

中国独禁法の実施細則の規制現状に関する考察

The consideration regarding the regulation present condition of the
Chinese Anti monopoly law execution detailed regulation

高 重迎

中国河南財政政法大学

(2010 年 9 月 15 日 受理)

はじめに

中国での独禁法の施行から 2 年あまりが経過しようとしている。この間、中国および世界経済の変化は、現代史上でもまれにみる激動期であった。中国独禁法は、中国の法律体系の発展における鍵となるもので、中国が市場経済を発展させる中で踏み出した重要な一歩ともいえる。独占行為を予防、制止し、市場競争の秩序を維持・保護し、単に優れた独禁法が存在するだけでなく、独禁法による効果的な実施を実現することも重要である。法律執行の統一性、透明性及び公正性を実現できるように、統合的な、緻密な、かつ、取扱い可能な法規を検討・制定していくことも重視しなければならない。

本論文は、激動期にある中国独禁法の実施に伴い、その実施細則の制定、規制などの状況を概観する。また、典型的な実施細則を解釈したうえ、その存在している問題点を探ることとしたい。

一 独禁法及びその細則の公布状況

1 独禁法の細則発表状況

まず、国家国務院ならびに国務院反独占委員会が公布したのは、①『企業結合の届出基準に関する関連規定』(2008 年 8 月 1 日国務院第 20 次常務会議通過)、②『関連市場の画定のガイドライン』(国務院反独占委員会 2009 年 5 月 24 日公布)、③『独占協定の禁止に関する関係規定』(2009 年 4 月 27 日)および④『行政権力の濫用による競争の排除及び制限に関する関連行為の規定』(2009 年 4 月 27 日)などの 4 本がある。

次に、中国商務部が公布したのは、『企業結合届出暫定方法』、『企業結合審査暫定方法』、『法律によらない届出における企業結合調査及び処理の暫定方法』、『申告基準未達成又は独占嫌疑企業結合の調査及び処理の暫定方法』、『企業結合届出に関する指導意見』、『企業結合届出文書及び書類に関する指導意見』、『企業結合独占禁止審査指針』、『申告基準未達成又は独占嫌疑企業結合の根拠収集の暫定

方法』などがある。また、国家発展と改革委員会が公布したのは、『価格独占禁止行政法執行手順』、『価格独占禁止規定』などである。国家工商行政管理総局が公布したのは、『工商行政管理機関の独占協定、市場支配的地位の濫用に対する処分手順の規定』、『市場支配的地位の濫用行為禁止関連規定』、『工商行政管理機関独占判例管理関連規定』、『工商行政管理機関独占判例授權関連規定』、『行政権力の濫用による競争の排除、制限行為の工商行政管理機関による差止手続についての規定』などがある。以上の規定は、あわせて 18 本がある。(下表)

独禁法の関連実施細則に関して、企業結合に関する一部の細則が発表されているが、その他の細則はまだ正式に発表されておらず、最初に企業結合の細則が明らかにされたことが注目される。中国の WTO 加盟および中国経済の発展に伴い、多くの大手外資企業が大規模な投資で中国市場に参入しており、または参入を計画しており、この投資環境下、外資企業からの投資が中国国内企業の発展に不利な要素になるとの懸念もあり、国内企業の発展を保護することを中国政府が大きな課題として認識していることを示している。

中国独禁法の実施細則の公布状況

NO	類型区分	実施細則	立法機関
1	企業結合	『企業結合の届出基準に関する関連規定』	国务院
2		『関連市場の画定のガイドライン』	反独占委員会
3		『企業結合届出暫定方法』	商務部反独占局
4		『企業結合審査暫定方法』	
5		『法律によらない届出における企業結合調査及び処理の暫定方法』	
6		『申告基準未達成又は独占嫌疑企業結合の調査及び処理の暫定方法』	
7		『企業結合届出に関する指導意見』	
8		『企業結合届出文書及び書類に関する指導意見』	
9		『企業結合独占禁止審査指針』	
10		『申告基準未達成又は独占嫌疑企業結合の根拠収集の暫定方法』	
11	独占協定	『価格独占禁止行政法執行手順』	発展と改革委員会
12		『価格独占禁止規定』	
13		『独占協定の禁止に関する関係規定』	反独占委員会
14	独占協定・市場支配地位の濫用	『工商行政管理機関の独占協定、市場支配的地位の濫用に対する処分手順の規定』	工商総局
15	市場支配地位の濫用	『市場支配的地位の濫用行為禁止関連規定』	工商総局
16	行政独占	『行政権力の濫用による競争の排除及び制限に関する関連行為の規定』	反独占委員会
17	全般	『工商行政管理機関独占判例管理関連規定』	工商総局
18	全般	『工商行政管理機関独占判例授權関連規定』	工商総局

注：参考：ジェトロ北京センター知的財産権部：『中国独占禁止法の企業経営に与える知財活動・予測と運用策』、平成20年度特許庁委託事業、2009年3月。

2 細則の今後の見通し

(1) 工商行政管理総局の動き

国家工商行政管理総局は、2010年5月25日、独占協定、市場支配的地位の濫用及び行政独占に関する実体法的な実施規定（意見募集稿）を公表し、意見募集を開始した（意見提出期限は6月7日）。すでに、このうち独占協定、市場支配的地位の濫用に関する2つの規定案は、昨年4月にも既に草案を公表し、意見募集をしたものの（1年以上ぶりの）改訂案となるのである。意見提出期間が、前回（1カ月以上）よりも短いことから、最終的にもほぼこの内容で固まるのである。独禁法執行機関は、工商部門、商務部門、発展と改革部門の3つからなり、そのうち工商部門が上述の3種類の独占行為に関する独禁法の執行を担当する。

