



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	東アジア競争文化と競争法の施行
Author(s)	徐, 士英; 韓, 巍//訳
Citation	新世代法政策学研究, 17, 293-309
Issue Date	2012-07
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/49991
Type	departmental bulletin paper
File Information	HJNGLP017_017.pdf



東アジア競争文化と競争法の施行

徐 士 英*
韓 巍 (訳)

Abstract: The competition policy and law enforcement of a country can not be separated from the cultivation and development of the country's competition culture. In a long history, East-Asian countries, especially China, pursued the Confucian harmonious culture rather than the western-style competition culture, implemented a centralized rather decentralized rule mode. Therefore, the competition laws and policies are mostly transplanted from abroad, and then the competition culture gradually being cultivated. The enforcement of competition policy in China needs to consider China's unique cultural background and institutional characteristics. Under the realistic conditions that the development of competition culture is slow and unbalanced, the competition advocacy becomes a good choice for the further enforcement of competition policy. In recent years, the Chinese Government has become a major force in the promotion of competition in China through the promotion of competition legislation, competition law enforcement, reform of monopoly industries as well as a fair, orderly, and efficient competition notion. Nevertheless, China still needs to promote the dissemination and development of competition culture by means of establishing competition review mechanism of laws and regulations, encouraging the participation of social organizations and urging the social forces to build competition culture.

Key words: competition culture, competition policy, competition law, competition advocacy

はじめに

人類社会において、どのような観念、規則と体制であっても、文化から

* 徐士英 華東政法大学競争法研究所主任、教授。

の浸潤と影響を受けないものはない。競争文化は市場経済の基礎に対する上部構造として、市場経済自体に重大な影響を与えることは疑う余地がない。先進国では、競争文化と市場が同時に成熟している。しかし、ほとんどの発展途上国は、競争文化の比較的薄弱な状況で競争法制度を導入した。具体的に言うと、東アジアの諸国、特に中国は、文化・伝統上で長期にわたり競争の観念を排斥して、西側の「競争文化」とは異なる儒家「和合文化」に奉じた。東アジアの社会制度では、中央集権式の統治モデルが等級観念を人々に強く根付かせ、典型的な「縦式社会構造」と「序列意識」を生み、内部競争を強く排斥した。さらに重要なのは、競争法制度は、東アジア各国にとって舶来品であり、時間をかけて競争文化を定着させるよりも遥かに早く競争政策と競争法が導入された。このような状況で、有効な「競争推進」措置を通じて競争政策と競争法の機能に対する政府と民衆の認識を高めて、普遍的な競争文化を形成することは東アジア各国にとって極めて重要なことである。

中国の競争法体系は現在徐々に整備されて成熟していく過程にある。「反壟断法」の制定と施行は中国の近代的な市場経済へ向かう重要な象徴である。私達が引き続き研究しなければならないことは、中国の競争政策と競争法の執行力を如何に迅速に高めるかということである。1つの国の競争政策と競争法の執行力はその国の競争文化の育成や発展と切り離せない関係にある。競争文化は一晩で成熟することはなく、中国のような経済体制転換国家においてはなおさらである。しかし、比較的長い周期のうちに、繰り返されてきたひとつの国際実践経験が我々に教訓を与える。すなわち、競争文化はひとたび一国の文化に根を下ろせば、その国の経済の持続的な発展に巨大な効果を発生させるということである。中国の反壟断法は施行されてすでに3年余りが過ぎた。事案の数は次第に増えて、積極的な法執行のみではなく、国民全体の競争意識をさらに高めることが必要となっている。そのため、中国は特に競争文化の育成を重視して、競争文化を構築する社会的原動力を積極的に駆動し、効果的な競争推進措置を採用して、良好な競争環境を作らなければならない。

一 競争文化が競争法施行に与える影響

競争は人類社会に古来からある現象で、古代ローマで奴隷が殺し合う競技場のシーンが競争というものを表現した。独占資本自由競争の時期には利潤の強奪が競争をさらに血生臭いものにした。「互いに欺き合う」ことや「弱肉強食」は、20世紀前半の競争が我々に残した深い印象である。100年近い間に、人類は自身の行為がもたらした弊害をつねに考え直し、社会発展の規則を総括することで、各国の競争法制度を発展させてきた。人々は、競争が社会大衆の利益にあたえる影響に、また、民主経済にあたえる影響に、そして、全体効率にあたえる影響に、関心を持ち始める。競争に新しい意義を与えられ、その意義は競争が人類の道徳、国の法律と社会発展の趨勢に適合するかどうかを検証する重要な標準となっている。市場競争は最初の純粋な私利の奪い合いから次第に変化して、社会の調和と発展を推進する強大な原動力になった。競争は人類文明の重要な構成部分になり始めている。たしかに市場競争は依然として激しいものである。しかし、人々の利益に対する関心、民主経済に対する保護、そして社会全体の効率に対する追求は、すでに競争に新しい意義を与えて、競争が国の法律に合うかどうかを検証する基準になっている。市場競争は、当初の純粋な私利の奪い合いから次第に変化して、社会の調和と発展を推進する強大な動力となった。

