

博士学位申請論文

「中国独占禁止法における企業結合規制の研究」

要 旨

本博士学位申請論文「中国の独占禁止法における企業結合規制に関する研究」（以下、本論文という。）の要旨は、以下の通りである。

企業結合規制は、独占禁止法規制の三本柱の1つとして、各地域において重要視されている。そして、中国独占禁止法における適切な企業結合規制は、中国の健全な経済発展にとって喫緊の課題である。現在の中国では、企業の合併や組織再編、統合が活発に行われる一方、独占禁止法における企業結合規制の制度基盤の整備はなお不十分である。加えて、中国の独占禁止法における企業結合規制の審査基準は明確とはいえない。他方で、これまでの中国の独占禁止法の実施について、その大まかな運用傾向が明らかになりつつある。この点については、全体的に、EU競争法からの影響が色濃く反映されているともいえる。

中国の独占禁止法の施行から7年間が経過したものの、中国独占禁止法における企業結合規制の適用事例の蓄積はいまだ十分とはいえない。もっとも、当初は、何ら理論的説明が付されないまま事例が公表されていたのに対し、現在では、市場集中度、単独効果及び協調効果等の分析についても言及がなされるようになり、中国商務部の審査水準の精緻化が認められる。法執行から最初の7年間に、中国独占禁止法の法執行は中国国内だけでなく、世界的に注目され、話題になった公表事例が多数存在するが、近時までの立法・法執行の展開及び公表事例に関する分析は不十分である。

このような現状を踏まえ、本論文は、中国の独占禁止法における企業結合規制の現状、つまり、企業結合規制の「今」を伝えようという意識を持ち、「立体化」された中国の独占禁止法における企業結合規制の法制度を整理し、且つ、事例研究に焦点を置き、中国の独占禁止法執行から7年間にわたって公表された合計28件の審査事例を詳細に分析し、全面的な事例研究に基づき、商務部の分析手法及び中国の独占禁止法における企業結合審査の事実上の基準を解明し、中国の独占禁止法における企業結合規制の特徴も明確化する。また、他の国または地域の法制度を紹介することより、本

論文は、事例分析を通じて中国の企業結合規制上の問題点を指摘した上、欧米の関連する法制度、特に中国独占禁止法の立法モデルでもある EU 競争法上の法規制を整理し、現在の中国が直面している各問題への示唆を検討するという研究手法を採った。

第 1 編では、中国の独占禁止法における企業結合規制の全体像を把握した。具体的に、中国独占禁止法の法執行体制を紹介し、更に、中国独占禁止法、行政法規、部門規定、及びガイドラインから構成された中国の企業結合規制に関する法体系を全般的に整理した。

第 2 編と第 3 編では、第 1 編で中国の独占禁止法執行機関と法規定等の概観を紹介した上で、第 2 編は実体法、第 3 編は手続法を中心として、中国独占禁止法の条文、関連規定およびガイドラインの規制に至るまで、横断的に検討することにより、「立体化」された中国の独占禁止法における企業結合規制の法制度について全面的な分析を行った。実体法に関して、企業結合の概念、関連市場画定、企業結合による競争に対する影響の評価、及び「中国版の問題解消措置」と位置付けられた制限的条件に分け、それぞれ整理した。手続法に関して、企業結合の届出、二段階の審査期間、審査決定、法に違反する企業結合に対する制裁等、企業結合規制の各段階の法制度を説明した。

第 4 編では、中国独占禁止法執行から 7 年間にわたって公表された合計 28 件の審査事例に関する詳細な事例研究を行った。商務部の各事件の公告書類から、商務部の分析手法と判断理由を詳しく析出し、事件ごとに手続法上の注目点、市場画定に関する分析、競争分析において用いられるアプローチ、問題解消措置の設計及び実行等の面で客観的に指摘した。

以下、商務部公告の時系列順で、各事件の特徴や注目点を整理する。

- 1) インベブ社によるアンハイザーブッシュ社の買収事件 (2008 年 11 月 18 日) : 法執行から公表された 1 件目の事件であり、高いシェアのみで違法性が推定され、また、判断に至ったデータや市場状況が開示されず、運用の透明性、予測可能性の観点から問題がないとはいえない。
- 2) コカコーラ社による匯源社の買収事件 (2009 年 3 月 18 日) : 1 件目の禁止事件で

