

第5章

フィリピンにおける市場と法 ——競争法を中心に——

知花 いづみ・今泉 慎也

はじめに

1987年憲法の下でフィリピンにおける経済と法とのかかわりはどのように変化してきたのであろうか。本章は、その糸口として2015年に制定されたフィリピン競争法（Philippine Competition Act: RA10667）（以下、競争法）の背景や規制の特徴を考察するものである。

フィリピンはアメリカ統治期の1925年に独占禁止法が制定され、アジア諸国のなかではかなり早くから競争法制の整備が始まった国であった。しかしながら、1990年代以降にほかの東南アジア諸国においても包括的な競争法の整備が進み、むしろフィリピンは競争法整備で大きく出遅れることとなった。2015年になって競争法が成立し、その実施・執行を担う「フィリピン競争委員会」（Philippine Competition Commission）（以下、委員会）が新設されたことで、フィリピンはようやくスタートラインに立つことになった。本章で概観するように、委員会には強力な権限が付与されており、競争法の成立はフィリピン経済に大きなインパクトを与えることが予想される。

しかしながら、新たな競争法がフィリピン経済に与える影響を現段階で評価するのはまだ難しいであろう。一般に競争法や独占禁止法は、競争当局による基準やガイドラインの策定やそれに基づく具体的な案件の処理や裁判所の判例の蓄積を通じて、その内容が明確になっていくからである。競争法がどのようにフィリピン経済を変えていくかは今後の運用のなかで次第に明らかになるであろうし、それには多くの時間がかかるだろう。

フィリピン競争法については、すでにいくつかの文献が公表されている。園田・川原（2015）は日本語でフィリピン競争法の概要をいち早く紹介したもので、短いながらも競争法の要点を簡潔に示す。また、Lim and Recalde（2016）は、フィリピン競争法についてのおそらく最初の解説書である。同書は、法文の解釈や海外の競争法制の理論に依拠するだけでなく、法案の提案者である議員の説明など制定過程における議論も参照する点が特徴的である。同書は今後の委員会の実行や判例の展開を分析していくうえで基点を示すものといえよう。Dolot et al.（2015）は、競争法によりフィリピン法に新たに導入された法概念や手続と既存の制度との整合性の問題があり、競争法をフィリピンのコンテクストにどう根づかせていくかが課題であることを指摘する。

第1節では、競争法の内容を検討する前提として、フィリピンにおける憲法と経済との関係について考察した後、第2節では、競争法の発展の経緯、競争法の規制体系やその実施・執行の仕組みについて概観する。

第1節 憲法と経済

1-1 経済改革と法

経済のグローバリゼーションのなかで、フィリピンも市場メカニズムを重視した経済運営に軸足を移し、1980年代後半から貿易自由化、規制緩和、民営化などの施策がさまざまな分野で進行した。1990年代に急速な経済成長を経験したほかのASEAN諸国には出遅れたものの、フィリピンはこの時期に大きな変化を経験した。たとえば、1995年のWTOの成立や1997年

のアジア経済危機は、フィリピンにおいても経済法制改革を促す要因となった。また、財政赤字の解消は、再民主化後のフィリピン経済にのしかかった課題であり、税制改革、国有企業の民営化等の財政再建の取り組みを長期に行うことを余儀なくされた（柏原 2010; 鈴木 2010）。その改善は治安の悪化、長期の経済低迷にともない決して順調とはいえなかった¹⁾。政府の役割は、国有企業や事業参加を含む産業保護、産業振興から、市場整備などによる競争環境の維持や消費者保護などのセーフティネットの整備へと力点が変わってきた。

時々の政権において、経済改革を推進するため多くの立法が行われた。たとえば、「1991年外国投資法」(RA7042) (1996年改正, RA8179), 「1995年鉱業法」(RA7942), 「1997年農業漁業近代化法」(RA8435), 「2000年小売取引自由化法」(RA8762), 「2001年電力産業改革法」(RA9136) などである。また、金融分野では、「1993年新中央銀行法」(RA7653), 1994年の外国銀行参入・事業範囲自由化法 (RA7721) (2014年改正で外銀参入の全面的自由化RA10641), 「2000年一般銀行法」(RA8791) などの整備が進んだ²⁾。こうした改革に対しては、後述する憲法が定める経済条項を根拠に最高裁判所による違憲判断が示されることがあった。

一般に、特定の分野または産業を対象とする立法は、当該分野・産業に即した市場ルールや適正な権限と能力を備えた規制当局の整備などが競争環境を維持する役割を果たす一方、製品やサービスの質・安全性、公衆衛生など他の政策的要請や利害関係者間の調整などから競争法とは異なる側面をもつ。たとえば、適正な競争や安全性維持のために事業者に許可・登録のために高い基準を求めることは新たな参入を妨げる面をもつことがあるからである。分野別の規制と競争法との関係、あるいは分野別の規制当

-
- 1) 柏原 (2010) によれば、再民主化後にIMF、世銀融資が再開したことで、構造調整政策下で金融部門の自由化、インフラ整備、投資法制の整備によるFDIの誘致が行われ、フィリピン政府は1994～1997年に財政黒字を達成した。しかしながら、インフラ整備が課題になるなか、電力・水道などの国有企業の財務悪化にともない、再び債務残高が増加し、2004年にはアロヨ大統領が財政危機宣言を出した。
 - 2) フィリピンの金融制度については、柏原 (2005)、大和総研 (2014) を参照。

局と競争当局との調整をどのように図っていくかが、競争法制の設計と運営の重要な論点となる。

1-2 憲法と経済

表5-1は1987年憲法における経済運営にかかわるおもな条文を抜粋したものである。フィリピン憲法は、経済的、社会的な諸政策にかかわる条項³⁾を多く含むことに特色がある。最高裁判所や憲法学者は、フィリピン憲法が、1935年憲法当時からレッセフェール（自由放任主義）を否定し、福祉国家を採用してきたことを強調する（Santiago 2016, 1034）。また、憲法の番人として裁判所は、憲法に埋め込まれた諸政策（constitutionalized policies）を擁護することが裁判所の義務であるとして、経済問題への司法の介入にむしろ肯定的な評価をする者も少なくない（Agabin 1997）。

経済ナショナリズムの強調は1987年憲法の特色であるが、それを象徴するものとして注目を集めてきたのが、憲法12条の「国民経済および国民財産」（National Economy and Patrimony）の諸規定である。とくにフィデル・ラモス政権期（1992～1996年）以降、自由化・規制緩和・民営化・外資導入を進めようとする政府の政策や立法に対して、最高裁判所が違憲判断を示す事例が増加し、判決においてしばしば経済条項がその根拠とされたからである（知花 2005）。

「マニラ・プリンス・ホテル事件」⁴⁾においては、「国民経済および国民財産を対象とする権利、特権およびコンセッションの付与に際して、国は、有資格のフィリピン人を優先する」（12条10節）といういわゆるフィ

3) フィリピン憲法が政策条項を多く取り入れるようになったひとつの理由に、レッセフェールに依拠したアメリカ統治時代の判例の影響を遮断することがあった。1930年代後半までアメリカ連邦裁判所は州法による経済的・社会的規制を、契約自由の原則などを根拠に違憲と判断してきたが、そのような動向を当時のフィリピン最高裁判所も、1924年に労働保護やコメ価格規制のための立法に対して無効判決を出すなどして踏襲した。1935年憲法はこうした判例の影響力を排除するため、女性や子どもなどの労働保護などの政策規定を挿入したとされる（Agabin 1997, 180-181）。

4) 「マニラ・プリンス・ホテル対公務員保険機構」事件（Manila Prince Hotel v. GSIS, G.R. No. 122156, February 3, 1997）。

表5-1 1987年憲法の経済関係条項

2条 原則および国家政策の宣言

19節 国は、フィリピン人によって実効的に管理された自立的かつ独立の国民経済を発展させる

12条 国民経済および国民財産

1節 国民経済の目標は、機会、所得および富の衡平な分配、人民の便益のため民族により生産される財およびサービスの持続的な増加、ならびにすべての者、とくに社会的弱者の生活の質の向上の鍵としての生産性拡大である。

国は、人的および天然資源を完全かつ効率的に使用し、ならびに国内および外国市場において競争力ある産業を通じて、健全な農業開発および農地改革に基づく工業化および完全雇用を促進する。ただし、国は、外国の不正な競争および取引慣行からフィリピン企業を保護する。

これら目標を達成するため、経済のすべての部門および国のすべての地域は、発展する最適な機会が与えられなければならない。法人、協同組合および類似の集団的組織を含む私企業は、その所有の基盤を拡大することを奨励される。

