

**タイ国取引競争法の運用に係る  
キャパシティービルディング  
支援計画調査**

**ファイナル・レポート  
(要約)**

2005年9月

## 略語表

### 1. タイ

TCA	Trade Competition Act	取引競争法
TCC	Trade Competition Commission	取引競争委員会
OTCC	Office of Trade Competition Commission	取引競争委員会事務局
TCB	Trade Competition Bureau	取引競争部
MOB	Monitoring and Operation Bureau	モニタリング・オペレーション部
DIT	Department of Internal Trade	国内取引局
MOC	Ministry of Commerce	商務省

### 2. 日本

AMA	Antimonopoly Act	独占禁止法
JFTC	Japan Fair Trade Commission	公正取引委員会

◇◆◇ 目 次 ◇◆◇

はじめに.....	1
I. 本調査の活動概要.....	2
II. 支援協力活動の背景.....	3
III. 取引競争法（TCA）執行当局に係る最新状況.....	4
1. 組織面に関する調査結果.....	4
2. 法的側面に関する調査結果概要.....	5
IV. キャパシティービルディング活動.....	8
1. ワークショップ.....	8
2. アドボカシー活動.....	15
V. 市場調査.....	17
1. タイ市場構造の概観.....	17
2. 海運サービスに関する詳細な市場調査.....	18
VI. 総括.....	20
1. 競争当局における現状の課題.....	20
2. キャパシティービルディング活動の展望.....	22
3. タイ競争政策に対する期待.....	23
VII. 提言.....	25
1. 包括的提言.....	25
2. 法制度整備に係る提言.....	29

## はじめに

タイでは1979年に価格統制・独占禁止法が制定されたが、これは価格統制と独占禁止の2つの視点から企業活動の規制を行うもので、競争の促進を目的とするというよりも、規制業種に指定した業種の価格統制を行うことを目的とした広義の価格統制法ともいえるものであった。

1980年代、タイの経済が急速に成長するに従い、保護と市場介入による既存の経済産業政策には限界があり、更なる経済成長のためには市場主義に根ざした経済への移行が必要であるという指摘がなされるようになった。このような状況を受けてタイ政府は1990年代初めから法改正、新法制定の準備を始め、アジア通貨危機とその後の構造調整プロセスの中で、1999年4月に新しい「取引競争法(Trade Competition Act: TCA)」を施行し、同年末には取引競争委員会(Trade Competition Commission 以下TCC)を設置した。

新法施行による新しい体制発進から5年近くが経過しているが、TCCとしては、実務及び技術レベルでの法執行に係る知識・ノウハウ充実・向上の観点から、職員のキャパシティービルディングの重要性を認識している。係る事情からタイ政府及び日本政府は、以下における「タイ国取引競争法運用に係るキャパシティービルディング支援計画調査(以下、「本調査」)」の実施に合意するに至った。

以下は、本調査におけるベースライン調査結果及び各活動の実績等を取りまとめたものである。

## I. 本調査の活動概要

本調査の活動内容は、(1)ベースライン調査及び市場調査、(2)ガイドライン及び要綱等の策定支援、(3)アドボカシー活動、及び(4)提言で構成される。まず(1)ベースライン調査及び市場調査については、以下の点に焦点を当てつつ、調査を実施した。

- (a)TCA 執行に係る実績と課題の明確化
- (b)競争政策に係る主な課題の明確化及び評価
- (c)TCC の権限、組織、運営・管理等に関する実情と課題の明確化
- (d)TCA 執行に関連するタイ経済・産業・市場構造及び商慣行等の分析

次に (2) ガイドライン及び要綱等の策定支援に関しては、日本の独占禁止法関連ガイドライン・判例の紹介・分析に重点を置きつつ、(a) 4 回のワークショップの開催（「独占的地位の濫用」、「企業結合」、「不公正取引」、及び「カルテル」）や、(b) 市場調査（セクターを特定した詳細市場調査）を実施した。

さらに(3)アドボカシー活動については、(a) アドボカシー・セミナー（TCA 履行の意義に加え、競争環境推進及び公正な市場環境確立の重要性に係る意識向上を目的としたセミナー（1 日間）を実施）を開催するとともに、(b) DIT のホームページ開発支援を行った。

最後に(4)提言策定については、人材育成を含むキャパシティービルディング活動強化の観点から、TCA 履行に関連する更なる取引競争委員会事務局（Office of Trade Competition Commission: OTCC）の機能強化に資する包括的な提言をとりまとめた。

## II. 支援協力活動の背景

市場における適切な競争環境を担保する為の競争法、及びそれに関連する競争政策は一国の持続的な経済成長を実現する上での重要な手段として近年認識され始めている<sup>1</sup>。一般論として、市場で適切な競争原理が働いている場合、企業は市場環境の諸変化に対して柔軟かつ迅速に対応せざるを得ず、この結果、消費者・ユーザー企業にとって最良の品質の財・サービスを可能な限り安価で供給するインセンティブが生じる。

他方で既に市場に参入している既存企業にとっては、市場支配力を獲得・維持する為に競争を阻害しようとする各種の誘引（優越的地位の濫用や共謀等）にかられる。このような反競争的な行為を削減・除去し、適切な競争環境を実現する為の政府の各種取り組みが競争政策であり、その中心的役割を負っているのが競争法である。

アジアにおける競争政策の制定・運用に目を向けてみると、まず1980年の韓国における「独占規制及び公正取引に関する法律」の制定がアジア諸国における競争法の先駆けといえる。その後、90年代後半以降、北東アジア及び東南アジア諸国は積極的に競争法の制定及び運用開始に着手している。これには1997年のアジア金融危機を受けて、主にIMFや世界銀行（世銀）の指導のもと、政府管理型経済から市場型経済への移行をはかろうとする国が増えたことが影響している。他方、競争政策の導入は、IMFや世銀といった国際機関の「コンディショナリティ」のみによって進展しているのではなく、実体経済上のニーズに基づく側面も無視できないと考えられる。実際、IMFや世銀といった国際機関の動きとは一線を画す形で、2000年以降もシンガポール、ベトナムにおいて競争法が制定されたのに加えて、マレーシア、フィリピン、さらには中国といったアジア諸国において、競争法を議会の審議プロセスに乗せようとする動きが顕在化している。

本調査の対象国であるタイへ目を向けると、同国における競争政策の適切な運営は短期的な（価格低下に伴う）経済効率性の上昇に貢献するのみならず、長期的に企業に市場変化への適応能力や各種の自己革新努力を与え、賃金水準のみに依存した競争力から脱却する上でも大きな役割を果たすといえよう。こうした企業レベルの自己革新は当該企業の国際競争力を高めるのみならず、一国経済の持続的な成長の源泉となることは言うまでもない。

---

<sup>1</sup> 例えば UNCTAD, The Relationship between Competition, Competitiveness and Development, TAD/B/COM.2/CLP/30, 23 May 2002.

