

フィリピン国
包括的国家競争政策のための
能力向上プロジェクト
詳細計画策定調査報告書

平成22年4月
(2010年)

独立行政法人 国際協力機構
公共政策部

公共
JR
10-016

フィリピン国
包括的国家競争政策のための
能力向上プロジェクト
詳細計画策定調査報告書

平成22年4月
(2010年)

独立行政法人 国際協力機構
公共政策部

序 文

日本政府は、フィリピン共和国政府の要請に基づき、同国の貿易産業省貿易規制・消費保護局（DTI-BTRCP）を対象として、「包括的国家競争政策のための能力向上」を支援することを決定し、独立行政法人国際協力機構は平成 21 年 12 月 6 日から 12 月 19 日まで詳細計画策定調査団を派遣しました。

本調査では、DTI 他関係機関との協議を通じて先方協力ニーズの確認を行い、プロジェクトの枠組みについて認識の共有を図りました。これら協議内容は議事録（M/M）としてまとめられ、署名・交換されました。また、翌年 3 月 18、19 日には現地にて第一回目のセミナーが開催されました。

本報告書が、今後のプロジェクトの円滑な実施、ならびに関係者の参考として活用されれば幸いです。

終わりに、調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成 22 年 4 月

独立行政法人 国際協力機構
部 長 中 川 寛 章

地図



出典 : <http://www.lib.utexas.edu> (Map: US CIA)

略 語 表

略称	英文	和文
ACCC	Australian Competition and Consumer Commission	オーストラリア競争消費委員会
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
BSP	Bangko Sentral ng Pilipinas	フィリピン中央銀行
BTRCP	Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection	貿易規制・消費者保護局
CAB	Civil Aeronautics Board	民間航空委員会
DA	Department of Agriculture	農業省
DECS	Department of Education, Culture and Sports	教育文化スポーツ省
DENR	Department of Environment and Natural Resources	環境天然資源省
DOE	Department of Energy	エネルギー省
DOH	Department of Health	保健省
DOJ	Department of Justice	法務省
DOTC	Department of Transportation and Communication	交通・通信省
DPSP	Development Policy Support Program	開発政策支援プログラム
DTI	Department of Industry	貿易産業省
EO	Executive Order	閣議決定
EPR	Effective Protection Rate	有効保護率
ERC	Energy Regulatory Commission	エネルギー規制委員会
FTC	Fair Trade Commission	公正取引委員会
ICN	International Competition Network	国際競争ネットワーク
JFTC	Japan Fair Trade Commission	(日本の)公正取引委員会
M&A	Mergers & Acquisition	企業結合
MARINA	Marine Industry Authority	海洋産業局
NPC	National Power Corporation	国家電力公社
NTC	National Telecommunication Commission	国家電気通信委員会
PCM	Price Cost Margin	価格・費用マージン
PIDS	Philippine Institute of Development Studies	フィリピン開発学研究所
PPA	Philippine Ports Authority	フィリピン港湾庁
SEC	Securities and Exchange Commission	証券取引委員会
TC	Tariff Commission	関税委員会

目次

序文
地図
略語表

第1章	詳細計画策定調査団の派遣	1
1.	調査の背景	1
2.	調査の目的	1
3.	団員構成	2
4.	調査日程	2
第2章	協議結果の概要	3
1.	協議結果概要	3
2.	調査団所見	5
第3章	競争政策と競争法の執行状況	7
1.	貿易産業省貿易規制・消費者保護局の概要	7
2.	競争政策と競争法の概観と執行状況	10
3.	包括的競争法案の概要と立法作業の進捗状況	17
4.	関連ドナーによる取組動向	18
第4章	競争法・競争政策執行上の課題と我が国支援のあり方	20
1.	競争法・競争政策執行上の課題	20
2.	フィリピン側のプロジェクト実施体制の課題	21
3.	我が国支援のあり方	23
第5章	プロジェクトの概要	25
1.	プロジェクトの基本計画	25
2.	事前評価結果	27

付属資料

- A. 署名済 MM、PDM 案、PO 案
- B. フィリピン側関係省庁マトリックス
- C. 現地調査面談記録
- D. 関連法令リスト（法令文書は別添 CD）
- E. その他入手資料リスト

第1章 詳細計画策定調査団の派遣

1. 調査の背景

フィリピンには公正取引を確保するための民間商取引に関する競争/反トラスト、独占、談合に関する包括的な法制が存在せず、多種多様な法制の中に関連法規が分散し、個別の事業法の中で競争法・競争政策が運用されている。このため、競争法・競争政策全体として不十分かつ実際の適用においては緻密さに欠け、規定内容に重複や矛盾が見られる状況にあるほか、分野・セクターごとに異なる法が存在し、執行に係るルールも多様であることから調整・統一された形での執行がなされず、各管轄機関の間での執行の重複などの不具合が生じている。また、これら法規は刑事罰を伴う規定であることから、法的責任を証明するための証拠が重視されるが、関係機関においては十分な審査能力がないために証拠不十分として訴追に至らないケースがほとんどである。

フィリピン政府は、同国政府の競争政策を強化し、限られた資源を有効活用して経済効率を高め、経済成長及び国際競争力の強化につなげるべく、市場の不具合を是正し、また消費者保護を促進するため、包括的な競争法の導入及び包括的競争法制の実施を統括する単一の機関の設置を目指している。

今般フィリピン政府は、そのような機関の一部となりうる貿易産業省貿易規制・消費者保護局を中心とする政府機関職員の能力向上を目的として、「包括的国家競争政策のための能力向上」プロジェクトを要請した。

2. 調査の目的

本詳細計画策定調査は、フィリピン側からの協力要請の背景、内容を確認し、本プロジェクトの枠組みや活動内容についてカウンターパート機関となる貿易産業省（Department of Trade and Industry: DTI）等との協議を経て、協力計画を策定するとともに、当該プロジェクトの事前の評価を行うために必要な情報を収集、分析することを目的とする。

具体的な目的は以下のとおり。

- プロジェクト実施に当たってフィリピン側で進めている包括的競争法法案の進捗状況、競争当局の設置にかかる議論の進捗状況等、競争政策をとりまく現状・課題を調査・分析する。
- 相手国関係者との意見交換を通じて、先方要請書をもとに案件のコンセプトの具体化を図るとともに、日本側が協力可能な基本計画案（上位目標・プロジェクト目標・成果・活動・投入）をとりまとめる。
- 競争政策にかかる他ドナーの支援についての必要な情報を収集するとともに、関係者との間で意見交換を行う。
- 上記情報を踏まえ、5項目評価の観点から整理するとともに、Project Design Matrix (PDM)、Plan of Operation (PO)等必要な資料を作成する。

3. 団員構成

No.	氏名	担当分野	所属	調査期間
1	阿部 裕之	団長／総括	JICA 公共政策部財政・金融課課長	12/6-12/12
2	五十嵐 俊之	競争政策	公正取引委員会事務総局官房国際課 国際経済調査係長	12/6-12/12
3	田中 秀和	評価分析	三菱UFJリサーチ&コンサルティング 国際研究部主席研究員	12/6-12/19
4	森原 克樹	協力企画	JICA 公共政策部財政・金融課 調査役	12/6-12/12

4. 調査日程

		日 程
12/6	日	9:30 移動 (JL741/東京→マニラ)
12/7	月	9:00 JICA 事務所 10:30～終日 DTI 貿易規制・消費者保護局との協議
12/8	火	9:00 法務省(DOJ) 14:00 関税委員会 (Tariff Commission) 16:00 団内打ち合わせ、ミニッツ作成
12/9	水	9:30 DTI 貿易規制・消費者保護局との協議 (ミニッツ協議) 14:00 DTI 貿易規制・消費者保護局との協議 (ミニッツ協議) 15:30 ミニッツ署名
12/10	木	10:00 団内打ち合わせ、PDM・PO 検討 午後 報告書作成 18:00 JICA 事務所報告
12/11	金	9:10 移動 (JL746/コンサルタント団員以外/マニラ→東京)
12/12	土	(以下、コンサルタント団員のみ) 資料整理
12/13	日	資料整理
12/14	月	9:30 DTI 貿易規制・消費者保護局打合せ (追加情報収集) 11:00 Philippine Institute of Development Studies (資料収集)
12/15	火	9:30 エネルギー管理委員会 (ERC) 訪問 14:00 国家通信委員会 (NTC) 訪問
12/16	水	9:30 フィリピン小売業協会 (PRA) 訪問 11:00 国家統計局 (NSCB) (資料収集) 14:00 エネルギー省 (DOE) 訪問
12/17	木	14:00 証券委員会 (SEC) 訪問
12/18	金	13:30 投資委員会 (BOI) 訪問 15:00 JICA 事務所
12/19	金	9:10 移動 (JL746/コンサルタント団員/マニラ→東京)

第2章 協議結果の概要

1. 協議結果概要

(1) フィリピンにおける競争政策の現状及び技術協力の目標設定

第1章で述べたように、フィリピンでは公正取引を確保するための民間商取引に関する包括的競争法が未制定であり、個別の事業法の中で競争政策が運用されている。現在、上院 (Senate) および下院 (House of Representative) において競争法案が審議されているものの、2010年5月に選挙を控えている状況では2月以降に議会の機能が停止することが想定され、審議状況は極めて不透明である。また、包括的な競争政策を担う独立機関 (Fair Trade Commission: FTC) を設置するという下院案に対し、上院案は法務省 (Department of Justice: DOJ) に調査および訴追の権限が与えられるもので、セクター毎に各省が所管する分野の反競争的行為を監督するという大枠は現状と変わらないものとなっている (DOJ は、新たな組織を設置するのは資金的にも実施能力の点からも妥当なものではなく、段階を踏んで進めていけば良いとのスタンスである。一方、関税委員会 (Tariff Commission: TC) によると、これまでの長い歴史の中で何ら進展が見られなかった現状に鑑み、下院案を以ってドラスティックに変えていくべきとの意見であった)。こうした状況の中で、「公正取引委員会、またはそのような機関の一部となりうる政府機関職員の中核グループの形成」という要請書に示されているプロジェクト目標は少々野心的なものと思われる (限られた期間内でグループの形成までは達成できない)。また、反競争的行為をセクター毎に各省が監督するという現状に鑑みれば、カウンターパートである貿易産業省 (DTI) を始めとする競争政策の実施機関が効果的に政策実行できるような能力向上を目指すという協力内容に絞った方が現時点では有効であると考えられることから、プロジェクト目標を「競争政策の実施にかかる関係当局の能力が向上する」とすることで先方と合意した。

(2) 協力対象者

上記 (1) のとおり、フィリピンでは反競争的行為を各省が監督するというシステムになっており、競争法の執行能力向上をプロジェクト目標とする場合は、DTI のみならず他公的機関の参加が不可欠である。今次調査において、本プロジェクトに参加が期待される行政指導権限を有する公的機関について DTI と確認するとともに、DTI が本プロジェクトの Focal Point になることを依頼した (DTI 貿易規制・消費者保護局は、Executive Order 133 及び 242 に基づき各省・機関の競争政策実施にかかる能力向上を図るマンドートを有している)。

(3) 協力内容

当初の要請はカルテル規制に焦点を当てた内容となっていたが、先方との意見交換の中で競争政策全般に関する日本の知見を移転してほしいということが表明される一方、内容については法執行に関する具体的な手法等とすることが要望された。

競争的な環境を作ることと競争政策全般を協力内容とするのであれば、関連省庁全てを対象とした一般的なセミナー/ワークショップを開催することで対応可能であるが (実際、フィリピン側は本プロジェクトの対象者として関連省庁のほとんどを挙げてきた)、このような内容は先に実施したセミナーと大きな差は見られないし、Visible な成果を挙げるのが難しくなる。一方、これまで法執行の実績が皆無に近いフィリピン側の各省関係者全てに執行の詳細を

技術移転することはあまり意味をなさない（行政指導権限を有しないセクター官庁もある）。右状況を考慮し、上記（２）のとおり対象者を一定程度絞り込んだ上で、「カルテル規制」、「市場支配的地位の濫用（私的独占）」、「M&A」等に係る執行方法に焦点を当てた内容とすることで先方と合意した（協力内容及び対象セクターの優先順位付けを先方に依頼）。年度毎の現地セミナーの詳細な内容については、毎年３月から４月頃を目処に DTI と協議の上決定することとなった（2010年３月に予定されている第１回の短期専門家派遣ではカルテル規制をトピックとすることで先方と合意した）。

なお、「消費者保護」については日本側リソースの観点から今回の協力内容に含めないことで先方と合意した。

（４） プロジェクト期間

プロジェクト期間は３年間とすることで先方と合意した。さほど大きな投入が本プロジェクトに想定されていない状況にあつて３年間という期間が妥当かどうか検討したが、競争政策や競争法に関するニーズがより高まるという可能性もあり得ることから、一定程度の協力期間は確保すべきとの結論となった（2015年までに ASEAN 各国は競争法を整備しなくてはならない状況にあり、フィリピンでも一定の進捗は期待できるはず）。

（５） 投入

投入については、公正取引委員会からの短期専門家派遣を中心に据えることで先方と合意した。プロジェクト目標の達成のためには、年に 2-3 回・複数人数の派遣を確保する必要があると考えられる。具体的な派遣時期については先方との調整が必要であるが、本邦リソース元である公正取引委員会の意向を勘案する必要がある（人事異動や繁忙期に重ならない５月、11月、2月あたりか。なお、技術移転にあたっての言語の問題については要相談）。また、実施手法については現地セミナー/ワークショップ形式となることが想定されるが、実施場所についてはリトリート形式で行う方が効果を得やすいとの提案を先方より受けており、検討を要する（例えば、タガイトイで実施してはどうかとの提案）。

現地における技術移転にあたってはフィリピン側リソースも投入したいとの提案を先方より受けた。現地セミナーをフィリピンの実情に即した内容にする上で有益な提案と考えられるところ、前向きに検討すべきと思われる（Philippine Institute of Development Studies (PIDS)にはフィリピン競争政策に関する知見があるとのこと）。

なお、上記現地セミナー開催経費のうち一定程度のコストシェアを先方に求めたところ、DTI の直接のカウンターパートに係る旅費については少なくとも負担してもらうことで合意した。

また、本邦研修については必要に応じて実施することとした。現在、DTI では研修等で職員を海外に送りにくい状況にある（上位者の許可が得にくい）。但し、来年の大統領選挙後には人事異動も想定されることから、状況の変化に応じて柔軟に対応できるようミニッツ上の記載は残すこととした。

（６） アドボカシー

競争政策の重要性を各業界や一般国民に広く知らしめるためのアドボカシー活動については関税委員会(TC)が中心的役割を担っており、DOJ と並んで競争政策に関する主要な組織といえる（元々、関税委員会(TC)は文字通り関税に関する業務を所管しているが、競争政策に関する

アドボカシー活動も所掌業務に付加されたとのこと)。

今回の協力内容は法執行の具体的な実施手法に関する技術移転であり、現時点ではアドボカシー活動をプロジェクト活動の一つとすることを想定しているわけではないが、関税委員会(TC)の本プロジェクトへの参加を勧奨するとともに情報交換等関係を維持していくことが妥当と思われる。

(7) プロジェクト・タイトルの変更

要請書上の案件名は“Capability Building for a Comprehensive National Competition Policy in Relation to Cartel”であるが、このままでは技術協力プロジェクトかどうか判別しにくいこと、カルテル規制以外の分野も協力対象に含まれること等を勘案し、“Project on Capability Building for a Comprehensive National Competition Policy”とすることで先方と合意した。

2. 調査団所見

(1) 案件の妥当性

前述のとおり、フィリピンでは、公正取引を確保するための民間商取引に関する包括的競争法が未制定であり、個別の事業法の中で競争政策が運用されている。こうした状況の中、同国政府の競争政策を強化し、経済成長及び国際競争力の強化につなげるべく、包括的な競争法の導入及び実施が希求されていることは明らかであり、競争政策の立案・実施において中核的役割を果たすことが期待されている貿易産業省(DTI)貿易規制・消費者保護局を直接のカウンターパートとして関係機関の能力向上を図ることの妥当性は高いと思われる。また、我が国の対フィリピン国別援助計画との関係でも、重点開発分野の一つ「雇用機会の創出に向けた持続的経済成長」に資する案件として位置づけられる。

(2) 案件のスコープ

本要請に先立ち、JICAは公正取引委員会の協力の下に、DTIをはじめとしてDOJやエネルギー省(Department of Energy: DOE)等フィリピン側の競争政策関連部局の参加を得て2007年に「フィリピン競争政策セミナー」をマニラで実施しているが、このセミナーが相当なインパクトを先方に与えたことが今回の要請につながっている。但し、前回の単発の現地セミナーとは違い、今回は技術協力プロジェクトとして採択されており、限られた期間及びリソースの中でVisibleな成果を出さなくてはいけないことから、案件のコンセプトを如何に形成し、先方と合意するかが本件調査の主目的となった。

調査の結果、一元的な競争当局の創設の是非をはじめ、フィリピンにおける競争政策のあり方を決定づける重要なイシューについてフィリピン側の意見が集約されておらず、今後の方向性が極めて不透明であることが判明したが、このような状況の中では特定の方向性(例えば、一元的な競争当局が創設されること)を前提として協力内容をデザインするのはリスクが高いと考えられるところ、競争政策の全体的枠組みがどうなるかにかかわらず目下必要とされている関係各機関の執行能力の向上に焦点を当てるアプローチは妥当と判断される。仮にプロジェクト期間中に一元的競争当局の創設を企図した競争法下院案が可決される等、競争政策の枠組みにかかる大きな動きがあった場合には、協力内容を柔軟に見直す必要があると思われる。

