

# 中国科技管理研究院 浦江创新论坛 研究报告

(2011 年第 9 期, 总期第 15 期)

中国科技管理研究院办公室

2011 年 10 月 31 日

---

## 日本竞争政策: 入门与示例

报告人: Hiroyuki Odagiri

(日本公正交易委员会竞争政策研究中心主任; 成城大学社会创新系教授)

编辑整理: 苏依依 同济大学中国科技管理研究院

顾 征 浙江大学公共管理学院

一、竞争的重要性.....	2
二、竞争政策在日本.....	4
(一) 禁止不合理的限制贸易.....	5
(二) 禁止私人垄断.....	5
(三) 禁止不公正交易行为.....	6
(四) 限制商业并购.....	7
三、竞争政策与创新.....	8
(一) 专利池与竞争政策.....	9
(二) 并购案中的专利问题.....	9
四、结论.....	11

**前言：**亚当·斯密强调的竞争是静态的竞争。熊彼特关注的则是动态的竞争，即在竞争的压力和竞争性市场提供对创新的激励和回报之下，使得以新产品、新工艺、新的组织形式、新市场的开拓等为形式的创新，成为资本主义（即市场经济）的发动机。没有健康的竞争环境，创新驱动的发展是不可能的。基于此，世界上很多国家通过竞争政策的制定实施强化企业创新的动力。美国早在一百多年前就已经颁布了这种法律，日本在二战战败之后推出系列反垄断措施。而在我国，《中华人民共和国反垄断法》自 2008 年 8 月 1 日起施行至今还只有三四年的时间，管理体制和法律的实施都还存在许多问题需要解决。

他山之石，可以攻玉。Hiroyuki Odagiri 教授于 2011 年 8 月 29 日在清华大学举办的 CICALICS 青年学术论坛（China's Innovation Circles and Academy - a Network on Learning, Innovation and Competence Building Systems, 中国创新学术网络）发表专题演讲——“Competition policy in Japan: An economic and legal introduction with illustrative cases”。本项研究报告根据这次演讲整理完成，希望可以给中国反垄断实践带来启示。

## 日本竞争政策：入门与示例

### 一、竞争的重要性

在介绍日本的竞争政策之前，我们运用初级经济学的理论说明为什么竞争是必需的。具体来说，我们来比较完全竞争市场和垄断市场的均衡状况，以此来探讨为什么垄断会导致社会福利的损失。让我们思考某一产品或者服务市场，其中，消费者的偏好和收入决定市场需求，而厂商的技术和管理水平决定供应价格。需求曲线代表该产品或者服务在每一个价格上的需求量，在下面示意图表示的简化情况下，可以写成以下数学表达式， $p$  是价格， $Q$  是需求量。

$$p = 100 - Q \quad (1)$$

当价格上升的时候，消费者倾向于选择相对便宜的替代品（替代效应）或者面对实际收入的减少而降低对该产品和同类产品的需求量（收入效应），因此，

需求曲线的斜率为负。同时，我们假设该产品或者服务的单位生产和流通的成本为 40 美元。在完全竞争市场，市场的均衡价格为 40 美元，一旦某个厂商提供的价格超过 40 美元，消费者就会转向其他厂商。在垄断市场条件下，假定唯一的厂商把价格设定为 70 美元；或者有两家厂商，它们互相勾结，合谋把垄断价格设定在 70 美元。

让我们来思考垄断对消费者的影响。消费者剩余（consumers' surplus）是买方为购买某种商品愿意支付货币量减去买方的实际支付量。在完全竞争市场，消费者剩余可以表示为面积 A、B 和 C 的总和。而在垄断市场中，面积 C 仍为消费者剩余，面积 A 就成为垄断者的垄断利润，从消费者转移到垄断者手中，而面积 B 就成为社会福利的无谓损失（deadweight loss）。