### Ⅲ. 取引競争法（TCA）執行当局に係る最新状況

本調査においては、以下の目的に基づいてベースライン調査を実施した。

- 取引競争法（TCA: Trade Competition Act）の実施に係る実績と問題を理解すること。
- 競争政策とその措置の問題を評価して理解すること。
- タイの取引競争委員会（TCC: Trade Competition Commission）を調査して競争当局としての地位、権限、組織、活動とその運営に関して問題を理解すること。
- 他のドナーからのキャパシティービルディング活動に関して概観すること。
- TCA に関して問題があるかどうか調査するために、マクロ経済学的な視点（例えば市場構造とビジネス習慣）からセクターを調査すること。

本調査は、主に 3 つの面から上記の目的に対処した。すなわち、組織面、法律面、経済面である。組織面に関しては本調査においては(1)組織フレームワーク、(2) 執行フレームワーク（審査手続とガイドラインを起草しているプロセスを含む）に焦点をあてた。また法律面に関してはタイ取引競争法の条文分析を行い、さらに経済面に関してはタイの産業セクター研究を実施した。

#### 1. 組織面に関する調査結果

##### 【組織フレームワーク】

TCC 及び小委員会の事務局として機能する取引競争委員会事務局（OTCC）は、DIT の中に設立され、DIT の異なる局/部、すなわち取引競争部（TCB）、法務部とモニタリング・オペレーション部（MOB）から構成される。OTCC は、現在のフレームワークのなかで効果的に TCA を執行している。しかし OTCC 内において TCA を担当する職員の数は、想定される取扱苦情/ケースと比較してかなり少数に留まっている。苦情/ケースを審査して、省令（ガイドライン）を起草するにあたり、TCB、法務部、そして MOB は全体（OTCC）として機能しており、3 つの部は事案毎に緊密な関係ですでに働いている。なお今後の課題としては、各部局間の定期的なコミュニケーション枠組みの構築が有効であろう。同種の枠組みは、関係部局間の効果的情報交換のためだけでなく、TCA の更なる実施を促進する基盤として貢献することができると考えられる。

##### 【執行フレームワーク】

執行フレームワークに関しては、(1)事件の端緒、(2)専門小委員会における審査、そして(3)審査小委員会（Inquiry Subcommittee）における審査、(4)取引競争委員会における審査の四つの段階に分類することができる。

まず(1)事件の端緒についてであるが、タイにおいては正式審査手続きの開始を決定するにあたり、我が国公正取引委員会が求めるよりも高いレベルで違反事実の蓋然性を示すことが求められている。このため OTCC は当該「調査」段階において、被疑企業を含む関係者に対して任意の事情聴取を行うケースも見られる。しかし立入検査を含む関係書類等の収集の権限は、次の段階である専門小委員会による審査手続時においてはじめて認められる。よって、被疑企業及びその関係者への審査・調査事実の漏洩に伴う証拠の隠滅・破棄をどのように防ぐかが、OTCC が現在直面している課題といえる。

次に(2)専門小委員会における審査についてであるが、TCA 第 13 条は専門小委員会に対して TCC による任命を受けて、同第 25 条から同第 29 条に違反する行為について調査し、TCC に対して勧告することを認めている。また調査に際して、専門小委員会には立入検査や事情聴取を行う権限も認められている。他方、専門小委員会における調査・審査手続については、未だに公開された規定が存在しない。このため専門小委員会の審査手続きのどのタイミングで被疑企業に反論の機会が認められるのか、さらにはそもそも反論の機会自体が認められるのかといったデュー・プロセス保護の観点からは若干の問題も存在する。

更に(3)審査小委員会 (Inquiry Subcommittee) については、TCA 第 14 条は、TCC による任命を以て審査小委員会を許容しており、同小委員会は、違法性の真偽を審査し、TCC に対して見解を提出することとしている。

最後に(4)TCC による審査についてであるが、専門小委員会における審査手続きと同様に、TCC による審査手続についても手続規定は公開されていない。このため被疑企業に反論の機会が保証されていないことや、TCA 第 16 条と同第 30 条（及び同第 31 条）という二つの手続がそれぞれどのようなケースに対して適用されるのかが不明確である等、デュー・プロセス保護の観点からは、適切な手続規定の早急な整備が必要となろう。

なお日米欧等での実務においては、違法性・反社会性の比較的高くないケースについては、詳細な立証責任が当局側に求められる刑事手続きの代わりに、行政命令を発出することで当該行為の是正を図る手段が有効に機能している。このため TCA 第 30 条及び同第 31 条に係る運用手続を整備するとともに、同手続を効果的に執行していくことが、タイにおける競争政策の実効性を担保する為には有用と考えられる。

## 2. 法的側面に関する調査結果概要

法的側面に関する調査は、条文毎に実施した。すなわち TCA 第 25 条（独占規制）、同第 26 条（企業結合規制）、同第 27 条（カルテル規制）、そして同第 29 条（不正な取引方法

の規制) である。

#### 【取引競争法第 25 条：独占規制】

タイ競争当局が現在直面している主要な課題の 1 つが、市場占有率と総売上高基準に関する独占ガイドラインを策定することである。しかし独占状態の認定に当たっては、上記のとおり日本のみならず米国及び EU をみても、市場占有率を法律又はガイドラインによって明記している国は見あたらない。これは関連市場の状況によって独占状態が認定される市場占有率が上下することに起因する。例えば 70%の市場占有率を有する企業が独占力を認定されないような市場がある一方で、40%の市場占有率でも独占力有り判断される市場も存在しうる。実際、独占に関する日本とアメリカの過去の判例では、独占力よりもむしろ当該独占力の「濫用」が重視されている。また EU においても、支配的地位の有無は、市場占有率に加えて市場参入等のその他の関連要素によって決められる。このため一定の市場占有率を法令またはガイドラインという形で明記してしまうことには、一定の留意が必要と考えられる。

#### 【取引競争法第 26 条（企業結合規制）】

TCA 第 26 条に基づいて現在起草作業中の「ガイドライン」は、審査指針を示した日本等におけるいわゆる「ガイドライン」ではなく、むしろ申請や審査のための「客観的な数値」を定めたものである。さらに同「客観的な数値」は、①届出基準や②審査におけるセーフ・ハーバー基準ではなく、③違法性推定基準である。このため、「ガイドライン」に規定された threshold 以下の企業結合については、TCA 第 26 条の適用自体が不可能となる。これは独占禁止法第 10 条以下に定められる諸基準を下回る企業結合が、届出義務はないものの、公正取引委員会による規制の対象となり得るという日本の法構造とは異なる点には留意が必要である。

#### 【取引競争法第 27 条（カルテル規制）】

TCA 第 27 条は、独占禁止法とは異なり、特に禁止されるカルテルを明示している点が注目される。我が国独占禁止法のように個別の禁止行為を明記しないカルテル規制は、関連市場における競争を実質的に制限する行為すべてを規制対象とすることが可能である。他方、タイのように競争法が制定されてから間もない国においては、競争当局と産業界の間でいかなる行為が競争法の規制対象となるかについての相互理解が欠けているケースも想定される。したがって、TCA のように規制対象行為を列挙し明示することにより相互理解を深めるタイプの規制は、タイにおいては有効に機能するものと考えられる。

#### 【取引競争法第 29 条（不公正な取引方法）】

TCA 第 29 条は、我が国の不公正な取引方法に関する規制と同じく、私的独占やカルテル

に対する禁止規定とは異なり、禁止行為を個別・具体的に明記しないことにより、多種多様な反競争的行為を規制することを可能としている。このため 29 条の規定は、その曖昧さを理由として一部では批判されている。カルテルの項においても指摘したとおり、競争法制定後、間もないというタイの現状を踏まえると、運用者側（TCC）と被運用者側（産業界）との間で運用基準・内容を可能な限り明確化し、双方の恣意的な解釈の可能性を小さくすること、さらにはそれにより TCA の法安定性を高めることには一定の意義が認められる。他方、下位法を定めると第 29 条の解釈・運用に一定の制限が課されることになる。第 25 条や第 26 条の運用をはじめ、未だに「片肺」運転の状況にあるタイ競争政策の実情を考えると、まずは第 25 条・第 26 条のガイドライン・手続法、さらには第 31 条に基づく行政手続を整備することが第一の優先課題と考えられる。但し第 29 条に関する一般指定類似の下位法の整備も、中長期的課題として、認識される必要があるであろう。

