

競争政策、イノベーション、そして格差

Jonathan B. Baker

アメリカン大学ワシントンロースクール

CPRC第19回国際シンポジウム

(公正取引委員会)

2021年3月5日

世界の市場支配力の伸び

世界の平均マークアップの上昇 1980年～2016年



図1 - 世界の市場支配力

(出典) Jan De Loecker & Jan Eeckhout, Global Market Power
NBER Working Paper No. 24768 (June 2018)

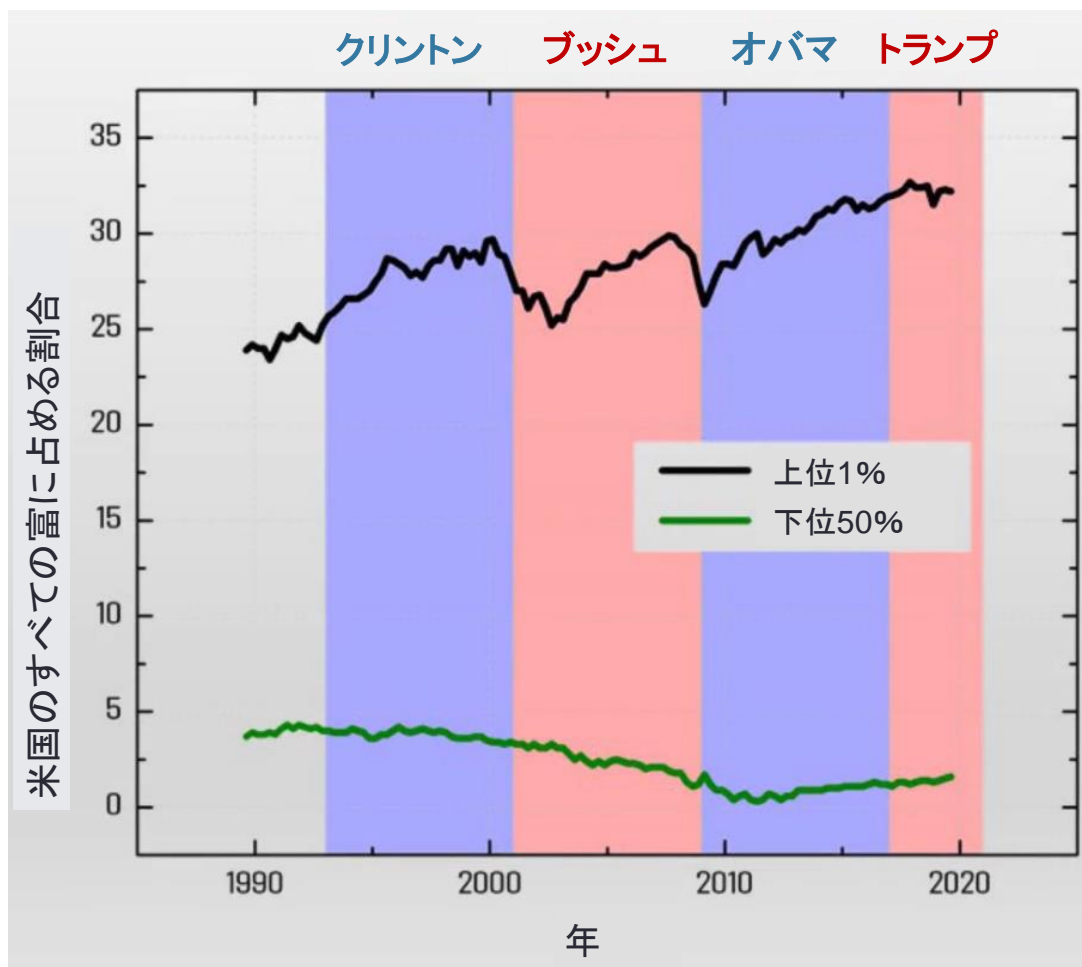
米国における生産性の伸びの鈍化

全要素生産性の伸び 米国事業部門 (年率)