2節 すべての公有地、水域、鉱物、石炭、石油およびその他の鉱油、すべての潜在的エネルギー、漁業資源、森林もしくは木材、野生生物、動植物ならびにその他の天然資源は、国により所有される。農地を例外として、他のすべての天然資源は譲渡されてはならない。天然資源の探査、開発および利用は、国の完全な管理および監督のもとにおかれる。国は、かかる活動を直接に実施し、またはフィリピン市民もしくはその資本の少なくとも60%をかかるとする市民により所有される法人もしくは協会とのあいだに共同生産、合弁事業もしくは生産分与協定を締結することができる。かかる協定は、25年を超えない期間とし、また、25年を超えず、かつ法律の定める条件に従って更新可能とし得る。灌漑、水供給、漁業または水力開発を除く、工業的使用のための水利権の場合には、有益利用が付与の基準および限界となり得る。

6節 財産の使用は社会機能をとめない、すべての経済的行為者は共通の善に貢献する。個人ならびに法人、協同組合および類似の集団的組織を含む民間集団は、配分的正義を促進しおよび共通の善が要求するときに介入する国の責務に従うことを条件として、経済企業を所有し、設立し、および運営する権利を有する。

10節 議会は、国益が必要とするときは、経済企画機関の勧告に基づき、フィリピン市民に対して、またはその資本の少なくとも60%もしくは議会在定するそれよりも高い割合がかかる市民により所有される法人もしくは協会に一定の投資分野を留保する。議会は、フィリピン人がその資本を完全に保有する企業の創設および運営を奨励する措置につき法律を制定する。

国民経済および国民財産を対象とする権利、特権およびコンセッションの付与に際しては、国は、有資格のフィリピン人を優先する。

国は、その国家目標および優先順位に従い、その国家管轄権内にある外国投資を規制し、および権限を行使する。

11節 公益事業の運営のための事業許可、認証またはその他の形態の許可は、フィリピン市民に対して、またはフィリピンの法律に基づき組織され、かつその資本の少なくとも60%がフィリピン市民により所有される法人もしくは協会に対する

ものを除き、付与されてはならず、また、かかる事業許可、認証または許可は、その性質上、排他的なものであってはならず、また50年よりも長い期間であってはならない。かかる事業許可または権利は、共通の善が要求する場合、議会による修正、変更もしくは廃止に服することを条件とする場合を除き、付与されない。国は、一般公衆による公益事業への資本参加を奨励する。公益事業企業の経営機構への外国投資家の参加は、その資本における持分比率に制限され、ならびにかかる法人または協会のすべての執行および経営役員はフィリピン市民でなければならない。

13節 国は、一般福祉に奉仕し、ならびに平等および相互主義に基づくすべての形態および取決め取引を利用する貿易政策を追求する。

14節

…

フィリピンにおけるすべての専門職の実務は、法律に定める場合を除き、フィリピン市民に限定される。

16節 議会は、一般法による場合を除き、私法人の設立、組織または規制を定めてはならない。政府が所有または支配する法人は、共通の善のため、かつ経済的妥当性を審査したうえで、特許状により創設または設立され得る。

19節 国は、公共の利益が要求するときは、独占を規制または禁止する。取引制限的な結合および不公正競争は認められない。

(出所) 1987年憲法より抜粋 (筆者訳)。

リピン人優先条項が援用された。最高裁判所は、同規定が「それ自体完全で、その執行のためにさらなる指針、実施法令または執行ルールを必要としない義務的、積極的な指令であるとして、その作動のための立法を要することなく司法的に執行が可能だとした。

これに対して、上院によるWTO協定の批准の合憲性が争点になった「タニャダ対アンガラ事件」⁵⁾では、最高裁判所は、「裁量権の重大な濫用」があったかを判断するうえで、経済ナショナリズムは、同条のほかの条文とあわせて読まれるべきだというよりバランスのとれた見方を示した。12条10節は、文面どおりに読めば、権利、特権およびコンセンションの付与にのみかわるものであるとし、また同条項が自力執行的であるか否かは争点ではないとした。憲法は、①機会、所得および富のより衡平な分配、②人民の利益のため、民族により提供されるモノおよびサービスの持続的増加、③すべての者、とくに機会に恵まれない者のため、生活の質の向上

5) Tañada v. Angara, G.R. No. 118295, May 2, 1997.

の鍵となる生産性の拡大（12条1節）といった国家経済開発の基本目標を定める一方、④「一般福祉に奉仕し、ならびに平等および相互主義に基づく交換の形態および取決めを利用する貿易政策」（12条13節）や「国内および外国市場において競争力のある産業」、「外国の不正な競争および取引慣行からのフィリピン企業の保護」（12条1節）といった規定があるように、無制限に外国のモノ、サービス、投資が入っていくことは認めないけれども、それは孤立政策をとるものではなく、外の世界の現実を考慮するものである。ここに上院の批准を認めるのに十分な考量的規定があるとし、WTO協定批准を合憲と判断した。

憲法のなかで「競争政策」はどのように位置づけられているのであろうか。1987年憲法において競争政策について述べる12条19節は、国は、公益が要求する場合、独占の規制または禁止を行う。取引制限的結合や不正競争は認められないと定める（12条19節）⁶⁾。この規定が適用されたのが、石油下流産業規制緩和法の合憲性が問われた「タダット対エネルギー長官事件」（本書第3章参照）である。この事件では、石油下流産業の規制緩和策として、外資系3社の寡占状態にある石油精製への新規参入を促すため、原油と精製油とのあいだに4%の関税差を設けること、備蓄義務、敵対的価格設定の制限などの規定が盛り込まれたことについて、そのねらいとは反対に精製施設をもつ既存の3社に有利であり、寡占を助長するものとなっている点が上記の12条19節に違反すると認定された。

第2節 2015年競争法の制定と特徴

2-1 競争法制定の背景

(1) 史的背景

フィリピンにおける最初の独占禁止法は、アメリカ統治下の1925年に制

6) 1973年憲法14条2節もほぼ同一。なお、1973年憲法では「私的独占」(private monopolies)となっていたが1987年憲法では「独占」(monopolies)に変更になった。

定された「1925年独占・取引制限的結合禁止法」(Act 3247) (以下、1925年独占禁止法)である(表5-2)。この法律は、米国のシャーマン法(1890年)をモデルとするもので、8条からなる短い法律であった。その実体的規定は1957年制定の改正刑法典186条に取り込まれ、その結果、残る4つの条文のみが有効であった(谷川・安田1983, 364)(表5-3)。しかしながら、改正刑法典による規制は十分に機能していたとは言い難い。ひとつの理由は、刑事訴追を前提として独占禁止規定違反を問う場合には、合理的に疑いのない証明が要求されるため、立件が困難であることがある。

(2) 競争法の制定過程

1980年代半ばからの世界的な貿易自由化や規制緩和の流れのなかで、フィリピンにおいても市場原理を重視した改革が始まった。1986年の再民主化以降、その流れはより強くなったといえる。個別の産業については競

表5-2 1925年独占禁止法(1957年改正)

- | |
|---|
| <p>4条 最高裁判所および第一審裁判所は、本法の違反の禁止および差止めを行う競争的管轄権を有し、また、かかる違反の禁止および差止めのため、手続の開始は、法務長官*、マニラ市法務官および州法務官またはそれらに代行して行為する者すべての義務とする。かかる手続は、事件を提起し、当該違反が差止めまたは禁止を請求する申立ての方法によって行うことができる。被疑者がかかる申立てを適正に通告されたときは、裁判所はできるかぎり速やかに当該事件の聴聞および決定を進める。また、かかる申立ての係争中および最終決定前はいつでも、裁判所は、当該状況において正義とみなされるべき一方的緊急差止命令(temporary restraining order)または禁止をなすことができる。</p> <p>6条 本法によって禁止され、または違法と宣言されたものにより他の者にその事業または財産を侵害された者は、その被った損害の3倍および合理的な弁護士費用を含む訴訟費用の3倍を回復する。</p> <p>7条 「人」または「人々」という語は、本法で用いられる際には、法人および協会を含むものとみなされる。</p> <p>8条 本法はその承認によって効力を発生する。</p> |
|---|

(出所) 1925年独占禁止法(筆者訳)。

(注) 1) 1~3条、5条は1957年改正により廃止。

2) *法務長官の原文表記はAttorney-General(1932年廃止)。現在では訴訟長官(Solicitor-General 1947年創設)。

争政策が存在したが、内容は時代遅れになり、また、その実施は複数の機関に断片化して実効性を欠いていた。競争政策や法の立案・実施を担う組織が存在していなかった影響もある。

