

# CPRC ディスカッション・ペーパー

## 競争政策研究センター 公正取引委員会

Excessive Pricing に関するサーベイ

植田真太郎

公正取引委員会事務総局経済分析室経済分析専門官（主査）

仙野兼護

公正取引委員会事務総局経済分析室経済分析専門官

高橋佑希

公正取引委員会事務総局経済分析室経済分析専門官

CPDP-99-J January 2025

100-8987 東京都千代田区霞が関1-1-1

Phone:+81-3-3581-1848 Fax:+81-3-3581-1945

URL:<http://www.jftc.go.jp/cprc/index.html>

E-mail:[cprcsec@jftc.go.jp](mailto:cprcsec@jftc.go.jp)

本ディスカッション・ペーパーの内容は公正取引委員会の見解を示すものではなく、文責は執筆者のみに帰する。

# Excessive Pricing に関するサーベイ

<b>EXCESSIVE PRICING に関するサーベイ</b> .....	<b>1</b>
<b>1. はじめに</b> .....	<b>3</b>
<b>2. 各地域・国における取組</b> .....	<b>3</b>
2.1. 欧州 .....	3
2.2. 英国 .....	34
2.3. 米国 .....	57
2.4. 中国 .....	58
2.5. 南アフリカ .....	73
<b>3. 既往研究</b> .....	<b>78</b>
3.1. 経済学文献 .....	79
<b>4. 結語</b> .....	<b>89</b>
4.1. 措置等の対象として取り上げられる事案の傾向 .....	89
4.2. 価格が過度 (EXCESSIVE) であることの立証方法 .....	90
4.3. 価格が不公正 (UNFAIR) であることの立証方法 .....	90
4.4. 是正措置の設計 .....	91
4.5. 危機時における活用 .....	92
<b>参考文献</b> .....	<b>92</b>

## 1. はじめに

EU 及びそれに類似した競争法を有する各国・地域においては、競争法により、支配的地位の濫用行為の規制の一部として、事業者による過度に高い販売価格（又は低い購入価格）を設定すること（以下「Excessive Pricing」という。）に対する規制が設けられている。

Excessive Pricing に対する規制については、価格が過度に高い（又は低い）ことを立証することが難しいことや適切な是正措置（Remedy）の設計が困難であるといったこと、当該規制の存在自体により、企業努力や投資インセンティブが損なわれ、市場における競争が歪められる可能性もあることが指摘されており、違反認定のハードルが極めて高い類型とされている。実際に、Excessive Pricing に対して競争当局が措置を採った例は、他の支配的地位濫用行為と比べて少なく、措置に至ったとしても、その後の裁判で競争当局側が敗訴する例も少なくない。他方で、近年においても、医薬品を中心に適用される事例があり、また、新型コロナウイルス感染拡大下において、需要が著しく増大した医療用品・衛生用品等の乗値上げに対して、当該規制が活用されている例もあり、危機発生時において有効な手段となる場面もあり得るものと考えられる。我が国において、Excessive Pricing そのものを禁止する規定はないが、価格が過度であること等の立証に当たり経済分析及び経済学的知見が積極的に活用されている分野であることや市場支配力や不公正さの評価等、独占禁止法や下請法の執行に当たって示唆を得られるとも考えられることも踏まえると、当該規制の判断基準、措置等が行われた事案及び各事案において、過度又は不公正な価格に該当するかの判断において用いられた手法・指標、採られた是正措置、経済学文献等を整理・理解しておくことは、今後の競争政策及び執行の検討のために有用であると考えられる。

本稿では、2において、各地域・国、具体的には、EU 及びその加盟国、英国、米国、欧州以外で近年含め比較的積極的な法執行が行われている中国及び南アフリカにおける Excessive Pricing 規制の取組に関して、個別の事例において用いられた判断基準、違法性の判断に当たって用いられた具体的な手法・指標の整理を中心として紹介を行い、3において、経済学文献の整理を行い、最後に結語を述べる。

## 2. 各地域・国における取組

このセクションでは、Excessive Pricing に関して、各地域・国の規制の概要、各地域・国の競争当局が審査等を行った事例（EU 離脱前の英国競争当局による事例については後記 2.3. で述べる。）について述べる。

### 2.1. 欧州

EU においては、欧州機能条約第 102 条が（市場）支配的地位を濫用する行為を禁止している。支配的地位濫用行為は、搾取型濫用と排除型濫用の二つのタイプに分類することができ、Excessive Pricing は搾取型濫用の典型的な行為類型とされている。具体的には、同条は、「域内市場又はその実質的部分における支配的地位を濫用する一以上の事業者の

行為は、それによって加盟国間の取引が悪影響を受けるおそれがある場合には禁止される。」とした上で、特に不当な行為が成立するおそれがある場合の一つとして、「直接又は間接に、不公正な購入価格若しくは販売価格又はその他不公正な取引条件を課すこと」が挙げられている。Excessive Pricing を含めた支配的地位濫用行為の規制に関しては、EU 競争法に加え EU 加盟国における各国の競争法において、同様の規定が定められている。

排除型濫用と比べると数としてはかなり少ないものの、1970 年代以降欧州委員会が措置を採った事例は、いくつか存在しているほか、加盟国競争当局が措置を採った例もある。具体的な判断基準としては、United Brands 事件（後記 2.1.1.2.）といった初期の事案において欧州司法裁判所による規範が示されている。以下後記 2.1.1.1.において、重要な先例とされることの多いものを中心に初期（2000 年代まで）の判決、決定の紹介を行い、これらの判決等に基づく判断枠組みについて整理を行った上で、後記 2.1.2.において 2010 年以降の案件について紹介を行う。

### 2.1.1. 初期の案件

本項では、欧州における初期の案件について、欧州司法裁判所が、その判決において、当該行為に関する判断基準を示した案件を中心に紹介を行う。

#### 2.1.1.1. General Motors 事件（1974 年欧州委員会決定、1975 年欧州司法裁判所判決）<sup>1</sup>

本件は、欧州委員会が Excessive Pricing に対して初めて措置を採り、欧州司法裁判所で争われたものである。ベルギーにおいては、一般道路を通行する車両に関して、一定の要件を満たしていること証明する適合証書が必要とされており、General Motors グループの車両及び Adam Opel AG の車両を並行輸入する者に対する適合証書等に関しては、General Motors グループの現地法人である General Motors Continental NV（以下「GMC」という。）のみが発行できることとされていた。欧州委員会は、1973 年 3 月から 7 月にかけて、欧州車である Opel の 5 件の並行輸入に関して、GMC が適合証書等の発行の対価として過去に一部の米国向けモデルと同一の料金（税抜 5,000 ベルギーフラン）を課していたことが過大な価格の設定に当たり、欧州共同体条約第 86 条（現欧州機能条約第 102 条）に違反しているとして、500 万ベルギーフランの制裁金の支払を命じることを 1974 年に決定した。

GMC は当該決定を不服として、欧州司法裁判所に提訴した。欧州司法裁判所は、GMC が支配的地位を有していることを認め、「提供されるサービスの経済的価値（economic value）に比して過大な価格が課され」ており、それが「並行輸入を抑制する効果を有する」場合には、欧州共同体条約第 86 条（現欧州機能条約第 102 条）に違反し得るとした上で、対象期間中に GMC が課した料金が、提供されるサービスの経済的価値に対して過大なものとなっていることについて争いはない（not disputed）

---

<sup>1</sup> Case 26-75

が、早期に実際に価格の引下げを行ったこと、過度に徴収した金額の返金を行っていること等を踏まえ、本件行為は濫用行為に該当しないとして、欧州委員会の決定は無効であるとする判決を下した。

#### 2.1.1.2. United Brands 事件（1975 年欧州委員会決定<sup>2</sup>、1978 年欧州司法裁判所判決<sup>3</sup>）

本件は、欧州司法裁判所が Excessive Pricing の重要な判断基準を示したとされるものである。United Brands Company（以下「UBC」という。）は、世界のバナナ市場において最大の規模を有する事業者であり、1974 年の世界輸出の 35%を占めていた。また、UBC 及びその欧州の子会社である United Brands Continental BV（以下「UBCBV」という。）は、英国及びイタリアを除く全ての欧州経済共同体加盟国における販売業務を行っていた。

欧州委員会は、1975 年に、UBC が、①ベルギー、ルクセンブルグ、デンマーク、ドイツ、アイルランド及びオランダの販売業者及び熟成業者に対して、熟成する前の（青い段階の）バナナの再販売を行わないように求めたこと、②「チキータ」ブランドのバナナについて、加盟国の販売業者及び熟成業者間で異なる価格を設定していたこと、③ベルギー、オランダ、ルクセンブルグ、デンマーク及びドイツにおける顧客に対して、チキータブランドのバナナについて、不公正な価格を課していたこと、及び④競争者の販売促進キャンペーンに参加したデンマークの事業者に対して、「チキータ」ブランドのバナナの供給を拒絶したことが欧州共同体条約第 86 条（現欧州機能条約第 102 条）に違反しているとして、UBC 及び UBCBV に対して、上記①～④の行為の取りやめ及び 100 万通貨単位の制裁金の支払を命じる決定を下した。欧州委員会は、不公正な価格を課したこと（上記③）に関しては対象地域におけるバナナの価格は、ベルギーにおける価格がアイルランドにおける価格を 80%上回っていたなどのように、（収益を上げている）アイルランドでの価格を上回っていたこと、「チキータ」ブランドのバナナの価格は、ノーブランドのバナナの価格と比べて 30%～40%高くなっており、他のブランドのバナナの価格と比べて 7%～10%高くなっているが、品質や広告費用の差として説明できる部分は当該価格差の一部でしかないことを主な理由としていた。

UBC は当該決定を不服として、欧州司法裁判所に対して提訴した。欧州司法裁判所は、1978 年に、欧州委員会の決定のうち、不公正な価格を課したことに関する部分（上記③）のみを取り消し、制裁金の金額を 85 万通貨単位（307 万 7000 オランダギルダーに相当）に減額する判決を下した。当該判決のうち、不公正な価格に関する部分において、まず、価格が過度（Excessive）であるかの判断に当たっては、①生じ

---

<sup>2</sup> 76/353/EEC

<sup>3</sup> Case 27/76

た費用と課される価格の間の差が過度 (Excessive) であること、②その上で、課された価格が、それ自身又は競合する商品と比較して不公正 (Unfair) であること<sup>4</sup>が言える必要があるとした (当該テストは、two-prong(ed) test と呼ばれる。) とした。欧州委員会の主張に対しては、本来、欧州委員会は支配的地位にある事業者の生産費用の分析をすべきであるにもかかわらず行っていないとした。続いて、アイルランドにおいて損失が生じている時期があることを示す証拠について欧州委員会は考慮していないとして、アイルランドの価格が、UBC の価格が不公正であることを示す適切なベンチマークであるかについて疑問を呈している。また、UBC が 20 年間にわたりバナナの価格を引き上げていなかったことについても、UBC の価格が過度であるとする主張に疑問を呈するものであるとした。さらに、競争者との価格差が 7% しかないことから、自動的に当該価格が過度であり不公正であるとはならないとした。

#### 2.1.1.3. CICCE 事件 (1985 年欧州司法裁判所判決)<sup>5</sup>

本件は、市場支配的地位を有する買手側となる事業者による不当に低い価格が、不当に高い価格と同様、濫用を構成する余地があることが初めて裁判所に認められたものである。欧州委員会は、欧州の映画に関する団体である CICCE の申告に基づき、テレビ会社が映画の放送に関して著しく低いライセンス料を設定していることが欧州経済共同体条約第 86 条 (現欧州機能条約第 102 条) に違反しているか審査を行っていた。CICCE は当該申告において、フランスのテレビ会社は、予算のわずかな割合 (約 3.3%) だけが映画の放送権の購入に配分されており、フランスのテレビ会社が支払うライセンス料の平均 (25 万フラン) は、テレビ映画を作成する費用 (200 万フラン) を下回っているといった主張を行っていた。

1983 年に、欧州委員会は、ある映画の経済的価値は、その質や映画館での興行成績といった様々な要因に大きく左右されるものであるため、すべての映画に関して濫用があったかを評価することは困難であるといったことを理由にこれ以上審査を行わないことを決定した。

CICCE は、当該決定等を不服として、欧州司法裁判所に提訴した。欧州司法裁判所は、1985 年に欧州委員会の判断は妥当であるとして、原告の訴えを棄却する判決を下した。

#### 2.1.1.4. British Leyland 事件 (1986 年欧州司法裁判所判決)<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> 具体的な記載は次のとおり (Para 252)。“The questions therefore to be determined are whether the differences between the costs actually incurred and the price actually charged is excessive, and, if the answer to this question is in the affirmative, whether a price has been imposed which is either unfair in itself or when compared to competing products.”

<sup>5</sup> Case 298/83

<sup>6</sup> Case 226/84

英国においては、一般道路を通行する車両に関して、当該車両の事業者によって発行される、一定の要件を満たしていること証明する適合証書が必要とされていた。欧州委員会は、British Leyland Public Limited（以下「BL」という。）が、大陸から再輸入された Metro という乗用車の左ハンドル車両の適合証明の発行を拒否したこと等に加え、1981年8月から1982年4月にかけて、同車両の適合証明の発行に関して、販売業者に対する価格を150ポンド、個人に対する価格を100ポンドに引き上げ、1983年3月から販売業者及び個人に対して100ポンドの価格を課していたことが、欧州経済共同体条約第86条（現欧州機能条約第102条）に違反しているとして、違反行為の終了と35万欧州通貨単位（20万7876.55ポンド）の制裁金の支払を命じることを決定した。

BLは当該決定を不服として、欧州司法裁判所に提訴し、欧州司法裁判所は、1986年に原告の訴えを棄却する判決を下した。当該判決において、関連市場は、BLが主張するような車両販売市場ではなく、付随的であるが独立した市場であるBL製車両の販売を望む販売業者にとって事実上不可欠であるサービスであり、BLは当該市場において、法律に基づく独占的地位が与えられているとした。また、価格設定行為が濫用に該当するかに関して、BLは当初Metroの右ハンドル車両と左ハンドル車両の両方の適合証明に関して、25ポンドの料金を課しており、右ハンドル車両の料金については据え置かれていること、欧州委員会の1982年7月の異議告知書を受け1983年に100ポンドへの料金の引下げが行われ、その後50ポンドに引き下げられたことについて、当該サービスの料金がその経済的価値と釣り合いの取れたものとなっているかについて検討を行っている。この点について、以下の事実を理由に、BLは、そのサービスの経済的価値と明らかに釣り合いの取れていないような水準の料金を設定しているとして、欧州委員会の決定は妥当であるとしている。

- ① 適合証明書の発行に当たっては、車台番号から車両の製造日を特定し、対応する証明書の番号を特定する必要はあるが、事務的な確認を要するのみであり大きな費用は要さないこと、
- ② 左ハンドル車に対して証明書を発行する際には、右ハンドルに変換された場合に必要な4つの変更<sup>7</sup>を確認する必要があるが、これらの確認は車両の詳細な検査を必要とせず、修理工場が提供した証明書に基づいて行われるものであり、費用面からみて、適合証明の発行に当たり右ハンドル車両と左ハンドル車両で異なる料金を設定することを正当化することはできない一方で、左ハンドル車両に対する料金は、右ハンドル車両に対する料金の6倍となっていたこと、
- ③ 当初販売業者に対して150ポンド、個人に対して100ポンドという異なる料金を設定していたことについて、BLは、費用ではなく、販売業者は利益目的の取引

<sup>7</sup> ヘッドライトの調整、スピードメーターの単位のキロメートル表示からマイル表示への変更、リアフォグランプの調整、右前ドアのウィングミラーの追加。

を行っていることを考慮したものであったことを認めていること、及び

- ④ BL は欧州委員会の審査開始後に左ハンドル車両について料金を 100 ポンド、50 ポンドに引き下げる一方で、右ハンドル車両については 25 ポンドに据え置いていたことは左ハンドルの再輸入車両の魅力を低下させる観点から行われていたものと考えられること

#### 2.1.1.5. Bodson 事件(1988 年欧州司法裁判所判決)<sup>8</sup>

1904 年フランス法は、遺体を棺に納めた後の運搬並びに霊柩車、棺及び故人の家の外部装飾といったものが含まれる葬儀の外部サービス (external services) の提供を地方自治体 (コミューン) に委ねている。フランスのおよそ 3 万 6000 程度のコミューンのうち、5000 のコミューンが、民間の事業体に葬儀の外部サービスに関する排他的特権を与えており、特に、Pompes funèbres générales 及びその子会社は、2800 のコミューンにおいて排他的特権を有していた。

Pompes funèbres générale の子会社である Pompes funèbres des régions libérées SA (以下「PFRL」という。) は、フランスのコミューンの一つであるシャルルヴィル・メジエールから 1972 年以降、葬儀の外部サービスに関する排他的特権が与えられていた。一方、Corinne Bodson 氏は、低価格での葬儀サービスを提供する事業者のネットワークを構築していた Michel Leclerc 氏からのフランチャイズの下で、葬儀サービス業を営んでおり、当該コミューン内において、葬儀サービスの一部を提供していた。Bodson 氏が、当該コミューン内で葬儀を執り行った際に、排他的特権を有する PFRL は、同人に対して差止命令を求める手続を開始した。Bodson 氏は、同人が葬儀の外部サービスに関する活動に従事することを禁止するとともに、禁止に違反した場合の罰則を定めたランス控訴院の暫定的判断を不服として、破毀院<sup>9</sup>に対して控訴を行った。破毀院の裁判において、Bodson 氏は、フランス競争委員会が発出した Pompes funèbres générale のグループは独占又は支配的地位にあることを述べている通知にも言及しつつ、Pompes funèbres générale 及び PFRL は葬儀の外部サービス市場において支配的地位を有しており、過度に高い価格を課すこと等は支配的地位の濫用に該当するといった主張を行っていた。破毀院は、欧州司法裁判所に対して欧州経済共同体条約の解釈についての先決的判決を求めた。

欧州司法裁判所は、ある事業体のグループに対して複数のコミューン内での独占が認められており、当該独占が葬儀の外部サービスに関して国家の領域内の一定の部分カバーし、当該事業体のグループが不公正な価格を課しているといった行為が行われている場合には、欧州共同体条約第 86 条 (現欧州機能条約第 102 条) が適用されるとした上で、提出されている証拠は、PFRL が課した価格が不公正なもので

<sup>8</sup> Case 30/87

<sup>9</sup> フランスにおける最高司法裁判所

あるかを判断するために十分な情報が含まれていないとした一方で、フランスにおける3万以上のコミュニティは葬儀の外部サービスの提供に関して、一つの事業者の特権を与えておらず、当該サービスについて制限しない又は自ら提供しているため、特権を有している事業者のグループが課す価格とその他の地域における価格を比較することができ、そのような比較は、特権を有する事業者が課す価格が公正であるか否かを評価するための基準を提供し得るといった旨判示した。

#### 2.1.1.6. Sacem 事件（1989 年欧州司法裁判所判決）<sup>10</sup>

本件は、ディスコ運営者 Lucazeau 氏らが、フランスの音楽著作権管理団体である Sacem がディスコでの音楽使用に対して課す売上高（付加価値税含む）の 8.25% という使用料が、他の加盟国における料率と比べても高額で不公平なものであり、支配的地位を濫用しているなどとして提訴し、仏ポワティエの控訴院が欧州司法裁判所に対して先決的判決を求めたものである。

欧州司法裁判所は、共通市場の相当部分において支配的地位を有する著作権管理団体がディスコに課す使用料が、一貫性のある基準に基づいて他の加盟国で課す使用料よりも著しく高い（appreciably higher）といえる場合には、不公正な取引条件を課していることを意味すると解釈されなければならないといった旨の判決を下した。

#### 2.1.1.7. Tournier 事件（1989 年欧州司法裁判所判決）<sup>11</sup>

フランスの音楽著作権管理団体 Sacem の代表である Tournier 氏が、ディスコの運営者に対する過度な使用料を課しており、フランス刑法に違反しているとディスコ運営者 Verney 氏に刑事告発されたことに端を発する案件である。フランスの著作権管理市場において実質的に独占的地位にある Sacem が設定したディスコの総売上上の 8.25% という使用料は excessive であり、Sacem 管理楽曲の一部のみを使用したくとも管理楽曲全曲分の使用料を支払う必要があるだけでなく、他国の著作権管理団体との取引を妨げるよう拘束したと原告は主張した。控訴院は、①フランスの著作権管理とそれに付随する使用料の請求サービスにおいて事実上の独占を享受する Sacem によって設定された使用料の総額は欧州経済共同体条約第 86 条（現欧州機能条約第 102 条）と整合的か、又は、交渉不能で不公正な条件の賦課を通して濫用的で制限的な慣習へと至ったのか、②同条は、支配的地位を占め、他の加盟国における同業団体と相互代理契約で結ばれている著作権管理団体が、客観的に正当化できる根拠もなく、かつ著作者に再配分される金額とは無関係に、加盟国のすべての著作権管理団体が適用しているものより数倍高い使用料率を定めることが「不公正な取引条件」であ

<sup>10</sup> Joined cases 110/88, 241/88 and 242/88.

<sup>11</sup> Case 395/87.

ることを意味すると解釈されるのか、そして、その使用料が、実際に提供されるサービスの経済的価値と釣り合いであるのか等について先決的判決を求めた。

加盟国間でディスコに係る様々な条件が違っていたとしても、使用料が他国として比較して何倍も高い (many times higher) のであれば、それは明らかに不公正であると欧州委員会が述べていることも踏まえ、欧州司法裁判所は、付託された①と②の質問について、支配的地位を有する著作権管理団体が、他国と一定の条件で比較して著しく高い (appreciably higher) という不公平な取引条件をディスコに課していると解釈されなければならないと判断し、また、当該著作権管理団体自身が客観的指標によって他の加盟国との差異を正当化できるのであればその限りではないとした。

#### 2.1.1.8. Deutsche Post 事件 (2001 年欧州委員会決定)<sup>12</sup>

欧州委員会は、英国郵便局によって英国からドイツに送られる郵便に対して妨害、料金付加及び遅延が行われているとの申告を受け審査を行っていたところ、2001 年 7 月に、ドイツの郵便市場において部分的な自由化後も実質的に全ての郵便物を取り扱っており支配的地位を有するドイツポストが、差別的取扱い、供給拒絶、Excessive Pricing 及び市場の制限の 4 種類の濫用を行ったとして、行為の取りやめ及び 1,000 ユーロという象徴的な制裁金<sup>13</sup>の支払を命じる決定を下した。

Excessive Pricing に関しては、ドイツポストが、英国郵便局からのクロスボーダー郵便に対して、国内迂回郵便 (いわゆる A-B-A リメール。A 国在住の顧客が A 国内宛の郵便を B 国で投函することを指す。) に該当するものと分類し、ドイツ国内の郵便料金の全額を請求したことが、不公正な販売価格を課すことに該当するかが問題となった。

ドイツ国内の郵便料金は、最も低い重量の区分で 0.56 ユーロとなっている一方で、ドイツポストから提出された費用の推定によれば、平均費用は 0.45 ユーロであり、価格は、推定平均費用を約 25% 上回っていた。

また、欧州司法裁判所の判例 (General Motors 事件 (前記 2.1.1.1.)) 上、価格が公正であるかの検証に用いることができるとされている、価格とその経済的価値の比較に関して、欧州委員会は、利用可能な信頼できる会計データが存在しないことから、ドイツポストの平均費用に関する詳細な分析を行う立場にないとした。その上で、①ドイツポストらが参加している REIMS II と呼ばれる合意の欧州委員会への通知において、国境を越えて送られる郵便の平均費用 (合理的な利益マージン含む。) は、国内料金の 80% であると推定される (本件に当てはめた場合、国内料金 0.56 ユーロ

<sup>12</sup> 2001/892/EC

<sup>13</sup> ドイツポストの行為は、基本的にドイツ裁判所の判例に沿ったものであること、クロスボーダー郵便に関する EU 裁判所の先例がないこと、ドイツポストが改善措置を採っているといった点を踏まえ、少額の象徴的な課徴金が課されているとしている。

の 80%は 0.45 ユーロとなる。) こととなっていること<sup>14</sup>、及び②国内料金の 70%としている合意もあり経済的価値が当該推定値を上回ることを示す実質的な証拠が存在しないことを踏まえると、ドイツポストがクロスボーダー郵便に対して課す料金 (0.56 ユーロ)は、経済的価値を少なくとも 25%上回ると結論付けることができる。加えて、ドイツポストがほぼ独占的な地位にあったこと及び郵便業界の特殊性を考慮すると、ドイツポストが問題となった郵便物を配達するために請求した価格は、実際のコスト及び提供されたサービスの実質的価値と合理的な関係を持たず、したがって、請求された価格は不公正な販売価格であると認められるとした。

#### 2.1.1.9. Scandlines 事件 (2004 年欧州委員会決定)<sup>15</sup>

スウェーデンのヘルシンボリ港と対岸に位置するデンマークのヘルシンゲル港間の航路において旅客・車両の海運運航を行っているフェリー業者である Scandlines Sverige AB (以下「Scandlines」という。)は、ヘルシンボリ港の港湾管理者である Port of Helsingborg Hamn AB (以下「HHAB」という。)が、過度かつ差別的な港湾使用料を課していることが支配的地位の濫用に当たるとして、欧州委員会に申告を行っていた。Scandlines は、具体的には、HHAB がフェリー業者に対して課す料金は当該サービスの提供に要する実際のコストを反映しておらず、当該サービスの提供に要する費用に合理的な利益を加えたものと比べると不公正なものとなっているため、過度なものとなっているといった主張や、フェリー業者に対して、貨物船運航業者といった他の運航業者と比べて実質的に高い価格を課していることは差別的な価格を課すことに当たるといった主張を行っていた。

欧州委員会は、HHAB は、旅客・車両の輸送を行うフェリーサービスのための港湾設備及びサービスの唯一の供給者であり、当該市場において支配的地位を有していると考えられるとした。その上で、HHAB がフェリー業者に課した港湾使用料が過度であるかの判断に当たっては、United Brands 事件欧州司法裁判所判決のアプローチに従った。まず、HHAB による当該サービスの提供に当たり実際に発生した費用の評価及び課された料金の比較を行い、続いて、Scandlines 以外の利用者に課される料金又は他の港湾によって課される料金と比較した際に当該価格が不公正といえるのかの評価を行った。実際に発生した費用の評価に関して、HHAB が行った費用配賦に基づくフェリー業者に対して提供するサービスの費用は、その収入を上回るものとなっており、実際の費用を反映していない現実的でないものとなっているとした。また、欧州委員会は、より現実的に当該サービスの提供に要する費用を反映するようなア

<sup>14</sup> この点に関連して、大量の郵便物の郵便サービスに関しては、通常、利益マージンが低く、1997 年の平均利益マージンが 3%であったことについても付記している。

