

インドにおける効率的な市場創設の ための取組 ～競争委員会の経験を通して～

ギータ・ゴウリ博士
インド競争委員会委員

(注)本資料は、CPRC事務局においてゴウリ博士の講演資料を仮訳したものであり、仮訳の責任はCPRC事務局に帰する。



はじめに

- インドは市場を開放経済に完全に適応させるための移行期の経済にあり、インド競争委員会は、市場構造を規定していたかつての産業政策の遺産と決別するため、いくつかの課題に直面している。
- 独立したインド競争委員会による効率的な市場創設のための規制は新たな手法。
- この講演では、インド競争委員会が取り扱ったいくつかの事例と、それぞれの事例におけるインド競争委員会の措置を紹介する。これらの事例の処理を通してインド競争委員会は市場機能のいくつかの重要性を示しただけでなく、移行経済における市場のダイナミクスを理解する上で不可欠な多様な見方を明らかにしてきた。
- いくつかの事例では、インド競争委員会に伝統的な経済分析よりも革新的なアプローチを採らせたと私は考える。セメントカルテル事件を除いて、これらの事例は、主に支配的地位とその濫用に関連している。



インド競争法の背景(1/3)

- 独立後、インド市場は統制されていた。「免許による統治(License Raj)」と呼ばれる「管理と命令」を通じて規制されていた。
- インドは独立後、(公営企業と民間企業という)「混合経済の枠組み」及び「輸入代替モデル」すなわち貿易制限及び資本制限を採用した。
- 多くの産業で生じた市場構造は政府の政策によるものであり、企業による自由な競争の結果ではなかった。つまり緩和された競争であった。
- 1991年は経済自由化に向けて明確で包括的な政策方針の転換がなされた重要な年であった。すなわち、市場の力を信頼する方向へ転換した。
- 経済自由化は、民間部門に大きな役割を期待して公的部門と民間部門間の垣根を取り払った。
 - 免許によって成立している参入障壁の除去。
 - 資源配分のメカニズムを免許から市場に置き換える。
 - 効率性を改善する目的のため、新しい政策はインド産業を競争にさらす必要性を認めた。



インド競争法の背景(2/3)

- インドにおける競争法もまた新しい経済秩序の要求と課題に対応すべくパラダイム転換した。
- 構造規制の考え方を採用している「独占及び制限的取引慣行法」(MRTP)は、インド競争委員会(CCI)が制定した行為規制を中心とする新しい競争法「競争法2002(2003年施行, 2007年改正)」に取って代わった。
- 多くの国の競争法と同様にインド競争法は次のような行為を禁止している。
 - カルテルを含む反競争的取決めを禁止(第3条)
 - 支配的地位の濫用の禁止(第4条)
 - 一定の規模を超える企業結合規制(第5条及び第6条)
- 過去3年においてインド競争委員会は、証券取引所、インフラ、旅行、自動車製造、不動産、医薬品、金融セクター、出版、製造、鉱業及び娯楽の様々な分野における反競争的取決め並びに支配的地位の濫用に関し、競争法第3条及び第4条の違反の申立てを300以上受けた。
- 企業結合審査は、100件を超えた。インド競争委員会は、250以上の事案で第3条及び4条に関係する最終命令を下した。罰則が科された事案もあった。



インド競争法の背景(3/3)

- 新しい競争当局にとって、自国経済の特異性や必要性の視点を失わずに国際的なベストプラクティスから学んだ上で競争法の運用を行うことが重要な課題である。
- インド競争委員会は、現段階では、競争法の各条項の適用に当たってベースとなる原理・原則及び判断基準をインドの実情に合わせていくことを最も重視している。
- 支配的地位の濫用又は単独行為の事案の反競争的効果の評価には一致した見解がなく、したがってこのような事案での意思決定は複雑である。
- これまで取り扱った単独行為の事案は、将来における同様の事案の評価方法を決定する上で重要となるであろう多くの興味深い論点や問題点をもたらした。
- 上記の論点がどのように取り扱われたか、あるいは取り扱うべきであったか。



