

中国独占禁止法における企業結合規制

目次

- I はじめに
- II 中国における企業結合規制の現状
 - 1 中国企業結合規制の立法経緯
 - 2 中国企業結合規制の概要
- III 中国独占禁止法における企業結合規制の枠組
 - 1 企業結合の規制基準
 - 2 企業結合規制の届出・審査手続
- IV 中国独占禁止法における企業結合規制の特徴

林 戴

秀

弥 龍

- 1 競争政策と産業政策の調和
- 2 中国独占禁止法における国家安全審査
- V 中国独占禁止法による企業結合の規制事例
- VI 中国企業結合規制の今後の方向性
 - 1 事前相談の活用
 - 2 規制の焦点としての水平型企業結合
 - 3 外資M&A規定の行方
- VII 結びに代えて―中国企業結合規制の今後の課題

I はじめに

中華人民共和国の独占禁止法である「中華人民共和国反壟断法」(以下「中国独占禁止法」)または単に「独占禁止法」という)は、二〇〇七年八月三〇日に開かれた第一〇期全国人民代表大会常務委員会(以下では、「全人代常務委員会」という)第二九回会議で採択され、二〇〇八年八月一日より施行されている。^{②)}

中国では、第一四回共産党大会(一九九二年)以降、中国経済の市場経済化の進展を受けて、競争政策の導入と関係立法化作業が次第に進められた。まず、一九九三年に「不正競争防止法(反不正当竞争法)」が制定され、不当販売、拘束条件付販売、不当景品、入札談合等の禁止が規定された。^{③)}一九九七年には「価格法」^{④)}により価格カル

テルの禁止等が規定され、二〇〇三年には同法に基づき、「価格独占行為禁止暫定規定」が制定された⁵⁾。中国の包括的独占禁止法については、一九九四年から国家工商行政管理総局を中心に起草が行われていたが、二〇〇三年四月の省庁再編により商務部（商務省）が発足して以降は、商務部主導により包括的独占禁止法の起草が進められた。商務部は、二〇〇四年三月に独占禁止法草案を日本の内閣法制局に相当する國務院法制弁公室に提出した。同草案は、法制弁公室における審議を経て、二〇〇六年六月七日、日本の閣議に相当する國務院常務会にて承認され、中国の議会である全人代常務委員会に提出された。全三回の審議を経て、二〇〇七年八月三〇日、全人代常務委員会において包括的内容を有する独占禁止法が採択され、二〇〇八年八月一日の施行に至ったものである⁷⁾。

中国独占禁止法は、市場経済化が急速に進んでいる中国において、公正な市場競争を保護し、経済運営の効率を高め、消費者利益と社会公共利益を維持し、いわゆる社会主義市場経済の健全な発展を図ることを目的としている。中国独占禁止法は、日米欧の独占禁止法制を研究した上で、独占的協定の規制（いわゆるカルテル規制）、市場支配的地位の濫用規制、企業結合規制から構成される。これらは諸外国の独占禁止法の規制対象となっているものである。その他、中国独占禁止法においては、行政権力の濫用による競争制限の規制という独自の規制類型をわざわざもった法律となっている。

中国独占禁止法は全八章五七条から構成され、原則的な規定しか定めておらず、現在、中国政府関係者、経済法研究の有識者を中心に、同法の実施細則、ガイドラインの策定が進められている。中でも企業結合規制は、中国独占禁止法において大きな比重を占めており、現段階では関連制度が整備されつつある。一方、中国においては、これまで独占禁止法の執行に関する経験が欠如し、企業結合規制の運用に際して産業差別的あるいは内外差別的規制になるのではないかと、国内外から懸念されている。同法三二条では、外国資本による中国企業の買収によって、

国家の安全に危険が及ぶ恐れがある場合、独占禁止法の観点から企業結合審査を行うだけでなく、関連機関により別途、国家の安全上の審査を行わなければならない旨が定められている。独占禁止法の中にかかる規定が置かれること自体比較法的に見て稀であり、これも中国独占禁止法の一つの特徴となっている。また、独占禁止法の執行体制も極めて独特であり、これが今後の法執行において効率的に機能しうるのか、これまた国内外から懸念されている。このように、企業結合規制が今後どのように運用されるか、理論、実務の両面において国内外から注目を集めている。

実のところ、中国独占禁止法の解釈については、施行後間もないこともあり、不明な点が多く、我々の見るところ、まだ掘り下げた分析を試みる中国語文献も少ないように見受けられる。とりわけ、本稿の検討課題である中国独占禁止法における企業結合規制は、いまだこれに関するガイドラインも公表されておらず、解釈や執行の不明な点が多々残されているため、我々の検討もその意味で限定的なものとならざるを得ない。その点を前提とした上で、本稿においては、中国独占禁止法の企業結合規制の現状、特徴、法執行の問題点を指摘し、今後の課題を展望することを目的とするものである。以下、Ⅱで中国における企業結合規制の現状、Ⅲで中国独占禁止法における企業結合規制の枠組を紹介し、Ⅳで中国独占禁止法における企業結合規制の特徴を挙げるとともに、Ⅴで実際の規制事例を紹介する。続くⅥでは中国独占禁止法における企業結合規制の今後の方向性を限定的に占い、最後にⅦとして中国における企業結合規制の課題を述べる。

II 中国における企業結合規制の現状

1 中国企業結合規制の立法経緯

中国における独占禁止立法は、一九九三年九月採択の「中華人民共和国反不正当竞争法」（以下「中国不正競争防止法」または単に「不正競争防止法」という）から始まる。本来、不正競争防止法の立法を行なう前に、包括的独占禁止法を制定すべきであると提言されていた。しかし結局、当時の中国においては、企業規模の拡大が重要な産業政策の目的とされ、独占禁止法による企業結合規制の必要はないという意見が強かったため、包括的独占禁止法の立法は断念された。そこで、一九九三年九月に、いくつかの典型的な競争制限行為（強制的購買、行政独占、不当廉売、抱合せ販売、入札談合）を含め、中国市場における不正競争行為を規制する中国不正競争防止法が採択された。

不正競争防止法の制定後、独占禁止法立法の動きが一時的に停滞した。その後、一九九七年に起こったアジア金融危機を契機として再び独占禁止法立法の必要性が提起された。東アジア金融危機は、アジア諸国の経済発展に包された政府と企業との癒着を白日の下に晒し、それを根治するために競争政策重視の必要性が強調されたのである。このような流れの中で、東南アジアの国々が次々と競争法を起草し、中国政府も独占禁止法の立法を検討し始めた。また、中国においては、市場経済化改革に伴い、様々な競争制限行為が現れ、独占禁止法の立法によって市場競争秩序を維持する必要性も生じていた。

しかし、中国独占禁止法の立法過程において、独占禁止法の制定は時期尚早であるとする意見が根強く存在して

いた。その主な理由は、現在の中国では企業の規模が小さく、国内企業はいわゆる国際競争力も乏しいため、国内企業間の結合により規模拡大を促進させることが当面の政策課題として必要かつ重要だと考えられたためである。独占禁止法により、国内企業間の結合が審査され規制されることになれば、企業結合を通じた国内企業間の規模拡大と競争力強化にとってマイナスとなるのではないかと懸念されたのである¹¹⁾。独占禁止法の起草は、国家工商行政管理局（以下、原則として「工商総局」という）と商務部を中心に行われたが、少なくとも二〇〇五年まではその作業は大きく進展しなかった。

二〇〇五年以後、独占禁止法の立法作業は加速した。その理由は、中国経済のグローバル化からもたらされる市場経済立法の必要性の増大、外国資本による中国国内企業の合併・買収に対する規制強化の必要性等が考慮されたためである。二〇〇六年六月二四日に行われた全人代常務委員会において、独占禁止法草案が始めて審議された¹²⁾。二〇〇七年八月、全人代常務委員会第二九回会議において、独占禁止法草案に関する第三回目の審議が行われ、二〇〇七年八月三〇日に中国独占禁止法は正式に採択されたのである。

2 中国企業結合規制の概要

中国独占禁止法において企業結合は「事業者集中」と呼ばれ、これは欧州競争法の企業結合規制にいう *concentration* に相当する概念である¹³⁾。中国において企業結合規制に関わる法律は、「中華人民共和国契約法」（一九九九年）、「中華人民共和国会社法」（一九九三年制定、二〇〇五年改正、以下「会社法」という¹⁴⁾）、「中華人民共和国証券法」（一九九八年制定、二〇〇五年改正、以下「証券法」という¹⁵⁾）など多数の法律がある。しかし、二〇〇七

年に中国では独占禁止法が採択される以前は、競争政策の意味で企業結合を規制している法的規範は、二〇〇三年三月に当時の対外経済貿易合作部と工商総局などが共同で公布した「外国投資者による国内企業の合併・買収に関する暫定規定」のみであった。二〇〇六年九月、同規定の不備を改正する形で、商務部などの六つの国家機関が「外国投資者による国内企業の合併・買収に関する規定」（以下「外資M&A規定」という）を公布した。外資M&A規定は、外資による国内企業の買収に対して届出義務と範囲、届出手続、関連主管部門の独占禁止審査および違法基準などを詳細に規定していた。しかし、外資M&A規定は、外国投資者による国内企業の株式取得と資産取得に対してのみ適用され、役員兼任などを含む包括的な企業結合行為を規制できなかった。また、外資M&A規定は、本来、外国投資者による国内企業のM&A規制に限られており、国内企業同士による合併・買収、および国外で行われる企業結合を規制することは念頭になかった。この意味において、中国における包括的な企業結合規制は、実に独占禁止法の採択によって初めて整備されたといつてよい。