<sup>15</sup> Case COMP/A. 36. 568/D3

プローチで自ら費用配賦の概算を行い<sup>16</sup>、当該概算費用と価格の比較に基づけば、HHAB の港湾使用料を課すことに基づくフェリー運航に関する収入は、当該サービスの提供に実際に要するコストを上回るとした。しかしながら、第二段階である、他の利用者又は他の港湾の使用料との比較の上で不公正といえるかの評価に関して、まず、フェリー用の陸上設備と貨物船用の陸上設備が大きく異なることを踏まえるとフェリー業者に対する港湾使用料と貨物船運航業者に対する港湾使用料を直接比較することは困難であった。また、唯一比較可能だと考えられる入港料 (ship fees) については、Scandlines が支払う使用料の水準は貨物船運航業者が支払うものと比較して安価であることを踏まえると、HHAB がフェリー運航業者に対して課す港湾使用料が、貨物船運航業者に対して課す港湾使用料と比較した際に、不公正であるといえる証拠は無いとした。さらに、ヘルシンボリ港はヘルシンゲル港よりも進んだ設備を有しているなど提供するサービスが異なると考えられること、及び、ヘルシンゲル港はヘルシンボリ港と異なり地代を払う必要がないなど両者の費用構造が異なることを踏まると、ヘルシンボリ港とヘルシンゲル港が同等であり、同じ料金水準になるという証拠はなく、したがって、港湾使用料を比較した際に、不公正であるといえる証拠は無いとした。スウェーデン国内及びヘルシンボリと同規模の欧州の他港湾の料金と比較しても、ヘルシンボリ港の料金水準は突出しているものではなく、HHAB がフェリー運航業者に対して課す港湾使用料が、他の港が課す港湾使用料と比較した際に、不公正であるといえる証拠は無いとした。

また、課された価格と経済的価値との比較に関して、Scandlines は、HHAB の取扱実績から導き出した年間平均 ROCE (使用資本利益率) は、1997 年から 1999 年までの間において 94% となっており、11.8% から 14.8% というスウェーデン業界の 1994 年から 1998 年までの間の ROCE の平均と比べて過大なものとなっているため、したがって、HHAB の価格は不公正なものであるといった主張を行っていた。欧州委員会は、この主張に関して、費用に合理的な利益を加えることで経済的価値を決定するというコストプラスアプローチ (cost-plus approach) は、経済的価値の評価の最初の段階で有益となり得るものの、濫用行為の存在を結論付けることができるものではなく、単純に費用に当該費用にあらかじめ定められた割合を掛けることで得られた利益マージンを足した値から経済的価値を決定することはできないとした。加えて、本件においては、合理的な利益がどの程度であるのかについての情報がなく、ROCE のスウェーデン国内の業界平均とのとの比較自体が十分な証拠となるわけではないとした。さらに、コストプラスアプローチは、製品・サービスの供給に関する条件のみを考慮しているが、需要者は自らにとって価値があると考えられる製品・サービスについ

<sup>16</sup> 費用のほとんどが固定費用であるため、異なるユーザーごとに当該費用を配賦している。ただし、費用の配賦方法の選択が結果に大きな影響を与えることになる中で、明確な選択基準がなかったが、いずれにしても申告人により有利となるような仮定に基づき手続を言進めたとしている。(Para 118)

て生産費用とは無関係により多くの金額を支払いたいと考えるものであり、経済的価値の決定に当たっては、費用以外の需要に関係する要因も考慮する必要があり、価格と費用の間の差が合理的なマージンを上回っていたとしても、そのことから当該価格が不公正であるという結論はただちに導けるものではないとした。そして、ヘルシンボリ港の立地の利便性、保有する設備といった費用以外の要因が存在することも踏まえると、HHAB がフェリー業者に対して課す料金は、当該事業者に対して提供されるサービスの経済的価値との間に合理的な関係がないといえる十分な根拠はないとした。

欧州委員会は、以上の点等を踏まえ、HHAB がフェリー業者に対して課す料金が、不公正又は過度な価格若しくは差別的な価格であると結論付ける十分な根拠はなく、Scandlines による申告に基づいて措置を採る十分な根拠はないとの決定を下した。

なお、当該航路で港湾フェリー事業を行う別の事業者である Sundbusserne も、欧州委員会に対して同様の申告を行っているが、こちらについても、支配的地位の濫用に該当する十分な根拠はないとする決定<sup>17</sup>を行っている。

#### 2.1.1.10. 小括

欧州においては、まず、General Motors 事件欧州司法裁判所判決において、提供される製品・サービスの「価格」が「経済的価値」と比べて過大であるかという判断基準を示し、United Brands 事件欧州司法裁判所判決では、費用と価格の差が過度 (Excessive) であるか、その上で、当該価格が、それ自身又は競合する商品と比較して不公正 (Unfair) であるかという2段階のテスト (two-prong(ed) test) という判断基準が示され、後の事案においては、基本的にはこれらの基準に基づき判断されることとなった。

British Leyland 事件においては、欧州委員会は、違反被疑事業者の他のサービスの価格 (右ハンドル車両) をベンチマークとして不公正の認定に活用し、欧州司法裁判所にも支持された。さらに、Bodson 事件、Lucazeau 事件及び Tournier 事件においては、欧州司法裁判所は、先決的判決において、他の加盟国における価格 (葬儀の外部サービスの料金及び著作権の使用料) が、不公正の考慮に当たってのベンチマークとなり得るという考え方を示すとともに、Lucazeau 事件及び Tournier 事件では、価格差の程度として、他の加盟国の価格と比べて著しく高い (appreciably higher) ことを要するとの考え方が示されている。Scandlines 事件では、欧州委員会は、違反被疑事業者における他の市場での価格 (貨物船運航業者に対する価格等) 及び他の事業者の価格 (他の港の使用料) に関しては、比較対象として十分な類似性がない場合には、そのようなベンチマークとの比較は不公正の判断の根拠とならないとするとともに、経済的価値の決定に当たっては、需要に関係するものといった費用以外の要

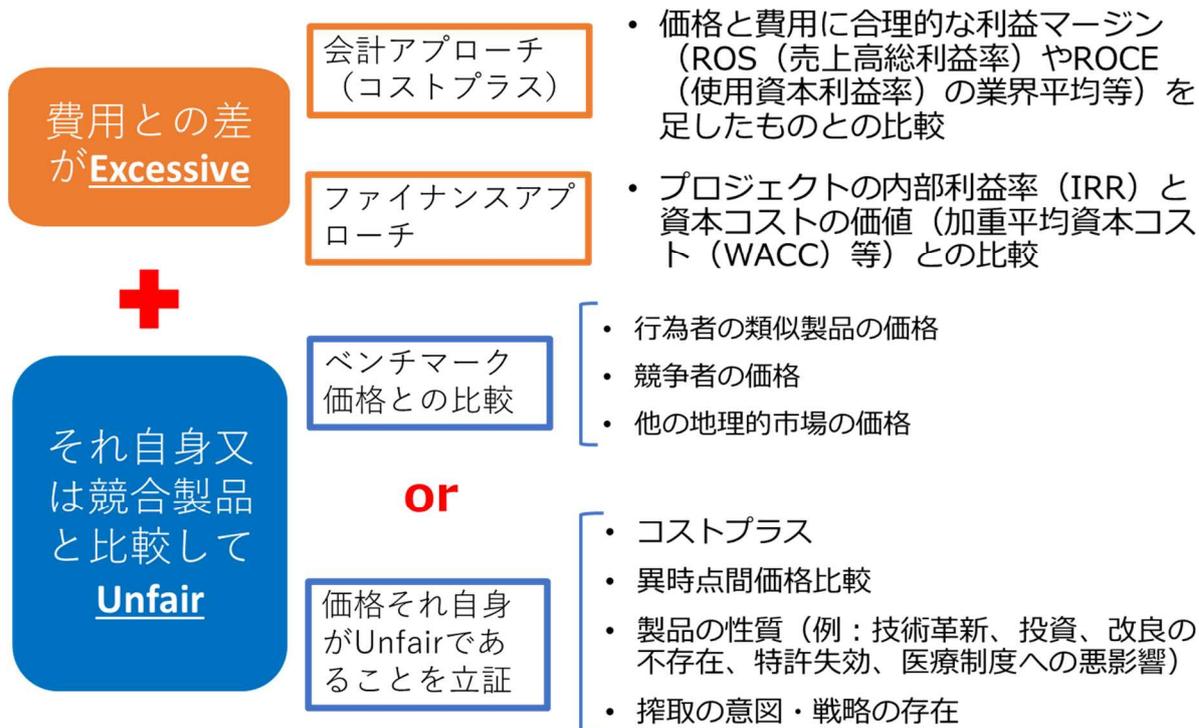
---

<sup>17</sup> Case COMP/A. 36. 570/D3.

因の考慮が必要となるといった理由から、費用と合理的な利益マージンの和であるコストプラスと価格の差があることのみをもって、当該価格が不公正であるという結論は直ちには導けないとしている。特に後者の点に関しては、コストプラスアプローチに基づく分析結果を、過度だけでなく、不公正の認定に用いる場合において、本件決定が引用され、費用以外の要因の有無といった点が議論となっている（英国競馬公社事件（後記2.2.3.）、Albion Water 事件（後記2.2.4.）等）。加えて、CICCE 事件欧州司法裁判所判決では、不当に低い価格についても支配的地位の濫用を構成する余地があるとの考え方が示された。

以上の欧州における判断枠組みを整理すると、図1のとおりとなる。ただし、欧州においても、初期の事案を中心にこのような判断枠組みに従っていない例も存在する。

図 1 United Brands 事件欧州司法裁判所判決に基づく判断枠組み



出典) 筆者作成

具体的には、United Brands 事件欧州司法裁判所判決が提示した枠組みに基づけば、まず、第1段階として、価格と費用の差が過度 (Excessive) であることの立証が必要となる。過度 (Excessive) であることの立証において、用いられることが多いアプローチは、製品・サービスの価格と費用を直接比較するというものである。特に、Deutsche Post 事件や Scandlines 事件において用いられたような、費用と合理的な

利益マージンの和であるコストプラスをその製品・サービスの経済的価値と捉え、それと価格との差をみるというコストプラスアプローチが採られることが多い。Scandlines 事件では、合理的な利益マージンとして、関連業界の ROCE（使用資本利益率）の平均値が用いられているが、比較的最近の案件では、ROS（売上高利益率）も多く用いられている。このほか、数としては多くないが、IRR（内部収益率）と WACC（加重平均資本コスト）の比較といったものを通じて、プロジェクトの収益性自体が過度に高いかといった観点から分析が行われる例もある。Leadiant 事件において、両方のアプローチを用いたイタリア競争・市場保護委員会は、前者を会計アプローチ、後者をファイナンスアプローチと整理している。

その上で、第 2 段階においては、価格が不公正（Unfair）であることの立証が必要となるが、この点の立証に関しては、様々な方法が用いられており、個別の事案において、複数の方法を組み合わせて立証が行われることも多い。方法を大きく分けると、競合製品価格といった何らかのベンチマークとなる価格と問題となっている製品・サービスの価格を比較するというアプローチと、その他様々な方法を用いて価格それ自身が不公正（Unfair in itself）であることを示すアプローチの 2 つのアプローチがある。前者のアプローチについては、具体的には、

- ① 問題となっている製品・サービスと類似した製品・サービスについて行為者が設定している価格（例：British Leylands 事件における右ハンドル車両の適合証書の発行料金）、
- ② 問題となっている製品・サービスと同一の又は類似した製品・サービスについて競争者が設定している価格（例：United Brands 事件における他のブランドのパナナの価格）、
- ③ 他の地理的市場において、行為者が設定している価格（例：United Brands 事件における、アイルランドにおける「チキータ」ブランドの価格）、
- ④ 他の地理的市場において、他の事業者が設定している価格（例：Bodson 事件や Lucazeau 事件において、欧州司法裁判所が提案した、他の EU 加盟国における葬儀の外部サービスの価格や著作権を有する音楽作品の利用料率）

といったものがベンチマークとして用いられる。ただし、Scandlines 事件でみられたように、比較対象との間で使用される設備や費用構造といった差異があり、十分な類似性が認められない場合には、そのようなベンチマークとの比較は、価格が不公正（Unfair）であるとする十分な根拠として認められないことがある点について留意が必要となる。

また、後者の価格それ自身が不公正であることを示すアプローチとしては、まず、第 1 段階の過度（Excessive）の認定で行われたコストプラスの分析を、第 2 段階でも用いるという方法がある。ただし、コストプラスアプローチを不公正（Unfair）の認定でも用いる場合には、Scandlines 事件において欧州委員会が指摘したように、

当該アプローチは供給側の要素のみを考慮しており、経済的価値の決定当たって必要となる需要側の要素といった費用以外の要因を考慮することができないために、十分な根拠とならないと判断される場合がある点について留意が必要となる。同様のアプローチが採られた後の案件でも、同様の点が争点となっているものがある（英国競馬公社事件（後記 2.2.3.）、Albion Water 事件（後記 2.2.4.）等）。

コストプラスアプローチのほかには、異時点間比較、すなわち、後記 2.1.2.4. のイタリアの Aspen 事件で競争・市場保護委員会が用いたような、価格引上げ前の時点で十分な利益があるにもかかわらず、大幅な価格引上げが行われたことを不公正であるとするアプローチが用いられたことがある。また、2010 年代以降の医薬品の事案を中心として、製品の性質（特許が失効してから長期間が経過していること、技術革新、投資、改良が行われていないこと、医療制度への悪影響が生じていること等）や内部文書等に基づく搾取の意図・戦略の存在を、不公正（Unfair）の立証の根拠とした事案もみられる。

上記の判断枠組みに沿って、2.1.1. で紹介した事例（先決的判決の事例除く。）を一覧にすると表 1 のとおりとなる。

表 1 欧州の事例①

事件名	対象市場	他の違反行為	価格上昇率	過度 (Excessive) の認定方法	不公正 (Unfair) の認定方法	命令内容	認定結果
General Motors 事件 (1974 年欧州委決定) (1975 年欧州司法裁判決)	自動車の適合証明 (ベルギー)	×		・一部の米国車に対して課す料金を欧州車に対して課していた → 欧州司法裁は、価格が経済的価値に対し過大なことに争いはないとしつつ、早期の返金等を鑑み、濫用なしと認定		・制裁金	×
United Brands 事件 (1975 年欧州委決定) (1978 年欧州司法裁判決)	バナナ (ベネルクス、独、デンマーク)	○ (差別価格、供給拒絶等)		(欧州司法裁は、欧州委は費用分析を行うべきであったのに、しなかったと指摘)	・ベルギーの価格がアイルランドの価格を 80% 上回る ・ノーブランドのブランド価格を 30~40%、他のブランドの価格を 7~10% 上回る → 欧州司法裁は疑問視	・制裁金 → 欧州司法裁判決により減額	× ※他の行為については認める
British Leyland 事件 (1983 年欧州委決定) (1986 年欧州司法裁判決)	自動車の適合証明 (英)	○	500%	・証明書発行には大きな費用は要さない ・左ハンドル車の確認には、詳細な検査を要さず、6 倍の値上げは正当化できない ・販売業者が利益目的と認めていること		・制裁金	○
Deutsche Post 事件 (2001 年欧州委決定)	郵便 (独)	○ (差別的取扱い、供給拒絶等)	ー (英郵便局からの越境郵便に独国内の郵便料金全額を課す)	・価格が平均費用を 25% 上回っていた	・経済的価値 (越境郵便の平均費用 + 合理的マージン) を 25% 上回る ・ほとんど独占的な地位にあったこと及び郵便市場の特殊性	・違反行為の停止 ・(象徴的) 制裁金	○
Scandlines 事件 (2004 年欧州委決定)	港湾設備サービス (スウェーデン)	○ (差別価格)		・ヘルシンボリ港が行った費用配賦に基づいたフェリー業者へのサービス提供費用は、価格を上回っていた	・欧州委は、申告人が主張する①コストプラス、②貨物線運航業者向け価格との比較、③他の港との価格との比較等からは Unfair の認定はできないと判断	ー	× (違反なしとの決定)

## 2.1.2. 近年の案件

以下では、2010 年以降の欧州委員会及び欧州加盟国競争当局の案件について、紹介する。

### 2.1.2.1. Stim 事件 (2013 年欧州司法裁判所判決)<sup>18</sup>

スウェーデンの著作権管理団体である Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå (以下「Stim」という。)は、民間放送事業者である Kanal 5 Ltd 及び TV 4 AB に対して、上演権の対価として、テレビ放送視聴料から得られる収入の一定割合を徴収しており、当該割合は音楽放送の量に応じて変化していた。一方で、公共放送局である Sveriges Television に対しては、事前に合意した固定金額を徴収していた。両民間放送事業者は、Stim が市場支配的地位を濫用しているとして、スウェーデン競争庁に対して申告を行ったが、2005 年に、競争庁は審査を開始する十分な根拠がないとして、事案を打ち切ることを決定した。その後、両民間放送事業者は、スウェーデン商業裁判所に提訴し、商業裁判所は、①事実上独占的な地位を有する著作権管理団体が、民間放送事業者に対して、音楽上演権の対価として、テレビ放送による収益の一定割合を徴収することは、支配的地位の濫用に当たるか、②収入と著作権で保護された音楽を演奏する権利との間に明確な関連性がない場合においても支配的地位の濫用に該当するか、③上記①及び②に対する回答は、音楽の演奏及び視聴の両方について特定及び定量化が可能であるという事実の影響を受けるか、並びに、④上記①及び②に対する回答は、収入に基づく徴収方式が公共放送局に対して適用されていないという事実の影響を受けるかについて、欧州司法裁判所に対して、先決的判決を求めた。

欧州司法裁判所が 2017 年に下した判決においては、まず、①～③の論点等に関して、著作権で保護された音楽作品をテレビ放送上で使用するために対価として支払われる使用料は、その使用の取引上の価値に関して分析される必要があるが、当該使用料が民間放送事業者の収入に基づいて計算される場合、原則として、Stim が提供するサービスの経済的価値との関係で合理的であり、当該部分が、実際に放送される又は放送される可能性のある著作権で保護される音楽作品の量に全体として比例する限り、支配的地位の濫用には該当しないとした。ただし、契約の管理及び当該作品の利用の監督にかかる費用を不相応に増加させることなく、当該作品の利用及び視聴者をより正確に特定することのできる他の手段が存在する場合には、濫用が認められることもあり得るとした。<sup>19</sup>

また、④の論点に関しては、著作権で保護された音楽作品のテレビ放送に対して支

<sup>18</sup> Case T-451/08

<sup>19</sup> para 36, 37, 40, 41.

払われる報酬について、企業の営利活動であるか公益事業であるかに応じて異なる方法で使用料を計算することにより、著作権管理団体が当該企業に対して同等のサービスに異なる条件を適用し、その結果当該企業が競争上不利な立場に置かれる場合、客観的に正当化されない限り、搾取による支配的地位の濫用に該当し得るとした。

#### 2.1.2.2. AKKA/LAA 事件（2017 年欧州司法裁判所判決）<sup>20</sup>

著作権管理団体である Autortiesību un komunikācijas konsultāciju aģentūra/Latvijas Autoru apvienība（以下「AKKA/LAA」という。）は、ラトビアにおいて公共の場での音楽使用を認める唯一の事業者である。ラトビア競争評議会（Konkurences padome）は、2013 年に、AKKA/LAA が過度に高い料率を課していることが、欧州機能条約第 102 条及びラトビア競争法第 13 条(1)(4)に該当するとして、45,645.83 ユーロ（約 32,080 ユーロに相当）の制裁金の支払を命じる決定を下した。競争評議会は、審査過程において、まず、ラトビアの店舗又はサービスセンターにおける音楽作品の使用に適用される料率と近隣の EU 加盟国であるリトアニア及びエストニアにおける料率の比較を行っており、バルト3国において、料率は店舗等の面積に応じて決定されているところ、面積が 81 m<sup>2</sup>から 201~300 m<sup>2</sup><sup>21</sup>の場合、ラトビアで適用される料率は、リトアニア及びエストニアで適用される料率の 2~3 倍<sup>22</sup>となっているとしている。次に、競争評議会は、購買力平価指数（PPP 指数）を用いて、他の約 20 の EU 加盟国における使用量との比較を行い、ラトビアにおける料率は、他の加盟国の平均水準を 50~100%上回っており、店舗面積が 85.5 m<sup>2</sup>~約 140 m<sup>2</sup>の店舗等の場合、ラトビアよりも料率が高いのはルーマニアのみであったとしている。

AKKA/LAA は、当該決定を不服として、地方行政裁判所に提訴し、地方行政裁判所は、2015 年に、支配的地位の濫用があったという競争評議会の判断自体は妥当であったとする一方で、制裁金の算定に当たり、著作者への報酬として徴収された金額を不適切に評価していたとして、競争評議会に対して制裁金の額を再計算することを命じる判決を下した。両当事者は、地方行政裁判所の判決を不服として上訴した。最高裁判所は、①著作権等管理に関する「不公正な価格」の判断に当たり、本件市場と隣国の市場の価格（料率）の比較は適切かつ十分であるか、②国内総生産に基づく PPP 指数を用いることは適切かつ十分であるか、③どのような場合に料率の差が「著しい（appreciable）」といえるか、④支配的地位を有する事業者が著作物の料金が公正であることを立証するために合理的に期待される情報はどのようなものかといった点について、欧州司法裁判所に対して、先決的判決を求めた。

欧州司法裁判所が 2017 年に下した判決においては、まず、①及び②の論点等に関

<sup>20</sup> Case C-177/16

<sup>21</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

<sup>22</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

して、United Brands 事件欧州司法裁判所判決が示すとおり、他の加盟国において適用される価格との比較に基づく方法は有効であるが、比較対象とする市場の数についての下限はなく、適切な比較対象市場は、特に消費習慣や人口一人当たりの国内総生産、文化的・歴史的背景等の経済的・社会文化的要因といった個別事案の状況に応じて異なるとした。<sup>23</sup>

また、他の加盟国において適用される価格との比較は一貫した基準に基づいて行われなければならないが、付託裁判所は、店舗等の面積に応じて料率を計算する方法がラトビアと比較対象となる他の加盟国との間で類似しているかを確認する必要があるが、この点について確認ができた場合には、ラトビアと経済状況が異なる他の加盟国において課される料率との比較に当たって PPP 指数が考慮されていることを条件として、裁判所が当該比較を一貫性があるものであると結論付けることは許容されるとした。

③及び④の論点に関しては、本件における料率の差は、Sacem 事件(前記 2.1.1.6.) や Turnier 事件(前記 2.1.1.7.) における価格差ほど大きくはないものの、料率が「著しく高い (appreciably higher)」とみなされる最低限度の閾値は存在せず、本件市場に関して、実質的かつ持続的であれば、料率の差が「著しい」と認定される可能性があり、これは付託裁判所が検証すべき問題であるとした。<sup>24</sup>

さらに、著作権管理団体は、料率の水準と権利者に実際に支払われる金額との関係といった要素に関する他の加盟国の状況との間の客観的な差異を示すことによって、料率の差の存在を正当化することが可能であるとした上で、権利者に対する支払よりは、徴収、管理、頒布の費用の方が、料金が占める割合がかなり高いような場合には、料金水準が高いのは当該市場における競争の欠如が理由であるという可能性を否定できないが、権利者に支払う金額が、比較対象となる加盟国において支払われる金額と比べて著しく高い場合には、AKKA/LAA にはその状況を正当化する必要が生じるとした。

また、本判決に先立つ Wahl 法務官の意見においては、経済学的なものを含めた Excessive Pricing に関する事案における分析手法に関する見解を述べている。具体的には、現段階では、経済学的文献や他の法域において、一般的に受け入れられているような単一の方法、テスト又は基準は存在しないと言え、法律家や経済学者に加え、様々な当局が、多くの分析方法(様々な基準、テスト又は「スクリーン」)を提案しているが、各手法には以下のとおりそれぞれ固有の弱点があるとしている。第一に、例えば、本件のような、著作権のある音楽作品といったような無形財の供給に関しては、価格と費用の比較はほとんど意味はなさないなど、いずれの方法もあらゆる場面において使用することができない。第二に、特定の製品に結び付けられる費用の特定

---

<sup>23</sup> Para 38, 41, 42.

<sup>24</sup> Para 55.

は複雑な作業を要し、利益マージンの計算は不確実性を伴う作業であるなど、ベンチマークとなる価格を算定するために必要な情報が欠落又は不完全である、若しくはその価値が疑義のあるものであることがある。第三に、異なる地理的市場、競争者及び異なる時点の価格の比較に関してもリスクは存在している。意味のある比較を即座にできるほど同質的な市場であることはまれであり、地域ごとに税制、労働市場、消費者の嗜好が異なることや、製品の品質に差異があるといったことがあり得るため、ベンチマーク価格を決定するためには、価格データの調整が必要となることがある。最後に、異時点間の比較に当たっては、製品・サービスの価格に影響を与える要因の変化は急速に起こることがあるものである点について留意が必要であり、事業戦略、費用、消費者の嗜好といった様々な要因の変化によって、突発的な大幅な価格変動が起こる可能性があるが、このような価格変動は通常合法的なものである<sup>25</sup>。

その上で、あらゆる場面で適用できるようなテストが存在せず、全ての既存の手法には固有の限界があることを考慮すると、誤った判断を行うリスクを回避・最小化するために、競争当局は、標準的な経済学的思考によって受け入れられ、特定の状況において適切かつ利用可能と考えられる手法の中から、いくつかの方法を組み合わせ、個別事案における検証を行うよう努めるべきであるという見解を示している<sup>26</sup>。

### 2.1.2.3. Gazprom 事件（2018 年欧州委員会確約決定）<sup>27</sup>

PJSC Gazprom（以下、子会社である Gazprom export LLC と合わせて「ガズプロム」という。）は、中央・東ヨーロッパの複数の国<sup>28</sup>の天然ガスの上流卸供給市場において、高く安定した市場シェアを有していた。欧州委員会は、当該市場において支配的な地位にあるガズプロムによる、輸出条項、仕向地条項、その他地域制限の効果を有する制限により、中央・東ヨーロッパにおけるガスの自由な流入を妨げ、当該市場を分断及び孤立化させたこと、ブルガリア、エストニア、ラトビア、リトアニア、ポーランドにおいて、ガズプロムが供給に要する費用や指標価格に比して大幅に高い不公正な価格を卸売事業者に対し請求したこと、ブルガリアのガス事業者に対して、ガス供給の条件としてサウスストリーム計画に関する投資を約束させたことといった行為が支配的地位の濫用に当たるおそれがあるとして、2015 年に異議告知書を発出した。

上記の被疑行為のうち不公正な価格設定に関して、欧州委員会は、ガズプロムが 5 か国の顧客との供給契約において、石油の指標に連動した天然ガスの価格設定

<sup>25</sup> Opinion of Advocate General Wahl, Para 36-41.

<sup>26</sup> Para 43.

