

14年は、独占禁止法および不正競争防止法に関連する中国政府の取り締まり活動が非常に活発化し、影響の大きな行政処罰案件が次々と発生したことで、各業界から多くの注目を集めた。本報告では、独占禁止法および不正競争防止法競争法分野における中国政府の取り締まりの現状を確認するとともに、15年に向けて、今後を展望し、中国で経営活動を展開される日系企業のご参考に供したい。

18期3中全会後における競争法取り締まり強化の長期化

1 方向性——18期3中全会により決定された「市場化」という目標

中国共産党第18期3中全会は13年11月15日に『改革の全面深化に係る若干の重大問題に関する中共中央の決定』(以下、『決定』)というを採択した。そこでは、『決定』の趣旨を今後も継続すること、および中国政府が一貫して経済体制改革を主要な目標としていることを強調している。

『決定』は第3部「現代市場システム整備の加速」において、「市場が富の分配において『決定的役割』を担う」とし、市場化という目標が初めて提示された(以前の表現では、「基本的役割」にとどまっていた)。

「市場化」と関連する重要事項としては、以下のものがある。

●企業の自主的な経営、公平な競争、消費者の自由な選択、独立した消費、商品と資源の自由な流通、等価交換からなる

現代市場システムの構築を加速し、市場における障害除去に尽力し、富の分配の効率性と公平性を向上させる。

●公平で開放的、透明な市場ルールを確立する。……

●……市場の管理監督システムを改革し、統一的な市場管理監督を実行する。障害を整理、排除して市場と公平競争に関する各種規定および方法を全国的に統一し、各種優遇政策を違法に実施する行為を厳禁、処罰し、地方保護に反対し、独占禁止と不正競争に反対する。……

●市場による価格決定メカニズムを整備する。市場が形成可能な価格は全て市場

競争法分野における取り締まり強化

——独占禁止法と不正競争防止法

2014年ほど独占禁止法や不正競争防止法といった競争分野における取り締まりが目立った年はない。この背景には何があり、今後もこの流れは続くのか。日系企業がとるべき対策はどのようなものか。また、競争分野における取り締まりの強化は、もともと法令遵守の意識が高い日系企業にとっては、チャンスと言える部分がある。それらのポイントを解説する。

中国弁護士 熊琳 北京市大地律師事務所

に任せ、政府は不当な関与をしない。……

2 市場化達成のため——手段としての競争法の強化

中国の現状から見れば、上述の市場化の達成に当たっては、既得権益集団による妨害の克服という困難な作業が伴うため、強力な手段が必要となる。現在、目標達成に際して、主に以下3点の問題が存在し、各々に対応した、異なる手段によつて解決を図る必要があると考えられる。

1) 行政独占…主に各級政府、国有企業などが行政権力をもつて競争を排除、制限している。これらの行政独占は、以下の方法により解決が図られている。

- 法改正および行政改革により、行政認可事項を順次削減する。
- 国有企業の実体体制を改革し、国有、私有の区別なく、市場における平等な競争を実現する。
- 民営企業、外資資本を導入して競争力を強化し、市場参入の範囲を拡大し、参入手続きを簡略化する。
- 価格統制を緩和する。
- 行政独占に対する取

