

競争政策研究センター第2回公開セミナー  
「英国競争政策の現状・課題と日本の競争政策へのインプリケーション」

日時： 平成16年12月6日(月) 15:00~17:30

場所： 公正取引委員会大会議室

講演者： 英国貿易産業省事務次官

ロビン・ヤング卿

英国競争委員会副委員長

クリストファー・クラーク氏

モデレーター：競争政策研究センター所長(一橋大学経済研究所教授)

鈴木興太郎氏

プログラム：	(頁)
講演 「英国経済政策の動向」 ヤング事務次官	2
「2002年企業法の影響と教訓について」 クラーク副委員長	9
パネル・ディスカッション ヤング事務次官，クラーク副委員長，鈴木所長	19

本報告は、本公開セミナーの講演原稿及び当日の和英音声を基に競争政策研究センターにおいて編集したものであり、文責は競争政策研究センターにある。

( 鈴木所長 ): 本日は、競争政策研究センターの第 2 回公開セミナーに多数ご参加いただきまして、大変ありがとうございます。様々な論点を出していただいて、活発な討議にさせていただきたいと思います。

既にご案内とは存じますが、競争政策研究センターは昨年の発足以来様々な活動をしておりますが、特にセンターの情報発信機能を高めるとともにその活動内容を広くご理解いただくことを目的として、公開セミナーを開始いたしました。本日がその第 2 回目でございます。幸いなことに、英国貿易産業省事務次官のロビン・ヤング卿と英国競争委員会副委員長のクリストファー・クラーク氏においでいただき、特別な機会にすることができました。両氏のご厚意に感謝申し上げます。

本日の公開セミナーの共通タイトルは「英国競争政策の現状・課題と日本の競争政策へのインプリケーション」となっておりますが、若干補足的に説明させていただきます。今年には日本の競争政策にとって特別な年であり、法改正の試みがなされております。当初の企画では、この公開セミナーまでには日本の競争政策の新しいフレームワークができていたのではないかと期待もあって、このようなタイトルをつけました。ご承知の通り、現時点では法改正が実現しておりませんので、講演におきましては日本の競争政策に関する議論に深入りすることはないかと思います。しかし、ディスカッションにおいて講演者に対して具体的な質問があれば、喜んで議論するとおっしゃっていただいておりますので、後ほど意見交換の機会があるかと思います。

最初に、ヤング次官には「英国経済政策の動向」というテーマをお願いしておりましたが、具体的なタイトルとして“ The Context for UK Competition Policy ” というサブタイトルをいただいて、このテーマに関するご講演をいただくことになっております。次に、クラーク副委員長には“ The UK Competition Regime ---- Recent Changes and Future Challenges ” という、これまた非常に興味深いタイトルをいただいております。

まず、ヤング事務次官に 30 分ほどの講演をいただいたのち、会場からご質問を受け付けます。次いで、クラーク副委員長からやはり 30 分ほどのご講演をいただき、会場からご質問を受け付けます。この後、全体としてのパネル・ディスカッションを設けておりますので、二つの報告の重なり合う部分と日本の問題との関わりでご質問がある場合には、その機会にさせていただきたいと思います。

早速本日のセミナーに移らせていただきます。最初にご報告いただきますヤング次官について、非常に簡単ですが紹介させていただきます。

ヤング次官は、オックスフォード大学をご卒業になり、1973 年に環境省に入省されました。非常に華やかなご経歴を経て、1998 年から 2001 年にかけて、文化・メディア・スポーツ省の事務次官に就任されました。2001 年 6 月には貿易産業省の事務次官に就任されて、今日に至っておられる方でございます。

それでは、ヤング次官にご講演をお願いします。

## 「英国経済政策の動向」

講師：英国貿易産業省事務次官 ロビン・ヤング卿

(ヤング次官)： 本日は御招待いただき御礼申し上げます。皆様とこの重要なテーマについてお話しできることを光栄に存じます。日英経済は、グローバルな課題に立ち向かっていかなければならないということで似通った立場にあります。最も重要な共通事項の一つは、実効性の高い競争政策がどういう機能を果たしていくべきかということです。

本日は、実効性の高い競争政策の重要性について考えてみたいと思っています。また、競争のもたらす恩恵と幅広い貿易産業省 (DTI) の所掌範囲とのリンクについてもお話ししたいと思います。英国は、最近大幅な法律改正を行いました。もちろん、競争政策が日本にとっても非常に重要なことは、十分承知しております。英国はこの点について完全に明確な立場を採っており、21 世紀において成功した経済を達成するためには、違反者に対する厳しい罰則を持った強力な競争促進的な競争法が必要だと考えています。これが大前提で、ここに始まり、ここに終わります。

さて、日本と同様、英国は、安い労働力を背景に低価格を達成する世界の新興市場国に貧弱な経済体制で立ち向かっていくことはできないということは認識しています。むしろ、必要なのはイノベーションであって、より強力であり健全な経済枠組みが必要であり、この中にはもちろん強力な会社法も入りますし、強力な競争政策の枠組みも入るわけです。これが整って、初めて我々は企業に対して革新をせよ、成功をせよと説得力を持って語りかけることができるわけで、まさに原動力となるのが競争です。競争があるから良い会社は更に良いものになり、生き残る。更に改善をしていくことができるということですから、競争というのは経済政策の一角を担う重要な要素であるわけです。ここから是非本論を始めたいと思っています。

貿易産業省の目指す目的は、万人に対しての繁栄です。英国国民全員が繁栄するようになるということです。そのために企業や国民がもっと生産性を上げることができるように、積極性、イノベーション及び創造性を発揮することができるように支援していきたいと思っています。内外の英国の企業を支持しており、特に世界級の科学技術にも投資しています。また、労働者の権利を守り、消費者の権利も守っています。そして、フェアでオープンなマーケットをまず英国で目指し、これがひいてはヨーロッパ全域、EU 全域、そして WTO 等の仕組みを通じて世界中に普及することを願っています。

何といたっても重要なのは、実効性の高い規制です。生産性を向上するうえで実効性の高い規制が必要であり、生産性が長期的な生活水準を上げるのに重要な要素です。もちろん、投資、スキル、科学、イノベーションや企業も必要です。でも、競争も必要であり、強固で競争力があり、みんなに遵守される法体系が必要です。今回来日して、英国としても経済的な課題に立ち向かう日本政府から何を学ぶことができるのか考えています。是非皆様方と討議して、経済成功を担う要石が強力な効果的な競争政策の強調にあるのか否か考えていきたいと思っています。

証拠を見ましても、やはり企業や消費者のコストを低減する上で競争は欠かせないと思います。競争上の圧力が一番企業に効くわけで、政府のできることはほかに何もありません。競争上の圧力が企業により効率的な方法を見つけさせて財なりサービスなり良いものを作って、届けさせ、より安い価格でより望ましい商品が出てくるわけです。国家介入とか補助金を出すとか上限価格をつけるとか全部試しましたが、企業をより効率的で競争的にするうえで、これらの方法はどれもうまくいきませんでした。しっかりと競争法を整備することだけが企業に対し圧力を生み出して価格を下げる、消費者が望む商品が供給されるということです。

競争は、非効率的な企業を温存して、より新しい敏捷な、革新的なビジネスの台頭を妨げてしまう昔の慣行を排除する上で非常に重要です。

なぜ、新しく、革新的な企業の市場参入にストップをかけたいのでしょうか。英国と同様に、日本もより革新力に富んだ新企業を必要としているはずですが、昔の独占的な企業というのは、日本の経済が発展するために必要なイノベーションの源にはなりません。

究極的に申し上げますと、私が今までいろいろな調査を見ましてもそうなのですが、継続的に競争力のある市場が重要だということであり、これは実効性の高い競争法によってもたらされるということです。継続的に競争的な市場だけが、企業に常にプレッシャーを与えるので、企業は努力を怠らず、イノベーションを心がけ、効率的に生産するということです。

企業にとっても経済にとっても競争は良いことではありますが、最も競争の恩恵を受けているのは消費者です。御存じのように、市場において、ほかの会社が全部犠牲になって1社だけ、若しくはせいぜい一握りの企業だけが成功を収めている場合があります。これは公正な競争の結果であれば、何がおかしいのでしょうか。多くの場合においては何もおかしくないわけですが、ある場合にはある特定企業による支配的な地位の濫用につながってしまうわけです。だからこそ、競争法が必要になってきます。

確かに、企業が富を生み出してくれます。企業が存在するから品質の高い製品が生まれるのです。でも、前提条件は企業同士が競争し合うということです。ある企業が支配的になってしまうと、改善をしようとか革新を図ろうとかコストを維持して品質を維持しようといった心がなえてしまうんです。市場支配力が濫用され、独占状態になる企業は生産制限をして、製品の値をつり上げ、利益を上げようとするわけです。私が見た学術研究では、英国の競争法のレジームが存在せず、そのため市場支配力の濫用を阻止できない場合、英国のGDP丸々1%分のコストにつながってしまうとされています。これは、競争政策の適切な運用が重要だという例の一つに過ぎません。