<sup>27</sup> CASE AT. 39816

<sup>28</sup> エストニア（80～100%）、ラトビア（70～100%）、リトアニア（100%）、ポーランド（40～65%）、チェコ（75～100%）、スロバキア（70～100%）、ハンガリー（50～70%）及びブルガリア（80～100%）（括弧内は 2004～2013 年の市場シェア）。

が、不公正な価格設定に該当するおそれがあるとの暫定的な評価をしている。当該評価に当たり、①2009年から2013年までのガスピロムの5か国における輸出関税控除後の加重平均価格が費用を大幅に上回っており、加重平均マークアップが170%であったこと、②ガスピロムの5か国における長期契約価格は、オランダのTTF（天然ガスのハブ）の最も近い月の先物価格と比べて2009年から2014年にかけて22～40%高くなっているなど、欧州の天然ガスのハブの価格と比べて継続的に明らかに高くなっていること、及び③当該長期契約価格は、5か国よりも競争的と考えられるドイツ（ガスピロム、GasTerra、Statoilらが供給）における長期契約と比べて2009年から2014年にかけて9～24%と、大幅に高くなっていることを考慮している。また、欧州委員会は、石油の指標に連動した価格設定に関して、石油価格が上昇した近年において、石油価格とガス需給の関係性は小さなものとなっており、競争的価格のベンチマークと比べてもガスピロムの価格は過度なものとなっていることを踏まえると、当該価格は、経済的価値を適切に反映したものとなっていないおそれがあるとした。さらに、顧客が、十分に定義された競争的かつ一般に利用可能な価格ベンチマークを参照して価格の見直しを求めることができるような条項が契約に含まれていないことも、価格上昇の要因となっているとしている。

欧州委員会は、2018年に、ガスピロムが提案した、①顧客に対して課される国境をまたぐ再販売の禁止等の制限の撤廃、②他のEU加盟国市場と十分に連結されていないバルト3国及びブルガリアにおいて、ガスの流出入を円滑化する義務を負うこと、③競争的な西ヨーロッパ市場の価格水準を反映したガス価格となることを確保するための効果的なツールの導入、及び④ガス供給に関する支配的地位の利用を行わないこと（サウスストリーム計画に関して中止後の損害賠償請求を行わないこと等）といった措置をガスピロムが採ることを前提とすれば、競争上の懸念は解消されることとして、当該確約に法的拘束力を与えることを決定した。

不公正な価格設定に関する懸念に対応する③の措置の具体的な内容は、ガスピロムは、ドイツ、フランス及びイタリアからの輸入価格の加重平均及び大陸ヨーロッパにおける天然ガスのハブ（特にオランダのTTF及びドイツのNCG）の価格から乖離があるといった場合に、顧客が契約価格の見直しを求めることを認める価格見直し条項（price review clause）を顧客との契約に含めるというものになっている。価格見直し条項により、2年に一度当該権利を行使することができることに加え、5年に一度追加的に権利を行使することも認められている。価格見直し条項が発動された場合には、ガスピロム及び顧客は、ドイツ、フランス及びイタリアからの輸入価格の加重平均及び大陸ヨーロッパにおける天然ガスのハブ（特にオランダのTTF及びドイツのNCG）の価格を考慮することとされている。また、120日以内に両当事者間で合意に至らなかった場合には、両当事者は仲裁者に移送することができ、仲裁者は、上記のベンチマークをもとに新たな契約価格を定めることとされ

ている。当該措置により、審査時点において、高い価格の考えられる要因として懸念されていた価格見直し条項の不在及び十分に定義された競争的かつ一般に利用可能な価格ベンチマークの不在を解消するものであるといった評価を行っている。

なお、ポーランドの石油・ガス事業者により、本件確約決定に対して異議を申し立てる訴訟が提起されたが、一般裁判所及び欧州司法裁判所は、訴えを棄却する判決を下した。

#### 2.1.2.4. Aspen 事件（2016 年イタリア競争・市場保護委員会決定、2021 年欧州委員会確約決定等）

南アフリカに本社を置く国際的な製薬会社である Aspen Pharmacare Holdings Ltd 及び ASPEN PHARMA IRELAND LIMITED（以下単に「アスペン」という。）は、血液腫瘍などの癌を治療するために使用される錠剤及び注射用のメルファラン（商品名：アルケラン錠、アルケラン静注用）、クロラムブシル（商品名：Leukeran）、メルカプトプリン（商品名：Purinethol）、チオグアニン（商品名：Lanvis）及びブスルファン（商品名：Myleran）の6種類の癌治療薬（以下本項において「関連医薬品」という。）に関する事業を GlaxoSmithKline plc から買収し、その後関連医薬品について、時には何百%にもなるような価格の引上げを行った。関連医薬品の特許は失効していたが、一部の患者にとっては代替するような選択肢がほとんどないような重要ながん治療薬であり、各国の保健当局のアスペンに対する交渉力は弱いものとなっていた。このような価格引上げに際して、各国の保健当局が抵抗を試みると、アスペンは保険で払戻し可能な医薬品リストから関連医薬品を外すと脅したことに加え、関連医薬品の一般的な供給を取りやめる準備を行った例さえあった。イタリア及びEUの競争当局は、アスペンの行為が、支配的地位の濫用に該当するか審査を行い、それぞれ措置を採った。

##### (1) イタリア競争・市場保護委員会（AGCM）による決定<sup>29</sup>

イタリア競争・市場保護委員会は2016年に、アスペンが関連医薬品（ただし、欧州委員会とは異なり、ブスルファンは含まれない。）について、イタリア医薬品庁（AIFA）に対して、最大1,500%の価格引上げ（具体的な引上げ前後の価格については表2参照。）を行ったことは、不公正な価格の設定であり、欧州機能条約第102条が禁止する支配的地位の濫用に該当するとして、約523万ユーロの制裁金の支払に加え、公正な価格を定義するために必要な全ての行動を行うこと及び今後当該行為と同様の行為を行わないことを命じる決定を下した。

---

<sup>29</sup> Case A480

表 2 関連医薬品の引上げ前後の価格

	Vecchio prezzo ex factory*	Nuovo prezzo ex factory	Vecchio prezzo al pubblico	Nuovo prezzo al pubblico	delta % prezzo al pubblico
Alkeran	€ 3,51	€ 57,62	€ 5,80	€ 95,10	1540%
Alkeran inj	€ 31,46	€ 149,87	€ 69,21	€ 247,35	257%
Leukeran	€ 4,54	€ 57,53	€ 7,50	€ 94,95	1166%
Purinethol	€ 10,19	€ 57,62	€ 16,82	€ 95,10	465%
Tioguanina	€ 32,71	€ 132,96	€ 53,99	€ 219,44	306%

出典) イタリア競争・市場保護委員会公表資料 p. 2

当該決定において、イタリア競争・市場保護委員会は、価格が過度であることの認定に当たり、売上総利益及びコストプラスを用いたテストに基づいている。売上総利益を用いた分析に関しては、具体的には、値上げ前の価格から直接費用を差し引いた売上総利益を間接費用の総額と比較し、値上げ前の時点において、既に、アスペンの平均売上総利益率に匹敵するようなマージンを確保していると結論付けられることから、300%から1,500%までの範囲に及ぶ価格引上げは、経済的価値に比して不合理に過度なものであるとした。コストプラスを用いた分析に関しては、具体的には、直接費用及び一部の間接費用に合理的な利益マージンであると考えられる国際的なジェネリック医薬品販売事業者のROSの平均値である13%を付加したコストプラスと価格を比較し、価格のコストプラスの超過分が100%から400%程度となっており、2013年から2019年にかけて、業界の水準を著しく上回っていたとしている。

価格が不公正であることの認定に関しては、①引上げ前の時点において既に間接費用をカバーしていたという価格の異時点間比較、②生産コストや流通コストの増加を示す証拠もなく、値上げを正当化する経済的根拠がないこと、③医療制度や患者に対する品質やサービスの水準の改善につながるような非費用の関連要素がないこと、④特許は失効している一方でアスペンは研究開発を行っておらず、アスペンに研究開発投資を回収する必要性がないといった関連医薬品の性質、及び⑤2013年には150万ユーロであった関連医薬品に関する医療費が、2014年には約640万ユーロにまで大幅に増大するなど、医療制度に大きな損害を与えていることを主な根拠としている。

## (2) イタリア競争・市場保護委員会による不遵守手続

2017年3月に、イタリア競争・市場保護委員会は、アスペンが上記の命令に従わなかったとして、不遵守手続(non compliance proceedings)を開始し、2018年3月に、アスペンが、医薬品製造業者との間で締結された契約などの関連情報の提供を拒むことにより引き延ばし戦略を採ったとして、異議告知書を送付した。同年4

月に、アスペンは、関連情報を全て提供し、イタリア医薬品庁（AIFA）との間で、2014年3月の不公正な価格と比較して、最大で82%減となるような新たな価格（表3参照）とし、新たな価格は、違反決定の日から遡及的に適用されるという形で合意に至ったことを踏まえ、イタリア競争・市場保護委員会は、2018年6月に不遵守手続を打ち切った。<sup>30</sup>

表 3 イタリア競争・市場保護委員会による決定前後の価格比較

	2013 Prices	March 2014 (unfair) prices	April 2018 New Prices	Δ% 2014 - 2018
Alkeran tab.	5.8	95.1	19.24	-80
Alkeran inj.	69.21	247.35	116.68	-53
Leukeran	53.99	219.44	156.39	-29
Purinethol	16.82	95.1	33.62	-65
Tioguanina	7.5	95.95	17.34	-82

出典) OECD(2018), p 8, Table 2<sup>31</sup>

### (3) 欧州委員会による確約決定<sup>32</sup>

欧州委員会は、2018年に、イタリアを除く欧州経済領域（EEA）全域を対象としたアスペンの行為に対して調査を開始し、2020年に、アスペンの行為が Excessive Pricing に該当するおそれがあるとの予備的評価（Preliminary Assessment）をアスペンに対して通知した。

当該予備的評価において、コストプラスアプローチを通じて、アスペンが過度な利益を得ていることについて、過度な価格であるおそれがあるとしている。具体的には、費用に合理的な利益マージンであると考えられる23%を付加したコストプラスを280~300%<sup>33</sup>上回っており、2013年から2019年にかけて、業界の水準を著しく上回っていたこと等を主な根拠としている。合理的な利益マージンとされた23%という値には、比較対象と考えられる事業者（特許が失効した医薬品又はジェネリック医薬品から一定の売上有る事業者）の EBITDA マージン（減価償却費及び減損費用を含む償却費を除く、全ての直接費用及び間接費用を考慮した純収益性の指標）の中央値が用いられている。

アスペンの価格が不公正であるかについては、①特許が失効してから約50年という長い年月が経過しており、研究開発に要した投資コストは既に回収されたと考

<sup>30</sup> OECD(2018), pp. 6-9.

<sup>31</sup> [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2018\)106/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2018)106/en/pdf)

<sup>32</sup> CASE AT. 40394

<sup>33</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

えられる一方で、一部の患者はそれらに依存しており需要が非弾力的であるために、顧客が搾取に対抗することが困難であるといった製品の性質、②アスペンは、技術革新、投資及び改良を行っていないこと、③わずかな費用の上昇に対して不釣り合いな価格の上昇となっていること、④コストプラスを280~300%<sup>34</sup>上回っているなど、過度な利益を得ていること、並びに⑤アスペンの内部文書は、アスペンが医療制度や患者を搾取する戦略を採っていたことを示していることといった根拠をもとに、それ自体が不公正である (unfair in itself) おそれがあるとしている。

欧州委員会は、2021年に、アスペンが提案した、①イタリアを除く EEA 域内の全ての国における全関連医薬品の価格を平均約73% (値上げ前である2012年のEEA域内の平均価格に相当。) 引き下げることで、②当該価格を、今後10年間において、アスペンが請求可能な価格の上限とすること、及び③今後5年間関連医薬品の供給を行うことを保証するとともに、更にその後の5年間については、供給を行うこと又は他の医薬品供給業者に販売承認を与えることといった措置をアスペンが採ることを前提とすれば、競争上の懸念は解消されることとして、当該確約 (概要に関しては図2参照。) に法的拘束力を与えることを決定した。

図 2 アスペンによる確約の概要



出典) 欧州委員会ウェブサイト<sup>35</sup>

#### 2.1.2.5. Leadiant 事件 (2021年オランダ消費者・市場庁決定、2022年AGCM決定、2022年スペイン全国競争委員会決定)

ケノデオキシコール酸 (CDCA) は、深刻な障害をもたらし、早期の死にもつながる希少疾病である脳髄黄色腫症 (CTX) の治療に使用される医薬品に用いられる。

<sup>34</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

<sup>35</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_524](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_524)

Leadiant グループの事業者（以下単に「Leadiant」という。）は、2014年から2017年にかけて、CDCAを希少疾病用医薬品（orphan drug）として登録し、高価格での販売を行うためのプロジェクトを進めていた。2008年に、LeadiantはCDCAを用いた医薬品の一つであるChenofalkの販売権を購入し（直後のドイツにおける工場渡し価格は100カプセル当たり37.75ユーロであった。）、また、CDCAの欧州における唯一の供給者であったProdotti Chimici Alimentari S.p.A.と排他的供給に関する合意を締結した。Leadiantは、2010年にブランド名をChenofalkからXenbiloxに変更するとともにドイツにおける工場渡し価格を660ユーロに引き上げ、2014年には、2,900ユーロに更に引き上げた。2010年頃から、Leadiantは、欧州における実質的に利用可能なCDCAを用いた医薬品の唯一の供給者となっていた。2017年には、Xenbiloxの販売を取りやめ、希少疾病用医薬品として登録を受け、10年間の市場独占権を得たChenodeoxycholic Acid Leadiant（以下「CDCA Leadiant」という。）という別のブランド名で販売することとしたが、CDCA Leadiantの価格は、Xenbiloxと比べて大幅に引き上げられていた。イタリア、オランダ及びスペインの競争当局は、Leadiantの行為が、不公正な価格設定含む支配的地位の濫用に該当するか審査を行い、それぞれ措置を採った。

#### (1) イタリア競争・市場保護委員会による決定<sup>36</sup>

イタリア競争・市場保護委員会は、2022年に、Leadiantは、CDCA Leadiantについて、イタリア医薬品庁（AIFA）に対して、2017年6月に、100カプセル当たりの工場渡し価格15,506.93ユーロ（小売価格25,592.64ユーロ）というXenbiloxの5倍に相当する価格とすることを提案したことは、正当化できない過度な価格であり、欧州機能条約第102条が禁止する支配的地位の濫用に該当するとして、約350万ユーロの制裁金の支払に加え、CDCA Leadiantについて不当に高くはない価格を定めるためのあらゆる義務の遵守及び今後当該行為と同様の行為を行わないことを命じる決定を下した。なお、CDCA Leadiantの価格については、2020年の合意後は、工場引渡し価格を一定金額（5,000～7,000ユーロの間の金額<sup>37</sup>）にまで引き下げられたが、引き下げ後の価格においても、正当化できない過度な価格となっており、違反行為は決定の時点においても継続しているとの認定がなされている。

CDCA Leadiantの価格が、過度な価格であることを認定するに当たり、競争・市場保護委員会は、CDCAのファイナンス的手法と会計的手法の両方を用いている。前者のファイナンス的手法については、希少疾病用医薬品の申請に始まり、2027年のCDCA Leadiantの市場独占権の失効に終わるCDCAのプロジェクトに関する内部収益率（IRR）を考慮したものである。具体的には、Xenbilox及びCDCA Leadiantの販売収入によ

<sup>36</sup> Case A524

<sup>37</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

ってもたらされるキャッシュフローから当該プロジェクトに要する費用を差し引いたもの及び Xenbilox の適応外使用 (off-label) での販売を継続していた場合に得られたであろうものと比較した増分のみを計算するものという2通りの方法で IRR を算出し、それぞれ、50~60%の間の値<sup>38</sup>、40~50%の間の値<sup>39</sup>という算出結果が得られている。そして、当該プロジェクトの収益性を評価する観点から、これらの IRR を、当該プロジェクトの立ち上げ段階において Leadiant 自身が定量化した当該プロジェクトの資本コストの価値、すなわち、加重平均資本コスト (WACC) との比較を行った。当該 WACC については、基本ケースで 12%、最良のケースで 15%であり、IRR と WACC の比較の結果、当該プロジェクトは、Leadiant にとって収益性があるというだけでなく、前者の価値は後者のものを著しく上回っているとした。また、分析によれば、IRR は少なくとも資本コストの 250~350%までの値<sup>40</sup>に相当し、これは、Leadiant 側にとって有利となるようなあらゆる仮定を置いたとしても、CDCA Leadiant の販売は、Leadiant にとって、極めて高く、それゆえに過大な収益をもたらしていると言えることを意味するとした。

後者の会計的なアプローチに関しては、問題となる価格設定のもとでの収益とコストプラス、すなわち、CDCA Leadiant の直接費用及び間接費用に合理的な利益マージンを付与したものととの比較という形で分析を行っている。合理的な利益マージンは 21%としているが、この値は、2014 年から 2019 年にかけての西ヨーロッパの製薬会社の平均売上高利益率 (ROS) に相当し、前記 2.1.2.4. (1) の Aspen 事件において競争・市場保護委員会が用いた 13%というベンチマークの値よりも高いものとなっている。CDCA Leadiant の販売価格 (5,000~7,000 ユーロの間の金額) の場合の売上高のコストプラスに対する超過割合は、イタリアにおける CDCA Leadiant の販売開始から 2020 年末までの期間では、60~70%の間の値<sup>41</sup>、2027 年 4 月の市場独占権の失効を考慮すると 90~100%の間の値<sup>42</sup>となる。このような結果を踏まえると、CDCA Leadiant の価格と Leadiant が負担した費用の間に大きな不均衡が存在しており、このような価格は過度なものであるとした。

CDCA Leadiant の価格が、不公正であることの認定については、イタリア競争・市場保護委員会は、本件においては、ベンチマークとなるような比較対象基準に基づく評価を行うのは適切ではなく、Leadiant の価格設定方針それ自体に基づき不公正さを評価することが適切であるとした。具体的には、まず、Leadiant 側が提案したイタリアで販売される他の希少疾病用医薬品の平均価格との比較といった同種の製品との比較に関しては、比較対象の医薬品の治療上の用途が異なり、CDCA Leadiant と

<sup>38</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

<sup>39</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

<sup>40</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

<sup>41</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

<sup>42</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

同種であるとみなせないこと、他の希少疾病用医薬品の中には革新的な性格を持つものも含まれていること等から適切ではないとした。また、他の EU 加盟国における CDCA Leadiant の価格との比較（Leadiant は、英国、フランス及びドイツとの比較を提案している。）に関しては、本件行為は、他の加盟国競争当局も審査を行っているなど、欧州全体における商業戦略として行われていると考えられるものであり、当該製品の他の EU 加盟国における価格は、Leadiant の戦略の影響を受けている可能性が考えられること、医薬品価格規制制度及び償還制度が大きく異なるなど医薬品政策に関して国家別の差異があること等から不適切であるとした。

一方で、競争・市場保護委員会は、①既存医薬品の用途変更を行ったものであり、完全な新薬とはみなすことはできず、製造プロセスの変更後も Xenbilox と CDCA Leadiant の間で有効成分、用量、原材料は同一であり、生物学的に同等であるという CDCA Leadiant の製品上の性質、②研究開発のための投資が実質的に行われていないこと、及び③希少疾病用医薬品としての治療上の付加価値がもたらされていないことといった質的要素を踏まえると、CDCA Leadiant の価格は、それ自体不公正なものであると認められるとした。

## (2) オランダ消費者・市場庁による決定<sup>43</sup>

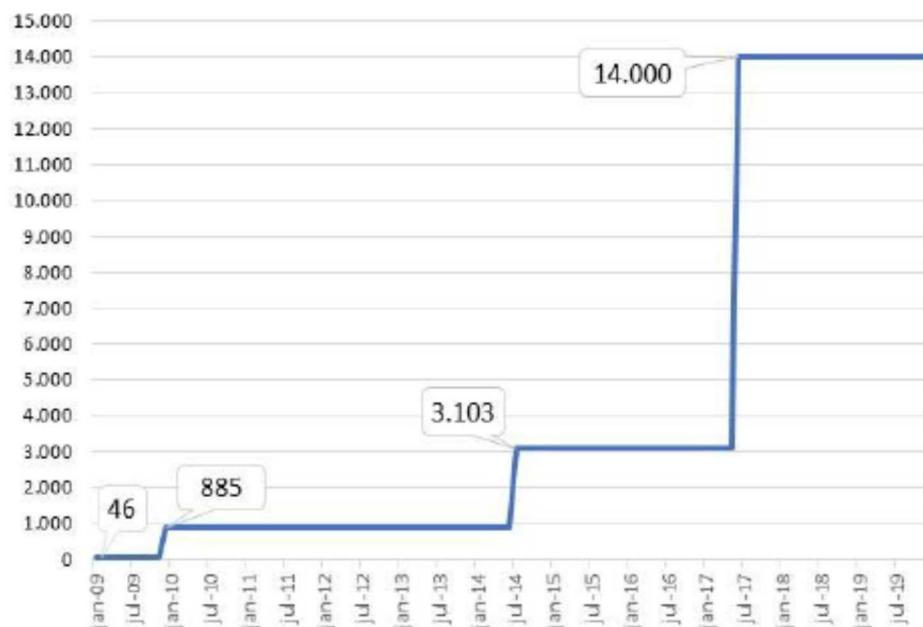
オランダ消費者・市場庁は、2021 年に、Leadiant は、CDCA Leadiant について、2017 年 6 月から 2019 年 12 月にかけて設定していた 100 カプセル当たり 14,000 ユーロという価格（図 3 のとおり、2009 年までは 46 ユーロであったものが、2009 年後半に 885 ユーロ、2014 年 7 月に 3,103 ユーロに引き上げられていた。）は、過度な価格であり、支配的地位の濫用に該当するとして、約 1957 万ユーロの制裁金の支払を命じる決定を下している。価格が法外に高いことの認定に当たり、費用と収入の比較を行っているが、その際に、CDCA の製造及び流通に要する費用に加え、2014 年以降の CDCA のプロジェクトに関する投資額を考慮し、さらにプロジェクトが失敗するリスクも考慮した。その結果、考慮後の 3 分の 1 の価格を設定したとしても、Leadiant はかなりの利益を得ることができ、当該プロジェクトの内部収益率（IRR）は、謙抑的な仮定の下でも極めて高い（当該評価において、投資家にとって合理的な収益率を 15%としている。）ことを踏まえると、本件価格は法外に高いといえるとした。価格の不公正であることの認定に当たっては、Leadiant が希少疾病用医薬品の指定及び販売承認を取得した一方で、技術革新及び治療上の付加価値をもたらさなかったといった状況も考慮している。

なお、Leadiant は、当該決定に対して異議申立てを行い、オランダ消費者・市場庁は、2023 年に、多くの主張については事実であると認められないが、支配的地位を有していなかった期間等があることを認め、制裁金の額を約 1404 万ユーロに引き

<sup>43</sup> ACM/20/041239

下げる 2023 年に決定を下している。

図 3 Leadiant 製 CDCA 薬（100 カプセル）の価格推移（2009～2019）



出典) オランダ消費者・市場庁ウェブサイト Figure 1<sup>44</sup>

### (3) スペイン全国競争委員会による決定<sup>45</sup>

スペイン全国競争委員会は、2022 年に、Leadiant は、自らが唯一の供給者とするようにし、代替医薬品の出現を妨げるような排他的条項を含む反競争的行為及び不相応かつ不公正な価格設定が、スペイン競争法第 2 条及び欧州機能条約第 102 条が禁止する支配的地位の濫用に該当するとして、1025 万ユーロの制裁金の支払に加え、スペインにおける有効成分の独占管理を除去し、保健省と交渉した価格でスペインにおいて CDCA を販売するといった義務の遵守を命じる決定を下した。

不相応かつ不公正な価格設定に関しては、全国競争委員会は、Leadiant が、2010 年以降同社が 1 パック当たり 984 ユーロ（2014 年 8 月以降は 3,903 ユーロ）で販売していた「Xenbilox」についてスペイン市場での販売をとりやめ、処方を変更した「CDCA Leadiant」という別のブランド名で、希少疾病用医薬品として 14 倍の価格（1 パック当たり 14,618 ユーロ）で市場に投入したことを問題視していた。価格が不相応かつ不公正であることの認定に当たっては、全国競争委員会は、まず、リスク及び開発・販売に要した実際の費用は、スペインにおいて設定された価格と比べて過

<sup>44</sup> <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/summary-of-decision-on-abuse-of-dominant-position-by-leadiant.pdf>

<sup>45</sup> S/0028/20: LEADIANT

度に不相応であるとした。また、医学的観点から問題となった製品は、それ以前のものと比較して付加価値があるものでなく、事実上投資及び医療研究を行っていないことを踏まえると、当該製品の価格は、その経済的価値の観点からみて公正なものであるとはいえないとした。以上の理由から、CDCA を用いた医薬品の価格を 14 倍にしたことは正当化されないとした。

#### 2.1.2.6. 小括

近年の欧州の事例では、United Brands 事件欧州司法裁判所判決での判断枠組みに基づいて、過度 (Excessive) と不公正 (Unfair) についてそれぞれ立証し対応している。

過度 (Excessive) の認定については、各地域・国の競争当局の決定において、コストプラスアプローチが基本的に採られているが、同時にファイナンス的手法や売上総利益分析など他の手法での検討も実施されている。AKKA/LAA 事件欧州司法裁判所の判決においては、過度 (Excessive) の判断については最低限度の閾値は存在せず、実質的かつ持続的であれば「著しく高い (appreciably higher)」認定される可能性があるとの基準が示された。

不公正 (Unfair) の認定については、AKKA/LAA 事件欧州司法裁判所判決は、ベンチマーク価格との比較というアプローチに関して、経済状況が異なる他の EU 加盟国における価格は、購買力平価指数等を考慮した上であれば比較対象として用いることは許容されるとしており、ガस्पロム事件における欧州委員会の暫定的評価においては、より競争的な市場である西欧諸国での長期契約価格との比較が行われている。他方、近年の医薬品の事案においては、主に価格そのものが不公正であるとするアプローチが基本的に採られており、具体的には、技術上の付加価値や研究開発投資の欠如といった点に着目している。Lediand 事件のイタリア競争・市場保護委員会決定では、他の加盟国でも同様の行為が行われていることから他国との比較は困難として、ベンチマーク比較の限界も考慮された。

2.1.2 で紹介した欧州の近年の事例を表 1 と同様に整理すると、表 4 のとおりとなる。特徴としては、初期の案件に引き続き著作権管理の事案が複数見られるとともに、特に最近では、需要者が限られる一方代替医薬品の存在しない医薬品において新規参入者が少ない等の市場構造を梃子とした事例を含む医薬品の案件が中心となっている。また、近年の事例では複数の立証手法が用いられているが、これは AKKA/LAA 事件欧州司法裁判所判決に先立って出された Wahl 法務官意見における、「合意された単一の手法は存在しない」、「誤った判断を行うリスクを回避・最小化するために、競争当局は、標準的な経済学的思考によって受け入れられ、特定の状況において適切かつ利用可能と考えられる手法の中から、いくつかの方法を組み合わせることで個別事案における検証を行うよう努めるべきである」との指摘に沿った、なるべく多くの手法