1947年～1973年	2.09
1974年～1995年	0.50
1996年～2004年	1.84
2005年～2016年	0.50

(出典) Nicolas Crafts & Terence Mills, Economic models vs ‘techno-optimism’: Predicting medium-term total factor productivity rates in the US (July 2017), <https://voxeu.org/article/slow-productivity-growth-may-not-be-new-normal-us> (Fernald (2016) のデータに基づく)

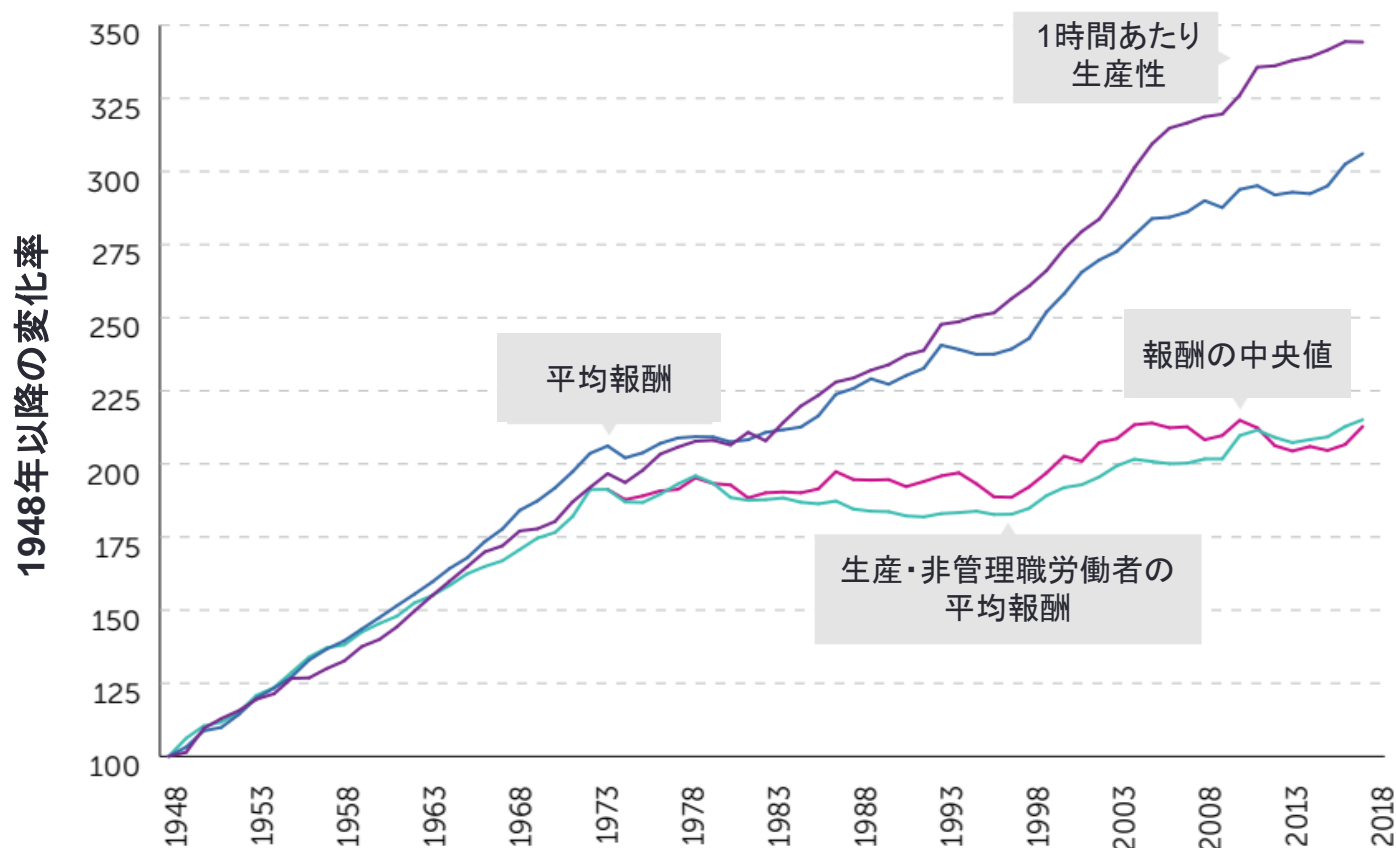
米国における富の格差拡大(1990年～2020年)