近年の包括的な競争法制定の試みは、エストラダ政権期の第11議会(1998~2001年)に提出された法案に遡ることができる(Aldaba and Sy 2014, 5)。大統領制をとるフィリピンでは法律の制定法はすべて議員立法

表5-3 1957年改正刑法典186条の概要

186条 (独占および取引制限の結合)

次に掲げる者は最低期間の矯正懲役刑 (*prison correccional*) もしくは200ペソから6000ペソの範囲の罰金またはその両方を科す。

1. 取引もしくは商業を制約し、または市場における自由な競争を人工的な手段によって阻害するため、契約もしくは協定を締結し、またはトラストもしくはその他の形態の何らかの共謀もしくは結合に参加する者
2. 何らかの商品または取引もしくは商業の目的物を独占し、またはかかる商品または目的物を独占するために他の1もしくは複数の者と共謀し、虚偽の風説を流布し、または市場における自由競争を制約するため何らかの物品を利用することでその価格を変更しようとする者。
3. 何らかの商品もしくは商業の目的物の製造者、生産者もしくは加工者または何らかの商品もしくは商業の目的物の外国からの輸入者であって、本人であるか代理人であるか、卸売りであるか小売りであるかを問わず、当該商品もしくは商業の目的物の製造、生産、加工、組立もしくは輸入に同様に従事する者または類似しない従事者との間で、フィリピンにおいて製造、生産、加工、もしくは組み立てが行われ、もしくはフィリピンに輸入される当該商品または商業の目的物、またはかかる製造、生産、加工もしくは輸入が行われる商品または商業の目的物が製造に用いられる物品について、適法な商業を害する取引を行い、またはフィリピンのいずれかの部分におけるその価格を引き上げるため、何らかの手段で結合し、共謀し、または合意する者。

本条に定める犯罪が食品、自動車燃料もしくは潤滑油またはその他の基礎的需要品に影響を与えるときは、刑は、重懲役 (*prison mayor*) の下限および中間間とし、また、それを科すには当該結合の目的の実行に向けた最初の手順がとられたことで十分とする。

前項までに定める契約または結合によって保有され、およびその対象である財産は、フィリピン政府によって没収される。

本条の犯罪が法人または協会によって行われた場合には、かかる法人または協会の長および取締役もしくは管理者、または外国会社の場合にはフィリピンにおける代理人もしくは代表で、かかる犯罪の実行を知りながら許容し、または防止することを怠ったものは、その主犯として責任を負うものとする。

(出所) 改正刑法典186条(筆者訳)。

により、しかもひとつの法案が出ると別の議員から類似の法案が提出されることが多い。包括的な競争法についても、たくさんの法案が提出された。その後、競争法に相当する法案としては、第11議会に13法案、第12議会に3法案、第13議会に8法案、第14議会に6法案、第15議会に8法案が提出された。その多くが第一読会より先に進むことがなかった背景には、競争法を実現しようとする政治的意思の不足があったと指摘される (Aldaba and Sy 2014, 5)。2009年6月、アロヨ政権下では競争法案が上院で可決されるまで進んだが、下院の委員会審議が終わらないまま、議会の任期満了とともに廃案となった (Aldaba and Sy 2014, 5)。

このような状況において、2010年に就任したベニグノ・アキノⅢ大統領は、施政方針演説のなかで、競争法案を優先法案のひとつとしてその成立に取り組むことを明確にしたほか、競争法案の成立を待たずに、2011年6月には行政命令45号 (EO45) により司法省内に競争室 (office for competition: OFC) を設置し、競争政策および競争法の実施のための組織として指定した (Aldaba and Sy 2014, 2)。フィリピン議会は、2015年6月11日にフィリピン競争法案を可決し、8月8日に効力が発生した。また、2016年6月3日に施行規則が公布され、6月18日に発効した。

どのような要因が競争法の成立を促したのであろうか。上述のように、アキノⅢが競争法案を優先法案のひとつに位置づけたほか、ASEAN経済共同体の発足がある。ASEANは2016年にASEAN経済共同体 (ASEAN Economic Community: AEC) の創設を謳い、AECのためのブループリント (ASEAN 2013) のなかのひとつの項目に競争法の整備を位置づけていた。競争法の制定は、ASEAN経済共同体の実施のための国内法制の整備のひとつという側面をもっていたのである (Lim and Recalde 2016, 3; Dolot et al. 2015, 607)。さらに、その背後にはOECDやUNCTADなどによる国際的な競争法整備や調和のための動きがあった。

2-2 規制の体系

(1) 概要

フィリピン競争法の正式名称は、「反競争的協定、支配的地位の濫用、

反競争的合併および取得を禁止する国家競争政策を定め、ならびにフィリピン競争委員会およびその予算配分を確立する法律」である。競争法は9章56条から構成される(表5-4)。競争法2条「競争政策の宣言」には、競争政策の目標として、①経済効率性、自由かつ公正な競争の促進、国家レベルの競争政策の確立、②経済集中の防止、③消費者の福祉の保護、④反競争的な協定・合併、市場支配的地位の濫用などの処罰を定める。「適用範囲」については、フィリピン国内において取引、産業および商業に従事する人または事業体(entity)に対して執行可能であり、また、国内の取引、産業または商業に直接的、実質的かつ合理的に予見可能な効果を生じる国際取引にも適用可能とされる(3条)。

競争法における規制は、①反競争的協定(anti-competitive agreements)、②「支配的地位の濫用」(abuse of dominant position)、③企業結合規制(mergers and acquisition)の3つの柱があり、これは競争法制の国際的な動向を取り入れたものといえる。反競争的協定(14条)と支配的地位の濫用(15条)の2つは第3章「禁止行為」(prohibited acts)に含まれ、③「企業結合(合併および取得)」は別の章に定める。

法律全体を通じて重要な概念についてみてみよう。まず、従来の独禁法や刑法典では、法人を含めた「人」(person)が、経済主体として規制の対象となっていた。競争法は、競争への影響を分析する場合、その単位として「事業体」(entity)を新たに設定した。これはEU法でいう「事業者」(undertaking)に相当するものと考えられる。フィリピン競争法における「事業体」は、法人格を有するか否かを問わず、内国であるか外国であるかを問わず、直接または間接に何らかの経済活動に従事するあらゆる形態の自然人、法人、個人事業、パートナーシップ、結合体または団体をいい、政府によって所有または支配されるものを含む(4条(h))と定義される(支配の基準は後述)。

(2) 反競争的協定

① 概要

一般に事業者間の協定または取決めの規制は、競争関係にある事業者間の取決めに規制するもの(水平的制限規制)と垂直的関係にある事業者間

表5-4 フィリピン競争法の構成

第1章	総則
1条	略称
2条	競争政策の宣言
3条	適用範囲
4条	用語の定義
第2章	フィリピン競争委員会
5条	フィリピン競争委員会
6条	委員会の構成
7条	任期
8条	禁止事項および不適格事由
9条	委員会の委員および職員の報酬および他の手当
10条	定足数
11条	職員
12条	権限および役割
13条	競争事務所 (OFC), 権限および役割
第3章	禁止行為
14条	反競争的協定 (Anti-Competitive Agreements)
15条	支配的地位の濫用 (Abuse of Dominant Position)
第4章	合併および取得 (Mergers and Acquisition)
16条	合併および取得の審査
17条	届出義務 (Compulsory Notification)
18条	届出の効果 (Effect of Notification)
19条	届出基準 (Notification Threshold)
20条	禁止される合併および取得
21条	禁止される合併および取得からの除外
22条	立証責任
23条	合併および取得についての決定の終局性 (Finality of Rulings on Mergers and Acquisitions)
第5章	事件処理 (Disposition of Cases)
24条	関連市場
25条	事業体の支配
26条	反競争的合意または行為の決定 (Determination of Anti-Competitive Agreement or Conduct)
27条	市場支配的地位 (Market Dominant Position)
28条	差し控え (Forbearance)
第6章	罰則金 (Fines and Penalties)
29条	行政罰
30条	刑事罰
第7章	エンフォースメント
31条	事実調査 (Fact Finding)
32条	分野別規制監督者との関係 (Relationship with Sector Regulators)
33条	審査権ならびに命令および決定の執行権 (Power to Investigate and En-

	force Orders and Resolutions)
34条	情報の秘匿性 (Confidentiality of Information)
35条	リニエンシー・プログラム
36条	不抗争答弁 (Nolo Contendere)
37条	非対審的救済 (Non-Adversarial Remedies)
38条	侮辱罪 (Contempt)
39条	委員会決定への不服申立て
40条	執行令状
41条	基礎的必要性および優先商品
42条	免訴
43条	免責 (Indemnity)
44条	地方事実審裁判所の管轄権 (Jurisdiction of the Regional Trial Court)
45条	私訴 (Private Action)
第8章	その他条項 (Other Provisions) (46~49条)
第9章	最終条項 (Final Provisions)
50条	実施規則 (Implementing Rules and Regulations)
51条	予算配賦ならびに手数料, 課徴金および罰金の使用 (Appropriations and Use of Fees, Charges and Penalties)
52条	透明性条項 (Transparency Clause)
53条	経過条項 (Transitional Clause)
54条	分離条項 (Separability Clause)
55条	廃止条項 (Repealing Clause)
56条	効力発生条項 (Effectivity Clause)

