



Title	台湾の公平交易法と競争文化について
Author(s)	顔, 廷棟
Citation	新世代法政策学研究, 17, 335-343
Issue Date	2012-07
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/49994
Type	departmental bulletin paper
File Information	HJNGLP017_020.pdf



台湾の公平交易法と競争文化について

顔 廷 棟

要旨

台湾は、儒教思想の影響を受け、謙譲の美徳が唱えられ、隣の関係において「対立」よりも「協和」を重視する文化（「以和為貴」：「和をもって尊しとなす」）の存在が明らかである。しかも、政治面では、台湾経済の発展初期において「国家主導型」の経済体制がとられており、企業や国民が市場競争の思想にはなじみにくいといわれた。とはいえ、1990年代以降の経済改革や競争法の施行とともに、台湾では市場の競争も展開されつつある。このように、本稿では、台湾の競争政策・競争法制の運用によって育成される競争文化を概観することとしたい。本稿の要旨は、次のとおりである。①台湾は経済の改革・輸出入貿易の自由化に伴って、国際競争力の強化が重要な課題になること、②公平交易法は台湾の経済基本法として、多様な役割を果たしていること、③公平交易法の運用は行政的執行に依存しており、民事的執行ないしは刑事的執行が殆ど機能していないこと、④従来、公平交易法の制裁措置の下で、カルテルに対する抑止効果は十分とはいえないが、今回の法改正によってカルテルに対する制裁が厳罰化される傾向があること、⑤経済のグローバル化に対応するために、台湾では競争政策の充実・競争法制の整備に向けた検討の必要性が一層高まっている。

目次

- I はじめに
- II 台湾経済の改革
- III 公平交易法の構成と役割
- IV 行政権優位の法執行
- V カルテルの規制政策
- VI 結び

I はじめに

戦後の台湾経済の発展初期には、経済の安定とインフレーションの抑制を図るために経済資源は殆ど政府の統制によって支配されており、当時の国内における企業間の競争は望ましくないとする考え方が一般的であった¹。このように、政府主導による台湾経済の整備が推進されるとともに、資源配分の非効率化、国営企業による基幹産業の独占化、市場メカニズム機能の障害等の問題が顕著となった。その結果、1980年代後半には、貿易摩擦を契機とした一連の台米貿易協議の中で、アメリカ政府から台湾市場における競争ルールの整備が必要であると強く要請された。そして、経済改革政策の一環として、台湾政府が1986年に台湾競争法（正式名称「公平交易法」）の立法作業に着手し、紆余曲折の法案審議を経て²、同法は1991年に可決され、翌年の2月4日に施行された。

台湾は、公平交易法が施行されて以来、経済・貿易自由化の進むにつれて、公正な競争的市場環境を構築することの重要性と必要性が政府当局及び産業界で広く認識されてきた。一方、市場競争秩序を有効に規律するためには、公平交易法の執行と遵守が適正に行われなければならないし、また全社会のあらゆるレベルでその基礎にある「競争カルチャー」が定着するような努力も不可欠である。そこで、本稿では、台湾経済改革の流れの中で、公平交易法の規制・運用が育成する競争文化を概観してみよう。

¹ 当時、台湾の経済社会は依然として、対日戦争に制定された「非常時期農鉱工商管理条例」（1938年）や「国家総動員法」（1942年）等の統制経済の体制下に置かれていた状態である。台湾経済の発展過程については、施昭雄・朝元照雄編著『台湾経済論—経済発展と構造転換』（勁草書房・1999年）参照。

² 公平交易法の制定に対しては、商工業界は反対の態度を表明した。主な理由としては、成長優先政策のなかにあつて台湾の市場に競争の原理を導入することは時期尚早と考えられていたことが挙げられている。以上、公平交易委員会籌備処編『公平交易法の立法目的と条文説明』（1991年）8頁参照。

II 台湾経済の改革

台湾経済の発展過程には、国家主導型の経済体制の下で、公益事業や輸出入貿易等の産業は多くの保護が与えられたため、当該産業で不公正な取引行為、市場支配力の形成がみられ、市場に参入する障壁も高くなった。こうした問題の解消を図るために、台湾政府は、1985年5月に設置された「経済革新委員会」において、「経済の自由化、国際化、制度化」という経済発展の基本方針を打ち出し、国家管理が存在していた公益事業や輸出入貿易等の分野での政府規制の廃止と緩和を行い、国営企業の民営化や輸出入貿易の自由化を進めてきた³。