で検討することにより判断の頑健性を担保するような運用がある程度行われている  
ものと考えられる。

表 4 欧州の事例②

事件名	対象市場	他の違反行為	価格上昇率	過度 (Excessive) の認定方法	不公正 (Unfair) の認定方法	命令内容	認定結果
Gazprom 事件 (2018 欧州委確約 決定)	天然ガス (中東欧)	○ (地域制限等)		・加重平均マークアップが170%であり、価格が費用を大幅に上回っている	<b>ベンチマークとの比較</b> ・欧州の天然ガスのハブの価格と比べて、継続的に明らかに高いこと (例: オランダ TTF の現月先物価格の 22~40%超) ・独での長期契約価格の 9~24%超と大幅に高くなっていること	・確約 ①市場価格を反映したガス価格とするツールの導入の確約 ②国境をまたぐ再販売禁止制限の撤廃等	○
Aspen 事件 (2016 伊当局決定)	癌治療薬 5 種 (伊)	×	1,500%	<b>売上総利益分析</b> ・値上げ前の売上総利益を間接費の総額と比較し、値上げ前の時点で平均売上総利益に匹敵するマージンを確保できているとした <b>コストプラスアプローチ</b> ・価格が、費用+合理的なマージン (13%: ジェネリック製造事業者の ROS 国際平均) を 100~400%超過	・異時点間比較 (値上げ前の時点で、間接費用をカバー) ・値上げを正当化する生産・流通費用増大といった経済的根拠の欠如 ・医療制度や患者への性質・サービスの改善といった非費用要素の欠如 ・製品の性質 (特許失効済であり、研究開発は行われず、投資回収の必要性なし) ・関連医療費が€150 万から€640 万まで膨張するなど医療制度への大きな損害	・今後同様の行為を行わないこと ・公正な価格定義のための必要な全ての行動 ・制裁金 →その後 2017 年に不遵守手続に入り、2014 年の価格と比較して最大 82%値下げすることで合意	○
Aspen 事件 (2021 欧州委確約 決定)	癌治療薬 6 種 (EU)	×		<b>コストプラスアプローチ</b> ・合理的なマージンとして想定される 23% (比較対象事業者の EBITDA マージンの中央値) を付加したコストプラスを 280~300%上回る。	<b>価格それ自体が不公正 (unfair in itself)</b> ・製品の性質 (特許失効から 50 年経過し開発費は回収済みと考えられること、需要が非弾力的であること) ・技術革新、投資、改良がないこと ・費用のわずかな上昇に比して不釣り合いな価格上昇であること ・過度な利益 (コストプラスを 280%超) ・搾取戦略を示す内部文書の存在	・確約 ①価格を平均約 73%引下げ ②当該価格を今後 10 年間の請求可能上限とすること ③以後 5 年間の供給保証及びその後の 5 年間の継続又は他事業者の販売承認を与える	○
Leadiant 事件 (2022 伊当局決定) ※ オランダ、 スペイン当局も 同様の案件につ いて措置	脳腫瘍黄色腫 症治療薬 (伊)	×	400%	<b>ファイナンス的手法</b> ・本プロジェクトの内部収益率 (IRR) は資本コスト (加重平均資本コスト: WACC) の 250~350%に相当し、収益は過大 <b>会計的手法 (コストプラス)</b> ・問題となる価格設定のもとでの収益は費用+合理的な利益マージン (21%: 西欧の製薬会社の平均 ROS) の和を 60~70%超過	<b>価格それ自体が不公正 (unfair in itself)</b> ・製品の性質 (既存医薬品の用途変更であり、有効成分等も同一) ・研究開発投資が実質的に行われていないこと ・希少疾病用医薬品としての治療上の付加価値がないこと ※伊当局は、他の加盟国での同様の行為の存在の可能性、医療制度や規制の違いから他国との比較は不適切と判断	・今後同様の行為を行わないこと ・不当に高くない価格を定めるためのあらゆる義務の遵守 ・制裁金	○

## 2.2. 英国

英国においては、EU 離脱までの期間において、EU 競争法が適用されていることに加え、1998 年競争法第 2 章において、EU 競争法と同様に、支配的地位の濫用に関する規定が置かれている。EU の離脱前後にかかわらず、欧州諸国の中でも比較的法的執行は活発であり、近年では、医薬品に関して積極的な法的執行が行われている。直近で措置が採られた 3 つの医薬品に関する案件は、いずれも高い参入障壁を有するようなニッチな市場に関するものであった。また、英国の医薬品制度上、特許が失効し、ジェネリックとなった医薬品については、競争による価格低下圧力が働くために医薬品の価格規制を通常受けないこととされており、3 つの案件はいずれもこのようなケースに該当していた (Bon and Walker (2023))。また、新型コロナウイルス感染拡大下において、措置に至った例はないものの、衛生用品等に関する便乗値上げに対する取組が行われている。

### 2.2.1. Napp 事件 (2001 年英国公正取引庁決定)<sup>46</sup>

製薬会社である Napp Pharmaceutical Holdings Limited 及びその子会社 (以下単に「Napp」という。) が、地域薬局向けと病院向けの 2 種類の流通経路がある英国のモルヒネ徐放性製剤 (sustained release morphine product) 市場において、継続的に 90% 超という非常に高い市場シェアを有していた。1992 年に、Napp のモルヒネ徐放性製剤に関する特許が失効した後に、病院向けの価格について大幅に引き下げた一方で、地域薬局向け価格を概ね維持していたため、両流通経路の価格の間に、大幅な価格差が生じることとなった。英国公正取引庁は、2001 年に、Napp が、病院向け価格の引き下げにより、競争者を排除したこと、及び、地域薬局向けに Excessive Pricing を課したことは、支配的地位の濫用に該当し、1998 年競争法第 2 章違反であるとして、321 万ポンドの制裁金の支払を命じる決定を下した。

Excessive Pricing の認定に当たり、公正取引庁は、①Napp の地域薬局向け価格は、競争者の地域薬局向け価格と比較して、33~67% 高く (典型的には約 40% 高く) なっていること、②Napp の地域薬局向け価格は、病院向け価格と異なり、10 年間で若干の減少があった以外に変化がなく、1990 年代の新規参入の影響もみられないことを踏まえると、競争圧力を受けていないと考えられること、③Napp の地域薬局向け価格は、同社の病院向け価格と比較して、平均で 10 倍以上高くなっていること、④Napp の地域薬局向け価格は、同社の輸出価格の 4~7 までの間の値<sup>47</sup>倍の価格となっていること、⑥地域薬局向け販売から、80% を上回る高いマージンを得ており、モルヒネ徐放性製剤以外の地域薬局向け販売から得られるマージンである 30~50% の間の値と比べても高くなっていること、⑦利益マージンは、Napp の次に利益を得ている競争者と比較しても高いことを根拠としている (ただし、他の英国の事案とは異なり、価格が過度である

<sup>46</sup> No. CA98/2D/2001

<sup>47</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

か否かと、価格が不公正であるか否かを明確に区別した議論は行っていない。)

Napp は公正取引庁の決定を不服として競争審判所 (CAT) に提訴した。CAT は、2002 年の判決において、Napp の行為が Excessive Pricing に該当するという公正取引庁の判断は妥当であるとしたが、製薬業界において合意された自主的な医薬品価格規制制度 (PPRS) の存在や本件が競争法に基づいて Excessive Pricing が認められた最初の案件であることといった軽減要因があるとして、制裁金の額を 321 万ポンドから 220 万ポンドに減じることにした。

なお、公正取引庁は、2011 年に、本件決定の影響評価に関する報告書を公表しており、本件決定の結果、地域薬局向けの製品の購入に関する年間節約額の推計額が約 170 万ポンドであるなど、本件決定がモルヒネ徐放性製剤市場に大きな変化をもたらしたとしている。

## 2.2.2. ABTA and BA 事件 (2002 年英国公正取引庁決定)<sup>48</sup>

英国旅行代理店協会 (ABTA) が構成事業者を代表して公正取引庁に申告を行った事案である。ABTA に加盟する旅行代理店は、消費者への航空券の発券に際して費用が発生すると同時に航空会社から予約代金の支払いを受けていたが、この発券費用をカバーできないような過度な低額の支払いを英国の大手航空事業者であるブリティッシュエアウェイズ (BA) から受けており、支配的地位の濫用に当たるとして訴え出た。また、BA は低価格での支払いを行うことによって旅行代理店にその補填のための手数料を課すよう仕向けることで代理店経由での航空券価格を高騰させることにより、BA の自社ウェブサイトでの購入を誘導しているとも主張した。

ABTA の主張によると、BA は、2002 年 6 月に旅行代理店への短距離航空券の予約代金の支払いを、エコノミー券については 6 ポンドから 2.5 ポンドに、プレミアム券については 11 ポンドから 5 ポンドに減額した<sup>49</sup>。なお、旅行代理店が航空券 1 枚を発行するに当たっては 35.5 ユーロの費用がかかるとされていた。また、英国内の航空券取引システム上での売買のうち、39.7%を BA が占めており、2 番目の Virgin のシェア 5.5%より遙かに大きく、さらに、英国の旅行代理店の収入の 18%が BA の航空券販売によるものであって、旅行代理店にとって BA は必須の取引先であるために、BA は支配的地位にあるとしていると ABTA は述べた。

公正取引庁は、2002 年の決定において、CICCE 事件欧州司法裁判所判決(前記 2.1.1.3.) から過度な低価格設定が支配的地位の濫用を構成することは理論的に可能<sup>50</sup>としつつも、本件 BA の行為は、1998 年競争法第 2 章 18 項に違反しないと結論づけた。旅行代理店は、航空会社が提供できない独自の利便性やサーチコストの回避といったサービ

<sup>48</sup> Case CE/1471-02

<sup>49</sup> Para 1.

<sup>50</sup> Para 28.

スを提供しており、そのサービス料を消費者に請求することや、BA 以外の航空会社への切り替えによって費用との差額を補填可能であるとした。実際、既にいくつかの旅行代理店はサービス料を請求していた。また、BA がより安い価格で自社ウェブサイトでの購入に誘導しているという ABTA の主張については、旅行代理店の設定する価格が BA のウェブサイトでの価格より高くなったとしても、両者の間では消費者に提供されるサービスが異なっており、価格の違いはそれを反映したものであるとした。なお、公正取引庁は、濫用行為が認められなかったことを理由に、BA が支配的地位を有するかについては判断を示さなかった。

### 2.2.3. 英国競馬公社事件（2007 年控訴院判決）<sup>51</sup>

本件は、英国競馬の発走前データ（レース名・時間、コース、レースの距離・出走資格、馬名、馬齢、馬体重、騎手、調教師及び馬主等）の唯一の保有者であり、当該データの収集及び配信を行っていた The British Horseracing Board Limited（英国競馬公社）と国内外のブックメーカーや賭けを行う者等に対して、競馬に関するウェブサイト、テレビチャンネルその他視聴メディアを配信している Attheraces Limited（以下「ATR」という。）との間の民事訴訟である。ATR は、海外のブックメーカーに対する発走前データに関して、英国競馬公社との契約に基づいて提供していたが、ATR が事業再編を行ったことに伴い契約が終了し、英国競馬公社との新しい取引条件を巡っての争いが生じていたものである。

ATR は、英国競馬公社が ATR に対して、発走前データの提供の対価として、関連する純利益の 50% を要求し、支払いがない場合、ATR にデータの提供を停止すると通告したことなど、Excessive Pricing や供給拒絶といった支配的地位の濫用に該当し、EC 条約第 82 条及び英国 1998 年競争法第 2 章に違反すると主張し、高等法院に提訴した。

この主張に対して、高等法院の Etherton 裁判官は、2005 年に、英国競馬公社による一連の行為は、不可欠施設の供給拒絶に加え、ATR に対する過剰かつ差別的な価格設定であり、支配的地位の濫用に該当するとの判決を下した。Excessive Pricing に関しては、英国競馬公社の発走前データの価値は、当該データベースの構築に要する費用（約 500 万ポンド）を回収しつつ、合理的な利益も得られるような競争的価格を上回らず、英国競馬公社の価格は、競争的価格を上回っているため、過度及び不公正なものであるなどとされた。

英国競馬公社は、当該判決を不服として控訴を行い、控訴院は 2007 年に、当該判決を覆す判決を下した。その中で Excessive Pricing に関して高等法院判決は、コストプラスアプローチ（データベース構築費用に資本利益のための小さいマージンを付加したもの）に基づいて、価格が過度及び不公正であるとしているが、買手にとっての製品価値を考慮しないことは不適切であるなどとした英国競馬公社側の主張を支持し、コ

<sup>51</sup> Case No: A3/2006/0126

ストプラスアプローチは、支配的地位の濫用のテストにおける必要条件ではあるが、十分条件ではないなどとしている。その上で、コストプラスアプローチに基づく競争的価格が発走前データの経済的価値であるとした高等法院判決の解釈は、経済的価値を狭く解釈し過ぎており、ATRにとっての発走前データの価値を十分に考慮しておらず、発走前データの生産費用に密接に結びつけ過ぎている点において誤っていると結論付けている。

#### 2.2.4. Albion Water 事件（2008年CAT判決）<sup>52</sup>

水道会社である Albion Water Limited（以下「Albion Water」という。）は、北ウェールズ沿岸の Shotton 製紙工場に非飲用水を供給する水注入指名事業者（inset appointee）として、現英国水道事業規制局（Ofwat）から指名を受けた。当該製紙工場に対して非飲料水を供給するためには、ウェールズの大部分及び隣接するイングランドの一部において非飲用水の供給を行う非営利法人である Dŵr Cymru Cyfyngedig（以下「Dŵr Cymru」という。）が保有する Ashgrove システムと呼ばれる水道管ネットワークを通じて行う必要があった。本件は、非飲用水の部分処理及び託送（common carriage）に関するアクセス価格（First Access Price）として、Dŵr Cymru が Albion Water に対して課した 1 m<sup>3</sup>当たり 23.2 ペンスという価格は過大であるなどとして、英国 1998 年競争法第 2 章に違反するとの申立てを Ofwat に対して行った<sup>53</sup>が、Ofwat は、2004 年に、First Access Price は、1998 年競争法第 2 章違反に該当しないと決定を下した。

Albion Water は、当該決定を不服として CAT に提訴した。CAT は、2006 年の判決において、23.2 ペンス/m<sup>3</sup>という First Access Price を課した一方で、小売供給価格を 26 ペンス/m<sup>3</sup>としたことが、マージンスクイズに該当し、支配的地位の濫用に当たるとし、この点については、後に控訴院（Court of Appeals）にも支持された。一方で、CAT は、First Access Price が Excessive Pricing に該当するかについては Ofwat の決定には根拠が不足しており、十分な審査が行われていないとして、Ofwat に再考することを求めた。Ofwat は、2007 年に、First Access Price は、Excessive Pricing に該当するとの報告を CAT に対して行った。当該報告を受けて、CAT は、2008 年に、First Access Price が Excessive Pricing に該当し、1998 年競争法第 2 章違反に該当するとの判決を下した。

CAT は当該判決において、First Access Price が支配的地位の濫用であることを立証できているとしている。価格が過度であるかに関しては、価格と費用の比較を通じた検証を行っているが、費用の算出方法に関しては、Ofwat が主たる方法として考えていた平均会計原価プラス（Average Accounting Cost+。以下「AAC+」という。）及びク

<sup>52</sup> Case Number: 1046/2/4/04

<sup>53</sup> 英国においては、電気通信、電力・ガス、水道、鉄道及び航空の規制当局の長がそれぞれの分野において 1998 年競争法を適用する権限を有している（1998 年競争法第 54 条）。

ロスチェック用の方法と位置付けていた地域会計費用（LAC）を用いて算出されたコスト指標を利用している。AAC+とは、水道業界で伝統的に非差別的な価格設定を行う際に用いられるものであり、全顧客から得られる収益の合計から、特定の顧客への供給費用の変動を特定しようとする「トップダウン」型の費用算出方法である AAC に、託送に関連したより詳細な費用を得られるように一定の改良を加えたものである。LAC とは、Ashgrove System の使用に関して合理的に帰属できる現地費用を計算する観点から、各機能的活動の個別の現地費用（資本価値、資本維持費用及び運営費用）を推定した上で、共通費用、バックアップ供給費用及び託送サービスの費用を足すような方法である。これらの手法を用いて、非飲用水の供給に要する費用を計算した結果、AAC+（非飲用水の顧客一般）については、費用が 15.8 ペンス/m<sup>3</sup>、First Access Price の費用の超過割合は 46.8%であり、AAC+（Ashgrove System を経由した非飲用水に限ったもの）については、費用が 13.8 ペンス/m<sup>3</sup>、First Access Price の費用の超過割合は 68.1%であり、LAC（Ashgrove System を経由した非飲用水に限ったもの）については、費用が 13.6 ペンス/m<sup>3</sup>、First Access Price の費用の超過割合は 70.6%であった。非飲料水の供給に要する費用より少なくとも 46.8%上回ることから、当該価格は過大であるとされた。

当該価格が不公正であるかの評価に関しては、本件においては、利用可能な比較対象となるベンチマークがないことも踏まえ、主に上記のコスト指標をもとに不公正であるとの認定を行っている。言い換えれば、United Brands 事件欧州司法裁判所が示した価格の不公正さに関する判断基準のうち「unfair in itself」に該当するとしている。Dŵr Cymru 側は、Attheraces 事件控訴院判決を引用し、経済的価値の決定に当たっては、費用とは関係ない要因を考慮しなければならないといった主張を行ったが、本件に関しては、費用とは関係ないが考慮すべき要因といえるものはなく、本件サービスの経済的価値は、当該サービスに合理的に帰属する費用に等しいと判断された。また、価格が費用を 25%上回ったことをもって不公正であると認定した Deutsche Post 事件を踏まえ、本件では最も低くなる方法で計算した場合でも、価格の費用からの超過分は 46.8%となっており、このような値は、費用算出の避けることのできない不確実性を考慮したとしても、First Access Price と当該サービスの経済的価値の間に大きな乖離があるといえるようなものであるとされた。さらに、関連市場のシェアは 100%となっており、参入障壁が高くなっていることを踏まえると、Dŵr Cymru は、顧客である Albion Water や水の小売供給における競争者、及び Shotton 製紙工場の立場を考慮することなく、First Access Price の提示を行うことができるため、関連市場が First Access Price と提供されるサービスの経済的価値との間に合理的な関係をもたらすような形で機能することは不可能であるといった点を考慮し、First Access Price は、提供されるサービスの経済的価値と合理的な関係がなく、不公平であると結論付けられた。

是正措置については、CAT は、2008 年の判決において、是正措置が論点となっていない

かったことを理由に具体的な判断は行わなかったが、CAT は、2009 年の判決において、マージンスクイズ及び Excessive Pricing という違反行為をとりやめ、今後同様の行為を行わないことを求めるとともに、Dŵr Cymru が Albion Water に課す託送料金について、違反行為認定後に両当事者が合意していた 2000/2001 年の価格である 14.4 ペンス/m<sup>3</sup>を超えない場合、本件違反行為と同様の行為を行ったものとはみなされないことを示した。なお、マージンスクイズに関しては、Albion Water は最低 5 ペンス/m<sup>3</sup>の小売マージンを設定するという是正措置が課されることを求めていたが、CAT は、最低小売マージンを設定することは、違反行為を終結するための適切な指示にはならないとしている。

#### 2.2.5. Pfizer/Flynn 事件 (2016 年<sup>54</sup>、2022 年<sup>55</sup>競争・市場庁決定、2018 年<sup>56</sup>、2024 年<sup>57</sup>CAT 判決)

本件は、英国のフェニトインナトリウム（抗てんかん薬）カプセル市場において、製造会社である Pfizer Inc.、Pfizer Limited（以下単に「Pfizer」という。）並びに供給会社である Flynn Pharma Limited 及び Flynn Pharma (Holdings) Limited（以下単に「Flynn」という。）が 2012 年 9 月にフェニトインナトリウムカプセル 25mg、50mg、100mg 及び 300mg を 1 パック当たりそれぞれ 0.51 ポンドから 14.19 ポンドに、0.52 ポンドから 14.40 ポンドに、2.21 ポンドから 54.40 ポンドに、2.20 ポンドから 55.21 ポンドに引き上げたことが問題となった事例である。

英国のフェニトインナトリウムカプセル市場において、2012 年 9 月に Pfizer は自社製品である Epanutin が薬価規制の対象外となるよう de-branding（ブランド名を削除し、ジェネリック医薬品として再販売を行うこと。これにより英国当局の薬価規制（PPRS）から免れることが可能となる。）を行い、Pfizer 及び Flynn<sup>58</sup>はフェニトインナトリウムカプセルの価格を一夜にして 2.21 ポンドから 51 ポンドに引き上げた。

---

<sup>54</sup> Case CE/9742-13

<sup>55</sup> Case 50908

<sup>56</sup> 1275-1276/1/12/17

<sup>57</sup> Case Nos: 1524/1/12/22 and 1525/1/12/22

<sup>58</sup> Pfizer 社はそれまで自社が Epanutin の流通を担っていたが、de-branding に伴うフェニトインナトリウムカプセルの価格吊り上げに対する批判から免れるため、Flynn をフェニトインナトリウムカプセルの流通業者とした。

図 4 2012 年から 2016 年におけるフェニトインナトリウムカプセル 100mg の価格推移



出典) 競争・市場庁公表資料<sup>59</sup>

2013 年 4 月には NRIM が当該製品市場 (100mg のみ) に新規参入し、2014 年 5 月に Pfizer 及び Flynn は当該製品の価格を引き下げた。(2013 年 11 月に MHRA (Medicines and Healthcare products Regulatory Agency、医薬品医療製品規制庁) が公表した他のサプライヤーの製品に切り替えないよう呼びかけるガイダンスに起因する高い参入障壁が存在したため、新たな参入は起こらなかった。)

競争・市場庁は 2016 年 12 月、Pfizer 及び Flynn が当該製品の製造と供給においてそれぞれの市場で支配的地位を占めており、過度かつ不公正な価格を請求することでその支配的地位を濫用したと判断し、それぞれに 8420 万ポンド、520 万ポンドの制裁金の支払を命じた。

上記決定において、競争・市場庁は過度な価格と判断する際、コストプラス<sup>60</sup>のうちのコストについては共通コスト<sup>61</sup> <sup>62</sup>を配分した費用を算出し、合理的な利益マージンの算定にあたっては、フェニトインナトリウムカプセルへの投資状況やリスクを勘案し、

<sup>59</sup> CMA Unfair pricing in respect of the supply of phenytoin sodium capsules in the UK Case CE/9742-13 Figure 3.5

<sup>60</sup> コストに合理的収益を加えた価格であり、販売価格が過度か判断する比較対象となる価格。

<sup>61</sup> 財務部門や法務部門などに要する費用、製造及び流通施設、本社施設の諸経費 (光熱費、賃料等) などの費用を含む。

<sup>62</sup> Pfizer は当該コストに研究開発費を含めるように主張したが、特許切れの医薬品の価格に研究開発費分をコストとして上乗せした場合、容易に利潤から他の薬品の研究開発費に回すことができ、それを繰り返すことにより競争が機能しなくなるため、競争・市場庁は当該費用をコストプラスから除外する判断をしている。(Appendix L)

また、PPRS が制度加入社の獲得できる ROS を年間販売額の 6%と定めていることを踏まえ、売上高利益率 6%を基準としている。

また、価格の不公正さに関して、カプセル全体でみるとコストプラスの平均超過率は 416%であるなど、コストプラスと販売価格の乖離が Deutsch Post 事件では 25%、Albion Water 事件では少なくとも 46.8%あったために不公正な価格と判断された事例も踏まえ、フェニトインナトリウムカプセルのコストプラスと販売価格に大きな乖離（コストプラスの超過率は少なくとも Deutsche Post 事件の値を上回っており、Albion Water 事件の値の 15 倍以上となっているケースもある。）<sup>63</sup>があるとして価格それ自体が不公正であると判断している。加えて、競争・市場庁は、上記の事実で、不公正であることの立証は十分であるとしつつも、Pfizer 及び Flynn 側が主張していたフェニトインナトリウム錠剤の価格及び他の抗てんかん薬の価格との比較についても考慮しており、いずれも適切なベンチマークとはならないと評価している。また、経済的価値については、コストプラスを上回る要因が存在しないため、これを超えることはないと判断している。

その後 Pfizer 及び Flynn は競争審判所（CAT）に提訴し、2018 年 6 月に CAT は、競合製品に比して不公正とは言えないという主張が Pfizer 及び Flynn から提起されているにもかかわらず、競争・市場庁は有効な比較対象ではないとしてこの主張を十分に検証せず、当該製品の価格そのものが不公正であることのみを示し不公正な価格と判断した点、当該製品の経済的価値を適切に考慮しなかった点、フェニトインナトリウム錠剤などの他の類似製品の状況を十分に考慮しなかった点から、支配的地位の濫用があったとの競争・市場庁の判断は支持できないとし、再調査のため競争・市場庁に差し戻した。

競争・市場庁は 2022 年 7 月に再度調査を行い、①フェニトインナトリウム錠剤については、30 ポンドの薬価は Pfizer や Flynn よりもさらに川下の価格であるため、異なる取引段階での比較であること、②30 ポンドは競争を反映した価格ではなく、Teva の市場支配力<sup>64</sup>と 2005 年から 2007 年にかけての価格引き上げの結果であること、③DHSC<sup>65</sup>

<sup>63</sup> Pfizer 及び Flynn の販売価格のコストプラスに対する超過率と Deutsch Post 事件の超過率 25%、Albion Water 事件の超過率 46.8%との比較（決定書中の表現）は下表のとおり。

	Pfizer				Flynn			
	25mg	50mg	100mg	300mg	25mg	50mg	100mg	300mg
超過率	29%	100%	705%	690%	133%	70%	31%	36%
比較	Deutsch Post より高い	Albion Water の 2 倍以上	Albion Water の 15 倍以上	Albion Water の 14 倍以上	Albion Water の 2 倍以上	Albion Water を大幅に上回る	Deutsch Post を大幅に上回る	Deutsch Post を大幅に上回る

<sup>64</sup> 2005 年 1 月～2009 年 9 月には独占状態、2009 年 10 月～2012 年 8 月には Wockhardt との複占状態、2014 年 9 月～2021 年 12 月には Milpharm との複占状態にあった。

<sup>65</sup> Department of Health and Social Care（保険社会福祉省）

も CCGs<sup>66</sup>も 30 ポンドが適正価格とは認識していないこと、④フェニトインナトリウムカプセルの市場はフェニトインナトリウム錠剤の市場より大きく、価格吊り上げの決定による金銭面の影響は大きいこと、及び⑤Pfizer と Flynn は DHSC がフェニトインナトリウム錠剤の薬価に反対であることを知っていたことを挙げた。また、他の抗てんかん薬については、製品自体の特長の差異や使用される場面の違いから、有意な比較対象ではないとした。これらの根拠に基づき、フェニトインナトリウム錠剤や他の抗てんかん薬をフェニトインナトリウムカプセルと比較した場合には必ずしもフェニトインナトリウムカプセルの価格は不公正とは言えないとの Pfizer 及び Flynn の反論を退けた。さらに、DHSC 又は CCGs が、2012 年 9 月以前に支払われていた価格よりも大幅に高い価格を製品に支払う意思があったという証拠はなく、また、需要側が患者への利益等の追加の価値を認識していたという証拠がないために経済的価値が再定義したコストプラス（コストに 10%<sup>67</sup>の売上高利益率を加えた価格）を上回らないことを示し、2016 年の競争・市場庁決定の当該製品の価格が不公正であることは覆らないとした。さらに、再定義したコストプラスに対するフェニトインナトリウムカプセルの違反行為期間中の超過率は、25mg、50mg、100mg、300mg の製品について、Pfizer がそれぞれ 24%、91%、667%、653%に上り、Flynn がそれぞれ 139%、77%、37%、42%に上り、過度な価格であると判断している。最終的に、競争・市場庁は 2022 年 8 月には Pfizer と Flynn に対しそれぞれ 6330 万ポンドと 670 万ポンドの制裁金の支払を命じている。その後、CAT は Pfizer の 50mg、100mg、300mg の製品、Flynn の、25mg、50mg、100mg、300mg の製品について違反を認め、Pfizer と Flynn に対しそれぞれ 6237 万ポンドと 670 万ポンドの制裁金の支払を命じている。なお、判決時点では既に違反行為が終了していたため、制裁金以外に是正措置等の処分は行っていない。

#### 2.2.6. Auden/Actavis 事件<sup>68</sup>（2021 年競争・市場庁決定<sup>69</sup>、2024 年控訴院判決<sup>70</sup>）

本件は、ジェネリック医薬品開発とライセンス供与を行う Auden 並びにジェネリック医薬品含む医薬品の開発、製造及び販売を行う Actavis（以下「Auden/Actavis」という。）が、英国のヒドロコルチゾン錠剤（アディソン病等の副腎不全の治療薬）市場において当該製品の販売にあたり価格を 70 ペンスから 72 ポンドにまで引き上げ、かつ Auden が潜在的な参入企業であった Waymade Plc と AMCo の 2 社に対し当該製品市場に参入しないよう金銭授与していたこと（いわゆる pay-for-delay）がそれぞれ、支配的