あり、本件を通じて、法執行当初の商務部は中国独占禁止法の執行における強硬な姿勢を示した。

- 3) 三菱レイヨン社によるルーサイト・インターナショナル社の買収事件（2009年4月24日）：「生産能力の分離」という条件が付された点で注目される。また、資産の完全分離条件は、中国版の「王冠宝石条項」の初設計である。
- 4) ゼネラル・モーターズ社によるデルファイ社の買収事件（2009年9月28日）：デルファイ社は破産危機に直面していた等の緊急性に応じて、破綻企業の救済を勘案して商務部は早期に審査を終えた事件である。実質的審査に入らずに審査が済まされた事件であるという点が注目される。
- 5) ファイザー社によるワイス社の買収事件（2009年9月29日）：関連市場において競争を排除または制限する恐れがあるため、商務部が業務分離という構造に関する制限的条付きで本件企業結合を承認し、且つ本件企業結合は商務部の法執行以来の正式的に構造に関する条件が付された1件目でもある。
- 6) パナソニック社による三洋電機社の買収事件（2009年10月30日）：審査手続上の初めて実質審査を、90日間に加え、更に25日延長した事件である。従来の高いシェアのみによる違法性推定から、関連市場画定の精緻化、市場集中度、参入障壁、バイイングパワー、単独効果への言及等、これまで明確にされなかった考慮要因が明確に考慮されている。
- 7) ノバルティス社によるアルコン社の買収事件（2010年8月13日）：届出手續については、本件は数少ない届出書類の補充提出を経由しない事件である。また、商務部が取得された1%の市場シェアを規制対象として5年間の販売再開と中国市場への輸出販売を禁止する条件を付加したことは、注目されている。
- 8) ウラルカリウム社によるシリビニト社の買収事件（2011年6月2日）：カリウム肥料は農業生産に影響を与えうることに鑑み、商務部は慎重な審査姿勢を示した。市場支配的地位を認定するにもかかわらず、商務部は行動に関する制限的条件のみ付加することも、注目される。
- 9) ペネロープ社によるサビオ紡績機械社の買収事件（2011年10月31日）：「決定的な影響」を実際に論じた事件である。分離業務の譲受は、更に届出すべき企業結合となる場合の届出義務等につき初めて言及し、実際の審査事件において法執行の経験を積み重ねてから、規制ルールが徐々に形成されるのは、商務部の法執

行の特徴とも言える。

- 10) ゼネラル・エレクトリック（中国）社と中国神華石炭製油社の合弁会社の設立事件（2011年11月10日）：関連市場画定について、石炭水系スラリーのガス化技術のライセンスというライセンス市場を関連製品市場として画定する点は、注目されている。論理的な説明は不足のままで結論が下され、本件企業結合は先例価値の少ない早期事件であると考えられる。
- 11) シーゲート・テクノロジー社によるサムスン電子のハードディスク駆動装置の事業譲受事件（2011年12月12月）：供給余力を考察し、また、制限的条件の解除により市場競争への影響を評価する際に従来考えていなかった隣接市場からの競争圧力も考慮した点は、積極的に評価される。また、本件は初めて「独立性維持」条件が課された事件でもある。
- 12) 漢高香港社と天徳化工の合弁会社の設立事件（2012年2月9日）：商務部の垂直合併への積極的な介入姿勢が明白に示される事件である。しかし、勘案した判断要素及び判断に至った理由の不開示等に鑑み、先例価値の少ない事件であると認められる。
- 13) ウェスタン・デジタル社による日立ストレージ社の買収事件（2012年3月2日）：「届出事実に重大な変化が生じた」ことを理由として届出が撤回され、本件企業結合は中国の独占禁止法執行上の1件目の「届出撤回」を経た事件として注目されている。
- 14) グーグル社によるモトローラモビリティ社の買収事件（2012年5月19日）：米国及びEU競争当局が本件企業結合審査に不介入とし、今後の技術利用を注視するという柔軟な姿勢を示したことに対して、商務部は垂直合併の性格のある本件企業結合に積極的に事前介入の姿勢を示した点、及び商務部は成長期の市場を保護するため、より広範な関連製品市場を画定する点、注目される。
- 15) ユナイテッド・テクノロジーズ社によるグッドリッチ社の買収事件（2012年6月15日）：本件審査において商務部が市場画定の理由をある程度において開示した。地理的市場に関して、商務部が供給者の業務展開の範囲、需要者の購買モード、及び関連製品の価格決定のメカニズム等を勘案し、明確に地理的市場を世界市場と認定する。受託分離期間の販売方式について、「最低価格を設定しない方式」と明確に要求した。

