

令和7年（ネ）第670号 不当利得返還・損害賠償請求控訴事件

控訴人 ■■■■■

被控訴人 株式会社西日本新聞

控訴理由書

2025（令和7）年11月10日

福岡高等裁判所 第3民事部 御中

控訴人訴訟代理人

弁護士 江上武幸

同 宮地信太郎

同 毛利倫

同 田上普一

同 佐藤潤一

同 鍋島典子

第1 はじめに

本控訴理由書では、原審による事実認定及び証拠評価並びに法令解釈の誤りを指摘し、原審の判断が誤りであったことを明らかにする書面である。

なお、以下では、控訴人を「原告」、被控訴人を「被告」と表記する。

第2 独占禁止法第2条9項5号の法定優越的地位濫用行為と同6号の新聞特殊指定の関係

- 1 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下、「法」という。）第19条は、すべての事業者に対し不公正な取引方法を用いることを禁止しており、新聞発行本社（以下、「新聞社」という。）による「押し紙」は、法第2条9項5号の法定優越的地位濫用行為、および同項6号の新聞業における特定の不公正な取引方法（以下、「特殊指定」という。）によって禁止されている。

平成21年の法改正により、優越的地位の濫用が課徴金の対象となったことから、公正取引委員会は、優越的地位の濫用規制の考え方を明確にするために、「優越的地位の濫用に関する独占禁止法の考え方（ガイドライン）」を公表（平成22年11月）した。

法定優越的地位の濫用と新聞特殊指定押し紙禁止規定とは、課徴金制度が設けられていることから、法定優越的地位濫用に該当する行為は、特殊指定ではなく法第2条9項5号が適用される。

なお、9項5号ハの「その他」の濫用行為は、前記ガイドラインに、「一方的に取引の条件を設定し、若しくは変更し、又は取引を実施する場合意において、当該取引の相手方に正常な商慣習に照らして不当に不利益を与えること。」と定義されている。

ここで、新聞社の販売店に対する優越的地位に基づく、いわゆる「押

し紙」は第3項で禁止されているところ、新聞特殊指定による禁止の対象とならないと判断された場合であっても、別途、5号の法定優越的地位濫用行為の該当性の有無が検討される建付けとなっている。

本件においては、まず、特殊指定3項の押し紙禁止規定違反の該当性の有無の判断を求め、特殊指定に反しないと判断された場合、法第2条9項5号ハの「その他」の法定優越的地位濫用行為の該当性の有無の判断を求めることにしている。

- 2 「押し紙」とは、新聞社が販売店に対し経営に真に必要な部数を超えて新聞を供給する行為もしくは供給された新聞のことである。

押し紙は、配達されずに販売店に残る無駄な新聞で、販売店経営の赤字の原因であり、無題紙・サービス紙として利用され新聞購読契約獲得競争の違法な手段として利用され、公平かつ自由な市場競争環境を破壊する要因であるとされている。

- 3 上記のような事態を解消するため、昭和30年に特殊指定が制定され、以後、昭和39年の改定と平成11年の改定（以下「本件特殊指定」という。）を経て現在に至っている。

特殊指定の制定以来、70年が経過するが、熊本日日新聞社（甲B10参照）や新潟新報社（甲B11参照）などの一部の新聞社を除き、ほとんどの新聞社は押し紙問題の自主的解決が出来ていない。

公正取引委員会の押し紙の取り締まりは人的・物的制約もあり、基本的には新聞業界の自主性に委ねることとしてきたが、平成9年の北國新聞社の押し紙排除勧告事件（甲B7参照）を契機に、平成11年特殊指定3項の押し紙禁止規定の整備・強化と、新聞業界による自主的解決の断念と公正取引委員会の直接的な取り締まり方針に変更したが、新聞購読部数の急速な減少傾向もあり、押し紙の割合は増加し続け悪化の一途をたどることになった。

現時点では、押し紙による販売政策を続けることにより販売店の経営が困難となり販売店の廃業が相次ぐことで戸別配達制度を維持することが困難な状況が生まれている。

第3 送り部数の決定方法についての事実認定の誤り

1 はじめに

原審は、新聞社と販売店の関係を、対等な取引当事者の関係であると誤った理解をしている。

このような誤った前提に基づき、事実認定とその評価がなされているため、当然、それらについても誤りがあるものといわざるをえない。

また、原審は、根拠や合理性のない推論をもって結論を導いており、不合理である。

2 送り部数の決め方についての被告の主張

原審は、送り部数の決め方について、被告の主張を次のとおり認定した。

- ・原則、毎月の定数報告日の電話の際に、原告から注文部数の連絡を受ける。
 - ・例外として、担当者が販売店を訪れた際に聴き取ることもあった。
- また、訪店時や定数報告日の電話等で聞き忘れた場合は、(前月から注文部数を変更する旨の意思表示もないから)前月と同様の注文があったものとして送り部数としていた。

3 原審の認定の誤り

(1) 平成17年AC●●の経営を開始した直後について

ア 原審は、「この頃の被告の担当者による指示に関する原告の供述は曖昧かつ抽象的なものにとどまる」、「平成17年5月以外には、被告の担当者から記載する部数についての指示は特になかったとも供述している(原告本人調書15頁)」ことから、「被告の