(出典) https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Wealth_inequality_stats_from_Federal_Reserve.png

過去50年にわたり米国の一般労働者が生産性の向上により恩恵を受けたことはない

図4 -米国における生産性と報酬の伸び(1948年～2016年)



これらのトレンドは関連しているのか

- 市場支配力の行使が、イノベーションの阻害と格差拡大を引き起こす
- 反トラスト法執行を全体的に強化することが、3つの問題全てに対応する上で有益となる可能性がある
- イノベーション強化と更なる格差の縮小に向け、反トラスト法執行と改善策を目標とした考えられる方法

反トラストとイノベーション



イノベーションと反トラストの関係は新しいものではない: 1980年以前のアメリカの重大事件

- 抱き合わせ
 - *IBM* 事件(合衆国、1936年)(集計カード)
 - *International Salt* 事件(合衆国、1947年)(塩製品を活用する機械)
- 特許
 - *Standard Oil (Indiana)* 事件(合衆国、1931年)(パテントプール)
 - *Singer* 事件(合衆国、1963年)(特許使用許諾を介した排除)
 - *Xerox* 事件(FTC、1975年)(特許蓄積を介した排除)
- 独占化
 - *Lorain Journal* 事件(合衆国、1951年)(旧技術系独占業者(新聞)により新技術(ラジオ)を有するライバルの参入が抑制)
 - *Kodak* 事件(第2巡回区、1979年)(ライバルの製品に適合しない新製品の導入により生じた請求を概ね却下)
- 談合
 - *Auto Mfrs. Ass'n* 事件(カリフォルニア中部地区、1979年)(研究開発を制限する談合)

しかし、競争とイノベーションとの関係は十分には理解されていなかった

- 法における曖昧さ
 - *Alcoa*事件(第2巡回区、1945年)では、「産業の進歩にとっては、競争の免除は麻薬であり、競争状態は刺激剤である」という当時の一般的な考え方が述べられている。
 - *Trinko*事件(合衆国、2004年) - 独占価格を課すことができれば、「イノベーションと経済成長を生み出すリスク負担を導くことができる」
- 経済学文献における競合する考え方
 - Schumpeter 対 Arrow事件

政策に関して慎重な考えが述べられている

- Kaysen & Turner事件（1959年）
 - 「先進性」の推進は、重要な反トラスト政策目標であるが、不当な市場支配力の把握や是正に際して、それを考慮に入れるべきとは主張されていない。
- Posner事件（1979年）
 - 競争とイノベーションの関係は、信頼性が欠如しているため法執行の根拠にはできない。
- 米国の法執行機関（20世紀終盤）
 - 価格と企業経営のイノベーション効果は、概して同じ方向性を歩むものだが、政府機関では深い分析が行われていない。
 - 水平的合併ガイドライン（1992年）、Farrell（2001年）

反トラストはイノベーション中心の色彩が濃くなっている – 法執行

- 今日、米国の法執行機関では、ハイテク業界で合併に異議申立があった場合、イノベーション効果が広く主張される。
 - イノベーションについては、価格効果とは別に実体分析の対象になることがある。
- 将来的な製品の競争を害するとの懸念が増している
 - 排除行為(独占化) *Microsoft*事件(D.C.巡回区、2001年)、Facebookの申立(FTC 2020年、各州 2020年)
 - 合併への法執行 - *Visa/Plaid*合併申立(司法省、2020年)