## IV. キャパシティービルディング活動

本調査におけるキャパシティービルディング活動は、1. ワークショップの開催と 2. アドボカシー活動の実施に大別できる。

### 1. ワークショップ

#### 1.1 活動計画策定手法の開発と共有化

活動計画策定では、以下のステップを回すことで継続的な活動の充実を図る設計を行い、マトリクス・ワークシートとして手法を以下のとおり定型化した。

- ステップ 1：当局内（ユニット間）でのディスカッションを通して課題となるテーマを選定する。
- ステップ 2：ユニット毎に各テーマのプライオリティーを選定した後、ユニット毎の結果を集計し当局内のプライオリティーを特定する。
- ステップ 3：焦点を当てるべきポイント並びに事例等参考となることが想定できる情報源を選定する。（今回は、判例百選から主要な事案を TA チームが提示しそれを選定する形をとった。）
- ステップ 4：上記ステップ 3 で選定したポイント・情報源選定の理由（何を明らかにしたいか）を明確化する。（今回は、DIT チームから取りまとめの表が提示され、これに基づき TA チームが各ユニットからのヒアリング調査を実施した。）
- ステップ 5：実際にプログラムとして取り上げられた教材・プログラムから上記ステップ 4 の解決度を評価する。（今回は、ワークショップ後の質問票及び事後評価会議によるヒアリングから評価を出している。）
- ステップ 6：上記ステップ 5 で不十分と評価された点及び取り上げられなかった点を次段階で再度取り上げる。（この段階で新たな課題が生じた場合は、同課題に対してステップ 1 の段階からのサイクルを回す。）
- ステップ 7：当初の想定された課題が解決したか否かを全体のマトリクスの評価状況から判断し、対応が不十分であった課題についてステップ 1 からのサイクルを再度回す。

## 1.2 本調査における実施プロセスの概要

### 1.2.1 ステップ 1～4

本取り組みの初期段階として、DIT チーム内で現状の TCB における関心分野についての協議を実施した結果、(i) 不公正取引 (TCA 第 29 条)、(ii) 私的独占 (TCA 第 25 条)、(iii) カルテル (TCA 第 27 条)、(iv) M&A (TCA 第 26 条) の各分野に対する関心が提起された。TA チームからは、同結果について、各ユニットにおいて実務面から今回ワークショップで取り上げる上でのプライオリティーの検討、また、分野のプライオリティー付けと並行して、該当する日本における主要な事例を紹介し、各分野において特に焦点を当てるべきポイントを事例との関係で明らかにするよう要請した。

DIT チームから提起されたプライオリティーは、不公正取引及びカルテルに係る分野で高いという傾向にあった。特に不公正取引については、TCB に寄せられる苦情 (申告) の多くが同分野に該当するものであり、これに係る調査・審査手法等の充実に関するニーズが高い傾向にあることが明らかとなった。また、同様にカルテルに関しても公正取引委員会における審査・立ち入り検査実務に関するノウハウの共有化ニーズが示された。総じて、経験の少なさから、実務面におけるノウハウの共有化ニーズが高いが、私的独占及び M&A の分野では、独占や不公正となる M&A に係る基準・ガイドラインといった判断基準の考え方に対する関心が相対的に高いことも明らかとなった。

ワークショップ・プログラムの設計に関しては、上記プライオリティー、焦点を当てるべきポイント・ニーズに対応できるよう、公正取引委員会における最近の事例を選定し、実際に当該事案の担当者を講師とする形での講義形式のプログラムを初回のワークショップとしてスタートした。

### 1.2.2 ステップ 5～7

本取り組みでは、4 回のワークショップの各回後、アンケート及び評価会議を実施し、各回毎で積み残した点、新たな関心ポイント等の洗い出しを行い、次回のワークショップ・プログラム設計に反映するというプロセスをとった。これにより、各回毎で、前回の評価に対応した適切なプログラム設計が可能となった。

第 1 回ワークショップでは、日本の独占禁止法と公正取引委員会の機能を概観した上で不公正取引に係る事例分析を行ったが、質疑応答を効果的に活用し、より踏み込んだ議論を展開した。第 2 回では、右を踏まえ、擬似裁判を行い、グループ演習を通して概念的な

知識を実践するすることで問題点の具体化がはかられた。また、第3回では、ロール・プレイング演習を取り入れることで、更に踏み込んだ実務手法の検証をし、第4回では、日・タイ双方のプレゼンテーションを取り入れた比較分析を実施した。なお、第2回以降は、学の分野からの視点も取り入れ、対比を通して実務面での経験ノウハウの共有化に資するプログラム対応を行った。

第1回：概説→事例分析→実務レベルでの知見の均点  
第2回：学の視点での整理→事例分析→実務レベル→擬似裁判演習実践  
第3回：学の視点での整理→事例分析→実務レベル→ロール・プレイング演習実践  
第4回：学の視点での整理→ガイドライン検討→事例分析→実務レベル  
→タイ側ガイドライン検討→比較分析ラウンドテーブル

また、今回のプロセスの成果は、回を重ねる毎に日・タイ両国の制度及び競争環境、競争当局の体制・能力の相違点を具体化することができたことにもあろう。日・タイ双方で相違点を把握することで、タイ側の関心がどういった経緯・背景から生じているかという点も明らかになり、的確にこれに応える形で日本の経験ノウハウの共有化が実現できたと考えられる。例えば、日・タイ双方での事前調査から審査の流れの相違、タイにおける審査手続きの開始決定で求められる相対的に高いレベルでの違反事実の蓋然性の提示といった背景が明確になることで、タイ側の関心が審査・調査手法に傾倒する理由が理解され、日本側からは、ニーズに対応した、より具体的な実務における手法（経験）の技術支援ができたと考える。タイ側にとっても、双方の相違点を認識できたことで、現状の実務で取り入れられる点と、タイの実情に合わせて応用すべき点との峻別が容易であったため、非効率な混乱を最小限に留めることができたといえよう。

### 1.3 第1回ワークショップ

第1回ワークショップは、2005年1月25日～27日にかけて国連カンファレンス・センター（於：バンコク）において開催された。テーマは「不公正な取引方法」についてであり、日本の公正取引委員会より佐島審査長及び横島主査を招いて実施した。

本ワークショップにおいては、流通取引慣行ガイドラインと個別事例の紹介それぞれに高い関心が寄せられた。まずガイドラインについては特に大規模小売業者による廉価販売に関する審査基準、フランチャイズ契約における再販売価格維持規定の違法性などにつき質問が寄せられた。こうした質問の背景としては、TCCが現在、大規模小売業者による廉価販売に関する問題に直面しており、当該の行為に関するガイドラインを起草中であるということが挙げられる。

また個別事例の紹介に関しては、調査/審査方法に関する具体的な質問が多く寄せられた。特に、審査手続/立証手続において公正取引委員会が利用する証拠や証人の種類や数、供述調書の取り方、審査/立ち入り検査に関する公正取引委員会の権限等、審査開始前の調査手法および審査自体の手法について高い関心がもたれた。これは、OTCC の主要な役割として、審査開始の可否について TCC に対して報告書を提出すること、さらには TCC 審査開始を決定した後に小委員会の事務局として実際に OTCC が審査を実施することが含まれ、実務上のニーズが存在するためと考えられる。

#### 1.4 第2回ワークショップ

第2回ワークショップは、2005年3月7日～10日にかけて国連カンファレンス・センター（於：バンコク）において開催された。テーマは「私的独占」についてであり、日本の公正取引委員会より豊原主査及び石塚主査、さらに同志社大学から瀬領教授を招いて実施した。

タイにおいては現在、「支配的地位」の定義に関する基準が検討されており、参加者からも公正取引委員会が私的独占事例を判断する際に利用する基準について高い関心が示された。またタイにおいては支配的地位を判断する基準が規定されておらず、TCA 第25条を実際の独占事件において適用することができないため、TCC は同条項に代えて不公正な取引方法を禁じる同第29条により独占事例を裁いている。このため、日本における「私的独占」規制と「不公正な取引方法」規制の違いについても、参加者から多くの質問が寄せられた。

次にケース・スタディに関しては、地理的市場および商品市場それぞれの市場定義の方法、競争の実質的な制限に関する客観的な基準（市場占有率の計算方法等）等につき質問がなされた。またワークショップの質疑応答時間に、日本側とタイ側がそれぞれ自国の調査・審査手続きについて紹介する時間がもたれた。特に講師はタイ側手続につき審査手続きの公開性が必ずしも担保されていないことを指摘しつつ、競争当局による判断に対する社会的な信頼と産業界からの信頼を確保するためには、審査手続きを公開すると同時に被疑企業に対して反論の機会を担保することが不可欠であるとの指摘がなされた。