总而言之，垄断会带来以下后果。第一，价格上升，生产和消费的数量减少。第二，垄断不仅会使得部分消费者剩余从消费者转移给生产者（面积 A），而且产生无谓损失（面积 B）。第三，垄断会降低企业的研发投入。由于没有竞争对手推出更新、更好的产品或过程，垄断者沉浸于其市场地位带来的平静安全的生活状态之中，忽视高风险的创新活动（一般称为“平静生活假设”）。而相反的假设则认为，大型的垄断企业更可能是研发密集型的，因为它们拥有更多研发预算，在研发上存在规模经济性，并且可以利用他们的品牌和渠道优势出售产品（一般称为“熊彼特假设”）。一些实证研究对熊彼特假设进行检验，然而，结果并不一致，甚至有相反的结果。我认为，垄断（或者说缺乏竞争）导致价格上升，损耗社会福利。更为严重的是，垄断降低企业的创新动力，减缓科技发展进程，推迟新产品的上市。因此，政策制定者需要维持和提升市场竞争环境，这也是竞争政策的目的所在。

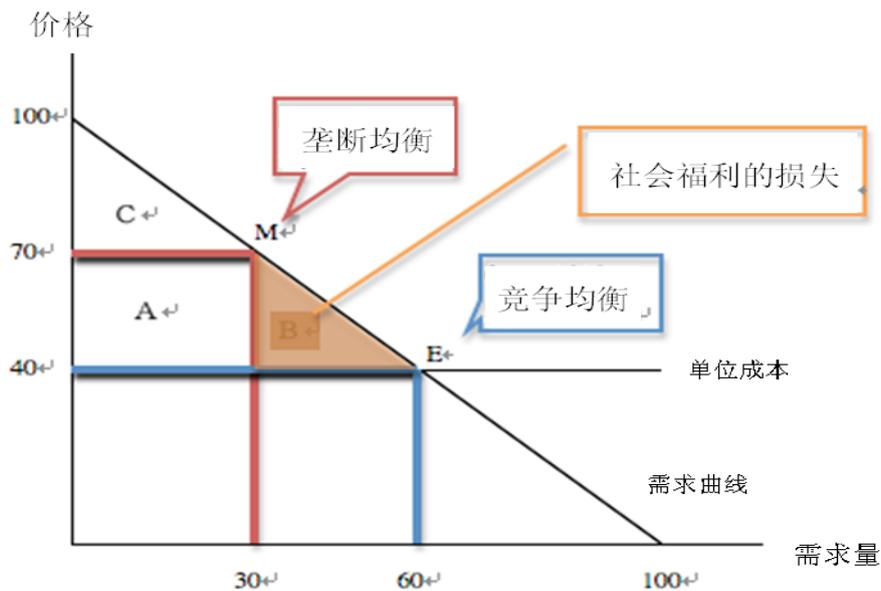


图 1 竞争均衡与垄断均衡的对照图

## 二、竞争政策在日本

日本的《反垄断法案》(Anti-Monopoly Act, AMA)在法案的第一项条款中对其目标进行以下描述：“法案目标在于……推动公平自由竞争，鼓励创业者的创造精神，提高就业率和实际国民收入，从而推动整个国民经济的民主与健康发展，确保普通消费者的根本利益”。日本在二战战败之后，开始推出系列反垄断措施。借鉴美国的反垄断经验<sup>1</sup>，美国在日驻军对日本经济进行“民主化”改造：首先，强迫解散了日本的几个大财阀（在日本称之为 Zaibatsu，包括 Mitsui、Mitsubishi 和 Sunitomo）；第二步，对包括 Nippon Steel、Dainippon Beer 等公司在内的 11 个主要企业进行分拆；最后，在 1947 年成立了日本公正交易委员会，并且制定了日本《反垄断法案》。日本是亚洲第一个推出竞争法的国家，比韩国的 1980 年早了 33 年，而中国台湾地区和中國大陸分别在 1991 和 2007 年才推出各自的竞争法。

在日本，日本公正交易委员会负责《反垄断法案》的执行。该委员会包括一位主席和四位委员，其行政机构包括 800 多位员工。日本《反垄断法案》包括四

<sup>1</sup> 美国在 1890 年实施反垄断的《谢尔曼法案》(The Sherman Act)，1914 年又推出了《克莱顿法案》(The Clayton Act) 和《联邦交易委员会法案》(The Federal Trade Commission Act)。