独占禁止法の全五七条のうち、直接に企業結合規制にかかわる条文は一六条あり、他の規制に比べてもっとも詳しく規定されている部分である。これらは、総則部分における三条（独占行為）、五条（企業結合の一般原則）、四章（企業結合）の二〇条乃至三一条、七章（法的責任）の四八条（企業結合規制違反の法的責任）、五三条（行政訴訟）から構成されている。四章は日本の独占禁止法と同様、企業結合規制に関する章であり、企業結合の具体的状況、届出および届出の免除規定、審査の考慮要素、違法基準および国家安全審査のほかに、集中の届出、審査プロセスなどの手続規定も置かれている。ただし、中国独占禁止法では、企業結合の届出基準に関しては、国務院が定める別の規定により定められると規定している。独占禁止法施行後の二〇〇八年八月三日に、国務院は「企業結合届出の基準に関する規定」を公布し、これによって、中国における企業結合規制の枠組が整備されつつある。

独占禁止法の執行機関については、同法運用の責任機関として国務院独占禁止委員会が、また同法の執行機関として国務院独占禁止法執行機関がそれぞれ国務院により設置される旨、規定されているところ（九条および一〇条）、独占禁止法執行機関については、商務部、国家発展改革委員会、国家工商行政管理総局の三機関が認定されたところであり、それぞれが企業結合、独占的協定、支配的地位の濫用行為にかかる規制を行うとされている。独占的協定規制や支配的地位の濫用規制とは異なり、少なくとも企業結合規制については商務部が一元的に管轄権を有し、具体的には商務部に新設された独占禁止局（反壟断局）が結合規制を所管することになっている。

Ⅲ 中国独占禁止法における企業結合規制の枠組

1 企業結合の規制基準

企業結合の規制基準は、二つの面から見ることができる。一つは、どのような企業結合を規制対象とするかという問題であり、もう一つは、企業結合の違法性判断基準である。

（1）企業結合規制の対象

中国独占禁止法二〇条は、企業結合規制の適用対象として、(1)合併、(2)事業者が株主権または資産を取得することにより他の事業者の支配権を取得し、(3)事業者が契約等の方式により、他の事業者の支配権を取得し、または他

事業者に対し決定的影響を与えることができること、という三つの類型を列挙している。(1)合併は、会社法において吸収合併と新設合併に分けられ、中国独占禁止法においても典型的な結合類型とされている。(2)株主権または資産の取得は、経営支配権の移転をもたらすもののみを規制している。(3)「事業者が契約等の方式により他の事業者の支配権を取得し、または他事業者に対し決定的影響を与えることができること」とは、(1)と(2)に含まれない、契約等により他の事業者の支配権を取得し、または他の事業者に対し決定的影響を与えることのできる、すべての形態を包含している。したがって、中国独占禁止法の企業結合規制は、会社法および証券法における合併・買収を対象としているだけでなく、企業支配権の取得を目的とするすべての企業結合類型を規制するものとなっている²⁰⁾。

問題は、「支配権の取得」と「決定的影響」をどのように定めるかということである。これについては、独占禁止法は直接に規定していない。会社法において、支配的株主については、その出資額が有限会社の資本総額の五〇%以上、または株式会社の発行済株式総数の五〇%以上を保有する株主であると定められている。株主は、その出資額または保有する株式が五〇%未満の場合は、その出資額または保有する議決権のある株式が取締役会および株主総会の決議に対し重大な影響を与えることができる場合には支配的株主とみなされる（会社法二二七条）。二〇〇八年三月二七日に国務院法制弁公室が「企業結合届出に関する規定（意見徴集稿）」（以下「意見徴集稿」という）を公表し、その中で、「他の事業者の支配権の取得」として四つの状況を規定している。すなわち、(1)他の事業者の五〇%以上の議決権のある株式または資産を取得すること、(2)他の事業者の議決権のある株式または資産の筆頭株主になること、(3)その他実際に他の事業者の多数の議決権をコントロールできる状態にあること、(4)他の事業者の取締役会において半数以上の役員の選任を決定できること、とされている²¹⁾。

また、他の事業者に対する「決定的影響」については、他の事業者の生産・経営決定に対して決定的影響を与え

ることができることである、とされている。しかし、二〇〇八年八月三日國務院に公布された「企業結合届出基準に関する規定」では、「支配権の取得」および「決定的影響」に関する定義規定が削除され、同概念の意味が不明確になっている。

そもそも、中国独占禁止法が企業結合概念について参考にしたと思われる、EC企業結合規則の「支配の取得」の判断基準は企業経営の重要な意思決定に対する決定的影響力の行使の有無であり、それを判断するためのいくつかの考慮要因はあるものの、基本的にケースバイケースの判断であり、必ずしも分かりやすいものとはいえない。またそもそも、「支配権の取得」や「決定的影響」の概念では、本来企業結合規制の射程に入れるべき結合形態が漏れるおそれが懸念されはしないか。例えば、共同出資会社の出資会社相互間の競争が問題となるのは、出資会社の共同出資会社に対する株主権の行使過程において、競争関係にある出資会社相互間で情報交換が行なわれることによる協調促進効果に加えて、共同出資会社に利害を持つことが他の出資会社との間で事業活動の調整を行いやすくする点にある。すなわち、共同出資会社に委ねた事業部門について株式保有により他の出資会社と共通の利害をもつことが、他の出資会社との関係で自らの行動を調整するインセンティブを作り出し、このような自分の行動に対するインセンティブの変更が共同歩調を可能にするのである。かかる意味での行動の調整は、単なる合意では得られないかたちでの結合をもたらさしう。注意を要するのは、かかる共同歩調の助長効果は、「決定的影響力の行使」という意味での「支配の取得」のレベルにまで至らなくとも達成可能だということである。要するに、株式保有により、株式発行会社のためになることが株式所有会社のためにもなるという利益状況が生み出されれば、互いに自己の行動を調整するインセンティブが生じ、行動の調整が可能となるのである。また、役員兼任の場合には、経営の意思決定への関与による行動の調整に加えて、役員として経営に参画することにより、兼任先の会社の事業

活動に関する重要な情報を容易に入手でき、それが、兼任当事会社間で行動の調整を招く可能性がある。さらに共同出資会社の場合には、出資会社が共同出資会社の事業活動に決定的な影響を与えるほどでなくとも、投資として有意な程度株式を保有することにより、他の出資会社との間で自らの行動を調整するインセンティブを作り出し、共同協調をとることの信頼できるコミットメントを生み出す可能性がある。このように、利害関係の共通化による行動の調整が市場での競争に影響を及ぼしうる場合が存在するから、限定的な「支配の取得」ないし「決定的影響」の概念を介在させることで、実効的な企業結合規制の射程からかかる結合態様によってもたらされうる反競争効果を見逃さずおそれが生じるのは妥当でないように思われる。

現在のところ、企業結合規制の執行機関である商務部が、企業結合規制の法施行細則を起草しており、その中に「支配権の取得」と「決定的影響」に関する説明がなされる可能性が高いようであるが、右の点を踏まえて、規制の間隙が生じないように工夫する必要がある。

（2）企業結合の違法性判断基準

企業結合規制の実体基準のうち一つは、企業結合の違法性判断基準である。これについて、中国独占禁止法二八条では、「企業結合が競争を排除し又は制限する効果がある、若しくはそのおそれがあるときは、国务院独占禁止法執行機関は当該企業結合を禁止する決定を下さなければならない」と規定されている²⁸。これによって、中国の立法関係者や経済法研究者は、独占禁止法において企業結合の違法性判断基準が日米欧の規制基準と一致していると解釈している²⁹。中国独占禁止法においては、「競争の排除又は制限」は、独占協定、市場支配的地位の濫用の禁止、企業結合規制および行政権力の濫用による競争制限行為に共通した規制基準であり、中国独占禁止法の統一的な違

反要件になっている。ただし、企業結合の規制基準である、「競争の排除又は制限」基準は、日本の独占禁止法における「競争の実質的制限」基準、米国法（クレイトン法七条）における「競争の実質的減殺」（substantially to lessen competition）基準、E.C企業結合規則における「有効競争の著しい阻害」（significantly impede effective competition）基準とは異なり、「実質的に」とか「著しく」といった競争制限性の程度を表す副詞が使用されていない。このため中国の企業結合規制における「競争の排除又は制限」基準は、日米欧のこれに対応する基準より低いレベルで禁止できると解釈される可能性がある。

中国独占禁止法においては、「競争の排除又は制限」という単一の違法基準で共通しているが、「競争の排除」また「競争の制限」とは何かについてこれまでのところ詳細な分析はいまだ存在しない。日本の独占禁止法の判例・通説では、競争の実質的制限とは、「競争自体が減少して、特定の事業者又は事業者集団が、その意思で、ある程度自由に、価格、品質、数量、その他各般の条件を左右することによつて、市場を支配することができる形態が現れているか」、又は「少くとも現れようとする程度に至つている状態」をいい、このような状態をもたらす力を「市場支配力」とし、「競争の実質的制限」とは、「市場支配力」を形成、維持しまたは強化することを意味すると解釈されている。要するに、他の競争者の競争的抑制から独立して、ある程度自由に競争水準から乖離した取引条件の設定（価格引き上げ）を可能にすることが、ここにいう「市場支配力」であり、このような力が、「形成、維持、強化」（行使の容易化を含む）されることが、「競争の実質的制限」である。なお、「市場支配力」の有無・程度は、適切に画定された市場における占有率（シェア）を基礎に、様々な定性的・定量的指標から総合的に判断される。