最後にワークショップ最終日には、実務トレーニングとして参加者による模擬裁判が実施された。模擬裁判時になされた議論は、市場定義、支配的地位の有無、当該行為の違法性といった広範囲に及ぶ非常に高度なものであった。なお、サンプル・ケースにおいては TCC が支配的地位に関するガイドラインを制定したと想定し、同ガイドラインには市場占有率、売上高という TCA 第3条に規定されている要件に加えて市場参入等のその他の要

素も考慮されるとの文言が盛り込まれた。現行の TCA は TCC に対して支配的な地位に関する基準として二つの要件（市場占有率、売上高）のみを定めるように求めているが、模擬裁判の演習を通じて、支配的地位を認定する際に、市場占有率と売上高に加えて第三の「その他の要件」を検討することの重要性について参加者自身が認識することが本模擬裁判演習の一つの目的であった。

また支配的地位の基準に関する検討に加え、TCA 第 25 条に基づいて独占事例をどのように審査してゆくかにつき、本模擬裁判演習を通じて参加者が分析・議論するきっかけを得たことも重要である。例えば、ある事業者の支配的地位が基準に基づき認定されたとしても、「当然違法（per se illegal）」ではなく「合理の原則（rule of reasons）」の考えに基づいて競争への実質的影響を分析・審査し、当該行為の違法性を判断することの重要性を参加者が認識することが出来たと考えられる。

## 1.5 第 3 回ワークショップ

第 3 回ワークショップは、2005 年 5 月 30 日～6 月 2 日にかけて国連カンファレンス・センター（於：バンコク）において開催された。テーマは「カルテル規制」についてであり、日本の公正取引委員会より大矢補佐、及び今野主査、さらに同志社大学から瀬領教授を招いて実施した。

本ワークショップにおいて参加者から寄せられた質問は、実体法に関するもの、手続法に関するもの、そして国際カルテルに関するものに分類される。まず実体法に関する質問としては、具体的な価格引上幅に関する数値について取り決めない場合の違法性、業界団体主導による生産量決定の違法性、輸出カルテルに関する規定、競争の実質的制限の立証方法の基本的考え方等といった質問がなされた。次に手続法については、事件の端緒及び立入検査の方法、立入検査の規模や予算、立入検査前の調査実施時の留意点、立入検査実施時の計画立案方法、立入検査に協力してもらえない場合の方法等といった具体的な質問が多く寄せられた。また国際カルテルのケース・スタディについては、収集した証拠の具体的な内容、課徴金納付命令を出せなかったことの主たる理由、外国企業からの証拠収集の可能性、警告を出した後で証拠が十分収集された場合の措置等につき質問がなされた。

なおロール・プレイング・プラクティスにおいては、立入検査前に被擬企業と接触することにより証拠が隠滅されることのリスク、委員会による立入検査実施の承認基準が過剰に高すぎる場合、なかなか立件が難しいこと等につき参加者は TCB、カルテル参加企業それぞれの立場から再確認することが出来た。また、実証終了後、講師より匿名の証人との連絡方法を確保することの必要性、立入検査前に社内でカルテルに関与した人物を特定しておく事の重要性、被擬企業に接触せずに実施可能な市場調査の項目、事情聴取をする際

の具体的なテクニック等につき解説がなされた。加えて、カルテルを摘発するにあたり、タイにおいても刑事事件としてではなく、行政手続きによる審査を行うことにより、より少ない証拠で立入検査を行えるようなシステムを採用することを検討することの重要性についても指摘がなされた。

## 1.6 第4回ワークショップ

第4回ワークショップは、2005年7月11日～14日にかけて国連カンファレンス・センター（於：バンコク）において開催された。テーマは「M&A規制」についてであり、日本の公正取引委員会より細井主査、及び五十嵐審査官、さらに同志社大学から瀬領教授を招いて実施した。

第4回ワークショップにおいては、タイにおけるガイドライン策定作業を念頭に、日本の企業結合ガイドライン及び事例の紹介が行われた。タイ側参加者からあげられた主要な質問事項は以下のとおりであった。すなわち、日本におけるM&Aの各態様に関する概念（特にタイにおいて馴染みのない企業分割の概念等）、株式取得と営業譲渡の場合において届出基準値が異なっている理由、各種届出基準の閾値の根拠、商法と独占禁止法との有機的な関連性、届出にあたっての企業負担を減らす為の工夫の方法、市場画定の方法と画定を行う主体、市場占有率の計算方法、混合型合併の場合の審査方法等に対して質問がなされた。

なお最終セッションにおいては、日タイ双方の参加者がタイの上記ガイドラインにつき意見を交わした。個別の基準につき議論がなされる前提として、(i)日本においては届出基準に満たない案件でも競争を実質的に制限すれば規制の対象とすることに対して、タイにおいては現在の草案の中で規定されている基準（市場シェア、総売上等）に満たない案件については、少なくともTCA第26条で規制することは困難であること、(ii)また日本と異なり、タイにおいては独占や不公正な取引方法をもたらす恐れのある結合についても、公の利益に合致すれば第37条に基づき合併を認めることが出来るということ、及び(iii)ガイドラインの中で定められようとしている売上高・市場シェア等の基準は「届出基準」であると同時に「違法性推定基準」であることが確認された（日本では届出基準とセーフ・ハーバーの為の基準は設定されているが違法性推定基準は存在しない）。

次に、タイが定めようとしている個別の基準について日本側講師およびTAチームからコメントがなされた。まず「総資産」の基準値については、総資産という客観的な数値をM&A審査において用いることは原則として望ましいこと、低すぎると企業負担が増えるが高すぎると競争制限的な結合を監視できないため適切な基準を定めることが肝要であること等につき指摘がなされた。次に「市場シェア」については、企業/行政双方にとって極めて動的に変化する市場シェアを届出の基準として用いることは混乱を招く恐れがあること、市場の画定方法によっても市場シェアは変化し得ること等から審査の際の参考値として用いることはあっても日本では届出基準には含めていないこと、合併前後のシェアの絶対値のみならず変化の大きさも見る事が重要であること等が指摘された。

## 2. アドボカシー活動

### 2.1 DIT によるアドボカシー活動

DIT では下記のアドボカシー活動を展開している。

#### (1) ラジオ放送による広報

DIT では 2003 年より、ラジオを通じた広報を行っている。2003 年および 2004 年は 10 分から 15 分のインタビュー・トーク番組を通じて競争法の説明を行っていたが、2005 年からは、15 秒のスポット CM を全国に流し、消費者および中小企業者への広報と苦情ホットラインの紹介を行っている。メディアとしてのラジオの活用は、広く多くの消費者に知らせるといった目的にかなっている。

#### (2) ニュースレターの発行

2002 年 3 月より、月に 1-2 回の頻度でウェブ・サイトに掲載する方式でニュースレター（Open the competition world、タイ語）を発行している。このニュースレターの発行は国内の関心を持つ人々に広く知らせると同時に、商務省内の知識の拡充も目的としている。これまで、日本のケースとして、航空会社の合併、コンビニエンスストアの独占的地位の濫用について公正取引委員会の見解の紹介が行われている。

#### (3) セミナーの開催

一般への知識の普及と啓蒙を目的に、政府、民間、学識者などの参加を得て、セミナーを開催している。2003 年および 2004 年は各一回バンコクにて、2005 年はバンコクで 2 回、地方都市で 2 回を予定している。講師は DIT スタッフ、学識者など。

### 2.2 アドボカシー・セミナーの開催

タイ商務省国内取引局（DIT）および JICA の共催により、政府、専門家、民間セクター等に対して広く取引競争法についての理解を深める目的で、「アドボカシー・セミナー：取引競争法と社会への便益」を 2005 年 5 月 27 日に開催した。

開会セッションでは JICA タイ事務所佐藤所長および DIT シリポール局長により、それぞれ挨拶がなされ、続いてシリポール局長より「タイの取引競争法」に関する説明がなされた。基調講演は日本の公正取引委員会企業取引課粕淵課長より、「日本の独占禁止法の経験」と題する講演を 1 時間にわたり行い、質疑応答に応えた。午後はパネル・ディスカッションが行われ、パネリストとして、タイの産業界、消費者団体、法律事務所からそれぞれ参