もちろん、単一の支配的な企業がないとしても反競争的な政策や活動があります。御存じのように、カルテルが他の反競争的慣行を引き起こし、まん延してしまうかもしれません。そうすると、まず消費者が、次に経済全体が大きく被害を受けてしまうわけです。最近のOECDの研究結果でも、カルテルにより平均10%ぐらい価格が上がってしまうとし

ています。

2001年に欧州委員会もビタミンのカルテルについて8社を有罪としています。8社は、いろいろなビタミン商品について、販売量の割当てや価格の引上げについて合意をし、実施いたしました。一つのカルテルは10品のビタミン商品について、普通より17%から49%も高い価格をつけていました。ですから、ヨーロッパの消費者はビタミンについて89年から99年まで毎年約7200万ドルも払いすぎていたわけです。もちろん、企業は潤いましたが、消費者は被害を受けました。

欧州委員会、若しくはEUにおける経済の質ということについても問題が出てしまったということです。これから詳しくお話ししますが、英国において競争法を整備して、カルテルを犯罪とすることでこの問題に対処いたしました。不正にハードコアカルテルを行った場合、関係者は最長5年までの禁固刑が科せられることになりました。是非、この点をよくお考えになってください。代替案は、犯罪とはしないということで、以前はそうでしたが、金銭的な制裁だけでした。

でも、方針ははっきりしました。服役をさせる方が、制裁金だけを課すよりもずっと歯止め効果が大きいという企業の反応からもうかがえるように、金銭的な罰則は、5年間の服役ほど厳しいものでも説得力のあるものでもないようです。英国の監獄は先進的ではありませんが、それでも金銭的制裁よりもカルテル防止に効くということです。

英国の競争当局の調査によれば、いろいろな反競争的活動の結果、大きな被害を消費者が被っていることが明らかになりました。例えば、昨年、競争委員会は、商品の保証延長（編注：extended warranty。対価を支払って家電品等の保証期間を延長するもの）のマーケットで過剰な価格設定の問題があり、年間約1億5000万ポンドの被害が消費者にもたらされました。また、これも昨年ですが、携帯電話の事業会社がやはりオーバーチャージをしていたという例もあります。40%も高い請求をしていたということです。これを是正すると、消費者にとって、4年間で7億ポンドぐらいの利益になるということです。

実効性の高い競争法があると、競争圧力が維持され、平らな土俵が企業に提供される。小さなプレイヤーも大きなプレイヤーに対して正しい製品、スキルがあれば十分立ち向かっていける。そして、消費者に対しての被害も最小限に食い止めることができるということです。でも、競争政策があるだけですべてがうまくいくということではなく、ほかに経済、消費者関連の政策が必要です。

英国でこの分野に明るいスティーブン・デービス教授に依頼して、競争の強化がどのぐらい消費者の便益になるかというケース・スタディを行っていただきました。議会や政治家に競争法制を支持してもらうことが重要なのですが、単にドライな経済効果だけを紹介しないことが大切です。経済理論だけを振りかざしても政治家の支持は得られない。やはり、我々みんな消費者であるわけですから、消費者のサポートがないと法案は通らないということです。英国の消費者、有権者が競争法制の重要性について納得した2つの事例について御紹介します。

最初の例が、ヨーロッパの旅客航空の話です。EUの競争当局である欧州委員会は、90年代にEU域内の路線を自由化しました。昔は、各国の「フラッグ・キャリア」が市場を支配していました。例えば、英国航空がそうです。こういったところは、ほかの航空会社からの競争にさらされていませんでした。競争的な市場に比べて効率的で革新的であろうというインセンティブも低く、政府からあからさまに若しくは秘密裏に補助金を受けるのが普通だったわけです。

でも、自由化措置が採られたので、イージー・ジェットや、ライアン・エアーといった数々の低コスト航空会社が登場してきました。新規参入者は既存の定期運行キャリアとは全く違ったビジネスモデルを導入したわけです。自由化以降、すべての運賃、特にエコノミークラスの運賃が大幅に値下げされました。多くの低運賃を出していたのが低コストエアラインでした。興味深いことに、英国航空を含めた既存のキャリアも今では運賃を大幅に値下げしました。これは、英国航空側の慈善とか善意からではなく、競争体制が整備されこれにより適切に実施された競争政策がもたらした結果です。

自由化がないと、低コスト航空会社がこんなにまで伸びることはできなかったはず。同様に、特に重要なことは新規参入企業が新しいビジネスモデルも導入してくれたということです。ですから、単に運賃が下がっただけではなく、イノベーションも導入されたということであり、新しい航空会社のおかげで新しいビジネスモデルが出てきたということです。既存のキャリアも運賃を下げたばかりでなく、今では新規参入者に倣って数々の新しいビジネス慣行を採用するようになりました。ですから、これはウィン・ウィンの状況です。消費者は運賃の低下から利益を受け、事実上の独占、つまり補助金を受けた1か国1航空会社の企業は、政府の介入というよりは、市場によってベストプラクティスを取り入れざるを得なくなったということです。

もう一つの例は、たぶん子どもが興味を持つと思うのですが、レプリカ・サッカーキットです。もちろん、日本にもサッカーはありますが、熱狂度は私の家族ほどではないかもしれませんね。いずれにせよ、レプリカ・サッカーキットというのがあって、英国では大きな市場になっています。私もお気に入りのチームのユニホームを息子に買ってやるわけですが、そのようなレプリカ・サッカーキットは毎年2億5000万ポンドぐらいの売上があるわけです。サッカーのサポーターはチームの最新のキットをほしがり、チームはキットの内容をコロコロ変えますので、必ず買い続けるようになっているわけです。

法改正後、英国の競争当局の一つである公正取引庁(OFT)にある不服が持ち込まれました。サッカーキットについて調査したわけですが、価格協定があったという明らかな証拠が見つかりました。どのチームもキットに同じような価格をつけていました。彼らはキットの内容を変える頻度を協定し、価格も協定されていました。関係企業には厳しい罰金が科せられ、その後キットの価格が下がって3分の1まで下がった場合もありました。ですから、息子へのクリスマス・プレゼントを探す親は、この高価で不要な商品を買うのにこれまでの3分の1の出費で済むということです。

これは貿易産業省及び議会の責任ですが、貿易産業省は競争法制を所掌しており、競争法制の枠組みを近代化したばかりです。私が申し上げたいのは、もちろん強力な独立した規制当局を持つことは重要なのですが、同様に重要なのは、政府の官庁、議会、政府も、経済政策における競争の効率性の重要性について理解するということです。独立した規制当局が必要ですが、実効性の高い法制を支持する政府によって作られる法制が必要です。独立した規制当局だけでは十分ではありません。当局への法律的なバックアップが必要です。両輪があって初めてうまく動くということです。

どのくらい実効性が上がったでしょうか。一つ難しいのは、経済の成功のどの部分が競争法制のおかげで、どの部分がその他の部分（税制、競争法以外の規制、賃金レベル、その他の経済効率に関係するもの）のおかげかということです。英国では、定期的なピア・レビューのシステムを設けています。独立した人が、英国の競争レジームを諸外国と比べて見るわけです。最近、企業、弁護士、エコノミスト、そして競争当局の意見を各国見てまとめたものについて結果が出ました。それによると、英国の競争レジームは、世界有数の一つだというお墨付きが与えられました。カルテルを犯罪化した最近の法改正によって我が国の競争法制は以前よりも好ましく見られました。すべての結果を評価するのは時期尚早ですが、これまでの兆候を見ても好ましく、ピア・レビューの結果も好意的でした。

これは、単にドライな学術的な話ではありません。やはり、競争は、英国全体に繁栄をもたらすという貿易産業省が手がけている幅広い仕事全体にとって重要です。その大きな部分は、生産性を上げてライバルとの差を埋めるということです。生産性には、4つの原動力があると思います。投資、イノベーション、スキル、そして企業家精神です。もちろん、これらの原動力の間にはそれぞれ関係があります。市場で競争とイノベーションを促すには企業家精神が必要です。競争はイノベーションを推進します。つまり、競争によってスキルが向上し、投資が促進され、更なる競争がそこでまた行われます。これは循環であって、今世紀の生産的な経済は、すべて、この循環を実現し、お互いにどのようにこれを改善するかを互いに学ぶ必要があると思います。