競争文化は、総括して、市場競争の一連の思想観念、商業規則と法制度の総称である。競争文化の文脈は、競争の意義に関する特定の理解に応じて、競争行為と競争メカニズムの2つの内容を含んでいる。

競争行為とは、競争者間で自身の利益の最大化を求めるために、取引相手との取引機会を奪い合って、持続的に競う動態的行為の過程である。このような自発的な競争行為は、競争者が自己の利益を増進させることと、社会全体の利益が増進するという結果をもたらす¹。しかし、競争の中で自己の利益を増進することは、他方で社会全体の利益を損わせる可能性もある。競争は河川の水の如く、舟を載せることもできるが、舟を転覆

¹ 古典経済学理論もこのような判断に基づいて、最大限に自由競争を提唱・保護すべき結論を得た。

させることもできる。

競争メカニズムとは、社会資源の配分に影響を与える一つの方法であると同時に、市場主体の競争行為を社会全体の利益を増進する目標へ誘導する駆動力であり、また、それは一連の制度、規則、規範から構成されている²。競争メカニズムの目標は、個人の利益の増進と社会全体の利益の増進を調和することにある。競争行為が競争メカニズムから逸脱すれば資源配分の効率性と社会全体の利益を損なうことになる。このことを無数の事実が我々に教えてくれる。このことから競争メカニズムから逸脱した競争が経済発展を押し止めて、経済の後退を招く理由を理解することは難しくないのであろう。

競争文化の形成の過程は、市場経済が成熟して、競争法制が絶えず完全なものになっていく過程である。19世紀の末頃、自由資本主義の独占資本主義への移行に伴って発生した独占と競争制限行為による深刻な危害は、小企業の存続・発展の妨害、消費者權益の侵害に及んだだけでなく、競争メカニズムを大きく損なって、社会経済に様々な矛盾を生み、「自由競争が効率をもたらす」という神話を徹底的に粉砕するものであった。独占と不正な競争の危害を緩和し取り除く過程で、各国は大規模な近代的な競争立法を持続的に展開した。当時、米国の立法者は、企業と消費者の財が続々と独占企業に流れ込むという現象が増大したのに対して、「独占者による社会経済支配はもはや許すことはできない」と提唱した。これは、政治家達の民主制度擁護に関する呼びかけであるばかりでなく、企業家達の公正な競争に対する渴望でもあった。1890年に公布された「シャーマン法」は、17世紀初めのイギリスの判例法によって形成され、英米法の系統で適用される「取引制限は激しく非難されるべきである」という法原則を基礎にしており³、独占禁止と経済民主を含む公正な競争文化を擁護した。これは、経済の発展に順応する必然の産物であり、近代市場経済に適応する文化発展の必然の産物でもある。その後の数十年間に、競争文化は、ヨーロッパ、アジアなどの国・地域の市場経済発展の過程で形成され始めた。競争の社会に対する望ましくない影響を最小限に抑えるために、各国とも

競争秩序を保護する制度を極めて重要な地位に昇格させた。競争法を制定する目的は、競争の擁護、中小企業の保護、経済の民主化と経済の自由の法律を創設して、競争文化の発展を推進することにある。20世紀の70年代以降に、発展途上国が次々に行った経済体制の転換・改革に伴って、競争政策は、国際市場の公平な競争を保護するために設定された制度として、国際組織の課題として取り上げられるようになった。競争政策の交渉と制定は、すでにWTOの視野に入り、日増しに関心を集める問題の一つとなった。事実、WTOそれ自体が競争文化の典型である⁴。

長い間、競争の乏しかった中国では、経済体制を改革して以降、市場競争がかつてない勢いで全国的に展開された。競争が引き起こした利益の争奪は経済主体の財産権の確立により一層激しくなった。公的企業は、独占的な地位により競争を排除し、取引を強制し、市場の利益を独占した。独占的な業界では、共同ボイコットや競争制限行為が絶えず発生した。産業において悪性の盲目的な競争は、資源利用の効率性を大きく低下させた。多国籍企業は、その強大な優位を利用して、資力のかげ離れている中国市場を制覇して利益を得る。その上、中国の地方政府の間でも一つの独特な「利益の戦線」が形成された。地方政府が企業の活動範囲を指定し、市場を封鎖することは普遍的に存在し、中国の市場経済の一つ好ましくない風景になった。このような市場競争の状態では、一般的な競争過程をより高次の競争メカニズム保護に引き上げることで競争文化を構築すべきという観点から、問題を解決しなければならない。2000年から3年連続で行われた全国人民代表大会における立法提案では、第001号提案は意外にもすべて反壟断法の制定に関する提案であり、そこに民衆の叫び声が聞こえるほどであった。市場独占を禁止して、公正な競争を呼びかける制度に対する渴望はつまるところ一種の文化に対する希求である。事実上、中国の体制改革が進み、企業の民営化、国有企業の市場化、財産権の大衆化、競争の国際化が推進されるならば、市場競争も根本的に転換する——競争行為から競争メカニズムに、「計画文化」から「競争文化」に、転換する⁵——