加があり、DIT のモデレーター、公正取引委員会柏淵課長の参加も得て、活発なパネル・ディスカッションが行われた。

タイの取引競争法は 1999 年に制定され 6 年が経過したが、その執行についての制度が十分に整っているとは言い難い。また、タイ経済を取り巻く WTO、FTA といった自由化の流れのなかで、タイの国内産業のなかには国際競争の激化を警戒する立場もある。しかしタイの消費者から見ると国内の様々なセクターで市場が限られた数の企業に独占されているという見方が強く、より消費者に利益をもたらすべく、競争法が整備されることを望む意見もだされた。他方、日本の独占禁止法は制定後 50 年以上が経過しており、戦後の不況期から様々な経済の変化と発展とともに、独占禁止法制度も変遷を経てきており、このような経験の共有は今後のタイにおける競争法のあり方の参考になるものと受け止められた。

本セミナーでは、日本の独占禁止法の歴史的変遷、世界の競争法、最近の日本における流通小売業へのルールに関する話題、アジアでの協力について、日本の競争当局から直接に話題を提供することができた。また、パネル・ディスカッションでは、タイ国内の立場を異にするグループの代表者による意見交換の場を提供することができた。

参加人数は民間セクターからの参加希望が予想を上回り、164 名の参加を得た。また開催後、会場で回収した参加者のアンケート調査では、86%が本セミナーが「大変参考になった」(49%)または「参考になった」(37%)と回答した。(回収 79 名、4 段階評価) また、アンケートの記述回答では、主催者および日本側の協力への評価とともに、今後、タイの競争法が実効性を持つためには、制度と組織の強化を指摘する声も散見された。

## 2.3 ウェブ・サイトによる情報発信の拡充

アドボカシー活動の一環として、従来のラジオ放送が広く一般に概要を伝える機能であるのに対して、ウェブ・サイトはより詳しい情報を特定の関心を持っている消費者及びビジネス界へ伝えることが出来る。DIT と検討の結果、本調査での TA として、ウェブ・サイトによる情報発信の拡充に取り組むこととなった。今回の調査では、現状のサイトを TCB の独立したホームページとして再構成し、より内容の充実したものにし、情報量を増やすこととした。

## V. 市場調査

### 1. タイ市場構造の概観

生産面からタイ経済の構造を概観すると、過去 50 年間で劇的な変化を遂げてきていることが分かる。1951 年当時、農業部門の生産額は国内総生産額（GDP）の 45%と大多数を占めていたのに対して、2003 年には 10%まで減少している。他方、サービス部門の生産額は 1952 年に農業部門を上回り、2003 年には GDP の 53%を占めるに至り、製造業部門の生産額は 1980 年に農業部門を上回り、2003 年には GDP の 37%を占めている。1980 年後半以降のタイ経済の急速な成長は製造業・サービスという 2 つの部門により牽引されてきたといっても過言ではない。1997 年のアジア通貨危機により、タイ経済は 97 年及び 98 年にマイナス成長を経験したものの、2001 年以降既に回復基調にある。通貨危機後の経済の回復はサービス部門と比較して製造業部門において顕著であるが、この事実は通貨価値の下落を反映した輸出の伸びによって実現してきたことを示唆するものであろう。

タイ経済の貿易依存率<sup>2</sup>は 1980 年代以降、より輸出志向型政策への転換、各種貿易障壁の低減等を反映して劇的に上昇しており、1970 年において 40%以下であった貿易依存率は 2003 年に 124%に達している。従って、今日のタイ国内産業が直面している競争条件は、数十年前のそれとは大きく異なっており、競争政策が果たす役割も必然的に異なっていると言えよう。適切な競争政策が不在のまま貿易自由化を行った場合、輸入品との熾烈な国際競争への準備が不十分なまま輸入が急増し、国内産業は大きな損害を被る恐れがある。同時に、タイの輸出業者の技術面・経営面における革新を誘発し、国際市場における競争力を強化する上で、国内における適切な競争政策は不可欠なものと言えよう。

なお、本開発調査においては、DIT チームにより提供された集中度に関する統計データを活用して、タイの製造業及びサービス業における全般的な市場構造を概観した。その結果、輸出用手工業製品、国際データ通信サービス、金融及び銀行情報提供サービス、及びツアー・ガイド・サービスといった分野において上位四社が占める市場シェア（CR4）が 100%に達していることが明らかになった。同様に、通信サービス（99.7%）、各種インフラ・サービス（40～79%）、保険サービス（40.8%）においても比較的市場集中度が高い状況にあった。このように、一般的にタイにおいては市場集中度が高い分野は製造業ではなくサービス業に集中していた。他方、入手可能な統計の品目が粗い為、同情報をもって製造業分野においては競争が激しいと結論付けることは困難である。競争政策の観点から市場分析を行う為には、より詳細な品目別のデータを用いることが望まれる。

<sup>2</sup> 貿易依存率 = (輸出 + 輸入) / GDP により算出。

## 2. 海運サービスに関する詳細な市場調査

本プログラムにおいては、キャパシティービルディングの一環として、現地の調査機関（CA International Information、以後「CAII」）を活用しながらケース・スタディとして海運サービスに関する詳細な市場調査を実施した。本市場調査の主目的は、市場調査を行う際の準備、方法論について TCB に技術移転することである。同時に、具体的なケース・スタディとして、タイにおける海運サービスの市場構造を概観し、特に複合コンテナ輸送市場（含む陸上輸送部分）における競争政策上の問題点を抽出することも目的とされた。

市場調査の対象産業については、DIT 側の要望により、海運サービスを対象とすることが第二次現地調査期間中に決定された。調査の対象となる市場の定義、実際の調査項目（SW）、及び委託先の選定手続・スケジュールについては DIT チームとの数次にわたる協議を経て決定された。委託先の選定については、候補となる調査機関のリストが DIT チームより TA チームに手交された。

なお、本調査においては定量的な分析（統計・企業財務分析）及び定性的な分析（専門家及び関連企業へのヒアリング、制度分析）を用いている。関連企業へのヒアリングについては、船会社、船会社代理店、海上運送取扱業者、及び陸上コンテナ輸送業者を含む合計 101 社へのヒアリングを行った。以下は、CAII から提出された最終報告書における主要なファインディングである。

- (1) 2004 年、タイの総貿易量（輸出＋輸入）の 93.6%、及び総貿易額の 66.3%が海上輸送によるものとなっている。
- (2) タイにおけるコンテナ船用の主要な港としてはラム・チャバン港、及びバンコク（Klongtoey）港が挙げられるが、2004 年においては、これらの港を経由する輸出入量の 75%以上がコンテナ船によるものであった。
- (3) タイにおける船会社及び船会社代理店市場は比較的寡占的な市場となっている。中でも、海上コンテナ輸送市場については極めて集中度の高い市場となっており、CR4 の値は 98.5%となっている。また HHI については、値が 1800 以上を超える市場については高度に集中していると言われているが、これについても会場コンテナ輸送市場は 3617 と極めて高い数値がでた。こうした高い市場集中度は、海上コンテナ輸送市場、及び海上コンテナ輸送会社の子会社が多数参入している陸上コンテナ輸送市場において反競争的な行為が存在している可能性を示唆するものであった。
- (4) タイにおける船舶の登録手続は極めて煩雑であり時間を要する。現行の寡占的な市場構造、及び海上コンテナ輸送市場に参入する際の初期投資の大きさに加え、こうした規制上の手続も当該市場への新規参入を阻害している可能性がある。加えて、外国の

船会社と比較してタイの船会社が保有するコンテナ船は絶対数及びキャパシティの双方において小さく、また国際的な業務ネットワークを活用できないことから規模の経済が働き難い事から、地場企業にとっての参入障壁も相当程度大きいと言われている。システム・文書の情報化が遅れていること、タイの関連省庁による各種手続の遅延に伴うコスト等が指摘されている。

