

公正取引委員会競争政策研究センター国際シンポジウム

～東アジア諸国の経済発展における競争政策の役割～

平成 22 年 2 月 19 日（金）

オープニング

司会（相関次長） それでは定刻になりましたので、第7回国際シンポジウム「東アジア諸国の経済発展における競争政策の役割」を開催いたします。このシンポジウムは公正取引委員会競争政策研究センター、一橋大学グローバル COE HI-STAT、株式会社日本経済新聞社、財団法人公正取引協会の共催により開催するものです。

私は、競争政策研究センターの次長を務めております公正取引委員会官房審議官の相関でございます。本日の進行を務めさせていただきますので、どうぞよろしくお願いいたします。

それではさっそくシンポジウムのプログラムに移りたいと存じます。本日のシンポジウムは2部構成になっております。第1部は東アジアからの4名の講演者、ソウル国立大学の Sang-Seung Yi 教授、タイ開発調査研究所の Deunden Nikomborirak 部長、シンガポール国立大学の Burton Ong 准教授、そして中国社会科学院の Xinzhu Zhang 教授、以上4名による招待講演でございます。

第2部が招待講演を踏まえたパネルディスカッションとなっております。ただいま御紹介した4名の講演者の方々に加えまして、早稲田大学大学院アジア太平洋研究科の浦田秀次郎教授をコメンテーターとしてお迎えして意見交換をしていただきます。

時間等の関係もあり、ステージに御登壇される皆様の御紹介はお名前と現職名、講演のタイトルのみとさせていただきます。主な御経歴はお手元に配布のプログラムに掲載しておりますので、そちらを御覧いただきますようお願い申し上げます。

それでは初めに公正取引委員会竹島委員長から開会の御挨拶がございます。竹島委員長、よろしくお願いいたします。

（竹島委員長） 皆様、こんにちは。公正取引委員会委員長の竹島でございます。本日はお忙しい中、このように多数の方々に御出席いただきまして大変ありがとうございます。まず最初にソウル国立大学の Sang-Seung Yi 教授、タイ開発調査研究所の Deunden Nikomborirak 部長、シンガポール国立大学の Burton Ong 准教授、そして中国社会科学院の Xinzhu Zhang 教授、本当に立派な御経歴、御業績を上げられている方々に、お忙しい中、遠路このシンポジウムに御参加いただきまして大変うれしく思います。ありがとうございました。また日本からは、早稲田大学の浦田秀次郎教授にも御参加いただきます。厚く御礼申し上げます。

公正取引委員会競争政策研究センターができたのは2003年の6月で、まだ歴史は浅う

ございます。初代所長は一橋大学の鈴木興太郎教授で、2008年4月からは同じく一橋大学教授の小田切宏之先生をお願いしております。

競争政策研究センターは、小田切所長の強いリーダーシップの下で、独占禁止法、関連する法律の執行や競争政策の企画、立案、評価を行う上での理論的な基盤を強化するための活動を展開してきております。また、設立以来、競争政策に関する学界、経済界、更には内外の関係機関との情報交流の拠点として、我が国の競争政策に対する国内外の支持基盤を強固なものにするために、様々な活動を行ってきております。

今日の国際シンポジウムはその活動の一つで、競争政策研究センターは設立8年目ですが、このような国際シンポジウムを今までに7回開催させていただいているところです。

本日のシンポジウムのテーマは、「東アジア諸国の経済発展における競争政策の役割」です。日本と東アジア諸国の関係について申し上げますと、我が国のグローバルな企業は中国をはじめとして、東アジア諸国を拠点に世界市場に商品を輸出するなど積極的な活動を展開していますが、我が国の経済発展において東アジア諸国との関係が大変重要なものであることは申し上げるまでもございません。

そして企業活動におきましては、我が国の独占禁止法のみならず、東アジア諸国の競争法についても十分に理解しておく必要性が生じております。そのような状況の下で、今回のテーマと関連して競争法の制定状況を見てみると、30年前の1980年には、世界においてたった30カ国しか競争法を持っておりませんでした。

しかし、現在では100を超える国、地域が、いわゆる包括的な競争法を持つに至っています。こうした傾向は東アジアにおいても同様です。特に近年、競争法の重要性が認識されてきており、一昨年の中国独占禁止法の施行に見られますとおり、競争法の整備が進んでいるところです。

このような中、複数の国や地域の市場に重大な影響を及ぼすような反競争的行為や企業結合に対して、各国の競争当局が連携して法執行に当たるために、競争法に関する協力のネットワーク作りが重要なテーマとなっております。

公正取引委員会は昨年10月、東南アジア地域に所在する製造子会社等に対する価格カルテルが行われた事件に対して排除措置命令を出しました。このような国際的事件に対応するためにも、各国の競争当局間のネットワーク作りに積極的に取り組んでいく必要があります。

東アジア地域の諸国においては競争に関する協力枠組みがありませんでしたが、当局間の相互協力の強化や東アジア地域における競争文化の進展を図ることを目的として、2005年に私が提案させていただいて「東アジア競争政策トップレベル会合」を開催いたしました。これまで毎年開催してきておりまして、トップレベルでフェース・ツー・フェースの関係を築き上げてきています。公正取引委員会としましては、今後とも東アジア地域の競争環境の整備に向けて、様々な取組を積極的に行っていきたいと思っております。

ところで多くの方の御来場をいただいたこの機会に、公正取引委員会の取組と今後の課題につきまして、簡単に御紹介させていただきたいと思っております。公正取引委員会は1947年の独占禁止法施行以来、60年以上の長きにわたって競争法及び競争政策の執行、発展に力を注いでおりますが、本年における大きな課題の一つに改正独占禁止法の施行があります。

独禁法は2005年に課徴金減免制度、犯則調査権限の導入などをはじめとした大きな改正が行われ、更に昨年の通常国会において、排除型私的独占及び一定の不公正な取引方法に対する課徴金制度の導入などを内容とする独禁法改正法案が可決、成立いたしました。これに伴い必要となる政令や規則の改正、諸々のガイドラインの整備をすべて終えまして、今年の1月からこの改正法が施行されております。

公正取引委員会の職責は、何よりも独占禁止法をはじめとする法令の厳正かつ実効ある運用です。適切かつ積極的な課徴金減免制度の運用や犯則調査権限の活用などによりまして、事件審査や刑事告発など、着実にその成果が表れてきています。今後ともこうした手段を活用しながら、国民生活に対する影響の大きい価格カルテルや官製談合を含む入札談合などに対して、独占禁止法に基づいて厳正に対処し、迅速かつ実効性のある法運用に努めてまいりたいと思っております。

最後に、我が国の経験について一言触れておきたいと思っております。我が国も独禁法の制定後、しばらくの間は様々な困難に直面いたしました。法執行が活発であったとは言えない状態がありました。東アジア諸国の中には、効果的な競争法の運用や競争政策の推進に当たって、様々な障害に直面している国々があり、我が国の経験も参考になるのではないかと考えております。

私が日ごろから申し上げていることの一つに「競争なくして成長なし」ということがあります。自由経済において、経済成長の源泉は競争であり、市場において公正かつ自由な競争を促進させることは強固で活力ある健全な経済社会を形成するために、どのような景

気局面においても必要不可欠であると考えております。

本日の招待講演によりまして、各国の競争当局の現状や課題、更には経済発展における競争政策の役割について御理解を深めていただければ幸いです。また、その後のパネルディスカッションにおきまして、各国の経験や理論的分析の議論を通じて、我が国が直面する、我々が直面する競争政策の課題について、いろいろ浮き彫りになってくるものと期待します。

最後にお忙しい中、この会場にお集まりいただきました皆様に、いま一度心から御礼申し上げますとともに、競争政策の今後の展開に一層の御理解と御支援を賜りますようお願い申し上げます、私の開会の挨拶といたします。御清聴ありがとうございました。

第1部 招待講演

(司会) どうもありがとうございました。それでは第1部の招待講演に移りたいと思います。最初の講演者はソウル国立大学経済学部の Sang-Seung Yi 教授でございます。Sang-Seung Yi 教授, 壇上へお願いいたします。それでは Sang-Seung Yi 教授による講演を始めたいと思います。タイトルは“ Korean Competition Policy , Accomplishments and Challenges Ahead ” です。

(Yi 教授) 本日は日本の公正取引委員会が主催され, 竹島委員長が自ら出席されているこの場において, 過去 30 年間にわたっての韓国の競争法について説明する機会を得て大変うれしく思います。といたしますのは, 御存じだと思いますが, 韓国の競争政策は主に日本から導入されたものだからです。

短い歴史にもかかわらず, 韓国の公正取引委員会 (KFTC) が日本の公正取引委員会とは違った動きを示したものがあります。まず, 我々は外国の多国籍企業に関する対応を積極的にやっています。また法の執行に関しても, そのように行っています。

私は今日, 次のような方法で分析させていただきます。まず韓国の競争法について申し上げた上で, KFTC が行った過去 10 年間にわたっての決定事項について申し上げたいと思います。まずダイナミックな競争の観点から, KFTC がどういう決定を行ったかということ进行分析させていただきます。そして KFTC として, 今後競争法の執行ということで, 適正な執行をどのように行っていくかということをお知らせしたいと思います。それから KFTC が世界の競争当局として, 主導的な役割をどう果たしていきたいと考えているかを話したいと思います。

もし御関心があれば, 私が “ Korean Lawyer ” に寄稿した記事を読んでいただければと思います。“ A New Kid on the Block ” (街に新しく引っ越してきた子ども) というものです。日本及びほかの当局の方々も, 是非 KFTC に注目していただきたいと思います。

韓国の競争法は朴大統領が 1979 年に暗殺された後, 新しい軍事政権下で 1980 年に制定されました。このプロセスは決して易しいものではありませんでした。1960~1970 年代の韓国において, 競争法を制定しようという動きはいろいろありましたが, Chaebol (財閥) からの強力なロビー活動によって反対が激しく, なかなか実現しませんでした。当時は韓国経済の成長が第一という考えが強かったからです。

日本は 1945 年にマッカーサー将軍が財閥を解体するために競争法を導入しました。韓国の競争法はアメリカの法律を日本が修正したものを基にしていますが, 歳月が経過する

に従って、特に 1998 年の経済危機が終わった後は日本の影響力が薄らいで、韓国の法の執行ということでは、むしろアメリカや EC の判例法の影響が大きくなりました。

1981 年に導入した時点においては、KFTC は韓国の競争法の執行機関としてはごく小さな役割しか果たしていなくて、20～30 年かけて、ようやく大々的な役割を果たすことになりました。Chaebol という韓国の同族の財閥に対して、KFTC が法執行を行うことが非常に難しかったからです。

しかし 1998 年の経済危機が終焉した後、KFTC は主調的な役割を果たし、伝統的な競争法の執行を行いました。そしてカルテルへの執行、競争の擁護の二つの分野において実績を上げました。

KFTC は競争当局として、2002 年にアジアにおいて、最初に黒鉛電極のケースで域外適用を導入しました。また、KFTC は課徴金減免制度、leniency program という大変効果的なものを導入しています。

企業結合と支配力の濫用という競争法の二つの分野において、KFTC の法の執行状況は最近に至るまで低い水準にありましたが、支配力の濫用については、1998 年の経済危機が終焉した後 2001 年に、KFTC はこの法律を初めてアグレッシブに執行しました。

それは Posco の拒否のケースです。当時、韓国国内において、Posco は唯一の一貫製鉄所で、Hyundai Motor は Posco から鉄鋼を買いつけていましたが、Hyundai Motor としては製鉄業に参入したいと考えていました。そして冷延コイルプラントを建設して、Posco に対して冷延コイルではなくて熱延コイルを供給するように要求しましたが、Posco は拒否しました。KFTC は「これは韓国の公正取引法の下で違法である」という判断をしました。

しかし 2007 年に最高裁が画期的な判決を下して、KFTC の決定を却下しました。マーケットにおいて反競争的な効果を見出すことができなかったからです。「日本から簡単に輸入できる。Posco が韓国国内の唯一の一貫製鉄所であり、Hyundai Motor に対してコイルを提供しなかったとしても、Hyundai は日本から輸入すればいい」という判断をしたのです。

私は、KFTC は大変アグレッシブに支配力を持つ多国籍企業を追及してきたということを強調したいと思います。まずマイクロソフトです。5 年間の調査を行った後に、2006 年にメッセージャーをウィンドウズに入れること、そしてウィンドウズ・サーバー OS にメディアサーバーを入れることに対して罰金を負荷しました。またインテルのロイヤルティ

一のケースでも、KFTC は欧州委員会に先んじて判断を下しました。

日本の公取は、KFTC よりも先に判断を下しましたが、罰金は負荷せずに勧告にとどめました。KFTC は大変アグレッシブに支配力の濫用を追及しました。それを多国籍企業に対して行ってきましたが、その努力が集結したのがクアルコムの場合です。3G の携帯電話の製品は韓国では非常に重要性が高く、その罰金の金額は 2 億 3000 万米ドルに及びました。

しかし企業結合に関して言えば、数年前に至るまで、それほど活発には行われておりませんでした。例えば Hyundai Motor は 1999 年に Kia Motors を買収しました。その集中のレベルに関しては大変厳格な条件が課されましたが、ブロックはされませんでした。

それから二つの携帯電話メーカーの企業結合に関しては、特に厳しい対応はしませんでした。しかし 1997 年の経済危機が終焉した後は、KFTC は大変厳しい対応を取るようになりました。二つのケースを申し上げたいと思います。

一つはピアノ、もう一つは化学品のケースです。双方のケースにおいて、集中のレベルが大変高い水準に到達したということで、KFTC はこの二つの企業結合のケースをブロックしました。企業結合に関して言えば、伝統的な観点から見ると、競争よりも集中ということが強調されていました。そういう意味では、KFTC は競争という観点では正しい方向に向かっていると言われてはいますが、私自身の捉え方はそれとは違っています。

私の捉え方では、ダイナミックな競争という観点から見ると伝統的な市場経済を打破しなければいけないと考えています。そのやり方として、韓国のような輸出主導型の経済の場合には、競争の場を拡大してダイナミックな競争を捉える必要があると考えています。そのやり方は次のようなものです。

韓国にとっては、国内市場の規模はそれほど大きくありません。ですから輸入からの競争はあまり意味のあるものではありません。伝統的な SSNIP テストでは、韓国は先ほど申し上げたような企業結合のケースにおいては別の地理的市場として捉えられています。

しかし二つのケースを分けて捉えなければいけません。まず国内の顧客向けの企業結合の場合は、実際の競争が一つの制約になっています。外国企業との競争はそれほど存在しないということです。携帯電話やピアノの企業結合の場合は、そういった市場の定義ができると思っています。その場合、KFTC は正しい方向に向かっていたと言えるでしょう。そして、よりアグレッシブな決定を行ってきました。

一方で自動車市場は、外国との競争はごく小さなもので、外国のマーケットシェアが増

大したといっても 5%以下ですから、伝統的な「集中」の分析であったならば Hyundai が Kia Motors を買収することはブロックされますが、KFTC としては「ダイナミックな要素を考えたい」と主張しました。「Hyundai は外国の市場、アメリカ市場で競争に直面している」と主張したのです。つまり、事実上韓国では独占ですが、競争の脅威が外国にあるために Hyundai はイノベーションを続けているということです。10 年間の努力の後、Hyundai はアメリカでマーケットシェアを拡大しています。

エコノミストの観点から言うならば、Hyundai Motor の成功は非常に謎です。Hyundai Motor はいろいろな問題を抱えているからです。労組は毎年ストをするような闘争的な組合です。コーポレート・ガバナンスも非常にまずいし、国内、そして輸入競争を見ると実質的には全く競争がない状況です。こういう問題があるのに、どうして Hyundai Motor がアメリカでこれだけ成功したのかは謎です。

私が申し上げたいポイントは、Hyundai Motor の成功は外国市場の競争の重要性を指摘するものである。国内市場での外国企業の競争ではなくて、海外市場の競争が重要であるということです。

静態的な側面だけ見るならば、国内の消費者という観点から見ると、Hyundai と Kia の合併は消費者に対して非常にコストを強いるものでした。Hyundai が韓国で独占的な存在になったからです。ただダイナミックな観点から言うならば、Hyundai Motor のコンペティターは国内の自動車会社ではなく、トヨタやホンダ、GM、フォードなどの会社です。これらはすべてアメリカで競争している企業です。Hyundai Motor の主要な市場はアメリカですから、常にイノベーションの努力をしているということです。

ですからダイナミックな観点から言うならば、KFTC が 1999 年に Hyundai Motor の Kia Motors 買収を承認したのは正しい決定をしたということになるでしょう。ただ間違っただのは、韓国の化学会社が別のコンペティターを買収するのをブロックしたことです。同じストーリーが適用されるのに、KFTC は韓国を別の地理市場として画定して、合併のブロック以外救済はないということでブロックをしたのです。

私のポイントとしては、ダイナミックな競争という視点を取るならば、KFTC のこの化学会社の買収のブロックは間違っていたと思います。私が最終的に申し上げたいのは地理的市場はいくつかあるが、これは例えば韓国のような輸出志向経済にとっては重要で、すべての市場の利益と損失を足し算しなければならない。それぞれの市場を別に見てはいけないということです。国内市場で消費者が損失を被っても外国市場でその損失以上の利益