右判例および通説的見解のほか、日本の学説には、競争相手の競争活動を排除し、参入を妨害できるような地位

を市場の閉鎖性と呼び、それを妨げることでできる地位を「市場支配力」の別類型（閉鎖型市場支配力）と考える見解がある。⁸³ これは、市場の開放性を妨げること自体を「市場支配力」の概念に含める見解である。市場の開放性を妨げること自体を「市場支配力」と捉えるべきかどうかについて、市場の閉鎖性・排他性は、通説的見解では、結局、価格支配力としての市場支配力の問題に還元できる、と考えている。企業結合を例に考えると、①垂直的統合の結果、統合企業が市場閉鎖を行い、競争者の費用が上昇する結果、競争者が市場から排除され、統合企業の「市場支配力」（価格支配力）が形成・維持・強化される場合、②垂直的統合の結果、統合企業が市場閉鎖を行い、競争者の費用が上昇する結果、競争者は市場から退出を余儀なくされるまでに至らなくても、競争者が統合企業の市場支配力の行使（価格引き上げ）を有効に牽制（抑止）できなくなり（市場における競争圧力の緩和）、「市場支配力」（価格支配力）が形成・維持・強化される場合、である。市場の開放性を妨げ、他者を有意に排除できる地位が形成される場合は、通常、価格支配力としての「市場支配力」の形成につながると考えられるため、企業結合規制に関しては両者にそれほど大きな差はない。このため、日本の企業結合ガイドライン⁸⁴でも、価格支配力としての「市場支配力」を基礎に、それをもたらす要因として市場閉鎖の問題を考えている。

一方、価格支配力と競争排除力の関係について、中国独占禁止法では、「競争の排除又は制限」基準が選択的に併記されていることから、価格支配力をもたさなくても競争者排除をもたらせば禁止することができる、いわゆる「排除独立説」との解釈が成立する余地がある。⁸⁵ 実際には、「競争の排除又は制限」という違法基準は、早期の草案において、独占協定、市場支配的地位の濫用および企業結合規制の各要件間で混乱が見られ、少なくとも二〇〇五年の草案までに統一されていなかった。二〇〇六年六月の全人代常務委員会の審議に提出された草案は、「競争の排除又は制限」という共通要件が採用されることになり、これが最終の法律に受け継がれている。「競争の排除

又は制限」がどのような解釈されるかによって、今後、中国独占禁止法における企業結合規制の法執行が影響されることも考えられよう。

2 企業結合規制の届出・審査手続

(1) 企業結合の届出基準

日本の独占禁止法においては、合併、会社分割、事業譲受に対しては事前届出制度が採用されており、株式会社保有については現在のところ事後報告制度が設けられている²⁸⁾。これに対して、中国における企業結合規制は、米国やEUなど多数の独占禁止法と同様に、すべての企業結合に対して事前届出制度を採用している。企業結合の届出基準をめぐっては、独占禁止法の立法過程において様々な異なる基準が提出されたが、最終的な法律では届出基準は国務院が定める別の規定によると決定された²⁹⁾。この背景には、二〇〇七年六月、全人代常務委員会が独占禁止法に関する第二回審議の際に、立法委員によって、法律の中に企業結合届出基準を定めることは適切ではなく、国の産業政策に従って届出基準を適時変更できるようにするため、独占禁止法とは切り離して国務院による別の規定を制定すべきである旨指摘されたことによる。中国独占禁止法二二条では、「企業結合は、国務院に規定された届出基準を満たす場合に、事前に届出を行わなければならない場合には結合を行ってはならない」と規定されるにとどまり、独占禁止法典において企業結合の届出基準を定めることは見送られた。

二〇〇八年八月三日、国務院は「企業結合届出の基準に関する規定」(以下、原則として「届出規定」という)を公布し、中国における企業結合届出の基準を次のように定めた。

企業結合の届出基準に関する國務院規定（二〇〇八年八月三日國務院令第五二九号）

三條

企業結合が左の一に該当する場合には、事前に國務院独占禁止法執行機関に届出を行わなければならない。届出を行っていない結合は実施してはならない。

- (一) 結合に参加するすべての事業者は、前会計年度における世界全体での売上高合計が一〇〇億元を超え、かつそのうち少なくとも二事業者が前会計年度において中国国内での売上高がそれぞれ四億元を超える場合

- (二) 結合に参加するすべての事業者の前会計年度における中国国内での売上高合計が二〇億元を超え、かつそのうち少なくとも二事業者が前会計年度における中国国内での売上高がそれぞれ四億元を超える場合

この届出基準において、(一)は、世界市場での規模要件（売上高一〇〇億元）であり、(二)は中国市場での規模要件（売上高二〇億元）である。両者に共通する届出要件は「少なくとも二事業者が前会計年度において中国国内での売上高がそれぞれ四億元を超える場合」である。このことから、中国国内市場における企業規模を中心に届出要件が設計されている。届出規定の意見徴集案段階では、本来、「結合によって参加事業者の中国国内市場における市場占拠率の合計が二五%を超える場合」というように規定されていたが、最終的に削除された。これによって、中国独占禁止法の企業結合届出に際して、売上高が唯一の基準とされた。これは前進というべきである。そも

そも、企業結合が届出対象かどうかを結合当事会社が容易に判断できるようにするために、基準の明確性と簡明性が不可欠である。特に、複数国・地域にまたがる企業結合が増加し、結合当事会社は複数の国・地域でそれぞれの届出要件に合致するかを判断しなければならぬ状況が増えていることに鑑みれば、各国の届出基準は可能な限り平準化することが望ましく、諸外国でほとんど採用されていない市場占拠率基準は避けることが望ましい。いうまでもなく、届出基準は明確で、競争当局のみならず当事会社にとっても容易に判断できる明快なものでなければならぬ。その意味で、届出基準は、資産額や売上高のような客観的に定量化されたもののみに基づく必要がある。市場占拠率基準はその前提として市場画定を行わなければならない点で不確実性を伴う。市場占拠率基準は、届出られた企業結合の競争効果分析の段階では有用であるが、当該企業結合が届出対象になるかどうかという、最初の決定を行うときには適切ではない。

企業結合の届出制度は、競争上の問題を引き起こす可能性が低いことを理由に、特定の種類の取引を届出免除とすることが望ましいこともある。例えば、買収企業が被買収企業の議決権を既に五〇%以上保有しており、その株式保有を更に進める場合や、ある子会社から別の子会社へ資産を移転するなど同一企業グループ内で資産が移転されるにすぎない場合のように、従前から結合関係にあったものが単に組織変更したにすぎないような場合（いわゆる *intra-person transaction* と呼ばれる類型）、あるいは、純投資目的の取引で、買収者が当該株式発行者の基本的な経営上の意思決定に関与する意図を有しない場合には、市場の競争に及ぼす影響はほとんどないことから、届出が免除される。中国独占禁止法においても、すでに結合関係が形成されている会社間の企業結合については、それが行われても競争に新たな影響を及ぼすとは通常考えられないため、届出を行う必要がないとされている。中国独占禁止法は、いわゆる親子会社および兄弟会社間の結合に対しては原則として届出を要しないと規定している。すなわ

ち、(一) 結合に参加する一つの事業者がその他の各事業者の五〇%以上の議決権のある株式または資産を保有する場合(二二条一項)、(二) 結合に参加する各事業者の五〇%以上の議決権のある株式または資産が当該結合に参加していない同一の事業者に所有されている場合(同二項)、である。

しかし、二二条の基準は、あくまでも届出の有無の目安に過ぎず、この基準を満たさない場合でも、企業結合が競争を排除し又は制限する効果があり、若しくはそのおそれがあるときに、独占禁止法執行機関は当該結合に対して調査することができる(届出規定四条)。また、当該基準は銀行、保険、証券、先物などの特定の市場に対しては適用されず、これらの分野では商務部が他の國務院関連機関と共同で届出基準を別途制定するとされている(届出規定三条二項)。企業結合の審査は、独占禁止法執行機関の職権により発動されるが、他の事業者の要求に従い、独占禁止法執行機関が当該企業結合を調査することもできる。³³

(2) 企業結合の審査

中国独占禁止法は、企業結合審査を初期審査(第一次審査)と実質審査(第二次審査)という二段階審査制度を行うと規定しており、日米欧競争法における企業結合審査と類似の制度を採用している。外資M&A規定においては、外資により国内企業の買収が行われるときは、商務部または工商総局に届出書類を提出し、両者により審査が行われると定められていた。二〇〇八年八月二三日國務院機関改革方針案および「國務院機関設置に関する通知」(国発「二〇〇八」一一号)において、企業結合審査は専ら商務部の専属管轄となった。事業者は、初期審査の届出に際して、企業結合届出書、当該結合が関連市場の競争に及ぼす影響に関する説明、企業結合に関する契約、結合に参加する事業者の前会計年度の会計監査済財務会計報告書が要求される(二三条)。これ以外にも、國務院独

