



RIETI Discussion Paper Series 15-J-042

**中国独占禁止法の運用動向
— 「外資たたき」及び「産業政策の道具」批判について—**

川島 富士雄
名古屋大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

中国独占禁止法の運用動向
—「外資たたき」及び「産業政策の道具」批判について—*

川島富士雄（名古屋大学）**

要 旨

2008年8月1日施行の中国独占禁止法（以下「中国独禁法」という）が施行6周年を迎えた2014年8月、中国发展改革委員会は日本の自動車部品製造業者8社及びベアリング製造業者4社による2つの価格カルテル事件に対する処分を公表した。当該公表前後から、日本における報道では中国独禁法の運用が「外資たたき」「外資狙い撃ち」ではないかと紹介するものが目立つようになった。他方、米国商工会議所は2014年9月、中国独禁法に関する報告書を公表し、同法が競争政策でなく産業政策の道具として用いられていると厳しく批判した。

上記の背景に照らし、本稿は中国独禁法による公式処分の統計を紹介し、かつ、これら処分の具体的内容を検討することを通じて、その運用動向を把握し、かつ「外資たたき」及び「産業政策の道具」といった批判が妥当するのかどうかを検討する。統計によれば、必ずしも「外資たたき」と断ずることはできない一方で、処分の具体的内容を精査すると、一部には「産業政策」「資源又は食糧確保政策」といった競争政策とは異なる政策が反映していると考えられるものが見受けられる。「世界の工場」としてのみならず、「世界の市場」として存在感を高めている中国の独禁法運用は、世界市場全体での競争を大きく左右しかねず、その運用動向には今後も注視を続けるとともに、「独禁法濫用」に対処するための国際経済法上の規律の発展を志向すべきである。

キーワード：独占禁止法、競争政策、産業政策、内外無差別、中国

JEL classification: L4、O25

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

* 本稿は〔独〕経済産業研究所「現代国際通商・投資システムの総合的研究（第Ⅱ期）」プロジェクト（代表：川瀬剛志ファカルティフェロー）の成果の一環である。なお、本稿は、公益財団法人村田学術振興財団平成27年度研究助成（H27 助成 12、研究代表者：川島富士雄）の成果の一部でもある。

** 名古屋大学大学院国際開発研究科教授／e-mail:fkawa@gsid.nagoya-u.ac.jp。個々の事件や最新の情報については下記の報告者ブログも参照されたい。<http://www2.gsid.nagoya-u.ac.jp/blog/fkawa>。

1. はじめに

2008年8月1日施行の中国独占禁止法（以下「中国独禁法」という。）が施行6周年を迎えた2014年8月、中国發展改革委員会（以下「發展改革委」という。）は日本の自動車部品製造業者8社及びベアリング製造業者4社による2つの価格カルテル事件に対する処分を公表した¹。当該処分の公表前後から、日本における報道では中国独禁法の運用が「外資たたき」、「外資狙い撃ち」ではないかと紹介するものが目立つようになった²。他方、米商工会議所は、2014年9月、中国独禁法に関する報告書を公表し、同法が競争政策でなく「産業政策の道具(an industrial policy tool)」として用いられていると厳しく批判した³。さらに2015年2月10日、發展改革委は、クアルコムの特許ライセンス慣行を独禁法違反と断じ、60億8,800万元（当日の為替レート換算で約1,155億円）という巨額の制裁金を賦課する処分結果を公表した。これを受け、中国独禁法が外資狙い打ち的に運用されている、国内の携帯電話メーカーの支払う特許ライセンス料の引き下げを狙った産業政策的な運用であるといった批判が再燃している。「世界の工場」としてのみならず、「世界の市場」として、存在感を高めている中国における独禁法の運用は、世界市場全体での競争も左右しかねない、大きな影響力を持つ。その運用動向に対し世界的に大きな注目が集まることは、ある意味で必然であるといわざるを得ない。しかし、上記の報道における論調は、客観的なデータに基づいたものではなく、競争法の観点からの専門的な分析を経たものとは言い難い。その妥当性について、より客観的かつ専門的に検証することが喫緊の課題である。

上記の背景に照らし、本稿は中国独禁法による公式処分の統計を紹介し、かつ、これら処分の具体的内容を検討することを通じて、その運用動向を把握し、かつ「外資たたき」及び「産業政策の道具」といった批判が妥当するのかどうか検討する。その検討の前提として、2及び3において、中国独禁法とその複雑な法執行体制をそれぞれ概観した上で、4では規制分野ごとに、その法執行状況を紹介するとともに、外資狙い撃ちや内外差別の傾向が見受けられるか、競争政策と異なる産業政策等が反映したと評価できる事例がないか分析を加える。5では以上の検討をまとめた上で、外資狙い撃ち的又は産業政策の道具的な独禁法の運用の問題に対し、現行の国際経済法上、有効に対処することのできる法的

¹ 国家發展改革委員会価格監督検査及び独占禁止局「日本十二家企業実施汽车零部件和軸承價格壟斷被国家發展改革委罰款 12.35 億元」（2014年8月20日）及び国家發展改革委員会免除行政処罰決定書（發改弁価監処罰[2014]2号）及び国家發展改革委員会行政処罰決定書（發改弁価監処罰[2014]3～13号）（いずれも2014年8月15日付け）参照。両事件の紹介と分析として、川島富士雄「中国独占禁止法における価格独占規制—日本製造業者による自動車部品及びベアリングカルテル事件を中心に—」公正取引771号39-52頁（2015）。

² 「中国『外資たたき』の様相 独禁法違反 日本企業も調査」日本経済新聞2014年8月7日朝刊2面、「独禁法で猛威振るう中国 大企業に照準? 『外資たたき』に走るワケ」
(<http://www.sankeibiz.jp/macro/news/140921/mcb1409210710002-n1.htm>)。

³ U.S. Chamber of Commerce, Competing Interests in China's Competition Law Enforcement: China's Anti-Monopoly Law Application and the Role of Industrial Policy, September 9, 2014, available at https://www.uschamber.com/sites/default/files/aml_final_090814_final_locked.pdf.

手段があるかどうか若干の検討を加え、今後の課題を展望する。

2. 中国独禁法の概要

中国独禁法は全 8 章、57 条からなる。目的、法適用範囲、基本原則、基本的概念の定義等の規定を置く総則（第 1 章）に続いて、独占協定（第 2 章）、市場支配的地位の濫用（第 3 章）、企業結合（第 4 章）及び行政権力の濫用による競争の排除又は制限（第 5 章）に関する実体規定が配置され、その後、独占行為に対する調査（第 6 章）及び法律責任（第 7 章）の手續規定、さらに知的財産権行使等の適用除外や施行日を規定する附則（第 8 章）を置くという構成をとる。

ここでは、3 以下の検討に必要な範囲で、実体規定を設ける 4 つの章と執行手段に関する第 7 章を概観する⁴。第 2 章の独占協定においては、第 1 に、禁止行為として、①価格の固定又は変更、②生産又は販売数量制限カルテル、③市場分割、④新技術等の購買・開発制限、⑤ボイコットといった競争事業者間の水平協定（13 条）と再販売価格の固定、最低価格の限定といった取引事業者間の垂直協定（14 条）が例示され、さらに、事業者団体によるこれら独占協定の組織も禁止される（16 条）。

第 2 に、①技術革新等、②品質向上・コスト削減等、③中小事業者の経営効率向上等、④エネルギー節約等、⑤不況時の過剰生産緩和等、⑥対外貿易上の正当な利益の保障等、⑦法律及び国務院が規定するその他の状況を達成すること等を事業者が証明することができる場合は、13 条及び 14 条の規定は適用されない（15 条）。

市場支配的地位の濫用に関する第 3 章は、市場支配的地位を「関連市場において商品価格、数量、若しくはその他取引条件をコントロールし、又は他の事業者の関連市場への参入を妨害し、若しくはそれに影響を及ぼすことのできる市場地位」と定義した上で（17 条 2 項）、その認定方法と禁止される濫用行為の 2 つに分けて規定している⁵。第 1 に、市場支配的地位の認定における考慮要因として、①関連市場におけるシェア及び関連市場の競争状況、②販売市場又は原材料調達市場をコントロールする能力、③財務力と技術条件、④他の事業者の当該事業者に対する取引上の依存度、⑤他の事業者の関連市場への参入の難易度、⑥当該事業者の市場支配的地位の認定に関連するその他の要素、の 6 つが列挙され

⁴ すでに公正取引委員会ウェブサイトや雑誌等でも条文翻訳や概説が公表されているため、本稿では中国独禁法全体の紹介は割愛する。中国独禁法の翻訳として、姜姍「中華人民共和国独占禁止法〔訳文〕」国際商事法務 35 卷 11 号 1553 頁（2007）、同法の概要紹介として、高重迎＝鈴木満「2008 年施行の中国独禁法の主な内容と特徴」公正取引 685 号 46 頁（2007）、姜姍「中国独占禁止法の概要」公正取引 688 号 38 頁（2008）、松下満雄「中国独占禁止法についてのコメント」公正取引 688 号 46 頁（2008）、雨宮慶「中華人民共和国独占禁止法の概要」NBL870 号 26 頁（2007）、ネイサン G. ブッシュ＝内藤裕史「中国独占禁止法の施行と今後の課題」国際商事法務 36 卷 9 号 1207 頁（2008）、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～（上）」国際商事法務 37 卷 3 号 359-368 頁（2009）及び中川裕茂編著『法務の疑問にこたえる中国独禁法 Q&A』（レクスネクシス・ジャパン、2012）参照。

⁵ なお、第 1 章の総則中の第 6 条は、「市場支配的地位にある事業者は、市場支配的地位を濫用して競争を排除し、又は制限してはならない。」と規定している。この規定が今後の第 3 章の運用にどのような影響を与えるか注目に値する。

るほか（18条）、関連市場におけるシェアが、1社で2分の1、2社で3分の2、又は3社で4分の3のいずれかに達する場合、同地位を推定することができる（但し、シェア10%未満の事業者には推定が適用されない。）。なお、推定を受けた事業者はこの推定を覆す反証が認められる（19条）。

第2に、濫用行為として、①不公正な高価格販売又は不公正な低価格購入、②コスト割れ販売、③取引拒絶、④排他条件付取引等、⑤抱き合わせ販売又は不合理取引条件の付加、⑥価格等取引条件の差別待遇、⑦独占禁止法執行機関が認定するその他の市場支配的地位の濫用、の計7つの類型が挙げられている（17条）。

企業結合に関する第4章は、企業結合を合併、株式取得又はその他契約等による支配権等の取得と定義した上で（20条）、一定の基準に達する企業結合に事前届出制を導入している（21条）。但し、この届出基準の規定は国務院に委任される。届出に際し提出すべき文書・資料として、企業結合の関連市場における競争状況に対する影響の説明、結合合意等が法定されているが、その他必要な文書・資料を独占禁止法執行機関が規定することができる（23条）。届出から30日以内に決定する一次審査、同決定から原則90日以内に終了する二次審査の二段階審査手続が導入されている（25～26条）。同審査の結果、競争を排除し、又は制限する効果があり、又はそのおそれがある場合は、当該企業結合を禁止しなければならない。但し、事業者がむしろ競争上有利であり、又は社会公共利益に合致することを証明することができる場合は、不禁止の決定を下すことができる（28条）。なお、不禁止とする企業結合に対しては、競争上の悪影響を減少させるための条件を付加することができる（29条）。なお、第8章附則の知的財産権行使の適用除外規定（55条）は、知的財産権を濫用する場合を除くとしている。

以上の3つの実体規定は、欧州連合（EU）競争法の基本構造を踏襲し、その細部においても共通点が多い一方で、第5章は行政権力濫用による競争の排除又は制限（以下「行政独占」という。）の禁止という欧米や日本では見慣れない規定を置いている⁶。その禁止対象は、行政機関等による①購入先指定等（32条）、②商品の地域間自由流通の妨害（33条）、③差別的品質要求等による地域外事業者による入札への参加の排除又は制限（34条）、④不平等待遇等による地域外事業者の当該地域での投資又は支店設立の排除又は制限（35条）、⑤事業者に対する本法の規定する独占行為の強制（36条）及び⑥行政権力濫用による競争制限的規定の制定（37条）である。このうち②から④は、いわゆる「地域保護主義」又は「地方封鎖」（各省市等が、自己の地域の事業者を守るために、他の地域からの商品の流入

⁶ なお、競争法において行政独占を規制することは、中国特有のものではなく、旧社会主義国間で共通する。陳乾勇「競争法による『行政独占』規制の手続と実態～中国・ロシア・ウクライナの比較～」国際商事法務36巻12号1571頁（2008）。中国における従来の行政独占規制については、戴龍「中国における独占禁止法・政策に関する考察—行政独占規制を中心として—」国際開発研究フォーラム30号51頁（2005）及び李毅「中国法律における行政的独占に関わる規制について—反不正競争法と反壟断法（法案）との比較—」社会環境研究11号61頁（2006）、陳乾勇「中国における『行政独占』規制の実態」国際商事法務37巻1号21頁（2009）、本規定の起草過程については、川島富士雄「中国独占禁止法2006年草案の選択と今後の課題—改革と開放の現段階—」国際開発研究フォーラム34号107-109頁（2007）参照。

を妨害する行為等)を対象とするが、①は、これとは類型が異なり、行政機関が自分にとって関係の深い企業からだけ商品を買うよう義務付ける行為等を対象とする。なお、①から⑤は中国行政訴訟法上、「具体的行政行為」と呼ばれる類型に該当し、行政訴訟の対象となりうるが、⑥は「抽象的行政行為(規範性文件の定立行為)」と呼ばれ、行政訴訟の対象外である。独禁法上、前者の類型については行為主体の上級機関が改正を命ずるが、独禁法執行機関は上級機関に対し処理を提案することができる(51条)。他方、後者の類型の処理方法については何らの規定も置かれていない⁷。

第7章(法律責任)は違反行為に対する執行手段を規定する。主要な執行手段は、行政上の執行手段と民事上の執行手段である⁸。行政上の執行手段は、①排除措置命令(46~48条)、②違法所得の没収(46~47条)及び③制裁金(46~48条)⁹である。違反が認定されれば、必ずこれら3つの処分が累積的に賦課されることとなる¹⁰。このうち独占協定と市場支配的地位の濫用に対する制裁金の額は、前年度売上高の1~10%の範囲で(47条)、違法行為の性質、程度及び持続した時間等の要素を勘案して裁量的に決定される(49条)。事業者が自ら独占協定締結に関する状況を報告し、重要な証拠を提供する場合、執行機関は情状を酌量して当該事業者に対する処罰を軽減又は免除することができる(46条2項。いわゆる「リニエンシープログラム」)が、どのような基準で軽減免除するかは法定されていない。独禁法に違反した事業者が、他人に損害を与えた場合、民事責任を負う(50条)。

3. 中国独禁法の執行体制

(1) 三機関による執行分担体制¹¹

独禁法の起草過程では、高い独立性を有する専門法執行機関を新設する案も見られたが¹²、最終的に制定された法10条1項は、「国務院が規定する独占禁止法執行の職責を担当する機構(以下「国務院独占禁止法執行機構」という。)は、本法の規定に従って、独占禁止法執行業務の責任を負う。」と規定している。つまり中国独禁法自身は、新たに独立した法執

⁷ 但し、立法法90条2項によれば、行政法規、地方性法規等が憲法又は法律に抵触していると判断した場合、国家機関等は全人代常務委員会に審査を提案することができる。同様に、規章制定手続条例(2001年11月16日公布、2002年1月1日施行)35条1項によれば、部門規章又は地方政府規章が法律又は行政法規に抵触していると判断した場合、国家機関等は国務院に審査を提案することができる。

⁸ 52条に規定される刑事責任は、執行当局の調査不協力又は妨害に限定されており、実体的な違反行為に対するものではない。

⁹ 中国語原文は「罰款」。日本における行政上の制裁金である過料に該当する。

¹⁰ 中国独禁法の日本語訳の一部では、この点が不明確なものがあるため注意が必要である。なお、45条は、執行機関が調査する独占の疑いのある行為に対し、被調査事業者が当該行為の効果を排除する具体的措置を採ることを約束した場合、調査の中止を決定することができる旨規定する。この場合、46条と47条で規定される3つの処分を免れることになるため、実務上重要である。

¹¹ 中国独禁法50条は独禁法違反による民事責任を規定しており、人民法院による民事執行も法執行の重要な要素を構成する。しかし、本稿では、主に行政機関による法執行に焦点を当てる。民事執行については、川島・前掲注(4)364-365頁、同「中国独占禁止法~執行体制・実施規定・具体的事例~(下)」国際商事法務37巻7号949-952頁(2009)及び同「中国独占禁止法—施行後3年の法執行の概観と今後の展望—」公正取引728号7-9頁(2011)参照。

¹² 川島・前掲注(6)109頁。

行機関を設立するか、既存の政府機関に法執行権を付与するか詳細を定めることなく、國務院にこの判断を委任している¹³。

このような規定となった背景として、従来から独禁法関連の規制権限を部分的に担当してきた商務部、国家工商行政管理総局（以下「工商総局」という。）及び発展改革委の間の新独禁法の規制権限を巡る争いがあったと指摘されている¹⁴。そうした事情から、同法の執行権限はこれら 3 つの政府機関によって分担されると予想されていた¹⁵。

実際に、2008 年 8 月の中国独禁法施行にともない、この三機関執行分担体制がそれぞれの「主要職責、内設機構及び人員編成規定」において明記された¹⁶。それによれば、商務部が第 4 章の企業結合の審査を、工商総局が第 2 章の独占協定、第 3 章の市場支配的地位の濫用及び第 5 章の行政権力の濫用による競争の排除又は制限（価格独占行為を除く）の規制を、そして発展改革委が第 2 章、第 3 章及び第 5 章の価格独占行為の規制をそれぞれ担当する（図 1 参照）¹⁷。

中国独禁法において「価格独占行為」は定義されていないが、競争者間の価格協定（13 条 1 号）、再販売価格の固定（14 条 1 号）、最低再販売価格の限定（同条 2 号）、不公正な高価格販売又は不公正な低価格購入（17 条 1 号）、コスト割れ販売（同条 2 号）、差別対価（同条 6 号）及び地区外商品に対する差別的価格の設定等（33 条 1 号）を指す¹⁸。つまり、第 2 章、第 3 章及び第 4 章のうち「価格」の二文字が存在する条項は発展改革委が担当し、それ以外は工商総局が担当するのが原則である。ただし、発展改革委の制定公布した「価格独占禁止規定」（以下「禁止規定」という。）¹⁹13～14 条は、高価格による取引拒絶、価格割引等による排他条件付取引も「価格独占行為」に含めている²⁰。