(2) 商務部の動き

商務部は、主に企業結合の関係事務を所管する。企業結合規制については、企業結合に関する申告基準はすでに発表されている。申告審査方法、申告しない場合の処分、申告基準未達成の根拠収集及び処分、関連市場の定義に関する細則はすでに完成している。この細則は実施要領など暫定的な規定であるが、この細則は施行後、数年内に、実際の運用状況にも基づき、中国政府は細則を改定する可能性が十分にある。

(3) 発展と改革委員会の動き

2009年8月12日、国家発展と改革委員会は『価格独占禁止に関する規定』を公布した。この規定は、価格独占行為の予防・制止、公平な競争の保護、消費者の利益および社会公共利益の擁護といった立法趣旨から、独禁法に基づいて起草されたものとみられる。正式な法規定としての公布はまだであるが、規定の条文から、今後の中国における価格独占行為に対する規制の基本的な枠組を見てとることができる。

独禁法の実施以降、独禁法違反行為により処罰を受けた事例は未だ報告されていない。今後、各主管機関の関連法制度の整備に伴い、

独占禁止法違反行為の処罰事例が出てくることが予想される。外商投資企業は各主管機関がいかに法規定を運用していくのか、その動向に引き続き留意すべきである。

二 実施細則の留意すべき内容

1 独占協定

独禁法は基本的に実施機関に法律に則り、自由に裁判できる権利を与え、実施機関は各種のケースに基づき、企業の特定行為、または特定な場合の行為が独占協定に違反するかを判断する。

まず、独占協定の禁止に関する規定については、全21条からなる。その中で留意すべき内容は以下のとおりである。

第1、独占協定の範囲・形式

独占協定禁止規定第2条、第3条によると、独占協定の範囲は、独禁法第13条、14条、16条の規定と同様に、経営者の間で自ら締結された独占協定、業界協会の組織により締結された独占協定、およびその他の協同行為とされている。また、独占協定の形式について、書面だけではなく、口頭も含まれるとされている。さらに、「その他の協同行為」の判断ポイントについても定められている。これにより、経営者間で書面または口頭の形式でなくても、実質的な協同行為を行った場合、この行為が独占協定の一種と認定され、禁止される可能性がある。

第2、独占協定の典型的なパターン

本規定の第4条から第10条までは、禁止される独占協定の具体的な方法が詳細に定められており、独占協定の典型的なパターンはほぼ網羅されている。このように細かく規定されることで、工商部門による独禁法の執行はより実行しやすくなるとともに、企業の経営判断にも比較的明確な基準が提供されることになる。

第3、価格独占協定への規制

国家発展と改革委員会は、2009年8月12日に『価格独占禁止規定』を公布した。この中、

価格独占協定とは、二つ以上の経営主体が価格の面において、書面または口頭により達成した競争を排除または制限する協定、決定あるいはその他の協調行為のことを指す。ここから更に、競争関係にある経営者間の協定、いわゆる「水平型」協定と経営者と取引先間の協定、いわゆる「垂直型」協定に分けることができる。後者については規定第7条に独禁法第14条と同様の規制規定が設けられているが、前者については規定のほうに独禁法より細かい規定が設けられている。第6条によると、競争関係のある経営者間で下記の価格独占協定を締結してはならない。

- A 商品の各種の価格を固定、又は変更すること、
- B 価格の変動の幅を固定、又は変更すること、
- C 価格に影響する手数料、割引を固定、又は変更すること、
- D 統一的な価格をもって第三者との交渉の基礎とすること、
- E 価格計算の根拠となる基準公式の使用を約定すること、
- F その他の経営者の同意を得ずに価格を変更してはならない旨を約定すること、
- G 生産・販売数量の制限または販売・購入市場の分割などの方法を通じて、商品価格を固定し、変更すること、
- H 国務院価格主管部門が認定するその他の価格独占協定、などがある。

上記の禁止行為の中で、B C Eは今回新たに禁止行為として盛り込まれたものであるもので、とくに注意の必要がある。なお、同条では、経営者が入札募集活動および競売活動において価格独占協定を締結した場合についても、本規定を適用すると規定されている。

2 市場支配的地位の濫用

支配的市場地位濫用の意味は主体が市場支配的地位にあることであり、独禁法では市場シェアに関して市場支配的地位の判断要素を明確にしている。

『市場における支配的地位の濫用の禁止に関する規定』は全20条からなる。留意すべきと思われる内容は以下のとおりである。

第1、市場における支配的地位の定義・判断

本規定第3条には、「市場における支配的地位」の定義について、独禁法第17条第2項の規定と同様に定められているが、この定義に言及される「その他の取引条件」について、商品の品質、支払条件、交付方法、アフターサービスなど、より具体的に示されている。

第2、市場における支配的地位の濫用の典型的なパターン

本規定第4条から第10条までは、市場における支配的地位の濫用の具体的な手法が細かく定められている。これは大きく取引を限定する行為、取引に不合理な条件を付ける行為、取引相手に差別待遇を適用する行為といった3種類に分けられる。また、独禁法第17条では明確にされていない「正当な理由」についても、その判断ポイントが定められている。