当然違法と合理の原則の比較

インド競争委員会の見解

- インド競争法は、カルテルや他の水平的協定であっても、「当然違法」を採用していない。すなわち、(企業側からの)反証を認めている。
- インド競争法は、これまで、「構造主義的な考え方」から「行為規制的な考え方」そして「戦略的行動」へと考え方を転換してきた。
- カルテルに関しては、より頑強かつ厳格な経済分析による裏付けが必要であるが、状況証拠が直接証拠の入手と同様に重要である。
- 支配的地位の濫用に関しては、企業行動が競争や消費者利益にどのように影響するかが重要である。構造分析よりも複雑である。
- 当然違法の原則は、ある種の法的安定性を提供するが、このような仮定によるアプローチは、タイプ I (過剰規制) の誤りが生じる可能性を増やす。
- 調査対象の特定の行為が「消費者に損害をもたらすか、競争を阻害するか」という基準に照らして分析されるべきである。



市場画定



関連市場の定義

- 競争法2002は関連市場を定義し、関連製品市場と地理的市場を画定する際に考慮すべき基準や要素を規定している。
- 競争法2002の第2条(r)号、(s)号及び(t)号は、「関連市場」を以下のように定義する。
 - 「関連市場」とは、関連する製品市場、関連する地理的市場又は両市場について委員会が決定する市場を意味する。
 - 「関連する地理的市場」とは、商品の供給、サービスの提供及び商品やサービスの需要のための競争の場が明らかに同一であり、近隣地域における競争と一線を画する市場を意味する。
 - 「関連する製品市場」とは、製品又はサービスの特性、価格、使用目的といった点で、消費者が互換性や代替性があると考えられるあらゆる製品又はサービスから成る市場を意味する。
- 広く受け入れられている製品市場の画定テストは、「仮想的独占者」テスト、あるいは「SSNIP(小幅ではあるが実質的かつ一時的ではない価格引上げ)」テストである。
- データの制約からSSNIPの利用は制限される。インド競争委員会では情報が入手可能かによるが、製品の特性、価格及び使用目的に関する定性分析に基づき、市場画定を行う。
- 市場画定について検討がなされた3事例。
 - 差別化製品の製造、輸送部門及び不動産部門



関連市場：着色光線レンズ－GKB社事件（1／2）

- ガラスとプラスチックの眼鏡レンズ分野における支配的地位の濫用の事案
 - － トランジションズ・インド社（インドにおけるトランジションズ・オプティカル・ホールディングス社[オランダ]とトランジションズ・オプティカル社[米国]との合併会社）
- トランジションズ・インド社の中核事業は、提携しているレンズキャスター製造業者から購入した原材料（半製品レンズ）を加工し（調光コーティングを施し）、完成品をレンズキャスター製造業者に売り渡すことである。
- 眼鏡レンズは、ガラス、プラスチック、ポリカーボネートなど様々な材料が利用可能である。まぶしさを軽減し紫外線予防のために反射防止、疎水性、耐破損性などのあるコーティングを施すことによりレンズに付加価値を付けている。
- 全ての調光レンズが関連市場となるか、又は素材の違いや特性及び価格の違いから、ガラス調光レンズ（GPL）とプラスチック調光レンズ（PPL）と別々の市場画定につながるか。ガラス調光レンズとプラスチック調光レンズには各々利点と欠点がある。
- 関連市場の画定には、消費者行動と潜在的嗜好の評価が必要とされた。
 - － 市場調査が有用であるがそのような調査結果がなかったため、一般的には軽くて割れにくいレンズが好まれるようであると述べるにとどまった。



関連市場：着色光線レンズ－GKB社事件（2／2）

- 明から暗、あるいはその逆への移行速度はPPLの方がより速い。PPLのこの重要な特性が、当然、消費者のPPL選択に大きく貢献しているであろう。
- 消費者の選択の要因として、二つの製品間の価格差もまた検証された。
 - － インドの消費者は概して価格に対して非常に敏感であると認識されている。
- GPLの最低価格は1.25米ドル、PPLはおよそ20米ドルである。インドの成長する中間層の存在が市場が連続していく可能性を示していることに疑いはない。
- インド競争委員会は、市場の連続はPPL製品又はGPL製品間に存在するが、(PPLとGPLの)製品間には存在せず、排除が行われていると結論付けた。
- 行動経済学もまた、PPLの高い特性が価格差に比例していないことから、価格差は競争圧力として作用しないと示唆しているようである。
- 製品特性、需要サイドの関連要因である価格とPPLとGPLの価格差が競争圧力となっていないことから、インド競争委員会はインドにおけるプラスチック調光レンズの市場が本件における関連製品市場であるとの結論を下した。