<sup>66</sup> Clinical Commissioning Groups（臨床委託グループ）

<sup>67</sup> Pfizer 製品の供給を管理していた同社内の事業部門が獲得した平均 ROS、Pfizer が貢献した利益の幅、PPRS によって許容される ROS、ROCE（資本使用利益率、使用資本に対する営業利益の割合）分析の結果を踏まえ、2016 年決定時の 6%から引き上げた。

<sup>68</sup> <https://www.gov.uk/cma-cases/hydrocortisone-tablets-alleged-excessive-and-unfair-pricing-anti-competitive-agreements-and-abusive-conduct-50277#infringement-decision>

<sup>69</sup> Case 50277

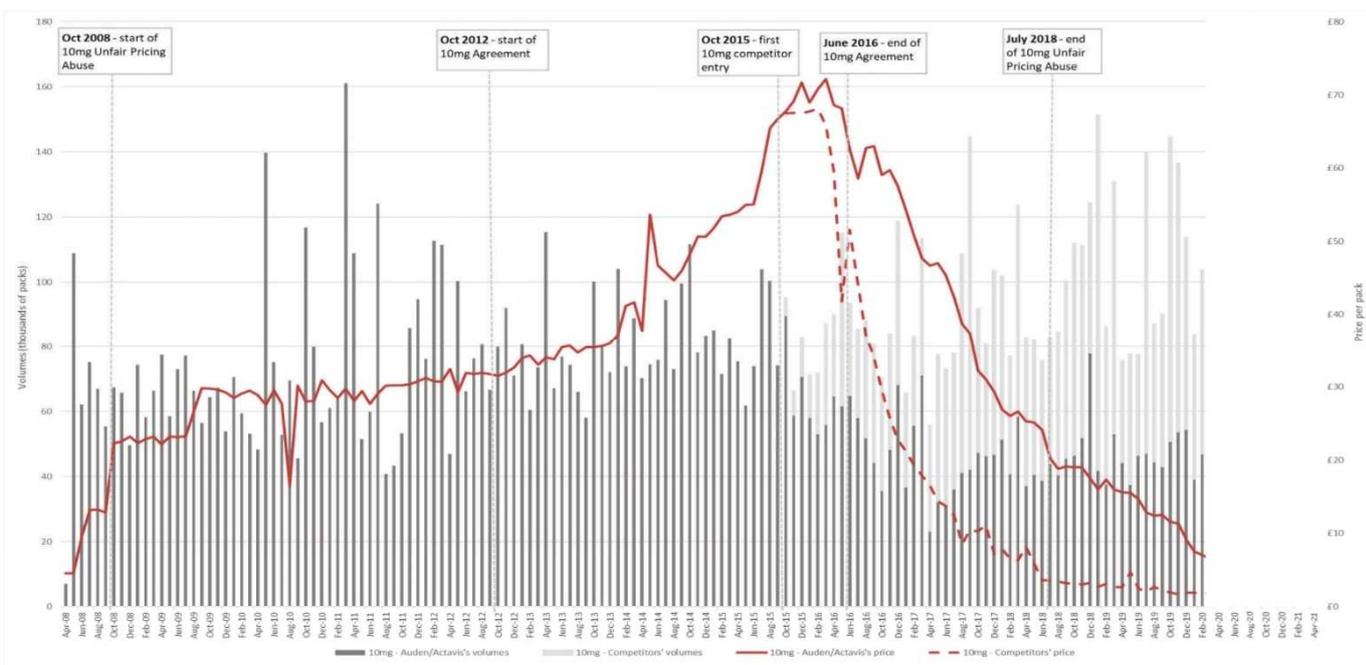
<sup>70</sup> Case Nos: 1407/1/12/21, 1411/1/12/21, 1412/1/12/21, 1413/1/12/21, and 1414/1/12/21

地位の濫用（Excessive Pricing）及び反競争的協定に該当するとして、競争・市場庁が措置を採ったものである。

2008年4月にAuden/Actavisはヒドロコルチゾン錠剤のライセンスを20万ポンドで購入し、即座にde-brandingを行った。Excessive Pricingに関して、競争・市場庁は、ヒドロコルチゾン錠剤がその後約8年間かけ、当初1パック（30錠）70ペンスだった当該製品を2016年初めには72ポンドにまで徐々に価格を引き上げられた（10,000%以上の価格上昇率）ことを問題視した。

また、競争・市場庁は、本件においてもtwo-prong(ed) testを用いており、当該期間内のAuden/Actavisの10mgヒドロコルチゾン錠剤、20mgヒドロコルチゾン錠剤の生産に係るコストプラスはそれぞれ2.17ポンドから4.45ポンド、2.91ポンドから5.20ポンドと算定しており、当該期間内に費用を超えて得た総収益は2億6000万ポンドと推計した。

図 5 2008年から2020年におけるヒドロコルチゾン錠剤の価格と販売量の推移



出典) 競争・市場庁公表資料<sup>71</sup>

また、違反行為中の販売価格と比較し10mgヒドロコルチゾン錠剤は1パック当たり34ポンド、20mgヒドロコルチゾン錠剤は1パック当たり33.78ポンド、それぞれのコストプラスから超過していたとして、過度な価格設定と判断した。なお、コストプラスの算定の際、合理的な収益の算出には製薬業界では受け入れられている指標である使

<sup>71</sup> CMA Hydrocortisone tablets Excessive and unfair pricing and Anti-competitive agreements Case 50277 Figure 4.1

用資本利益率（ROCE）を用いており、5%–15%の特定の率<sup>72</sup>を導き出している。

また、価格が不公正であるかの判断に関して、競争・市場庁は、①10mg ヒドロコルチゾン錠剤で 550~2,750%、20mg ヒドロコルチゾン錠剤で 450~2,000%の超過率がみられるなどコストプラスと販売価格に大きな乖離があること、②特許が失効してから長期間が経過しており、通常であれば価格が低くなると考えられ、かつ、価格を正当化するような改良、技術革新、投資がみられないといった製品の性質、③顧客や患者に大きな悪影響を与えていること等から、価格それ自体が不公正であるとしている。

さらに、ヒドロコルチゾン錠剤の販売価格は、競合製品であるスキニーラベル<sup>73</sup>の 10mg ヒドロコルチゾン錠の違反行為期間中の平均販売価格 1.34 ポンド及び同 20mg ヒドロコルチゾン錠の違反行為期間中の平均販売価格 1.85 ポンド並びに Waymade 製の 20mg ヒドロコルチゾン錠<sup>74</sup>と比較しても不公正であったと認定している。

競争・市場庁は、2021 年 7 月の決定において、Auden/Actavis に対して、NHS に対する過度かつ不公正な価格の請求を行ったことが支配的地位の濫用に該当するとして 1 億 5520 万ポンドの制裁金の支払いを命じるとともに、競合企業の市場参入を阻止したことが反競争的協定に該当するとして 6600 万ポンドの制裁金の支払を命じた。また、当該反競争的協定に関与したとして Waymade と AMCo に対しそれぞれ 250 万ポンド、4280 万ポンドの制裁金の支払いを命じた。なお、判決時点では既に違反行為が終了していたため、制裁金以外に是正措置等の処分は行っていない。

上記決定について CAT 及び控訴院に訴訟が提起されたが、CAT は 2023 年 9 月に支配的地位の濫用に関する認定と反競争的協定に関する認定を支持した<sup>75</sup>一方、2024 年 3 月には後者について CMA が証人に対し十分な反対尋問を行わなかったという手続上の瑕疵を指摘し、後者の認定については両社に控訴を行うことを認めた<sup>76</sup>。その後この判決を不服とした競争・市場庁が控訴院に控訴し、2024 年 9 月には控訴院が CAT による前記判決を覆し、競争・市場庁の決定を支持する判決を示している<sup>77</sup>。

## 2.2.7. Advanz 事件<sup>78</sup>（2021 年競争・市場庁決定<sup>79</sup>、2023 年 CAT 判決<sup>80</sup>）

本件は、英国のリオチロニン錠（甲状腺機能低下症に対する治療薬）市場において、唯一の供給事業者である Advanz Pharma（以下、「Advanz」という。）が、少なくとも 2009

<sup>72</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

<sup>73</sup> 特許で保護された用途を除外したラベルで販売されるジェネリック医薬品

<sup>74</sup> 機密性の観点から閾値のみの公表

<sup>75</sup> CAT 判決では、Actavis UK の元親会社である Allergan に対しては、Actavis UK を「保安全管理する」義務を負っていた期間については子会社に対する支配権を行使していなかったとして、罰金を支払う必要はないと判断した。

<sup>76</sup> <https://www.gov.uk/government/news/cma-to-appeal-hydrocortisone-ruling>

<sup>77</sup> <https://www.gov.uk/government/news/cma-wins-drug-market-sharing-appeal>

<sup>78</sup> <https://www.gov.uk/cma-cases/pharmaceutical-sector-anti-competitive-conduct>

<sup>79</sup> Case 50395

<sup>80</sup> 1411/1/12/21

年1月から2017年7月までに製品価格の段階的な引き上げを繰り返し、1パック当たり20ポンドから248ポンド（価格上昇率にして1,000%以上）にまで価格引き上げを行ったことが支配的地位の濫用（Excessive Pricing）に該当するとして、競争・市場庁が措置を採ったものである。

競争・市場庁は、Advanzが、2007年、特許が切れて長期間の製品であり、製品間競争が低調で参入障壁が高い製品を対象に「価格最適化戦略（price optimization strategy）」と称し、de-brandingを行う方針を決定した。リオチロニン錠も当該戦略の対象となり、同年10月にde-brandingされ、当初1パック当たり4ポンドであった当該製品はその後10年間で約250ポンドまで価格が引き上げられたことを問題視した。

2012年に参入を検討する事業者も現れたが、当該製品の製造が困難であったために、実際に参入を果たしたのは2017年であり、前述のとおり既に価格は約250ポンドに達していた。

出典）競争・市場庁公表資料<sup>81</sup>

図5 2007年から2017年におけるリオチロニン錠剤の平均価格の推移



競争・市場庁は2016年に当該製品について調査を開始し、濫用であるかの判断に当たり、Advanzのリオチロニン錠についてtwo-prong(ed) testを行った。

<sup>81</sup> CMA Excessive and unfair pricing with respect to the supply of liothyronine tablets in the UK Case 50395 Figure 1.1

コストプラスに含まれる合理的な収益については ROCE（使用資本利益率）から算出し、2009 年から 2017 年のコストプラスの単純平均は 4.94 ポンドであった。算出したコストプラスと比較し、違反行為期間において過度な価格<sup>82</sup>であると判断した。なお、クロスチェックとして、加重平均資本コスト等を用いた評価も行っており、同様の結論が得られるとしている。

また、不公正さの認定に関しては、まず、リオチロニン錠の経済的価値を高めるような需要側の要因がなく、リオチロニン錠の経済的価値は、当該製品のコストプラスに比べ大幅に安値で販売されていたレボチロキシン錠の経済的価値よりも高くないこと等を踏まえると、リオチロニン錠の経済的価値は上記のコストプラスの評価により把握することができるとしている。その上で、①販売価格と経済的価値（コストプラス）との間に著しい乖離があったこと、②代替的な供給者の不存在、規制上の制約の欠如、高い需要の非弾力性、対抗的なバイイング・パワーの欠如により経済的価値と関係のない価格の維持が可能となっていること、③Advanz の価格戦略の目的が②の結果生じる競争圧力の欠如を利用することにあったこと、④de-branding を行った時点の価格から最高価格への上昇率が 6,021%にも上り違反期間中の上昇率が 1,110%に上るなど、価格の引上げ幅が著しいものであること、及び、⑤Advanz の価格引上げが NHS 及び患者に対して大きな負の影響をもたらしたことなどをもって、価格それ自体が不公正（Unfair in themselves）であると判断した。また、競争・市場庁は、上記の事実で、不公正であることの立証は十分であるとしつつも、Advanz 側が主張していた参入後価格、クールノーモデルに基づく価格<sup>83</sup>、競争者の予測価格といった価格との比較についても考慮しており、いずれも適切なベンチマークとはならないと評価している。

競争・市場庁は、以上の評価を踏まえ、2021 年 7 月には、Advanz が当該製品を供給するにあたり過度かつ不公正な価格を請求することで支配的地位の濫用を行い、NHS 及び患者に対し損害を与えたとして、競争法違反と判断し、Advanz（子会社 Mercury Pharma Companies 含む。）に 4094 万 2899 ポンド、その未公開株式投資会社 HgCapital に対し 860 万ポンド、Ginvin に対し 5190 万ポンドの制裁金の支払を命じた。なお、判決時点では既に違反行為が終了していたため、制裁金以外に是正措置等の処分は行っ

<sup>82</sup> 2009 年から 2017 年 7 月までにおけるリオチロニン錠の平均販売価格とコストプラスの推移は下表のとおり。

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
平均販売価格	20.80	25.66	37.73	45.52	61.84	94.63	146.42	229.23	247.77
コストプラス	2.08	2.10	3.12	2.75	3.99	5.11	5.63	9.87	9.78

<sup>83</sup> Bon and Walker (2023) は、Advanz 側は、クールノー競争を仮定した上での実効的な競争が行われた場合の価格に基づく主張を行っていたが、ジェネリック医薬品は典型的なケースでは、限界費用付近まで価格の引下げが行われること等を踏まえると、供給制約のないベルトランモデルの方が本件市場により良く当てはまるとしている。

ていない。

その後 2023 年 8 月には、CAT が競争・市場庁の決定を全面的に支持する判決を下した。

前記 2.2.5. ないし 2.2.7. のいずれの事例においても、競争・市場庁は Excessive Pricing に該当するかどうかについて判断するにあたり、two-prong(ed) test といった判断枠組みを用いており、過度 (Excessive) かどうかについては実際に要した費用に合理的な利益率分を加えたコストプラスと販売価格の差が過度といえるかという点を考慮している。この差分が過度か判断する明確な基準は設けられていないが、前記 2.2.5. ないし 2.2.7. のいずれの事例も、生産費用から数百～数千%を上回る製品について、明らかに過度であると判断している。また、不公正 (Unfair) かどうかの判断にあたっては、経済的価値がコストプラスを上回っているかなどを通じた価格それ自体が不公正と言えるかの検証や競合製品と比較して公正な価格であるかの検証を行っている。その際、違反事業者の主張する比較対象について十分な検証を行っていなかったとして、Pfizer/Flynn 事件 (前記 2.2.4.) では CAT による差戻し命令を受けていることを踏まえると、価格自体が不公正と言えるか又は競合製品と比較して公正な価格であるかの少なくともどちらか一方を検証するだけでなく、少なくとも違反事業者の主張に適切に反証することが重要であることが示唆される。

#### 2.2.8. Epic Games 事件 (CAT 係争中)<sup>84</sup>

アプリデベロッパー及びアプリ配信プラットフォーム提供事業者である Epic games は、Google が Android におけるアプリ配信市場及びアプリ内決済市場の独占的な立場にあり複数の違反行為を行っていると主張し、1998 年競争法第 47A 条に基づき Google に対し損害賠償及び差し止めを求め、2020 年 12 月 CAT に提訴した (2024 年現在も係争中)。

訴訟中の 2024 年 10 月 7 日の手続きの進め方に関する協議 (case management conference) の場で、自身の提供するアプリ配信プラットフォーム (Epic Game Store) においてデベロッパーが独自に提供するアプリ内決済 (In-App-Purchase) サービスを利用する場合の手数料は 0%、Epic が提供するアプリ内決済 (In-App-Purchase) サービスを利用する場合の手数料は 12%であることと比較し、Google の徴収する手数料 (最大 30%) が「過度かつ不公平」であると、主張の修正を行う形で、新たな論点を提起した。また、関連する類似の訴訟として、Google に対しデジタルアプリ購入に課す Google の手数料は「過度かつ違法」であると主張する集団訴訟 (Elizabeth Helen Coll v Alphabet Inc. and Others、2021 年 7 月受理)<sup>85</sup>が存在し、上記の訴訟と統合された。

<sup>84</sup> <https://www.catribunal.org.uk/cases/13785720-epic-games-inc-and-others>

<sup>85</sup> <https://www.catribunal.org.uk/cases/14087721-elizabeth-helen-coll>

### 2.2.9. 市場調査による対応（移動無線ネットワークに関する市場調査）

Excessive Pricing の適用ではなく、市場調査 (market investigation)<sup>86</sup>を通じて、過度に高い価格設定に対する問題解消を図った例として、モバイル無線ネットワークサービスを対象とした市場調査がある。

同市場調査は、2021年10月に、競争・市場庁が英国内の警察、消防、救急といった国家安全に関するサービスのための通信サービスの唯一の供給者である Motorola Solutions Inc. (以下「Motorola」という。) に対し、当該市場がうまく機能しておらず、結果として、英国政府といった顧客や究極的には納税者にとって高価なサービスとなっている懸念があったことから、市場調査を開始したものである<sup>87</sup>。

競争・市場庁は、2023年4月に最終報告書を公表及び決定を行った。それらによれば、まず、2000年の最初の調達に基づく合意においては、契約価格は、ネットワーク構築に要する初期投資を回収した上で、期間中に推定された収益率を得られる可能性を提供するようなものとなっていた<sup>88</sup>が、当該合意が失効した2019年以降の価格に関しては、二者間の交渉により決定されることとなっていた。価格等の条件に関しては、実質的には変化がなかった一方で、2019年以降、ネットワーク構築に必要な費用はそれ以前と比べて著しく減少しており、供給者が負うリスクも減少しており、したがって、2019年以降における Motorola の価格及び利益は、十分に機能している市場において期待されるものとは異なるものとなっている。また、内務省といった顧客は、中断や機能低下なく当該ネットワークにアクセスする必要があること、当該ネットワークに代わるネットワークの調達に関して、当初想定していたよりも長い期間がかかっていることといった事情も考慮すると、内務省らは、独占的な供給者にロックインされている状況にあり、Motorola に対して、交渉上弱い立場にあるとの評価がなされた。さらに、Motorola の収益の推計結果によれば、2020年1月1日から2029年12月31日までにモバイル通信ネットワークサービスの運営により合計10.27億ポンドという通常範囲を逸脱した高い収益を得ており、同庁が十分に機能している市場において期待されると考えられる金額よりも1年当たり約2億ポンド高い額を課していた<sup>89</sup>。通常範囲を逸脱した高い収益となっていることの評価に当たり、市場が機能している場合の収益として、内部収益率 (IRR) が加重平均資本コスト (WACC) と等しくなるように設定

<sup>86</sup> 競争・市場庁は、市場調査の結果、競争に悪影響を及ぼす市場の特性があると決定した場合であって、それに対して措置を採ることが合理的かつ現実的であると認められる場合、関連する反競争的効果及び消費者への悪影響を改善し、緩和し、防止するために、事業者に対して是正措置を講ずるほか、他の規制当局に是正を勧告することもできるとされている。

<sup>87</sup> <https://www.gov.uk/government/news/cma-opens-investigation-into-motorola-s-airwave-network>

<sup>88</sup> 2019年以前の条件に関しては、「市場のための競争 (competition for the market)」を通じた競争圧力が働いていたと考えられるとしている。

<sup>89</sup> 競争・市場庁は、このほか、当該事業による収入は Motorola の世界全体の収入の約7%を占めているのにすぎないにもかかわらず、同社の世界全体の課税前利益に占める割合は約21%にも上っている点についても付記している。

された場合の利益の割引現在価値（NPV）を計算している。IRR の計算に当たり、当該ネットワークの資産に関しては、それらの事業に対する価値として評価されるべきであり、当該価値に関しては、再調達原価と回収可能価額とのいずれか低い方に一致し、回収可能価額に関しては、使用価値と正味実現可能価額（NRV）のいずれか高い方に一致するというアプローチを競争・市場庁は採用した。当該アプローチにもとづき、当該資産の事業に対する価値は、その使用価値に一致し、推定金額は、5000 万ポンドから 8000 万ポンドであるが、保守的な値として、当該推定金額の上限である 8000 万ポンドが収益性の分析に用いられることとされた。

以上の点も踏まえ、競争・市場庁は、当該市場において競争制限効果が生じていると結論付け、競争的な市場において適用される価格を超える価格の設定を制限するプライスカップ<sup>90</sup>を含む是正措置<sup>91</sup>を命じた。

Motorola は、当該決定を不服として、CAT に提訴を行ったが、CAT は、2023 年 12 月に、Motorola の訴えを却下する判決を下した。当該判決において、CAT は、Motorola の主な主張は、①競争制限効果の評価に当たり、競争圧力を適切に考慮していないなど、誤ったアプローチを採っていること、及び②競争・市場庁は、法的根拠のない「収益性の分析」に依拠して競争制限効果の存在及び是正措置を決定しているこの 2 点であるが、前者に関しては、競争・市場庁の関連事実の考慮に誤りはなく、市場画定と競争制限効果の評価の間に一貫性がないということはないとし、後者に関しては、競争・市場庁には収益性の評価のアプローチに関して一定の裁量があり、実際に採用されたアプローチは非合理的でも一貫性がないものでもないとした。

## 2.2.10. 新型コロナウイルス感染拡大下における対応

英国競争・市場庁は 2020 年 3 月に、新型コロナウイルス感染拡大下において生じた競争及び消費者保護に関する新しい課題に対応するためのタスクフォースを立ち上げ、英国政府ウェブサイト上の特設ページ「CMA coronavirus (COVID-19) response」<sup>92</sup>において、随時取組状況をアップデートしていくこととした。

当該プログラムの課題の主な課題の一つに、衛生用品や基礎食品等の価格引上げに関する対応が含まれており、図 7 のとおり、プログラムを開始した 2020 年 3 月だけでも、約 10,500 件の価格引上げに関する情報提供があったが、翌月 4 月には、約 3,000 件程度まで減少し、8 月以降は 100 件前後まで減少している。特に、価格引上げの情報

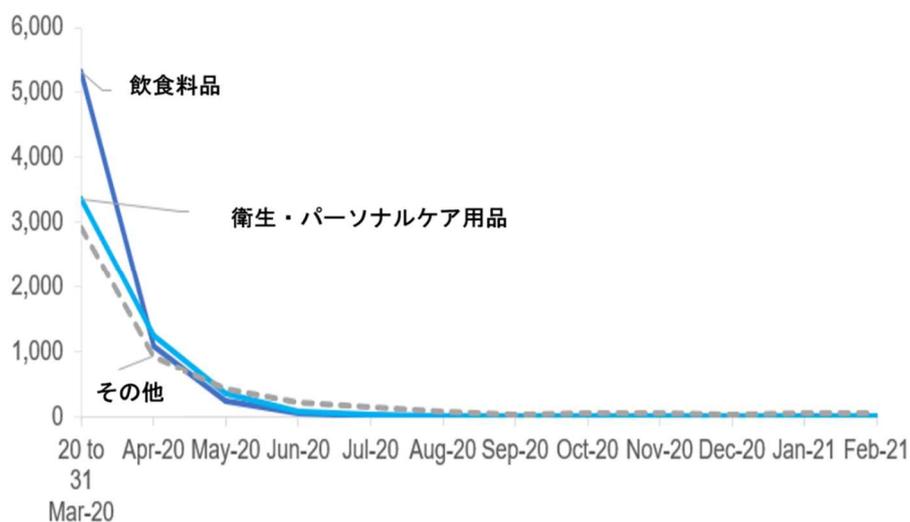
<sup>90</sup> 最終報告書の Appendix K において、プライスカップについての詳細、計算方法等が記載されており、表 K.1 において、当該プライスカップのもとで許容される毎年の Motorola の収入（指数調整及び費用負担調整前のもの）の算定結果が示されている。同表によれば、2023 年から 2029 年にかけての許容される収入の金額は、それぞれ 217、220、219、216、213、209、204（単位：100 万ポンド）となっている。

<sup>91</sup> 競争・市場庁は、このほか、内務省に対して、緊急通信ネットワークサービスの価格を競争的な水準に設定するための計画を策定するよう勧告するといったことも行っている。

<sup>92</sup> <https://www.gov.uk/government/collections/cma-covid-19-response>

提供が寄せられたのは、肉類、手指消毒液、トイレトペーパー、米及び野菜であった。

図 7 カテゴリー別の価格引上げに関する情報提供件数の推移

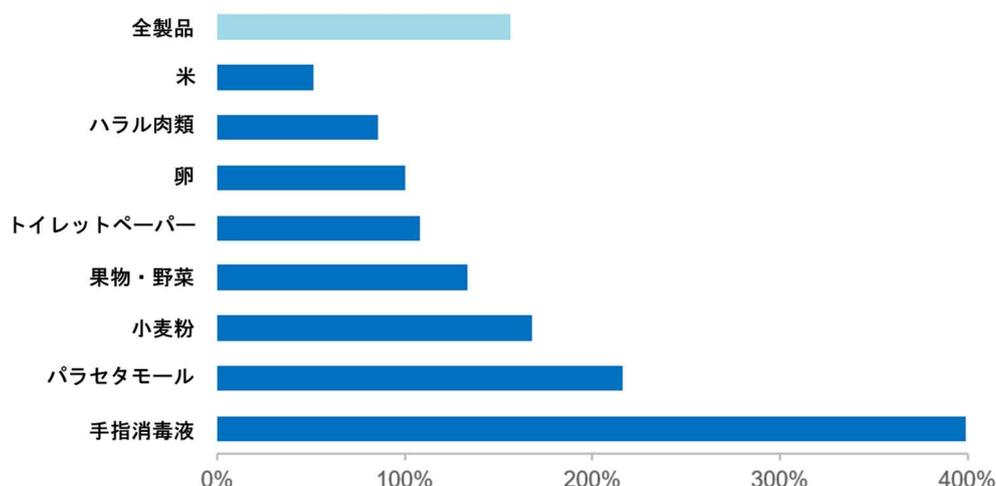


出典) 英国政府ウェブサイト<sup>93</sup>

また、競争・市場庁において、2020年4月3日以降の不公正な価格引上げに関する情報提供 1,969 件において示された価格引上げ前と後の価格をもとに、製品種類別の価格引上げ幅の中央値を算出したところ、図 8 のとおり、全製品の引上げ幅の中央値が約 160%であるのに対し、引上げ幅の中央値が最も大きかった手指消毒液では、約 400%と、引上げ前の価格のおよそ 5 倍となっていた。

<sup>93</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/update-on-work-of-the-cma-during-the-coronavirus-pandemic-15-march-2021/protecting-consumers-during-the-coronavirus-covid-19-pandemic-update-on-the-work-of-the-cma>

図 8 製品種類別の情報提供における価格引上げ幅の中央値



出典) 英国政府ウェブサイト<sup>94</sup>

以上のような状況も踏まえ、競争・市場庁は、特に問題があると考えられる手指消毒液に限定して、審査を行った。具体的には、2020年6月18日に4つの薬局及びコンビニエンスストアが、新型コロナウイルス感染拡大下において、手指洗浄液に関して過度及び不公正な価格を設定しており、1998年競争法第2章（支配的地位の濫用）の規定に反する疑いがあるとして、審査を開始した。うち3件については、同年7月13日に、問題とされた価格が競争法に違反はなかった又は違反している蓋然性が低いと考えられたことから、審査が打ち切られ、残る1件についても、同年9月3日に、問題とされた価格が競争法に違反している蓋然性が低いと考えられたことから、いずれも審査は打ち切られた<sup>95</sup>。