大基本原则：（1）禁止不合理地限制贸易（Prohibition of unreasonable restraint of trade），（2）禁止私人垄断（Prohibition of private monopolization），（3）禁止不公正交易行为（Prohibition of unfair trade practices），和（4）限制商业并购（Restriction of business combination）。在下面的段落中，我们将围绕各项原则展开讨论，并以日本的真实案例加以说明。

### （一）禁止不合理的贸易限制

日本《反垄断法案》对“不合理地限制贸易”的界定如下：“任何企业通过合约、协议或者其他方式与其他企业勾结，共同固定、保持和提高价格，限制产量、技术、产品、设备等商业行为。这些行为违反了公共利益，限制了贸易领域的竞争。”（AMA，2(6)）。

#### 案例 1：钢桥建设中的串通投标（日本高院，2006）

2002 年 4 月至 2005 年 3 月期间，日本高速公路的钢桥建设系列的公共投标中，50 家公司组成“K 组”，32 家公司组成“A 组”。这两大集团私自决定哪个公司胜出，并迫使其他公司合作。这种行为构成了串通投标（Bid Rigging），违反了《反垄断法案》中“禁止不合理地限制贸易”的条款。日本公正交易委员会勒令其中 23 家公司付出 129 亿日元的罚款，同时，把这些公司告上了法庭，要求处以 64 亿日元的刑事罚款，判处多家公司的负责人刑罚（取保候审）。负责公共设施的部门还在数月中禁止这些公司参与投标。这些公司因为违反公平竞争的行为遭受了业务损失。

### （二）禁止私人垄断

“私人垄断”的定义如下：“任何企业通过个体行为，或者与其他企业的合并和勾结，或者以任何其他方式，排斥或者控制其他企业的商业行为。这种行为违反了公共利益，限制了贸易领域的竞争。”（AMA，2(5)）。

#### 案例 2：Hokkaido Shimbun 出版社案例（2000）

Hokkaido Shimbun（简称 Hokkaido）是日本北海道岛地位显赫的报业出版公司。大约在 1994 年，Hokkaido 获悉一家新的报业公司准备进入位于北海道西南方的函馆市，公司名暂定为 Hakodate Shimbun（简称 Hakodate）。Hokkaido 为了阻止 Hakodate 进入，采取了以下措施：（1）在日本专利局注册了“Hakodate Shimbun”的商标，（2）对 Hakodate 的潜在客户——函馆市的中小企业降低版面

费，(3) 授意 Hokkaido 旗下的电视台 Hokkaido TV 拒绝接受 Hakodate 的商业广告。日本公正交易委员会认为，Hokkaido 的行为“排斥”了 Hakodate 的商业活动，抑制了市场竞争，因此，违反了日本《反垄断法案》。

### **案例 3：日本 Intel 案例（2005）**

日本 Intel 从美国的 Intel 进口中央处理器（简称 CPU），然后卖给日本的个人电脑（简称 PC）制造商。日本 Intel 在 PC 制造商满足某一条件下为其提供折扣：(1) Intel CPU 在制造商采购使用的 CPU 中占比（简称 MSS）达到 100%，(2) MSS 占比大于 90%，来自 Intel 竞争者的 CPU 占比小于 10%，(3) 制造商在主要的 PC 型号中只使用 Intel CPU。一般来说，制定折扣的标准应该取决于客户的采购量，而日本 Intel 的折扣政策的意图却在“排斥”其他 CPU 制造商的竞争（这里主要是指 AMD）。因此，日本公正交易委员会认为，日本 Intel 违反了日本《反垄断法案》。

### **（三）禁止不公正交易行为**

日本《反垄断法案》规定的不公正交易行为包括：

- 拒绝交易（联合抵制）
- 歧视性定价或者其他歧视待遇
- 不公平低价销售
- 搭卖（打包销售）
- 转售价格维持（Resale price maintenance, RPM）
- 排他性条款
- 限制性条款
- 滥用议价主导地位
- 欺骗性消费诱导