担当者から、部数注文表に記載する部数の指示があったとも、特段の指示がない限り前月と同じ部数を記入するよう指示があったとも認めることはできない。」と認定した。

イ しかし、原告は、尋問期日で次のように述べている。

平成17年5月から●●の販売店の経営を始めたが、5月の部数は、前任の▲▼氏が決めた、6月の部数注文表の朝刊1240部、予備紙24部という数字は、当時の販売局の佐藤担当からこの数字を書いてくださいという指示があった（原告本人調書2頁，3）

実配数よりも2，3部多いくらいの部数を注文するということはできないのかという問いに対しては、無言の圧力というか、辞めさせられてしまうんじゃないかという気持ちもあったと答えていて（原告本人調書3頁），少なくとも6月分には佐藤担当からの指示があったこと，その指示には逆らえないことを明確に答えている。

そして、担当の圧力というものは、原告と◆◆担当の会話の録音（甲A11）を聞けば明白である。

ウ 以上からは、原告が●●販売店を始めた当初の送り部数は、被告の意向で決められたものと認定されるべきである。

(2) 平成21年7月に部数注文表の送付を止めた後について

ア 原審の認定について

原審は、平成22年2月から平成30年12月まで、7回の大幅な減紙が行われていること，平成29年9月以降は予備紙等の割合は数%であること，原告が，平成23年4月にAC▼◆を，平成26年10月にAC●◆の経営を開始するなど経営を拡大して約12年間にわたって営業を続けたこと，定数報告日におけ

る電話で注文部数を述べる機会があったことを認めている販売店経営者がいること（乙28）、毎月の請求書の中央部に注意書きがあり、それを原告が認識していたこと、A C ●◆の経営を廃止する際の解除証の文言およびその後も原告が販売店経営を続けていたこと、部数注文表の送付を中止したのちに、「本当に必要な部数を送付するのであれば部数注文表の送付を再開する」と述べたなど、担当者に対して自身の意思を明確に表明する行為に及んでいることなど、事実を羅列して、以上によれば、毎月の送り部数は、被告が一方的に決めていたものではなく、原告の意向を踏まえて決定されたものである、と認定した。

そして、その「原告の意向」は、部数注文表の送付はなされていないのだから、基本的には、定数報告日における電話や、訪店の際のやり取りで示されていた、と認定したが、もっとも、原告の意向は、きわめて簡略な形で示されたり、場合によっては確認が省略されたりすることもあったと考えられると言っている。

一方で、減紙を希望する際は、その旨の意向を示し、それに基づいて減紙がされていること、請求金額について原告が異議なく支払っていたことから、送り部数を前月と同数とする旨の意向が黙示的に示されていたとみるのが相当と判断した。

イ 原審の認定は重要な事実を無視している

まず、原審は、平成21年7月以降、原告が部数注文表をFAX送信しなくなった事実を見落とし、この事実の評価を怠っている。

そもそも、本来、被告は販売店に部数注文表のFAX送信を要求していた。

◆◆証人も、他の店主は注文表を提出しているとか、原告がF

A X送信しなくなった後にも提出を求めているなどと証言している（証人調書18頁，19）。

そうであれば，原告が，部数注文表をF A X送信しなくなった理由，目的というものは，本件において大きな意味を持つ行動である。

原告自身は，この行動の理由を，「私の意思で余分な仕入れをしたという形になりたくなかった」，「私の意思じゃない余計な数字，余計に仕入れた数の数字を書いて記入すること自体がすごく無駄に感じました」と述べている（原告本人調書11頁）。

原審の認定は，部数注文表が送られなくなったという重要な事実およびこの原告の発言との整合性がない。

ウ 減紙が原告の意向によるものという事実は認められない

原審は，平成22年2月から平成30年12月まで7回の減紙が行われていて，減紙は原告の利益になるものだから，部数の決定には原告の意向が反映されていると認定したようである。

しかし，そもそも，上記7回の減紙が，原告が希望したタイミングで，希望した部数行われたという事実はない。

むしろ，原告が減紙を希望してもなかなか対応してもらえず，あるとき，新聞社の一方的なタイミングで，新聞社が決めた部数だけ減紙されるというのが実情であった。

7回の減紙が行われているから原告の意向が反映されているという認定は，あまりに乱暴かつ飛躍した評価である。

エ 原告の意向を確認していたとの認定の誤り

原審は，「基本的には，定数報告日における電話の際や，被告の担当者が訪店した際の口頭のやり取りにおいて示されていたと考えられる」と判示しているが（判決14頁・23行以下），「も

つとも」として、「送り部数の推移をみると（中略）原告の上記意向は、きわめて簡略な形で示されたり、場合によっては確認が省略されたりすることもあったと考えられる」と認定しており（判決 14 頁・24 行以下）、論理が逆転している。

すなわち、原告の意向に基づいて送り部数が決定されていたというのであれば、まず、原告の内心において送り部数が決定され、それが新聞社側に伝えられ、その通りに送り部数が送られていたという 3 段階の過程を経て事実を認定しなければならない。