があり、韓国にとってのトータルの利益を見るならば、これらの合併は承認すべきものです。

時間がなくなってきたので、ほかの課題について申し上げたいと思います。今 KFTC が直面している問題は、競争法の執行に関して独占権を持つ KFTC 自体が積極的に私的エンフォースメントを導入、奨励すべきということです。支配的な企業から消費者及び私的企業を救済する方法があるとしたら、KFTC に対して申し立てをすることです。直接裁判所に訴えることはできません。損害賠償で訴えることはできますが、私的当事者が差止訴訟あるいは排除措置を求めることは許していません。

韓国法では十分な規定がないために、開示も事実上不可能です。特定の書類、特定のタイトルのもを、裁判所に依頼して求めることはできますが、アメリカスタイルの開示は許されていないのです。刑罰的賠償もなく、集団訴訟も独禁法関連ではないので、韓国の競争法を改正することを提案したいと思います。私的差止訴訟を許容し、開示を拡大する。そして刑罰的賠償、3 倍額損害賠償、集団訴訟を、特にハードコアのカルテルに対しては許すということです。

しかし、一方的な行動に対しては、私は刑罰的賠償あるいは集団訴訟は提唱しません。3 倍額賠償、集団訴訟を単独行動について導入しているアメリカのシステムは行きすぎだと思います。経済的な 3 倍額賠償の論理は、カルテルの行動は秘密裏に行われていて特定するのが難しいので、カルテルを検知した場合には大きな罰金を科したいということです。ただ単独行動の場合には、秘密裏に行われる行動はないわけで、そういう場合には、経済的に刑罰的賠償あるいは集団訴訟を、単独行動にはしないという理由が十分にあると思います。

私が提唱したいのは、韓国においてはハードコアカルテルに関しても損害賠償、集団訴訟を導入すべきということです。

次の点は組織の問題です。KFTC は準司法的な機関と言われていますが、基本的には審査部門と裁定部門のファイヤーウォールがありません。検察官あるいは委員をヘルプしているスタッフが共通で、審査部門、裁定部門・決定部門が一緒になっていて、両方の中で人の行き来があって分離されていないことが大きな問題になっていると思います。

KFTC はこの問題を認識しており、独立した専門の adjudicator's office を、アメリカあるいは日本の審判官のようなものを導入することを考えています。しかし、このプロセスは非常にゆっくりなので、もう少し加速化させるべきだと思っています。

KFTC の次の課題は、申告人及び被審人に対して手続的な適切な権利を保障すべきであり、そのための努力をすべきであるということです。マイクロソフトのケースは画期的なものであり、KFTC は手続的な権利をかなり拡大しました。世界に対して、KFTC は成人になったのだ。競争法の執行の上で十分大人になったと示したかったのです。そしてマイクロソフトに対して決定を下したのも、韓国の法律が弱いからではなくてグローバルな基準を適用したのだと示したかったのです。

私はマイクロソフト側にいましたが、この案件の側面を見ると、KFTC は賞賛すべき点がたくさんあります。マイクロソフトに対して適切な抗弁の機会を与え、調査は5年でした。典型的には被審人は審判官の報告への対応は2週間しか与えられませんが、マイクロソフトの場合は十分な時間が与えられました。KFTC は4カ月間で7回の審判を行っています。マイクロソフトと申告人は経済分析レポート、データの交換をすることが許され、お互いに完全な形で反論し合いました。

こういうものが続き、制度化されることが望ましいと考えていますが、インテル、クアルコムの場合を見ると、どうもこの初期的な努力が継続されていません。KFTC はアメリカあるいは EC と同じように、二つのバージョンの書類の提出を求めるべきです。一つは KFTC が見る非公開のもの、もう一つは公開しても良い文書です。この二つを提出させるべきだと考えます。この公的な部分が学术界、あるいは相手方に渡されて、オープンなディスカッションがなされることが望ましいと考えます。

最後に、KFTC は経済分析の部門を充実させるべきだと考えています。KFTC は経済分析部門を持っていないので、マイクロソフトに関しては、かなり苦しかったということを経験しています。ですから規模のある経済部門を作ろうとしましたが、予算的な制約もあって成功しませんでした。KFTC は国会と大統領に対して経済分析の重要性を説得すべきでしょう。

結論として、KFTC は相対的に若く、25年の歴史しかありませんが、カルテルの執行、競争の提唱に関して非常に素晴らしい成功を達成しました。しかし、合併規制の業績などを見ると、まだまだ改善の余地がありますから、伝統的な型を破って、ダイナミックな視野で競争効果分析にフォーカスしながら進めていくべきだと私は強調したいと思います。これは KFTC ばかりでなく、ほかの競争当局に関しても当てはまることだと思います。

グローバルな競争当局として認識されたいというのが KFTC の意思ですから、私訴を奨励し、経済部門を充実させ、財閥の抜本的な整備・改善を図り、調査、審決部門の間でフ

アイヤーウォールを導入し、被告に対して適切な手続的な権利を保障すべきでしょう。ありがとうございました。

（司会） Sang-Seung Yi 教授，どうもありがとうございました。続いての講演者はタイ開発調査研究所の Deunden Nikomborirak 部長です。Nikomborirak 部長，壇上へお願いいたします。

それでは Nikomborirak 部長による講演を始めたいと思います。タイトルは“ The Thai Competition Regime : An Uphill Battle ” です。

（Nikomborirak 部長） 皆様，こんにちは。まず公正取引委員会に対しまして，御招待いただきましたことに御礼申し上げます。私は韓国とは大分違った趣の話になるかと思います。法律ができて，それをちゃんと運用しなければ何の意味もないという話です。

競争法ができたからといって，それですべての問題が解決できるわけではありません。法律ができた後もいろいろな問題が出てきます。そのことがタイのケースからお分かりいただけると思います。競争法ができた後，どのような課題に直面するかということについてお話しさせていただきたいと思っています。

競争法ができたのは 1999 年です。つまり法律ができてから 11 年目になりますが，これまで 1 件たりとも競争法が適用されたケースはありません。ASEAN 諸国の中では初めて競争法ができた国であり，シンガポールよりも早かったし，インドネシアよりもベトナムよりも施行は早かったのです。インドネシア以外にも ASEAN 諸国では 5 カ国で競争法があるようですが，私どもは運用という意味では，どの国と比べても遅れを取っています。

なぜ競争法がしっかりと運用できていないのかということは，皆さんも関心があると思います。タイは日系企業の数が極めて多いからです。タイに住んでいる日系の方々も非常に多く，自動車，エレクトロニクス，食品と，日本のメーカーが進出しています。ですから今日お話する内容は，おそらく皆様方のビジネスにも深くかかわりのある話になるのではないかと思います。

まだ法律が運用されていないので，いろいろな事案の話ができるほかの国の方々をうらやましく思います。個別の事案の話はできないので，それ以外の話をさせていただきたいと思います。

ストラクチャーの話をしてください。競争法ですべての問題を解決することはできません。それを運用したとしても，経済そのものにもっと根本的な問題が存在しているからです。経済問題を解決するためには法律だけではだめです。競争法は私的な行為，反競争

的な行為、つまり民間の企業が行っている行為を取り締まるものであって、政府を取り締まるものではないというところに大きな問題があります。

まずタイの経済構造、そして民間セクターにどのような反競争行為が見られるかということについてお話しさせていただきます。ただ民間といっても、輸出主導の国なので、ほとんどの製品は輸出していて国内消費には回りません。

また非貿易関連財、サービス、エネルギー、建設といったところでは政府が活発に活動しています。これらは非貿易財ですが、貿易がかかわっていないと、どうしても独占の傾向が強まってしまいます。輸入品との競争がないからです。ですから国家独占についてお話しさせていただきたいと思っています。

それから競争法の執行体制、なぜ施行されてもこれまで運用されていないのかということをお話しした上で教訓についてお話ししたいと思っています。

プレゼン資料の相撲の写真は、「大きな人が小さな人を相手にしている」ということを表しています。タイの大企業がますます大きくなってきて、集中が高まるということで、非常に大きな問題になっています。私は研究者なのでデータを集めるということをよくやりますが、タイ企業の規模がどうなっているかということ、これでお示ししたいと思います。

資料の4ページですが、これは上場企業の売上げです。400社ぐらい上場されていますが、売上げの集中度を見ています。エコノミストの方々ばかりではないので、皆さんジニ係数は御存じないかもしれませんが、これはどれぐらいのパーセントの企業が、どれぐらいのパーセンテージの売上げを占めているかを示したものです。

下位80%の企業は10%の売上げしか占めていません。80-90%のところにいる企業がだいたい45%を占めて、急激に増えて最後の5%、つまり一番大きい5%が売上げで言うと75%を占めています。これは、ものすごく急激な傾斜をたどっています。つまり大企業の経済に占めるシェアが非常に大きいということです。

そして右へと線がずれています。これは集中度が高まってきているということです。大企業のシェアがますます大きくなって、小さな企業のシェアはますます小さくなっていきます。そして下にジニ係数が出ています。

資料の5ページですが、こちらのグラフは別の見方をしたものです。2004年は下位20%は0.93%の売上げしかありませんでした。400社あったなら、その下位20%は0.1%、上位20%は81%の売上げだったということです。2008年は86.28%ですから、大手の企業

がますます大きくなってしまっていることがお分かりいただけると思います。これは上場企業だけです。上場企業は既に大きいということを考えてください。40万社ある中で上場されているのは400社だけです。

既に大きい企業が、これだけの売上げを占めているということです。つまり大手の中でも大きいところが、売上高で言うと86.28%を占めていて、非常に偏りが大きいことがお分かりいただけると思います。

さて最大規模の企業20%ですが、資料の6ページの2548年の収益の伸びは21.82%です。このスライドは政府に向けてプレゼンテーションをやったときのものなので仏教の年度を使っていますが、543年引いていただければ西暦になります。釈迦はキリストよりも前に生まれています。

ですから一番左が2005年で、2006年、2007年、2008年となっています。御覧いただけますように、21%、18%、9%、20%と、大きな企業の収益の伸びが激しく、最も伸びが低いのは中堅企業です。一定の規模までは大きくなるけれども、中規模になったらそれ以上大きくなれないということで、これは非常に心配される状況です。

なぜかという、大きくなるといういろいろな問題が出てくるからです。つまり中規模になると大企業と競争しなければならなくなって、なかなかそこから拡大できません。小さいところは中規模にはなれますが、中規模から大規模になるのは厳しく、マーケットがそれを許してくれないというのがタイの状況です。

タイの大手企業はどういう顔ぶれでしょうか。タイでビジネスをやっている方々は、皆さん、こういった企業をよく御存じかもしれませんが、タイの大手企業は国営企業だということがお分かりいただけると思います。PTT PCLはペトロリアム・タイランドですが、これは株式市場の半分を占めています。一つのコングロマリットの国営企業が50%を占めているのです。次がタイオイルです。これはPTTの子会社です。IRPCも4番目もPTTの子会社で、ものすごく大きなコングロマリットだということがお分かりいただけると思います。

巨大だというだけではなく、すべて国営であるところが問題です。なぜ民間企業ではなく国営企業が問題なのかについて、後でお話しさせていただきます。外資系企業については、トヨタもホンダも大きくないわけではありませんが、なぜここの中に入っていないかという、タイの株式市場に上場していないからです。ほとんどの外資系企業はタイの株式市場に上場されていないので上場企業のリストの中には入っていません。

ですからタイの株式市場で上場されている大手は、タイの銀行や国営企業、CP コングロマリットで、多くはより大きなコングロマリットの傘下です。世界でも有数のコングロマリットで、食品、電気通信、放送まで傘下に収めています。中国でオートバイ事業をやっていたこともあります。

下の方に下がっていただくと、コングロマリットがだいたい4から5で、タイバンクは非常に大きいです。それ以外は全部国営企業で民間企業はほとんどありません。メーカーは全くありません。日系企業が進出していて全部輸出するので、この中には出てこないからです。非常に集中度の高いマーケットだということがお分かりいただけると思います。

こういう企業が全上場企業の売上げの52.1%を占めています。そのうちPTTグループだけで45.6%となっています。ほとんどの大企業は非貿易財の分野で、輸入品との競争がありません。エネルギーとかコンクリート、建設といった非貿易財分野のローカルな企業です。ですから非常に多くの国内規制ルールがあって、彼らは外国との競争から守られています。

そして外資系企業のサービスセクターへの投資は49%までしか認められていないので、サービス産業も非常に守られています。多くの大企業はコングロマリットの傘下に入っていて、垂直的にも水平的にも事業分野が非常に広がっています。韓国では垂直統合の懸念があるようですが、タイでも同じ懸念があります。

資料の10ページですが、こちらが不服申立ての件数です。タイ競争委員会は、どのような種類の反競争行為かということについて細かい情報を開示していません。処理済みが52件、観察中が5件と書いてありますが、この中身についてはこれまで全く開示されていませんし、ファイリングされたものはまだ1件もありません。

裁判所に提起されたのはホンダがかかわっていたケースですが、実質的、実態的な問題ではなく手続上の瑕疵ということで、これは却下されています。

私も、過去いろいろな事案の研究をしました。37企業調査して、そのうち16はコングロマリット関係の会社でした。7社が外資、3社がSOE、そして国の利権が入っているところが2社ありました。そういったところがこれまで調査対象となっていますが、垂直的に統合が進んだ、様々な事業に進出しているなど、多くはコングロマリット絡みの問題でした。

ビール、ウイスキーなどはコンセッション、利権なので自由な競争はありません。セメントはどこの国でも問題だと思います。なぜか癒着があります。それからガラス、コンク

リークのタイル，携帯電話，オートバイ，ケーブルテレビ，動物用の飼料，ゴムタイヤと
なっています。

独占的な行為を行っている企業はほかの企業に比べて売上げの伸びが大きく，11～36%
高いと言われています。そして支配的な地位の濫用ですが，10年間の調査で，同じマーケ
ットのライバル他社に比べて売上げの伸びが高いという結果が出ています。つまり支配的
地位の濫用の疑いがない企業に比べて，年間の成長率が11～36%高くなっているというこ
とで，独占力に対して制裁が課せられなければマーケットにおける売上げをますます伸ば
すことができます。

国家独占と利権についてお話しさせていただきます。SOEは68社ほどあり，テレ
コム，エネルギー，放送などの分野に国营企業があります。なぜ国营企業が問題なのかと
いうと，競争法は国营企業を対象としていないからです。法律の第4条に適用除外の規定
があってSOE，国营企業は適用除外となっています。

SOE，国营企業の定義は何かというと「政府が少なくとも50%を持っている」というこ
とです。政府というのは国ですし，SOEの子会社もSOEになりますから，これも法律の
適用除外です。SOEは68あると申し上げましたが，これは親レベルの国营企業であって，
それ以外に数多くの子会社があります。

そして民間企業が持っていない利権を持っている国营企業が多くあります。例えば民間
が電気通信事業をやりたいと思っても，SOEである電気通信事業者からライセンスをもら
わなければ，それをやることはできません。タイでは運輸の分野においてもライセンスが
必要です。ですから，国营企業にお願いして利権をもらわなければならない。国营企業に
独占力を販売してもらわなければならない事業を行うことができない。その見返りに手数料を支払
わなければならないという非常に大きな問題があります。

それから国の部局，省庁は利権を与えたりします。例を申し上げます。ケーブルの
オペレーターはバンコクに1社しかありません。ケーブルテレビの事業者はトゥルー1社
だけですが，月間の料金が高すぎるということでSOE，国营企業が利権を開放しました。

しかし民間から売上げの6.5%を巻き上げていました。民間が1ドル稼いだら国营企業
が6.5セントを取って，民間企業を活用することによって独占力をますます強化していた
のです。つまりタイの場合は民間企業ではなくて，国营企業が私的独占をしています。国
が独占力を持っていて，それを民間に販売することによって発生してしまっているという
ことです。

タイにおいては競争法が国営企業を適用除外としているので、国営企業と競争しようとすると非常に大変なことになります。なぜなら皆さんは競争法の適用対象となりますが、国営企業は適用除外だからです。

タイの国営企業のもう一つの問題は、政府の高官、弁護士、国会議員や軍の幹部、あるいは警察の幹部も取締役会に名を連ねていることです。だからタイについては、よく考えから不服を申し立てたほうが良いということになります。

私は、汚職防止委員会のメンバーで、「司法にかかわっている人たちが国営企業の実業取締役会のメンバーになるのはおかしい」と言っていますが、特に大企業になると取締役の報酬は国家公務員の10倍もあるので辞められないのです。そして民間の企業で利権や契約を持っている人たちは、退役あるいは退官した政府の高官を取締役として迎えています。これも非常に大きな問題です。

最後にお話しさせていただきたいのはタイの競争法です。先ほど申し上げましたが、タイは1999年にASEAN諸国として初めて競争法を導入しました。なぜタイはうまくいってなくて、韓国はうまくいっているのかということですが、韓国と一つ共通しているのは、軍事政権によってこの法律が作られたということです。かなり権威主義的な政府がないと、こういった法律はできないのかもしれない。

