

### 中国独禁法に基づくカルテル規制の実務動向 —業界団体によるカルテル対策を踏まえつつ—

#### はじめに

日本企業の間では、中国独占禁止法(以下「独禁法」といいます)に対する関心は、2008年8月の施行当時から大変高いものがありました。それから約4年が経過し、この間に、中国商務部による企業結合審査の分野では、既に14件の決定公表事例(1件の買収禁止決定を含む)が出されたことから最も注目度が高く、うち2件は日本企業が関係した(三菱レイコンのルーサイト買収案件、パナソニックと三洋の統合案件)ことから、日本でも大きな話題になりました。

他方、独占的協定(以下「カルテル」といいます)規制の分野についてみると、この分野への関心の高い企業関係者からは継続的に注視されていますが、海外でも大きく報道されるような処罰事例があまりないせいか、一般からの関心は低いように見受けられます。

ただ、後述する通り、独禁法施行後のカルテル処罰事例は既に多数現れているのが実情です。もともと従前のケースはいずれも国内企業間の案件でしたが、経験を積んだ中国独禁当局により外資系企業がターゲットとされるのは時間の問題かもしれません。中国におけるカルテル規制の動向には、今後も十分な注意が必要と思われます。

本稿では、独禁法カルテル規制に焦点をあてて、最近の実務の運用状況や対応策のポイントについて解説します。以下では、①制度面からの視点、②運用面からの視点、③企業の対応策からの視点、に分けて整理して順に論じます。その際には、下記のポイントに留意することで理解が深まるのではと

思います。

視点	ポイント
制度面からの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>独禁先進国への急速なキャッチアップ</li> <li>執行体制の整備と強化</li> </ul>
運用面からの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>摘発事例の急増</li> <li>経験を積む独禁当局</li> <li>中国特有の背景事情</li> </ul>
企業の対応策からの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>独禁リスクの高まり</li> <li>外資に対するダブルスタンダード?</li> <li>当局の実務運用の背景事情を読む</li> </ul>

#### 1. 制度面から一法制度の整理

##### (1) 禁止されるカルテル行為

まず、独禁法に関連する規定を整理しますと、カルテルとは、競争を排除・制限する協定、決定、その他の協調行為と定義されています。より具体的には、以下の行為が禁止対象として列挙されています(第13条、第14条、第16条参照)。

類型	行為態様
水平的協定	<ul style="list-style-type: none"> <li>価格協定(商品の価格の決定又は変更)</li> <li>供給制限(商品の生産量又は販売量の制限)</li> <li>市場分割(販売市場又は原材料調達市場の分割)</li> <li>新技術又は新設備の購入の制限、新技術又は新製品の開発の制限</li> <li>共同ボイコット</li> </ul>
垂直的協定	<ul style="list-style-type: none"> <li>再販価格維持行為(RPM)</li> <li>最低再販価格の制限</li> </ul>
キャッチオール条項	独占禁止執行当局が別途定める、その他の独占的協定を包括的に禁止
業界団体のカルテル	業界団体(中国語では「行業協会」)が、その事業者に対し、上記各行為を行わせる行為を禁止

##### (2) 禁止除外事由

但し、独禁法では禁止除外事由として以下の場合が列挙さ

#### 本ニューズレターの執筆者



のむら たかし  
野村 高志  
カウンセラー  
弁護士

本稿は、みずほコーポレート銀行発行の Mizuho China Monthly(2012年8月号)に掲載されたものです。

本ニューズレターは法的助言を目的とするものではなく、個別の案件については当該案件の個別の状況に応じ、弁護士の助言を求めて頂く必要があります。また、本稿に記載の見解は執筆担当者の個人的見解であり、当事務所または当事務所のクライアントの見解ではありません。

西村あさひ法律事務所 広報室  
(電話: 03-5562-8352 E-mail: newsletter@jurists.co.jp)

れています。いわば中国当局がプライオリティを置いている事由ともいえ、カルテルの嫌疑を掛けられた企業側としては、これらの事由が存在することを主張・立証することで処罰を免れる余地があることとなります(第 15 条)。