- (5) タイの船会社は路線別の標準価格を決定している。しかし実態として、料金は目的地、季節、顧客と船会社との間の交渉力等により標準価格から変動する。在タイ大手輸出企業は、通常 1～2 年という期間で船会社（主に外国籍）と長期契約を結び、価格は交渉により決定される固定レートとなっている。他方、タイ国籍の船会社の主な顧客は、固定レートで長期間の契約を結ぶだけの交渉力と体力を持たない中小企業である。
- (6) 一般論として、タイ国籍か外国籍かを問わず、顧客のニーズを満たすためにコンテナ輸送会社はコンテナ陸上輸送部分を自社のサービスに含めて提供している。こうしたサービスは陸上輸送を担当する子会社を通して提供する場合と、他の独立した陸上輸送会社により提供される場合に分かれる。しかしながら、通常陸上輸送部分の料金については、協会が標準料金を設定している為、船会社による料金の差異は存在しない。

## VI. 総括

### 1. 競争当局における現状の課題

前述してきたとおり、1999年のタイ取引競争法（TCA）施行以降、タイ競争当局では取引競争委員会事務局（OTCC）を中心に、同法執行促進のための活動を進めてきた。しかしながら、過去5年に受理・調査された苦情案件が45件と極めて少ない数に留まり、未だ審決に至った案件実績はないこと、ガイドライン等の整備にも着手し検討が進められているが、委員会の承認を得るまでに至っていないこと等、実務の経験・実績に加え、制度整備の充実や、執行における体制面、人材面での充実が急がれるところである。本調査全般、また、ワークショップ、アドボカシー活動等各プログラムを通して明らかになった課題としては以下を指摘することができる。

#### 1.1 OTCC 運営面での課題

前述のとおり、OTCCはTCAによってDIT内に設置された機能としての組織で、取引競争部（TCB）が事務局となり、法審査の局面では法務部の担当官、申告受付及びそれに係る調査の一部についてはモニタリング・オペレーション部の担当官がそれぞれ担う形となっている。しかしながら、実態の組織として対応しているのは実質的には取引競争部であり、事前調査から審査に至る過程の多くが同部に集中している（例えば、審査のみに集中できるといった体制になっていない。）我が国の公正取引委員会と比較した場合、タイのTCBは、官房、経済取引局、審査局の機能をほぼ全て一部署で担っているといえる。加えて、審査手続きの開始を決定するにあたっては、違反事実に関して高い蓋然性を示すことが求められていることから、担当官に係る負荷が重いという側面もあろう。

ユニット別に規制分野を分担する体制にはなっているものの、各ユニットが担当すべき実務範囲が広いことで、それら全般にわたっての実務経験蓄積には多くの時間と労力を必要とすることは明らかである。こうした体制は、法文解釈に係る当局内での共通スタンスを醸成する上でも、恒常的調査・データ管理体制を整備し調査・審査の効率化をはかる上でも、また、競争政策・法令に係る普及啓発活動を企画・推進する上でも、少なからずネックとなっている。本調査活動の随所で、特定の条文解釈を巡って担当者の理解（解釈）にバラツキがあり、カウンター・パート内でも議論が交わされる場面があった。また、審査手法に対する関心の背景には、事案が形成されてから初めて関係情報収集をゼロベースからスタートしなければならない実態があった。

#### 1.2 申告受け入れルート及び処理体制の未整備

現状の申告受け入れに関しては、直接 TCB への申告、モニタリング・オペレーション部からの情報、他部門（例：首相府消費者保護局等）からの情報等と、いくつかのルートがあるが、そもそも TCA に関する一般の認識が低いため、ほとんどの場合、一般からは、これらが申告を持ち込む対象と考えられていない。加えて、当局サイドにあっても、「TCA 抵触が疑われる申告に関しては TCB に連携する」という一定のルールはあるものの、制度的に整備された環境とは言い難く、申告の受け入れ・処理の点での組織的対応が脆弱になっていると云わざるを得ない。

また、現在策定中の企業合併ガイドライン設立後には、企業合併にかかる許可申請が多数 TCB へ提出されることが予想される。このため、申告受け入れルート及び処理制度の整備に加えて、省内データベースの整備をはじめ企業合併許可申請受け入れ・処理制度の早急な整備が必要であろう。

### 1.3 審査手続の透明性確保に係る課題

現状の審査手続には、当局サイドのみの裁量に委ねられる部分が多く、例えば被疑者の抗弁の機会がどの様に担保されるかといった点等で、必ずしも透明性が確保されていない。取引競争委員会に限らず、専門小委員会においても手続制度の整備・公開環境が整備されることが重要であるといえる。

### 1.4 IT 化の遅れ

審査情報そのものの絶対量が少ない等の実態はあるものの、情報のデータベース管理、共有化の点で、更なる環境整備が期待される。内外線電話、PC の台数の不足といったハード面での環境整備も課題といえる。

### 1.5 TCC の独立性に係る課題

なお、純粋な競争政策上の観点からは、TCC の中立性を確保するという点が重要と考えられるが、現状の TCA においては、商務省の組織としての色彩が強く、事務局は商務省内に設置されている。このため、本調査活動過程において、一部産業界から、商務省系に偏る委員会メンバー構成に対する懸念も表明されている。

本調査においては、しばしば TCC (TCB) と公正取引委員会の社会的インパクト（権威）の相違について言及があった。我が国の場合、公正取引委員会が特定企業を調査するとい

うだけで、相応の社会的なインパクトがあるのに対して、タイにおいては一般のみならず産業界にも TCB の活動の認知度は低いという実態がある。タイ競争当局が TCA 執行にあたって刑事手続の不可分を主張する一要因でもある。なお、一般論としては、日・タイ双方の企業におけるコンプライアンス意識の違いがこの背景にあるとの指摘もあった。

公正取引委員会が、我が国において社会的「権威」を獲得してきた背景には、当然、50 余年という実績に支えられてきた部分が多いが、この部分については、タイ当局としても一夜に追いつくことは難しいといえる。しかしながら、社会にも認められる客観的かつ合理的な委員会運営を目指すことは十分可能であり、社会的「権威」を確保するという観点からも、TCC の独立性を確保することが重要であるといえよう。

## 2. キャパシティービルディング活動の展望

本調査では、主に OTCC の運営面での課題について、事務局 (TCB) を中心に、事件の端緒への取り組み方から審査手法、また、ガイドライン策定検討に係る考え方及び法要請と取引・市場実態との関係についてのキャパシティービルディング活動を展開し、今後の自助・継続的活動のためのノウハウ移転をカバーすることができたと考える。しかしながら、この分野は実務レベルでの経験・ノウハウの蓄積が不可欠であり、また、規制対象となる分野も広範に及ぶことから、引き続き、例えば公正取引委員会との経験・ノウハウ共有化の取り組み等が重要と思われる。但し、カウンター・パートにおいては、既に、具体的課題抽出のための能力を整備しつつあり、また、本調査によるプロセス共有で活動企画運営のノウハウも拡充してきている。従って、活動のイニシアティブはあくまでカウンター・パートに置き、実務レベルでの情報共有・技術支援という形での連携活動が有効と考えられる。

他方、法解釈に関する当局内における共通スタンスの醸成については、ガイドライン策定にかかわらず、広く TCA 執行においても重要なポイントとなろう。更に専門的な技術支援・情報共有化の活動の余地が残されている。また、本調査では、市場調査活動を実施し、今後の自助運営を支援するノウハウ共有化をはかってきたが、恒常的調査・データ管理体制を整備し調査・審査の効率化をはかる上では、IT 化の遅れという課題とも含めて、情報システム構築に係る支援協力の余地は広い。今回の普及啓発ツールとしてウェブ開発を契機として、包括的な情報蓄積・共有化システムを構築していくことの重要性は高いといえる。

その他、法改正・組織改革等を伴うことが考えられる課題に対しては、今後、中長期的な判断をすることが必要であろうが、タイの現行制度・組織の中においても対応できる点（申

告受け入れルート及び処理体制の整備、手続の透明性確保等を含む)は多く残されている。また、今回のアドボカシー・セミナーの取り組みでは一部カバーできたものの、産業界の競争環境に対する組織化、地方職員への普及啓発、消費者モニター等市場情報の収集等、当局と市場実態をつなげるための取り組み、広い意味での競争政策を推進するための環境整備活動等、対象を明確にした上での具体的な支援協力の余地が残されているといえよう。

