

# 独占禁止法と団体訴訟

## —私訴制度の改善—

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 576 (2007. 3. 28.)

はじめに

- I 差止・損害賠償制度の概要
- II 差止・損害賠償制度の課題
  - 1 差止請求制度の課題
  - 2 損害賠償請求制度の課題
- III 団体訴訟制度の導入
  - 1 多数被害者救済のための制度
  - 2 これまでの検討状況
  - 3 団体訴訟制度導入における課題

おわりに

現行独占禁止法は、平成 20 年に改正が予定されている。改正の議論の対象のひとつに、同法における民事訴訟制度の改善がある。

現行法でも、公正取引委員会による取締りのほかに、私人が違反行為者に対して差止・損害賠償請求訴訟を提起することは可能である。しかし、現行の独占禁止法上の訴訟制度は、使い勝手が悪く、十分に活用されているとはいえない。

独占禁止法の改正の論点として、差止・損害賠償請求制度の見直しのほか、被害者の救済を目的とした団体訴訟制度の導入も提案されている。差止・損害賠償請求制度に改善が必要なことは、多くの論者が認めるところである。しかし、団体訴訟制度の導入については、賛否が分かれており、慎重な検討を要する。

経済産業課

たかざわ みゆき  
(高澤 美有紀)

調査と情報

第 576 号

## はじめに

「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」（昭和 22 年法律第 54 号 以下「独占禁止法」という。）の実効性を確保するための枠組みとして、公正取引委員会による違反行為の摘発と、違反行為によって損害を被った、あるいは損害を被るおそれのある私人が、提起する差止・損害賠償請求訴訟（私訴とも呼ばれる）がある。しかし、現行の独占禁止法上の民事訴訟が制限的であることもあって、法違反行為の取締は、ほとんどが公正取引委員会の摘発によって行われている。

平成 17 年に改正された独占禁止法の附則（平成 17 年 4 月 27 日法律第 53 号）第 13 条は、2 年以内に検討を加え、その結果に基づき、所定の措置を講ずることと規定している。また、国会における付帯決議は、不公正な取引方法の差止請求に関し、文書提出命令、団体訴権など、一層効果的な措置を講ずることができる方策について、早急に検討することを求めている<sup>1</sup>。以下では、独占禁止法の民事訴訟制度の見直しを巡る論点を紹介する。

## I 差止・損害賠償制度の概要

平成 12 年の改正で、独占禁止法に差止請求権（独占禁止法第 24 条）が導入された。これは、独占禁止法違反行為の被害者が、民事訴訟により、不公正な取引方法の停止を求めることができるようにしたものである。損害賠償請求権（独占禁止法第 25 条）は、昭和 22 年の独占禁止法制定当初から存在しており、平成 12 年改正で、請求の対象となる行為が拡大された。しかし、現行制度は、被害者救済の観点からは、不十分な内容であるといわれており、学界や実務界から改正が提案されている。

表 1 差止・損害賠償請求制度

	差止請求（独占禁止法第 24 条）	損害賠償請求（独占禁止法第 25 条）
請求の主体	事業者、消費者	事業者、消費者
請求の内容	侵害行為の停止又は予防	損害賠償
請求の対象となる違反行為	不公正な取引方法	不当な取引制限、私的独占、不公正な取引方法（故意・過失がないことを理由に責任を免れることはできない。）
請求の要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>著しい損害を受け、又は受けるおそれがあること。</li> <li>被告の住所地・不法行為地の裁判所のほか、東京地方裁判所にも訴訟を提起できる（第 84 条の 2）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>違反行為に対して、公正取引委員会の排除措置命令が確定した後でなくてはならない（第 26 条）。</li> <li>但し、排除措置命令確定は、事実認定について裁判所を拘束するわけではないため、違反行為の事実上の推定が認められるにすぎない*。</li> <li>東京高等裁判所に訴訟を提起しなければならない（第 85 条）。</li> </ul>

\* 最判昭和 50 年 11 月 28 日民集 29 卷 10 号 1592 頁、最判昭和 53 年 4 月 4 日民集 32 卷 3 号 515 頁。  
（出典）独占禁止法法文等に基づき、作成。

インターネット情報は、すべて 2007 年 3 月 16 日現在のものである。

<sup>1</sup> 第 162 回国会衆議院経済産業委員会議録第 4 号 平成 17 年 3 月 11 日；第 162 回国会参議院経済産業委員会議録第 12 号 平成 17 年 4 月 19 日。