関連市場：住宅市場－DLF 社事件（1／2）

- DLFによるグルガオン地域での住宅建設プロジェクトの関連市場の画定をめぐっては、DLF社が開発業者あるいは建築業者として提供するサービスが競争法の第2条(u)号に規定する「サービス」に当たるかが論点となった。
- 次に、DLF社が申告人に提供したサービスが、競争法の第2条(t)号に規定する「特性、それらの価格と使用目的によって」はっきりと区別できるかどうか問題となった。
- この事例では、DLF社が提供したサービスは、グルガオン地域における「高級」居住用建築物を供給する開発業者あるいは建築業者のサービスであるとされた。
- この不動産の特性については、サービスの定義について二つの重要な要素、すなわち「高級」と「居住用」の解釈が重要であった。三つ目の要素、すなわち「グルガオン」は「地理的範囲」に関連した。
- 「高級」又は「手頃な価格」などの用語は、比較的主観的であるため、「高級」という用語について明確で合理的な解釈を行う必要があった。「投資用」又は「自身で居住」であるかどうか、購入者がいずれの地域を選択するかどうかの決め手となる。そしてこの選択は通常、互換性や代替性はない。



関連市場：住宅市場－DLF社事件（2／2）

- 「高級」は広さだけが要因ではない。広さ、立地場所の評判、近隣の環境、建築物の品質、顧客特性の中でも最も大きな差別化要因である顧客の支払能力の要素が絡み合う。
- 顧客の収入や支出水準も考慮する。これらの要素が経済的な意味で代替性がない居住用住宅群であるかどうかの決め手となる。
- 「高級」マンションの利用者あるいは購入者は、品質や環境を重視するとともに自らの要求を満たすために、高額な金額も進んで支払う。
 - － 増大する中間層と富裕層の支払能力
- 支払能力からみると、現在のインドの社会経済情勢の現実を踏まえると、「高級」マンションであるかどうかは、2,000～2,500万ルピーの価格を支払えるかどうかをみることによって判断した。
- グルガオン地域が地理的市場として画定された。グルガオン地域は、デリーや空港に近く、ブランドイメージが確立しているなどの地理的特性があり、他の地域が簡単に代替できるものではない。
- 居住用住宅は簡単に移動できないので、地理的な場所は、購入に当たって最も重要な要因である。



関連市場：輸送物流市場－ Arshiya社事件（1／2）

- インドにおける鉄道サービスや鉄道インフラは、中央政府によって所有され、法的独占の状態にある。
- コンテナ列車の運行会社(CTO)にコンテナ列車の運行を委ねるというPPP協定を通じた鉄道運行の選択的民営化という政策(インド鉄道には引き続き旅客と貨物列車サービスの独占が認められている)
- 民間のコンテナ列車の運行会社(CTO)が、インド鉄道が、政府が株式を一部所有するCTOの1社であるCONCORと共に、支配的地位を濫用し、その他のCTOに不利益となる反競争的取決めを結んだとして訴えた。
- この事件で問題となったのは、インド鉄道とCONCORはグループ企業であるかということと(この主張はインド競争委員会に受け入れられなかった)、競争評価のための関連市場が「インドにおける鉄道サービス市場」かどうかということであった。
- 何が関連市場を構成するか。
 - － 鉄道インフラ市場か鉄道サービスを利用した商品の輸送市場か、コンテナによる輸送市場なのかなど。



関連市場：輸送物流市場－Arshiya社事件（2／2）

- 輸送手段としての道路と鉄道は、輸送される商品の種類、距離、時間などの様々な要因によって、代替性に制約があるかどうかが問題となった。
- 利用可能なデータによると、道路全体の市場シェアが鉄道をはるかに上回った。
- 主に鉄道輸送される多くの消費財では、道路と鉄道のシェアはほとんど同じくらいであった。
- インド鉄道がコンテナ列車の運行を中止していたので、一般的な貨物列車とコンテナ列車とは機能的に違うことが示唆されていた。
- 関連市場の最終的な画定に当たって重要となるのは、輸送手段とは無関係に、コンテナがいかなる車両にも設置できるという事実である。これらの事実から、関連市場はインドにおけるコンテナ輸送として画定された。
- 輸送モードはコンテナ列車の運行会社にも開かれていたため、競争評価はコンテナ輸送市場で行われた。