アジア諸国における競争法導入状況、WTOをはじめ二国間協定における競争法・競争政策の位置づけの重要性拡大といった世界的な潮流に鑑みれば、我が国の実績・経験を十分に活かし、アジア諸国における競争当局の連携推進においてもイニシアティブを発揮できる余地があろう。

### 3. タイ競争政策に対する期待

農業国から発展し、今や輸出の7割以上を工業製品が占めるタイはアジアの経済発展の一つのモデルとなっている。しかし、本調査の過程において、「タイの国内産業は国際競争力を持つほどには育っていない」とのコメントを商業省のカウンター・パート及びセミナー参加者から出され、産業が発展途上にある国に於ける競争法の運用には産業政策的な配慮が必要であるとの見解が度々提示された。しかし一方では、鉄鋼、セメント、食品流通など多くのセクターで市場占有率の高い国内企業が存在し、適切な競争が阻害されているのではないかと、という疑問も消費者側の意見として示されている。

J.O.ヘイリー<sup>3</sup>は、「APEC 諸国における競争政策と経済発展」<sup>4</sup>において、競争政策が歴史的に経済と政治という二つの目的を持つことを指摘している。経済目的は効率性の促進と資源の最適配分であり、政治目的は経済集中の排除と民主化の促進にあると定義し、タイを含む APEC 諸国にとっては、この二つの目的のどちらをあるいは両方を目指すのかを明確にする必要がある、と論じている<sup>5</sup>。同書においては、産業育成的視点はなく、むしろ政府の直接介入は競争環境を阻害するものとして位置づけている。

一方、日本の歴史的経験に照らすと、産業を政策的に保護・育成し、産業の国際競争力の強化を図り、相対的に競争政策より産業政策を優先した時期があった。その結果として、自動車、電機といった現在国際競争力を持つに至った産業が発展したという見方もあるが、他方で、こうした成功の背景には国内に於ける熾烈な競争、及び段階的な貿易障壁撤廃による諸外国企業との競争を通じて市場における淘汰が繰り返され、技術革新力のある企業

<sup>3</sup> John. O. Haley, ワシントン大学法学部教授

<sup>4</sup> 伊従寛他編、中央大学出版部、2002年6月

<sup>5</sup> 同著、「APEC 諸国の競争法：多様性を許容する法制度の設計」P.4-5

が生き残ってきたという事実も忘れてはならない。また、日本においても保護が恒久化している産業、または長年にわたり独占禁止法の適用除外とされていた産業が、今日国際競争力を有する産業に成長していると断言することは出来ないであろう。

産業の発展という命題を抱える多くの発展途上国においては、産業育成策を優先し競争政策を弱める政策に政治的な支持が得られ易いという傾向にある。無論、途上国の開発戦略の中において特定産業の保護や積極的な振興政策が経済・政治的な理由により必要とされ、国家の責任において選択されることも視野に入れる必要があるだろう。しかしながら、競争政策の目的が、経済全体の効率性の追求と経済の民主化（消費者の立場）にあるとすれば、競争政策という政策手段で、単に「特定」産業の育成という政策目標の実現を目指すことは必ずしも合目的的ではない。特定産業の保護・育成という政策目標は、競争当局が競争政策を裁量的に運用することで目指すのではなく、産業振興を所管する別の政策実施主体の、他の政策手段によって追求されることが望ましい。競争当局の裁量により個別産業育成の判断をその都度行ってしまう場合、競争政策の一貫性や透明性を担保し、ひいては競争政策に対する社会的な信頼性・正統性を獲得する上での障害ともなり得る。むしろ、一時的には市場の効率性を歪め得る特定産業の育成政策を実施する主体と、市場の効率性を追求する競争当局との間に適切な緊張関係を維持することが、求められる政策バランスの確保をより実現可能なものとするといえる。経済の発展をダイナミックに見据えることにより、競争的市場環境を長期的に達成するという事は日本の経験からも可能であることは証明されよう。一方のバランスを担う重要な位置づけとなるためにも、タイ競争当局が今後とも着実な実績を積み重ねていくことを期待したい。

## **Ⅶ. 提言**

### **1. 包括的提言**

#### **1.1 更なるキャパシティーデベロップメント<sup>6</sup>活動の継続推進**

当面の課題として陣容の拡大ニーズがあるが、現有陣容にて対応することを考慮すれば、当面、現有陣容の知識・経験の充実をはかるためのキャパシティーデベロップメント活動の継続推進を図ることでニーズに対応する効果を得ることができると思料される。

##### **1.1.1 活動計画策定手法の活用**

本調査において、TA/DIT チーム双方の共同活動として進めてきたキャパシティービルディング活動策定のための一連のプロセスは、今後の計画策定に資する基盤となりうる。

##### **1.1.2 内部知識共有化活動の強化**

当局にあっては、既に相応の知識と経験を有した指導的な担当者が在籍しており、また、内部の勉強会等も定期的実施される等、一定の知識共有化の基礎はあるが、更に、こうした活動を強化していくことは重要と考えられる。特に、知識の共有化という観点だけでなく、担当者間での知識レベルの標準化を図るという観点からもこうした活動を活用していくことが重要であろう。前述の活動計画策定手法を応用することも有用といえる。

##### **1.1.3 競争当局間のネットワークの拡充**

本調査においては、技術支援活動を通じて、競争当局間（本調査としては特に DIT と公正取引委員会）の友好的ネットワーク基盤整備が進んだと考えられる。制度の違いにかかる相互理解、情報の共有化等の推進は、キャパシティーデベロップメントや人材育成という分野を含め、多くの分野における対話を進めることができる共通の土俵を整備するものと言える。こうした観点からは、例えば、今後も可能な範囲で、定期的にハイレベルを含む政府関係者を招請した研修プログラム等を実施することも、競争当局間のネットワーク拡大を通じた更なる人材育成活動に資するものと考えられる。

### **1.2 継続的な情報支援基盤の拡充**

---

<sup>6</sup> キャパシティービルディングは、一定の継続を経てキャパシティーデベロップメントの段階へと進展するため、本項では、同語を使用する。

### 1.2.1 生産・売上集中度データベースの作成

既に寡占度が高いと判明している財・サービスについては、年一回生産量・売上（必要に応じて価格）の情報を定期的に収集し、定点観測する。必要に応じて、独占や M&A の審査、カルテルの審査等に活用する（公正取引委員会でも実施）。対象とする分野は徐々に増やしていく。

### 1.2.2 DBD 企業データベースの有効活用及びアクセシビリティ向上

現在、商務省内の DBD（Department of Business Development）は、企業が毎年報告する各種情報のデータベースを有している。上記提案の通り、特に寡占度の高い産業に属する企業について TCB が独自に情報収集することが困難な場合には、TCA 執行に必要なデータ（財・サービス別の生産量・価格等の情報）を DBD に報告することを企業に義務付けることも有益である。また、TCB が DBD のデータベースを迅速に活用する為にも、TCB 職員による DBD データベースへのアクセス権限を緩和し、TCB のオフィス内で DBD のデータに自由にアクセスできる環境が構築されることが望ましい。

### 1.2.3 TCB 内部における情報ライブラリーの整備

事件の審査前に被疑企業へコンタクトし、ヒアリングを行えば、各種証拠の隠滅がなされる恐れがある。タイにおいては内偵段階で行う市場調査に必要な公開情報が必ずしも十分整っていないものの、証拠隠滅の問題を回避する為にも、極力 TCB 内部で審査（開始）に必要な情報を迅速に収集・分析する環境を整備することが必要である。その際には、必要に応じて公開情報を定期的に入手・分析する為の予算・人員を増額することが求められる。

