



実務解説

反トラスト法における 調査手続対応の実務

アンダーソン・毛利・友常法律事務所
法学博士・弁護士・ニューヨーク州弁護士
井上 朗

I はじめに

米国に子会社や関連会社がある日本企業にとって、米国の子会社や関連会社が反トラスト法を遵守するよう、反トラスト法という観点からのコンプライアンスを徹底することは、コンプライアンス業務の中でも優先順位の高い事項である。

すなわち、シャーマン法違反は重罪であり、同法に違反した個人に対しては 100 万ドル以下の罰金刑または 10 年以下の禁固刑、若しくはその併科刑が科される可能性があり、他方で法人に対しては、1 億ドル以下の罰金刑が科される可能性がある。クレイトン法違反の行為については、連邦取引委員会による排除措置命令 (Cease and Desist order) の対象になる。また、シャーマン法及びクレイトン法違反の行為いずれについても 3 倍額損害賠償 (Treble Damage Action) の対象になる¹。反トラスト法関係の訴訟に巻き込まれた場合の時間的・金銭的コストの高さは、国内の通常訴訟の比ではなく、時間的・金銭的コストの高さが桁違いであることが反トラスト法に關係する訴訟の特徴である²。このようなり

スクは、いずれも、企業を倒産に追い込みかねないほどのものであり、このようなりスクを避けるためのコンプライアンスは、時間と労力をかけて徹底する実益があるといえる。

しかし、他方で、現実の企業活動を前提とすると完璧なコンプライアンスを実現することは必ずしも容易ではないという現実を前提とした対応も必要である。反トラスト法の遵守は、営業活動に従事する従業員の短期的な営業成績に結びつかない場合も少なくなく、成果主義が導入されている企業において、従業員に対して、反トラスト法違反により企業が被るリスクの高さを理解させることは容易ではない。このような観点からは、米国の子会社や関連会社に反トラスト法違反の行為が発生した場合に、米国司法省や連邦取引委員会により、どのように違反行為についての調査が行われるのか概略を理解しておく必要性があるといえる。米国に子会社や関連会社を有する日本企業が反トラスト法の調査活動の対象になった場合に対応を失敗する原因の一因は、調査活動がどのような手続に則って行われ、それぞれの手続がどのような法的側面を有しているのかわからないことに基づく不安を抱くことと、かかる不安に基づき誤った

¹ 反トラスト法を構成する各法律の概略については、拙著『B2B取引コンプライアンスバイブル—競争法的コンプライアンスの理論と実践』42～79頁 (レクシスネクシス・ジャパン、2006) 等。

² たとえば、拙著『リニエンシーの実務 (競争法の荒波から企業を守れ)』45～50頁 (レクシスネクシス・ジャパン、2006) 等。

対応を選択してしまうことにある。調査活動の概略を理解しておくことは、実際に米国の子会社や関連会社が調査活動の対象になった際に社内で発生する無用な混乱を抑えるうえで役立つ。

そこで、本稿では、連邦取引委員会における審査及び聴聞手続について、手続の概略を紹介する³。なお、米国司法省反トラスト局が扱う刑事及び民事事件の調査手続の概要については、機会を改めて紹介することとしたい。

Ⅱ 米国司法省反トラスト局と連邦取引委員会の職務分担

1. 米国司法省反トラスト局の調査活動

米国司法省反トラスト局は、シャーマン法及びクレイトン法の民事及び刑事の執行について責任を持つ地位にある。

反トラスト局は、刑事および民事の違反容疑について調査権限を有しており、個々の反トラスト法調査の結果によって刑事および民事の政府執行訴訟を提起することができる。反トラスト局が刑事訴追するのは、一般的に、ハードコアと呼ばれるシャーマン法違反の違法行為（価格協定や入札談合など）に限定されている。また、入札談合のように政府が損害を被った場合に、民事訴訟を提起する場合もある。

通常、反トラスト局は、顧客や売手、競争者、消費者から寄せられた違反申告、インターネット上の情報などに基づき調査を開始する。新聞記事、経済調査、任意の告白によって調査が開始される場合もある。

反トラスト局は、一般民事手続部門、企業結合民事手続部門、刑事手続部門に分かれ、そのほかに経済分析部門がある。経済分析部門では、訴訟段階で応援してくれるエコノミストスタッフを抱えている。例えば、特定の

