

独占禁止法改正 — 審判制度の廃止と意見聴取手続の整備

「私的独占の禁止および公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律」（平成 25 年法律第 100 号）（以下、「改正法」といい、改正前の独占禁止法を「旧法」といいます。）が、平成 25 年 12 月 7 日、国会において可決・成立し、平成 27 年 4 月 1 日に施行されました。

旧法は、公正取引委員会が違反当事者に対して行政処分（排除措置命令・課徴金納付命令等）を行い、その行政処分に不服のある当事者は公正取引委員会に対して不服審査手続を申し立てるという、事後審査制度を採用しています。この制度は、平成 17 年に、公正取引委員会が違反行為者に対して迅速に行政処分を行えるようにするために、公正取引委員会による勧告に当事者が従わない場合に審判を行い審決を経て行政処分を行うという事前審査制度に代えて導入されました。

改正法は、事後審査制度を維持しながらも、「検察官が裁判官を兼ねている」と批判される公正取引委員会による審判制度を廃し、事後審査の主体を公正取引委員会から東京地方裁判所に移管して手続の公平性を確保するとともに、行政処分前の意見聴取制度を充実させることにより、当事者の一層の手続保障を図っています。

平成 25 年改正の概要

改正法による主な変更点は、公正取引委員会による審判制度の廃止、東京地方裁判所における行政処分取消訴訟による不服審査の導入、および行政処分前の意見聴取手続の整備です。

公正取引委員会による審判制度の廃止

旧法では、公正取引委員会が簡易な意見申述の機会を与えた上で違反当事者に対して行政処分を行い、不服のある当事者は、公正取引委員会に対して審判を請求することができます。

公正取引委員会による審判手続は通常の行政訴訟における第一審に相当することから、公開を原則とし、事実認定についても訴訟類似の厳格な手続を採用しています。

その一方で、公取委の審決に不服がある当事者が東京高等裁判所に対して申し立てることができる審決の取消しの訴えにおいては、実質的証拠法則（公正取引委員会の認定した事実は、これを立証する実質的な証拠があるときには裁判所を拘束する）や新証拠提出制限（当事者が裁判所に対して公正取引委員会が認定した事実に関する新しい証拠を提出する場合は、正当な理由がないのに公正取引委員会がその証拠を採用しなかった等の理由を必要とする）が採用され、裁判所の実事認定や当事者による証拠提出に一定の制限がかけられていました。

主要なポイント

- 本改正は、独禁法違反事件において、行政処分前の当事者の手続保障が不十分であり、行政処分を行った公正取引委員会自らが審判を行い処分の適否を判断することは公正さに欠けるといふ、従来の制度に対する批判に対応するために行われた。
- 主な改正点は、①公正取引委員会による審判制度の廃止と東京地方裁判所における行政処分取消訴訟による不服審査の導入、および②行政処分前の意見聴取手続制度の整備である。

この旧法下の制度に対しては、行政処分を行った公正取引委員会自らが審判によって行政処分の適否を判断することは、検察官が裁判官を兼ねるようなものであり、公正さに欠けるという批判がなされてきました。

そこで、改正法では、公正取引委員会による審判を廃止し、通常の行政処分に対する不服審査手続と同様に、公正取引委員会による行政処分に対して不服のある当事者は、東京地方裁判所に対して取消しの訴えを提起できるものとされました。

東京地方裁判所における行政処分の取消訴訟による不服審査の導入

改正法は、独禁法違反事件の複雑性と専門性を踏まえ、公正取引委員会の行政処分に対する取消しの訴えを東京地方裁判所の専属管轄としています。東京地方裁判所においては、3人または5人の裁判官の合議体による審理が行われます。また、実質的証拠法則および新証拠提出制限は廃止されます。なお、改正法施行時に公正取引委員会において係属中の審判事件は、改正法の施行後においても引き続き審判手続において審理され、東京地方裁判所での取消訴訟の手続に移行することはありません。

行政処分前の意見聴取手続の整備

旧法では、公正取引委員会が行政処分を行おうとする場合は、違反当事者に対して、公正取引委員会の認定した違反事実や行政処分の内容等を通知し、公正取引委員会の審査官は、当事者から申し出があった時等は、処分の内容、認定事実およびそれを基礎づける証拠について説明するものとされています。当事者は、公正取引委員会により指定された期限までに、公正取引委員会に対して、文書で意見を述べ、証拠を提出することができます。

この旧法下の制度に対しては、審査官による説明が短時間で不十分である、審査官による説明から当事者の意見申述まで通常2週間程度しか与えられず十分な準備ができない、その結果意見申述の機会が形骸化しているといった批判がなされていました。