### 1.2.4 経済学・経済分析の知識を持つ人材獲得

市場における公正な競争の維持を目的とする競争法の運用には、経済学、特にミクロ経済学に関する知識が不可欠である。多くの競争当局においては大学院修士課程・博士課程修了レベルのエコノミストを採用しているが、これは、ガイドラインの策定や個別事案の審査の際に、政策やその運用の一貫性を確保する上で経済学理論や分析ツールに関する知識が欠かせない為である（近年公正取引委員会もエコノミストの採用に意欲的になっている）。TCB においても、修士・博士終了レベル（特にミクロ経済学、中でも産業組織論専攻が望ましい）の職員を積極的に採用していくことが望ましい。

### 1.2.5 外部調査機関への調査委託の範囲の限定

市場調査を外部調査機関に依頼する場合、TCB 内部の人的・時間的資源を節約することが出来るというメリットが存在する。他方、個別事案において外部の調査機関に調査を委託する場合、内偵段階で情報が被疑企業に伝わってしまうリスクがある。法施行時における情報管理を徹底する為にも、外部調査機関に委託する調査はガイドライン策定・法改正時に関する予備調査等に限定し、個別事案に関する調査・審査は極力 TCB 内部で完結させることが望ましい。

## 1.3 アドボカシー活動の拡大

### 1.3.1 活動の総合的な取り組み

これまでラジオ、TV、セミナーなどの方法でアドボカシー活動が個別に実施されて来ているが、これらは相互に関連しているものであり、今後はこれらの活動の手段と目的を整理し、より総合的な取り組みを行う必要がある。また、ラジオの視聴者、セミナーの参加者などの受け手からのフィードバックを生かしつつ、社会あるいは市場に効果的な普及啓蒙活動を展開することが望ましい。

### 1.3.2 産業界の対応組織の構築

競争法を実効性のあるものにするためには、産業界サイドの理解促進とダイアログの機会が必要である。このためには、産業界側に委員会のような受け皿組織を設置するよう働きかけ、競争法当局との間の制度説明、意見聴取、および相互理解の促進の場とすることが有効である。

また、新たな制度、ガイドラインの策定にあたっては、一般からのパブリック・コメントを一定期間求め、詳細策定の参考にすることが実効性を担保するためにも必要であり、その際にも民間側の対応組織が当該組織のコメントの取りまとめを行う上で効果的である。

日本の場合は日本経済団体連合会に「経済法規委員会」が設置され、必要に応じ会員企業の法規部門を中心とした会合を持ち、公正取引委員会による制度変更等の説明の機会を設けたり、公正取引委員会に対する意見の取りまとめを行っている。最近の事例でも日本経団連は独占禁止法の改正（案）に対する意見書を取りまとめ、提出し、またその内容を公開している。タイにおいても民間産業団体の対応組織構築への働きかけを行うことを提言する。

### 1.3.3 ウェブ・サイトの更なる拡充と活用

今後のアドボカシー活動を支えるツールとして、ウェブ・サイトは有効なツールであるので、ウェブ・サイトのコンテンツの充実と活用を図ることを提案する。また、消費者、産業界、専門家などがどのような情報に関心を持ち、ウェブに載せることが有効かを知るために各界の意見を聴取する機会を持つことも有効とである。

さらに、ウェブ・サイトの活用を双方向のコミュニケーションのツールとして活用し、質問へ答える、苦情を受けつける、さらに意見の聴取の場とすることも効率的な方法と考

えられる。上記のウェブ・サイトの活用の拡充と高度化を図るためには、担当部局の強化が必要であり、とりわけ担当職員の研修と知識の部局内での共有を図る必要がある。

## 2. 法制度整備に係る提言

### 2.1 手続法制度の整備

#### 2.1.1 審査開始決定基準の緩和

タイにおいては審査手続きの開始を決定するにあたり、違反事実に関して高い蓋然性を示すことが求められている。このため OTCC は審査開始前の「調査」段階において、被疑企業を含む関係者に対して任意の事情聴取を行うケースも散見される。しかし立入検査を含む関係書類等の収集の権限は、次の段階である専門小委員会による審査手続時においてはじめて認められる。よって、被疑企業及びその関係者への審査・調査事実の漏洩に伴う証拠の隠滅・破棄を防ぐためにも、公開情報から得られる程度の蓋然性をもって審査開始を決定できるようにする等、審査前調査に求められる基準を緩和することを検討することが重要と考えられる。

#### 2.1.2 行政命令手続（TCA 第 30 条・第 31 条）の整備

日米欧等での実務においては、違法性・反社会性が比較的低いケースについては、詳細な立証責任が当局側に求められる刑事手続きの代わりに、行政命令を発出することで当該行為の是正を図る行政手続きが有効に機能している。同様にタイにおいても、第 30 条及び第 31 条にこうした規定が準備されているが、同規定を適用するためには、ルール・手続・条件・時限性といった詳細を整備する必要がある。右整備を進め、同手続を効果的に運用していくことが、競争政策の実効性を担保する為には有用と考えられる。

#### 2.1.3 専門小委員会・取引競争委員会審査手続の整備

TCA 違反の審査について重要な役割を果たすところの専門小委員会の審査、さらには TCC の審査については、未だに公開された規定が存在しない。このため被疑企業に反論の機会が保証されていないことや、第 16 条（刑事手続）と第 30 条/第 31 条（行政手続）という二つの手続がそれぞれどのようなケースに対して適用されるのかが不明確である等、デュー・プロセス保護の観点からは課題と考えられる側面があろう。このため、適切な手続規定を整備することが重要と思われる。

## 2.2 実体法関連制度の整備

### 2.2.1 第 25 条関連制度

TCA 第 25 条の「支配力を有する事業者」に該当する事業者については、その「総売上高」および「市場占有率」を内閣の承認の下に TCC が明示的に規定すると、TCA 第 3 条に定められている。タイ競争当局が現在直面している主要な問題の 1 つが、市場占有率と総売上高基準に関する独占ガイドラインを策定することである。しかし関連市場の状況によって独占状態が認定される市場占有率が上下するため、独占状態の認定に当たっては、日本のみならず米国及び EU をみても、市場占有率を法律又はガイドラインによって明記している国は見あたらない。一定の市場占有率を法令またはガイドラインという形で明記することには、一定の留意が必要と考えられる。

### 2.2.2 第 26 条関連制度

TCA 第 26 条は、「ガイドライン」において「市場占有率、総売上高、資本総額、株式保有率、又は資産保有率の取得」について規定するように取引競争委員会に対して求めている。同「ガイドライン」が定められていないため、第 25 条（私的独占）のケースと同様に、第 26 条の適用は未だ不可能となっており、同条に基づく「報告」件数もゼロとなっている。このため、現在、ワーキング・グループ（WG）において同条に関する「市場占有率、総売上高、資本総額、株式保有率、又は資産保有率の取得」が検討されている。同「ガイドライン」は、審査指針を示した日本等におけるいわゆる「ガイドライン」ではなく、むしろ申請や審査のための「客観的な数値」を定めたものである。また当該「客観的な数値」は、①届出基準や、②審査におけるセーフ・ハーバー基準ではなしに、③違法性推定基準とされている点には注意が必要である。このため「ガイドライン」に規定された threshold 以下の企業結合については、TCA 第 26 条の適用自体が不可能となる点を十分留意した上で「ガイドライン」を検討することが重要であろう。なお、これは日本において独占禁止法第 10 条以下に定められる諸基準を下回る企業結合が、届出義務はないものの、公正取引委員会による規制の対象となり得るといった法構造とは異なる。

### 2.2.3 第 29 条関連制度

TCA 第 29 条の規定があいまいなものであることから、日本における一般指定のような下位法を制定し、その内容を明確化することが必要との一部有識者からの意見については、TCA の法的安定性を高めることには一定の意義が認められよう。他方、下位法を定めると第 29 条の解釈・運用に一定の制限が課されることになる。第 25 条や第 26 条の運用をはじめ

め、未だに「片肺」運転の状況にあるタイ競争政策の実情を考えると、まずは第 25 条・第 26 条のガイドライン・手続法、さらには第 31 条に基づく行政手続を整備することが優先されると考えられるが、第 29 条に関する一般指定類似の下位法制定も、中長期的課題として、認識される必要があるだろう。