第3、市場における支配的地位の認定・推定

経営者による市場における支配的地位の有無の認定について、本規定第10条には6つの側面から具体的な判断ポイントが設けられている。たとえば、関連市場に占めるシェアおよび関連市場の競争状況、商品の販売および原材料の調達に関する市場のコントロール能力などが判断ポイントとして挙げられる。¹

第4、市場支配的地位の濫用に関する価格独占行為への規制

『価格独占禁止規定』第11条には、以下の行為を市場支配的地位の濫用に関する価格独占行為であるとする規定がある。

- A 不公平な高価格で商品を販売、または不公平な低価格で商品を購入する行為、
- B 正当な理由がなく、コストを下回る価格で商品を販売する行為、
- C 正当な理由がなく、過剰な高価格または低価格により、形を変えて取引先との取引を拒否する行為、
- D 正当な理由がなく、同等な条件のある取引先に対して取引価格の面で差別待遇を実

施する行為、

E 国务院価格主管部門が認定するその他の市場支配的地位の濫用に関する価格独占行為、などがある。

この規定は基本的に独禁法第17条の規定と同じであるが、独禁法では明確にされていない「不公平な高価格、不公平な低価格」、「正当な理由」、「過剰な高価格または低価格」の認定について、規定ではより細かい規定が設けられている。たとえば、ここにいう「正当な理由」の具体的な状況について、生鮮商品、季節的な商品、有効期間がすぐに到来する商品および滞留している商品の処分や、顧客の集客を目的とする短期または少量の販売促進行為などがそれに該当する、との詳細な規定がある。このように、実務における執行実行力の点から見れば、独禁法よりはかなり前進したものであるといえる。²

中国独禁法は、支配的地位に対する判断基準について、市場占有率が10%以下は支配的地位にならないとしている。この定義は10%を超えると、支配的地位にある可能性もあるとの解釈もなりたつことから、該当企業は判断基準に満たない10%以上であっても支配的地位を利用した濫用行為に該当されるリスクがあることに留意すべきである。

3 価格独占規制

上述した『価格独占禁止規定』に規定されている価格独占行為とは、具体的には次の二つの行為のことを指す。つまり、価格独占協定と市場支配的地位の濫用に関する価格独占行為である。

規定の第3条第2項および第21条によると、行政機関または法律、法規が授権した公共事務を管理する職能を有する組織による、行政権力を濫用し、価格面において競争を排除し、またはそれを制限する行為、いわゆる「行政」にも、本規定を適用するとしている。

4 企業結合

現在まで、企業結合審査を担当する商務部

において、企業結合審査関連のガイドラインの制定作業が進められているが、日本のような包括的なガイドラインは、中国において未だ制定されていない³。昨年8月、商務部への届出基準を定めた『事業者集中の届出基準に関する規定』が制定され、本年1月、企業結合審査手続に関する一連の実施規定（『企業結合独占禁止審査事務ガイドライン』、『企業結合届出に関する指導意見』及び『企業結合届出書類に関する指導意見』）が制定された。本年5月、『関連市場の画定に関するガイドライン』が制定された。

独禁法は外資企業の企業結合の審査体系を定めている。施行された細則からすると、中国独禁法は企業結合を厳しく管理する姿勢を示しており、その理由の一つとして、企業結合のケースが非常に多く、中国政府は市場秩序を守るため、企業結合を制限し、市場の無競争状態を防止することに重点が置かれていることを示唆している。もう一つの理由は、中国国内企業を保護することであり、2009年3月に判決の出た米飲料大手コカ・コーラの中国国内の果汁飲料最大手「中国匯源果汁集団」買収却下の判例がその傾向を象徴する好例である。

判決ではコカ・コーラの中国匯源果汁集団の買収を独禁法違反で不許可とした⁴。その理由としてコカ・コーラが「中国の果汁飲料市場の競争を激化させる」、「市場の価格を吊り上げる恐れがある」、「中小の果汁企業が倒産する懸念がある」があげられているが、実質的に国内企業を保護する立場にもある。金融危機の背景の下、各国は中国の経済市場に期待し、中国市場での企業結合数が増える一方、中国政府の企業結合に対する規制は更に厳しく、関連細則も更に強固になるものと思われる。

5 行政独占規制

行政権力の濫用による競争の排除及び制限（いわゆる“行政独占”）規制については、国家工商行政管理総局は、2009年5月26日に『行

政権力の濫用による競争の排除、制限行為の工商行政管理機関による差手続についての規定』（国家工商行政管理総局令第41号）を公布し、2009年7月1日から実施された。

同規定は、独禁法第5章の「行政権力の濫用による競争の制限、排除」に関する各機関の権限等を規定したものであり、基本的には独禁法で既に規定されている。

三 関係実施細則規定の解釈

1 『企業結合届出基準関連規定』（2008年8月3日）

2008年8月3日に中国で「國務院の事業者結合届出基準に関する規定」が公布され、即日施行された。

中国独禁法が施行されているが、同法の第4章は事業者結合について規定しており、特に第21条は「事業者結合が國務院の規定する届出基準を満たす場合には、事業者は事前に國務院独占禁止執行機構に届け出なければならず、届出を行っていない場合には、結合を実施してはならない」と規定している。今般公布された届出基準規定は、この中国独禁法第21条の國務院の規定する届出基準を定めるものである。