## Ⅱ 差止・損害賠償制度の課題

### 1 差止請求制度の課題

差止請求は、不公正な取引方法によって著しい損害を受け、又は受けるおそれがある事業者や消費者が、裁判に訴え、違反行為の差止を請求する制度である（表 1 参照）。

差止請求権は、経済界からの反対もあり、不公正な取引方法に違反した行為のみを請求の対象とした上で、「著しい」損害であることが請求の要件となっている<sup>2</sup>。その結果、差止請求のほとんどが和解か請求棄却となっている<sup>3</sup>。このため、差止請求が認められる要件が、裁判実務上どのように考えられているのか、明らかでないとの指摘がある<sup>4</sup>。このような状況の下で、以下のような改善が提案されている。

#### （1）対象となる侵害行為の範囲

現行法では、差止請求権は、不公正な取引方法<sup>5</sup>（独占禁止法第 2 条第 9 項、第 19 条）による損害に関してのみ、行使することができる。これに対しては、不当な取引制限・私的独占（独占禁止法第 3 条）を、差止請求権の対象に含めるべきとの批判がある。その理由として、以下の点が挙げられている。① 私的独占や不当な取引制限は、被害の及ぶ範囲が広範であり、差止請求の対象から除外することは制度の目的に反する<sup>6</sup>。② 私的独占や不当な取引制限を差止請求権の対象とすることに理論的な問題がなく、③ 独占禁止法の中核規定であるこれらの行為も差止の対象とすることが妥当である<sup>7</sup>。

#### （2）「損害」要件の緩和

現行法では、差止請求権行使の要件として、「著しい」損害を受け、又は受けるおそれがあることが必要である。これは、単なる「損害」が要件となっている損害賠償請求よりも、過重な要件である。背景には、被害の救済は、一般的には損害賠償によってなされるため、一般的な救済方法と異なる差止請求を認容するには、損害賠償請求よりも高度な違法性を要するとの考え方がある<sup>8</sup>。

このような現行法に対して、「著しい」という過重要件を削除すべきであるという批判がある。理由として、① 差止請求と損害賠償請求とでは、制度が異なり、違法性の程度を比較することができない<sup>9</sup>、② 民法の不法行為規定（民法第 709 条）で例外的に差止請求が認められる場合に、単なる「損害」を要件としていることとの間で、均衡が取れない<sup>10</sup>、③ 独占禁止法訴訟で損害賠償請求が認容された事例がほとんどないため、損害賠償請求の

<sup>2</sup> 村上政博・山田健男『独占禁止法と差止・損害賠償 第 2 版』商事法務, 2005, pp.6-9.

<sup>3</sup> 公正取引委員会『公正取引委員会年次報告』各年度版 「第 3 章 審判及び訴訟」

<sup>4</sup> 寺下誠司「独占禁止法 24 条訴訟の現状」『法律実務研究』20 号, 2005.3, p.179.

<sup>5</sup> 行為の内容として、取引拒絶、差別対価・差別的取扱い、不当廉売、欺瞞的顧客誘引・不当な利益による顧客誘引、抱き合わせ販売、排他条件付取引、再販売価格維持行為、拘束条件付取引、優越的地位の濫用、競争者に対する取引妨害がある。

<sup>6</sup> 谷原修身『独占禁止法と民事的救済制度』中央経済社, 2003, pp.130, 132.

<sup>7</sup> 村上・山田 前掲注 2, p.69.

<sup>8</sup> 東出浩一『独禁法違反と民事訴訟』商事法務研究会, 2001, p.28.

<sup>9</sup> 大内義三「独占禁止法 24 条に基づく差止請求について」『判例タイムズ』No.1192, 2006.1.1, pp.91-93.

<sup>10</sup> 村上・山田, 前掲注 2, p.47.

場合よりも深刻な損害を要件とする差止請求訴訟は、認容されにくくなっている<sup>11</sup>、といった点が挙げられている。

### (3) 証拠収集

独占禁止法違反を原告が立証する際、事業者の内部資料を入手できなければ、違反行為の立証が非常に困難な場合がある。このような立証の困難性を緩和するため、独占禁止法に、民事訴訟法の文書提出命令の特則を規定する方法が提案されている。文書提出命令の特則を規定した例としては、特許法第 105 条がある。これは、民事訴訟法第 220 条の特則で、民事訴訟法より狭い範囲でしか証拠の提出を拒否できないことを、規定したものである。そこで、独占禁止法にも同様の規定を設けて、立証の困難性を緩和し、差止請求訴訟を活発化できるのではないかと考え方が<sup>12</sup>。但し、その場合には、濫用的に利用され、他の事業者の事業活動を妨げることをないように対策が必要と考えられる<sup>13</sup>。