民間企業のロビイングの力が非常に強いということもありますが、いずれにしてもクーデターでできた政権がこの法律を作ったわけです。

しかし付託事項がはっきりしていませんでした。とにかく改革だということで、韓国と違って「Chaebolを改革しなければならない」ということでやったわけでも何でもなく、国際的な標準だからということで競争法をつくっています。タイとして独自のモチベーションがあったわけではありません。

商務省の大臣が委員会の議長を務めています。FTC（タイの産業連盟）、商工会議所にはメンバーとして4~6人の民間企業の人が入っていますが、これらは全部国営企業の方々で、非常に大きな問題となっています。

タイでは制度的な独立もなく、資金も不足しています。予算は3億バーツしかありません。つまり公正取引委員会の年間予算は10万ドルぐらいしかないわけです。証人を呼んでこようと思っても自前でお金を払わなければならないくて、持ち出しになってしまうという問題があります。資金が足りていません。

それでは、結論です。どのような教訓を学ぶことができるのかというと、最初に申し上げましたが、政治的な支持がなければ法律があっても駄目だということです。つまり制度的に政治から独立しなければなりません。特に途上国においては政治と大企業が大きなつながりを持っているので透明性、説明責任が重要です。

タイのトレードコミッションからもらった資料は先ほどの図だけです。ですから制度を慎重に設計しなければなりません。委員長をだれにすべきかということ、よく考えたほうがいいと思います。民間セクターの方であればベストだと思いましたが、彼らは法律違反を犯すので、そうするわけにはいきません。草の根の参画を促していかなければなりません。

政府が法律を運用するのを待っていてはなかなか進みません。企業が資金を出している政治家がリーダーシップを発揮することは期待できないので、草の根の運動が必要だということです。タイのような国においてはグラスルート、草の根から圧力をかけていかなければならなくて、市民社会、NGO の圧力、私のような研究者の取組が必要です。そういうことで私は 10 年間ずっと頑張っていますが、なかなかうまくいきません。

トップダウンではなくボトムアップの動きが必要です。なぜなら、政治家はいつまで経ってもこの法律を運用したいと思ってくれないからです。そして競争の唱導活動がきわめて大事です。政府の政策が独占を生んでしまっていることがタイの問題です。タイの場合、競争法に反しているのは民間ではなく政府であって、法律ではそれを解決できないということが問題です。ありがとうございました。

(司会) Nikomborirak 部長、どうもありがとうございました。続いての講演者はシンガポール国立大学法学部の Burton Ong 准教授でございます。Ong 准教授、壇上へお願いいたします。

それでは Ong 准教授による講演を始めたいと思います。タイトルは“ 5 Years of Competition Policy in Singapore : A Progress Report ”です。Ong 准教授、お願いいたします。

(Ong 准教授) ありがとうございました。主催者に心から御礼申し上げたいと思います。日本に戻ってくるのはいつもうれしいことです。シンガポールの体験について、過去 5 年を振り返ってお話したいと思います。競争法の体制は比較的新しく、競争法の世界には最近参入しました。お話しすればお分かりいただけると思いますが、案件の数、審判、審査を見ても、たくさんの方がいるわけではありません。

四つに分けてお話ししたいと思います。まず競争法の制度全体についてシンガポールの状況を説明して、その後いくつか競争法委員会の主要な決定についてお話しします。次に競争政策関連の進展について申し上げたいと思います。委員会が関与したけれども審査を行っていない、追及しないという決定がなされたもので、興味深いパターンが見られます。その後、結論、考察を申し上げたいと思います。

競争法が導入されたのは 2004 年のことでした。主要な競争法の制度と同様に三つの原則があります。反競争的な協定、カルテルに関する禁止、支配的地位の濫用に関する禁止、そして実質的に競争を縮小させる合併についてです。それから法律の解釈のためのガイドラインがあります。

この制度の目標とするところ、その起源についてお話しします。これらの禁止の起源は、今世紀の初めに市場の自由化という話が出たところから始まりました。1997 年の経済危機の後、政府は経済部門を改革する必要性を認識し、非常に大きな調査を行っています。そして今世紀の初めに、自由化のプロセスの重要な一部分であるとして競争法が提案されました。

電気通信、エネルギー、その他国家の独占事業として今まで守られていたものが自由化され、競争に対して開放されるということですが、その際には競争のプロセスのためのルールが必要になります。それが競争法です。国家の産業政策に関しての経済審査が行われると同時に、2003 年にアメリカとの自由貿易協定 (FTA) が締結されました。その協定の一部に、競争法の制度を導入すべしという部分があり、その 12 カ月後、2004 年に新しい法律が導入されました。単一の政党しかない議会なので、これは非常に早くできました。

法の枠組みはイギリス、ヨーロッパ式のものを導入しました。アメリカの独禁法当局は少し驚きましたが、考え方としては、シンガポールはイギリスの植民地であったために、我々の経済法、会社法はイギリスのシステムをモデルとしているので、それが適切に思われたからです。

私どもの法律はイギリスのものに非常に類似していますが、これらの法律と同様にヨーロッパ、イギリスの影響が非常に多く見られます。後で例示して申し上げたいと思いますが、日本、韓国の影響は、少なくとも今までは非常に限定的です。その理由はイギリス、ヨーロッパ式モデルを追求することを選択したからです。日本、韓国はアメリカのモデルに倣ったものなので、模倣できる部分があったわけではないし、言語としてもヨーロッパ、英国式がふさわしいと考えられました。

ただ例外的に、シンガポールの法的な枠組みの中では、垂直協定に関する包括適用除外が導入されています。反競争的な垂直の協定は支配的地位の濫用として解釈されるのです。それから法律を作る際に不公正な販売価格を含めない、つまり「支配的地位の濫用は不公正な販売価格を課すということを含めない」ということが導入されています。

それから域外適用の側面があって、シンガポールの外で行われた場合でも、委員会は支配的地位の濫用を調査することができます。外国企業がシンガポールの市場に参入して、他国あるいは本国で支配的な地位を持っている場合は、法律が明示的に外国の支配的な地位の濫用を国内と同様に認めていいことになっています。

それから電気通信、メディア、エネルギーなどで部門的に法律を設けた場合は、これらの部門は一般競争法からの適用除外となっています。タイと違って国営企業に関しては適用除外を導入していません。ですから理論的には Tamasec という国の投資委員会が支配しているすべての企業に競争法が適用されます。銀行、建設、不動産、サービス産業。これは理論的には競争法が適用されますが、常に条件を付けること、ただし書きを言うことが重要でしょう。シンガポールの競争委員会は法定委員会で、貿易産業省の一部です。ですから完全に政府から独立しているわけではなくて、政府の一部ですが、こういうことをすることに特にコンフリクトを見出しませんでした。

貿易産業省の主要な機能とは分かれています。法政策、経済分析部門を持っていて、委員会のスタッフの半分はトレーニングを受けたエコノミストで、様々な案件について経済分析を行っています。そして競争当局の多くがそうであるように、委員会は三つの潜在的に相反する役割を持っています。ガイドラインを書くような立法的な役割、起訴をするという執行、行政の役割、そして司法的な機能です。

これらの三つの役割が絡まっているので、ときどき厄介な問題が生じます。委員会の決定に関しては競争評議会に対して控訴することが可能ですし、その後、通常の司法部門である高等裁判所、最高裁判所に対して控訴することが可能です。

しかし、今までのケースで控訴されたものの数は非常に少なく、CCS、委員会に異議申立てをしたケースはありません。また第三者の私訴に関しては、この権利を行使できるのは委員会が侵害の決定をした後になります。したがって待たなければならないし、侵害の決定がなければ、法律の下では私訴の権利がないため直接裁判所に対して訴えることはできません。

資料の 6 ページですが、主要な決定です。あまり数が多くないのですが委員会に対して

最初に通告がなされたのはオーストラリアの航空会社のカンタス、ブリティッシュエアウェイズ、そして格安航空会社のオレンジスターで、価格の調整、あるいはオーストラリアとヨーロッパの間の航路のスケジュール調整をしたというものです。ヨーロッパとオーストラリア間のフライトでシンガポールが経由地となっているものにおいて、価格の調整、座席の調整がなされましたが、これは合法として承認されました。

カルテルに関する談合と価格拘束は、一つは害虫駆除、もう一つはマレーシアとシンガポール間のバスの運行を行っているバス会社の関連です。この二つは、委員会が行った侵害に関する唯一の決定です。

医師、あるいは不動産協会の手数料のガイドラインは、委員会が現在非常に興味を持っているものです。手数料のガイドラインに対して「不動産の場合には、これは良くないから撤廃しろ」と言いました。

委員会が現在やっているのは支配的地位の濫用でチケット会社の問題です。いろいろなイベントのチケットを排他的に一つのチケット会社が扱うという排他的な取引の協定ですが、シンガポールはマーケットが非常に小さいので、これが問題になるわけです。

シンガポールは航空の主要なハブとなっていますが、価格を固定したり、生産量を調整したり、フライトスケジュールを調整するということがしばしば起きています。こういう協定の通知について委員会は、「これは禁止になるけれども、ネットの正味の経済ベネフィットという観点から適用除外にする」という決定をしました。

私の質問は「経済ベネフィットをどう測るのか」ということです。これらの協定の受益者はオーストラリアとイギリスの間で旅行をする渡航者です。この人たちは一つの価格で、シンガポール経由で旅行することができます。しかし、シンガポールの居住者は、オーストラリアやイギリスには行っても、イギリスとオーストラリアの間を飛ぶことはないのでベネフィットはありません。

もう一つ興味深い点は、これらの航空会社が通知の中で「こういうアライアンスの協定ができないならば、どこかほかにビジネスを持っていく。シンガポールからタイとかほかの地域のハブに移動させる」と言って、委員会として「経済的なベネフィットがあるから適用除外にしよう」と言ったことです。そういう議論があって、これは許可していいということになったわけです。

次に害虫駆除です。これはシロアリの駆除会社がお互いに調整をして入札の談合をしたというものです。26万3000ドルの課徴金が課されましたが、中小企業なので大きな額で

す。これは初めての侵害決定です。これらの企業は決して賢くなくて、「1000ドルで入札するから、ほかの人たちはそれよりも高くしてください。その後、一緒に飲みに行きましょう」というEメールやSMSのやり取りをされていて、これがすべて委員会の決定に反映されています。これは非常に扱いやすいケースだったわけです。

バスの運行会社も同じです。価格拘束で、業界、団体がみんな一緒に価格を構成しよう、最低の販売価格、燃料サーチャージ、保険サーチャージを加えようというものです。多くの中国系のマレーシア人が中国で働いていますが、春節に中国からマレーシアに帰るときには非常に料金が高くなります。しかし、この決定の後には、料金は高いかもしれないけれども均一のものではなくなりました。169万ドルということです。

こういう決定文書は100ページ以上のものになります。なぜこの決定文書が100ページ以上になるのかとお考えかもしれませんが、弁護士に聞くと「これらの決定文書が長いのは控訴を抑止するためだ。つまり弁護士を雇って100ページを読ませると、課徴金、罰金よりも高くなるので、抑止要因だ」と言う人もいます。

手数料ガイドラインですが、不動産会社の手数料は2%というのが事実上の業界標準でした。この決定は第34条の規定が適用されて、手数料のガイドラインは取り消されました。委員会は次に医師会を追及しました。医師の診療報酬ですが、これはそれなりの問題を生んでいます。後で説明します。

これらの案件について言えるのは、みんな業界団体が絡んでいるということです。アジアの経済では非常に頻繁にそういうことが起きます。何らかの理由によって、たくさんの業界団体があります。乾燥海産物の業界団体があったり、おもちゃの輸入業者の団体があったり、すべての業種についてそれぞれの団体ができています。これがビジネスカルチャーなのでしょう。競争当局は、法律を適用するときにはこれに留意しなければなりません。

今扱っているのはチケット会社の問題です。主要なイベント会場との排他的な取引の協定で、エンターテインメント、スポーツイベントのチケットの90%を販売しているチケット会社です。シンガポールはスポーツが非常に盛んで、エンターテインメントとスポーツの90%を持てばほかの参入者を防げるということで、もうすぐ決定が出る予定です。

委員会が調査をしなくて、政策が進展しなかったものが非常に多いのですが、過去2年、キャッシュレスの支払い制度に関しての問題がありました。現地の三つの銀行が所有しているもので、何らかのかたちで国の投資部門のTamasecと関連を持った部門です。手数料を一方的に4倍ほど引き上げたというのですが、委員会は「価格の決定に関してこれ

を規制するのは委員会の権限ではない」と言ったわけです。

NETS 支払いサービスプロバイダーは、手数料が高いと思うならば、ほかのキャッシュレスペイメントのオプションを持っていない加盟店に関しては値引きをしようと。これはほかのコンペティターを排除するものではないという決定がなされています。ほかのキャッシュレスペイメントのオプションが無いわけではない。単に優先値引きであるという解釈がなされました。

法的に言って、これは、排除と同じ効果を用いるので問題になりうると考えられます。しかしながらメディアの報告では、委員会はそのような立場を取っているということです。ただ多くは憶測です。

もう一つ留意すべき点として、ここ数年、現在のような経済状況で、インフレが非常に深刻な脅威となっています。多くの業界団体が値上げを発表しました。ヌードル、パン、菓子、タイヤ、自動車などで、多くの中小企業が業界団体に属しています。先ほど申し上げたように、これはシンガポール経済の特徴となっています。

競争法があるのを無視しているがごとく値上げを発表して、いま委員会は忙しく「こんなことはできない。こうしてはいけない」と言って回っています。消費者協会が介入しようとしたが、消費者協会は経済権限がないので、委員会に対して苦情を申し立てるしかありません。「どうかしてください」と言うしかないわけです。しかし、委員会から「値上げをしてもいいけれども、一つひとつの企業が独自判断しなさい」という趣旨の手紙が送られると、これらの業界はやめました。

また報道で問題になったのはケーキ製造者です。これはお供え物として使われるケーキのメーカーで、20 セント、30 セントの値上げを発表しました。わずかな値上げではありますが、委員会が介入して「それはできない」と言いました。年次報告書の中で「我々はちゃんと仕事をしていますよ。ケーキメーカーの値上げにストップをかけましたよ」と。ストップをかけるコストはケーキのコストを上回ったと思いますが、そういうことをしたわけです。

次に医師会の診療報酬ガイドラインです。世界各地で医師会は、「どのくらいの診療報酬であるべきか」ということに関して、何らかのかたちで診療報酬のガイドラインを持っています。これは拘束力のあるものではないのですが、委員会が介入して、「基本的に、この行動は反競争的である。価格が収斂する。このガイドラインを破棄せよ。」と指導しました。そのため、2008 年にガイドラインがなくなって医師は非常に過剰な診療報酬を課すように

なりました。

従来、各医師のところでは医師会が推奨している値段はこうであるということを掲示していました。診療時間が長ければ 50 ドル、もっと長ければ 100 ドルというようなガイドラインが掲示されていましたが、これがなくなって、医師は好き勝手に診療報酬をチャージするようになりました。特に日本など世界各地から、医療ツーリズムで治療を求めて患者がシンガポールに来ますが、法外な診療報酬が課されるということで、委員会は今度は反対に「それではガイドラインを出しなさい」と医師会に言いました。今医師会の方でガイドラインを作成して、委員会が法律に即して整合性があるかどうかを審査しています。これから詳細を見ることになります。

航空業界においては、地上業務に新しい会社が参入しました。シンガポールのチャンギ国際空港にスイス系の会社が入ってきて、地上業務のレートが 15% 下がりました。しかし 2009 年に 5000 万ドルの損失を計上し、彼らが退出して、地上業務のレートが 30% 上昇するという結果になりました。市場では非常に低いレートが、支配的な国内のプレーヤーによってチャージされていたために、スイス系の同企業は退出せざるを得なかったのです。国内の地上業務を行っていたのは Tamasec 関連の二つの会社でした。

そして、カルテルの侵害決定は中小企業がターゲットとなっています。反競争的であるということに関して、*appreciability* ということを確認する必要がないからです。次に業界団体の価格ガイドラインが強調されていますが、それぞれの部門間で区別がなされていない。同じルールが異なるセクター、異なる部門に適用されている。私は、これが正しいかどうか分からないと思っています。

一般国民は競争法の制度の目標、存在について十分に情報が与えられていません。中小企業、そして多くの業界団体は、法律がないがごとく価格交渉を続けています。一般国民は委員会の機能について十分に理解していません。特に消費者保護が考えられなければいけません、そうではなく、そういう意味で消費者はそこに関して混乱しています。

最後のスライドです。支配的地位の濫用があると申し立てられて、委員会が介入していない例があります。銀行、保険会社、空港、サポートサービス会社です。これはしばしば政府関連会社で、いろいろな憶測を呼んでいます。委員会が介入しない場合、その根拠が公表されていないので評価ができません。控訴すべきかどうかという決定もできないわけです。侵害の決定がなければ、何も発表されないので控訴できないということで、今まで控訴はなく、その後の私訴もありません。ありがとうございました。

(司会) Ong 准教授, どうもありがとうございました。最後の講演者は中国社会科学
院の Xinzhu Zhang 教授でございます。Zhang 教授, 壇上へお願いいたします。それでは
Zhang 教授による講演を始めたいと思います。タイトルは “China’s Merger Control
Policy : An Initial Review of Patterns and Implications” です。Zhang 教授, よろしく
お願いいたします。