り締め活動強化する。

2) 経済独占…『独占禁止法』によって規制される(行政独占以外の)各種独占行為(独占協定、市場支配的地位の濫用、経営者集中)。

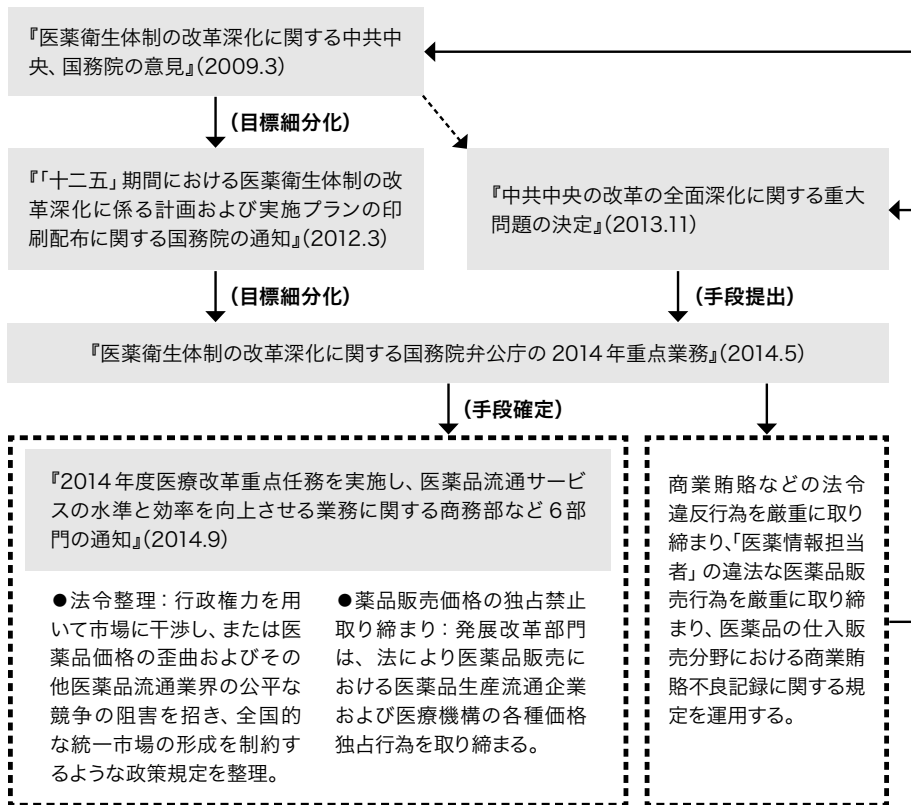
市場における経営活動に伴い行われる経済独占行為については、主に独占禁止法取り締まりに係る行政部門(国家発改委、工商総局、商務部)は、各自の権限の範囲内において独占禁止取り締まりを強化している。13年下半期以来、国家発改委、工商総局、商務部による取り締まり活動は明らかに活発となっている。この点は日系企業にとって重要な点を含むため、詳細は後述することとした。

3) 不正競争行為…『不正競争防止法』により規制されている10数種の行為のうち、現在最も注目を集めているのは「商業賄賂」である。また、抱き合わせ販売、模倣品・偽物や虚偽広告などの消費者保護に関連する行為も、比較的大きな注目を集めている。

市場活動に関わる経営者の不正競争行為は、主に工商部門による不正競争行政取り締まりの強化によつて規制される。市場化に関連する問題には以上のものであり、ポイントはどの場合でも、独占禁止法、不正競争防止法の取り締まり強化は、解決のための重要な手段となっているという点である。

3 ケース・スタディ——競争法取り締まりの強化により、医薬品流通分野における独占問題を解決したケース

第1図 医薬品流通分野の競争法取り締まり強化



まずは第1図のとおり、09年3月公布の『医薬品流通分野の改革深化に関する中共中央、國務院の意見』において提示された医療改革の目標には、「医薬品生産、流通秩序をルール化する」こと、および「住民の医薬品費用負担を軽減させる」ことが含まれていた。『12・5計画期間における医薬品流通分野の改革深化に係る計画および実施プランの印刷配布に関する國務院の

通知』(12年3月)と『医薬品流通分野の改革深化に関する國務院併合庁の2014年重点業務』(14年5月)により、上述の医療改革目標を細分化し、競争法取り締まりの強化が、政策目標を実現するための手段であることを規定した『決定』を踏まえ、独占禁止法および不正競争防止法取り締まりを強化することを最終確定した。

独占禁止立法および取り締まりの動向に関して

1 立法の動向

1) 関連部門が共同で公布した規定

13年12月4日、商務部、税務総局、发改委、公安部、財政部、交通運輸部、中国人民银行、工商総局、國務院法制辦公室、銀監会、証監会、保監会(全12部門)は、共同で『地域ブロックを除去し、業界独占を打破する業務プラン』の印刷配布に関する通知(以下、『共同通知』)を公布した。この『共同通知』の目的は、18期3中全会において要求された行政独占の排除を着実に実行することにある。