占法禁止執行機関は具体的状況によって他の文書および資料の提出を要求することができる。初期審査期間は、文書または資料の受付日から三〇日間とされており、事業者が提出した資料または文書が不足の場合、その追加資料の提出日が受付日となる⁸⁴⁾。独占禁止法執行機関は、期限内に当該企業結合に対して初期審査を行い、更なる審査を実施するかどうかを決定し、書面で事業者に通知しなければならない。この期間内には、事業者は当該企業結合を行ってはならない(二五条⁸⁵⁾)。

初期審査が完了し、商務部は更なる審査が必要と思われる場合、九〇日以内に実質審査を行い、企業結合を禁止するかどうかを決定し、書面で事業者に通知する。実質審査の期間については、事業者から同意を得て、または事業者が提出した資料または文書が正確性を欠き更なる確認が必要な場合、もしくは届出後事業者の関連する状況に重大な変化が生じた場合には、商務部は事業者に書面で通知し、実質審査期間を最大六〇日に延長することができる(二六条)。実質審査は、(一) 企業結合に参加する事業者が関連市場における市場占拠率および市場に対する支配力、(二) 関連市場の市場集中度、(三) 当該企業結合が市場参入および技術進歩に与える影響、(四) 当該企業結合が消費者および他の関連事業者に与える影響、(五) 当該企業結合が国民経済発展に与える影響、(六) 国務院独占禁止執行機関が考慮すべきであると認める、市場競争に影響を与えるその他の要素、が考慮される(第二七条)。商務部は、これらの要素を総合考慮して当該企業結合による競争制限効果を判断する。中国独占禁止法における企業結合の違法性判断基準は、「競争の排除又は制限、若しくはそのおそれ」とされており、この基準を満たす場合には、独占禁止法執行機関は当該企業結合を禁止する決定を下さなければならない。一方、事業者は、当該企業結合が競争に対する有利な影響が不利な影響を明らかに上回り、または、当該結合が社会公共の利益に合致することを証明できた場合には、独占禁止法執行機関は当該結合を禁止しない旨の決定を下すことができると定めら

れている（二八条⁸⁸）。

IV 中国独占禁止法における企業結合規制の特徴

1 競争政策と産業政策の調和

中国においては、約三〇年にわたる改革開放を経た現在、市場経済体制が定着していると評価できるものの、かつての計画経済体制の影響で市場メカニズムの機能不全、国内企業規模の小ささ、産業の国際的競争力の欠如などがよく指摘される。それゆえ、中国政府は、これまでに企業間の合併や再編を通じて企業規模を拡大させ、企業の経済効率とイノベーション能力を高め、産業発展レベルと国際競争力を向上させるために様々な産業政策的措置が図られてきた。独占禁止法においても、独占禁止法が市場競争環境の創出および公正な市場競争の確保を図るともに、既存の産業政策と調和し、企業競争力の向上または規模経済の形成を促進しなければならないという指導方針が決められている。前述のように、中国独占禁止法の立法過程において、企業規模の拡大を進める産業政策に対し独占禁止法が制約となるのではないかという根強い懸念が存在し、それが独占禁止法の制定を遅らせた一つの要因であった⁸⁹。また、企業結合規制において、国内企業間の合併・買収を阻害しないように、届出基準も慎重かつ柔軟な設定が求められ、同基準の設定は国務院規定に委ねられた。こうした懸念を反映するように、二〇〇七年六月の全人代常務委員会による独占禁止法草案の最終審議に際し、新たに「事業者は公平な競争と任意の提携を通じ、

法に従って企業結合を行い、事業規模を拡大し、市場競争力を高めることができる」(五条)という条文が挿入された。本条文の挿入は、これにより、独占禁止法が市場競争環境の創出および公正な市場競争の確保を図ると共に、既存の産業政策と調和し、企業規模の拡大と競争力向上をも促進しなければならないという国家の指導方針が決められていると理解されている。つまり、中国独占禁止法における企業結合規制においては、いわゆる産業政策と競争政策とを両立させることが求められているのである。

中国独占禁止法二七条には、(五) 企業結合による国民経済発展への影響および(六) 国务院独占禁止法執行機関が認定する、市場競争に影響すると考える他の要素、という規定が置かれている。このうち、(五) は競争外の考慮要素、(六) は競争政策内の考慮要素を含んでおり、両者を並列して考慮することは、独占禁止法執行機関による企業結合審査に対する産業政策的な裁量の余地を与えている。また前述のように、企業結合が競争を排除し又は制限する効果があっても、事業者が、当該結合が社会公共利益に適合すると証明できる場合、国务院独占禁止法執行機関は当該結合を禁止しないと決定することができる(二八条後段)。これら「国民経済発展への影響」および、「社会公共利益との適合」の文言は、いずれも解釈に委ねられており、その内容は必ずしも明らかではないが、競争当局による競争政策と産業政策を調和的に考慮する裁量の余地を与えているものと思われる。

また、中国独占禁止法における独占禁止法執行機関の性格も競争政策と産業政策との調和の実施を可能にしている。中国独占禁止法では、日本の公正取引委員会のような独立行政機関を設置するのではなく、商務部、发展改革委员会、工商総局という既存の三つの省庁に執行権限を「分配」し、国务院独占禁止委员会が三者の間の調整などを担当する「二層建て」の組織構造が採用された。²⁰ このうち、国务院独占禁止委员会は、工商総局、发展改革委员会および商務部を含め、他に、国务院法制室、運輸交通部、国有資産監督委员会、財政部、監察部、銀行監督委員

会、証券監督委員会、電力監督委員会、工業・情報化部、知的財産局といった他種類の機関の責任者から構成され、一種の連合会議のような組織である。工商総局、発展改革委員会および商務部が独占禁止執行の主要機関となるが、他の関連する部門主管機関もそれぞれの所管分野において独占行為を規制することになっている。国務院独占禁止委員会の職責は、具体的には、競争政策の研究・立案、市場における競争状況の調査および評価、ガイドラインの制定および独占禁止法執行の調整等の役割が付与されている。国務院独占禁止委員会が三つの主要な独占禁止法執行機関と、いわゆる各部門法の管理監督機関から構成されているのは、同委員会が競争政策と産業政策との間に生じうる衝突を調整・調和させることが期待されているからである。国務院独占禁止委員会は、法執行の調整という役割が付与されているが、ここでいう「調整」とは、国務院独占禁止委員会が単に重要案件の処理に関して政府機関間の権限調整を行うにとどまらず、委員会自らが必要な決定を下すこともできることを意味している¹⁰⁾。したがって、中国において国務院独占禁止委員会は、競争政策と産業政策の調和的实施を可能にする仕組として機能することが期待されている。

2 中国独占禁止法における国家安全審査

企業結合に対する国家安全審査は、二〇〇六年六月全人代常務委員会で行われた独占禁止法草案の審議の際に始めて導入され、最終の法律にまで持ち込まれた。中国独占禁止法三二条では、「外資による国内企業の合併・株式取得又はその他の方法による企業結合への参加が国家安全にかかわる場合、この法律の規定により定める企業結合審査のほかに、国家の関連規定に基づいて国家安全審査を行わなければならない」と規定されている。この規定に

より、外資による国内企業との結合が国家安全に関わる場合には、二重の審査、すなわち企業結合審査と国家安全審査の両方を受けることになる。企業結合規制における国家安全審査の導入は、中国独占禁止法の一つの特徴である。⁴³⁾

中国においては、独占禁止法によって国家安全審査を定めることには特別な理由がある。第一に、外資による投資に関する法律が中国国内でいまだ十分に整備されていないことが挙げられる。国家安全審査に関する規定は、これまでいくつかの政府規定に中のみられた。例えば、一九九〇年代に、中国政府は「外商投資産業指導目録」を制定し、外資誘致および投資方向を示すカタログを定めていた。⁴⁴⁾「外商投資産業指導目録」は、中国の国内産業を「奨励類」、「許可類」と「制限類」に分類し、国家安全に関わる重要産業における外資の投資制限が置かれている。二〇〇六年一二月に、国有資産監督管理委員会は、国家安全と国民経済に関わる基幹産業、すなわち、電力、石油、石油化学、通信、石炭、航空、水運、軍事の七業種において、国有企業が絶対的な支配力を持たなければならないと指定した。⁴⁵⁾また、外資M&A規定一二条では、「外国投資者による国内企業の買収・合併、及び事実上の支配権の取得は、それが重点業種に関わる場合、国家安全に影響を及ぼし又は及ぼすおそれがある場合、若しくは著名商標又は老舗商号を有する国内企業の事実上の支配権の移動をもたらす場合には、当事者は、商務部に対し当該取引の届出を行わなければならない」とされている。

第二に、独占禁止法において国家安全審査を定めることは、立法過程における特殊事情があったことに由来している。近年、外国企業の中国進出の加速に伴い、多国籍企業による国内大手会社のM&Aが頻発し、それらもたらす国家経済安全上の懸念が国内で大きく報道されていた。また、国内でのエネルギー不足問題を解決するため、中国の国有大手企業が海外での買収を行った際に遭遇した外国の安全審査も国内で大きく報道された。二〇〇四年