この分担体制の複雑さを最も象徴する条項は 17 条 1 項 6 号である。同号は、取引条件の差別待遇を扱う 1 つの条文にもかかわらず、差別対価については発展改革委、それ以外の取引条件の差別については工商総局が担当することとなる。

¹³ この規定は、今後の國務院の機構改革次第で、独占禁止法執行権限が一本化され、又は独立の専門法執行機関が新設される可能性を排除していない。安建主編『中華人民共和國反壟斷法積義』（法律出版社、2007）31 頁。

¹⁴ 川島・前掲注(6)113 頁。

¹⁵ 同上、110 頁。

¹⁶ 「国家工商行政管理総局の主要職責、内設機構及び人員編成規定」（国弁発[2008]88 号、2008 年 7 月 11 日。以下「工商総局三定規定」という。）二(六)、「商務部の主要職責、内設機構及び人員編成規定」（2008 年 8 月 23 日。以下「商務部三定規定」という。）二(十五)及び「国家発展改革委員会の主要職責、内設機構及び人員編成規定」（2008 年 8 月 21 日。以下「発展改革委三定規定」という。）二(三)。

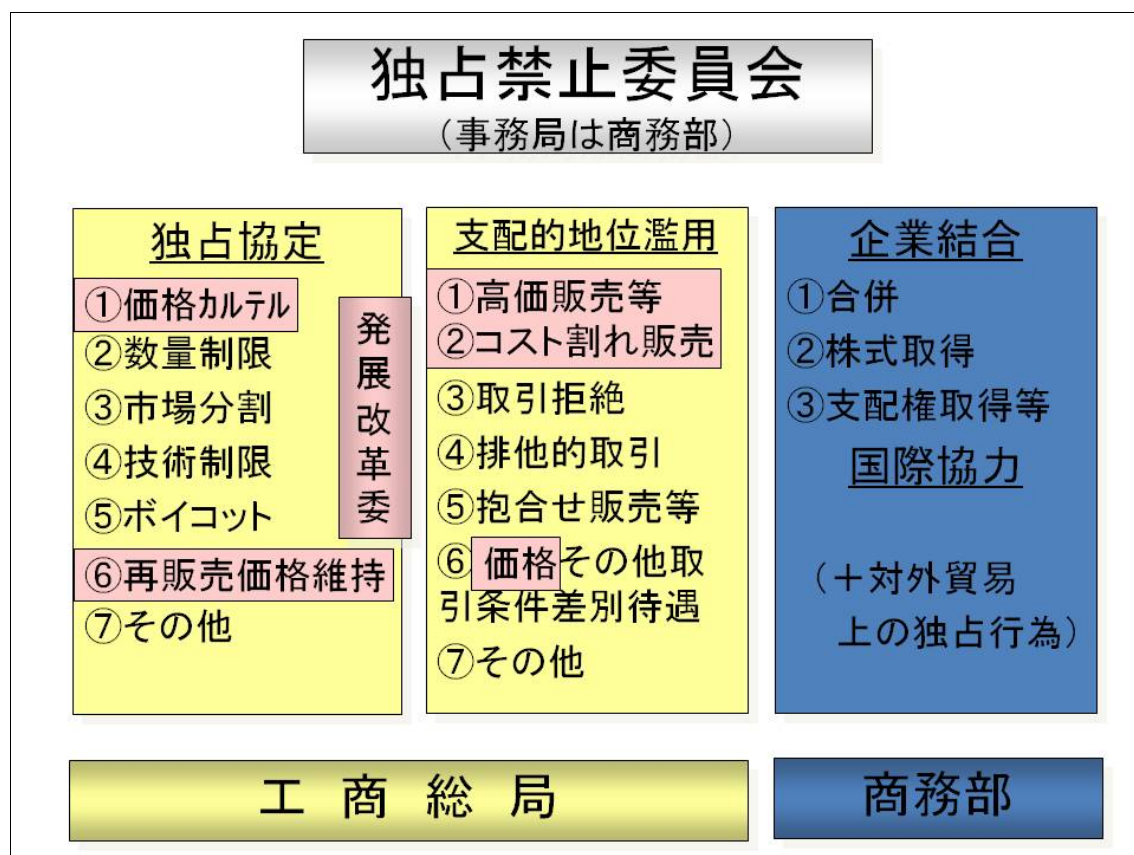
¹⁷ 図が複雑化するため行政独占とその権限分担は図示していない。

¹⁸ 工商総局担当官に対する聞き取り調査（2008 年 9 月 10 日）。

¹⁹ 「反壟斷独占規定」（中華人民共和國国家發展和改革委員会令 2010 年第 7 号、2010 年 12 月 29 日公布、2011 年 2 月 1 日施行）。

²⁰ 入札談合は応札価格の調整という価格独占の側面と落札者の割り当てという非価格独占の側面の両方を兼ねそるえるため、中国独禁法上、いずれに分類されるか定かではない。禁止規定の起草過程では、入札過程における価格独占合意に対し禁止規定を適用するとの規定が置かれていたが、制定版からは削除されている。「反壟斷独占規定」（意見募集稿）（2009 年 8 月 12 日公表、意見募集期限 2009 年 9 月 6 日）8 条。このことは、発展改革委と工商総局間で入札談合の管轄について、なお争いがあることを示唆する。少なくともいずれの当局も介入する余地があると考えるのが無難である。

図1 中国独禁法の二層構造と執行分担体制（行政独占は省略）



(2) 国家工商行政管理総局

工商総局においては、従来の公正取引局から改組された独占禁止法・不正競争禁止法執行局が独禁法第2章、第3章及び第5章（価格独占行為を除く）の法執行を担当する（表1参照）²¹。24名程度の職員から構成される同局内で独禁法執行を担当する職員は8名程度の模様である²²。工商総局は、法10条2項に基づいて、各省・特別区・直轄市の地方工商総局に対して執行権限を一括して授権するのではなく、個別案件ごとに授権するかどうか決定する方針を採用している²³。各地方工商総局は従来から商業登記、営業許可、商標登録等末端の経済活動に幅広く影響を与えうる権限を有し、さらに反不正競争法²⁴を執行（公用企業等の購入先限定、地方政府による地区封鎖が執行の中心²⁵）してきたほか、消費者権益保護

²¹ 工商総局三定規定三（三）。

²² 工商総局担当官に対する聞き取り調査（2008年9月10日）。

²³ 「工商行政管理機関查处壟斷協議、濫用市場支配的地位案件程序規定」（国家工商行政管理総局令第42号公布、2009年6月10日）3条2項。独禁法上の授権が行われなくても、行政処罰法18条に基づき個別に地方部門に対し執行を委任することは可能である。

²⁴ 1993年9月2日中華人民共和國主席令第10号公布、1993年12月1日施行。

²⁵ 工商総局の統計によると、1995～2006年の12年間で、全国各級工商行政管理部門が調査処理した独占的業種案件は合計で6479件であり、水道、電力、ガス、郵便、電気通信、交通運輸、保険、銀行、石油、石油化学、タバコ、塩等の独占的業種企業に係わる事件が挙げられている。同期間に地方政府による地方

法²⁶関連業務も担当している。

表 1 中国独禁法の執行分担体制概観²⁷

| 担当官庁 | 国家工商行政管理総局 | 国家發展改革委員会 | 商務部 |
|---------------|---|--|--|
| 1. 担当規制分野 | 第 2 章 独占協定、第 3 章 市場支配的地位の濫用及び第 5 章 行政独占（価格独占行為を除く） | 第 2、3 及び 5 章の価格独占行為 | 第 4 章 企業結合 対外貿易中の独占行為、独占禁止委員会の具体的業務 |
| 2. 担当部署（内設機構） | 独占禁止及び反不正競争法執行局（総合処、 独占禁止法執行処 、 独占禁止法律指導処 、反不正競争処、案件監督調査協調処）独禁法担当 2 処 8 名 ²⁸ | 価格監督検査及び独占禁止局（総合処等 5 処、 価格独占禁止調査一処 、 同二処 及び 競争政策・国際協力処 ） ²⁹ 、3 処 20 名程度か | 独占禁止局（弁公室、競争政策処、商談処、法律処、経済処、監察法執行処、委員会協調処） ³⁰ 、約 30 名 ³¹ |
| 3. 地方授権 | 省・自治区・直轄市レベルの地方工商行政管理局に一括授権なし、 <u>個別案件毎に授権</u> | 省・自治区・直轄市レベルの地方物価局等に <u>一括授権</u> 、重大案件は直接処理 | <u>地方授権なし</u> 但し、案件審査に当たり地方商務庁に調査委託 |

(3) 国家發展改革委員会

中国独禁法の執行分担体制において、發展改革委が価格独占行為の規制を担当する³²。同委において、独禁法施行当初は価格監督検査司が、さらに 2011 年 8 月初以降は同司から改組された価格監督検査及び独占禁止局³³が、独禁法第 2 章、第 3 章及び第 5 章の価格独占行為に対する法執行を担当する³⁴。価格監督検査及び独占禁止局は総合処等 5 処を内設するが³⁵、その中でも価格独占禁止調査一処（サービス分野担当）、同二処（物品分野担当）及び

保護主義、地区封鎖等の競争排除・制限行為を制止・処理した件数は合計 490 件とされる。「鐘修平在反壟断執法国際研討会上指出 工商部門依法開展競争執法取得積極成效」2007 年 12 月 15 日。2006 年の全国の独占事件処理件数は 753 件、うち公用企業等による購買先指定 406 件、行政権力濫用の地方封鎖等 15 件とされる。「鐘修平要求工商機關加強公平交易執法工作 嚴打各種商業詐欺 積極開展反壟断執法」2007 年 4 月 12 日。いずれも、<http://www.saic.gov.cn/>。2007 年の全国の同処理件数は 683 件、うち公用企業等による購買先指定 309 件、行政権力濫用の地方封鎖等 4 件とされる。「2007 年全国工商系統公平交易執法工作取得新突破」2008 年 6 月 7 日。中央政府門戸網站：<http://www.gov.cn>。

²⁶ 1993 年 10 月 31 日中華人民共和國主席令第 11 号公布、1994 年 1 月 1 日施行。

²⁷ 中国における委員会／部／総局、司／局及び処は、日本の委員会／省／総局、局及び課レベルに相当。

²⁸ 工商総局反壟断与反不正競争法執行局桑林処長（当時）・中国人民大学法学院「新經濟条件下的中国反壟断法实施国際學術研討会」講演（2010 年 12 月 18 日）（現在ウェブサイトから削除済み。筆者ファイル）。

²⁹ 2011 年 8 月初、価格監督検査司は価格監督検査及び独占禁止局に昇格し、同時に人員編制も 20 名増加し、総勢 46 名体制へ。独占禁止法執行を担当する処の数も従来の 1 処（価格独占禁止処）から 3 処に増設された。

³⁰ 2010 年 3 月 13 日公表の内設機構改編（改編前：総合処、調査一、二処、経済分析処、競争政策処及び監察法執行処の 6 処）による。

³¹ 商務部独占禁止局の定員は 35 名であるが、常に一定の欠員があり、実際のスタッフ総数は 27～8 名とのことである。同局担当官に対する聞き取り調査（2014 年 3 月 19 日）。

³² 他方、非価格独占行為の規制は、工商総局が担当する。

³³ 価格監督検査及び独占禁止局ウェブサイト：<http://jjs.ndrc.gov.cn/>。

³⁴ 發展改革委三定規定三（二十三）。

³⁵ 2011 年 8 月初、価格監督検査司は価格監督検査及び独占禁止局に昇格し、同時に人員編制も 20 名増加

競争政策・国際協力処が独禁法に関する専門部署である。同局全体で 46 名の定員を擁するが、独禁法専門部署の 3 処合計で定員 20 名程度と推測される。

中央政府レベルの発展改革委は、中国独禁法 10 条 2 項に基づいて、省・自治区・直轄市レベルの地方価格主管機関（物価局等）に対し、その行政区域内の価格独占規制権限を一括授権している³⁶。ただし、複数の省等にまたがる事件は関係する地方価格主管部門を指定して調査処理を行わせるが、そのうち重大な案件は、中央政府レベルの発展改革委が直接処理を組織するとされている³⁷。2014 年 8 月末時点で合計 72 件の処分決定のうち 20 件が中央による調査処理、残りの 52 件が地方による調査処理とされる³⁸。

発展改革委は国家計画委員会の流れを汲む中国におけるスーパー官庁であり³⁹、「小國務院」と呼ばれることもある。従来からマクロ経済政策、価格政策、産業政策、エネルギー政策等を幅広く担当してきた。2008 年の機構改革で工業・情報化の権限は新設の工業・情報化部に移転され、産業政策についても総合的な産業政策に権限が限定されたが、なおハイテク産業振興等を担当する⁴⁰。発展改革委と全国各級価格主管部門は、従来から価格法体系⁴¹を主管しており、例えば 2007 年の統計によると全国で 70 件余りの価格協定を調査処理した。その中でも発展改革委が直接調査処理した有名な例として、インスタントラーメン企業価格カルテル事件を挙げることができる⁴²。

発展改革委がマクロ経済政策、物価安定、産業政策、ハイテク産業振興等を管轄していることは今後の独禁法執行に一定の影響を与えうる。例えば、独禁法施行前の価格主管部門の価格独占案件は多業種にわたるが、消費者物価の上昇に直結しやすい食料品（例えば、ビーフン、火鍋下地、大豆製品、インスタントラーメン、牛乳等）やサービス（例えば、

し、総勢 46 名体制となった。その際、独占禁止法執行を担当する処も従来の 1 処（価格独占禁止処）から本文で紹介した 3 処に増設されている。張向東「発改委未中止調査 電信本周或出整改細則」経済觀察報 2011 年 12 月 12 日第 2 版。

³⁶ 「国家発展改革委關於反價格壟斷執法授權的決定」（發改價檢[2008]3509 号、2008 年 12 月 15 日）及び「反價格壟斷行政執法程序規定」（中華人民共和國國家發展和改革委員會令 2010 年第 8 号、2010 年 12 月 29 日公布、2011 年 2 月 1 日施行）（以下「手續規定」という。）3 条 2 項。

³⁷ 手續規定 3 条 3 項。中央政府レベルの発展改革委によって直接、調査処理が組織されたと考えられる事例として、表 5 の①血圧降下剤原料薬高価格設定事件、②中国電信及び中国聯通のインターネットブロードバンド接続料金差別に関する調査、⑤液晶パネル価格カルテル事件、⑧粉ミルク再販売価格維持事件、⑩インターネットの特許ライセンス慣行に関する調査、⑪自動車部品受注調整事件、⑫ペアリング価格カルテル事件、⑬浙江省自動車保険事件、⑭クアルコムの特許ライセンス慣行に関する調査がある。

³⁸ 國家發展改革委員會・商務部・國家工商行政管理總局「在反壟斷專題吹風會上的背景資料」（2014 年 9 月 11 日）2 頁参照。

³⁹ 國家計畫委員會から發展改革委への沿革については、国分良成『現代中国の政治と官僚制』（慶応義塾出版会、2004）参照。

⁴⁰ 發展改革委三定規定参照。

⁴¹ 價格法（1997 年 12 月 29 日中華人民共和國主席令 11 号公布、1998 年 5 月 1 日施行）。同法第 14 条は、不正當價格行為として事業者による價格カルテル、市場独占又は競争者排除目的の原価割れ販売、事業者に対する差別対価、暴利行為等を禁止する。その実施規則である「價格独占行為の制止のための暫定規則」（2003 年 6 月 18 日發展改革委令 3 号 2003 年 6 月 18 日公布、同年 11 月 1 日施行）は、事業者間の協定等による價格カルテル、入札談合等（4 条）、市場支配的地位事業者による再販売價格拘束（5 条）、暴利行為（6 条）、競争相手を排除し、又は損害を与える目的の原価割れ販売（7 条）及び差別対価（8 条）を價格独占行為として禁止する。

⁴² 國家發展改革委員會「發改委對方便麵價格串通案調查狀況的通報（全文）」2007 年 8 月 16 日。

洗車、クリーニング、理髪、包装、道路、航空運輸、商業銀行等)、自動車や鉄鋼産業等重点産業にとっての投入物(例えば、鋼鉄、チタニウム粉末⁴³、コークス)に価格独占案件が集中する傾向にある⁴⁴。

(4) 商務部

商務部においては、独占禁止局(中国語原文「反壟断局」)⁴⁵が独禁法第4章の企業結合審査を担当する⁴⁶。同局は条約法律司独占禁止調査弁公室から拡充新設された。設立当初の担当官は24名程度であり、そのうち3分の2が法律学、残りが経済学の教育歴をそれぞれ有したが、経済学系の職員を増員する予定であるとされた⁴⁷。2010年3月13日公表の内設機構改編によると、改編前に総合処、調査一、二処、経済分析処、競争政策処及び監察法執行処の6処体制であったものが、改編後には弁公室、競争政策処、商談処、法律処、経済処、監察法執行処、委員会協調処の7処体制となり、定員は35名に増員された。一定の欠員が続いているため、実際の職員の数は30名程度である。企業結合審査権限については地方部門に対する授権は予定されていない模様である。

独占禁止局は、企業結合審査のほか、独禁法関係では国内企業の海外独占禁止応訴を指導する業務、多国間二国間競争政策の国際交流・協力の展開、及び独占禁止委員会の具体的業務を担当する⁴⁸。さらに、商務部は対外貿易法に基づき対外貿易における独占行為の取り締まりに関し、工商総局と発展改革委と協調して、これに関与する権限も持つ⁴⁹。商務部は対外貿易(輸出入)、世界貿易機関(WTO)等の貿易交渉、外国投資の受入、対外投資の促進等を担当し、対中外国投資に対しては比較的積極的立場をとってきた。

(5) 独占禁止委員会⁵⁰

中国独禁法の執行体制は二層構造をとる(図1参照)。直接法執行活動に携わる上記三機関が下層をなすとすれば、主にそれらの間の業務調整を担当する新設の独占禁止委員会が上層となる。独占禁止委員会は、上記(1)のような既存の三機関に執行を分担させる方針がほぼ固まった段階で、その間の調整の必要性が認識され、そのための組織として設立され