類型	事由
条件付除外事由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 研究開発や技術的な改良を目的とする</li> <li>・ 製品の品質改善、コストの削減、効率性の向上、製品の規格又は標準の統一、専門化による分業を目的とする</li> <li>・ 中小企業の経営効率を高め競争力を向上させる目的</li> <li>・ 省エネルギー、環境保護、災害救助等の公共の利益を目的とする</li> <li>・ 不景気による販売量の深刻な減少又は顕著な生産過剰の緩和を目的とする</li> </ul> <p style="text-align: center;">↓</p> (条件) 以下の二点を証明することが必要 ① 協定が競争に重大な制限を加えないこと ② 消費者に利益があること
その他の除外事由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 対外貿易及び対外経済協力における正当な利益確保を目的とする</li> <li>・ 法律及び国務院の定めるその他の場合</li> </ul>

### (3) 法的責任

カルテル行為を行った場合の法的責任については、以下の通り規定されています(第 46 条 1 項)。

類型	法的責任
カルテル合意を実施した	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 違法行為の停止命令</li> <li>・ 違法所得の没収</li> <li>・ 罰金(前年度売上高の 1%~10%)</li> </ul>
カルテルを合意したのみ(実施に至らず)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 50 万元(約 650 万円)以下の罰金</li> </ul>

罰金額が「前年度売上高」の 1%~10%とされている点については、何についての「前年度売上高」かが規定上明らかにされていません。仮に EU の独禁当局の実務運用で見られるように、当該カルテル行為を行った企業が属するグループ企業全体の売上高とされた場合には、罰金額が極めて高額化するおそれもあります。

また、前年度売上高の「1%以上」と、罰金額の「下限」が法

定されていることから、当該カルテル行為の対象となる取引の規模が少額である場合であっても、罰金額の算定に当たり当該企業又はそのグループ企業の前年度売上高がベースとなることで、不相当に高額とならないかも懸念されます。

### (4) リニエンシー制度

カルテルを行った事業者も、自主的に独占禁止執行部門にその状況を報告し、重要な証拠を提出した場合には、情状酌量して処罰を減免することが可能とされています(リニエンシー制度、第 46 条 2 項)。

カルテルに関する執行を管轄する執行部門としては二つあり、①価格に関係するカルテルは国家発展改革委員会、②価格に関係しないカルテルは国家工商総局、の管轄となっています(この点については、あるカルテル行為が価格カルテルの要素と価格に関係しない要素の両方を含む場合の管轄がどうなるのか、両部門がどのように協働するのかといった疑問が以前から呈されていました)。

リニエンシー制度については、独禁法の規定では申請要件が明確ではなく、処罰の減免が自由裁量となっていてといった批判がありました。近時、これら両部門がそれぞれガイドラインを出し、リニエンシー制度の内容がより具体化されました。ただ、両方で処罰の減免の有無や幅の裁量に差がある点は気になります。

部門	内容
発展改革委員会 (反価格独占行政執行手続規定)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 状況を報告し、重要な証拠を提出→申請者の処罰を軽減・免除できる</li> <li>・ 重要な証拠とは、カルテル認定のキーとなる証拠</li> <li>・ 処罰の減免               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 第一順位: 処罰を免除できる</li> <li>② 第二順位: 50%を下回らない処罰の軽減ができる</li> <li>③ その他の者: 50%を上回らない処罰の軽減ができる</li> </ul> </li> </ul>
国家工商総局 (独占合意に関する規定)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 状況を報告し、重要な証拠を提出→申請者の処罰を軽減・免除できる</li> <li>・ 処罰の免除・軽減は①申請の先後、②証拠の重要度、③カルテルの状況、④調査への協力状況を考慮して確定</li> <li>・ 重要な証拠とは、カルテル認定のキーとなる証拠</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 処罰の減免             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 第一順位、重要な証拠を提供、且つ全面的に調査に協力した申請者：処罰を免除</li> <li>② 重要な証拠を提供したその他の申請者：処罰を軽減</li> </ul> </li> </ul>
--	--

影響しました。価格主管部門が摘発し、処理結果を発表しました(根拠とされたのは価格法、独占禁止法等)。

その結果、米粉メーカー計 33 社に行政処罰が課されました(首謀 3 社に 10 万元の罰金、関与の 18 社に 3~8 万元の罰金、案件処理に協力した 12 社には警告に留め、罰金は免除)。このケースは、独禁法に基づく第 1 号の処罰事例として話題になりました。

