

第7回大阪シンポジウム議事録

- 1 日時 令和7年1月24日（金）13時00分～16時00分
- 2 会場 ホテルマイステイズ新大阪コンファレンスセンター（グランドホール(2階)）／オンライン（ライブ配信）同時開催
- 3 プログラム¹
 - 【開会の辞】
松島法明 大阪大学社会経済研究所教授・競争政策研究センター所長
 - 【Introduction】
品川武 公正取引委員会事務総局官房政策立案総括審議官
 - 【講演】
「独占禁止法事件における民事訴訟～EUとの比較において～」
Simon VANDE WALLE 東京大学大学院法学政治学研究科教授

「民事訴訟活性化に向けた課題と提言」
酒匂景範 大江橋法律事務所パートナー弁護士

「民事訴訟における公正取引委員会の役割」
笠原宏 関西大学法学部教授、元公正取引委員会官房政策立案総括審議官
 - 【パネルディスカッション】
(モデレーター)
和久井理子 京都大学大学院法学研究科教授
(パネリスト)
Simon VANDE WALLE 東京大学大学院法学政治学研究科教授
酒匂景範 大江橋法律事務所パートナー弁護士
笠原宏 関西大学法学部教授、元公正取引委員会官房政策立案総括審議官
 - 【閉会の辞】
柴田潤子 神戸大学大学院法学研究科教授
- 4 議事要旨

【開会の辞】

(松島所長)

公正取引委員会競争政策研究センターによる第7回大阪シンポジウムを開催させ

¹ 役職は開催当時のもの。

ていただきます。

本日はお忙しい中、これだけの皆様に御参集いただき、誠にありがとうございます。
私はCPRCの松島です。よろしく願いいたします。

本日のシンポジウムは、公正取引委員会競争政策研究センターの主催、大阪弁護士会、大阪商工会議所、一般社団法人電子情報技術産業協会、公益財団法人公正取引協会、神戸大学社会システムイノベーションセンター、神戸大学池田千鶴教授が研究代表者となられている科研費課題「プラットフォームの影響力拡大に伴う多元的リスクに対応した次世代規制の包括デザイン」、京都大学和久井理子教授が研究代表者となられている科研費課題「世界に開かれた日本独占禁止法データベースを基礎とするモデル競争法の創生」の共催、公益社団法人関西経済連合会の後援により開催いたします。

本日のシンポジウムは会場に49名、オンラインで263名の参加申込みをいただいております。大勢の方々に御関心をお寄せいただけたことに対して大変嬉しく思っております。

本日のシンポジウムのテーマは、独占禁止法事件における民事訴訟になります。

独占禁止法では、独占禁止法の違反行為により、損害を受けた事業者並びに消費者というのが自ら被害を防止したり、損害を回復したりすることを独占禁止法24条の差止請求及び同法の25条による損害賠償請求により定められております。

本シンポジウムは、これら請求を含む独占禁止法に関する民事訴訟の日本における活用状況、更なる活用に向けた課題、公正取引委員会が民事訴訟において果たすべき役割や国際比較等について、独占禁止法の研究者及び実務家による御講演とパネルディスカッションにより検討することとなっております。

そのために、まず東京大学大学院法学政治学研究科のサイモン・ヴァンドゥワラ教授に、独占禁止法事件における民事訴訟、EUとの比較においてとして御講演いただくこととなっております。

続けて、大江橋法律事務の酒匂景範弁護士に、民事訴訟活性化に向けた課題と提言について御講演いただくこととなっております。

さらに、関西大学法学部教授、元公正取引委員会官房政策立案総括審議官の笠原宏教授から、民事訴訟における公正取引委員会の役割について御講演いただくこととなっております。

これら3つの御講演のあとにパネルディスカッションを開催することとなっております。

このパネルディスカッションのモデレーターは、京都大学大学院法学研究科の和久井理子教授にお願いしております。

本日は、独占禁止法の研究者、実務家、現在研究者であり元公正取引委員会の職員であるそれぞれの立場からこの問題について御講演、御検討いただける貴重な機会となっております。

この議論が今後の独占禁止法事件における民事訴訟のあり方について、何らかの示唆を提供できることを強く期待しております。

本日はお越しいただき誠にありがとうございました。

【Introduction】

(品川官房政策立案総括審議官)

ただいま御紹介いただきました、公正取引委員会の品川でございます。

本日は多くの方に御参加をいただきまして感謝を申し上げます。

今日のテーマは民事訴訟ということでございますけれども、独占禁止法違反行為の被害者が、民事訴訟により自ら違反行為の差止めを求めたりでありますとか、受けた損害の回復を求めるための措置、いわゆる民事的救済措置というふうに言ったりしますけれども、これにつきましては、独占禁止法の中にも規定がございます。

平成12年の独占禁止法改正で差止請求制度が創設をされておりますし、排除措置命令等の名宛人に対する故意や過失を要件としない損害賠償請求制度が現在の形に整備をされてございます。

その後も、平成21年の独占禁止法改正では、差止請求訴訟における証拠の偏在といたりしますけれども、原告サイドに証拠が入手しにくいというような問題に対応しますために、民事訴訟法の文書提出命令の特則が設けられたところでございます。

もちろん、独占禁止法に関する民事訴訟と申しますのは、独占禁止法に基づくものだけではございませんで、独占禁止法違反であることを根拠の一つとしまして、民法709条等に基づく損害賠償請求でありますとか、民法90条に基づく、無効が主張されたり、というようなこともございます。

特に損害賠償請求訴訟に関しては、公正取引委員会でも平成3年ぐらいからござ

いますが、公正取引委員会が行った排除措置命令や課徴金納付命令が確定をしている事件につきまして、訴訟提起前であれば、命令書の謄本等を提供しておりますほか、訴訟提起後に裁判所から文書送付嘱託があれば、命令において、事実認定を根拠とした資料の写しを提供するというような取組も行ってございます。

近年の民事訴訟におきましては、独占禁止法違反が主張されて判決に至るケースがそれなりに出ているというふうにも見受けられますし、後ほど具体例もいくつか出てくると思いますけれども、差止請求訴訟で、裁判所の求めに応じて、公正取引委員会が意見を提出したというような事案でありますとか、注目を集めるような判決も出てきてございます。

一方、独占禁止法で定める差止請求でありますとか、損害賠償請求は、十分に活用されていないのではないかというような御意見でありますとか、公正取引委員会による法執行や提言等が民事訴訟に十分生かされていないのではないか、というような御意見もあると承知をしております。

民事訴訟には、独占禁止法違反行為による個々の被害の救済を図るというのはもちろんでございますけれども、独占禁止法違反行為を抑止するという効果も期待されるところでございまして、公正かつ自由な競争の実現という公益を実現する上で、民事訴訟の果たす役割は非常に重要であるというふうに考えてございます。

今日のこのシンポジウムにおきましては、独占禁止法に関する民事訴訟につきまして、有識者の皆様による議論が行われることとなっております。3人の先生から御説明をいただきまして、それを踏まえて、さらに御議論をいただくということになってございますけれども、独占禁止法の現在の民事的救済制度が整備されて約4半世紀というこの段階で、今後の民事訴訟のあり方でありますとか、独占禁止法違反行為による個々の被害の救済や違反行為の効果的な抑止というものについて検討することは大変意義があるというふうに考えてございまして、本日のシンポジウムが実り多いものとなることを期待いたしまして、私からのイントロダクションとさせていただきます。ありがとうございました。

【講演】

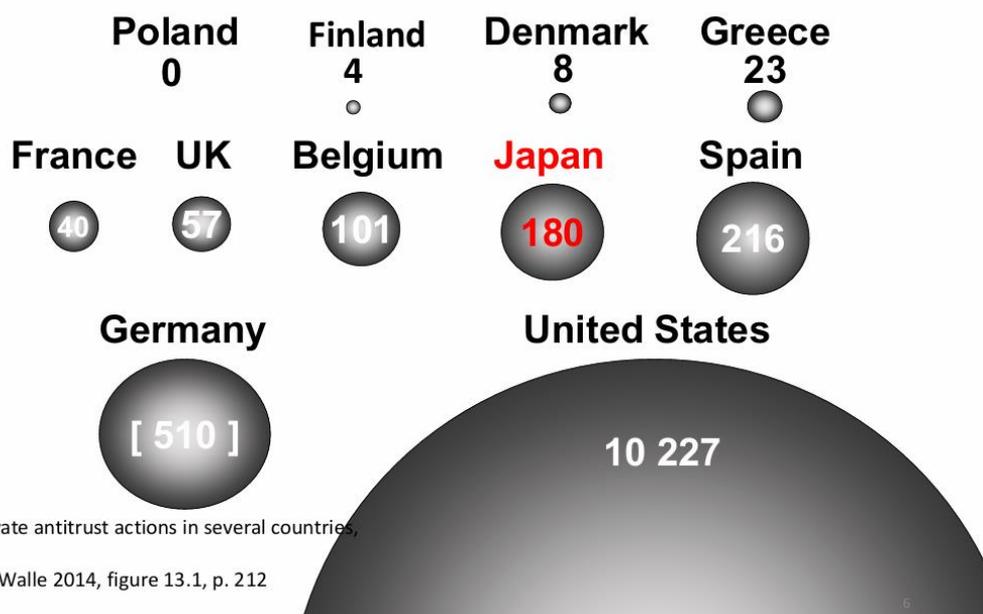
「独占禁止法事件における民事訴訟～EUとの比較において～」

(ヴァンドゥワラ教授)

皆さんこんにちは。ただいま御紹介に預かりましたヴァンドゥワラです。

CPRCシンポジウムで発表させていただき、とても光栄です。

私は、実は、15年前、日本の独禁法に関する民事訴訟について研究しました。これに基づいて、このスライドを作りました。これは1999年から2011年の間の民事訴訟の件数を示すものです。



15年前には、私が思った以上に、日本の独禁法に関する民事訴訟は多く、訴訟の種類も様々であり、また、原告は、かなりの額の損害賠償金を得ることができていました。

もちろん、アメリカと比較すると、日本は小さく見えます。アメリカは、違う惑星であり、木星のようなものであると言っていいでしょう。全く違う世界であるようにみえます。しかし、当時は、EUとの比較では、日本で訴訟が少ないということは、決して、ありませんでした。フランスやイギリスよりも、日本の件数が多かったのです。

それで、私は、それ以来、何が起こったか、どうなったかを知りたいと思いました。そして、今日、会場にいる東京大学法科大学院を卒業した浅沼さんとともにデータを集めました。今日は、その一部を紹介したいと思います。

データには、いろいろと複雑な点もあり、現在は様々な整理している最中です。お

そらく、後日、より興味深く様々なデータを示すことができるようになると思います
が、今日は、現在までに収集整理したデータをもとに今日の報告をさせていただき
たいと思います。

結論から申し上げますと、日本とEUは、このスライドで示した2011年以来、全く
異なる道を歩んできました。EUでは、民事訴訟は、非常に活発になり、弁護士にと
って新しい大きな分野となっています。競争法に関する訴訟ということで、弁護士の
数も増え、この分野で活躍し、これを専門にする弁護士が大変、増えました。

それに対して日本では、訴訟事件数は、比較的、安定、あるいは寧ろ減少していま
す。もちろん、食べログ事件など、非常に有名な事件もあります。しかし、全体とし
ては活発ではありません。

それでは、ここからは、より詳細に、英語で説明させていただきたいと思いま
す。

今日は、EUと日本が違う道を歩んできたことと、その理由、そして日本について
のデータが何を示唆するかの3つについて、お話します。

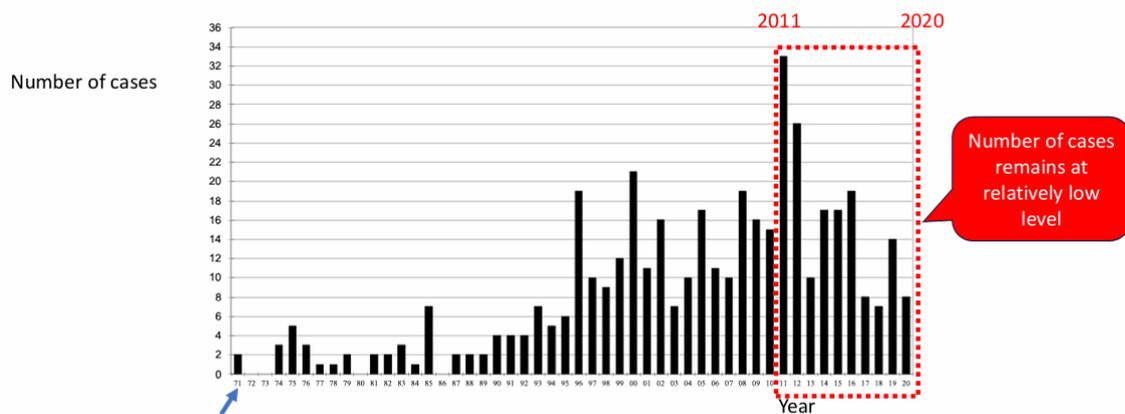
[1. EUと日本の異なる歩み]

独占禁止法民事訴訟とは、そもそも何を指すかを確認したいと思いま
す。日本では、まず、損害賠償請求訴訟と不当利得返還請求訴訟が含まれます。過去には住民訴訟も
重要な役割を果たしました。差止訴訟もあります。他方、株主代表訴訟や法律行為の
無効を主張する訴訟もありますが、それらについては、今日は触れません。

EUと日本は、違う道を歩んできました。先に、スライドで、15年前の状況を数で
示したものを紹介しました。もちろん、EUの中でも、状況は様々です。EU加盟国
では、管轄によって民事訴訟制度が異なり、弁護士や専門分野も異なります。ベルギ
ーでは競争法を専門とする弁護士が多く、競争法に関する知識は広まっている。意外
なことに、当時はフランスやイギリスでは、ほとんど事件がありませんでした。ドイ
ツは伝統的に訴訟が盛んで、訴訟費用も高くない国です。ドイツでは裁判所が利用し
やすく、効率的でもあります。そのため、驚くことではありませんが、ドイツでは、
かなりの数の事件や競争法に関する法民事訴訟がありました。しかし、当時には、日
本でも、かなりの件数があったのです。

あれから何が起こったのか？まず数を見てみましょう。

Japan: new cases filed per year (1971-2020)



Source: data collected by Simon Vande Walle and Taisei Asanuma, based on publicly available records, 審決集, Westlaw Japan, Lex-DB, etc.