違反事件審査以外にも取組を行っており、事業者に対する働きかけとして、2020年3月から7月にかけて、350の事業者に対して、情報を求める又は不公正な価格引上げの懸念があることを表明する文書を発出する取組も行っている。文書発出先の事業者の多くは、その後、価格を引き下げている。業界団体、規制当局等との連携も行っており、小売業、卸売業及び薬局の業界団体との共同声明等を通じて、事業者に対する期待の表明及び不当に高い価格を課すことにより当該事業者に対する評判が大きく損なわれ、危機が終わった後に利益を得ることが困難になる点についての注意喚起を行っている。さらに、多くのオンラインプラットフォーム上の価格の引上げに対する情報提供があったことを踏まえ、オンライン小売プラットフォームに対する働きかけも行っており、Amazon及びeBayに対して、必需品に関して正当性のない価格の引上げが課され

<sup>94</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/cma-coronavirus-taskforce-update-3-july-2020/update-on-the-work-of-the-cmas-taskforce>

<sup>95</sup> <https://www.gov.uk/cma-cases/hand-sanitiser-products-suspected-excessive-and-unfair-pricing>

ていることに対する情報提供に注意を払うよう文書を発出している<sup>96</sup>。

競争・市場庁のエコノミストによる 2019/2020 年度の同庁における経済分析の取組状況の紹介である Havell et al. (2020) では、情報提供の分析を含めた上記の取組についても紹介がなされている。それによれば、まず、危機的状況において搾取的・不公平な価格設定が行われることがあるため、適切な競争当局の行動は、有効な消費者の救済手段となり得る一方で、Excessive Pricing の適用に当たっては、問題となる一時的な価格の高騰が、供給側の要因を反映した価格上昇であるのか、一部の小売業者が他の小売業者と比較して著しい価格引上げを行っているのかを区別することが重要となる。

次に、感染拡大化における小売業者の市場支配力に関する評価として、該当期間中に消費者の買い回り範囲が大幅に狭まったことで、地理的市場の範囲が狭まるとともに、複数の小売業者を訪問して価格を比較することが困難となっている（消費者のサーチコストが大幅に増加している）ことも合わさって、スーパーマーケット等の代替手段からの競争圧力が著しく弱まっていることにより、独立の（チェーン等に属さない小規模の）小売店舗がより大きい市場力を獲得したとしている。情報提供の件数を詳しくみると、小売業者に対する価格引上げに関する情報提供が最も多いのは、社会的・経済的状況が悪い地域であり、前述の小規模の小売店舗がより大きい市場力を獲得していくメカニズムと整合的な結果となっている。必需品は低所得消費者の支出の大きな割合を占めていることを考慮すると、価格の上昇に伴う消費者余剰への悪影響は、低所得消費者の方が大きいことと考えられる。この点を踏まえ、競争・市場庁は、局地的な市場における価格引上げに重点を置いた取組を行っているとしている。

さらに、特に申告の多かった手指消毒剤に関しては、競争・市場庁は、製造業者、薬局等に直接接触することに加え、EPOS (electronic point of sales) データの分析も実施している。当該分析によれば、手指消毒液の供給量は新型コロナウイルスの感染拡大前のおよそ 15 倍となっており、その中でも、大手のスーパーマーケットや食料雑貨チェーンが最も販売数量の上昇幅が大きかった一方で、2020 年 3 月末のソーシャルディスタンス規制が始まった時期など、一時的にこれらの小売業者の販売数量が減少している。このような時期においては、消費者にとっては、独立の食料雑貨店や薬局といった限られた選択肢しかないことになると考えられるが、この期間は、独立の食料雑貨店、薬局の平均価格がそれぞれ大きく増加していた期間と一致しており、実際に価格引上げに関する申告の多くは、小規模な小売店に対するものであった。他方で、手指消毒液の製造コストに関する検証の結果によれば、主要原材料であるエタノールを含めた材料費は約 20~25%程度しか価格が上がっておらず、主な製造業者は卸売価格の値上げはほとんど行っていないこと等を考慮すると、このような価格引上げは、供給側の要因

---

<sup>96</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/update-on-work-of-the-cma-during-the-coronavirus-pandemic-15-march-2021/protecting-consumers-during-the-coronavirus-covid-19-pandemic-update-on-the-work-of-the-cma>

(コストの増加分の転嫁)ではなく、実際に小売店が高い価格を設定しているものと考えられる。この点も踏まえた上で、競争・市場庁は、手指消毒剤を何度も高価格で販売している小売業者を特定し、いくつかの小売業者に対しては、上記のとおり、審査を開始したが、ほとんどの事例では、小売業者は通常水準のマークアップを反映するように自発的に価格を調整していたことが分かったとしている。

#### 2.2.11. 小括

英国においては、EU 離脱までの期間において、EU 競争法が適用されていることに加え、1998 年競争法第 2 章において、EU 法と同様に、支配的地位の濫用に関する規定が置かれている。EU の離脱前後にかかわらず、欧州諸国の中でも比較的法執行は活発であり、近年では、医薬品に関して積極的な法執行が行われている。2.2. で紹介した英国の案件を、United Brands 事件欧州司法裁判所判決に基づく判断枠組み(図 1)に沿って整理すると表 5 及び 6 のとおりとなる。

初期の事案(前記 2.2.1. ないし 2.2.4.)においては、裁判所及び公正取引庁は、明確に過度性と不公正性を分けた検証を行っていない又は単純に費用との比較によって過度かつ不公正な価格と言えるかを判断している。また、前記 2.2.2. の事例は濫用に該当するとまでは認められなかったが、欧州と同様、過度に高い販売価格のみならず、過度に低い購入価格の設定についても支配的地位の濫用を構成することは観念できるとしていることが読み取れる。

表 5 英国の事例①

事件名	対象市場	他の違反行為	過度 (Excessive) の認定方法	不公正 (unfair) の認定方法	命令内容	認定結果
Napp 事件 (20010FT 決定)	モルヒネ 徐放剤	×	※公正取引庁は excessive、unfair を区別した議論はしていない ①Napp の地域向け価格は、競争者の地域向け価格と比較して、33~67%高い ②Napp の地域向け価格は、競争圧力を受けてないと考えられる ③Napp の地域向け価格は、同社の病院向け価格と比較して、平均で 10 倍以上高い ④Napp の地域向け価格は、同社の輸出価格の 4~7 倍 ⑤地域向け販売から、80%を上回るマージンを得ており、他薬品の地域向け販売から得られるマージン 30~50%と比べて高い ⑥利益は、Napp の次に利益を得ている競争者と比較して高い		制裁金	△※1
英国競馬公社 事件 (2007 控訴院 判決) ※2	英国競馬 の発走前 データ	○ (供給拒 絶)	※excessive、unfair に分けた主張は行っていない コストプラス ・製品の経済的価値は費用と合理的利益の合計である競争価格を上回らない。 ・製品の販売価格は競争的価格を上回っている。			×
Albion Water 事件 (2008CAT 判決)	水道管ネ ットワー ク	△ ※4	費用 (平均会計原価プラス法と地域会計 費用に基づく。) 比較 ・非飲料水の水道管ネットワークのアク セス価格が供給に要する費用より少なく とも 46.8%上回っている	<b>価格それ自体が不公正</b> ・ベンチマークが存在しないことから、上記費用比較 を利用 ・Deutsch Post 事件の乖離率 25%を上回る乖離率 (46.8%)も考慮 ・費用と関係ない要因はなく、経済的価値=合理的費 用といえる	・違反行為の取りやめ及び今後同 様の行為を行わないこと ・両者が合意した 14.4 ペンス/m <sup>3</sup> 以下での価格設定は違法ではない ことを確認	○ ※4

※1 競争審判所 (CAT) は CMA の判断を支持したが、業界で合意した自主的な価格規制の存在や Excessive Pricing が認められた初の事例であることを鑑み制裁金を減額した。

※2 民事訴訟。高等法院は支配的地位の濫用に該当するとしたが、控訴院によって覆された。

※3 控訴院は買手にとっての製品価値を考慮しないことは不適切として原判決を覆した。

※4 顧客 (Albion Water) が、競争法違反なしとした Ofwat の決定について提訴したもの。2006 年の CAT 判決ではマージンスクイズは認めたが、Excessive Pricing に関しては、Ofwat に再考を求めた。その後、2008 年の判決では、Ofwat の報告のとおり、Excessive Pricing があると認めた。

表 6 英国の事例②

対象事業者	対象市場	他の違反行為	価格上昇率	過度 (Excessive) の認定方法	不公正 (Unfair) の認定方法	命令内容	認定結果
Pfizer/Flynn 事件 (2016CMA 決定) (2018CAT 判決) (2022CMA 再決定) (2024CAT 再判決)	抗てんかん薬	×	1. 303%超※1 (Pfizer) 2. 208%超※1 (Flynn) (再調査ではそれぞれ 1. 603%、 2. 366%)	<b>コストプラスアプローチ</b> ・ うち合理的収益は売上高利益率 6%を基準 ・ コストプラスに対する販売価格の超過率は最大の製品で Pfizer が 705%※1、Flynn が 133%※2 (再調査ではそれぞれ 667%、139%) ・ Deutsch Post 事件のコストプラスに対する販売価格の超過率 25%、Albion Water II 事件のコストプラスに対する供給価格の超過率 46.8%と比較	<b>価格それ自体が不公</b> ・ 経済的価値がコストプラスを超える要因は存在しない一方で、コストプラスは販売価格と大きく乖離。(再調査では、違反事業者の主張する競合製品の価格が基準になりえない旨より精緻に検証している)	・ 制裁金 ※違反行為が終了していたため、解消措置無し	×
Auden/Actavis 事件 (2021CMA 決定) (2023CAT 判決)	副腎不全治療薬	○ (反競争的協定: pay-for-delay)	10,000%以上	<b>コストプラスアプローチ</b> ・ 10mg : £2~4.5、20mg : £2.91~5.2 ・ 10mg : £34 超過、20mg : £33.78 超過 ・ うち合理的収益は使用資本利益率 5~15%(非公表)	<b>価格それ自体が不公正</b> ・ 販売価格と経済的価値 (コストプラス) が著しく乖離 ・ 製品の性質 (特許失効から長期間経過、改良、技術革新、投資がみられない等) ・ 顧客、患者に与える大きな負の影響  <b>競合製品価格との比較</b> ・ スキニーラベルの 10mg (£1.34)、20mg (£1.85) ・ Waymade 製品 (価格非公表)	・ 制裁金 ※違反行為が終了していたため、解消措置無し	○
Advanz 事件 (202CMA 決定) (2023CAT 判決)	甲状腺機能低下症治療薬	×	1,000%以上	<b>コストプラスアプローチ</b> ・ うち合理的収益は主に使用資本利益率を基準 ・ 2017 年のコストプラスは£9.78、平均販売価格は£247.77 ・ クロスチェックとして、加重平均資本コスト等を用いた評価も実施	<b>価格それ自体が不公正</b> ・ 販売価格と経済的価値 (コストプラス) が著しく乖離・ 代替的な供給者の不存在、規制上の制約の欠如等 ・ 価格戦略の目的が競争圧力の欠如を利用することであったこと ・ 価格の引上げ幅が著しいものであること (de-branding 時点から最高価格への上昇率が 6,021%等) ・ 価格引上げが与えた国民保健サービス及び患者に対する大きな負の影響	制裁金 ※違反行為が終了していたため、解消措置無し	○

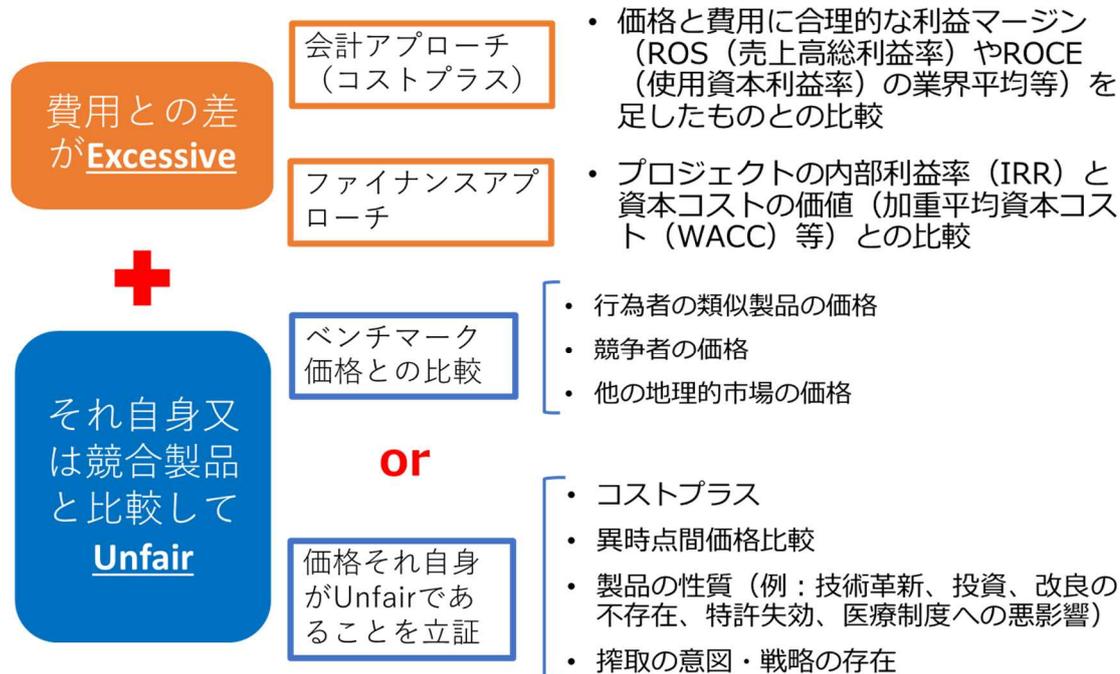
※1 100mg フェニトインナトリウムカプセル

※2 25mg フェニトインナトリウムカプセル

※3 競争審判所 (CAT) は、支配的地位の濫用があったとの CMA の判断は支持できないとし、再調査のため CMA に差戻し。

すでに言及しているとおり、近年の競争・市場庁による医薬品への法執行（前記 2.2.5. ないし 2.2.7.）については EU の離脱前後にかかわらず、欧州諸国の中でも比較的法執行は活発である。また、欧州の United Brands 事件（前記 2.1.1.2.）における two-prong(ed) test に基づいた認定を行っており、価格が過度（Excessive）であるかについては、会計的アプローチ（コストプラスアプローチ）を中心とした検証を行っている。また、価格が不公正（Unfair）か否かの判断にあたっては、前記 2.2.5. ないし 2.2.7. の事案において、競争・市場庁は、いずれの事案においても、経済的価値がコストプラスを上回っているかの検証を中心として価格それ自身が不公正である（Unfair in itself）との認定を行っていることに加え、Auden/Actavis 事件（前記 2.2.6.）及び Advanz 事件（前記 2.2.7.）においては、競合製品との比較（競争者の価格との比較）も行っている。裁判所は、このようなアプローチ自体は支持しているように見受けられるが、Pfizer/Flynn 事件（前記 2.2.5.）において、違反事業者の主張する比較対象について十分な検証を行っていなかったとして、CAT による差戻し命令を受けていることを踏まえると、上記の手法を通じた価格が不公正であることの認定を行うだけでなく、少なくとも違反事業者の主張に適切に反証することが重要となると考えられる。

図 1 United Brands 事件欧州司法裁判所判決に基づく判断枠組み（再掲）



競争・市場庁は法執行のみならず、市場調査において Excessive Pricing に関連した問題を取り扱うことがあり、Pfizer/Flynn 事件（前記 2.2.5.）のように、顧客が独占的な供給者にロックインされている状況にあり、交渉上弱い立場にあるとの評価がな

され、当該供給者が通常の範囲を逸脱した高い収益を得ていたとして是正措置を命じた例も存在する。

また、新型コロナウイルス感染拡大下において、措置に至った例はないものの、衛生用品等に関する便乗値上げに対する取組が行われている。

### 2.3. 米国

米国の反トラスト法は、支配的地位にある事業者であっても、高い価格を設定することは認めており、Excessive Pricing の禁止といった価格規制を行うものではないとされている<sup>97</sup>。このような考え方が連邦最高裁によっても強く支持されていることを示す判決として、例えば、Trinko 事件連邦最高裁判決があり、同判決は、シャーマン法第 2 条（独占化行為）の適用について、「関連市場における独占的な市場支配力の保有に加え、市場支配力の意図的な蓄積や維持を要し、単に市場支配力や独占価格を設定するのみでは違法ではないばかりでなく、自由競争市場の重要な要素である。少なくとも短期間において独占価格を設定する機会は、ビジネス感覚を呼び込み、イノベーションと経済成長を生み出すようなリスクを厭わない行動をもたらすものである。」と判示している。

このように、反トラスト法では Excessive Pricing による対応ができないものの、高い価格の設定が問題とされることがしばしば存在する。例えば、Apple に対する Epic の民事訴訟においては、Apple の提供する AppStore 上で自社のアプリを配信していた Epic が、iOS 上でアプリ配信手段を AppStore のみとする制限、アプリ内決済 (In-App-Purchase) サービスの拘束及びアンチステアリング条項 (Developer Program License Agreement に定められた、デベロッパーが顧客に対して行う価格や代替課金手段に関する情報提供を禁止する条項) がシャーマン法及びカリフォルニア不正競争法に反するとして Apple を提訴した。その控訴審において Epic は、競争制限効果の直接的な証拠の一つとして価格上昇を挙げており、その中で単に競争価格を上回る価格として、Apple が AppStore でアプリを配信するデベロッパーに対して課す 30% の手数料が supracompetitive price (競争水準を超える価格) である旨主張し、認められた。しかしながら、supracompetitive price 自体が法令に違反している等の主張はなされず、一連の判決においても supracompetitive price そのものに対する法令上の適否は判断されていない。

また、新型コロナウイルスの感染拡大下において、食品、医療、衛生、洗浄用品の便乗値上げが問題となった際には、2020 年 3 月に、司法省は、「COVID-19 買い溜め及び便乗値上げに対するタスクフォース」を設置するなどしたが、1950 年国防生産法 (Defense Production Act) といった反トラスト法以外の法律による対応が中心となっており、反トラスト法に関しては、当該行為自体の対応策というよりは、カルテル、入札談合又は市場分割といった行為が行われる場合に措置が採られるものという位置付けにとどまっている。1950 年国防生産法第 102 条は、大統領が指定した、国防を推進するために必要な物

<sup>97</sup> OECD (2011), p. 299-

資を事業上又は私用目的での合理的な需要の範囲を超えて蓄積を行うこと（Hoarding：買い溜め）及び一般的な市場価格を超えて再販売を行うことを目的として蓄積を行うこと（Price-Gauging：便乗値上げ）を禁じており、違反があった場合には同法第 103 条において 1 万ドル以下の罰金又は 1 年以内の禁固が科されることを定めている。執行例としては、同年 3 月に、同タスクフォースの長である Craig Carpenit ニュージャージー地区連邦検察官らが、ニューヨーク州ロングアイランドで小売店を営む Amardeep Singh が顧客に対して、1 個当たり 0.07 ドルで購入した使い捨てマスクを 1 個当たり 1.00 ドル（約 1328 のマークアップ）で販売したといった行為が、国防生産法第 102 条が禁止する買い溜め及び便乗値上げに該当するとして、訴追を行っている。また、30 の州においては、①危機後の価格について、危機前の価格からの増加率に上限を設ける、②「不当な」価格の増加を禁止するという 3 種類のいずれかの形で便乗値上げを規制する州法が制定されている。

加えて、2024 年 3 月のホワイトハウス競争評議会において、バイデン大統領は、反競争的、不公正又は欺瞞的なビジネス慣行によって米国の消費者に対して高い価格を課すような行為を根絶するための関係当局間の取組を強化するためのストライクフォースの立ち上げを公表し、同年 8 月 1 日に、連邦取引委員会及び司法省が共催する「不公正で違法な価格設定に関するストライクフォース」の第 1 回会合が開催されている。同会合においては、取引制限、企業結合、不公正又は欺瞞的な行為に関する規制といった現行制度に基づく対応に関する議論が中心となっているものであるが、高価格の問題自体に関する米国政府の問題意識は近年高まっているものと考えられる。

## 2.4. 中国

中国においては、独占禁止法第 22 条第 1 項第 1 号が、「不公平な高価格で商品を販売し、又は不公平な低価格で商品を購入すること」を支配的地位の濫用に該当する行為として禁止している。当該行為に関しては、SAMR（国家市場管理監督総局）の設立以前もいくつか事例がある<sup>98</sup>が、2022 年以降、積極的な法執行が行われている。学術データベースの事件のほかは、全て医薬品に関するものであり、SAMR でなく、省又は直轄市の市場監督管理局による決定がなされている。また、民事訴訟として、いわゆるアップル税に対して消費者による訴訟が提起された例もある。

### 2.4.1. 中国知網事件（2022 年国家市場監督管理総局決定・公表）

当事者<sup>99</sup>は、中国国内における学術プラットフォームに当たる、中国語学術文献ネ

<sup>98</sup> 例えば、Fu and Ju (2018)では、国家発展改革委員会らが、それぞれ 2011 年、2016 年に製薬会社、天然ガスパイプライン建設業者に対して措置を採った例等が紹介されている。

<sup>99</sup> 同方知網（北京）技術有限公司、同方知網デジタル出版技術株式有限公司及び中国学術期刊（CD 版）電子雑誌社有限公司の 3 社。

ットワークデータベースサービスである中国知網（CNKI：China National Knowledge Infrastructure）を運営している。CNKIは、中国語学術文献ネットワークデータベースサービス市場（本件関連市場）<sup>100</sup>において、2014年から2021年にかけてのサービス収入額でみた市場シェアは継続的に50%超（2021年は69.38%）<sup>101</sup>となっている。文献ダウンロード数は、2014年の7.69億回から2021年に17.4億回に増加しており、全体のダウンロード数の76%に達している。また、当該データベースでは、正式に出版された中国語学術文献の95%以上が収録されており、最も数が多いものとなっている。質に関しては、更に高く、例えば、当事者が関与したものの割合は、北京大学の重要な中国語の定期刊行物の96.7%、修士・博士論文に関しては、「985工程」、「211工程」、「双一流」に選ばれた136校の91.89%を占めている。加えて、利用者のカバー率に関して、当事者が占める割合は、大学については90%以上、その他の種類の利用者に関しては60%以上となっている。加えて、中国国内のHHIも高い市場集中度を示しており、かつ、増加傾向にある<sup>102</sup>。

また、当事者は、ユーザーに対して非常に強い交渉力を有している。当事者のデータベースのサービス価格は競争者のものより明らかに高く、毎年価格が大幅に上昇しているにもかかわらず、機関ユーザー数は毎年平均2%増加している。また、機関ユーザーは、安定した価格を望んでいるが、当事者は基本的に1年を限度として契約を締結し、契約更新時に価格を引き上げており、このことは、当事者が当該市場に対して、非常に強いコントロール能力を有していることを示している。

当事者は、強大な財力を有しており、研究開発や市場開拓を行うことが可能となっていることに加え、ナレッジベース技術、文献検索、内容索引、知識発掘、自然言語理解、機械翻訳、学術不正検査等の関連領域に関する先進的な技術を有しており、学術不正検知は競争者と比べて明らかな技術的優位性があるなど、関連市場において優位性を有している。

また、当事者のデータベースサービスは、オンライン出版を行う学術雑誌の出版社と学術文献の閲覧、ダウンロードを行う大学等のユーザーがいるが、強いネットワーク効果が働いていることに加え、当該データベースサービスに収録されることと国内での学術上の評価が密接に関連しているため、出版社及び大学等は当事者に強く依存しており、学術上の影響力や評価が損なわれることになるため他のデータベースサービスへの切り替えも困難である。

---

<sup>100</sup> 中国語学術文献ネットワークサービスと「電子図書データベースサービス」、「学術文献ネットワーク検索サービス」及び「外国語学術文献データベースサービス」との代替関係について検討を行っており、需要代替分析及び供給代替分析の結果、これらのサービスは中国語学術文献ネットワークデータベースサービスと同一の関連市場には属しないとされた。また、中国国内市場と国外市場の代替関係についても同様に分析を行い、同一の関連市場には属しないとされた。

<sup>101</sup> 2014年～2020年の各年のシェアは、59.95%、58.62%、63.27%、66.91%、66.99%、65.22%、68.03%。

<sup>102</sup> 2014～2021年の各年のサービス収入の市場シェアに基づくHHIは、4685.91、4629.60、4939.03、5212.03、5231.21、5112.65、5366.28、5488.13となっている。

加えて、中国語学術文献ネットワークデータベースサービスの参入に関しては、ネットワーク出版や電子出版物出版に関する許可等が必要になること、十分な量の学術文献とユーザーの両方の獲得が必要となるが、そのようなクリティカルマスの獲得は困難であること、ユーザーの習慣を変えづらく、スイッチングコストが高いことといった理由から困難なものとなっている。

これらのことから、当事者は中国語学術文献ネットワークデータベースサービス市場において市場支配的地位を有する。

当事者は、本件関連市場における市場支配的地位を濫用し、2014年以降、排他的協力協定を締結するなどの方法を通じて、学術出版社や大学が、学術誌や修士論文等の学術資源の利用を当事者に独占的に許諾し、他の競合プラットフォームの使用許諾を禁止し、様々な手段で独占協力協定の実施を担保してきたことに加え、2014年以降、継続的かつ大幅にサービス価格を引き上げ、データベースを分割して値上げを偽装するなどの方式を通じて、中国学術文献ネットワークデータベースサービスを不公平な高価格での販売を行っていた。

不公平な高価格販売に関しては、本件行為は、限界費用が低いという特徴を有する情報化製品サービスに該当しており、コストが基本的に安定している中で、依存性が強く、需要の価格弾力性が低いユーザーに対する、正常な範囲を超えた価格の引上げとなっている。当事者のネットワークデータベースサービスに要する主なコストは、学術文献購入コスト及びデータ加工コストがある<sup>103</sup>が、いずれも基本的に安定していた。学術文献購入コストに関しては、出版機関及び大学との学術資源取得のための契約のほとんどは契約期間が3年を超えており、当事者が支払う著作権費用は基本的に安定しており、年平均1.5%しか増加していない。さらに、当該コストの中には、学術資源を独占的に取得するために余分に支払った費用も含まれている。また、データ加工コストについては、プロセスの最適化、技術のアップグレード、管理の細緻化等を通じて、例えば、定期刊行物の加工に要する時間が5時間から2.2時間に減少するなど、効率性が向上しており、コストは継続的に低下している。

価格の引上げに関しては、2014年以降、当事者は、データベースのサービス価格が比較的高い状況であるにもかかわらず、何年も連続して、比較的大きい幅での値上げを行っている。2014年以降、年間平均価格上昇幅が30%を超えたユーザーの数は66、10%~30%のユーザーの数は622であった。また、2021年の価格が2014年の価格の4倍以上となっていたユーザーの数は91、3倍以上となっていたユーザーの数は157となっていた。

一方で、競争者のデータベースサービスの価格の平均上昇幅はいずれも4%を超えておらず、当事者の価格の上昇幅は明らかに競争者のものより高く、粗利率も業界平

<sup>103</sup> このほか、ネットワーク運営維持コストもあるが、データベースサービスの総費用に占める割合は低く、当該コストの変化が与え得る影響は小さいとしている。