反トラストはイノベーション中心の色彩が濃くなっている - 経済学

- 競争の高まりと産業・企業の生産性向上との間の経験的な関係
 - Bloom & Van Reenen(2010年)、Holmes & Schmitz(2010年)、Backus(2020年)
- 国内競争の激化と(国家間の)国際競争力の向上との間における経験的な関係
 - Porter(1990年)、Lewis(2004年)
- 一般的に見た競争の高まりと業界のイノベーション強化との関係に関する経験的な裏付け
 - また、「逆U字形」関係を示す経験的・理論的分析の反トラストの関わりを疑問視する理由
- 反トラスト法執行と改善策がイノベーションを助長することができる方法への経済学的理解の向上
 - Gilbert(2020年)、Federico, Scott Morton & Shapiro(2020年)、Baker(2007年)

競争が失われることでイノベーションに支障を来す可能性がある：合併、合併後の会社のR&D

- 新製品を開発しているライバル同士の合併により、合併後、会社のR&Dのインセンティブが変更される可能性がある
 - 内部での顧客の奪い合い(単独の価格支配力に類似)
 - 水平的合併ガイドライン(2010年)
- 法執行の例
 - 今日の競争により、次世代製品の開発に利点が出た場合
 - 例、Thoratec/Heartware事件(FTC、2009年)
 - 企業に将来製品を開発する全般的な研究開発能力があり、類似の能力を持つ企業が皆無、又はほぼ皆無の場合
 - 例、Nielsen/Arbitron事件(FTC 2013年)、Applied Materials/Tokyo Electron事件(司法省2015年)

競争が失われることでイノベーションに支障を来す可能性がある：合併、非合併企業のR&D

- 実際の、又は潜在的なイノベーションのライバル間で合併が生じると、非合併企業により研究開発投資が阻害され、競争に支障を来す可能性もある
- 実際に発生した事例を超えて - 顧客閉鎖を伴う仮説上の例（排除）

競争が失われることでイノベーションに支障を来す可能性がある：合併、非合併企業のR&D

- 小規模企業が自社製品をライバルのプラットフォームで利用できるようにし、小規模企業のプラットフォームをライバルの製品に開放するインセンティブがある場合を考える
- 合併により支配的企業が誕生すると、顧客のスイッチングコストを引き上げる形で自社製品をアップグレードすることにより、その戦略を変更する可能性がある。
 - 自社製品をライバルのプラットフォームで使えないようにし、ライバルの製品を自社プラットフォームから締め出す
- 顧客囲い込みを強化することにより、ライバルが顧客にアクセスできなくなる可能性があり、小規模ライバルがその製品アップグレード版を販売しにくくなる
- これらのライバルは、研究開発への取組みを縮小することになる可能性があり、(合併がなかった場合と比較して)業界の研究開発全体が縮小する可能性がある

競争が失われることでイノベーションに支障を来す可能性がある：排除行為

- 支配的企業が将来の（発生しようとしている）競争を排除することにより、イノベーションに支障を来す可能性がある
- 強力なネットワーク効果や規模の経済が存在する場合、集中度が高い市場が生み出されるケースが多々ある
- 最も重要な競争が、潜在的ライバル又は周辺部のライバルから生じることがある
- 排除行為により、こういった重要な競争推進力が抑えられてしまう恐れがある

競争が失われることでイノベーションに支障を来す可能性がある：排除行為(続き)

- *Microsoft*事件(DC巡回区、2001年)(大法廷)
- 「独占業者の自由な行動を認めて、証明されてはいないものの新興ライバルを自由自在に押しつぶせるようにすることはシャーマン法の目的に反すると思われる。特に、急速な技術的進歩と頻繁なパラダイムシフトが見られる産業では、その傾向が顕著である」
- 是認された違反は、おおむね顧客へのアクセスから新興ライバルを締め出すという独占的取引契約であった
- 製品改良により相互運用性を妨げるなどライバルが排除された場合に、競争に支障を来す可能性があることが裁判所により認定された
 - しかし、この種の主張に関して懐疑論が表明されている