※ 現在も本調査は継続中であり、本資料のデータはあくまで暫定的な調査結果に基づくものです。今後、修正・更新される可能性があります。

日本について、私は、浅沼さんとともにデータを集めています。もちろん、データ収集には限界があります。非公開の訴訟や、秘密裏に行われる和解が存在するかもしれません。私達は、公的な情報源、WestlawJapan、LexDB、新聞、多くのウェブサイト等を調べています。いろいろなものが様々な人によって公表されていますが、言うまでもなく、すべてを集めることはできません。私達のデータは、まだ予備的なものであり、確認の最中ですし、忘れていたケースもあるかもしれません。しかし、少なくとも、私が持っている情報に基づくと、次のような報告ができます。

先ほどのスライドに示した時期以降の事例数は、このようになっています。2000年の時点では、毎年15件前後の訴訟が提起されていたのですが、その数は、横ばいか、わずかに減少しています。2つの大きなピークがありますが、これは、その年、特定の事件に対する訴訟が多かったからです。1つは、大気汚染測定器の入札談合で、大気の汚染状態を調べる機器の入札談合があり、この年には、多くの市や県が損害賠償を請求しました。しかし、それ以降は、ご覧のようにむしろ低い数字となっているのです。数は依然として少ないか、むしろ減少している—これが日本の状況です。

次に、ヨーロッパを見てみましょう。ヨーロッパでは、いまや、何件、民事訴訟があるのかが誰にも分からないほど、多くの訴訟が提起されています。もう誰も数えら

れないし、数えるのをやめてしまったのです。管轄も多数、件数も多数、言語も多数一数が多すぎるのです。

もっとも、近年、大きな劇的な変化が起きており、競争法執行において民事訴訟が大きな役割を果たしていることは、誰もが認めるところです。特に、カルテル事件や市場支配的地位濫用行為に対する損害賠償請求訴訟が爆発的に増加しています。欧州委員会や各国の競争当局が決定を下し、被害者が損害賠償を求めることが、当たり前のように制度として行われるようになっていきます。

数字がないのが残念ですが、たとえばスペインでは、トラックのカルテルに基づき、70の裁判所で6,000件以上の訴訟が起こされています。これはヨーロッパ規模で行われたカルテルで、欧州委員会が大手トラックメーカーに制裁金を課し、ヨーロッパ全土でカルテルが行われていたとしたのですが、スペインだけでも、トラックを購入した人たち、あるいは企業が、6,000件のケースで損害賠償を請求しているのです。6,000件というのは、膨大な数です。スペインでは、独禁法民事訴訟の大衆化が起こっており、非常に小さな法律事務所やスペインの地方の村の小さな個人の弁護士を含む多くの法律事務所が、競争法を扱うようになっていきます。小さな法律事務所や個人弁護士の間で競争法が普及しているわけです。もちろん、スペインでは他のカルテルに関する訴訟も行われています。

ドイツでは、約650件のカルテル損害賠償訴訟が係争中です。オランダの場合、件数はそれほど多くありませんが、オランダで提訴される訴訟は、複数の請求がプールされているため、非常に大きな金額になります。オランダには集団訴訟の仕組みがあり、カルテルの被害者や支配的地位濫用の被害者が集団で訴訟を起こしています。

ヨーロッパで見られる現象を、私は、「訴訟産業」と呼んでいます。これは、やや意地悪な呼び方かもしれませんが、しかし、この種の訴訟で大儲けしている弁護士やエコノミスト、サービスプロバイダーがたくさんいて、ちょっとした産業になっていることは、事実です。彼らは独自のカンファレンスを開き、ロビー活動も行っています。まさに、ひとつの産業になっているのです。

今では、訴訟に資金を提供する会社、訴訟に投資する会社もあります。この会社は、訴訟を起こす人々に資金を提供し、この訴訟が成功すれば、彼らは賠償金を得ることができるのです。

CDCという非常に有名な会社もあります。CDCは1ユーロを支払って請求権を

買い集め、それでもって訴訟を起こします。そして、もし勝てば、約70%を企業に支払い、約30%を手元に残します。この際には、請求権は、原告へと譲渡されます。これは、日本でも、法律上は可能だと思います。債権を別の会社に譲渡することができるので、日本でも、これは可能なはずなのです。

さて、これは良い展開なのでしょうか、それとも悪い展開なのでしょうか？ほとんどの論者は肯定的です。私自身はもう少し慎重な見方をしており、少し、懐疑的です。しかし、他の人たちは、もちろん、誰もがこの発展を喜んでいます。競争法訴訟は非常に複雑であり、非常に儲かるからです。仕事と収入の大きな源泉となっています。経済学者も、損害の定量化や損害賠償額の算定を助けて、大金を稼いでいます。

もちろん、欧州委員会も、競争法違反の被害者は補償を受けるべきだという政策的観点から、満足しています。「競争法違反の被害者は補償を受けるべきだ」という考えから、欧州委員会は、補償につながる訴訟はすべて良いことだと考えているのです。欧州委員会は、訴訟のコストについては、あまり考えていません。

私は、自ら、数年にわたって訴訟を担当してきました。もちろん、訴訟は非常に重要であり、非常に重要な機能を果たすものだと思いますが、非常に費用がかかり、訴訟関係者だけでなく企業にも多くの時間を強いるものであることも知っています。より生産的なことをすることなく、書類の準備や弁護士とのやり取りに多くの時間を費やすこととなります。このため、私は、個人的にはヨーロッパでのこの爆発的な広がりには、より懐疑的なのですが、殆どの論者は拍手喝采し、肯定して、これを良いことだと考えています。

[2. 異なる道をたどった理由]

では、なぜ、EUはこのような展開をたどり、日本は違う道を歩むことになったのでしょうか。それはEUで起きていることが原因です。EUでは、欧州委員会がある指令を提案し、採択されました。EU損害賠償指令 (Directive 2014/104/EU) と呼ばれるもので、特に競争法に関する民事訴訟を容易にするために作られたものです。

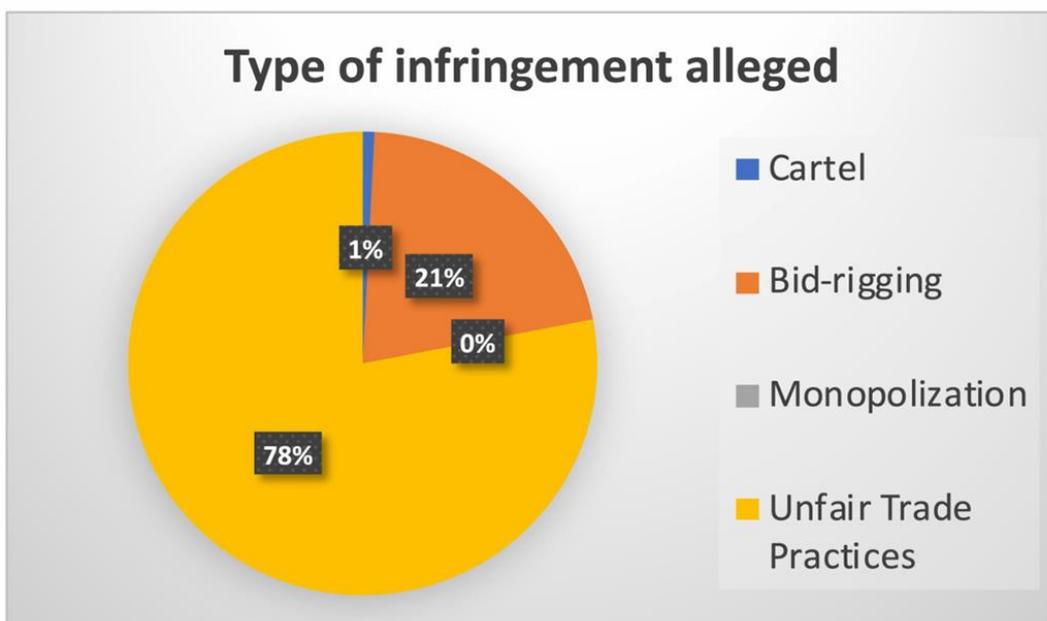
ヨーロッパでは、競争法上の民事訴訟向けに、特別な制度が整えられています。他の法律分野にはそれがないので、結果的に競争法だけが優遇される状況になっているのです。ともあれ、競争法に関しては、民事訴訟は、原告にとってより有利なものとなっています。それが大きな役割を果たしています。ルクセンブルクの司法裁判所は、原告に非常に友好的な判決を出しています。欧州委員会は、背後で、民事損害賠償を

支援しています。もちろん、欧州委員会はEU損害賠償指令の背後にもいるのですが、一般的に民事訴訟を支援し、容易化しようとしてきました。損害賠償の計算方法に関するガイドラインを公表しています。そして、現在では、これを専門とする弁護士やエコノミスト、そしてこのビジネスに携わる企業が、多数、存在します。これらのすべてが、EUにおける損害賠償の増加を後押ししているのです。

しかし、同じことは、日本では起きていません。では、日本では何が起きているのでしょうか？

[3. 日本のデータが示唆すること]

データを見てみましょう。まず、過去10年間に日本で提訴された事件では、どの種類の違反行為が問題となったのでしょうか。非常に多いのは、不公正な取引方法です。そして2番目の大きなカテゴリーが入札談合で、約5分の1を占めます。



※ 現在も本調査は継続中であり、本資料のデータはあくまで暫定的な調査結果に基づくものです。今後、修正・更新される可能性があります。

では、これらの訴訟の勝訴率を見てみましょう。どの程度、成功したのでしょうか？ 私たちが収集・集計した事例によれば、日本には、深刻な問題があると思われます。原告、あるいは独占禁止法に基づいて請求を行った側は、独占禁止法の主張で勝っているのでしょうか？ 答えは、85%の訴訟で敗訴しています。つまり、原告が独占禁止法を主張した訴訟の85%において、裁判所は「いや、独占禁止法違反は認められない」

とか「この独占禁止法違反行為の結果、あなたが損害を被ったとは認められない」と言い、請求が却下ないし棄却されました。訴訟の5%では、裁判所は、独占禁止法に基づく請求について、判断しませんでした。独占禁止法に基づく請求について、部分的にでも勝訴した訴訟の割合は、10%だけです。これは、非常に低い数字です。私の過去のデータセットは、1970年から2010年までのものです。この期間、独占禁止法上の請求が却下・棄却されたケースは88件、ありましたが、成功または部分的に成功した訴訟は64件ありました。つまり、勝訴率は42%だったのであり、現在よりも過去の勝訴率の方が、はるかに高いのです。

勝訴率は、もちろん、国によって違います。しかし、例えば、ドイツでは競争法訴訟の勝訴率は37%という調査結果が出ています。イギリスではさまざまな研究があり、51%というものもあれば、26%というものもあります。ポルトガルは、民事訴訟が厳しいがゆえに少ない国ですが、勝訴率は、18%です。しかし、これはEU損害賠償指令が施行される前の計算です。こうすると、日本の勝訴率は、非常に低いといえます。

データベースの訴訟をみると、不公正な取引方法にかかるものが多数です。そして、最も多く主張されているのは、優越的地位の濫用です。そして、2番目に多く主張されているのは、競争者に対する取引妨害です。そして、これらのケースの多くは、却下ないし棄却されています。裁判所は、このような主張を認めていないのです。そして、多くの事例で、私は裁判所と同意見です。原告の弁護士や原告側がこれらの規定を利用するのは、これらの規定は非常に広範かつ曖昧に定められているからです。多くの事例で使うことができるからです。私は、日本では悪いケースが多すぎ、良いケースが少なすぎると感じます。このような感想は、主観的なものであると思いますが、事例をみると、このような印象を持たざるを得ません。

もう1点、私たちが注目しているのは、原告がどれだけの損害賠償金を取り戻したかということです。そこにも大きな違いがあります。2011年まで、談合事件で原告は非常に多額の賠償金を得ていました。実際、民事訴訟で原告が取り戻した損害賠償額が、公取委が課した課徴金と同額だった年もあるのです。当時、損害賠償請求は、強い抑止効果を持っていたといえるでしょう。

近年はそのようなことは皆無で、賠償の額、損害を回復する額は、かなり低くなっています。このため、損害賠償請求は、以前に比べて、抑止力に寄与する度合いが減っています。

なぜなのでしょう。いくつかの要因があると思います。研究者としても、弁護士としても、皆さんの意見を聞きたいと思います。ただ、確実に理由となっていることは、入札談合の損害賠償請求訴訟が減ったということでしょう。入札談合における損害賠償請求が減り、なかでも住民訴訟が減っています。

なぜ、減ったのでしょうか？1990年、2000年頃は、地方自治体が契約書に損害賠償額を明記するような違約金条項を組織的に入れるようなことは、まだ、行われていなかったと思います。現在では、これは、非常に標準的なものとなっており、おそらく、この違約金条項に基づいて訴訟を起こす必要はなくなっているのでしょう。入札談合を行った建設会社は、自動的に支払うだけとなっているのでしょう。

もっとも、それで全てが説明できるとは、思えません。住民訴訟が減っている理由が、他にもあります。ひとつは、住民訴訟という仕組みが、あまり機能しなくなっていることです。住民訴訟によって自治体にお金が入ったとしても、自治体が和解してしまうことが多いからです。住民のおかげで自治体にお金が入るのですが、自治体が和解でお金を得るため、住民には弁護士費用が支払われないのです。住民に弁護士費用が支払われるのは、自治体が勝訴する判決が出た場合だけです。これも、住民訴訟が少なくなった理由のひとつです。

[4. おわりに]

日本における独占禁止法民事訴訟の役割について、どのような結論が導かれるのでしょうか？90年代には訴訟件数が増えましたが、その後は続いていません。訴訟件数は伸び悩み、むしろ減少しています。独占禁止法民事訴訟は、過去と比べて、抑止に寄与しなくなっています。損害賠償訴訟の勝訴件数も減っています。訴訟によって得られる損害賠償の額も、低くなっています。特に顕著なのは、日本における独占禁止法訴訟の勝訴率が非常に低いことです。これは、勝ち目がない訴訟か、裁判所が大きな負担を課す例が多いことを示唆していると思われます。

私の本日の報告は、以上です。このような調査結果について議論し、皆さまの意見をお聞きすることを楽しみにしています。ありがとうございました。

「民事訴訟活性化に向けた課題と提言」

(酒匂弁護士)

ただいま御紹介をいただきました、大江橋法律事務所の酒匂と申します。

このような場でお話をさせていただく機会をいただきまして、大変光栄に存じます。どうぞよろしく申し上げます。

本日ですけれども、民事訴訟活性化に向けた課題と提言ということで、お話をさせていただきます。

3つのパートに分けてお話をさせていただきます。まずはじめに、前提知識などの確認をいたしまして、その後、2つに分けて、カルテル・談合に関する民事訴訟と、不公正な取引方法や私的独占に関する民事訴訟というパートに分けてお話をさせていただきます。