さて、最近の我々の学術研究によると、「更なる繁栄を実現するために、英国企業は、よりユニークな、そしてイノベーションに富んだ製品とサービスで競争することにより生産性を上げる必要がある。」となっています。イノベーションこそが、長期的な経済成長の推進力となるわけです。今朝も文部科学省でお話をしましたが、日本でもそうだと思います。日英間でこのアジェンダは共通しています。つまり、低コストで私どもは競争することはできないわけです。世界の各国とは、やはり価値の高い仕事と価値の高い製品で競争しなくてはならない。これは更なるイノベーションと創造性によってのみ実現可能です。

さて、競争がイノベーションにどのような影響を及ぼすのかということについては、相反する見解があります。まず一つは、競争が高まれば企業が投資をするインセンティブは少なくなる、なぜなら、イノベーションから得られるメリットが少なくなるからというのが一つの見方です。例えば、ビル・ゲイツのような人は、よく「反トラスト法はイノベー

ションに水を差す」などといっています。だから、企業は放っておけばよい、企業というのは自らイノベーションをするのだと。そして、お互いに競争させ、多くのプレイヤーが市場に入ることを認めれば、企業はイノベーションしないという人たちもいるわけです。

しかしながら、それに対する反対の見解、私もまさしくその見解をもっているわけですが、それは競争が高まれば企業は圧力にさらされる。そして、より効率を上げなくてはならないことになるし、低価格、高品質、そしてユニークな商品で消費者を引きつけなくてはならないことになるというものです。つまり、企業としては競争があって初めて研究開発してイノベーションをしようという強いインセンティブが働くわけです。日本においても同じような見方をしていただけるのではないかと希望するものです。

最近の学術的研究では、競争が最初に低い段階である場合でも、その後増加してくるとかなりイノベーションが高まってくるとされています。競争の水準が非常に高い場合にのみ、更なる競争の増大がイノベーションを減殺させるようです。競争とイノベーションの関係性を評価するにあたっては、因果関係が非常に重要です。我々は競争が高まればイノベーションは推進されると考えます。企業としては新しい消費者を引きつけるためにイノベーションしなくてはならないからです。

さて、英国はイノベーションに関しては、世界を引っ張っている産業があります。航空宇宙、薬品、バイオテクノロジーと金融サービスです。我々は発想するということでは優秀であると思います。ところが、こうしたアイデアを商品、サービスに転換するところに課題があるわけです。つまり、知識を富に転換するところです。

イノベーションは競争以外の様々な要因に依存しています。例えば、企業が知識を収益となるサービスに変える能力、資金調達、新しい技術の知識や強力な消費者や小売店です。ですから、競争だけでは十分ではないのです。やはり、イノベーションに富んだ経済を実現するためには他のファクターが必要になります。これが組み合わさって、初めて真の意味で競争力が出てくるわけです。

ということで、私どもの貿易産業省は、英国において、これを3つの方法で達成しようとしています。

第1は、皆様方も御存じだと思いますが、私どもは非常に強い、そして実効性のある競争を擁護しており、このための法律を整備したわけです。私どもは、競争当局と協力しております。競争についてのメッセージを政府やEU内に周知するために競争当局と協力しています。また、規制が競争を制限することがないように推進しており、英国の競争レギュレーションが実効性のあるものにしようと担保しています。また、市場をよりよく働かせるために消費者に力を与えています。

また、イノベーションを推進しています。これは、知的財産権が明確であり実効性のあるものであることを担保し、規制がイノベーションを制限することがないように推進し、我々の産業界へのサポートが我々の介入の影響を高めるようにすることにより行っています。

また、企業を巻き込んでいきたいと考えております。私どもは、産業界にも、強力な競

争法，そしてその枠組みを支持し，脅威ではなく効果的で競争的な企業の味方だと考えてほしいと思っています。日本においても同じような状況かどうかということは是非お聞かせ願いたいと思っております。

私ども英国においては競争と競争法制をどう見ているかということについてお話ししてまいりましたが，英国の将来の経済にとっては競争がカギだと考えています。英国では世界でも一流の枠組みはできているわけで，もちろん，個々の当局がそれをうまく機能させなくてはなりません。

(鈴村所長): ありがとうございます。ここでフロアからヤング次官にご質問はありますでしょうか。

(質問者A): カルテルを犯罪化したという点をとっても興味深くうかがいました。英国の企業法により，行政制裁金に加えて刑事的な制裁が加えられましたが，このような措置を導入するに当たって，反対の声はあったでしょうか。

(ヤング次官): かなり強力な反対意見がありました。まず，第1の議論としては，カルテルは英国にはないのだから罰則は必要ないというもの。つまり，制裁金制度が既にあるので反競争的行為やカルテルは英国にはほとんどなくなっているからというのが根拠だったんです。我々の反応は，御想像に難くないですよ。カルテルは最初から無いのだから別に犯罪化しても影響は出ないではないかと言ったわけです。ですから制裁金があるから犯罪化は必要ないという議論はそれほど大きな反対とはならなかったと思います。実際，制裁金制度がうまくいっているという人が多いほど，かえってこっちは何か隠し立てがあるのだろうと思ってしまいました。

第2の議論としては，この分野の法律は複雑なので，うっかり違反を犯してしまうかもしれず，この場合に禁固というのはあまりにも厳しすぎるのではないかという議論がありました。企業家精神に則った企業や人ができたばかりの線引きの間違った方に落ちてしまったからといって刑罰は科したくなかったのも，非常に慎重に対応しなければなりませんでした。これは我々にとっての大きな課題だったのですが，正しい法律的な枠組みを設定し，裁量権を持った正しい規制当局を設置することで対処しました。ですから，第2の議論は，カルテルの犯罪化に対する決定的な議論ではなかったけれども，規制当局や裁判所が意図的な違反と偶発的な違反とを区別しなければならないという警告になりました。

政府は，反対者はカルテルの支持者であるという立場に追いやり，こうした産業界からの反対者のほとんどはそう見られるのを嫌ったこともあり，結局，反対の声はおさまりました。他の国ではどうかは分かりませんが，英国ではこのような成り行きでした。

( 鈴木所長 )

それでは、第2の講演に移りたいと思います。競争委員会副委員長のクラークさんをご紹介します。クラークさんは、1967年にケンブリッジ大学をご卒業になり、1972年にロンドン・ビジネススクールでMBAを取得されました。2001年から競争委員会のメンバーとなられまして、2004年からは競争委員会の副委員長を務めておられます。幅広い国際的経験を背景にお話しいただけるとと思います。

## 「2002年企業法の影響と教訓について」

講師：競争委員会副委員長 クリストファー・クラーク

### A はじめに

何年かぶりに東京に伺えてとてもうれしく思っております。私からは、英国の競争レジームの最近の変化や今後の課題についてお話し申し上げます。

ヤング次官がおっしゃったように、競争政策がまさに英国政府の目指すところの強力な競争力のある経済をつくる上で重要な要素になっています。競争力のある企業は、消費者に対して低価格、より幅広い財やサービスの選択肢を提供できます。そして、国際的に競争力のある経済力があれば経済成長がもたらされ、繁栄がもたらされます。

競争政策は、英国の、より広範なところではEU全体の、しっかりとした法律的な枠組みの中に整備されています。その後、制度の構造について申し上げて、どのような制度を介して競争政策が実施されているのか申し上げたいと思います。そして、競争委員会についてお話しし、法律の改正でどこが変わったのか、そして最後に今後の見通しで締めくくりたいと思っております。本日のお話が、皆様が直面されている競争上の問題について御参考になればうれしく思います。

### B 英国と欧州共同体の法制

#### 英国

最近、英国政府は競争法をオーバーホールいたしました。現在は、1998年競争法と2002年企業法の2つにまとまっています。競争法は、反競争的協定とか取引慣行で英国における競争に悪影響を与えるようなものを禁止したものです。法律違反を犯した企業は、罰金が科されます。2つの禁止規定があります。1つは、第1章禁止規程といわれるもので、反競争的な協定を結んで競争に悪影響を与えてしまうものが禁止されています。具体的には、競争者同士が顧客、マーケットにおける価格、生産について共謀すること等です。

2番目は、第2章禁止規程といわれるもので、市場支配力を持つ企業が略奪的、差別的な価格により支配的地位を悪用してはならないということになっています。

これらは、EC条約の第81条及び第82条を反映したものです。

競争法の執行については、いわゆるアメとムチを併用しております。

まず、ムチのほうは、かなりの罰金と、被害者から求められる可能性のある賠償金です。罰金の水準は潜在的な違反者に対して、違反が経済的に見合わないと思わせるほどのレベ

ルにしております。企業の英国における総売上上限 10%まで 3 年間分を制裁金として取ることが可能です。アメのほうは、リーニエンシー・ポリシーがありまして、内部告発者が競争当局と協力してくれた場合には、同告発者に対する罰金を 100%免除することができるというものです。