篇幅所限，我们这里主要探讨“转售价格维持”。在制造商—零售商—消费者的垂直关系中，如果制造商不仅能够决定卖给零售商的批发价格，而且能够决定卖给消费者的零售价格，并且迫使零售商维持这一零售价格，那么，我们称之为转售价格维持。日本公正交易委员会之所以禁止 RPM，是因为这一行为抑制了零售商之间的竞争。

### **案例 4：Nike Japan 案例（2005）**

Nike Japan 是美国制鞋厂 Nike 的分支机构，它对下游的零售商做两类区分：重点客户商店（key-account store）和普通商店。其中，只有重点客户商店才能出售最受消费者欢迎的热门型号（top model）。1995 年以来，Nike Japan 规定只有做到以下几点零售商的零售商才有资格成为重点客户商店：（1）按照 Nike 建议的价格出售，（2）禁止出售从其他渠道进口 Nike 产品，和（3）避免做低价广告。此外，Nike Japan 通过销售人员监督零售商：一旦发现重点客户商店没有遵守上述要求，就会取消对其的优惠政策；一旦发现普通商店的销售价低于建议价或者从其他渠道进口商品，就会取消供货。日本公正交易委员会认为 Nike Japan 的行为构成了转售价格维持，因此，违反了日本《反垄断法案》。

需要指出的是，学界对转售价格维持有不同的看法，认为这种模式鼓励零售商提供更好的服务，而不是靠低价取胜。尽管很难判定 Nike Japan 的案例适用于何种理论，目前日本公正交易委员会目前认为转售价格维持是非法的。

#### （四）限制商业并购

日本《反垄断法案》第 15 项条款规定，当并购显著抑制任何贸易领域的竞争或者并购过程中出现不公正交易行为时，该并购活动不允许进行。这一条款适用于任何类型的商业并购，包括商业收购、股份收购、交叉持股、控股公司的整合和交叉董事制度。简单起见，我们主要关注并购是否会显著抑制某一领域的竞争。库诺特寡头理论（Cournot oligopoly theory）提出，在缺乏充分的进入威胁时，并购将导致价格上升，产量减少，以及社会福利的损失。而合并的企业往往声称，并购可以提高生产和研发效率，从而减少成本和市场价格。

判定的难点在于，某一并购是否会“显著抑制竞争”和什么是“某一贸易领域”。与美国和欧盟的做法类似，日本公正交易委员会颁布了《合并指导》（Merger Guidelines）用以说明具体的使用情境，如利用 Herfindal-Hirshman 指数判断某一并购对市场竞争的影响。一旦显著抑制竞争，日本公正交易委员会将禁止该项并购，或者要求配备相应的补救措施，即，合并双方通过某一行为（例如，剥离某项业务，承诺理性、非歧视地通过许可的方式授权专利技术）。

#### 案例 5：日本航空与日本佳速航空的并购案（2002）

日本航空（Japan Airlines, JAL）与佳速航空（Japan Air System, JAS）于 2002 年宣布计划合并。并购后，日本的国内主要航线的竞争者的数量从三家（JAL，

JAS 和日本全日空公司（All Nippon Airways, ANA）下降为两家。因此，日本公正交易委员会在初步磋商时提出警告，该并购案可能是反竞争的，违反《反垄断法案》。作为回应，JAL 和 JAS 提出下列补救方案：（1）放弃在东京拥挤的羽田机场（Haneda airport）的停机位，预期出让给市场新进入者，（2）允许新进入者使用它们的机场设施，例如登记柜台，和（3）对大多数航线进行九折优惠，并维持三年以上。同时，JAL 和 JAS 强调合并能够提高效率。在一份公开的文件中，两家公司宣称，合并会节约 730 亿日元的成本，1000 亿日元的投资，3000 名员工和十架飞机。因此，未来三年，也就是在 2005 年，它们的股权回报率将达到 15%。最后，日本公正交易委员会批准了这项合并案。