検討すべき問題

- 必ずしもインドの実情に関連したものではないが、関連市場の画定のための正確な検証手法と方法論について、いくつかの未解決の問題がある。すなわち、引用した三つの事例でインド競争委員会がSSNIPテストを適用しなかった理由。
 - DLF社事件のように、産業特性から（つまり、価格でなくサービスの質が顧客の選択により影響を与えている。）、SSNIPテストの適用がそぐわないことがある。
 - 当局の不適切なヒアリング。ヒアリングは最大の顧客、競合他社、供給者を中心に行われるが、これらの事業者を誤って限界事業者であると判断してしまうと、市場は狭く画定されてしまうことがある。
- 代替性を判断する広く知られた標準的手法がデータの入手不能、競争要因として価格が無関係、矛盾する実証的調査結果の存在などの理由で、使えない場面がよくある。
 - 例えば、証券市場における取引手数料は、証券取得総費用のほんの一部である。この取引手数料の多寡が他の取引にシフトさせるインセンティブとはならないであろう。したがって、需要の交差弾力性は、この事例では非常に小さい（ゼロに近い）。
 - ハイテク産業では、当該事業で特定のハイテク製品を利用する取引先の競争力は、当該製品が技術的、経済的基準を満たすかどうかにかかっていることが多く、代替可能性の定性分析さえ困難であり、5%のSSNIPテストではなおさら不十分である。
 - 非常に差別化された製品については、価格や性能の多様性は非常に重要であり、また、市場は、特定のユーザー及び/又は利用向けにカスタマイズされた製品が多く、細分化されている。
- タイプ2（過小規制）の誤りを避ける必要がある。
 - 革新的で厳密な経済分析が使われた事例



支配的地位とその濫用の評価



支配的地位の濫用-株式市場(1/3)

- 通貨デリバティブ市場におけるインドの二大証券取引所を巻き込んだ、興味深い議論となった「支配的地位の濫用」の事例がある。第4条(2)項(a)号(ii)違反, (不公正)。第4条(2)項(e)号違反, レバレッジ。
- 略奪的(Predatory)
 - インド国立証券取引所(NSE)は, 証券取引所の主要な収入源である取引手数料を通貨デリバティブ部門において免除した。
 - さらに会員の預託金を不当に低く設定し, 入会金を完全に免除した。
 - MCX-SX証券取引所は, 同社の唯一の市場である通貨デリバティブ(CD)部門でそのような手数料を設定できず, 重大な損失につながった。
- レバレッジ
 - NSEはCD部門の損失を他の部門での収益から補てんした。
 - 様々な手数料免除やCD部門へのその他の特典付与が, 関連市場における競争者を排除する排他的行為となった。
- 多数意見によると, NSEは競争法2002第4条違反で有罪である。
 - ゼロ価格は略奪的(不公正)であり, NSEはCD部門の変動費がゼロであることの正当性を立証できなかった。
 - 市場は黎明期ではなく十分に成熟しており, ゼロ価格設定は正当化できない。
 - NSEは証券取引所の他の部門での支配的地位を梃子として, CD部門における競争を阻害し, 自社の同部門を防衛するのに十分な期間にわたってCD部門のゼロ価格を維持した。



支配的地位の濫用-株式市場(2/3)

- 少数意見は、ダイナミックな市場における反競争的行動への介入は、介入の目的が思い掛けず妨げられるリスクがあるということを前提としていた。
- ネットワーク産業の明確な特徴とそこでの議論は、ネットワーク経済の考え方に基づいていた。
 - 複数の均衡点を持つ逆「U」字型需要曲線により、ネットワークの規模が急激かつ大幅に拡大する。
 - 一定かつ低水準の限界費用が、新規参入者に新しくより良い技術を導入させ、当該事業者のコストを削減させる。
 - ネットワーク産業における市場拡大ペースは、ネットワーク効果の爆発的性質により、非ネットワーク産業より格段に速い。
- ネットワーク産業の市場構造は、市場シェアと利潤において企業間に大きな格差が生じることが特徴である。強いネットワーク効果によって、通常、自然寡占市場が形成される。
- 企業は多額の初期費用をかけるが、独自の付加価値サービスを提供することで、また提供する製品の多様化で、その費用を回収する。早期に利益を得る多様な経営戦略には、付加価値の付け方や柔軟な価格政策などを通して、固定費を回収することが含まれる。
- このような流動的かつダイナミックな市場では、反競争的行動への介入は、介入の目的が思い掛けず妨げられるリスクを伴う。



