

「事業者集中申告規則」及び「事業者集中審査規則」に関する 商務部独占禁止局の分析

2009年11月21日、商務部は「事業者集中申告規則」（以下「申告規則」という）及び「事業者集中審査規則」（以下「審査規則」という）（「申告規則」及び「審査規則」を合わせて「二つの規則」という）を公布し、かつ2010年1月1日から施行した。「二つの規則」は「中華人民共和国独占禁止法」（以下「独占禁止法」という）の関連立法における重要な構成部分であり、事業者集中による独占禁止の申告及び審査の規範化に対し、重要な意義を有する。商務部は「二つの規則」の起草過程において、社会各界からの意見を広く求め、専門家による論証会及び立法座談会を何度も開催し、かつ「二つの規則」（意見募集稿）をオフィシャルウェブサイト上で公開し、意見を求めた。大衆が「二つの規則」を理解する上で便宜を図るため、ここに「二つの規則」について以下の通り分析する。

一、 立法根拠及び法執行機関について

「二つの規則」は商務部の部門規則の性質に属し、その立法根拠は「独占禁止法」及び「事業者の集中についての申告基準に関する国务院の規定」である。「独占禁止法」第10条及び国务院の関連規定に基づき、商務部は事業者集中の独占禁止審査の法執行機関であり、事業者集中の申告を受理及び審査する具体的な法執行業務に責任を負う。

二、 売上高の意味及び計算方法について

売上高とは一件の事業者集中について申告する必要があるか否かを判断する基本的根拠であり、集中の申告に対し、重要な意義を有する。「申告規則」は国外の独占禁止法の関連規定を参考にし、第4条に売上高の範囲を定めると同時に、「中国国内における売上高」について定めている。即ち、売上高は関連事業者が前会計年度において製品の販売及びサービスの提供により獲得した収入を含むと同時に、関連する租税公課を差し引いたものである。

「中国国内において」とは事業者の提供する製品又はサービスの買主の所在地が中国国内にあることを指す。

「申告規則」第5条は、集中に参加する単体事業者の売上高の計算範囲を定めており、支配関係を有する事業者間において発生した売上高は計上されないことを明確に定めている。このほか、集中に参加する単体事業者間、又は集中に参加する単体事業者と集中に参加していない事業者との間に共同で支配する他の事業者がいる場合、集中に参加する単体事業者の売上高には共同で支配される事業者と第三者の事業者との間の売上高が更に含まれなければならない、かつ当該売上高は一回のみ計算される。

「申告規則」第6条は集中に参加するすべての事業者の合計売上高に対する除外規定であり、即ち集中に参加する単体事業者間に共同で支配する他の事業者がいる場合、集中に参加するすべての事業者の合計売上高には共同で支配される事業者とこれを共同で支配する集中に参加するいかなる事業者、又は後者と支配関係のある事業者間で生じた売上高が含まれてはならない。

「申告規則」第7条は、一つ又は複数の事業者の一部を買収する場合について定めている。第一に売主の売上高を計算する場合、当該事業者集中取引の関わる部分の売上高のみ計算し、第二に、事業者が複数の取引を通じてその申告義務を回避することを予防するため、即ち、同一事業者間で二年のうちに複数回実施され、申告基準に達していない事業者の集中は、一回の集中取引とみなさなければならない、当該事業者集中の売上高は複数回の取引を一括して計算しなければならない。

三、 申告義務者及び代理申告について

申告義務者とは事業者の集中についての申告義務を負う事業者を指し、法により事業者の集中を申告していない場合、相応する法的責任を負うこととなり、申告義務者を明らかにすることは、事業者集中の申告に対し、重大な意義がある。「申告規則」第9条第1項はあらゆる場合における申告義務者を定めていると同時に、支配権を取得した、又は決定的な影響を及ぼすことのできる申告義務者が存在する場合において、申告義務者が法により申告を行う際、その他の事業者はこれに協力しなければならないことを定めている。例えば、上場会社に対し、敵対的買収を行う際、申告義務者は申告に必要な