(出所) 筆者作成。

の取決めを規制するもの(垂直的制限規制)に分かれる。また、違法とされる取決めの類型として、競争を制限しかつ経済効率にも寄与しないことから違法と評価される「当然違法型」と、内容、目的、市場占拠率、効果等を分析して競争制限効果の有無を決定する「合理の原則 (rule of reasonableness) 型」に分かれる(村上2011, 3-4)。ただし、各国の競争法制が一定の方向に収れんする傾向があるとしても、各国の実際の法令等の文言は異なっているのであって、このことはフィリピン競争法にもあてはまる。

表5-5は、競争法14条が定める反競争的協定の3つの類型を整理したものである。アメリカ法の解釈が複雑であることから、より明確なEU法のモデルを採用した、という(Lim and Recalde 2016, 10)。しかしながら、EU法のパターンに従いつつも、アメリカ法も参照されているとみられて

いる。たとえば、14条 (a) の「当然禁止」(*per se prohibited*) という書きぶりは、米国法の当然違法 (*per se illegal*) の考え方を参照したものと考えられる (園田・川原 2015, 1630; Lim and Recalde 2016, 71)。これに対して14条 (b) (c) は非合理的に取引を拘束する効果を有するもののみが違法とされる「合理の原則」(*rule of reason*) が適用される。両者は、競争阻害効果の有無など立証されるべき構成要件、被告人の防御、事件処理の時間・費用などが異なる。この合理の原則は、事件ごとの分析と制限的慣行が禁止されるべきか否か判断するために、すべての事情の考量を要し、高度に主観的であり、当局の裁量に委ねられているため、フィリピン競争委員会の専門性の確保が重要である (Dolot et al. 2015, 613)。

フィリピン競争法でいう「協定」(*agreement*) は、定義規定によれば、「あらゆる種類または形態の契約、取決め、理解、集団的勧告 (*collective recommendation*)、または協調行為 (*concerted action*) をいい、公式であるか非公式であるか、明示的であるか黙示的であるか、書面によるか口頭に

表5-5 フィリピン競争法上の反競争的協定の類型

<p>(a) つぎに掲げる競争者間の協定は当然に (<i>per se</i>) 禁止される。</p> <p>(1) 価格もしくはその構成要素またはその他の取引条件について競争を制限するもの</p> <p>(2) 入札談合*など競売またはその他の形態の入札において価格を固定するもの</p>
<p>(b) 競争者間の次に掲げる協定で、実質的に競争を阻害、制限または滅殺する目的または効果を有するものは禁止される。</p> <p>(1) 生産、市場、技術開発または投資を設定し、制限または統制するもの</p> <p>(2) 販売もしくは購入の量、領域、商品または役務の種類、買い手もしくは売り手、または他の手段によるかを問わず、市場を分割または共有するもの</p>
<p>(c) 上記 (a) および (b) 以外の協定で、競争を実質的に阻害、制限または滅殺する目的または効果を有するものもまた禁止される。ただし、商品もしくは役務の生産もしくは販売の改善に、または技術的もしくは経済的進歩に資するもので、消費者にその結果である便益が公正に分け与えられるものは、必ずしも本法の違反とはみなされない。</p>

(出所) 競争法より抜粋 (筆者訳)。

(注) *原文は、“Fixing Price at an Auction or in Any Form of Bidding including Cover Bidding, Bid Suppression, Bid Rotation and Market Allocation and Other Analogous Practices of Bid Manipulation”。

よるかを問わない」(4条(b))とされる。諸外国における競争法制と同様に、法的拘束力のある契約だけに限らず、協定は広く協調行為を含むものとしてとらえられている。

14条の規定を読むうえでまず留意すべき点は、14条(a)(b)では、「競争者」(competitor)間の協定が対象とされることである。つまり、これらの規定は競争者間の水平的共同行為のみを対象とすると解される(園田・川原 2015, 1630; Lim and Recalde 2016, 71)。

14条(b)は、「実質的に競争を阻害、制限または滅殺」(以下、競争制限)する「目的または効果」を有する競争者間の協定を禁止する。競争制限的な効果がなくとも、その目的を有するものは禁止される。具体的には①生産、市場、技術開発または投資を設定、制限または支配する協定、②販売もしくは購入の量、地域、商品または役務の種類、買い手もしくは売り手またはその他の手段によるかを問わず、市場を分割または共有する協定は禁止される。

他方、(a)(b)以外の協定を対象とする14条(c)は、再販価格維持など垂直的共同行為を含むものとして理解されている(園田・川原 2015, 1630; Lim and Recalde 2016)⁷⁾。

14条(c)の但し書きは、「商品もしくは役務の生産もしくは販売の改善または技術的もしくは経済的進歩に資する」とし、「それから生ずる便益に対する公正な分け前を消費者に認めるものは、必ずしも本法の違反とみなされ得ない」と定める。文字どおりに読めば、この例外規定は14条(b)の協定には適用されないことになる。

Lim and Recalde (2016)によれば、制定過程において親会社と子会社との関係が競争者になるかどうか、つまり、いわゆる単一の経済主体の原則(single economic unit)が適用されるかが論点となった。この点については、14条2項が、「別の事業体を支配し、もしくは支配され、ともに共

7) 14条(c)の規定について、議会の議論や委員会の解釈は垂直的共同行為を含むものと解するが、競争者間の協定に適用されるという説もある(Lim and Recalde 2016, 8, 69-70)。

通の支配のもとにある事業体、または共通の経済的利益を有する複数の事業体で、互いに独立して決定または行為することができないものは、本条の目的のためには競争者とみなされない」と定め、競争者に該当しないことが明確にされた (Lim and Recalde 2016, 22-23)。

14条 (a) は「当然に禁止される協定」として、①価格等の取引条件について競争を制限するもの、②談合など競売その他の入札において価格を固定するものの2つを列挙する。入札談合をとくに明示するところは、EU法とは異なるところでもある。

事業者団体 (trade association) の活動も競争法の対象となり得る。48条は事業者団体についての例外規定を設けるが、但し書きが階層的になっているのでやや複雑な条文になっている。同条は、「品質基準および安全問題の奨励のため組織される事業者団体の存在および活動を禁止するものと解されない」と定める。ただし、かかる団体が競争法違反を正当化するために用いられてはならない、と明記される。また、同条にはもうひとつ但し書きが設けられており、品質基準、効率性、安全、生産性、競争性および当該産業にかかわる共通利益の問題について議論する場として用いることは違法とされないと定める。さらに、もうひとつ但し書きが設けられており、それが反競争的な意図または効果をもたないことが定められる (48条)。

② 事実調査および審査

反競争的協定または行為が行われたか否かを決定するにあたって、委員会が行うべきものとしてつぎの5点が定められている (26条)。具体的には、(a) それによって影響を受けたと主張される関連市場の画定、(b) 当該協定または行為によって生じた関連市場における競争への現実のまたは潜在的な悪影響の有無。当該影響が実質的であり、かつ当該協定または行為から生ずる現実のまたは潜在的な効率性改善を上回るか否かの決定、(c) 将来の市場の発展、当該商品または役務を消費者にとって利用可能なものとするための最優先の必要、インフラストラクチャへの大規模投資の要求、法律の要求、および私たちの経済が国際的競争に対応する必要性を理解し、ならびに関係当事者の過去の行動および優勢な市場条件も考慮しながら、広範かつ前向きな見方を採択すること、(d) 競争が阻害されま

たは実質的に制限されないことを確保する必要性と、過度または不当な介入によって競争効率的性、生産性、イノベーションまたは国の一般利益上の優先分野もしくは産業の開発が阻害され得る危険性を比較考量すること、(e) 当該事業体の行動が、ある製品からの撤退もしくは事業の閉鎖などを合む合理的な商業上の目的をもってなされ、または競争者の市場参入もしくは行為への合理的商業的反応としてなされたかどうかを含めて、当該事業体が反競争的な協定または行為を行ったのではない、ということがよりあり得るか否かについて、証拠の全体性を評価することである。