に中国パソコン最大手の聯想（レノボ）がIBMのパソコン事業の買収を発表し、米外国投資委員会（CFIUS）の審査を経て成功したが、二〇〇五年四月に中国海洋石油（CNOOC）が米国ユニカールを高額で買収する際には、米国内で大きな反発を招き、結局、米下院での国家安全の懸念表明もありCFIUSにより買収が阻止された⁴⁶。この買収案は、中国では世間の耳目を大いに集めるとともに、独占禁止法の立法過程でも議論され、結果的に中国独占禁止法における国家安全審査の規定が導入されることに拍車をかけた。

中国独占禁止法は、外国投資者による国内企業の買収に対する国家安全審査を行うと規定しているが、国家安全の定義については規定していない。国家安全は、一般には国家の生存および発展が脅威に晒されない状態であると理解できようが、ここでは、政治、経済、軍事、社会、文化、情報などの様々な面から総合的に判断されるようである⁴⁷。外国投資者による国内企業の合併・買収は、主に国家「経済」安全にかかわっている。国家経済安全とは、国家の経済発展が他の国家又は地区からの脅威ないしコントロールを受けず、国際的な経済危機・金融危機を防御できる能力のことを指している⁴⁸。国家経済安全は、さらに金融安全、為替安全、貿易安全および産業安全などに細分化することができる。この条における国家安全審査は、主に国家経済安全の視点から審査を行う方針を規定している。

国家安全審査についての機関がどのように行うかが問題になる。この点について、二〇〇八年八月に中国政府は国務院の機関改革方針案を公開し、このいわゆる「三定」（機関を定める、編制を定める、職能を定める）方針案によって、企業結合の安全審査に関する執行機関の構図が明らかとなった。それによると、発展改革委員会が国家安全審査の主役を担い、商務部やその他の関連部門と共同して連合会議を開き、安全審査を行うこととされた。しかし、安全審査の具体的基準や手続などは、いまだに一切明確にされておらず、今後、関連ガイドラインや法執

行細則の制定による改善が望まれる。

V 中国独占禁止法による企業結合の規制事例

中国独占禁止法は、二〇〇八年八月一日より施行されてから、一月一九日までに十数件の結合届出が商務部に
出されている⁸⁶。このうち、十三件が商務部により受理されており、八件が審査を経て終結されたと中国国内では報
道されている。詳しい情報は公開されていないが、唯一、公開されたのは、ベルギーのビールメーカー INBEV
N.V./S.A. (以下 INBEV という) が米国メーカー ANHEUSER-BUSCH COMPANIES INC. (以下 AB という) を
買収した事件である。

この事件において、二〇〇八年九月一〇日に、INBEV は商務部に対して AB を買収する届出を提出した。商
務部反壟断局は、中国独占禁止法二三条に要求されている届出資料の要件を満たしていないとして INBEV に通
知し、一〇月十七日と一〇月二十三日に INBEV は二回にわたって追加資料を提出した。INBEV および AB
は、二〇〇七年度の中国国内における売上高がそれぞれ五七・六四億元と四四・九億元であり、國務院企業結合届
出規定に定める基準を満たしている。一〇月二七日に、反壟断局は正式に当該届出を受理し、審査を開始した。こ
の事件の審査において、商務部が数回の討論会を開き、政府の関連部門、関連地方政府、国内主要のビールメーカー、
ビール原材料生産メーカーおよびビール販売店などの意見を徴集し、取引相手の双方と相談を行った上で、一月
一八日に同買収を条件付で承認する決定が下された。

INBEV／AB事件は、中国独占禁止法の施行後に商務部が始めて公開した企業結合案件である。この事件から、商務部が企業結合の受理、審査、決定プロセスの一端を窺い知ることができる。しかし、公開された情報から、この事件について商務部がどのような追加資料を要求し、どのように関連市場を画定し、どのように市場競争に対する影響を判断したかはまでは公開されていない⁵⁶。反壟断局局长の尚明氏の記者会見では、商務部が追加資料の提出を要求した根拠は、中国独占禁止法二三条の（五）に基づいており、商務部は今回の結合届出に対して事前相談を行ったことを明らかにしている。この事件は条件付承認事例であったが、その条件とは(1)INBEVは、ABが保有した中国青島ビール株式会社の二七％の持株比率を増加してはならないこと、(2)INBEVは、支配株主または支配株主の株主構成が変化する場合には即時に商務部に報告しなければならないこと、(3)INBEVは、INBEVが保有した中国珠江ビール株式会社の二八・五六％の持株比率を増加してはならないこと、(4)INBEVは、華潤雪花ビールと北京燕京ビールの株式を保有することを企ててはならないこと、である。以上のいずれの条項に抵触するおそれのある場合には、INBEVは事前に商務部に届出を行わなければならないと、商務部の承認を得る前に当該結合行為を実施してはならないとされている⁵⁶。

INBEV／AB事件において、商務部は基本的に中国独占禁止法に定める審査期限および審査手続に従って、企業結合の審査と決定を行っている。ただし、詳しい判断基準は不明ではあるものの、商務部がこの事件を通じて様々に知見を積み、企業結合に関する制度整備の加速を図ろうとしていることは明らかである。また、この事件で明確にされたのは、商務部が企業結合の審査に際して、日本の公正取引委員会で用いられてきた事前相談を活用していることである。事前相談は、企業結合の執行経験と知識が不足している商務部にとって、今後とも利用される可能性が高い。

VI 中国企業結合規制の今後の方向性

中国における企業規模の現状、独占禁止法上の多くの規定の不明確性、および独占禁止法執行機関の法執行経験の欠如などを考慮して、企業結合規制は、当面、厳格に執行される見込みは少ない。なんとすれば、企業結合規制に関連する種々のガイドラインや執行基準の多くが未整備だからである。現在のところ、企業結合届出基準は制定されているが、その他の例えば、関連市場の画定方法、違法性判断基準の解釈基準、銀行・保険・証券分野の届出基準、国家安全審査の判断基準に関する指針を制定する必要がある。以下は、中国独占禁止法において、今後企業結合規制がどのように運用されるか、現時点で予測される方向性を素描する。

1 事前相談の活用

欧米では企業結合審査に際して経済学的手法が運用され、法執行の手続も明確にされている。これに比べ、いまだ法執行経験の乏しい中国では、当面、そのような経済分析を行う可能性は低い。むしろ、企業結合規制は、日本のように企業結合の前に事前相談を行い、独占禁止執行機関の事前指導によって当該企業結合からもたらされうる競争制限効果を減少し、その上で当該結合を承認するというかたちで結合規制が運用されるであろう。これによって、事業者が独占禁止執行機関の規制の方向性を推認できるほか、独占禁止執行機関も個別の企業結合案件に対して柔軟に対応することができる。このような事前相談は規制の不明確性・不透明性の問題が残るが、その一方で、独占禁止執行機関にある程度の裁量を与えることになるので、法執行の経験が欠如している中国の独占禁止執行機

関にとって便利な側面もある。実際、「企業結合届出基準に関する規定」の草案では、「事業者が企業結合の届出前に、当該結合の届出に関連する問題を独占禁止執行機関に相談することができ、国務院独占禁止執行機関は事業者に対して適切な指導を行わなければならない。」（八条）と定められていたし、前述したINBEV／AB事件において、商務部は当該結合の事前相談を行っていた。

2 規制の焦点としての水平型企業結合

企業結合は、同一の関連市場で競争関係にある会社間で行われる水平型結合、取引段階を異にする会社間で行われる垂直型結合と、競争関係も取引関係もない異業種の会社間で行われる混合型結合に分けることができる。水平型結合は、関連市場における競争単位の数を減少させるので、直接に競争者の減少をもたらし、市場競争への制限効果が最も顕著であるため、いずれの国においても企業結合規制の主たる焦点である。中国においても、現段階で分散化されている産業集積状況および産業競争力の低さ、さらには、独占禁止法執行機関の関連業務を担当する職員数や審査能力の制約により、今後、企業結合規制が水平型結合を中心に行われることはまず間違いない。

独占禁止法採択以前の商務部による外資M&A審査の経験では、審査対象案件の多くは、製品または業務が重ならないケースであり、これらの結合がもたらす競争への影響を評価すれば、ほとんど競争制限効果をもたらすものではなかったと考えられている⁵⁰。また、元々、市場集中度の低い分野で企業結合が行われており、結合後の事業者の市場占拠率が依然として低いため、競争上の問題を生じさせるものではなかったと分析されている⁵¹。中国においては、いまだ企業結合ガイドラインは制定されていないものの、今後、日米欧の独占禁止法を参照して、類似の指

針を制定するものと見込まれる。

3 外資M&A規定の行方

外資M&A規定は、独占禁止法の採択前、中国における唯一の企業結合規制の関連規定であるが、現在、独占禁止法の公布および施行に従い、同規定が今後どうなるかは一つの問題になる。外資M&A規定は、外資企業による国内企業の買収に関する届出基準、審査基準および審査手続等について詳細に規定しており、その内容が独占禁止法の関連規定よりも明確である。しかし、外資M&A規定は、届出・審査基準について独占禁止法と必ずしも一致していない。両法令の優劣関係から判断して、今後は独占禁止法典の関連基準に従うことにならざるを得ない。そもそも外資M&A規定は外資に対してのみ適用されるが、このことは、WTO加盟後の中国において、内国民待遇の原則に反する可能性も懸念されるところである。独占禁止法の施行された現在、外資M&A規定は今後廃止されるかあるいは大幅に改正されることになるものと思われる。⁶⁴