その他の事業者の書類資料情報を把握していない可能性があり、この場合、その他の事業者が協力し、必要な書類資料を商務部に提供することが必要とされる。「申告規則」第9条第2項は、申告義務者が申告していない場合、その他の事業者が集中申告を行えることを定めている。このことは主として未申告により集中取引が違法となるのを回避するために考慮したものであり、これにより申告義務者以外の事業者がその参与する事業者の集中について商務部に自発的に申告することを認めている。

代理申告について、事業者集中申告が外国弁護士事務所の駐中代表機構に関わる場合、国务院の公布した「外国弁護士事務所駐中代表機構管理条例」及び「『外国弁護士事務所駐中代表機構管理条例』の実施に関する司法部の規定」に従って実施しなければならない。

四、 申告前の相談及び申告にかかる書類、資料及び要求について

「申告規則」第8条は申告前の相談について定めている。申告する必要があるか否か、申告の具体的な詳細等の問題について、集中に参加する事業者が疑問を持つ可能性があるため、第8条は申告の関連問題について商務部に相談を申し込むことができることが定めており、かつ商談の申し込みは書面方式をもって行わなければならないことを定めている。

申告書類、資料の要求について、「申告規則」は必須の書類資料と自由意思により提出する書類資料とに区分している。「申告規則」第10条は必須の書類資料を定め、第11条は自由意思により提出する書類資料を定めている。申告者は第10条に定められた書類資料を提供しさえすればその申告義務を履行したものとみなされるものとする。

申告書類、資料に対する要求について、商務部が以前公布した「事業者集中申告書類資料に関する指導意見」に既に具体的な規定があるため、当該問題については改めて全体的な分析は行わない。強調しなければならないのは、事業者集中の競争における影響について第三者が合理的な判断を行うことができるよう、申告者の提出する公開版には必要な資料情報が含まれなければ

ならないという点である。

五、 申告書類資料に対する確認

商務部は申告者の提出した申告資料を受領した後、申告資料の完備性について確認を行わなければならない。確認は主として「申告規則」第10条、第12条及び第13条の規定に基づいて実施される。第13条における書類資料の補足期限について、商務部は個別案件の具体的な状況に基づいて一つの合理的な期限を確定することができる。

事業者集中申告の立件について、立件時期は初歩的審査期限の起算点であり、商務部及び申告者のいずれに対しても法的拘束力及び重要な意義を有する。商務部は、確認の結果、申告書類、資料が法定要求に合致していると判断した場合、立件し、かつ申告者に書面により通知しなければならない。申告者が故意に重要な状況について隠匿し、又は虚偽の情報を提供した場合、商務部は当該申告について立件しない。

六、 自由意思による申告について

「申告規則」第16条は自由意思による申告、即ち申告基準に達していない集中取引について、事業者が自由意思により商務部に申告できることを定めている。商務部は自由意思による申告を受領した後、まず立件審査の必要があるか否かについて確定しなければならない。立件審査を行う必要があると確定した場合、法により立件審査を行わなければならない。

「独占禁止法」は自由意思による審査に対し、集中取引の実施を一時的に停止するよう要求していないため、「申告規則」第16条は自由意思により申告する事業者は、その集中取引の実施を一時的に停止するか否かについて自ら決定することができ、かつ相応する結果を負担すると定めている。

七、 申告の撤回について

申告された事業者集中について商務部が立件した後、申告者が各種の状況により申告を撤回する可能性がある。撤回する必要がある状況は次の二つに概

括することができる。一つ目は、申告者が申告済みの集中取引を放棄し、当該事業者集中を実施しないこととなった場合、二つ目は、集中取引は依然として実施するが撤回する必要がある場合である。一つ目の状況では、通常は商務部の同意を必要とせず、書面により申請し、かつ理由を説明するだけで足りる。二つ目の状況には集中計画に重大な変化が生じたことにより申告基準に合致しなくなった等が含まれ、この場合、申告を撤回するには商務部の審査を受け、同意を得なければならない。したがって、「審査規則」第3条は「商務部が立件した後、審査し、決定を下す前において、申告者が事業者集中の申告の撤回を要求する場合、書面で申請し、かつ理由を説明しなければならない。集中取引を放棄する場合を除き、申告の撤回は商務部の同意を得なければならない。」と定めている。

商務部が申告の撤回に同意したことは集中に対する許可とはみなされないものとし、申告基準に達したすべての事業者の集中は、商務部の許可を得てはじめて実施することができる。