つまり、原告の意向がきちんと被告に伝えられていることが前提となったうえで、原告の意思に基づいて送り部数が決定されたと認定できるのであって、送り部数に変動がないから「原告の意向が簡略化して伝えられていたはずだ」とか、「確認が省略されたりすることもあった」という認定（判決 15 頁・2 行以下）は、論理的に逆転しており、原審の論理は成立しない。

そして、原審の認定は、原告の定数報告日の電話報告で一切、注文部数について触れられていないという客観的な事実にも反している（甲 A9, A10, A13～17）。

上記の録音は、1 年以上にわたる定数報告日の原告と担当のやりとりである。

このような長期間の録音で、一切、注文部数について確認された形跡すらないという事実の持つ意味についての原審の評価は誤っている。

オ 他店販売店主の陳述について

その他、他店の販売店主の陳述書（乙 28）の記載は反対尋問を経ていない記述であって信用性が吟味されていない。

この裁判では、本件と同様、販売店の意向を無視して被告が注

文部数を指示していたか否かが争点となった事件である。

乙 2 8 の 1 頁下から 9 行以下に、以下の質問と回答が記載されている。

記

（質問）あなたが電話で注文すると、被告の担当者はどのような
対応をしましたか。

（答え）私の報告部数を聞いた後、今月はこの部数でお願いしま
すという、本社が勝手に決めた部数を告げられます。

このように、乙 2 8 の本人調書の確信部分は、原告の電話による
意向にかかわらず、被告が一方的に決めた部数を部数注文表に
記載するよう指示していた事実が供述されている点である。この
裁判では、原告が危惧したように、注文表記載の部数が原告が注
文した部数であるとの認定がくだされた。

本訴において、原告と同時期に他の販売店を経営していた訴外
★★博毅の陳述書（甲 A 2 0）を証拠として提出しているが、訴
外★★は 1 頁下から 1 0 行以下において、「西日本新聞社との間で
の注文は、部数注文表を F A X で送信する方法で必ずおこなわれ
ていました。（中略）口頭で注文することなど考えられません。」
と口頭による注文行為を明確に否定している。

原審は、「注文方法」に関する乙 2 8 と甲 A 2 0 の証拠のうち、
被告提出の乙 2 8 の証拠に基づき、販売店の部数注文が電話で行
われていたとの認定を行っているが、甲 A 2 0 の証拠については
何ら触れていない。

乙 2 8 を証拠採用し、他方、甲 A 2 0 号証については何ら触れ
ていない原審の証拠の採用の公平性が欠けるだけでなく、証拠の
評価についても上記のような重大な誤りがある。

カ 原告が経営を続けたことについて

その他、原告が約１２年間、経営を続けたことや、途中でＡＣ▼◆やＡＣ●◆の経営を開始したことは、原告にとって新聞販売店経営は生活の糧を得るための生業であって、妻子がいる以上、軽々に販売店をやめて職を失うことなどできないという事情からすれば、何ら不合理な行動ではない。

なんとか仕事を続けたいという考えや、収入を増やして押し紙の赤字を縮小したいという考えでＡＣ▼◆やＡＣ●◆の経営を開始したり、約１２年間販売店を行ってきたのであって、そのことを、「仕入れ部数が原告の意向によって決められていた。」との事実認定の材料とするのは誤りである。

むしろ、多くの販売店店主は、このように被告から生業を人質に取られているからこそ、被告の意向に逆らえず、送り部数についても被告の決定に逆らえないというのが実情である。

キ 小括

原審は、重要な事実に関する証拠の評価の誤りと非論理的な事実認定によって、送り部数の決定に原告の意向が示されていたとの事実を認定しているが、重大な誤りがある。

(3) 定数報告日における電話について

原審は、原告が証拠に提出した定数報告日の担当との電話録音（甲Ａ９の１～１０の７）について、「いずれも、実配数の増減に合わせた数部の増減以外には送り部数に変化がない月である」から、原告が具体的な注文部数を述べていなかったとしても、原告の意向に基づき注文部数が決められていたとの原審の判断は左右されないと述べている。

しかし、注目すべき点は、必要部数を超えた送り部数が供給され

続けているのに、送り部数を必要部数まで減らすことが出来ていない問題点である。

これについて、上記(2)エでも述べたところであるが、1年以上にわたって、一切、原告の意向が確認すらなされず、被告が毎月同じ部数を送付し続けることが出来たのか、その原因について原審は、審理を尽して明らかにすべき責任がある。

唯一、合理的な説明ができるとすれば、被告が送り部数を決定しており、販売店側はそれに従うより他に選択の余地がないほどしっかりした押し紙の構造的仕組みが完成していると考えられる。

(4) 平成25年3月の◆◆担当とのやり取りの録音（甲A11の1～2）について

原審は、「(◆◆が)販売店による自由な減紙に消極的な考えを述べていることは認められる」としながら、「一方で◆◆は減紙に応じる可能性を認める発言をしている」、「これを超えて原告からの明示的な減紙申し出を拒否する言動があったとは認められず」、「経営改善に向けた話し合いをしているものにとどまる」（判決16頁・3行以下）というのは不自然かつ不合理極まりない認定である。