### (4) 裁判所と公正取引委員会の連携

差止請求訴訟が提起された場合、裁判所は、公正取引委員会に法律の適用その他の必要事項について、意見を求めることができる(求意見制度、独占禁止法第 83 条の 3 第 2 項)。公正取引委員会も、裁判所の許可を得て意見を陳述することができる(意見陳述制度、同法同条第 3 項)<sup>14</sup>。差止請求訴訟は、損害賠償訴訟とは異なり、裁判所が、必ずしも公正取引委員会に意見を求めなければならないわけではない。このため、裁判所の判断が、公正取引委員会の従来意見と異なる場合でも、公正取引委員会は必ずしも意見を陳述しておらず、意見陳述の具体的な枠組みを定める必要があるとの指摘がある<sup>15</sup>。

独占禁止法の差止請求訴訟と同様の求意見・意見陳述制度は、特許等に関する審決取消訴訟にも存在する。特許庁は、審判段階で特許庁の法律解釈や運用基準の適用が争点になる場合に、その事案の訴訟審理を監視し、必要な場合に意見陳述の申立をする運用方針を明らかにしている<sup>16</sup>。

## 2 損害賠償請求制度の課題

### (1) 独占禁止法上の損害賠償請求制度の存在意義

損害賠償請求制度は、不当な取引制限、私的独占、不公正な取引方法を用いた事業者や事業者団体に対し、事業者や消費者などの被害者が、損害賠償を請求できる制度である(表 1 参照)。

損害賠償請求は、独占禁止法第 25 条によるもののほか、民法上の不法行為に基づく請求(民法第 709 条)も可能である。このため、同一事案について、独占禁止法第 25 条と

<sup>11</sup> 大内 前掲注 9。

<sup>12</sup> 村上・山田 前掲注 2, pp.70-71。

<sup>13</sup> 同上, pp.72-73。

<sup>14</sup> 損害賠償請求訴訟の場合には、裁判所は損害額について公正取引委員会に意見を求めなければならない(独占禁止法第 84 条)。

<sup>15</sup> 鈴木恭蔵「独占禁止法 24 条の差止請求訴訟の実情と若干の課題(下・完)」『公正取引』No.653, 2005.3, pp.47-48。

<sup>16</sup> 特許庁「平成 15 年改正法における無効審判等の運用指針」2003.11.28。

<<http://www.jpo.go.jp/tetuzuki/index.htm>>

民法 709 条のそれぞれを根拠とした別の訴訟が提起されている例もある<sup>17</sup>。また、独占禁止法第 25 条に基づく損害賠償請求は、公正取引委員会の審決確定後に可能となるので、公正取引委員会の摘発を補完する役割を果たしているわけではないと考えられる。そこで、独占禁止法違反を原因とする損害賠償請求は、民法 709 条に基づく請求に、一本化することが望ましいという考え方が<sup>18</sup>。

## （２）訴訟を提起する裁判所の範囲

独占禁止法上の損害賠償請求は、民法上の請求とは異なり、故意・過失がない場合でも責任を免れることができない点で、原告の立証責任が軽くなるという利点がある。しかし、一方で、東京高等裁判所に訴訟を提起しなければならないという条件がある。この条件が定められている理由として、① 公正取引委員会の排除措置命令が確定した後に提起される訴訟であること、② 専門的かつ統一的な判断が必要であること、③ 東京高等裁判所が第一審とされている審決取消訴訟などとの整合性を維持すること、などが挙げられている<sup>19</sup>。

現行法については、審判手続が東京で行われるということも考慮に入れると、独占禁止法の問題は東京で扱われるという固定観念が広まり、全国レベルで見た独占禁止法の浸透を妨げるおそれがある、との指摘がある<sup>20</sup>。他方、独占禁止法違反事件を的確に処理するためには、損害賠償請求に加え、差止請求についても、東京地方裁判所や高等裁判所所在地の地方裁判所に独占禁止法専門部を設け、事件を集中すべきだという考え方も<sup>21</sup>。

## Ⅲ 団体訴訟制度の導入

差止・損害賠償請求を活性化させる方法としては、現行の差止・損害賠償制度の見直しだけでなく、団体訴訟の導入も提案されている。平成 17 年に消費者契約法（平成 12 年法律第 61 号）が改正され、消費者団体訴訟制度が創設された。これにより、独占禁止法における団体訴訟制度導入も現実味を帯びてきたといえよう。しかし、独占禁止法上の民事訴訟に団体訴訟を導入するためには、検討すべき点も多い。

### 1 多数被害者救済のための制度

我が国には、多数の被害者を救済するための訴訟制度として、選定当事者制度や消費者団体訴訟がある（表 2 参照）。このほか、我が国にはない米国の制度として、クラスアクション（集団訴訟）や父権訴訟（*Parens Patriae Actions*）が挙げられる（表 3 参照）。

クラスアクションは、被害者の代表が訴訟当事者として訴訟を遂行する点で、選定当事者制度と類似している。しかし、選定当事者制度においては、関係者がそれぞれ訴訟を遂行する当事者を選定しなければならないのに対し、クラスアクションの関係者は、あらか

<sup>17</sup> 公正取引委員会『公正取引委員会年次報告』平成 17 年度版, pp.151-161; 例えば、入札談合事件における発注者の受注者に対する損害賠償請求訴訟をみると、独占禁止法第 25 条に基づく場合と民法第 709 条に基づく場合がある。

<sup>18</sup> 村上・山田 前掲注 2, pp.104-105.