1 国営企業の民営化

台湾は戦後から1990年代に至るまで、電気通信、電力、石油等の公益事業において、国営企業による独占供給体制がとられていた。しかし、経営効率性や市場メカニズムの重視による公企業改革の潮流の中にあつて、台湾でも公営事業に競争原理が導入されつつあり、国営企業の民営化が進展している⁴。

電気通信分野については、1996年から一連の電気通信法案の整備・改正によって電気通信の行政管理と事業運営は分離され、移動体通信、衛星通信やインターネット電話等の業務が徐々に民営化されてきた。電力分野では、1995年以降、国営企業の台湾電力（台電）に対して電気の販売を行う独立発電事業者（IP: Independent Power Producer）の参入が可能になっており、2008年に提出された「電業法」の改正案には、発電・送配電・小売の分離、小売取引市場の開放、価格規制等の施策が示されている。石油分野においては、1993年からジェット燃料、重油、LPG（液化石油ガス）等の石油製品輸入及び精製分野の業務は次々と民営化に向かっており、2001年の「石油

³ 陳添枝著・朝元照雄訳「台湾における貿易政策の変遷」エコノミクス11巻3号・4号（2007年）27—62頁参照。

⁴ 台湾の国営企業は1989年から2010年12月までに、すでに38社が民営化され、17社が営業を停止し、現在さらに、8社が民営化の対象として検討されている（行政院経済建設委員会・2011年）。

管理法」の実施によって民間部門へ全面的に石油製品輸入を開放した。

以上のように、民営化された公益事業においても競争が可能となり、国営企業も競争法の適用を受ける必要があるとされる⁵。一方、事業法と競争法の適用については、事業法と競争法の無用な二重適用の混乱や過大な負担を生じさせないために、事業所管官庁と競争当局が共同で規制の在り方を検証し、分野ごとに適切かつ実効的な規制アプローチを策定することが重要な課題となっている。

2 輸出入貿易の自由化

1990年代には、台湾政府はGATT（貿易と関税に関する一般協定）/WTO（世界貿易機関）への加盟交渉を行い、日米欧諸加盟国との二国間協議で台湾市場の開放が要請されるため、輸入管理・関税率の低減、自動車や煙草・洋酒の輸入制限の緩和、金融・保険業への外国投資の開放等の貿易自由化を推進していた。

その後、2002年1月1日にWTOへ加盟した台湾の経済は、WTO体制の下で関税と非関税措置が漸次撤廃された。例えば、株式上場の基準については、2008年の海外企業による台湾株式市場への上場資格の規制緩和により、海外企業が一定の要件を満たせば、台湾証券取引所又は証券店頭売買センターでの上場申請が可能になっている。

また、近年、台湾と中国は経済貿易関係が目覚ましい進展を遂げている。これを受けて、台湾と中国の間で2010年6月29日にECFA（経済協力枠組協議）が正式に調印され、同年9月12日より発効し、双方の貿易自由化、関税の撤廃・引き下げ、経済協力の強化等の議題が徐々に実現される見通しとなった。これによって、台・中間の貿易及び台湾の対外貿易を一層発展させることが注目されている。

かくして、台湾では、投資と貿易の自由化が行われた後の国際的な競争を迎えており、競争法による自立した国内産業の育成と国際競争の強化は

⁵ 公平交易法では、独占の国営企業に調整する期間を与えるために、国営企業に対して同法公布後5年間で法の適用が猶予されるという経過期間の規定（旧法46条2項）があった。その後、1999年2月3日の法改正により、この経過期間の規定は廃止した。

極めて重要であると認識されるべきである。

III 公平交易法の構成と役割

1 法構成の特徴

公平交易法は7章58条からなり、その実体的規制には、第2章において独占的地位の濫用禁止（10条）、企業結合の事前届出制（11条ないし13条）、カルテルの禁止と適用除外制度（14条ないし17条）が設けられ、第3章において、再販売価格維持（18条）、自由競争・公正競争阻害（19条）、他人の商品・営業標識の模造詐称等（20条）、不当表示（21条）、営業誹謗（22条）、マルチ商法（23条ないし23条の4）及び欺瞞的・明白に不正な行為（24条）が禁止されている⁶。

上で明らかのように、公平交易法の規制には多くの異なる内容を含んでいる。特に、本来民事的・司法的に処理されるべき不正競争行為、マルチ商法等の違反行為を競争法の規制の範疇に取り込んでいることは、公平交易法の最大の特徴として挙げられている。これは多様性を許容する法制度の設計を意味すると考えられるが、その取扱い如何によっては、競争法の性格を曖昧なものとしかねない。