この認定は、原審が新聞社の販売店に対する優越的地位についていかに無理解であるか、あるいは意図的に無理解のふりを装っているのか、そのいずれかであることを示している。

会話が録音されたのは、平成25年3月8日である。訴状別紙の2013（平成25）年3月の項をみると、AC●●とAC●◆の定数の合計は1792部、実配数の合計は1432部である。残紙の合計は、360部であり、原告が◆◆担当に「今実配と即売を抜かした数字でいうたら、今、350ぐらい紙あるやないですか。」（甲

A 1 1 の 2 ・ 3 6 頁右段上から 3 行以下), 「うちの残りの今残紙, 仮に 3 5 0 なり 3 0 0 なりあるやないですか。」(甲 A 1 1 の 2 ・ 4 8 頁右段上から 9 行以下) と話している部数と一致している。

原審は, 原告が配達されない残紙が 3 0 0 部から 3 5 0 部に及んでおり, 経費を削減するため, 残紙全部を減紙できないかを◆◆担当に相談している事実は認めている(判決 1 5 頁・2 4 行以下)。

しかし, そのあとも, 2 0 1 4 (平成 2 6) 年 1 0 月に A C ●◆の経営を始めるまで定数(送り部数)は, 1 ～ 2 部程度の変化はあるものの, まったく減紙されていない事実が明らかである。

そのことから, 原告と◆◆担当の会話からは原審の認定とは反対に, 被告の送り部数が原告の意向を全く無視して決定されていた事実が判明する。

原告と◆◆担当のやりとりを「経営改善に向けた話合いをしているに留まる」と認定した原審の証拠の評価は, 著しく不合理かつ不自然である。

(5) 折込広告料や補助金について

ア 原審の認定

原告が, 「折込広告料や補助金の単価よりも新聞の仕入単価の方が高いため, 原告において大量の予備紙等を抱える注文をするはずがない」(判決 1 6 頁・1 1 行以下) という主張をしていたのに対し, 原審は, 「①折込広告料や補助金が販売店の収入において相応の割合を占めていること, ②原告が受領していた広告料や補助金が相当額に上ること, ③業績維持等のために注文部数を減らさないとも考えられること」を理由として挙げ, 「実配数の減少がありながら注文部数を維持することがあったとしても(中略), そのことをもって直ちに被告が一方的に送り部数を決めて

いたことにはならない」(判決16頁・13行以下)との判断を示した。

原審は、①から③が、原告が大量の予備紙を注文する動機になると認定したようだが、原審の認定は事実に基づいていないこと、および社会通念に反しており不合理である。

イ ①および②について

原審は、上記①と②を適示し、原告に経済的利益があるため大量の予備紙を注文する動機になっていたと認定しているようである。

しかし、折込広告料や補助金の収入金額と仕入代金の支出金額を比較検討しなければ、原告に経済的な利益が生じていたか否かの認定はできない。しかるに、原審は平成23年6月以降に得た折込広告料が合計1億5000万円程弱であること、経営維持強化費などの送り部数に連動する補助金が3300万円余りであったことを指摘するにとどまり(判決11頁・20行以下)、残紙一部あたりの折込広告と補助金収入と残紙の仕入代金の支出金額の対比は行っていない。

そして、実際には、原告第10準備書面3,4頁や原告第12準備書面1,2頁で主張したように、予備紙の仕入原価を上回る折込広告料が販売店に入金されることはないから、売れない予備紙を仕入れれば仕入れるだけ、仕入れ代金分の赤字が増加するのである。

また、原審は、補助金を得る目的を挙げているが、補助金支出の要否やその金額は被告が財政状況をみながら決めるものであるから、原告には、補助金が出ることを当てにして売れる見込みのない大量の予備紙を仕入れる動機は成立しない。補助金に関し

ては48頁の右段に、原告「例えば、もうこういう経営維持費の要りませんと。その代わり紙全部切ってくれというような社としての今後の考えというのはないんですか。」と話したのに対し、◆◆担当が「それは今のところない。」と答えている場面が記録されている。

折込広告料に関しては原告と◆◆担当の会話録音（甲A11の2・3頁）に、原告が「最近本当思うんやけど、何これ実態数を知っとるんやろうかみたいな折り込み枚数がくるんですよ。」と話したのに対し、◆◆担当が「ああ、8掛けとから7掛けとかね。」と応じ、さらに原告が続けて「本当多い。だけん、それはもちろんスポンサーさんもやっぱり紙がね、いろんなやっぱり新聞業界の残っているのを見越して送って来るんやろうけど。」と話し、◆◆担当が「それはもうね、みんな業界ももちろん認めんし、聞かれることもないし。僕がいうこともないんやけどそれは周知の事実ですよ。」と答えている場面が記録されている。この会話からは残紙の部数に対応して折り込み広告枚数が搬入されているわけでない事が判明する。