(Zhang 教授) ありがとうございます。まず冒頭に主催者の競争政策研究センター,
公正取引委員会, その他の共催者の方々, 本日このようなシンポジウムにお招きいただい
たことに感謝申し上げます。

先ほどのスピーカーはシンガポール出身の方で, この地域の中でも最も若い競争当局を
持った国ですが, 中国も独禁法については施行してまだ 1 年半しか経っていないので非常
に若いのです。先ほど Yi 教授が「韓国の当局も若い」とおっしゃっていましたが, その基
準で言えば, 中国の独禁法の歴史は赤ちゃんのようなものです。まず冒頭に私からお話し
したいのは, 企業結合に関する政策です。これは最も重要, かつ最も興味深い中国の競争
政策に関する話だと思います。しかし本日のシンポジウムは競争政策がメインテーマです
ので, それについてもお話ししたいと思います。

まず中国の競争政策の全体像について御説明します。冒頭に強調させていただきたいの
は, 中国の競争政策の経緯は大変複雑なものだったということです。中国の独禁法の施行
自体は 1 年半前で, まだ始まったばかりですが, 非常に重要な役割を果たしてきました。
中国の競争政策は, 中国の経済成長にとって重要でないと考えているというような誤った
印象を与えたくはありません。

しかし, それは後のパネルディスカッションでお話ししたいと思います。私の本日の講
演は 2 部構成で行わせていただきます。第 1 に中国の競争政策の全体像を概観します。中
国の競争政策の体制について御存じない方に, まず説明させていただきます。それからご
く簡潔に, 中国の独禁法の執行の動向についてお話しします。次に中国の競争当局が今ま
で決定を行ったマイルストーンとなるようなケースをいくつか紹介させていただきます。

中国の競争法, すなわち中国独禁法は 1 年半ほど前の 2008 年に施行されましたが, そ
れはゼロからの出発ではありません。中国においては, 不公正競争対策法に関してはもっ
と早くから, 様々な法律規制を導入してきました。その第一弾は 1993 年に施行された不
公正競争対策法です。この法律が制定されたのは, 中国が社会主義体制の下で経済の体制
を確立した時期でした。

これは消費者保護法の性格を持っていましたが、例えば抱き合わせ販売の禁止、価格協定の禁止、談合の禁止など、独禁法の規則も含まれていました。この法律は SAIC（国家工商行政管理当局）が執行していました。

もう一つの独禁関係の法律は、1997年に施行された価格法です。これは規制対象となっている産業の価格を統制するもので、価格関連の規制のみならず、独禁関連の規制も含まれていました。すなわち不公正な価格関連の行動、例えば価格協定とか利己的な価格の設定、差別的な価格設定の禁止などが含まれていました。その執行機関は NDRC（国家発展政策委員会）でした。

独禁法のそもそもの流れを作ったのがこの2本の法律、不公正競争対策法と価格法でした。最終的に2008年に中国は独禁法を施行しました。これは包括的な競争法で、独占的協定、支配力の濫用に対する規則、企業結合に関する規則、また行政的な独占に対する規則が入っていました。ほかの管轄地、特にヨーロッパ諸国の法律を参考にして制定されたものですが、中国独自の特徴、中国経済の特徴を反映したものも含まれています。

以上御紹介したのが基本的な法律的枠組みです。実際の独禁法の執行に関してはどうなっているかという点、過去の法律が舞台を整えて独禁当局が出来上がりました。価格の分野の規則に関しては、独占的協定、支配力の濫用については NDRC（国家発展政策委員会）が執行するという役割を担っています。それに対して SAIC、すなわち国家工商行政管理当局は価格以外の独占協定と支配力の濫用に関する規則を、MOFCOM（商務部）は企業結合の規則を執行することになっています。

皆様はどうしてこのように制度として競争法の執行機関が分かれているのかと不思議に思われるかもしれませんが、簡単な答えは政治的な妥協というか、政治的な闘争の結果、このような構造になったということです。もし一本化された機関が独禁法の執行を担当することになったら、あと何十年もかかったかもしれません。

もう一つの執行機関として挙げるのができるのは裁判所です。実際に多くの人たちがどういったかたちでかかわっているかという点、人民裁判所は私人に対する独占禁止、すなわち私訴の部分を担当し、執行することになっています。

法律ができた後は、独禁法の執行に注目が集まりました。実際に国家発展改革委員会と SAIC が企業結合以外の独禁法の規則の執行を始めましたが、まだ重要なケースは出てきておりません。

次に MOFCOM（商務部）ですが、事前届出の新しい規則の下で 60 ケース以上審査し

ました。特定の売上高の基準値を超えたケースについては届出を必要としているということで、私自身も研究していますが、これは独禁法の一環として人民大会に提出されて、政府の決定がなされた後に審議会の審議にもかけられました。事前届出の新しい規制を設けること、独禁法の中でそういう条文を設けることを中央政府が決めました。

この届出に関する規則が発表された後、ケースの申請件数が大幅に落ちたということで、売上高の基準が高く設定されすぎているという苦情が出ました。ほとんどのケースはフェーズ1で決定されました。つまり無条件で承認されたということです。

しかし6件のケースについては、政府側が異議を申し立てました。InBevとAnheuser Buschのケース、コカ・コーラとHuiyuanのケース、三菱レーヨンとLuciteのケース、GMとDelphiのケース、ファイザーとWyethのケース、パナソニックとサンヨーのケースです。

この6件については、5つのケースが制限つきで承認されましたが、コカ・コーラとHuiyuanのケースについてはブロックされました。これは中国が新しい企業結合規則を導入して以降、ブロックした最初のケースとなります。

これらのケースについては、かなり注目されました。様々な関係規則とか指針、ガイドラインが新たに発表されたばかりであったり、まだ作成中、準備中だったからです。また企業結合の担当局も、企業結合の規則に関して一貫したかたちで対応しようとしている最中だったからです。

そして情報も限られていました。したがって中国の独禁法の執行に関しては、まだまだ不確実性が伴っているということで、この6件のケースはかなり注目を集めました。

個々のケースについて細かく紹介することは差し控えさせていただきます。これらの6件は企業結合のケースということで、いろいろ御存じのことかもしれませんが、主な特徴についてまとめて御報告したいと思います。

Huiyuanのケースですが、買収側は中国の企業でした。それが最初の特徴です。2番目に、これらのすべてのケースは製造業だったということです。例えばInBevとAnheuser Buschはビールで、コカ・コーラとHuiyuanはソフトドリンクの業界です。三菱レーヨンとLuciteは化学品メーカー、GMとDelphiは自動車業界、ファイザーとWyethは医薬品、パナソニックとサンヨーは電機です。

これがざっとした特徴ですが、個々のケースの詳細に立ち入ることは差し控えさせていただきます。これらの重要性の高いケースがどういう意味合いを持っているかということに

ついでにお話ししたいと思います。

まず市場の定義が非常に重要な役割を果たしてきました。しかし、どの程度まで経済分析が利用されたかということは明らかではありません。例えば、市場の支配力を判断するのに SSNIP テストが行われた形跡はありません。また差別化された市場の横流れ比率、diversion ratio の分析が行われた形跡もありません。市場定義がある程度疑問視されている部分もあります。

例えば、コカ・コーラと Huiyuan ケースの場合、炭酸飲料と果汁の間の代替性が十分に分析されるということがカギですが、非常に詳細にわたっての代替化パターンの定量的な分析なくしては線引きが難しいと判断されます。

また一定の状況の下では、地理的な市場について十分に対処されなかったように思います。プロダクトマーケットをどう定義するかということは非常に重要ですが、地理的なマーケットの定義がずいぶん軽視された、無視されたという形跡もあります。市場の定義が非常に重要です。例えば、ビールの市場は流通チャネルの制限や輸送コスト等が重要で、かかわってくる地理的な市場は地域が限定されるかもしれません。もし地理的な市場が正しく定義されなかった場合は、反競争的な影響が全国レベルでしか取り上げられないことになります。たとえば InBev と Anheuser Busch のケースの場合には、一部の地域の市場の反競争的な懸念しか提起されませんでした。

それからマーケットパワーと競争に対して有害かどうかを推定する際に、マーケットシェアが利用されました。MOFCOM（商務部）としては、マーケットパワーと競争に対して有害かどうかという判断を、マーケットシェアが高いかどうか依存して判断したようですが、これはある意味では、方法論としては非常に有用だと言えます。

アメリカや EU のように、独禁法の執行に関して非常に豊かな経験と高度な分析手法を持っている管轄地においては、マーケットシェアの情報はまだ重要な役割を果たしています。

しかしマーケットシェアに基づいて、マーケットパワーと競争に対して有害かどうかを推定する際には、反証を行うプロセスが確保されなければなりません。訴訟責任は合併の当事者に対してかなりシフトするべきです。したがって、それに伴いデュープロシージャーが非常に重要だと思います。つまり適切なかたちの反証の機会が与えられなければいけません。しかし中国のような行政システムの下では、そういったメカニズムがまだ十分に整備されておりません。

もう1点、マーケットパワーと競争に対して有害かどうかという判断の手法として指摘させていただきたいと思います。MOFCOMは非常に狭い市場定義、高いマーケットシェア、あるいは支配的な地位に基づいて単独効果を推定しました。しかし、これには経済理論の根拠がありません。

つまり市場の定義というのは、差別化された市場においては非常に疑わしいと思います。すなわち合併の当事者がマーケットパワーを単独に行使するかどうかによって、ローカルな競争が創出されるか、合併によって値上げが行われて売上の創出を内部化することができるか、それによって当事者が値上げをするインセンティブが変わるかが重要です。したがって製品同士の代替化がマーケットシェアに依存するのでは、必ずしも適切なかたちで掌握することができません。

次に非水平的な競争に対して有害かどうかというケースですが、MOFCOMは水平的な競争による害があるかどうかで判断するケースを確立しました。これは協調効果ということで InBev と Anheuser Busch、単独効果ということで三菱レーヨンと Lucite、ファイザーと Wyeth、パナソニックとサンヨーです。

また非水平的な競争に対する害に関してもケースを確立させましたが、市場閉鎖効果に関して不釣合いなことでの推定を行ったという経緯が見られます。これはコカ・コーラと Huiyuan、GM と Delphi、三菱レーヨンと Lucite です。

しかし、国際的な経験を見てみると、実際に非水平的な競争に対して有害かどうかに関しては、独禁当局がもっと慎重に構えるケースがあります。したがって非水平的な競争に対して有害かどうかということは、より高い挙証責任が必要だと考えます。市場閉鎖というのは、反競争的には正当な懸念事項ですが、十分なデュープロシージャーが必要だと考えます。高い挙証責任のスタンダードが必要だからです。

反競争的な行為が起きているかどうかということは、必ずしも証明しなくてもいいかもしれませんが、合併当事者で実際にそういった行為を行うインセンティブと能力があるということを判断しなければいけません。

次に、行為に対する問題解消措置が行われたということは問題かもしれません。例えば三菱レーヨンと Lucite のケースの場合は価格規制が行われました。GM と Delphi のケースに関しては、非常に詳細にわたる契約条件が課されました。

しかし、こういった問題解消措置が果たして単独で守られるのかどうかは、だれも担保することはできません。また意思決定の独立性に関しても問題視されています。独禁当局

の制度の設計によって、独禁当局の意思決定過程が果たして本当に独立しているのかどうかしばしば問題視され、かなり議論されました。政治的な懸念、また産業政策上の懸念が意思決定に影響を及ぼしたのではないかと指摘する人もいます。

しかし、ほかの人たちはあくまでもプロフェッショナルな独禁政策に基づいた分析によって決定が行われたと主張しています。

いままで MOFCOM が行ってきた決定は、国際的なプラクティスとだいたい一貫性があったと結論付けることができると思います。MOFCOM はもちろんほかの管轄地の決定を協議したと思います。私は、特にグローバルな企業結合のケースに関して言えば、国際的なプラクティスとあまりにも一貫性がありすぎるくらいがあると受け止めています。

しかし同時に、MOFCOM としては、ローカルの競争的な懸念についても対処しようとしています。また MOFCOM はこういったケースの処理能力を非常に早く身につけています。すなわち決定の根拠も経済的分析に則ったものになりつつあります。そして、より多くの情報が公表されています。もちろん経済分析を行うということに関しては、中国の当局も早く身につけていかなければなりません。

ちょうど先月に終了したばかりのケースで、私は経済学者として、独立した立場で政府に対して経済分析を提供するように言われました。オラクル - サンのメガシステムのケースでしたが、非常に迅速に処理しなければいけませんでした。

もちろん、まだまだ改善の余地は多くあります。情報開示もまだ不十分なので、今後改善が必要だと思っています。またデュープロセスというところで、適正な反証のプロセスが与えられなければいけません。経済分析も、もっと徹底して行う必要があります。以上です。御清聴ありがとうございました。

(司会) Zhang 教授、どうもありがとうございました。それでは、これで第 1 部を終了いたします。

第2部 パネルディスカッション

(司会) それでは第2部のパネルディスカッションを開始したいと思います。第2部の進行は公正取引委員会競争政策研究センター所長、一橋大学大学院経済学研究科教授の小田切所長をお願いしたいと存じます。小田切所長、よろしくお願ひいたします。

(小田切所長) 御紹介いただきました競争政策研究センターの所長をしております小田切です。この第2部のパネルディスカッションの司会進行を務めさせていただきます。

この第2部の進め方を申し上げますと、最初にまずパネリストとしてお願いしました浦田先生より、第1部でのプレゼンテーションに対するコメントをお願いいたします。そのあと各国に対するスペシフィックな質問につきましては、それぞれのスピーカーの方にレスポンスがあるようであればお願いをいたします。

そのあと今回のこの第2部のパネルディスカッションのために共通の問題意識として、いくつか提起させていただきまして、それについて皆さんに御意見をお伺いしていくという進行の予定です。そして最後にフロアの皆様からの御質問等にお答えし、休憩の間にご利用いただきました御質問等にお答えするかたちでのディスカッションをやらせていただく予定です。

それでは早速ですが、まずパネリストの早稲田大学教授の浦田秀次郎先生にコメントをお願いしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

(浦田教授) 浦田です。よろしくお願ひいたします。4人の先生方から4か国の競争政策について発表があったわけですが、最初に共通するような点を指摘して、そのあとコメントといたしますか、問題提起というかたちで、少し意見を述べさせていただきたいと思ひます。時間が限られていますので、なるべく手短かに話をするつもりです。

まず4人の先生方のお話を伺って、4か国とも競争政策の歴史はそれほどないわけですが、率直に言ひまして、韓国、中国、シンガポール、これらの国では順調に競争政策が適用されつつあるのではないかと。もう一方でタイの方の発表にありましたように、タイでは競争法ができたものの、その適用については問題だということで、二つのグループに分かれるということなんです。

ただそういう中で共通の教訓というか、今後も競争政策を適用する上で気を付けていかなければいけないようなポイントが挙げられたかと思ひます。具体的に言ひますと、透明性や独立性を維持することです。独立性と透明性はかなり関係していると思ひますが、そういう役割を担わなければいけない。更に経済分析の重要性ということについても共通

の理解があったかと思います。

もう一方で共通する課題としては、例えば市場の定義です。国内だけを市場と定義していたのでは、グローバル化が進んでいる経済の中で適当ではないということ、またこれは競争政策を執行する、あるいは政策を立案する側の組織的な問題かと思いますが、人材不足ということも指摘されていたかと思います。

私が幾つか御意見をお伺いしたいということで指摘したい問題点は、まずこのシンポジウムのタイトルでもある「経済発展における競争政策」ということです。私は経済発展を専門に研究している者ですが、経済発展を進めるに当たって、幼稚産業保護論という議論があります。これは経済発展がまだ進んでいない国において、経済発展を進めるためにはまだ育っていない産業、幼稚産業を一時的に保護し、そしてその幼稚産業が効率的な生産ができるようになったら、保護を撤廃するという話です。

この幼稚産業保護論が成立するためには、例えば、規模の経済の利益を獲得することができるか、これは韓国の先生がおっしゃっていたダイナミックアспектに関係するわけですが、そういった利益が獲得できれば、一時的な保護をしても、その産業が成立し、その産業が効率的な生産を行うことができるようになれば、消費者は一時的に高い価格という意味で被害を受けるかもしれないけれども、産業が効率的な生産を行えば、そしてまたそこに競争があれば、価格が下がって、その国の消費者も、それから全世界の消費者も利益を得る。こういう話です。

その議論の中では、競争政策と貿易政策とか投資政策という対外経済政策が一体となって議論されているわけですが、今日のお話の中には、私が感じたところでは、対外経済政策との関連があまり出てこなかったように思います。

そこで質問したかったのは、競争政策を考える上で、4か国の競争政策担当者は貿易政策を担当する部署、例えば日本という経済産業省のようなところと協力するような体制になっているのかどうかということです。

それからもう一つ、中小企業育成政策についての質問です。以前からですが、特にまた最近では中小企業が注目されてきていると私は見えています。というのは世界経済金融危機があって、そういう中で中小企業にはいろいろなショックに耐えられるような企業が多い。もしそうであれば、中小企業を育成することが重要であるという話です。