⁴³ 航空機の部品、自動車の部品、船舶及び潜水艦の部品、各種機械の部品、切削工具等用途は様々である。

⁴⁴ 江国成「当前価格独占案件有三大特点」中国証券報2008年8月1日。

⁴⁵ 商務部独占禁止局ウェブサイト：<http://fldj.mofcom.gov.cn/>。

⁴⁶ 商務部三定規定三(十一)。

⁴⁷ 商務部独占禁止局担当官に対する聞き取り調査(2008年11月21日)。

⁴⁸ 商務部三定規定三(十一)及び五(二)。

⁴⁹ 「商務部反壟断局局長尚明談 推進反壟断執法 維護市場公平競争」(2008年12月25日、中央政府門戸網站)。

⁵⁰ なお、独禁法31条に規定される外国資本による域内企業の合併買収に関する国家安全審査については、別途省庁間列席会議が設置され、発展改革委が商務部とこれを主宰することが予定されていた。発展改革委三定規定五(四)及び商務部三定規定五(二)。同会議と商務部独占禁止局はあくまで別組織であり、国家安全審査も独禁法による企業結合審査と別立てとされる予定であった。2011年に実際に制定された国家安全審査ルールは、この予定通りの制度を導入している。中華人民共和国國務院弁公庁「國務院弁公庁關於建立外国投資者併購境内企業安全審査制度的通知」(国弁發〔2011〕6号、2011年2月3日)。

たと考えられる⁵¹。

独占禁止委員会は国務院によって設立され、独占禁止業務を組織し、調整し、指導する責任を負い、以下の職責を履行する。①関連競争政策を研究し、策定すること、②市場全体の競争状況の調査及び評価を組織し、評価報告を發布すること、③独占禁止ガイドラインを制定し、發布すること、④独占禁止法行政執行業務を調整すること、及び⑤国務院の規定するその他の職責（法 9 条 1 項）。独占禁止委員会の構成及び作業規則については、国務院がこれを規定する（同 2 項）。

同規定を受け、法施行前に同委員会の構成が決定された⁵²。それによれば、主任は王岐山国務院副総理⁵³、副主任は陳徳銘商務部部長、周伯華工商総局局長、張平発展改革委主任、畢井泉国務院副秘書長がそれぞれ担当し、さらに他の委員として発展改革委副主任、工業・情報化部副部長、監察部副部長、財政部副部長、交通運輸部副部長、商務部副部長、国有資産監督管理委員会副主任、工商総局副局長、知的財産権局副局長、法制弁公室副主任、銀行業監督管理委員会副主席、証券監督管理委員会副主席、保険監督管理委員会副主席、電力監督管理委員会副主席が名を連ねている（それぞれ当時。現在はこれらの後任がそれぞれ委員を務めていると考えられる）。

4. 法執行状況の概観

以下では、中国独禁法の法執行に関して、外国企業に対する法執行が目立つ順番で、規制分野ごとにその状況を紹介する。第 1 に、企業結合規制、第 2 に、価格独占行為規制及び第 3 に非価格独占行為規制の順である。

(1) 企業結合規制

ア 規制概観

独禁法 20 条によれば、企業結合規制の対象は、合併、株式取得その他契約等による支配権取得等である。同法 21 条は、一定の基準を満たす企業結合に関し事前届出を要求する制度を導入しているが、同届出基準の制定は国務院に委任している。これを受け、法施行直後の 2008 年 8 月 3 日、国務院は「企業結合届出基準に関する国務院規定」を公布した⁵⁴。同規定 3 条は、以下の 2 つの基準を定めている。

- ① すべての事業者の前会計年度における全世界での売上高合計が 100 億元を超え、かつ少なくとも二事業者の前会計年度における中国域内での売上高が 4 億元を超える場合、又は、

⁵¹ 独占禁止委員会の設立に至る経緯については、川島・前掲注(6)109-111 頁参照。

⁵² 「国務院弁公庁国務院独占禁止委員会の職責と構成人員に関する通知」国弁発〔2008〕104 号（2008 年 7 月 23 日）。

⁵³ 中国共産党中央政治局委員、金融・対外貿易等担当国務院副総理（2008 年 8 月当時）。

⁵⁴ 中華人民共和国務院令第 529 号（2008 年 8 月 3 日公布）。

- ② すべての事業者の前会計年度における中国域内売上高合計が 20 億元を超え、かつ少なくとも二事業者の中国域内売上が 4 億元を超える場合。

以上の基準を満たす企業結合が商務部独占禁止局に対し届出られた場合、二段階審査が予定される（独禁法 25 及び 26 条）。初期審査は届出から 30 日以内、実質審査は初期審査開始から 90 日以内であり、一定の要件を満たせば 60 日以内の延長が一度認められる。

独禁法 28 条によれば、審査の実体基準は「競争を排除し、若しくは制限する効果又はその可能性」の有無であり、同審査における考慮要因として、当事者の関連市場での市場占拠率と市場コントロール力、市場集中度、市場参入と技術進歩への影響、消費者と他の関連事業者への影響、国民経済発展への影響その他が列挙されている（27 条）。審査の結果、競争の排除・制限効果が認められない場合、無条件で承認されるが、同効果が認められる場合、企業結合を禁止し、又は制限的条件を付加して承認することができる（28 条及び 29 条）。

実体的審査基準については、本稿では必ずしも重要ではないため詳述しないが、商務部による審査手続について、本稿の観点から重要な点を 1 つ補足する必要がある。商務部が発表した「企業結合届出文書資料に関する指導意見」（2009 年 1 月 5 日）は、独禁法第 23 条に基づき、届出に際し提出すべき文書資料の内容について詳細に定め、さらにその内容に沿った届出用書式（原文「申報表」）を用意している⁵⁵。例えば、同条第 2 号における「結合の関連市場の競争状況に対する影響の説明」の具体化として、関連市場の画定とその理由（関連商品市場と関連地理的市場の画定を含む。）、関連市場の基本状況（市場全体の規模と発展の現状、主要市場競争者とその市場シェア、市場集中度等）、結合各当事者の最近 2 年の売上高と市場シェア等が求められる（5 条）ほか、自主的に「関連方面の当該結合に対する意見」を提出することが認められており、その意見の例として、地方政府と主管部門の意見、社会各界の本結合に対する評判等が挙げられている（16 条）⁵⁶。また、「その他説明する必要のある状況」（18 条）として、破産会社、国家安全、産業政策、国有資産等に関係する場合も挙げられている。これと呼応するように、商務部が制定発布した企業結合審査弁法⁵⁷は、当事者の弁明権、証言聴取、異議告知、審査決定、制限的条件の付加等の審査手続の詳細について規定を設けるが、その中でも、審査過程において商務部は必要に応じ、他の政府部門、業界団体、事業者、消費者等の意見を求めることとしている（6 条）。

⁵⁵ 同届出用書式の日本語訳として、山田香織「中国独禁法～企業結合関係ガイドラインから読み取れる法運用の見通しと日本企業への影響～」国際商事法務 37 巻 4 号 512-513 頁（2009）。この届出様式は 2012 年 6 月 6 日に改正（同年 7 月 1 日施行）されているが、本文で指摘した関連政府部門の意見の提出を求める部分は維持されている。

⁵⁶ 「關於經營者集中申報的指導意見」（2014 年 6 月 6 日発布）20 条も参照。

⁵⁷ 「經營者集中審査弁法」（中華人民共和國商務部令 2009 年第 12 号、2009 年 11 月 24 日公布、2010 年 1 月 1 日施行）。

こうした一連の届出及び審査規定の結果、商務部独占禁止局が、審査過程において問題の企業結合に関する産業政策当局等の意見を聞くことが可能になっているだけでなく、実際のところ、同局が関係当局の意見を聞くことが常態化していると実務家からしばしば指摘されている。

イ 審査状況

表 2 企業結合届出及び審査状況⁵⁸
(2008年8月1日～2014年12月31日)

| 年 | 届出 | 立件 | 審査終結 | 禁止 | 条件付承認 |
|------|------|-----|-------------------|----|-------|
| 2008 | 17 | 17 | 16 | 0 | 1 |
| 2009 | 77 | 77 | 78 | 1 | 4 |
| 2010 | 136 | 118 | 109 | 0 | 1 |
| 2011 | 205 | 185 | 168 | 0 | 4 |
| 2012 | 207 | 188 | 164 | 0 | 6 |
| 2013 | 224 | 212 | 207 ⁵⁹ | 0 | 4 |
| 2014 | 262 | — | 245 ⁶⁰ | 1 | 4 |
| 合計 | 1128 | — | 987 | 2 | 24 |

表 2 は、筆者の把握している情報及び商務部独占禁止局が公表した最新データに基づく企業結合届出及び審査状況に関する統計である。これによれば届出件数は 2010 年以降、急増し、2011 年～2014 年は 200 件台に高止まりしている。これにともない、審査終結件数もここ 4 年間は 160～250 件程度に上っている。2014 年末までの禁止決定は 2 件、条件付承認決定は 24 件であり、2015 年 6 月 30 日まで、この数字に変動はない。このことは、2014 年末までの審査終結件数 987 から 26 を引いた 961 件、割合にして約 97%が無条件で承認されたことを意味する。

表 3 は、2015 年 6 月末までの合計 26 件の禁止及び条件付承認決定を整理したものである。企業結合のタイプの観点からは、水平型企業結合での介入が 16 件、垂直及び混合型での介入が 11 件それぞれ見られる。他方、条件付承認決定を条件（いわゆる「問題解消措置」）の性質の観点から分類すれば、構造的な問題解消措置を付したものが 8 件、行動的問題解消

⁵⁸ 2013 年までのデータについては、川島富士雄「中国における競争政策の動向—2013 年における独占禁止法の運用と今後の課題—」公正取引 762 号 6 頁表 3 及び 5 頁注 23（2014）参照。

⁵⁹ 2013 年の四半期毎の無条件承認案件の合計件数は 211 であり、これに条件付承認案件数 4 を加えた 215 と表中のデータに齟齬がある。

⁶⁰ 2014 年の届出件数及び審査終結件数については、商務部新聞弁公室「2014 年商務工作年終綜述之十九：依法開展反壟斷工作 維護公平競爭的市場秩序」（2015 年 1 月 29 日）。他方、2014 年の立件数は明らかとされていない。

措置を付したものが 20 件見られる。

表 3 企業結合審査における禁止及び条件付承認決定

| 取引内容（決定日） 結合のタイプ／審査結果 | |
|---|---------------|
| ① インベブによるアンハイザーブッシュ買収（08年11月18日） | 水平／行動 |
| ② コカコーラによる匯源果汁買収（09年3月18日） | 混合／ 禁止 |
| ③ 三菱レイヨンによるルーサイトインターナショナル買収（09年4月24日） | 水平／行動 |
| ④ ゼネラル・モーターズによるデルファイ買収（09年9月28日） | 垂直／行動 |
| ⑤ ファイザーによるワイス買収（09年9月29日） | 水平／構造 |
| ⑥ パナソニックによる三洋電機買収（09年10月30日） | 水平／構造 |
| ⑦ ノバルティスによるアルコン買収（10年8月13日） | 水平／行動 |
| ⑧ ウラルカリウムによるシリビニト吸収合併（11年6月2日） | 水平／行動 |
| ⑨ ペネロプによるサビオ繊維機械買収（11年10月31日） | 水平／構造 |
| ⑩ ゼネラル・エレクトリック（中国）及び中国神華炭製油合弁（11年11月10日） | 混合／行動 |
| ⑪ シーゲイトテクノロジーによるサムスン電子ハードディスクドライブ業務譲受（11年12月12日） | 水平／行動 |
| ⑫ ヘンケル香港及び天徳化工合弁（12年2月9日） | 垂直／行動 |
| ⑬ ウェスタンデジタルによる旧日立 GST 買収（12年3月2日） | 水平／構造＋行動 |
| ⑭ グーグルによるモトローラモバイル買収（12年5月19日） | 垂直／行動 |
| ⑮ ユナイテッドテクノロジーによるグッドリッチ買収（12年6月15日） | 水平／構造 |
| ⑯ ウォルマートによる紐海ホールディングス買収（12年8月13日） | 混合／行動 |
| ⑰ ARM グループ他 2 社による合弁（12年12月7日） | 垂直／行動 |
| ⑱ グレンコアによるエクストラータ買収（13年4月16日） | 水平・垂直／構造＋行動 |
| ⑲ 丸紅によるガビロン買収（13年4月22日） | 水平／行動 |
| ⑳ バクスターによるガンプロ買収（13年8月8日） | 水平／構造＋行動 |
| ㉑ メディアテックによるエムスター半導体吸収合併（13年8月26日） | 水平／行動 |
| ㉒ サーモフィッシャーによるライフテクノロジー買収（14年1月14日） | 水平／構造＋行動 |
| ㉓ マイクロソフトによるノキア・モバイル事業買収（14年4月8日） | 垂直／行動 |
| ㉔ メルクによる AZ エレクトロニックマテリアルズ買収（14年4月30日） | 混合／行動 |
| ㉕ Maerskline、MSC CGM 及び CMA の P3 ネットワーク結成（14年6月17日） | 水平／ 禁止 |
| ㉖ 湖南科力遠新能源、トヨタ、PEVE らによる JV（14年7月2日） | 垂直／行動 |

注：水平＝競争者間の水平型企業結合、垂直＝取引業者間の垂直型企業結合、混合＝これ以外の混合型企業結合、構造＝構造的問題解消措置、行動＝行動的問題解消措置

表3の当事会社の名前のほとんどがカタカナ又はアルファベットであることから一目瞭然であるが、介入案件のすべてが外国企業の関与した企業結合である。内訳は外外取引が22件、外中取引が4件(②、⑩、⑯及び⑳)であり⁶¹、中中取引は1件も見当たらない。なお、外中取引のうち⑩では中央国有企業の子会社である中国神華炭製油が合弁の一方当事会社となっている。

上記の通り、介入案件が外国企業関係の取引に集中している事実は、容易に内外差別的な審査が行われているのではないかとの疑問を惹起する。しかし、下記の【参考】に示したように、従来、届出全体の9割を外外取引又は外中取引が占める実態があり、これに照らせば、必ずしも直ちに内外差別的審査が行われていると結論することはできない⁶²。なお、商務部統計によれば、2014年8月末までに審査を終結した875件中、中国企業関係案件は45%、外国企業のみ案件は55%とされる⁶³。この数字と上記の9割というデータにはずれがあるように見えるが、上記9割とは外中取引も含めた数字であるのに対し、商務部統計における「中国企業関係案件」には、この外中取引が含まれるものと考えられる。

【参考】

2012年11月16日、商務部独占禁止局は2008年8月1日の中国独禁法の施行後、2012年9月30日までに無条件承認決定を下した全案件(458件)のリストを公表した⁶⁴。また、2013年1月6日、同独占禁止局は、2012年第4四半期における無条件承認決定リスト(合計59件)も公表した⁶⁵。これらは国内外から企業結合審査に関する透明性が低いとの批判が噴出していたことを受けた対応である。以上の情報公開の結果、2012年末時点で、無条件承認決定は517件に上り、審査終結の約97%を占めること⁶⁶、届出された約9割が外中及び外外取引である一方、中中取引が約1割に留まること、また、外国企業グループが関与した案件の約3割が日系企業関係であることなどが明らかとなっている⁶⁷。商務部は、その後も四半期毎に無条件承認決定リストを公表しているが、おおまかな傾向は上記と大き

⁶¹ ②の中国匯源はケイマン諸島登記だが、実態に照らして中国企業と分類した。

⁶² 審査全体の評価とは異なるが、2012年9月以降、日系企業が当事者である企業結合の審査が停滞しており、日中間の尖閣諸島紛争がその原因であると推測されている。「M&Aに中国リスク」日本経済新聞2012年12月31日朝刊7面及び中川裕茂＝濱本浩平「中国独占禁止法に基づく企業結合届出審査の近時の遅滞と統計」国際商事法務41巻1号21頁(2013)。このような差別的運用は、中国における企業結合審査の透明性と信頼性を大きく損なうものであり、長期的観点から見て望ましくない。

⁶³ 「在反壟断專題吹風会上的背景資料」前掲注(38)4頁。

⁶⁴ 商務部反壟断局「経営者集中反壟断審査無条件批准案件信息統計情况」(2012年11月16日)(同期間に審査を終結した案件は474件に上り、そのうち458件が無条件承認であるとの統計を公表)及び同附属書「2008.8.1—2012.9.30無条件批准経営者集中案件列表」。

⁶⁵ 商務部独占禁止局「2012年第四季度無条件批准経営者集中案件列表」(2013年1月6日)。

⁶⁶ 但し、母数は無条件承認案件517件+禁止決定1件+条件付承認決定16件=合計534件。なお、この合計数は、表2の2012年末までの審査集結数と1件のズレがある。

⁶⁷ 注64のリストに基づく届出の統計に関する分析として、中川＝濱本・前掲注(62)21-27頁。必ずしも精査したわけではないが、中川＝濱本による分析結果(中中取引が10%、外中及び外外取引が90%、外国企業グループが関与した案件のうち、日系企業が関与した案件は31%)は、注64以降のデータを加味しても大きく変わらない印象である。

く変わらない印象である⁶⁸。届出された約9割が外中及び外外取引となった背景には、①外国企業が中国企業に比べコンプライアンス意識が高い、②中国企業よりも世界売上額の大きな外国企業が届出基準を満たしやすいといった事情があると推測される。

ウ 中国国有企業の届出状況等

2009年4月、商務部担当官は、中国国有企業である中国聯合通信・中国網絡通信の統合（2008年10月1日。同統合の結果、写真の中国聯合通信（China Unicom）が成立）が独禁法の企業結合届出基準を満たすにもかかわらず届出されていないことを指摘した⁶⁹。本件以外にも、届出基準を満たすにもかかわらず、未届出の企業結合が多数に上ると考えられた。

