HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	コメント2 ： 徐士英教授の報告に対するコメント
Author(s)	栗田, 誠
Citation	新世代法政策学研究, 17, 349-354
Issue Date	2012-07
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/49996
Type	other
File Information	HJNGLP017_022.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

コメント ２
徐士英教授の報告に対するコメント

栗　田　　誠

はじめに

「競争文化」という日本語は、余りなじみがない[1]。しかし、競争法の分野では世界的に、“competition culture” ないしは “culture of competition” の用語が様々な脈絡で用いられている。例えば、「競争法違反が後を絶たないのは競争文化が根付いていないからである」、「競争文化を育むには競争唱導（competition advocacy）が重要である」といった具合である[2]。日本でも同様の議論は行われているが、競争文化という表現は使用されないようである[3]。

---

[1]「競争文化」の用語を表題に含む邦語論文として、CiNii（国立情報学研究所）による検索では、サムナイ・リン（中谷義和・山根健至訳）「新自由主義と東アジアの競争文化：数字、クラスター、連鎖」立命館大学人文科学研究所紀要92号177-188頁（2009年）を見つけることができたが、これは翻訳である。

[2] 今世紀に入ってからOECDやICN（International Competition Network）、APEC等の競争法・競争政策に関する国際的フォーラムでは、競争文化に関する議論が行われている。また、デンマークの競争当局は、最近、デンマーク、ドイツ及びイギリスの「競争文化」を比較した、「競争文化」と題する報告書を公表した。Danish Competition Authority, Competition Culture, June 2010.

[3] 日本人が執筆した独占禁止法に関する英語論文で、competition cultureの用語を用いたものとして、次がある（筆者は、執筆当時、公正取引委員会事務総長）。Akinori Uesugi, How Japan Is Tackling Enforcement Activities Against Cartels, 13 GEO. MASON L. REV. 349-365 (2005), at 355. なお、公正取引委員会がその国際的活動を紹介している資料等において「競争文化」の用語がしばしば用いられているが、これは前掲注２の

徐士英教授の報告は、東アジアでは競争文化が発展しておらず、特に中国においては競争当局が積極的に競争唱導活動を行うことにより、競争文化の普及と競争政策の推進を図る必要があるとして、その具体策を提言している。その内容自体は、政府による競争制限が大きなウェイトを占める東アジア、特に中国の実情を踏まえた適切なものであるが、中国では競争文化が薄弱であるという命題の意味合いについて少し考えてみたい。

徐報告では、「競争文化」の意味について特段の定義なり説明なしに論述されているので、この点をまず整理する。その上で、競争文化が機能するための不可欠の前提として、企業の利益最大化行動について考えてみたい。中国企業ではなく、むしろ日本企業に欠けている要素として、この点を分析することで、日本における独占禁止法違反問題の一端を説明できると思われる。

１　「競争文化」とは何か

一般に、「競争文化」には広狭の意味があるとされる[4]。狭義には、競争文化とは競争法ルールに対する認識及び尊重・遵守の程度をいう。しかし、この意味で競争文化の用語を用いることに積極的な意義は見出し難いと思われる。確かに、競争法が遵守されない要因として、競争法の意義やその規制内容に対する企業の認識が十分でないこと、あるいは規制が実効的でないことがあり得るが、その解決策は、競争法の意義や規制内容に関する普及・啓発と実際の違反行為に対する実効的な執行に努めること、さらには、競争法制度の実効性の向上を図ること以外には考えにくいからである。

これに対して広義には、「家族、企業、政府といった組織の外での経済活動を遂行する方法として、市場における競争を信頼し、活用することが

国際的フォーラムにおける議論を受けたものと思われる。

[4] OECD Global Forum on Competition, Challenges/Obstacles Faced by Competition Authorities in Achieving Greater Economic Development through the Promotion of Competition (Background Note by the Secretariat) CCNM/GF/COMP (2003) 6, at 4.