特に経済発展がまだ進んでいない発展途上国における中小企業の潜在的な役割が重要視されているわけですが、競争政策を考える場合に、中小企業政策と競争政策は必ずしも同

じ担当者が議論したり、政策構築をしていなかったりという状況にあるわけです。皆様方の国では競争政策を考える上で、中小企業政策について、そういった視点からも議論されているのかということもお聞きしたいと思います。

これはある意味、非常に悩ましい問題だと思います。先ほど言いましたように、もし規模の経済が期待できるのであれば、大企業が生産を拡大することが望ましいわけです。そういう状況においては、中小企業を育てることはそれほど重要ではないのかもしれない。しかし、もう一方で、中小企業というのは日本の経済成長が著しかった頃を思い出しても、中小企業のバイタリティとか、中小企業のダイナミクスというのは非常に旺盛なわけです。

私も中小企業の講義をするときに、日本の大きな企業、先ほど中国のケースで出てきたパナソニックとか、それは中小企業から始まったという話をします。ホンダもそうです。ですからそういう中小企業を育てるということは、経済発展にとっては非常に重要なわけです。

もしそうだとするならば、中小企業が直面する一つの大きな障害は参入障壁です。その場合には競争政策を適用しなければ、潜在的に能力のある中小企業も育たない。そういう意味で悩ましい。つまり将来どうなるか分からないという状況の下で政策を作らなければいけないわけですから、悩ましいわけです。

繰り返しますが、競争政策を立案する場合に、中小企業政策も考慮しているのでしょうかというのが第2の問題提起です。

それから政府系企業あるいは国営企業が競争政策の対象になっているのかということについても伺いたと思います。確かシンガポールからは、in theoryという言葉を使って、理論的にはTamasecのような政府系企業も競争政策の対象になると思っていたのですが、実はそうではないというようなニュアンスのお話があったかと思います。政府系企業は競争政策で例外扱いされている場合が多いと思いますが、かなり非効率的な活動も残っています。そのような状況で競争政策を適用できなくても、対外的に市場を開放することによって、競争を呼び込むことができるわけですが、タイのケースにありましたように、サービス部門では外資は49%以上の資本を持つてはいけないというような規制があるわけです。

話を戻しますと、競争政策と対外経済政策、タイの場合は直接投資政策ですが、こういった政策が非常に重要な意味を持つてくるということも、先ほどの質問に追加するかたちで指摘しておきたいと思いました。

また、これは特にここにいらっしゃる日本企業の方々が、御関心を持っておられるのではないかなと思いますし、また私も持っているわけですが、お聞きしたいのは、中国あるいはシンガポールのケースを見ていても、外国企業が競争政策の対象になっているケースというのは非常に多いのです。これは意図的なのかどうかをうかがいたい。そうではないとおっしゃると思うのですが、外国企業が競争政策の対象になっているとすれば、その理由として、外資系企業が市場支配力を持っているという現実があるのかもかもしれません。

内国民待遇というのは内外無差別ということですが、そうではなくて、何か外資を差別するような傾向があるのか、ないのか。これは皆さん研究者ですから、率直な御意見を伺えるかと思います。もちろんフォーマルには全くないというお話だと思います。

最後に、竹島委員長も最初におっしゃったと思いますが、国際的な協力関係ができつつあるということで、特に外資系企業に対する政策を実際に実施する場合には、国際的な協力関係が重要になってくるわけです。皆様の目から見て、競争政策の協力における問題点、課題について、少し説明していただければ、非常にありがたいと思います。以上です。

(小田切所長) 浦田先生、どうもありがとうございました。幾つか大変興味深い問題提起をいただいたという気がいたします。

経済発展とのかかわりの問題とか、あるいは政府系企業の扱いの問題であるとか、このあと皆さんでディスカッションしていただこうと思っている五つの論点とも相当かぶっている問題だとも思いますので、その中でまた皆さんの御意見をお伺いしていきたいと思っております。

スピーカーの方々に、何か特にこの時点で、浦田先生のコメントに対して何かレスポンスされたいという方はありますか。ないようでしたら、ディスカッションを進める中で、浦田先生が挙げられた問題意識について、いろいろ触れていきたいと思います。

今回のパネルディスカッションでは、幾つかの問題を事前にスピーカーの方々にもお示しして、こういうことについて議論をしたいということを御連絡しております。

ここに今示していますが、今回の問題意識としては、東アジアの国々の多くが発展途上にありますし、またそれぞれに特有の経済的・社会的・歴史的な背景を持っておりまして、政治的な課題も異なっております。第1部での4名の方々のプレゼンテーションでも、それぞれの国の違い、特徴ということが非常に浮き彫りにされたと思いました。

そういうときに競争政策はそれら固有の背景であるとか、固有の政策的要求に合わせて異なったものになるべきなのかどうか。あるいはどこまで共通的に適用可能なものなのか

どうかというようなことを考えていきたいと思って、今回のシンポジウムを企画させていただきました。

そこで、特に東アジア諸国に特有なのではないかと思われる問題を5点挙げまして、これらがそれぞれの国において現実的な問題になっているのか。あるいは競争政策の運用に当たって、何らかの考慮が必要と考えられているのかどうかというようなことをお伺いしたいと思っていますところでは。

五つの問題を簡単に申し上げます。最初の問題は今日も話が幾つか出てきましたし、いま浦田先生のコメントにも出てきましたが、政府系の企業であるとか、あるいはそれとの縁故主義というような問題があるかと思いますが、それに基づく独占をどう考えていくかという問題、2番目として、幾つかの企業グループへの経済集中がどのように起きていて、それがどういう影響を生んでいるか。そしてそれに対する政策の問題です。

3番目に多国籍企業、外資系企業が支配的存在になっているようなケースはどう考えたらいいのか。4番目として国際カルテルあるいは国際的な合併、企業結合をどう考えたらいいのか。それから5番目として、技術キャッチアップと経済成長の促進、いま浦田先生からのコメントにもありましたが、経済発展との関係ということで、競争政策をどう考えていくのかというような五つの問題を挙げてみました。

早速、最初の質問に移りたいと思います。カルテル・談合や支配力の濫用が、企業と政治家・官僚との癒着、縁故主義ともあいまって、幾つかの国では深刻な問題になっていると聞いておりまして、このため競争政策の重要性は大きいと考えられるわけです。

こういう企業が何らかのかたちで参入を阻止したり、反競争的な行動を採ったりすることに対して、競争政策としての監視が必要であるという議論があると考えております。こういう問題について、それぞれの国において実際に起きているかどうか。あるいは競争政策として、どういう考慮をしていけばいいのかということについて御議論をいただきたいと思います。

この問題に限らず、これから挙げる幾つかの問題については、国によって非常にピッタリ当てはまって、重要であるという国もありますし、あまり問題になっていないという国もあると理解しておりますので、それぞれの国の状況に従ってお答えいただければと思います。

それでは御発言いただいた順にお聞きしていきたいと思っています。まず Yi 先生にお聞きしたいと思います。韓国では政府系企業による問題がどの程度起きているのか、御意見をい

ただければと思います。

(Yi 教授) 縁故主義は韓国ではもはや過去のこととなっています。韓国にとって重要なのは、民営化のきちんとしたプロセスを確立することです。十分な政策措置が行われることによって、競争が促進されなければならないということです。

プレゼンテーションで Posco のケースに言及しましたが、Posco は以前は国家の独占企業でした。韓国政府が公的資金を使って設立した企業です。Posco が民営化された後に、韓国の法廷が refusal to deal, すなわち拒否したということ自体は正しかったと思います。

日本の製鉄所から輸入することができるということで、最高裁の判決は正しかったと思いますが、競争政策の観点から見ると、韓国政府としては鉄鋼業界における競争を促進したいということで、Posco に対して、duty to deal, 競争促進のためには提供しなければいけないという判断をしました。

韓国は発展途上国から先進国へと移行しつつある国ですので、重要な点は政府が企業の民営化に踏み切るのであれば、競争を促進するための政策措置も同時に行う必要があります。

(小田切所長) 今度はタイの Nikomborirak 先生にお聞きしたいと思います。先ほどのプレゼンテーションでも、政府系の企業の問題を強く指摘され、それに対する競争政策の適用ということが執行体制上なかなか難しいという問題も指摘されていたと理解しますが、この点について、更に御意見をいただければと思います。

(Nikomborirak 部長) 解決策としては、国営企業の適用除外をなくすことです。クーデターでできた政権は、競争法 4 条の適用除外を廃止しようとしたのですが、その当時の国会では可決されませんでした。

そこから学べる教訓としては、途上国はどこもエネルギー、テレコム、輸送、運輸などのインフラを整備するために、国営企業を持っているわけです。民間がなかなか投資をしないでリスクを取らなかったということがあるので、そういう背景でこれまで途上国におきましては、国営企業が多くありました。でもそういう時代はもう終わったと思っています。自然独占というのはもうありません。一つ、国営企業があればいいというような状況ではなくなっています。

タイで一つやれることとしては、民営化があると思います。ただタイにおける民営化はこれまであまりいい経験がありません。政府は独占状態を維持し特権を維持したまま、国営企業を民営化するということをやっていますから、民営化した後も税金を納めない。

そういう意味ではほかの民間企業とは全く違いますし、非常に安い賃料で国有地を借用することができます。ですから本当の意味での民間企業との競争にはならないわけです。

民間企業と競争するというのであれば、政府でなくて、本当の意味で民間にならなければなりません。でもこれまでタイでは民営化されたといっても、特権付きの民営化だったわけです。

二つのオプションがあって、一つは民営化です。つまり政府が関与する必要のないもの、民間がやれるものについては民営化するということです。それから二つ目は、特権を剥奪するということです。民営化しなくても、特権を剥奪すれば、2年で倒産するということがあります。つまり特権がなければ、国営企業は生き残ることができない。特権を剥奪されれば、放っておいても、国営企業は倒産するわけです。ですから民営化というのはあまりいい言葉ではなくて、特権を剥奪して、倒産するのを待てということだと思います。特権を奪えば、民間と競争できなくなって倒産する。それが解決策になると思います。

(小田切所長) それでは続きまして、シンガポールの Ong 先生より、この問題について御意見をいただければと思います。

(Ong 准教授) 腐敗、汚職はシンガポールでは問題になっていません。笑う方もいるかもしれませんが、国際的に腐敗・汚職防止のために活動する Transparency International はシンガポールを3位にランキングしました。シンガポールの上にはニュージーランドとデンマークがあるわけで、そういう意味では問題はないわけです。

私どもの経済規模は非常に小さく、非常に大きな政府関連の企業が支配しています。過去10年間、自由化、民営化が起こって、技術的には民間主体ですが、所有権ということで見ると、Tamasec との結びつきがまだあるわけです。

パーセプションは分析上、非常に重要です、認識としては規制当局が躊躇している、介入したがないというパーセプションがあります。例えば、5年ほど前ですが、テレビ産業自由化の試みがなされました。それまでは国家の放送業者が1社でしたが、5年前にメディアの市場が開放されて、2番目の無料の衛星事業者が市場に参入しました。ただ2番目の事業者もやはり政府関連会社でしたから、二つの政府関連会社が非常に一生懸命にテレビ市場で競争したわけです。

競争は2年ほど続いて、たくさんの損失が計上されました。広告料を引き下げるなど、お互いが消耗する激しい競争でしたから、2番目の事業者が撤退しました。それで残りがまた1社になったわけです。

この業界の規制当局は、メディア産業に対して競争法を適用する責任がありますが、助言をしたり、話をしたりしたのかもしれませんが、正式なステップは採りませんでした。ですから一つの企業がもう一つの企業を倒産させてしまったわけで、事なかれ主義をとっているというパーセプションがあります。

浦田先生のコメントにあった理論を実践していくという話は、法律を制定して、実際に適用していくということですが、十分に利害関係があって、そして当事者が非常に強力であって、自信がある。つまり何もなされないというパーセプションがないように、行動を採るという実績を作っていくことが必要だと思います。

お話ししたのは国内の中小企業などの例が多かったのですが、今まで大きな多国籍企業に対して、私は競争委員会に申立てをして、場合によっては裁判所に提訴するという勇気ある企業の前例がなかったのです。

今、Tamasec 関連の企業に対抗しないほうがいいとか、そういうパーセプションはありますが、そういうパーセプションを克服して、だれかがそういう行動を採って、いったん裁判所に提訴されれば、懐疑的な人をも驚かせるような結果になるかもしれません。

(小田切所長) それでは次に Zhang 先生から、中国についてお話しいただきます。中国では特に国営企業がずっと長く続いていたわけですが、それらの企業と民間企業との関係ということもいろいろ問題になっているかと想像しますが、この点について御意見をいただければと思います。

(Zhang 教授) 私の個人的な意見では国営企業と縁故主義というのは、中国ではあまり問題になっていないと思います。縁故主義について言えば、中国のコンテキストで見たときに、どの程度が文化的な側面なのか、そしてどの程度が政府にかかわった問題なのか判断できない部分があります。

非常に微妙な問題だと思います。特にすべてのアジアの国々に関して、微妙な問題になっていると思います。確かに中国には国営企業がかなり存在しているということで、中国の独禁法の観点から、この問題についてかなり議論されています。

例えば、中国独禁法第 7 条ですが、国営企業が独禁法から適用除外にされているかどうかということは分かりません。国務院が正式にこのことを明確にしていますが、国営企業は独禁法の適用除外を受けているわけではないとされています。しかし、深刻な問題があれば、解決策を見出していかなければいけません。

中国は、現在独自のアプローチを追求しております。一つは我々は徐々に国営企業のシ

システムを改革しようとしていますが、特別なアプローチを用いることによって、競争を促進しようとしています。

幾つかの事例を示して説明させてください。例えば電気通信、テレコムの子業ターですが、以前は国営の独占企業が存在していました。しかし政府はこのセクターは競争が可能であるのみならず、更に発展させるためには重要だと判断して、1988年以來、改革しております。

2年前の段階で、政府は既に三つの改革を行っています。つまり、このセクターに登録制を用いることによって競争を促進するというものです。このような改革が何年も続いておりますので、現在主要な企業が3社存在していて、すべて国営企業ですが、国営企業同士で非常に激しい競争が戦われています。

皆さんはなかなか理解できないかもしれません。国営企業がどうやってお互いに競争するのだろうと不思議にお思いになるかもしれません。しかし、競争を行うインセンティブがそのほかの改革によって担保されています。例えば、政府は商業的なインセンティブを与えて、国営企業の競争を促進しています。こういった企業はニューヨーク証券取引所、香港の取引所、ないしは中国国内の取引所に上場していますので、お互いに競争を行うインセンティブがあるということですが、競争があまりにも激化しすぎているのではないかと政府が心配しているぐらいです。

次に電力セクターの例を挙げますと、中国の政府は2002年に主な改革を断行しました。すなわち電力網の事業と発電の事業を分割したわけです。以前の国営企業から事業分割したということで、それ以外に外資系も含めた規模の小さい企業も出てきました。そこで電力網のグリッドをする配電の企業は、地理的な配分を行って分けられました。ローカルレベルではまだ独占企業ですが、政府としては、こういった分割を行うことによって、それぞれの事業者同士の競争を促進したわけです。

中国の場合、政府は独禁法を適用することによって競争を促進したいと考え、最終的に独禁法が制定されました。中国政府としては、中国経済の今後の発展のためにも、異なるアプローチを採用することによって、今後、更に競争を促進したいと考えています。現在の段階では競争を促進する上で、まだ十分な役割を果たしていない側面もあるかもしれませんが、将来、競争法は更に重要な役割を果たしていくことになるでしょう。以上です。

(小田切所長) ついでにお聞きします。中国の独占禁止法では特に国営企業だからといって差別をするとか、適用除外するとか、そういうことは特にないと理解してよろしい

のでしょうか。

(Zhang 教授) 解釈次第です。法律の解釈ということで、国営企業は法律の適用から除外されていると解釈する人もいるかもしれませんが、これは間違っています。

政府は経験に基づいて、意図的にこういった文言を書いたと言えるのかもしれませんが、中国政府は法律を起草するときには、ときどきそういった方法論を使うのです。

(小田切所長) それでは浦田先生、御質問いただいたのに、質問で返すようで恐縮ですが、浦田先生はアジア諸国のいろいろな状況について御存じかと思しますので、この4か国に限らず、アジア諸国において、国営企業あるいは国の癒着、官僚との癒着、そういった問題がどれくらい深刻なのか。また競争政策というかたちで、それにどのように対応すべきなのか。あるいは対応できるとお考えなのか、御意見があれば、お願いできればと思います。

(浦田教授) それこそ小田切所長にもお聞きしたいと思っています。それはアジアのというよりは、日本はいろいろな国営企業を民営化してきたわけです。例えば、国鉄から始まって、最近では郵政事業の民営化というようなものもあったわけです。

それはどのようにして可能になったのかということをお聞きしたいということですが、私の見たところでは、先ほどタイの Nikomborirak 先生が特権を奪うというお話をされました。特権を奪わなくても、日本の国鉄は非常に大きな赤字を出していた。つまり苦しい状況を経験しないと、改革というのは出てこないと思います。

例えば、ある国営企業が非常にうまくいっているとします。ただ、うまくいっている理由は、特権を持っているからだとなれば、その特権を取り払うことができれば、それは難しいかもしれませんが、その国営企業の経営状況は悪くなる。そこで必要になってくるのは透明性で、どういう状況になっているのかということ国民に知らせる。これはマスメディアの仕事だと思います。