八、 弁明権、意見募集及び聴聞会について

集中に参加する事業者の弁明権は集中の審査手続の客観・公正性にとって極めて重要であり、「審査規則」は集中に参加する事業者が意見を陳述し、及び弁明するルート、方式及び手続について明確に定めている。「審査規則」第5条は「集中に参加する事業者は審査過程において、関連申告事項について書簡、ファックス等の方式を通じて商務部に書面により陳述、弁明ことができ、商務部は当事者の陳述及び弁明を聴取しなければならない。」と定めている。審査機関が審査過程において関連する組織及び個人から事業者の集中に対する意見を求めることも非常に重要である。したがって、「審査規則」第6条は「商務部は審査過程において、必要に応じ、関連する政府部門、業界協会、事業者、消費者等の組織又は個人の意見を求めることができる。」と定めている。

聴聞会は各当事者の権利保障のための重要な方法であり、「審査規則」は聴聞会の組織及び実施手順、聴聞会の参加者、単独での聴聞等の問題について

すべて明確に規定している。聴聞会の参加者は非常に広範であり、集中に参加する事業者及びその競争者、川上・川下企業及びその他の関連企業、並びに関連する専門家、業界協会、関連する政府部門及び消費者の代表を含むことができるが、聴聞会の都度、上記すべての参加者を含まなければならないというのではなく、商務部は具体的な案件の必要に応じ、関連する方面の代表に聴聞会への参加を通知することができる。「審査規則」第8条の規定に基づき、聴聞会に弁論手続は設定されていない。

九、 反対意見及び制限条件について

審査機構が更なる審査段階において、競争を排除、制限する効果を有する、又はその恐れがあると判断する事業者の集中に対し、反対意見を提出することは、欧米各国の通常のやり方である。また、集中に参加する事業者は集中が競争に対して及ぼす不利な影響を除去し、又は減少させる制限条件を申し出ることにより、その集中取引について審査機関の審査に合格させることができる。「審査規則」は反対意見の提出、制限条件の種類、制限条件に対する要求、制限条件の提出及び修正等の問題についてそれぞれ定めている。「審査規則」第10条第1項の事業者が抗弁意見を提出する合理的な期限については個別案件の具体的な状況に基づいて確定することができる。当然ながら、事業者による制限条件の提出は、商務部による反対意見の提出が前提条件となっているのではなく、「審査規則」第11条は、商務部の全審査過程において、集中に参加する事業者はすべて集中取引案について調整を行う制限条件を提出できると定めている。

十、 更なる審査による決定及びその実施の監督について

更なる審査による決定には次の三つのタイプが含まれる。一つ目は集中を禁止する決定、二つ目は禁止しない決定、三つ目は制限条件付きで集中を許可する決定である。条件付きで集中を許可する決定について、国外の多くの国では完全な実施監督制度が確立されている。中国の「独占禁止法」の関連規定に基づき、かつ国外の経験を参考にして、「審査規則」は更なる審査による決定の種類、審査による決定の実行、通知及び公布、条件付き審査決定の

実施及び監督等の問題についてすべて定めている。「審査規則」第15条第2項の制限条件は集中に参加する事業者が履行すべき義務に該当し、集中に参加する事業者が制限条件を遵守しないことは「独占禁止法」に違反する行為に該当し、「独占禁止法」の関連規定に従って処罰を科すものとする。

十一、 秘密保持規定について

秘密保持は事業者集中申告における非常に重要な問題であり、集中に参加する事業者の重大な商業上の利益に関係するものであり、ある状況においては更に国家機密及び国の利益に関わる可能性もある。したがって、「二つの規則」はいずれも秘密保持義務について特に規定し、各関連当事者にその知り得た秘密情報について秘密保持義務を負うことを要請している。

十二、 「二つの規則」とその他の規定との繋がりについて

「二つの規則」はいずれも商務部の部門規則であり、商務部独占禁止局が以前公布した「事業者集中独占禁止申告フローチャート」、「事業者集中申告に関する指導意見」及び「事業者集中申告書類資料に関する指導意見」等は指導的意見に該当し、これらと「二つの規則」とが矛盾する場合は「二つの規則」の規定を基準とするものとする。