

2010年5月10日

審判制度に関する意見
(独占禁止法改正法案について)

競争法フォーラム
会長 伊従 寛

競争法フォーラムは、「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」(平成22年第174回国会)に関連し、適正手続の保障及び被処分者の権利保護の観点から、当フォーラムの意見を次のとおり述べる。

1. 証拠開示の問題(改正法案第52条)について

- (1) 閲覧謄写の対象範囲を「公正取引委員会の認定した事実を立証する証拠」と規定している点について、「公正取引委員会が事実を認定するために関連する証拠」とされるべきである。
- (2) 特に謄写の対象範囲を「当該証拠のうち、当該当事者若しくはその従業員が提出したもの又は当該当事者若しくはその従業員の供述を録取したものとして公正取引委員会規則で定めるものの謄写に限る」としている点について、かかる限定は削除されるべきである。

理由：そもそも公正取引委員会は、専門的知見を有する公益上の機関として、ある事実を認定する際に、違反事実の存在を直接裏付ける証拠だけでなく、それを否定する(かの如く見える)証拠についても、十分に参酌し、両者を総合的に評価することによって事実認定を行う必要がある。そして、事前手続における関係証拠の開示の範囲についても、それらのいわゆる消極証拠、反対証拠まで含めて開示の対象とされることにより、初めて、聴聞手続が充実し、またこれを踏まえて取消訴訟の審理がなされることにより、初めて、裁判所における専門的知見の蓄積が図られうる(ひいては、公正取引委員会としての専門的知見についても、更なる向上が図られうる)。行政手続法における閲覧対象文書(同法18条)についてさえ、「当該事案についてした調査の結果に係る調書その他の当該不利益処分の原因となる事実を証する資料」との文言により、立法の過程で「当事者等にとって有利となるような資料」も閲覧対象に含まれる余地が残されたとの説明がなされている。複雑な市場における経済事象を取り扱う独占禁止法の分野においては特にこの点が留意されなければならない。

2. 手続管理官の中立性の問題(改正法案第53条2項)について

同法文案では、「[当該]事件について審査官の職務を行ったことのある職員

その他の当該事件の調査に関する事務に従事したことがある職員を意見聴取を主宰する職員として指定することができない」とされるに留まっている。

しかしながら、事前手続を管理する指定職員の機能として、事前説明手続を監督し経過を公正取引委員会に報告するに留まらず、証拠開示の要否や範囲に関する事項等について、委員会からの中立性・独立性をもって自ら主体的に同手続を主宰するものとし、指定職員のかかる中立性・独立性を保障する規定をおく必要がある。

3. 聴聞手続（改正法案第 54 条 1 項及び同 2 項）について

改正法案では、意見聴取期日において審査官によってなされるべき説明の範囲に、当事者による意見申述、提出証拠及び発問（同 2 項）に対する審査官としての意見等が含まれておらず、指定職員が「必要があると認めるとき」に審査官等に対し説明を求めることができるとされているにとどまる。同 1 項の審査官による説明の内容に、同 2 項に規定される当事者の意見申述、提出証拠及び発問があった場合の、それらについての意見等を含め（あるいは、同 2 項に、第 2 文として、それらについての審査官の説明を義務づけるための規定を置き）、聴聞手続の整備が行われるべきである。

理由：違反被疑事実の説明(告知)後、調査対象事業者からの意見（反論）に対する公正取引委員会としての見解（再反論）が示され、上記「処分前手続の充実化・透明化」の趣旨に従って、聴聞手続が行われるようにすべきである。調査対象事業者からの意見のための期日と公正取引委員会からの見解のための期日を、事案によっては、原則各 1 回のみ開催とすることで、処分前手続を短期間に終了させることも可能である。

4. 同意命令手続その他

証拠を閲覧した被処分者が同意命令を申し立てたときは、同意命令で速やかに行政上の措置がとれるようにする必要がある（欧米において広く用いられている）。

なお、適正な手続保障の本来的な在り方として、意見聴取手続の適正化と、その前段階に当たる公正取引委員会の審査手続における適正手続の保障の問題（改正法案附則第 16 条参照）は、極めて密接に関連する。すなわち、審査手続における適正手続の保障が確保されることによって、意見聴取手続における手続保障もまた、既に一定程度達成されうるという関係にある。この点、当フォーラムは平成 21 年 11 月 10 日に、審査手続について、任意の供述調書の採り方等を中心に問題点があり、弁護士立会権、弁護士秘匿特権等が認められる必要がある旨の提言を行っている。

以上