(3) 協力対象者

前述のとおり、本プロジェクトには多くの関係機関が関与することが想定されている。その多くは、短期専門家を講師として派遣する現地セミナーの受講者として関与することになるが、フィリピンにおける競争政策の現状を踏まえれば、プロジェクト目標を達成するためにはこれら関係機関の積極的な参加を得ることが必須と考えられるところ、DTI と密接に連携しつつこれら機関の巻き込みを十分に図っていく必要がある。

なお、DOJ にヒアリングしたところ、反競争的行為を調査して最終的には訴追を行うためには、各セクターを所掌する各省の協力が不可欠であり、右に関するフレームワーク作りが必要とのことであった（現在、DOJ は DOE との間でタスクフォースを作り、石油製品に関する調査を行っているとのこと）。現在のフィリピンにおける競争政策の執行体制に鑑みれば、DOJ の本プロジェクトへの参加は確保しておきたい。

(4) アドボカシー

競争政策の重要性を各業界や一般国民に広く知らしめるためのアドボカシー活動については関税委員会(TC)が中心的役割を担っており、DOJ と並んで競争政策に関する主要な組織といえる（元々、関税委員会(TC)は文字通り関税に関する業務を所管しているが、競争政策に関するアドボカシー活動も所掌業務に付加されたとのこと）。

今回の協力内容は法執行の具体的な実施手法に関する技術移転であり、現時点ではアドボカシー活動をプロジェクト活動の一つとすることを想定しているわけではないが、関税委員会(TC)の本プロジェクトへの参加を勧奨するとともに情報交換等関係を維持していくことが妥当と思われる。

(5) 有償資金協力との連携の可能性

フィリピンでは来年に向けて DPSP4 の政策マトリックスに関する協議が開始されたところであり、本プロジェクトの成果を同マトリックスの中に入れ込むことができるかどうかについて関係者とも協議することにより、連携の効果を高めていけるのではないかと。

(6) 他ドナーとの連携

過去、オーストラリア国際開発庁 (AusAID) が競争政策に関するセミナーを開催した他、2010年1月にはアジア開発銀行 (Asian Development Bank: ADB) が公正取引委員会の協力を得てセミナーを開催する予定であるが、それ以外に目立った動きはないようである。但し、今後、同分野に関する協力を行うドナーが出てきた場合には協調関係を築くことが必要である。

第3章 競争政策と競争法の執行状況

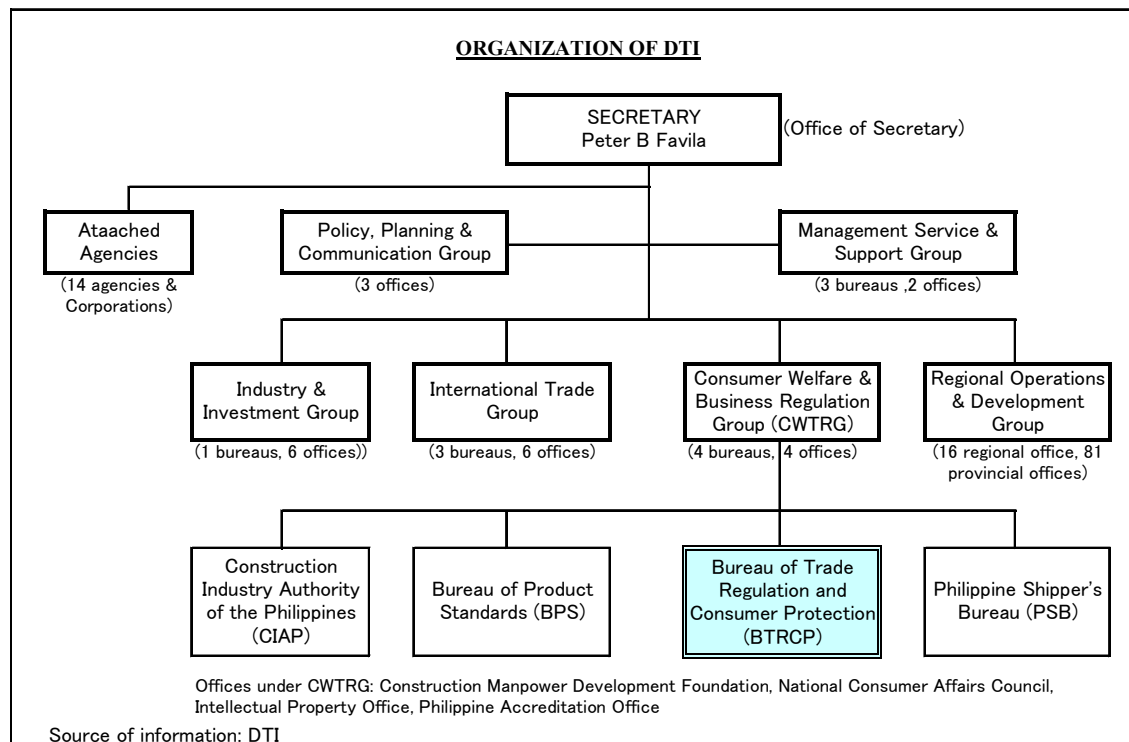
1. 貿易産業省貿易規制・消費者保護局の概要

(1) 貿易産業省 (Department of Trade and Industry: DTI) の概要

DTI の組織は下記の7つの機能グループから構成されている。

- ① 官房 (Office of the Secretary)
- ② 総務管理支援グループ (Management Services and Support Group)
- ③ 政策企画・広報グループ (Policy, Planning and Communications Group)
- ④ 産業・投資グループ (Industry and Investment Group)
- ⑤ 国際貿易グループ (International Trade Group)
- ⑥ 消費者保護・貿易規制グループ (Consumer Welfare and Trade Regulation Group)
- ⑦ 地方開発グループ (Regional Operations and Development Group)

図 3-1. 貿易産業省組織図



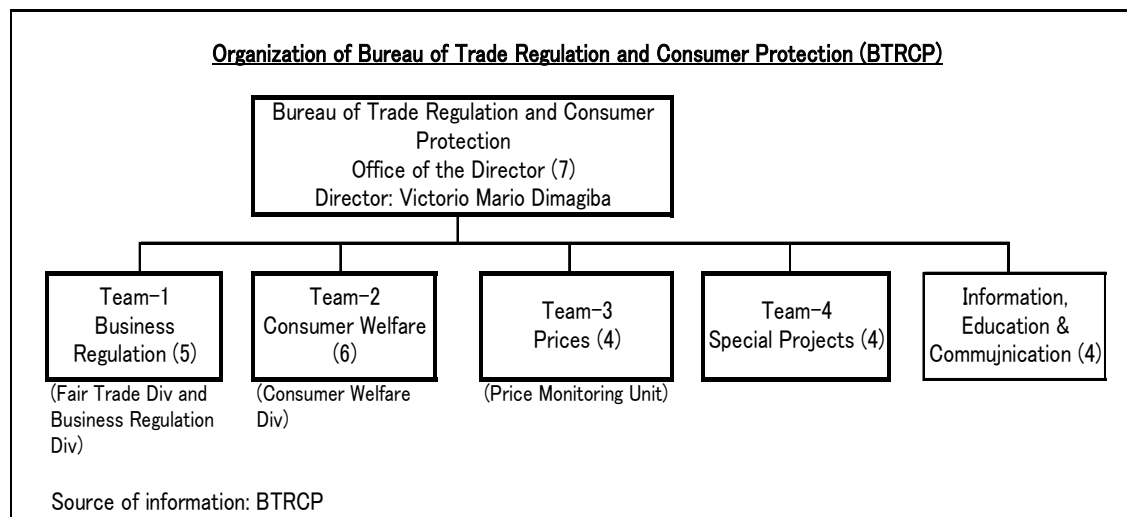
これら 7 つの機能グループは組織図で示されるとおり、大臣に直結した大臣官房、政策、管理等の総務企画関連の 3 つのグループと産業、貿易、消費者保護、地方開発などの事業関連の 4 グループから構成されている。各グループの傘下に関連機関あるいは局 (Bureau) が設置されており、例えば産業・投資グループの傘下には 1 局・6 機関が設置され、投資委員会 (Board of Investment) は傘下機関のひとつとなっており、消費者保護・貿易規制グループは四局・4 機関で構成され、局としては貿易規制・消費者保護局 (Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection: BTRCP)、標準局 (Bureau of Product Standard) などがある。また、地方開発グループの傘下には 16 箇所の地域事務所と 81 箇所の州・市レベルの事務所があり、DTI の職員の総数

は3,818名と報告されている¹。

(2) 貿易規制・消費者保護局の概要

BTRCPは規定上は3つの課(Division)と1つのユニット(価格モニタリング・ユニット)と特別プロジェクト(チーム)で構成されるが、現状では4つのチームにより編成され、総人員は29名である。現在、競争法に関係のあるFair Trade DivisionとBusiness Regulation Divisionはチーム1(Business Regulation)に統合され、消費者保護(チーム2)と価格モニタリング(チーム3)と特別プロジェクト(チーム4)で構成されている。特別プロジェクトとは、IT化などで本件(JICAの技術協力)も実施されれば特別プロジェクトの一つとなる。その他に広報部門(Information, Education & Communication)が設置されている。(組織図参照)

図 3-2. DTI 貿易規制・消費者保護局組織図



これら BTRCP 傘下のチームのうち、消費者保護と価格モニタリングのチームは夫々の対応法令(消費者法と価格法)で規定された活動を展開している。消費者保護関係では消費者教育のパンフレットなど一般への配布印刷物を作成し、啓蒙活動を展開しており、価格チームは定期的に DTI が所管する生活必需品および基礎物資の標準価格(suggested retail price)を公表し、価格モニタリングを恒常的に行なっている。他方、公正取引と事業規制を担当する事業規制チームでは消費者あるいは事業者から持ち込まれる個別事案への対応が主たる業務となっている。例えば、最近の例では次の小麦粉価格のケースがある。

Box3-1.小麦粉価格のケース

世界的な小麦価格の高騰の影響によって今年始めにはフィリピンでも小麦粉価格が上昇した。フィリピンでは主として米国から小麦を輸入し国内の製粉業者が加工・販売しているが、世界的価格が下がったにも関わらず、国内の小麦粉の価格は高止まりのままであったため、ベーカリーのグループが DTI に「価格を下げないのは不当である」とのクレームを持ち込んだ。DTI 等が所管する価格法(Price Act)で禁止された不当な価格操作の疑いがある。

¹ DTI 資料による

ったが、この問題はマスコミにも取り上げられ、社会問題化したため、大統領も関心を持ったことから、DTI による行政指導により製粉業者は価格の引き下げに応じ、問題は収まった。価格法には罰金規定（最高百万ペソ）があり、これを適用するためには刑事事件として立件される必要があったが、実際にはこうした手続はとられなかった。このように多くのケースは担当するセクター省庁の行政指導に政治家、有力企業家が参加して絡んで決着することがフィリピンでは多いと考えられる。

（3）関連法令

1) 組織規定による BTRCP の役割規定

DTI の役割（Mandate）は 1987 年 2 月 27 日の閣議決定（Executive Order: EO）No.133 によって規定され、同年 7 月 24 日の EO No.242 によって改訂され、Section 3 の(a)で BTRCP の役割は下記の点に示される内容が規定されている。

- 貿易（商取引）の制限的行為、独占的行為、不当表示、製品偽装などの不公正な商取引についてモニターし、法令の適正な解釈と効果的な遵守対策の実施を担当する。
- 事業者の登録とライセンスの正当性をモニターする。
- 製品の衛生と安全性に関して消費者および一般公衆の利益の保護を図り、製品の欠陥等に関する消費者の苦情対応の基準を定める。（原文はボックス参照）

Box3-2.BTRCP の役割

Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection. This Bureau shall formulate and monitor the implementation of programs for the effective enforcement of laws, correct interpretation and adoption of policies on monopolies and restraint of trade, mislabeling, product misrepresentation and other unfair trade practices; monitor the registration of business names and the licensing and accreditation of establishments and practitioners; protect and safeguard the interest of consumers and the public, particularly the health and safety implications of intrinsic product features, product representation, and the like; and establish the basis for evaluating consumer complaints and product utility failures.

(Section 3 (a), Executive Order No.242: Amending Executive Order No.133 of 1987)

2) 価格法（Price Act）

共和国法 7581 号（Republic Act No.7581²）（略称：価格法（Price Act））は自然災害などの緊急事態のときに生活必需品や基礎物資の価格を安定させ、消費者を不当な価格上昇から守ることを目的としており、以下の 4 省が所管官庁と規定されている。

- 貿易産業省（DTI）：加工食品（缶詰、小麦粉など）、石鹼、セメント、鉄線、電池等
 - 保健省（Department of Health: DOH）：薬品
 - 農業省（Department of Agriculture: DA）：米、コーン、食用油、卵、畜産物、砂糖、肥料等
 - 環境天然資源省（Department of Environment and Natural Resources: DENR）：薪、炭、合板等
- 価格法では違法な価格操作（Illegal Acts of Price Manipulation）として、買いだめ（hoarding）、

² 正式名称は“An Act providing protection to consumers by stabilizing the prices of basic necessities and prime commodities and by prescribing measures against undue price increases during emergency situation and like occasions”

過剰利益 (profiteering)、価格非表示、重量偽装、カルテルなどの行為が指定されている。また、これらの必需品及び基礎物資については、政府が価格を凍結あるいは上限価格を設定することができるとしている。

また、実施機関の権限と役割については、所管必需品・物資に関する標準価格を定期的に公表すること、違反行為に対する調査 (Investigation) の実施、違反者に対する行政処分、緊急時の不足必需品の調達・輸入などが規定されている。

価格法は実施細則 (Implementing Rules and Regulation) とともに制定されている。

3) 消費者法 (Consumer Act of the Philippines)

消費者法は共和国法 7394 号 (Republic Act No.7394) として 1992 年 4 月にされ、消費者を下記の点から保護することを目的としている。(Article 2 Declaration of Basic Policy)

- 安全を脅かす健康被害からの保護
- 虚偽および不公正な取引からの保護
- 消費者への情報提供と教育
- 被害救済と補償制度の構築
- 社会経済政策への消費者代表者の参加

消費者保護を促進する機関として国家消費者委員会 (The National Consumer Affairs Council) が設置され、同委員会は下記の 4 省の代表者と消費者団体および経済団体の代表者で構成されている。

- 貿易産業省(DTI)
- 教育文化スポーツ省(Department of Education, Culture and Sports: DECS)
- 保健省(DOH)
- 農業省(DA)

2. 競争政策と競争法の概観と執行状況

(1) フィリピンの国内市場における競争状況

1) 貿易自由化と市場の競争性

多くの途上国と同様、フィリピンにおいても 1970 年代までは輸入代替政策による産業育成策が導入され、フィリピン政府は関税、輸入制限、補助金、ライセンス、投資インセンティブなどの保護的産業政策により国内産業の振興を図った。政府の制度的保護対象となった製品としては、セメント、自動車、オートバイ、鉄鋼、電気製品、砂糖、小麦粉、繊維および紙があげられる。しかし、1980 年代に入り輸入代替政策の結果、国内産業の効率性の低さによる競争力の低下が、国民経済の負担の増大と経済成長への障害として認識され、関税および他の貿易障害の除去による経済の開放政策へと展開し、輸出産業と外資の導入による産業の競争力の強化へと政策の展開が図られた。フィリピンにおいても関税の引き下げが行われ、有効保護率³は

³ effective rate of protection

1983年の53%から2004年の6%にまで引き下げられた⁴。

しかしながら、関税の引き下げが必ずしも国内のより競争的市場に繋がっていない側面もある。ある製品はその製品の特長によっては国内生産に優位性を持つ側面があり（例えばセメント）、限られた数の生産者と流通業者によって市場が影響を受けたり、あるいは政治的な力によって国内市場が実質的には開放されていないなどの事情によって、関税の引き下げによって期待された競争的市場が実現していない、との見方⁵がある。

2) フィリピンの主要産業の集中度⁶

データは少々古いが、1995年時点での主要製造業の集中度を下記の表に示す。関税引き下げによる貿易自由化が進んだ段階ではあるが、高い集中度の産業セクターが散見される。全製造業では73.64%と示されている。下記以外に集中度の高い製品としては、タバコ、非鉄金属、ガラス、工業用化学品、陶器、食品加工、機械などが挙げられている。

表3-1. フィリピン主要産業の集中度

セクター	企業数	集中度	価格コストマージン ⁷
鉄鋼	201	70.55	0.24
石油・石炭製品	16	87.40	0.26
繊維	508	72.37	0.30
セメント	18	45.37	0.42
製造業全体	10,373	73.64	0.36

出典：“Toward a National Competition Policy for the Philippines”, PIDS

また、価格コストマージン (PCM) が示すようにセメント産業は42%と全製造業の平均の36%より高い利益率があると見られ、PIDSの資料では、市場の集中度とPCRとの関係に正の相関があり、集中度の高いセクターは利益率も高く、市場価格への影響力による利益の確保が疑われている。

3) セメント産業の事例

セメントはその製品の性質上、国内生産が有利な側面のある商品である。原料となる石灰石は比較的各地に豊富にあり、製品は単一であり袋詰めされた製品はその重量のために輸送費がかかることと、袋詰めされた状態でのセメントの保管期間は数ヶ月程度といわれ、長期の保管に適さないなど、国内の消費地に近いところでの生産が有利である。フィリピンは多数の島で構成されている地理的条件もあり、地域分割された市場に数の限られた供給者という状況が続いている。しかし、貿易自由化の影響によって産業の再編を余儀なくされた経緯も持っている。

⁴ 2001年に関税を一律5%まで引き下げる政策が打ち出されたが、実現せず、製品によって関税を高くする措置がとられ、2007年には有効保護率が7%に上昇したという報告もある。

⁵ “Toward a National Competition Policy for the Philippines”, edited by Erlinda M. Medalia, Philippine APEC Study Center Network (PASCAN), 2002, PIDS