[I. はじめに]

[独占禁止法事件における民事訴訟の意義]

独占禁止法事件における民事訴訟の意義につきましては、1点目は、公正取引委員会が独占禁止法違反を認定して命じる排除措置命令、課徴金納付命令では、被害回復が十分でないことがあるということです。

違反行為の取りやめなどが排除措置命令では命じられます。それによって排除されていた被害者が排除されなくなり、被害が一部回復されるということはありませんけれども、過去の違反行為によって被害が生じていた場合については、その点についての金銭的な回復がされません。

ただ、この点につきましては、確約手続の確約措置の中には、金銭的被害の回復というものが盛り込まれる場合がございます。

2点目としては、公正取引委員会にもリソースに限りがございますので、全ての日本中の独占禁止法違反事件が公正取引委員会の執行を受けるということではありません。

そういった中で民事訴訟というものが起これば、公正取引委員会が取り上げない事件についても、民事訴訟によって掘り起こすことができます。そういった意義があるだろうと考えています。

また、3点目として、民事訴訟によって、裁判例が蓄積をされていきますと、独占禁止法の法解釈が精緻化をしていくということがあるのではないかと思います。特に、公正取引委員会が取り上げた事件につきまして、排除措置命令、課徴金納付命令というものが出され、当該命令が争われるということになれば、裁判所の判断が示されるということになりますけれども、近時、特に不公正な取引方法に関しましては、確約

手続などが用いられまして、裁判までいかないケースが多いということもございます。

そういった中で、民事訴訟によって、独占禁止法の法解釈が裁判所によって示されるということには意義があるのだろうと考えています。

そうすると、独占禁止法違反事件における民事訴訟を活性化させると、当然、被害回復につながりますし、被害が救済されるということになれば、違反行為の抑止の効果も生じますし、独占禁止法の法解釈の精緻化等にも資するというところで、活性化はされるべきと考えています。

[議論の前提—独禁法24条・25条]

議論の前提として、念のための確認をしておきます。

独占禁止法24条では、差止請求が定められています。これは、不公正な取引方法が対象とされており、特に論点としては「著しい損害」が要件であるということがあります。

次に、独占禁止法25条による損害賠償請求という規定があります。これは排除措置命令等が確定したことが要件となっていますので、公正取引委員会の排除措置命令等がなければ使えないということになっており、確約認定は対象外ということになります。

故意・過失が不要という特別な規定になっておりますけれども、実際のところは独占禁止法違反の事件で、故意・過失が認められないケースはそれほど多くはないかという指摘もされているところです。そういう意味では、消滅時効が排除措置命令等が確定した日から3年とされている点の一つ意義があるということが言われています。

[民事訴訟の分類]

続きまして、独占禁止法に関わる民事訴訟について、いくつか分類のアプローチがあるということを申し上げておきたいと思います。

まず一つは、適用法条によって分けるということで、先ほど言いました、独占禁止法24条による差止請求、25条による損害賠償請求の他に、民法709条により損害賠償を求めるにあたりまして、独占禁止法違反行為があるということの一つの理由として請求をしていくということもよく行われています。

また、民法90条に基づき無効主張するというときに、独占禁止法違反だから無効であると主張していくというようなことも考えられますし、また、不当利得返還請求な

どが起こされることもあります。あるいは、ある主張に対する抗弁として、独占禁止法違反ということが主張されるというようなケースなどがあると思います。

このうち、独占禁止法24条や25条を除きますと、残りの訴訟における独占禁止法の主張は、独占禁止法が説明道具として用いられているという面があると考えております。

また、二つ目のアプローチとしましては、行為類型によって分けるということでございまして、不当な取引制限、私的独占、不公正の取引方法、この3つに分けて検討するということが考えられます。企業結合はあまり民事訴訟とはなじまないのではないかと考えています。

続いて、公正取引委員会の処分の有無で分けるというアプローチもあろうかと思えます。処分が既にある場合は、フォローオン型と言われ、処分がない場合はスタンドアローン型と言われます。

このように、いろいろなアプローチがあるということは見えていただいた上で、本講演では、行為類型に着目して、まずはカルテル・談合等の不当な取引制限について、そしてその次に、不公正な取引方法や私的独占についてお話をしたいと思います。

[II. カルテル・談合]

カルテル・談合事件の民事訴訟です。

[カルテル・談合事件の民事訴訟における論点]

論点としましては、まず、カルテルや入札談合というものがあつたのかどうかというところが一つ争点になります。

特に、入札談合の事件におきましては、公正取引委員会の認定というものは基本合意を認定するということになっておりますけれども、民事の損害賠償請求におきましては、当該案件における個別調整行為があつたのかということが問題になるというように、論点が少し違うところにありまして、民事訴訟ではその点がよく論点になりますし、アウトサイダーがいる場合に、損害賠償請求が認められるのか、という論点もよく問題になるかと思えます。

また、民事訴訟として責任はあるとしても、損害がどの程度認められるのかという点が論点になるというケースが多いかと思えます。

[カルテル・談合事件の民事訴訟における課題]

これらについての課題として、私が考えるところをいくつか述べさせていただきます

す。

一つ目の課題（課題①）は、訴訟件数が少ないという点です。ただ、これをどう評価するかということについては、いろいろ御意見があるのではないかと思います。

民間同士の場合においては、交渉によって解決をして、民事訴訟に至らないというケースもあります。

民間同士であれば、継続的な取引関係があったりしますし、裁判に要する費用とか時間などを考慮して、和解で解決してしまい、民事訴訟まで行かないというケースがあります。

その意味では、民事訴訟が少ないという統計があったとしても、実際に和解によって解決がされておれば、被害が回復されている面もあるということとは言えるかと思えます。

また、入札談合事案では、先ほどヴァンドゥワラ先生からも、過去、多数の民事訴訟、住民訴訟が提起されてきたという御報告がございました。この点につきましては、先ほどヴァンドゥワラ先生もございましたけれども、私の実感といたしましても、いわゆる官公庁などが、違約金条項を入れるという例が増えてきておまして、そうすると、実際に談合事件が起こっても、その違約金条項によって解決をするということが行われておまして、そうすると、民事訴訟が起らないというケースもあるかと思えます。

また、いわゆる米国型のクラスアクションのような制度が日本ではないということが挙げられると思います。多数の被害者がいるけれども、1人あたりの損害が少ないというような場合においては、なかなか日本では民事訴訟には至りません。訴訟費用などがかかりすぎるという面があるかと思えます。

ただ実際にそのような制度はないわけですが、そのような制度に適した事案というものがそもそも少ないのではないかというような指摘もされているところでして、そのあたりについて、どのように考えるかという問題があるかと思えます。

次に、二つ目の課題（課題②）といたしましては、公正取引委員会が認定した事実以外の事実の主張立証が困難である場合があります。

当事者の主張立証が公正取引委員会の認定の範囲に限定される傾向があるのではないかと考えておまして、公正取引委員会は、証拠が固い一部だけを認定しているけれども、実際には、それよりももう少し長い期間、違反行為が行われていたとか、

あるいは他の商品についても違反行為が行われていたとか、そういう場合もあり得ます。

また、公正取引委員会が持つ証拠へのアクセスが限定的であるという問題もあろうかと思えます。実際のところは、命令などが出た後につきましては、公正取引委員会は、「独占禁止法違反行為に係る損害賠償請求訴訟に関する資料の提供等について」という書面に従って、命令書を提供したり、一部の供述調書などを裁判所から公正取引委員会への文書送付嘱託等により提供したり、ということはして下さるわけですが、公正取引委員会自体は実際には非常に大量の証拠を持っているはずですが、その中で、民事訴訟で出てくる証拠は限られていると考えており、特にこの公正取引委員会が認定した事実以外の事実に関する証拠などがあつた場合に、公正取引委員会が出して下さるかという、なかなかそうではないのではないかという印象を持っております。

また、被害者の側からしますと、カルテル・談合というものは、当然、相手方が勝手にしていたということになりますので、証拠を収集することは非常に困難であるという問題があろうかと思えます。

三つ目の課題（課題③）は、損害認容額が少ない場合があるということです。

まず、損害の立証が困難であるということが挙げられるかと思えます。

通常は、カルテル・談合による損害は、実際の購入価格と、違反行為が実施されなかったとすれば形成されていたであろう価格、想定購入価格との差であるということが言われますが、想定購入価格をどう認定するのか、ということがなかなか難しいという問題があります。

独禁法25条による損害賠償請求事件では、求意見制度というものが定められていますが、この制度によって、十分に認容額が増える方向での意見が出されているかという、疑問があります。

また最判平成元年12月8日の事件では、立証責任に関して、被害者側が非常に重い責任を負うという判断がされたのではないかと、ここもいろいろ論者によって捉え方は様々ですが、言われているところがあり、そういった影響もあるのではないかと考えています。

また、日本では米国の3倍賠償のような、懲罰的賠償制度がないということも損害認容額が少ないことにつながっているのではないかと考えております。

[カルテル・談合事件の民事訴訟活性化に向けた提言]

これらの課題から、活性化に向けた提言を検討します。

まず、一つ目の課題である訴訟件数が少ないこと（課題①）については、先ほど申し上げましたように、民間の場合には和解による解決が多いということや、官公庁の案件では違約金条項により処理されるケースが多くなっているということを踏まえまして、現状、活性化をどこまでする必要のあるのか、ということについては、議論が分かれるところなのではないかと思えます。

また、訴訟件数を増やすという観点では、米国型のクラスアクションのような制度を入れるのかどうかということも検討する必要があるかと思えます。

次に、三つ目の課題である損害認容額が少ない場合があること（課題③）については、民事訴訟248条の活用などが考えられるところですが、裁判官に委ねられるというところもございしますので、なかなか政策的に解決していくのは難しいと思えます。

また、先ほど申し上げました、懲罰的賠償制度など、特別な制度を導入するのかどうか、ということについては議論があるところなのではないかと思えます。

二つ目の課題（公正取引委員会が認定した事実以外の事実の主張立証が困難である場合があること）（課題②）については後述いたします。

[III. 不公正な取引方法／私的独占]

続きまして、不公正な取引方法や私的独占についての説明をいたします。

[不公正な取引方法／私的独占事件の民事訴訟における論点]

不公正な取引方法や私的独占の事件の民事訴訟における論点としては、行為要件、効果要件、損害などがあると考えておりますが、私的独占に該当する行為は、その多くが不公正な取引方法にも該当することが多いため、私的独占を公正取引委員会が認定した場合を別として、民事訴訟では不公正な取引方法を主張していくということが考えられます。そのため、本講演では、不公正な取引方法を中心に御説明いたします。

[不公正な取引方法／私的独占事件の民事訴訟における課題]

まず、一つ目の課題（課題①）といたしましては、先ほどと同じように訴訟件数が少ないということが挙げられます。その理由の一つとして、公正取引委員会による排除措置命令等の件数が多くないということが挙げられるのではないかと思います。

先ほども言いましたように、独占禁止法25条は排除措置命令等が確定しないと利用できないので、公正取引委員会が排除措置命令等を出してくれないと、この独占禁止

法25条につながっていないという面があります。

もう一つの理由として、私が実務家として思いますのは、独占禁止法が利用できるということが当事者間で十分理解されていない可能性があるのではないかと考えています。

続きまして、二つ目の課題（課題②）としましては、差止請求の認容事例が多くないということが挙げられます。この点に関しては「著しい損害」要件のハードルが高いのではないかと指摘がされているところもあります。「著しい損害」について、高度の違法性を求める見解、注意規定とする見解、様々な見解がありますけれども、これをどう考えるかということが一つ論点としてはあろうかと考えております。

次に、三つ目の課題（課題③）といたしましては、訴訟に時間がかかる場合があるということです。不公正な取引方法によって被害を受けている被害者からしますと、すぐにでも解決してほしいという思いがあるわけですが、訴訟に1年2年という時間がかかりますと、その間に市場の状況は大きく変わってしまうようなことがあります。そうすると、訴訟までやって解決しようとまで考えないケースもあるのではないかと想像しています。

また、四つ目の課題（課題④）は、不当な取引制限と同じですが、公正取引委員会が認定した事実以外の事実の主張立証が困難である場合があるということです。不公正な取引方法等に関する民事訴訟において、公正取引委員会の事件が先行していない場合というのも結構あるのではないかと思いますけれども、そのような場合においては、特に被害者にとっての証拠収集が困難であるという問題があろうかと思えます。

続きまして、五つ目の課題（課題⑤）としましては、不公正な取引方法や私的独占においては、公正競争阻害性や競争の実質的制限が要件ですが、この立証が困難である場合があるのではないかと考えています。

その理由として、「不当に」とか、「正当な理由がないのに」といった要件が抽象的であり、どうやって主張していくのかがなかなか難しいということがあります。優越的地位の濫用のような自由競争基盤の侵害型の場合には、行為者と相手方との関係で訴訟が起こるということであり、比較的主張がしやすいという面もあるのだろーと思えますけれども、特に自由競争減殺型のような場合に、自社が排除されていると主張することになったとしても、公正取引委員会の認定がない場合に、1社だけで行為の市場への影響を説明するというのはなかなか困難ではないかと考えます。

また、六つ目の課題（課題⑥）としましては、損害の立証が困難である場合があるということです。先ほど申し上げましたように、排除措置命令等が出た場合の独占禁止法25条による民事訴訟において求意見制度というものがありますが、それ以外の場合に損害の立証がなかなか難しいと考えています。

特に排除型の場合に、自社が排除されたので、これだけの売上が上がるはずだったのに上げられなかったということ、どうやって主張するのかということは非常に難しい問題があると、実務家としては思うところです。そうすると、民事訴訟までやって良い解決になるかという難しい面があるのではないかと思います。

[不公正な取引方法／私的独占事件の民事訴訟活性化に向けた提言]

こういった課題を踏まえて提言を検討します。

まず、一つ目の課題である訴訟件数が少ないこと（課題①）に対する提言の1点目は公正取引委員会に排除措置命令等を出していただくということです。排除措置命令等を出していただいて、当該命令等が確定すれば、25条訴訟が使えるということになりますので、それは一つの解決策になっていくのだろうと考えます。

2点目は、排除措置命令等でなかったとしても、公正取引委員会から独占禁止法違反の事例を提示していただければ、当事者としては非常に使いやすいと思います。公正取引委員会もこれを独占禁止法違反だと言っているよ、ということがあれば、裁判官を説得する材料にも使えるということがあるのではないかと考えています。そういった事例の提示といたしましては、確約手続であったり、ガイドラインで示していただく、あるいは実態調査報告書の中で独占禁止法の考え方を示していただくということなどもあろうかと思いますし、先日、公正取引委員会が共同保険に係る事件を発表したときに、「共同保険に係る独占禁止法上の留意点等について」というペーパーが同時に出されていましたが、そういった形で、個別の事件の処理においても、独占禁止法事件について公正取引委員会はこう考えるんだ、ということをお示しいただければ、それは当事者としては非常に使い勝手があるものになるのではないかと考えています。