支持されること」を意味する[5]。そして、この意味での競争文化の欠如がもたらす弊害を明らかにし、競争文化を育むための方策が提案されることになる。徐報告も、この広義の競争文化が中国においては未成熟であるとして、その原因を探り、競争唱導の具体策を提示している。その内容は、日本や韓国の競争当局の経験も参考にされていると思われ、的確なものである。

２　競争文化の不均衡な発展

徐報告は、中国では競争文化の発展がバランスを欠いていると指摘し、特に、主体による違いを強調する。それは、第１に、政府と企業の違いであり、第２に、国有企業と民間企業の違いである。このこと自体は、何も中国に特有のことではないが、経済活動に対する政府の関与の程度や強度、経済活動、特に国民経済・国民生活にとって重要な産業・業種における国有企業のウェイトを考えれば、中国において競争文化を育むためのターゲットは自ずと明らかである。比較法学者の John O. Haley 教授は、東アジアでは、企業ではなく、政府（国有企業を含む）こそが競争を制限しているのであって、企業による競争制限行為を対象とする欧米的な「競争法」モデルが妥当しないことを夙に指摘していた[6]。

ところで、日本においては、1990年代後半から2000年代前半にかけての規制改革・競争促進の熱意は冷め、逆に、格差是正を標榜する既得権擁護の動きが表面化しており、政府部門の競争文化は後退している感すらある[7]。競争文化の育成は、何も競争法を新たに制定した法域だけの課題で

[5] *See Supra* Note 4. 前掲注２の Danish Competition Authority, at 12 も同様に、企業、消費者及び公的セクターが市場において行動する方式の意味で競争文化の用語を用いており、それは法制及びその運用、市場条件、規範及び価値などの諸要素により影響され、また、競争の強度を決定する主要な要因であるとする。

[6] John O. Haley, Competition Policy for East Asia, 3 Wash. U. Global Stud. L. Rev. 277-284 (2004).

[7] 栗田誠「金融・経済危機と日本の経済法制度改革の行方」新世代法政策学研究８号（2010年）89−109頁参照。

はない。

例えば、日本における電力需給システムについて、1990年代央以降の改革は極めて微温的なものにとどまり、需要者側からも改革を求める動きは大きくならなかったこと、また、平成23(2011)年３月11日の東日本大震災・津波と福島第一原子力発電所事故による供給不足に際しても、価格メカニズムを活用した需給調整の提言がほとんど支持されなかったことは、日本における競争文化の未成熟を示すものであったといえる。供給システムの欠陥が露呈されたことにより改革を求める動きが表面化してきていることは歓迎できるが、単なる「東電叩き」に終わることなく、真の改革に結実するかは予断を許さない[8]。

加えて、日本では、企業部門において競争文化にとっての前提を欠くような状況がみられる。項を改めて、この点を論じよう。

３　競争の前提としての利益最大化行動

徐報告は、競争文化には「競争行為」と「競争メカニズム」の2つの内容があるという。そして、競争行為とは、競争者間で自身の最大利益を求めて持続的に競い合う動態的過程であり、競争メカニズムとは、各経済主体による競争行為を社会全体の利益の増進という目標へと誘導する駆動力であるとする。

確かに、競争が機能するためには、各経済主体が自己の利益の最大化を目指して行動することが前提となる。単独で価格引上げを行うことが自己の利益にならない場合に共同して価格引上げを行うこと（価格カルテル）は、関係企業にとっては一面で利益最大化行動である。しかし、こうした行動を容認したのでは社会全体の利益が損なわれるので、これを禁止し、更には重い制裁を課す仕組みが競争法によるカルテル規制である。制裁が軽微であれば、価格カルテルによる利益が制裁による不利益を上回るので、利益最大化行動を採る企業は、必要に応じて価格カルテルを実行する。しかし、制裁が十分に重いものであれば、価格カルテルは引き合わないものとなり、価格カルテルを実施しようとはしない。これが違反抑止の最適制裁理論であり[9]、各国競争法によるハードコア・カルテルに対する制裁強化は、少なくとも部分的にはこの理論に拠っている。また、リニエンシー制度も、合理的な企業行動を前提としている。しかし、この理論が有効であるためには、企業が利益最大化行動を採ることが前提になる。