③ 適用免除

反競争的協定等に該当し得る行為について一括的または個別の適用除外の範囲や手続を定めるため、今後、規則やガイドラインの整備が予想される。

競争法28条は「差し控え」(forbearance) について規定する。委員会は、つぎに掲げることを認定する場合には、本法の規定の適用を事業体またはその集団に適用することを、限られた期間、その全部または一部について、すべての事件または特定の事件について、差し控えることができる。その条件は、(a) 競争法の政策目標の達成のために執行が必要でないこと、(b) 差し控えが、適用除外を求める当該事業体またはその集団が活動する市場においても関連市場においても競争を害しないこと、ならびに(c) 差し控えが、公益ならびに消費者の便益および福祉に合致すること、である(28条1項)。

この決定を行うにあたっては、委員会を支援するため、公聴会が開かれなければならない。本条による関連する事業体または事業体の集団を除外する委員会の命令は公表されなければならない。消費者の長期的利益を確保するため委員会が適切と認めるときは、差し控えに条件を付すことができる(28条)。適用除外命令を発するための基礎が有効でなくなったときは、当該命令は委員会によって取り消し得る。なお、企業結合規制については21条に適用除外の定めがある。

④ リニエンシー

競争法は、禁止協定の立件を促すため、委員会に、リニエンシー (leniency)・

プログラム（制裁措置減免制度。日本の独占禁止法では課徴金減免制度）の開発を求める。同法によれば、委員会が、事件の事実調査または審査より前、またはその段階において、14条（a）および14条（b）に定める反競争的協定に関する情報で具体的基準を満たすものを事業者が自発的に開示することと引き替えに、事業者が、当該協定に参加したことについて、裁判免除（immunity from suit）または課徴金の減額を認めるものである（35条）。リニエンシー制度の関連規定は表5-6のとおりである。司法省競争室（OFC）も、捜査を行う場合にリニエンシーまたは免除を与えることができる（35条）。

（3）支配的地位の濫用

競争法による規制の第2の柱は支配的地位の濫用（abuse of dominance position）の禁止である。競争法は、「1または複数の事業者が、競争を実質的に阻害、制限し、または滅殺する行為に関与することによって、その支配的地位を濫用すること」を禁止する（15条）とし、具体的に（a）～（i）の行為を列挙する（表5-7）⁸⁾。「支配的地位」は、「1または複数の事業者が保持する経済的強さで、競争者、顧客、供給者または消費者のいずれか、またはその組合せで独立に関連市場を支配することを可能にするもの」と定義される（4条（g））。

競争法は、ほかの多くの国の競争法と同様に、支配的地位の存在そのものを禁止するわけではない。このことは明文で示されており、「関連市場において支配的地位をもつこと、ならびに競争を実質的に阻害し、制限しまたは滅殺しない適法な手段を通じて、市場占拠率を取得、維持および増

8) Lim and Recaldeは、15条の規定が限定列挙か例示列挙であるかは、潜在的な論点になり得ると指摘する。15条に対応する実施規則第4規則2条には、法律の方にはない「含む」（including）という文言が付加されたため、委員会は例示列挙の立場をとる。他方、議会の立場は明確ではないとする。下院草案にあった「含む」が議会で削除されたことから、議会は限定列挙の立場をとると解することもできるが、起草過程において、両院合同委員会が下院草案にあった「合理的な商業上の正当化事由」という文言を広範すぎるとして採用しなかった代わりに、27条の市場支配的地位の判断基準については、それに限定されない旨を定めたことから、議会も柔軟な対応を認めていたとも解されるからである（Lim and Recalde 2016, 9）。

表5-6 フィリピン競争法上のリニエンシー制度の概要

訴訟の免除（35条）

次の条件が認められる場合には、事実調査または審査が開始される前に違法な反競争的行為を通報する事業体に対して免除が与えられる。

- (a) 当該事業体が名乗り出たとき（comes forward）、委員会が他の情報源から当該行為についての情報を得ていないこと。
- (b) 当該事業体が違法行為の発見後、自らの参加を終了するため迅速かつ実効的な行動をとったこと。
- (c) 当該事業体が誠実かつ完全性をもって違法行為を報告し、ならびに捜査を通じて十分、継続的、かつ完全な協力を提供すること。
- (d) 当該事業体が他の当事者に当該行為への参加を強制しなかったこと、ならびに当該行為の首謀者または発案者でないことが明らかであること。

委員会による事実調査・審査の開始後（35条）

事実調査または審査が開始された後に委員会が違法行為についての情報を受け取った場合であっても、通報した事業体は上記（b）（c）の条件に加えて、以下の追加的要求を遵守することを条件に、リニエンシーが認められる。

- (1) 当該事業体が最初に名乗り出ること、およびリニエンシーの資格があること。
- (2) 当該事業体が名乗り出たとき、委員会が当該事業体の公判を維持可能な有罪を認定し得る証拠を得ていないこと。
- (3) 委員会が、リニエンシー付与が他の者に不公正にならないと決定すること。

リニエンシーの付与の内容（35条4項）

リニエンシー・プログラムは次のものを含む。

- ・影響を受けた当事者または第三者の訴訟または告発からの免除
- ・証拠を提出した事業体に有利な傾斜配分を含む課徴金または罰金の除外、免除、または傾斜配分。
- ・捜査に協力し、委員会に情報、文書またはデータを提出した事業体は、いかなる形態の報復または差別を受けないこと。
- ・かかる報復または差別は競争法違反とみなされ、本条に定める制裁に服するものとする。

虚偽の情報の提供等の処罰（35条）

- ・本条の規定は、本条の違反として調査のもとにある事業体の事業または誠実さを毀損する虚偽の、誤解を招く、または害意のある情報、データまたは文書を委員会に通報した事業体の訴追を害しない。
- ・虚偽の、誤解を招く、または害意のある情報、データまたは文書を通報したと認められる事業体は、告発された事業体が違反すると通報された条文において科される罰金以上の罰金によって処罰され得る。

（出所） 競争法より抜粋（筆者訳）。

表5-7 フィリピン競争法上の支配的地位濫用禁止

- (a) 関連市場における競争を排除する目的で経費より低い（対価で）商品または役務を販売すること。ただし、委員会によるこの事実の評価においては、当該事業体にかかる意図がなく、確立された価格は関連市場における同一または同様の品質の類似の（comparable）製品または役務を販売する同一の市場における競争者のより低い価格に対応したまたは競争するために善意によるものであるかどうかを考慮しなければならない。
- (b) より優れた製品または製法、事業上の才覚、法的権利または法令の結果としてまたはそれに由来して市場における発展したものを除いて、参入障壁を課し、または反競争的方法により市場内で競争者が成長することを妨害する行為を行うこと。
- (c) 性質上または商業的用途に従って、当該取引と関連性のない別の義務を相手方が受諾することを取引の条件とすること。
- (d) 同一の商品または役務の顧客または販売者に、当該顧客または販売者が同等の条件で同時に取引を行っている場合、その効果が競争を実質的に減殺する効果があり得る場合において、不当に差別する価格またはその他の条件を定めること。
ただし、次に掲げるものは許容可能な価格差別化とみなす。
- (1) より恵まれない経済部門のための社会的価格設定
 - (2) 当該商品または役務が購入者および販売者に対して販売されまたは配送される手段、技術条件または数量のちがいに起因する製造、販売または配送の費用におけるちがいを合理的または近似的に反映する差別価格
 - (3) 競争者によって提示される競争的支払い価格、役務または施設の変更に对应して提供される差別価格または条件
 - (4) 市場環境、商品もしくは役務の市場性、または数量の変化に対応した価格変更。
- (e) 価格維持、かかる価格に基づく特惠的値引きもしくはリベートの付与または競争事業者と取引しない条件の賦課など、かかる制限の目的または効果が実質的に競争を妨害し、制限したまたは減殺するものであって、商品または役務がどこで、誰に、どのような形で販売されまたは取引され得るかに関する制限を商品または役務の販売または取引のためリースまたは契約に課すこと。ただし、本法に含まれるいかなる内容も次に掲げるものを禁止または違法なものとはしない。
- (1) 許容可能な事業許可、実施許諾、独占販売協定、排他的各当事者に一方的に協定を終了する権利を付与するものなど
 - (2) 知的財産権、機密情報または営業秘密保護のための協定
- (f) 特定の商品または役務の供給を、供給される主たる商品または役務と直接の関連性がない当該供給者の他の商品または役務の購入に依存させること。
- (g) 直接または間接に商品または役務、とりわけ、周縁化された農業生産者、漁民、中小企業およびその他の周辺の役務提供者および生産者に不公正に低い購