そういう状況になって必要なのは政治家だと思います。例えば、国鉄の場合も、私の記憶が間違っていなければ、中曽根首相などが頑張ってやられたと思いますし、郵政事業の民営化に関しては、賛否両論ありますが、小泉首相の指導力の下やったわけで、そういう人が出てこないとなかなか大きな改革というのは期待できないのかなと思います。

それからもう一つ付け加えるとすれば、これはかなり微妙なことですが、外圧だと思います。外圧をうまく使うことによって、国営企業の民営化は可能になるのではないかと思います。以上、私の見方ですが、それこそ御専門の方の意見を伺えればありがたいと

思います。

（小田切所長） ありがとうございます。せっかく浦田先生からそういうかたちでボールを投げられましたので、私からも一言申し上げたいと思います。これは公正取引委員会競争政策研究センター所長ということではなくて、一橋大学教授の発言としてお聞きいただきたいと念を押させていただきます。

民営化については、特に発展途上国の問題ではなくて、日本であるとか、欧米各国でも民営化ということが起きているわけです。私の知っている限りでは、民営化で成功しているのは、民営化と同時に規制緩和をしていて、それによって競争が促進されたという状況です。逆に言うと、民営化されていても、独占的な状況が残っているような場合には、なかなかそうはならないというのが私の印象です。

イギリスで私の親しくしている研究チームがいろいろなイギリスでの民営化のケースを分析した研究でも、そのようなことが言えると結論付けております。

そういう意味で、民営化というのは一つの必要条件、一つの重要な政策だと思いますが、十分ではない。それと同時に規制を緩和したり、その他の方法によって競争を促進するという政策が同時に採られなければ、十分な効果はあがらないということがおそらく言えるのではないのでしょうか。

それだけに、競争政策も大きな役割がある。新しい企業がそこに参入しやすいような状況を作る。あるいは当然、当初は大きなマーケットシェア等々を持っているわけですから、それを用いることによって独占的な地位を維持するといったことに対して、競争政策上、いろいろなかたちで問題にして、競争を促進していく。そういう意味でも、やはり競争政策の役割は非常に大きいと思っております。

それでは次の質問に移らせていただきたいと思います。日本でいう財閥にあたるような企業グループが大きな役割を果たしている国が幾つかあります。企業グループというのは多くの場合、同族支配であったり、それから金融を含んだ多業種での事業活動をしたりしているグループが多いと思います。

こういうグループの存在がどういう役割を果たしているのかということについては、市場支配であるとか、参入阻害という意味での競争制限効果をもたらしているという意見もあります。一方で、リスク負担であるとか、資金・人材供給などを考えると、投資とか、研究開発とか、参入とかがむしろこういうグループによって容易になっているという意見もないわけではありません。

そこでこうした企業グループの存在及び活動が何らかの競争制限効果をもたらすおそれがあるのかどうか。あるいはそれに対して競争政策として何が必要なのかというようなことについて、皆さんの御意見をお伺いしたいと思います。

こういう問題になると、今日のプレゼンテーションでもお話ししていただきましたが、韓国が一番当てはまるケースかと思えますので、韓国での御経験を踏まえて、まず Yi 先生から御発言いただければと思います。

(Yi 教授) KFTC が競争法を施行・執行するに当たって、同族企業、Chaebol(財閥)のコングロマリットが韓国経済で支配的な立場にあるということが最大の課題と言えるでしょう。1970 年代、1980 年代において、韓国の金融市場、そして企業幹部の労働市場はまだ確立しておりませんでしたので、その時代には Chaebol は韓国経済に対して多大なる貢献をしました。というのは Chaebol 内で独自の金融市場、独自の労働市場を形成していたからです。しかし、その時代はもはや幕を閉じました。韓国の発展段階が進むに従って、Chaebol が行うプラスの効果があまり重要ではなくなってきた、Chaebol の存在によるマイナスの影響が前面に出てきています。

3 点指摘させていただきます。そのうちの一つは従来の競争政策とあまり関連はないのですが、重要だと思えますので御紹介いたします。それからあと 2 点につきましては、競争法との関連もありますので御説明いたします。

最初のポイントは、破綻させるには大きすぎるという症候群が広まっているということです。現下の金融危機が端的に示しているように、一つの企業、一つの Chaebol が経済の中であまりにも支配的な地位を占めるようになると、システムリスクを呈示することになります。したがって、Chaebol が行った無謀な投資の決定により、経済に対して多大なる犠牲を強いながら、公的な支援を行わなければならなくなってしまうということです。

韓国政府が行ってきた伝統的な Chaebol 規制のアプローチを御紹介したいと思います。システムリスクを未然に防止しようということで、韓国政府は Chaebol の中の関連会社同士の債務保証を制限し、Chaebol の中での債務の水準に限度を設けたわけです。

債務に関して限度がなく、債務保証が関連会社同士で広まってしまうと、関連会社 1 社が破綻した場合、Chaebol 全体が倒れてしまう。その Chaebol に融資を行った銀行グループも倒れてしまいます。ですから Chaebol に対して、事前の規制をこのようなかたちで行ってきたのは、システム的な危機を未然に防止することが目的でした。

次に、競争政策の関連で申し上げたいのですが、Chaebol は関連会社の数が非常に多い

ので、半導体、テレビ、その他の消費財、そして金融市場においても競争しているわけです。これが何を意味しているかということ、マルチマーケットのコンタクトがあるということで、経済理論を踏まえて考えると、企業が複数のマーケットにまたがって競争すると、ある程度、談合が行われる可能性が飛躍的に高まります。ですから KFTC は、正に Chaebol の談合を危険視していました。

それから支配力の濫用もあります。Chaebol は資金力を持っていますし、金融市場とのつながりも持っています。そしてレピュテーション、評判もいいわけです。しかしそれに対して中小企業はそのような力を一切持っておりません。

ですから経済理論を踏まえて考えても、このような非対称的な状況があるということで、一連の企業が資金力もあり、いいレピュテーションも持っている。それに対して新規参入者はそれを持たないということになりますと、支配力を持っている企業が略奪的な行為に走る可能性が高まります。

Chaebol に所属している企業が、中小企業に対して略奪的な行為を行ったり、新規参入企業に対して略奪的な行為を行った場合には、KFTC は強力な措置を採るべきですが、この単独行為がほかの Chaebol に所属している企業に対して行われる場合には、その資金力とか、レピュテーションの理論は適用されません。略奪的行為の対象となっている企業も、別の Chaebol に属していれば、資金力もあるし、レピュテーションも持っているからです。競争政策に対する意味合いというのは以上です。

(小田切所長) それでは Nikomborirak 先生、タイにおいても、そのような企業グループによる支配という問題が何らかの影響を及ぼしているか、競争政策上、何かインプリケーションがあるのかということについて、御意見をいただければと思います。

(Nikomborirak 部長) 競争政策で何ができるのかという質問ですが、大企業が政策や競争法に対して何ができるのかという問題がタイにはあります。

企業が大きくなると、政府に法律違反をやってもらうわけです。共謀する必要があるれば、例えば消費者保護になるから上限価格というのはいいですねということで、その上限価格で共謀して、それを引き下げないということがあります。価格設定は規制当局に上限価格を設定してもらっているわけですから、それを守っている限りは OK ということになります。

競争を排除したくないというときには、自分の手を悪事に染めなくても、当局に商品の基準を決めてもらえばいいわけです。自分のところ以外は満たすことができないぐらいの

高い基準を作ってもらえばいい。つまり政府や当局を活用する，自分の味方に付けるという事です。そうすれば大企業は法律違反を犯さなくても，自分の目的を達成することができるわけです。

しかも自分が競争当局のメンバーになっているので，そういうことは簡単にできるわけです。大きなコングロマリットになれば，競争当局の委員に自分が名を連ねているのですから，そういうことはよくあります。非常に冷笑的になってしまって，皮肉っぽくて申し訳ありません。

それから経済の話です。コングロマリットがある場合，エコノミクスはどうなるのかということですが，私はコングロマリットに関して研究したことがありますが，コングロマリットが垂直的に統合されている場合にどうなるかということ，統合のレベルの高い農業があります。

この会社は鶏を売る，それから鶏の飼料も売る，そして卵も売っていて，垂直統合が高いのですが，農家は鶏もこのサプライヤーから買わないといけないし，飼料も同じ会社から調達しなければならないし，それからこの会社と競争して，自分たちの鶏が産んだ卵を売らなければならない。つまりかなりスクウィーズアウトされてしまうということです。

飼料の値段をつり上げ，卵の価格を下げれば，競合他社は競争できません。コストは高いし，最終的な製品の価格はものすごく低くなってしまいうので，競争に勝つことはできない。垂直統合が進んだ大きな企業は非常に大きな問題となりますので，不公正取引というコンセプトから重要になってきます。

EU にはそういうコンセプトはないのかもしれませんが，不公正ということは，大企業と小さい企業では交渉力が違うということがベースになっているわけです。これは韓国，台湾，タイ，それから日本だけではないかと思えます。EU にはないかもしれません。

しかし，小さなメーカーは保護していかなければなりません。なぜならば小さい企業はデメリットが大きいからです。つまり不公正取引というのは途上国にとっては非常に重いわけです。なぜならば大企業と小さい企業との間には大きな差があるからです。そこが先進国との違いです。小さな企業がグループを作って協定を結ぶとか，小さな企業は大手企業と競争しなければならないわけですから，中小企業にこそ適用除外を認めるべきだと私は思っています。

それからもう一つ，浦田先生の民営化に関する質問にお答えしますと，タイでもこれは非常に難しい問題です。研究者，ビジネスマンはみんな民営化と思っているのですが，ほ

かの人には民営化を進めようとは全然思っていない。

政治家は民営化を嫌っています。なぜならば民営化してしまうと、国営企業からお金が入ってこなくなる。どんな調達についても、キックバックがあるのに、なぜ民営化しなければいけないのか。つまり稼ぎ頭だということがあるわけです。

また官僚も民営化反対で、特にタイ国際航空は、日本 - タイの路線においては、400kgのお土産を買って帰れるわけです。こういった特権はぜひ温存したいと思っています。しかし民営化すると、それはなくなってしまいます。

だから非常に厳しい戦いなのです。研究者や民間企業は一生懸命、民営化を進めようとしています。非常に厳しい戦いです。つまり今の段階では政治的な環境が整っていないということです。

ですから国民を啓蒙していかなければならないわけですが、NGO も民営化に反対しています。これは資本主義に屈することになってしまうからです。ビジネスマンと研究者だけということで、国民を啓蒙していかなければならない。特に NGO を啓蒙していかなければならない。民営化は消費者の保護につながる。ビジネスマンの保護ではなく、消費者のためになるということを訴えていかなければなりません。

(小田切所長) Ong 先生にシンガポールについてお話を伺えればと思います。

(Ong 准教授) 多業種のコングロマリットはシンガポールでは問題になっていません。同族会社はたくさんありますが、個々のセクター特有の場合が多く、同族会社の大きな企業というのは、銀行業界であるとか、不動産開発といったものです。ですから部門を越えて事業をやっているということはないので、競争への影響というのはある程度限られています。

それから未上場会社が制約を受けるというのは、SOE、政府関連会社と競合している場合で、これは相当な抑制になっています。価格を引き上げるとか、そういうことに関しては抑制されています。ですからこれは深刻な問題になっていません。

問題があるとすれば、非公開会社が国営企業をリードしてしまうということです。例を挙げるならば、運送、タクシー事業、地下鉄、あるいは郵便事業など、従来、国営企業が独占していたような分野では、SOE は非常に支配的な存在です。あるいは Tamasec 関連の企業がマーケットリーダーであり続けるわけで、彼らが価格を設定して、みんなが追随する。これが我々の課題です。こういう関係を解体していきたい。みんながリーダーに追随していくということを変えていかなければならないわけです。

(小田切所長) 中国の状況につきまして、Zhang 先生よりお伺いできればと思います。

(Zhang 教授) 集中ということに関して、2点申し上げたいことがあります。一つは中国の競争政策に関するもの、もう一つは産業政策に関連するものです。

原則論として、中国の独禁当局、反トラスト当局は、集中自体は問題視していません。しかし、集中によって競争に害が及ぶことは懸念しております。ですから中国の反トラスト当局も、法律的な原則、そして近代的な経済理論を理解していると思います。

また、潜在的な問題があります。それは中国の競争法執行のメカニズムの制度設計から生じるものです。先ほど説明したように、中国の競争法の執行体制は複数の局に分かれています。商務省(MOFCOM)が企業結合の執行を担当していて、価格関連の独禁法は国家発展政策委員会(NDRC)、そして価格以外の側面については、国家工商行政管理総局(SAIC)が担当しています。

まず外部要因ということですが、MOFCOMが企業結合のケースを審査するときに、自分たち以外の当局の執行能力を考慮に入れずに審査してしまうということがあります。一部の人の主張によりますと、MOFCOMが多くの案件を自分のところ抱え込んで実施したのは、ほかの部局には執行能力がないと考えたためではないかといわれています。

それから集中ということに関して、中国の脈絡で考えると、産業政策との関連が出てきます。御承知かと思いますが、中国の場合、国営企業は非常に強力な政府機関が支配しています。すなわち非常に強力な国家委員会が担当している国営企業ということで、産業政策的な観点から法執行をしていますから、ゲームでは常に勝ち組になるということはお分かりになると思います。

国営企業に関しては、かなり集中度が高くなってしまっていて、これは競争政策上の目的から考えると、むしろ矛盾しているのかもしれない。中国政府もこういった問題が存在しているということは十分認識してしまっていて、こういった問題に対処していきたいと考えています。

中国の独禁法執行の構造を見ると、国営企業委員会が設けられておりまして、この委員会は部より上、国務院直属というかたちになっています。つまり競争政策の執行機関の上のレベルに設けられているのは、こういった問題を乗り越えるためです。

(小田切所長) 経済発展における企業グループの役割とか、発展途上国において企業グループがどういう影響をもたらしているかということについて、浦田先生から、もし何か御知見があれば、お願いいたします。

(浦田教授) 今お話を聞いていて、私も同じことを思いました。東アジアの国々では、やはり財閥系のグループが非常に大きな位置を占めているという実態があると思います。

よく東アジアの国々の産業構造を話すときに、カクテルグラスみたいだという表現をします。上が大企業、下が零細企業で、零細企業はたくさんあるわけで、大企業の数はいくつか多くないけれども、シェアをかなり持っている。そして、その間の真ん中のところにあるべき中企業が少ない。いかにそこを育てるかということが課題であるという話です。

ですから、今のお話を伺っていて、やはり大企業はそれなりにいろいろな特権、特に政治とのつながりもあるでしょうし、そういうことで大きなシェアを確保できる。零細企業は零細企業で、今日はまだお話ししていませんが、社会政策というかたちで政府からかなり支援を受けているので、政治力はあるわけです。

実際に重要なのはやはり中企業であって、うまくいけば大企業になるかもしれない。タイの Nikomborirak 先生の発表にありましたように、中企業が一番成長が低いということで、そこがやはり一番問題だというのが、アジアに共通する問題だと思います。

韓国の Yi 先生に反論するわけではないのですが、韓国を見ていますと、Samsung、Hyundai といった財閥が大きな位置を占めています。以前、私は韓国のことを少し勉強したことがあるのですが、三十大財閥とか、五十大財閥とか、そういう言い方をされていて、そんなに財閥があるのかと思いました。それが今はいろいろ淘汰されて、幾つかの財閥が残っている。

先ほどのお話は、財閥の時代が終わったみたいなことでしたが、実はそうではないのではないかと。まだ Samsung に代表されるような財閥は非常に大きな位置を占めているのではないかと。ということです。

それからもう一つ、日本では以前よく系列やそれに関連して財閥の問題が取り上げられました。系列には少なくとも3種類あり、水平的な系列、垂直的な系列、それからコングロマリットみたいな違う分野に出ていく系列です。水平とコングロマリットに関しては、市場支配力を使って価格をつり上げることがあるかもしれないが、垂直的な系列は、いわゆるトヨタ生産方式みたいな、非常に効率的な生産を可能にするような系列であるというような話があったかと思います。

もしその話が今も通用するのであれば、途上国に欠けているのは垂直的な系列です。以前ですと、日本国内ですべて閉じたかたちで一国にあった系列が、今はアジアにも進出しているというかたちで、国境を越えて系列ができつつある。

系列という言葉が悪ければ、今は生産ネットワークという言葉を使っていますが、そういう生産ネットワークにいかに関与するか、いかにそこに組み入れられるかということで、現地企業の発展の可能性を高められる。こういう議論があると思います。

ですから財閥、系列もよく見ないと、財閥だからすべてまずいとか、多分そういう話ではなくて、皆さんがそうやっていないというつもりは全くないですが、産業構造あるいは企業間の関係を詳細に見ていかないと、適切な政策は出てこないのかなという印象があります。

(小田切所長) 韓国の Chaebol について、今、浦田先生から御意見がありました。Yi 先生、何かレスポンスされることがありますか。

(Yi 教授) もしかしたら、私が明確に説明しなかったのかもしれませんが、Chaebol は存在していますし、韓国経済において支配的地位にあるということに誤りはありません。しかし 1970 年代までは Chaebol は韓国経済に対して、マイナスよりはプラスの効果の方が大きかったと指摘したのです。その時代が幕を閉じたと言ったのです。