VII 結びに代えて―中国企業結合規制の今後の課題

中国の独占禁止法は、長い年月をかけて検討され、立法化が実現した現在、ようやく執行段階に移行している。本稿脱稿時点（二〇〇八年一月）で、前述の企業結合届出基準に関する規定を除き、他の関連ガイドラインや法

の実施細則などがいまだに制定されていない。二〇〇八年八月には、國務院は関連官庁の職責を定める「三定」方針案を公布し、独占禁止法の執行に関しては、商務部、發展改革委員会および工商総局による分担執行体制を明らかにした。我々の関連国家机关に対する調査では、現在、三つの執行機関がそれぞれの自らの職責の範囲内で法執行規則を起草しており、各機関内部でも独占禁止法執行の専門的部局の設立を急いでいる。最高人民法院では、現在、行政法廷と知的財産権法廷において新たに独占禁止に関する行政訴訟と民事訴訟の業務を担当させ、現在、独占禁止法執行に関する職員編制と能力の育成が行われつつある。一方、地方レベルの政府および人民法院において、独占禁止法の執行に関する動きは見られず、國務院独占禁止執行機関の授權や関連規則の制定をいわば待っている状態である。⁵⁵⁾

中国独占禁止法は、きわめて原則的な規定を定めたにとどまり、各規制類型の執行においてガイドラインや関連実施細則の制定、執行機関の整備などが焦眉の課題である。独占禁止法に関する認識不足や法執行機関の知識の欠如等により、今後、独占禁止法の順調な執行には今暫く時間が掛かると予想される。就中、企業結合規制においては、関連市場の画定や企業結合が市場競争に対し及ぼす影響の判断等極めて専門的な知識と熟練した技術が必要であり、これは、中国独占禁止法の執行機関にとっては大きなチャレンジになるであろう。

中国独占禁止法の立法において、先進各国の関連法制を参考し、また国際組織や各国の専門家や実務家などから様々な支援を得ている。現在、独占禁止法の執行に際し、関連実施細則の制定、法執行職員の訓練および法執行経験の蓄積が不可欠であり、この面において日米欧先進諸国からの技術支援が非常に重要である。⁵⁶⁾ とりわけ日本は過去、産業政策と競争政策の相克が議論され、このような独占禁止法執行の歴史的経緯は、同様の問題に今直面している中国にとっても参考となる。また日本の公正取引委員会は、事前相談によって非公式ではあるが、柔軟な事件

処理を行っている。もちろんそのこと自体に批判はあるが、公正取引委員会は、「企業結合計画に関する事前相談に対する対応方針について」（平成一四年一月一日）を定めるなど、事前相談手続の明確性と透明性の向上を図っている。これらの手法は、運用を開始したばかりの中国独占禁止法の執行にとっても運用上の示唆を与えらる。今後、中国独占禁止法における企業結合規制の効率的・効果的な実施には、良い面も悪い面も含め、日本の経験が非常に重要であると思われる。

注

- (1) 中国の法律は、法律の名称の前に「中華人民共和国」という国名を付すのが通例である。
- (2) 中国の包括的独占禁止法については、まず商務部により二〇〇四年三月に草案が国務院法制弁公室に提出された。法制弁公室における審議を経て、二〇〇六年六月七日に同法案は国務院常務会で承認され、全国人民代表大会常務委員会に提出された。二〇〇七年八月三〇日に、第一〇期全人代常務委員会第二九回会議にて中国独占禁止法案が採択され、二〇〇八年八月一日に施行された。
- (3) 中国不正競争防止法は、日本の不正競争防止法と同様、意匠等の窃用、営業機密の侵害、虚偽表示等の禁止に関する規定等に加え、日本の独占禁止法に相当する内容として、政府機関や公的企業による取引制限、競争者を排除することを目的とした原価割れ販売、不当な拘束条件付取引、入札談合の禁止が規定されている。所管官庁は国家工商行政管理総局である。
- (4) 価格法は、公益事業や希少資源その他特に国民経済上重要な商品役務について、政府が政府指導価格または政府定価を設定することを定めた法律である。それ以外の商品役務の価格については市場メカニズムに委ねるものとし、事業者による価格操作や価格差別、不当廉売を禁止している。所管官庁は国家發展改革委員会である。

- (5) 価格法に基づく暫定規定であり、価格カルテル、入札・競売価格操縦を禁止するとともに、再販売価格拘束、原価割れ販売および差別的取扱い等による市場支配的地位の濫用が禁止されている。
- (6) 中国では、法案通過のためには全人代常務委員会において通算三回の審議が必要とされている。中国独占禁止法案は二〇〇六年六月二四日から第一回審議が、二〇〇七年六月二五日から第二回審議が、二〇〇七年八月二四日からは第三回の審議が順次開催され、二〇〇七年八月三〇日に、第一〇期全人代常務委員会第二九回会議にて独占禁止法案が採択され、二〇〇八年八月一日に施行された。
- (7) 中国独占禁止法の概要を紹介する邦語文献として、兩宮慶「中華人民共和国独占禁止法の概要」NBL八七〇号二六頁（二〇〇七年）、姜姍「中国独占禁止法の概要」公正取引六八八号三八頁（二〇〇八年）、于建国「中国独占禁止法についての若干の検討」立教大学大学院法学研究三七号一頁（二〇〇七年）、陳丹舟「中国における競争法体系の構築（一）（二）」早稲田大学大学院法研論集一二五号二四九頁、一二七号九七頁（二〇〇八年）、中国独占禁止法の邦語訳として、公正取引委員会事務局総局官房国際課「中華人民共和国独占禁止法」公正取引六八五号五二頁（二〇〇七年）、中国独占禁止法制定以前の草案の検討として、川島富士雄「中国独占禁止法二〇〇六年草案の選択と今後の課題」国際開発研究フォーラム三四号（二〇〇七年）一〇三頁、村上政博「あるべき競争法制と中国競争法制定作業」国際商事法務三四卷七号八六八頁（二〇〇六年）、松下満雄「中国独占禁止法草案の検討」国際商事法務三三卷七号八九三頁（二〇〇五年）、をそれぞれ参照。なお、独占禁止法に焦点を合わせたものではないが、中国におけるM&A法制の現状については、熊琳・梶田幸雄『中国のM&A』（日本評論社、二〇〇八年）が参考になる。
- (8) 中国独占禁止法三一条は、外資による国内企業の買収又はその他の方法による企業結合への参加が、国家の安全にかかわる場合には、この法律の規定により当該結合の審査を実施するほか、国家の関連規定に基づいて国家安全審査を実施しなければならないと定めている。

- (9) 中国独占禁止法の執行機関については、商務部、国家発展改革委員会、国家工商行政管理総局の三機関が、それぞれ、企業結合規制、独占的協定にかかる規制、支配的地位の濫用行為規制を行うとされている。
- (10) 王学政「中国反壟断立法応注意的幾個問題」、王晓擘編『反壟断法与市場經濟』(法律出版社、一九九八年)二四頁。
- (11) そのような懸念を表明するものとして、李常青・馬紅梅「反壟断法応暫緩制定」法制日報二〇〇二年三月六日付参照。
- (12) 一九九九年一月に、工商総局と国家經濟貿易委員会(商務部の前身)が包括的な独占禁止法要綱案を公表していた。この最初の要綱案では、独占禁止法は、独占協定、市場支配的地位の濫用および企業結合を規制するほか、行政独占を規制する一章も用意された。その後、独占禁止法立法をめぐる検討が続けられ、ほぼ毎年新しい草案が公表されていた。
- (13) その審議において、行政独占規制の復活、独占禁止当局と部門主管機関との関係等、立法にかかわる重要な問題を取扱う方針が決定された。
- (14) 「事業者集中」とは、事業者が直接または間接にその他事業者に対して支配的影響を与えることができるすべての結合形態を意味しており、会社法または証券法における「合併」、「企業併購」の概念よりその意味する範囲は広い。「事業者集中」は、株式保有、事業譲受、ジョイントベンチャー、役員兼任、さらには知的財産権の協定を含む。商務部条法司編『中華人民共和國反壟断法』理解与適用』(法律出版社、二〇〇七年)一六九頁。
- (15) 国务院の関連規定や研究者の論稿等では、「企業併購」という表現が用いられることがあるが、これは Merger & Acquisition に相当する用語である。
- (16) 会社法は、中国における会社の組織形態として有限会社と株式会社の二種類を定めている。会社法第九章において合併(吸収合併・新設合併)および会社分割を定めている。
- (17) 証券法は、中国における上場会社の買収方式を、公開買付、協議買収およびその他の合法的な方式であると定めている(八五条)。「その他の合法的な方式」とは、中国における国有企業改革に際して実際に行われている国有株式の行政による無償譲

渡、司法採決、仲裁採決、相続、贈与などの方式を含んでいる。

- (18) 中国政府は、会社法および証券法に基づき多くの法令を制定して、企業結合に関わる具体的な法律制度を整備している。証券監督委員会が制定した「上場会社買収管理方法」（二〇〇二年制定、二〇〇六年改正）と「上場会社株式権分断改革管理方法」（二〇〇五年制定）が、中国における上場企業の買収にかかる基本的枠組を提示している。なお、証券法は非上場企業には適用されない。実際、中国では、非上場企業の買収に適用される法律は存在せず、かかる非上場企業の買収は会社法における企業結合の規定を適用することとまっている。時建中編『公司法原理、精解、案例与運用』（中国法制出版社、二〇〇六年）三九九頁参照。