価格に関する行為を審査する際に、エコノミストは、ある特定の地域における、ある特定の製品や産業の価格設定方式について経済調査を行うことができる。エコノミストは、その製品が互換性のあるものかどうか、労働コストなどのコストが標準的なものかどうか、何らかのコスト変動要因、需要要因、その他関連要因があるかどうかを分析するのが通常の流れである。

また、反トラスト局は、しばしば、連邦検察局（FBI）を使って、あるいは反トラスト局の検察官が自ら質問書を送って、もしくは、これらのインフォーマルなコンタクトを組み合わせる形で調査を開始する。

反トラスト局は、違反の申告を行った者や調査の対象となっている企業または個人の顧客、売手、競争者に接触して、彼等から事情を聴取して情報を入手しようと試みる。事情聴取または文書の形で情報を提供する場合には、誤った情報を提供しないように注意する必要がある。誤った情報を提供した場合には1万ドル以下の罰金刑、または5年以下の禁固刑もしくはそれらの併科刑に処せられる可能性がある。

2. 連邦取引委員会の調査活動

連邦取引委員会は、反トラスト法執行機関として連邦取引委員会法に基づき設置された行政委員会であり、クレイトン法とロビンソン・パットマン法を執行する権限、及び連邦最高裁判所が述べる「反トラスト法の文言や精神に反しない行為であるが、不公正な行為」を提訴する権限が与えられている。また、連邦取引委員会は、クレイトン法を執行する権限が与えられており、連邦取引委員会法5条に基づき、不公正な競争手段を、違法と宣言できる広範な連邦反トラスト法執行権限を付与されている⁴。しかしながら、シャーマン

³ 手続の全体像については、前掲注(1)69～73頁参照。

法について執行権はなく、米国司法省反トラスト局のように連邦検察局（FBI）を使って、あるいは大陪審を通じた強力な刑事捜査⁵の手法をとることはできない。

Ⅲ 連邦取引委員会の調査手続について

1. 審査手続

連邦取引委員会は、反トラスト法違反行為が存在すると思料して何らかの措置を取る場合、被処分者に委員会決定による被疑事項を記載し聴聞を通知する告知書（a complaining stating its charges and containing a notice of hearing⁶）を送達する（連邦取引委員会法5条（b）、連邦規制規則16編3.11条（a））。告知書には、関係法令、違反被疑事実、排除措置命令案や聴聞の時期・場所などが記載されている。これは、事前聴聞を開始する前提としての告知書の送付であるが、実際には、告知書の送付に先行して、連邦取引委員会による審査手続（Nonadjudicative Procedures）による証拠収集が実施される。

連邦取引委員会による審査手続については、連邦取引委員会法及び連邦規制規則に詳細な手続規定がある。

すなわち、連邦取引委員会法上、連邦取引委員会は、告知書の送達前に、関係者に対して審査を行い、強制的審査権限を行使することができる（連邦取引委員会法6条（報告命

令）、9条（出頭・資料提出命令）、20条（民事審査請求）とされている。連邦規制規則16編2.4条によると、審査は、できる限り、相手方の任意の協力を得て行われるべきとされているが、任意の協力が得られなければ強制的審査権限を行使できるとされており、実際にも、まずは任意の協力を求められる。強制的審査権限としては、報告命令、資料提出命令、資料留置、出頭供述命令（subpoena）が認められている（連邦規制規則16編2.7～2.8A条）。なお、わが国の独占禁止法における審査手続のような事務所への立入権限は認められていない。

審査における証人及び参考人には、①提出証拠の資料取得（連邦規制規則16編2.9条（a））、②証言の際の弁護士の同伴（連邦取引委員会法20条（c）（12）（B）、連邦規制規則16編2.9条（b））、③証言の速記録の写しの取得（連邦取引委員会法20条（c）（12）（G）、連邦規制規則16編2.9条（a））が認められている。

証人の証言に同伴する弁護士は、審査官の質問に対して証人に助言することができ、質問に対する証言が審査範囲から逸脱しているときはそれを拒み、そのことを記録に残させることができる（連邦規制規則16編2.9条（a）（1）、（2））。審査官の質問に対する異議は、証言終了後も継続して主張することができる（同（3））が、証人尋問を妨げるものであってはならず、審査権限に対する異議は委員会に対して行う（同（4））。弁護士は、尋問後、