2 多様な規制の役割

公平交易法は、1条に目的規定を掲げている。すなわち、同法の目的は①「取引における秩序を維持し」、②「消費者の利益を保護し、公正な競争を確保」する等して、③「国民経済の安定及び繁栄を促進すること」であるとされている。この目的規定の下で、同法は多様かつ多元的な役割を演じているといえることができる。

まず、公平交易法における「公正」の役割は公序良俗上の倫理と能率競争上の倫理の社会的、商業的役割と密接にかかわっていると考えられてい

⁶ 公平交易法の実体的規制については、拙稿「台湾競争法とその法制・法運用の検討」（秋山幹男教授・平林英勝教授退職記念論文集）筑波ロー・ジャーナル5号（2009年）243-270頁参照。

る⁷。公序良俗上の社会的倫理面では、同法は不公正な取引の禁止によって取引上の弱者を保護ないし解放する役割を果し、これは民事法上の錯誤、詐欺、強迫、公序良俗違反、暴利行為等の禁止や給付均衡の法理と共通するものである。これに対して、能率競争上の商業的倫理面では、同法は競争的規制として、単に個別的な取引上の利益自体を保護しようとするものではなく、市場全体における競争と関連づけて考えられるべきである。

さらに、公平交易法において不当表示の規制が設けられ、これは市場メカニズムにおける消費者の選択自由・自己決定権を保障することを通じて、一般消費者の利益を保護する役割が期待されている。確かに、台湾の狭い市場では、顧客獲得の競争が過当に行われる状況にあって、虚偽・不実広告による消費者の被害を防ぐため、この不当表示の規制の必要性が幅広く社会的に支持されている。

最後に、国民経済の安定及び繁栄の促進は公平交易法の究極目的であり、本来は、同法により、事業者間の公正かつ自由な競争が確保され、生産効率や活発な技術革新を促し、コストの低下や物価の安定をもたらすという競争政策の目標が達成されるはずである。しかし、実際の法運用では、自然災害や緊急事態が発生した場合、公平交易法により、競争当局が生活関連物資の買占め、売惜しみ又は物価の吊り上げ等の不正な行為に介入する規制の事例もみられた⁸。このように、本来は経済統制的法制が果たすべき役割を同法の規制が担っていることも否定しえない。

IV 行政権優位の法執行

公平交易法の運用・執行においては、公平交易委員会（以下、「公平委」という）という行政機関が設けられ、中心的役割を果している⁹。他方、

⁷ 拙稿「台湾競争法における一般条項の運用と検討」日本経済法学会年報32号・通巻54号（有斐閣・2011年）133-146頁参照。

⁸ 関連事例の紹介については、拙稿前掲注7）143頁参照。

⁹ 公平交易法の運用・執行については、拙稿「台湾競争法のエンフォースメント・特集 競争法の多元的エンフォースメントについて考える」公正取引722号（2010年）49-56頁参照。

同法は私人による違反摘発のインセンティブを高め、懲罰的賠償のペナルティによって違反行為に対する抑止効果を図るために、米国クレイトン法4条を範として三倍額賠償訴訟の制度が導入されている。しかし、これまで公平交易法の法運用は、公平委による行政的・公的執行（public enforcement）に依存しているのが現実であり、私訟・私的執行（private enforcement）による違反行為の抑止機能は殆ど発揮していない。その民事的な規律の弱さの理由には、いくつかの要因が挙げられる。

まず、第一に、台湾の経済は長期間に政府の統制下に置かれていたため、国民は国家独占体制になじみが深く、反独占思想の芽生えが遅れていた。したがって、反競争の行為があった場合、被害を受けた企業や消費者が損害賠償を求めることを殆ど意識していないので、こうした民事訴訟の事例が希少である。

第二に、公平交易法においては、日本独占禁止法のように、裁判所からの裁量的・義務的求意見及び公取委の意見陳述（83条の3、84条）のような制度が設けられていない。そのため、台湾では、たとえ被害者が損害賠償訴訟を提起しようとしても、私人による証拠の収集、損害額の算定及び因果関係の証明には、非常に困難が伴い、損害賠償制度の運用が停滞している。

第三に、違反行為の救済において、「公平委への手数料の納付が不要」（費用の節減）、「司法的事件の処理より、公平委による行政的処理は、迅速かつ効率的に事件を審査することができる」（時間の節減）等のメリットが考慮されるため、通常、民事訴訟の提起よりも公平委への申告ルートが優先される。