原審は、原告が折込広告料と補助金を取得する目的で余分な新聞を注文しているかのような認定をくだしているが、上記の会話から事実と反していることが明らかである。

そもそも、押し紙の仕入れ代金より折込広告収入と補助金の合計が多ければ、原告は残紙の数が300部ないし350部あって経営が苦しくなることはないのであるから、◆◆担当に残紙を切ってくれるように相談することもない。

原審は、原告が経営の苦しさを訴えて◆◆担当に残紙を切ることを相談した事実を認定していながら、これに反して原告が折込

広告料や補助金を目当てに余分な新聞を注文しているとの判断を示したのは論理矛盾であり取消しを免れない。

ウ ③について

また、「業績維持等のために注文部数を減らさないことも考えられる」という原審の認定は動機の内容として不明確であるし、ありもしない事実を認定している。

すなわち、ここでいう「業績」を、原告の仕入部数のことをいうとすれば、必要部数を超える仕入部数を維持することは、不要な紙の仕入代金分の赤字を生むのだから、原告の業績にとってプラスになるはずがない。

また、「業績維持等」が新聞社からのプラスの評価を受けるようにすること、あるいは営業努力が足りないと指摘されることを避けることなどを意味するのであれば、原告にはそのような動機は存在しない。

原告は、担当者に対して実配数を毎月の定数報告日に伝えていたし、紙を減らしたいという希望も伝えていた。平成25年3月8日の◆◆担当の訪店時のやりとり（甲A11の1～2）にもあらわれているように、原告は「今、350ぐらい紙あるやないですか」（甲A11の2頁36右段）とか、「紙を全部切ってくれというような社としての今後の考えというのはいないんですか」（甲A11の2頁48右段）など、大量に残紙があるので仕入部数を減らしたいという意図を担当に伝えていた。

新聞社からの評価を得たいとか、営業努力が足りないと指摘されることを避けたいという動機を持つ者であれば、担当者に対しこのような赤裸々な話をしたり、減紙に向けた相談をするはずがない。

原審の③の動機の指摘は、証拠に基づかない不合理な認定であり取消しを免れない。

エ 小括

このように、原告に①から③の動機の存在が認められるとした原審の認定は不自然かつ不合理であるから、これらの認定事実から導かれた「原告が自らの意思で注文部数の維持をしていた」という結論も誤っていることになる。

4 結論

以上のとおり、原審は送り部数の決定方法について、原告の主張を退け被告の主張を認めるために数々の証拠の評価の誤りを犯し、事実を誤認している。

原審にあらわれた一切の証拠と事情とを社会通念に従い適切に評価・判断すれば、送り部数は原告の意向によるものではなく被告によって決められていたと認定するのが相当である。

第4 法令解釈および判断の誤り

1 本件特殊指定3項の「注文した部数」の解釈の誤り

原告は、「本件特殊指定3項1号本文の『注文した部数』は、昭和39年告示第2項の『注文部数』と同義であり、販売店が新聞社に実際に注文した部数ではなく、販売店がその経営上真に必要であるとして、実際に販売している部数（実配数）に、適当と認められる予備紙等を加えた部数という規範的な意味に解すべきであり、具体的には、実配数に2%を加えた数をいうのであって、これを超えて新聞を供給することは注文部数超過供給行為にあたる」旨主張し、「注文した部数」は文理解釈によるのではなく、昭和39年告示の規範的意義を有する「注文部数」と同じく論理解釈によるべきであると主張した。

これに対し、原審は以下の3点を論拠に、「本件特殊指定3項の『注

文した部数』については、原告が被告に対して『実際に注文した部数』をいうものと解するべきである」との解釈を示した（原審１７頁の（３）のイ参照）。

２ 「注文した部数」を，販売店が「実際に注文した部数」を意味すると解すべきであるとした解釈の誤り

本件では，原告が被告に対し「注文した部数」の解釈が争われており，この解釈如何が結論に大きな影響を与えるものであることは，原審における訴訟経過からも明らかである。

そして，原審は，この「注文した部数」の解釈について，上記のとおり，「原告が被告に対して実際に注文した部数をいうものと解するべき」と判断し，原告の主張を排斥した。

しかしながら，上記原審が採用した解釈は，以下のとおり，不合理な結論を導く誤った判断であったといわざるをえない。

仮に，原審のいうように，「注文した部数」を「販売店が新聞社に対して実際に注文した部数」と解釈した場合，実配数１０００部の販売店が２０００部あるいは３０００部の新聞を注文した場合でも，新聞社がその注文通りの部数を供給すれば押し紙にはならないことになる。

しかし，この押し紙禁止規定の解釈は，設立の趣旨・目的・論理を重視した論理解釈に基づくべきであり，上記のような社会的に容認し難い結果を招く文理解釈によるべきではない。従って，「注文した部数」について文理解釈を採用した原審には法令の解釈の間違ひがある。

３ 予備紙の割合についての判断の誤り

原審は，「販売店が実配数に予備紙等をどの程度加えて注文するかは，販売店において，地域性や販売戦略等の事情を考慮して決すべきものであって，その数や割合を一律に制限すべき根拠も見出し難い」