反トラスト法執行を強化することはイノベーションに支障を来すことになるのか

- 支配的企業の専有可能性の抗弁
 - 異議申立があった排除行為により、R&Dの成功に伴う利益が増えることで研究開発に恩恵を与える
 - これにより、R&D投資を行うインセンティブが大きくなる
 - そのため(おそらく黙示的に)、イノベーション全般に対する業界のインセンティブも高まることになる(これにより支配的企業と排除対象ライバル双方を説明できる)
- この行為が競争に支障を来すものではないという理由として、また、特定の改善策に反対する議論として、提示される可能性はある
 - 米国裁判所における受け止めは混在

独占的企業の専有可能性の抗弁が認定されない場合

- 排除行為が禁止されていない場合に、全体的な業界の革新的取組が低下(又は大幅低下)しない理由
- (1) それでも支配的企業がイノベーションの成功で膨大な報酬を受け取ると見込んでいるため、R&Dへの大幅投資を行う
 - 例、急速な市場の成長、急速な成長規模の経済、強力なネットワーク効果、補完品の販売、顧客のスイッチングコストの上昇
- (2) 対抗力 - ライバルのR&D投資の方が多い場合、支配的企業はそれに対抗して投資を増やす可能性がある
 - 例、自社とライバルの全てが新製品を開発している場合に市場シェアを高水準で維持できると合理的に考えているとき、又はライバルが新製品を開発しているが自社で開発していない場合に多大な取引を逸失してしまうと思われるとき
- (3) ライバルのR&Dにおける利益が支配的企業のR&Dの損失を上回る可能性がある

競争政策とイノベーション

- 反トラスト法と法執行はイノベーション中心の色彩を増している
- 反トラスト法では、競争の激化によりイノベーションの可能性が高まるという一般的仮定が適切に認められている
- 状況によっては、企業行動のイノベーション効果の個別分析を行う可能性がある

反トラストと格差



格差の社会的経済的コスト

- ある程度の格差は、市場経済において不可避である
 - 将来の経済的成功を見込むことができれば、取組み、イノベーション、投資を推進することができる
- ただし、全員が必ずしも利益を享受できる訳ではなく、格差に伴うコストも生じる
- 格差が経済成長を鈍化させる可能性がある
 - 金銭的苦境や信用市場の不完全性により、教育・研修への投資、転職、新規スキルの習得、新規事業立ち上げが鈍化する
 - 取り残された人々の士気や勤労意欲が低下する
 - 公共財が経済全般の成長を促す場合であっても、非富裕層に恩恵を与える公共財の提供が不十分
- 格差により、公共政策が富裕層の利益を優遇するものに傾くおそれがある
 - 公共政策の悪循環が起こり、民主主義に脅威が及ぶおそれがある
- 格差により、社会秩序の正当性が損なわれる可能性がある
 - 万人に公平な機会と対等の発言権が認められるという良識が薄れる
- 格差は、道徳的に好ましくない場合がある

市場支配力が格差を拡大させる

- 市場支配力からの生産者余剰は、主に経営陣と株主に発生する
 - (富裕層の)上位1%が(米国の)株式・投資信託資産の50%を占めている
 - 上位10%が91%を占めている(退職金積立制度持分の81%を構成)
 - 民間組合の減退により、労働者が市場支配力の適切なレントを得られる程度が制限される
- 現行の米国の反トラスト用語でいうところの「合法的に」達成し行使したのか否かを問わず、市場支配力は格差の一因となっている

格差に対処するために考えられる反トラスト政策：議論のためのオプション

- 政府機関による法執行を強め、重点化する
 - 反トラスト政府機関予算を増額する
 - 検察の裁量を行使し、不遇な人々に恩恵を与える事案を重点化する
 - 不遇な人々に恩恵を与える救済策を企画する
- これまでよりも介入姿勢の濃い反トラスト基準に向けて再びバランスを取る
- 支配的企業による過度な価格設定を反トラスト違反として認識する
- 明示的な反トラストの目標として格差縮小の方針をとる