今までのところ、Hasbro 社、Argos 社及び Littlewood 社等が関係した玩具とゲームの価格協定事件があります。しかしながら、Hasbro 社は重要な証拠を提供したということで制裁金が削減されました。

もう一つは、マンチェスター・ユナイテッド等のサッカーのレプリカシャツの価格協定で、約 1900 万ポンドの制裁金が 10 社にかけられ、このうち 3 社がリーニエンシーを受けました。全面的に受けたのは 1 社、部分的に受けたのが 2 社です。アメとムチの併用は全体として英国の中ではうまくいっています。EU でもうまくいっていると思います。同じアプローチが、アメリカでも好まれているみたいです。

英国政府はもっと厳しいムチと強い調査権限が必要として 2003 年の企業法を施行しました。反競争的な行動に対する追加的な措置を企業法で規定したわけです。

第 1 に、カルテルの場合は上限 5 年間の禁固刑及び、又は無制限の制裁金が課せられることになりました。これは個人が対象で、カルテル協定に加わった企業に対して競争法の民事訴訟手続きも並行して始まるわけです。

第 2 に、英国又は EU の競争法違反を行った企業の役員は資格を剥奪されます。

そして、第 3 に、調査権限が強化され、証拠の提供を命じ、私有地に入って証拠収集ができるようになりました。競争法で今までであった権限に、更に上乘せがされたということです。

その次に、同じように重要な「非競争的な行為」についても考えてみたいと思います。競争委員会は、まさにこの辺りをカバーしています。「非競争的な行為」とは、ある企業が違法ではないけれども、結果として当該マーケットが競争的でなくなるようにする行為を指し、この行為によって最終的に消費者に対して悪影響が及ぼされることとなります。例えば企業が合併するといったことです。また、いくつかの市場の特徴やその組み合わせによって市場において財やサービスの供給が妨げられる、制限される、若しくは歪曲されてしまうというようなことになる場合です。

企業法は、潜在的な非競争的な状況について調査権限と手続において重要な変化をもたらしました。また、合併や市場の調査に影響を受けた者が競争の特別裁判所に不服申立ができるメカニズムを設定しました。

EU

最初に、EU 法から見ていきたいと思います。英国の競争当局は、EU の制限の下に活動しています。英国と同様に、EU でも競争法・政策において重要な変更が起こっております。直近の改正は 2004 年の 5 月に導入されたものであり、これは EU 加盟国が 15 から

25 に増えたときとタイミング的に一致しております。改正されたのは、まず、欧州競争法の適用を分権化した近代化規則で、2 番目が、合併規則の改革です。

EC 条約の第 81 条と 82 条は、反競争的な協定と市場支配的地位の濫用を禁止していますが、これまでとは全く違った枠組みで禁止されます。国家の競争当局及び裁判所は、これらの規則の執行に対する関与を深めることとなります。また、個別の企業も EU 競争法の違反を起こさないように、より強く自己規制を効かせなくてはならないこととなります。というのは、以前のように、協定の適用除外を求めて欧州委員会に対して通知することができなくなるからです。この改正の狙いは、欧州委員会が全欧州的なカルテルや市場支配力の濫用等のより深刻な競争法違反にリソースを集中できるようにするということです。

EC 合併規則も改革され、実質的基準への変更がありました。合併が有効な競争を大幅に阻止するかどうかということを経営者として審査するわけです。これは、EU の支配力基準と英国や米国の SLC、つまり実質的な競争の減殺基準の中間に位置します。

### C 制度的な枠組み

次に制度的な枠組みについて御紹介します。英国の競争及び消費者に関する全体的な政策は、貿易産業省が担っており、財務省と密に連携しています。競争法の執行は、3 つの機関が請け負っています。OFT、競争委員会及び競争控訴裁判所（CAT）です。更に、個別のセクターに責任を担っている規制当局があります。電気、ガス、水、鉄道といったような形で、それぞれそのセクターにおける競争推進を担っています。こういった規制当局も、それぞれ競争上の権限を持っています。公正取引庁と同じく、競争法を適用し、マーケットの審査を競争委員会に寄せる権限があります。

OFT は、独立した競争・消費者当局であり、消費者のために市場をうまく機能させるための幅広い責任を担っています。例えば、反競争的行為に対して法律を適用しますし、英国の合併・マーケット・レジームの第 1 段階の検討を行うわけです。OFT の当初の合併審査の結果、潜在的に競争上の問題がありそうだとすると、これを第 2 段階の詳細審査ということで委員会に持ち込むわけです。OFT が競争上の問題がマーケットでありそうだとすると、当該マーケットもやはり競争委員会に持ち込んで詳細調査をしてもらうことができます。OFT は、消費者保護という重要な責任も担っていますが、今日は触れません。

競争委員会は、法定機関で政府から独立した機関です。合併やマーケットに関する詳細な第 2 段階の審査を行うわけです。その他の競争当局、主に OFT が持ち込んでくるものです。市場の調査については、単に個別の企業の当該マーケットにおける行動を見るというよりは、市場の機能に絞り込んで見ていきます。委員会として答えなくてはならない分野は、マーケットの特徴やその組み合わせによって、英国、若しくはその一部における財・サービスの供給において競争が阻止、制限、歪曲されているかどうかということです。また、英国のマーケット・レジームの一環として、競争委員会は、競争上の悪影響や消費者

への悪影響を軽減させるために是正策を課すことができます。また、競争委員会は公益や運輸といった規制産業に関する当局の決定に対する不服申立関係の機関にもなります。

第3番目がCATです。これは、競争だけに特化した裁判所です。CATは、主たる当事者若しくは第三者で十分利害を持っている人の申立てにより、競争委員会、国務大臣及びOFTの出した合併やマーケットに関する決定に関する審理を行うことができます。競争法に基づく金銭的な賠償や経済的規制上の問題についても不服を申し立てることができます。

司法審査の申請について企業法では、CATも裁判所と同じような原則を守ることになります。つまり、CATは事件の論点についてみずからの決定を優先させることはできず、今まで出た決定についての合理性、合法性や公平性を見るわけです。そして、もし必要であったらOFTとか競争委員会とか国務大臣に再検討を加えてもらうために差し戻すということになるわけです。CATが行う決定は、法律の論点において上訴審に上訴することができます。CATの主要な機能は競争法第1章と第2章の事件です。OFTが行った企業結合審査の結果について1件不服申立がされています。

次に、競争委員会について申し上げたいと思います。

#### D 法制変更の競争委員会への影響

最近、法律改正があり、競争委員会の仕事に大きな変化が出てまいりました。その影響について3つに分けてお話ししたいと思います。委員会の権限、手続及びスタッフの話です。

まず、政府は、合併審査について政治の影響を取り除きたかったということで、大臣は、今は合併及びマーケットのケースについて関わっていません。以前は、国務大臣は審査、最終的な決定や是正策に関与していました。でも、現在では大臣、閣僚は、単に本当に限定的な、いわゆる公益が絡む事件にしか関与しません。これは、国家安全保障とかマスコミの特定の合併だけに限るということです。ですから、委員会は、ほとんどすべての合併やマーケットの調査、審査の決定を出し得るということであり、適正な是正措置について決定を行い執行もしております。

合併でもマーケットでも、委員会で評価するときに使う基準は、競争の基準だけです。合併の場合には、実質的に競争が減殺されたかどうか、マーケットの調査の場合には競争に対して悪影響が出たかどうかを基準に見るということです。昔は、公益をベースに判断しておりました。でも、長い間、競争に対する影響という観点からは非常に幅広く解釈されてきており、今の基準よりは幅広く、明瞭性に欠けていました。より明確となった新しい基準によって、調査の結果や、決定を下す際の一貫性も明瞭度が一層上がるということだと思います。また、委員会の証拠収集権限も強化されました。証拠を提出しない場合には罰則が科せられることになっています。

## 手続

新しい法律になり、私どもは当事者と決定案について協議をして、また最終的な決定を下す前に、その決定を下すに至った理由についても説明しなくてはならなくなりました。これにより、私どもの競争委員会は手続きを全面的に見直し、より開かれた透明性の高いものとするにいたしました。