Chaebol が韓国経済において繁栄し続けているのは、同族会社ですので、創業者ファミリー、所有者のファミリーにメリットがあるから存続しているわけです。同族会社のファミリーにとっては最適かもしれませんが、韓国の社会全体を考えると、韓国経済を Chaebol が支配していることにはメリットはありません。

(小田切所長) それでは 3 番目の質問に移りたいと思います。今日のお話でも、幾つか関連した議論が出てきましたが、多くの発展途上国においては、多国籍企業の現地法人、外資系企業が大きなシェアを持ち、支配的な存在になっているケースがよく見られます。

そういう場合に競争政策とかたちで考えましたときに、自国企業が同様の条件である場合に比べて、何か特別な考慮をしているのか。あるいはそういう考慮をすることが、例えば国内企業の発展のために必要だという考え方があるのかどうか。この点につきまして、各国の方々から御意見をお伺いしたいと思います。まず韓国について、Yi 先生からお願いします。

(Yi 教授) 韓国にとってはそれほど違いはないと思います。私のプレゼンテーションで申し上げたように、KFTC は国内の企業と多国籍の企業で最適な企業ということで双方に対応しています。

KFTC はマイクロソフト、インテル及びクアルコム の 3 社に重点を置いて追及したのですが、KFTC がちゃんと成人したということを世界に示したかったのだと思います。つま

り、KFTC は競争当局として、もはや外国企業が無視することができない存在に成長したということを示したかったのです。

(小田切所長) 続いてタイからお伺いしたいと思います。タイは今まで事例がないということなので、なかなかお話ししにくいかもしれませんが、御意見をいただければと思います。

(Nikomborirak 部長) 先ほども申しましたように、ファイリングされたケースは一杯ありますが、裁判所までいったのは外資系のケースです。

浦田先生の質問の中にありましたように、法的なものはないけれども、事実上のバイアスはあると思います。WTO でも法律上あるいは事実上の差別という議論があります。法律上は差別はないけれども、事実上は差別している場合に、それが WTO 的な差別なのかどうかということが議論になっていますが、これについてはまだ結論が出ていません。

ただ外資系企業となりますと、政府とのつながりは少ない。官僚との関係も弱いので、影響力を行使しようと思っても、そうはいかないわけです。

それから外資系企業で私どもが気にするのは、タイにプレゼンスがない外資系企業です。タイの国内では生産していないけれども、タイに製品を輸出してくる企業、例えばマイクロソフトなどです。あるいは医薬品メーカーなどもそうです。非常に高い価格で医薬品を輸出してくる。これをどうするかという話です。

それならマイクロソフト製品を買わなければいいじゃないかとおっしゃるかもしれませんが。韓国だったら、マイクロソフトにとって韓国は大きなマーケットなので、それはできるかもしれません。しかしマイクロソフトにとって小さなマーケットであるタイではそれが難しいわけです。私たちの製品は買わなくてもいいですよということで終わりです。そこが小さい国の難しさなわけです。域外適用をしたくても、そういう力がないから、運命を受け入れるしかないということになってしまいます。

製薬会社のアボットもそうです。タイのアボットはエイズの薬品を作っていますが、強制実施権をアボットに適用したときに、アボットはそれを嫌って、その結果、タイにおける医薬品の特許申請を撤回しました。強制実施権に違反したからといって、裁判できるかということ、タイのマーケットに供給しませんよと言われるわけですから、なかなか難しいわけです。タイのような国にとっては、マルチナショナル、多国籍企業を相手にするのは大変難しいです。

(小田切所長) Ong 先生、シンガポールについて、お伺いできますか。

(Ong 准教授) 多国籍企業に対して差別があるかどうか。可能性としてはあるかもしれないと思います。差別というよりも、外国企業に有利なかたちで働いていると思います。

多くの例があるというわけではないのですが、あるとすれば、現地の中小企業が関与しているというケースですが、多国籍企業が非常に手厚く慎重に扱われているというパーセプションがあるのです。

シンガポールの経済は伝統的に多国籍企業の投資に非常に依存してきました。多国籍企業がシンガポールに進出して、事業を発展させるわけですが、税制上、様々な優遇策があるわけです。また競争法の適用がもしあるとすれば、非常に敵対的に見られがちで、政府としては躊躇するし、競争当局も躊躇する傾向があります。

例えば VISA です。VISA は今も調査の対象となっていますが、銀行間のインターバンクのチャージに関するものです。ヨーロッパで 7~8 年前に始まり、いろいろな段階を経てきて、まだ進行中です。シンガポールでは 2005 年からの案件で、まだ決定が出ていません。シンガポールの委員会は、ほかの国がどうするか、様子見をしています。シンガポールとしては、積極的に先にやりたくない。マイクロソフトの案件もあるし、その他の多国籍企業もあります。韓国は追及しましたが、シンガポールは自ら率先して追及しないと思います。

シンガポールの国内市場は非常に小さい。タイよりも小さい国ですから、政治的な意思決定をするのは難しいのです。特に外国企業に対して積極的に意思決定をするのは難しい。国内経済にとって非常に重要な存在だからです。したがって、多国籍企業の反競争的な行動を懸念しても、委員会に対して申告したり、裁判所に訴えたりということはしない傾向があります。コストが利益を上回るかもしれないからです。

それから 2 番目に、パーセプションとして苦情を言うならば、直接的に政府に言ったほうがいい。外交部門を通じて、あるいは商工会議所を通じて、そういう経路で表明したほうがいいと考えられている。ですから残念なことです。判例が少ないという環境です。

(小田切所長) ありがとうございます。それでは Zhang 先生、中国においては、この外資系企業の問題についてはどうでしょうか。

(Zhang 教授) 多国籍企業の問題をはっきりさせるためには、国家安全保障等、競争政策以外の観点から採られる政策を別に捉える必要があります。中国政府としては、競争法に関しては、プロフェッショナルな執行をしようとしています。ケースの審査ということに関しては、例えば、国家安全保障上の観点から、別の政府の機関が深謝したというケ

ースもあるからです。

中国の場合、競争政策ということになりますと、国内外の企業の間で異なる扱いはしていません。国内企業であれ、外国企業であれ、同じ扱いですが、それでも外国企業のケースの審査が多かった理由を説明させてください。

外国企業は中国の国内企業よりも規模も大きく、資金力もあるわけです。ですからある意味では当然のことです。扱われているケースのほとんどが外国企業絡みだというのは当然のことです。

(小田切所長) 浦田先生、この問題について何か御意見はありますか。

(浦田教授) 多国籍企業の問題は、多くの国が外国企業投資法というかたちで対応していると思いますが、そこにはたいてい内国民待遇と書かれているわけです。ただ実際に企業などの意見を聞くと、書かれてはいるけれども、競争法や、あるいはほかの法律でも、どのように適用されているのかが非常に不透明である。だから法律に書かれていることと、実際にどうなっているかということが非常に分かりづらいと言います。

先ほどタイの Nikomborirak 先生から、外国系企業はネガティブなバイアスというお話がありましたが、どうもそういうように見ている外国企業は多いと思います。

それからもう一つ、国によって、外国企業は最恵国待遇が適用されます。日本企業であろうが、アメリカ企業であろうが、韓国企業であろうが、どこの国でも通常は同じ対応をするのが最恵国待遇ですが、それが守られていないケースが結構あります。その一つの理由は、やはり力関係があって、影響力のある国から来た企業に対しては少し優遇するといったことがありそうだということです。

ですから外国企業にどう対応するかということに関しては、かなりいろいろな国で問題があるということを、企業の方は言います。以上です。

(小田切所長) ありがとうございます。それでは4番目の質問に移らせていただきたいと思います。国際的な関係の問題ということで、今回、来ていただいた国によっても、かなり違いますが、国によっては、自国の存在が非常に小さいために、国際カルテルとか、多国籍企業間の合併による影響を非常に大きく受けるという問題が指摘されており、あるいは輸入の競争が不十分であるために、少数企業による市場支配というのがどうしても必然的になってしまうということも指摘されているケースがあります。

こういう問題がそれぞれの国において、深刻な問題になっているのか。あるいは競争政策というかたちから、こういうことについて特に問題になっているのかということについ

て、順次、御意見をお伺いしたいと思います。

韓国については、とても小さい企業、小さい国とは思えませんが、国際カルテル等々についてのいろいろな事案が今までもあったということは理解しておりますので、この国際カルテルの問題、あるいは海外企業の合併等の問題につきまして、御意見をいただければと思います。

(Yi 教授) まず韓国について言えば、国内のカルテルのほうが国際カルテルよりはずっと深刻な問題となっています。というのは先ほど申し上げたように 韓国経済は Chaebol が支配していて、複数のマーケットで競争しているということで、かなり競争の余地があるからです。

それから国際的な企業結合ということですが、これは国際的なコーディネーションが競争当局同士で必要だということを示しています。具体的に申し上げますと、BHP ビリトン社とリオ・ティント社の合併はジョイントベンチャーということになったのですが、こういった多国籍企業の立場から見ると、様々な競争当局を分けて、お互いに競争させようというアプローチを採るわけです。BHP ビリトン社がリオ・ティントを買収しようとしたときに、BHP ビリトン社は最も障害となるのは欧州委員会だろうと想定していたからです。

韓国と日本は似たような状況にあります。我々は国内では鉄鉱石の生産はそれほどありませんが、中国ではかなり鉄鉱石を生産しています。韓国と日本はオーストラリアとブラジルからの鉄鉱石の輸入に依存しています。私の印象では、BHP ビリトン社が本当に JFTC と KFTC を対立させて、両当局の間の様々な情報交換を阻害しようとした傾向がありますから、競争当局同士がコーディネーションするということが大事だと思います。韓国と日本は鉄鉱石の競争ということに関してはマーケットにおける類似点が多いからです。

第3に最後に、輸入の競争が欠けているということですが、これが私のプレゼンテーションの主なポイントでした。韓国にとりましては、輸入による競争がそれほど優位ではないという場合があります。ですから二つのタイプのマーケットを区別して捉える必要があると思います。

一つは国内企業同士の競争が実際に起きている。国内消費者向けに起きているというマーケットです。こちらは伝統的な競争分析、地理的な指標を別々に立てるということが理にかなっていると思います。

そしてもう一つのマーケットですが、Hyundai のターゲットは韓国の国内市場ではなくて、外国市場です。そうすると伝統的なアプローチは理にかなっていません。ダイナミッ

クな競争の視点が必要になります。Hyundai が投資判断をするときには、アメリカの消費市場のほうが韓国の国内市場よりもはるかに大きいので、そのターゲットはアメリカの消費者です。

ですから伝統的な地理的なマーケットを区別して定義して、韓国のマーケットを別のマーケットとして見て、どのような効果が韓国国内の消費者に及ぶかということに限定して考えるというのは間違っていると思います。

(小田切所長) それではタイの状況につきまして、Nikomborirak 先生にお伺いしたいと思います。タイではこういう国際的なカルテルや合併による影響を受けているというような問題が起きているのでしょうか。

(Nikomborirak 部長) 多分受けていると思います。国連が実施した調査研究があったと思います。カルテルのために、途上国がどれだけ高い価格を払わされているか、810億ドルとか、そういう試算になっていたと思います。ビタミン、鉄鋼、いろいろなカルテルを調べたようですが、高い価格をカルテルのせいでは払わされていると思います。

ただ国内生産がないと、輸入品に頼らなければならないということになりますから、国際カルテルに対して、小さな国ではどうしようもないわけです。手も足も出ません。ボーイングとエアバスが合併したといっても、どうしようもない。自国内で航空機の生産がなければ、ほかにチョイスがないのですから、買うしかありません。タイのような小さな国にとっては、できることはそれほどないわけです。

国際カルテルについては WTO で議論になりました。それは 1 カ国ではどうすることもできないからです。だから多国間の体制を造らなければいけない。そして世界的なルール、グローバルなルールを造らなければならないということで WTO で議論になったわけです。

問題は先進国のほとんどは輸出カルテルについては適用除外ということですから。なぜ輸出カルテルを適用除外するのか。私の国でカルテルをやったら違法だけれども、カルテルを組んで、ほかの国の消費者に売ったら OK というのはおかしいじゃないかと私どもは言っているのです。それはダブルスタンダードではないかということです。

自国の消費者に被害を及ぼしてはいけないけれども、輸入国の消費者には被害を及ぼしてもいいというのはおかしいのではないかということですが、先進国の中には、輸出カルテルは OK という国が多いわけです。

つまり自国のメーカーがカルテルを組んで儲けてくれれば、国内の税収が増えるわけです。ですから国内の消費者に売らない限りは、海外の消費者に売っている限りは、輸出カ

ルテルは OK という国が先進国には多いということです。これは 1 カ国ではどうすることもできません。国境を越えた問題ですので、WTO で合意形成をしていかなければいけないと思っています。途上国はもうちょっと頑張らなければいけないと思っています。

（小田切所長） ありがとうございます。それではシンガポールについて、国の規模が小さいものですから、こういう影響の問題は多分大きいのではないかと思います。競争政策上、何か考慮されているのかどうか、Ong 先生にお伺いしたいと思います。

（Ong 准教授） 特に競争政策特有の配慮ではないのですが、タイの状況と同じで、こういう現実を受け入れなければいけない。新しい競争当局ですから、警察のように国際カルテルの取締りはしないでしょ。情報の共有はするかもしれませんが、積極的な役割は果たさないとします。

シンガポールでは、経済の構成が非常にはっきりと分かれています。輸入財と国内で消費されるサービスとの間で、かなりはっきりと分かれています。このはっきりとした分断というのは、国内市場では国内サービスがマーケットリーダーとなっていて、マーケットの支配はあるけれども、現地の国内のサービスが数は少ないですが、市場を支配しているということです。

寡占関連の問題はたくさんあります。価格とか、消費者が替える場合に契約上のいろいろな問題がある。しかし委員会は寡占企業に対応しているわけではありません。こういう寡占企業は専門のレギュレーターが規制をしている。つまり電気通信など、セクター別の当局の規制があるということです。

小田切先生が先ほどおっしゃった点ですが、自由化に伴うものとして規制緩和がなければならないということは琴線に触れました。たくさん自由化のペーパーが出ていますが、規制緩和についてはあまり語られていません。多くの企業はライセンス、基準、スタンダードの要件とか、かなり縛られています。運送、輸送、公共輸送、メディア、みんな数少ない企業で支配されていて、こういう市場構成を見ると、近い将来、競争が導入されるとは思えません。

（小田切所長） それでは中国の状況につきまして、Zhang 先生にお伺いしたいと思います。国際的な合併等についての中国当局の行動は報道されておりましたが、その辺について御意見を伺えればと思います。

（Zhang 教授） 小さな国における問題は、中国は規模の大きな国ですので、当てはまらないかもしれません。小さな国の問題を途上国が抱える問題として捉えてみたいと思

ます。そうすると中国にも当てはまることになるでしょう。

確率論になりますが、多国籍企業は競争に対して有害であるという確率は、国内企業と比べると高いと言えます。それが私の短い答えです。

(小田切所長) それでは5番目、最後の質問に移らせていただきたいと思います。これは浦田先生からのコメントにもありましたが、産業政策あるいは技術政策、経済成長政策、そういうものと競争政策との関係ということについて、御議論いただきたいと思っております。

発展途上国においては、先進国にキャッチアップをする必要があるということで、技術能力を蓄積したり、資本設備を拡大したりする必要がある。そのためには大変な研究開発努力等々が欠かせない。そういう場合に競争こそがそういうことを促進するという意見がある一方で、そういう技術への投資とか、そういうものの資金を確保する上で、大企業であるとか、一定の市場支配力を持つような企業が有利である。したがって、競争政策においても、その点について特段の考慮が必要だと論じている方もいます。

そういう観点から、それぞれの国において、産業政策、技術政策、発展政策と競争政策との関係について、何らかの特段の御議論があるのかどうか。この点をお伺いしたいと思います。まず韓国のYi先生にお伺いしたいと思います。

(Yi教授) この問題については、まず一般的なレベルと途上国レベルという二つのレベルで検討してみたいと思います。一般的なレベルで捉えた場合、独占企業のほうがイノベーションを促進するのかということは議論されているのですが、これはシュンペーターの仮説でもよく知られているように、何十年もわたって学術的な研究を行っているにもかかわらず、答えはまだ出ていません。というのは、企業が投資を決定するときには、あまりにも多くの要素が検討されるからだと思います。イノベーションに関して検討すべき要素があまりにたくさんあるからです。ですから一般的なレベルでは答えはありません。

しかし、具体的に途上国ということになりますと、先ほどの幼稚産業の保護の問題、浦田先生が指摘されたことと関連が出てくると思います。競争政策の観点から見ると、二つの答えがあり得ます。一つの答えというのは、幼稚産業の保護が理にかなっていると思われるときでも、きちんとしたやり方と、きちんとしていないやり方があると思います。

きちんとしていないやり方というのは、国内産業を競争から保護してしまうということです。きちんとしたやり方としては、国内産業にインセンティブを与え、外国市場において競争させるということです。

