます。

なお、前述のとおり、この無過
失損害賠償責任は、独占禁止法の
法目的実現のために民法の特例を
定めたものですから、同法違反行
為についての損害賠償請求の方法
を限定するものではなく、一般の
例に従って民法の規定に基づいて
損害賠償請求をすることを妨げる
ものではありません。

* 判例は、審判制度は、もとも
と公益保護の立場から同法
(注：独占禁止法)違反の状態を
是正することを主眼とするもの
であって、違反行為による被害
者の個人的利益の救済を図るこ

とを目的とするものではなく、
同法第二十五条が一定の独占禁
止法違反行為につきいわゆる無
過失損害賠償責任を定め、同法
第二十六条において右損害賠償
の請求権は所定の審決が確定し
た後でなければ裁判上これを主
張することができないと規定し

ているのは、これによって個々
の被害者の受けた損害のてん補
を容易ならしめることにより、
審判において命ぜられる排除措
置とあいまって同法違反の行為
に対する抑止効果を挙げよう
とする目的に出た附随的制度に
すぎないものと解すべきである
から、この方法によるのでなけ
れば、同法違反の行為に基づく
損害の賠償を求めることができ
ないものということはできず、
同法違反の行為によって自己の
法的利益を害された者は、当該
行為が民法上の不法行為に該当
する限り、これに対する審決の
有無にかかわらず、別途、一般

の例に従って損害賠償の請求を
することを妨げられないものと
いうべきである」(鶴岡灯油訴訟
事件最高裁判決(最判平成元年十
二月八日))としています。

2 損害賠償制度の整備(改正法 第二十五条)

対象行為の追加

独占禁止法は、私的独占、不当
な取引制限(第三条違反行為)、特
定の国際的協定又は国際的契約
(第六条違反行為)、事業者団体の
競争制限・阻害行為(第八条第一
項違反行為)及び不公正な取引方
法(第十九条違反行為)のほか、
一定の企業結合を禁止していま
す。

平成十二年の改正によって、従
来、独占禁止法第二十五条の規定
による無過失損害賠償責任の対象
とされていた私的独占、不当な取
引制限及び不公正な取引方法に加
え、特定の国際的協定又は国際的
契約及び事業者団体の競争制限・

阻害行為が無過失損害賠償責任の対象とされました。

独占禁止法違反行為によって生じた私人の損害が適正かつ迅速に補われることにより、同法違反行為に対する抑止的效果を挙げようとするものである二十五条訴訟の趣旨をより徹底する観点から、同法第二十五条の規定により無過失損害賠償責任を負うものに、同法第六条に違反した事業者及び第八条第一項の規定に違反した事業者団体が追加されたものであると考えられます。

なお、第六条違反行為については、不当な取引制限をし、又は不公正な取引方法を自ら用いた事業者が無過失損害賠償責任が課されることとなります。これは、国際的協定又は国際的契約の当事者であっても、不公正な取引方法を用いていない事業者の行為は、直ちに私人に損害を与えるものではないので、一律に無過失損害賠償責任を課することは適当ではないため

であると考えられます。

経過措置

平成十二年の改正により、独占禁止法第八条第一項の規定に違反した事業者団体等は、新たに無過失損害賠償責任を課されることとなりますので、不遡及の原則に従い、改正法の施行日以後に開始された行為について無過失損害賠償責任を負うこととし、施行日前に既になくなっている行為については従前どおりとなっています。

なお、改正法の施行日前に開始され施行日以後に終わった独占禁止法第八条第一項違反行為等については、施行日以後の行為に係る損害についてのみ無過失損害賠償責任が課されることになっています（したがって、施行日前に始まり、施行日以後に終わった第八条第一項違反行為等について、施行日前の行為に係る損害と施行日以後の行為に係る損害とを合わせて損害賠償請求をする場合には、民法の規定に基

づいて訴訟を提起することになります）。

三 施行期日

差止請求制度の導入及び損害賠償制度の整備については、改正法附則第一条により、平成十三年一月六日から起算して六か月を超えない範囲で政令で定める日から施行することとされていましたが、平成十二年十二月に制定された「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律の施行期日を定める政令」（平成十二年政令第五百十二号）により、平成十三年四月一日から施行されることになりました。

【おわりに】

昭和二十二年の独占禁止法制定以来五十余年、公正取引委員会のみが、同法違反行為の差止めを行うことができ、同法運用の専門機関としての役割を果たしてきました。

今般の差止請求制度の創設によって、初めて、独占禁止法違反行為による被害者が、自ら直接裁判所に違反行為の差止めを求める訴訟を提起する道が開かれることになります。

このような差止請求制度の導入と損害賠償制度の整備がなされたことから、独占禁止法違反行為による被害者がこれらの制度を活用することによって、個々の被害者の救済がより適正かつ迅速に図られ、かつ、同法違反行為に対する抑止的效果が高まることが期待されます。

また、各事業者等においては、独占禁止法を遵守し、同法違反行為を防止する体制を自主的に整えることが、一層必要になると思われます。

今回の民事的救済制度の整備を契機として、独占禁止法が、市場における基本的ルールとして、さらに定着していくことも期待されます。（公正取引委員会）