(1) 届出を要する取引

届出基準規定では、以下の取引を事業者結合と定義しているが、これは、中国独禁法第20条の定義と同一である。

①事業者の合併、②事業者が持分又は資産取得の方法により他の事業者に対する支配権を取得すること、③事業者が契約等の方法により他の事業者に対する支配権を取得し、又は他の事業者に決定的な影響を与えることが可能となること、などがある。

具体的には上記各取引が、以下の基準に該当する場合には届出が必要である。

①当事者の全世界の売上高の合計が100億人民元超のケースである。当ケースでは、結合に参加するすべての事業者の前会計年度の世界売上高の合計が100億人民元を超え、か

つ、そのうち少なくとも2事業者の前会計年度の中国国内における売上高がいずれも4億人民元を超える場合である⁵。

②当事者の中国国内の売上高の合計が20億人民元超のケースである。当ケースでは、結合に参加するすべての事業者の前会計年度の中国国内における売上高の合計が20億人民元を超え、かつ、そのうち少なくとも2事業者の前会計年度の中国国内における売上高がいずれも4億人民元を超える場合である。

2008年3月27日付けで公表されていた規定では、当事者の全世界の売上高の合計が90億人民元超とされていたが、これが100億人民元超とされ、また、当事者の中国国内の売上高の合計が17億人民元超とされていたのが、20億人民元超とされて、比較的切りのいい数字にされるとともに、各当事者の中国国内の売上高基準も4億人民元超とされた。

(2) 市場占有率基準

また、規定には設けられていた中国国内における関連市場における市場占有率の合計が25%超という基準は採用されなかった。国際的には市場占有率により届出の要否を決定することの適否は常に議論の対象になっており、採用している国と採用していない国があるが、中国でもこれまでの外資企業の企業結合に適用されていた『外国投資者による国内企業の買収に関する規定』においては、市場占有率基準が存在した。しかし、新しく施行された中国独禁法における届出基準規定の下では市場占有率基準はなくなった。さらに、資産規模による基準やグループ企業の数による基準もなくなったので、今後は売上高のみを見ればよいことになる。

(3) 届出基準規定の他の規定

規定では、最終的に規定された金額的な届出基準の他に、届出義務者、言語、秘密保持等に関する条項も設けられていたが、届出基準規定では規定されなかった。

他方、「売上高の計算については、銀行、保険、証券、先物等の特殊業種や事業分野の実際の状況を考慮しなければならず、具体的

な規則は国務院商務主管部門が国務院の関連部門と共同で制定する」とされ、若干詳細な委任規定が設けられた。これに基づいて、実際の売上高の計算方法に関して更に規定が制定される。

また、届出は国務院商務主管部門に対して行うと規定されている⁶。中国独禁法は、独禁法当局として、独占禁止委員会を設立して競争政策の企画立案を行わせるとともに（第9条）、実際の法執行は独占禁止執行機構が行うことを予定している（同法10条）。それゆえ、法律の文言と届出基準規定の文言が完全には一致しておらず、若干違和感もあるが、少なくとも事業者結合の審査に関するかぎり、実務上は届出書はこれまでどおり商務部に提出し、審査も商務部が行うことになる。

届出基準規定は、さらに、届出基準に達しない取引であっても、競争を排除、制限する効果を有するおそれがある場合には、国務院商務主管部門（具体的には商務部）が調査を行うと規定している。これは企業結合に関する手続問題と実質的な違法性の問題が別であることを規定したもので、当然のことと考えられる。

（4）届出基準規定の未確定の問題

第1、売上高の算出の当事者

提出基準規定の規定する売上高に達するかどうかを、結合の当事者たる企業の単体の売上高で判断するのか、グループ全体の連結の売上高で判断するのか、という点は、提出基準規定では明示されていない。売上高の計算方法についての細則は国務院の商務主管部門が国務院の関連部門と共同で更に定めることになるが、当面はどの範囲の企業の売上を含めるのかについての基準は明らかではない。

第2、届出の提出期限

規定は届出の時期について規定していないし、中国独禁法にもこの点についての規定はない。これまでの外資の買収に関する規定に基づく届出については、商務部条約法律司の届出に関するガイドラインが存在し、届出の時期については取引の対外公表前又は本国に

おける届出と同時に規定していた。このガイドラインは現在も廃止されたわけではないので、建前上は、このガイドラインの届出の時期についての規定が現在も効力を有していることになる。しかしながら、国際的には、企業結合審査について待機期間を設ける場合には、届出の提出期限を設けないことが推奨されているので、今後届出の時期についてのガイドラインの規定は変更される可能性もある。また、そもそも中国独禁法における事業者結合の届出全般について、全く新しいガイドラインが作成される可能性も考えられる。

第3、待機期間

届出基準規定は待機期間について言及していない。待機期間については、中国独禁法は単に「30日」と規定している（第25条）。他方で外資の買収に関する規定について届出に関するガイドラインは「30営業日」と規定しており、この規定が廃止されたわけではない。しかしながら、待機期間については法律が30日と規定していると読むのが自然だとすれば、待機期間について30日という運用を行うべきとはいえるが、この点については、法律が施行されたばかりで実例がないため、当面は商務局の運用を注視しなければならない⁷。

これらの未確定の問題については、取引にしばしば決定的な影響を及ぼすので、今後の細則制定の経過に留意するとともに、必要に応じて商務局に確認していくべきだと思われる。

潜在のリスクとしては、最初に出された細則規定であり、中国政府が企業結合を重要視していることの象徴である。外国投資企業は企業結合を行う際、特に中国企業と結合を行う場合、十分に考慮する必要がある⁸。