<sup>19</sup> 東出 前掲注 8, pp.84.

<sup>20</sup> 村田恭介「独占禁止法訴訟の活性化についての展望」『公正取引』No.652, 2005.2, pp.29-30.

<sup>21</sup> 村上・山田 前掲注 2, p.69.

じめ訴訟からの除外を申し出ない限り、判決の効力が及ぶという点が異なっている。

米国の父権訴訟制度は、被害を受けた多数の住民を救済することを目的として、州の司法長官が、訴訟を提起する制度である。父権訴訟と消費者団体訴訟は、不特定多数の被害者を代表して機関や組織団体が訴訟を提起する点で共通している。しかし、訴訟を提起するのが、公的機関か、一定の要件を満たした私的機関か、という点で異なっている。

表2 選定当事者制度と消費者団体訴訟制度

	選定当事者制度	消費者団体訴訟
制度の内容	<p>多数が共同の利益を有する場合に、その全員ののために一人又は複数の原告や被告を選定し、訴訟を遂行する（民事訴訟法第30条）。</p> <p>裁判所が、集団の範囲を認定する。</p> <p>積極的に参加を求めた者に、判決の効力が及ぶ。</p>	<p>不特定多数の消費者の利益を擁護するために、適格消費者団体（内閣総理大臣が認定し、法律を遵守しつつ業務を遂行する団体）が、消費者被害の拡大を防止するため、消費者契約法に違反する事業者の不当な行為に対して差止を請求できる（消費者契約法第23条）。</p> <p>ある消費者団体が、同一の事業者に対して同じ内容の請求をした場合、その判決の効力は、他の消費者団体にも及ぶ。</p>
制度の課題	<p>平成8年に、少額の被害を受けた多数の関係者に利用しやすい制度になるよう民事訴訟法が改正された。しかし、現行の制度でも、関係者が個別に当事者を選定しなければならない。このため、依然として、この制度の利用は低調である。判例をみると、原告又は被告が特定されている場合に、利用される例がほとんどである。</p> <p>今後の課題として、賠償金等の効率的な分配手続や、関係者が選定者の募集広告を知ることのできる機会の確保などが、挙げられる。</p>	<p>制度の検討過程では、以下のような課題への対処が必要とされた。</p> <p>ある消費者団体が提起した訴訟の判決が、他の消費者に及ばないと、他の団体により紛争の蒸し返しが生じるおそれがある。</p> <p>消費者全体の利益のために、訴訟が提起されるよう、濫訴を防止する必要がある。</p>

(出典) 安達栄司『民事手続法の革新と国際化』成文堂, 2006, pp.58-76; 三木浩一「多数当事者紛争の処理」『ジュリスト』No.1317, 2006.8.1-15, pp.44-45; 国民生活審議会消費者政策部会『消費者団体訴訟制度の在り方について』平成17年6月23日, pp.20-25.に基づき、作成。

表3 クラスアクションと父権訴訟（米国）

	クラスアクション	父権訴訟（パレンス・パトリー訴訟）
制度の内容	<p>一定の共通点を持つ一定範囲の人々を代表して、一人又は数人が、全員ののために原告又は被告として訴訟を遂行する。</p> <p>申出により判決の効力が及ばないようにしない限り、判決の効力は全員に及ぶ。</p>	<p>自らの利益を主張することのできない住民を代表して、州政府が、住民の損害からの保護や損害の回復を目的とする損害賠償請求訴訟を提起する。</p> <p>クラスアクション同様、申出により判決の効力が及ばないようにしない限り、判決の効力が及び、以後、同様の損害について、訴訟を提起することができなくなる。</p>
導入する場合の課題	<p>被害者全員に訴訟の提起について通知することは不可能である。そのため、判決の効力が及ばないように申し出る機会が、全ての被害者に保障されるとは限らない。</p> <p>集団の定め方、集団からの脱退手続、代表者の要件、判決の効力が及ぶ範囲をどのようにするのかなど、多岐にわたる検討が必要である。</p>	<p>以下の点についての検討が、必要である。</p> <p>米国では州司法長官が住民の代表者として訴訟を提起する。我が国では、これに代わる機関として、どのような機関が適切か。</p> <p>訴訟費用の負担や賠償額の配分を、どのようにするのか。</p> <p>被害者の認定をどのように行うか。</p> <p>判決の効力は、どの範囲にまで及ぶのか。</p>