⁴ 孔祥俊『入世後競争政策と競争法制の展望』<http://www.civillaw.com.cn/weizhang/default.asp?id=10488>を参照。

⁵ 趙心樹『三個代表呼喚三個競争と三個民主』<http://www.chinaelections.org/readnews>。

² 徐士英『競争法論』、世界図書公司2003年9月版、3頁、参照。

³ John Agnew『競争法』、徐海等訳、南京大学出版社、1992年、2-6頁を参照。

これこそ我々が市場経済の初級段階から、成熟した市場経済へ向かう道標である。

二 東アジアの競争文化が競争法施行に与える影響

競争法の執行と競争の推進に大きな進展がみられるかどうかは、具体的な措置の展開がその国の文化に嵌め込まれることと密接な関係にある。競争の推進が西洋で盛んに行われる重要な理由の一つは、「競争文化」が西洋社会の主流文化であることである。それは自由と平等に帰依する「個人主義」文化の上に創立され、私的財産の保障、契約の自由及び自由競争を確保する法制度の力で絶えず自らを強化している。これに比べると、東洋の「儒家文化」と「和合文化」は、秩序と団結の価値を強調して、「集団主義」或いは「国家主義」の上に創立された一つの文化の形態である。そのために、東洋社会の付き合いの中では、「契約関係」よりも「人間関係」が重視される。東洋社会では、「平等な秩序」ではなくて、「階級秩序」が適応する。経済発展の中では、「激しい競争」ではなく、「団結による助け合い」が重視される。もっとも、西洋文明の強烈な衝撃で、自由主義の思潮と市場経済の運営方式はすでに東洋社会に浸透しはじめている。しかし、昔からの「内聖外王」（内に聖人、外に王者の徳を兼備した者）の文化の遺伝子で、東洋諸国には「調和がとれた競争」の理念を受け入れる傾向がある。「内で凝集性を強調して、外で排他性を強調する」方式、あるいは「内部では調和して、外部では競争する」方式を通じて自身の経済力を強化して、西洋諸国との競争を展開する。

日本は典型的な東洋文化の伝統を備えた国家で、その競争法の制定と発展は、強制的な変遷から誘導的な変遷への転換を経験した。しかし、長年にわたり儒家和合文化を奉じる日本は、競争文化の育成と発展を実現させて、日本の競争政策の効果的な推進と経済の持続的な発展のために良好な条件を創造したことは否定できない⁶。それでも、日本において競争政策

asp?newsid=%7B73136DF3-6E15-4C60-83E6-975FB2A8490F%7Dを参照。

⁶ 徐士英、応品広「競争文化の培育と発展—従日本競争主管機関競争執法、競争推進談起」『江蘇大学学报（社会科学版）』2011年第5期を参照。

と他の経済政策が調和し共生することができた理由は、日本の独特な官僚統治モデルによるところが大きい。日本の栗田誠教授が述べたように、「手続法の角度から見れば、独占禁止法の具体的な手続規定は、各国の法文化の土壌に深く根を下ろしている。各国は、自国の社会と歴史の具体的な状況を考へて、最も相応しい効果的な手続を設計しなければならない。」。一方、日本の独禁法執行の各段階の協議構造と公式あるいは非公式な処理措置は、政府と企業間の独特な「協力モデル」に依存している。官僚主導型の行政モデルは、このような協力を極めて良い環境を作り出した。他方、「上伝下達」（上へ報告して、下部へ下達する、）と政策間の調整が、日本の官僚主導型の行政モデルの力を最大限に発揮させた。ある学者が述べるように、「実際には、政策草案を提出する前に、（日本政府の各省庁の実権を掌握している官僚が）あらかじめ根回しを通して説得して、当該省の政策草案のために道を切り開いて、了解を得て、最終的に法案を通して、予算確定の目的を達成する。」⁷。これは日本が温和でありながら厳しい反独占の措置をとることができた理由であり、西洋の学者には理解できないことであつた。