免除の条件としては、企業結合に参加する事業者の一家が他の各事業者の議決権が付与された株式又は資産の50%以上をすでに有している場合および企業結合に参加する各事業者の議決権が付与された株式又は資産の50%以上が、企業結合に参加しない同一の事業者によって保有されている場合である。

2 『関連市場の画定に関するガイドライン』 (2009年1月7日)

本ガイドラインは、独禁法執行の透明性を高め、競争の問題においてキーワードである「関連市場」の画定に関する指針を与えることを目的としている⁹。

本ガイドラインは関連市場の定義に実行可能な提案を提供し、主要内容は関連市場の意味、関連市場定義の理論証拠、定義の方法等である。関連市場は商品範囲と地域範囲を含めている。この考え方は商品の代用特性に基づくことである。主に需要が代用できるかのことである。関連市場の定義は唯一ではなく、実情に基づき、まず需要代用分析を行う。必要な場合、供給代用分析も行う。場合によって、独占者定義の仮説の下、分析し、関連市場を定義していく。

全体として、本ガイドラインでは、市場画定の基礎として経済分析モデルを使用している。市場画定は「競争分析の必要条件」とであると述べ、「関連市場」を「複数の事業者が一定期間内に特定の商品またはサービスについて互いに競争する商品範囲および地理的範囲」と定義している。

通常は、関連商品市場と関連地域市場を画定する必要がある。関連商品市場とは、「商品の性質、機能および価格に基づいて代替可能な一つのグループまたは区分の商品（多くの場合、代替可能性の高いすべての商品）から構成される」市場をいう。関連地域市場は、「代替可能性の高い商品が互いに競争する地理的領域」と定義されている。場合によっては、商品の時間に関連する側面（季節性、ライフサイクル、知的財産権保護期間等）、市場革新、および技術市場についても、独占禁止審査において考慮する必要がある¹⁰。

代替可能性分析は、関連市場を画定するための理論的な根拠として役立つ。本ガイドラインによれば、関連商品市場および関連地域市場は、商品の性質、機能、価格等の要素に基づく需要側の代替性の分析、および必要

に応じて供給側の代替性の分析を行うことによって、効果的に画定することができる。さらに、関連市場を画定する際に一般に考慮すべきいくつかの要素を規定している。関連商品市場の場合、かかる要素には、製品の特徴および有用性、価格差異、流通経路、その他の重要な要素（ブランド・ロイヤルティ、ブランド切替え費用等）が含まれる。関連地域市場の場合、かかる要素には、輸送費および需要側の選択の大部分がなされる実際の地理的範囲に加えて、主要な事業者の商品分布区域、地理的貿易障壁等の要素が含まれる。

事業者の市場範囲が明確でない、または議論の余地がある等の複雑な状況においては、「小幅であるが有意かつ一時的でない価格引上げ（SSNIP）テスト」（仮定的独占者テストともいう。）を適用することによって、関連市場を画定することができる。SSNIPテストについては、本ガイドラインで詳しく説明されている。

潜在のリスクとしては、各国は関連市場の定義基準が異なる。基準が同様であっても、評価結果が異なる可能性もある¹¹。

3 『独占協定、市場支配的地位の濫用事件の工商行政管理機関による調査処理手続についての規定』（国家工商行政管理総局令第42号、2009年5月26日公布、2009年7月1日から実施される）

(1) 各省、自治区、直轄市の工商行政管理局への授權問題

規定の第2条以下では、独占協定、市場支配的地位の濫用の調査業務に関して、国家工商行政管理総局から各地方の工商行政管理局に調査業務を個別事件の形式で授權することを認め、調査に基づく行政処罰の決定権限も付与している（第23条）。下級組織への授權は中国の国土の広さを考えると一応の合理性はあるものの、独占協定、市場支配的地位の濫用という非常に専門性の高い分野においてその適正を確保できるのか、各地方で判断に差異が生じないか等の懸念はある

といえる¹²。

この点につき、今回の規定公布にあわせて工商行政管理総局が開催した記者質問会でも、工商行政管理総局の担当者は、業務の質を確保すべく再授權の禁止や行政処罰決定に関する事前報告、事後届出等の制度を規定している旨をコメントしているが、今後の運用を注意する必要があるといえる¹³。

(2) 通報制度

第5条以下では、独禁法第38条に基づき調査開始の端緒となる通報制度を規定し、書面による通報をする場合に必要内容等を列挙している。同規定では、いかなる組織又は個人からの通報も認めており、企業は幅広く通報及び調査を受ける可能性もある。

これに対して、第5条第2項では、通報に必要な内容として関連証拠の提出、証拠提供者の署名及び証拠の出所の明記を要求している。また、省級及び省級以下の工商行政管理局が通報を受けた場合、国家工商行政管理局に報告し、同総局のみが調査権の発動を決定する旨を定めており、不確かな情報に基づく通報等の防止に配慮した規定をしている。また、一旦調査が発動された場合であっても、調査対象の事業者は意見陳述権を行使し、関連証拠の提出、事実の説明等を行い、調査機関に対して通報事実の照合を求めることが認められている（第13条）。

そのため、企業としては、明らかに誤った情報に基づく調査が開始された場合、上記権利を行使して事実関係の照合を求めていくことが必要といえる¹⁴。

(3) 調査協力義務に関する提出資料

第12条では、独禁法第42条で規定する調査に対する協力義務の具体的内容として、調査対象者に対して提出を要求できる資料を列挙している。その中には、直近3年間の生産経営状況、年間売り上げ高、納税状況、取引相手との業務取引及び提携協議に関する書類等、各企業の重要な資料の提出を求められることになり、企業にとっては重い負担となるものと考えられる¹⁵。