ところが、各企業が利益最大化行動を採らずに、関係企業の共同利益の実現を目指したり、利益最大化目標自体を否定したりする場合には、最適制裁理論は機能しなくなる。例えば、地域内の既存の企業が共存共栄を旗印に受注の均等化のために受注調整を行うという地域的な入札談合が典型的である。こうした事案に対して制裁強化やリニエンシーの導入は有効ではないおそれがある[10]。また、日本企業の経営目標は、必ずしも利益最大化ではなく、例えば、シェアの拡大や雇用の維持といった量的な側面に置かれているのかもしれない。日本企業の利益率が国際的にみて低い水準にあることの一部は、こうした企業行動から説明できる可能性がある。

企業だけではない。消費者の間にも、企業が利益最大化行動を採ることを快く思わない心情が根強いように感じられる。希少な資源を効率的に配

[8] 文献は多いが、橘川武郎『電力改革―エネルギー政策の歴史的大転換』（講談社現代新書・2012年）を挙げておく。

[9] *See* Kenneth G. Elzinga and William Breit, The Antitrust Penalties: A Study in Law and Economics, Yale University Press (1976).

[10] 平成17(2005)年改正独占禁止法施行前の入札談合事件の多くは、地方公共団体を発注者とする建設工事に係る地域談合であったが、平成18(2006)年度から平成21(2009)年度に公正取引委員会の処分が出ている談合事件の多くが国の行政機関や特殊法人等を発注者とする全国事案であり、また、建設工事以外の物品・役務の調達案件も見られた。ところが、平成22(2010)年度以降は再び地域談合の案件が多くなっており、これらはいずれも建設工事に係るものである。建設工事に係る地域談合が平成18 (2006)年度から平成21(2009)年度にかけては行われていなかったとは考えにくいから、公正取引委員会が課徴金減免申請により入手した情報を基に、全国レベルの大型談合案件を優先して審査を行ってきたが、数年を経て、そうした案件の在庫がなくなり、再度地域談合事件を取り上げ始めたものとして理解することができる。また、これは一面で、大企業では独占禁止法コンプライアンスの取組が浸透してきており、新たな大型談合事件は生じにくくなっているということかもしれない。逆に、地域談合では、課徴金減免制度は利用されにくく、また、発注者側の関与が生じやすいと考えられることから、地域談合事件が多くなる傾向は今後も続くと思われる。

分する最適な仕組みは市場（価格）メカニズムであり、需要が供給を超過する場合には価格の上昇により調整されることが望ましいが、そうした価格引上げは「便乗値上げ」、「暴利行為」として非難されがちである。例えば、電力の供給不足の状況下において、料金引上げにより需要抑制やピークシフトを行おうとする提案に対しては、需要者の反発が強い。

印象論であるが、中国企業は、日本企業よりも利益最大化の行動原則に忠実であるように思われる。この観察が正しいとすると、中国では競争文化が機能する前提としての「競争行為」の条件がよりよく満たされているともいえ、もう一つの「競争メカニズム」の整備に注力すれば足りることになる。その意味で、中国には競争文化が根付く素地が備わっているといえるのかもしれない。

おわりに

評者としては、「競争文化」という多義的で、ファジーな概念を用いて競争法・競争政策を論じることには消極的である。しかし、競争法の制定・執行という手段だけでは活発な競争を通じた経済発展は期待できず、特に政府による競争制限が蔓延する経済では競争唱導が重要である。このことを意識させてくれる概念として、広義の「競争文化」を論ずることには意義があるものと考える[11]。

[11] Timothy J. Muris, Chairman, Federal Trade Commission, Creating a Culture of Competition: The Essential Role of Competition Advocacy, International Competition Network Panel on Competition Advocacy and Antitrust Authorities, Naples, Italy, September 28, 2002.