⁶ 市場シェアの高い上位4社の占有率。(PIDS)

⁷ Price-cost margin (PCM) : [(売上げ-コスト)/売上げ]で算出し、粗利益率の傾向を示す。2002、PIDS)

フィリピンのセメント産業は1988年以前は50%の高関税で保護されていたが、1989年以降、輸入制限の撤廃とともに関税は引き下げられ、2008年時点で関税率は5%(ASEAN域内では3%)まで引き下げられた。1987年に有効保護率(Effective Protection Rate: EPR)は144.8であったが、2003年には4.31まで下がった⁸。しかし、価格の推移を見ると、1997年以前は40kg/袋あたり60~70ペソで安定していたが、1997年から1998年のアジア通貨危機の時期に一時は30ペソ近くまで下がった。業界の再編と外資の参入によって寡占的状況が復活すると2001年には再度70ペソのレベルまで上昇し、その後100ペソを上回るようになった。

1997年までは、フィリピンのセメント産業は複数の国内ファミリー資本によって所有されていたが、アジア通貨危機による経営状況の悪化を経て外資の参入による再編(M&A)を余儀なくされ、現在ではHolcim, Lafage, Cemexの3グループによって寡占的な市場を形成している。現在、セメント企業としては18社が存在するが、上記3グループがこのうち15社を所有し、市場の占有率は3社で合計86%(2004)と推定されている⁹。

表3-2. フィリピンセメント産業の市場シェア (2004)

	グループ(社)名	市場占有率	事業所数
三大グループ	HOLCIM	31%	4
	CEMEX	21%	3
	LAFARGE	34%	8
独立系	Grand (太平洋セメント)	4%	1
	Pacific	2%	1
	Northern	7%	1

出典：“Can Imports Discipline Collusive Firms?: The Case of the Philippine Cement Industry” by Refaelita Aldaba, Philippine Journal of Development, 2008, PIDS

PIDSの上記論文によると、輸入自由化と外資導入という経済の自由化政策の実施を経ても、セメントに関しては寡占的な市場が続いており、2000年以降の世界のセメント市場は供給過剰でありながらフィリピン国内価格が下がらなかったのは市場のメジャー・プレーヤーによる価格の同調的な操作が疑われるとしている。また、セメント業界は台湾、タイ、インドネシア、日本などからの輸入品が不当に安く国内産業に影響が出ていると主張し、2001年には政府(DTI)に働きかけ、反ダンピング課税とセーフガード措置を実施させている。この点からもメジャー3グループによる非競争的価格の維持がなされていることが疑われる。

同論文の結論としては、輸入自由化および外資開放政策だけでは、競争的市場が必ずしも形成されるものではなく、競争法の制定が必要であるとしている。フィリピンの場合、国内市場が必ずしも大きくなく、島嶼に分かれているという地理的条件もあり、外資の進出先としては必ずしも魅力的な市場ではないという背景も国内市場のプレーヤーが競争にさらされずに済んでいるという側面もみられる。

⁸ “Can Imports Discipline Collusive Firms?: The Case of the Philippine Cement Industry” by Refaelita Aldaba, Philippine Journal of Development, 2008, PIDS

⁹ 同文献

4) 公共サービスの民営化と競争市場の課題

セメントの事例に示される製造業とは別にフィリピンにおいては、電力、通信、水道などの公共サービスが民営化されており、これらのサービスにおける民間企業参入における競争性の確保の必要性が発生している。

電力セクターでは、元国営の NPC (National Power Corporation) 以外に民間企業による独立発電事業者 (Independent Power Producer: IPP) が発電を行っており、ルソン島では供給電力の 10%~20%を電力卸売り市場を通じた調達が始まっている。しかし、NPC が依然として電力供給量においては市場支配的地位にあることから、市場競争によるコストダウン効果が充分機能していないという見方を電力供給を管理する NPC では持っている。

また、通信分野では携帯電話が実質的には 3 社の寡占状況にあることと、チャージ・システムなどで市場の競争機能が充分発揮されていないという認識を通信管理当局である国家電気通信委員会 (National Telecommunication Commission: NTC) は持っている。現に携帯電話の使用料金は周辺のアジア諸国に比べても割高であり、フィリピンの投資ビジネス環境の向上という観点からもより競争的な市場環境を整える必要がある。2009 年 7 月に NTC は携帯電話事業者に対して割高な分単位のチャージ・システムを 6 秒単位にするという決定を行い、行政指導によるコストダウンを進めており、同年 12 月には本件について携帯各社に対して是正勧告を発している。

上述のように公共サービスの民営化に対しては、セクター別の管理機関による行政的管理によって、公正な市場の確立に努力を注いでいるが、市場のルールへの供給業者の理解、一般消費者の認識などに関しても課題は多く、また管理機関の管理能力に関しても、公正な市場を確立するための調査・立証能力など向上の余地は多いのが実態である。

(2) 競争法・競争関連法の概観と執行状況

1) 概要

フィリピン共和国憲法は、「政府は、公共の利益がそれを要する場合には、独占を規制し又は禁止するものとする。競争を制限する結合 (combinations) 又は不公正な競争はいかなるものであっても許されない。」と規定している。

法律のレベルについていうと、フィリピンには包括的競争法はないが、カルテルについては、これを規制する法制が存在する。主なものとして、

① 改正刑法第 186 条 (Article 186 of the Revised Penal Code, 1957 年制定)

② 価格法 (Price Act, 1992 年制定)

がある。

その他、石油、電気通信、電力等の分野につき、個々の業法においてカルテル等の行為が禁止されている。

2) 改正刑法

改正刑法第 186 条 (取引を制限する独占及び結合) は、大要以下のように定める。

次に該当する者は、禁固刑と、200 ペソ以上 6,000 ペソ以下の罰金刑のいずれかあるいは両方に処せられる。

① 契約、合意、共謀、結合に参加することにより、取引を制限し、又は市場における自

<p>由な競争を人為的手段により阻害する者</p> <p>② 商品あるいは取引・通商の対象物の価格を変更することを目的として、虚偽の噂を広め又は市場における自由な競争を制限するその他の人為的な手段を用いることにより、単独で、あるいは他の者と共同して、これを独占化する者</p> <p>③ 合法的な通商を害するような取引を行う目的を持って、又はフィリピン諸島で価格を引き上げる目的を持って、他の者と結合、共謀又は合意する者</p>
--

これらの規定に違反した疑いがある場合には起訴され、刑事手続に従い裁判が行われることとなる。

3) 価格法

ア 概要

価格法は、基礎的必需品¹⁰と主要商品¹¹の価格を常に合理的な水準に維持することを基本的な目的とする法律であり、(特に災害時、緊急時等における) これら商品の買い占め、品薄時の高価格販売、カルテルから消費者を保護することも謳っている(第2条)。

イ 所管官庁と担当商品

価格法の所管官庁は、DTI、DOH (Department of Health)、DA (Department of Agriculture)、DENR (Department of Environment and Natural Resources)の4つであり、これら4官庁の分担は、商品別に下記のとおり定められている(Rule II, Section 1 of the *DTI, DA, DOH, DENR Joint Administrative Order No.1, Series of 1993*)。

官庁	分類	商品名
DTI	基礎的必需品	魚その他の海産物の缶詰、加工乳、コーヒー、洗濯石けん、洗剤、ろうそく、パン、塩
	主要商品	小麦粉、豚肉(加工・缶詰)、牛肉・家禽肉(加工・缶詰)、麺類、酢、パティス(魚醤)、醤油、化粧石けん ¹² 、紙、学校用品、セメント、クリンカー(焼塊)、亜鉛メッキ鋼板、中空ブロック、建設用釘、バッテリー、電源供給、電球、鋼線
DA	基礎的必需品	米、とうもろこし、食用油、魚その他の海産物(生及び乾燥)、生卵、豚肉・牛肉・家禽肉(生)、生乳、生鮮野菜、根菜類、砂

¹⁰ 米、トウモロコシ、パン、魚(鮮魚、乾燥、缶詰)その他の海産物、生の豚肉/牛肉/家禽肉(鶏肉等)、生卵、生乳・加工乳、生鮮野菜、根菜類、コーヒー、砂糖、食用油、塩、洗濯石けん、洗剤、薪、木炭、ろうそく、Department of Healthにより特に重要(essential)とされた医薬品が含まれる(価格法3条1項)。

¹¹ 生鮮果実、小麦粉、豚肉/牛肉/家禽肉(乾燥、加工、缶詰)、基礎的必需品に含まれない日用品、麺類、タマネギ、にんにく、酢、パティス(魚醤)、醤油、化粧石けん(toilet soap)、肥料、農薬(pesticide)、除草剤、家禽類・豚・牛用飼料、家禽類・豚・牛用の治療用品、紙、学校用品、ニッパヤシ製屋根材、Sawali(竹を編んで作る壁用建材)、セメント、クリンカー(焼塊)、亜鉛メッキ鋼板、中空ブロック、合板、建設用釘、電池、電源供給(electrical supplies)、電球、鋼線、Department of Healthにより特に重要(essential)とされたもの以外のすべての医薬品が含まれる(価格法3条8項)。

¹² 洗濯石けんに対し、顔や体を洗うために用いる石けんをいう。

		糖
	主要商品	生鮮果実、豚肉（乾燥）、牛肉・家禽肉（乾燥）、基礎的必需品に含まれない生鮮日用品(fresh daily products)、タマネギ、ニンニク、化学／有機肥料、農薬（pesticide）、除草剤、家禽類・豚・牛用飼料、家禽類・豚・牛用の治療用品
DOH	基礎的必需品	DOH により特に重要(essential)とされた医薬品
	主要商品	DOH により特に重要(essential)とされたもの以外のすべての医薬品
DENR	基礎的必需品	薪、木炭
	主要商品	合板、ニッパヤシ製屋根材、Sawali（竹を編んで作る壁用建材）

ウ 禁止行為

基礎的必需品及び主要商品についての価格操作（price manipulation）を禁止する価格法第 5 条において、その一種としてカルテルが禁止されている（第 3 項）。

第 5 条第 3 項によると、カルテルとは、基礎的必需品又は主要商品の製作・製造・加工・貯蔵・供給・配送・販売活動（marketing）・販売又は譲渡に携わる 2 以上の者が、人為的かつ不合理に価格を操作し又は引き上げるために行うあらゆる結合・合意をいう。

エ 所管官庁の権限

所管官庁の長は、次の権限を有する。

- 本法違反行為について調査し、違反が認められれば、通知及びヒアリングを行った後、1,000 ペソ～100 万ペソの間で適当と認める額の過料（administrative fines）を課す（10 条 9 項）。
- 違反行為者に対して、通知及びヒアリングを行った後、排除措置命令、懲戒(reprimand)、譴責、営業停止、自らが発した許可・ライセンス・権限・登録の取消を行う（10 条 11 項）。
- 本法違反行為に係る刑事告発を行う（10 条 13 項）。

オ 罰則

第 5 条の規定に違反した者は、5 年以上 15 年以下の禁固若しくは 5,000 ペソ以上 100 万ペソ以下の罰金刑又はその併科に処せられる（15 条）。

違反行為者が法人である場合にはその職員又は従業員が、また、外国の会社又は団体である場合にはそのフィリピンにおける代理人あるいは代表者であって違反行為について責任を有する者が、上記の責めを負う(17 条)。

4) その他の競争関連当局等

その他、競争法・競争政策に関係する当局・法令等として、DTI は下表に記載の 10 官庁及び各法規等を挙げているが、このうち PPA と DOTC については、競争法・競争政策との関係は不明である。また、SEC の欄に記載の Securities Regulation Code については、基本的にインサイダ

一取引等を規制する法律であり競争法とは言えないと思われる。

所管官庁	関係法令	規定内容等
Department of Energy (DOE)	RA 7638 (Department of Energy Act of 1992); RA 8479 (Downstream Oil Deregulation Act)	カルテル、略奪的価格設定の禁止。
Department of Health (DOH)	EO 119; RA 9502 (Universally Accessible Cheaper and Quality Medicines Act of 2008)	価格法第5条所定のカルテルの禁止。
Securities and Exchange Commission (SEC)	Bata Pambansa Bilang 68 (Corporation Code of the Philippines); RA 8799 (Securities Regulation Code);	会社の統合・合併・譲受け・結合の承認と登録 (Corporation Code of the Philippines)。
National Telecommunications Commission (NTC)	EO 546; RA 7925	電気通信事業者間の相互接続の確保 (取引条件の規制を含む)。 電気通信事業について、十分な競争が存在する場合には料金規制の適用を除外する旨 (ただし、自由な競争を制限するような独占・カルテル・結合が存在する場合には、NTC は料金規制権を保持する)。
Energy Regulatory Commission (ERC)	RA 9136 (Electric Power Industry Reform Act of 2001), <i>Competition Rules and Complaint Procedures</i> (ERC)	①反競争的な合意又は協定の禁止、②市場支配力のミスマスの禁止、③市場における競争を実質的に減少させる、又はその恐れがある、会社の持分取得、合併及び統合の禁止。(RA 9136 に基づき左記 ERC Rule にて規定)。
Civil Aeronautics Board (CAB)	RA 776 as amended by PD 1462;	航空会社間の競争の確保を基本方針とする旨。
Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP)	RA 7653 (The New Central Bank Act); RA 7721 (Foreign Banks Liberalization Law)	外国銀行のフィリピン国内への参入規制の際、Monetary Board は、特定の一銀行が市場における支配的地位を得ること、又は一若しくは複数の組織ないし個人に経済力が集中することのないような方策を採るべきである旨(RA 7721)。
Maritime Industry Authority (MARINA)	RA 9295 (Domestic Shipping Development Act of 2004)	内航海運業に係る料金規制の緩和 (内航海運業者には自身のタリフを定める権利があるが、競争促進と公益に反しないことをその条件とする旨)。
Philippine Ports Authority (PPA)	Presidential Decree 857	関連部分不明。
Department of Transportation and Communications (DOTC)	EO 125, and 125-A	関連部分不明。

*EO は Executive Order, RA は Republic Act の略 (以下同じ。)

企業結合については、表に記載のとおり、Corporation Code (会社法) において企業結合に係

る当局の承認手続等が規定されているが、同法では、企業結合の届出について、同法あるいは他の法に反する又は調和しないものであるかどうかを検討すると述べている（会社法 79 条）に止まり、競争への影響について考慮することは明定されておらず、実際にもそうした運用は行われていない。市場への影響を見るに当たっての考慮要素を明らかにした規則やガイドライン等も存在しない。こうしたことから、会社法は競争法として機能しているとは言えないと考えられる¹³。

また、上記の他、関税委員会（Tariff Commission）が競争法・政策に係るアドボカシー活動を担当している。ただし、同委員会の主要業務は、輸入関税の設定や、WTO の反ダンピング協定に係る調査等であり、同委員会は競争法執行には一切関与していない。

5) 執行状況

フィリピンの競争法／競争関連法としては、上記 2)～4)記載のとおり多様なものがあるが、このうち、明確に競争法（カルテル、市場支配的地位濫用、反競争的合併等の反競争行為を規制する法）と呼びうるものは、①改正刑法、②価格法、③Downstream Oil Deregulation Act、④Universally Accessible Cheaper and Quality Medicines Act of 2008（ただし価格法による医薬品カルテル規制と同内容の確認的規定のみ）、⑤Electric Power Industry Reform Act of 2001/ Competition Rules and Complaint Procedures (ERC)、の 5 つであると考えられる。

これらの法規について、確認された限りでは、現在までに違反行為の存在が認定されて法的措置が執られたケースは 1 件もない。

ただし、ヒアリング時点で調査中であった事案として、セブ島におけるガソリンカルテル被疑事件がある。

Box3-3. セブ島のケース

メトロ・マニラでは、ガソリン小売の競争的市場が出現していると見ることができ、価格競争が見られる。他方、島嶼地域では、供給業者が限定され、共同で供給することもあり、競争的ではない状況にある。

ルソン島から離れたセブ島では上述のような背景から、もともとマニラに比べ、ガソリン価格がリッター当たり 0.5～1.0 ペソ高い。（ヒアリング時点におけるマニラのガソリン価格（無鉛ガソリン）は 40 ペソ程度）しかし、今年はマニラに比べ 5～8 ペソ高い状況が続いており、これに対してセブ州の知事と地元の商工会議所が、2009 年 5 月に、石油精製・販売業者 3 社（Chevron, Shell, Petron）をカルテルの疑いで訴えた。これを受けて、DOE-DOJ でワーキング・グループを設置して、セブに事情を聞きに行くなど情報収集を行ったが、特段の決定には至っていない。

3. 包括的競争法案の概要と立法作業の進捗状況

フィリピンでは現在、包括的競争法の立法作業が進められており、上院及び下院に、それぞれ別の法案が提出され、審議が行われている。

¹³ SEC からのヒアリングによると、SEC は、上場企業の統合（M&A）について審査・認可する立場にあるが、現状では、その判断基準は既存の登記要件、外資の所有制限、あるいは特定業種の制限、情報公開、少数株主の権利の確保などであり、合併による規模の利益による効率性に関する分析はしているが、市場への負の影響に関する評価については十分な知見を有していないとのことであった。

上院の法案は、司法省及びその他の規制官庁を所管官庁とし、①カルテル（垂直的共同行為を含む）、②独占化、③独占力又は支配的地位の濫用、④その他の不公正な競争行為（虚偽表示等）を禁止する内容となっている。

下院の法案は、新たに設立する公正取引委員会及びその他の規制官庁を所管官庁とし、上記①～④に加え、⑤反競争的な合併、結合又は資産取得(Asset Acquisition)を禁止する内容となっている。

これらの法案は、いずれも議会での審議途中の段階だが、2010年5月に大統領選が行われる予定であることもあり、現在は審議がストップしており、成立するかどうかは不透明な状況にある。