- (19) 独占協定規制や支配的地位の濫用規制は、再販売価格維持、不当廉売、価格差別といった「価格」に関する規制を除き、工商総局が担当し、価格に関する規制は发展改革委が担当するのが原則である。価格とそれ以外を含んだ競争制限行為（例えば価格カルテルと数量制限カルテルの両方を行う場合）の管轄は必ずしも明らかではないが、先に違反行為の端緒を得た機関が担当するようである。

- (20) 全国人民代表大会常務委員会法制工作委員会経済法室編『中華人民共和国反壟断法』条文説明、立法理由及相關規定』（北京大学出版社、二〇〇七年）一一六頁

- (21) 中国独占禁止法が企業結合概念について参考にしたと思われる、EC企業結合規則三条一項によれば、企業結合は、(a)合併(merger)、又は、間接若しくは直接の「支配(control)」の取得の場合に生じるとされている。「支配」の意味について、同規則三条三項は、次のように定義している。「本規則では、支配とは、個別又は共同して、かつ、関連する事実又は法に照らし、企業に決定的な影響力を行使する可能性を与える権利、契約その他の手段をいい、特に次のようなものが含まれる。(a)企業の一部又は一部の資産の所有権又は使用権、(b)企業の機関の構成、議決又は意思決定に対し、決定的な影響力を与える権利又は契約」。ここで鍵となるのが、「決定的影響力の行使可能性」である。行使可能性なので、行使しようと思えば行使しうる状況で

あれば足り、実際に行使されたかどうかは問わない。また、権利者において行使する意思がなくても行使可能性は認められる。一方、「決定的」影響力は、発行済株式総数の過半数を保有する場合、議決権の過半数を握る場合、あるいは、取締役会構成員のうち過半数を任命できるような場合には、ほぼ確実に認定されるが、これらの権能を有しない場合であっても、事情の如何によっては、決定的影響力が認められる場合もあるため、「決定的」の文言は、「支配性」を判断する一応の選別基準にすぎない。また、決定的影響力は、重要な事業戦略や経営計画に対するものでなければならず、個々の日常業務に対するものではないとされる。また、企業の事業戦略に対する決定的影響力が問題なので、少数株主の財産的利益の保護といった特定の目的をもつ権利を有していたとしても、ここにいう決定的影響力を構成するものではない。また、支配の手段について、規則では何が「その他の手段」に当たるのかについては定義がなされていないが、支配の獲得手段は、企業結合が生じたかどうかを決定するに当たり、ほとんど関係がないとされている。要は、問題となっている取引の実質と企業活動に関するありうる効果に着目し、その形式は問わない。ただし、株式取得や資産取得以外の手段で支配が認定されることは実際には稀である。林秀弥「独禁法における企業結合概念の見直しに関する一考察」公正取引六一九号六七頁（二〇〇二年）参照。

② 独占禁止法において、企業結合からもたらされる競争制限効果を判断するためには、まず関連市場の画定が必要である。関連市場の画定は、市場支配力を識別するという競争効果分析の前提作業であり、主要先進国は独占禁止法の運用を通じて既に多くの経験の蓄積がある。市場画定について中国独占禁止法一二条では、「この法律にいう関連市場とは、事業者が一定の期間において、特定の商品役務に関して競争する商品範囲及び地域範囲である」と定められている。この条文によれば、中国独占禁止法においては、関連市場が商品市場および地理的市場の二種類に定義されているが、同時に一定の時間的要素も考慮されている。もっとも、日米独占禁止法の市場画定では、専ら商品市場と地理的市場が考慮されるが、関連市場の時間性がとられる視点は、ドイツないしEUの判例法上の考えを参照していると指摘されている。尚明『対企業濫用市場支配地位的反壟断法規制』（法制出版社、二〇〇七年）五九頁参照。なお、日米の競争法における関連市場の画定基準については、さしあたり

林秀弥「競争法における関連市場の画定基準(1)(2)」民商法雑誌二二六巻一号四七頁、二号一九九頁（二〇〇二年）を参照。中国独占禁止法においては、市場支配的地位の濫用の規制及び企業結合の審査に際し、関連市場の画定が不可欠である。中国独占禁止法一七条では、市場支配的地位を「事業者が、関連市場において商品の価格、数量又はその他の取引条件をコントロールし、若しくは他事業者による関連市場への参入を阻止し又は参入に影響を与えることができる市場地位である」と定義されている。同一八条（市場支配的地位の認定）および一九条（市場支配的地位の推定）においても関連市場の画定が必要であるとされている。また、同法二七条では、企業結合審査の考慮要素に関して事業者の関連市場における市場占拠率や集中度などが要求される。これらは、中国独占禁止法における関連市場の画定作業の重要性を示している。関連市場の画定作業がどのように行われるかは、中国独占禁止法の執行レベルを示す前提であるといえよう。ただし、中国は、各地域間において発展度合いが大きく異なっており、各地域間の交通手段、商品流通などの面でも様々に制限されている。また、多民族国家のため、各地域において人々の生活習慣、消費レベルも違っている。特に、改革開放以来、地方政府は、各地域の経済利益を求め、行政権力を用いて地域間の商品流通を制限し、人為的に市場分断を行うこともよく見られる。このため地理的市場の画定に際しては、中国では、特定の商品に関して統一的な全国市場を画定することは多くの困難に直面するであろう。また、中国独占禁止法では、関連市場の概念こそ用いられているが、市場画定に関する法執行の経験は勿論、市場画定に関する研究もこれまでほとんどみられない。中国においては、仮に関連市場が首尾よく画定できたとしても、そこで競争関係にある事業者の市場占拠率や当該市場の集中度などを正確に把握することは困難である。なんとすれば、中国では現実問題として全国市場までの三四業種の一四位、一八位企業の一九九六年から二〇〇三年の産業集中度、およびハーフィンダール・ハーシューマン指数（HHI）を用いて二〇〇〇から二〇〇三年までの産業集中度を計算した。その結果、電力、ガス、水道などの自然独占産業では二一六社程度の統計データしか入手できず、全国市場における関連統計資料の不備が露呈される結果となった。前掲・

尚明一三七―一四四頁参照。また、商務部独占禁止調査弁公室が収集した三、四業種での統計データによると、石油精製及びプラスチック製造（二〇〇二年のHHIは八七六・九五）及びタバコ加工産業（二〇〇二年のHHIは二五七・九九）は高集中度市場（HHI二〇〇以上）である以外、中集中度市場（HHI一〇〇〇から二〇〇〇）はわずかに九業種であり、低集中度市場（HHI一〇〇〇以下）は二三業種で多数を占めていた。

23 曹康泰編『中華人民共和国反壟断法解説―理念、制度、機制、措置』（中国法制出版社、二〇〇七年一〇月）一四四頁。他に、史際春編『反壟断法理解与適用』（中国法制出版社、二〇〇七年一〇月）二三七頁にも同様の説明がなされている。

24 東京高判昭和二六年九月一九日高民集四卷一四号四九七頁（東宝スバル事件東京高裁判決）および東京高判昭和二八年二月九日高民集六卷一三号八六八頁（東宝・新東宝事件東京高裁判決）。

25 この説の紹介については、例えば、根岸哲・舟田正之『独占禁止法概説』（有斐閣、二〇〇六）四六頁以下参照。

26 公正取引委員会「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」（二〇〇四年五月三十一日、二〇〇七年三月二八日改訂）。

27 川島・前掲注(7)一一五頁を参照。

28 第一六九通常国会に提出されていた「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律案」（平成二〇年三月一日閣議決定）では、株式取得についても事前届出制を導入するとしている。

29 中国における企業結合の届出基準が、絶対多数の多国籍企業による中国国内企業の結合及び国内数百社の大手企業による結合をその届出範囲に収める一方で、多数の国内企業間の合併又買収を届出範囲外に置く狙いがあるため、法律ではなく國務院規定により定めることは一定の柔軟性を確保するものと考えられる。曹康泰・前掲注23一三七頁。

30 なお、届出規定の四条では、「企業結合は、三条に定める届出基準に満たさないが、規定の手続に従って収集された事実及び証拠により、当該企業結合が競争を排除し又は制限する効果があり、またはそのおそれがあると示された場合には、國務院商務主管部門が法に基づき調査を行わなければならない」とする。