中国で競争政策を推進するには、中国の特有な文化的背景と制度の特徴を考慮する必要がある。まず、近代の中国は、制度の上でも文化の上でもしばしば波乱万丈の経験をしてきた。我々の伝統文化には、競争文化を内在化するには不利な要素が多く存在している。換言すれば、現代文明の競争文化に合わない要素がある。例えば、「農業の重視、商業の抑圧」の思想で、商人集団が大規模になることが困難であつた。「情義は重い、利益は軽い」の思想で、商業利潤を図る意欲が減じられてきた。「礼法融合」は財産権が人身権に付属するという関係を招いてきた。「差序格局」（＝郷土社会）は、商業規則の公正さの不足などを招いてきた⁸。しかし、伝統

⁷ 尤曉燕「“官僚主導型”日本政治—行政模式の歴史と文化分析」『長沙大学学报』2005年第4期を参照。

⁸ 費孝通氏は中国伝統社会の人間関係を「差序格局」と称し、「社会関係は個人が次第に關係を押し出したものであり、私人の關係の拡大である。社會の範圍は私人が關係を構成するネットワークである。」とし、「水中に投げ入れられた小石が、一筋また一筋と波の文様を広げてゆくようなものである。」と説明した。費孝通『郷土

文化は、変化する可能性がないまま市場競争と市場経済を排斥するわけではない。その中には、近代的な市場競争制度と相容れないような文化現象が多数存在するにも拘らず、それを角度を変えて観察して、発揚すれば、これらの文化要素を適切に制御することができ、市場競争制度を推進する作用を果たすこともしばしばある。例えば、伝統儀礼の文化は近代的な商業文化の健全な発展に役立つ。伝統的な主流財産観は資本の蓄積に役立つ。集団本位の社会倫理は利益団体の抑制に役立つ。特に、近代の西洋文化の我が国での伝播と移植は、我が国の文化の雰囲気を変えた。中国は前世紀の70年代の末頃から改革開放戦略を実施して、市場経済体制を導入し、競争の基本的な規則を資源配分の基本方式とした。この過程は、実際には、競争政策を導入して打ち立てる過程である。その上、中国では、国の経済政策思想が競争文化に深く影響を与えてきた。このような影響力は市場経済体制を実践する過程で漸く形成されてきた。計画経済から計画のある商品経済に、更に市場経済に至る中国は、この三つの異なる段階の経済政策思想の進展変化を経験して、競争文化を内在化し、発展し、成熟させて最高の時期を迎えたことが明らかである。

次に、中国は競争文化の発展のバランスがとれていない現状にある。中国の改革開放は漸進式の開発であるため、市場メカニズムの健全性の程度と市場発展の程度で、東西部の相違、沿海と内陸の相違、都市と農村の相違が存在している。また、産業も同様である。産業連携の下端部にある産業では開放された市場が多いが、国の経済と国民の生活に関係している産業はほぼ保護されている状況にあって、競争の程度は相対的に低い。また我が国の競争文化には、主体の相違が存在している。社会主体の差異は、主体の競争文化のアイデンティティに影響する。競争文化のアイデンティティに大きな相違が存在する二つの社会主体がある。一つは、政と商の相違である。政府官僚は政治的業績の目的で、GDPの結果を比較的に重視している。しかし、増加過程にあるGDPの内容や質を必ずしも重視していない。一部の政府官僚主体は、経済の急速な成長を達成するために、市場競争を犠牲にしても、独占企業を支援している。それに比して、商人主体は、市場メカニズム（無論、既得利益グループを含まない）による調整を望ん

中国・生育制度』、北京大学出版社1998年版を参照。

でいて、公正な競争環境の中で市場を勝ち取りたいと考えている。二つ目の相違は、国資と民営である。国資を背景にしている企業は、基本的に重点産業や未開放産業に分布し、各種の政策優遇と政府の支援を受けており、現行制度における既得権益の享受者として無自覚に市場開放の対岸に立つ。それに比べると、殆どの民営企業は、市場への新興参入者として、競争に対して比較的に積極的な姿勢をとっている。これらはすべて中国の競争文化に重要な影響を与えている。それと同時に競争政策の執行力にも影響を与えている。

我々が中国の競争法を研究するときに常に感じることは、制度規定に他の国との大きな違いがなくても、国全体の競争意識と競争文化の希薄さが最大のボトルネックとなっていることである。行政官僚の多くは行政手段を通じて競争を制限することが問題であるとは思っていない。経営者は共同行為の禁止規定に完全に無関心である。独占的な地位を持つ自然独占産業界は、ただ自分の優越的地位に満足して、自分の行為を制約する自覚が全くない。消費者は社会で最も競争文化への意識が高い層である。しかし、あまり力がないので、大きな成功を期待できない。すなわち、独占行為を効果的に監視し制約を課すことができない。