然而，结果却与预想截然相反。首先，尽管承诺至少在三年内进行机票优惠活动，合并后的公司 JAL 一年后就提高了价格。JAL 给出的理由是国际油价的上升，日本公正交易委员会最终也没有反对提价。其次，JAL 在 2005 年实际的股权回报率为负的 32%，远远低于承诺的 15%。2010 年，JAL 最终破产。这一案例给我们带来的两个启示。第一，在供求状况不确定的情况下，定价之类的行为补救（Behavioral remedies）的效果是不理想的。第二，管理层倾向于高估并购提高效率。事实上，大量实证研究没有验证并购能够提高运营效率。

### 三、竞争政策与创新

我们集中讨论创新政策中的知识产权政策与竞争政策的关系。知识产权（intellectual property rights）与竞争政策之间的关系非常微妙。知识产权不仅包括专利，还包括版权、设计、商标和商业秘密。我们的讨论聚焦于专利，但分析的逻辑可以应用于其他类型的知识产权。专利是政府为发明者提供的使用其发明技术的垄断性权利，显然与竞争政策旨在消灭垄断的意图存在某种冲突。然而，专利的存在能够提高在位企业和新进入者投资研发的动力，从而加强长期的竞争，为消费者带来价廉物美的产品。因此，专利可能抑制短期竞争，损耗社会福利；但从长期来看，能够推动长期竞争，并使消费者获益。正是由于专利或者其他知识产权系统具有这种属性，竞争政策对知识产权的处理和界定显得尤为困难。

### （一）专利池与竞争政策

日本《反垄断法案》第 21 条规定，该法律不适用于那些行使知识产权法律体系中的权利的行为。为了澄清这种行使权利“the exercise of rights”的行为，日本公正交易委员会在 2007 年出版了《在反垄断法案规定下使用知识产权的指导》（“Guidelines for the Use of Intellectual Property under the Antimonopoly Act”）。该指导指出，“知识产权系统的目标和意图在于鼓励企业实现它们创造性的努力和使用技术。一旦某种貌似行使知识产权的行为违背了这一目标和意图，那么，这种行为不被认定为行使（知识产权的）权利的行为。”当然，判定某一行为违背知识产权系统的目标和意图不是一件易事，特别是在多个专利所有者形成专利池的情况下。

#### **案例 6：弹球盘机器专利池案例（1997）**

弹球盘（panchinko）是日本非常流行的游戏机的一种。人们在弹球盘游戏厅中玩弹球盘的游戏，大型的弹球盘游戏厅拥有成百上千的游戏机。日本的弹球盘游戏机生产产业是一个寡头产业，其中，10 家企业拥有 90% 以上的市场份额，这些生产企业将机器出售给产业结构更加分散的弹球盘游戏厅。日本的弹球盘游戏机生产产业是个高科技产业，经常有机器型号的更新，大约有 200 项专利技术。

1961 年，十家主要的生产商联合发起成立“日本游戏机专利管理委员会”（Japan Association for Patent Management on Game Machines），会员厂商委托该委员会注册专利，授权专利并收取专利权税；也就是说，这一委员会形成了专利池。但是，委员会只对 19 家在位企业（包括十家会员企业）授予专利，而不向市场新进入者开放，以此达到阻止市场进入的效果。日本公正交易委员会在 1997 年判定，这种行为严重抑制了日本游戏机生产产业的竞争，违背了《反垄断法案》禁止私人垄断的规定，因此，勒令该委员会解散。

### （二）并购案中的专利问题

在对合并及其他商业整合的管制中，日本公正交易委员会的审查重点在于合并是否会通过知识产权的联合所有产生抑制竞争的效果。

#### **案例 7：富士电机收购三洋自动售卖机业务的案例（2002）**

富士电机（Fuji Electric）提出收购三洋旗下自动售卖机分部全部的股份。富

士和三洋在饮料自动售卖机生产产业位居第一和第二，二者的市场份额加起来达到 55%。产业前四大企业的市场份额高达 80%。然而，自动售卖机的买方是大型的饮料生产企业（例如，日本可口可乐），这些企业的议价能力非常强；在日本公正交易委员会听证会上，这些企业声称，一旦富士/三洋提高价格，他们将毫不犹豫地转向包括新进入者在内的竞争企业。