均をはるかに上回っていた。

当事者は、2017年以降、学術価値の高い定期刊行物を分割して、単独で販売を行うという形での実質的な値上げを行っていた。このため、ユーザーは、定期刊行物ライブラリと別個に販売される刊行物の両方を購入しなくなかった。分割により定期刊行物ライブラリの収録文献の数量、品質は低下した一方で、販売価格は引き上げられたことに加え、定期刊行物ライブラリと別個に販売される刊行物のライブラリの合計価格は大幅に上昇している。2021年の平均の合計販売価格は542,300円であり、2017年と比較した上昇幅は76%に達しており、一部のユーザーの購入コストは3倍以上に達している。

加えて、当事者は、定価を高くし、割引の余地が大きいという価格戦略を採用しており、割引の基準は明確でなく、非公開・不透明なものとなっている。当事会社は、ユーザーごとに異なる過去の価格、ニーズ、経費・予算などに応じて、異なる見積価格及び割引を提供することを通じて、全体的な価格を引き上げている。また、サービス価格と同時利用可能なユーザー数を関連させるようにするとともに、同時利用可能なユーザー数を低目に設定したため、ユーザーがデータベースへのアクセスができない、ダウンロードができないといった問題が生じた。このため、大学、研究所等のユーザーはニーズを満たすために、同時利用可能なユーザーの数を増やさなければならず、それに伴う値上げを受け入れることを余儀なくされた。

さらに、当事者は、毎年10%の価格引上げといったデータベースサービスの値上げを推進することを主な目標としており、目標達成のため、当事者は厳格な内部管理や値上げが実現した場合の販売員に対する奨励金を含めた賞罰措置を講じていた。

SAMRは、以上の事実認定を踏まえ、本件行為は、独占禁止法第22条第1項第1号（不公平な高価格販売等）、第4号（自己との間でのみの取引を強制する制限）の規定に違反し、市場支配力の濫用行為を構成したと認定するとともに、排他的な協力協定を停止し、不公正に高い価格の設定を行わず、公平、合理的、無差別な価格で応じることといった形で違法行為の中止を命じ、8760万元（2021年の中国国内における売上高の5%）の制裁金の支払を命じた。

#### 2.4.2. 東北製薬事件（2023年遼寧省市場管理監督局決定、2023年SAMR公表）

主に長期透析患者における慢性腎不全の治療に適応されるレボカルニチン製剤の原料であるレボカルニチン原料薬は、レボカルニチン製剤の製造に不可欠なものであり、他の薬品では代替性を持たない。当事者（東北製薬集团有限公司）は、中国のレボカルニチン原料薬販売市場において、2017年は100%、2018年は99.7%、2019年1月～6月は87.55%の市場シェアを有しており、競争者は、常州蘭陵1社のみであった。加えて、取引先である川下の製剤事業者は、当事者に対する依存度が非常に高

く価格交渉力も弱い状況であった<sup>104</sup>。さらに、レボカルニチン原料薬の生産には、高度な生産技術や生産設備等が必要であり、環境評価、安全性等の複数の資格・認証が必要となるため、販売できるようになるまで長い期間を要するなど高い参入障壁も存在した。中国の原料薬市場には厳格な管理措置が存在し、海外のレボカルニチン原料薬が中国市場に参入するには輸入医薬品登録証明書が必要であったが、2019年6月現在、輸入登録が行われたことはなかった。これらのことから、当事者はレボカルニチン原料薬販売市場において市場支配的地位を有する。

当事者は、2018年11月から2019年6月までの間において、市場支配的地位を濫用して、短期的に、レボカルニチン原料薬の販売価格を、製造コストの上昇分と比較して大幅に引き上げた。具体的には、2017年及び2018年1～10月の平均価格は、2,143元/kg、2,526元/kgであったのに対し、2018年11～12月の平均価格は5,168元/kg（同年1～10月の2.05倍）、最高価格は8,000～10,000元/kg（同年1～10月の最高価格である5,000元/kgの1.5～2倍。）であった。また、2019年1～6月の平均価格は、7,275元/kgに上昇し、最高価格は8,000～10,000元/kgであった。他方、2019年7月の本件調査開始後、平均価格は5,088元/kgまで下落した。このように、明らかに正常な範囲を超えた価格の引上げが行われている。

他方で、費用に関しては、基本的には安定していた。具体的には、2018年の当事者の原料薬の全体のコストは、1,197.42元/kgであり、2017年の900元/kgと比べて上昇率は、33.05%であった。2017年と比較しての、2018年11～12月の平均価格の上昇率は141.6%、最高価格の上昇率は77.78%～122.22%であるため、平均価格の上昇率は、コストの上昇率の4.27倍、最高価格の上昇率はコストの上昇率の2.35倍～3.7倍となっていた。2019年から本件決定までの期間において、全体的なコストは2,207元/kgであり、2018年に比べ、84.34%上昇した。2018年と比較しての2019年1～6月の平均価格の上昇率は、159.64%であり、コストの上昇率の1.89倍となっている。同期間の最高価格の上昇率は、185.81%～256.89%であり、コストの上昇率の2.2倍～3.5倍になっている。以上のとおり、当事者の短期間での原料薬価格の引上げ幅は、コストの上昇幅を明らかに上回っている。

さらに、2019年1～6月において、当事者の平均販売価格（7,275元/kg）は、唯一の競争者である常州蘭陵の平均販売価格である4427元/kgの1.64倍に相当し、当事者の最高価格（8,000～10,000元/kg）は、常州蘭陵の最高価格である5,310元/kgの1.51～1.88倍となっていた。このように、当事者の価格は常州蘭陵のものよりも

<sup>104</sup> 理由として、製剤事業者が、製造許可を申請する際、製剤事業者はサンプルの研究開発のために原料薬を購入する必要があり、サンプルを提出し、試験と承認を受けた後に初めて許可を受けることができるようになること、製剤事業者が2ヶ月以上供給できない場合、2年間省内での販売ができなくなるため、経営を継続するために、製剤事業者は価格の高低にかかわらず購入をせざるを得ないことが挙げられている。

明らかに高くなっている。

遼寧省市場監督管理局は、以上の事実認定を踏まえ、本件行為が改正前の独占禁止法第17条第1項（不公平な高価格販売等）に該当するとした<sup>105</sup>上で、当事者が積極的に調査に協力したこと、速やかに違反行為を停止したことも総合考慮し、1330.44万元（2018年度売上高の2%）の制裁金の支払を命じた。

#### 2.4.3. 天津金耀薬業事件（2023年天津市市場監督管理局決定、2023年SAMR公表）

当事者（天津金耀薬業有限公司）は、カルムスチン注射液（抗がん剤の一種）について、2017年6月から2020年9月までの間、当事者は中国市場における唯一のカルムスチン注射液の製造販売業者であり、関連市場における市場シェアは100%であった。また、国家薬品監督管理部門が外国産のカルムスチン注射液の輸入を認めていないため、他に競争相手がおらず、かつ全ての原薬を川上企業から購入することで、カルムスチン注射液の生産を実質的にコントロールしていたため、当事者は中国におけるカルムスチン注射液市場で支配的地位を有していた。

2015年から2020年にかけて、カルムスチン注射液の生産環境に大きな変化はなく、製造コストは安定的であり、全体的には減少傾向にあった。他方で、2016年以降、当事者は、カルムスチン注射液の販売量を大幅に減らし、それまでの年間生産量7,000本から3,500本程度にまで減少させた。供給量の減少に伴い、その後、同社はカルムスチン注射液の販売価格を大幅に引き上げた。2016年1月から2017年6月上旬にかけては、1本当たり100~245元であった当事者が生産するカルムスチン注射液の平均価格は、2017年6月以降、一本1,500元まで上昇し、2016年の約7.5倍となった。

天津市市場監督管理局は、以上の事実認定を踏まえ、本件行為が改正前の独占禁止法第17条第1項（不公平な高価格販売等）に該当し、市場支配的地位の濫用に該当すると判断した。当事者による本件行為は3年3か月に及んだものの、調査期間中、当事者が率先して販売記録などの証拠資料を提供して調査に協力したこと、関係商品の価格を大幅に引き下げ、供給を増やすなどの是正措置を講じたことを総合考慮し、27,721,311.36元（2019年の売上高の2%。約5億6000万円）の制裁金の支払を命じた。

なお、本件決定書においては、当事者から提出された意見についても言及されており、いずれも妥当ではないとしている。例えば、現時点において、国内でカルムスチン注射液に関する承認番号を取得したのは当事者だけではないという意見に対し、当事者はカルムスチン注射液の製造に必要な原薬を全て購入することにより、当該注射液の製造を実質的にコントロールしていることに加え、当該注射液の製造には、国家

<sup>105</sup> なお、関係人は、川下市場（レボカルニチン製剤）でも事業を行っており、原材料価格の大幅な引上げを通じた川下市場における競争者の排除も認定された。

薬品監督管理部門の承認を受けた医薬品製造業者であっても環境や工程に関する要件を見たる必要があるために、短期間で生産を再開することは困難であり、現に調査時点では、中国におけるカルムスチン注射剤の製造者は当事者だけであったとしている。また、当該注射液及びその原薬に関しては、低温保存や冷凍輸送が必要であるといった特殊性があり、有効な期間が短いことも踏まえると、販売コストが高くなることを考慮すべきという意見に対しては、証拠資料の検証の結果、カルムスチン注射液の製造販売コストは基本的に安定しており、全体のコストは低下傾向にあったことを踏まえると、十分な理由にはならないとしている。

#### 2.4.4. 上海上薬第一生化薬業有限公司ら4社による市場支配的地位の濫用事件（2023年上海市市場監管局決定、2023年SAMR公表）

2017年12月から2023年6月までの期間、上海上薬第一生化薬業有限公司（以下「上海上薬」という。）は、武漢匯海医薬有限公司、武漢科徳医薬有限公司及び湖北民康製薬有限公司（3社の実質的な支配株主は同一であり、本件行為の意思決定及び実行過程に関与し、関連取引において重要なつながりを持っていたため、以下この3社を総称して「匯海ら」という。）とともに、中国における注射用ポリミキシンB硫酸塩の市場における支配的地位を濫用し、不公平に高い価格で製剤を販売し、市場競争を排除・制限し、社会の公益等を害したことが認定された。

ポリミキシンB硫酸塩原料薬は注射用ポリミキシンB硫酸塩の製造に不可欠な原料であるが、中国にはこの原料薬を製造する企業がないため、海外から輸入が必要になる。2010年4月、匯海らは、Xellia社と原料薬の供給契約を締結し、中国における代理店となり、また、Xellia社に対して、世話を支払い、ポリミキシンB硫酸塩原料薬を他の企業に販売しないよう要請していた。これにより、2015年以降、匯海らは中国におけるポリミキシンB硫酸塩原料薬の供給を支配していた<sup>106</sup>。

2015年6月、上海上薬と匯海ら（以下本項において、「当事者ら」という。）は協力契約を締結し、匯海らは上海上薬に注射用ポリミキシンB硫酸塩の原料薬を供給し、上海上薬は注射用ポリミキシンB硫酸塩の製造承認を再申請<sup>107</sup>し、その生産を担うこととなり、匯海らにはその独占販売権が付与され、上海上薬には加工費が支払われることとなった。2017年1月、上海上薬は注射用ポリミキシンB硫酸塩の製造承認を再取得し、上海上薬は中国で唯一の注射用ポリミキシンB硫酸塩の製造業者となった。

当事者らは、緊密に連携して販売価格を共同決定していた。具体的には、匯海らは地方代理店と販売サービス契約を締結し、地方代理店チームを設立し、各省の販売目

<sup>106</sup> Xellia社は、中国に輸出されたポリミキシンB硫酸塩原料薬の総量の98%を匯海ら又は匯海らが指定した企業に販売していた。残りの2%は医療機器の研究開発企業に販売されており、注射用ポリミキシンB硫酸塩の生産には使用されていない。

<sup>107</sup> 上海上薬は1986年に注射用ポリミキシンB硫酸塩の製造承認を取得したが、1980年代末に製造を中止していた。

標を設定して、販売数に応じた販売促進費を支払っていた。上海上薬は、注射用ポリミキシンB硫酸塩の製造販売業者として、当該製剤の販売過程において、地方の医薬品調達部門と連絡して見積りを行い、流通業者に対して匯海らの指示に従った請求書を発行し、販売収入を得ていた。

また、当事者らは、共同で、独占利潤を享受していた。第一に、匯海らは、上海上薬の協力のもと、虚偽の原材料価格をもとに、独占利益を得ていた。2016年に、中国において、薬価を引き下げることが目的として、メーカーから流通業者への医薬品の請求書を1通、流通業者から医療機関への請求書を1通発行することとする「ツー・インボイス制度」の実施が開始された。当該制度の導入以降、匯海らは製剤を低価格での購入及び高価格での販売を通じて直接独占利潤を得ることができなくなった。このため、匯海らは上海上薬の協力を得て、原料薬の販売価格をつり上げることで、原料薬部門から独占的利益を得ていた。具体的には、上海上薬は、製剤の売上高を受領し、合意した加工賃を控除して、匯海らに返還すべき金額を計算して「決算備忘録」を作成した。匯海らは、上記「決算備忘録」を確認し、誤りがないことを確認した後、上海上薬は、匯海らの指示に従い、原料薬等を高値で仕入れることにより、対応する金額を匯海らに支払っていた。匯海らは、原料薬を高額にするため、湖北省、江西省、山東省、広東省、湖南省などの製薬会社38社を斡旋し、各段階の価格を引き上げていた。第二に、上海上薬が加工費を受けるという形での独占利益の分配が行われていた。上海上薬と匯海らとの合意によると、上海上薬は当該製剤の加工料を受け取り、製剤の販売による収入の残りは匯海らに帰属することとしていた。注射用ポリミキシンB硫酸塩の唯一の生産者として、上海上薬は匯海らとの協力の過程で一定の交渉力を持っており、加工費の増額と独占利益の分配を繰り返し要求してきた。例えば、2019年、上海上薬は加工賃を140.4元/本から200元/本に値上げするよう要求し、2023年1月、上海上薬は加工賃を200元/本から230元/本に値上げするよう要求した。

当事者らは、中国における注射用ポリミキシンB硫酸塩の独占的な販売者であり、中国における注射用ポリミキシンB硫酸塩の市場において100%の市場シェアを有していた。また、注射用ポリミキシンB硫酸塩はカルバペネム耐性グラム陰性菌感染症の治療において重要な役割を担っているため、病院と患者の当該製剤への依存度は高く、当事者らは注射用ポリミキシンB硫酸塩を販売する唯一の事業者として、販売価格や販売数量などの重要な取引条件に影響を与え、決定する能力を有していた。また、当該製剤の製造に必要な原料であるポリミキシンB硫酸塩原料薬について、匯海らは、Xellia社と契約を結ぶなどして、供給をコントロールしていた。このため、他の事業者が当該原料薬を入手することは困難であり、製剤の製造承認を得るのも難しいことなどから、他の事業者が関連市場に参入することが困難となっていた。以上の理由から、上海市市場监督管理局は、当事者らは、中国における注射用ポリミキシン

B 硫酸塩市場において市場支配的地位を有すると認定した。

当事者らは、市場支配的地位を濫用し、不公平な高価格での注射用ポリミキシン B 硫酸塩の販売を行っていた。2017 年 3 月、注射用ポリミキシン B 硫酸塩は、福建省健康保険薬品のカタログに掲載され、1 本当たり 2,303 元の価格で中国において初めて販売が開始された。同年 8 月、上海で 1 単位当たり 2,918 元の価格で販売が開始されるなど、価格は 2,303 元～2,918 元が主流となった。その後、上海上薬は、匯海らの指示に従い、カタログに掲載された価格に基づき、流通企業に製品を供給した。

具体的には、注射用ポリミキシン B 硫酸塩の表示価格と生産コストの比率は、同じ生産ラインで生産される他の製剤よりも明らかに高くなっていた。本件期間中、同じ製造ラインの他の凍結乾燥粉末注射剤に関する市場価格と製造原価の比率は、年平均で約 7～29：1 であったのに対し、注射用ポリミキシン B 硫酸塩に関する同様の比率は、157～339：1 に達していた。

また、匯海らは、注射用ポリミキシン B 硫酸塩を高値で販売するため、原料薬販売において、38 社の販売代理店を手配し、様々な段階で価格を引き上げ、Xellia 社から 73～94 元/グラムで購入した原料薬を、最終的に 18,000～35,000 元/グラムまで引き上げた。このように、注射用ポリミキシン B 硫酸塩の価格の高騰は、当事者による原料薬の価格の引上げという虚偽の原因によって生じたものであり、注射用ポリミキシン B 硫酸塩市場における不公平な高価格での販売行為を隠蔽するものであった。

さらに、注射用ポリミキシン B 硫酸塩の国内販売価格は、同期間における世界の他国・地域の一定規模の販売市場と比較して、明らかに高いものとなっていた。第三者統計によると、2017 年以降、中国市場の販売量に近い米国、インド、ロシア市場における、同一規格又は類似規格の製剤の販売価格は、47～183 元/本であり、中国市場での販売価格はこの 12～62 倍となっていた。また、販売量が比較的少ないブラジル、トルコ、プエルトリコ、ニュージーランド等の市場における販売価格は 130 元/本以下となっていた。また、第三者統計によると、2023 年の海外の加重平均価格は 65 元/本であり、中国のオンライン販売価格はこの 35～44 倍となっている。

表 4 2017 年以降の国際的な注射用ポリミキシン B 硫酸塩価格

国又は地域	価格（人民元/本）
中国	2303～2918
アメリカ	47～125
インド	58～183
ロシア	70～111
ブラジル	84～89
トルコ	96～130
プエルトリコ	47～125

ニュージーランド	121
アルゼンチン	68
マレーシア	61
バングラデシュ	23

出典) 上海市市場監督管理局行政処罰決定書〔2023〕202301401号、p. 15

以上の点を踏まえると、当事者らは、市場支配的地位を濫用し、不当に高い価格で注射用ポリミキシンB硫酸塩を販売し、市場の価格形成メカニズムを歪め、その価格を正常な水準から著しく逸脱させ、注射用ポリミキシンB硫酸塩市場の競争を排除・制限した。また、当事者らは、市場支配的地位を濫用して、注射用ポリミキシンB硫酸塩を不当に高い価格で販売したため、この製剤を使用する必要がある患者は高い価格を支払わなければならない、患者の薬代を増加させ、大多数の患者の利益を著しく害した。さらに、注射用ポリミキシンB硫酸塩は、医療保険B類医薬品に属し、主に公立病院で使用され、その料金の一部を国民医療保険基金が負担しているところ、当事者らは、不当な高価格販売により、国民医療保険基金の支出を増加させ、公共の利益に重大な損害を与えた。

上海市市場監督管理局は、以上の事実認定を踏まえ、本件行為が中国独占禁止法第22条第1項（不公平な高価格での販売等）に該当するとして、当事者らに対し、約10億元の違法所得の没収と、約2億1500万元の罰金、合計約12億1900万元（約244億円）の支払を命じた。

#### 2.4.5. 江西祥宇医薬事件（2023年上海市市場監督管理局決定、2024年SAMR公表）

当事者（江西祥宇医薬有限公司）は、2016年6月から2020年3月までの間、ヨード化油原料薬の販売市場における支配的地位を濫用し、不公正な高価格での販売を行っていた。

ヨード化油原料薬は、造影や塞栓機能を有するヨード化油注射液の生産に主に用いられる。中国薬品管理法上、ヨード化油注射液はヨード化油原料薬を通じて生産することとされており、他の原料で代替することができない。ヨード化油原料薬の製造販売を行うためには、国家薬品管理監督部門の発行した批准文書番号の取得といった長期間を要する手続が必要である。また、生産には比較的高い危険性を伴い、生産期間が長く、専用の生産ラインが必要となり、他の用途として使用することもできない。したがって、他の原料薬の製造業者が短期間のうちにヨード化油原料薬の生産に切り替えることは困難である。また、原料薬の国外からの輸入を行う場合には、輸入承認番号の取得という長い時間を有する過程が必要となるが、審査期間において、輸入承認文書が発行されたことはなく、関連する情報登録プラットフォーム上において、輸入されたヨード化油原料薬に関する情報も登録されていなかった。

審査期間において、ヨード化原料薬製造のための批准文書を取得していたのは、上海万巷、上海万代（両者は密接な関係<sup>108</sup>にあるため、以下2社を総称して「上海万巷」という。）及び中連薬業の3社であった。審査期間内においては、中連薬業はヨード化油原料薬の生産を行っていなかったため、上海万巷が唯一の製造業者となっていた。当事者は、2015年12月に、上海万巷との間で、ヨード化油原料薬の供給に関する契約を締結し、2016年6月から2020年3月までの間、上海万巷は、ヨード化油原料薬の販売量の大部分を当事者に販売した。当事者は、上海万巷から購入した原料薬の全てを、中国市場における唯一のヨード化油注射液の製造販売業者である煙台魯銀薬業（以下「煙台魯銀」という。）に販売した。統計によると、2016年6～12月、2017年、2018年、2019年、2020年1～3月における、当事者の中国ヨード化油原料薬販売市場におけるシェアは、それぞれ100%、85.8%、91.7%、100%、100%であった。また、当事者は、上海万巷との契約により、同社からヨード化油原料薬を大量に購入し、上海万巷の製造する原料薬について、ヨード化油注射液製造業者の仕入先を実質的にコントロールし、ヨード化油原料薬の販売価格、販売数量等の重要な取引条件をコントロールする能力を有していた。当事者による当該原料薬の販売ルートへの支配のため、他の事業者がヨード化油原料薬の販売市場に参入するのであれば、別の原料薬製造業者を探すほかなかったが、そのような事業者は審査期間内には存在していなかった。加えて、川下市場である、ヨード化油注射液製造業者の当事者に対する依存度は高いものとなっていた。煙台魯銀は原料薬の調達において当事者に高度に依存していた。また、当事者には比較的成熟したヨード化油注射液の営業チームがあり、煙台魯銀は当事者から原料薬を購入すると同時に、販売促進サービスの提供も得ており、より多くのヨウ化油注射液の販売につながっていた。そのため、煙台魯銀は当事者への依存度が高く、当事者が提示した価格などの取引条件を受け入れるしかなかった。以上の理由から、2016年6月から2020年3月までの間、当事者は、中国国内のヨード化油原料薬販売市場において市場支配的地位を有していた。

当事者は、2016年6月から2020年3月までの間において、煙台魯銀に対して、ヨード化油原料薬を不公平に高い価格で販売していた。具体的には、2016年に煙台魯銀に販売を開始した際の販売価格は4,186元/kg（税込価格。以下同じ。）であり、2016年の平均販売価格は4,593元/kgであったが、2017年8月に当事者が販売価格の引上げが行われ、年平均価格は12,563元/kgとなり、最高価格は14,500元/kgであった。2018年から2020年3月の間は、当事者の販売価格は、13,500元/kg～14,500元/kgの間で安定的に推移していた。

当該販売価格が類似の市場条件における他の事業者の販売価格より著しく高いものとなっている。本件行為が発生する前、煙台魯銀は主に常州市九天医薬からヨード化

<sup>108</sup> 上海万巷は上海万代株主の共同出資により設立され、後に上海万代は上海万巷に吸収合併され、ヨード化油原料薬関連事業も上海万巷に移された。

油原料薬を仕入れていたが、2014年及び2015年の年間平均購入価格はそれぞれ、1,108元/kg、1,124元/kgであった。2016年2月、煙台魯銀が最後に常州九天からヨウ化油の原料薬を購入した際の価格は1,119元/kgであった。また、2016年1月に、常州九天が上海万巷から購入した原料薬の価格は1,116.35元/kgであり、2016年6月、当事者が上海万巷から購入した原料薬の価格は1,127元/kgであった。したがって、当事者と常州九天との間における、上海万巷から購入したヨード化油原料薬の価格差は僅かであった。しかしながら、当事者が販売したヨウ化油原料薬の価格は4,681元/kgに達しており、常州九天の販売価格の4.1倍と明らかに高いものであった。

他方で、費用に関しては、基本的には安定していた中での正常な範囲を超えた価格の引上げとなっていた。具体的には、2016年に契約に基づき、上海万巷から原料薬の購入を開始した際の購入費用は、1,127元/kgであり、2016年12月から2017年までの期間、当事者の購入費用は700元/kgであった。2017年8～9月において、当事者は、購入費用が安定的である中、煙台魯銀に対する販売価格を14,500元/kgに引き上げており、これにより、当事者の販売価格の上昇幅は3.1倍、購入費用と販売価格の差は19.7倍に達した。

当該値上幅はコスト増加幅を明らかに上回っていた。2016年6月から2020年3月まで、当事者は1,127元/kg、700元/kg、1,000元/kg、1,500元/kg、1,750元/kg等の異なる価格で上海万巷から油原料薬を購入していたが、同一時期における当事者の煙台魯銀への販売価格は、4,681元/kg、12,010元/kg、14,500元/kg、14,000元/kg、13,500元/kgであった。2020年3月の当事者の仕入価格及び販売価格は、2016年6月の当事者の初回仕入価格より55.2%上昇し、初回販売価格は188.4%上昇しているため、販売価格の上昇幅は費用の上昇幅の3.4倍となっている。

上海市市場监督管理局は、以上の事実認定を踏まえ、本件行為が改正前の独占禁止法第17条第1項（不公平な高価格販売等）に該当するとした上で、3,909.06万元（2019年度売上高の4%）の制裁金の支払を命じた。

#### 2.4.6. 消費者によるAppleに対する民事訴訟（2024年上海知的財産権法院判決）<sup>109</sup>

2021年5月に、中国人消費者が、ユーザーが「アプリ内購入」を行った際にAppleが請求する手数料（いわゆる「アップル税」）が高すぎるとして、Appleに対する独占禁止法訴訟を提起しており、2024年5月に上海知的財産権法院による判決が下された。

本件訴訟において、中国では、通常30%、一部の中小企業では15%となっているアップル税が不公正な高価格販売に該当するかが争点となっていたが、上海知的財産権法院は、Appleが中国のソフトウェア市場において明らかに市場支配的地位を占めてい

<sup>109</sup> <http://www.pw-partners.com/newsinfo/7281812.html?templateId=590244>

る点については認定した一方で、アップル・ストア・プラットフォームにおける巨大なオペレーティングシステムに鑑み、当該プラットフォームの運用において、アップル社が負担した具体的な費用を把握することは困難であり、Apple の運営費と同社が受領した手数料との差額を精査することができず、当該差額に基づいて手数料が高すぎるかどうかを評価することはできないといった点を理由に、原告の主張を退けた。

#### 2.4.7. 「独占禁止法上の民事紛争事件の審理における法の適用に関する若干の問題に関する最高人民法院の解釈」（2024 年最高人民法院公表）<sup>110</sup>

2024 年 6 月 24 日に最高人民法院が公表した「独占禁止法上の民事紛争事件の審理における法の適用に関する若干の問題に関する最高人民法院の解釈」において、不公平な高価格での販売及び不公平な低価格での購入に関する最高人民法院の解釈が示されている。なお、最高人民法院の「司法解釈作業に関する規定」<sup>111</sup>第 5 条によれば、最高人民法院が公布する司法解釈は、法的拘束力を有しており、行政もそれを踏まえつつ法律を運用することとなっている。