スタートさせた。この簡易案件制度のもと、14年10月17日までに、すでに43の案件について審査が行われている。この簡易案件制度の主な目的は、経営者集中に係る案件の審査スピードをアップさせることにあり、これによって経営者集中に関わる取引のスピードアップも図ることができる。この結果、商務部はより多くの案件への対応・審査が可能となり、今後はこれまで申告がなされていなかった案件に対しても、監督管理・取り締まりを強化していくものと思われる。従って、企業はさらにコンプライアンスおよび関連する合法性審査に注意を払い、法定義務を速やか、積極的、かつ適切に履行する必要があると思われる。

3) 工商総局の公布した法規

実際には、國務院は01年4月21日に『市場経済活動における地域ブロック実施の禁止に関する規定』を公布しているが、今回の『共同通知』は、独占禁止取り締まりのための新たな手段を備えている点(既に運用例あり。14年9月、河北省交通運輸局、物価局、財政庁が行政権力を濫用して差別的な価格行為を実施した案件)で、従来の規定と異なる。

2) 商務部が公布した法規

商務部は『経営者集中の簡易案件適用基準に関する暫定施行規定』(14年2月11日)および『経営者集中の簡易案件申請に関する指導意見(試行)』(14年4月18日)を公表、その後14年6月6日に『経営者集中に関する商務部独占禁止局の指導意見』を修正し、経営者集中簡易案件の審査制度(『簡易案件制度』)を正式に

工商総局は11年以来、独占禁止に関連する新たな法規を公布していない。しかし、工商総局は14年6月11日に『知的財産権の濫用および競争行為の排除、制限に関する工商行政管理機関の規定』の意見聴取稿(以下『本規定』)を公布した。これは未発効の法規となるが、知財分野において、どのように独占禁止法を適用するかという複雑な問題に対し、中国政府の見解を、初めて系統的、全面的に示すものである。知財の濫用および独占禁止行為の実施禁止は長期的な立法および法執行と関わるため、本規定の関連内容を認識、理解すれば、今後の対応においても有利となる。

4) 国家発改委が公布した法規

『價格行政処罰証拠規定』(13年4月9



発改委外観

①立件は、基本的には告発に基づいて行われる。
 ②13年以降、発改委の取り締まりは明らかに強化された。
 ③14年以前は処罰対象は主に内資企業であったが、14年以降の処罰対象は外資企業が主であり、日系企業の占める比率も高い(25%)。
 ④国家経済と市民生活に関係する業界が取り締まりの重点であり、14年は自動車業界に対する処罰が最も厳しく、4件に達した(50%を占める)。
 ⑤処罰対象は関連業界における大企業が主であり、これらの企業の処罰後は全国的な影響が生じている。
 ⑥処罰は厳しく、制裁金額の法定範囲(前年度販売額の1%~10%)から高額(5%以上)を選択して処罰する案件が比較的多い。
 ⑦案件の制裁金額は大きく、特に、14年8月15日の日系自動車部品メーカーに対する制裁金額は12億3500万円にも達し、中国の独占禁止法施行以来、最高額の制裁金額となった。
 ⑧調査、証拠収集手段においては、主に秘密調査、抜き打ち検査および「囚人のジレンマ」を利用した制度を採用し、調査対象企業の主体的な証拠提供を促している。
 ⑨企業が受ける処罰の程度は、企業の協力の度合いと比較的大きな関係があり、案件の取り扱い担当者による自由裁量権とも比較的大きい関係がある。

第2図 独占禁止行政取締り案件の状況

	2008-2009	2010	2011	2012	2013	2014
処罰	0	1	2	1	6	7
調査中止	0	0	0	1	0	1
合計	0	1	2	2	6	8
	19					

第3図 商務部の事業者集中審査状況

	2008.8	2012	2013	2013	2013	2013	2014	2014	2014
	-2012.9	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3
無条件承認	458	59	45	56	54	56	42	68	48
条件付き承認	15	1	0	2	2	0	1	2	1
禁止	1	0	0	0	0	0	0	1	0
合計	474	60	45	58	56	56	43	71	49
	438								