- 16) ウォルマート社による紐海持株会社の持分取得事件（2012年8月13日）：具体的な市場シェアとその他の競争者の状況は全く言及せず、しかもウォルマート社の市場支配的地位を有するか否かに関しても論じていない。論理的な証明をせずに本件審査決定を下すのは、当時の商務部の審査水準の低下を反映するとも言える。
- 17) ARM ホールディングス、G&D 社とジェムアルト社の合弁会社の設立事件（2012年12月7日）：本件審査決定においては市場シェア等のデータも開示しないままで結論のみが下されており、商務部の審査基準の事件ごとの差異性が顕在化していると評価される。
- 18) グレンコア社によるエクストラータ社の買収事件（2013年4月16日）：本件企業結合は明白に産業政策に左右された事件である。国家経済安全に関係のある重要な生産資源に関する本件企業結合に対して、商務部はかなり慎重な審査姿勢を示した。
- 19) 丸紅社によるガピロン社の100%の持分の取得事件（2013年4月22日）：市場支配的地位ではなく、市場競争上の優位性が認められ、直ちに違法と判断された事件である。制限的条件として、「独立性維持」条件も付された。
- 20) バクスター社によるガンプロ社の買収事件（2013年8月8日）：本件審査において、商務部は審査当時まで一歩ずつ形成された分析アプローチを総合的に利用し、本件以降の事件もほぼ同様な分析手法を用いて審査することに鑑み、2013年の半ばごろ公表された本件は、実際、関連市場画定から懸念のある市場の競争分析まで、商務部の分析手法を考察するための「モデル事件」ともいえる。
- 21) 聯発科技社による晨星半導体社の吸収合併事件（2013年8月26日）：現時点で商務部が公表した事件の中で、審査期間が最も長い事件である。商務部が地理的市場の画定理由を多少なりとも開示している点も注目される。なお、非常に高い市場シェアを持つものの、資産又は業務の分離が付されずに「独立性維持」の行動に関する制限的条件付きで承認される。
- 22) サーモフィッシャー・サイエンティフィック社によるライフテクノロジーズ社の買収事件（2014年1月14日）：IPS テスト及び利潤率とHHIの回帰分析等の経済学の実証的分析が初めて用いられる点に関して、本件企業結合の公表時に注目が集まった。また、「HHI 指数は1500に上回り、且つその増分は100を超えた」

- という市場集中度の事実上の判断基準も本件から明らかになる。
- 23) マイクロソフト社によるノキア社の設備及びサービス業務の取得事件（2014年4月8日）：企業結合規制の中で知的財産権濫用規制が行われることを示す具体例である。知的財産権濫用を事前に防ぐため、商務部は非水平合併への積極的な介入も示した。
 - 24) メルク社によるAZエレクトロニックマテリアルズ社の買収事件（2014年4月30日）：地理的市場の画定について、「世界市場と画定したと同時に、中国市場への影響も合わせて考察した」との慣用手法が用いられる。世界規模での抱き合わせ販売の可能性と川下市場の需要者の価格交渉力の弱さを指摘し、不評を買ってしまった従来の審査手法より法執行の成長が見られる。
 - 25) P3ネットワーク結成の禁止事件（2014年6月17日）：2件目の禁止事件であり、禁止事由の理論上の説明の欠如、企業結合として認められるか否か、産業政策の道具になる企業結合審査等、批判が殺到した。
 - 26) 科力遠社、トヨタ中国社、PEVE社、新中源社と豊田通商社による合弁会社の設立事件（2014年7月2日）：本件審査において、商務部は中国の関連業界の将来の発展に損を生じさせる理由で、関連市場における競争を排除または制限する影響を及ぼす恐れがあると評価し、「市場競争」の回復でなく、「中国国内産業保護型」の企業結合審査も商務部の法執行の特徴として議論されている。
 - 27) ノキア社によるアルカテル・ルーセント社の株式取得事件（2015年10月19日）：商務部は本件を含む幾つかの事件において類似性の高い分析手法を用い、知的財産権濫用を事前に規制する姿勢を示した。
 - 28) NXPセミコンダクターズ社によるフリースケール・セミコンダクタ社の株式取得事件（2015年11月25日）：手続上、本件は届出撤回を利用した事件である。審査を円滑に進めること意図して、本件企業結合の両当事者は、実質的審査の再延長段階で北京建広社と分離資産に関する「Samba協議」を締結し、問題解消措置の最終救済案と合わせて商務部に対して提出した点も注目される。