写真1 中国聯合通信（China Unicom）社屋（北京）



上記の未届出企業結合の問題を重視した商務部は、2011年12月30日、「法に従った届出のなされていない企業結合の調査処理に関する暫定弁法」（商務部令2011年第6号、2011年2月1日施行）⁷⁰を制定発布した。同暫定弁法によれば、法に従った届出をせずに結合を実施した場合、決定が公表される可能性があるほか（15条）、商務部は50万元以下の罰款（行政制裁金）を課し、かつ原状回復措置命令を下すことができる（13条1項。独禁法第48条に沿った規定）。本暫定弁法制定後、2012年3月には、商務部は既に数件の調査を進行中であり、本暫定弁法を受け中国国有企業の中にも届出るものが増えてきているとの情報があった⁷¹。事実、最近の無条件承認案件リスト等を見ると、いくつかの中国国有企業ら

⁶⁸ ただし、中国国有企業や中国民間企業の割合は若干増加傾向にある。後掲ウ参照。

⁶⁹ 王畢強「聯通網通合併涉嫌違法」經濟觀察報2009年5月4日第1、6版。

⁷⁰ 張繼文「中国の『独占禁止法』に関する最新規定」國際商事法務40巻2号276-278頁（2012）。

⁷¹ 筆者による在北京法律事務所に対するメール問い合わせ（2012年3月21日）。

による企業結合計画が商務部に届出られた事実を確認することができる⁷²。

エ 企業結合の実体審査に関する問題点

商務部による最近の企業結合審査決定は、市場シェアのみならず、結合後の市場集中度（HHI）及びその増分、価格上昇予想についても分析する等、比較的洗練された競争影響分析（例 表 3 の㉔サーモフィッシャーによるライフテクノロジー買収）が行われている。他方で、同決定の中には競争法・競争政策の観点から問題点の見受けられる事例群が存在する。次に掲げるグループ 1 では、産業政策上、重視する技術が関係する市場での介入傾向、グループ 2 では資源供給、食糧供給等外国依存度の高い市場での介入傾向が見受けられる一方、グループ 3 では逆に国務院が推進する国有企業間の結合案件を無条件で承認する傾向が見られる。

（グループ 1）中国当局が産業政策上、重視する技術が関係する市場での介入傾向

⑥ パナソニックによる三洋電機買収

表 4 の通り、パナソニックによる三洋電機買収の審査において、コイン型リチウム二次電池に関し中国商務部と欧州委の付加した問題解消措置、民生用ニッケル水素二次電池に関し、中国商務部、欧州委及び米国連邦取引委員会（FTC）が付した問題解消措置、並びに円筒形二酸化マンガンリチウム一次電池に関し日本の公正取引委員会（以下「公取委」という。）と欧州委が付した問題解消措置は同一である（表 4 の 3 つの黒円）。これに対し、自動車用ニッケル水素二次電池に関しては、日米欧が重点審査の結果、条件を付さなかったのに対し、中国商務部のみがパナソニックの湘南工場の売却及びトヨタとの合弁企業（PEVE）への出資引下げなどの問題解消措置を条件として付した（表 4 の 1 つの赤楕円）

⁷³。

⁷² 例えば、五礦資源有限公司、中信金属有限公司及国新国際投資有限公司共同設立合営企業案（2014年6月27日無条件承認）（商務部独占禁止局「2014年第二季度無条件批准經營者集中案件列表」（2014年7月4日公表）第68案件）、中国電信股份有限公司、中国聯合網絡通信有限公司和中国移動通信有限公司共同設立合資公司案（2014年7月11日無条件承認）（商務部独占禁止局「2014年第三季度無条件批准經營者集中案件列表」（2014年10月11日公表）第6案件）、鞍鋼集团公司收購聯衆（広州）不銹鋼有限公司和瀚陽（広州）鋼有限公司部分股權之交易（2014年12月5日無条件承認）（商務部独占禁止局「2014年第四季度無条件批准經營者集中案件列表」（2015年1月12日公表）第47案件）等。

⁷³ パナソニックによる三洋電機買収審査決定公告（中国商務部 2009年第82号公告、2009年10月30日）。

表4 日米欧中競争当局による問題解消措置の比較

| | コイン型 リチウム二次電池 | リチウムイオン 二次電池 | 民生用ニッケル水 素二次電池 | 自動車用ニッケル 水素二次電池 | 円筒形二酸化マンガン リチウム一次電池 |
|----|------------------|-----------------|-------------------|-----------------------|------------------------|
| 日本 | — | 不問 | — | 不問 | 三洋鳥取売却 |
| EU | 三洋鳥取売却 | 不問 | 三洋高崎売却 | 不問 | 三洋鳥取売却 |
| 米国 | — | — | 三洋高崎売却 | 不問 | — |
| 中国 | 三洋鳥取売却 | — | 三洋高崎売却 | 湘南工場売却、 PEVE 出資引下等 | — |

注：—は重点審査なし、不問は重点審査移行後に不介入。

三洋鳥取及び高崎の売却先はいずれも FDK（富士通子会社）。

パナソニック湘南工場の売却先は湖南科力遠新能源。

こうした処理の差異が生じたのはなぜか。公取委は、本件企業結合後、当事会社が自動車用ニッケル水素二次電池市場において 100%シェアを占めることを認めつつも、今後、各自動車メーカーから、順次、リチウムイオン電池を搭載した電気自動車等の発売も予定されており、今後、ニッケル電池からリチウムイオン電池への代替が急速に進展することが予想されること等から、リチウムイオン電池は、ニッケル水素電池の市場における当事会社の価格引上げに対する牽制力となっており、隣接市場からの競争圧力が存在すると認められるとした。以上の理由等から、公取委は、本件結合により、当事会社の単独行動によって、一定の取引分野における競争を実質的に制限することとはならないと判断した⁷⁴。欧米当局もほぼ同様の結論に至っている。これに対し、中国商務部の決定においては、隣接市場からの競争圧力等を考慮した形跡がない。この要因の取扱いの違いが中国とそれ以外の競争当局の処理の違いを導いたと考えられる⁷⁵。

(グループ1に属する他の案件)

⑫ 湖南科力遠新能源、トヨタ、PEVE らによる JV

⑥の関連事案でニッケル水素電池の公正、合理的かつ無差別 (FRAND) 条件での供給や 3 年後の第三者への提供を義務付け。

⑭ グーグルによるモトローラモバイル買収

⑮ マイクロソフトによるノキア・モバイル事業買収

⁷⁴ 公正取引委員会「平成 21 年度における主要な企業結合事例」(2010 年 6 月 2 日) 事例 7。

⁷⁵ 中国商務部独占禁止局の尚明局長は、本件での処理の差異について、各国の市場状況が異なることが重要であり、特に中国においてはニッケル電池からリチウムイオン電池への転換が遅れている事情があるため、リチウムイオン電池からの競争圧力が有効であると判断することはできなかつたと説明する。筆者による聞き取り調査(2012 年 8 月 20 日)。同説明は競争法審査の観点から説得的ではあるが、決定公告には、そもそも隣接市場からの競争圧力の有無を分析した形跡すら見当たらない。この検討の結果、域外適用的な問題解消措置が条件付けられていることを考慮すれば、措置管轄権を正当化するため、より詳細な決定理由の公表が望ましかった。

携帯端末市場での標準必須特許の公正、合理的かつ無差別（FRAND）条件でのライセンスを義務付け、10年間差止禁止。

（グループ2）資源供給、食糧供給等外国依存度の高い市場での介入傾向

⑱ グレンコアによるエクストラータ買収

⑲ 丸紅によるガビロン買収

中国商務部は、銅精鉱の世界及び中国供給市場における結合後シェアが、それぞれ9.3%（第1位）及び12.1%（第1位）に過ぎない⑱グレンコアによるエクストラータ買収について、結合後企業が市場支配力を獲得すると認定し、問題解消措置としてペルーのラスバンバス銅鉱山の権益を第三者に売却することなどを条件に本件買収を承認した⁷⁶。他方、豪州競争・消費者保護委員会（ACCC）と米国司法省は本件買収を無条件で承認し、欧州委も、銅精鉱市場については無条件で承認しており⁷⁷、欧メディアは中国商務部の措置を「異例」と指摘している⁷⁸。中国商務部は域外適用的な問題解消措置を条件として付しているが、果たして実質的な反競争的効果が中国市場に及んでいると言えるか説得的な説明がなく、かつ分析と問題解消措置の間の論理的関係が不明であり、措置管轄権の観点から疑問が残る。なお、本件買収承認時に条件として付されたペルー・ラスバンバス銅鉱山権益の売却のため交渉が進められた結果、中国五鉱集団（China Minmetals）が主導する中国国有企業コンソーシアム（中信集団（CITIC）子会社らも参加）が最終的な売却先として決定された⁷⁹。

これ以外にも、中国商務部は、丸紅によるガビロン買収においては、中国大豆供給市場における結合後シェアが14.3%、かつ、ほとんど市場シェアの増分のない結合について、対中国大豆輸出及び販売業務の分離独立を維持する等の問題解消措置を条件に承認している⁸⁰。これら2件の審査結果は競争法の観点からの合理的な説明がほとんど不可能であり、資源安全保障政策や食糧安全保障政策という観点からしか理解することができない。独占禁止法の適用の形を取りつつも、「企業結合の国民経済発展への影響」（中国独占禁止法27条5号）を前面に出した審査結果との疑問を拭い去れない⁸¹。

⁷⁶ グレンコアによるエクストラータ買収審査決定公告（中国商務部2013年第20号、2013年4月16日）。

⁷⁷ Mergers: Commission approves Glencore's acquisition of Xstrata, subject to conditions, IP/12/1252, 22/11/2012.

⁷⁸ 「世界M&A 中国の壁」日本経済新聞2013年5月17日朝刊9面。

⁷⁹ 「中国五鉱集団、5950億円でペルー鉱山買収」日本経済新聞2014年4月15日朝刊9面。なお、本コンソーシアムの形成は、2014年6月28日、商務部により無条件で承認されている。前掲注(72)参照。

⁸⁰ 丸紅によるガビロン買収審査決定公告（中国商務部公告2013年第22号、2013年4月22日）。欧州委に対しては、簡易案件届出がなされ、同委から異議は提起されなかった。Case No COMP/M.6657 – Marubeni Corporation/ Gavilon Holdings, Commission decision pursuant to Article 6(1)(b) of Council Regulation (EC) No 139/2004. 米国においても無条件で承認されている。遠藤誠「中国独占禁止法の事業者集中（企業結合）に関する条件付承認決定の新たな一事例—丸紅によるGavillon買収案件」NBL1002号5頁（2013）。

⁸¹ 両決定に対する、主に国際法上の管轄権の観点からの批判として、川島富士雄「企業結合規制に関する国際的協力及び調整—成果と残された課題」日本経済法学会年報34号46-47、49頁（2013）。

(グループ2に属する他の案件)

⑧ ウラルカリウムによるシリビニト吸収合併⁸²

(グループ3) 国務院が推進する国有企業間の結合案件の無条件承認

(中国南車・北車合併計画)

2014年10月末、中国の鉄道車両製造市場を複占(80%)する中国南車と中国北車の間の合併計画が浮上した。同計画は、海外入札での両社の「悪性競争」、つまりは廉売競争を防止するため、国務委員(国務委員とは中国国務院において副総理の下、各部長(各省大臣)の上のクラスの役職)が主導して推進していると報じられた。本件合併計画が国内シェア80%ともいわれる巨大企業を形成することから、中国独禁法の企業結合審査において、どのように処理されるのか国内外で注目された。

まず、本件両企業の合計売上高は上記アで紹介した届出基準を優に超えており、かつ上記ウで指摘した最近の国有企業でも届出る傾向に照らせば、本件合併計画も商務部に対し届出られる可能性が大きかった。他方、届出を受けた商務部は中国国内では80%シェアを占め、競争排除又は制限効果が大きいとしても、関係政府部門(この場合、国務院それ自体)の合併計画を推進する国家レベルの戦略を受け、上記アで紹介した法27条5号の「国民経済発展への(プラスの)影響」を重視して無条件で承認する可能性が大きかった。こうした推測を裏付けるように、両社は実際に商務部に本件合併計画を届出たが、商務部は、2015年3月31日、ごく短期間の審査後、無条件で承認した⁸³。無条件承認の場合、承認された事実が公表されるのみであり、その理由を公表することは独禁法上、義務付けられていないため、いかなる理由で承認されたか不明である。こうした国内での手続を経て、両社は2015年6月1日、中国中車として統合を達成した。

両社は鉄道車両市場において世界シェア第1位、第2位で、両社の合併の結果、カナダ・ボンバルディア、独シーメンスを上回る世界最大の車両メーカーが誕生することになったが、とりわけ地下鉄車両市場では合計50%に達するとの情報もある⁸⁴。本件はまさに中国独禁法の運用如何が、世界市場における競争を左右することを示す好例と言える。同時に、本件の顛末は中国独禁法の企業結合審査が、国家レベルの産業政策に大きく左右されることを強く印象付けた(後掲(2)ウ(ii)も参照)。現在、中国国内では多くの国有企業間の合併計画が推進されているが、これら計画がたとえ商務部に対し届出られたとしても、理由不明のまま無条件で承認される可能性は極めて高いと言わざるを得ない。

⁸² 本件決定に対する「競争政策の反映というより、むしろ農業保護政策が色濃く反映しているとの印象を拭いきれない」との批判として、川島富士雄「中国における競争政策の動向」公正取引749号10頁(2013)。

⁸³ 中国南車股份有限公司和中国北車股份有限公司吸収合併案(2015年3月31日無条件承認(商務部独占禁止局「2015年第一季無条件批准经营者集中案件列表」(2015年4月9日公表)第62案件)。

⁸⁴ 「中国鉄道車両2強合併へ」日本経済新聞2014年10月28日朝刊1面。

オ 企業結合規制に関するまとめ

上記イにおいて紹介したように、商務部の介入事例のすべてが外外取引又は外中取引である一方、中中取引に対する介入事例は皆無である。しかし、届出案件の90%を外外取引又は外中取引が占めていた状況に照らすと、上記の事実だけをもって直ちに内外差別的な法運用がなされていると結論することはできない。

さはさりながら、エで分析したように、産業政策等、競争政策とは異なる観点によるものと考えられる外外取引に対する介入事例群がある一方で、競争政策的には介入が正当化されると考えられる中中取引（とりわけ中国国有企業間の企業結合）が、同じく産業政策を背景に無条件で承認されている事例群が存在するとすれば、上記の単純な統計に基づくものを越える内外差別的傾向を指摘できる余地がある。今後も、介入事例や無条件承認事例の精査を行い、このような差別的な傾向が実際に認められるか否か監視を継続すべきである。

(2) 価格独占行為規制

ア 概観

上述(3.(1))のように、価格独占行為に対しては、発展改革委及びそれにより一括授權を受ける地方物価局等が法執行を担当する。表5では公表情報に基づき法施行後の約6年半における価格独占行為の規制例25件を整理した⁸⁵。なお、当局による同規制例に関する情報公開は不完全であるため、同表は2014年8月末段階で72件を数えるとされる処分決定全体の約30%をカバーするにすぎないことに注意を要する⁸⁶。

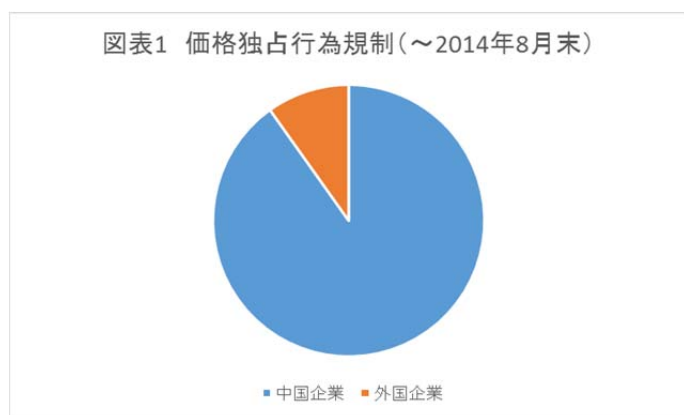
しかし、同表から、第1に、2011年の民営企業に対する規制例を皮切りに規制が活発となり、第2に、2013年以降、域外で行われた国際カルテル事件(⑤)も含む外国企業に対する規制例が目立ち始め、第3に、調査対象企業の約束を受け入れ、45条に基づき調査が中止された②中国電信及び中国聯通ブロードバンド接続料金差別事件（現在、発展改革委が当該約束の実施状況を監視中）、実際に高額な行政制裁金が賦課された⑥茅台酒及び五粮液再販売価格維持事件といった国有企業に対する規制例も見受けられるようになり、第4に、行為類型の観点からは価格カルテルが事例の約半数を占めるが、再販売価格維持(⑥、

⁸⁵ これ以外に、中国独禁法による価格独占行為規制例を整理したものとして、US-China Business Council, Update: Competition Policy & Enforcement in China, May 2015, pp.18-26. 但し、同資料には筆者が独禁法に基づかないとして表5に整理しなかった事例も列挙されている。

⁸⁶ 表5では主として価格法に基づく処分と考えられる決定は原則として除外している（ただし、⑤の液晶パネル価格カルテル事件は、不遡及原則により価格法に基づき処分されたが、本来は独禁法事案であると考えられるため例外的に掲載した。その事情については、川島・前掲注(82)4頁及び張国棟「中国の価格カルテル規制の現状とその行方」国際商事法務42巻9号1349頁(2014)参照。)。72件という統計にそうした価格法事件がどの程度含まれるのか不明である。また、約束の受け入れにより行政制裁金の賦課等の処分に至らなかった②及び⑤が上記72件に含まれるのかも不明である。なお、表5は行政当局による規制に範囲を限定している。よって、ジョンソンエンドジョンソン再販売価格維持事件上海市高級人民法院判決民事判決書(2013)粵高法民三終字第306号(2013年8月1日)、ファーウェイ対インターデジタル特許ライセンス料差別等事件広東省高級人民法院民事判決書(2013)粵高法民三終字第306号(2013年10月21日)といった価格独占行為に関する民事判決も掲載していない。

⑧、⑮、⑲、⑳及び㉔)、特許ライセンス慣行(⑮及び㉓)、高価格設定(①及び⑩)といった行為類型も規制対象となっている、といった大きな流れや傾向を把握することができる⁸⁷。

なお、発改委が2014年9月に公表した統計によれば⁸⁸、同年8月末までに合計335社を処分し、そのうち外資企業33社で10%である(ほぼすべての案件が公表済み)(図表1参照)。正確な統計は得られないが、価格カルテル事件においては、比較的、中国民営企業が関係する事件が多く、再販売価格維持や市場支配的地位の濫用の事件では、相対的に、外資企業が関係する事件(再販売価格維持事件の⑧、⑲、⑳、㉔、市場支配的地位の濫用事件の⑮、㉓)が多いという印象がある。価格カルテル事件では、1件当たりの違反企業数は多くなりがちである一方、再販売価格維持や市場支配的地位の濫用の事件では、違反企業数は1社に限定される傾向にあるため、上記の外資企業数が10%に過ぎないというのは、事件数で考えると、やや過小評価に過ぎる可能性がある。例えば、米中ビジネスカウンスルは、独自のデータに基づき、価格独占行為規制事例の25%が外国企業事件であるとしている⁸⁹。さらに、これも正確な統計は得られないが、課された制裁金による統計を取れば、外資企業に対する制裁金合計が中国民営及び国有企業に対する制裁金合計を大きく上回ると予想される。



⁸⁷ ②及び㉕の中国電信及び中国聯通は中央政府直轄の国有企業である。他方、⑥の茅台酒及び五粮液は地方政府の管轄する全人民所有企業(国有企業の一種)である。

⁸⁸ 「在反壟斷專題吹風會上的背景資料」前掲注(38)4頁。

⁸⁹ US-China Business Council, *supra* note 85, p.2.

