



中国の行政機関の調査に関する外資系企業の 対応—独禁法違反、商業賄賂を例にして

金杜法律事務所中国弁護士
中国政法大学大学院特任教授 劉 新宇

Q 中国においては、最近、米マイクロソフト社の中国子会社が独禁法違反の疑いで国家工商行政管理総局の現場調査を受けたとの報道があり、同社以外にも、外資系企業、外国企業が特に独禁法違反、商業賄賂の疑いで行政調査を受ける例が相次いでいます。この行政調査では、法律上認められた手段として、行政機関の調査官が企業の経営場所に赴いて行う現場検査の方法が最も多用されています。

行政機関は調査にあたりどのような措置を講ずることができるのでしょうか。この行政機関による調査を受ける企業はどのように対応すべきでしょうか。また、行政処罰減免のため何ができるのでしょうか。

1. 行政機関が調査時に行う措置

中国では、独禁法違反行為に対しては独禁法執行機関³、商業賄賂嫌疑行為に対しては工商行政管理機関による行政調査がそれぞれ行われます。これらの行政機関は、その調査にあたり、独禁法 39 条²、不正競争防止法 17 条³ などの関連規定に基づいて、下表に掲げる措置を講ずることができます。

調査対象企業は、行政機関の法に基づく職権行使に協力しなければならず、調査官による調査の実行を拒絶又は阻害したときは、職務執行の妨害として行政処罰を受け、場合によっては公務妨害罪として刑事罰に処されます（独禁法 52 条、「工商行政管理暫定規定」44 条）。

2. 行政機関による調査への対応

定期検査が、それとも立案前後の行政調査・証拠収集かを問わず、関連法令上、行政機関は対象企業への事前通知なく調査を行うことができます。したがって、企業としては、予兆もなく突然に行政機関による調査の対象となることを想定して対応策を準備しておく必要があります。

また、企業は定期的に内部調査を行って、独禁法違反や商業賄賂の疑いある行為の有無を確認する必要があります。行政調査を受けるリスクはどの企業も抱えていることから、そのような事態も想定して、事情聴取に応ずる担当者をあらかじめ決めておくのが望ましいでしょう。

(1) 調査開始時の対応

権限	独禁法違反	商業賄賂
現場検査権	調査対象事業者の経営場所その他関連する場所に立ち行って調査を行う	調査対象事業者の経営場所に立ち行って調査を行う
尋問権	調査対象事業者、利害関係者その他関連する組織・個人に質問し、関連する事情について説明を求める	調査対象事業者、利害関係者、証人に質問し、証明資料その他商業賄賂行為に関する資料の提出を要求する
複写権	調査対象事業者、利害関係者その他関連する組織・個人の関連する領収書、協議書、会計帳簿、業務書簡、電子データ等の文書、資料の閲覧、複写をする	商業賄賂行為に関する協議書、帳簿、証明書類、文書、記録、業務書簡及びその他の資料の調査、複写をする
封印押収権	関連する証拠の封印、押収をする	関連する証拠の封印、押収をする ⁴
銀行口座調査権	事業者の銀行口座を調査する	事業者の銀行口座を調査し、司法機関の許可に基づきその口座内の預金を差し押さえる

行政調査の対象となったときは、調査に抵抗せず、協力的な態度を示し、調査官の心証を書さないよう注意することをまずは心がけるべきです。

先述のとおり、行政機関は事前通知の義務を負っていないことから、やはり実務上も、抜打検査が多く見受けられます。急に現場調査を受けた企業は、何ら準備をしていなかったとしても、調査官の経営場所への立入を阻止しようとしてはなりません。その手段にもよりますが、職務の執行を妨害した責任を問われるおそれがあります。

受付係など最初に調査官と接触した社員は、丁寧な態度で調査官に接し、まずは文書・資料が置かれていない会議室などに調査官を案内するほか、調査官の人数、所属、役職を管理職や法務部署の人員などに直ちに伝えることが望まれます。対応を引き継いだ管理職、法務部署の人員などにおいては、可能であれば調査官の行政法執行に関する身分証明書、調査通知書を確認し、当該調査の目的や法律根拠などの把握に努めます。また、独禁法違反、商業賄賂、その他行政調査に対応した経験ある弁護士に直ちに連絡し、可能な限り弁護士立会いの下で調査を受けるようにします。

(2) 事情聴取への対応

弁護士立会いの下での調査が望まれるとしても、実際には、弁護士の到着を待たずに調査開始となる可能性が高いと思われる。その場合は、まず、事前に決定しておいた窓口責任者において事情聴取に応じます。

事情聴取の際、もし窓口責任者や調査案件にかかわる社内

の関係者が回答を拒否するような姿勢を示せば、調査妨害と評価されるリスクがあることから、自己が知る事項であれば率直、簡潔、かつ適正に回答し、知らない事実、時間の経過により記憶が定かでない事実については、自己に認識がないこと、記憶が定かでないことを調査官に偽りなく告げなければならず、推測、憶測に基づく回答をしてはなりません。また、調査官から聴取を受けた事項とそれに対する回答内容をメモに残しておく必要があります。

