

近期反垄断执法回顾及应对策略评析

近期，中国反垄断执法机构查处了一系列垄断案件，其中对 12 家日企开出的合计 12.354 亿元人民币的罚单，更是再一次刷新了中国反垄断罚款数额的记录。如何防止遭受反垄断处罚值得企业足够重视，本文按照不同的垄断行为类型，对近期垄断案件进行分析，旨在使相关企业明确反垄断法的“雷区”，提高对垄断行为事先预防与事中应对方面的能力，从而尽可能地减少损失。

中国《反垄断法》颁布实施已满 6 周年，在近几年一件件大案中，反垄断法的巨大威力愈加受到瞩目。从白酒限制转售价格案，到液晶面板垄断案，再到上海黄金价格垄断案、乳粉价格垄断案，反垄断执法机构开出的罚单之巨一次又一次刷新记录。近日，国家发改委对日本 A 公司等 12 家零部件、轴承企业价格垄断行为开出了合计 12.354 亿元（人民币，下同）的罚单，再创反垄断处罚金额新高。回顾近期的反垄断执法，还可以发现赤峰烟草垄断案、赤峰烟花垄断案、B 汽车公司限制转售价格案、C 汽车公司经销商垄断协议案以及 D、E 汽车零部件垄断案等一系列相关案件。反垄断处罚不仅金额普遍较高，对于企业的市场地位、商业信誉也往往存在重大的影响，本文旨在通过对近期案件进行系统地梳理、回顾，提高企业对垄断行为事先预防与事中应对方面的能力。

根据中国《反垄断法》和具体的反垄断法执法体制，垄断行为可以分为以下三类：

垄断行为的类别	主管机构（反垄断执法机构）
① 垄断协议（包括横向垄断协议和纵向垄断协议）	①、②中与价格有关的垄断行为（价格垄断行为），由国家发改委负责查处。 价格垄断行为之外的①、②类垄断行为，由国家工商总局负责查处。
② 滥用市场支配地位	
③ 经营者集中	国家商务部

近期，反垄断执法主要集中于①、②两大类垄断行为。我们按照垄断行为的上述类别，对上述近期案件分门别类地进行分析，看看相关经营者是如

昨今の独占禁止法執行についての回顧と対応策に関する評価分析

昨今、中国独占禁止法執行機関は一連の独占禁止法違反事件を取り締まっており、なかでも日本企業 12 社に下された計 12.354 億人民元あまりの制裁金通知書は、中国の独禁法違反による制裁金額の記録を新たに更新した。いかにして独禁法違反による制裁を回避するかは企業の注目を集めるものとなっており、本文では、企業が独占禁止法の「レッドゾーン」を把握し、独占的行為に対する未然の予防および問題が生じた際の対応能力を高めることで、損失を最小限に抑えることを目的として、独占的行為の種類に応じて、最近の独占禁止法違反事件に対する分析を行う。

中国「独占禁止法」の公布施行から既に 6 年が経過しているが、ここ数年、個々の大きな事件において、独占禁止法の威力には目を見張るものがある。白酒の再販価格規制の事件から、液晶パネルの独禁法違反事件、更に上海黄金価格の独禁法違反事件、粉ミルク価格の独禁法違反事件を経て、独占禁止法執行機関が発行する制裁金支払通知書の金額は回を追うごとに記録を更新している。先頃、国家発展改革委員会が日本の A 社など 12 の部品、ベアリング企業の価格カルテルに対し下した計 12.354 億元（人民元、以下同じ）の制裁金通知書は、独禁法違反制裁金額を新たに更新するものであった。昨今の独占禁止法執行を振り返れば、赤峰煙草の独禁法違反事件、赤峰烟花の独禁法違反事件、B 自動車会社の再販価格規制事件、C 自動車会社の代理店独占契約事件および D、E 自動車部品の独禁法違反事件などの一連の関連事件が思い出される。独禁法違反による制裁は金額が一般的に高いだけでなく、企業の市場における地位、商業上の信用にも往々にして大きな影響を及ぼすため、本文では、企業の独占的行為に対する未然の予防と問題が生じた際の対応能力を高めることを目的として、最近の事件を体系的に整理した。

中国「独占禁止法」および中国の具体的な独占禁止法執行体制によれば、独占的行為は以下の三つに分けられる。

独占的行為の種類	主管機構（独占禁止法執行機関）
① 独占的協定（水平型協定と垂直型協定が含まれる）	①、②において価格に関する独占的行為（価格独占行為）については、国家発展改革委員会が取り締まる。
② 市場における支配的な地位の濫用	価格独占行為を除く①、②の独占的行為については、国家工商総局が取り締まる。
③ 事業者集中	国家商務部