3点目は、独占禁止法に言及する裁判例を蓄積していくということです。これは鶏（にわとり）が先か卵が先かという問題があろうかと思いますけれども、そういった事例が蓄積されれば、さらに民事訴訟の件数は増えていくのではないかと考えています。

また、4点目は、自戒も込めて、ということですが、弁護士が、きちんと独

独占禁止法をうまく使うということが大事であると考えています。特に最近、司法試験の受験生の中でも、経済法選択の方が非常に増えていますので、いろいろな方々が民事訴訟の中でも普通に独占禁止法を使うということが起これば、訴訟も増えていくということがあるのではないかと考えております。

二つ目の課題である差止請求の認容事例が多くないこと（課題②）については、やはり、「著しい損害」要件などについての事例の積み重ねが必要なのではないかと考えています。

三つ目の課題である訴訟には時間がかかる場合があること（課題③）につきましては、保全処分の活用などが考えられます。

四つ目の課題（公正取引委員会が認定した事実以外の事実の主張立証が困難である場合があること）（課題④）、五つ目の課題（公正競争阻害性・競争の実質的制限の立証が困難である場合があること）（課題⑤）、六つ目の課題（損害の立証が困難である場合があること）（課題⑥）に対する提言は、まとめてお話をしたいと思いますが、2つの観点からの活性化が検討できるのではないかと考えています。一つは証拠収集の観点、もう一つは公正取引委員会の意見の活用観点です。

証拠収集の観点からは、まず、公正取引委員会が保有する証拠へのアクセスについて、今後どうしていくのかという問題があるかと思えます。現時点ではアクセスが限定的であるという問題があり、そこが民事訴訟における証拠収集という観点では非常に課題になっていると思えますので、そのアクセスの対象を拡大していくということが考えられます。公正取引委員会が認定した事実に関係するような証拠については全て出していただくとか、そういった形で、あまり限定的にせずに対象範囲を広げるということも一つの解決策としてはあるのではないかと考えます。

また、確約手続などの、命令にまで至らなかった案件における公正取引委員会の証拠へのアクセスが現在確保されておられませんので、そういった場合にアクセスを認めしていくということも考えられるかと思えます。

また、関係者が保有する証拠へのアクセスといたしましては、独占禁止法80条に書類提出命令制度というものがありますので、その活用が今後考えられるのではないかと考えます。

そして、こういった既存の制度で利用できるものを利用した上で、さらに必要があるということであれば、証拠収集の方法の新設の是非も検討の課題になっていくので

はないかということを考えていますが、この点に関しては探索的な証拠収集などを日本において認めてよいのかどうか、というような課題もあると考えています。

最後に、公正取引委員会の意見等の活用についてです。先ほど申し上げましたように、公正取引委員会が独占禁止法の解釈を提示していただけると、民事訴訟においても非常に活用の余地があると考えていますので、それはぜひ積極的にお願いをしたいと考えているところです。また、独占禁止法24条による差止請求訴訟では、独占禁止法79条2項に求意見制度、同条3項に公正取引委員会が裁判所の許可を得て意見を述べるができる制度があります。この求意見制度が食ベログ事件で活用されたという事例も出てきていますので、今後は、この制度を活用していくということも考えられるかと思えます。

もっとも、これは、独占禁止法24条訴訟に限られていますので、さらに公正取引委員会の意見等を活用できるようにする制度というものを設けるのかどうか、ということも論点としてあると考えています。

私からの御説明は以上です。どうも御清聴ありがとうございました。

「民事訴訟における公正取引委員会の役割」

(笠原教授)

御紹介いただきました関西大学の笠原でございます。

本日は大変貴重な機会を頂戴いたしまして、ありがとうございます。

私からは、民事訴訟における公正取引委員会の役割についてお話をいたします。

お話のポイントとしては3つでございます。

まず、独占禁止法違反行為に係る民事訴訟への公正取引委員会の関与の仕方、それが法律上どう位置づけられているか。既にお二方の御講演の中でも触れられているところではありますけれども、一応、復習をする。

次に、それぞれの仕組みについて、どのような運用がなされているかということをご概観いたします。

そして最後に、民事訴訟活性化のために公正取引委員会の関わり方をどう考えるか、ということについての視点のようなものを提示できればというふうに思っております。

[1. 法的な枠組み]

[差止請求（第24条訴訟）関係]

まず、法的な枠組みですけれども、独占禁止法に基づく訴訟の関係でいうと、一つは差止訴訟、24条訴訟であります。これにおいては、意見提出の仕組みというものがあるわけで、先ほどからもお話がありましたように、裁判所から求めるということもできますし、公正取引委員会が主体的に意見を出すこともできるということになっております。

意見の対象は、法律上は事件に関する独占禁止法の適用、その他必要な事項に関するものということになっております。

差止制度を導入するにあたって、最高裁判所の中でいろいろな研究会、検討はなされておりますけれども、その中では、解釈以外に事実認定に関する事項であるとか、資料の提出を求めることも解釈上は可能であるけれども、その場合には調査嘱託などの方が使い勝手がよいのではないかというようなことが論じられていたようでありませ

[損害賠償請求（第25条訴訟）関係]

それからもう一つの枠組みは、損害賠償請求訴訟におきまして、裁判所が損害額の算定についての意見を公正取引委員会に求める仕組みであります。

これは、公正取引委員会の排除措置命令や課徴金納付命令が確定した後に行うことができる25条訴訟において可能なものであります。

それ以外の法律によるものとしては、文書送付嘱託、あるいは文書提出命令、それから調査嘱託という、民事訴訟法の全般に適用される民事訴訟法に基づく制度の活用ということがあります。

これは、先ほどの酒匂先生からのお話にもありましたとおり、独占禁止法に基づく差止訴訟、損害賠償請求訴訟でも用いられますし、それ以外に民法上の不法行為に基づく損害賠償請求訴訟であるとか、あるいは、独占禁止法違反を原因として、契約の無効を確認して、被害者が行った履行についての関連する不当利得の返還を求めるとか、あるいは、独占禁止法違反を原因として、契約あるいは解除の法律行為が無効であるということを確認し、その上でその当事者としての地位の有無を確認し、地位があるという場合には、履行の確保を求めるというような中でも使われ得るということでもあります。

[2. これら制度の運用への取組]

[24条訴訟における求意見]

では、これらの制度がどういうふうに応用されているかということについては、まず24条訴訟における求意見について見ていきたいと思ひます。

まず、前提といたしまして、この求意見制度が、元々どういう位置づけで、設けられたかということを確認しておきたいと思ひます。

スライドに挙げておりますのは、差止訴訟制度を導入することについて検討していた公正取引委員会の有識者検討会で挙げられていたもので、3点あるということです。

一つは、冒頭、品川審議官のイントロでもありましたけれども、差止訴訟自体は、被害者が自己の利益を確保するための、いわば私益の保護のためのものでありますけれども、他方で差し止めが行われることによって、違反行為が終わらせられて競争秩序の回復がもたらされるという意味では、公益に影響すると整理をしています。このために、競争秩序の確保を役割とする公正取引委員会の関与の機会を確保すべきではないかということが言われておりました。

次に、裁判所が公正取引委員会の知見を活用できる機会を確保することが挙げられています。参酌できるようにする、というような言い方がされておりました。

そして三つ目としては、裁判所間、それから裁判所と公正取引委員会の判断基準の齟齬というものを回避する機会として活用することが考えられていたということでもあります。

では、実施状況につきましては、既にお話が出ております、いわゆる食べログ事件に関しまして、東京地方裁判所が令和3年7月に求意見を行って、公正取引委員会がこれに応じて意見書を提出したというのが、おそらく唯一の例であるようです。積極的に活用をされているとは言えない状況にあるということです。

[損害額について求意見]

次に、損害額に関する求意見の制度について見ていきたいと思ひます。

25条訴訟における求意見の制度というのは、平成21年の法改正までは義務的に行われていたということで、意見自体は前から多数提出されております。

ただ、その内容というのが、具体的なものというよりは、むしろ、基本的な考え方に関する意見が出されていたようです。裁判所の側も、鶴岡灯油の事件では、あくまでも参考資料だということが言われております。

また、平成10年からは民事訴訟法第248条が設けられて、裁判官が弁論の全趣旨等を総合勘案して相当と認める損害額を認定できるようになったということで、損害額の

認定についての裁判官の裁量、あるいは自由度というものが増しているという状況があります。

では、その裁判官が公正取引委員会から出された意見をどのように扱っているか、ということですが、多くの判決では、そもそもあまり言及されていないという状況にあります。言及されているものとして、二つほど拾っております。

一つは、ニプロ事件の25条訴訟（東京高判平成24年12月21日）であります。これは、医療器具関係の日本のメーカーの総代理店が、競合する輸入品を扱っている自分の取引業者でもある販売業者を排除するために取った行為、これが私的独占にあたるとして、公正取引委員会が審判まで行って審決を出して、これが確定したことを受けて提起された訴訟であります。

判決によりますと、公正取引委員会が出したこの損害についての意見書では、本件行為によって原告が失った取引に係る損害について、具体的な認定はしていないという評価をしております。

被告の側は、この意見書を援用して、問題となった行為による具体的な損失がないのだと、公正取引委員会の意見書もこれを裏付けているという主張の仕方をしております。

裁判所の言い方と被告の引っ張り方はニュアンスが微妙に違ってはいますが、そういうことになっています。

裁判官は、結局、当事者が出した具体的な算定額の算定を試みた鑑定書等を勘案しながら、取引損失とその損害額についての認定をしております。

ちなみに、その損害額の認定にあたっては、民事訴訟法248条は援用されていなかったようであります。

もう一つの事案として、セブンイレブン（見切り販売禁止）事件（東京高判平成25年8月30日）があります。賞味期限が近づいた弁当などの見切り販売の禁止、これが優越的地位の濫用にあたるとして、公正取引委員会が排除措置命令を行った。これを受けて出された25条訴訟です。

これは多くの加盟店から訴訟が起きてはいますが、その一部について裁判所から損害額についての求意見が出されております。

これに対して公正取引委員会は、違反行為がなく、見切り販売が認められていれば発生したであろう遺失利益、これが損害なのだとしました。そして、損害額について

は、一定の時間以降、見切り販売ができた場合とできなかった場合の利益の差額がこれに当たるとして、これを計算するためのその式、どういうデータを入れれば答えが出せを回答しております。

これに対して、裁判官は、総論としてはこの回答が相当であるとしているのですが、ただ、算出の考慮要素について、例えば、恒常的に見切り販売を実施すると、お客が見切りを狙って買い控えをするという行動の変化が起こる、その影響といったような間接的効果、これは公正取引委員の意見書自体が勘案していないと言っていますが、これも勘案する必要があるのだということで、当事者の主張も踏まえて、これは民訴法の248条に基づいて損害額をかなり厳し目の算定をしたということになりました。

[証拠・資料の提供]

次に、証拠、それから資料の提供についてであります。

平成25年改正によって、公正取引委員会の審判制度は廃止されたわけですが、その前の独占禁止法には、審判記録の閲覧謄写を利害関係人に対して認めるという規定がありました。

この利害関係人の範囲をどのように確するかということの先例的判決として、昭和50年ですが、和光堂・第一次再販売価格拘束事件の審決取消訴訟法の判決（昭和50年7月10日）が出されています。

この判決では、利害関係人には、被審人、参加人、そして審判に係る行為の被害者が含まれると判示しております。

この事案は、複数の粉ミルクのメーカーが再販売価格拘束をしていたということで、公正取引委員会が当時の制度に基づいて、まずは、違反行為を行っていたと認定した各メーカーに勧告を行って、それを応諾しなかったメーカーを被審人として開始された審判手続です。

並行的に行われてきた審判の一つの事案の被審人が他の同種の事件の審判手続で採用された証拠の閲覧謄写を求めたという文脈のものであります。

つまり、この事件における閲覧謄写請求者というのは、この資料に係る審判で審理された行為の被害者では全くない立場の方であります。

公正取引委員会は、この閲覧謄写請求を却下したわけですが、そのときも、また、この却下処分により証拠へのアクセスが妨げられたことが、手続上問題だという請求

者からの主張に対して、審決の中で答える中でも、利害関係人の範囲について被害者には言及していなかった。これに対する取消訴訟の中で、裁判所が敢えて、この事案とは直接関係のない被害者を利害関係人に含むと判断を示したということでもあります。

何でそうしたのかという理由は明らかにされているわけではありませんが、後日の被害者からの損害賠償請求等での活用ということ、もしかしたら想定していたのかもしれないということでもあります。

この制度が非常に活用されたきっかけの一つとなったのが、ゴミ焼却炉入札談合事件に係る住民代位訴訟を巡る審判資料閲覧謄写請求を認めた公正取引委員会の処分に対する取消訴訟の最高裁判決（平成15・9・9）です。

入札談合事件の審判の係属中に、住民代位訴訟の原告が進行中の審判に出された証拠資料の閲覧謄写を申請しまして、公正取引委員会がこれを許可し、これに対して、被審人側、すなわち企業側が取消訴訟を提起したという事案です。

東京地裁は取消請求を棄却し、東京高裁はこれを破棄して、取消請求を認容。被告である公正取引委員会側に参加していた市民オンブズマンの方が上告をして、その上告を受けて最高裁は、高裁判決を破棄し、取消請求を棄却して、閲覧謄写をさせることができる判断した。大変紆余曲折を経た事案です。

当時の審判制度は、事前審判でありますので、公正取引委員会は違反を前提に勧告をしたとはいえ、審判になった以上は、ゼロから違反行為の存否も含めて審理するという建付けになっていました。そういうプロセスの中で出された証拠についての閲覧謄写請求であったということでもあります。

そういう意味で、その手続の係属中、つまり、違反行為の存否自体が明らかでないという法的状態の最中に、したがって、被害者かどうかも本当は分からない人からの閲覧謄写を認めたという点が特徴であると言えます。

平成25年改正により審判手続が廃止された後は、当然この規定もありませんから、公正取引委員会が手持ち資料を求められるとすれば、被害者と違反行為者と主張されている者の間の訴訟手続の中で、民事訴訟法の枠組みに基づいて資料提供を求められることとなります。公正取引委員会は「独占禁止法違反行為に係る損害賠償に関する資料提供について」の考え方を公表して、それに従って対応しています。