⁴ 連邦取引委員会法5条（a）（1）は、「取引におけるもしくは取引に影響を及ぼす不正な競争方法および不正もしくは欺瞞的な行為または慣行は、これを違法とする。」と、極めて包括的に規定しており、同条の前段規定によって、シャーマン法およびクレイトン法等の違反となるすべての行為のみならず、これらの規制から漏れるものの、公共政策に反する行為を包括的に規制し得るとされている。

⁵ 米国司法省反トラスト局は、大陪審を通じて刑事犯容疑の捜査を行うことができる。大陪審手続は非公開で実施され、証人は大陪審廷に弁護士を同席させることはできないが大陪審廷での議論について、他の者と議論することはできる。大陪審は、文書の提出や個人または会社代表者の証言を求めるサビーナを発することのできる広範な権限を有している。反トラスト局は、大陪審のサビーナが遵守されていないと考えるとき、自ら文書を調査するため捜索令状を取得してサビーナの遵守状況を調査するのが通常である。

⁶ 日本の文献の類では、審判開始決定書と訳されているが、原文を見る限り、聴聞告知書と訳するのがより適切である。

記録に基づき審問を行った審査官に対して供述を明確にするための許可を請求することができる（同(5)）。尋問記録は委員会に提出され、委員会は必要と認める場合に限り、弁護士尋問への立会いを排除することができる（同(6)）。

また、資料の提出に際しては、現物ではなくコピーによる提出が認められている（連邦規制規則 16 編 2.7 条 (b)）。

なお、弁護士と依頼者の間のコミュニケーションは、一般論として、弁護士－依頼者特権によって保護されているが、当該特権は、連邦取引委員会の審査手続においても妥当するものであることが確認されている（*McCook Metals L.L.C. v. Alcoa, Inc.*, 192 F.R.D. 242, 251 (N.D. Ill. 2000)）。

2. 事前聴聞手続

(1) 告知書の送達

連邦取引委員会は、反トラスト法違反行為が存在すると思料して何らかの措置を取る場合、被処分者に委員会決定による被疑事項を記載し聴聞を通知する告知書を送達する。告知書には、関係法令、違反被疑事実、排除措置命令案や聴聞の時期（告知書送達後 30 日後以降）・場所などが記載されている。告知書の送達を受けたものは、告知書に記載された法令違反の事実を争うことができ、弁護士を代理人として選任することができる（連邦取引委員会法 5 条 (b)）。被聴聞者は、告知書の送達を受けてから 20 日以内に答弁書を提出しなければならない（連邦規制規則 16 編 3. 12 条）。なお、正式聴聞手続は、どれだけ迅速化に努めるとしても相当程度時間がかかるものであるため、連邦取引委員会は、聴聞手続の前においても審決が行われるまで、暫定的に、地方裁判所に対して予備的差止命令を発令するよう申し立てることができる（連邦取引委員会法 13 条）。

連邦取引委員会の聴聞手続の聴聞主催者は、連邦取引委員会から独立した行政法判事長（Chief Administrative Law Judge）により任命された行政法判事（Administrative Law Judge）が担当し（連邦規制規則 16 編 3. 42 条 (a)）、行政法判事は、公平かつ中立的に審理を行う義務があり（連邦規制規則 16 編 3. 42 条 (f)）、その独立性が保障され、審査又は訴追を行うものの監督又は指示を受けてはならないとされている（合衆国法典 5 編 554 条 (d)）。

(2) 資料の閲覧謄写

告知書が送達されると資料開示が行われる。

資料開示については、連邦規制規則 16 編 1 章 3 部 Rules of Practice for Adjudicative Proceedings の D 節 Discovery Compulsory Process に規定がある。日本でいうところの閲覧謄写手続とはほぼ並行的に考えてよいと思われる。聴聞手続の当事者は、尋問調書、証拠書類、検査対象物等事件に関連のあるすべての資料を閲覧謄写することができ、行政法判事が指示する特別の場合以外、使用頻度と時期に制限はない（連邦規制規則 16 編 3. 31 条 (a) に開示の方法が規定されている。）。資料開示は、告知書に対する答弁がなされた後 5 日以内に被聴聞者の防御に関する全ての資料について、分類・整理して合理的に利用しやすい方法により、相手方からの請求を待たずして明らかにする必要がある（連邦規制規則 16 編 3. 31 条 (b)）。また、開示には聴聞手続において関連情報を持つものとして証人及び参考人として出頭させる可能性のあるものに関する氏名その他の情報も含まれ、それは報告書に記載されて審理開始前 90 日前までに開示されなければならない（連邦規制規則 16 編 3. 31 条 (b)）。委員会資料は膨大にのぼるので、冒頭に分類整理され、資料目録が示されなければ、資料開示は事実上不可能であるし、証人尋問についても然りで