支配的地位の濫用-株式市場(3/3)

- 証券取引に関わるネットワーク効果(外部性)は、プラットフォームの両側の利用者(証券業者と投資家)に対する価値が、参加者の数が増えれば増すことを意味している。また、豊富な取引量と流動性が、金融市場固有の関連リスクや不確実性を縮小させる。
- レバレッジは後の段階での損失の埋め合わせを前提とした考え方。略奪的価格とレバレッジは結び付いており、双方とも決定論的な考え方の帰結である。
- 市場構造の詳細な分析に基づくと、損失の埋め合わせの可能性はほとんどないことが分かった。
- 企業3社の市場シェアは、MCX-SXの市場シェアがNSEを若干上回っていた。つまり、3社は流動性や取引量などの価格ではない要因で競争しており(レバレッジを利用して市場に存続しているという主張に)、信任は得られなかった。
- さらに重要なことは、将来の損失の埋め合わせを見越して、ゼロ価格によって消費者が損害を被っていると理解することは困難であった。
- この事例は、多数意見が前提とする「**勝者総取り**」による古典的な反応である。すなわち、支配的な証券取引所(NSE)は、独占力を行使し、i) その他の市場へレバレッジし、ii) 全ての顧客を囲い込むためにゼロ価格を設定し、iii) 新規参入を妨害した、という仮説であった。
- この事例は、急速に発展するデジタル世界では技術革新によってネットワーク外部性が高まり、独占力がいかに増幅されるのかを教えてくれる。



価格差別，忠誠割引及び数量割引(1/2)

第4条(2)項(a)号の「不公正又は差別価格」に関わる差別価格問題と競争への影響の申立て

- カプール・ガラス社対シュコット・ガラス・インド社(下流市場のアンプルの製造市場において国際的に支配的な事業者)
- 二つの市場が存在:川上市場(ガラス管)とFDAが重要と認定する川下市場(アンプル)。
- 申立ては, ガラス管の販売において, 2種の割引, i)数量割引又は達成割引, ii)忠誠割引の方法により, 不公正で差別化された価格を課されたというものであった。
- 価格差別が川上と川下の両市場で行われた。
- 競争法2002は, 支配的企業による差別的な価格設定を禁止している。しかし, 法は差別的価格であるかどうかの具体的な基準を示していない。
- 多数意見は, シュコット・ガラス・インド社(OP)の割引政策によって, ライバル企業が財務上の損失を受けたかを検証し, その結果, 利払い・税金・償却前利益(EBIDTA)でみると, OP社の差別的価格戦略が競合他社の競争力を制約したと結論付けた。



価格差別，忠誠割引及び数量割引(2/2)

- 少数意見は，差別的か非差別的であるかを採算ベースで判断し，差別的ではないとして，また，差別的価格戦略による川下市場における競争への影響はなかったとした。
- 価格差別を評価する最初のステップとして，「匿名性」と「非匿名性」という判断基準が価格差別に適用された。
- 価格差別が問題となった分野について，「匿名性」の判断基準に基づき，次に，差別的か非差別的であるかを採算ベースで検証し，競争法上問題とすべき差別的な価格設定は行われていなかったとした。
- 忠誠割引についてさえ，割引の幅は中国の輸入ガラスを混ぜるかどうかについての川下市場の製造業者の意思に全面的に依存していた。
- よって，川下市場の競争は影響を受けておらず，企業収益は割引の程度と関連性がなかったため，支配的地位の濫用は証明されなかった。
- EBIDTAと割引に相関関係はなかった。EBIDTAマージン(EBITDAを売上高で除した値)に基づく財務分析によると，本件に関する全企業の営業利益には大きな幅があり，経営の効率性が異なることが示唆された。



