

中国独占禁止法の最新の動きと巨大 IT・プラットフォーム事業者に対する規制強化

2021年5月31日（月）15:00～17:00

講師：神戸大学大学院法学研究科教授 川島 富士雄氏

はじめに

- ・2008年の中国独禁法施行から2018年までの行政制裁金総額が約120億元、その半分の約60億元が2015年2月のクアルコム特許ライセンス事件に対する行政制裁金である。2021年4月のアリババ支配的地位濫用事件に対する行政制裁金が約180億元ゆえこれを合計すると約300億元となる。従って、現在までの行政制裁金総額は、アリババが60%、クアルコムが20%、その他が20%という振り分けになる。
- ・昨年末から、アリババ、テンセント等IT企業に対する中国独禁法を含め法執行が強化された。

I. 最近の法執行概観

1. 中国独禁法の執行機関統合

- ・中国独禁法の執行は、2008年8月から2018年3月までは、工商総局、発展改革委員会、商務部による分担執行体制であった。しかし2018年4月からは、国家市場監督管理総局（SAMR）の統合執行体制となった。同総局は、独禁法、消費者法、不正競争防止法、電子商取引法も担当する。

2. 執行機関統合後の法執行概観

	独占合意 [カルテル・再販]	市場支配的地位濫用[私的独占]	企業結合				行政独占	没収・制裁金
			立件	終結	条件付承認	未届処分		
2018年	11	7	468	468	4	15	54	2.7億元
2019年	12	4	462	465	5	18	12	3.2億元
2020年	16	10	485	473	4	16	—	4.5億元
2021年	4	4	—	—	1	23	—	

- ・市場監督管理総局は前工商総局が主母体であり、カルテル・支配的地位濫用の法運用も工商型（地元密着のボトムアップ型の運用）。2019年は同傾向が顕著、2020年も同傾向が続いたが、一部全国区の事件も取り上げた。巨大IT企業の規制はこの間大きな課題であった。
- ・2021年3月、アプライドマテリアルズの日立国際買収案件は、国家市場監督管理総局の許可がえられず、破談となった。

3. 独占合意（カルテル・再販）規制

（1）基本規定

・中国独禁法 13 条（水平的合意）、14 条（垂直的合意）、15 条（適用免除）、16 条（事業者団体）

（2）実施規定・ガイドライン

・2019 年 7 月 1 日発布 独占合意禁止暫定規定
・同原案ではセーフハーバーの導入が提案されたが制定版では削除（例えば、水平合意：シェア合計 15%未満、垂直合意：いずれの市場でもシェア 25%未満）

（3）調査手続関係規定

- ・中国独禁法第 45 条（事業者による約束）
- ・ハードコアカルテルは対象外。
- ・日本の確約手続に相当。

（4）法律責任

・中国独禁法第 46 条：違法行為の停止命令、違法所得の没収、及び行政制裁金の 3 つを累積処分する。

・行政制裁金については、前年度（立件した年の前年度）の売上高（関連売上高から全売上高に運用が変更された）の 1～10%

・リニエンシーについては、2019 年 9 月 1 日から下記のとおり。

1 位：80～100%減免可、2 位：30～50%減免可、3 位：20～30%減免可

・リニエンシーが取れなくても、調査協力での減免があり得る。

（5）再販売価格維持

・人民法院は、再販に「合理の原則」を採用しているが、行政執行機関は「原則禁止＋例外的免除」を採用している。司法と行政のずれがある。

・独占合意禁止暫定規定も再販は反競争的効果立証不要としている。

・再販は、事業者による約束（確約手続）もリニエンシーも可能である。

・2019 年 12 月 6 日のトヨタレクサス再販事件。行政制裁金 8716 万元。

4. 企業結合

（1）実施規定

・企業結合審査暫定規定（2020 年 12 月 1 日施行：国家市場監督管理総局）が最新。

（2）未届出案件に対する処分

・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（2012 年 2 月 1 日施行：商務部）

・50 万元以下の制裁金プラス原状回復措置命令

・キャノンによる東芝メディカル買収を含む処分例がある。

（3）審査遅延案件

・1次審査（30日以内）、2次審査（90日以内）、延長審査（60日以内）の合計180日で終了せず、当事会社が届出撤回・再提出し、最終的に条件付承認又は撤回（東京エレクトロン・アプライドマテリアルズの企業結合）となった事例がある。