- (31) 外資M & A規定は、外国投資者による国内企業の買収及び国外で行われる企業結合の届出基準について、当事者の中国市場における売上高または資本金の基準のほか、合併に参加する一方の当事者が中国国内における当該年度の売上高が一五億元を超え、また、合併により一方の当事者が中国市場における占拠率が二五%を達する場合、とされている。企業結合届出基準の意見徴集案は、これを参照したものと考えられる。
- (32) 国際競争ネットワーク（ICN）企業結合作業部会届出・手続サブグループ「届出基準に関する報告書」（ICN年次総会報告書、二〇〇八年四月）では、届出基準の「推奨される方法」として、市場占拠率ではなく売上高や資産額など客観的に定量化できる基準を推奨している。See <www.internationalcompetitionnetwork.org>
- (33) 外資M & A規定は、外資による国内企業の買収の場合、同規定に定められる基準を満たさなくても、競争関係にある国内企業、関連職能部門または事業者団体の要求により、商務部または工商総局はその買収にかかわる市場占拠率が非常に大きく、その他、市場競争を重大な影響を及ぼす要素が存在すると思料される場合に、当該外資に対して当該結合計画を報告するよう要求することができるとしている（外資M & A規定五一条二項）。
- (34) この点は独占禁止法には規定されていないが、前述した国務院企業結合届出基準（草案）では、明らかにされている。
- (35) 国務院独占禁止法執行機関が更なる審査を行わない旨決定した場合、または期限を過ぎても決定が行われない場合には、事業者は当該結合を実施することができる（二五条二項）。
- (36) 企業結合の救済措置（remedy）について、中国独占禁止法二九条は、「独占禁止法執行機関は、禁止しない企業結合に対しては、当該結合による競争への不利な影響を軽減するような制限的条件を附加することを決定することができる」と定めている。ここでは、制限的条件を附加して企業結合の競争に対する不利な影響を軽減することが、一定の救済措置を用いて企業結合の競争制限効果を低減させ、その上で結合を許可することを可能にしている。同四八条では、事業者がこの法律の規定に違反して企業結合を実施した場合には、「国務院独占禁止法執行機関は当該企業結合の実施の停止、当該結合の実施の停止、一

定期間内における株式若しくは資産の処分又は一定期間内における営業の譲渡その他企業結合前の状態を回復するために必要な措置を行うよう命じ、また、五〇万円以下の過料を課すことができる」と規定している。これによって、独占禁止執行機関は、独占禁止法の実体規定または手続規定を違反し結合を行った事業者に対して、独占禁止法執行機関は違法行為の排除を命じるとともに、当該事業者に対して制裁的な金銭的賦課（五〇万円以下の過料）を課すこともできる。ただし、この金銭的賦課は、強制ではなく、独占禁止法執行機関に単にその権限を与えるに過ぎない。過料は、事業者に対する一定の抑止効果を与えることを目的としているが、過料の上限は五〇万円と制限されており、この程度の額では事業者に対してそれほど抑止効果ははたらかないのではないかと思われる。

(37) 曹康泰・前掲注④七頁参照。

(38) 本来、産業政策と独占禁止法に代表される競争政策とは、日本で典型的に見られるように、歴史的に緊張関係が存在し、両者が衝突する場面があった。競争政策と産業政策は一致しない面があるが、近年、アジア発展途上国における競争政策重視の流れの中に、競争法の立法による両者の補完関係の達成もありうると議論される。松下満雄「産業政策（法）と競争政策（法）の相互補完性」、小川正雄、高橋岩和編『アジアの競争法と取引法制』（法律文化社、二〇〇五年）八九頁。

(39) このような分属的な執行体制になった実質的理由は、ひとえに各省庁が既得権益を守りたかったということに尽きる。各省庁が従来保持していた権限を存置させる妥協の産物としてこのような複雑な執行体制が形作られることになった。

(40) 二〇〇八年七月二十八日に国務院が公布した「国務院独占禁止委員会の主要職責と構成職員に関する通知」（国弁発「二〇〇八」一〇四号）では、国務院独占禁止委員会の組織構造が本文で述べた機関から構成されている。なお、独占禁止委員会のトップには現在、王岐山国務院副総理が就任している。

(41) 部門主管機関は、所管産業分野の法律・行政法規に従って独占行為を規制するが、独占禁止法執行機関とは明確に規定されていない。曹康泰・前掲注④一九九頁。

- (42) 前註一八八頁。
- (43) 例えば米国では、外国投資委員会（Committee on Foreign Investment in the United States: CFIUS）は、エクソン・フロリオ条項（Exon-Florio Provision）に基づき、外国の対米投資に対して国家安全審査を行っている。CFIUSは、一九九〇年に中国航空航天輸出入公司による米飛行機部品会社Mandoの株式の買収を阻止し、近年、聯想（レノボ）や中国海洋石油（CNOOC）などの中国企業による米国企業買収に対する審査を行っている。二〇〇七年七月に米大統領は、「二〇〇七年外国投資と国家安全法」（The Foreign Investment and National Security Act of 2007）に署名し、外国による米国投資の国家安全審査を強化している。日本では、主務大臣は、外国為替および外国貿易法に従い、外国投資者による対日直接投資への安全審査を行うことになっている。
- (44) 同日録は数回にわたって改正が行われ、最新版の「外商投資産業指導目録」は二〇〇七年に制定されている。
- (45) 張宇哲「反壟断立法難解自然独占困局」財経二〇〇七年八月二三日。
- (46) 時建中・前掲注(18)三三七―三三八頁
- (47) 王永泉編『国外的国家経済安全研究与戰略』（経済科学出版社、二〇〇〇年）一六八頁。
- (48) 呉振国『中華人民共和国反壟断法解説』（人民法院出版社、二〇〇七年）五〇三頁。
- (49) 二〇〇八年一月一八日、INBEV／AB事件の審査終了の記者会見において、商務部反壟断局の局長を勤める尚明氏のインタビューによる。詳しくは、中国商務部反壟断局のホームページ〈<http://fdi.mofcom.gov.cn/>〉を参照。
- (50) 反壟断局は、企業結合の届出に関するガイドラインを制定中であり、現在、独占禁止法二三条を具体化する作業を行っているとのことである。
- (51) 二〇〇八年一月一八日付「中華人民共和国商務部公告」〔二〇〇八〕第九五号〕による。
- (52) 王堃強「反壟断局在行动」『經濟觀察報』二〇〇八年九月一五日尚明氏に対するインタビューによる。

(53) 前注。

(54) 筆者らによる商務部の担当責任者のインタビューでは、今後、外資M&A規定が廃止されると指摘されている。

(55) また、マスメディアでは、独占禁止法の施行後どの企業がその最初のケースになるかと予測し、民間でも独占禁止法に従い関連政府機関や外資企業に対し起訴する動きも見られる。例えば、民間ではすでに国家質量監督監察局による行政権力の濫用に対する行政訴訟の訴え、マイクロソフトに対する市場支配的地位濫用に関する独禁法執行機関への申告、コカコーラによる中国ソフトドリンク市場の大手メーカー匯源果汁の買収計画の届出、ある弁護士による電信会社中国網通による差別的待遇に対する民事訴訟などが報道されている。しかし、これら一連の動きから中国国民が独占禁止法に対し大いに期待し、独占禁止法を用いて自分達の利益を保護しようとする思いが表れているといえよう。

(56) 日本の公正取引委員会は、これまで、中国政府からの技術支援要請を受け、JICAの技術協力の枠組みを活用することにより、一九九八年度から二〇〇七年度までの間に競争政策および競争法に関する包括的な研修プログラムである技術研修を計一〇回開催するなど中国の独占禁止法制定に一定の貢献を果たしてきた。

(57) 日本の企業結合規制の問題点については、林秀弥「日本の現行企業結合規制の理論的・実務的課題」根岸哲∥川濱昇∥泉水文雄編『ネットワーク市場における技術と競争のインターフェイス』(有斐閣、二〇〇七年)一五一頁参照。

参考文献 (中国語)

安建編『中華人民共和国反壟断法釈義』(法律出版社、二〇〇七年)

曹康泰編『中華人民共和国反壟断法解説―理念、制度、機制、措置』(中国法制出版社、二〇〇七年)

全国人民代表大会常務委員会法制工作委员会經濟法室編『中華人民共和国反壟断法―条文説明、立法理由及相關規定』(北京大

学出版社、二〇〇七年）。

任勇「中国外資併購反壟断法審查立法評述」中国外資（二〇〇七年第一期）

商務部条法司編、尚明主編『中華人民共和国反壟断法』理解与適用（法律出版社、二〇〇七年）

尚明「对企業濫用市場支配地位的反壟断法規制」（法制出版社、二〇〇七年）

史際春編『反壟断法理解与適用』（中国法制出版社、二〇〇七年）

時建中『反壟断法——法典釈評与学理探源』（中国人民大学出版社、二〇〇八年）

時建中編『公司法原理精解、案例与運用』（中国法制出版社、二〇〇六年）

吳振国『中華人民共和国反壟断法解説』（人民法院出版社、二〇〇七年）

吳振国「中国反壟断法如何对企業兼併進行規制」中国工商管理研究（二〇〇〇年第六期）

王曉曄編『中華人民共和国反壟断法詳解』（知識産権出版社、二〇〇八年）

王曉曄編『反壟断法与市場經濟』（法律出版社、一九九八年）

王曉曄「中華人民共和国反壟断法」中經營者集中的評析（法学雜誌（二〇〇八年第一期）

王永泉編『国外的国家經濟安全研究与戰略』（經濟科学出版社、二〇〇〇年）。

〔追記〕

本稿執筆に際し、共著者の林は、JICA中国經濟法・企業法整備プロジェクト（独禁法サブプロジェクト）および（市場流通関連法サブプロジェクト）の参加、ならびに、公正取引委員会中国独占禁止法技術研修での講師経験から有益な知見を得た。また、林は本稿執筆に当たり、二〇〇六年度稻盛財団研究助成による研究支援を得た。記して謝意を表す。

（二〇〇八年一月脱稿）