事情聴取を行った調査官においては調書を作成するのが一般的ですが、被聴取者はその調書に署名する前に、そこに記された内容を十分に確認することはもちろん、そのコピーの交付を調査官に要求します。

なお、法律に明確な定めはありませんが、行政機関は状況に応じ、調査対象企業の経営場所以外の場所も調査することがあります。例えば、2014 年のマイクロソフト社の事件において、国家工商行政管理総局は、マイクロソフト（中国）有限公司の本部、上海支社、広州支社、成都支社のほか、同社から財務関連の業務を委託されたアクセンチュア情報技術（大連）有限公司に対する立入調査も行いました。また、調査官は、調査対象企業の経営場所での事情聴取のみならず、被聴取者を行政機関に呼び出してそれを行うこともあります。

(3) 文書・資料の提供要求への対応

違法行為に関連する証拠となりうるものを発見した調査官は当然それを押収しますが、なるべく原本ではなく、そのコピーのみにとどめるよう調査官と交渉するほか、調査官に提出した文書・資料のリストを作成し、社内の上記各部署に備えておくことが望まれます。コピーのみの提出にとどめるための対応措置の1つとして、実務においては、高機能のコピー機やハードディスクのバックアップを用意し、コピーを提供する方法があります。他方、やむを得ない事情により文書・資料の提出ができないときは、調査官に十分な説明を行い、必要に応じ、その事情について説明する文書を提出します。

また、行政機関は、違法行為と関連すると認める電子データを発見したときは、関連する資料媒体の原物を収集することができます（独禁法 39 条、「工商行政管理機関行政処罰手続規定」28 条）。そのため、調査官は電子データが保存されたコンピュータ本体を押収しようしますが、そのような場合には、コンピュータ本体ではなく、その電子データのコピーのみにとどめるよう調査官と交渉することが望まれます。それでもコンピュータ本体の押収が不可避であるときは、それが持ち出される前に、業務に必要な情報、顧客資料などを複製保存する時間を与えるよう要求することができます。

3. 行政機関の調査に対する協力

行政処罰法などの関連法令は、行政機関の調査に協力して

功績を立てると、行政処罰が軽減されることを定めています。独禁法違反の疑いのある行為に関し、特に密室で行われるカルテルはその摘発が困難であるとの事情から、独禁法 46 条 2 項は、欧米、日本など諸外国の立法例を参考に、事業者が独禁法執行機関に対してカルテルの締結に関する事情を自主的に報告し、かつ、重要な証拠を提供したときは、処罰を軽減し又は免除することができるものと定め、いわゆるリニエンス制度を導入しています。処罰軽減の優遇を受けるためには、自主的な報告のみでは足りず、重要な証拠の提出も要件とされ、「重要な証拠」が否かは独禁法執行機関の判断によりますが、他社のカルテルの摘発に役立つ証拠であることが、その重要なポイントになるものと考えられます。特に 2013 年以降、国家発展改革委員会をはじめとする独禁法執行機関はリニエンス制度を積極的に活用する姿勢を示していることから、当局への情報開示を早期に行い重要な証拠を提供すれば、処罰の軽減ないし免除の可能性も高まるように思われ、現に近年、カルテルの嫌疑で行政調査を受けた事業者がこのリニエンス制度を効果的に利用して行政処罰の軽減・免除となった事例が見受けられます。

他方、商業賄賂の疑いのある行為に関しては、企業による内部調査の結果を踏まえ、弁護士など専門家の支援の下、工商行政管理機関に対し面談を申し入れることが推奨されます。この面談で報告した事実に関する当局からの法的評価、疑問点を踏まえ、法令に従って早急に自社に有利な証拠を取りまとめ提出すれば、これに基づき当局が商業賄賂の不成立を認め、あるいは行政処罰を相応に軽減することが期待されます。また、例えば業界協会や、現地の関係政府機関などに対しても積極的に支援を求め、これらにより示された有益な意見に基づき、自社に有利な結論を導くことも考えられます。

(注 1) 国家発展改革委員会とその省レベルの価格主管機関、国家工商行政管理総局とその省レベルの工商行政管理機関のほか、商務部がこれに該当します。

(注 2) 独禁法のほか、「価格独占禁止行政執行手続規定」（2010 年 12 月 29 日公布、2011 年 2 月 1 日施行）、「工商行政管理機関による独占協定、市場支配的地位の濫用事件の調査処理に関する手続規定」（2009 年 5 月 26 日公布、同年 7 月 1 日施行）も適用されます。

(注 3) 商業賄賂行為に対する工商行政管理機関の監督管理には、不正競争防止法のほか、「工商行政管理暫定規定」（1996 年 12 月 17 日改正・施行）など工商行政管理機関の行政調査権について定めた関連規定も適用されます。

(注 4) 不正競争防止法その他国レベルの関連規定は、商業賄賂の監督検査において押収などの行政強制措置をとることを明確に定めていませんが、地方の法規は、工商行政管理局に対し、商業賄賂行為の監督管理にあたって封印・押収を行う権限を認めています。なお、現在改正の過程にある不正競争防止法の諮問稿には、現場検査権、封印押収権、銀行口座調査権に関する定めがあり、その動向が注目されます。