（判決 17 頁・4 行以下）として、「注文部数」に含まれる予備紙割合は実配数の上限 2 % とすべきとの原告の主張を排斥している。

この点、平成 7 年 7 月の公正取引委員会事務局の「一般日刊新聞の流通実態等に関する調査報告書」（甲 B 14）の 3 頁の（8）「予備紙等・押し紙・積み紙・残紙」の項に、「残紙とは、新聞販売店が購読者に戸別配達を行った後に売れ残った新聞紙のことであり、押し紙による場合（新聞発行本社によるもの）と積み紙による場合（新聞販売店によるもの）との双方があるものと考えられる。」との記載がある。

法第 19 条はすべての事業者を対象に、「事業者は、不公正な取引方法をしてはならない。」と規定しており、「押し紙」と「積み紙」は、いずれも公平かつ自由な新聞販売競争を阻害する要因であり不公正な取引方法に該当する。

昭和 39 年告示新聞特殊指定の『『新聞業における特定の不公正な取引方法』実施要項』（甲 B 4）の第 3 条（押し紙禁止）に、「注文部数とは販売業者が新聞社に注文する部数であって、新聞購読部数（有代）に地区新聞公正取引協議会が定める予備紙等（有代）を加えたものをいう。」と定義された。

地区公正取引協議会が定める「予備紙等」については、昭和 60 年 3 月 19 日の新聞公正取引協議委員会の「地区新聞公正取引協議会運営細則（モデル）」の第 14 条に「この運営細則でいう予約紙、おどり紙、および予備紙とは、それぞれ次のものをいう。として、予備紙については、「③予備紙であって、新聞の購読部数の 2 % を限度として、販売業者が保有するもの」と定義された（甲 B 6）。

なお、第 13 条 4 項は、「販売業者は、新聞社に対し、新聞購読部数（有代）に第 14 条 2 項に規定する予備紙等（有代）を加えたものを超えて、注文してはならない。」として、いわゆる「積み紙」を禁

止している。「押し紙」と「積み紙」は表裏一体の関係にあり、両者の定義は同一である。積み紙も予備紙２％の上限規制が適用されることは当然である。

そもそも、予備紙上限２％の規制は、以下の経過を経てたどり着いた、新聞業界における正常な商慣習のもとで認められるいわば到達点ともいえる上限規制である。

- ① 昭和３４年、一般社団法人日本ＡＢＣ協会における審議の過程で、正常販売の下では予備紙は読者数の２％を超えることはないとの見解が示されている（甲Ｂ１５・５５頁，１７４頁）。
- ② 昭和３９年６月５日、公正取引委員会は、『新聞業における特定の不公正な取引方法』第４項の『注文部数』の解釈について（甲Ｂ２）を定め、昭和３０年特殊指定第４項（現行第２項（注：平成３９年特殊指定第２項のこと））の「注文部数」の解釈を示した。
- ③ 昭和３９年１０月９日、公正取引委員会は『新聞業における不公正な取引方法』実施要項（甲Ｂ４）を定め、前記③の「注文部数の解釈」を踏襲することにした。
- ④ 昭和６０年３月１９日、新聞公正取引協議委員会は『地区新聞公正取引協議会運営細則』（モデル）（甲Ｂ６）を策定し、販売店が実際に販売している部数に正常な商慣習に照らして適当と認められる予備紙について新聞購読部数の２％を限度とするとの規定（第１３～１４条）を設け、全国１１地区の新聞公正取引協議会の会則等に同様の規定を設けるよう指導した。
- ⑤ 平成７年、公正取引委員会事務局は平成５年１０月から同６年１２月にかけて、一般日刊新聞紙の流通実態等を把握するための調査を実施し、「一般日刊紙の流通実態に関する調査報告書」を発表

した（甲 B 1 4）。

上記調査報告書 4 4 頁の一行目の「イ 定数の設定・注文の状況」には、「新聞特殊指定上、新聞発行本社は、新聞販売店に対し、その注文部数を超えて、日刊新聞を供給してはならないものとされている。この『注文部数』については、新聞購読部数に予備紙等（2 %以内）を加えたものをいうこととされている。したがって、2 %を上回る残紙があれば、それは、押し紙か、積み紙であって、新聞特殊指定または新聞業特殊指定実施要項上の問題が出てくる。」と記載されている。

- ⑤ 平成 9 年、公正取引委員会は、株式会社北國新聞社に対し、押し紙排除勧告を行ったが、主文第 1 項で北國新聞社に対し「新聞販売業者が実際に販売している部数に正常な商慣習に照らして適当と認められる予備紙等を加えた『注文部数』と超えて供給することを取りやめること。」を勧告している（甲 B 7）。

このように、「新聞販売業者が実際に販売している部数に正常な商慣習に照らして適当と認められる予備紙等」に関しては、正常な商慣習のもとでは新聞購読部数（実配数）の 2 %程度で足りるとの見解が日本 A B C 協会および新聞公正取引協議委員会ならびに公正取引委員会事務局の共通認識となっていた。