(4) 事業者承諾制度

第15条以下では、独占の疑いがある事業者が当該独占の疑いを除去するための具体的措置を講じることを承諾する制度を規定している。同規定は独占禁止法第45条において定められていた調査中止制度の具体的な手続を規定したものである。そして、第16条では、調査中止の申請をする場合に、独占の疑いを除去するための具体的措置の内容のみならず、具体的措置を講じて影響を除去するスケジュール及びその実現の保証声明を記載することが要求されている。そして、第17条では、調査中止決定書に独占の疑いを除去するための具体的措置、期限及び不履行等の場合の法的結果等の内容を記載する旨を規定し、同措置の履行がスケジュールに沿って行われない場合には直ちに調査が再開されることになる。そのため、企業としては、調査中止申請に当たって具体的措置及びその実現スケジュールにつき慎重に検討する必要がある¹⁶。

(5) 調査期限

第26条では、独占協定及び市場支配的地位の濫用に関する調査、公聴及び処罰の手続につき、原則として、行政処罰法、工商行政管理機関行政処罰手続規定及び工商行政管理機関行政処罰事件公聴規則を適用する一方、期限に関する規定については、後者二つの規定を適用しない旨を規定している。この点につき、工商行政管理総局の記者質問会では、独占禁止事件の調査には数年を必要とする場合が多く、独占禁止法でも期限に関する規定を設けていないため、上記二つの規定の適用を除外したとコメントしている。そのため、当該調査権限については時間的制限を設けない趣旨と考えられ、企業にとっては負担となる可能性がある。

4 『行政権力の濫用による競争の排除及び制限行為の工商行政管理機関による差止手続についての規定』（2009年5月26日公布、2009年7月1日から実施）

行政独占も独禁法の規制対象である。関連

細則の整備に伴い、行政独占という中国固有の独占形態への対策が明らかにされる。

この規定は全 11 条からなる。この中の多くの条文内容は、行政機関および法律法規の授権により公共事業の管理権限を有する組織に対し、その行政独占行為の禁止に関する内容であり、経営者として留意すべき内容はおもに以下の 2 点です。

①行政独占に関わる経営者の禁止行為

本規定の第 5 条によると、経営者は、行政機関および法律法規の授権により公共事業の管理権限を有する組織から、行政上の強制行為または別の形で強制行為の強要を受けたという理由で、独占協定および市場における支配的地位の濫用の行為をしてはならないとされている。この「強制行為」について、具体的には行政限定、行政授権、行政規定などが挙げられる。

②経営者への罰則

経営者が、上述の行政機関および組織に決定された独占行為を行った場合、工商部門はこれを阻止しなければならない。また、行政機関および組織の行政独占行為が取消・廃止された後、経営者が依然、上述の行政独占行為を理由に、独占協定および市場における支配的地位の濫用を続ける場合、独占協定禁止規定および支配的地位の濫用禁止規定に基づき、罰則の範囲内で厳重に処罰するとされている。

③今後の留意点

独占協定禁止規定第 9 条によると、同規定に明確にされていない独占協定について、価格に関するものを除き、工商行政管理総局がこれを認定するとされている。また、濫用禁止規定第 9 条によると、同規定にて明確にされていない市場における支配的地位の濫用行為について、価格に関するものを除き、工商行政管理総局がこれを認定するとされている。つまり、独占協定および市場における支配的地位の濫用行為が価格に関わる場合、上述の両規定は適用しないとされている。

もっとも、第 5 条では、事業者に関し、行

政機関等による強制、指定、授権等を理由に独占行為に従事してはならないと規定し、同行為を行った場合、上記調査処理規定に基づき処理する旨を規定しており、行政機関等に強制された場合であっても免責されない可能性があり、注意する必要があるといえる。

中国独占禁止法の公布時に、価格に関わる独占行為に関する工商部門と発展・改革部門との独占禁止法執行権限が重複することについて、すでに一部の専門家から指摘を受けており¹⁷、正式な法規定の未公布状態が続けば、上述両部門のそれぞれの独占禁止法執行に支障がもたらされるとともに、当事者である企業の利益にもなんらかの影響があると思われる。よって今後も、外商投資企業は、引き続き立法上、法執行上の動向に留意しなければならない。

北京市にある偽造防止ソリューション企業 4 社が、北京市第一中級人民法院に対して国家品質監督檢驗檢疫総局（質検総局）を提訴したことが、このたび明らかになった。中国の独占禁止法が 2008 年 8 月 1 日に施行されて以来、初めての訴訟となる¹⁸。

提訴したのは、北京兆信信息技術有限公司、東方恵科防偽技術有限責任公司、中社網盟信息技術有限公司、恒信数碼科技有限公司の 4 社。訴えでは、国家質検総局は、製品の品質を IT 技術で監督・管理する「中国製品質量電子監督管理ネットワーク」の運用に際し、独禁法と反不当競争法に触れる行政の独占行為を行ったと主張している。

5 カルテル関連の規則等の整備状況

カルテルに関する実施細則等は、本年 4 月、工商総局より、価格以外の独占協定を対象とした『独占協定行為の禁止に関する規定』¹⁹等が、また、本年 8 月、発改委より、『価格独占禁止規定』が公表されている。