4. 関連ドナーによる取組動向

(1) オーストラリア

1) Australian Competition and Consumer Commission (ACCC)¹⁴

オーストラリアの競争当局である ACCC は競争法と消費者保護分野を所掌している。国際協力としては、アジア太平洋地域の途上国に対して競争法分野の技術協力活動を以下のとおり展開しており、一部の活動は AusAID の協力により実施している。

- 情報の共有：オーストラリアの競争法および消費者保護分野における経験を経済発展途上の諸国の参考に供する。二国間協力としては、台湾公正取引委員会およびパプアニューギニア（PNG）消費者委員会と協力協定を結んでいる。
- 競争法案のレビュー：途上国の要請に応じ、経済発展段階の異なる市場環境での競争法の作成に協力している。
- オーストラリアでの研修受入：特に競争法が未整備の国に関しては、受入研修によって、オーストラリアでの実際の運用を学ぶことが効果的である、としている。
- 途上国の競争当局職員の OJT 受入研修：AusAID との共同事業として既にシンガポール競争委員会、タイ取引競争委員会からの職員の6週間のOJT受入を実施している。
- 審査研修：5日間の有料研修を年間2～3回開催している。
- 現地研修：各国での研修事業に ACCC スタッフを派遣している。例えばタイ商務省に2名の職員を派遣し、20名の競争当局スタッフに対して5日間の審査研修を実施した。
- 国際セミナー・ワークショップ：2004年には国際競争法ネットワーク（ICN）による「カルテルとリニエンシー」に関するワークショップを AusAID との協力で開催、同ワークショップにはフィリピン、インドネシア、タイ、ベトナム、PNG 等からの参加があった。

2) AusAID¹⁵

オーストラリアの援助機関である AusAID のフィリピンに対する援助分野としては次の主要3分野が挙げられている。

¹⁴ “Capacity Building-Competition Policy” by Nicholas Heys, Director of the International Unit, ACCC (ASEAN Conference on Competition Law and Policy (2006)への提出ペーパー)

¹⁵ Aid Activities in the Philippines (<http://ausaid.gov.au>)

- (1) 経済成長 (Economic Growth)
- (2) 基礎教育 (Basic Education)
- (3) 国家安定と人間の安全保障 (National Stability and Human Security)

これらの主要分野のうち競争法と関連のある経済成長分野では経済ガバナンスの強化がプログラムとして取り組まれており、民間セクターの活動環境の整備として法整備支援、経済・金融分野の行政改革が取り上げられている。これらの一環で ACCC との協力による競争法分野での技術協力がフィリピンを含むアジア太平洋地域で展開されている。

(2) アジア開発銀行 (ADB)

2010年1月11日-12日の二日間、ADB本部(マニラ)に於いて、競争政策に関連しアジアの域内国を対象にした会議¹⁶が開催された。この会議はADBと公正取引委員会の共催によるもので、アジア各国、とりわけ下記¹⁷の既に競争法を制定した各国と制定しようとしている各国の経験を持ち寄り、相互の経験を紹介し、考え方と意見の交換を図る目的で開催された。

競争法を制定した国	Indonesia (1999), Thailand (1999), Vietnam (2004), Singapore (2004), China (2005)
競争法を準備中の国	The Philippines, Malaysia, Hong Kong, Cambodia

同会議はADB黒田総裁の開会挨拶に続き、公正取引委員会竹島委員長の基調講演に続き、ACCC、US Fair Trade Commissionからの各国の制度紹介がなされた。次いで、アジアの参加国であるインドネシア、タイ、ベトナム、フィリピン、マレーシア、カンボジア、ラオスの紹介が行なわれ、パネルディスカッションが行なわれた。

フィリピンの競争法への取組は、オーストラリア大学のスタッフによって行なわれたが、フィリピン政府からはDTIの貿易規制・消費者保護局の局長(Atty. Dimagiba)が参加した。

¹⁶ “Public Conference: Stock Taking Recent Competition Policy Development in Southeast Asia”

¹⁷ “Recent Development in International Best Practice in Competition Policy” by Maki Kunimatsu.

第4章 競争法・競争政策執行上の課題と我が国支援のあり方

1. 競争法・競争政策執行上の課題

(1) 法制面の課題

1) 包括的競争法の不存在

既述のとおり、フィリピンには現在包括的競争法がなく、個々の業法等により主としてカルテルが禁止されているにすぎない。

このため、特に、カルテル以外の競争法の二本柱（市場支配的地位の濫用規制、企業結合規制）に係る法制が不十分である。市場支配的地位の濫用については、石油（略奪的価格設定）、電気通信（アクセス制限規制）などの分野でごく一部規定があるにすぎない。企業結合については、上述のとおり、事実上、規制が存在しない状況にある。

また、カルテルについても、刑法以外の個々の業法では、対象となる商品役務ないし業種に限定があるという問題がある。

2) 権限の拡散

上述のとおり、現行の競争法については、DOJ、DTIを始め、多数の省庁に権限が分散している状況にある。このため、競争法執行についての経験が効率的に蓄積されにくく、また、判断基準についても省庁ごとに異なるなどの弊害が生じる懸念がある。

3) 独立性の問題

現状では、業所管官庁から独立した競争当局が存在しないため、産業育成の名の下にカルテル等の違反行為が適正に規制されない、競争法が外国企業排除の手段として用いられ、却ってフィリピンの消費者利益が害されるなどの懸念がある。

4) 包括的競争法案の問題点

現在、上院及び下院に、それぞれ包括的競争法案が上程されている（法案の概要については第3章3を参照）。

これらの法案については、2010年5月に大統領選が行われる予定であることもあり、現在は議会での審議がストップしており、そもそも成立するかどうか不透明な状況であるが、仮に成立したとしても、次の問題点がある。

上院の法案については、企業結合に係る規定が存在しない。また、主要な執行官庁が司法省とされており、刑事罰中心の運用がなされるとすれば、立証水準の高さのために活発な法執行が実現されないおそれがある。

下院の法案については、企業結合の事前届出制度が規定されているが、届出を要する会社の規模等についての規定がない（ためにすべての企業結合について届出が必要であるようにみえる）、競争当局の審査日数の期限についての規定がないなどの問題がある。

また、両者に共通する問題として、以下のものがある。

まず、いずれの法案も主要執行官庁（上院案では司法省、下院案では新設される公正取引委員会）以外の業所管官庁にも競争法執行権限を認めているため、上記イ及びウの問題点が残存

するおそれがある。

また、カルテル等の共同行為について、“Cartelization”と”Monopolization”の両方に該当しうるとされているため、同じ行為について適用法条によって異なる判断基準が採られたり、事例（判例）の積み重ねによる解釈の深化の障害となったりするおそれがある。

(2) 体制面の課題

体制面での課題として、競争法執行に係る人員数が絶対的に不足している点が挙げられる。第3章1に記載のとおり、DTIの職員の総数は約3,800名とされているが、このうち競争関連法担当者は3～4名程度であり、しかも彼らの主要業務は消費者保護等、競争法執行以外の業務である。

DTI以外の関連当局の正確な担当者数は不明だが、すべて合わせても50名程度と見られ、また競争法の運用はやはり彼らの主要業務ではないことから、人員数が大幅に不足していると考えられる。

競争法違反行為に対する法的措置の実績がほぼ皆無であることから、担当者の競争法執行に係る技能・経験も圧倒的に不足していると考えられる。今回のヒアリングでも、カルテルの疑いで調査が行われた事案が複数存在することが確認されたが、いずれも法的措置に結びついていない。また、今回のヒアリングで、複数のヒアリング先から、市場が寡占的でカルテルも横行していると疑われているが、競争法が有効に機能していないという指摘があった。担当者の技能や経験の不足がその一因と考えられる。

2. フィリピン側のプロジェクト実施体制の課題

競争法当局が存在しないため現状においては、競争法に関連する関係省庁および機関が協力の対象となる。DTIが作成した関係省庁のマトリックス（付属資料B参照）によると、下記表のうち1（DTI）から13（MARINA）までの13機関が関連機関としてリストアップされている。また、本プロジェクトのミニッツ上では関税委員会（Tariff Commission）も参加者としてリストされている。これらの関係省庁のうち、個別のセクターを所掌している縦割りの官庁として、農業省、運輸通信省、エネルギー省、保健省などの省庁がある一方、商取引全般を所掌しているDTI以外にDOJと関税委員会は横割り機能を持っていると見ることができる。

競争法の関係省庁・機関

	関係省庁・機関	所掌セクター	実施体制上の役割
1	貿易産業省（DTI）	商工業、投資	主たるカウンターパート
2	法務省（DOJ）		参加者
3	農業省（DA）	農業、水産、食糧	参加者
4	交通・通信省（DOTC）	運輸交通（航空・海運を除く）	参加者

5	エネルギー省 (DOE)	石油、ガス、地熱発電、再生エネルギー	参加者
6	保健省 (DOH)	薬品、医療	参加者
7	証券取引委員会 (SEC)	証券市場	参加者
8	国家電気通信委員会 (NTC)	通信 (携帯電話を含む)	参加者
9	エネルギー規制委員会 (ERC)	電力供給	参加者
10	民間航空委員会 (CAB)	航空	参加者
11	フィリピン中央銀行 (BSP)	金融	参加者
12	フィリピン港湾庁 (PPA)	港湾	参加者
13	海洋産業局 (MARINA)	海運	参加者
14	関税委員会 (Tariff Commission) *		参加者

* 関税委員会は DTI 作成のマトリックスには含まれていないが、ミニッツでの参加機関の一つとして位置づけられている。

関税委員会 (TC)の役割については歴史的経緯があり、ラモス政権時代、ラモス大統領 (または同政権) には、同委員会を Fair Trade Commission のコア組織にしようという考えがあったという背景があると言われており、現在も同委員会の Abon 委員長がこの分野で発言力を持っている。関税委員会の本来の役割は、輸入関税率を決めることであるが、関税を引き下げ市場を開放することがフィリピンの国内市場の競争性を高めるという点から、同委員会が競争政策を振興 (アドボケート) する役割を担っているとの認識を同委員長は持っている。

他方、DOJ は検察、裁判所といった司法機能全体を所掌しており、競争政策に関連する法制度の運用と法的判断の役割を担っている。たとえば、セブ島における石油製品のカルテル疑惑のケースに関しては、DOJ はエネルギー省 (DOE) との共同の検討チームを発足して、セブ州知事および商工会議所の訴えについての事情聴取などを実施している。また、国会で審議中の競争法案のうち、上院案は当面 DOJ が違反案件の調査、審査、処分決定そして訴追といった競争当局としての主要な役割を果たす内容となっており、国会審議の行方によっては競争法施行の中心的役割を果たす可能性もある。

このように、包括的競争法への対応としては、DTI, DOJ, TC の 3 組織が主たる調整役となっているが、DTI によると今回の要請のテーマである能力向上については、DTI が担当することで関係省庁のコンセンサスが取れているとのことでは、今回の現地調査においても確認した。ただし、DTI が能力向上の中心的役割を果たすことは DTI のマンデートを規定している閣議決定 (Executive Order) 133 から読むことが出来るとの DTI による説明であったが、EO 133 の該当部分 (Sec12. (a)) には、独占や取引制限に係る政策についての効果的な法執行や正しい解釈・適用のためのプログラムの実施といった一般的な記載はあるが、能力向上について明記されていないわけではない。

本プロジェクトの実施体制としては、DTI が主たるカウンターパートとして窓口調整機能を果たし、上記の 14 関係省庁からの参加を得て、キャパシティ・ビルディング活動を展開するこ

とになるが、下記の点について十分な確認をしつつ協力を進める必要がある。

- 1) DTI による関係省庁との調整機能により、関係省庁から適切な職員を確実に参加させること。また、DTI の組織体制は 3 章で述べたとおりであるが、協力活動の進展とともにスタッフの増強などを求めてゆく必要がある。
- 2) キャパビル活動への参加者のうち、コアとなるメンバーを確保し、シリーズで実施されるワークショップに恒常的に参加させ、将来的に競争法施行のコア・スタッフを育成する。
- 3) 協力期間中に国会での包括的競争法案の審議の行方に留意し、法案通過等の進展があった際には実施体制や協力のアプローチを検討することも必要である

3. 我が国支援のあり方

上記 1 で述べた現状の問題点に照らし、喫緊の課題として、競争関連当局職員の能力向上が急務と思われる。また、フィリピン側からも、まずは現在の競争関連当局職員の技能向上が課題として挙げられている。

前節で述べたとおり、フィリピンにおいては、包括的競争当局が存在しないため、複数の関係省庁を対象にしたキャパシティ・ビルディングが協力の内容となる。このため、DTI を中心に特にコア人材を提供する可能性のある司法省、関税委員会、そして証券市場委員会（M&A に関して関心が高い）などを中心に本プロジェクトの実施を担うチームを設置することで、実施体制を強化することに繋がると考えられる。また、セクター別の関係省庁の多くは縦割りの省庁・機関であるが、事例紹介などが担当セクターに該当しない場合にも継続的に参加を喚起し、広い層に対して知識を共有することを図る必要がある。

フィリピンの経済の現状からは、国内市場には寡占的な状態にあるセクターがあることが、PIDS (Philippine Institute for Development Studies) などの調査研究¹⁸によって示されているが、これらの調査結果がこれまで十分に政策に反映されてこなかった。その意味で、現在審議されている包括的競争法の動きは新たな展開とみることができる。従って、本プロジェクトが関係省庁の職員に対して新たな刺激を与え、将来のフィリピン国内市場におけるルールの確立と実施を可能にするきっかけを与えることに繋がることが期待される。また、将来的にフィリピンの経済規模が拡大し、市場に参入するプレーヤーも増えることを想定すると、市場におけるルールの確立は必要かつ重要である。現状では、例えば 2009 年に発生した製粉業者による小麦粉の値上げ問題に見られるように、個別の反競争的商業行為に対する行政指導と政治的決着といった個別対応では対処しきれなくなることが想定され、この意味からもルール・ベースの市場の秩序が求められる。

包括的競争法案は現在上院と下院それぞれにおいて審議中であり、2010 年 5 月には大統領選挙を控えていることもあり、成立の見通しは立っていない。実施体制に関しても新たに FTC のような独立機関を設立する下院案と DOJ を主体としてスタートさせる上院案の二つの案があり、現時点では法案そのものの成立の可能性および 2 案のどちらとなるかについても不明である。このような状況ではあるが、競争法の執行に関する人材育成の必要性が高いことには変わりはない。本プロジェクトの実施中に包括的競争法案成立の進展がある可能性もあり、新たな技術協力のニーズの発生の可能性もある。よって本プロジェクトでは DTI を窓口として広く関係者と

¹⁸ “Toward a National Competition Policy for the Philippines”, edited by Erlinda M. Medalia, Philippine APEC Study Center Network (PASCAN), PIDS, 2002

の協力関係を築いておくことも重要と思われる。

支援の具体的な方法として、長期専門家の派遣は有力な手段であるが、包括的競争法と一元的な競争当局が存在しない現状では時期尚早と考えられる。また、日本側の人的リソースを考慮すれば、長期の研修を行うには本邦研修の形態が有効であるが、これについては、フィリピン側から、職員が長期に日本に滞在することによる業務への支障等について懸念が表明されている。

従って、当面は、現地でのセミナー開催を主な支援の手段とし、状況に応じて本邦研修の実施も検討していくことが適当と考えられる。

第5章 プロジェクトの概要

1. プロジェクトの基本計画

(1) 案件名

(和文)「包括的国家競争政策のための能力向上プロジェクト」

(英文) ”Project on Capability Building for a Comprehensive National Competition Policy”

(2) 協力概要

1) 協力期間

2010年3月(予定)の専門家派遣日より2013年3月31日まで(約3年間)

2) プロジェクト・サイト: マニラ

3) 協力対象者(機関)

(1) 窓口機関: 貿易産業省貿易規制・消費者保護局 (Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection, DTI)

(2) 直接的受益者

- 証券取引委員会 (Securities and Exchange Commission (SEC))
- 保健省 (Department of Health (DOH))
- 農業省 (Department of Agriculture (DA))
- 民間航空委員会 (Civil Aeronautics Board (CAB))
- 国家電気通信委員会 (National Telecommunication Commission (NTC))
- 交通・通信省 (Department of Transportation and Communication (DOTC))
- 法務省 (Department of Justice (DOJ))
- 関税委員会 (Tariff Commission (TC))
- エネルギー省 (Department of Energy (DOE))
- フィリピン中央銀行 (Bangko Sentral ng Philipinas (BSP))
- エネルギー規制委員会 (Energy Regulatory Commission (ERC))
- フィリピン港湾局 (Philippine Port Authority (PPA))
- 海洋産業局 (Maritime Industry Authority (MARINA))

(3) 間接的受益者

- 市場参加者
- 消費者

(3) 協力の枠組み

1) プロジェクト目標 (Outcome)

競争政策の実施行にかかる関係当局の能力が向上する。

【達成指標】 本プロジェクトによるセミナーへの参加者の70%以上が競争法関係業務遂行上の手法および技術を習得する。

【検証の方法】 セミナー参加者への質問票への回答による。

2) 成果 (Output)

- 2-1) セミナー参加者の水平的協定にかかる知識が向上する。
- 2-1) セミナー参加者の垂直的協定にかかる知識が向上する。
- 2-3) セミナー参加者の市場支配的地位の濫用にかかる知識が向上する。
- 2-4) セミナー参加者の M&A にかかる知識が向上する。

【達成指標】 セミナーへの参加者の 70%以上が上記各テーマに関する実務的知識を深めることが出来ること。

【検証の方法】 セミナー参加者への質問票への回答による。

3) 活動内容 (Activities)