（4）運用実態

・届出件数：2011~14年は凡そ200件/年であったが、18年以降はおおよそ500件/年程度である。増加している。

・介入事例：51件ほどあり、うち禁止事例としてコカコーラによる匯源果汁の買収（2009/3/18）、A.P.モラーマスク、MSC CGM 及び CMA の P3 ネットワークの結成（2014/6/17）がある。

・企業結合審査が産業政策的に運用されているという見方もある。また資産獲得を狙った介入という見方もある。例としてパナソニック・三洋電機における湘南工場売却がある。

・外交政策・貿易摩擦との連動という見方もある。例として2012年9月の尖閣諸島国有化による日本企業届出案件の遅延など。

（5）まとめ

・中国独禁法は、枠組みのみならず実施規定・運用の細部をみても日米欧と大きく変わらない。しかし、再販に関する行政決定・民事事件の取扱いのズレ、地方国有企業における支配的地位濫用、企業結合審査における行動的問題解消措置の多用、海外資産獲得のための介入などがある。

II. 巨大IT企業に対する規制強化

1. 従来の巨大IT企業に対する法運用

（1）滴滴打車・快的打車合併計画（企業結合事案）

・2015年2月、滴滴打車（テンセントが支援）・快的打車（アリババが支援）の合併計画発表。タクシー配車アプリを提供するシェアは両社合計でほぼ100%。企業結合届出なしで実施された。

・2016年8月、滴滴がウーバー中国事業を買収した。企業結合届出なしで実施された。

・企業結合届出なしで実施された理由として、VIE(Variable Interest Entities:変動持分事業体)という手法が使われたものと考えられる。出資支配によらず契約支配により中国国内企業を管理するということで、独禁法当局としては従来これを明確に支配と扱ってきいていなかった。

（2）北京奇虎対 騰訊科技（テンセント）の支配的地位濫用事件

・奇虎が、騰訊を支配的地位濫用で提訴。1.5億元の損害賠償請求。

・2013年3月20日、広東省高級人民法院は原告北京奇虎の敗訴。

・2014年10月8日、最高人民法院は上訴棄却・原告敗訴。理由は、市場シェアが高

いだけでは支配的地位の認定はできないこと、そしてインターネット分野の競争は流動的、シェアの重要性は低下している（インスタントメッセージ市場は参入が容易である）こと。

2. 2020 年末以降の規制活発化とその背景

- ・ 2020 年 10 月 21 日：証券監督管理委員会がアリババ傘下のアントの IPO 承認発表。
 - ・ 2020 年 10 月 24 日：アリババ馬雲氏、上海で講演
 - ・ 2020 年 11 月 3 日：アント IPO 延期発表
 - ・ 2020 年 12 月 14 日：アリババ投資会社、テンセント実質子会社らに対する企業結合未届出実施処分として行政制裁金 50 万元。
 - ・ 2020 年 12 月 27 日：市場総局がアリババ集団の「二選一」に関連して立入検査。
 - ・ 2020 年 12 月 30 日：市場総局がオンラインショッピングサイトの京東、T モー、唯品会に価格法違反（不正当価格行為）ありとして行政制裁金 50 万元。
 - ・ 2021 年 2 月 8 日：唯品会の「二選一」に対して行政制裁金 300 万元。
 - ・ 2021 年 3 月 12 日：インターネットサービスのテンセント、検索大手の百度、配車サービス大手の滴滴などを含む 12 社に対し企業結合未届出実施処分としてそれぞれに行政制裁金 50 万元。
 - ・ 2021 年 4 月 10 日：アリババ集団の「二選一」に対して行政制裁金 182 億元。
- 上記の流れを見るだけでは、今回の規制強化が 2020 年 10 月 24 日に馬雲氏の講演をきっかけとしたものとの印象があるが、規制強化の準備はそれ以前から行われている。むしろ 2020 年 4 月のアリババ出資のウェイボ（中国版ツイッター）によるアリババ幹部の不倫スキャンダルもみ消し事件を受け、中国共産党中央宣伝部が資本による世論操縦の危険性を強く認識したことが、一連の規制強化につながる政治力学の変化の起点となっているとの理解が妥当である。