入価格を課すこと。

- (h) 直接または間接に不公正な購入または販売価格を競争者、顧客、供給者または消費者に課すこと。ただし、より優れた製品もしくは製法、事業上の洞察力、法的権利もしくは法令の結果としてまたはそれによって市場においては発展した価格は不公正な価格とみなされない。
- (i) 消費者の利益を害して、生産、市場または技術開発を制限すること。ただし、より優れた製品または製法、経営上の才覚、法的権利または法令によって市場において発展した制限は本法の違反とならない。

(出所) 競争法より抜粋 (筆者訳)。

加させることを禁止するものと解釈されない」(15条)と定める。また、関連市場内の商品または役務の生産または販売の改善、ならびに消費者が結果として生じる便益を公正に享受しながら、技術的および経済的進歩を促進することに貢献する行為は、当然に市場支配的地位の濫用とはみなされない。また、この規定が「委員会または関連する規制者が、本法の規定に従い、公正な貿易またはよりいっそうの競争を促進する措置を遂行することを制約しない」とする(15条)。

さらに、競争法27条は、ある事業体が支配的地位を有するか否かを決定するにあたって、委員会が検討すべき事由として次のものを掲げる(27条)。

- (a) 関連市場における当該事業体の市場占拠率、および関連市場において当該事業体が一方的に価格を設定し、または供給を制限することができるか否か。
- (b) 参入障壁の存在、ならびにかかる障壁と競争者からの供給をともに予見可能的に変更し得る諸要素。
- (c) 競争者の存在およびその力
- (d) 競争者またはその他の事業体が投入元にアクセスする可能性
- (e) 他の商品または役務に切り替えるその顧客の力
- (f) その最近の行動
- (g) 本法の規則によって確立されるその他の基準

関連市場における当該事業体の市場占拠率が50%以上であるときは、その特定分野のため委員会が新たな市場占拠率基準を決定する場合を除いて、市場支配的地位を有するとする「反証を許す推定」があるとされる

(27条)。

委員会は、支配的地位の推定を発生させ得る関連市場における支配的地位、または市場占拠率最低水準の基準を、時宜に応じて決定および公表を行う(27条3項)。かかる決定にあたっては、委員会は、関連市場の構造、統合の程度、最終需要者へのアクセス、技術および金融資源、ならびに27条(a)および(b)に定める、市場統制に影響するその他の要因を考慮する。

このほか、競争法は、「委員会は、より優れたスキルの保持、より優れた役務の提供、品質の高い生産または販売、事業才覚、および保護された知的財産権の享受および使用など、市場における競争を実質的に阻害し、制限または滅殺しない、適法な手段を通じた市場占拠率の取得、維持および増加が本法の違反となり得るものとみなしてはならない」と定める(27条4項)。

(4) 企業結合規制

① 概要

競争法の第3の規制分野は企業結合(merger and acquisition [合併および取得])である。競争法は、「関連市場または委員会が決定する商品または役務の市場において、競争を実質的に阻害し、制限または滅殺する合併または取得協定」を禁止する(20条)。競争法は、それが関連するとみなす要因に基づき、委員会に企業の合併および取得を審査する権限を与える(16条)。競争法は、一定の合併または取得に事前の届出義務を課すほか(17条)、適用除外(21条)と禁止が認定された場合の同意判決等の措置を設けている。

競争法には合併についての定義はないが、「取得」(acquisition)の定義規定がおかれる。「取得」とは、「次のいずれかの支配を得るため、契約または他の方法を通じて、証券または資産を購入することをいう」として、「(1) 1の事業体による他の事業体の全部または一部の支配、(2) 1またはそれ以上の事業体による他の事業主の支配、(3) 1またはそれ以上の事業体による1またはそれ以上の事業体の支配」を掲げる。「支配」とは、契約、代理またはその他によるかを問わず、ある事業体の行動または決定に実質的に影響を与え、または指令する能力をいう(4条(f))と定義される。

実施規則の定義規定もほぼ同様である⁹⁾。

つぎに支配についてみてみよう。委員会が支配の有無を審査するにあたって、考慮することのできる事項は25条に列挙される。第1に、親企業が直接または、子会社を通じて間接にある事業体の議決権力の2分の1を超えて所有するときは、例外的な状況においてかかる所有が支配を構成しないことを明確に示すことができないかぎり支配が存在すると推定される。第2に、別の事業体の議決権力の2分の1以下を所有する場合であっても、つぎに掲げるときは支配が存在する。(a) 投資家との協定によって、議決権の2分の1を上回る権力が存在するとき、(b) 法令または協定により、当該事業体の財務および経営方針を、指令または統治する権力があるとき、(c) 取締役会またはそれに準じる経営機関の構成員の半数以上を、任命または解任する権力があるとき、(d) 取締役会またはそれに準じる経営機関の会議において、多数票を投じる権力があるとき、(e) 当該事業体の資産の全部または重要な部分に対する、所有権または使用権が存在するとき、(f) 当該事業体の決定に決定的な影響力を与える権利または契約が存在するとき、である。

② 届出義務と審査手続

企業結合規制の手段として、競争法は取引額が10億ペソ¹⁰⁾を超える場合、合併および取得協定の当事者に事前の届出義務を課す(17条)。この届出は、定められた書式によって、指定された情報を含めるものとする。提出後30日が経過するまでは、その協定に効力を発生させることは禁止される(17条)。委員会が必要と認めるときは、20条による禁止に合理的に必要なかつ直接に関連するとみなす追加情報を、かかる30日の期間が満了する前に要請することができる。この要請は期間を60日間延長する効果を有する。ただし、いかなる場合も委員会による対象協定の審査期間の合計は、当事者による最初の届出から90日を超えない(17条3項)。この届出

9) 実施規則の定義では、「購入」が「購入または移転」に変更されている(第2規則「用語の定義」)。

10) 1ペソ=約2.1円(2018年10月現在)。

を行わずに締結された協定は無効とされ、かつ当事者は取引額の1%から5%の課徴金を科される(17条2項)。

委員会は、合併または取得の当事者が、委員会に届出を行わなければならないか否かを決定するにあたっては、関連市場における最低基準を超えた市場シェアの上昇のほか、特定のセクターまたはすべてのセクターに横断的に適用されるほかの基準を布告する(17条1項但書)。

上述の期間が満了するまでに、理由の如何を問わずいかなる決定も告示されなかったときは、当該合併または取得は承認されたものとみなされ、当事者は当該協定の実施または効力発生を進めることができる(17条4項)。委員会に対して提供され、または委員会が発する通知、文書および情報には守秘規則(34条)が適用される。ただし、そこに含まれる情報の流布が、届出を行った事業者の同意によるか、または法律により管轄権を有する裁判所、政府、もしくは取引所を含む政府の規制機関の有効な命令によって開示が義務的に要求される場合を除く(17条4項)¹¹⁾。

③ 適用除外

21条は、反競争的な企業結合の禁止(20条)の適用除外について定める。当事者が次のいずれかを立証したときは、適用が除外される。第1に、結合が当該合併または取得協定から生じる競争の何らかの制限という効果よりも大きな効率性向上をもたらすこと(21条(a))、第2に、当該合併または取得協定の当事者が、実際のまたは差し迫った経営破綻に直面し、かつ当該協定が破綻しつつある事業体の資産の知られている代替的利用のなかで、最も反競争的ではない取決めを示すこと(21条(b))、である。

立証責任は、適用除外を求める当事者にある(22条)。とくに、21条(a)に定める除外に依拠することを求める当事者は、その協定が実施されなかったならば、著しい効率性改善が実現されないことを示さなければならない(22条)。

11) 委員会は、合併または取得に関する規則を採択・公表する(19条)。具体的には、(a) 取引額基準および競争法17条の届出要求を条件とするほかの基準、(b) 届出された合併または取得について、提供されなければならない情報、(c) 届出要求の例外または適用除外、(d) 届出手続に係るその他の規則の4項目である。

また、21条は次の例外を定める。第1に、事業者は、競争法の承認前に取得した他の法人の株式または資産の所有および保持を続けること、ならびに競争法の規定に違反しない手段で、関連市場における市場占拠率を取得または維持することを禁止されない。第2に、専ら投資目的で行われる法人の株式またはその他持分の取得で、議決または支配権の行使のために用いられず、また関連市場における競争を阻害し、制限しまたは滅殺しないものは禁止されない(21条)。

委員会は、合併または取得協定が20条によって禁止されると判断し、21条による適用除外を受ける資格がないと関連期間内に決定したときは、次のいずれかを行うことができる(18条)。(a) 当該協定の実施の禁止、(b) 委員会によって明記された変更に従って修正されるまでの当該協定の実施の禁止、(c) 1または複数の関係当事者が、委員会によって明記された法的に執行可能な協定を締結するまでの当該協定の実施の禁止、である。