- 3-1) 水平的協定にかかる関連職員に対するセミナーを開催する。
- 3-2) 垂直的協定にかかる関連職員に対するセミナーを開催する。
- 3-3) 市場支配的地位濫用にかかる関連職員に対するセミナーを開催する。
- 3-4) M&A にかかる関連職員に対するセミナーを開催する。

【留意点 1】 各セミナーの詳細内容は日本の会計年度の初めにフィリピン政府および JICA との相互協議によって決定する。

【留意点 2】 上記のセミナーは一年に 2 回ないし 3 回開催し、各セミナーは 2～5 日間程度開催され、主に日本の公正取引委員会 (JFTC) から 2～3 名が講師として参加する。

4) 投入 (Input)

4-1) 日本側投入

- 4-1-1) 日本人専門家の派遣
- 4-1-2) フィリピンでの現地研修
- 4-1-3) 本邦研修 (必要に応じて)

4-2) フィリピン側投入

- 4-2-1) カウンターパート職員の配置
- 4-2-2) カウンターパート職員への国内移動費
- 4-2-3) 日本人専門家に対する執務室および機器設備の提供

日本人専門家の専門分野

下記の分野の短期専門家を派遣する。専門家の仕様 (TOR) の詳細は DTI とのコンサルテーションを経て JICA が規定する。

- 水平的協定
- 垂直的協定
- 市場支配的地位の濫用
- M&A

フィリピン側カウンターパートおよび担当責任者

1) Project Director

Atty. Victorio Mario A. Dimagiba,

Director, Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection, DTI

2) Project Manager

Jaime Lesaro L. Olmos,

Assistant Director, Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection, DTI

3) Counterpart Personnel (Technical Officer)

Atty. Ruth U Tan, Attorney V, Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection, DTI

Bess B. Llenaresas, Senior Trade and Industry Development Specialist, BTRCP, DTI

Gerald C. Calderon, Trade and Industry Development Specialist, BTRCP, DTI

(3) 協力の必要性・位置づけ

フィリピンの国内市場においては、これまで貿易自由化、外国投資の導入という経済自由化の政策が取られてきたものの、限られた生産者による寡占的市場の傾向が強くなり、近年導入された民間事業者による公共サービスの市場においても競争的環境にあるとは言いがたい。一方、現時点でのフィリピンの競争政策の実施は縦割りの所管省庁による行政指導とセクター別の規制によって行われているが、包括的競争政策がなく、多種多様な法制の中に関連法規が分散し、個別の事業法の中で競争法・競争政策が運用されている。このため、競争法・競争政策全体として不十分かつ実際の適用においては緻密さにかき、規定内容に重複や矛盾が見られる状況にあるほか、分野・セクターごとに異なる法が存在し、執行にかかるルールも多様であることから調整・統一された形での執行がなされず、各管轄機関での間での執行の重複などの不具合が生じている。また、これら法規は刑事罰を伴う規定であることから法的責任を証明するための証拠が重視されるが、関係機関においては十分な審査能力がないために証拠不十分として訴追に至らないケースがほとんどである。

このような中、フィリピンでは、上院および下院において包括的競争法の整備に向けた審議がなされている。しかし、2010年5月に大統領選挙が控えている状況では議会の審議および単一機関設置の見通しは不透明な状況である。他方、経済成長及び国際競争力の強化につなげるべく市場の不具合を是正するため、競争法・競争政策の担当機関が効果的な法執行・政策実施を行えるよう、職員の能力向上が必要とされている。また、我が国も、フィリピンでの「雇用機会の創出に向けた持続的成長」に資する投資促進を支援する方向性を打ち出している。

本件は、上記のような背景から、競争法・競争政策の実施にかかわり、将来的に単一機関が設置された際にはその一部となりうる政府機関職員の能力向上を目的としており、競争法分野で主要な役割を果たす官庁のひとつである貿易産業省 (DTI)貿易規制・消費者保護局が主たるカウンターパートとなり、競争法に関連する14の省庁が参加者となって競争法分野で実務を担う人材育成を図ろうとするものである。

2. 事前評価結果

(1) 妥当性

フィリピンでは、公正取引を確保するための民間商取引に関する包括的競争法が未制定であり、個別の事業法の中で競争政策が運用されている。こうした状況の中、同国政府の競争政策を強化し、経済成長及び国際競争力の強化につなげるべく、包括的な競争法の導入及び実施が希求されていることは明らかであり、競争政策の立案・実施において中核的役割を果たすことが期待され

ている貿易産業省（DTI）貿易規制・消費者保護局を直接のカウンターパートとして関係機関の能力向上を図ることの妥当性は高いと思われる。そのため、本件は、国会で審議中の包括的競争法の成立との関係においても適宜を得た協力と見られ、また仮に包括的競争法の成立に時間がかかるとしても、経済活動の活発化とともに反競争的行為の事案が異なったセクターで今後も発生する可能性は高く、この意味からも幅の広い関係者に対してキャパシティを強化する必要性は極めて高いと評価できる。なお、カウンターパートとなる DTI 自体は同セクターを振興する立場にあることから、より包括的かつ専門性の高い競争政策の施行体制が必要であることから本件実施の意義が高いと判断できる。

また、フィリピン経済、産業、市場および公共サービスの民営化の進展の実態から、包括的競争政策の実施を支援する必要性が高く下記の諸点に関するニーズが高いと判断される。

- フィリピン政府の国内市場の自由化へのこれまでの努力の結果、関税の引き下げは達成され輸入品との競争環境は整ったものの、これによって国内の寡占的市場環境が改善されたわけではなく、包括的競争政策による競争的市場ルールの整備が依然として必要であり、そのための競争政策関係者の能力の強化が必要であること。
- 公共サービスの一部に導入されている民間企業の参入においてもより公正な市場ルールの適用が必要であり、そのための能力強化が必要であること。

なお、今回の現地調査を通じて確認したいいくつかの反競争的行為の疑いのある事案から特にカルテルと市場支配的地位の濫用に関する調査、審査、立件に関する能力強化へのニーズが高いことが確認されており、研修内容はそれら内容に沿ったものとする予定である。フィリピンで唯一反競争的行為の事案として提訴された事案は 2009 年のセブ島の石油製品のカルテル問題のみであるが、他に小麦粉の値上げ問題、電力市場における同調価格問題などがあった。また企業結合（M&A）に関しても証券取引委員会におけるヒアリングの中でもニーズが確認されており、研修内容に含まれる予定である。

（2）有効性

日本は公正取引委員会が独占禁止法の施行を担う当局として反競争的行為に関する端緒処理、調査、審査、処分決定、訴追といった一連の行政的及び法的措置にかかる深い経験を有している。これらの経験と手法を技術協力を通じて共有することにより、フィリピン側関係者が関連する手法や考え方を習得することが期待される。

（3）効率性

本プロジェクト運営における効率性の評価に関しては、日本側は公正取引委員会の協力を得て短期専門家の派遣を中心に展開し、主に現地にて関係機関職員を集めて研修することから運営に係るコストの効率は極めて高いと評価できる。

日本では公正取引委員会が競争政策の規制当局として独占禁止法の施行に多くの経験を有しており、同委員会はアジア諸国との協力にも積極的に取り組んでおり、フィリピンが必要としている能力向上のための技術協力事業に対して経験を共有することが可能である。従って、フィリピン側の要請に沿いつつ日本側の人的リソースなどの制約条件のなかで協力実施可能でかつ効果的

な技術協力を実施するものである。

また、本プロジェクトの運営にあたっては、既存の行政組織の枠組みの中で DTI を窓口として関係機関との調整を行うことから、プロジェクト活動が効率的に進められることが期待できる。

(4) インパクト

本件は小規模案件であり、プロジェクト概要に上位目標を設定していない。しかしながら、プロジェクトを通じて競争政策実施にかかる手法を獲得することにより、既にフィリピンにおいて顕在化している市場における優越的立場を利用した不当な価格の吊り上げや、同業者間での価格カルテルの疑いなどの事案に対して、調査、審査、立件のための能力が向上し、訴追されるケースが増えることが想定される。

また、DTI、DOJ、関税委員会（TC）といった横割りの役割を果たす機関のみならず、事案が顕在化しているエネルギー省など、社会の注目を集める事案の対処に技術協力の成果が活かされることによって、社会および政府内における競争法対応の重要性が示されることに繋がると考えられる。競争法事案は一般消費者にも直接的な関心と呼ぶケースが多く、報道やアドボカシー活動を通じて行われることによってフィリピン社会への認知を高めるインパクトが想定される。

(5) 自立発展性

以下の点から本件は自立発展性の見込みが高いと言える。

政策・財政面：現在、上院・下院それぞれにおいて異なる内容の包括的競争法案が審議中となっており、その見通しも不明ではあるが、同国の競争政策を強化し、経済成長及び国際競争力の向上につなげるという立場は明らかである。ただし、単一機関が設置された場合は、必要な予算が確保される必要がある。

技術面：本プロジェクトでは、3 年間に渡って関係当局職員に対して必要な技術・手法の習得を目指すものであり、プロジェクト終了後も習得した技術・手法が活用されることが期待される。また、審議中の包括的競争法案の採択にもよるが、単一機関が設置された場合にも研修を受けた人材が配置されれば、本プロジェクトの成果が活用される可能性は高い。そのため、セミナー受講者のなかに協力期間中継続的にセミナーに参加し、かつ夫々の所属機関において競争政策関連の業務にかかわることを確保することが必要と考えられる。

(6) 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

本件は、市場における公正な競争を確保することによって不当な価格の引き上げを防ぐことを目的としており、その意味で貧困層を含んだ消費者を保護するものである。なお、本件の実施にあたっては、研修の参加者選定においてジェンダーへの配慮を行う。

(7) 過去の類似案件からの教訓の活用

JICA による協力は 2007 年に 2 回に亘って実施された JFTC の専門家による概括的セミナーがあり、フィリピン側からはこの成果を高く評価し今回の要請に至ったという経緯がある。このような状況においては、日本が競争政策分野において他のドナーに先んじて本格的な技術協力を実施することの効果は極めて高いと評価することができる。

また、ベトナムにおいては、同国の競争法が成立して間もない 2005 年から 2006 年にかけて JICA

開発調査「競争法施行に係るキャパシティビルディング計画支援調査」によって、公正取引委員会から講師を招きセミナー、ワークショップを実施した経験がある。同調査の経験からは、市場環境および経済規模の異なる途上国における競争法の導入には当該国の市場環境を踏まえた協力が高い効果をもたらすことが指摘できる。

付属資料

- A. A-1 署名済 MM
 A-2 PDM 案
 A-3 PO 案
- B. フィリピン側関係省庁マトリックス
- C. 現地調査面談記録
- D. 関連法令リスト（法令文書は別添 CD）
- E. その他入手資料リスト

MINUTES OF MEETINGS
BETWEEN
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
AND
DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY OF
THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES
ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION
FOR
"PROJECT ON CAPABILITY BUILDING FOR A COMPREHENSIVE NATIONAL
COMPETITION POLICY"

The Japanese Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as "the Team") , organized by Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") and headed by Mr. Hiroyuki Abe, visited the Republic of the Philippines from December 6th to 11th , 2009, for the purpose of working out the details of the technical cooperation program concerning "Project on Capability Building for a Comprehensive National Competition Policy" (hereinafter referred to as "the Project").

During its stay in the Republic of the Philippines, the Team exchanged views and had a series of discussions with the Department of Trade and Industry (hereinafter referred to as "DTI"), the Department of Justice, and the Tariff Commission with respect to measures to be taken by JICA and the Government of the Republic of the Philippines for the successful implementation of the Project.

As a result of the discussions, the Team and DTI agreed on the matters referred to in the document attached hereto.

Manila, December 9th, 2009



Mr. Hiroyuki ABE
Leader
Detailed Design Survey Team
Japan International Cooperation Agency
Japan



Atty. Victorio Mario A. DIMAGIBA
Director
Bureau of Trade Regulation and Consumer
Protection
Department of Trade and Industry
Republic of the Philippines

THE ATTACHED DOCUMENT

I. COOPERATION BETWEEN JICA AND THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES

1. The Government of the Republic of the Philippines will implement "Project on Capability Building for a Comprehensive National Competition Policy"¹ (hereinafter referred to as "the Project") in cooperation with JICA.
2. The Project will be implemented in accordance with the Master Plan which is given in Annex I.

II. MEASURES TO BE TAKEN BY JICA

In accordance with the laws and regulations in force in Japan, JICA will take, at its own expense, the following measures according to the normal procedures under the Colombo Plan Technical Cooperation Scheme.

1. DISPATCH OF JAPANESE EXPERTS
JICA will provide the services of the Japanese experts as listed in Annex II.
2. TRAINING OF THE PHILIPPINE PERSONNEL IN THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES AND/OR IN JAPAN
JICA will provide necessary technical training in the Republic of the Philippines and/or in Japan for the Philippine personnel concerned with the Project.

III. MEASURES TO BE TAKEN BY THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES

1. The Government of the Republic of the Philippines will take necessary measures to ensure that the self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of Japanese technical cooperation, through full and active involvement in the Project by all related authorities, beneficiary groups and institutions.
2. The Government of the Republic of the Philippines will ensure that the skills and knowledge acquired by the Philippine personnel as a result of the Japanese technical cooperation will contribute to the economic and social development of the Republic of the Philippines.

¹ The project title in the original request was "Capacity Building for a Comprehensive National Competition Policy in Relation to Cartel". The both sides agreed to change the title to "Project on Capacity Building for a Comprehensive Competition Policy".

3. The Government of the Republic of the Philippines will grant in the Republic of the Philippines privileges, exemptions and benefits to the Japanese experts referred to in II-1 above, which are no less favorable than those accorded to experts of third countries working in the Republic of the Philippines under the Colombo Plan Technical Cooperation Scheme.
4. The Government of the Republic of the Philippines will take necessary measures to ensure that the knowledge and experience acquired by the Philippine personnel from the technical training in Japan will be utilized effectively in the implementation of the Project.
5. In accordance with the laws and regulations in force in the Republic of the Philippines, the Government of the Republic of the Philippines will take necessary measures to provide or prepare the services of the Philippine counterparts and administrative personnel as listed in Annex III at its own expense:
6. In accordance with the laws and regulations in force in the Republic of the Philippines, the Government of the Republic of the Philippines will take necessary measures to meet:
 - (1) Personnel expenses for the Philippine counterparts; and
 - (2) Running expenses necessary for the implementation of the Project.

IV. ADMINISTRATION/IMPLEMENTING FRAMEWORKS OF THE PROJECT

1. The Director of Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection of DTI, as the Project Director, will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.
2. The Assistant Director of Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection of the DTI, Head Counterpart of the Project, as the Project Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.
3. The Japanese experts will provide necessary recommendations and advice to the Project Director and the Project Manager on any matters pertaining to the implementation of the Project.
4. The Japanese experts will give necessary technical guidance and advice to the Philippine counterpart personnel on technical matters pertaining to the implementation of the Project.

V. CLAIMS AGAINST JAPANESE EXPERTS

The Government of the Republic of the Philippines undertakes to bear claims, if any arises, against the Japanese experts engaged in technical cooperation for the Project resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with the discharge of their official functions

in the Republic of the Philippines except for those arising from the willful misconduct or gross negligence of the Japanese experts.

VI. MUTUAL CONSULTATION

There will be mutual consultation between JICA and the Government of the Republic of the Philippines on any major issues arising from, or in connection with this Attached Document.

VII. MEASURES TO PROMOTE UNDERSTANDING OF AND SUPPORT FOR THE PROJECT

For the purpose of promoting support for the Project among the people of the Republic of the Philippines, the Government of the Republic of the Philippines will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of the Republic of the Philippines.

VII. TERM OF COOPERATION

The duration of the technical cooperation for the Project under this Attached Document will be from the date of the first dispatch of a Japanese expert to March 31th 2013.

- ANNEX I MASTER PLAN
ANNEX II LIST OF JAPANESE EXPERTS.
ANNEX III LIST OF PHILIPPINE COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL

ANNEX I MASTER PLAN

I. General Information on the Project

1. Title of the Project

“Project on Capability Building for a Comprehensive National Competition Policy”.

2. Duration of the Cooperation

From the date of the first dispatch of a Japanese expert to March 31st 2013

3. Project Sites

Manila

4. Target

(1) Focal Point

Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection, DTI.

(2) Direct Beneficiaries

DTI staff.

Other relevant government agencies (Securities and Exchange Commission (SEC), Department of Health (DOH), Department of Agriculture (DOA), Civil Aeronautics Board (CAB), National Telecommunications Commission (NTC), Department of Transportation and Communication (DOTC), Department of Justice (DOJ), Tariff Commission (TC), Department of Energy (DOE), Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP), Energy Regulatory Commission (ERC), Philippine Ports Authority (PPA), Maritime Industry Authority (MARINA))

(3) Indirect Beneficiaries

Market Participants

Consumers

II. Basic Framework of the Cooperation

1. Project Purpose (Outcome)

Capacity of relevant government agencies for the implementation of competition policy is enhanced.

[Indicator] More than 70% of participants of seminars answer that skills/techniques they learned in the seminars are applicable to their work.

[Means of Verification] Questionnaire to participants of the seminars.

2. Outputs

2-1. Participants' knowledge on horizontal agreements is enhanced.

2-2. Participants' knowledge on vertical agreements is enhanced.

2-3. Participants' knowledge on abuse of dominance/misuse of market power is enhanced.

2-4. Participants' knowledge on mergers and acquisitions is enhanced

[Indicator] More than 70% of participants of seminars answer that their practical

knowledge on each of the above-mentioned topic is deepened.
[Means of Verification] Questionnaire to participants of the seminars.

3. Activities

- 3-1. Hold seminars for relevant government agencies on horizontal agreements.
- 3-2. Hold seminars for relevant government agencies on vertical agreement.
- 3-3. Hold seminars for relevant government agencies on dominance/misuse of market power.
- 3-4 Hold seminars for relevant government agencies on mergers and acquisitions.