①現在までの立件は全て企業の自主申告に基づくものである。商務部はこれまで申告義務があるにもかかわらず申告しなかった案件について処罰を行ったことはない。しかし、今後はこうした方面に対する検査・取り締まりを強化させることを明らかにしている。
 ②13年以降、商務部の審査案件数は大幅に増加。企業のコンプライアンス義務の強化に伴い、自主申告が著しく増加したことが主な原因である。
 ③日系企業が関わる案件の比率が高く、案件総数の約50%を占めている。これは日系企業の法令遵守意識が高いことを反

日)および「価格行政処罰案件審理審査規則」(14年1月1日)は共に価格カルテル案件に適用される。この2法令は手続的規定が主であり、十分に理解すれば調査に対応する際に有利となる。
2 独占禁止行政取締り案件の状況
1) 国家発改委
 第2図の独占禁止法施行以来の発改委の独占禁止案件調査には、独占禁止法が規定する横のカルテル、縦のカルテル、市場支配的地位の濫用および行政独占のすべてのタイプが含まれている。
 取り締まりには以下のような特徴があると総括できる。

③14年以前は処罰対象は主に内資企業であったが、14年以降の処罰対象は外資企業が主であり、日系企業の占める比率も高い(25%)。
 ④国家経済と市民生活に関係する業界が取り締まりの重点であり、14年は自動車業界に対する処罰が最も厳しく、4件に達した(50%を占める)。
 ⑤処罰対象は関連業界における大企業が主であり、これらの企業の処罰後は全国的な影響が生じている。
 ⑥処罰は厳しく、制裁金額の法定範囲(前年度販売額の1%~10%)から高額(5%以上)を選択して処罰する案件が比較的多い。
 ⑦案件の制裁金額は大きく、特に、14年8月15日の日系自動車部品メーカーに対する制裁金額は12億3500万円にも達し、中国の独占禁止法施行以来、最高額の制裁金額となった。

行われて以来、14年9月に至るまで、39件が立件されており(うち、工商総局による立件は3件、授権された省級工商局による立件は36件)、処理が完了したのは15件、調査が中止されたのは1件であった。これらの案件において外資企業が関係した案件は2件、即ちマイクロソフト、テトラパックの独占禁止に係る案件である(工商総局が立件、調査)。
 工商総局の取り締まりには以下のような特徴がある。
 ①手段は不正競争防止法取締りと比較的類似点が多い。

②処罰対象は内資企業が主であり、日系企業が関係する案件はまだ見受けられない。
 ③地域的特徴が明確である(主に、省級工商局が処理する)。
 ④処罰は「警告」が主であり、罰金も比較的厳しくなく、制裁金額の法定範囲から低額(1~2%)を選択する案件が比較的多い。案件の多くは制裁金額が数十万円程度である。
 ⑤企業が受ける処罰の程度は、企業の協力の度合いと比較的大きな関係があり、案件の取扱い担当者の自由裁量権とも比較的大きい関係がある。

3) 商務部

第3図は、14年9月までに、商務部が審査した事業者集中に係る案件の統計である。同図および実務経験を踏まえると、この類型では以下の特徴があると考えられる。

映したものである。

④案件の審査時間は比較的長く、通常は3〜6カ月の時間を要し(書面準備の時間は含まない)、経営者集中に関わる取引の推進スピードに直接影響を与えている。

⑤申告文書の完成度が、順調かつ迅速に審査を完了できるかを大きく左右する(特に、「関連市場」の区分、市場額の計算および競争への影響の分析など、高い専門性を有する部分)。

⑥企業が自主申告したものでない、商務部は自ら中国国内の関連業界団体、企業との状況を把握し、経営者集中に関わる取引が中国国内の関連産業に不利な影響を与えるか否かを確定させる。

⑦案件審査担当者が比較的大きな自由裁量権を有するため、商務部が設けた案件相談メカニズムを十分、積極的に利用して審査担当者との意思疎通を行うことが必要である。

3 小結

1) 行政による独占禁止取り締まりの権限は国家発改委、工商総局および商務部の3部門がそれぞれ行使しており、各部門の取り締まり上の特徴も一致している訳ではない。このため、異なる部門によって案件が取り扱われる場合には、その対応も、取り扱い部門に合わせて調整しなければならぬ。