平成 1 1 年特殊指定（以下、「本件特殊指定」という。）制定時の公正取引委員会事務総局の山木康孝氏の解説「『新聞業における特定の不正取引方法』の全部改正について」（甲 B 8）の 5 2 頁の左段「ウ『正当かつ合理的な理由がないの』」には、「『正当かつ合理的な理由がないのに』との規定は、例えば、正常な商慣習に照らして適当と認められる部数の予備紙等を付加して供給する場合は、違法とはさ

れないという趣旨である。」との解説がなされている。

昭39年特殊指定第2項の「注文部数」が平成11年本件特殊指定の第3項1号本文「注文した部数」に文言の変更がなされたことに関して、公正取引委員会をはじめとして、正常な商慣習のもとでの予備紙上限2%の共通認識に変化が生じたとの指摘はどこからもなされてはいない。

被告も、昭和39年新聞特殊指定第2項の「注文部数」と、平成11年の本件特殊指定第3項1号本文の「注文した部数」の文言変更について、それまでの「正常な商慣習に照らして適当と認められる予備紙等の割合2%の共通認識」に変化が生じたためであるとの説明や主張は一切していない。従って、正常な商慣習のもとでの適正予備紙は購読部数の2%程度で足りるのとの新聞業界関係者の共通認識に変化が生じているわけでもない。

したがって、原審が、平成11年本件特殊指定第3項1号本文の「注文した部数」は販売店が新聞社に実際に注文した部数を指し、昭和39年特殊指定第2項の規範的意義を有する「注文部数」とは解釈が異なると判断したのは法令解釈の誤りである。

- 4 「昭和39年の告示、本件特殊指定によって改正されており、九州地区新聞公正取引協議会の定める規定も、遅くとも平成10年までに廃止されていることからすれば、本件特殊指定3項の『注文した部数』の解釈にあたってこれらの規定を根拠にすべき理由も見出し難い。」

（判決17頁・21行以下）との判断の誤り

昭和39年新聞特殊指定の改正と九州地区新聞公正取引協議会の定める規定の廃止と、本件特殊指定3項の「注文した部数」の文言の変更との間には、何らの関連性や論理必然性も存在しない。

昭和39年告示の改正は、平成9年の北國新聞社の押し紙排除勧告

事件を機に、他の新聞社も販売店に注文部数をあらかじめ指示して注文させ、その注文部数を供給する方法を採用している事実が確認されたため、そのような方法も押し紙であることを明確にすることを目的として改正されたものであり、予備紙２％の上限規制を撤廃する目的で改正されたものではない。

また、九州地区新聞公正取引協議会の予備紙２％の自主ルールの廃止は、公正取引委員会がそれまでの業界による自主解決の方針を変更し、自ら直接規制に乗り出すことにしたことによるもので、予備紙上限２％の押し紙禁止規定の解釈および運用基準を変更したものではない。

ちなみに、公正取引委員会は昭和３９年新聞特殊指定第２項の押し紙禁止規定の「注文部数」と、平成１１年本件特殊指定第３項１号本文の「注文した部数」の文言の変更により、押し紙の取り締まり運用基準が変更になったとの見解は発表していない。従前の「注文部数」と改正後の「注文した部数」の定義・解釈の違いについても何ら見解は示していない。

もし、公正取引委員会が、従前の「注文部数」の定義・解釈と改正後の「注文した部数」の定義・解釈に変更があれば、押し紙禁止規定は取り締まり規定であることから、法令の定義・解釈の変更は国民に対し広く周知徹底するのが当然である。

ところが、公正取引員会からは上記文言の変更に伴う押し紙禁止規定の解釈・運用の変更については何らの見解も示していない。

そのことは、予備紙２％の上限規制の規範的意義を有する従前の「注文部数」の定義・解釈と、平成１１年本件特殊指定の「注文した部数」の定義・解釈とは、連続性を有しており、実質的変更はないと解するのが相当である。

原審が、昭和39年特殊指定の改正と九州地区販売公正取引協議会の定め廃止により、これらの規範的意義を有する「注文部数」の定義・解釈は、本件特殊指定の「注文した部数」の定義・解釈にあたって何ら根拠となりえないと判断したのは誤りである。

仮に、本件特殊指定の「注文した部数」を文理解釈することが正しい解釈であるとした場合、販売店の注文部数に配達されない経営に必要な新聞が、どれほど大量に含まれていても、新聞社がその注文部数を超える部数を供給しなければ、押し紙にはならないことになる。その結果、「新聞業界における正常な商慣習に照らして適当と認められる予備紙等」という定義・概念も意味をなさなくなる。

そうなれば、必然的に新聞特殊指定の押し紙禁止規定の存在意味は無くなってしまう。

第5 「独占禁止法第2条9項5号ハその他」の法令解釈の誤り

- 1 本件取引が特殊指定の押し紙行為に該当しないと判断された場合、別途、独占禁止法第2条9項5号ハの該当性の有無について検討することになる。

この点に関して、原審は原告の主張を「注文行為を行っていないにもかかわらず一方的に新聞を送付してきたことを前提として、独占禁止法第2条9項5号ハの優越的地位濫用行為を行ったと主張する」（判決18頁・23行以下）と理解し、原告の注文行為は本件特殊指定の押し紙禁止行為の該当性の有無の判断のところで、原告が注文をした事実をすでに認定していることから、法定優越的地位濫用の判断の前提条件を欠くとして、いわば門前払いをしている（判決18頁・22行以下）。