## 2. 運用面から一増加する処罰事例

では、中国でカルテル行為に対する取締り・処罰はどのような状況なのでしょうか。

### (1) 独禁法の制定前の事例

独禁法の制定前に起こった有名な事例として、2007 年のインスタントラーメンに関するカルテル事件があります。

報道によれば、世界インスタントラーメン協会中国支部が、三度にわたり価格引き上げ幅、段取り、時期を協議してメディア等で公表しました。その結果、同年 6 月頃からインスタントラーメンの価格は 20%~40%も上昇しました。河北省のある弁護士が、スーパーで買物の際に値上げに気づき、自ら市場の価格を調査して、その結果を国家発展改革委員会に提出しました(委員会から 800 元の奨励金が与えられたそうです)。

同年 8 月、国家発展改革委員会が調査結果を社会に公表し、直ちに違法なカルテル行為を是正し、悪影響の除去のため社会に説明するよう命じました。

その影響として、直後の 8 月 30 日に公布された独禁法には、事業者団体に関する第 16 条、第 46 条 3 項が追加されました。

### (2) 独禁法の施行直後の事例

独禁法の施行後に注目を集めた事例としては、米粉(ビーフン)のカルテル事件があります。

2009 年 11 月から 2010 年 1 月にかけて、広西省南寧市、柳州市の一部の米粉メーカーが会議を開き、業務提携契約等を結ぶことにより、米粉の価格を上げました。メーカー製品の価格が上昇した結果、小売価格も上昇、市民の生活に

### (3) 最近の事例

その後、最近に至るまでの主な処罰事例には、以下のものがあります(現地での報道内容を基にまとめたもの)。

#### ● 吉林トウモロコシ卸売会社が主導する緑豆の価格カルテル行為に対し、罰金 100 万元、協力企業に 50 万元 (2010 年 7 月)

2010 年 7 月、国家発展改革委員会は、緑豆の価格カルテルに関し、価格上昇情報を捏造流布した会議を組織した企業(吉林トウモロコシ卸売会社)に対し 100 万元の罰金を、同会議開催に協力した企業(3 社)に対し 30 万~50 万元の罰金をそれぞれ課し、他の会議参加企業 109 社に対して指導を行ったことを公表した。

この事件の価格カルテルの証拠として、国家発展改革委員会は、問題の会議の録音テープを公開した。同会議では、2009 年の緑豆の主要産地の生産量が前年比 64.05%減となることが報告され、「価格高騰は確実だ」、「できるだけ緑豆を売らないようにして、売ってもできる限り最小限にしてほしい」等の発言が出されていた。

#### ● 図書業界の図書割引カルテルを未然に阻止(2010 年 9 月)

2010 年 1 月 8 日、中国出版工作者(業務処理員)協会、中国書刊発行業協会、中国新華書店協会が共同して、中国出版業界の規則となる「図書公平取引規則」を正式公布した。

当該規則では、出版して 1 年以内の新書の小売販売最低

価格に制限を設け、インターネットでの販売又は会員制の販売等特別な状況においても、最大 15%しか割引できないと定めた。

国家発展改革委員会が、これらの規定が独禁法違反の疑いがあると指摘したことから、上記協会は、同年 9 月に上記規則における「新書は一年以内に割引販売してはならない」との関連条文を廃止し、新たに「図書公平取引規則」を公布した。

● **浙江省富陽市製紙業協会による価格カルテル行為に対し、当該協会に 50 万元の罰金(2011 年 1 月)**

2010 年、浙江省富陽市製紙業協会が 5 回にわたって 12 社余りの常務理事組織が参加する業界会議を開き、主に富陽市の製紙業界における商品価格問題について検討し、業界の商品価格を調整することで合意し(具体的には、包装用白板紙の出荷価格の引き上げを決定したこと等)、商品価格を固定・変更する旨のカルテル合意が行われた。

浙江省価格監督検査及び独占禁止局は、当該行為が独禁法、価格法の関連規定に違反したとし、浙江省富陽市製紙業界協会に対して 50 万元の罰金を課した。

● **工商総局・江蘇省工商局が、連雲港市コンクリート委員会の市場(地域)分割カルテルに、20 万元の罰金(2011 年 1 月)**

2009 年 4 月、江蘇省連雲港市建築材料及び建築機器業協会が共同設立したコンクリート委員会及び同地区のコンクリート事業者 5 社が、生コン取引に係る市場分割及び価格固定に関する協定を締結した。