競争法上の手続と法人法典上の手続との関係について、17条5項は「銀行、金融機関、建物融資組合、信託会社、保険会社、公益事業、教育機関およびその他特別法によって規律される特別会社の合併および取得の場合には、委員会による同意または異議なしの決定は、フィリピン法人法典79条に定める適切な政府機関による同意勧告の要求を免除するものとして解釈されない」と定める(17条5項)。また、当該分野の規制当局など競争を維持する任務を伴う政府機関による同意勧告は、提案された合併または取得が本法に違反していないことの「争いうる推定」を生じさせる(17条6項)。合併および取得についての決定は「終局的」であり、委員会から同意命令を受けた合併および取得協定は、詐欺的または虚偽の重要情報に基づき得られた場合を除き、競争法に基づき争うことができない(23条)。

2-3 フィリピン競争委員会

(1) 組織と権限

競争法の実施および執行のため、フィリピン競争委員会が設置される。委員会は、委員長1人と4人の委員により構成される(6条)。委員長および委員は大統領によって任命され、それぞれ内閣担当長官(cabinet sec-

retary)¹²⁾ および次官 (undersecretary) に準じる職位とされる¹³⁾。委員会は大統領府に属する (5条2項)。委員の任期は7年で、再任は禁止される (7条)¹⁴⁾。

資格要件としては、①「善良なる道徳的性格ならびに認められた高潔性および独立性を備えたフィリピンの市民および居住者」であること、②経済学、法律、金融、商業、工学、または公的、市民的もしくは学問的役務における専門家として卓越していること、③少なくとも10年間、その職業において積極的に実務に携わってきたこと、が定められる (6条)。また、法実務において少なくとも10年間の経験のあるフィリピン弁護士会の会員および経済学者を、それぞれ少なくとも1人含まなければならない (6条)。

禁止事項および不適格事由としては、①在任中、他の職または雇用を保持してはならないこと、②在任中、教育資格の場合を除き、直接的または間接的に職業に従事し、事業に参加してはならないこと、③政府もしくはその部門または政府所有および政府支配法人もしくはその子法人を含む政府関係機関との契約、またはそれによって付与された事業許可 (special privileges) と金銭的な利害関係をもってはならないこと、④直近の選挙 (定例のものか臨時のものであるかを問わない) において公職の候補者とならなかったこと (6条) を定める。また、委員は、その職務行為において利益相反を厳しく回避しなければならない (8条)¹⁵⁾。

委員会は、競争法および実施規則の執行および実施に関して、「第一審のかつ第一次的管轄権」を有する。具体的な権限・職務として19項目を列挙するほか、他の条文にも委員会の権限が規定される (Lim and Recalde 2016)。委員会の定足数は3名であり、委員会における規則、判定、命令、決議、決定または他の行為の決議には3人全員の賛成を要する (10条)。

12) 内閣担当長官は閣僚ポストのひとつであり、その事務所は大統領府に属し、官房長官 (executive secretary) とは異なる。なお、本書では役職の表記は『アジア動向年報』に従った。

13) 競争法5条は、法律の発効から60日以内に任命すると定める。

14) 経過措置として、最初の委員4人のうち2人は任期5年とされる (7条)。

事務局も新たに新設された。事務局の長として事務総長 (executive director) が委員会により任命される。その資格要件としては、法律、経済、商業、経営、金融または工学のいずれかの分野において少なくとも10年の経験がなければならない。また、委員会の技術スタッフの構成員（純粋に事務員機能を果たす者を除く）にも、経済、法律、金融、商業、工学、会計または経営のいずれかの少なくとも学士号を有することが求められる（11条）。なお、2016年に実施規則（Implementation and Regulation Rule: IRR）が公布された。

委員長および委員には身分保障が認められており、法律に定める正当な理由がないかぎり、職務停止や解任をされない（7条2項）。また、競争法は委員等の不訴追・免除についての詳細な規定をおく（42条）。

(2) 司法省競争室

競争法の実施にかかわる組織として、司法省競争室（OFC）がある。これは、競争法制定への取り組みを表明したアキノⅢ政権が、2011年に司法省を競争当局に指定し、その職務を実施する組織として司法省次官室に設置したものである（EO45）。

競争法制定にともない、OFCは競争法上の捜査と刑事訴追を職務とする組織（競争法13条）として再編され、競争法上の権限が認められた（5条）。証拠によって正当化できる場合、委員会は、捜査および適切な裁判所への訴追のため、本法または関連法令の違反につき、司法省に刑事告発書を提出することができる。司法省は、改定刑事訴訟規則に従い、捜査を行う（31条4項）。OFCは、予備捜査を行う事案においてリニエンシーまたは免除を与えることができる（35条6項）。

15) 退任後の制限についての規定もあり、①委員は、その退任後、直近の選挙への立候補資格を有しない（ただし、バランガイ選挙または青年評議会選挙は除外）（7条）、②その退任から2年のあいだ委員会で係属中の事案において、弁護士または代理人（counsel or agent）として出席し、または行動することは認められない（8条）、③委員在任中または退任後2年間、委員、委員長および委員会事務総長の配偶者または四親等内の血族または姻族は、委員会に係属中の事案について、弁護士または代理人として出席することができず、また直接的または間接的に事業取引を行うことができない（8条2項）、と定める。

2-4 競争法の実施および執行

(1) 基本的な特徴

委員会における実施・執行のための手続の、基本的な特徴は次のとおりである。

① 非対審的手続

競争法37条は、実施および執行上の政策として、「委員会は、その定める規則に従って、行政、民事または刑事手続の開始前に、非対審的 (non-adversarial) 行政的救済を関係当事者に利用可能とすることによって、競争法令の自発的遵守を奨励する」と定める。そして具体的な措置として、拘束力ある決定 (binding rulings), 理由開示命令 (show cause order)¹⁶⁾, 同意命令 (consent order), 遵守監視 (monitoring of compliance), 刑事手続における証拠の不受理 (inadmissibility of evidence in criminal proceedings) を列挙する。Lim and Recalde (2016) は、競争委員会の機能を理解するうえで、委員会の手続の非対審性が重要であると強調する。つまり裁判のように、裁判官の前で当事者に争わせるのではなく、委員会と対象となる事業者とのやりとりによって、手続が進められる。

さらに、一連の手続の進行は、委員会に付与された強力な権限によって裏づけられる。それは課徴金を含む行政的処罰、「執行令状」¹⁷⁾ の発付、「侮辱罪」¹⁸⁾ による処罰等を含む (40条)。

委員会は、関係する事業体、その役員および被用者による、最終的および執行的な拘束力ある決定、排除命令または同意判決の承認の遵守状況を

16) 委員会は、職権によるか、または利害関係者の宣誓による書面の申立てにより、ある事業体はその事業の全部または一部を本法またはその他の競争法令の規定に適合しない方法で行っていると認定した場合において、理由開示命令を発することができる。また、公共の利益になると認めるときは、1人または複数の者に、特定された事業行為の継続を停止し、明記された過料を支払い、またはその事業行為もしくは慣行の再調整を要求する命令が発せられるべきではない理由を、定められた期間内に示す命令を発することができる。さらに、当該事業体に対して、嫌疑を受ける事業行為の書面による明細ならびに事実、データおよび情報の記載書をその証拠の要約とともに発付および送達しなければならない (37条 (b))。

17) 委員会は拘束的決定、命令、決議、決定、審決または規則の終局性に基づき、その決定および過料の支払いを執行するため執行令状を発することができる (39条)。

監視する。また、委員会は、利害関係者からの申立てに基づき、関係する事業体が最終的かつ執行的な決定、命令または承認を遵守したこと、または遵守しなかったことの証明書または決定を発する。

34条は、競争法に従い行われる審査または捜査に関連して、事業者から提出された機密事業情報や、匿名を条件に委員会に情報を提供する者のアイデンティティなどの機密保持を認める。

② 第一審的かつ第一義的管轄権

委員会は、すべての競争関連問題の執行および規制に、第一審的かつ第一次的管轄権 (original and primary jurisdiction) をもつ (32条)。Lim and Recalde (2016) によれば、「第一審的かつ第一次的管轄権」をもつことの意義は、委員会の事実調査と審査が終わって初めて、司法省による捜査が開始されることである。司法手続は違反に対する刑事訴訟が主であり、刑事訴追やそのための捜査は司法省の権限とされる。また、違反行為によって被害を受けた私人による私訴の制度も設けられるが、影響を被った私人が訴訟を提起できるのも委員会手続が前提となる。