第5編では、事例研究の結果を用い、商務部の分析手法と法執行の特徴を指摘した。中国では、現在まで、一貫した企業結合審査のアプローチが形成されていないものの、少なくとも、商務部により慣用されている審査手法は存在する。企業結合審査の長期

化傾向、商務部の関連市場画定及び競争分析上の慣用手法の解明、ならびに構造及び行動に関する制限的条件に関する諸考察を踏まえて、中国の独占禁止法における企業結合規制の特徴を明確にした。また、EU 及びアメリカの関連法制度の整理により、事例分析を通じて指摘した中国の企業結合規制上の問題点への示唆も明確に検討した。その詳細について：

1) 企業結合審査の手續に関して

審査の長期化傾向が見られている。各企業結合の審査経緯を勘案すれば、届出書類の提出から立件までの遅延、立件後の審査期間の長期化、及び時効中断の性格を有する届出撤回の利用という 3 つの原因が挙げられる。解決策として、立件審査の標準を「届出書類に載せた内容は形式上、法に定めた基準と合致する」と設定すれば、「灰色期間」の短縮及び効率的な法執行が実現できると思われる。

2) 関連市場画定について

一貫した審査の手法やアプローチ等が未だ形成されていないにもかかわらず、事例研究によれば、国民経済の発展に繋がる分野以外に、商務部は関連市場画定において慣用した手法の存在が判明される。水平合併の関連市場画定に関して、結合に参加する事業者の水平的に重複した製品を切り出した後、各製品の特徴を重視して代替性分析をするというのは、商務部の通常の画定方法である。非水平合併に対して、商務部は、川上市場と川下市場を合わせて関連製品市場を画定する、若しくは結合完成後の事業者業務を展開する市場を関連製品市場として画定する。また、関連製品市場を画定する際に、商務部は、製品価格・製品の使用上及び機能上の特性・生産転換の難易度・生産上の技術及び知的財産権の制限・業界の取引実態等の要素を考慮するようである。また、地理的市場を画定する際、中国市場及び国内業界への影響を極めて重要視する商務部は、国際的買収の性格を有する企業結合事件に対して、世界市場を明確に画定することより、「世界市場を画定するが、中国への影響も合わせて考察する」という慣用した画定手法を利用して地理的市場を画定することが多い。なお、地理的市場を画定する際に、商務部は、関係する取引を実際に行う地理的範囲・関連製品の生産販売モードと需要者の購買モード・運輸コスト・輸入に関する関税状況・国際貿易には監督管理上の障壁の存否等の要素を考察して地理的市場を画定するようである。

価格上昇圧力の判断アプローチを中国の企業結合審査に導入する可能性について、

差別化された製品市場において、商務部は「市場支配的地位若しくは市場支配力を有する事業者の将来の地位濫用行為の防止」を重要視する一方、関連市場の画定はあくまでも審査の事務上の一環に過ぎないという方針を採っているため、価格上昇圧力の分析の導入は難しく思われる。