しかしながら、中国独禁法上、カルテルを行った場合の法的責任として定められている、没収される違法所得の範囲や、前年度の売上高の 1 % 以上 10 % 以下の制裁金（第 46

中国独禁法における制裁金制度の概要

独占協定	市場支配的地位の濫用	企業結合
(独占協定の実施) 違法行為の停止 違法所得の徴収 前年度売上高の1%~10%の制裁金 (独占協定が未実施) 50万元以下の制裁金 ◎ 事業者団体の場合には、50万元以下の制裁金、さらに情状が深刻な場合には、社会団体の登録を取消す	違法行為の停止 違法所得の徴収 前年度売上高の1%~10%の制裁金	結合の停止 結合前の状態を回復するために必要な措置(株式、資産の処分、営業の譲渡など) 50万元以下の制裁金

条第1項)の具体的な算定方法は不明である。また、カルテルを行った企業に対し巨額の制裁金等の行政制裁が課される可能性は否定できない。

6 中国独禁法におけるリニエンシー制度の概要

独占協定行為の禁止に関する規定は、価格に関するものを除く独占的協定については、国家工商行政管理総局に対して、企業が自主的に関連する状況を報告し、重要な証拠を提供した場合には、時間的順序や証拠の重要性、独占的協定の状況、調査への協力等に基づいて、以下のとおり、企業の順位及び制裁金の軽減を確定する。大雑把な規定ともいえる。

リニエンシー制度の具体的な規定は第20条にある。独占協定に関する重要な証拠を提供した事業者に対して、処罰の減軽又は免除を認めるいわゆるリニエンシー制度を規定している。当該制度は、独占禁止法第46条第2項でも規定しているが、今回、当該独占協定の組織者にはリニエンシーを認めない旨の新たな制限を付加している。そして、このリニエンシー制度については、以下の点に注意する必要がある。

まず、「組織者」の概念が明確ではないため、国家工商行政管理総局の判断で組織者と判断されてリニエンシーが認められないリスクがある。

次に、提供した証拠の重要性、処罰の減軽・免除の有無は工商行政管理総局の自由裁量に基づき判断されるため、同総局の判断次第でリニエンシーが認められないリスクがある。

報告企業の順位及び制裁金の軽減規定

事業者の順位	制裁金の軽減
第1位	制裁金免除
第2位	制裁金50%軽減
第3位	制裁金30%軽減

7 国際的な事案への対応の可能性

中国独禁法第2条は、中国外で行われる行為のうち、国内市場における競争を排除又は制限する影響を及ぼす行為には、この法律が適用されると規定しており、日米欧の競争法と同様に、中国独禁法も、国外で行われる行為に同法を適用し得ることを条文上明記している。

企業結合関係の事例として、中国競争当局は、2008年のコカコーラ社が中国の大手果汁飲料会社を買収する案件、ベルギービールメーカーのインベプによる米国ビールメーカーのアンハイザー・ブッシュの買収案件や²⁰、2009年のMMA(メタクリル酸メチル)メーカーの三菱レイヨンによる英国MMAメーカーのルーサイトの買収案件²¹を初めとして、海外の企業が当事者である

企業結合案件に対して、本年3月に示された不許可決定の中で、商務部は決定に至った理由として、①コカコーラ社が炭酸飲料市場における支配的地位の影響を果汁飲料市場にも及ぼし、既存の果汁飲料企業の競争を排除又は制限するおそれがある、②コカコーラ社が果汁飲料市場において有名ブランドを擁することで、果汁飲料市場での支配力が増強され、潜在的競争者の参入を困難にする、③市場の集中によって中小企業の競争への参与や創造を抑制し、有効競争の構成に不利な影響がおよぶ、という3点を開示している。

商務部は許可に付された制限的条件として、①アンハイザー・ブッシュ社が現在有する青島啤酒の27%の持株比率を増加しない、②インベブ社が現在有する珠江啤酒の28.56%の持株比率を増加しない、③北京燕京啤酒の株式及び華潤雪花啤酒の持分を取得しない、④インベブ社の支配株主又は支配株の株主に変化があった場合は必ずすみやかに商務部に報告する、という4点を提示した。

商務部は許可に付された制限的条件として、①ルーサイト社は中国でのMMA年間生産能力の半分を今後5年間、第三者にスピノフする（生産及び管理コストのみの価格で購入する権利を第三者に与える）、②スピノフ完了まで、三菱レイヨンとルーサイトは、中国のMMAモノマー事業をそれぞれ独立して運営（役員の兼任、価格情報や顧客情報等の交換を禁止）する、③今後5年間、関連事業につき中国での買収及び新工場の建設を禁止、という3点付きの許可決定を行っている²²。

以上のとおり、中国独禁法の運用状況は未だ不明確な部分が多いが、今後、海外の企業の関与するカルテル事案に対しても、中国独禁法の適用がなされる可能性は十分あるものと考えられ、日本企業においては、その執行状況を注視する必要があると考えられる。²³

終わりに

中国の独禁法の本質は、中国国家経営で必須とされる。国家経営の中で、市場理念の長所を最大に引き出し、一方では、その弊害を最小限に抑えるために工夫されたことにある。

しかし、中国での独禁法の特徴は企業と消費者の間に国家が介在し、よりバランスと方向性に優れた運用を法的に保障していることである。しかも、国民の生活の安定と向上を最大の目的とし、中国国外での経済活動であっても国民に利さないまたは害を及ぼす可能性に対しては厳しく対処する点に特徴がある。したがって、中国独禁法に関連する実施細則の制定が急務である。これらの実施細則に関する考察は有意義なことである。