表 5 価格独占行為の規制例

| | |
|---|----|
| ① 血圧降下剤原料薬高価格設定事件 (2011年11月15日公表) | 民 |
| ② 中国電信及び中国聯通のブロードバンド接続料差別に関する調査 (2011年9月～) | 国 |
| ③ 広東省珠海市海砂連盟価格カルテル事件 (2012年10月17日公表) | 民 |
| ④ 湖南省婁底市新車保険価格連盟事件 (2012年12月28日報道) | 民 |
| ⑤ 液晶パネル価格カルテル事件 (2013年1月4日公表) (但し、価格法による処分) | 外 |
| ⑥ 茅台酒及び五粮液再販売価格維持事件 (2013年2月22日処分) | 国 |
| ⑦ 湖北省鍾祥市石材加工業者価格カルテル事件 (2013年4月8日公表) | 民 |
| ⑧ 粉ミルク再販売価格維持事件 (2013年8月7日) | 外民 |
| ⑨ 上海黄金飾品行業協会価格カルテル事件 (2013年8月12日処分) | 民 |
| ⑩ 広東省韶関市曲江區河砂事業者高価格設定事件 (2013年9月4日公表) | 民 |
| ⑪ 海南省三亜市水晶販売店価格カルテル事件 (2013年9月29日公表) | 民 |
| ⑫ 雲南省麗江市旅行業者価格カルテル事件 (2013年9月29日公表) | 民 |
| ⑬ 江蘇省南京セメント協会ほか価格カルテル事件 (2013年12月23日) | 民 |
| ⑭ 広州市、深圳市、佛山市自動車学校協会価格カルテル事件 (2014年1月14日公表) | 民 |
| ⑮ インターゲジカの特許ライセンス慣行に関する調査 (2013年6月～2014年3月約束) | 外 |
| ⑯ 眼鏡用レンズ及びコンタクトレンズ再販売価格維持事件 (2014年5月19日公表) | 外民 |
| ⑰ 自動車部品受注調整事件 (2014年8月15日決定、同20日公表) | 外 |
| ⑱ ベアリング価格カルテル事件 (2014年8月15日決定、同20日公表) | 外 |
| ⑲ アウディ自動車及び部品再販売価格維持事件 (2013年9月12日決定) | 外民 |
| ⑳ クライスラー自動車及び部品再販売価格維持事件 (2013年9月12日決定) | 外民 |
| ㉑ 浙江省自動車保険料率等カルテル事件 (2014年9月2日公表、2013年12月30日決定) | 国民 |
| ㉒ 吉林省セメント企業価格カルテル事件 (2014年9月9日公表、但し2013年中の決定) | 民 |
| ㉓ クアルコムの特許ライセンス慣行事件 (2015年2月10日決定) | 外 |
| ㉔ ベンツ再販売価格維持事件 (2015年4月20日決定) | 外 |
| ㉕ 中国移動、中国電信、中国聯通、中国鉄通各雲南分公司販売促進活動制限事件 (2015年6月2日公表) | 国 |

注：⑤は独禁法に基づかない規制

民：中国民営企業（色なし）、国：中国国有企業（赤）、外：外国企業（水色）⁹⁰

上記の価格独占行為規制における傾向を後掲(3)の表8に整理した非価格独占規制における傾向と対比すれば、以下のような指摘ができる。第1に、非価格独占規制においては地方政府管轄の国有企業に対する調査処理が見られるものの（表8⑯、⑱、⑲及び㉒）、中央

⁹⁰ 川島・前掲注(1)42頁の表1において、㉒浙江省自動車保険料率等カルテル事件は「民（＝中国民営企業）」に分類していたが、「民国（＝中国民営企業及び中国国有企業）」に訂正する。なお、例えば、一部水色、一部色なしとは、外国企業と中国民営企業の両者が関係する事件を意味する。

政府管轄の国有企業に対する調査処理はいまだ見られないのに対し、価格独占規制においては地方政府管轄の国有企業に対する調査処理 1 件に加え（表 5⑥）、中央政府管轄の国有企業に対する調査処理が複数存在する（表 5②、④及び⑤）。第 2 に、非価格独占規制においては、いずれも地方市場に限定された、比較的小規模の違反行為ばかりであるのに対し、価格独占規制では、これらに加え全国的及び国際的カルテル等に対する法執行も見られる。第 3 に、第 2 の差異を反映するように、1 件当たりの行政制裁金の最高額は、非価格独占が 1637 万元（表 8④、11 社合計）であるのに対し、価格独占では第 1 位が 60.88 億元（表 5③、1 社のみ）、第 2 位が 8.3 億元（表 5⑩、7 社合計）と約 370 倍、約 50 倍もの開きがある。第 4 に、今までのところ非価格独占規制においてリニエンシー申請を端緒とする事件やリニエンシー制度が適用された事案は見当たらないが、価格独占規制においてはこれらの事案は多数存在し⁹¹、リニエンシー制度の活用という側面でも大きく水をあけられている。

このように両規制分野における法執行に大きな差異が生じている背景には、①国務院において工商総局に比べ発展改革委がより高い権威を与えられていること⁹²、②発展改革委が担当官を拡充し、地方の法執行体制も積極的に整備してきていること⁹³、③民生に直結する物価安定が重要政策と位置付けられていること、④工商総局に比べ発展改革委が組織改革の圧力をより受けやすい立場にあり、規制実績を積極的に示す必要に迫られていること等⁹⁴の諸要因が複合的に作用していると考えられる。

以下では、イ 価格カルテル事件、ウ 市場支配的地位の濫用事件その 1（国有企業案件、エ 同左その 2（外国企業案件）の 3 つに分け、事件の具体的内容を検討する。

イ 価格カルテル事件

⑩ 自動車部品受注調整事件

(i) 違法事実の概要

日本の自動車部品製造業者 8 社（表 6 参照）は、複数の自動車製造業者が実施する合計 13 種類の自動車部品に関する見積り合わせに際し⁹⁵、2000～2010 年初の長期間、累次にわたり受注調整を行った。例えば、デンソーは、2000 年下半期より 2009 年 10 月まで、日本において競争事業者と頻繁に、二社間又は多社間で会議を開き、又は電話、電子メール連

⁹¹ 価格独占行為規制におけるリニエンシー制度とその運用状況については、川島・前掲注(1)49-51 頁参照。

⁹² 川島・前掲注(82)9 頁。

⁹³ 李青「中国の価格独占禁止に関する主な法律規定及び業務の進展」（第 18 回日中民商事法セミナー講演資料）スライド 28-30（公益財団法人国際民商事法センター ICCLC NEWS31 号（2014 年 3 月）2 頁にリンクあり）。

⁹⁴ 川島富士雄「中国独占禁止法の執行体制と施行後の動向」公正取引 700 号 19 頁（2009）。

⁹⁵ 自動車部品事件決定書においては、受注調整が行われた見積り合わせの発注者である自動車製造業者名は省略されている。しかし、本件報道発表資料では、「ホンダ、日産、スズキ、フォード等」が発注者であったことが紹介されている。なお、日本公取委の処分で問題となった見積り合わせの発注者は、トヨタ自動車等、ダイハツ工業、本田技研工業、日産自動車等、富士重工業及びスズキの 6 社（又はグループ）である。

絡により、互いに価格情報を交換し、価格協議を行い、かつ、数次にわたって特定の自動車製造業者に対する見積価格に関し合意を形成し、かつ実施したと認定されている⁹⁶。同社が競争事業者と価格協議を行い、中国市場関係で、かつ実際に発注を獲得した製品には、スタータ、可変バルブタイミング機構、オルタネータ、クランクシャフト位置センサー、噴射ノズル、点火コイル、ワイパーシステム及びクリアランスソナーが含まれる⁹⁷。2013年末まで、同社が価格協議を通じて獲得した中国市場と関係のある発注に関する供給はなお継続していた⁹⁸。以上の事実は、当事者の状況報告、審訊調書、会議記録、会議参加者メモ、電子メール、財務データ等の証拠資料により証明されるとされている。

なお、日米欧の競争当局は、本件で処分対象となった自動車部品製造業者を含む事業者らが本件と同様の受注調整を行った疑いがあるとして、2010年2月24日及び2011年7月20日、一斉に臨検及び捜索を行っている。その結果、例えば日本の公取委は、2012年1月19日（ワイヤーハーネス及び同関連製品）及び同年11月22日（その他部品）⁹⁹、それぞれ排除措置命令及び課徴金納付命令を下している¹⁰⁰。

(ii) 行政処罰の根拠と決定

「本機関（著者注 発展改革委）は、名宛人と競争関係にある事業者が自動車部品価格を固定し、又は変更する独占合意を形成し、かつ実施し、関連市場における競争を排除し、又は制限し、関連自動車部品価格に直接影響を与え、間接的に関係ブランドの完成車価格を引き上げ、川下の自動車メーカーの合法権益と消費者利益に損害を与えたと認める。名宛人の上述の行為は中国独占禁止法の規定に違反し、同法13条1項1号の『商品価格を固定し、又は変更する』独占合意を形成し、かつ実施する違法行為に該当する。

（中略）名宛人が多数回にわたり、価格独占合意を形成し、かつ実施したこと、違法行為の持続期間が長いこと、協議が頻繁に行われたこと、違法の情状が嚴重であることに鑑みて、2013年度の中国域内の本件に関係する製品の売上高の10%の行政制裁金を課す¹⁰¹。しかし、名宛人が2番目に独占合意形成に関する状況を自主的に報告し、かつ重要な証拠を提供し、かつ、違法行為を停止したことを考慮に入れ、独禁法46条2項及び価格独占禁止行政執行手続規定14条の規定に照らし、本機関は名宛人に対し60%の幅で行政制裁金

⁹⁶ 各決定書では、どの車型のどの部品について、どの時期に、どの競争事業者と受注調整を行っていたか詳しい事実が1つ1つ紹介されているが、ここでは割愛する。

⁹⁷ 他の7社に関する決定書では、スロットルボディ、ノッキングセンサー、ページコントロール・ソレノイド・バルブ並びにワイヤーハーネス及び同関連製品に関する受注調整が処分対象とされている。本文記載の8種類と合わせ、本件では合計13種類の自動車部品の受注調整が処分対象とされている。

⁹⁸ 他の7社に対する決定書にも、同様の記載が見られる。

⁹⁹ 「その他部品」とは、オルタネータ、スタータ、ワイパーシステム、並びにラジエータ及び電動ファン

の4種類である。

¹⁰⁰ 日本公取委とその他競争当局の措置の紹介及び分析として、北博行「自動車部品カルテルに対する日米競争当局の措置と法的問題点」国際商事法務41巻6号811-820頁（2013）。なお、日本における自動車部品関連の他の事件として、ヘッドランプ及びリアコンビネーションランプの受注調整事件（平成25年3月22日公取委排除措置命令及び課徴金納付命令）がある。

¹⁰¹ 以上の記述は自動車部品事件の8社すべてに共通している。

を減輕することを決定し、2013年度の中国域内の関係製品の売上高の4%の行政制裁金、合計1億5056万元を課す¹⁰²。」

8社に対する処分状況は表6の通りである。処分欄の「10→0%」、「10→8%」は、当初の行政制裁金の算定率が10%であったところ、リニエンシー制度の下での減免を受けた結果、それぞれ0%、8%となったことを意味する。8社とも違法所得没収は受けていない。なお、決定書には明記されていないが、本件報道発表によれば、8社とも違法行為を全面的に見直す以下のような措置を提出したとのことである。

- ①中国法律に従い、販売政策及び販売行為を全面的に見直し
- ②会社の全構成員に対し、独占禁止コンプライアンス教育を行い、従業員の行為が中国法律の要求に合致するよう確保
- ③過去の違法行為の効果を除去し、積極的に競争秩序を維持し、消費者に恩恵をもたらす。

表6 自動車部品受注調整事件における各社に対する処分状況

| 対象企業 | 処分（1元=16.7円で換算） | 理由、備考 |
|---------------|-------------------------|--------------------------------|
| 愛三工業 | 10→8%、2976万元（4.97億円） | 第3位以下の自主報告、2種類以上の商品に関与 |
| 三菱電機 | 10→8%、4488万元（7.49億円） | 同上（日本他30%減） |
| ミツバ | 10→8%、4072万元（6.8億円） | 同上、以上3社20%減輕（日本他30%減） |
| 矢崎総業 | 10→6%、2億4108万元（40.26億円） | 第3位以下の自主報告、1種類の商品のみ関与（日本ワ30%減） |
| 古河電気工業 | 10→6%、3456万元（5.77億円） | 同上（日本ワ免） |
| 住友電気工業 | 10→6%、2億9040万元（48.49億円） | 同上、以上3社40%減輕（日本ワ免又は50%減） |
| デンソー | 10→4%、1億5056万元（25.14億円） | 第2位自主報告、60%減輕（日本他免） |
| 日立オートモティブシステム | 10→0%（免除） | 第1位自主報告、100%免除 |

注：日本ワ免、50%減、30%減＝日本のワイヤーハーネス事件でリニエンシー第1～3位申請者
日本他免及び30%減＝日本のその他自動車部品事件でリニエンシー第1位及び調査開始後申請者

¹⁰² 本文中のリニエンシー規定の適用に関する記述は、デンソーに対する処分決定書による。

⑱ ベアリング価格カルテル事件

(i) 違法事実の概要

日本のベアリング製造業者4社（表7参照）は、ベアリングに関し、2000年から2011年3月まで、輸出業務を担当する営業部長級のスタッフが日本において参加するアジア研究会（又はARA会）と称する会合を組織し、中国市場を含む某地区のベアリング価格引上げ方針、引上げ時期及び引上げ幅について協議し、流通業者方面の事業情報を交換した。会議はローテーションで招集され、価格調整が必要なときは2～3か月に一度、その他の状況では1～2年に一度招集され、例えば統一固定価格表を適用することを合意し、その後、価格引上げの実施状況について共有する等した。2006年9月後、NTNは同研究会を脱退した。しかし、2004年7月から2011年6月まで、同研究会において討論している中国向け輸出ベアリング価格の共同引上げをさらに推進するため、ジェイテクトの提案により、4社は上海において輸出市場（EM）会を招集することに合意し、中国関連企業に駐在するベアリング関係の責任者が参加し、中国市場のベアリング価格の引上げ時期及び幅について討論等した。

4社は中国域内でベアリングを販売するに当たって、アジア研究会及びEM会で協議した価格等に依拠しており、各年に実施した価格引上げ行為は他の参加者と一致しており、同時に同じ時期に協議した内容とも一致している。上述の行為は我が国のベアリング製品の販売価格を引上げ、我が国ベアリング市場の競争を排除し、又は制限し、川下の事業者及び消費者の合法権益を害した。

以上の事実は、当事者の状況報告、審訊調書、会議記録、会議参加者メモ、電子メール、財務データ等の証拠資料により証明されるとされている。

なお、日欧の競争当局は、本件で処分対象となった4社のベアリングメーカーが本件と同様の価格カルテルを行った疑いがあるとして、2011年7月26日及び11月8日、臨検及び捜索を行っている。その結果、例えば日本の公取委は、2013年3月29日、排除措置命令及び課徴金納付命令を下している¹⁰³。

(ii) 行政処罰の根拠と決定

「本機関（著者注 発展改革委）は、名宛人の上述の行為は中華人民共和国独占禁止法13条1項1号の規定に違反し、競争関係を有する事業者と、『商品価格を固定し、又は変更する』独占合意を形成し、かつ実施する違法行為に該当すると認める。

（中略）名宛人が直接価格引上げを協議したこと、多数回にわたり価格独占合意の形成及び実施に参加したこと、違法行為の持続期間が10年以上に及ぶこと、名宛人が中国市場を特に狙った輸出市場（EM）会の招集を提案したこと、違法の情状が嚴重であることに鑑みて、名宛人の2013年度の中国域内のベアリングの売上高の10%の行政制裁金を課す¹⁰⁴。

¹⁰³ 日本公取委とその他競争当局の措置の紹介及び分析として、北・前掲注(100)参照。

¹⁰⁴ 以上の記述は、ジェイテクトに対する処分決定書によるが、EM会招集提案の経緯を除き、ベアリング

しかし、名宛人が独占合意形成に関する状況を自主的に報告するとともに重要な証拠を提供し、かつ、違法行為を停止したことを考慮に入れ、独禁法 46 条 2 項及び価格独占禁止行政執行手続規定 14 条の規定に照らし、本機関は名宛人に対し 20%の幅で行政制裁金を減軽することを決定し、2013 年度の中国域内の関係製品の売上高の 8%の行政制裁金、合計 1 億 936 万円を課す¹⁰⁵。」

4 社に対する処分状況は表 7 の通りである。処分欄の記載方法は、表 6 の例と同様である。4 社とも違法所得没収は受けていない。なお、決定書には明記されていないが、本件報道発表によれば、4 社とも自動車部品事件同様、違法行為を全面的に見直す等の措置を提出したとのことである。