日本公正交易委员则认为，富士和三洋合并之后将掌握 40%左右的自动售卖机相关的专利，这将对市场新进入者构成难以逾越的技术壁垒。最终结果将导致竞争减弱和富士—三洋的主导地位。作为回应，富士电机保证将在合理的条件下授权任何竞争者使用它们的专利技术。日本公正交易委员最后判定认可这一补救措施，并允许该并购案成立。但是，日本公正交易委员会一项追踪调查表明，截止 2007 年，没有一家企业要求专利授权。在日本公正交易委员会的调查中，一家竞争者声称并不知道这一补救措施，而其他竞争者则认为，专利并不能妨碍它们生产市场需要的自动售卖机。一些调查研究表明，在一些产业中，专利并不能确保发明者从其发明中获取利润，自动售卖机生产产业可能就是这样的产业。而专利在医药行业可以更加有效地发挥作用。因此，专利授权这一补救措施在医药等产业的并购中能够更好地起到反垄断的作用。

图 9 饮料用自販機のシェア推移

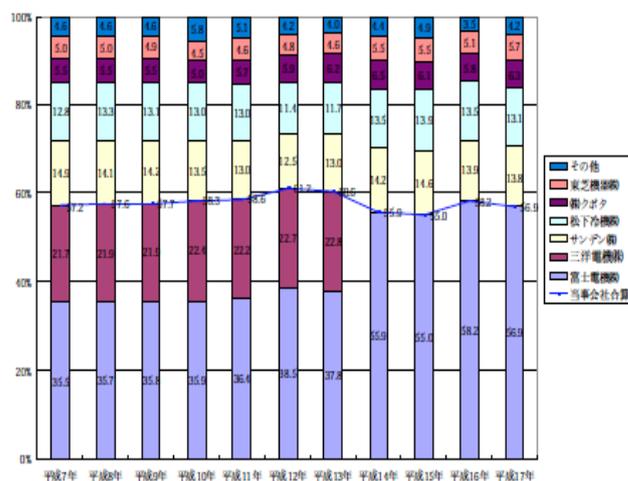
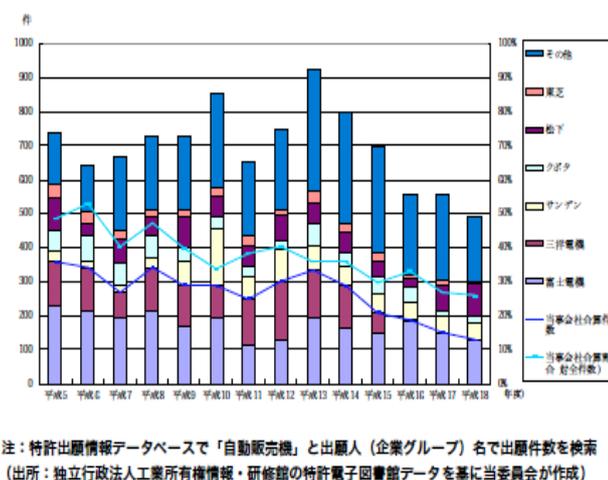


图 2 1995—2005 年自动售卖机企业的市场份额

图 12 自販機に関する特許出願件数の推移



注：特許出願情報データベースで「自動販売機」と出願人（企業グループ）名で出願件数を検索（出所：独立行政法人工業所有権情報・研修館の特許電子図書館データを基に当委員会が作成）

图 3 1996—2005 年售卖机的专利申请数

#### 四、结论

总而言之，竞争是为消费者提供优质低价商品和推动创新的有效机制；竞争政策在维护竞争环境和推动竞争起到核心的作用。因此，竞争政策和创新政策必须放在一起考量。对于学者而言，经济学的理论和实证研究，以及法律研究是制定行之有效的竞争政策所不可或缺的。

（如有任何建议，敬请反馈办公室）

顾 问：徐冠华

主 编：顾淑林、朱岩梅

执行编审：张玉臣

责任编辑：苏依依

---

中国科技管理研究院办公室：

地址：上海市四平路 1239 号同济大学中国科技管理研究院（综合楼 2010 室） 邮编：  
200092

联系人：邵鲁宁 吴婷

电话：021-65983307、65985664 传真：021- 65984954

邮箱：castm@tongji.edu.cn