この「考え方」では、排除措置命令、課徴金納付命令の確定前の段階では、これら命令の謄本または抄本を交付するということになっています。

処分が確定しますと、供述調書の写しを含む証拠が提供されます。調書の一部については、個人情報等の関係でマスキングが行われます。一時はマスキングの範囲についてもいろいろ議論があったようですけれども、裁判所の判断が積み重ねられて、最近では、安定した運用がなされているのではないかと理解をしております。

[3. 将来に向けて]

さて、今後に向けてでありますけれども、まず前提として、民事訴訟がよりよく機能するために、当然この公正取引委員会の関与のあり方を考えるべきだと考えます。では、民事訴訟が機能するというのはどういうことなのかということでもあります。

私としましては、これは裁判所が判断に必要な材料、証拠であったり、その判断方法のアイデアであったりがしっかり集められることであると考えます。

それから、行政の考え方を把握した上で、裁判所が必要があれば、またさらによりものを考えるという、そのきっかけを与えるものであるということが重要なのではないか。これを確保されることで、充実した審理が行われるようになるということではないかというふうに考えております。

これらを通じて、機能が向上すると、訴訟が増え、勝率も上がるのかもしれませんが、それ自体が目的とは言えないと思っております。

そうすると、裁判所や裁判官が何を求めているのか、ということが重要になってくるわけであります。

証拠の提供については、フォローオン型の訴訟の場合には、相当機能している、先ほど、拡充についての御提案もありましたけれども、一定の機能を果たしているのではないかというふうに思われます。

一方で、考え方については、求意見が一つしか出ていないということもあって、裁判官、裁判所が、公取委から何を聞きたいのか、というところがまだよく分からないというところがあるかと思えます。

いろいろな研究等もある中で、公取委に何を聞きたいのか、ということをもまず把握することの必要であると思えます。

それから、損害額につきましては、裁判官であるとか、弁護士の方が圧倒的な知見を持っている。公正取引委員会は審査事件において、損害額を算定する必要はありませんので、そういう仕事はしていません。その意味では損害額算定の部分で何を期待できるのかということについて、私はちょっと悲観的であります。

そういう意味で、関与の仕方については、繰り返しになりますが、裁判所のニーズをよく考えることが重要であると考えています。

少々時間超過しまして申し訳ありませんが、以上で私の御報告とさせていただきます。ありがとうございました。

【パネルディスカッション】

(和久井教授)

ありがとうございます。今、御紹介にあずかりました和久井と申します。着席したままで失礼いたします。

CPRCの方では客員研究員を務めさせていただいております。

三先生方、素晴らしい報告をしていただき、ありがとうございました。パネルディスカッションを始めさせていただきますが、その前に、若干お時間いただきまして、簡単にですが、大阪のシンポジウムで、なぜこのような民事訴訟というテーマを取り上げるに至ったかということを中心に御紹介させていただければと思っております。

品川武公正取引委員会政策立案総括審議官がおっしゃられた、平成12年差止請求制度導入という頃に、日本の大学の法学部では、法曹養成制度改革、なかでも法科大学院制度の導入が議論されていました。

当時は、規制改革が進む中で個人の自律性と市場経済が基軸となる国となるということが言われ、その中では、従来の行政指導のようなものではなくて、法が支配する国へと転換するということが言われていました。そして、この中で、司法、特に民事訴訟の役割が非常に重要になると議論されていました。

そうした中で、法科大学院制度が始まり、経済法が司法試験の選択科目となりました。酒匂先生が先ほど言及されたように、今ではたくさんの方々が経済法ないし独占禁止法を勉強するようになっていて、昨年のデータでは、司法試験の選択科目中、経済法は受験者数で第2位、受験者の5分の1が司法試験で選択科目として、経済法(独占禁止法)を勉強するようになっています。このロースクールが始まったのが2004(平成16)年ですので、ちょうど去年で20年が経過したことになります。

その当時は、経済法が司法試験の選択科目となることで、独占禁止法を巡る光景が変わるのではないかという大きな期待があったのではないかと思います。

確かにいいこともたくさんあったと思いますが、民事訴訟を巡る現実、大きく改

善してるようには見えないどころか、この10年で言えば、ヴァンドゥワラ先生がお示しになられたように、若干、悪化しているというか、停滞しているというところもあるように思います。

独占禁止法については、私は、公正取引委員会の役割がなくなるとか、小さくなるかと思いはしませんでした。公正取引委員会だけでは足りないことがあるのではないかと考えています。そうであるからこそ、差止請求制度も導入されたのではなかったでしょうか。そして、それにも関わらず、私訴がここまで活発にならないということは、問題があるのではないかと考えています。訴訟件数や勝訴事件の件数が増えること、それ自体が目標だとは思いませんが、何か課題があるのではないのでしょうか。

こうしたことで、共催者である神戸大学の池田先生と御相談して、ロースクールで研究。教育に携わる者として、CPRC大阪シンポジウムで取り上げてほしいとお願いをして、今日の日を迎えた次第です。大阪は、東芝エレベーター事件や神鉄タクシー事件と面白い事例がある場所であり、また、元々、民事訴訟が重要な地域でもあると思っています。

このような観点からしますと、これまでの三先生の御報告で、問題の所在や課題、停滞の原因などが明らかになりましたので、ある程度まで目標が達成されたようなところがあるようにも思いますけれども、時間がありますので、さらに議論を深めていければと思っています。どうぞよろしく願いいたします。お話いただいた内容と重複することもあるかもしれませんが、始めてまいります。

まず、独禁法における民事訴訟の意味を確認したいと思います。酒匂先生がスライドの中で分かりやすく意義を明らかにしてくださいました。ヴァンドゥワラ先生から、何か付け足すことがありましたら、お願いいたします。

(ヴァンドゥワラ教授)

和久井先生、ありがとうございます。

酒匂先生は、抑止については、お話はされなかったように思います。抑止という効果も考慮に入れるべきだと思います。もっとも、酒匂先生は、その言葉自体を使わなかったにしても同じような含意をもってそのことに言及されたかもしれません。というのは、原告が違反行為を「掘り起こし」てくることあるおかげで最終的にその違反行為に対する差し止め命令に至ることがあるからです。公正取引委員会による事前措置がなかった案件について差止命令を求める訴訟が起こされる場合、その典型的な

例にあたります。掘り起した案件、つまり、差止訴訟の事件や公取委がカバーしない事件を掘り起こすということは、抑止の観点から非常に大きな価値があるものです。差止めであれ、損害賠償請求であれ、スタンドアローン型の訴訟は、違反行為の抑止機能の点から価値があるものなのです。

他方、フォローオン型の損害賠償請求は、ヨーロッパで活発に行われていますが、これについては、私は、複雑な思いをもっています。ヨーロッパでは、これは、積極的な展開であると評価されています。ただ、厳密に抑止の観点から考えると、フォローオン型の訴訟は、既に当局による決定が行われた事例なのである以上、もしもさらに抑止が必要なのであれば、その当局の決定の中に抑止の狙いが含まれているべきものであったと考えられます。そうすると、さらなる制裁金の額を請求する必要性がなくなります。換言すれば、抑止が既に実現されていることになるわけです。

もっとも、これは、あくまでも理論的にはこのように考えられるということです。

日本では、カルテルに対する課徴金は、10%に設定されています。この額は抑止として全ての場合に十分なのでしょうか。十分ではないと私は思います。研究によれば、カルテル実施時点以降から価格が平均に10%から20%まで上がり、さらに30%まで上がるケースもあることが判明しています。したがって、10%の課徴金は、抑止としては、おそらく十分ではないでしょう。このように、日本特有の制度の結果として、フォローオン型の損害賠償請求訴訟も有効な抑止の効果に重要な役割を果たし得るものとなっています。例えば、ゴミ処理施設談合事例の場合に、入札談合の被害者が多額の損害賠償金を獲得することに成功したことが、それ以降の入札談合の抑止に大きく貢献したことは明らかです。

(和久井教授)

比較法的な観点も踏まえてのコメントをいただきまして、ありがとうございます。

ヴァンドウワラ先生も酒匂先生も「掘り起こし機能」に言及され、民事訴訟には公取委の活動を補完する機能があるという御指摘をくださったように思います。私も、公取委のリソースが限られていることからして、民事訴訟の補完機能が重要ではないかと思ってまいりました。笠原先生から、これらの点について、コメントをお願いしてもよろしいでしょうか。

(笠原教授)

ありがとうございます。

私もその掘り起こしの機能ということは、重要な機能だと思っています。

今リソースということがありました。もちろんそうなのですけれども、量的な問題だけではないというふうに思っています。

つまり、公正取引委員会は、事案選択にあたって、公益の観点から優先順位というもの考えるということは不可避であるというふうに考えます。

仮に審査局で30人の審査官の手が空いたときに、その時点で先に申告等が来ている、個別の損害が生じている1件5人のチームで処理できる6件をやるのか、それとも社会的な影響が大きい、あるいは新しい独占禁止法上の問題点が明らかになるような30人規模の事件を先にやるのか、ということをお問われたら、やはり行政たるもの、後者を取らざるを得ないのだらうと思います。そういう質的な意味からも、民事訴訟と公正取引委員会の公的執行の間の役割分担、言い換えれば、民事訴訟の掘り起こし機能というのが重要なのではないかと考えています。

(和久井教授)

ありがとうございます。民事訴訟の重要性を確認させていただきました。

ただ、ヴァンドゥワラ先生が最初に詳しく分析してくださいましたように、日本の独禁法の民事訴訟の現状は、低調である、活発ではないというものであるようです。酒匂先生と笠原先生も、民事訴訟が少ないという点では一致していらっしゃるように思います。

酒匂先生、実務をされていて、米国など他国との比較で、日本では民事訴訟が少なめであるという感想をお持ちになることは、ありますか。

(酒匂弁護士)

御質問ありがとうございます。

実務をされていて、例えば、世界各地で摘発をされた国際カルテルの案件などの経験がございますけれども、そういった案件においても、ヨーロッパやアメリカでは民事訴訟が提起されて、ヨーロッパやアメリカの弁護士と協働しながら対応していきましました。その事件は公正取引委員会の排除措置命令、課徴金納付命令も出た事件ですが、日本では民事訴訟にまでは至らずに、和解的に解決していったというようなケースなどがございます。また、最近経験した事件としましては、ヨーロッパでカルテルの疑いで欧州委員会が立入調査を行ったということが発表されました後に、すぐにアメリカで、ヨーロッパではなくてアメリカでなのですけれども、その件に関するクラ

スアクションが提起されたというケースも経験しておりまして、そういったことというのは、ちょっと日本では通常起こり得ないといえますか、まだ調査が始まったばかりで、どんな事件かも分からないという中でも、アメリカであればディスカバリーの制度などもあるので、ということかもしれません、そういった訴訟などが提起をされているということもあります。そのようなヨーロッパやアメリカとの比較をしますと、日本では民事訴訟は少ないということが言えるのではないかと考えています。

(和久井教授)

ありがとうございます。米国について、研究者は、例えばビッグテックについて競争当局の執行事例に注目する傾向があるようにも思いますが、民事訴訟もたくさん起こっていて、対Google、対Amazonの訴訟が和解で解決しており、しかもかなり額の和解がなされているようにも感じています。また、日本でも他国でも競争当局は取り上げるとは思いにくい事例が民事訴訟で取り上げられて、判決まで至って例もあるように思っておりました。酒匂先生のコメントは、このような感想を、いうなれば裏付けるようなものであるようにも感じられ、また、認識を新たにいたしました。

酒匂先生は、日本では和解的に解決しているケースがあるともご指摘されましたので、この点についてお伺いをしたく思います。

和解ないし訴訟外で解決している案件は、データベースに載らず、通常公表もされませんので、研究者にとっては困りものです。現状が把握できません。研究していると「日本は、判決ないし訴訟件数は少ないけれども、和解が結構あるから、案外と、うまいこと、まわっているのかもしれない」ということが常に気になります。ただ、民事裁判の状況が和解のあり方に影響している可能性も、理論的または論理的にはあるようにも思い、このあたりの「モヤモヤ」感を研究者としてもっています。

そこでまた酒匂先生にご質問ですが、訴訟外での紛争解決、ないしは和解について、他国との比較で、日本の状況について、感想またはコメントがありましたらお願いいたします。

(酒匂弁護士)

和解をするときにも、実務家といたしましては、やはり裁判になったときにどうなるのか、ということを見据えるということになりまして、裁判になったらここまですぐ、なので、和解でここで解決すると、そういう判断をしています。

そうしますと、日本の民事訴訟では基本的にはディスカバリーの制度などはなくて、

手持証拠で勝負をするということですので、こちらに不利な証拠があったとしても、これは相手に伝わらないだろうとか、そういった認識の下で訴訟を進められます。和解においても、訴訟になったらそうなるだろうなということを念頭に置く、あるいは認容額に関しても、日本での裁判ではそこまでの認容額にならない、ということを考えながら、和解での解決を模索していくということが考えられます。

一方で、アメリカなどでも和解的な解決をすることはありますけれども、やはりその場合には、ディスカバリーの制度の下で、この証拠も出ていってしまうのだろうとか、あるいは請求が認容される場合には、とてつもない賠償金額になる可能性もあるとか、そういったことを考慮して、リスク要因として考えながら和解をしていくというところがございますので、そういう意味では、日本で和解による解決はそれなりにあると申し上げましたけれども、アメリカなどとは違う面があるのではないかとこのふうには考えています。

(和久井教授)

ありがとうございます。ヴァンドゥワラ先生からもご発言いただけますでしょうか。

(ヴァンドゥワラ教授)

和解が何件あるかを確認することはできませんが、あるものとして、かなりの和解が行われているという見方には、私は、若干、懐疑的です。例えば、カルテルを考えてみましょう。2024年10月に公取委は、4社の損害保険会社にカルテルが行われたとして排除措置命令及び課徴金納付命令を行った。日本の大手損害保険会社4社が関与したこのカルテルにより、おそらく数百社もの企業顧客が保険料を過剰に支払っていたと十分思われます。このカルテルの被害者は和解によって補償を受けることができるのでしょうか？一度、このカルテルの被害者の立場になって考えてみてください。まず、損害賠償を求めること自体を考えるのでしょうか？仮に優秀な弁護士がその可能性を考え、保険会社に損害賠償を求めたとしても、果たして何が得られるのでしょうか？カルテルに関する最新の民事裁判の判例として挙げられるのは、1980年代に遡る鶴岡灯油カルテル事件ですが、この裁判では原告側が敗訴しました。今度、仮にある顧客が保険会社に損害賠償を求めたとしたら、特に先の事件以来、前例がないことも考え合わせると、私の推測では、保険会社の方では、自らの不正行為を謝罪して、再発防止策を約束すると同時に同社の顧客には損害が発生しなかったことを主張するに相違ないと思います。きっと、こうした対応をとるだろうと思います。