それにもかかわらず、国際社会で認められ、推進された「競争の促進」は、我々に新しい視点やアイデアを開き、将来的に競争政策をさらに推進する良好な選択となる。「競争の促進」とは、普通は、一国の競争主管機関が、経済運営のために良好な競争環境を作って、競争水準を高めるために法執行以外の各種の措置をとることを指している。一方では、競争主管機関が、経済に影響をもつ他の機関に影響を与えることに力を尽くしている。他の機関には立法機関、政府経済管理機関、ひいては司法機関も含まれている。これらの機関との疎通を強化することで、国のすべての権力運用は一種の「競争友好型」(competition friendly)の方式で実施される。他方では、公衆を教育することが競争が効率をもたらすことに対する認識水準を高める。これらの措置の最終的な目的は、良好な「競争文化」の環境を形成することである。現在、中国の競争文化はすでにある程度に発展して、「競争の促進」は中国ではすでに未知の概念ではない。この数年の実践を見渡して、他の国家のように、政府（主に競争主管機関である。）は競争を促進する方面ではすでに主要な力になって、重要な効果を発揮し

ている。

第1、積極的に競争立法を推進する。「反壟断法」と初期に制定した「反不正当竞争法」、「価格法」、「招標投標法」（入札発注・応札法）、「消費者保護法」などの効果的な施行のために、国務院及び競争法執行機関が積極的に関連行政法規とその他規定を制定した。例えば、国務院は「国務院の事業結合申告規程に関する規定」（中国語で、《国務院關於經營者集中申報標準的規定》以下同じ。）を制定した。国務院反壟断委員会は、「国務院反壟断委員会の関連市場画定に関するガイドライン」（《国務院反壟断委員會關於相關市場界定的指南》）を制定した。国家発展改革委員会（以下「国家発展改委」とする。）は、「価格独占禁止規定」（《反壟断規定》）と「価格独占禁止に関する行政の法執行手続規定」（《反壟断行政執法程序規定》）を制定した。国家工商行政管理総局は、「工商行政管理機関のカルテル協定、濫用市場支配地位事案手続規定」（《工商行政管理機關查处壟断協定、濫用市場支配地位案件程序規定》）、「工商行政管理機関の行政権力の濫用による競争制限・排除の禁止手続規定」（《工商行政管理機關制止濫用行政權利排除、限制競争行為程序規定》）、「工商行政管理機関のカルテル協定の禁止規定」（《工商行政管理機關禁止壟断協議行為的規定》）、「工商行政管理機関の市場支配的地位の濫用の禁止規定」（《工商行政管理機關禁止濫用市場支配地位規定》）、「工商行政管理機関の行政権力の濫用による競争の排除・制限の禁止規定」（《工商行政管理機關制止濫用行政權利排除、限制競争行為的規定》）を制定した。中国商務部は、「事業結合申告方法」（《經營者集中申報辦法》）、「商務部反壟断局の事業結合申告に関する指導意見」（《商務部反壟断局關於經營者集中的申報的指導意見》）、「金融業事業結合申告売上上の計算方法」（《金融業經營者集中申報營業額計算辦法》）、「事業結合審査方法」（《經營者集中審査辦法》）、「事業結合における資産又は業務分離に関する暫定規定」（《關於實施經營者集中資産或業務分離的暫行規定》）などを制定した。

第2、法執行機関は法執行を通じて公衆に競争の理念を宣伝する。2008年8月から2010年8月までの2年間に、商務部反壟断局は事業結合申告を145件受理した。その中、無条件の承認は125件、条件付きの承認は7件、禁止は1件（三菱レイヨンによる英ルー サイトの買収、コカ・コーラによる中国匯源果汁集団の買収、GM社によるDelphi社の買収、Pfizerによる

Wyethの買収などを含む。）である。国家発展改委は価格独占に関する事案を処理した。例えば、南寧、柳州市にある一部のピーフン生産業者による値上げ事案、図書館の割引制限事案、他行で残高照会等の手数料事案などがある。2008年に全国工商行政管理機関は年間計602件の競争制限事案を処理した。その中、公的企業或いはその他の法に基づいて支配的地位にある事業者による競争制限事案は302件で、入札談合事案は98件で、抱き合せ或いは不公正な条件付きの事案は92件で、行政権力の濫用による競争制限事案は16件で、不当廉売事案は11件である。2009年に全国の工商機関が処理した公的企業や、他の法に基づき支配的地位のある事業者による競争制限や行政権力の濫用による競争制限事案は計648件である。2009年の上半期のみで公的企業の競争制限事案を211件処理した。それ以外に、司法については、2008年8月1日反壟断法施行してから2010年5月までの間に、全国の法院が受理した民事訴訟事件は僅か10件であった。しかも、殆どが原告の敗訴あるいは訴訟の取下げで終わった。しかし、少なくとも中国の反壟断の司法による救済がすでに軌道に乗っていることを示している。しかも、反壟断訴訟で原告による立証が困難である問題に対して、2011年4月25日に最高人民法院は「壟断民事紛争事案審理の法適用問題に関する規定（パブリックコメント）」（中国語で、《關於審理壟断民事紛争案件適用法律若干問題的規定（征求意见稿）》）を公布して、社会に向って意見を求めた。「パブリックコメント用規定」は、事件の管轄、当事者及び訴訟の方法、証拠及び責任、民事責任が訴訟の時効などについて具体的な規定を設けた。