[Note 1] The detailed contents of each seminar will be determined at the beginning of each Japanese fiscal year through mutual consultation between the Government of the Republic of the Philippines and JICA.

[Note 2] The above-mentioned seminars will be held twice or three times per year, each of which lasts for two to five days with two to three Japanese lecturers mainly from the Japan Fair Trade Commission (JFTC).

4. Input

4-1 Input from Japan:

- 4-1-1 Dispatch of Japanese experts;
- 4-1-2 Training in the Republic of the Philippines; and
- 4-1-3 Training in Japan, if necessary.

4-2 Input from the Republic of the Philippines:

- 4-2-1 Assignment of counterpart personnel;
- 4-2-2 Domestic transportation fee for counterpart personnel; and
- 4-2-3 Provision of facilities, equipment and office space for Japanese experts.

ANNEX II FIELDS OF EXPERTISE TO BE PROVIDED BY JAPANESE EXPERTS

Short-term experts in the following fields will be dispatched. Detailed terms of reference (TOR) of the Japanese experts will be defined by JICA in consultation with DTI in due course.

- (a) Horizontal agreements
- (b) Vertical agreements
- (c) Dominance/misuse of market power
- (d) Mergers and acquisitions

Philippine expert(s) may also be invited as lecturer in the seminars.



ANNEX III LIST OF PHILIPPINE COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL

1. Project Director
Atty. Victorio Mario A. Dimagiba
Director, Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection, DTI

2. Project Manager
Jaime Lasaro L. Olmos
Assistant Director, Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection, DTI

3. Counterpart Personnel (Technical Officers)
Atty. Ruth U. Tan, Attorney V, Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection, DTI
Bess B. Llenaresas, Senior Trade and Industry Development Specialist (STIDS), Bureau of
Trade Regulation and Consumer Protection, DTI
Gerald C. Calderon, Trade and Industry Development Specialist (TIDS), Bureau of Trade
Regulation and Consumer Protection, DTI

PDM (Project Design Matrix)

Project Name: Project on Capability Building for a Comprehensive National Competition Policy

Target Area: Republic of the Philippines (All area)

Implementing Agency: Department of Trade and Industry (DTI)

Target Group: Officials Concerned at DTI and other government agencies

Duration: from March 2010 to March 2013

Draft as of: 2009/12/10

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p>Overall Goal: The implementation framework for competition policy will be established.</p>	<p>The enactment of implementation rules and regulation of competition law, with organization provisions.</p>	<p>Information by DTI, DOJ and other relevant government agencies.</p>	<p>The current Competition Bill being discussed at upper and lower chambers are approved and put forward for comprehensive legislation.</p>
<p>Project Purpose: Capacity of relevant government agencies for the implementation policy is enhanced.</p>	<p>More than 70% of participants of seminars answer that skills/techniques they learned in the seminar are applicable to their work.</p>	<p>Questionnaires to participants of the seminar</p>	<p>The seminar participants remain with the relevant duty at their offices.</p>
<p>Output:</p> <ol style="list-style-type: none"> Participants' knowledge on horizontal agreement is enhanced. Participants' knowledge on vertical agreement is enhanced. Participants' knowledge on abuse of dominant position/misuse of market power is enhanced. Participants' knowledge on mergers and acquisitions is enhanced. 	<p>More than 70% of participants of seminars answer that skills/techniques they learned in the seminar are applicable to their work.</p>	<p>Questionnaires to participants of the seminar</p>	
<p>Activities:</p> <ol style="list-style-type: none"> Hold seminars for relevant government agencies on horizontal agreement Hold seminars for relevant government agencies on vertical agreement Hold seminars for relevant government agencies on abuse of dominant position/misuse of market power Hold seminars for relevant government agencies on mergers and acquisitions. 	Inputs		<p>Pre-conditions:</p> <ol style="list-style-type: none"> DTI to perform proper function for: <ol style="list-style-type: none"> assign counterpart personnel to secure smooth implementation, and coordinate with other government offices concerned, including DOJ and TC to secure participation All relevant government offices are committed to participate the seminar
	Japanese Side	Philippines Side	
	<ol style="list-style-type: none"> Dispatch of Japanese experts Training in the Philippines Training in Japan, if necessary 	<ol style="list-style-type: none"> Assignment of counterpart personnel Domestic transportation fee for counterpart personnel Provision of facilities, equipment and office space for Japanese experts. 	

**MATRIX ON
RELEVANT PHILIPPINE AGENCIES' FUNCTION ON
COMPETITION-RELATED ENFORCEMENT ACTIVITIES**

<i>AGENCY</i>	<i>FUNCTION/ SECTOR-IN-CHARGE</i>	<i>ADMINISTRATIVE AUTHORITIES</i>	<i>LEGAL BASIS</i>	<i>PROHIBITED ACTION</i>	<i>Case or Issue</i>
Department of Trade and Industry (DTI)	Primary coordinative, promotive, and facilitative arm for trade, industry and investment activities, and a catalyst for intensified private sector activity.	Industry and trade sectors	Executive Order No. 133, as amended by Executive Order No. 242; RA 7581 (Price Act); RA 3815 (Revised Penal Code)	Cartel and other illegal acts of price manipulation; monopolies and combinations in restraint of trade	None
Department of Justice (DOJ)	DOJ is the government's principal law agency, serves as the government's prosecution arm and administers the government's criminal justice system.	Legislature and legal administration	Executive Order No. 292; RA 7581 (Price Act); RA 3815 (Revised Penal Code);	cartel; monopolies and combinations in restraint of trade	Downstream oil Industry with DOE
Department of Agriculture (DA)	Sector coverage: agriculture, fishery, food production and supply.	Agriculture, fishery and food supply	Executive Order No. 116; Republic Act No. 7581	Cartel	None
Department of Transportation and Communications (DOTC)	Sector coverage: land, air and maritime transportation and communications systems at the national, regional and local levels, overseeing government entities in telecommunications, ports, airports and railways. Nationwide postal system.	Transportation sector except aviation and maritime	Executive Order Nos. 125, and 125-A	No data as to the prohibited act considering that specific industries are regulated by other agencies under DOTC	None
Department of Energy (DOE)	Sector coverage: energy including oil, coal, hydro, geo-thermal, bio-mass, electricity and other renewable energy.	Oil, coal, hydro, geothermal and other renewable energy production sector	RA 7638 (Department of Energy Act of 1992); Republic Act No. 8479 (Downstream Oil Deregulation Act)	Cartel; Predatory pricing	Downstream oil industry case with DOJ
Department of Health (DOH)	Sector Coverage: health, medical and environmental matters which have health implications.	Health and medical sectors	Executive Order No. 119; RA 7581 (Price Act); RA No. 9502 (Universally Accessible Cheaper and Quality Medicines Act of 2008)	Illegal Acts of Price Manipulation (hoarding, profiteering, or illegal combination or forming cartel)	None

<i>AGENCY</i>	<i>FUNCTION/ SECTOR-IN-CHARGE</i>	<i>ADMINISTRATIVE AUTHORITIES</i>	<i>LEGAL BASIS</i>	<i>PROHIBITED ACTION</i>	<i>Case or Issue</i>
Securities and Exchange Commission (SEC)	Capital market infrastructure to maintain a regulatory system that promotes the interests of investors in a free, fair and competitive business environment.	Security market	Bata Pambansa Bilang 68 (Corporation Code of the Philippines); Republic Act No. 8799 (Securities Regulation Code);	approval and registration of corporate consolidations, mergers, acquisitions and combinations; fraudulent acts in the sale of securities (price manipulation, inside trading, short selling, failure to disclose, delayed disclosures)	None
National Telecommunications Commission (NTC)	regulatory agency providing an environment that ensures reliable infrastructure in information and communications technology (ICT), telecommunications and broadcast services..	Telecommunication including mobile phone service	Executive Order No. 546; Republic Act No. 7925	unfair and unreasonable rates and tariffs resulting to ruinous competition like monopoly or cartel in restraint of free competition	None
Energy Regulatory Commission (ERC)	To establish a strong and purely independent regulatory body and system to ensure consumer protection and enhance the competitive operation of the electricity market	Electricity supply	RA No. 9136 (Electric Power Industry Reform Act of 2001)	De-monopolization and Shareholding Dispersal – monitor and take remedial measures to penalize abuse of market power, cartelization, and anti-competitive or discriminatory behavior	None
Civil Aeronautics Board (CAB)	Sector coverage: Civil aviation.	Aviation	RA 776 as amended by PD 1462;	unduly preferential or unduly discriminatory or unreasonable individual, joint or special rates, charges, or fares proposed by an air carrier; preservation of competition between air carrier.	None
Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP)	Supervises operations of banks and exercises regulatory powers over non-bank financial institutions with quasi-banking functions.	Banking sector	RA 7653 (The New Central Bank Act); RA 7721 (Foreign Banks Liberalization Law)	No information as to what particular activity between and among banks and non-banks and financial institution with quasi-banking functions considered anti-competitive based on their mandate or functions.	None
Philippine Ports Authority (PPA)	Regulating port operators and services	Port services	Presidential Decree 857	No data as to what particular activity prohibited to be anti-competitive based on their functions or mandate.	None
Maritime Industry Authority (MARINA)	Sector coverage: maritime transportation services	Marine transportation	RA No. 9295 (Domestic Shipping Development Act of 2004)	anti-competition in the domestic shipping industry	None

フィリピン包括的競争政策現地調査
(2009/12/6～12/19)

面談記録

No.	面談先	面談日
1.	貿易産業省 (DTI) 貿易規制・消費者保護局 (BTRCP) . . .	12/7
2.	司法省 (Department of Justice) . . .	12/8
3.	関税委員会 (Tariff Commission) . . .	12/8
4.	貿易産業省 (DTI) 貿易規制・消費者保護局 (BTRCP) . . .	12/14
5.	エネルギー規制委員会 (Energy Regulatory Commission, ERA) .	12/15
6.	国家通信委員会 (National Telecommunication Commission, NTC)	12/15
7.	フィリピン小売業協会 (Philippine Retailers Association, PRA)	12/16
8.	エネルギー省 (Department of Energy, DOE) . . .	12/16
9.	証券市場委員会 (Security Exchange Commission, SEC) . . .	12/17
10.	投資委員会 (Board of Investment, BOI) . . .	12/18

面談記録(1)

日 時 : 2009年12月7日 09:30~16:00

場 所 : Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection(BTRCP), Department of Trade and Industry (DTI)

先 方 : Mr. Victorio Mario Dimagiba, Director IV, BTRCP

Mr. Gerald Calderon, Ms. Ruth Tan, Ms. Bess Llenaresas, BTRCP

当 方 : 阿部(JICA)、五十嵐 (JFTC)、森原 (JICA)、田中 (MURC)、Joan(JICA Ph)

 当方からの質問票の項目に関連して、下記の説明が Director Dimagiba よりなされた。

1. 包括的競争法案の現状

現在、上院 (Senate) および下院 (House of Representative) で別々の案が存在している。上院案は米国の反トラスト法にほぼ沿ったもので、DOJ に調査および訴追の権限が与えられる。下院の案は基本的に上院の案と同じだが、JFTC のような機関 (Fair Trade Commission: FTC) を設置する案となっている点で上院案と異なる。下院の案でも、刑事手続きについてはやはり DOJ が担当することになる。この案は新たな組織を設置する案なので、予算を必要とする。来年5月に大統領選挙を控えている状況では2月以降、議会の機能は停止するので法案が通過しても機能しないかも知れない。

Senate Version のドラフトを作成したのは、Senator Juan Ponce Enrile で、法律家であり、この分野の専門家である。

現在、上院の案と下院の案に基づき、成案の作成作業が行われている。上院では第三リーディングまで終了し、下院では第一リーディングまで進んでいる。議会の会期は来年6月30日までであり、それまでに包括的競争法が成立することを見込んでいる (*本当に実現するかは不明)。

2. 競争関連法案の現状

現状はセクター毎に各省が所管する分野の反競争的行為を監督する制度となっている。例えば DTI は工業製品の製造者によるカルテルをコントロールする立場にあり、DOE は石油製品、ERC は電力、NTC は通信分野。Tariff Commission(TC)については経緯があり、ラモス政権時代、ラモス大統領 (または同政権) には、TC を FTC のコア組織にしようという考えがあったという経緯で現在も Abon 委員長がこの分野で発言力を持っている。

各省所管の分野とは別に、包括的競争法への対応としては、DTI, DOJ, TC の3組織が主たる調整役となっており、このうち、今回の要請のテーマである Capacity Building については、DTI が担当することでコンセンサスが取れている。この点は閣議決定 (Executive Order) 133 に DTI のマンデートとして記載されている¹。

3. ケースについて

カルテルの違反ケースについては、これまで1件もない。しかし、セメント、小麦粉などの基

¹ 実際には、EO 133 の該当部分 (Sec12. (a)) には、独占や取引制限に係る政策についての効果的な法執行や正しい解釈・適用のためのプログラムの実施といった一般的な記載しかなく、Capacity Building について明記されているわけではない。

礎的生活必要物資については、DTI で小売推奨価格を公表しているが、生産者の寡占により、カルテルの存在は以前から問題とされている。詳しくは PIDS²の出版による”Toward a National Competition Policy for the Philippines”³に記載されているが、調査研究としてまとめられてはいるものの、規制はなされていない。この点、例えばセメント産業を所管する DTI は同産業セクターの発展をサポートする立場にある一方、消費者保護も担当している。競争的市場環境に係る規制行為を DTI で担当することには無理があるのが現状であり、独立した機関の必要性を感じている。

4. 消費者保護行政

BTRCP では消費者保護も担当しているが、今回の技術協力に消費者保護に関する事項は含まれないということで了解。

5. プロジェクトタイトルとセミナーのトピック

3年間の技術協力プロジェクトとしてセミナーをシリーズで開催するという主旨については了解した。一番関心のあるテーマはカルテルなので、3月に開催を予定する最初のセミナーはカルテルに焦点をあてたいが、それ以降どのようなテーマを希望するかについては、優先順位をつけて提案する。3月のセミナーのプログラムを仮に2日間で作成してみたが、調査チームでも検討いただきたい。会場はできればメトロマニラの外にして、参加者が業務から離れてセミナーに集中できるようにしたい。

6. その他

- ASEAN 諸国間の合意事項として、2015 年までに ASEAN 各国は包括的競争法と消費者保護法を制定することが合意されている。ただし、競争当局の一元化までは求められていない。
- 日本とフィリピンの EPA に日本からフィリピンへ競争法についての協力が触れられている。
- 民間セクターへの面談：セメント業界および小売業界の代表者へのインタビューの手配につき、了解された。

 入手資料：

- 1) Competition Related Laws/Policies
 - 2) Constitution of the Republic of the Philippines: Article II Declaration of Principles and State Policies
 - 3) Price Act (Republic Act No. 7581)
 - 4) DTI Mandate (Executive Order No. 133)
 - 5) Brief Description of Status of Pending Competition Bills
 - 6) Senate Bill No. 3197
 - 7) House Bill
 - 8) ”Toward a National Competition Policy for the Philippines”, PIDS (書籍、後日返却)
- 他に、作成途中の質問票への回答 (1.Organizational and Staffing の部分のみ)、仮のカルテル・

² Philippine Institute for Development Studies

³ Edited by Erlinda Medalla, 2002

セミナー・プログラム

面談記録(2)

日 時 : 2009年12月8日 09:00~10:45

場 所 : Department of Justice (DOJ)

先 方 : Mr. Jose Vicente Salazar, Undersecretary of Justice, DOJ

Mr. Geronimo Sy, Assistant Secretary, DOJ

Mr. Ricardo Paras III, Chief State Counsel, DOJ

当 方 : 阿部(JICA)、五十嵐 (JFTC)、森原 (JICA)、田中 (MURC)、Joan(JICA Ph),

同 席 : Mr. Gerald Calderon (DTI)

Mr. Paras : DOJ の JICA とのこれまでの協力について、日比間の技術協力の包括合意 (mother agreement) の上院でのヒアリングに関わったことがある。また、囚人の再教育案件への協力があった。事前に送られた質問票については追って回答を送付する。競争政策の関連で現在ある法律は憲法(Constitution)に独占の禁止が示されている他、刑法 (Penal Code) に規定があるのが現状である。

Unsec Salazar : 産業別では石油産業について法令 (Downstream Oil Industry Deregulation Act) があるが、これを他の産業にも拡大したいと考えているが、そのような包括的な法律がまだない。現状では、個人・法人が訴える仕組みであり、競争法を扱う特定機関があるわけではない。

これまで、石油の事案以外に競争法に関連した事案はない。今年の5月にセブ州の知事が石油販売3社を法令違反 (カルテル) で訴えたのが唯一のケースである。これについては、現在、preliminary investigation が行われている。その他に調査をおこなったケースとして、例えば通信、薬品、農業分野のものがあるが、いずれも立件には至っていない。通信分野で携帯電話会社3社の料金設定が割高な分チャージのままだったが、12月6日にその改定を NTC が指示した。(行政的措置)

Asec Geronimmo : 競争法は古い法律があるが機能していなかったところ、10年ほど前から包括的競争法の議論が始まり、ようやく3ヶ月前に上院で可決され、下院での審議を待っている。DTI は Price Act をベースに所管産業の価格面からの規制を行っており、Tariff Commission も競争法の一部の機能を果たしているといえる。同様に他の省庁も所管産業の規制を担当している。現状では各省庁の行政指導で解決できない場合に、告発する仕組みであり、石油産業に関しては、DOE とジョイント・タスクフォースを設置して対応を検討している。反競争的行為が疑われる分野として、石油、通信、セメント、電力、運輸など14のセクターを確認している。