表 7 ベ어링価格カルテル事件における各社に対する処分状況

| 対象企業 | 処分（1 元＝16.7 円で換算） | 理由、備考 |
|--------|----------------------------------|--|
| ジェイテクト | 10→8%、1 億 936 万円（18.26 億円）20%減軽 | 第 3 位以下の自主報告、中国市場を狙った輸出市場会の招集を提案（日本免） |
| NTN | 10→6%、1 億 1916 万円（19.9 億円）40%減軽 | 第 3 位以下の自主報告、2006 年 9 月アジア研究会退会も中国輸出市場会議に継続参加 |
| 日本精工 | 10→4%、1 億 7492 万円（29.21 億円）60%減軽 | 第 2 位自主報告及び中国市場関係の全証拠及び販売データを提出、60%減軽（日本 30%減） |
| 不二越 | 10→0% | 第 1 位自主報告及び重要証拠提出、100%免除（日本 30%減） |

注：日本免及び 30%減＝日本事件における第 1 位及び調査開始後リニエンシー申請者

以上、紹介した日本製造業者による自動車部品及びベ어링に関するカルテル事件については、日本の報道各社が外資たたきではとの批判を強めている。よって、両事件においてどのように調査が開始されたか事実を確認する必要がある。ベ어링事件決定書は、発展改革委が 2011 年 11 月に本件調査を立件したと紹介している。他方、自動車部品事件の正式な立件時期は不明だが、2011 年末に自動車完成車及び部品に関する調査を始めたとされている。しかしながら、両調査とも、しばらくの間、証拠収集ができず進展がなかったところ、2014 年 4 月 2 日、日立オートモティブシステムがリニエンシー申請した結果、自動車部品事件の突破口が開き¹⁰⁶、それを受けベ어링事件についても不二越から

事件の 4 社すべてに共通している。

¹⁰⁵ 本文中のリニエンシー規定の適用に関する記述は、ジェイテクトに対する処分決定書による。

¹⁰⁶ 「我国反壟断史上最大罰単是如何開出的？」新華網（2014 年 8 月 20 日）。

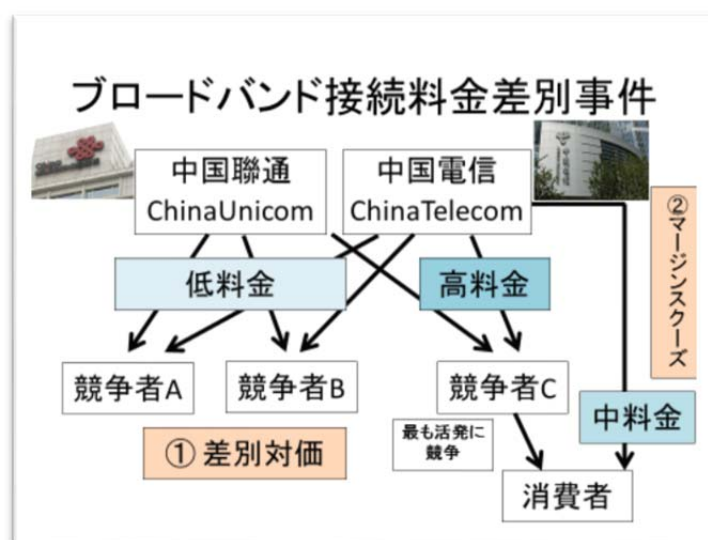
もリネンシー申請があり、これらを皮切りに発展改革委が関係各社に質問状を送付し、両事件の調査が大幅に進展したと報道されている¹⁰⁷。表 6 及び 7 に示した通り、両事件とも第 1 位による申請の後、すべての関係企業がリネンシー申請、つまり「自白」をした形となっている。

ウ 市場支配的地位の濫用事件その 1 (国有企業案件)

② 中国電信及び中国聯通のインターネットブロードバンド接続料金差別調査

(i) 事実の概要 (図解 1 参照)

図解 1 中国電信及び中国聯通の接続料金差別



2011 年 9 月頃より、いずれも国有会社であり、インターネットブロードバンド網を複占する中国電信（南部市場）及び中国聯通（北部市場）が、特に競争を活発に行っている競争者をブラックリストに掲載し、差別的に高額な相互接続料金を設定した疑いで、発展改革委の調査対象となっているとの報道が散見され始めた¹⁰⁸。同年 11 月、同委担当官が国営中央テレビに出演し、同報道が事実であることを公に認めたため、中国内外に大きな衝撃が走った。同年 12 月 2 日、両社が本件調査中止を求め、違反行為を認め、それを停止する等の（競争者に対する接続料金引下げ、光ファイバー網の普及率及びブロードバンド速度の大幅向上、消費者向け料金の 5 年内 35% 引下げを含む）約束を発展改革委に提出したことを公表したものの¹⁰⁹、これに対し発展改革委が不満を表明し、約束の再提出を求められ

¹⁰⁷ 周鋭「揭秘日企反壟断調査：“汚点承認” 拉開行業黒幕」中国新聞網（2014 年 8 月 20 日）。

¹⁰⁸ 例えば、香港証券市場上場規則に基づく中国聯通 11 月 9 日付開示公告。

¹⁰⁹ 中国電信集团公司声明 2011 年 12 月 2 日及び中国聯通声明 2011 年 12 月 2 日。同事実は発展改革委自身も認めている。中国広播網「発改委証実已收到電信聯通整改方案与中止調査申請」2011 年 12 月 2 日。

たとえ報じられた¹¹⁰。そのため、本件調査が独禁法 45 条に基づき約束のみで中止となり、行政制裁金の賦課が回避されるのか、それとも国有会社に対し何十億元単位の巨額の行政制裁金が賦課されるのか、その動向が注目された。同委価格監督検査及び独占禁止局の許昆林局長（当時）は、2012 年 12 月、中国国内で開催された学術会議において、本件調査は終結していないと述べた¹¹¹。しかしながら、これは、両社がブロードバンド効率の 40% 向上、エンドユーザー価格の 3~5 年内の大幅引き下げを含む、より具体的な約束を提出したことを受け、同委が既に同約束を受入れ、その実施に関する監視段階に入ったと理解することができる。

(ii) 本件の評価

本件は、制裁金賦課という結果に至っていないが、独禁当局が中央政府直轄の国有企業に対し独禁法に基づいた調査を行い、違反と疑われた行為の改善を強く求めたことから、国有企業が決して独禁法の適用対象外ではなく、それらの違反行為に対しても当局が厳しい態度で臨むことがあり得ることを、中国国内外に幅広く印象づけたという意味で、極めて重要な先例的意義を持つ¹¹²。しかし、本件によって、3 つの中国独禁法執行機関が等しく国有企業に対し敢然と独禁法を適用し、執行できることが示されたと結論付けるのは早計であろう。第 1 に、本件では、価格独占行為が問題であったため、中国中央政府の国務院の中で 1 つ頭が抜け、「小国務院」とも称される発展改革委が規制権限を有した。そうした発展改革委だからこそ、本件のように、電気通信市場を主管する工業情報化部や国有企業を管轄する国有資産監督管理委員会らの顔色を窺うことなく、独立した法執行が行えた可能性がある。これに対し、工商総局や商務部が、他の政府部門から独立した形で、国有企業に対し、同様に法執行することが可能かについては、大いに疑問が残る。第 2 に、現在、中国中央政府はブロードバンド接続サービスの品質及び速度の向上を国家の中長期的戦略と据えており、今回の両社の行為は当該産業政策に反する性格を有するものだった。つまり、本件は産業政策と競争政策が互いに協力し合える、非常に稀な事案だった可能性がある。他方、企業結合による規模の拡大促進及び国際競争力の向上といった産業政策が強く働く領域では¹¹³、競争政策上の配慮が後退するであろうことは容易に予測される（その具体例として、前述(1)エの中国南車・北車合併計画）。

いずれの可能性の場合でも、中国における国有企業に対する競争法執行は、今後、規制

¹¹⁰ 張向東「発改委未中止調査 電信本周或出整改細則」経済観察報 2011 年 12 月 12 日第 2 版。

¹¹¹ 郎朗「発改委寛帯反壟断調査尚未結案」21 世紀経済報道 2012 年 12 月 12 日第 20 版。

¹¹² 国有企業等の管理を担当する国有資産監督管理委員会の 2014 年公表の報告書は、本件調査等を引用した上で、国有企業が独禁法から適用除外されないことが明らかにされたことを前提に、「社会に、中央国有企業は独禁法の適用除外との誤った認識がある」が、「統一的に適用され、例外でない」とし、独禁法を遵守する必要性を強調している。国務院国有資産監督管理委員会研究局編『探索与研究 国有資産監督管理和国有企業改革研究報告（2012）』（中国经济出版社、2014）7 頁。同 19 頁も参照。

¹¹³ 「中国、9 業種で合併促進」日本経済新聞 2013 年 1 月 23 日朝刊 9 面（自動車、鉄鋼、造船、電子・IT、アルミ、セメント、レアアース、医薬及び農業の 9 業種で国有企業を中心に合従連衡を促進）。

当局毎及び産業分野毎に、不均衡に展開される可能性が高い。

エ 市場支配的地位の濫用事件その2（外国企業案件）

㊸ クアルコムの特許ライセンス慣行に対する決定

(i) 事実の概要

2013年11月25日、クアルコムが発展改革委による独占禁止調査を受けている事実を同社投資家向けプレスリリースにより開示した¹¹⁴。各種報道は、中国移動（チャイナ・モバイル）が2014年にクアルコムが特許技術を保有する4G携帯電話（LTE）への移行を計画していることから、現在、クアルコムと中国携帯電話端末製造業者との間でライセンス交渉が進められているとして、発展改革委が同ロイヤルティ交渉に対し影響力を行使すべく調査を開始したと憶測していた¹¹⁵。2014年2月9日の報道によれば、中国通信工業協会傘下の携帯電話端末中国連盟（原文「手機中国聯盟」）が、発展改革委に対し、クアルコムのビジネスモデルが中国携帯電話端末産業に損害をもたらしているとする報告を提出した¹¹⁶。同連盟は発展改革委によるクアルコム独占禁止調査の情報が現れた後、1か月以上を費やし会員企業を訪問し、主に過度のロイヤルティ收受と抱き合わせ行為を発見したため、発展改革委に対し申告したとのことである。

その後、1年以上もの調査期間を経て、発展改革委は、2015年2月10日、クアルコム事件調査に関する処分を下した旨公表した（以下「本件報道発表」という。）¹¹⁷。その約20日後の2015年3月2日、同行政処罰決定書本文（同年2月9日付）を公表した（以下「本件決定書」という。）¹¹⁸。本件決定書の要約については、筆者の別稿を参照されたい¹¹⁹。本件決定書は、クアルコムに対し60.88億人民元、処分公表日レート（1元＝18.964円）で日本円約1,155億円の制裁金を課している。これはクアルコムの中国市場における2013年売上高の8%に当たる。施行6年半の中国独禁法執行により賦課された制裁金額としては1件当たり、1社当たりのいずれに関しても最高額の金額である。クアルコムの違法行為が嚴重、程度も深刻、かつ持続期間が長いことから、売上高の8%の制裁金を課したとの説明がある。

本件では、主に以下の5つのライセンス慣行が中国独禁法違反と認定され、排除措置命令（中国独禁法47条の「違法行為の停止命令」）が下された。

¹¹⁴ Qualcomm Press Release, China's National Development and Reform Commission Notifies Qualcomm of Investigation, November 25, 2013.

¹¹⁵ Supantha Mukherjee and Neha Alawadhi, Qualcomm faces antitrust probe in China, Reuter, November 25, 2013.

¹¹⁶ 王宙潔「高通反壟斷被舉報 芯片事關信息安全核心」中国証券網（2014年2月9日）。

¹¹⁷ 中華人民共和国国家發展和改革委員会「国家發展改革委对高通公司壟斷行為責令整改併罰款60億元」（2015年2月10日）。

¹¹⁸ 中華人民共和国国家發展和改革委員会行政処罰決定書發改弁監処罰[2015]1号（2015年2月9日）。

¹¹⁹ 川島富士雄「中国独占禁止法による知的財産権濫用規制」知的財産研究所『國際知財制度研究会報告書』（平成26年度）（2015年3月）168-171頁。

http://www.jpo.go.jp/shiryou/toushin/chousa/pdf/tripschousahoukoku/26_all.pdf.

- A. 有効期間の過ぎた特許に対するライセンス料徴収
- B. ライセンシーの保有する特許の無償クロスライセンスの要求
- C. 比較的高いライセンス料率を維持すると同時に、端末の卸売純価格の 100%を無線標準必須特許のライセンス料の計算の基礎とすること
- D. 非無線標準必須特許の抱き合わせ
- E. ライセンス契約に対する不爭義務

このうち A~C が中国独禁法 17 条 1 項 1 号の「不公正な高価格での販売」、D が同 5 号前段の「抱き合わせ」、E が同 5 号後段の「不合理条件の付加」にそれぞれ該当する。

さらに、報道発表資料には、クアルコムが自発的に提出した改善策のパッケージとして、以下の 5 点が挙げられている。これらの点はクアルコム自身のプレスリリースによっても裏付けることができる¹²⁰。

- ① 携帯電話の卸売純価格の 65%を基準にライセンス料を計算する（従来、100%を基準としていたため、約 3 分の 1 減額に相当）。
- ② 特許無効後はライセンス料を徴収しない。
- ③ ライセンシーに対し無償クロスライセンスを要求しない。
- ④ 無線通信標準必須特許のライセンス時に非無線通信標準必須特許のライセンスを抱き合わせしない。
- ⑤ ライセンス契約に対する不爭義務を条件としない等不合理条件を要求しない。

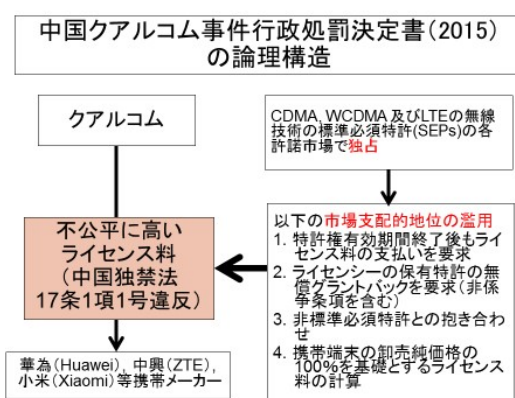
(ii) 分析

本件決定書は、第 1 に関連市場（商品市場及び地理的市場）を画定した上で、第 2 に当事者の市場占拠率を算出し、第 3 に、中国独禁法 19 条 1 項 1 号（1 社で 2 分の 1 を超える市場占拠率を有する場合の市場支配的地位の推定規定）に基づいて市場支配的地位が推定可能としながらも、第 4 に、同法 18 条に列挙される市場支配的地位の認定時の考慮要因を網羅的に考慮した上で、最終的に当事者が市場支配的地位にあると認定している。本件が技術市場、特許ライセンス市場を問題としている点は大きな特徴ではあるものの、上記のアプローチは、競争法分析として極めてオーソドックスなものと評価できる。細部においても、例えば関連市場の画定において、需要の観点及び供給の観点からの代替性のいずれも考慮に入れる点も評価できるほか、個々の標準必須特許のライセンス 1 つ 1 つが関連商品市場と画定されると結論に至るリーズニングも、代替的な標準間で競争が存在するのではないかという疑問に対し、一定程度説得的な説明を提供していると評価できる。

¹²⁰ Qualcomm Press Release, Qualcomm and China's National Development and Reform Commission Reach Resolution, February 9, 2015.

他方、発展改革委が濫用行為と認定したライセンス慣行のうち、①抱き合わせ及び②不
 争条項は、中国における従来のライセンス規制においても一貫して問題視してきたもので
 あり¹²¹、かつ、2015年4月に工商総局が制定公布した知的財産権濫用規定においても明確
 に規制対象とされている（9条及び10条2号）¹²²。なお、①は日本の公正取引委員会「知
 的財産の利用に関する独占禁止法上の指針」（以下「日本知財ガイドライン」という。）で
 も通常違法とまでは分類されていないものの、違法となる可能性の高い行為類型に分類さ
 れているとともに¹²³、マイクロソフト・エクセル及びワード抱き合わせ事件勧告審決とい
 った先例も存在する¹²⁴。他方、②は日本知財ガイドラインでは直接的には競争減殺のおそ
 れは小さいが、不公正な取引方法となる場合もあるとの位置づけがなされている¹²⁵。

図解2 中国クアルコム事件行政処罰決定書（2015）の論理構造



これに対し、濫用行為とされたライセンス慣行のうち、③不公正に高いライセンス料は、従来の中国ライセンス規制、かつ、上述の知的財産権濫用規定のいずれにおいても明確には規制対象とされていない。また、日本知財ガイドラインもこれ自体を独立した違反行為

¹²¹ 中国における従来のライセンス規制については、川島・前掲注(119)149-152頁。

¹²² 「關於禁止濫用知識產權排除、限制競爭行為的規定」（国家工商行政管理總局令第74号、2015年4月7日公布、同年8月1日施行）。同規定の起草過程及び草案については、川島・前掲注(119)152-164頁。同規定の日本語での紹介として、本間隆浩「知的財産権の濫用による競争の排除又は制限行為の禁止に関する規定」国際商事法務43巻6号908-911頁（2015）。

¹²³ 公正取引委員会「知的財産の利用に関する独占禁止法上の指針」（平成19年9月28日、最新改正：平成22年1月1日）第4 不公正な取引方法の観点からの考え方 5 その他の制限を課す行為 (5)一括ライセンス参照（「技術の効用を發揮させる上で必要ではない場合又は必要な範囲を超えた技術のライセンスが義務付けられる場合は、ライセンシーの技術の選択の自由が制限され、競争技術が排除される効果を持ち得ることから、公正競争阻害性を有するときには、不公正な取引方法に該当する（一般指定第10項、第12項）。」）。

¹²⁴ 平成10年12月14日勧告審決審決集45巻153頁。

¹²⁵ 日本知財ガイドライン第4 不公正な取引方法の観点からの考え方 4 技術の利用に関し制限を課す行為 (7) 不競争義務参照（「(前略)直接的には競争を減殺するおそれは小さい。しかしながら、無効にされるべき権利が存続し、当該権利に係る技術の利用が制限されることから、公正競争阻害性を有するものとして不公正な取引方法に該当する場合もある（一般指定第12項）。」）。