第3、中国の独占業界改革の更なる発展。中国の独占業界の形成は、それ自身の特殊性があつて、国家の独占体制から直接に転換してきたのである。そのため、それは経済的な独占のみではなくて、更に深刻な行政独占でもある。これは、西洋諸国にある競争による独占とは完全に異なっている。よって、中国の独占業界改革にはそれ自体に特殊な手段がある。例えば、政府と企業の分離、民間資本の導入、独占企業の分割、近代的企業制度の構築である。電気通信事業と電力事業の改革はその典型例である。1994年から現在までに、電気通信事業はすでに中国通信会社の独占から中国電信、中国モバイル、聯通の三社による競争のある市場になった。電力事業では、中国電力会社は中国電力網、南方電網、華能グループ、華電グループなどの11社に分割された。これらの措置は、ある程度、独占業界の

競争を促進した。しかし、良好な競争メカニズムの確保にはまだ遠い。そのため、競争政策の強化により独占業界に影響を与えることと独占業界の競争を促進することが必要である。独占業界の規制方法は、すでに業界主管機関が直接に管理監督する方式から間接的な規制へ、すなわち、反壟断法の適用へ転換している。現在の中国にとって不十分なところは政治体制と競争法執行機関の地位（の問題）で、独占業界の反壟断法の適用には困難がある。しかし、方向はすでに明確化されており、さらに効果的な競争推進措置を採用することが肝心である。

第4、公平な秩序があり、効率的な競争理念が提唱できる。法執行の行政機関として、中国の競争主管機関が全国に分布している。彼らは、公平で、秩序があって、効率的な競争理念を目標にして、メディアとインターネットを通して、社会、大衆、企業、事業者団体に反壟断法を宣伝している。それによって、反壟断法に対する社会の認識を高めて、経営者を教育して、信用を守り、公正に競争し、競争規範に従うように導き、消費者と事業者が反壟断法を積極的に活用して自分たちの利益を守るように奨励する。たとえば、国家発改委の関連機関は「市場価格検査の指針」（《市場価格検査指南》）の編纂を通じて、また、「警告の会」、「注意の会」、「価格政策警告会」などの組織化を通じて、各方面から競争の宣伝活動を展開した⁹。中国商務部も「養成訓練班」と「協調宣伝の会」を通じて競争を宣伝した。さらに、このような宣伝は同時に民営企業、外資系企業と国有企業に対しても展開された¹⁰。それ以外に、三大法執行機関は事案の公開と

法執行の合理化を通じて競争宣伝活動を展開した¹¹。全体からみて、現在の中国の競争主管機関の展開する競争推進行動は、情報の公開と競争宣伝、特に社会に対する宣伝を中心に行っている。

上述した競争推進の成果は事業者の競争意識を強めており、民営企業の激しい競争による成長はすべて競争メカニズムの所産である。その例として、中国蒙牛社、中国アリババネット社などがある。企業と個人の競争意識も絶えず強められ、公衆は競争破壊行為に対してますます敏感になり嫌悪感を持ち始め、法を手段として自己の利益を守り、市場競争秩序を擁護する。典型的な訴訟の実例がある。それは、例えば、唐山人人情報サービス有限公司が北京百度ネットニュース科学技術有限会社を提訴した独占関連事件、北京書生人電子科学技術有限公司が上海盛大ネット発展有限会社を提訴した事件、劉方榮が重慶市保険業界協会を提訴した独占関連事件、周沢がチャイナモバイルグループを提訴した独占関連事件などである。最近、会社360とテンセント社の2社の濫用行為に対して、ユーザーが中国のテンセントグループを市場支配的地位の濫用で提訴した。これらは、競争文化の進歩を示している同時に、司法と法執行機関の能力育成に大きな圧力と推進力となったことを示している。

三 中国競争文化の育成と発展への提案

現在の中国は、「伝統文化の根」が深く、それと「計画経済体制の慣性」とが相互に作用をする結果、短期間では競争意識が形成されにくい状態

⁹ 具体的な内容は主管機関ホームページを参照、「浙江省不断加强反價格壟断工作」http://jjs.ndrc.gov.cn/gzdt/t20110914_433954.htm; 吉林省價格検査局編「市場價格検査指南」、「最常見の13種價格詐欺伎倆」http://jjs.ndrc.gov.cn/gzdt/t20110701_421432.htm; 「福建省及び福州市物価局聯合召開旅遊行業價格政策提醒會」、http://jjs.ndrc.gov.cn/gzdt/t20100520_347940.htm; 價格監督検査与反壟断局「1月分地方工作動態」、http://www.sdpc.gov.cn/jggj/zhd/t20110223_396362.htm; 等。