Unsec Salazar : 既存の法令文書にしても不完全であり、例えば石油産業の法令の不当廉売価格の規定にしても問題があり改訂の必要がある。Downstream Oil Industry Deregulation Act の Section 11, Para (b)は次のような記述となっている。"Predatory pricing which means selling or offering to sell any oil product at a price below the seller's or offeror's average variable cost for the purpose of destroying competition, eliminating a competitor or discouraging a potential

competitor from entering the market: Provided however, That pricing below average variable cost in order to match the lower price of the competition and not for the purpose of destroying competition shall not be deemed predatory pricing.”⁴。後半部分で Purpose を要件としているため、事業者は摘発されても容易に言い逃れができてしまう。この例でもわかるよう、競争法に関する意識・認識の低さ (lack of awareness) も問題である。

(当方から Senate Bill と House Bill とについての意見を聞いたところ)

Asec Geronimo : Senate Bill は競争当局を当面は DOJ の中に設置していずれは FTC を設置する方式で米国をモデルにしている。FTC を設置すると言っても予算措置等が必要であり、時間がかかることが予想されるため、まずは DOJ を競争当局として、徐々に進めるのが現実的であると思う。

(当方から TA に何を期待するか、との質問に対して)

セミナー方式の技術協力であれば、何度もやっているし、あまり興味はない。DOJ にとってより役に立つと思われるのは長期派遣専門家のような技術協力である。(JFTC は多くの経験があり、ケースの紹介もできるがどうかとの問いに対して、) ケースについては、OECD のケース・ブックで学んでいるので、これで充分と思われる。(Asec Geronimo)

入手資料

- 1) COMPETITION POLICY・・・関連法令のリスト (一枚)
- 2) Down Stream Oil Industry Deregulation Act (Republic Act No.8479, 1998)の一部、Chapter III, Sec.11 の冒頭部分のコピー (一枚)
- 3) 質問票への回答は 12 月 17 日付けで現地事務所経由で送付された。

=====

面談記録(3)

日 時 : 2009 年 12 月 8 日 14:00~15:00

場 所 : Tariff Commission (TC)

先 方 : Mr. Edgado Abon, Chairman, TC

Mr. Ranulfo Cruz, Senior Tariff Specialist, TC

当 方 : 阿部(JICA)、五十嵐 (JFTC)、森原 (JICA)、田中 (MURC)、Joan(JICA Ph),

同 席 : Mr. Gerald Calderon (DTI)

Abon 委員長より下記説明を受けた。

Tariff Commission と競争法の関連について

閣議決定 (Executive Order) 143 (1999)で TC の役割 (Role) について規定されているが、そ

⁴ この条項について、ASEAN Competition Law Project の文書では、生産コストを割る価格の販売であっても、競争を破壊する目的でなければ良いことになる、として問題視している。

の中に競争政策に関する啓蒙 (advocacy) を担当するとされている⁵。競争政策はセクター別ではなく、包括的な取組が必要であるが、TC は特定のセクターにとらわれていない独立性があることと、WTO の反ダンピング協定⁶に関連した調査権限を付与されており、調査 (investigation) の経験がある、という点から、競争政策との関連が出てきた。TC の本来の役割は輸入関税の設定に関することであるが、貿易自由化の流れのなかで、輸入関税を引き下げたほうが国内市場の活性化に繋がるという考えで進めている。この点も競争的な市場環境を支持する背景にある。TC の組織は本来機能に沿ったもので、現在スタッフは 70 名ほどである。

もっとも、TC の本来業務はあくまで関税に関することであり、競争法については、アドボカシー以外の業務は一切行っていない。どこかの業界でカルテルが行われても、TC がこれを取り締まることはない。

包括的競争法案について

Abon 氏としては、House 案を支持する。フィリピンの競争政策上の問題はセクター別に取り組んでいることにあり、1930 年に法律 (旧刑法のことか) が出来てから、今日までわずか 1 件 (石油下流産業の件) しかケースがない。これが物語るように、競争法執行はセクターごとの取組では機能していないということである。Senate 案は DOJ に役割を持たせるようだが、これでは現状と何ら変わらないと (同氏は) 思っている。セクターによらない独立性のある FTC の設立が必要である。但し、TC が FTC に成ろうとしているわけでは、決して無い。

JICA の技術協力への関心

TC は貿易上の諸問題を是正する機関であり、その点から関心は高い。フィリピンにはカルテルや不正取引など商取引上の問題は多い。TC のスタッフには経済、会計、法制度の専門家もおり、彼らを参加させたい。テーマによって 1 人から 3 人程度の範囲で参加が可能である。もちろん、テーマ次第では 0 人ということもあり得る。

入手資料 :

- 1) Executive Order No. 143
- 2) Organization Structure of Tariff Commission

=====

面談記録(4)

日 時 : 2009 年 12 月 14 日 09:30~11:00

場 所 : Bureau of Trade Regulation and Consumer Protection(BTRCP), Department of Trade and Industry (DTI)

先 方 : Mr. Gerald Calderon

当 方 : 田中 (MURC)

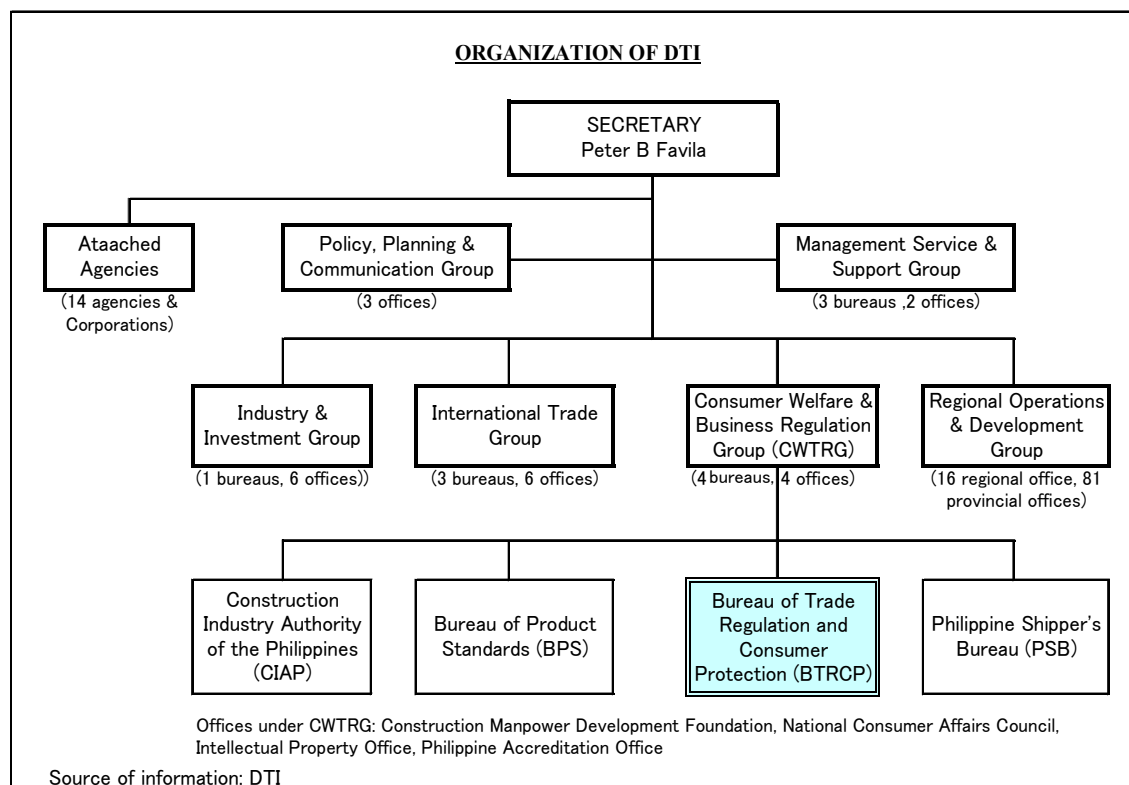
⁵ 実際には、Order の 1.1 で競争促進等を目的とした経済改革の推進、1.5 で競争水準の調査、1.6 で国際取引等の推進のためのアドボカシーが謳われているが、競争政策のアドボカシーとは明記されていない。

⁶ ケースとしては、フィリピンへの輸入品が不当に安いと国内産業への影響が懸念される場合、ダンピングに相当するかを調査し、結果によってはダンピング課税を課す。

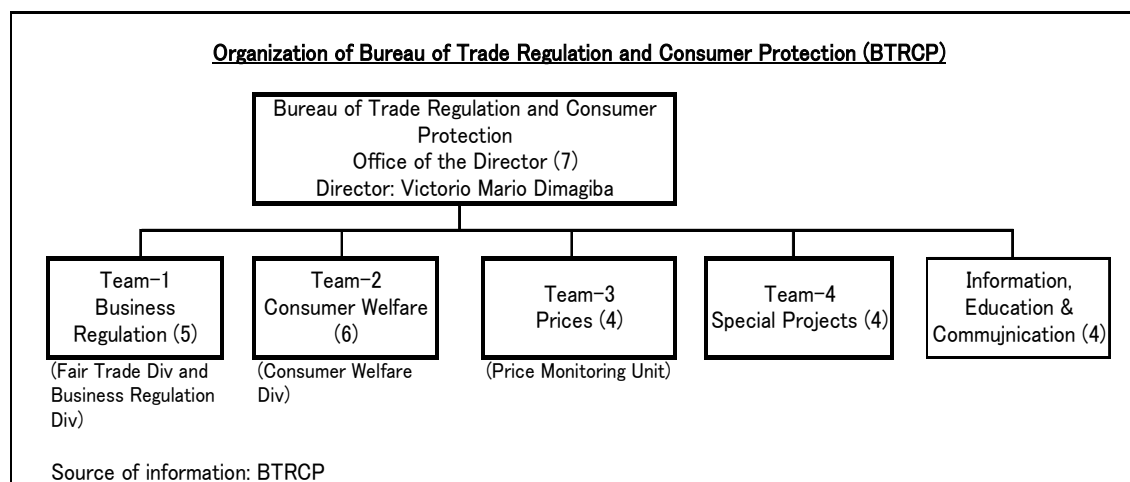
前回の会合のフォローとして、質問票への回答の回収を進めた。

1. 組織図 (DTI および BTRCP)

- 先方からの提供資料をベースに下記の組織図をチームで作成し先方の確認を得た。



- DTI 組織は6グループから編成され、13部 (Bureau)、7付属組織、7関連機関、16の地域事務所、81箇所の州・市事務所、10箇所のサービス・オフィスからなり、総人員は3,818名。(組織図参照)
- BTRCPは規定上は3つの課 (Division) と1つのユニット (価格モニタリング・ユニット) と特別プロジェクト (チーム) で構成されるが、現状では4つのチームにより編成され、総人員は29名。現状では競争法に関係のある Fair Trade Division と Business Regulation Division はチーム1 (Business Regulation) に統合され、消費者保護 (チーム2) と価格モニタリング (チーム3) と特別プロジェクト (チーム4) で構成されている。特別プロジェクトとは、IT化などで、本件 (JICAの技術協力) も特別プロジェクトの一つとなる。別に情報部門 (Information, Education & Communication) が設置されているが「チーム」の位置づけにはなっていない。(組織図参照)



2. 参加省庁のマトリックス

まだ作成途上とのこと、各省庁の機能 (function) を埋めるのに時間がかかっているとのことなので、機能の部分は簡略で良いとアドバイスした。

3. BTRCP の人材育成活動

職員に対する研修としては、民間セクター (企業) 理解のための企業経営、ビジネス関連の研修と、製造業の生産現場の見学などを研修として行っているが、競争法の研修の実績は JICA 以外にはない。

(前回 (12/9) の打ち合わせより)

4. 小麦粉のケース

世界的な小麦価格の高騰の影響によって今年はじめにはフィリピンでも小麦粉価格が上昇した。フィリピンでは主として米国から小麦を輸入し、国内の製粉業者が加工・販売しているが、世界的に価格が下がったにも関わらず、国内の小麦粉の価格は高止まりのままであったため、ベーカリーのグループが DTI に「価格を下げないのは不当である」とのクレームを持ち込んだ。DTI が所管する価格法 (Price Act) による不当な価格操作の疑いがあったが、この問題はマスコミにも取り上げられ、社会問題化したため、大統領も関心を持ったことから、DTI による行政指導により製粉業者は価格の引き下げに応じ、問題は納まった。価格法には罰金規定 (最大百万ペソ) があり、この適用には刑事事件として司法に持ち込む必要があったが、このように多くのケースは担当するセクター省庁の行政指導に政治家、有力企業家が参加して絡んで決着することがフィリピンでは多いと考えられる。

=====
 面談記録(5)

日 時 : 2009 年 12 月 15 日 09:30~10:45

場 所 : Energy Regulatory Commission (ERC)

先 方 : Mr. Francis Saturnino Juan, Executive Director

Ms. Debora Anastacia Lyugan, Director III (Market Operation Service)

当 方 : 田中 (MURC)

 ERC の概要と競争政策との接点について、下記のとおり説明がなされた。

1. ERC は 2001 年の法律 (Republic Act No.9136) によって電力セクターの管理機関として、公正な競争を含む電力市場の健全な発展をマニフェストとして与えられている。よって、電力セクターにおける競争当局ということでもある。
2. フィリピンの電力セクターの発電部門は元国営の NPC(National Power Corporation)および独立発電業者 (IPP) による複数企業によっているが、送電部門は単一の送電事業者、配電部門は複数の企業によって構成されている。2006 年にルソン島における電力の卸売りスポット市場がスタートし、総電力供給量の 10%~20%は市場を介した電力によって供給されている。⁷
3. 2006 年に上記の卸売電力市場 (Wholesale Electricity Supply Market: WESM) がスタートしたが、市場に影響力を持つ NPC/PSALM⁸による価格の同調値上げと思われるケースがあった。NPC 傘下の複数の発電所からの WESM 市場への価格提示の際に同調して高い価格をオファーし、かつ市場が求めている電力需要量を満たすためには NPC のオファーを受け入れざるを得ない、という状況が発生した。WESM のルールでは、需要を満たすため提示価格の低いオファーから採択しても供給力の高い NPC 系の発電所を含めざるを得ず、結果的には NPC が同調して提示した価格も採択された。
4. 上記の件に関しては、十分な証拠が集められなかったために、立件することが出来なかったが、2007 年 7 月 6 日に ERC より NPC/PSALM に対して命令 (Order) が発せられた。(Order の文書: 別添) この経験から、ERC としては、ケースに対する調査・捜査手法などを強化する必要を感じており、JICA の技術協力を通じて JFTC の経験を学ぶことに関心をもっている。
5. 現在、国会で審議中の二つの競争法案に関しては、一長一短あると思われる。FTC のような包括機関になれば、セクターを越えた見方が出来るので、専門性も高まるだろうが、その為の職員の育成や新たな組織の構築に時間がかかるという面もある。

 参考資料として、RA 9136, ERC の競争ルール、7 月 6 日の Order 文書入手。(電子媒体)

=====
 面談記録(6)

日 時 : 2009 年 12 月 15 日 14:00~15:00

場 所 : National Telecommunication Commission (NTC)

先 方 : Mr. Edgardo Cabarios, Director, Common Carrier Authorization Dept.

Mr. Samuel Sabile, Engineer III, Common Carrier Authorization Dept.