一方で、競争法の運用については、高度な専門性に基づく執行を担保するために、競争当局の職権行使の独立性が保障される必要がある。特に、急速に民主化する台湾の社会では、適正かつ中立的な法執行が期待されており、公平委が独立行政委員会として、その職権行使を政治的党派性から独立させることが一層重要になる。しかし、実際には、総統が公平委の委員を任命するため、従来委員の任命は、国会の同意を得る必要はなく、被任命者が専門的な知識・経験を有するか否かの資格審査が行われず、任命権者が自らの政治的目的を実現するために行った政治的任命の疑いが持たれる事実もみられた。このように、個人的・政治的影響が公平委の人事

に及ぶ可能性がある状況の下で、公平委の独立性が本当に貫かれているかが懸念されている¹⁰。

V カルテルの規制政策

台湾では、比較的狭い市場で企業の価格行動や戦略決定がお互いに予測しやすく、情報交換等の協調行動（concerted action）を容易に起こして、暗黙的合意（implied agreement）によるカルテルが発生しやすくなるといわれた。このため、公平交易法においては、法制定の当時、カルテル禁止の法的手段として厳しい制裁措置をとっており、その違反行為の行為者に対して3年以下の懲役又は百万台湾元以下の罰金刑を最高とする刑事罰が規定されていた（旧法35条）。しかし、1999年の法改正では、カルテルの行為が犯罪として処罰されるべきであるという社会的認識が乏しかったことに顧み、カルテルに対する制裁措置を刑罰の直罰規定から「行政処分前置主義」の間接罰規定に改めた¹¹。このように、現行法の下では、いかに重大なカルテルを行ったとしても、初犯の当該行為者が刑事罰で処罰される可能性がないため、公平交易法のカルテルに対するペナルティの水準は低く、違反への抑止効果が不十分であると指摘されている。

上述した問題点を改善するため、2011年の法改正においては、悪性の高いカルテルに賦課する行政制裁金の額を2,500万台湾元から直前の事業年度の総売上高の10%までに引き上げると同時に、リニエンスー制度（Leniency Program）の導入が行われた。この制度は、カルテルに関する情報提供を行った事業者に課すべき行政制裁金を免除・減免するというものであり、カルテルの摘発に大きな効果を挙げているところである。その上、

¹⁰ 競争法の運用機関として、台湾、日本及び韓国は、いずれも行政委員会の組織を採っている。しかし、欧米の競争当局に比べて、これらの委員会は、政府内部での地位は弱く、専門性や独立性も脆弱であるとの点で共通すると指摘されている。俾貫俊文『競争法の東アジア共同市場』（日本評論社・2008年）3頁参照。

¹¹ 現行法35条は、カルテルの犯罪成立について、公平委が排除措置命令を発した後も当該違反行為を継続することを要件と規定している。このような「行政処分前置主義」の制裁措置は、台湾で「先行政・後司法原則」と呼ばれる。

公取委はリニエンスー制度の新設に応じて、違反事業者の企業規模・最終会計年度の売上高、違反期間、違反行為の反復、違反行為の中止等を行政制裁金の増減額の考慮要因とする新たな行政制裁金算定制度を策定している。このように、今回の法改正により、公平交易法上のエンフォースメントを高めて、カルテル抑制の効果を向上させていくことが期待されている。

VI 結び

今日の台湾では、自由市場経済の運営において、基本的には競争政策の働き・競争文化の育成がみられた。今後、経済のグローバリゼーションや東アジア経済統合の流れの中で、台湾の市場における公正かつ自由な競争を一層促進するためには、以下の主な検討すべき課題があると考えられる。

まず、今回の法改正でリニエンスー制度の導入に対応するため、企業におけるコンプライアンス体制の整備が不可欠であり、これに関連した企業コンプライアンスを取り巻く環境及びその実態を把握する必要がある。具体的には、企業の公平交易法遵守マニュアルの策定や研修活動の実施が必要である。

次に、真にプロフェッショナリズムを有する執行機関により一層の適正かつ効率的な法運用を図るためには、公平委の委員任免につき、身分保障・資格審査、職員的能力向上、業界や学界との協力・連携体制の構築等の検討が望まれる。

最後に、貿易・投資の自由化の進展に伴って、国際的カルテル等の国境を跨ぐ反競争的行為が増えつつあると見込まれる。従って、公平委は、公平交易法の国際的ハーモナイゼーションや当局間の国際協力を努めていくことが極めて重要である。