¹⁰ 「国有大型企業反壟断法培訓班在京舉行」<http://fldj.mofcom.gov.cn/aarticle/xxfb/201008/20100807112138.html>; 「地方国有企業反壟断法培訓班在深圳舉行」、<http://fldj.mofcom.gov.cn/aarticle/xxfb/201112/20111207875980.html>; 「外商投資企業反壟断法培訓班在合肥舉行」、<http://fldj.mofcom.gov.cn/aarticle/xxfb/201010/20101007200967.html>; 「民営企業反壟断法宣傳培訓班在杭州舉行」、<http://fldj.mofcom.gov.cn/aarticle/xxfb/>

201110/20111007807042.html を参照。

¹¹ 具体的な内容は関連主管機関のホームページ参照。「広東省物価局價格検査局公布今年以来價格執法情况併曝光10類典型民生價格違法案例」、http://jjs.ndrc.gov.cn/gzdt/t20110929_436338.htm; 「竜江省推行検査意見書規範價格執法行為」、http://www.sdpc.gov.cn/jggj/zhd/t20100927_373201.htm 「浙江省不断加强反價格壟断工作」、http://jjs.ndrc.gov.cn/gzdt/t20110914_433954.htm; 「全面推行“四段式”執法模式 吉林省工商局着力提昇執法效能」、http://www.saic.gov.cn/ywdt/gsyw/dt/xxb/201004/t20100401_81451.html; 参照。

にある¹²。しかし、日本の経験は、競争文化も形成することができることを示唆している。それゆえ、法制度の研究の重点を制度に対する関心から制度と文化の相互作用に対する関心へと転換する必要がある、他方、立法及び行政機関は、競争当局の競争文化を生み出す能力を重視し、さらに法の執行以外の競争を促進する職権を付与することが望ましい。競争文化を形成する具体的な措置において、中国は次のような内容に注意する必要があるだろう。

1. 競争政策の目標を明確にし、それにより競争法の執行や競争促進の実施を導いていく。

日本の競争当局は、当初より、競争法の執行に加えて、競争促進や競争文化の形成にも積極的な態度を示していた。ここで、もし明確な競争政策の目標がなかったとすれば、上記のような措置を実現することも不可能であったはずである。したがって、中国も現在、明確な競争政策の目標を定めて、それにより競争法の執行や競争促進を導いていく必要があるだろう。筆者は、中国の競争政策の目標を、優先順位をつけて、段階的に、定めていくことができると考えている。まず、競争政策目標の優先順位とは、究極的な目標と直接的な目標との間の区別として示される。優先されるべき究極的な目標は、「市場経済の体制を補完し、社会経済の効率性と消費者の利益を高めること」と表現することができ、直接的な目標は、「大多数の分野で有効な競争を実現すること」と表現することができる。次に、競争政策目標の段階性とは、競争政策の実施によりもたらされる社会厚生を長期と短期に分けると、消費者と企業との間でその配分が異なることによる。長期的にみると、競争政策の目標は、社会厚生 of 改善により、消費者が多くの利益を享受しうることにあるが、短期的には、企業の発展を重視しなければならないので、当面は、企業が社会全体の福祉の中で相対的に多い部分を占めることになる。このように、競争政策の目標は発展や進化が伴う一つのプロセスである。

2. 競争当局の独立性を高め、他の行政機関からの圧力や影響を避けて

¹² 黄勇＝江山「独占禁止法執行の文化尺度－競争文化、訴訟文化及び権利文化を中心に－」江西社会科学2008年7号を参照。

いく。

中国の競争当局は国務院に属しており、厳密に言えば独立性を備えていないのが現状である。それゆえ、中国の現在の官僚体制や文化の下では、他の政府機関が実施あるいは支持した競争違反行為に対して、競争当局が審査を行うことができないのである。しかし、実は日本の競争当局も、歴史的には、事実上長い間独立性を備えておらず、他の政府機関に比べてその権限が制限されていた。その後、長期間の努力により、その地位が著しく向上し、競争当局の委員長の役職も高いレベルに昇格したのである。このような成果は、日本が長期的に競争促進政策を実施してきたことと切り離すことはできない。もっとも、国民が競争当局の役割を理解して支持することは、強大な世論を形成し、政府機関に改革を進めるよう監督することを意味する。そして、他の政府機関に対して競争促進の重要性を宣伝し、「競争影響審査」と「改善提案権」を積極的に行使することは、競争当局の地位を実質的に向上させることに役立つはずである。そうすることで、競争当局の独立性を漸進的に実現することができ、他の政府機関の圧力にも耐えることができるであろう。