当 方 : 田中 (MURC)、Joan(JICA Ph),

⁷ 2008 年の総発電量 6 万ギガワット時のうち NPC が 68%を占める。(Philippine Statistical Yearbook 2009)

⁸ Power Sector Asset and Liability Corporation (NPC が経営危機に陥ったときに設立された資産・負債管理会社)

先方の説明概要、下記のとおり。

1. NTC は通信分野の市場管理者 (Regulator) であり、民営化された固定電話および携帯電話市場での公正な市場参加者の行動を監視し、管理する役割を負っている。とりわけ、携帯電話は少数の市場参加者 (現在 3 社、いずれ 1 社が参入の予定) による競争があるものの、フィリピンの携帯電話料金は周辺国と比べて高く、経済環境の競争力を弱めている。(フィリピンの 1 分間 4 ペソに対してタイでは 1.5 ペソ) このため、携帯電話料金の引き下げを図るため、2009 年 7 月 5 日に分単位のチャージ方法を 6 秒単位にするべきという通達 (Circular: MC05/07/2009) を出した。その開始時期は 120 日後の 12 月 6 日と設定した。
(www.ntc.gov.ph)
2. 12 月 6 日を過ぎても携帯各社ではそのチャージ方法を変えていなかったことが明らかとなったので、携帯各社に対して、是正措置 (Cease and desist order) を発し、昨日 (14 日) 裁判所でのヒアリングを実施したところである。携帯各社は是正措置に反発しており、裁判所での議論が展開することになると見られる。
3. 本件でも明らかのように、携帯各社は同調して対抗する姿勢であり、少数のプレーヤーによることもあり、競争的な市場と言い難い面がある。
4. 過去のケースでは、携帯電話会社同士のインターコネクションで、SMS (Short Message Service) を先行する Globe 社がデジタル・ネットワークでは後発の Smart 社に対して接続を拒否したケースがあった。ネットワークの大きい Globe 社による小さい Smart 社に対する優越的地位の濫用に相当する。これに対して、NTC が行政的指導 (administrative order) によってコネクタさせるような措置をとった。
5. 包括的競争法案は国会で議論されているが、国会での審議も年内は今週いっぱい、年明けに 9 日間あるが、審議が完了するとは思えない。6 月に新政府の下で議論が続けられることになるだろう。包括的競争法が成立しても、NTC の Regulator としての機能には影響はあまりないと NTC 面談者は考えている。
6. JICA の研修には当方スタッフを参加させたい、出来れば NTC の弁護士にも参加させたいと考えている。

=====
面談記録(7)

日 時 : 2009 年 12 月 16 日 09:30~10:30

場 所 : Philippine Retailers Association (PRA) c/o Picture City International Inc, Quezon City

先 方 : Mr. (Atty) Paul Santos, Vice President for External Affairs of PRA,

President of Picture City International Inc

当 方 : 田中 (MURC)

Paul Santos 氏は写真プリント・サービスを営む傍ら、フィリピン小売業協会 (PRA) の副会長を務め、法律の専門家 (Atty) でもある。当方からの訪問目的と質問に対して、下記の説明があった。

フィリピンの競争法について

現状ではフィリピンには包括的な競争法はないが、セクター別に競争規則を持っているのが NTC(電話)、ERC(電力)、DOE(石油)、運輸関連で航空、港湾などだが公共サービス部門である。民間セクターの問題に対しては、刑法による条項はあるが、問題は証明責任 (Burden of proof) が訴えた側にあるので、機能していない。競争法があれば、訴えられた側が違反行為ではないことを証明することになり、実効性は高くなる。

フィリピンの市場は一般的に寡占的である。例えば携帯電話は実質的に 2 社の独占 (Globe と Smart) であり、石油も 3 社 (Petron, Shell, Chevron) がガソリン・スタンドの小売レベルまで影響力を持っている。小売業ではデパートの Shoe Mart が最大で 40% 程度のシェアを持っている。

現在、国会で審議中の競争法案について、世間一般の関心はガソリンの例にあるように身近な生活に関係する商品で、独占的な少数の供給者による場合は、常に共謀しているのではないか、と思われており、これを厳しく取り締まって欲しいとの期待感はある。

また、セメントや小麦粉といった基礎的物資については、生産業者によって価格がコントロールされているという印象が強い。例えばセメントも小麦粉の製粉業者も業界団体を持っており、価格についても話し合いが行われていると思われている。DTI では、これら基礎物資の価格をモニターし、参考価格を提示しているが、これは台風や地震などの緊急時に値段が吊り上げられる傾向にあるもので、消費者保護の観点から価格ウォッチをしているもので、競争政策とは関係ない。

PRA (フィリピン小売業協会) について

小売業の全国組織で大・中・小企業のメンバーからなる⁹。全国組織であるが、代表者はメトロマニラに集まっている。小売業自体の競争法との関連での問題があるとすれば、供給者からの圧力の問題があるかもしれないが、小売業自体は誰でも起こせるビジネスで、不当に値上げしてもすぐ安い製品を売る業者が出現する。この意味では極めて競争的な市場である。

小売業への規制としては、地方自治体レベルで立地規制、課税、衛生対策などがあり、国レベルでは消費者保護の観点から DTI(BTRCP)のガイダンスがある。大型店舗の進出に関しては、地域経済の活性化と雇用の創出につながるという観点から地方自治体が進出を歓迎するケースがほとんどである。

かつて小売業は外資の進出を認めていなかったが、1997 年以降は外資に開放された。しかし、フィリピンは市場規模が小さいためか進出は限定的で、フランチャイズやパートナーシップによる進出が一般的である。外資の投資が伴った例としては、例えばブランド品のルイ・ヴィトンのケースがある。

=====

面談記録(8)

日 時 : 2009 年 12 月 16 日 14:00~15:20

場 所 : Department of Energy (DOE)

⁹ PRA の組織概要については追ってメール送付される。

先 方 : Ms. Zenaida Monseda, Director, Oil Industry Management Bureau
 Ms. Carmencita Bariso, Assistant Director, Energy Policy and Planning Bureau
 当 方 : 田中 (MURC)

DOE と競争政策との接点について、下記のとおり説明がなされた。

フィリピンの石油産業について

フィリピンは原油のほとんどを輸入しており¹⁰、石油精製から販売を主に 3 社 (Chevron, Shell, Petron) によって行われている。製油所および貯蔵施設はバターン、バタンガスおよびスービツクの 3 箇所であり、いずれもルソン島にあるため、ルソン以外の島へは輸送コストがかかるようになっている。また、規模の小さい島には 3 社が共同で船や貯蔵施設を運営することもある。3 社の市場シェアは下記のとおりである。

ガソリン・スタンドは全国に約 3,800 箇所¹¹あり、このうち 3 社の直営であるところが全体の 10%あり、70%は 3 社がスタンドの貯蔵タンクとポンプを提供し、業者が土地その他を準備するステーションによる方式であり、実質的に石油会社のコントロール下にあることから、小売レベルでも 80%がメジャー3 社の影響下にあることになる。残りの 20%のうち 14%は新規参入業者、6%は小規模事業者が占める。

フィリピン石油会社の市場シェア

事業者	市場シェア	ガソリン・スタンド数
Petron	38%	3,000
Shell	31%	
Shevron (Caltex)	13%	
その他 (新規参入含む)	18%	800

出典 : DOE インタビューより

しかし、新規参入業者により 2009 年に入ってから、ガソリン小売の競争的市場がメトロ・マニラでは出現していると見ることができ、価格競争が見られる。他方、島嶼地域では、供給業者が限定され、共同で供給することもあり、競争的ではない状況にある。

セブ島のケース

ルソン島から離れたセブ島では上述のような背景から、もともとマニラに比べ、ガソリン価格がリッター当たり 0.5~1.0 ペソ高い(現在マニラのガソリン価格(無鉛ガソリン)は 40 ペソ程度)。しかし、今年はマニラに比べ 5~8 ペソ高い状況が続いており、これに対してセブ州の知事と地元の商工会議所¹²が 5 月に 3 社をカルテルの疑いで訴えた。これまでのところ、DOE-DOJ でワーキング・グループを設置して、セブに事情を聞きに行くなど情報収集の段階で特段の決定には至っていない。Web のニュース報道によると、石油業者 3 社は、セブでの価格が高いのは、輸送費と為替コストなどによると説明しているが、説得力に欠けるとしている。

¹⁰ 原油の供給量 (7 千万バレル) のうち 98.6%が輸入 (2008, Philippine Statistical Yearbook 2009)

¹¹ 2007 年時点で 3,737 箇所との報道あり。

¹² Cebu Chamber of Commerce & Industry (CCCI)

地域別のガソリン・スタンド数(2007)

地域	スタンド数	割合
Luzon	2,449	66%
Visayas	636	17%
Mindanao	652	17%
合計	3,737	100%

出典：www.Bulatlat.com

他方、マニラで 2 月から始まった価格競争では新規参入業者から、メジャーが不当な値下げ (Predatory Pricing) の疑いがあるとの話も持ち込まれている。マニラでの値段が下がったので、セブ島との価格差が大きくなったという面もあるが、メジャーとしてはマニラでの販売による損失を外島で埋め合わせているのではないかと、との憶測もでている。セブ島を含む Visayas 地方には、合計 636 箇所のガソリンスタンドがあるが、このうち 615 箇所のスタンドはメジャー3社の影響下にある。

これら販売価格に関する問題は司法で対処することになっており、価格以外の品質などの技術的な問題は DOE で行政指導の対象としている。

研修へのニーズ

競争法に関連することはまだ充分理解されていないので、JICA でキャパシティビルディングを行うのであれば、競争法の様々な側面についての理解を促進するような内容でお願いしたい。また、ケースについては、石油のカルテルに関するケースを選んでもらえるとありがたい。ガソリンの値段についても異なる業者が同じ価格で売っていることが反競争的なのか、競争の結果同一価格に落ち着いたのか、など考え方の整理が必要と感じている。

参考資料として、RA 8479 のコピーを入手、実施規則 (IRR) およびセブのケースの関連資料があれば追ってメール送付される。

=====
面談記録(9)

日 時：2009 年 12 月 17 日 14:00~15:00

場 所：Stock Exchange Commission (SEC)

先 方：Ms. (Atty) Vernet Umali-Paco, Director, Office of the General Counsel

Mr. (Atty) Romell Antonio Cuenca, Assistant Director, Economic Research and Information Department

Ms. (Atty) Melvelyn Barrozo, Supervising security Review Counsel

当 方：田中 (MURC)

先方の説明概要、下記のとおり。

フィリピンの証券市場の現状

2009年12月時点での上場企業は249社ある。セクター別の構成としては持ち株会社が41社、不動産41社、食品・飲料23社、鉱業16社、銀行16社、その他金融14社、建設・インフラ14社、電力・エネルギー・水道関連が13社などとなっている。新規上場の実績は2008年、2009年とも2社が上場している。

フィリピン証券取引所 (Philippine Stock Exchange) の主な分野の上場企業数

Holding Firms	41
Property	41
Food, Beverage & Tobacco	23
Mining	16
Banks	16
Other Financial Institutions	14
Construction, Infrastructure and Allied Services	14
Electricity, Energy &, Water	13
Information Technology	9
Transportation	8
Telecommunications	6
Oil	5

出典：SEC

競争法への関心について

SECは、上場企業の統合 (M&A) についても審査・認可する立場にありながら、現状では、その判断基準は既存の登記要件、外資の所有制限、あるいは特定業種の制限、情報公開、少数株主の権利の確保などの規制に照らして審査している。合併による規模の利益による効率性に関する評価はしているが、市場への負の影響に関する評価については十分な知見を有していない。

また、現状の制度では、日本のように事前審査制度もないことから、SEC側が合併による市場への影響を示せないで認可せざるを得ない状況にある。この点は現在国会で審議中の法案、とりわけ下院のFTCを設置する法案に関心を持っている。(上院案にはM&Aの条項が含まれていないため)

同席した Mr. Romel は 2008 年度の競争法に関する JICA の本邦研修に参加しており、Ms. Melvelyn も 2009 年 8 月の本邦研修に参加している。日本での研修を通じて JFTC が多くのケースを経験していることを知っているため、M&A に関する日本の経験を通じて、更に知識を広げたいと考えている。JICA 以外にこのような技術協力の機会は行われていない。

 関連法令 (Security Regulation Code RA No. 8799 等) のコピーを入手した。

面談記録(10)

日 時：2009年12月18日 13:30~14:30

場 所：Board of Investments

先 方：Japan Desk/ Investment Advisor 鈴木翔三氏

当 方：田中 (MURC)、井上所員 (JICA Ph)

鈴木専門家は元伊藤忠商事のフィリピン事務所長、在フィリピン 10 年以上、専門家としても 2 年 8 か月の経験を持つ。当方より競争法についてのキャパビルの技術協力の概要と目的、ヒアリング先についての説明を行い、下記のコメントを得た。

フィリピン市場について

- 市場価格については、適正な価格に関する基準という概念がなく、例えばガソリンやディーゼルの価格についても、「高い」というクレームを受けて大統領が一方的に引き下げを指示するなど、政権が大衆迎合的なスタンスを持っている。また、公共サービスでも電力の料金体系は非常に分かりにくい仕組みになっており、透明性に欠けることと ERC の権限が強すぎるという印象がある。
- フィリピンの市場は「ダンピング市場」と言われており、世界市場で供給過剰になった製品の輸出先となっている。例えば繊維製品がその例で中国などから安い製品が多く入っており、国内の繊維産業（縫製以外）はなくなった。国内の市場規模は大きくないので、国内産業が育ちにくく、輸入への依存する傾向が高い。
- 外国投資も国内市場向けというよりは、90%が輸出目的の製造基地としての投資が主流で、まれに、サンミゲル・ビールへのキリンビールの出資という内需型の投資がある。他に太平洋セメントの出資もある。セメント産業はアジア通貨危機後の再編で国際大手セメント資本 3 社が買い取ったが、カルテルの疑いがある。内需品でも洗剤などの化学品は昔からの外資系企業が寡占状態で価格は安くはない。国内市場は全般に寡占的である。

競争法の定着について

- フィリピン政府の行政機関は、日本以上にタテ割りと権限意識が強いので競争法のような横割り組織による行政が定着するには時間がかかると思われる。例えば BOI で投資環境を改善するために税関への働きかけを行おうとしても、各機関のマンドートを盾に協力が得られない、という経験もある。
- フィリピンでは、政治家や官僚と「うまく立ち回って利権と市場を確保する」ことがビジネス、という概念であり、日本に比べてまだ「企業の民度」が高くない。もっとも日本でも雪印の事件を契機に企業経営者の意識が変わってきたわけで、日本で法令順守や透明性を重視する傾向は最近のことかも知れない。
- 競争法プロジェクトは新たに制度を構築する、仕事に近いのではないかと。国会で新しい法律が採択されるには、与党議員が中心にならなければ実現しない。選挙も近く政治的環境によっても影響を受けることだろう。
- フィリピンの人は個人レベルでの研修など能力強化には極めて積極的であるが、その研修の上位目標についてどの程度理解しているかは疑問なことが多い。この辺も留意しつつ、効果の高い、一過性でないキャパビル・プロジェクトを目指すべきではないか。

(メールベースの追加情報として)

- 国内市場向けの日本企業の投資として下記の件がある。

輸送機器：トヨタ、ホンダ、三菱自動車、日産（但し日産自動車はマイナーシェアで台湾に主導

権)、川崎重工、ヤマハ

鉄鋼：伊藤忠丸紅鉄鋼、住友商事等商社系スチールセンター

ガラスゴム：山村硝子、横浜タイヤ（メインは輸出）

化学品：東洋ソーダ

飲料：キリン、大塚ペパレージ（輸入販売のみ）

食品加工：日清食品

● 公共事業への日系企業の投資として下記の件がある。

電力：東京電力、関西電力、Jパワー、丸紅、住友

水道：三菱商事

入手資料：Investment Priorities Plan 2009, BOI (CD)、投資ネガティブリスト（コピー）
（参考サイト）

PWC: <http://www.pwc.com/ph/en/publications/investment-incentives-in-the-phils.jhtml>

JETRO: http://www.jetro.go.jp/world/asia/ph/invest_03/

=====

フィリピン競争法関連法令文書リスト(リストにある関連法令文書は付属CDに格納)

番号	名称	備考	全文/部分	ファイル	
				No.	形式

<Constitution of the Republic of the Philippines>

1	Article II Declaration of Principles and State Policies	憲法II条	部分	01	PDF
2	Article XII National Economy and Patrimony	憲法XII条	部分		
3	Article XIII Social Justice and Human Rights	憲法XIII条	部分		
4	Article XVI General Provisions	憲法XVI条	部分		

<Republic Act>

5	Price Act (RA No. 7581)	価格法	全文	02	PDF
6	The Consumer Act of the Philippines (RA No. 7394)	消費者法	全文	03	PDF
7	An Act Deregulating the Downstream Oil Industry, and for Other Purposes (RA No. 8479)	石油産業	全文	04	PDF
8	An Act Ordaining Reforms in the Electric Power Industry, amending for the Purpose certain Laws and for Other Purposes (RA No. 9136)	電力	全文	05	Word
9	An Act to Promote and Govern the Development of Philippine Telecommunications and the Delivery of Public Telecommunications Services (RA No. 7925)	通信	全文	06	Word
10	The Securitization Act of 2004 (RA No. 9267)	証券	全文	07	PDF
11	The Corporate Code of the Philippines (CCP) Section 76-80 (Merger & Consolidation)	企業法	部分(M&A)	08	PDF
12	CCP Rule No.2: Rules of Merger & Conslidation	M&A規則	全文	09	PDF
13	Republic Act No. 3815 (Penal Code): Article 186	刑法	部分	10	Word
14	Republic Act No. 386 (Civil Code): Chapter 1 (Article 28)	民法	部分	11	Word
15	Republic Act No. 4152 (Duty of Legal Staff)	司法省	全文	12	Word
16	Universally Accessible Cheaper and Quality Medicines Act of 2008 (RA No.9502)	薬品	部分	13	PDF
17	Civil Aviation Authority Act of 2008 (RA No. 9497)	航空	部分	14	PDF
18	Domestic Shipping Development Act of 2004 (RA No.9295)	海運	部分		

<Executive Order>

19	Reorganizing Department of Trade and Industry. Its Attached Agencies, and for other purposes (EO No.133)	DTI	全文	15	PDF
20	Amending Executive Order No.133... (EO No. 242)	DTI	全文	16	PDF
21	Instituting Effective Operational Mechanism and Strategies in the Tariff Commission (EO No. 143)	Tariff Commission	全文	17	PDF

<上下院で審議中の法案>

22	Senate Bill No. 3197:An Act Penalizing Unfair Trade and Anti-competitive Practices in Restraint of Trade, Unfair Competition, Abuse of Dominant Power, Strengthening the Powers of Regulatroy Authorities and Appropriating Funds therefore, and for other purposes.	上院	全文	18	PDF
23	House Bill No.____: An Act Penalizing Unfair Trade and Anti-competitive Practices in Restraint of Trade, Unfair Competition, Abuse of Dominant Power, Strengthening the Powers of Regulatroy Authorities and Appropriating Funds therefore, and for other purposes.	下院	全文	19	PDF

フィリピン競争法関連入手資料リスト（法令文書以外）

DTI 資料

- Philippine Business Report (monthly news letter): 2009/7, 2009/8, 2009/9, 2009/10, 2009/11
- Consumer Rights and Responsibilities (Pamphlet) by National Consumer Affairs Council
- BTRCP leaflet

BOI 資料

- Investment Priorities Plan 2009, BOI (CD)

PIDS(Philippine Institute for Development Studies) 出版物

- “Toward a National Competition Policy for the Philippines” edited by Erlinda M. Medalia, Philippine APEC Study Center Network (PASCN), PID, 2002
- “Competition Policy and Regulation in Ports and Shipping”, by Gilberto M. Llanto, Enrico L. Basilio and Leilanie Q. Basilio, PIDS Research Paper Series No. 2007-04
- “Can Imports Discipline Collusive Firms?: The Case of the Philippine Cement Industry” by Rafaelita M Aldaba, Philippine Journal of Development, PIDS, 2008 (photo copy)
- PIDS Annual Report 2008

統計資料

- 2009 Philippine Statistical Yearbook, National Statistical Coordination Board (NSCB)