ある。膨大な資料が冒頭に整理されることで争点整理と証人尋問が迅速に実施されることが可能になるのである。

なお、連邦取引委員会が強制的権限に基づき又はその権限を背景にして取得した資料は、連邦取引委員会が所管する法律の違反行為を認定する目的で取得したものである（連邦取引委員会法 21 条 (b)、連邦規制規則 16 編 4. 10 条 (a)(1)）ので、「資料保管部」で厳重に保管され（連邦取引委員会法 21 条 (b)(2) A、連邦規制規則 16 編 4. 20 条）、聴聞手続の当事者以外には非公開（連邦取引委員会法 21 条 (b) 及び (f)、連邦規制規則 16 編 4. 10 条 (a)(a)(1)、クレイトン法 7 A 条 (h)）であり、当該資料に含まれている秘密は厳重に保持される。当該資料は米国情報公開法の適用除外である（連邦取引委員会法 21 条 (f)、合衆国法典 5 編 525 条）。営業秘密及び資料提出者が秘密と指定した証拠については特別な秘密保護が制度として定められている（連邦取引委員会法 6 条 (f)、連邦規制規則 16 編 4. 10 条 (d)、合衆国法典 5 編 522 条 (b)）。

(3) 聴聞手続と審決

告知書に記載された違反事実の立証責任は、すべて審査官側にある（連邦規制規則 16 編 3. 43 条 (a)）。被聴聞者は、審査官の所持資料の全面的開示を前提に、告知書に記載された事実及び法令の適用・排除措置案について、弁護士を代理人として、原則として公開で裁判手続に準じた形で、準備書面を提出し、主張及び立証をすることができ（連邦規制規則 16 編 3. 41 条・3. 43 条）、しかも、聴聞手続は、合理的な迅速性を持って、連続的に行われなければならない（連邦規制規則 16 編 3. 41 条 (b)）とされる。審決案の提出は、告知書の発送から原則 1 年以内になされることとされている（連邦規制規則 16 編 3. 51 条 (a)）。また、聴聞手続の

迅速性については、聴聞手続の冒頭において強調され、当事者は、審理の迅速化に協力しなければならない（連邦規制規則 16 編 3. 31 条）。すべての口頭弁論は、委員会が特に定める例外的場合を除いて公開されなければならない（連邦規制規則 16 編 3. 52 条 (h)）。聴聞手続については、行政法判事の下で速記録の作成が義務付けられ、被聴聞者は速記録を入手することができる（連邦規制規則 16 編 3. 44 条 (a)）。

(4) 同意審決

連邦取引委員会の聴聞手続において、連邦取引委員会は、違反事実について的事实認定と法令の適用を行うが、最終的には、行政処分を発令することを目的としている。そのため、被処分者が、事実認定及び法令の適用を争わず、また排除措置命令に応諾する場合には、同意命令を発令することが認められている（連邦規制規則 16 編 2. 31 条以下、3. 25 条以下）。これには、正式聴聞手続開始前に行われる同意命令協定（連邦規制規則 16 編 2. 31 ~ 2. 34 条）と開始後に行われる同意協定がある（連邦規制規則 16 編 3. 25 条）。いずれの場合にも、連邦取引委員会には、これに応ずるか否かについての選択権があり、協定の合意が成立した場合には、一般に公表され、30 日間一般からの意見が求められ、その後、最終的な決定となる（連邦規制規則 16 編 2. 34 条）。同意協定には、行政措置としての執行力があるが、事実認定と法令の適用に関する拘束力はなく（クレイトン法 5 条、合衆国法典 5 編 16 条 (a)）、当事者が法令違反を承認したことにはならない（連邦規制規則 16 編 2. 32 条）。