昨今の独占禁止法執行は主に①、②の独占的行為に集中している。筆者は独占的行為に関する上記分類に基づき、前述した最近の事件について分類分析を行

何踏入反垄断法的“雷区”的。

## 一、反垄断法的“雷区”

### (一) 横向垄断协议

横向垄断协议又称为“卡特尔”，是比较常见的一种市场垄断行为。例如此次汽车行业 12 家零配件和轴承生产企业之所以受到处罚，就是因为达成并实施了横向垄断协议。除此之外，湖北省物价局日前对 4 家 C 汽车公司经销商的处罚和内蒙古查处的赤峰烟花垄断案，也都属于横向垄断协议。

对于“垄断协议”，《反垄断法》的定义是“排除、限制竞争的协议、决定或者其他协同行为”。如果达成垄断协议的经营者之间处于同一经济层次上，相互之间存在的是竞争关系，那么该协议就被称作“横向垄断协议”。例如生产汽车零配件的 8 家企业之间、生产汽车轴承的 4 家企业之间、经销 C 公司汽车的 4 家经销商之间等等，都是横向经济层次上的竞争关系。他们之间达成的有关于商品价格的协议（不论是上涨、下跌抑或维持不变）极易构成横向垄断协议而受到处罚。例如近期受到处罚的 4 家日本轴承企业，就是因为定期、不定期地组织各种“研究会”或“出口市场会”相互交换中国市场工业用轴承和汽车用轴承的涨价时机、幅度、产销量以及涨价实施情况等敏感信息。

除了价格之外，有关于限制商品生产或销售数量、分割销售或采购市场、联合抵制交易的协议，根据《反垄断法》第十三条的规定也属于横向垄断协议。

### (二) 纵向垄断协议

与横向垄断协议所不同的是，不同经济层次的经营者之间（相互间大多是供应商和采购商的关系）签订的垄断协议被称为纵向垄断协议，其最主要的表现形式是“固定向第三人转售商品价格或限定转售的最低价格”。去年被处罚款合计 4.49 亿元的茅台五粮液案就属于纵向垄断协议，近期被调查的 B 汽车公司垄断案中，B 公司限定整车转售价格、限定 4S 店零配件和保养费用的行为，也构成了反垄断法所禁止的纵向垄断协议行为。

对于上述各种垄断行为，《反垄断法》规定的法律责任是：停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额 1%以上、10%以下的罚款。需要注意的是，此处罚款计算的基数是“销售额”而非营业收入或利润，所以对于一些利润率比较低的行业来说，很可能因为一次反垄断处罚就使一整年的经营成果付之东流。

い、関連事業者がいかにして独占禁止法の「レッドゾーン」に踏み入れたかを検討してみる。

## 一、独占禁止法の「レッドゾーン」

### (一) 水平型独占的協定

水平型協定は「カルテル」とも呼ばれ、よく見られる市場の寡占行為である。たとえば、今回の自動車業界 12 社の部品およびベアリングメーカーが制裁を受けた理由は、水平型協定に合意し実施したことにある。この他、湖北省の物价局が先頃、C 自動車会社の代理店 4 社に対して行った制裁および内蒙古で取締りを受けた赤峰烟花の独禁法違反事件は、いずれも水平型協定に該当する。

「独占的協定」について、「独占禁止法」における定義は「競争を排除し、制限するための協定、決定あるいはその他の協調的行為」とされている。独占的協定に合意した事業者の間が同一の経済レベルにあり、相互に競争関係が存在する場合、当該協定は直ちに「水平型独占的協定」と呼ばれる。例えば、自動車部品を製造する企業 8 社、自動車ベアリングを製造する企業 4 社、C 社の自動車の取次販売を行う販売店 4 社の間などは、いずれも水平型経済的次元において競争関係がある。それらの中で合意した商品価格に関する協定（値上げ、値下げあるいは現状維持を問わず）は容易に水平型協定を構成し制裁を受ける。例えば、最近制裁を受けた日本のベアリング企業 4 社については、定期、不定期に各種の「研究会」または「輸出市場会」を開催して、中国市場の工業用ベアリングと自動車用ベアリングの値上げ時期、上げ幅、生産販売量および値上げの実施状況などの微妙な情報について相互に意見交換を行っていたことに起因している。

価格以外でも、商品の生産または販売量の制限、販売または仕入市場の分割、共同での取引排斥に関する協定があり、「独占禁止法」第十三条の規定によれば、やはり水平型協定に該当する。