(出典) 上原敏夫『団体訴訟・クラスアクションの研究』商事法務研究会, 2001, p.132-149; 佐野つぐ江「米国におけるパレンス・パトリー訴訟制度と賠償金の分配」『国際商事法務』Vol.31 No.7, 2003.7, p.939.に基づき、作成。

## 2 これまでの検討状況

団体訴訟制度のような、多数の被害者に対する救済手段の導入は、消費者契約法の改正以前から検討されていた。平成8年の民事訴訟法改正の際には、米国型のクラスアクションの導入も、法制審議会で検討された。しかし、①判決の効力を受ける者に対する手続保障の問題、②損害賠償請求訴訟では、個別の損害を立証して、損害額が認定されなければ、一括して賠償の支払を受けられない、といった実務上の問題があり、選定当事者制度を拡充するにとどまった<sup>22</sup>。平成12年に、独占禁止法に差止請求訴訟制度が導入された際にも、①損害を受けていない団体には、差止請求権を認められない、②団体訴訟を認めた場合、判決の効力はどの範囲にまで及ぶのか、③団体に加わっていない被害者に対して、適正手続を保障する必要がある、といった問題が指摘され、団体訴訟制度の導入は見送られた<sup>23</sup>。

内閣官房長官が開催する独占禁止法基本問題懇談会は、平成17年7月から独占禁止法の見直しに関する議論を行ってきた。同懇談会は、平成18年7月に「独占禁止法における違反抑止制度の在り方等に関する論点整理」を取りまとめた。その中で、団体訴訟制度の導入が論点として指摘されている。

## 3 団体訴訟制度導入における課題

### (1) 導入に対する賛否

日本弁護士連合会などからは、独占禁止法に対する団体訴訟制度の導入を求める意見が出されている。他方、日本経済団体連合会などの経済団体は、導入には消極的である。表4は、積極論と消極論の主要な内容を比べたものである。

表4 団体訴訟制度導入に対する賛否

団体訴訟制度の導入を支持する見解	団体訴訟の導入に反対する見解
① 被害者が消費者の場合 <ul style="list-style-type: none"> <li>個々の消費者が訴訟を提起するのは、資力や情報の面から困難がある。</li> <li>拡散的に広がる少額の被害を特定するのは、時間的・経済的に困難である。</li> </ul> ② 被害者が事業者の場合 <ul style="list-style-type: none"> <li>違反事業者との取引関係や、市場内での地位に鑑みると、訴訟の提起は困難である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>独占禁止法には、既に差止・損害賠償請求制度が設けられている。また、独占禁止法上の被害は、消費者にとって間接的であり、直接被害を受ける消費者団体訴訟制度とは性質が異なる。</li> <li>損害賠償請求の団体訴訟を認める場合、被害者に対する損害額の還元の仕組みがない限り、課徴金制度と団体訴訟による損害賠償請求の併存は、二重処罰にあたる可能性もある。</li> </ul>

(出典) 公正取引委員会「『独占禁止法における違反抑止制度の在り方等に関する論点整理』に係る意見・情報募集に対し寄せられた意見・情報」に基づき、作成。

以下では、差止請求と損害賠償請求のそれぞれについて、事業者団体や消費者団体による団体訴訟制度を導入するにあたっての課題を、既に類似の制度を導入しているドイツや米国の状況を紹介しつつ、指摘する。

### (2) 団体による差止請求訴訟の導入

公正取引委員会は、差止請求の団体訴訟を我が国の独占禁止法に導入することに、さほ

<sup>22</sup> 竹下守夫ほか編『研究会・新民事訴訟法』有斐閣, 1999, pp.50-51.

<sup>23</sup> 東出 前掲注8, p.27.