江蘇省工商局は、江蘇省連雲港市建築材料及び建築機器業協会のコンクリート委員会による市場分割行為が独禁法第 16 条の規定に違反するとし、独禁法 46 条第 3 項の規定に基づき、20 万元の罰金を課した。

また連雲港コンクリート有限公司等 5 社の協会常設委員会

のメンバーそれぞれを処罰し、違法所得計 136,481.21 元を没収し、計 530,723.19 元の罰金を課した。これは、独禁法施行後に、国家工商総局が地方工商部門に授權して調査摘発した初めての事案となった。

● **国家発展改革委員会が山東省の医薬品商社 2 社の価格カルテルに、計 700 万元の罰金(2011 年 11 月)**

2011 年 6 月、山東濰坊順通医薬有限公司及び華新医薬貿易有限公司は、製薬会社と「商品代理販売合意書」を締結することにより、塩酸プロメタジンの国内における販売を独占した。

当該契約では、「山東濰坊順通医薬有限公司及び華新医薬貿易有限公司各自が、製薬会社 2 社が生産する塩酸プロメタジンを国内において独占代理販売し、山東濰坊順通医薬有限公司及び華新医薬貿易有限公司の授權がない限り、製薬会社 2 社は商品を第三者に販売してはならない」と規定した。この契約締結後に、多くの高血圧治療薬メーカーは、原料価格の大幅アップを受け、生産を止めざるを得なくなった。

国家発展改革委員会は、同年 11 月 14 日、当該行為が独禁法に違反するとして、山東濰坊順通医薬有限公司及び華新医薬貿易有限公司に課した罰金及び没収した違法所得は合計で 700 万元に上った。また、両社に対し、違法行為を停止し、原料メーカーとの契約を解除するよう命じた。

以上の各事例から、幾つの特徴が見受けられます。まず、地方都市の事件が多いこと、業界団体を通じた価格カルテル行為のケースが多いこと(また事案自体は比較的単純で証拠も明白に思われること)、そして消費者に身近な製品の事例が多いことです。ちょうど当時は、中国で消費者物価の高騰に庶民の不満が渦巻いていた時期でもあったため、当局としては、厳密な意味での独禁法の運用というだけでなく、民生重視の姿勢を示すためのインフレ対策という側面もあったのではないかと指摘もあります。

こういった法運用の背景事情を考察することも参考になると思われます。

### 3. 企業の対応策

上述した各事例は、多くは地方の中国企業間で生じた案件であったため、日本企業の中での関心をそれほど呼びませんが、独禁当局は次第に経験を積んでおり、早晚、外資系企業もターゲットとなると思われます。また、近年、日系企業が中国での内販に力を入れる中で、現地の同業者と交流する機会が増加し、業界団体に加盟するケースが増えていると思われます。しかし中国の業界団体の中には独禁法に対する意識が不十分なものもあり、日系企業が業界団体のカルテルにいわば巻き込まれるおそれが増大すると考えられます(独禁リスクの増大)。そして、ひとたび外資系企業が調査・摘発対象となった場合、独禁当局が相対的に厳しい姿勢で臨んでくる懸念も否定できません(ダブル・スタンダード)。

そこで、企業によるカルテル防止策、とりわけ業界団体によるカルテルへの対策について紹介します。企業がカルテル防止のために採る方策としては、以下が考えられます。

#### 【企業のカルテル防止策】

- ・ 社内のコンプライアンス研修制度
  - ① 経営管理層向けの研修(トップから厳しい姿勢を共有する)
  - ② 重要な部門(営業、マーケティング、購買部門)の担当者向けの実務研修
  - ③ 内容については法務部/コンプライアンス部門が外部専門家と協議
- ・ 内部監査体制の構築
- ・ 同業者・業界団体との接触に関するルール作り
- ・ 社内・社外文書の作成に関するルール作り