3) 企業結合の反競争的効果の認定について

全般的に見れば、商務部は市場シェアと市場集中度を重視しているが、市場シェアまたは市場集中度の判断基準はまだ確立されていない。慣用手法として、商務部は、高い市場シェアと市場集中度から事業者の市場支配的地位・市場支配力の行使・市場競争上の優位性等を推定し、次に、単独または協調効果による競争を制限または排除する効果をもたらしうると評価する、という水平合併の反競争的効果の分析アプローチはよく見受けられる。そのうち、「少なくとも競争上の優位性を認められると、事業者は当該優位性を利用して競争上の問題を起こる必然性を肯定する」ことは、現在までの商務部の水平合併の単独効果の認定基準になる。非水平合併の反競争的効果の判断基準に関して、事例研究によれば、商務部は以下の基準を採用するようである：まず、当事事業者のうち、少なくとも1つの事業者の市場支配的地位・市場支配力・市場競争上の優位性を認定する。次に、企業結合完成後の当該事業者の市場支配的地位の濫用行為もしくはカルテル行為の発生可能性を指摘し、故に当該企業結合による生じた反競争的効果を認定する。

企業結合審査において反競争的効果の判断基準の明確化について、まずは厳格な市場集中度基準の確立が望ましい。将来の法規定改正もしくはガイドラインの改正において、「企業結合完成後のHHI指数は1500未満」、若しくは「HHIの増分は100未満」であれば、特に競争上の問題を及ぼしにくいという判断基準を明確に確立することを期待している。また、水平合併の単独効果の評価に関して、商務部の優位性から当然違法になるという判断は理論的に必ずしも合理性はあるわけではなく、且つ、同様な程度の市場シェアを有する国内事業者と国外事業者への差別適用という問題も解釈できない。将来の審査及び法改正において、少なくともEUの非協調効果の判断要素を導入し、実践的に運用することが望ましい。なお、協調効果を判断する際、商務部も、協調効果をもたらしうる可能性が高いため、直ちにその可能性の現実的に実現する必然性を肯定し、単独効果の判断と同じような厳格な違法性判断基準を採用するが、法執行初期段階で一定の合理性が認められる。今後、商務部は

国際的な協調効果への柔軟化規制傾向に従い、発生可能性のあるカルテル行為をその他の独占禁止法執行機関の規制に委ねることが妥当と考えられる。

4) 制限的条件について

商務部は、資産又は業務の分離の条件を設計する際には、その他の競争当局の問題解消措置の設計を参照し、且つその他の競争当局と足並みを揃える形で、資産又は業務の分離を事業者に対して命じる。また、上記構造に関する制限的条件の実効性を確保するため、商務部は分離受託者や、「王冠宝石条項」等の措置も講じる。また、将来における市場支配的地位の濫用行為等に備えた制限的条件の利用に、商務部の非水平合併に対する積極的な介入姿勢が示されている。

なお、商務部実際の法執行において、「独立性維持」という「中国特有の条件」を付することがある。ある企業結合届出に対して、当該企業結合を禁止する結論を導く十分な証拠を持たない場合、「中国国内」の関連事業者・市場参加者等に関する競争上の懸念を解消するために、利益を衡量することは成り行き上仕方のないことである。しかし、制限的条件の事後的検証制度ができていない現在、「独立性維持」という折衷案の有効性に関して、検討する余地があると考えられる。

「独立性維持」条件の実務的な効果、及び活用された行動に関する制限的条件の有効性を判明するため、現在中国の企業結合規制の法整備上に直面している急務として、制限的条件の事後的検証制度を導入することが望ましい。具体的な制度の設計については、まず、構造に関する制限的条件の事後的検証は、公表された事件を対象として、定期的に構造に関する制限的条件の有効性検証に関する報告書を公開することが妥当である。また、行動に関する制限的条件の事後的検証について、定期的に報告書の公開のほか、当事事業者の制限的条件の変更または解除申請に応じ、関する市場の競争状況を再評価することにより、行動に関する制限的条件の有効性の事後的検証という目的も実現できると考えられる。なお、現行法に制限的条件変更または解除の審査期限が設けられていないが、少なくとも企業結合審査のように180日間程度の審査期限を設定することが望ましい。

最後に第6編では、前記各編で得られた主要な知見を纏めて、本論文を総括した。