どの困難はないと見ている<sup>24</sup>。しかし、差止請求の団体訴訟制度を導入するには、独占禁止法上の差止請求権を、公的色彩を強く帯びたものとして再設計し、個人と団体の差止請求権の性格を、統一的に位置づける必要があるとの指摘もある。この指摘は、民法上の差止請求は、私法上の請求であるので利益の侵害が必要であるが、独占禁止法は公的性格を有するので、侵害行為があれば、必ずしも侵害の結果は必要ではないとの考え方に基いている<sup>25</sup>。

それでは、事業者や消費者の利益という観点から、現行法の差止請求権に加え、差止請求の団体訴訟制度を導入する必要があるのだろうか。また、同制度の導入に当たり、どのような課題が生じるのだろうか。

#### (i) 事業者団体による差止請求訴訟

早くから団体訴訟制度を導入しているドイツでは、事業者団体に差止請求権の行使が認められている（「競争制限禁止法」第33条第2項）。ただ、ドイツでも1980年代までは、競争制限禁止法における団体訴訟の規定はほとんど活用されず、実務や理論の上で議論の対象となっていなかった<sup>26</sup>。しかし、1990年代以降は、違反行為者に対して経済的に依存している事業者が構成員となっている団体（薬局協会などの民間事業者団体、歯科技工業組合などの公法上の団体や不正競争克服センター<sup>27</sup>）が、訴訟を提起している。同法が、このような団体に限定して、差止訴訟が提起できるようにしている趣旨は、違反行為者に経済的に依存している被害者（事業者）は、違反行為者に対する差止請求訴訟を、自ら提起することを望まないということにある<sup>28</sup>。

我が国でも、事業者団体による差止請求訴訟制度の導入を支持する見解は、被害を受けた事業者が、違反事業者との取引関係や市場での地位に鑑み、訴訟を提起しにくいことを理由に挙げている（表4参照）。このような観点から、① 営業上の利益促進を定款上の目的とする法人格を有する団体であること、② 被害者集団の利益を代表すること、③ 違反行為が団体の定款上の目的と関係すること、などを要件とすれば、事業者団体による差止請求訴訟を導入できるとの意見もある<sup>29</sup>。

しかし、我が国で実際に差止を請求している最近の事案を見ると、競争相手に対して請求している事案や、違反行為者に経済的に依存している事業者による請求であっても、事業者団体が存在しないような事案がみられる<sup>30</sup>。競争相手に対する請求の場合には、濫用的な訴訟提起を防止する必要がある。また、事業者団体が存在しない場合や、同団体への加入率が低い場合の対応についても、検討する必要がある。

#### (ii) 消費者団体による差止請求訴訟

ドイツの競争制限禁止法には、消費者団体による差止請求訴訟に関する規定がない。解釈上、消費者団体も、差止請求権を有するとの見解はあるが、消費者団体の差止請求権に

<sup>24</sup> 公正取引委員会事務総長定例会見, 2003.7.23. <<http://www.jftc.go.jp/teirei/kaikenkiroku030723.html>>

<sup>25</sup> 内田耕作「独占禁止法違反行為に係る民事的救済制度の再検討—差止請求訴訟に即して」稗貫俊文編『競争法の現代的諸相 厚谷襄児先生古稀記念論集』信山社, 2005, pp.946-949.

<sup>26</sup> 上原敏夫『団体訴訟・クラスアクションの研究』商事法務研究会, 2001, p.322.

<sup>27</sup> 不正競争の克服を目的として設立された営業利益促進団体で、経済団体などを構成員とする。

<sup>28</sup> 宗田貴行『団体訴訟の新展開』慶応義塾大学出版会, 2006, pp.156-159.

<sup>29</sup> 宗田貴行「独占禁止法への団体訴訟制度の導入について」『日本経済法学会年報』No.48, 2005, pp.139-140.

<sup>30</sup> 公正取引委員会 前掲注 17, pp.148-150.



消極的な考えの方が支配的である<sup>31</sup>。米国では、クラスアクションによる差止請求が可能であり（クレイトン法第 16 条）、損害賠償と共に請求されることも多い。

我が国では、消費者は、選定当事者訴訟の形態をとることにより、独占禁止法違反行為者に対して、差止を請求できる。しかし、この訴訟形態は、判決の効力が訴訟の当事者にしか及ばないため、違反行為者は、別の消費者から提訴される可能性もある。

消費者団体訴訟については、消費者団体が、① 消費者の利益の擁護を定款上の目的とする団体で法人格があること、② 被害者集団の利益を代表すること、③ 違反行為が団体の定款上の目的と関係すること、などを要件とすることにより、差止請求に関する消費者団体訴訟を導入できるという考え方がある<sup>32</sup>。消費者契約法の適格消費者団体に類似した要件を設けることで、独占禁止法に、消費者団体による差止請求制度を導入することも考えられる。

他方、独占禁止法は、消費者の私的な契約を規定する消費者契約法とは異なり、公的性格を持つという観点からは、消費者団体訴訟とは異なる制度を設計することも考えられる。日本弁護士連合会は、団体訴訟のほか、米国で導入されているクラスアクションや父権訴訟の導入を提言している<sup>33</sup>。しかし、クラスアクションを導入する場合、被害者に対する手続保障の方法、クラスの定め方、クラスの構成員がクラスから脱退する場合の手続、代表者の要件、判決の効力が及ぶ範囲の設定など、多岐にわたる事項を法律に盛り込む必要がある。父権訴訟については、後述する。