原審が引用する「上記（1）で検討し、説示したところに照らす」とは、判決・12頁の2の（1）「送り部数の決め方について」

で、「毎月の送り部数は、被告が一方的に決めていたものではなく、原告の意向を踏まえて決定されたものであったと認められる。」との判断部分を示している（判決 14 頁・19 行以下）。

2 公正取引委員会は、平成 9 年の北國新聞社の押し紙排除勧告事件の際、日本新聞協会を通じて被告を含む加盟新聞各社に対し、販売店との取引方法の見直しと販売店が正常な商慣習に照らして適当と認められる予備紙等を加えた部数を自主的に決定することが出来る方策を講じることを求めた。

しかるに、被告は、平成 9 年当時から現在に至るまで、公正取引委員会の上記要請に応じて、原告ら販売店との取引方法の見直しや、販売店が正常な商慣習に照らして適当と認められる予備紙等を加えた部数を自主的に決定することが出来る措置（注文部数の自由増減の権利の保障）を講じることなく、従前の取引方法を継続してきた。

原告は、生涯の仕事として家族を養っていくため販売店経営を続けていく必要があり、そのためには、圧倒的に優越的な地位を有する被告の販売方針に従うほかなく、注文部数を自由に決定できる自由増減の権利を認められることもなく、販売店経営に真に必要なとする購読部数に予備紙上限 2 % の部数を加えた部数を大幅に超える部数を供給され仕入代金を負担せざるを得なかった。

3 原告のおかれた苦境については、原告と担当者との電話や対面での会話の録音データなどに基づき縷々主張してきたところである。

しかし、原審は法 2 条 9 項 5 号ハの法定優越的地位の濫用を基礎づける原告の主張について、十分吟味することなく、特殊指定第 3 項の「注文した部数を超える部数の供給」の有無の判断に焦点を絞って、原告の注文行為については「上記（1）で検討し、説示した」というだけで原告の主張を門前払いしている。

原審の上記のような説明は、販売店経営に真に必要な部数を超える部数を供給し続けてきた被告の販売方法が法定優越的地濫用行為に該当するか否かの理由の説明としては明らかに不足している。

4 被告の本件法定優越的地位濫用

(1) 被告の原告に対する優越的地位の存在

本件新聞販売店契約関係は、原告にとって被告に対する取引の継続が困難になることが事業経営上大きな支障を来すため、被告が原告にとって著しく不利益な要請を行っても、原告が受け入れざるを得ない場合にあたる。

(2) 取引の条件

原告は被告が決めた送付部数をそのまま、仕入れざるを得なかった。被告が決めた送付部数の仕入れを拒否すれば、新聞販売店契約を解除される可能性が大きく、そうなった場合、原告は当面无職の状態に置かれることになる。

(3) 原告は販売店経営に必要な部数を超える部数の仕入代金の支払い免れず経済的不利益を被った。

(4) 被告は原告販売店の実配数を正確に把握しており、販売店経営に真に必要な部数を知り得たにもかかわらず、原告に対し注文部数自由増減の権利を保障せず、信義則上、販売店が実配数に正常な商慣習に照らして適当と認められる予備紙等を加えた部数を自主的に決定する措置を講じる作為義務に違反した。

(5) 被告は原告の注文行為がない場合で、注文部数について「黙示の合意」の成立を主張し、原告の注文部数自由増減の権利の行使を認めなかった。

前記の通り、原告は注文部数自由増減の権利は保障されておらず、注文部数を自主的に決定できる具体的措置も講じられず、圧倒的に優

越的な地位を有する被告の意向に従い販売店の経営に必要な部数を仕入れ続けざるを得ない立場におかれていたもので、そのような被告の取引方法が法2条9項5号ハその他の法定優越的地位濫用行為に該当する可能性は十分認められる。

そうであるにも関わらず、原審は法2条9項5ハの優越的地位濫用行為の判断の前提条件として、原告の被告に対する注文行為がないのに部数が供給されたことを判断の前提条件として示し、「上記（1）で検討し、説示したところに照らすと、その前提を欠くものであって採用することが出来ない。」と簡単に理由を説明する原告の主張を否定した。

原審の法第2条9項5号ハその他の法定優越的地位濫用行為の上記前提条件の設定は、押し紙の被害者救済の門を狭めるもので、法令の解釈に誤りがある。

第6 結論

以上のことから、原審の判決は取消しを免れない。そのうえで、少なくとも、被告の故意過失に基づく原告に対する押し紙による利益侵害について、不法行為責任を認められたい。

なお、被告は販売店の実配数を正確に把握していることを外部に知られることを恐れて、部数に関する資料について閲覧禁止の許可を受けているが、隣の熊本日日新聞や新潟日報社にならい、この裁判を機に押し紙を完全になくすことを宣言されることを期待する次第である。