そういう消極的な回答を取引相手から受けた被害者が訴訟を提起する可能性はどのくらいあるでしょうか。このように、日本には、ほとんど先例がないと言って良く、そのことが重要な影響を持っているように思われます。これに対して、ヨーロッパでは、ここ10年でかなり多くの先例が出てきたため、交渉に当たってそれらを資料に使うことができます。そういう環境の中で、和解を獲得する確率が一挙に高くなるでしょう。

(和久井教授)

ありがとうございました。この点については、さらにご議論があるかもしれませんが、別の論点に移りたいと思います。

損害賠償請求と和解についてご議論いただきましたが、差止請求について、お伺いしたく思います。

基本的な事項の確認のようなものになってしまいますが、訴訟の利用者、原告、あるいは、被害を受けている人という観点・視点でいうと、例えば、排除をされそうな事業者や、支払いであれ拘束であれ追加的な負担を課せられているという事業者は、まずは差し止めであり、行為をやめてほしい、広い意味での行動の変容ということが大変、重要なのではないかなと思います一勿論、損害賠償を得ることも大事かもしれませんが。

酒匂先生、このような認識は正しいのでしょうか。

(酒匂弁護士)

おっしゃるとおりだと思います。

やはり排除されているケースなどにおいては、その行動の変容が行われるということによって、公正な競争状態が確保されるというのが極めて重要であるというケースはあると思います。

ただ一方で、仮に差止請求をしたとしても、その解決に時間がかかるということですと、既にその排除行為によって排除をした事業者は、もう十分にシェアを獲得したというような競争状況が作られてしまうという可能性はあり、その後、排除行為が差し止められて、やっと公正な競争状態で競争できるということになったとしても、やはりその時点での市場における力の差というものができてしまっていますと、なかなか挽回するのが困難であると思います。

むしろ、ビジネスサイドからすれば、その市場に無理に頑張っって入っていくよりも、

他のビジネスの種を見つけようということを考えるというケースもありますので、差し止めは非常に大事であると思えますけれども、その観点で迅速に解決できるということが非常に大事なのかなというふうには考えているところです。

(和久井教授)

詳細にありがとうございます。非常に良く分かり、得心が이었습니다。事業者が、いくなれば元気である間は、やはり差し止めが重要かと思えました。

では、訴訟の実態を確認したいのですが、ヴァンドゥワラ先生、日本における差し止めの訴訟件数について、どのような感想をお持ちでいらっしゃいますでしょうか。

(ヴァンドゥワラ教授)

周知のことだと思いますが、勝訴の数は、少ないと思います。片手で数えられるぐらいしか、ありません。まず、神鉄タクシー事件。神戸近くの駅のタクシー乗り場に関する事例で、これも関西の事例ですね。少なくとも、関西の弁護士の方々は、活発に差し止請求訴訟を利用されているのではないかと思います。そして、もう1件が、矢板無料バス事件。勝訴している差し止請求訴訟事例はこのぐらいだけだと認識しています。実際に提起されている訴訟の数も、極めて少ないと思います。

私は、これを不可思議だと思っています。何故このように少ないのかは、気になるところです。

もちろん、「著しい損害」という要件には、先ほども、言及がありましたが、それが勝訴を難しくしている要因だと思います。ただ、不公正な取引方法はかなり幅の広い概念であり、様々な類型があり、「競争者の取引の妨害」というものは、数多くの訴訟で使われているように見受けられます。また、「優越的地位の濫用」を主張する事例も、かなりの数があります。勝訴に至らないケースが多いのも、これらの漠然とした規定を使っているためであるかもしれません。代理人としては、「これを使ってみよう」、「なんでもできることはやってみよう」という姿勢で臨んでいるでしょう。これが独禁法差し止請求訴訟がうまくいかない背景にあるのかもしれません。

(和久井教授)

ヴァンドゥワラ先生、続けて国際的に比較するとどうなるのでしょうか。他国では、差し止めは、どのくらい機能しているのでしょうか。

(ヴァンドゥワラ教授)

現在、機能している国には、例えば、ドイツ、ベルギーがあります。フランスはそ

れほどではなく、オランダもそれほどではありません。

ベルギーで弁護士を経験した私がこの手段を使った理由は、解決までの時間が短いからです。

ベルギーの裁判所は、通常、判決を下すのが遅く、数年といった期間もかかります。しかし、差止請求では、1か月、2か月、3か月で済みます。

このように、非常に早いので、弁護士は、クライアントにも、その手段を勧めやすいです。例えば、サプライヤーが何らかの理由で差別をされていて、他の買手に供給をしていますが、あなたのクライアントには出荷を停止している場合には、「おそらく、2か月以内に、裁判所から差止命令が出るだろう」とクライアントを一安心させることができます。こうすると、クライアントもやる気をもつでしょう。

日本では、これまでの事例を見ると、提訴の日から判決日まで、常に、1年以上かかっているようです。クライアントに「おそらく、1年すれば供給が受けられるようになるでしょう」と伝えても、訴訟を起こす意欲があまりないでしょう。

それに加えて、サプライヤーと争うことになるわけですから、取引関係を壊すというマイナス点もあります。そういう状況では、争う意味があまりないと思われるでしょう。結論としては、よく機能している国は、大抵、判決が早く出る国です。ベルギーとドイツがその良い例です。

(和久井教授)

それでは、EUの損害賠償指令とは関係なく、差し止めを命じる判決は、昔から出ていたということでしょうか。また、これらは競争当局の命令の後に出されるフォローオン型の判決なののでしょうか、そうではないスタンドアローン型の判決なののでしょうか。

(ヴァンドゥワラ教授)

以上のものはスタンドアローン型のものです。私の説明は、取引関係があり、供給の拒絶などの問題が発生した、そうした問題に対応するために差止請求が行われた場合に該当するものです。

(和久井教授)

ありがとうございます。スタンドアローン型で差止を命じる判決が1～3か月で出るのですね。驚きです。笠原先生、公正取引委員会であっても、2、3か月では、排除措置命令や緊急停止命令は出せないのではないかと思いますのですが、いかがでしょう

か。

(笠原教授)

そのような期間で正式な処分を出すというのは、極めて例外的な場合だと言えましょう。

緊急停止命令については、状況と決断である程度早くということはできるかもしれませんが。

(和久井教授)

ありがとうございます。

差し止めを命じる判決が、なぜそんなに早く出るのかを、ベルギーに行って研究したいと思いつながらお聞きしました。

同時に、こうした時間やスピードの違いが、日本の民事訴訟のあり方に影響しているのではないかとも思いました。

酒匂先生、差止訴訟等の訴訟が日本で少ない原因について、時間も影響しているでしょうか。こうした事項について、もしコメントがありましたらお願いいたします。

(酒匂弁護士)

ありがとうございます。

訴訟に関しては、今議論していただいたように、日本では一定程度の時間がかかる。1年かかることも往々にしてあるということかと思えます。

そこについては、保全処分を活用するというのも一つの解決策としてはあるのだろうと考えています。

ただ、それだけが問題ということではないように考えています。スライドでもいくつか指摘をさせていただきましたけれども、公正取引委員会が事件化して、排除措置命令を出せば、その事件において排除行為は止むということになるので、差止請求のニーズがあるのは、基本的に公正取引委員会が取り上げていない事件が多いのだろうと思います。

そうすると、被害者1社で、相手方がどんな行為をしているか、またそれによって公正競争阻害性としてどういうことがあるのかということをも主張立証していかないといけないということがあり、やはりそこが非常に難しいといえますか、1社だけでは、やはり市場の状況などをきちんと把握して説明をするというのは難しいですし、当社に対する行為は把握はできても、他の会社に対する行為などはなかなか把握ができません。

いというところがありますので、そのところの課題というものがあって、差止請求が少ないという問題があるのかなと思っています。

(和久井教授)

笠原先生、お願いいたします。

(笠原教授)

すみません、先ほどの回答に一点補足で、法的措置ということと言うと、やっぱりそれなりの時間がかかるということですが、一対一の関係での直接損害が明確な優越的地位の濫用に関して言えば、公正取引委員会は体制整備して、極めて迅速な対応を注意等で取っています。注意といっても問題となる行為は止めさせていますし、1社からの被害情報で行為を止めさせたときに、他の取引先との関係では同じ行為を続けているというのはあまり考えられないので、そういう意味では、実際上の損害の拡大の防止ということに関しては、かなり迅速にやれている部分はあると思っています。

(和久井教授)

ありがとうございます。まださらにお聞きしたいことはありますが、次の論点に移らせていただきます。

ヴァンドウワラ先生の分析の中で、私は、住民訴訟に関心をもちました。大変、重要だとも思いました。

この点については、実は、事前に、本シンポジウムへの準備のためにも、入札談合を詳しくウォッチしておられる団体に聞き取り調査をさせていただきました。ヴァンドウワラ先生のご報告では、その一部を取り込んでくださっていました。もう少し追加で内容を紹介させていただければと思います。

そこでお聞きしたことによれば、近年、物品の販売において、物品を製造するメーカーが談合を行い、公正取引委員会は談合を行っている者としての製造メーカーに対して排除措置命令・課徴金納付命令を出す、ところが、自治体の契約の相手方はメーカーではなくて商社などであるということが増えているそうです。自治体にメーカーは、商社などを通じて、間接的に販売をしているということで「間売（カンバイ）」というのだそうです。こういうものが増えているのだそうです。

そうすると、メーカーは契約当事者ではない—物品販売契約の当事者は自治体と商社である—ので、メーカーは、先ほどのご報告で言及があった違約金条項に基づく請求の相手方にはならない、なるかどうかは明らかではない、ということになって、自

自治体は、足踏みをしてしまうそうです。メーカーに請求をせず、訴えもしないのだそうです。

その中で、市民オンブズマンのような団体が、それは問題だと言って、自治体に対して訴訟を起こす、と。その訴訟では、詳細に、違法性について主張・立証をします。そして、その内容をみて、自治体が、これはうまくいきそうだ、メーカーに対する損害賠償が成立しそうだということになると、自治体は、メーカーに対して賠償を求め、それが和解で決着することがあるのだそうです。ここで問題は、このように和解で決着すると、市民オンブズマンのような団体にお金が入らない、ということです。地方自治法上の規定で、自治体が賠償を得た場合であっても、和解であれば、こうした団体には訴訟費用が支払われないことになっているのです。

ヴァンドウワラ先生は、2013年に刊行された御著書で、住民訴訟と市民オンブズマンの役割が重要であるということを指摘されていたかと思います。このような御研究も踏まえて、現状について、コメントないしは評価がありましたら、お願いいたします。

(ヴァンドウワラ教授)

和久井先生、ありがとうございます。

こういった住民訴訟は、日本では、十分な評価を受けていないと思います。

入札談合が行われたら、談合行為を行った方が被害者に損害賠償を払わなければならない、これが当然だというように考えられるようになっているのは、住民訴訟があったからこそです。

1991年に埼玉土曜会談合事件が摘発されました。当時、損害発生が考えにくいとして、埼玉自治体は賠償金を受けようとしなかったのです。その中で、住民の方が、「いや、損害がありました」「これは納税者の金である」といって、損害賠償が支払われるべきだとして、住民訴訟を起こしたわけです。そして何年もかけて、埼玉土曜会事件で時機を失したという判決も乗り越え、他の入札談合訴訟で多数の不利な判決を経た後に、ついに勝訴に至るケースがあったのです。こうしたことがあって初めて、賠償を求めることができるという認識が成立して、自治体自らから、訴訟を起こすようになったのです。そして、その後に、契約の中で違約金条項が定められるようになったのです。

このように、住民訴訟は、重要な役割を果たしたと思います。

今は、このような住民訴訟の件数が減ってきています。そして、弁護士費用を回収することも難しくなっています。原告である住民は、お金のためにやっているわけではありません。アメリカでは、お金を得られるから原告が訴訟するということがあると思いますが、日本では、住民は、お金のために住民訴訟をやっているのではないと思います。

もちろん、資金、お金というのは、誰にとっても、重要です。弁護士費用を賄えない限り、訴訟を起こしはしないでしょう。公共の利益のためにやっているのも、訴訟したらお金がなくなってしまうということであれば、訴訟はしないでしょう。

私の理解では、和解の場合には弁護士費用が得られないとするのは、判例法の解釈です。これは遺憾なことであり、改正する必要があるものです。

公取委の観点からも、独禁法の観点からも、市民が積極的に独禁法の執行に関わることは良いことだと考えます。これは、独禁法に対する国民の支持を増すものでしょう。競争法の観点からしても、住民訴訟には、価値があると思います。

(和久井教授)

ありがとうございます。今、和解であれば弁護士費用が支払われないとの判決は、地方自治法第242条の2第12項に関するものかと思います。そもそも、このように市民オンブズマンにお金が入らなくなった背景には、地方自治法の改正がありました。民事訴訟についての検討では、このように独占禁止法以外の制度や補完的な制度も見る必要がありそうです。

全体として、民事訴訟がなぜ少ないのかについては、特に酒匂先生から、非常に専門的、かつ、実務に精通されている先生ならではの具体的な分析をいただきました。ありがとうございます。他方、先にご議論いただいた点にも関係するのですが、住民訴訟をめぐる状況などをみますと、市民社会やその団体が重要な役割を果たしてきたのに、日本では、その維持が難しくなっているところがあるようで、ヴァンドゥワラ先生のコメントは、日本では、その重要性に対する認識や理解が十分ではなかったのではないかと思わせるものでもありました。この点について、文脈が違う消費者法分野についてなのですが、特定消費者団体とそれに関係する方々がどのような状況に置かれているのかについても、事前に、ヒアリングをさせていただきました。こうした調査を通じて、全体として、日本の民事訴訟は、「ビジネスとしてやる」というものではなく、「公益実現のために身を削ってやるもの」というのが基本のモデルになってし

まっているようにも感じたりしました。

こういう中、ヴァンドゥワラ先生の御報告にあった「訴訟ビジネス (litigation industry)」が新鮮に聞こえました。「良いものではないか」とも感じました。ヴァンドゥワラ先生、この点について、何かコメントなどがあれば、お願いいたします。

(ヴァンドゥワラ教授)

ヨーロッパでは、独禁法訴訟は、産業になっています。

これが良いことか、悪いことかは、分かりませんが。もちろん、これに関わっている弁護士は、自分たちの役割は有益なものであると言うでしょう。自分たちは、被害者が確実に賠償を受けることができるようにしており、それでお金を儲けている、その何が悪いのか、というでしょう。