改正法は、公正取引委員会による審判を廃止するとともに、公正取引委員会による行政処分前の当事者の手続保障を充実させるため、以下のような意見聴取手続を整備しました。

① 意見聴取手続の主催者

意見聴取手続は、公正取引委員会が事件ごとに指定する、事件の調査に関与していない公正取引委員会の職員（以下「意見聴取官」といいます。）が主催します。

② 当事者への通知

公正取引委員会は、意見聴取期日までに相当な期間（2週間から1か月程度が想定されています）を置いて、当事者に対して、予定される行政処分の内容、公正取引委員会の認定した事実、意見聴取の期日において当事者が意見を述べ証拠を提出できること、意見聴取手続終了までの間一定の証拠の閲覧および謄写を求めることができること等を、書面により通知します。

③ 証拠の閲覧および謄写

旧法には当事者による証拠の閲覧および謄写に関する規定はありませんでしたが、改正法では、当事者は、意見聴取の通知を受けた時から意見聴取手続が終了するまでの間、公正取引委員会の認定した事実を基礎づける証拠を閲覧でき、さらに閲覧対象の証拠のうち、自社提出証拠および自社従業員の供述証拠については謄写を求めることができるようになりました。謄写の対象が限定されているのは、証拠の中に競合他社や当事者の独禁法違反行為で損害を被った企業の事業秘密等が含まれていたり、当事者

による目的外利用のおそれがあることが理由とされています。また、公正取引委員会は、第三者の利益を害するおそれがあるときその他正当な理由があるときは、当事者による閲覧および謄写を拒否することができます。なお、謄写については、DVD等の電子媒体による方法も検討されています。

④ 意見聴取手続の期日における進行

意見聴取手続は非公開で行われ、当事者以外の利害関係人の参加は認められません。期日においては、審査官側が、予定される行政処分の内容、認定した事実およびそれを基礎づける主要な証拠等について説明を行い、当事者は、期日に出頭して、口頭で意見を述べ、証拠を提出し、意見聴取官の許可を得て質問することができます。なお、意見聴取官は、期日に先立ち、当事者に対し、行う予定の質問、陳述する予定の意見及び証拠の提出を求めることができます。

意見聴取官は、審査官と当事者の間のやりとりを適切に指揮する役割を担い、必要があると認める場合は、当事者に対して質問をし、審査官に対して説明を求めることができ、また期日を続行することもできます。

⑤ 意見聴取官による調書および報告書の作成

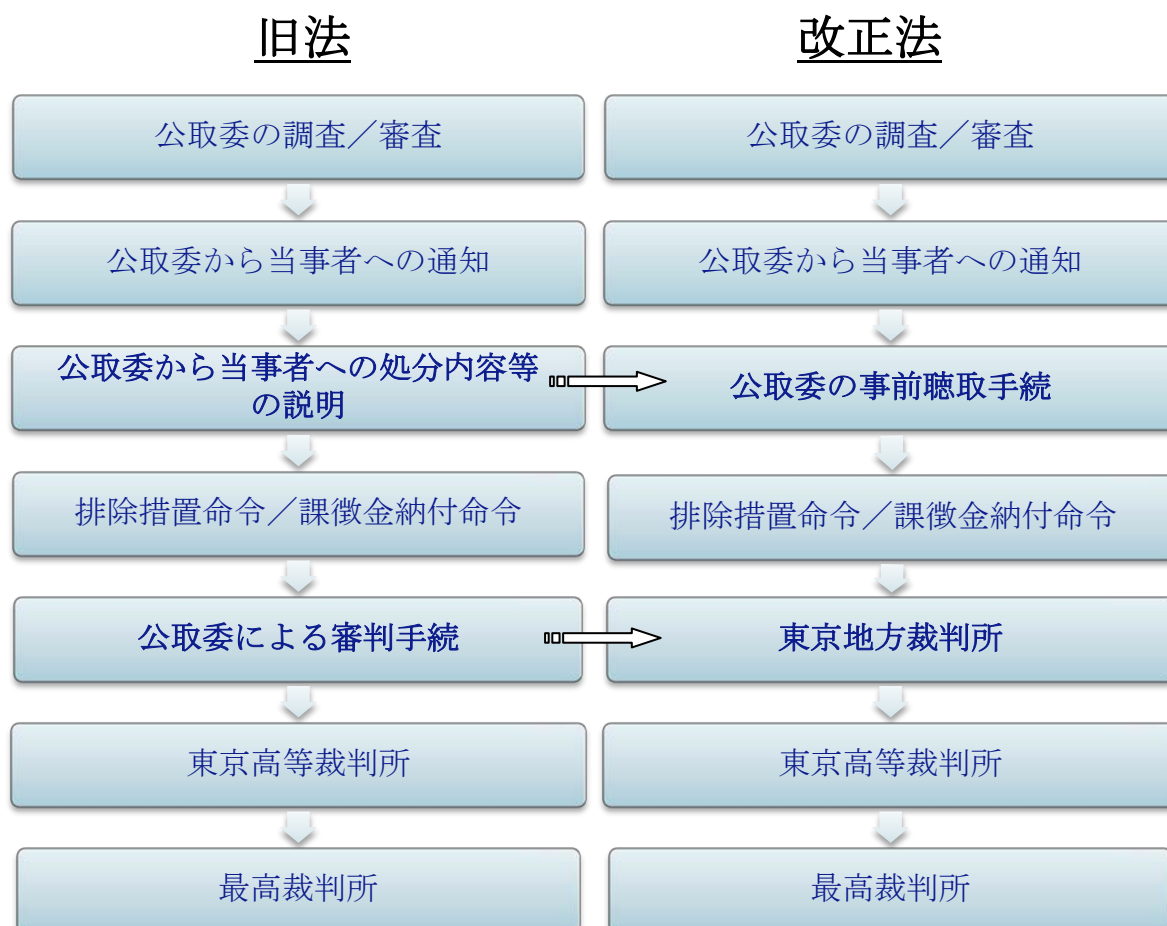
意見聴取官は、期日における手続の経過を記載した調書および事件の論点を整理した報告書を作成し、公正取引委員会に提出しなければなりません。当事者は、この調書および報告書の閲覧を求めることができますが、謄写は認められません。なお、報告書の内容には、意見聴取官の意見を記載することは予定されていません。