類型とは位置づけていない¹²⁶。しかし、不公正に高いライセンス料の原因行為とされている（図解 2 参照）、ア） 特許権有効期間終了後のライセンス料支払い要求、イ） ライセンシーが保有する非無線標準必須特許の無償クロスライセンスの要求（非係争条項等を含む）、ウ） 非標準必須特許との抱き合わせ、エ） 携帯端末の卸売純価格の 100%を基礎とするライセンス料の計算方法、の 1 つ 1 つを検討すると、例えば、ア） 及びウ） は従来のライセンス規制の対象であっただけでなく、知的財産権濫用規定 10 条 4 号及び 9 条において明確に規制対象とされている。ア） は日本知財ガイドラインでは、違法となる蓋然性が高い類型に分類されており¹²⁷、ウ） は上述の通りである。

他方、イ） は従来のライセンス規制及び知的財産権濫用規定でも明確には言及されていない行為類型である。もっともこれに近い行為類型は、中国契約法第 329 条の「不法な技術独占又は技術進歩妨害」に関する司法解釈 10 条 1 号の「契約対象の技術の基礎の上に新たな研究開発をすることの制限、若しくは改良技術の利用の制限、又は改良技術交換条件の不平等（改良技術の無償提供、非互恵的な譲渡、改良技術の知的財産権の無償独占又は共有を含む）」及び知的財産権濫用規定 10 条 1 号の「改良技術の独占的グラントバック」であるが、これらは改良技術の提供という場面に限定した行為類型であっただけに対し、本件における無償クロスライセンスは特に改良技術に限定されていないと理解することができる。となると本件決定書がこの行為類型を検討する際、何を土台にしたか疑問が生じる。この点について興味深いことに、本件決定書が無償クロスライセンスの競争上の問題点として指摘した「ライセンシーの技術開発を行うインセンティブの抑制」と「他のコアチップ生産業者との比較における不当な競争上の優勢の獲得」は、いずれも日本公取委のクアルコム事件排除措置命令¹²⁸及び知財ガイドラインの不係争義務に関する記述の中で指摘している競争上の問題点とほぼ重なっている¹²⁹。中国の本件においても、日本のクアルコム

¹²⁶ 日本知財ガイドライン第 3 私的独占及び不当な取引制限の観点からの考え方 1 私的独占の観点からの検討 (1)は、「ライセンスの拒絶と同視できる程度に高額なライセンス料を要求する場合も含む。」との記述をしているが、あくまでもライセンスの拒絶の亜種として位置づけられており、ライセンス料の水準そのものを直接問題とする形となっていない。

¹²⁷ 日本知財ガイドライン第 4 不公正な取引方法の観点からの考え方 5 その他の制限を課す行為 (3) 権利消滅後の制限（「ライセンサーがライセンシーに対して、技術に係る権利が消滅した後においても、当該技術を利用することを制限する行為、又はライセンス料の支払義務を課す行為は、一般に技術の自由な利用を阻害するものであり、公正競争阻害性を有する場合には、不公正な取引方法に該当する（一般指定第 12 項）。」）（下線は筆者）。

¹²⁸ クアルコム事件排除措置命令平成 21 年 9 月 30 日（審判係属中）8 頁（「国内端末等製造販売業者等の CDMA 携帯電話端末等に関する技術の研究開発意欲が損なわれ、また、クアルコムの当該技術に係る市場における有力な地位が強化されることとなり、当該技術に係る市場における公正な競争が阻害されるおそれがある。」）。

¹²⁹ 日本知財ガイドライン第 4 不公正な取引方法の観点からの考え方 5 その他の制限を課す行為 (3)（「ライセンサーがライセンシーに対し、ライセンシーが所有し、又は取得することとなる全部又は一部の権利をライセンサー又はライセンサーの指定する事業者に対して行使しない義務（注略）を課す行為は、ライセンサーの技術市場若しくは製品市場における有力な地位を強化することにつながること、又はライセンシーの権利行使が制限されることによってライセンシーの研究開発意欲を損ない、新たな技術の開発を阻害することにより、公正競争阻害性を有する場合には、不公正な取引方法に該当する（一般指定第 12 項）。」）。

事件排除措置命令で問題とされた非係争条項が認定されており、この点の共通点から、発展改革委が日本の排除措置命令や知財ガイドラインを参照した可能性は極めて高い。

最後にエ) 携帯端末の卸売純価格の 100%を基礎とするライセンス料の計算方法については、これに関し参照できる中国国内の規制例や諸外国の規制例は必ずしも見当たらなかった。当該慣行を問題とする発展改革委の姿勢が、クアルコム自主的改善策の①) の事実上の 35%ライセンス料引き下げにつながっていると考えられるため、この点の指摘が競争法上、妥当なのかは極めて重要である。しかし、本件決定書はこの点について、「公平を失っており、ライセンス料が高すぎることに至っている」と指摘しているに過ぎず、他のライセンス慣行に関する競争上の問題の指摘と比べ、極めて抽象的かつ説得的でない。以上検討してきた他のライセンス慣行は日本も含め諸外国でも問題とされる可能性の高いものばかりであるのに対し、ことエ) については本件決定書が孤立した印象を与えていることは否定しがたい。本件決定書の上記排除措置命令 C は、「比較的高いライセンス料率を維持すると同時に、端末の卸売純価格の 100%を無線標準必須特許のライセンス料の計算の基礎としてはならない。」とだけ命じており、必ずしも特定の水準への引き下げを命じておらず、35%分の引き下げを行ったのは、あくまでもクアルコムによる「自主的改善策」であるとの位置づけが与えられている。この点からは、諸外国、とりわけ米国からの国内のライセンスの支払うライセンス料の引き下げに焦点を当てた規制は競争及び消費者利益の保護ではなく産業政策であるといった批判を回避するため、発展改革委が極めて入念に決定書を起案したことを窺わされる¹³⁰。しかし、同 35%引き下げの「自主的改善策」を導いた問題点の指摘は必ずしも説得的なものではないことは明確に指摘しておく必要がある。いずれにしても本件決定書は、今後もライセンス契約におけるロイヤルティの水準それ自体を問題とする独占禁止法調査が中国で頻発するおそれを惹起するのに十分な根拠を提供している¹³¹。

(3) 非価格独占行為規制

上述の通り、非価格独占行為については、工商総局及びそれから個別授権を受ける地方工商局が法執行を担当する。実際に、工商総局は 2014 年 9 月までに 39 件において地方工商局に法執行を授権したとされ¹³²、2014 年末までに自ら立件した案件及び地方工商局に授権した案件の合計は 45 件を数えるとされる¹³³。

2013 年 7 月末、工商総局は内外からの透明性向上の要請に応え、その時点で地方工商局

¹³⁰ Standard·Essential Patents and Licensing: An Antitrust Enforcement Perspective, Address by FTC Chairwoman Edith Ramirez, 8th Annual Global Antitrust Enforcement Symposium, Georgetown University Law Center, Washington, DC, September 10, 2014, , p.9.

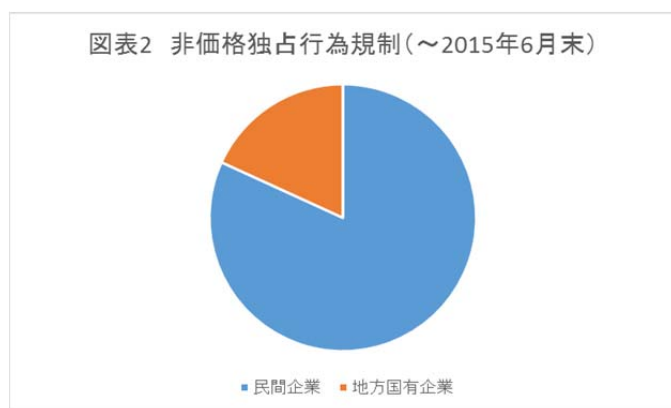
¹³¹ 例えば、欧州においては当該中国によるライセンス料水準に対する規制の結果、欧州の携帯電話メーカーが中国メーカーと比べ国際市場における競争で不利に陥るのではないかと懸念が提起されている。筆者によるブリュッセルにおける聞き取り調査 (2014 年 12 月 18 日)。

¹³² 「在反壟断專題吹風会上的背景資料」前掲注(38)3 頁。

¹³³ 「2014 年工商機關反壟断与反不正当竞争執法工作綜述」中国工商報 (2015 年 1 月 28 日)。

が下した、12件の独禁法違反処分決定全文を公表した¹³⁴。従来、新聞等でアドホックに報道がされていたのに比べれば、これは大きな前進であり、その時点で、通常、プレスリリースを選択的に公表する程度であった発展改革委に対しても、透明性の観点から大いに水をあける形となった。表8は、その後、2015年4月までに公表された11件も含めた合計23件の決定の一覧である。

⑭と㉑は同一の事件であるため、合計は22件となる。その22件中16件が独占協定（ほとんどが市場分割又は数量制限カルテル）事件であり、そのうち事業者団体のみが処分対象となったものが4件（⑥、⑦、⑧及び⑫）、事業者とともに事業者団体が処分対象となったものが4件ある（①、⑤、⑪及び⑳）。他方、市場支配的地位の濫用事件は7件である（⑬、⑬+⑭+⑱、⑯、⑲及び㉒）¹³⁵。うち2件は地方国有タバコ企業による抱き合わせ又は差別取扱いの事件（⑯及び⑲）、1件は地方国有ガス会社による抱き合わせの事件（⑲）及び1件は地方国有水道会社による不合理条件付加の事件（㉒）である。これら4件以外はすべて中国の民間企業又は事業者団体に対する調査処分である（図表2）。2件で被疑企業より違反被疑行為の停止を含む約束が提出され独禁法45条に基づいて調査中止とされている（⑩、⑭+⑱）。市場としては、建築材料（コンクリート、セメント、レンガ等）、保険、ガス、タバコ、水道といった分野に事件が集中している。公表された22件では、いずれも独禁法46条2項のリニエンシー制度の適用が見られない。



外国企業に関する調査として、2014年3月、飲料用紙パックで有力な企業であるテトラパックに関する調査について進展があったとの報道が見られる。また、2014年8月6日、工商総局はマイクロソフトに対する立ち入り調査を行ったことを公表した。外国企業関係の調査は以上2社のみであるとされる。

以上から、個々の決定書を詳細に分析するまでもなく、非価格独占行為規制に関しては、外資たたき、外資狙い撃ち又は内外差別的運用は見受けられない。同時に、明確に産業政

¹³⁴ 国家工商行政管理総局競争執法公告サイト (<http://www.saic.gov.cn/zwgk/gggs/jzzf/>)。

¹³⁵ ⑫の事件は、独占協定及び市場支配的地位の濫用の両方でカウントしたため、合計が23となる。

策の影響を受けたと考えられる決定例や運用例も特に見当たらない。

表 8 工商局による非価格独占規制決定公告

| | |
|--|---|
| ① 江蘇省連雲港市コンクリートシェア割当・市場分割カルテル事件（競争法執行公告 2013 年第 1 号、2008 年 8 月 31 日決定）（協会 20 万元制裁金、5 社から違法所得 136,481.21 元没収、制裁金 730,723.19 元） | 民 |
| ② 江西省泰和県液化石油ガス市場分割カルテル事件（競争法執行公告 2013 年第 2 号、2011 年 4 月 1 日決定）（違法所得 205,537 元没収、制裁金 130,230 元） | 民 |
| ③ 河南省安陽市中古自動車市場分割等カルテル事件（競争法公告 2013 年第 3 号、2012 年 1 月 4 日決定）（11 社に最高で違法所得約 14 万元没収、制裁金約 3 万 8000 元、処罰合計 1,733,122.45 万元） | 民 |
| ④ 遼寧省建築材料工業協会セメント分会数量制限カルテル事件（競争法公告 2013 年第 4 号、2012 年 3～8 月決定）（11 社に最高で 254 万元制裁金 ¹³⁶ 、処罰合計 1637 万元） | 民 |
| ⑤ 湖南省永州市保険業協会自動車保険市場分割カルテル事件（競争法公告 2013 年第 5 号、2012 年 11 月決定）（協会 40 万元制裁金、10 社に最高制裁金 40.81 万元 ¹³⁷ 、合計 97.28 万元） | 民 |
| ⑥ 湖南省張家界市保険業協会自動車保険市場分割カルテル事件（競争法公告 2013 年第 6 号、2012 年 12 月 3 日決定）（協会 40 万元制裁金） | 民 |
| ⑦ 湖南省常德市保険業協会自動車保険市場分割カルテル事件（競争法公告 2013 年第 7 号、2012 年 12 月 3 日決定）（協会 45 万元制裁金） | 民 |
| ⑧ 湖南省郴州市保険業協会自動車保険市場分割カルテル事件（競争法公告 2013 年第 8 号、2012 年 12 月 3 日決定）（協会 45 万元制裁金） | 民 |
| ⑨ 浙江省江山市コンクリート市場分割カルテル事件（競争法執行公告 2013 年第 9 号、2012 年 12 月 14 日決定）（3 社制裁金 471,600 元、258,450 元、453,150 元、合計 1,183,200 元） ¹³⁸ | 民 |
| ⑩ 浙江省慈溪市建設工程検測協会市場分割カルテル事件（競争法執行公告 2013 年第 10 号、2013 年 3 月 14 日決定）（違法行為停止、再違反しない旨の約束を受け、調査停止） | 民 |
| ⑪ 四川省宜賓市レンガ・タイル協会数量制限カルテル事件（競争法執行公告 2013 年第 11 号、2013 年 3 月 27 日決定）（協会 50 万元制裁金 ¹³⁹ 、4 社に制裁金 6～17 万元、合計 44 万元、売上高の 2%程度） ¹⁴⁰ | 民 |

¹³⁶ ほとんどが前年度売上高の 1%だが、2 社は未遂として 50 万元が課されている。なお、赤字経営であったため、11 社とも違法所得は没収されていない。

¹³⁷ 他の 9 社は、それぞれ 19.01 万元、8.41 万元、11.89 万元、9.91 万元、2.39 万元、2.34 万元、1.44 万元、0.18 万元及び 0.9 万元の制裁金を課された。

¹³⁸ コスト等のデータが提供できず、違法所得は計算できなかったとされる。

¹³⁹ 独占合意の形成を積極的に推進・組織したと認定されている。

¹⁴⁰ 違法所得は計算できなかったとされる。

| | |
|---|------------------|
| ⑫ 雲南省西双版納州旅游協会・西双版納州旅行社協会価格カルテル及び排他的取引事件（競争法執行公告 2013 年第 12 号、2013 年 4 月 7 日決定）（両協会に 40 万元制裁金） | 民 |
| ⑬ 広東惠州大亜湾溢源浄水有限公司抱き合わせ事件（競争法執行公告 2014 年第 13 号、2013 年 12 月 16 日決定）（違法所得没収 860,236.09 元、制裁金 2,363,597.45 元、売上高の 2%） | 民 |
| ⑭ 北京盛開体育發展有限公司抱き合わせ販売事件（競争法執行公告 2014 年第 14 号、2014 年 6 月 3 日決定）（約束提出を受け調査中止、処罰なし） | 民 |
| ⑮ 内蒙古自治区赤峰中心城区烟花爆竹卸売企業市場分割カルテル等事件（競争法執行公告 2014 年第 15 号、2014 年 5 月 27 日決定）（制裁金 6 社計 58.37 万元、売上高の 7~8%） ¹⁴¹ | 民 |
| ⑯ 内蒙古自治区烟草公司赤峰市公司市場支配的地位濫用事件（競争法執行公告 2014 年第 16 号、2014 年 7 月 4 日）（制裁金 595.7 万元、売上高の 1%） | 国 |
| ⑰ 重慶巫溪県東翰採石場等四家採石場販売市場分割カルテル事件（競争法執行公告 2014 年第 17 号、2014 年 8 月 8 日）（制裁金 4 万、7 万、9 万、20 万元） | 民 |
| ⑱ 江蘇徐州市烟草公司邳州分公司差別取扱い事件（競争法執行公告 2014 年第 18 号、2014 年 9 月 29 日）（制裁金 1,723,745.04 元、売上高の 1%） | 国 |
| ⑲ 重慶ガス集団股份有限公司抱き合わせ販売事件（競争法執行公告 2014 年第 19 号、2014 年 4 月 18 日）（制裁金 1,793,588.55 元、売上高の 1%） | 国 ¹⁴² |
| ⑳ 上虞市商品コンクリート協会及び会員単位市場シェア割当カルテル事件（競争法執行公告 2014 年第 20 号、2014 年 9 月 5 日）（制裁金協会 1 万元、会員 1 万~45 万元） | 民 |
| ㉑ 北京盛開体育發展有限公司抱き合わせ販売事件（競争法執行公告 2015 年第 1 号、2015 年 1 月 12 日決定）（上記⑭約束履行を受け調査終了、処罰なし） | 民 |
| ㉒ 海南省東方市水道公司不合理取引条件付加事件（競争法執行公告 2015 年第 2 号、2015 年 1 月 9 日決定）（違法所得没収 38521.48 元、制裁金 593,208.06 元、売上高の 2%） | 国 |
| ㉓ 麻陽苗族自治県頁岩レンガ事業者生産数量制限及び販売市場分割カルテル事件（競争法執行公告 2015 年第 3 号、2014 年 12 月 31 日~2015 年 1 月 5 日決定）（制裁金 54,000~196,000 元） | 民 |

民：中国民営企業（色なし）、国：中国国有企業（赤）

5. まとめ

(1) 本稿における検討のまとめ

日本の自動車部品製造業者 8 社及びベアリング製造業者 4 社による価格カルテル事件に対する処分が公表された 2014 年 8 月前後から、日本報道各社による中国独禁法関連記事に

¹⁴¹ 違法所得は計算できなかったとされる。

¹⁴² 川島・前掲注(1)43 頁の表 2 において、⑲重慶ガス集団股份有限公司抱き合わせ販売事件は、「民（＝中国民営企業）」に分類していたが、「国（＝中国国有企業）」に訂正する。

は「外資たたき」の見出しが頻繁に躍るようになった¹⁴³。しかし、外国からのこうした「外資たたき」又は「外資狙い撃ち」批判にこたえるために発展改革委が公表した統計によれば、2014年8月末までに処分対象となった計335社のうち外資企業は33社、10%を占めるに過ぎない¹⁴⁴。それにもかかわらず、「外資たたき」との批判が巻き起こったのは、第1に、従来、発展改革委自身が自らの業績を強調するのに都合のよい外資企業案件や巨額制裁金案件のみを公表し、地方物価局等による中国企業案件の情報公開を怠ってきたこと、第2に、外国メディアが巨額の制裁金につながりやすい外資企業案件ばかりを大々的に報道しがちであること等の要因から情報バイアスが発生していたためであると推測される。発展改革委自身、第1の点を反省したためか、浙江省自動車保険事件（表5㉑）の決定書を皮切りに、日本の自動車部品製造業者ら及びベアリング製造業者らによる価格カルテル事件の決定書を公表するなど積極的に情報公開する姿勢を見せている¹⁴⁵。