社内研修や社内ルール作成の際には、以下の点に注意喚起をする必要があります。

カルテルの成否については、いわゆる「密室での協議」などは必要なく、方式等を問わずに成立しうる点に注意を要します。

#### 【カルテルの成否について】

- ・ 関係者で会合を持つ必要はない(電子メールや電話でもカルテル合意は成立)
- ・ 書面による合意である必要はない(口頭の合意で成立)
- ・ 黙示による合意でもよい(状況から合意の存在が推認できる場合)

カルテル調査では、様々な証拠の積み重ねにより、合意の形成が立証されます。しばしば有力な証拠となり得る資料には以下のものがあります。

#### 【カルテル調査で有力な証拠となるもの】

- ・ 電子メール(サーバーから復元されたものも含む)
- ・ ファックス
- ・ ハードドライブに保存されている文書
- ・ 会議メモ
- ・ スケジュール表
- ・ 会議、会食に関する請求書
- ・ 電話の通信記録、料金請求書
- ・ 通話の録音

同業者との間では、以下のような情報を交換することはカルテルにあたりと判断されるおそれがあり、厳に避けるべきです。

#### 【同業者と交換すべきでない情報】

- ・ 現在又は将来の価格に関する情報
- ・ 現在又は将来の価格決定に際して考慮される要素
- ・ 生産コストを構成する要素、価格の計算方法
- ・ 生産量、販売量に関する計画
- ・ 販売地域および顧客に関する情報
- ・ 市場占有率
- ・ 自社が開発中の新製品
- ・ その他、通常企業秘密とみなされる情報

業界団体との関係では、次の点に注意する必要があります。

前述の処罰事例からしても、中国の独禁当局は業界団体を

カルテルの温床と見ていると考えられます。即ち、業界団体が同業者にカルテルのための会合の場を提供するなど、一種の隠れ蓑になっていないかということです。

業界団体の会議に出席するときは、以下の点に注意する必要があります。

#### 【会議の参加の際の注意事項】

- ・ 議事日程の有無、その内容の事前確認
- ・ 会議の参加者の確認
- ・ 会議が議事日程に沿って行われているか
- ・ 正式な議事録が作成されているか
- ・ 議事録の正確性を確認できるか
- ・ 上記書類が、仮に裁判等の証拠として開示されてもよい内容か
- ・ 上記書類が、仮にメディア等に公開されてもよい内容か

勿論、業界団体の会合に参加して、業界に関する一般的な話題(技術標準化や環境指針など)を話すのは自由です。しかし、価格に関する情報交換や、その他「敏感な情報」の交換は絶対に避けるべきです。もし会合に参加しているときに、他の同業者がそのような問題のある発言を始めた場合、速やかに退室し、退室したことを記録させる必要があります。この対応策は、中国の現状からすると大変厳しいように思われるかもしれませんが、これを実践している日系企業は実際に存在します。

#### 終わりに

中国のカルテル規制の実務運用は、まだ始まったばかりの段階ではあるものの、速やかに発達・高度化し、処罰事例も益々増加するものと予測され、企業としては今のうちから対応策を整備する必要があると思われます。本稿が多少なりともご参考になればと願っております。

当事務所の中国プラクティスは、日本と中華人民共和国間の国際取引及び中国内の法務案件に止まらず、香港・台湾・シンガポール等の中華圏やその他の国・地域に跨るクロスボーダーの国際取引を幅広く取り扱っております。例えば、対日・対中投資、企業買収、契約交渉、知的財産権、コンプライアンス、独占禁止法、ファイナンス、労働、訴訟・紛争等の取引について、豊富な実務経験のある日本および中国の弁護士が中心となってリーガルサービスの提供を行っています。本ニュースレターは、クライアントの皆様のニーズに即応すべく最新の法務関連情報を発信することを目的として発行しております。

(東京事務所 中国プラクティスグループの連絡先)

東京都港区赤坂 1-12-32 アーク森ビル 〒107-6029

TEL: 03-5562-9260 FAX: 03-5561-9711~9714

E-mail: eapg@jurists.co.jp URL: <http://www.jurists.co.jp>

(北京事務所の連絡先)

〒100025 北京市朝陽区建国路 81 号 華貿中心 1 号写字楼 17 層 06 号

TEL: +86-10-8588-8600 FAX: +86-10-8588-8610

E-mail: info@juristsoverseas.cn