韓国の経験を踏まえて申し上げているのですが、朴大統領が 1961 年に軍事クーデターの後就任しました。彼の正当な根拠としては、韓国を貧しい国から先進国へ育てあげようというものでした。韓国の産業政策が成功した理由は、補助金や税額控除により、企業が外国市場において競争することが奨励されたからです。ですから彼らが成功すると、もっと補助金を受けることができましたし、失敗したら排除されたのです。

一般的なレベルでは幼稚産業の保護に賛成する主張もあり得ますので、経済的な観点から見ると、正解はないと思います。

しかし、途上国の視点から、それを実施するとすれば、幼稚産業、国内産業に競争に対するエクスポージャーを持たせることです。競争に成功したときは報酬を与え、競争に失敗したときには罰則を与えるということです。ですから競争から保護するのはいけないと思います。

(小田切所長) それではタイの状況について、Nikomborirak 先生にお伺いしたいと思います。

(Nikomborirak 部長) 今、韓国の Yi 先生がおっしゃったとおりだと思っています。競争で強くなるのです。競争しないと強くなれません。外国で競争に打ち勝っていこうと思えば、なおさらです。

幼稚産業は非貿易分野ですから、輸出する必要はない。エネルギーなどがそうですが、そういう場合はどうなるのか。タイは問題を抱えています。二つあって、幼稚産業が効率性を達成するためには、一定の規模が必要だということは確かですが、一つ目はどの企業を選ぶのかということです。幼稚産業の中から、あなたを選びました。マーケットの中で競争しなさい。競争といっても二つのレベルがあって、国内企業間の競争と、国内企業と外国企業との間の競争があるわけですが、保護というときには、外国企業との競争から守るということです。でも国内の競争も許されていないわけです。

あなたがナショナルチャンピオンですよと一つのプレーヤーを選ぶ場合は、国内競争もないわけですし、非常にリスクで、選んだ企業が本当に正しい適切な企業であったかどうかという問題があります。ですから国内企業をナショナルチャンピオンとして選ぶ場合にはテストを受けさせる必要があると思います。少なくとも国内企業の中で最も効率性の高い企業だということを担保しておく必要があります。

それから二つ目は、サンセット条項が必要だということです。幼稚産業だから保護します。でも 50 年経って、しわだらけの顔で私は幼児です、赤ん坊ですと言わせるわけには

いかないのです。だからサンセット条項を設けて時限的な法律にすべきだということです。15年なら15年で保護をなくすということにする。でも15年経ったら、保護をなくさないでくれ、これなしではやっていけないと絶対に主張すると思います。もうそのときには大きくなっているでしょうし、利益もあるでしょう。利害団体もいっぱいあるでしょうから、サンセット条項を実施しようとしても、反発は強いと思います。

オーストラリアのケースで勉強したのですが、保護について、オーストラリアの場合はちゃんと法律を決めて、その中にサンセット条項を入れています。時限を決めてすべての保護をなくす。繊維産業でしたが、5年なら5年で保護はなくなりますよということを最初から法律で決めておくということです。

つまり幼稚産業を保護しようということであれば、いずれは大きくなるから、保護はなくしますよということを、最初から法律で規定しておくべきだということです。

(小田切所長) それでは Ong 先生の御意見をお伺いしたいと思います。Ong 先生は経済学というより法学の御専門ですから、なかなかこういう議論はお馴染みがないかもしれませんが、御意見を賜ればと思います。

(Ong 准教授) 私は、消費者ですから、消費者の観点から申し上げたいと思います。消費者は損失を直感的に感じるわけで、長期的な効率性の利益が短期的な口スを上回るといふ議論にはいささか懐疑的です。私にしてみれば、これは非論理的であって、非常に憶測も多いし、希望的観測ではないかと思います。ですからあまり説得力があるとは思えません。

シンガポールの経験を語るならば、既に語られたことに類似していますが、競争政策はベストな手段だと思われるわけです。技術ベースの立ち上がりつつある企業というのはたくさんあって、経済の重要な柱として見られています。しかしながら競争政策あるいは競争法を使うよりも、インセンティブとか、あるいはグラント、助成であるとか、具体的な規制のツールが使われているのです。

浦田先生が先ほどおっしゃったこととの関連で、競争と貿易促進との関係ということですが、シンガポール政府は非常に積極的に SME、中小企業の促進をしています。日本や中国に貿易ミッションなどを送るときには、国内の企業がそれについていて、ネットワークングなどをして、そこから利益を得ています。

こういう議論に対して、たくさんのヘルプが与えられていますから、技術ベースの企業を成長させるためには、競争政策が必ずしも正しいツールだとは見られていないのです。

(小田切所長) ありがとうございます。それでは Zhang 先生に中国における産業政策と競争政策との関係について、どういう状況であるか、あるいは Zhang 先生はどのようにお考えなのか、御意見をいただければと思います。

(Zhang 教授) Yi 先生から御指摘がありましたように、今、学術的にかなり議論が白熱しています。競争政策とイノベーションと成長の関連がどうなっているのかということについて、私はその点についてコメントするつもりはないのですが、中国の経験を踏まえて、1点申し上げたいことがあります。

2~3年前、中国で特許の提案がありました。外国の居住者に付与された特許のほうが国内居住者に付与された特許よりも、割合として非常に高かったということで、政府としてはインセンティブをつけたのです。例えば、知的財産権の保護の政策を打ち立てて、比較的緩やかな知財保護をいたしました。

しかし、状況は変わりつつあります。国内の居住者に付与された特許の数のほうが、外国の居住者に付与された特許の数を上回りつつあるということで、中国の状況が変わりつつあるということです。ですから中国政府としては、競争政策と知財の保護政策の間のバランスを変えるインセンティブを持ったということです。特に途上国にとっては、ダイナミックな視点でこの問題を扱う必要があると感じています。

(小田切所長) 浦田先生、先ほどのコメントでもいろいろ御議論いただきましたが、何か付け加えることがあればお願いします。

(浦田教授) これも日本の経験についてですが、国内競争の重要性ということを繰り返したいと思います。例えば、日本の自動車産業の発展を見ると、関税等で保護されていたわけです。ただ日本は1960年に自由化大綱で自由化を進めるということを決めて、そういう意味ではスケジュールを作って自由化を進めていったわけです。この点は、先ほどタイの Nikomborirak 先生がおっしゃったサンセット条項に似ていて、企業はいつかはこの保護はなくなるということが分かっている、それまでにきちんと競争力をつけなければ、生き延びられないという環境が与えられた。

そこで自動車に話を戻しますが、自動車も関税で保護されていたわけです。ただそういう中で、これはなぜか私はよく分からないのですが、日本の自動車産業は当時10ぐらいの企業があったわけです。そして大きな市場であるアメリカにはビッグ3とアメリカン・モーターズの4つだけしかなかった。そして日本の小さな、正に幼稚産業、幼稚市場には自動車企業が8つとか、9つとか、そういう数があったわけです。ですから国内では競争

がかなり激しかったということです。

実態として、説明するまでもないのですが、日本の自動車産業はかなり成功した。その一つにはやはり国内の競争が非常に激しかったというのがあると思います。それともう一つは、やはり自由化が目の前に迫っていたということで、自由化と競争政策をコンビネーションで適用することによって、育つ産業は育ったわけです。これは競争政策を実施する場合の一つの教訓として考えられると思います。

(小田切所長) ありがとうございます。五つの質問は終わりましたが、ここで浦田先生から問題提起されて、皆さんの御意見を伺いたいと思っているものが一つあります。それは中小企業の役割、中小企業に関する政策についてです。

浦田先生は、経済発展において中小企業の役割は大きいという趣旨の御発言をされたと理解しております。そういう意味で、中小企業の発展をいかに促進していくか。そういうことと競争政策とのかかわり、競争政策はそれに対してどういうかたちで貢献できるのか。あるいは短期的な競争の促進ということと、場合によってはコンフリクトが生じても中小企業を保護するという考え方が必要なのか。そのような問題提起であったと理解していますが、この点について、各先生の御意見、あるいはそれぞれの国での御経験というようなことについて、一言ずついただければと思います。最初に Yi 先生より、韓国についてお願いいたします。

(Yi 教授) 中小企業政策と競争政策との関係ですが、中小企業政策について言えば、競争から中小企業を保護すべきではないと思います。中小企業育成の正しい方法は、市場を指定して、例えば韓国においては、Chaebol がその市場に参入することを禁止することです。

20年、30年、40年経っても、競争力が中小企業には欠けているという問題がありますから、きちんとしたやり方としては、金融市場が未整備の場合には、中小企業に対して資本を提供し、技術の市場が未整備であれば、技術的な支援を行うべきです。中小企業が雇用創出にかなり貢献しているのであれば、雇用に関する支援を中小企業に対して与えるべきです。しかし、競争政策と絡めて中小企業を競争から守るということはいまうまくいかないと思っています。

(小田切所長) Nikomborirak 先生は、タイにおいても中小企業、中堅的な企業が成長できないということを問題として指摘されておりましたが、競争政策の観点から、何かこのことについて、御意見があれば。

(Nikomborirak 部長) 中小企業を守るのが競争政策の目的であると競争法には書いていません。ただ傾向としては、不公正取引慣行から中小企業を守ることにはなっています。大きな企業と小さな企業の交渉力の違いを何とかしようということです。台湾、タイ、韓国、日本にもこういった規定があります。

中小企業を守るためには、不公正取引慣行に目を向けなければなりません。例えばハイパーマーケットのような大きな小売店は、サプライヤーが小さいことをいいことに、非常に不利な扱いをしているわけです。ですから不公正取引慣行への対応を図っていかねばならない。

それからもう一つは政府の役割です。ボトルネックはどこなのか。中小企業が大手企業と競争できないその隘路はどこにあるのか。例えば、大きなコングロマリットが米作をやっているとします。SME、中小企業は遺伝子などの技術がないから、このコングロマリットに頼らなければなりません。

それがボトルネックだと特定できれば、知識を公知のものにして、政府が財政的な支援をすればいいわけです。それをしないと、知的財産権で保護されてしまって、使用料を払わなければならないため、これを公知のものにすればいいわけです。

医薬品もそうです。医薬品についても、公的資金を入れるべきだと思っています。もし必須医薬品であるならば、政府が資金を出すべきです。政府は国民のために資金を提供して、国民がそんなに高いお金を払わなくても使えるように、買えるようにしなければなりません。

したがって、どこが隘路か、ボトルネックかということを知り、そのボトルネックを解消し、解決を図るのは政府の役割だと思っています。

(小田切所長) それでは Ong 先生、SME の問題について、どうお考えでしょうか。

(Ong 准教授) 私は少し違った意見を持っています。状況によっては、中小企業のために競争政策をもっと積極的に使えるし、使ったほうがいいときもあると思います。つまりそれがなければ、市場に競争がないというようなときです。

シンガポールの経験で語るならば、前は国営企業の独占だった市場が自由化されたということがありますが、こういったものは自由化して5年、10年経っても、その主体がマーケットシェアの90%を占めていますから、新しい参入者はリーダーに追随しなければならないということがあります。

こういった場合に、競争法が非常に厳格に適用されなければ、キャッチアップできない

わけです。その市場の中に慣行があって、反競争的なものがあつた場合は対応しなければなりません。

支配的な主体が、中小企業にかなり強いシグナル効果を発したり、挑戦するならば、潰してしまうぞというようなメッセージを出したり、そういったことがないようにしなければならぬ。事実上の独占という状況を変えるというのは、重要な競争政策の側面だと思えます。

(小田切所長) Zhang 先生、お願いできますか。

(Zhang 教授) まず、マーケットフェイラー、市場の破綻が中小企業の問題を起こします。そうでなければ、中小企業と大企業の違いがなくなってしまう。

私の知る限りにおいて、中小企業に問題を与えるような市場破綻といったことに注目する必要があります。ですから政府は保護政策など、様々な政策手段を使うことによって、中小企業の問題に対応すべきです。

中国の場合は、政府がほかの政策手段に依存して中小企業を保護しようとしています。例えば、財政政策であるとか、税制、あるいは金融政策を用いることによって、中小企業に対応しようとしています。ですから不適切なその他の政策手段に頼るのではなく、むしろ直接、中小企業の問題を解決しようとしているわけです。

(小田切所長) 浦田先生、何か付け加えることはありますか。

(浦田教授) 皆さんがおっしゃったことと同じだと思いますが、要はプロテクト、保護するのではなくて、市場の失敗というのもあるでしょうが、その場合も保護するのではなくて、推進政策で支援を提供するというのは、私もそうだと思います。

それからもう一つはやはり大企業による不公正取引を取り締まることが重要だと思います。例えば、参入障壁を低くするとか、そういう意味での競争政策が適用されることは必要だと思います。

(小田切所長) どうもありがとうございました。本来、ここでオープンディスカッションということで、幾つか御質問もいただいているのですが、もう既に時間も過ぎております。すべてにお答えすることができなくて、大変恐縮ですが、複数の方から同じ質問をいただいておりますので、ちょっと御意見を伺いたいと思います。

Yi 先生が、特に Hyundai と Kia の合併のケースとの関連で議論されたわけですが、ダイナミックなパースペクティブで合併の効果を判断することが必要であるという趣旨の発言をされております。というのは国内での競争制限というか、少なくとも集中度が高まる

ということがあっても、国際的な競争というようなところで、それによって技術革新、イノベーションが進むということになるなら、長期的には国民にとってもプラスになる可能性がある。したがって、そういうダイナミックなパースペクティブが必要であるという趣旨の発言をされました。

質問としては、そういうものをいったいどのように判断をしたらいいのか。国際競争が激しい。あるいは技術革新が活発に起きているような産業、そういうことだけで判断をしていいものかどうかという点です。

それともう一つは、そういう考え方を仮に取り入れるとしたときに、それを独占禁止法、あるいは合併に関するガイドラインの中に何らかのかたちで記述していくことも必要と考えるのでしょうか。この辺について、Yi先生の御意見をお伺いしたいと思います。

(Yi教授) もちろん国内企業を外国の競争にエクスポーズするというのは、外国において成功を収める必要条件ではありません。トヨタの経験で、どういう落とし穴があるかということが示されていると思います。しかし、それでは不十分だと思います。

トヨタは世界で“Just in time”(カンバン方式)というすばらしい生産方法を持っています。私はトヨタを賞賛しています。しかし、トヨタが失敗したのは、トヨタがあまりにも自社に自信を持っていて、自社の生産システムを外国の工場にそのまま導入できると考えたためです。外国の工場においては、従業員の意識が違っていたり、労働組合の構造が違っていたりするからです。

ここでなぜ韓国の自動車メーカーが成功を収めることができたか。二つ具体的に挙げる必要があります。Hyundaiですが、まずグローバルマーケットで競争するためには規模の経済が必要だということです。それから投資に対して適切な収益率を確保しなければなりません。1999年時点においては、HyundaiもKiaも双方とも外国市場での競争能力を持っておりませんでした。しかし、合併することによって規模の経済を確保して、十分な投資を行い、成功を収めることができているわけです。

他方、しかし静態的な視点をとると、あらゆる時点において、韓国の消費者のほうからHyundaiが独占的な地位を濫用しているという苦情が出ました。Hyundaiがアメリカに輸出している自動車の質が、韓国市場で販売されている自動車の質よりもはるかにいいという苦情です。

ですから静態的な視点から見ると、そのこと自体だけで、HyundaiとKiaの合併、買収をブロックしてもいいと思いますが、国際市場、グローバル市場で競争するのに、どの程

度の規模の経済が必要かという視点で見た場合には、伝統的なマーケットを別々に捉える、市場別に捉えるというアプローチは不十分であり、マーケットをまとめて捉えて見なければいけません。Hyundai と Kia が合併することによって、外国市場に投資するだけのインセンティブが生まれるかどうかということです。

それから企業結合に関するガイドラインですが、現在、合同の検討が行われています。アメリカで DOJ と FTC のほうで、企業結合のガイドラインを改正するべきかどうかといった検討ですが、マーケットにばかり目が向いて、競争の部分が十分ではない。市場定義を脱皮して、もっと競争に目を向けるべきだということで、国内市場において主に競争を行っているのか、外国市場において競争を行っているか。すなわち市場定義の地理的な範囲について、SSNIP テスト以上に広げなければいけないと考えています。外国市場における実際の競争が、企業結合を行う当事者同士に対する一つの制約になると思います。

(小田切所長) ほかにもいろいろとフロアから御質問があるかと思いますが、大変恐縮ですが、もう既に予定を超過しておりますので、これにて第2部パネル・ディスカッションを終わりにさせていただきたいと思います。

クロージング

(小田切所長) 本日は4名の先生方に大変興味深いお話をいただきました。発展途上国における様々な問題を学ぶことができたと思います。またそれぞれの国に固有のいろいろな状況によって、競争政策といっても、国によって大変違うものである、あるいは違わなければいけないものであると再認識させられたと私自身は思っておりまして、こういかたちでプレゼンテーション、パネル・ディスカッションをしていただいた4名の先生方に改めてお礼を申し上げたいと思います。

また、パネリストとして参加していただきました浦田先生にも、大変興味深い点を幾つも指摘していただきました。ありがとうございました。

それでは本日の国際シンポジウムはこれにて閉会させていただきます。今日は長時間にわたりまして、多くの方々に参加いただきまして、誠にありがとうございました。