3. プラットフォーム経済分野指針

- ・ 2021 年 2 月 7 日公布、施行された「プラットフォーム経済における独占禁止ガイドライン」において、プラットフォーム企業の市場支配的地位の濫用を認定する上での審査基準などが具体的に示された。
- ・ 世界的にも先端的指針、今後概念整理がさらに進む余地がある、分析枠組み未整理で直ちに規制する趣旨とは解せない、VIE に基づく企業結合届出は増加するだろう。

4. 2021 年 4 月 10 日アリババ処分決定書と行政指導書

(1) 処分決定書

- ① 関連市場の画定：中国域内ネット小売プラットフォームサービス市場
- ② 市場支配的地位：あり
- ③ 濫用行為：中国独禁法第 17 条第 1 項第 4 号違反。

④競争の排除又は制限：ネット小売プラットフォームサービス市場の競争排除又は制限、プラットフォーム内事業者利益侵害、プラットフォーム経済イノベーション発展制限、消費者の自由選択権・公平取引権を制限

⑤処分内容：

(ア) 違法行為是正命令、

(イ) 行政制裁金 182.28 億元 (2019 年度中国域内売上高 4557.12 億元 x 4%)、

(ウ) (2) の行政指導

(2) 行政指導書

①内容は 5 項目

i ~ iii : 独禁法・電子商取引法遵守

iv : プラットフォーム内事業者 (出店者)・消費者の利益保護メカニズム確立、

v : イノベーション発展促進の改善

②改善計画を 4 月 30 日までに提出すること、今後 3 年間は毎年末に遵守報告を提出すること、自主的に情報公開して社会の監督をうけること。

5. 直近の動きと今後の注目点

(1) 4 月 30 日期限のアリババ改善計画については成り行き不明 (5 月 31 日現在)。

(2) 4 月 12 日、アント持株会社化指導

・アリババグループ傘下でスマホ決済サービスなどを運営する蚂蚁集団 (アントグループ) は、金融当局からの指導を受けて新たな金融持株会社の設立を発表した。

(3) 4 月 13 日、34 社のプラットフォーム主要企業に対する行政指導会の実施

・国家市場監督管理総局は、34 社に対し自主調査を実施し、問題点の是正を要求した。

(4) テンセントに対する審査、調査、民事訴訟

・メディア企業の字節跳動 (バイトダンス) は、騰訊 (テンセント) がその SNS アプリである WeChat と QQ からバイトダンスをブロックしているとして民事訴訟を提起した。

(5) 4 月 26 日、ネット出前プラットフォーム美团に対する調査立件

・国家市場監督管理総局は、ネット出前大手の美团に対する独禁法調査開始を発表した。美团は取引先企業に対して、ライバル企業とは取引しないよう「二者択一」を求めている疑いがある。

(6) 社区共同購入 (団地向け共同購入) プラットフォームの不当表示、不当販売事件

・3 月 3 日、美团等 5 社に対して価格法上の行政制裁金を課した。

(7) 5 月 10 日子供向けオンライン教育プラットフォームによる不当表示事件

・作業幫 (アリババ及びソフトバンク・ビジョン・ファンド (SVF) が出資)、猿輔

導（テンセントが出資）に対して 250 万元（不正競争防止法で 200 万元＋価格法で 50 万元）の行政制裁金を課した。

以上