### (二) 垂直型独占的協定

水平型協定と異なり、経済レベルの異なる事業者間（相互の間の大多数は供給業者と仕入業者の関係）で締結した独占的協定は垂直型協定と呼ばれ、その主な表現形式は、「第三者への商品再販価格の固定又は再販時の最低価格の制限」である。昨年制裁金額の合計が 4.49 億円となったマオタイ五粮液事件は正に垂直型協定に該当し、最近調査を受けた B 自動車会社の独禁法違反事件においては、B 社が完成車再販価格を制限し、4S 店の部品および保守費用を制限した行為は、独占禁止法で禁じる垂直型独占的協定行為を構成している。

上述の各種独占的行為に対し、「独占禁止法」に定められた法的責任は、違法行為の停止、違法所得の没収の上、全年度売上高の 1%以上 10%以下の過料である。注意すべきは、ここでの制裁金額を計算する基数は「売上高」であり、営業利益または純利益ではないことである。このため、利益率の低い業種にとっては、一度の独禁法違反による制裁により年間の営業成果がふいにすることも十分に考えられる。

### (三) 濫用市場支配地位

內蒙古工商行政管理局下達的內工商處罰字[2014]002 號處罰決定書以“濫用市場支配地位，沒有正當理由搭售商品”作為理由對內蒙古自治區煙草公司赤峰市某公司(以下簡稱“赤峰煙草公司”)進行了處罰。在該案中，赤峰煙草公司利用法律賦予的煙草獨占經營的壟斷地位，在對下級經銷商供貨過程中，將平銷煙與暢銷煙進行捆綁銷售，破壞了市場的自由競爭秩序。

在本類案件中，反壟斷執法機關認定企業構成“濫用市場支配地位”需要經過三個環節：

第一，企業擁有市場支配地位，即《反壟斷法》第十七條所規定的“在相關市場內具有能夠控制商品價格、數量或者其他交易條件，或者能夠阻礙、影響其他經營者進入相關市場能力的市場地位”，企業在相關市場上市場份額的大小是判定的重要因素。在赤峰煙草壟斷案中，由於赤峰煙草公司基於法律對煙草專賣權的規定，在當地擁有 100% 的市場佔有率，因而被認定為具有市場支配地位。

第二，企業做出了可能被認定為濫用市場支配地位的行為，即《反壟斷法》第十七條所規定的七種行為。這些行為的認定是比較客觀的，執法機構主要是通過掌握各種事實、證據來進行認定。例如上述案例中赤峰煙草公司將平銷煙與暢銷煙進行捆綁銷售的行為，即違反了《反壟斷法》第十七條第五項關於“沒有正當理由搭售商品，或者在交易時附加其他不合理的交易條件”的禁止性規定。

第三，企業的該種行為沒有合理的理由，才會被認定為“濫用”。以上述捆綁銷售為例，將平銷煙與暢銷煙進行捆綁，缺乏例如“對產品本身的性能提高有利”或“遵從商業慣例”等合理理由，因此被認定為“濫用”行為。

#### 二、企業如何防“觸雷”

回顧中國的反壟斷執法情況，尚無企業在受到反壟斷處罰決定之後，依據《反壟斷法》第五十三條的規定，通過行政復議或訴訟的方式得以“翻案”的先例。因此為了規避反壟斷處罰所造成的重大損失，企業目前主要應從“事先預防”和“事中應對”兩個方面加強應對。

#### (一) 事前預防：加強對反壟斷合規的重視

### (三) 市場における支配的な地位の濫用

內蒙古工商行政管理局による內工商處罰字[2014]002 號の處罰決定書は、「市場における支配的な地位を濫用して、正當な理由なく商品の抱合せ販売を行った」ことを理由に內蒙古自治區のタバコ会社である赤峰市のある会社(以下「赤峰煙草公司」という)を處罰した。当該事件において、赤峰煙草公司は法律で付与された煙草の獨占經營という獨占的地位を利用して川下の取次販売店に対する商品供給過程において、一般的なタバコと人気のあるタバコとをセットにして販売し、市場の自由競爭秩序を破壊した。

この種の事件において、企業が「市場における支配的な地位の濫用」を構成していると獨占禁止法執行機關が認定するには、三つの段階を経る必要がある。

第一に、企業が市場における支配的な地位、即ち「獨占禁止法」第十七條で定める「関連市場において商品價格、數量またはその他の取引條件をコントロールでき、またはその他の事業者の関連市場への参入を阻害し、影響を及ぼすことのできる能力を備える市場地位」にあることで、企業の関連市場における市場占有率の大小が判定の重要要素となる。赤峰煙草獨禁法違反事件において、赤峰煙草公司是法律のタバコ專賣權に関する規定に基づき、現地で 100% の市場占有率を有していたため、市場における支配的な地位があると認定された。