このプロセスの結果、最初に出てきたのが手続規則とガイドラインです。手続規則というのは、私どもの委員会に対して拘束力を持つものであり、これは法律を補完するものです。例えば、それぞれの審査のタイムテーブルや暫定的な審査結果についても公開しなくてはならないとなっています。そして、ガイドラインは、競争委員会が合併、マーケット、規制の審査を行う手続を記載しています。調査の手続とタイムテーブル、重要な段階や、各段階で委員会として何を出すつもりなのかを明らかにしています。手続きのガイドラインには、経済的なガイドラインもあります。これは、調査、審査の過程の中で出てき得る様々な経済問題に我々がどう対応するのかについて述べているものです。我々がどのように市場を定義するのか、協調効果をどう認定するのか、競争力をどう評価するのか、収益性のデータはどう解釈するのかといったことについて説明しています。両ガイドラインの趣旨、目的は、審査によって影響を受ける全員がプロセスを理解することができるようにというものであります。つまり、競争委員会が何をするのか、なぜ、そしてどうやってそれをするのか、そして、それぞれ手続の当事者に対して何が期待されているのかということが理解されるようにということになります。また、それぞれの審査、調査のタイムテーブルが最初の段階から述べられるということになっております。

また、ガイドラインでは、審査を行うために任命される委員のグループが、どのような基準で任命されるかも規定しております。委員のグループは、通常4名の委員と議長で構成されます。そして、それが作られると競争委員会ではなく、このグループが審査のプロセスを通じて決定を下す責任を持つことになるわけです。

証拠は、書面での提出とか質問票とか独立したマーケットの調査、経済報告、そしてほかの調査、そして口頭でのヒアリングを通じて収集します。私どもが集めた証拠の大部分は、事業者の秘密等の配慮をしつつウェブサイトで公表します。

また、「ワーキング・ペーパー」と呼んでいるものも出すようになりました。これは、調査、審査を行ったグループが理解した事実について記載するものです。ワーキング・ペーパーでは、例えば潜在的な様々な問題についても特定し、考察をしており、可能であれば、それを当事者に提供します。それは、事実関係をチェックしてもらうためでもあります。更に重要なことは競争委員会の考え方を知ってもらうということ、そして、当事者に対して建設的な議論を行うことができるような時間の猶予を与えるためです。また、同じような形で口頭のヒアリングを活用いたします。

合併審査開始の約6週間後に私どもは特定した重要な問題について公開して、意見を求めます。更に重要なことなのですが、審査の3分の2程度が終了した14週目、若しくは

15 週目の段階で、「暫定的な審査結果」として知られておりますその段階における結論について公開します。マーケットの調査についても同じようなプロセスを経ますが、この場合にはもう少し時間がかかります。そして、暫定的な審査結果を公表することにより、審査の焦点は競争が実質的に減殺したかという段階から、むしろ状況を是正するためにはどうするのがベストなのかに焦点を当てることとなります。そして、委員会は是正措置案についても当事者と協議をし、最終的な決定を下します。

新しい手続が導入されたということで、是正措置という面でもかなりのメリットが出てくることになりました。まず、当事者は委員会がどういった懸念を持っているかということがわかれば、より建設的に是正措置についても話をするができるということになったわけです。これは暫定的な審査結果にはっきりと述べられているわけです。第2に当事者が積極的に参加することを奨励しておりますので、競争委員会も当事者のマーケットについて実質的な経験から裨益することもできますし、何がうまくいくのか、何がうまくいかないのかということについても理解することができるわけです。第3に、是正措置について決定する責任を持っているということで、我々の分析も審査の初期の段階から悪影響に焦点を当てるようになっていきます。最後に、是正措置を決定するのにかかる時間も短縮されました。前は、審査結果について OFT に回付しなければならないということで、OFT が事件の状況について把握するのに時間がかかったわけです。

また、法律によって我々のタイムテーブルも変わりました。まず、合併審査に関しては、今や期日は 24 週間となっています。ほとんどの場合、私どもはより短期間でそれを完了するように最初からしています。また、特殊な状況の場合には 8 週間までの延長が認められますが、なるべくそれは避けるようにしています。また、マーケットの調査の場合には、法律の下では最大 2 年間で認められておりますが、私どもは十分余裕を持って終了することができるようにと目指しています。規制に関する審査の場合には、タイミングはケースによって違います。特定の不服申立の場合には 12 週間から、場合によっては 12 カ月と幅があります。

こうした手続の変更の多くは、委員会が意思決定の透明性を高めるためのものです。透明性が高まれば当事者は競争委員会が持っている懸念に対応する公正な機会が与えられることとなりますし、より効率良くリソースを投入することもできることになるわけですが、追加的なコストやタイムテーブルという面でも厳しくなります。しかし、全体としてみると、やはり前の取組に比べて実質ではメリットがあるものになっております。

## スタッフ

独立性や責任が著しく高まったということで、もちろん私どもの人材や組織の文化にも影響が出ました。新しい権限を執行することになり、我々の手続がより透明性が高いものになったということで、我々はより多くの人材とスキルのベースを拡大する必要が出てきました。そこで、大半が民間からでしたが、多くのより専門的なスタッフを採用いたしま

した。そして、是正措置を新たに設計し、実施するという責任があるということで、専門スタッフチームをつくりました。また、スタッフ、委員の訓練、研修に多くの力を入れております。また、競争委員会の責任が拡大したということで、それに合ったスキルと経験を持った新たな委員を任命することを考えております。

このことは、すべて私どもの組織の文化に、そしてそれがどのように機能するかということにも影響を及ぼしました。もはや、競争委員会は政府の公務の延長であると見なすことはやめました。そうではなく、私どもは世界有数の競争当局に対比して我々自身を位置付けることにしました。そして、そうした当局や英国内外の他の組織とも積極的に連携するようになってきています。我々の専門知識を国際的なレベルでも共有しており、様々な組織、例えば国際競争ネットワーク（ICN）に参画して、合併に関する是正措置の研究を行っております。

## E 将来の課題

競争委員会が短期間に大きな変化を遂げたということは明らかだと思います。しかしながら、物事というのは静止はしておらず、多くの新しい課題に直面しているわけですので、最後にそれについていくつかお話ししたいと思います。

これは、近代化規則の導入で欧州の競争法が変わったことにより、EU 各国の競争当局は、欧州競争法を整合性のある形で適用しなくてはならないという責務を負うことになったわけです。私どものような国家当局に、これがどのような影響を及ぼすのかということを見るのは時期尚早ですが、いずれにせよ今後我々の手続き、そして我々の人材にこれが大きな影響を及ぼすということはいうまでもありません。

また、CAT に不服申立をする権利ができたことは、もちろん私どもに影響を及ぼすことになるでしょう。OFT が、競争委員会に更なる調査のために案件を諮ることをしないという決定に関して、異議申立てをするということで第三者が CAT に不服申立てをした件が 1 件あります。また、企業法の下で競争委員会が下した 9 つの決定については、まだいずれも不服審判廷で見直されているものはありませんが、この状態が長く続くことはないでしょう。しかしながら、どのような結果が出ようと、透明性と適正手続きについて整備したことは大いに役に立つと考えております。

向こう 12 カ月間、エネルギーと電気通信分野で新しい法律が導入されるということで、今までの通常の調査、審査とは違う中身、プロセスを持った不服申立てが出てくることでしょう。そして、それについてもより短いタイムスケール、タイムテーブルでそれを完了しなくてはならないということになっております。

結論を申し上げますと、英国競争レジーム(体制)は大幅に改革され、強化されました。競争当局は、競争を執行し推進するかなりの権限を持つようになりました。私ども競争委員会の独立性、責任が拡大したことは、我々の決定の透明性を高め、そして我々のスキル、専門知識を常に発展させなければならないことにつながったと考えております。今後も

様々な課題が出てくるでしょうが、我々は引き続き反競争的な慣行及び非競争的な慣行を抑止し、そして企業、消費者の正当な権利を保護し、より強い経済に貢献する競争制度を推進していく上で、一翼を担っていくことができると確信しています。

以上で私の話を終えますが、喜んで皆様の御質問にお答えしたいと思います。御清聴ありがとうございました。

(鈴村所長): ありがとうございます。ここでフロアからクラーク副委員長に御質問はございますでしょうか。

(質問者B): 英国競争法とEU競争法に関連して2,3点お伺いします。第1点は、EU加盟国外の第3国、例えば日本の企業が英国で活動した場合に、行為によっては英国法とEU法の両方が適用される場合があるのか。第2点は、ローマ条約の第81条第3項が加盟国で判断されるということになったようですが、欧州委員会の判断との調整はどうか。それから、英国法では競争法違反に対して、個人に対して刑罰が適用されるということですが、ローマ条約違反の行為に対しても刑罰が適用されるのか。4番目に、今まで刑罰が適用された例があるかどうかということです。5番目に、域外適用については英国では現在どういう考えか教えていただきたいと思います。

(クラーク副委員長): 私は法律家ではありませんので、このような御質問をいただいたら、弁護士に相談してくださいというのが一番のアドバイスだと思います。具体的にお答えできないかと思いますが、誰がどのケースを扱うかについて、ロンドンとブリュッセルの間では緊密な連携が行われています。ですから、2つの当局が同時に同一の案件を見るということはありません。近代化規則の目的の一つは、管轄の連携をより密接にすることであり、申しあげましたように、昔はブリュッセルでやっていたことが、今はロンドンでやるということになってきました。