### （3） 団体による損害賠償請求訴訟の導入

団体による損害賠償請求訴訟の導入を巡っては、違反行為と被害の関係が間接的な場合の請求権の有無、損害賠償と課徴金・罰金との関係、損害額の立証方法、賠償金の分配方法など、慎重な検討を要する問題が多い。

#### （i） 事業者団体による損害賠償請求訴訟

ドイツでは、2005 年の競争制限禁止法改正により、事業者団体に、利益剥奪請求権が付与された（競争制限禁止法第 34 a 条）。濫用を防止するため、この請求権の行使は、違反行為者が故意に違反した場合に限定されるほか、剥奪された利益は、事業者団体ではなく、連邦の口座に入ることになっている<sup>34</sup>。

仮に、我が国の独占禁止法で、事業者団体に利益剥奪請求権を付与する場合は、罰金や課徴金との関係が問題となろう。平成 17 年の独占禁止法改正に伴い、課徴金は、行政庁が違反行為を防止する目的で課す金銭的不利益と位置づけられ、行政制裁の性格を持つものとなった<sup>35</sup>。このため、不当な経済的利得を取り上げる利益剥奪請求権と、行政制裁に相当する課徴金、刑事罰である罰金は、趣旨・目的が異なると考えられる。仮に、利益剥奪請求権を設けることが可能であったとしても、剥奪された利益をどのように分配するのかについては、別途、検討することが必要となろう。

<sup>31</sup> 宗田 前掲注 28, p.132.

<sup>32</sup> 宗田 前掲注 29, pp.140-141.

<sup>33</sup> 日本弁護士連合会『「独占禁止法における違反抑止制度の在り方等に関する論点整理」に対する意見』2006.9. <<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/data/060905.pdf>>

<sup>34</sup> 天田弘人『「EU法の優位」は加盟国法をどう変えたのか』『公正取引』No.660, 2005.10, p.21.

<sup>35</sup> 金井貴嗣ほか『独占禁止法 第 2 版』弘文堂, 2006, p.435.

## (ii) 消費者団体による損害賠償請求訴訟

ドイツの競争制限禁止法では、消費者団体による損害賠償請求権は規定されていない。2005年の同法改正の際、政府案の段階では、消費者団体にも事業者団体と同様の利益剥奪請求権が付与されることとなっていた。ところが、この条項は、議会審議の段階で削除された<sup>36</sup>。その背景には、原告による損害の立証の困難性がある<sup>37</sup>。競争法違反行為は、消費者被害などと異なり、最終購入者に至るまでの間に、卸売業者のような中間者が存在しているのが一般的である。メーカー等の競争法違反行為により、価格が上がり上がった場合、卸売業者が受ける上乗せ価格分の損害は、小売業者や最終消費者に転嫁される可能性が高い。しかし、転嫁された損害についてまで、賠償請求が認められるとすると、原告の範囲が広くなりすぎる上、損害と違法行為との因果関係についての原告の立証責任の負担も重くなる。このような場合、消費者団体が、流通過程の競争法違反について、間接的な購入者が受けた損害を明らかにすることは、ほとんど不可能である。また、カルテルなど、長年にわたって、世界市場で違法行為が行われている場合、カルテルがない時の商品やサービスの市場価格を推定し、カルテルに伴う損害額を算出することも困難である。

米国では、クラスアクションによる損害賠償請求が可能ではある(クレイトン法第4条)が、無制限に、損害賠償請求訴訟を提起できるわけではない。米国でも、立証が困難であることや、被告が重複して責任を負う危険があることなどをから、間接的な購入者は、損害を転嫁されたことを主張し得ず、原告適格を有しないとす連邦裁判所の判例が定着している<sup>38</sup>。原告適格が認められ、クラスアクションを提起できた場合でも、多くは和解で解決している。和解では、被告企業の商品やサービスなどの限られた用途にのみ利用できるクーポンの配布で、賠償が行われてきた。このため、実質的には、被害者の救済というよりも、金銭報酬を受け取る原告代理人の利益になるだけだと指摘されてきた。この問題には、2005年の「クラスアクション公正法」で、和解の規制などの対応がとられている<sup>39</sup>。

以上のようなドイツや米国の制度状況を考慮すると、我が国で、損害賠償請求に消費者団体訴訟を導入することは、困難であるように思われる。

## (4) 父権訴訟の導入

独占禁止法違反行為によって、消費者が損害を被った場合、消費者自身が単独で損害賠償請求をするしかないとなると、少額の被害を受けた多数の消費者に対する保護手段は、事実上存在しないことになる。そのような状況を避けるために、米国で見られる父権訴訟を、我が国に導入することも考えられる。

米国では、父権訴訟を提起できるかどうかを、州裁判所が判断して決定する。州裁判所は、「公正、正当で妥当」な場合であるか否かを、いくつかの基準に照らして判断する<sup>40</sup>。

<sup>36</sup> 天田 前掲注 34, p.21.