第二に、企業が市場における支配的な地位の濫用と認定される行為、即ち「獨占禁止法」第十七條で定める 7 種の行為を行っていることである。これらの行為の認定はやや客觀的であり、法執行機關は主に把握した各種事實、証拠を通じて認定を行う。例えば上述の事件において赤峰煙草公司が一般的なタバコと人気のあるタバコとをセットにして販売した行為は、「獨占禁止法」第十七條第五項の「正當な理由なく商品の抱合せ販売を行い、または取引の際にその他の不合理な取引條件を付加する」という禁止規定に違反している。

第三に、企業のこの種の行為に合理的な理由がない場合にはじめて「濫用」と認定される。上述のセット販売を例にすれば、一般的なタバコと人気のあるタバコとをセットにすることは、例えば「製品本来の性能を高めるに有利」または「商業慣例に適う」などの合理的な理由に欠けており、このため「濫用」行為と認定された。

二、企業はいかにして「レッドゾーンに踏み入れる」ことを防ぐか

中國の獨占禁止法執行狀況を振り返れば、企業が獨占禁止の制裁決定を受けた後で、「獨占禁止法」第五十三條の規定に基づき、行政不服審査または訴訟を通じて「決定を覆した」前例は未だ存在しない。このため、獨占禁止の制裁により生じる重大な損失を回避するためには、企業は現在のところ主として「未然の予防」と「問題が生じた中での対応」の二つの面から対応を強化しなければならない。

#### (一) 未然の予防：獨占禁止へのコンプライアンスを重

从事先预防的角度看，企业应重视开展反垄断合规工作。反垄断法立法的技术性比较强，又涉及到市场经营行为的方方面面，加之其颁布实施的时间并不是很长、实际查处的案件并不是很多，所以很多企业对抗垄断法律制度的熟悉程度并不如公司法等传统法律。在这种情况下，企业往往在日常经营中疏于进行反垄断合规，从而导致一旦受到反垄断执法机构的调查，就几乎难以避免反垄断罚款的结局。

因此，开展反垄断合规工作作为釜底抽薪之计，应当受到作为市场经营者的企业的足够重视。不论是企业的单方经济行为，例如制定价格、设定交易条件、搭售，还是企业与其他市场经营者之间的双方经济行为，例如以各种联合行动为内容的合同或是其他有关市场竞争状况的约定，都应该在达成之前进行反垄断的合规工作，提前识别并规避反垄断法律风险。相对于事中和事后处理，事前防范不仅成本低，而且效率高、效果好。

## （二）事中应对：注意运用各种相关制度

如果企业已经开始受到反垄断执法机构的调查，也应该采取积极的策略来应对，以求尽可能地减少因此造成的损失。这当中首要的一点是把握这样一个度：既要向反垄断执法机构表明积极配合的态度，又不宜过分暴露己方的不利事实。除此之外，在接受调查到处罚决定作出之前的这段时间里，企业应当注意运用“宽恕制度”、“承诺制度”和“申辩权”等制度通道或权利来尽量降低损失。

宽恕制度，根据《反垄断法》第四十六条第二款规定，是指“经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的，反垄断执法机构可以酌情减轻或者免除对该经营者的处罚”。本次发改委对12家日企作出的处罚中，有企业就是因为“第一家主动报告达成垄断协议有关情况并提供重要证据”而被免除处罚，对于“第二家主动报告达成垄断协议有关情况并提供重要证据”的企业，以及其他违法情节相对较轻的企业，发改委也都酌情予以从轻处罚。

承诺制度，是指根据《反垄断法》第四十五条的规定，在经营者承诺在一定期限内采取具体措施消除涉嫌垄断行为后果的条件下，反垄断执法机构

视强化する

未然に予防するとの観点から、企業は独占禁止に関するコンプライアンス作業を重視しなければならない。独占禁止法立法の技術的専門性が高く、市場経営行為の様々な面にかかり、加えてその公布施行からの時間は浅く、実際に取締りを行った事件は少ないため、多くの企業は独占禁止法律制度に対する認識の度合いは会社法などの伝統的な法律には及ばない。このような状況では、企業は往往にして日常経営において独占禁止に関するコンプライアンスを疎かにしてしまうため、一度独占禁止法執行機関の調査を受ければ、独禁法違反による制裁金を科せられる結果を回避できないようである。