2つ目の御質問にも関連するかと思いますが、まず関わってくるのが当該取引の規模です。具体的な案件はおっしゃってくださらなかったのですが、取引の規模によるということと、二番目に、地理的にどこで当該活動が起こっているとされているのかということですので、だから、場所と規模によるということです。これ以上具体的にお答えできません。

3,4年前には管轄権が分かれてしまうのではないかと懸念がありましたが、今は考え方にも統一性が出てきたということで、それほど懸念の対象にはならないと思います。ケース・バイ・ケースではありますが、かなりの程度いろいろな各局当局間の協力が進んでおり、特に今年の5月以来拍車がかかっています。

(ヤング次官): ごく簡単に申し上げます。貿易産業省及びその他政府の官庁においては、できるだけ重複を避けるようにしています。クラークさんが申し上げたように、行政的な

合意、協定をベースにして、できるだけリスクを排除してきたわけです。EU 各国の競争当局及びブリュッセルの当局も、非常に緊密な連携をしています。これは、企業のためにやっていることです。EU 内及び国際的に重複のリスクは避けようということをやっています。もちろん、原則としては重複がありますが、実際には、互いに協力し合うことによって、重複を避け、フェアで透明性の高い競争法の適用を、すべての企業に対して保証することができます。EU 域内、域外の企業問わず、もちろん英国で操業している日本企業や欧州で操業している英国企業も入ります。

また、今までのところ、新しい権限を使った実際の例は出ておりませんので、まだ刑務所は空です。

(質問者C): マイクロソフト社関連の事例について、アメリカでの判定、EU での判定、日本での判定について、違法性の内容について若干ニュアンスが違っているという指摘があちこちからございます。また、EU の拡大で 25 カ国に広がりましたが、各国の活動を拝見していると EU 法の下でかなり順調な滑り出しをしているようにお見受けいたします。その中に例えばリーニエンシーの考え方とかアメリカの反トラスト法に近い部分の取組も EU 法の中で行っていかれるようにお見受けしますが、まだまだ競争法としては立つスタンスがかなり違うのではないのでしょうか。そんな中で、企業がグローバルな活動を行うにあたって、それぞれのエリアで競争法に違反しないような活動を行おうとすると、事業活動を行うコストが最大になる懸念が出てくると思います。そんな中で、国際競争法とも言うべき法律が、どのような方向性で出来上がってくるのでしょうか。出来上がればグローバルな活動を行う企業としては非常に手助けになると思いますが、いかがでしょうか。

(ヤング次官): マイクロソフトの判決については、適切なコメントはできないと思いますし、米国の法律の話ですから、あえてコメントを申し上げたくないです。もちろん、多国間で活動する企業の方々にシンパシーは感じております。皆さん、各国の競争法を遵守しなければならないということで御苦労も大変だと思えます。ポジティブに考えますと、EU 競争当局からは、一貫した透明性の高い重複を排除した反応を御約束できると思えます。必ず、この御約束は果たします。もちろん、多国間の企業にとって御苦労はあると思いますが、少なくとも欧州では約束できます。

更に話を膨らませて、世界共通競争法ができるかどうかということですが、欧州域内では統一した競争法があるわけです。新規加盟国について御質問者も懐疑をほのめかしておられたと思うのですが、私どもはオープンで、フェアで透明性の高い実効性の高いシステムを持っています。もう一步進めて世界にということにすべきでしょうか。既に、この質問について、ある程度の議論は WTO のドーハ・ラウンドという形で始まっています。しかし、お気づきかと思いますが、貿易のどんな側面についても、特に競争法のグローバル・レベルの協定となるとなかなかストレートに行かないわけです。

また、これは約束というよりは予測に近いことなのですが、世界の主要な競争当局はますます連携を深めており、こうした連携を通じて多国間企業のお役に立てるようなと思っています。英国競争当局は非常に積極的にアメリカとも話をしていますし、EUとも話を進めています。クラークさんがいらっしゃったことからわかるように、日本の当局の方とも喜んで話をしているわけです。ですから、グローバルな規制が必要というよりは、それぞれの競争当局が多国間企業に代わってお互いに話をするということだと思います。目指すところはコスト低減、公正さ、そして消費者に便益をもたらすということであり、多国間企業に余分なコストや混乱をもたらさないように行うことが必要です。

(クラーク副委員長): 2つ付け加えてよろしいでしょうか。あまりお助けにはならないかとは思いますが申し上げます。ヤング次官と私がこちらに伺ったこと自体が我々の見方と経験を皆様方と共有したいという思いを持っている証拠です。これが非常に重要な点です。次に、日本で今、課徴金の水準について議論が沸騰しており、この件について今日5、6回質問を受けましたが、私にお答えできるのは、英国の経験を分かち合い、広いコンテキストにおいて考えることだけです。

一つのシステムですべてを賄おうというアプローチは実践的ではないと思います。ある程度多様性がある方がいいと思います。お互いに耳を傾け合う、経験を分かち合うという精神を忘れなければよいのではないのでしょうか。英国もこの3～5年間に大きな変化を経験してきました。向こう3～5年にはもっと多くの経験をするでしょう。日英間でもこうした経験を分かち合っていければと思っています。

## パネル・ディスカッション

(鈴村所長): では、セミナー第2幕ということで、第1幕の2つの御講演から派生する問題について、パネル・ディスカッションを行います。私から最初に少しお話しさせていただいて、以後の討論のきっかけにしたいと思います。

2つのご報告を私自身は非常にエンjoyさせていただきました。ヤング次官のご講演には、非常に印象的な表現がいくつか登場致しまして、この本質に短時間に迫るという意味で非常に巧妙であり、刺激的でもありました。最初に強調されたのが、産業をプロモートするための試みはいろいろ行った。補助金も試した。規制も試した。だが結局は競争しかなかったということでした。競争の役割に対する強い信頼感と、このメカニズムを機能させるためのルール作りに対する決意が表れた心強いご発言でありました。競争に対するこの強い信念こそ競争政策を下支えするものであるだけに、私としては非常に感銘を受けると同時に、大いに共感するところがありました。

次に、貿易産業省の政策の一番基本にある考え方として、何度か「万人に繁栄を」という表現をなさいました。これにも共感するのですが、このスローガンと競争メカニズムの実際の機能とのインターフェースがどうなるかについては、もう少し考察が必要であるような気が致しました。競争は結局は勝者と敗者をつくり出すメカニズムです。少なくともあるラウンドの競争においては、勝者が生まれれば敗者もまた生まれます。敗北を避けるためにいろいろ不公正なトリックを使う試みに対して、競争のルールの公正さを維持することが競争政策の課題であるという仕組みになっていると思いますが、競争というラウンドを個々に取り上げれば、万人にとっての繁栄ではなく、競争の勝者の繁栄と競争の敗者の没落という姿をとることは否定すべくもありません。とはいえ、このような競争のゲームは1回限りのものではなく、繰り返しの中で勝者と敗者とが努力次第で何度でもリターン・マッチができるようにルールがつくられていることこそ必要なのです。この意味における「時間軸の中での公正さ」こそ、競争ゲームのルールの設計方法への社会的な要請であると思います。また、競争の敗者に対する社会的なサポートの仕組み——社会的安全網の在り方——も、競争システムを的確に機能させる経済メカニズムの柱のひとつとして必要とされると思います。競争とは厳しく激しいメカニズムではあるが、繰り返し行われる競争ゲームの中で、成功のチャンスがフェアに公開されていることを保証するのが競争政策の課題であり、自己の責任には帰着しない理由で競争の敗者となったプレイヤーに対する社会的安全網の提供は、競争政策の前提条件である——私はヤング次官のご講演のメッセージをこのように受け取りました。

第3に、ヤング次官が英国の競争レジェームは世界有数のものであると誇りを持ってご紹介になられたことが、私には非常に印象的でした。私自身、近い将来に自信を持って日本の競争レジェームが世界有数のものであると言える日が来ることを期待はしていますが、現在は歴史的に形成された仕組みの見直しの過程にあって、残念ながらこういう楽観的な自己評価はできかねると思っています。

第4に、慣行的な表現を用いて言えば「プディングの味は食べてみて初めて分かる」ものです。競争レジームの場合にも、その機能の評価は法的枠組みを見るだけでは下せないものであって、現実の市場競争のプロセスの中においてその法的枠組みがいかに実効性・衡平性・効率性を示すかを見なければ、的確な評価は不可能です。クラークさんのご講演との関係が出てきますのは、このコンテキストにおいてのことです。クラークさんは、英国の競争レジームの実装手段との関係で、飴と鞭という表現を使われました。飴というのはリーニエンシー・システム（措置減免制度）を指しており、鞭というのは行政制裁金や刑事罰を指しています。この比喻を借りて言えば、日本の従来競争レジームは、飴をもち鞭のみが備わる仕組みであると言えそうです。この競争レジームの機能障害を補整して、きちんと機能させるために、リーニエンシー・システムを導入することが現在の日本のレジーム改革の柱のひとつになっているのです。