まず、上記4(2)イで紹介したように、自動車部品及びベアリング事件は日本企業からのリネンシー申請により調査の突破口が開き、それを契機に関係するすべての日本企業が「自白」している。少なくともこうした両事件をもって「外資たたき」、「外資狙い撃ち」と断定することは妥当ではなかろう。さらに付け加えれば、コンプライアンス意識の高さや株主代表訴訟のリスクなどの法的環境の差異から¹⁴⁶、中国企業に比べ外国企業の方がリネンシー申請に関しより積極的である可能性もある。よって、今後しばらくは外国企業からのリネンシー申請に基づく中国独禁法違反行為の処分が続くおそれもあるが¹⁴⁷、それをもって「外資たたき」、「外資狙い撃ち」と断罪することは妥当ではないことはすでに明らかであろう¹⁴⁸。

2013年以降、従来以上に外国企業を対象とする価格独占行為調査・処分が目立ってきているのは確かである。しかし、発展改革委が2011年初までに実施規定をほぼ整備し、その後、法執行体制の強化に努めてきたこと、中国において外国企業が支配的地位を有している市場も少なくないこと、外国企業が価格独占行為規制における処分対象企業全体の10%に過ぎないとする統計等を総合的に考慮すると、そうした傾向自体からただちに外国企業を狙い撃ちにした法運用が行われていると結論することは困難であるといわざるを得ない。2015年2月のクアルコムに対し高額な制裁金を賦課した処分をもって、この点の分析は大きく変わることはない。

さらに、非価格独占行為規制に目を向けると、すでに22件の処分が公表されているとこ

¹⁴³ 前掲注(2)参照。

¹⁴⁴ 「在反壟断專題吹風会上的背景資料」前掲注(38)4頁。これは企業数に基づく割合だが、前述4(2)アの通り、行政制裁金額に基づく割合を算出すれば、外資企業の割合はより大きくなると考えられる。

¹⁴⁵ 前掲注(1)参照。

¹⁴⁶ 自動車部品事件の処分対象企業である住友電気工業は、日本におけるリネンシー申請の懈怠を理由にその取締役が株主代表訴訟を提起されている。「リネンシー制度の不利用と役員責任」商事法務2034号62頁(2014)。

¹⁴⁷ 例えば、現在、日本企業によるリネンシー申請をきっかけに開始されたコンデンサー価格カルテルに関する調査が、中国においても進行中である。

¹⁴⁸ 中国独禁法に対する「外資たたき」等の批判に関しては、別稿にて詳述する予定である。

る、そのほとんどが中国民間企業関係であり、かつ一部、地方国有企業に対する処分が見られる一方で、外国企業が処分対象となったものは 1 件も存在しない。調査進行中の案件として、テトラパック及びマイクロソフトに関する調査が知られているが、いまだ処分結果も明らかではない。上記の価格独占行為規制における処分対象企業全体に占める外国企業の割合と合わせ考えると、価格独占行為規制及び非価格独占行為規制の全体で、特に外国企業が狙い撃ちされていると容易に結論することはできない。

他方、企業結合審査は禁止及び条件付き承認となった介入事例 26 件のすべてにおいて、企業結合当事会社の少なくとも一方が外国企業であり、うち 21 件（約 81%）が外国企業同士の結合事例である。この統計だけに基けば、外国企業が狙い撃ちされているとの疑いが生じやすい。しかし、従来、企業結合審査届出の約 90%近くが外国企業関係案件（外外又は外中）という届出の母数を考慮すると、上記の統計をもって直ちにこれを外国狙い撃ちであるとか、内外差別であると断ずることはできない。

しかしながら、第 1 に、企業結合届出基準自体が中国企業間の企業結合が網に掛かりにくい一方で、外国の多国籍企業による企業結合であれば容易に届出基準を満たすよう周到に設計されている点、第 2 に、審査手続において、商務部独占禁止局が産業政策当局の意見を聴取することを可能とする規定が用意されているだけでなく、実際にも積極的に意見を聞いている点、第 3 に、米国商工会議所の報告書も指摘するように、条件付き承認とされた案件の中には、指摘された反競争的根拠が説得でない、又は、付加された問題解消措置が競争政策上の懸念に基づいているのか十分な説明がないものいくつか見受けられる、第 4 に、中国独禁法 27 条 5 号には、産業政策的な考慮を許容すると解釈可能な規定（「国民経済の発展に対する影響」）が置かれているだけでなく、第 5 に、最近の国有鉄道車両製造業者間の合併（中国南車・北車合併計画）が中国政府自身の強い指導の下、推進されていることから、競争制限効果が予測されても無条件で承認され、かつ今後もそう予想される等いくつかの問題点が指摘できる。このうち第 2 及び第 3 の点を総合的に考慮すると、企業結合審査において産業政策的考慮が働き易い仕組みが存在するだけでなく、実際にも産業政策的考慮が働いたとみられる事案が見受けられることになる。産業政策が主として自国産業の競争力強化を狙う政策であることを考慮に入れれば、外国企業の企業結合に対しより厳しい態度で臨みやすいのではないかとの懸念を容易に払しょくすることはできない。その一方で、第 4 及び第 5 の点を総合的に考慮すると、中国の国有企業間の企業結合が、いくら競争制限的であっても無条件承認される蓋然性が高い。第 5 の点が単発の現象であれば、ただちにこれを問題にすることが難しくても、継続的にこうした運用姿勢が見受けられるとしたら、企業結合審査が内外差別的であるとの批判も免れなくなるおそれがある。この点について直ちに結論を下すことには慎重にならざるを得ないが、内外差別的な傾向が表れていないか今後も継続的に注意深く監視する必要がある。

中国共産党は、2013 年 11 月の三中全会において、「資源配分において市場に決定的な役

割」を与えるとの重大な決定を下した¹⁴⁹。同決定の具体化のために2014年7月、国务院意見が発出され、一連の市場メカニズム徹底に向けた具体的な改革が指示されており、その一環として「独禁法等を厳格に執行」する方針も提示されている¹⁵⁰。その直後に公表された行政独占事件（河北省高速料金優遇事件）には、同方針の影響も垣間見られ、今後、行政独占に対する法執行が強化されるとの観測もある。しかし、2014年の外国企業に対する活発な法運用はこれらの決定以前に調査開始したものがほとんどであり、むしろ2013年以降の中国独禁当局の活発な法執行を見た日本企業がリスク評価を変え、自発的にリネンシー申請（例 自動車部品及びベアリング事件）したものが多く¹⁵¹、指導部の方針転換の直接的帰結というより、むしろ法施行後、6年間の実施規定整備と法執行体制強化の努力が結実したものと評価する方がより適切であろう。

三中全会決定のうち、国有企業が独占する市場を民間企業に開放するという方針が今後、着実に具体化されれば、例えば、中国電信及び中国聯通事件型の国有企業による新規参入妨害に対する独禁法運用も活発化する可能性も秘めている。実際に、電気通信市場においては民間企業への開放の動きが活発化している。この見通しが正しければ、中長期的には中国独禁法の法執行はより内外無差別的に発展する可能性がある。他方で、三中全会決定後にも、中国南車・北車合併計画のように、同決定の基本方針に反する形で国有企業独占を推進する動きがみられる。この意味では企業結合審査では外国企業案件では介入する一方で、国有企業案件では無条件で承認されるという現在の傾向がしばらく継続するおそれがあるといわざるを得ない。

(2) 国際経済法上の既存規律による対処の可能性と今後の課題

(1)で見たように、中国独禁法の運用が内外差別的であると直ちに断ずることはできないとしても、そのような運用が展開する状況に備えて、既存の法的規律による対処の可能性を検討しておくことは重要な課題であろう。

ア 物の貿易

まず、競争法規制は「国内における販売、販売のための提供、購入、輸送、分配又は使用に関する」法令又は規則に該当するとみなすことは十分可能であり、その内外差別的な運用は、GATT3条4項の内国民待遇原則違反を問う余地がある。また、行われるべき競争法規制が行われぬ（＝いわゆる「反競争的慣行の黙認」）の結果、WTO加盟国のGATT上の利益が無効化又は侵害されたと認定され、GATT23条の非違反申立て（non-violation

¹⁴⁹ 「中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定」（2013年11月12日中国共産党第18期中央委員会第三次全体会議三中全会通過）。同決定の分析として、渡邊真理子「三中全会決定と国有企業—『国有經濟堅持』のスローガンに埋め込まれた改革—」JRIレビュー3巻13号35-38頁（2014）。

¹⁵⁰ 「国务院關於促進市場公平競爭維護市場正常秩序的若干意見」（国發〔2014〕20号、2014年7月8日）。

¹⁵¹ 周・前掲注(107)（「不过，从电信联通到液晶面板，从茅台五粮液到乳粉企业，发改委反垄断局的频繁出手和反垄断执法的常态化趋势让日本企业改变了自身遭到反垄断调查可能性的估计。」）。

case) が成立する余地もあろう。そうした黙認された反競争的慣行については、1960年の「制限的商慣行に関する協議枠組み決定」に基づき協議を要請することも視野に入る¹⁵²。

しかし、GATT3条4項は、あくまでも「同種」の輸入産品と国内産品の間で、前者に不利となる待遇が与えられることを禁止する規定であり、そうした「同種の産品」を取り扱う国内企業と外資企業の間で差別がある場合を除き、一般的に内外差別を禁止するものではない。その点に、GATT3条4項の規律の限界を認めることができる。

また、GATT23条に基づく非違反申立ては、WTO発足後、2000年頃までは「貿易と競争政策」という観点から着目されたが、日本・フィルム製品事件において、米国が提起した非違反申立ての成否を、パネルが相当厳格な基準に基づき審査し、その成立を認めなかったことから¹⁵³、それ以降、ほとんど用いられていない。

最後に、1960年決定も、同じ日米フィルム紛争の一環として、同決定に基づく協議要請が行われたが¹⁵⁴、これ自体はWTO紛争解決手続の対象外であるため、必ずしも二国間の紛争解決に資することはなかった。以上のように上記の3つの規律を、例えば、中国独禁法の濫用的運用に対する規律として活用することは、必ずしも可能性が高いとは言えない。

以上の検討に照らして、例えば、同種の産品という限定を受けずに、法令の公平な適用を欠いていることを問題としうるGATT10条3項a号を、競争法の内外差別的運用の問題に関し、どの程度、活用することができるか検討することが残された課題となろう。

競争法が「締約国が実施する一般に適用される法令、司法上の判決及び行政上の決定で、・・・産品の販売、分配、輸送・・・に影響を及ぼすもの」(同条1項)に該当するか否かは3条4項における検討と同様、積極的に解することができる。他方、いかなる条件を満たせば、同条3項a号の「一律の公平かつ合理的な方法で実施しなければならない」義務の違反を構成するか否かは、WTO判例の慎重な検討を要し、この課題は本稿の射程を超える¹⁵⁵。

イ サービスの貿易

上記アの検討に対応するように、サービスの貿易に関係する場面においては、GATS16条(市場アクセス)、同17条(内国民待遇)、同23条の非違反申立て(反競争的行為の黙認)、同8条2項の「独占企業の地位の濫用による自由化約束の無効化」、同9条2項の反

¹⁵² Decision on Restrictive Business Practices: Arrangements for Consultations, GATT, Decision of 18 November 1960, 9S/28 (1961).

¹⁵³ Panel Report, *Japan - Measures Affecting Consumer Photographic Film and Paper*, WT/DS44/R, adopted 22 April 1998.

¹⁵⁴ *United States - Business Practices Affecting Consumer Photographic Film and Paper*, Request for consultations by Japan pursuant to the Decision on "Restrictive Business Practices: Arrangements for Consultations," WT/L/180, 10 October 1996.

¹⁵⁵ See e.g., Yoshimichi Ishikawa, "Regulating The Administration Of Trade Or Customs Laws And Regulations: Reassessing The Role of Article X:3(A) of the GATT 1994," in Won-Mog Choi (ed.), *The WTO at 20 and the Future of International Economic Law - The Asia-Pacific Perspectives* (Cambridge Scholars Publishing, 2015), pp.164-195.

競争的慣行に関する協議枠組み、同 6 条 1 項の「措置の合理的、客観的かつ公平な実施」義務（「加盟国は、特定の約束を行った分野において、一般に適用されるすべての措置であってサービスの貿易に影響を及ぼすものが合理的、客観的かつ公平な態様で実施されることを確保する」義務を規定）等が検討課題となるが、GATT における場合以上に、特定分野での約束が行われていることが規律を及ぼす前提要件となるといった限界を指摘できる。

ウ 知的財産

TRIPS 協定 31 条(k)及び同 40 条 1 項は、加盟国が特許ライセンス慣行における反競争的行為に対する規制を行うことを認めている。それらの反対解釈として、反競争的行為でないにもかかわらず、競争法を濫用して特許権保護を事実上、与えない結果となる場合は、例えば、TRIPS 協定 3 条 1 項（内国民待遇）等の違反を問うことが可能となると考えられる。しかし、40 条 1 項違反を根拠とする紛争は、いまだ WTO 紛争解決手続に提起されたことがなく、この点については予測可能性が極めて低い状態が続いている。

しかし、40 条 4 項には、特許ライセンス慣行における反競争的行為の調査に関する協議枠組みが設けられている。この条項に基づけば、例えば、クアルコム事件を具体例にすれば、中国が同社の特許ライセンス慣行に関する独禁法調査を行っている場合、同社の本国である米国が中国に対し、その調査の背景事情や法的根拠について協議を要請できることとなる。上記アの 1960 年決定や同イの GATS9 条 2 項における協議枠組みが反競争的慣行それ自体に関する協議の枠組みを規定するのみであるのに対し、TRIPS 協定 40 条 4 項は、反競争的慣行に関する調査について直接の協議要請を認める枠組みであり、「貿易と競争政策」の観点からは先端的な規定であることに注意を要する。

エ 投資

WTO においてはサービス協定におけるモード 3 に関する約束提出の範囲内で投資領域を問題にすることができるが、この問題は上記イにおける検討に解消される。むしろ、投資に関しては、二国間投資協定における設立前後の内国民待遇原則や「公正かつ衡平な待遇」原則の活用によって、知的財産権に対する競争法の濫用的適用を含む問題に対処する可能性が十分に開かれている。特に、ここでは、すでに設立後の内国民待遇原則や「公正かつ衡平な待遇」原則を盛り込んだ日中韓投資保護協定がすでに発効していることを重要な前提として指摘する必要がある。この点については、本研究プロジェクトの一環として用意されている別のディスカッション・ペーパーにおいて詳細な検討がなされる予定であるため、本稿ではこれ以上、立ち入らない¹⁵⁶。

オ 環太平洋経済連携協定（TPP）

¹⁵⁶ Dai Tamada, *Discrimination in Enforcement of Competition Law and International Investment Law*, RIETI Discussion Paper Series 15-E-xx, pp.1-xx (forthcoming, 2015).

TPP交渉においては、他のTPP加盟国の民間企業に対し競争上、悪影響を与えるように、国有企業等に対し利益を与えないことを幅広く義務付ける国有企業規律案が交渉対象となっている¹⁵⁷。この規律案が成立した場合、競争法執行における内外差別や国有企業による反競争的慣行の黙認等を利益供与ととらえて、TPPの紛争解決手続に訴える道が開く可能性がある。

もちろん中国はTPP交渉に参加していないため、同規律案が成立しても直ちに中国に対し、このような法的手段が開かれるわけではない。しかし、米国が同規律案をTPPにおいて重要なテーマとして推進している背景には現在TPP交渉に参加しているベトナムやマレーシア等を主たるターゲットとしているというより、中国を主な仮想相手国として想定しており、将来、中国が拡大TPP交渉に参加を表明した際に、すでに確立した国際的ルールはこれであると、いわば「テンプレート」として国有企業規律規定を提示し、同規律により中国の国有企業優遇措置の問題に対処したいとの思惑が働いていることは、すでに米国国内の各種の議論から明らかとなっている。

いわば現行WTO補助金規律等の欠缺を埋める新たな国際経済法として、TPP国有企業規律の潜在的可能性を正しく認識することが、本稿で検討した問題に対処する上で重要な出発点となろう¹⁵⁸。この点は、次の二国間協定においても、同種の規律の導入を検討することが十分に価値があることを意味する。

カ 二国間自由貿易協定（FTA）、経済連携協定（EPA）又は競争法執行協力協定

日本はいまだ中国との間で二国間FTA/EPAも競争法協力協定も締結していない。FTA/EPAの競争章及び二国間執行協力協定においては、しばしば内国民待遇原則や法執行が相手国企業に影響する場合の通報の義務等が規定されている。しかし、競争章はFTA/EPAの紛争解決手続の適用対象外とされることが通常であり、これらの原則は努力義務に過ぎないと理解する必要がある。

しかし、これらの協定において、例えば、相手国の企業に対する法執行等相手国の重要な利益に影響を与える法執行に関しては、当該相手国の要請に応じて、法適用国はその法執行の理由を十分に開示することを義務付ける規定は、すでにあるEPA等の競争章においても明確に盛り込まれていない¹⁵⁹。このような規定を導入しても、従来の慣行に従えば、紛争解決手続の対象とはならず、努力義務に留まることは想像に難くない。しかし、このような説明責任規定を導入することによって、十分な競争政策上の理由がない、産業政策に基づく濫用的な競争法執行に対する事実上の抑止が働くことはある程度期待することができる。

¹⁵⁷ 同規律の交渉過程の紹介として、川島富士雄「オーストラリアにおける競争中立性規律—TPP国有企業規律交渉への示唆—」RIETI Discussion Paper Series 15-J-026, pp.1-34 (2015年6月)。

¹⁵⁸ 川島・同上参照。

¹⁵⁹ この種の規定の導入を提唱したものとして、川島・前掲注(81) 37-55頁。

キ まとめ

日本の政策当局は、以上整理した課題に 1 つ 1 つ取り組み、中国独禁法の活発な運用が突きつけている問題に対処する準備を進めることが望ましい。

以上