このため、独占禁止コンプライアンス作業の実施は根本的な対策として、市場事業者である企業から十分に重視されるべきである。企業の一方的な経済行為であるかを問わず、例えば価格の制定、取引条件の設定、抱合せ販売は、やはり企業とその他の市場事業者双方間の経済行為であり、例えば各種の協調的行動を内容とする契約あるいはその他の市場競争状況に関する取決めについては、いずれも合意前に独占禁止に関するコンプライアンス作業を行い、独占禁止法のリスクを事前に判別し回避するべきである。過程および事後における処理と比べ、未然の予防はコストが低いだけでなく、効率も高く、効果も良好である。

（二）問題が生じた中での対応：各種関連制度の運用に注意する

企業が既に独占禁止法執行機関による調査を受けている状況においても、積極的な策をもって対応し、これによる損失をできる限り抑える必要がある。このような状況においては第一に一つの原則を定めなければならない、独占禁止法執行機関に対し積極的に協力する態度を示す必要はあるとしても、自己に不利となる事実を過度に開示することは望ましくない。この他、調査を受けてから制裁決定が下されるまでの間、企業は「減免制度」、「承諾制度」および「弁明権」などの制度方法または権利を利用して損失を最小限に抑えるよう注意しなければならない。

減免制度とは、「独占禁止法」第四十六条第二項の規定によれば、「事業者が自発的に独占禁止法執行機関に対し独占的協定の合意に関する関連状況を報告し、併せて重要証拠を提供した場合、独占禁止法執行機関は情状を酌量し当該事業者に対する制裁を軽減または免除することができる」ことを指す。この度発展改革委員会が日本企業12社に対し下した制裁において、ある企業は正に「第一に自発的に独占的協定の合意に関する関連状況を報告し、併せて重要証拠を提供した」企業であったため、制裁を免除された。「第二に自発的に独占的協定の合意に関する関連状況を報告し、併せて重要証拠を提供した」企業、およびその他の違法状況が相対的に軽い企業についても、発展改革委員会は情状酌量の上、軽めの制裁を行っている。

承諾制度とは、「独占禁止法」第四十五条の規定によれば、事業者が一定期間内に具体的な措置を講じて独占的行為の疑いがある状況を除去することを承諾した

可以决定中止调查。经营者履行承诺的，则反垄断执法机构可以决定终止调查。

申辩权，是指依据《行政处罚法》第三十一条、第三十二条，当事人所依法享有的向行政机关进行陈述和申辩的权利。在上文的 12 家日企垄断案中，A 公司提出了书面陈述申辩材料，表示其“以前提交的上年度销售额数据中，将两家合资公司的销售额全部合并计入，现根据会计准则，要求按照合资公司归属 A 公司的权益对销售额进行部分修正”。发改委认为上述申辩符合法律规定并予以采纳，将对 A 公司的罚款由告知书的 3.4272 亿元调减至决定书的 2.904 亿元。

结语：我们预计，今后中国的反垄断执法力度不会减弱，如何规范自身经营行为并应对可能遇到的反垄断调查，是一个值得所有企业注意的问题。企业应通过熟悉相关法律制度，聘请专业人士进行反垄断业务培训，强化经营过程中的反垄断意识，以期达到既能够消除垄断隐患，又不影响正常商业运营的目的。

（里兆律师事务所 2014 年 09 月 26 日编写）

前提において、独占禁止法執行機関は調査の中止を決定できることを指す。事業者が承諾を履行した場合、独占禁止法執行機関は調査の終了を決定することができる。

弁明権とは、「行政处罚法」第三十一条、第三十二条によれば、当事者が法に従って享受する行政機関に対し説明と弁明を行う権利を指す。上述の日本企業 12 社の独禁法違反事件において、A 社は書面の説明弁明資料を提出し、「以前提出した前年度売上高データにおいては、二つの合併会社の売上高が全て計上されていたが、会計準則に基づき、合併会社の A 社に帰属する権益に照らして売上高を部分的に修正する」ように求めた。発展改革委員会は上記弁明が法律の規定に合致していると判断した上で採用し、A 社に対する制裁金を告知書の 3.4272 億元から決定書の 2.904 億元へと減額調整した。

まとめ：筆者の推測では、今後の中国における独占禁止法執行への注力は緩むことはないと思われ、いかにして自らの経営行為を規範化し、遭遇するかもしれない独占禁止調査に対応するかは、全ての企業が留意すべき問題であると考えられる。企業は関連法律制度を把握し、専門家を招聘して独占禁止に関する業務研修を行うことで、経営過程における独占禁止に対する意識を強化し、これにより独占禁止に関する潜在問題を取り除き、正常なビジネス運営に影響を及ぼさないとの目的の達成を目指す必要がある。

（里兆法律事務所が 2014 年 9 月 26 日付で作成）