3. 審決

行政法判事は、事実認定・法令の適用・排除措置を記載した審決案を、聴聞手続が終了してから 90 日以内に送達することが定めら

れ、それは告知書の発送から、原則として、1年以内に提出しなければならないとされている（連邦規制規則 16 編 3. 51 条 (a)）。

すべての手続当事者は、審決案に対して、送達から 10 日以内に委員会に不服申立てを行い、申立理由書を 30 日以内に提出する必要がある（連邦規制規則 16 編 3. 52 条 (a) 及び (b)）。被不服申立人は、不服申立書の提出から 30 日以内に答弁書を提出することができる（連邦規制規則 16 編 3. 52 条 (c)）。当該答弁書に対しては、申立人は、その送達から 7 日以内にさらに答弁書を提出することができる（連邦規制規則 16 編 3. 52 条 (d)）。連邦取引委員会に対する不服申立てについては、原則として公開手続の下、口頭弁論において審理されなければならない。連邦取引委員会は、審決案の事実認定、法令の適用又は排除措置案について、審決においてそれを採用し、修正し、又は取り消すことができる（連邦規制規則 16 編 3. 54 条）。聴聞手続の当事者は、審決の送達後 14 日以内に、審決により生じた新しい問題について、審決の再検討を求めることができる（連邦規制規則 16 編 3. 55 条）。連邦取引委員会は、審決に対して裁判所に提訴がなされる前に、審理を再開し、新しい審決を下すことができる（連邦規制規則 16 編 3. 72 条）。

被聴聞者は、審決に対して、60 日以内に、控訴裁判所に提訴して争うことができる。すべての証拠調べが完了し確定した判決・審決については、損害賠償訴訟その他の被告に対する他の手続において、prima facie evidence として用いられる（クレイトン法 5 条）。控訴裁判所が承認し、または、裁判所の命令に従って修正すれば最終決定となる（連邦取引委員会法 5 条 (g)）。連邦取引委員会の確定した命令に従わないものに対しては、民事罰の請求訴訟を連邦地方裁判所に提

訴することができる（同条 (1)(m)）。

IV 結語

以上、本稿では、米国に子会社や関連会社を有する日本企業における危機管理という観点から、連邦取引委員会の手続を中心に、調査手続にどのように対応すべきかという観点から、手続の概要を示した。本稿で示した手続についての基礎的な理解があると、米国の子会社や関連会社が反トラスト法調査手続の対象になった場合でも、社内に発生する混乱を最小限度のものにとどめるのに役立つと思われる。また、米国子会社や関連会社が反トラスト法調査手続の対象になった際の対応マニュアルの策定作業の過程で、本稿の整理が参考になれば幸甚である。

アンダーソン・毛利・友常法律事務所

国際的な大規模M&Aやファイナンス等を数多く手がけてきたアンダーソン・毛利法律事務所と、グローバルな証券発行などの国際金融取引及びクロス・ボーダーの投資案件の分野において多くの実績を残してきた友常木村法律事務所が 2005 年 1 月 1 日に合併して設立された。合併による規模の拡大と得意分野の相乗効果を生かしつつ、世界的な大企業から新興のベンチャー企業、政府機関から個人まで、幅広く、質の高いリーガルサービスを提供している。

井上 朗 (いのうえ あきら)

アンダーソン・毛利・友常法律事務所勤務。1996 年中央大学法学部法律学科卒業（中央大学給付奨学金奨学生）、1998 年中央大学大学院法学研究科博士前期課程修了（法学修士、中央大学給付奨学金奨学生）、2000 年弁護士登録、2005 年、米国ヴァージニア大学ロースクール法学修士課程修了（Master of Laws）。2006 年ニューヨーク州弁護士登録。2007 年法学博士（中央大学）。Law and Economics 及び米国反トラスト法の権威である Charles J. Goetz 博士の下で研究に従事した経験を有し、国内外の企業に対し、競争法上のアドバイス、M&A を含む企業法務一般や紛争解決全般等のプラクティスを提供している。著書に、『リニエンシーの実務—競争法の荒波から企業を守れ—』、『B2B 取引コンプライアンスバイブル—競争法的コンプライアンスの理論と実践—』（以上、レクシスネクシス・ジャパン、2006）など。