3. 独占禁止委員会は、積極的に競争政策に関する研究を推進し、典型的な業種の競争分析と評価を行うことで、競争法の執行や競争促進の実施を導いていく。

中国の「独占禁止法」総則第9条は、「国務院は独占禁止委員会を設置し、その主な職務は、「競争政策を研究し、起草すること」である、と定めている。これは、中国が初めて立法という形で競争政策の役割を明らかにし、独占禁止法の執行を競争政策の一環として位置付けたものである。このような背景の下では、独占禁止委員会は単純な制度構築と法解釈を「競争政策」のレベルまで向上させ、競争政策の下で如何に競争法を執行すべきかという一連の基準（例えば、関連市場の境界線基準、事業者集中の審査基準、市場支配的地位の認定基準と独占禁止分析の「安全港」（セーフハーバー）基準など）と制度（例えば、適用除外と減免制度、効率抗弁制度、勘弁制度と承諾制度など）を総合的に考慮しなければならない。また、単純な理論分析ではなく、典型的な業種や産業（例えば、固有の独占業種、政策的な独占業種、インターネット業、文化産業など）について

具体的な業種別の競争分析を実施すると同時に、各部門の競争を促進し、競争理念や競争文化を普及する必要がある。

4. 競争当局は、法執行の経験を蓄積し、それに基づいて競争理念や競争文化を普及させていく。

大多数の先進国は、広義の競争政策から出発して、明確に競争政策の目標を設定したうえで、狭義の競争政策たる競争法を執行するのが通例であるが、多くの開発途上国の場合は、先に競争法の立法し、それを執行し始めてから広義での競争政策を全面的に実現しようとするのが一般的である。中国は日本と同じく、元は競争文化が存在していなかった国であり、有効な競争が可能な市場メカニズムを構築することを目指しているという点においては共通している。しかし、中国は、競争理念の伝統が普遍的に不足し、政府からの制限が厳しく、市場経済や競争文化が相対的に成熟していない段階で競争法を実施したために、法執行に関する社会的基盤が脆弱であり、法執行に加えて他の措置も展開していく必要がある。また、現在、中国の法執行機関の人員配置や経験不足に鑑みれば、それに過大な職権を与えると、かえって逆効果をもたらすおそれがある。したがって、法執行の初期段階においては、法執行機関は、法執行機関は、反壟断法の執行に専念しながら、漸進的に競争促進を展開していくことが、相対的に合理的な選択かもしれない。

5. 競争性の審査制度を導入する。

一つの法治国家においては、政府が経済に干渉するとき、必ず法律や法規を定めることにより実現するのが現状である。ところで、競争法の執行と区別される競争促進は、その国の法律や法規について審査を行い、競争メカニズムを破壊する条文を見出したうえで、更なる検討を通してその条文を留保するかどうかを決めるという重要な役割を果たしている。このような審査制度は、現行法に対する審査と審議中の法律に対する審査との両方が含まれており、立法と司法の全過程を監督している。そして、競争性審査の効果を確保するためには、以下のような措置を採る必要があるだろう。(1) 競争当局の独立審査権を確保する、(2) 競争当局の政府政策に関与する範疇を広める、(3) 競争当局の意見の拘束力を強化する、(4) 競争当局

の監督機能を強化する。

6. 社会組織の広汎な参加を奨励し、競争政策の影響範囲を拡大していく。

社会組織はメンバーの多様性を実現する必要がある、社会組織が競争を促進する影響力も拡大しなければならない。また、国は競争文化を構築する社会的な力を掘り出す必要があるだろう。まず、産業改革を通じて、多元的な市場メカニズムを構築する。次に、良好な商業文化を育成し、民間企業が積極的に市場競争に参加することを奨励する。続いて、消費者活動を奨励し、独占企業の行為を監督する。最後に、良好な市場秩序の形成のために、強力な市場環境を提供する。

7. 競争当局は、競争促進を支点にして、他の行政機関と連携して関連規則やガイドラインを制定し、有効な競争文化の形成を推進していく。

そして、積極的に商業文化を育成し、消費者活動を奨励することで、市場経済の良好な環境を構築しなければならない。

近年、中国が競争促進や競争文化の形成において大きな成果を成し遂げたことは事実である。しかし、中国の競争文化はまだ初期段階に止まっていることも事実である。中国が競争促進を展開する最終的な目的は、良好な競争文化環境を構築することにあるだろう。良好な競争文化環境は、競争政策の実施と競争当局の法執行に対して世論の支持をとりつけて、世論の支持により独占企業や独占行為を監督することができるはずである。これは、中国が持続的な発展を遂げるために必要不可欠なものである。