註

- 1 韓晏元、李航：『独占禁止に関する国家工商行政管理総局の最新規定（意見募集稿）についてその一』、「人民網日本語版」2010年6月10日付、アドレス：<http://j.people.com.cn/95960/7020627.html>
- 2 韓晏元、李航：『「価格独占禁止に関する規定（意見募集稿）」における留意点』、「人民網日本語版」2009年10月22日付、アドレス：<http://j.peopledaily.com.cn/95960/6790425.html>
- 3 川島富士雄：「中国独占禁止法～執行体制・実施規定・具体的事例」、国際商事法務、Vol.37, No.6（2009）。
- 4 詳細参考森脇章、矢上浄子：「中国独禁法最前線企業結合審査における最新事例の分析とガイドライン制定の動向」、The Lawyers、2009年6月号。
- 5 ただし、何をもちて中国国内の売上高とするかについては、明確な規定がないので、今後も注意が必要です。
- 6 國務院商務主管部門が國務院の関連部門と共同で定める規則は、日本においては省令

- に相当するものである。
- 7 久田 眞吾、雨宮 慶：『国務院の事業者結合の届出基準に関する規定の制定』、2008 年 8 月 8 日、アドレス：<http://www.mofo.jp/topics/legal-updates/legal-updates/27.html>
 - 8 ジェトロ北京センター知的財産権部：『中国独占禁止法の企業経営に与える知財活動・予測と運用策』、平成 20 年度特許庁委託事業、2009 年 3 月。
 - 9 オメルベニー・アンド・マイヤーズ法律事務所「中国の法律及び政策要約」を参考されたい、アドレス：<http://www.ommtokyo.jp/distribution/newsletters/china/200902.html>
 - 10 オメルベニー・アンド・マイヤーズ法律事務所「中国の法律及び政策要約」を参考されたい、アドレス：<http://www.ommtokyo.jp/distribution/newsletters/china/200902.html>
 - 11 ジェトロ北京センター知的財産権部：『中国独占禁止法の企業経営に与える知財活動・予測と運用策』、平成 20 年度特許庁委託事業、2009 年 3 月。
 - 12 Excite News、入澤可織編集：『行政独占で国家質検総局を提訴、独禁法施行後初』、2008 年 8 月 6 日、アドレス：http://www.excite.co.jp/News/china/20080806/Searchchina_20080806022.html?tbpage=1
 - 13 「工商総局周伯華局長と EU 競争事務委員会委員コロスとの会談」
http://www.gov.cn/gzdt/2007-09/06/content_739732.htm (2009/3/27)
 - 14 参考ジェトロ：中国ビジネス関連法、『独占協定、市場支配的地位の濫用事件の工商行政管理機関による調査処理手続についての規定』、http://www.jetro.go.jp/world/asia/cn/law/invest_056.html
 - 15 参考ジェトロ：中国ビジネス関連法、『独占協定、市場支配的地位の濫用事件の工商行政管理機関による調査処理手続についての規定』、http://www.jetro.go.jp/world/asia/cn/law/invest_056.html
 - 16 参考ジェトロ：中国ビジネス関連法、『独占協定、市場支配的地位の濫用事件の工商行政管理機関による調査処理手続についての規定』、http://www.jetro.go.jp/world/asia/cn/law/invest_056.html
 - 17 たとえば、中国社会科学院法学研究所の王曉曄研究員、上海交通大学法学院王先林教授等がこの点を指摘していた。
 - 18 Excite News、入澤可織編集：『行政独占で国家質検総局を提訴、独禁法施行後初』、2008 年 8 月 6 日、アドレス：http://www.excite.co.jp/News/china/20080806/Searchchina_20080806022.html?tbpage=1
 - 19 同時に、「市場支配的地位の濫用の禁止に関する規定」も公表されている。川島富士雄：「中国独占禁止法～執行体制・実施規定・具体的事例」、国際商事法務、Vol.37, No.6 (2009)。
 - 20 森脇章、矢上 浄子：「中国独禁法最前線 企業結合審査における最新事例の分析とガイドライン制定の動向」、The Lawyers、2009 年 6 月号。
 - 21 森脇章、矢上 浄子：「中国独禁法最前線 企業結合審査における最新事例の分析とガイドライン制定の動向」、The Lawyers、2009 年 6 月号。
 - 22 さらに、本年 9 月 28 日には、米国ジェネラル・モーターによる米国自動車部品メーカーのデルファイの買収に対し、部品供給上の差別の禁止、デルファイから GM への他の競争者の機密情報の開示の禁止等を旨とした条件付きの許可決定を行っている。また、翌日 29 日には、米国ファイザーによる同ワイスの買収に対し、中国域内の業務の分離売却等を旨とした条件付きの許可決定を行っている。
 - 23 日本の独禁法を研究している学者たちからは、以下の指摘があった。日本の中小企業は、国内の需要が縮小し、中国等の海外に進出しないと生き残れない状況であることから、海外の競争法を踏まえたコンプラ

イアンス体制を整備する必要性が高い。中堅・中小企業の海外経済活動の中心はアジア諸国であり、中でも中国への進出や商取引については今後も増える見通しであること。日本企業の海外活動は、アジアの経済成長にとっても極めて重要であることから、特に中国等アジアの競争法を主眼としたコンプライアンスを実施する必要がある。