公正取引委員会は、行政処分に関する議決を行う場合は、意見聴取官による調書および報告書を十分に斟酌しなければならないとされています。

コメント

改正法により、公正取引委員会の専門性を活かしつつも、行政処分前の当事者の手続保障を充実させ、それによって公正取引委員会の判断の妥当性が向上し、審決取消訴訟の充実にもつながることが期待されています。

しかし、他社が提出した証拠について一律に謄写を認めないこととされていることや、公正取引委員会による調査の際の弁護士の立会権および録音・録画の権利、ならびに弁護士・依頼者間秘匿特権は依然として認められていないこと等、当事者の手続保障の観点からは今もって不十分な点もあるように思われます。



お問い合わせ先

記事に関する詳細又はその他のお問い合わせは下記の者にご連絡ください。



Andrew Whan
(アンドリュー・ワン)
パートナー

T: +(81 3) 5561 6615
E: andrew.whan
@cliffordchance.com



神山達彦
(かみやまたつひこ)
パートナー

T: +(81 3) 5561 6395
E: tatsuhiko.kamiyama
@cliffordchance.com



鹿倉将史
(しかくらまさふみ)
シニア・アソシエイト

T: +(81 3) 5561 6323
E: masafumi.shikakura
@cliffordchance.com



平岡留奈
(ひらおかるな)
アソシエイト

T: +(81 3) 5561 6600
E: luna.hiraoka
@cliffordchance.com

本稿はテーマとなる題材に関して一般的な解説を行うことを目的としており、全ての側面を網羅するものではありません。又、本稿は、法律その他のアドバイスをを行うものではありません。

クリフォードチャンス法律事務所
外国法共同事業

〒107-0052 東京都港区赤坂2丁目17番7号赤坂溜池タワー7階

© Clifford Chance 2015
Clifford Chance Law Office (Gaikokuho Kyodo Jigyo)

www.cliffordchance.com

Abu Dhabi ■ Amsterdam ■ Bangkok ■ Barcelona ■ Beijing ■ Brussels ■ Bucharest ■ Casablanca ■ Doha ■ Dubai ■ Düsseldorf ■ Frankfurt ■ Hong Kong ■ Istanbul ■ Jakarta* ■ Kyiv ■ London ■ Luxembourg ■ Madrid ■ Milan ■ Moscow ■ Munich ■ New York ■ Paris ■ Perth ■ Prague ■ Riyadh ■ Rome ■ São Paulo ■ Seoul ■ Shanghai ■ Singapore ■ Sydney ■ Tokyo ■ Warsaw ■ Washington, D.C.

* Linda Widyati & Partners in association with Clifford Chance.