(和久井教授)

酒匂先生、いかがでしょうか。「良いものである」とお思いになりますでしょうか。

(酒匂弁護士)

良いかどうかというと、とても微妙なところだとは思っておりまして、それが一つのインダストリー(産業)になるというのはそうかもしれないですけども、結局、それは企業からすれば、これまで払っていなかったものを払わないといけないということにつながります。無駄なものを作り出すというのは、それは社会にとって非常に良くないと私は思いますので、本当に正当な権利がまだ実現されていないということがあるのであれば、それを実現することが広がっていくということが必要なのかなと思います。

(ヴァンドゥワラ教授)

この種の訴訟は、ヨーロッパでは、現に被害を受けた者によって提起されています。企業を訴えているのは、実際の被害者です。損害が現に生じた場合です。

ただ、私が複雑な気持ちがするのは、請求額の30%ないし25%くらいが、訴訟を起こす媒介組織になってしまうということです。取り分が少し大きすぎるのではないかと、私は思うのです。補償を受けるために支出する費用としては、高すぎるのではないかとと思います。

(和久井教授)

ありがとうございます。笠原先生にもコメントをお願いできますでしょうか。

(笠原教授)

なかなか難しいところだと思うのですが、たださっき、ちょっとヴァンドウワラ先生もおっしゃっていたように、やっぱりコストがちゃんと回っていかないと物事は動かない、そこは意識する必要があるのかなということは感じました。

(和久井教授)

ありがとうございます。

確かに、ヨーロッパのように、それ自体が産業となってしまうと、酒匂先生が御指摘された問題があり、ヴァンドウワラ先生がそうであるように複雑な気持ちがするようになってしまいました。他方、日本型の、身を粉にし、身を犠牲にして、費用が回収できないような形で頑張るモデルは、持続可能性という観点から見て、課題ないし限界もあるということかと思いました。

では、残る時間が僅かになってまいりましたので、最後に、提言・対策に議論を移していこうと思います。

酒匂先生から、様々な御提言をいただきました。この中では、クラスアクション、探索的な証拠収集—これはディスカバリーのようなもののことでしょうか—、懲罰的損害賠償など、様々な制度への言及がありました。酒匂先生から、これらを含めて提言に関する事で追加でコメントがありましたらお願いいたします。

(酒匂弁護士)

私は、特に不公正な取引方法等に関する民事訴訟が少ないということが一つの課題であり、それは差止請求も損害賠償請求も両方なのですけれども、それを解決する策として、一つ証拠開示といいますか、公正取引委員会が持っている証拠、あるいは相手方が持っている証拠について、もっと開示をしていくということができれば、そういう制度ができれば、民事訴訟は活性化をしていく方向性になるのかなと思います。

ただ、そういう方向にすべきかということについては悩むところもあるというのが正直なところでして、やはり、日本は基本的には民事訴訟でも手持ち証拠で戦うということで、ディスカバリーのような制度が日本にはなかなかないのではないかと、ということもございますし、かなりセンシティブなものなど、メールのやり取りであったり、会議の議事録であったり、そういったものが、例えば訴訟を通じて競合他社とか、相手方とかに知られてしまうと、そういう問題があってしまうということは、非常に問題もあるように思います。簡単になかなか解決ができない問題かなと思いますが、今よりは、少し証拠開示なりができる方向に進めば、民事訴訟も一定活性化を

するのではないかというふうに考えています。

(和久井教授)

ありがとうございます。

酒匂先生からのご提言の内容に関する事で、一点、笠原先生にお伺いしたいことがございます。行政処分にまでに至らなかった場合の情報へのアクセスについて、できるものなのか、どこまでできるのかについて、お教えいただけますでしょうか。

(笠原教授)

先ほど、ゴミ焼却場の談合の閲覧請求訴訟の判決でも、法的に言えば、公正取引委員会の違法の存在の確定的な判断というものは、要件になっていないということですので、それ以前のものについて、出せないという法律的な、確定的な制約があるわけではないのだろうなということだろうと思います。

ただ、それにも関わらず、公正取引委員会が確定前は命令書しか出さないというふうになっていることの背景としては、1回ゼロベースにしたとは言いながら、勧告という委員会まで判断した、結果が出ているものの場合と、そうでないものの違いというもの意識されていることはあるのかもしれませんが。

あとは、事実上の問題として、広く証拠が出ていくことが、逆に公正取引委員会の証拠収集に悪影響を及ぼすことがあるということがあります。その結果、事件がものにならなければ、それはそれで抑止力とか、あるいはフォローオン訴訟との関係では、逆にマイナスになるとか、そういう事実上の悪影響もあります。このようなことを考えると、法的な判断としては多分開示できるのだと思うのですけれども、いろいろ考えなければいけない問題はあると思います。

(和久井教授)

ありがとうございます。ヴァンドゥワラ先生、酒匂先生のご報告でご言及のあった事項について、もしもありましたら、コメントをいただけますでしょうか。

(ヴァンドゥワラ教授)

先程、懲罰的損害賠償への言及がありました。

欧州でも、一時、これが話題となりました。欧州委員会がこれを一つのオプションとして提案し、産業界から非常に大きな反対の動きがあつて、欧州委員会は、直ちに断念しました。今では、EUでは、当時の議論とは逆に、シングル・ダメージが原則だということが定められており、アイルランドやベルギーが懲罰的損害賠償の導入を

望んでも、EU法上で禁止されているために、不可能ということになっています。

このように懲罰的損害賠償は、おそらく政治的に非常に難しいだろうと思います。しかし、冷静に考えれば、悪くないものだと思います。例えば、日本では、成功率が10%しかなく、非常に小さいものです。成功している事件は、大体、妥当なものであって、勝訴して当然の事件であると思います。そうした事件で、2倍か3倍の損害賠償請求額を認めるということは、それほど悪いことではないと、私は、思っています。

アメリカでは懲罰的損害賠償とともに陪審審理があつて、その組み合わせから裁判が予測不可能で危険なものとなっていますが、日本の裁判官は比較的、冷静にみえます。懲罰的損害賠償があつても、さほど悪用されないように思います。

(和久井教授)

ありがとうございます。「残るは、政治の問題」ということになりそうです。

では、次に、笠原先生がお示しくくださった方向性について、笠原先生は、裁判所が機能するとはどういうことかという定義をまずなさって、それに公取委がいかなる形で貢献できるかを3点、提示されました。この中で、特に、セオリーオブハーム、いかえると「いかに悪影響が生じるものなのか」については、明確な答えがなく、「どうなのか」ということを仰られたように思います。この点について、もう少し、ご解説をお願いできますでしょうか。

(笠原教授)

一般的な解釈や運用の考え方であれば、昔はともかくとして、今はいろいろなガイドラインをはじめとした材料があるので、裁判官は、これに加えて何を知りたいというニーズがあるのかよく分からないということがあります。24条訴訟において求意見が1件しか出てこないことに、これがもしかしたら影響しているのかもしれないということです。より具体的事実即した判断を求めるといふことであれば、裁判官の事実に関する認定というものは、裁判を通じて流動的なものですから、訴訟過程内の特定のタイミングで公正取引委員会の意見を求めたときに、それが最終的にどう使われるのかということについては、裁判官が本当にどう思っているのかが私にはよく分からないので、考えるとなると、その辺の裁判官側のニーズをよく把握する必要があるのではないかなという趣旨でございます。

(和久井教授)

ありがとうございます。

「裁判官にどういうニーズがあるのか」が分からない、ということでございますね。今日は、本当におかげさまで素晴らしいシンポジウムになり、壇上に欠けているのは裁判官だけだと私は思っております。ぜひ、裁判官に来ていただいて、今の点をお伺いしたいところです。ただ、残念ながら、今日は裁判官はおいでにならないので、すみませんが、酒匂先生に解説をお願いできますでしょうか。

(酒匂弁護士)

裁判官の気持ちは私は分かりませんが、独占禁止法事件を扱う裁判官と言っても、独占禁止法の事件ばかりを常々扱っている裁判官ではないのですね、日本の裁判所というものは。基本的に他の事件をたくさんやっている中の一部が独占禁止法の事件だという方がほとんどだと思います。

そういった中で、やはり当事者として感じることは、当事者が、これは独占禁止法ではこう解釈されているんだ、こういうことが正しいんだ、ということを主張しても、これは裁判官に響いているのだろうか、ということがやや疑問になるところがありまして、そこは学者の先生方の著書とか、意見書とか、そういうものを使うということはございますけれども、やはりなかなか裁判官からすると、そういう意見もあるよね、という程度にとどまってしまうのではないかという気がしています。その点に関して、やはり独占禁止法を専門的に取り扱う公正取引委員会が、一定こういうふうに物事を考えますと、セオリーオブハームはこうですと、そういうことを示していただければ、裁判官からすると、やはり一定意味を持つのではないかなというように私は考えておりますので、笠原先生ほど悲観的ではなくて、活用する余地があるのではないかと考えています。

(和久井教授)

ありがとうございます。参考になりました。私は公正取引委員会の人間ではないのですけれど、励まされました。

では、ヴァンドゥワラ先生から、総括、ご提言や仰りたいことがありましたら、お願いいたします。

(ヴァンドゥワラ教授)

全体の総括はさておきますが、民事訴訟の活発化を望むのであれば、次のことを指摘することができると思います。

EUでおそらく最も重要な要因となったのは、EU裁判所の原告に有利な判例に加

えて、欧州委員会の政策的立場でした。2015年から欧州委員会は、非常に明確に、民事訴訟を促進すべきであるという立場をとって、様々な取り組みを行いました。もちろんその一つは、立法であり、損害賠償指令でした。しかし、その指令の発効前から、そうした立場をとったというだけで、既に影響はみられました。様々な手段がとられました。例えば、欧州委員会は、カルテルの報道発表時に、常に、「このカルテルがあったから、被害者が損害賠償請求することができます」「ガイダンスはここにあります」「こういうふうにできますよ」と報道発表の最後の部分で大変、積極的に述べます。欧州委員会は、様々な国で裁判官のトレーニングを行い、損害賠償請求事件をどう扱えばいいかなどの教育を行いました。このように、様々な取り組みが行われた時、私は、弁護士をしていましたが、そうした取り組みを見て、競争法に関する民事訴訟はやはり重要な分野になるのだと思いました。法律事務所の中では、「君と君が、そのような訴訟に集中するように」「ノウハウを得るように」「勉強するように」、と。きっと事件が来るから、と。そして、実際に、確かに、事件がきました。EUでは、そうした正の循環があったなと思います。

このように、競争当局のスタンスも非常に重要だと思います。

【質疑応答】

(和久井教授)

ありがとうございます。パネルディスカッションの前半部分を大変、良い形で総括していただいたように感じております。

後半では、皆様からいただきました御質問を紹介させていただきつつ進めて参ります。多くの質問とコメントをいただき、誠にありがとうございます。研究の参考にさせていただきます。また、政策立案、法執行上、生かされていくことと確信しております。今日は、時間の都合で、全ての質問を取り上げることが難しく、恐縮ながら、いただいた質問の中から、パネルディスカッションに特に関係が深く、この場で特にご紹介させていただきたいと思うものを選択させていただきました。限られた時間、また限られた質問数、コメント数になるかと思いますが、よろしくお願いいたします。

まず、判決の状況についてのご質問です。これは、データを取る上で、判決を多数、お読みになられたヴァンドウワラ先生にお伺いできればと思います。

判例検索のサイトによれば、独禁法に関する判決が増えているようですが、裁判所の判断に至るものは少なく、さらに勝訴はより少ない、勝訴率が非常に低いことは、ヴァンドゥワラ先生がお示しくくださったとおりです。

これについて、そもそも主張に問題があるのか、証拠が足りないのか、あるいはこの他に要因があるのか、そして、その要因に対する解決策として、どのようなことがあるのでしょうか。大変、難しい御質問だと思いますが、ヴァンドゥワラ先生、お願いいたします。

(ヴァンドゥワラ先生)

判決例が増えているとは思いません。

もちろん、ただ独占禁止法、または独占禁止法の正式名称をサイトに入力すると数字が出ますが、それは公取委に対する取消訴訟も多数入っており、それを全て除いて、さらに整理を行うと、やはり、数字が、安定か、最近5年間はどちらかというやや減少していることがわかります。ピークは2000年ないし2010年であると思います。特に、入札談合事件が多かった時期です。

判決があっても負けることが多いことも確かなのですが、その原因も様々です。様々な訴訟の種類があります。入札談合事件について言えば、通常住民である原告が、公取委が談合があったと認定した入札談合事件で、排除措置命令で特に言及されていない工事についても入札談合があったらと主張し、それに関連する訴訟にあたって排除措置命令を証拠に使おうとしているものの、それだけが足りないで、成功しないという結末になるものがあります。

あるいは、「上限価格の99%だから怪しい。絶対に入札談合があるはずだ」という主張をして、しかし、日本の裁判官は、このような主張に非常に冷静、どちらかというところ冷酷で、「それだけで入札談合があると推定はできない」として却下。他方、不公正な取引方法については、根拠がなく、勝ち目がない事件が多いように感じます。弁護士は、これも使ってみようというくらいのことで主張をしているようにみえます。すみませんが、言えるのは、これくらいのことです。

(和久井教授)

ありがとうございます。

私自身の感想になってしまいます—すみません—が、私も民事訴訟の結果をデータベースなどで定期的に確認をしています。印象では、いってみれば「ついでに主張し

ている」事例が多いように思います。契約の無効や損害賠償請求について、色々な理由をあげ、様々な主張を行い、その様々な主張の一つとして独禁法にもついでに言及している、いってみれば「独禁法上の主張も、一応、含めてある」というものが多いように思います。そして、裁判所が、独禁法上の問題については、判断するまでもないとして、判決している例が少なくないようにも思います。こういう判決は、私の印象では増えているようにも思いますが、果たして実質的にどの程度、増えているのだろうかということには疑問に思うことがあります。

独禁法が利用されて請求が認められることが少ないという点については、裁判所の判決を見ると、「これは確かに、優越的地位の濫用は、あるとは言えない」、「公正競争阻害性があるとは思えないな」という印象を持つことが多いです。