日本の競争レジームの問題点をもうひとつ申し上げます。日本の現行レジームの鞭は2種類あって、この2つの鞭の使用のバランスをどう考えるかということが大きな問題になっています。特に、課徴金制度の位置付けが、競争レジームを全体として評価するという観点から重要です。というのは、日本の課徴金制度は「ぬえ」のような存在であって、その本質が何なのかについて、なかなか理解し難いところがあります。従来は、単にカルテルや談合から得た不当利得を剥奪する措置であるという解釈がなされていましたが、競争法を強化していくプロセスで課徴金の行政的な制裁措置という性格を否定できなくなってきました。このため、刑事罰と課徴金が同時に存在しているということが、憲法上の二重処罰の禁止という項目とのかかわりで、非常に大きな問題になってきました。このような背景を踏まえて若干の質問があります。飴と鞭とがバランスを取って存在することが必要なことは、非常によく分かる話だと思います。ただ、鞭として2つの措置が併存する仕組みをどの程度ポジティブに評価するのか、また2つの措置が整合的であることをどのようにして保証するのが、我々にとっては依然として大きな問題なのです。この点について、お二人の講演者から何かオブザーベーションやコメントを頂戴できれば幸いに思います。

とりあえず、私の方でここまで申し上げさせていただいて、これまでの全体を通してのコメント、あるいは追加的なオブザーベーションが何かありましたら、お二人から少しお話しさせていただいて、パネル・ディスカッションを開始したいと思います。

（ヤング次官）： どうもありがとうございます。とても興味深い点をいくつも指摘してくださいました。まず、我々が英国で採っている政策スタンスに共感いただいてどうもありがとうございます。よりよく整備されて実施される競争レジームが必要であると同意いただいたことが非常に重要です。これがお互い同意できれば、あとは簡単ということだと思います。英国内、あるいはその他貿易相手国との間でも、透明性の高い経済競争規制の根本的な重要性について意見が分かれた場合、議論が複雑になり、補助金などの対策が講じられたて失敗したわけですが、競争の方が良いということについて合意できれば、コンセ

ンサスの第一歩ができたということです。

敗者と勝者の話について少し御説明します。我々としては、実効性の高い規制が必要であり、そうすれば、万人のための繁栄が確約されると思っています。なぜなら、英国の経済政策は基本的に開かれた競争をベースにしているからです。これは、敗北してしまう企業が無いとっているわけではありません。例えば、先ほどお話しした欧州の航空業界の話です。欧州委員会がマーケットを自由化しなければならぬと言った時点で、各国のフラッグ・キャリアがすべてある意味において敗者となったことは明らかです。でも、欧州の消費者が勝者となりました。いたずらに英国の味方をしているわけではないのですが、例えば、英国航空は、近代化と革新を行うためには敗北する必要があったわけです。というのも敗者になった結果、3分の1まで運賃を削減し、新たなビジネス慣行を取り入れざるを得なくなったからです。英国航空は当初の敗者でもありましたが最終的には勝者になりました。しかし、航空券を買う消費者が一番の勝者だと思います。もちろん、ある程度、負傷者は出るかもしれませんが。プロセスの途上では、けが人が出るかもしれない。でも、より公平で低い運賃になるわけですから、戦うのに十分な理由になるということです。

世界有数のレジームに数えられたいということなのですが、大丈夫です、たくさん空席がありますから。英国と同等になるということは十分可能ですから、あまり追い越さないでください。英国の制度が好意的にピア・レビューされたのには非常に重要な要素が3つあると思います。日本の競争レジームがどうかはよく分からないのですが、基準はこうでした。まず、政府から独立しているということです。英国でははっきりと区別がなされています。立法的な枠組みは政府及び貿易産業省が議会で提出するわけです。でも、その後はそれ以上政府の役目はなく、すべて独立規制当局が執行するわけです。日本の制度については、詳しく知りませんが、いずれにせよ、こうした基準は重要であり、英国の場合には独立性が確保されているということが国際的にも高く評価されたわけです。

第2番目は透明性です。クラークさんがおっしゃっていたように、競争委員会が作業を行う上では、見ている事件の内容についてどういう論点があるかを早めに当事者に説明し、どういう結論が出てきたかということについて申請者や反対者と協議することになっているわけです。これは我々にとって新しいプロセスでした。これは国際機関から非常に好意的に評価されましたが、実行は簡単ではなく、それができる当局は多くはありません。3番目の基準は、実効性の高いデリバリーということで、これがアメとムチの話で、クラークさんがおっしゃっていた点です。

(クラーク副委員長): 順不同で申し上げます。第1に、日本に来て数日たっているのですが、いろいろな討論をさせていただいて反競争的な行動とカルテルに関して強調されることが多くて驚いています。というのは、カルテルというのは競争政策とその執行を見るにあたって、全体の一部に過ぎないからです。これについては後ほど御説明させていただきます。

あと、勝者と敗者の話ですが、ベースラインが何かを考えるべきだと思います。平らなサッカーフィールドで戦うということではなく、フィールドが平らではない場合についていっているわけです。合併審査の案件であっても、マーケット全体を見ているのであっても同じですが、非競争的な状態を見る場合に、立場の比較をすることを強調しています。証拠をベースにして、競争が100%あるマーケットだったらどうあるだろうかということと実際の状況とを比較するわけです。

ヤング次官がおっしゃった、過剰な利益を上げた2例がありました。一つは国内の家電製品の保証に関するケースで、私は関与した5人のメンバーのうちの1人でした。競争が100%あった場合に企業が得たであろう利益に比べて1億5000万ポンドの過剰利益が上がっていたわけです。これは追加的な不確実性とかリスクとかも十分加味した上で出した数字です。携帯電話の事業会社の例も同じでした。7億ポンドだったと記憶しますが、完全に競争的な市場における算定のベースラインをこれだけ上回っていたわけです。是正策は、でこぼこであったフィールドをもう一度平らにしましょうということでした。非競争的なマーケットや合併については、そのようにみることが非常に重要だと思います。

二重処罰について申し上げたいと思います。英国では二重処罰はありません。1998年競争法は企業が対象になっており、罰金も企業にかかります。2002年企業法は更に拡大されて、個人まで対象になっており、犯罪的な要素は個人にのみ関係してくるわけです。もちろん、個人が会社のために働いている限りにおいてリンクがありますが、明確な区別もなされています。

更に付言したいのですが、制裁金について、上限3年分の収益を各年10%ずつというのは、あくまで上限です。実際の制裁を決定するに当たっては、当局が個々の事件の事実を考慮することになっています。英国だけの話ではありませんが、釣合いという非常に重要な原則があります。ですから、どんな当局であっても不釣合いな制裁を課すことはできません。

是正策について先ほど申し上げました。ガイドラインにもはっきりと書いていますが、反競争的な影響や競争の実質的な減殺があったと判断する場合の是正策は、我々が認定した競争上の問題に釣り合ったものでなくてはならないということです。また、是正策にもいろいろありますが、最も低コストで、押し付けではないものにしなければなりません。ある当局がバランスを欠いた行動をしていると判断された場合には、不服審判の道が残されています。不服審判のプロセスが重要だということは強調しきれないぐらいです。これがセーフガードになっているのです。OFTや競争委員会の独立性が更に高まりました。この2者が合理的にフェアに行動することを確保するために不服審判手続が設けられたということです。

ヤング次官が既におっしゃいましたが、我々は、英国の制度を、カルテルに関してであれ、合併であれ、マーケットであれ、マイナスとは見ていません。過度な負担をかけるものとしては見ていないということです。そうではなく、企業寄りの、開発寄りの、成長志

向の、変革志向の制度だと前向きに捉えています。見方を変えるとかなり違って見えると思うのですがいかがでしょうか。

(鈴村所長): どうもありがとうございました。特に最後の点は、私も同感です。前向きに競争政策を見て、競争の光の側面にも注目すべきだという点には共感する点が多くあります。

最初の意見交換のラウンドはそこまでといたしまして、ここで会場に質問を開きます。全体についてどこからでも結構ですのでコメント、質問をお願いします。

(質問者 D): クラークさんに2点お伺いします。1点目は、競争委員会での分析で経済学的な分析を実際の個別の具体的なケースにどれだけ活用されているのかという点について、最近の具体例があれば教えていただきたい。もう一点はCATの役割なのですが、CAT自体はいわゆる司法裁判所なのか、行政機関の一つであるのか位置づけはどうなのでしょう。また、CATの審判官、裁判官の資格は何か制限があるのでしょうか。