<sup>37</sup> Wolfgang Wurmnest, "A New Era for Private Antitrust Litigation in Germany? A Critical Appraisal of the Modernized Law against Restrictions of Competition," *German Law Journal*, Vol.6 No.8, 2005.8, p.1182. <[http://www.germanlawjournal.com/pdf/Vol06No08/PDF\\_Vol\\_06\\_No\\_08\\_1173-1190\\_Developments\\_Wurmnest.pdf](http://www.germanlawjournal.com/pdf/Vol06No08/PDF_Vol_06_No_08_1173-1190_Developments_Wurmnest.pdf)>

<sup>38</sup> 村上・山田 前掲注 2, pp.110-112.

<sup>39</sup> 齋藤康弘・上田淳史「米国クラスアクション公正法の評価と日本企業への影響」『商事法務』No.1796, 2006.6.15, pp.38-48.

<sup>40</sup> American Bar Association, *ABA Section of Antitrust Law, State Antitrust Enforcement Handbook*, Chicago: ABA Publishing, 2003, pp.207-208.

州裁判所が父権訴訟の提起を認め、州が勝訴した場合、賠償金をどのように分配するかが問題となる。各消費者に分配すると金額がわずかになってしまう場合、公的基金として積み立てる方法もある<sup>41</sup>。しかし、こうした基金については次のような批判がある。① 立法的検討や承認がないまま、反トラスト法違反による損害の回復を、州司法長官による公的基金の創設や管理に委ねてよいのか、② 州司法長官の役割は、州市民の損害回復を求めることであって、基金活動ではない、③ 賠償金をこのような基金とすることは、消費者の損害回復の目的からはずれている、などである<sup>42</sup>。

我が国で、父権訴訟制度の導入を検討するに当たっては、表 3 に示したように、州司法長官の役割をどの機関が担うのか、被害者の範囲をどのように確定するのか、訴訟費用の負担や、賠償額の配分をどのように行うのかについて、慎重に検討する必要がある。

## おわりに

現行独占禁止法において、差止請求訴訟の対象となる侵害行為の範囲の拡大や、差止請求の要件の緩和が必要である、という考え方は主流となっている。また、損害賠償請求制度についても、再検討が必要であると考えられている。しかし、団体訴訟の導入、特に、損害賠償請求権については、検討すべき課題も多く、実際の導入には、相当の困難が予想される。

米国の「反トラスト法」や、EU の「競争法」における民事訴訟制度も、最近、見直しが検討されている。

米国の反トラスト法現代化委員会は、2007 年春に議会に最終報告書を提出する予定である。検討過程では、懲罰的賠償制度などの見直しは不要とする一方で、民事訴訟を活発化するために、間接的購入者による損害賠償請求訴訟の提起も認めるよう提言する方向で進んでいる<sup>43</sup>。

欧州委員会の競争総局は、2005 年 12 月に、競争法の民事訴訟に関するグリーン・ペーパーを公表した<sup>44</sup>。これに対して、証拠へのアクセスを容易にしたり、損害賠償額を懲罰的賠償ではなく実損害額とすることが必要である、とのコメントが多く寄せられた一方で、団体訴訟制度については、訴訟のコストや重複訴訟のリスクを勘案して、導入に反対する意見が少なくなかった<sup>45</sup>。我が国の独占禁止法における差止・損害賠償請求制度の見直しに関して言えば、状況が比較的類似している EU の議論が参考になるのではないだろうか。

<sup>41</sup> *ibid*, pp.215-218.

<sup>42</sup> *ibid*, p.217.

<sup>43</sup> Antitrust Modernization Commission Documents. < [http://www.amc.gov/commission\\_documents.htm](http://www.amc.gov/commission_documents.htm) >

<sup>44</sup> COM(2005) 672 final GREEN PAPER Damages actions for breach of the EC antitrust rules, 19.12.2005. <[http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005\\_0672en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0672en01.pdf)>

<sup>45</sup> Eddy de Smijter and Denis O'Sullivan, "The Manfredi judgment of the ECJ and how it relates to the Commission's initiative on EC antitrust damages actions," *Competition Policy Newsletter*, No.3, Autumn 2006, pp.24-26. <[http://ec.europa.eu/comm/competition/publications/cpn/cpn2006\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/publications/cpn/cpn2006_3.pdf)>