

第12 独占禁止法制の改革

1 改正法の概要

改正法の概要を簡単に説明すると下記のとおりである。

(1) 審判制度の廃止・排除措置命令等に係る訴訟手続の整備

① 審判制度の廃止

- i 公正取引委員会が行う審判制度を廃止する（旧法第52条～第68条他）。
- ii 実質的証拠法則を廃止する（旧法第80条）。
- iii 新証拠提出制限を廃止する（旧法第81条）。

ここに新証拠提出制限とは、公正取引委員会が審判手続において正当な理由なく当該証拠を採用しなかった場合等に限り、被処分者は裁判所に対して新たな証拠の申出をすることができることを意味する。

② 排除措置命令に等に係る訴訟手続の整備

i 第一審機能を地方裁判所に（改正法第85条）

審判制度の廃止に伴い、公正取引委員会の行政処分（排除措置命令等）に対する不服審査（抗告訴訟）については、その第一審機能を裁判所に委ねることとする。

ii 裁判所における専門性の確保（東京地検への管轄集中）（改正法第85条）

独占禁止法違反事件は、複雑な経済事案を対象とし、法律と経済の融合した分野における専門性の高いものであるという特色があることを踏まえ、公正取引委員会の行政処分（排除措置命令等）に係る抗告訴訟については、東京地方裁判所の専属管轄とし、判断の合一性を確保するとともに裁判所における専門的知見の蓄積を図ることとする。

iii 裁判所における慎重な審理の確保（改正法第86条、第87条）

東京地方裁判所（第一審）においては、排除措置命令等に係る抗告訴訟については、3人の裁判官の合議体により審理及び裁判を行うこととする。また、5人の裁判官の合議体により審理及び裁判を行うこともできることとする。

東京高等裁判所（控訴審）においては、5人の裁判官の合議体により審理及び裁判を行うことができることとする。

(2) 排除措置命令等に係る意見聴取手続の整備

① 指定職員が主宰する意見聴取手続の制度を整備（改正法第49条以下）

i 意見聴取手続の主宰者（改正法第53条）

意見聴取は、公正取引委員会は事件ごとに指定するその職員（指定職員：手続管理官）が主宰することとする。

ii 審査官等による説明（改正法第54条第1項）

指定職員は、審査官その他の当該事件の調査に関する事務に従事した職員に、予定される排除措置命令の内容等（予定される排除措置命令の内容、公正取引委員会の認定した事実、法令の適用、主要な証拠）を、意見聴取の期日に出頭した当事者（排除措置命令の名あて人となるべき者）に対して説明させなければならないこととする。

iii 代理人の選任（改正法第51条）

当事者は、意見聴取手続に当たり、代理人を選任することができる。

iv 意見聴取の期日における意見申述、審査官等に対する質問（改正法第54条第2項）

当事者は、意見聴取の期日に出頭して、意見を述べ、及び証拠を提出し、並びに指定職員の許可を得て審査官等に対して質問を発することができることとする（当事者は、期日への出頭に代えて、陳述書及び証拠を提出することもできる）。

v 指定職員による調書・報告書の作成（改正法第58条、第60条）

指定職員は、意見聴取の期日における当事者の意見陳述等の経過を記載した調書、当該意見聴取に係る事件の論点を整理して記載した報告書を作成し、公正取引委員会に提出することとする。公正取引委員会は、排除措置命令に係る議決をするときは、指定職員から提出された調書及び報告書を十分に参酌しなければならないこととする。

② 公正取引委員会の認定した事実を立証する証拠の閲覧・謄写（改正法第52条）

i 閲覧

当事者は、意見聴取の通知を受けた時から意見聴取が終結するまでの間、意見聴取に係る事件について公正取引委員会の認定した事実を立証する証拠の閲覧を求めることができるものとする。

ii 謄写

当事者は、閲覧の対象となる証拠のうち、自社が提出した物証及び自社従業員の供述調書については、謄写を求めることができるものとする。

iii 課徴金納付命令・競争回復措置命令についての準用（改正法第62条第4項、第64条第4項）

排除措置命令に係る i 及び ii の手続は、課徴金納付命令及び独占状態に係る競争回復措置命令について準用することとする。

2 日弁連の意見

日弁連は、2010（平成22）年2月5日、公取委の行政処分前の手続における手続保障を十全なものとし、また、充実した取消訴訟の審理を確保する観点から、当該手続については、一定の手続保障を前提として迅速かつ実効的な処分がなされることを確保すべきである、などとした意見書を、また、同年4月23日には、調書等の閲覧謄写のあり方などにつき法案の修正を求める意見書を、それぞれ公表した。しかし、必ずしもこれらが改正法に反映されたとはいえない。

3 法改正後の動向

改正法の附則（第16条）では、「政府は、公正取引委員会が事件について必要な調査を行う手続について、我が国における他の行政手続との整合性を確保しつつ、事件関係人が十分な防御を行うことを確保する観点から検討を行い、この法律の公布後一年を目途に結論を得て、必要があると認めるときは、所要の措置を講ずるものとする。」とされたが、これを受け、政府は、弁護士を含む委員らにより、2014（平成26）年2月以降、「独占禁止法審査手続についての懇談会」を開催し、協議を重ねている。同懇談会は、同年6月12日、ヒアリング結果等を踏まえた「独占禁止法審査手続に関する論点整理」（ただし、文責は、内閣府大臣官房独占禁止法審査手続検討室）を公表した（その内容は内閣府のHP [<http://www8.cao.go.jp/chosei/dokkin/pubcomm/s-02.pdf>] 参照）。

これに対し、日弁連は、同年7月17日付で、事件関係人の防御権の確保が基本的視点として明記されるべきところ、①依頼者に対する弁護士の法的助言の秘密保持措置が講じられるべきである、②供述の聴取に際しては弁護士の立会が許諾されるべきであり、また、聴取過程の録画等による可視化も図られてしかるべきである、③被疑事業者に資料謄写の権利を認めるべきであり、供述調書の写しも遅滞なく供述者に交付されるべきである…等々を内容とする意見書を公表した。

前記懇談会は、審査手続きのあり方について報告書を取りまとめ（2014〔平成26〕年12月）、公正取引委員会は、「独占禁止法審査手続に関する指針」を公表した（2015〔平成27〕年12月）。

その後、公正取引委員会は、課徴金制度の在り方について「独占禁止法研究会」を開催し、同研究会は、2016（平成28）年2月以降、15回の会合を重ね、2017（平成29）年4月25日に報告書を公表した。同報告書では課徴金制度を柔軟に運用するとともに調査協力のインセンティブを高める制度を提言している。他方で、新制度のもとでも手続保障については十分に取り入れられることがなく、最大の論点となった弁護士依頼者間秘匿特権についてはむしろ実態解明に支障がある可能性があるとしてその制度に対する否定的見解が述べられている。今後は、当該研究会報告書を踏まえて2018（平成30）年にも法改正がなされる予定である。今後も、適正手続の保障が独占禁止法にかかわる調査、審査の過程でも十分貫徹されるよう、われわれは不断に監視と発言を続ける必要がある。