(現行法に基づいて)政府機関による法執行を強め、重点化する

- 反トラスト政府機関予算を増額する
 - 政府機関の法執行は予算の制約を受ける
 - 格差に対応する上で、いかに希少な財源を最大限活用できるのか？
- 政府機関の重要項目に力点を置く
 - 食品、医療、燃料業界に引き続き重点的に取り組む
 - 格差の犠牲者が裕福になる傾向がある事案、又は市場支配力の行使により不遇な層が恩恵を受ける事案の優先順位を引き下げる
 - 競争阻害行為により労働者に害が及ぶ事案の優先順位を引き上げる
- 不遇な人々に恩恵を与える救済策を企画する

これまでよりも介入姿勢の濃い反トラスト基準に向けて再びバランスを取る

- 市場支配力の増大に対処するには、更に介入度が高い法的基準が必要である
 - 既存の米国反トラスト法令は、反競争的行為の抑止が不十分であるか、行き過ぎること競争促進的行為の抑制を回避できなくなっている
- 格差の問題は、失敗があった場合のコストバランスに鑑みて、抑止強化に向かっている追加の理由となっている
 - 格差によって、抑止力不足に起因する社会的害悪が増大するため
- 裁判所へのアクセスに影響を及ぼす形で、介入度の高い実体的基準、推定、手続規則を運用する
 - 米国では、司法の解釈を介するか立法措置を介するかのいずれかである

反トラスト違反としての過度な価格設定

- EU競争法では、支配的企業による過度な価格設定は「支配力の濫用」と見なされる（「搾取的」行為）
 - しかし、訴訟の数はほぼ皆無である
- 米国のシャーマン法では、より狭義となる
 - 行為の要素 - 合意か排除
 - 合法的に独占力を手に入れて維持している独占業者は、高価格を課すことができる
- 米国法での、EUのアプローチ採用も一案である
 - シャーマン法に基づいて実施するには、立法が必要になる
- 物議を醸すと思われる
 - 支配的企業の価格を裁判所が継続的に監督する必要がある
 - 「無過失」独占基準は過去に却下されている

明示的な反トラストの目標として格差縮小を導入する

- 立法では、反トラストの目標として分配を特に明確化したり、広義の「公益」目標を義務付けることもあり得る
 - カナダの合併法では、分配の影響の分析を義務付けている
- 実施により、詳細な分配分析が必要になる可能性がある
 - 中間財に関して分配分析は非現実的なのか？
 - 貧困層と中流階級の消費者相互間の優先順位
 - 不遇な層に有利となる形で政府歳入が分配される場合、法人や富裕層株主により支払われる税金を如何に取り扱うのか？
- このアプローチにより、低所得層による談合行為の（又は低所得層にプラスに作用する）異議申立を遮断できる
 - 給料担保金融業者をターゲットにした消費者による協調的独占行為？
 - 非組合員労働者による団体交渉の取組？
 - エントリーレベルの自動車の価格を低水準に、高級車を高水準の価格に、共同して設定するための自動車会社相互間の合意？

今日では、どのオプションが最も支持されそうなのか

- 政府機関による法執行を強め、重点化する
 - 反トラスト政府機関予算を増額する
 - 検察の裁量を行使し、不遇な人々に恩恵を与える事案を重点化する
 - 不遇な人々に恩恵を与える救済策を企画する
- これまでよりも介入姿勢の濃い反トラスト基準に向けて再びバランスを取る

-
- 支配的企業による過度な価格設定を反トラスト違反として認識する
 - 明示的な反トラストの目標として格差縮小の方針をとる

結論

- 反トラスト法と法執行は、イノベーションを促進し格差と闘う上で役立つ可能性がある
 - 競争政策を調整すると、他の政策を補完できる
- 反トラスト法執行の強化だけでも役に立つ
- 対象を絞ったアプローチの方が有効に機能するが、経済的知識の範囲により限定される
- 反トラスト法執行の強化により、概してイノベーションのインセンティブが高まり、格差が縮小される
 - 研究課題 - イノベーションと格差の問題に対応するため、法執行の重要事項と救済を如何にターゲットにしていくのかについてより詳しく学習する