2) 13年、14年における3部門の取り締まり状況から見ても、いずれの部門も取り締まりを常に強化した上、動きも活発となつていくという特徴がある。この点も、

本報告における第一部の結論を裏付けるものと言える。

不正競争防止法の立法および取締りの動向に関して

1 立法の動向

07年以来、不正競争防止法に関連する新たな法令、司法解釈は出ていない。これは近年、不正競争防止法の運用が主に取り締まりレベルで行われていることを示している。

工商総局が13年8月13日に公布した『党の大衆路線教育実践活動が要求する不正競争防止業務の着実な実施に関する通知』では、現在の取り締まり重点分野が明確にされている。

2 不正競争取締りの重点分野

1) 商業賄賂

商業賄賂行為は価格を吊り上げ、公平な市場競争秩序に重大なダメージをもたらす。「市場化」の実現を妨げ、公務員腐敗の温床につながるおそれがある。このため中国政府は、商業賄賂を不正競争取り締まりの第一重点分野としている。現段階における取り締まり強化の具体的内容は以下の通りである。

- ①医薬品仕入販売、医療サービスなど民衆の利益と密接な関係のある業界および分野を重点とする。
- ②人札過程における商業賄賂行為を厳格に処罰する。
- ③贈賄行為と取賄行為を同じように厳格

に処罰する。

④計画的、段階的に違法行為を調査しており、威嚇作用を備えている。

グラクソスミスクライン(中国)投資有限公司(以下『GSKCI』という)および一部の高級管理職が13年7月から商業賄賂犯罪に関与した疑いで調査された件は、社会各層の広い注目を集めた。14年9月19日、長沙市中級人民法院は本件に対する第一審刑事判決を下し、GSKCIの高級管理職5名に犯罪行為があったと認定、GSKCI社に対して30億元に達する制裁金を科し、高級管理職5名をそれぞれ2〜3年の有期刑に科した(執行猶予付き)。

2) 競争行為の制限

このところ、自然独占企業および法により独占的地位を占める企業の競争制限行為が増加している。これにより「市場化」の実現は妨げられ、多くの経営者および消費者の合法的利益が大きく損なわれている。このような行為は、たとえ独占禁止法が規定する独占行為にあたらなくとも、不正競争防止法による規制対象となり、工商機関により厳しい調査を受けることとなる。

3) 商業詐欺

工商機関は、自動車ディーラー店、不動産仲介、職業紹介、チェーン加盟などの分野における虚偽広告、詐欺的景品付き販売などを重点に、虚偽広告、商業詐欺などの不正競争行為を積極的に調査している。

4) 模倣品・偽物

模倣品・偽物は、有名企業と消費者の合法的利益を重大に損ない、公平な競争を阻害して、市場秩序を混乱させる。工商機関は近年、模倣品・偽物に対して厳しい取り締まりを継続して行っており、今後、模倣品・偽物の生産、販売といった違法行為の取り締まりをさらに強化するものと思われる。

提案

上述の通り、独占禁止法、不正競争防止法取り締まりの強化を手段とし、中央政府は自らが決定した「市場化」を達成させる、との流れは非常にはっきりとしており、明白な結論と言えるだろう。

中国における市場がさらに開放され、公平な競争が確保されれば、もともと法令遵守の意識も高く、高い技術と商品力を有する日系企業は間違いなく有利となる。しかし「市場化」達成の過程において、日系企業は能動的にせよ受動的にせよ、競争法取り締まりと関わらなければならぬ。競争法案件の増加に伴い、競争法の適用はますます複雑化している。これは企業にとっても、対応時に要求されるレベルが一層高いものとなることを意味している。従って、中国での長期的、安定的な企業経営のためには、中国の競争法取り締まりの動向に引き続き注目しつつ、コンプライアンス意識を強化した上で、当該業界、当該企業の特徴を踏まえ、早めのリスク防止、改善措置を講じることが、非常に重要となつてくると思われる。