(クラーク副委員長): 2番目の御質問からお答えします。CATは、裁判所としての資格を持っており、高等裁判所と同じレベルということになります。技術的に申し上げますと法廷と思いますが、高等裁判所に匹敵するということになっています。これが端的に現れているのは、CATが下した判決への異議については高等裁判所の第一審に行くのではなく控訴審に持ち込まれるということです。CATのトップはプレジデントといいますが、クリストファー・ベラミー卿という方です。この方はEUの第一審裁判所の裁判官を務められた非常に優れた裁判官です。ブリュッセルから帰国されて、この重要なポストを引き受けられました。競争法だけに限って専門法廷を作ったのは初めてです。これはユニークなものかどうかは分かりませんが、珍しいケースと思います。今後どういうふうに展開するのか大いに注目されているところです。クリストファー・ベラミー卿自身は、資格も経験も豊かな方で、CATに来られなければ、当然、高裁の裁判官になられていたでしょう。

その他の任命ポストは2種類あります。国務大臣に任命されるもので、一つはチェアマンというポストがあります。今まで任命されたチェアマンは、みんな高裁の裁判官でした。もう一方のグループは、様々なバックグラウンドを持った人々の寄り合い所帯という点で競争委員会に似ています。弁護士ばかりではなく、会計士やビジネスマンといったバックグラウンドを持ち、非法律的な事項について助言を与える役目を果たしています。

経済的な分析については、競争委員会にとって非常に重要です。元委員長は、昨年末に引退されたデレク・モリス卿ですが、エコノミストとして立派な功績を残された後、競争委員会のメンバーになり、最終的に委員長まで上り詰められました。現在は、ポール・ジェロスキー教授が委員長を務めており、この方も経済学教授です。このポストに2人の教授が就いたことにはそれなりに意味があります。ただ、いつも経済学の教授がなると決ま

っているわけではなく、立派な法律家が就いていたときもありました。経済学は我々の中心的なアプローチですが、それだけではありません。

分析の方法については1,2点お知らせしたいと思いますが、是非我々のホームページを御覧になってください。本日の私のスピーチも1週間も経てば掲載されるはずで、手続やガイダンスも公表しており、ダウンロードできます。営業上の秘密保持に配慮したうえで証拠も公表しています。いろいろな企業と討議して、できるだけ公表内容を増やそうとしています。我々のレポートにもアクセス可能です。何ページにも渡るものですが、我々の分析方法を実際に見ることができます。

分析の概要を申し上げますと、我々が行う審査、調査は、まず市場の定義から始めます。まず、「これらの企業が属する市場がどこのか」を考えるわけです。エコノミストでない方はお分かりにならないかもしれませんが、何か月もかかってからでないと対象となる市場が確定できないときもあるんです。代替製品が何かを確定することですから、境界線がどこかがいつも問題となります。やはり、代替市場がわかって初めて競争的な要素や競争上の制約があるかどうか分かるからです。

ですから、市場の定義を見て、商品を見て、地理的な観点も見て、そして市場での競争の効果、協調効果、一方的な効果も見ます。価格設定も詳しく見ます。入札市場と言ったけれども、実はそうでなかった場合もあると。そして、価格が個別に交渉されていた場合もあるし、価格リストは存在しても実際の価格設定に関係ないという場合もあるわけです。合併やマーケットの調査、審査の当事者は必ず経済コンサルタントと弁護士を従えて来るわけですから、経済議論を日々やっています。経済分析というのはとても重要です。

(鈴村所長): どうもありがとうございました。次の質問をどうぞ。

(質問者 E): 経済学を研究しており、リーニエンシー制度について、どのような罰金やリーニエンシーが望ましいかを理論的に、また実験的に研究しています。現在のリーニエンシー制度は、一つの企業に全額減免、複数の企業に部分的減免を与えるというものだと思いますが、そのような制度は、どのような経済学理論やデータに基づいて設計されたのか、また、制度が導入されて以降の経験に基づいて望ましいリーニエンシー制度に変わっていったのか、そのことについて少しお聞きしたいと思います。

(クラーク副委員長): 正直なところ、分かりませんというのが私の答えです。OFTのホームページを見ていただければ、OFTが下したすべての決定について、どれくらいの制裁金が科せられたとか、どのようなリーニエンシーが付与されたといった情報が出ております。不服申立がなされた件数の情報も載っております。例えば Hasbro 事件についても情報が出ており、当事者は3社ありましたが、扱いはかなり違うものになっておりました。

リーニエンシー制度の決定プロセスについては、私は分かりませんが、ただ、経済的な

分析がかなりなされていたとしたら、私は驚くと思います。おそらく、現在のリーニエンシー制度は、ホームページにも公開されております OFT のリーニエンシー・ポリシーに関する文書に記されている原則に基づいていると思います。

100%のリーニエンシーが認められるのは、当局に対して、カルテルがあることを最初に報告した当事者に対してです。これは当局が詳細な審査を始める前に行わなければなりません。これは、ポリシー・ガイドラインにはっきりと規定されています。それ以外にもいくつか規定があります。2番目の当事者の場合には、確か50%までは認められるのですが、なぜ、そのような数字になったかは、私は分かりません。

リーニエンシー制度が経験に基づいて変わってきたかという点については、まだ、あまり経験が無いので大きく変わったということはありません。あなたが論文をお書きになれば、いろいろな人が読むことになるかもしれません。

(フロア): 欧州委員会代表部の者ですが、リーニエンシー・プログラムについて詳しい情報を申し上げてよろしいでしょうか。EUでは1996年にリーニエンシーを導入して、2002年に改正されました。当初は、リーニエンシー・プログラムはあまり利用されませんでした。2002年改正により、リーニエンシーの適用要件が明確になってから、地滑り的に企業が情報を提供するカルテルが増えました。ですから、これは重要な変更でした。

(鈴村所長): 貴重なコメントをありがとうございました。次の質問をどうぞ。

(質問者 F): 経済産業省の職員です。競争政策の独立性というお話で、特に企業結合審査について、安全保障上の理由など特別な場合を除いては、各大臣から意見を申し述べるということはないとのことでした。本日の主題から外れるかもしれませんが、安全保障上の視点という場合には、いわゆる純粋に国防上の技術とか産業というものを国益としてお守りになるという考え方だけなのか、それとも、それ以外にももう少し広い範囲での安全保障上の視点が入るのかどうかをヤング次官にお伺いします。

(ヤング次官): 安全保障については、全然広くは取っておりません。世界中で、「大臣はいつ意思決定に加わるのですか、規制当局が独立しているというのは信じられないですね、絶対どこかで大臣が絡んでいますよね、どこかで隠された大臣の権限条項があるのではないですか」とよく尋ねられるのですが、全然そんなものはないのです。大臣、閣僚は全然介入しない、介入できないことになっているのです。もちろん、これには議会で大きな議論がありました。というのは、独立性のある規制当局について支持してくれる政治家もいましたが、これは、自分の選挙区の職が守れて、自分にたくさん献金をしてくれるような企業の利害を守れる限りにおいてということだったわけです。議員側も多くの場合、原則論としては、規制当局に独立性を与えることを認めるのですが、各論反対ということ

で自分の場合だけは免除を認めてほしいというわけです。この法案を通すのに、ここが一番議論されましたが、最終的には現在の形で通りました。

つまり、大臣は全然関与できなくなっており、例外は、BBC 関連などマスコミの特別な分野だけです。もともとの案では、国防関連が例外項目となっていました。これは政府から撤回され、国家安全保障ということで、もう少し範囲を狭くしました。ですから、ほとんどの国防関連のケースは、大臣の介入範囲には入らなくなっているわけです。でも、まれに、例えば「これは安全保障の核心に関わる場所です。これまでの国防関連の話ではありません」ということであれば、裁判所の判断に従い、大臣の介入は許されるということになっているわけです。でも、いつ関与するかについて大臣側では決められないことになっています。これが最も限られた例外です。英国に限らず、国防大臣はオープンで透明な競争は嫌いで、兵器も特別扱いを好むわけですが、英国ではそういうわけにはいかないということです。国家安全保障がかかってくる時にだけ大臣が口を出すことができるわけで、防衛産業は独立した規制当局が通常どおり扱っています。

(鈴村所長): そろそろ予定の時間も尽きました。本日は充実した講演と討議に御参加いただきまして、大変ありがとうございました。特に、興味深いご講演をたまわりましたお二人に対して、もう一度感謝の拍手を送りたいと思います。どうも本日はありがとうございました。

《終了》