検討すべき問題

- 支配的地位の濫用が問題となった二つの事例は、幾つかの考慮すべき問題を提起する。
- 企業はいつ、競合他社の現在又は潜在的戦略から完全に独立して活動できるか。規模は濫用を裏付ける決定的な要因か。
- 競争当局は、事業と取引がより「仮想的」になるにつれ、事業戦略や価格決定が直線的ではないネットワーク経済の考え方が当てはまる新たなビジネス分野に焦点を置いたNSE事例の少数意見に直面するであろう。
- 市場で生き残るために、企業がしばしば割引を申し出て価格を下げる場合があるが、このような価格戦略がいかなる場合に反競争的であるとされるのか懸念。
- 単に支配的地位があるとして、消費者に利益となる割引を申し出る企業を排除するのか。
- 価格差別それ自体は、当然に反競争的ではなく、価格差別が「非匿名」であるときのみ、(競争法上)問題とすべきか。



カルテルと状況証拠



セメントカルテルの事例における カルテルの成立

- カルテルとは
 - 反競争的な行為の中で最も有害な行為。
 - 価格協定, 数量協定, 市場分割など。
 - 経済学やデータ分析が重要。
- カルテルは通常, 次のような産業によくみられる。
 - 技術が同質的で変化の可能性が小さい。
 - 需要は比較的非弾力的である。
 - かつて許認可制の下で保護されていた産業。
- 集中度指標 – 最もよく用いられているのはHHI指標であるが, 指標としての限界もある。
 - 寡占産業には適用できない場合がある。
 - HHIが高くともカルテルとは限らない場合がある。
- カルテルを促す価格の意識的並行行為は, 慎重に分析する必要がある。
 - 高度寡占産業における価格の意識的並行行為。
 - カルテルは一時的な現象。
 - 連続した価格下落に対する市場の自然な反応。
 - 稼働率と費用条件との関係がみられるか。
- 価格や数量を固定するという取決めについての具体的な証拠(法的要件)が最も重要である。



セメントカルテルの事例

状況証拠と頑強性のある経済分析

- セメント産業は寡占構造のあらゆる特徴を示していた。
- 意識的並行行為は価格面だけでなく、生産面、物流面でみられた。価格の相関関係により価格の意識的並行行為を立証し得る。
- 過去15年間以上にわたるセメント生産指数とセメント価格指数の関連性。2002～03年以降、明らかな変化が観察された。セメント生産量は一定の年平均成長率(CAGR)で拡大していたが、その一方で、セメントの価格上昇を示すCAGRが大きな伸びをみせていた。興味深いことに、2002～03年はセメント価格に下落がみられた年でもあった。
- インド競争委員会が目撃したのは、セメント製造業者団体(CMA)が、各社から政府の各部局へ提出する価格について情報収集の仕組みを持っていたことである。セメント価格はCMA会合が終わるたびに上昇した。
- 価格と物流の意識的並行行為もカルテルの証拠とされた。セメント会社の過剰な在庫量もカルテルを助長した。
- 11の企業が63億ルピーの罰金を科された。カルテルでの罰金は、カルテル実行期間中の各社の利益の三倍又は当該期間における売上の10%までである。



結論

完全競争の利点は三つある。資源の効率的な配分を確実なものとする配分効率、生産費用を確実に最小に抑える生産効率、そしてイノベーションを促す動態的効率である。全般的にみて、これらの要素は世界において競争法の運用に当たっての指針として受け入れられている。(CCI v/s SAIL & Anr., No.7779 of 2010)

- 新興ビジネスにおけるインド競争委員会の理解は、競争の見方が大変異なっていることを示している。
- 競争は単に市場における企業数だけではなく、多くの場合、シュンペーターの唱える「創造的破壊」という枠組みの中で行われている。
- インド競争委員会は、特に一年あるいは数カ月で革新や変化が起こる産業においては特に予見的である必要がある。経済の自由化と市場志向に沿って、イノベーションと変化のために大きな余地が与えられなければならない。
- 競争当局が絶えず直面しているのは、「自分たちの理解は正しかったか」、そして過剰な熱意によって、市場の競争活力を奪っていないか、という疑念である。



ご清聴,
ありがとうございました