そういう意味で、ヴァンドゥワラ先生が仰ったようにメリットがない、根拠はない、あるいは説得力を欠く主張も多いのかな、と、思いはいたします。

ただ、難しいのは、裁判所の事実認定の問題です。裁判所は、判決として綺麗な形で出してくるのであって、「そもそも妨害がない」、「拘束がそもそもない」、「排除がそもそもない」という認定があり、それに基づいて、結論が出されていて、それを見て、なるほどと思うのですが、この判断の過程では、裁判所による事実認定が行われているわけです。この事実認定が的確に行われているのかは、気になります。裁判所が若干、固すぎるということも、あるのかもしれませんが。例えば、「売上がこれだけ減りました」というときに、「どのくらい減ったら、排除と認められるのだろうか」が問題になりそうです。また、どこまで具体的に、ぎゅうぎゅうと拘束されたら、拘束が認められるのかが、問題になりえそうです。特に、不公正な取引方法の規制では、これらの点について、よく分からないという感想をもつことがあります。

酒匂先生、もしもこの点について、可能でしたらコメントをお願いいたします。

(酒匂弁護士)

ありがとうございます。

和久井先生、ヴァンドゥワラ先生におっしゃっていただいたとおりかなと思いますけれども、私も全部の問題点を把握しているわけでは全くないですが、裁判所の判決になったときには、独占禁止法の主張としてはおよそ認められないような主張をしていたのだね、ということになっているように見られるのではないかとと思うのですが、ただそこに至る過程において、やはり先程来申し上げているように、行為と

して、自社に対する行為は言えたとしても、他の相手方に対する行為などの立証が難しかったり、公正競争阻害性の主張立証が難しかったり、ということは事実上あると思います。そこで苦勞すると、結局判決では、きちんとそれが立証できていないね、ということで、簡単に切られているという印象を受ける面はあるのではないかなと思います。

(和久井教授)

どうもありがとうございます。

これは、私個人の少ない経験に基づく感想に過ぎないのですが、まだまだ原告側の努力や工夫の余地もあるようにも思います。先ほど述べたような「ついでに独禁法上の主張もする」といったときには、ついているのは普段からお付き合いのある弁護士であり、独禁法はロースクールで勉強したわけでも普段、実務でやっているわけでもない—しかし、書いておいて、提出する、と。こういう場合の主張や書面には、「視点が的確ではないのではないか」、「こういう証拠はなかったのか」、「書きぶりが違うのでは」、「余計な所に力が入っているのではないか」といった感想を残すものがあるように思います。本格的に独禁法で争うということになれば、酒匂先生のような弁護士がついて、本格的にやるということになって、こうした問題は生じないのだと思いますが。これについては、そうだとすると、誰がどういう改善をしたらよいか分かんず、また、余計なこと申しあげてしまったかもしれません。

次のご質問に進ませていただきます。非常にタフな質問が多くて困っているのですけれども、次に進みます。次の質問は、酒匂先生とヴァンドゥワラ先生にお答えいただきたく思います。読み上げます。

「日本でも、スタンドアローン型、かつ、競争促進効果が認められ得るような競争への影響が複雑な民事訴訟事件が増加すれば、裁判官の負担が生じることになるように思われますし、裁判の中で、競争への影響を正確に評価することは困難だと思われまます。競争促進効果が認められそうな事案では、裁判所はどのように事件を扱うべきでしょうか。特に民法709条に基づく事件の場合にはどうすべきとお考えでしょうか。また、EUの加盟国の裁判所では、競争への影響は複雑なスタンドアローン型の事案をどう扱っているのでしょうか。」

(酒匂弁護士)

非常に難しい質問だなと思います。

競争促進効果がいろいろ議論される民事訴訟として、インクカートリッジの事件というものが挙げられると思います。そこではプリンターメーカー側が、自分に必要な改変などをすると。そうすると、インクカートリッジを供給する事業者は、それにより自分のものが使えなくなるということで排除されていると。そういう主張をしたときに、プリンターメーカー側として、いや、この改変は自分にとってこれだけ必要なものをやっているのだから正当化事由があるのだと、そういう主張をするというケースはよく見られることだと思います。そこにおいては裁判所も丁寧に、正当化事由を判断して、正当化事由ありとかなしとか、ということをきちんと判断しているように見受けられます。確かに正確に評価するというのはなかなか難しい作業だとは思いますが、そこは裁判所において、丁寧に、実際にそれが合理的な理由に基づくものなのかとか、手段として相当なのか、というようなことについて判断をしていただくということをしていけばいいのではないかと、というようには考えています。

民法709条に基づく事件の場合にはどうすべきか、ということですが、条文が変わると何かが変わるということは必ずしもないのかなという気はしておりますが、裁判官としては、競争促進効果があるとか、正当化事由があるという主張を受けたときに、そこをどう判断するのか、ということになります。そこでどういう要素を見ないといけないのか、ということについて、裁判官も十分に理解できないところがあるのだとすれば、やはりそこで、独占禁止法の専門家がきちんとその道しるべとていいますか、こういう考え方で判断すればいいよ、というものを示すというのが一つあり得るのかなと思います。

そういう意味では、公正取引委員会であったり、学者の先生方であったり、というのが、その辺りのことをお示しいただけると、裁判でも有効に使える面があるのではないかと、というようには考えています。

(和久井教授)

ありがとうございます。ヴァンドゥワラ先生、お願いいたします。

(ヴァンドゥワラ教授)

EUでも、スタンドアローン事件では、裁判官はかなり苦勞していると思います。ただ、苦勞の仕方は、日本と少し違います。例えば、市場支配的地位の濫用の事件が多く、この時には市場画定と支配的地位があるかどうかの議論が非常に激しく行われ、そのあと行為と反競争効果の議論も非常に難しい点です。確かに、公的執行であり、

欧州委員会の200頁の決定では、大変、洗練された分析が行われ、経済学者もいろいろと分析して、というものになります。これと、民事訴訟のコモンセンスの世界というものとは、結構な差があります。法律事務所でもそれを経験して、競争法を専門にする弁護士と、通常の民事訴訟を専門する弁護士との間では、対立とまでは言わないにしても、アプローチは、かなり違います。後者は、証拠、事実、説得力はあるかどうかに関心があります。前者は、経済的に合理性があるかどうか、もっと複雑で洗練された考え方をしています。裁判官は、私の見方では、良い裁判官であれば、やはり、コモンセンスをよく使って、あまりに複雑にはしない方がいい、と考えていると思います。そうしないと、原告、被告側のハードルが高すぎてしまい、コストも非常に高くなり、あまり意味がないものになるということだと思っています。

ドイツの裁判官とベルギーの裁判官は、そうしたコモンセンスは、比較的、持っている、そんなに反競争効果をどこまで証拠にするかは、そこまで気にしておらず、結局のところ、ある程度まで、コモンセンスで判断しているように思います。

(和久井教授)

ありがとうございます。コモンセンスをもちつつ、主張立証の構造、判断枠組み、判断要素ないし考慮要因、また立証水準を検討し確立していく必要がある、そしてその過程では公正取引委員会とも協働しあるいはインプットをいただいていく、ということになりますでしょうか。非常に大きな問題で、競争促進効果の関係については、さらにご議論がありうるように思いますが。時間の都合で、次に移らせていただきます。

次は、確約に関する確約手続に関することであり、酒匂先生と笠原先生にお伺いできればと思っております。読上げさせていただきます。

「酒匂弁護士のご報告において、公取委が違反事例や考え方を公表することが民事訴訟の活性化に資するとの言及が見られました。この中で確約手続による事例処理の場合における考え方の表明ということが挙げられておりました。この点に関して、確約事例に関する情報の公表について、現状の情報量で民事訴訟の活性化にとって十分なものと言えるでしょうか。実務家としての肌感覚をお伺いできますと幸いです。」

また、こちらは部分的に、ヴァンドゥワラ先生のご報告にも関係しそうです。

「確約事例については違反認定がないために、25条訴訟は利用できないと理解しております。EUにおいてもフォローオン型訴訟における確約決定の位置づけは「一応の

証明」にすらならないものとの判断が下されていたように記憶しておりますが、そもそも確約手続自体が構造的に民事訴訟の活性化と逆行するものではないでしょうか。仮にそうだとすると、民事訴訟の活性化との関係で確約手続の運用についてもバランスを図る必要があるように思われますが、これらの点について、登壇者の皆様はどのように整理しておられるでしょうか。」

まず、民事訴訟の活性化にとって十分かという点について、酒匂先生、いかがでしょうか。

(酒匂弁護士)

確約手続に関する公表発表資料を、私は過去の分から調べたことがあるのですがけれども、公正取引委員会の発表としては、初期の頃は、かなり簡素といいますか、あまり内容がないなというように思ったのですが、徐々に公表が充実をしてきていると感じているところでして、独占禁止法上の考え方なども示されるようになってきているという理解をしていますので、十分かという点、個別にはもう少し書いていただけたら、というところはありませんけれども、ある程度、独占禁止法の考え方は書いていただけるようになってきているというところはあるので、それを使って民事訴訟で使っていくということは十分考えられると思っています。ひとまずこれでいいですか。

(和久井教授)

ありがとうございます。私も、個人的に、情報量について課題があったという点は、御質問していただいたの方とおそらく問題意識を共有しております。最近、良くなってきた、増えてきてうれしいと思っております。公正取引委員会の皆様、これからもよろしく願いいたします。

正式措置には民事訴訟にも役立つという長所があり、確約制度にはスピードという良い点があり、この間で、どうバランスをとるかは非常に難しい問題かと思えます。この点について、笠原先生に、お伺いできれば幸いです。

(笠原教授)

これは多分日本だけでなく、確約手続についての長所、欠点という議論の中で、確約に係る措置では、違反の有無については必ず確定的な判断が示せないのが、民事訴訟が難しくなるということは指摘されていたところでもありますので、そういう意味でのトレードオフがあるというのは、分かった上で、世界的に作っている制度なのだと

いうことだろうと思います。

ただ、一方で、迅速に競争秩序を回復するということのメリットということと、個々の利益の回復、一応その両方のウェートをどうするか、一方で時間がかかったりする、特に訴訟になって時間がかかったりする、その正式処分を追求することとの見合いでのバランスを取った結果が今のところなのだろうなということだというふうに思っております。

あともう一つ、公正取引委員会の確約の説明の関係で言うと、現役中はやっぱり答えが出ていないものについてそんなに書くのは難しいなと思っていたのですが、外に出てみると、やっぱり情報が欲しいなというふうに感じるようになったところがあります。

一つあるとすると、公正取引委員会としては違反の有無についての結論は出していないわけですが、少なくとも一定の懸念というのは持っているもので、その懸念の内容をできるだけ具体的に説明するという建付けにしていくと、公正取引委員会の立場と両立する形で、情報なり、考え方の道筋というものを示す余地はもう少しあるのかもしれないなというふうに感じるときがあります。

(和久井教授)

ありがとうございます。EUの御経験を踏まえて、ヴァンドゥワラ先生、お願いいたします。

(ヴァンドゥワラ教授)

個人的な見解では、ご質問いただいた方のご指摘のとおりだと思います。日本と同様にEUでも、確約決定は、原告に対しては余り、助けにならないとことがあります。原告は、確約決定には満足せず、違反行為があるという認定のある7条に基づく決定が出ることを望む傾向にあります。これが損害賠償の最初の爆発的増加が、カルテルについて起こったという一因にもなっています。カルテルは、確約決定で終わることなく、明確な決定が出ますので。

ただ、10年ほど前でしょうか、そのぐらいの時期に確約決定が多くなされた時期がありました。今、決定は、特に支配的地位の濫用については、Googleでも、Appleでも違反決定が再び頻繁に行われるようになってきています。そして、支配的地位の濫用について、Googleに対して、またAppleに対して、フォローオン型の損害賠償請求が提起されるようになってきています。

当局が確約手続きに頼ると、民事訴訟に対して負の影響があることは、真実だと思います。

(和久井教授)

申し訳ございません。そろそろ、このパネルディスカッションを終わりにしなければなりません。その前に、これは是非、ということがありましたら、お願いします。

(酒匂弁護士)

私の方から申し上げたいこととしては、いくつか民事訴訟は課題があるということを上申しあげまして、やはりその中でも、公正取引委員会の役割は非常に大事だと思っているところです。証拠の提供ということもそうですし、事例の公表とか、あるいは裁判における意見の提出などの面でも、公正取引委員会が役割を果たせるところが非常に大きいのではないかと考えていますので、今も既にやっていたところはもちろんあるのですけれども、民事訴訟の活性化、その意義は品川様にも先ほどおっしゃっていただいていたと思いますので、その意義を踏まえていろいろと公正取引委員会にも関わっていただけると大変ありがたいなと考えています。

(和久井教授)

ありがとうございます。

瞬く間に終了時間になってしまいました。いただいた質問は、本当に素晴らしく、御紹介できなくて申し訳ありません。

民事訴訟について、そろそろ、本格的に、検討すべき時期がきているのではないかと上申しあげて、パネルディスカッションを終了させていただきます。ありがとうございました。

【閉会の辞】

(柴田教授)

本日は皆様、公正取引委員会競争政策研究センター大阪シンポジウムに御参加いただきましてありがとうございました。

共催の神戸大学科研の代表、池田先生に代わりまして、メンバーであります私、柴田の方から御挨拶をさせていただきますたく存じます。

本日のシンポでは、独占禁止法における民事訴訟を巡る様々なテーマにつきまして、現状、課題、提言を、それぞれ御講演者の立場から御報告いただきました。

このようなテーマにつきましては、最初にイントロダクションでお話いただきましたように、差止請求の導入、様々な法改正もございまして、常に議論されてきたということとなります。

今回は国際比較に基づく現状、訴訟や実態の課題が明らかとなりまして、改めて民事訴訟を掘り起こす意義が強調されたのではないかと考えております。

また、御報告にもありましたとおり、そもそも民事訴訟の件数は少ない、差止請求の認容事例も少ないという現状で、その意義について考えてみますと、課題はあるかと思えますけれども、本来は公正取引委員会が取り上げない事例も、民事訴訟の対象とできるということにつきましては、大きな意義を持っているのではないかと考えられます。

実際、民事訴訟が活発な欧州の国におきましても、やはり競争当局だけで独禁事件を対処するのは、対処しきれていないのでありまして、補完的に民事訴訟の果たす役割は非常に大きいというふうに理解しているところでございます。

また最後に、民事訴訟の活発化に向けて、公正取引委員会の関与についての課題を御提示いただきました。この点は、非常に重要であると考えておりまして、公正取引委員会が効果的に民事訴訟に関与することができるために、できるための方策というものはまだまだあるのではないかと理解をしております。

また今後、この点についての議論、検討が進んでいくという期待を込めまして、私の挨拶とさせていただきますたく存じます。本日は御報告いただきました先生方、また素晴らしいコーディネートをしていただきました和久井先生、また会場、それからオンラインで御参加いただきました皆様、シンポジウムを開催するにあたり、御尽力いただきました共催の方々、そして、公正取引委員会の方々に厚く御礼を申し上げたいと思います。本日はどうも皆様ありがとうございました。

以上