(2) 事実調査と審査

委員会は、競争法の執行のため、事実調査または審査を開始および実施する、単独かつ排他的権限 (sole and exclusive authority) を有する (31条)。委員会の事実調査・審査の開始は、合理的理由 (reasonable grounds) に基づき、職権によるか (*motu proprio*)、関係者からの申立て¹⁹⁾ の提出または規制機関からの付託を受けて行う (31条)。

委員会は、事実調査または審査を進めるなかで得られた、陳述、文書ま

18) 競争法上、委員会に対する侮辱罪の適用が認められる。委員会における聴聞、審理 (session) または何らかの手続を著しく妨害する不正行為がその対象となり、委員会によって法的に発せられた召喚令状、罰則付召喚令状もしくは文書提出命令状の遵守を故意に行わない、もしくは拒否することや、聴聞、手続、審理もしくは捜査に出頭して、証人として宣誓し、質問に回答すること、適法に要求される情報の提出を拒否することなどが含まれる。侮辱罪で有罪の場合、事業者は30日を超えない懲役、もしくは10万ペソを超えない罰金またはその併科によって略式で処罰される (38条)。

19) 原語は verified complain。日本の独禁法では「申告」の語が用いられる。

たは物品を検討した後、本法の違反または侵害が発見されないときは、その終結を命ずる決定を発するか、または、合理的理由に基づき本格な行政的捜査の実施をすることを決議する（31条2項）。審査は開始の日から90日以内に完了されなければならない（31条5項）。

委員会は、十分な通知および聴聞の後、提出された事実および証拠に基づき、容疑を受ける事業体の一定の行為で、その継続的な実行が関連市場における消費者または競争に悪影響を生じさせ得るものの実行を禁止する仮排除命令を発することができる（31条3項）。

(3) 拘束的決定と同意命令

拘束的決定は、先に申立てまたは審査が開始されていない場合において、予期される行為、行動方針、協定または決定が、競争法、その他の競争法令またはその実施規則のいずれかの規定を遵守し、適用除外されるか、または違反するか否か疑義のある事業体は、それについての拘束力ある決定を下すことを書面で委員会に要請することができる。ただし、かかる決定は委員会の決定により延長され得る明示的な期間のものであって、実質的な証拠に基づく（37条（a））。

行為、行動方針、協定または決定についての否定的な拘束力のある決定の場合には、請求人は委員会の決定に従うための合理的な期間（いかなる場合も90日を超えない）を与えられる。また、請求人は、本条の規定を遵守しない場合を除いて、行政、民事または刑事訴訟に服さない。

他方、同意命令の場合は、調査を受ける事業体は、委員会の調査の終結前には競争法またはその他の競争法令の違反を認める必要なしに、条件を明記して、同意命令の登録（the entry）の書面による提案を委員会に対して提出することができる。この同意命令提案の条件としては次のものが列挙される。(1) 本法によって定められた過料の範囲内の金額の支払い、(2) 要求される遵守報告書および定期的な遵守報告書の提出、(3) 侵害を被ったかもしれない1または複数の私的当事者に対する損害賠償の支払い、ならびに(4) 競争法またはその他の競争法規の実効的執行のために、適切かつ必要と委員会がみなすその他の条件である。ただし、同意命令は同一または類似の行為が継続され、または繰り返されたときにその調査を妨げな

い。

Lim and Recalde (2016) は、規制を受ける事業者の視点からみれば、裁判により単に処罰を受けるだけでなく、競争制限的協定や支配的地位の濫用等の違反行為に該当しないことを決定する「拘束的決定」によって、違反していないことへのお墨つきを得られること、あるいは違法行為の是正を条件とする「同意命令」を受けることにより、事業の予測可能性を高めることができることも、非対審的な行政手続の利点として説明する。

(4) ほかの規制機関との関係

ほかの規制機関との関係については、いくつかの規定が設けられている。

第1に、委員会は、ある事案が競争問題および非競争問題をとともに含む場合においても管轄権をもつが、委員会が何らかの事件に決定を行う前に、関係分野の規制者は諮問を受け、当該事案について自らの意見および勧告を提出する合理的な機会を与えられなければならない。適切な場合には、委員会および分野別規制監督者は、各分野における競争を促し、消費者を保護し、支配的プレイヤーによる市場力の濫用を防止するため、共同して規則を制定する(32条3項)。

他方、委員会が委任する場合などを除いて、委員会による事実調査・審査などの法執行期間においては、他の規制機関は、競争関連事案の事実調査、審査または捜査を行うことができない(31条6項)。

2-5 司法手続

(1) 委員会決定に対する異議申立て

委員会の決定に対する上訴は、裁判所規則に従い控訴裁判所に対して行うことができる(39条)。上訴は、控訴裁判所が正当とみなす条件に基づき別段の命令をしないかぎり、審査が求められている命令、裁定、または決定を停止しない。

(2) 刑事訴訟

競争法が刑事訴訟に関して採用した不抗争答弁 (*a plea of Nolo Contendere*)

は、フィリピン法にとって新しい概念である (Dolot 2015, 620)。14条 (a) および14条 (b) の定めに基づく刑事手続において訴追された事業体は、起訴事実の責任を認めることも否定することもせず、自ら有罪を認めたとときと同様に、処罰を受けることに同意する不抗争答弁をすることができる²⁰⁾。この答弁は、上述の刑事手続のみに用い、犯罪行為に起因する民事訴訟またはその他の訴因において責任を立証するために、被告人たる事業体に対して用いることはできない。不抗争答弁は罪状認否まで、それ以降は裁判所の許可があった場合にのみなすことができ、裁判所は、当事者、公衆および司法行政への効果を比較考量した後、初めてそれを受け入れるものとする (36条)。

なお、競争法は、拘束的決定、理由開示命令または同意命令等に関連して事業体によって提出された事実・データ等が同一行為に起因する刑事手続において証拠として採用できない旨の規定 (37条 (e)) を設けることで、企業側の協力を促している。

(3) 罰則

競争法は、行政罰 (administrative penalty) と刑事罰 (criminal penalty) を定める。違反行為が、価格法 (RA7581) に定める「基礎的必要物資および一次産品」の取引または移動を含むときは、委員会または裁判所によって科される過料は3倍とする (41条)。

競争法29条および30条による罰則規定とは別に、企業結合規制における届出義務に違反した場合の罰則が17条にも残る。Lim and Recalde (2016, 166) は、上院と下院のそれぞれの法案がひとつにまとめられた際に生じた、意図せぬ誤りだと指摘する。17条2項にある取引額の比率を基準とする考え方は、下院法案にあったものだが、民間会社が売上額を偽る可能性や企業によって罰金が異なることから否定的な意見が強かった。たとえば、経営が悪化している企業の方が負担が小さくなるからである。罰則規定では、罰金の額を一定の範囲で定める方式を採択した。競争法17条2項

20) 被告企業にとっては、不抗争答弁の方が民事訴訟等において責任の立証の基礎とされない点で有罪答弁よりも有利であるとする (Dolot 2015, 616-620)。

の罰則は、フライング (gun jumping)、つまり届出を怠った合併のような場合にのみ適用されるという解釈になるだろうと指摘される (Lim and Recalde 2016, 166)。

(4) 民事訴訟

競争法違反行為によって直接被害を被った者は、委員会が審査を完了した後、自ら民事訴訟を提起することができる (45条)。なお、Lim and Recalde (2016, 19) は、1925年独占禁止法が定める3倍賠償の規定は、競争法の廃止条項 (55条) によって明示的に廃止されていないため、なお有効と考えられると指摘する。

おわりに

本章では、フィリピン競争法制定の背景とその規制の特徴を概観した。フィリピンは歴史的な経緯からアメリカ法を受容し、独立後もアメリカ法が参照されることが多いが、競争法の起草過程においてはEU法などさまざまな競争法制が参照された。今後は諸外国の競争法制の動向をふまえながら、既存のフィリピンの法体系との整合性をとりつつ、解釈・運用が模索されることになるだろう。ただし、立法過程で必ずしも十分に詰められていない整合性問題が顕在化する可能性も残る。競争法は、下院および上院それぞれに提出された法案を合同委員会で統合するという作業の結果、生まれたものである。本章で指摘したように、下院法案、上院法案のあいだの考え方のちがいが、罰則規定の書きぶりに残ることが先行研究でもすでに指摘されている。

もうひとつの課題は、競争委員会が、いわばまったくの更地に基礎から建物を建てたような組織だということである。委員長・委員が任命されて間もなく、職員も新たに集められている状態で、筆者が訪問した2016年段階においても、まだリクルート作業が続けられていた。委員会は職員のキャパシティ・ビルディングを進めながら、ガイドラインなどの整備を進めなければならない。M&Aの届け出はすでに始まっており、委員会は体

制作りを進めながら、同時に具体的な案件への対応も求められている。