具体的には、同解釈第 35 条において、最高人民法院は、当該行為の有無の判断に当たって、

- ①商品の収益率が、競争市場における合理的な収益率から著しく乖離しているかどうか、
- ②当該商品の価格が、原価と競争条件下での妥当な利益の合計から著しく逸脱しているかどうか、
- ③販売（購入）価格が、当該事業者が上流及び下流市場で同一又は比較可能商品を販売（購入）する価格より著しく高い（低い）か、
- ④販売（購入）価格が、他の事業者が同一又は類似の条件下で同一又は比較可能商品を販売（購入）する価格より著しく高い（低い）か、
- ⑤商品の販売（購入）価格が、当該事業者が他の地域の市場において同一又は類似の条件下で同一又は比較可能商品を販売（購入）する価格より著しく高い又は低い、
- ⑥事業者が取引の相手方に商品を販売する際の価格の上昇幅が、当該事業者のコストの上昇幅よりも著しく大きいかどうか、又は商品を購入する際の価格の下落幅が、取引の相手方のコストの下落幅よりも著しく大きいかどうか、
- ⑦当該高値又は安値の持続期間、及び
- ⑧考慮されるその他の要素（ビジネスモデル、取引ルート、需給状況、規制環境、取引

<sup>110</sup> 法釈[2024]第 6 号。訳文に関しては、日本貿易振興機構作成の仮訳

([https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/world/asia/cn/ip/law/pdf/interpret/20210101\\_16.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/asia/cn/ip/law/pdf/interpret/20210101_16.pdf)) を参照している。本解釈は、2012 年の「最高人民法院による独占行為により生ずる民事紛争事件の審理における法律応用の若干問題に関する規定」に代わるものであり、プラットフォーム運営者による独占的行為に関する法解釈等とともに、不公平な高価格での販売等に関する法解釈が追加されている。

<sup>111</sup> 法発[2007]第 12 号。

プロセス、コスト構造、取引状況、プラットフォームの種類等)を考慮することができる」と規定されている。

#### 2.4.8. 小括

中国においては、2022 年以降、積極的な法執行が行われており、多くは、地方の当局による医薬品に対するものであるが、プラットフォームサービスに該当すると考えられる学術文献ネットワークデータベースサービスに執行が行われた例もある。各事案の概要については、表 8 のとおり。

個別事案における評価方法に関しては、United Brands 事件欧州司法裁判所判決で示されたような、過度 (Excessive) と不公正 (Unfair) の 2 段階の判断枠組みは採られておらず、各事案においては、当局は、最高人民法院の解釈でも示されているように価格の上昇率、費用、競争者や従前の供給者の価格、国際的な価格と比較してどの程度高い価格となっているかといった要素に主に着目しており、費用が安定的である一方で、正常な範囲を超えた価格の引上げが行われているといった認定を行っている。また、費用に関しては、学術データベース、製薬ともに、変動費だけでなく、研究開発費用といった固定費が大きい業種であるが、これらの費用の取り扱いに関しては、明示的には言及しておらず、基本的には、変動費用の上昇率に対する価格の上昇率の差の拡大に着目するアプローチを主に採用しているように思われる。

なお、国家市場監督管理総局の 2023 年の中国独占禁止法執行年度報告によれば、案件の調査・決定の後に、医療保険等の部門が、適時に製薬会社に対して聞き取りを行うなどの取組を行うことを促しており、案件に関連した医薬品の価格が低下し、国家医療保険の支出額が削減されたとしている。例えば、後記 3.3.4. の事件における決定により、ポリミキシン B 硫酸塩注射液の価格が 95.8% 低下し、年間 38 億元の医療費用が削減されている。

表 8 中国の事例

事件名	対象市場	他の違反行為	価格上昇率	考慮要素	命令内容
中国知網事件 (2022 国家市場監督管理総局)	中国語学術文献 データベースサ ービス	○ (排他・拘束 条件付取引)		<p>①費用が安定的な状況下で正常でない値上げを実施</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 文献購入費 (年平均 1.5% 増)、データ加工費 (低下傾向) は安定的</li> <li>・ 一方で、比較的高い価格を、何年も連続して大きく値上げ：                     <ul style="list-style-type: none"> <li>年間平均価格上昇幅が 30% 超 (10~30%) のユーザー数は 66 (622)、2021 年の価格が 2014 年の 4 倍 (3 倍) 以上のユーザー数は 91 (157)</li> </ul> </li> </ul> <p>②価格の上昇幅は、競争者と比較して著しく大きい</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ CNKI の価格上昇率は競争者 (いずれも 4% 以下) より明らかに高い</li> <li>・ CNKI の粗利率も業界平均を明らかに上回っていた</li> </ul> <p>③不公正な手段を通じた高い価格の維持</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 高価値の刊行物の分割・単独販売、価格を押し上げるような不合理な定価制度の採用、不合理な値上げの推進を目標とした奨励措置の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行為の取りやめ</li> <li>・ 公平、合理的、無差別な価格での販売</li> <li>・ 制裁金</li> </ul>
東北製薬事件 (2023 遼寧省市場監督管理局決定)	慢性腎不全治療 薬	×	188% (2018.1-10→ 2019.1-6 の平 均)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2017 年→2018 年 11・12 月の平均 (最高) 価格は、コスト上昇率の 4.27 倍 (2.35~3.7 倍)</li> <li>・ 2018 年→2019 年 1~6 月の平均 (最高) 価格は、コスト上昇率の 1.89 倍 (2.2~3.5 倍)</li> <li>・ 競争者の平均販売 (最高) 価格の 1.64 倍 (1.51~1.88 倍)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 制裁金</li> </ul>
天津金耀薬業事件 (2023 天津市市場監督管理局決定)	癌治療薬	×	650%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 製造コストが安定的で全体的に減少傾向</li> <li>・ 一方で、供給量を半分に減少させたことに伴い価格引上げ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 制裁金</li> </ul>
上海上薬第一生化薬業有限公司ら 4 社による市場支配的地位の濫用事件 (2023 上海市市場監督管理局決定)	ポリミキシン B 硫酸塩	×	1100%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 独占的な原料薬輸入業者と製造業者が共同の上、虚偽の原材料価格をもとに独占的利益を得ていた</li> <li>・ 同一製造ラインの他の注射剤の市場価格と製造原価の比率が 7~29:1 であったのに対し、対象製品の比率は 157~339:1</li> <li>・ 国外価格との比較 (海外の加重平均価格の 35~44 倍)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 制裁金</li> </ul>
江西祥宇医薬事件 (2023 上海市市場監督管理局決定)	ヨード化油	×	210%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 購入費用と販売価格の差が 19.7 倍</li> <li>・ 販売価格の上昇幅が費用の上昇幅の 3.4 倍</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 制裁金</li> </ul>

## 2.5. 南アフリカ

南アフリカ競争法<sup>112</sup>第8条(1)(a)は、「支配的地位にある事業者が消費者又は顧客に損失をもたらすような極端な価格を課すことは禁止される」としている。Mittal 事件（後記2.5.1.）及びSasol 事件（後記2.5.2.）において、いずれも競争裁判所は違反であるとの決定をおこなった<sup>113</sup>ものの、控訴裁判所によって覆されるという結果となっている。2019年の競争法改正においては、これらの事案も踏まえ、後記2.5.3.のとおり、立証を容易にするといった観点から、立証責任を事業者側に転換するといった内容を含む改正が行われている。また、2020年の新型コロナウイルスの感染拡大下における便乗値上げに対して、改正後の規定も活用して、法執行が行われている。加えて、訴訟においては、論文の引用や専門家意見書といった形で、エコノミストの知見が積極的に活用されている。

### 2.5.1. Mittal Steel 事件（2007年競争裁判所判決）

以前は国有企業であったMittal Steel South Africa（以下「Mittal」という。）は、平鋼について、南アフリカ国内では輸入等価価格を課す一方で、生産量の大部分について国外に国内よりも低い価格で輸出していた。当該輸出価格（輸出等価価格）は、輸出先の市場における価格から南アフリカからの輸送費を引いた額となっており、輸送費が高額であったこともあり、輸出等価価格は平均で輸入等価価格を約40%下回っていた。<sup>114</sup>2002年に、金鉱採掘会社であるHarmony Gold Fields（以下「Harmony」という。）は、南アフリカ競争委員会に対して、Mittalのこのような行為はExcessive Pricingに該当するとの申告を行ったが、2004年に競争委員会は、当該行為は違反行為に当たらないため、競争裁判所に措置を求めないこととした。Harmonyは当該決定を不服として、競争裁判所に提訴し、競争裁判所は、2007年にMittalの行為はExcessive Pricingに該当する旨の決定を行い、その後、約7億ランドの制裁金の支払を命じた。Mittalは控訴裁判所に控訴し、2009年に競争裁判所の決定を覆し、競争裁判所に差し戻す内容の判決を下した。その後、MittalとHarmonyは同年9月に和解した。

競争裁判所は、2007年の決定において、Evans and Padilla（2005）といった経済学的議論も参照の上、欧州で採られているアプローチとは異なるものを採用している。具体的には、Excessive Pricingに該当するか否かの判断に当たっては、①事業者が過度に高い価格を設定できるような市場構造が存在するか、及び、②過度な価格を顧客に課すことにより、構造を利用するような行為を行っているかという2つのテストによって判断すべきであるとしている。前者に関しては、事業者が、単なる支配的地位を有し

<sup>112</sup> COMPETITION ACT No. 89 of 1998.

<sup>113</sup> 南アフリカの競争法上、競争委員会は、審査の結果、違反行為が行われていると判断した場合、当該案件を競争裁判所に対して付託し、競争裁判所が、違反の有無及び措置について決定を行うこととなっている。

<sup>114</sup> Calcagno and Walker（2010）, p. 892.

ているだけでは十分ではなく、超支配的地位（super-dominance）を有していること、すなわち、市場シェアがおよそ 100%であること及び新規参入の現実的な見込みがないこと（市場が uncontested かつ incontestable であること）が必要となるが、実際の市場シェア、高い参入障壁及び過去の国家による支援を踏まえると、本件関連市場における Mittal は明らかにこれに該当する。また、後者に関しては、費用や比較対象となる指標との比較を通じた実際の価格水準が過度に高いものになっているかの検証については、競争法実務に馴染まないような価格規制において採られるような手法であり、不要であるとしている。その代わりに、価格が「認識可能な競争の考慮」の結果であるか評価を行っている。これに該当する場合には、価格は製品の経済的価値を反映していると考えられる一方で、独占力の行使以外に説明がつかないような価格は、経済的価値との間に合理的な関係はないと考えられるとしている<sup>115</sup>。その上で、競争裁判所は、Mittal が主に Mittal 製品の海外への販売を行う同社のジョイントベンチャーである MacSteel に対して、国内での再販売を禁止するという補助的な行為により、国内市場が輸出市場から切り離され、Mittal が国内市場において目標とする価格の設定が可能となっていることも踏まえると、Mittal の国内市場における平鋼の価格は、極めて高い構造的な独占の程度によってのみ説明できるものであり、同社の行為は Excessive Pricing に該当するものであると判断している。

これに対して、控訴裁判所は、競争裁判所の決定を破棄、差し戻しするに当たり、競争裁判所は、構造テストと行為テストという 2 つのテストを用いており、前者に関して、Mittal が超支配的地位を有しているとした上で、超支配的地位を有する事業者がその市場支配力を行使して価格設定を行った場合には、当該価格設定行為は競争法が禁止する Excessive Pricing に当たるというアプローチを採っている。しかし、超支配的地位を有する事業者という概念は競争法上の根拠があるものではなく、競争法の条文上は、①問題となる製品・サービスについて実際に課されている価格及び当該価格が過度に高いか否か、②製品・サービスの「経済的価値」、③実際の価格がその製品・サービスの経済的価値を上回っている場合において、その差が不合理なものとなっているか、及び④過度に高い価格を課すことによって、消費者に損失が生じているかという 4 つの点について検証が必要となると考えられるが、競争裁判所は、この点について論じていないとしている。また、価格と経済的価値の比較に当たっては、①生産費用、②収益性、③競争的な市場における比較可能な製品の価格、④リスク又は技術革新に対する見返り、及び⑤市場固有の特徴（需要の周期性等）が考慮要素となり得ることを示している。さらに、条文上は示されていない「経済的価値」について、効率的な事業者の長期

---

<sup>115</sup> この点の議論に関して、均衡価格は、競争的な市場における需要と供給の自由な相互作用の結果生じるという Evans and Padilla (2005) の指摘を参照している。他方で、費用に基づいて経済的価値を算出するというアプローチについては否定的な見解を採っている。

的な平均総費用であるという定義を示している。

## 2.5.2. Sasol 事件（2010 年競争委員会決定、2015 年控訴裁判所判決）

精製プロピレンは石油精製の際の副産物として生じるものであり、精製プロピレンを純化したものからポリプロピレンが生産される。競争委員会は 2010 年 8 月に、2004 年から 2007 年にかけて南アフリカ国内の精製プロピレン及びポリプロピレン市場においてそれぞれ、64%から 80%、90%以上というシェアを有しており、市場支配的地位を有している Sasol Chemical Industries Limited（以下「Sasol」という。）が、両製品に関して、Excessive Pricing を行っていたとして、競争裁判所に付託を行った。競争裁判所は、2014 年における Sasol の行為は Excessive Pricing に該当するとの決定を下したが、控訴裁判所は 2015 年に、競争裁判所の決定を覆す判決を下した。

競争委員会の主張によれば、国内の顧客に販売されるポリプロピレンの経済的価値は、輸出販売価格に一致すると考えられるが、問題となる価格は、中国向けの輸出価格より 32%高く、香港への運賃込み価格より 20%高くなっており、経済的価値との合理的関係はないものとなっていた。また、精製プロピレンの原料となる原料プロピレンの経済的価値に関しては、ポリプロピレンの競争的価格に相当するポリプロピレンの輸出価格から標準的なマージンを引くことで算出できると考えられるが、競争委員会の計算によれば、Sasol がポリプロピレンの販売を行っている Safripol に対して課した精製プロピレンの価格は、その経済的価値の 55%を上回っていた。加えて、Sasol の実際の精製プロピレン価格は、2003 年に Sasol 自身が、新設する工場の収益性を推計するために算定した精製プロピレン価格の推定値より、326%高い価格となっていた。以上の事実を踏まえ、製品の経済的価値との合理的な関係がなく、消費者に対する損失をもたらしているとした。さらに、ポリプロピレンについて、生産費用が低く、供給過剰である一方で、欧州における価格の少なくとも 12~18%高いなど国際水準と比べても高い価格となっているため、精製プロピレンと合わせた年間の平均収益が 62.8%になるなど極めて高い収益を得ており、資本投資額の 3 倍以上回収している計算になるとした。

競争裁判所は、まず、過去の国家による支援といった特権的地位を踏まえると支配的地位を有していると認められるとした。また、精製プロピレンに関して、兄弟会社である Sasol Synfuels Limited（以下「Synfuels」という。）から調達できるという費用面での優位性がある点も考慮し、価格と経済的価値の間に合理的な関係はないとした。他の市場における同一製品の価格については、これらの市場における供給者が低価格の生産者ではないといった理由から、経済的価値の評価において有用ではないとした。

控訴裁判所は、競争裁判所の決定内容は理解困難なものであり、Mittal 事件における控訴裁判所の判決の断片的な解釈となっているとしつつ、本件は、Sasol 及び Synfuels の費用面での優位性を転嫁することの拒否に関する問題と考えられるとし

ている。また、精製プロピレン及びポリプロピレンの経済的価値の決定方法に関して、特に争点となっていた、精製プロピレンの価値の評価方法に関して、Sasol 側の主張を受け入れ、Sasol の費用に基づいて経済的価値を算出するアプローチを採用し、燃料の生産に用いた場合に得られるであろう価値（機会費用）を基に算出するという競争裁判所の仮説的なアプローチは受け入れられないとしている。その上で、Sasol のポリプロピレンの価格はその経済的価値を 24～28%下回っており、プロピレンの価格についても、その経済的価値を 12～14%上回っているだけであり、上昇分は 20%に満たないこと等から、いずれも価格と経済的価値の関係は合理的なものとなっているとしている。

### 2.5.3. 2019 年の競争法改正

2019 年の法改正において、Excessive Pricing 規制に関して、前記 2.5.1. 及び 2.5.2. の事案も踏まえ、立証が容易になるような形での変更がなされている。具体的には、下記の内容の改正が行われている。

第一に、改正前において「消費者に損失をもたらす」ことが要件となっていたところ、当該要件を「消費者及び顧客」として「顧客」に対して損失をもたらす場合まで広げることにより、中間財の販売等が問題になるような場合において、最終消費者まで損失が及んでいるかの立証までは要さないこととなった（第 8 条(1)(a)）。

第二に、「明らかな (prima facie)」Excessive Pricing が行われている場合、支配的地位にある事業者は価格が「合理的」であるかについて立証しなければならないという形で、立証責任を転換する規定が置かれた（第 8 条(2)）。

第三に、「価格が過度に高いか否かの判断に当たっては、問題となる価格が競争的な価格と比べて高いか及びその差が不合理なものであるかについての決定が必要である」とした上で、下記のとおり、考慮要素に含まれ得るもののリストが示された（第 8 条(3)）。

- ・ 行為者の価格費用マージン、内部収益率、投下資本利益率又は過去の利益
- ・ ①競争品がある市場での、②異なる地理的市場に所在する顧客に対する、③他の市場における類似した製品の、又は④過去の、行為者の価格
- ・ 比較対象となる事業者の価格及びこのような製品・サービスについての競争的な市場における利益水準
- ・ 問題となる価格が設定されている期間の長さ
- ・ 行為者の市場シェア、市場における競争可能性の程度、参入障壁、行為者自身の事業の効率性又は投資に基づかない過去又は現在の優位性（例：国による直接又は間接的な特定の企業の支援）を含む関連市場の構造的な特徴

一方で、改正前には、過度な価格の定義の一つとして、「製品・サービスの経済的価値との間に合理的な関係がない価格」があり、Mittal 事件控訴裁判所判決でも、競争裁判所は、実際の価格及び費用と「経済的価値」との関係が立証できていなかったとし

ていたが、「経済的価値」に関する記載は、条文から削除されている（第1条(1)(xii)）。

さらに、改正前には、初回の違反の場合に制裁金は課されないとされていたが、初回の違反であっても最大で売上高の10%（繰り返し違反の場合25%）の制裁金の支払を命じることができることとなった（第59条(1)、(2)及び(2A)）。

#### 2.5.4. 新型コロナウイルス感染拡大時の対応

2020年以降の新型コロナウイルスの感染拡大時において、医療用品や食料等の便乗値上げを防ぐために、競争政策上の措置が採られている。同年3月には、貿易産業大臣により「消費者及び顧客保護並びに国家災害管理に関する規則及び指令」<sup>116</sup>が公布され、「基礎食品・消費財」、「緊急用物資・サービス」、「医療・衛生用品」及び「洗浄用品・サービス」の4種類の製品・サービスに関する Excessive Pricing を防止するための措置が採られた。具体的には、当該国家災害の期間中、これら4種類の製品・サービスに関する実質的な値上げがあり、当該値上げが対象製品・サービスの提供に要する費用の値上げに相当するものではない、又は、対象製品・サービスの売上純利益又はマークアップが、ベンチマークとなる2019年12月から2020年2月までの3か月間の平均値を上回る程度まで増加している場合、当該価格が「明らかな」Excessive Pricing であることを示す重要な要素となるといったことが定められている。

当該規則と並行して、2020年3月以降、競争委員会は積極的に医療、衛生、洗浄用品等に対する便乗値上げに対する法執行を行っており、2020年5月までの間だけでも、Babelegi Workwear and Industrial Supplies CC（以下「Babelegi」という。）<sup>117</sup>及び Dis-Chem Pharmacies Limited<sup>118</sup>による行為について、競争裁判所に付託を行うとともに、13件の主に小規模事業者による行為について和解している<sup>119</sup>。

Babelegi に関しては、2020年4月9日に、競争委員会が、小規模の卸売業者である同社が、2020年1月31日から3月5日にかけて、FFP1マスクを過度に高い価格で販売していたとして、競争裁判所に付託を行った。競争裁判所は、競争委員会による算定によれば、Babelegi は、表9のとおり、FFP1マスク1箱の供給価格を50.60ランドから500ランドまでの約888%の値上げを行うなど、継続的かつ実質的な値上げを行っており、マークアップも大きく上昇している一方で、それを十分に正当化する根拠は示されなかったことから、同社の行為は「明らかな」Excessive Pricing に該当し、競争法第8条(2)の規定によれば価格が「合理的」であることの立証責任が Babelegi に転換され

<sup>116</sup> Notice No. R. 350 of Government Gazette No. 43116.

<sup>117</sup> Tribunal Case No: CR003Apr20. なお、本件においては、競争委員会からは、競争委員会経済研究部門の Thembaletu Buthelezi プリンシパルエコノミストによる、競争委員会の新型コロナウイルス感染拡大下における本件行為の経済的評価についての宣誓供述書及び対象期間中に Babelegi が得た過剰な利益の推定を主な内容とする補足的な経済学的証拠の提出が、Babelegi 側からは、FTI Consulting の Liberty Mncube 及び Nicola Theron 両教授による経済専門家レポートの提出があった (para 19, 28).

<sup>118</sup> Tribunal Case No: CR008Apr20.

<sup>119</sup> Boshoff (2020), p. 134-136.

ることになるが、価格の引上げ額自体は Bebelegi 側も反論しておらず、行為前は 25% 以下であったマークアップについて、行為期間における平均値が 500% を超えている<sup>120</sup> ことを踏まえると、行為期間における価格とマークアップの関係は、通常かつ効果的な競争状況にあり適切なベンチマークと考えられる行為前の価格とマークアップの関係のような合理的なものではないと結論づけられるとして、競争法第 8 条 (1) (a) に該当するとの決定を同年 4 月 20 日に下した。是正措置としては、違反行為自体は既に終了していると考えられたことから、76,040 ランドの制裁金の支払のみが命じられた。<sup>121</sup>

表 5 競争委員会の算定に基づく Bebelegi の価格、マークアップ等

	価格／1箱 (ランド)	価格上昇率 (%)	累積上昇率 (%)	費用／1箱 (ランド)	マークアップ (%)
12月9日	50.60	—	—	41.00	23
1月31日	91.00	79.84	80	41.00	122
2月4日	85.00	-6.59	68	41.00	107
2月10日	350.00	311.76	592	41.00	753
3月5日	500.00	42.86	888	41.00	1120
3月18日	550.00	10.00	987	440.00	25
3月26日	550.00	0.00	987	440.00	25

出典) Tribunal Case No: CR003Apr20 Table 1・2 をもとに筆者作成

### 2.5.5. 小括

南アフリカにおいては、Mittal 事件控訴裁判所判決において、欧州と同様、価格と対象となる製品・サービスの経済的価値に着目したアプローチを採るべきであるとする考え方が示され、その後、Sasol 事件においても、支配的地位の濫用に該当するとした競争裁判所の判断が覆されたこともあり、2019 年の競争法改正において、立証を容易にするための関連規定の変更がなされた。新型コロナウイルス感染拡大時には、当該改正規定も活用した法執行も行われている。

## 3. 既往研究

本項では、Excessive Pricing の設定に対する規制の競争制限効果や、立証方法、是正措

<sup>120</sup> Bebelegi 側の経済専門家レポートでは、販売価格の加重平均に基づくマークアップを算出しているが、競争裁判所は、201%という当該レポートで算出された値であっても、行為前のマークアップと比べて、大幅な増加となっていると評価している (Para 158.)。

<sup>121</sup> なお、本件において、Bebelegi 側は、市場シェアが多く見積もっても 5%に満たないこと等を理由に支配的地位を有していないとの主張を行ったが、危機下においては、通常の競争制約が働かず、事業者が市場支配力を行使できる場合があるとした Para 56-93.)。

置の在り方に関連する経済学的な研究成果について整理する<sup>122</sup>。

### 3.1. 経済学文献

#### 3.1.1. 経済学者による政策的議論

Excessive Pricing に関しては、経済学に関する文献はそれほど多くなく、また、そのほとんどは、経済学者による学術的というよりは政策的な議論が中心となっている。

Motta and de Streef (2007)は、2000年代前半を中心に行われた、EUにおける Excessive Pricing の規制の在り方に関する経済学者による議論を整理している。本項の内容は、当該文献における議論を整理したものである。

2000年代前半において、Excessive Pricing の規制の在り方に関して活発な議論が行われていたが、この理由としては、当時、欧州委員会による EU 条約第 82 条（現 EU 機能条約第 102 条）に関するガイドラインの制定が検討されていた<sup>123</sup>こと、及び、規制産業における民営化や規制緩和を通じた自由化により、エネルギー等の分野で価格の上昇といった結果が生じたことの 2つが考えられる。

Excessive Pricing の適用に対する反対意見としては、主に、①新規参入者の投資インセンティブを減じる可能性がある（高い価格は、潜在的参入者にとってのシグナルであり、競争過程において重要な役割を果たす）、②独占的企業の投資インセンティブを減じる可能性がある（高価格・高利潤は企業努力に対する報酬として捉えられるべきである）、③価格が「Excessive」であることの立証が困難である（企業にとって法的不確実性が生じ、投資インセンティブの減退にもつながる）、④価格規制は強い「政治的」性質を有する（市場の失敗が生じていないにもかかわらず、消費者・有権者の圧力から当局に対し、介入を求められる可能性がある）、⑤米国においては、排除型濫用行為のみが対象となっており、ハーモナイゼーションの観点から搾取型濫用行為について介入すべきでないといったものがある。他方で、適用を支持する理由として、①当該行為は競争政策が保護しようとする消費者の利益に対する最も直接的な違反であること、②注意深く対応することで、上記の懸念点について軽減することが可能であることがある。

著者が 2003 年の European Competition Law Conference の際に提案した内容を文章化した Motta and de Streef (2006)では、以下の 4つのスクリーニング条件のテストを満たした場合に、Excessive Pricing の法執行は正当化されるとしている。

- ① 高く一時的でない独占又はそれに近い状況に導くような参入障壁の存在、
- ② 当該独占が現在又は過去の排他的な特権によるものであること、
- ③ 参入障壁を除去する効果的な手段の不存在、及び

<sup>122</sup> 日本語での法学的な研究成果としては、例えば General Motors 事件、British Leyland 事件及び United Brands 事件について支配的地位濫用禁止規定全体の枠組みの中で検討した杉崎（2020）がある。

<sup>123</sup> 最終的に制定されたガイダンスペーパーは排除型の濫用行為のみを対象としたものとなっており、搾取型の濫用行為は対象となっていない。

④ 過度な価格を規制する規制当局の不存在。

競争・市場庁のエコノミストによる同当局における Excessive Pricing 事案の紹介である Bon and Walker (2023)において、当該文献で紹介している3つの事案 (Pfizer/Flynn 事件 (前記 2.2.5.)、Auden/Actavis 事件 (前記 2.2.6.) 及び Advanz 事件 (前記 2.2.7.)) は、いずれも、Motta and de Streel (2006)の提案した4つの条件は満たしているとしており、当該テストは現在でも競争当局の実務に一定程度の影響を及ぼしているものと思われる。

Motta and de Streel (2006)以外にも、他の経済学者により様々な提案がなされている。その中でも、最も厳しいテストを提案しているのは、Evans and Padilla (2005)であり、具体的なテストの内容は、以下のとおりである。

- ① 市場において事業者が（ほとんど）独占的な地位を有しており、それが当該事業者の過去の投資又は技術革新の結果によるものではなく、法律に基づく克服不可能な参入障壁により保護されていること
- ② 当該事業者によって課される価格が平均総費用を大きく上回っていること、及び
- ③ 隣接市場における新たな商品・サービスの出現を妨げるリスクがあること。

当該テストに関しては、新商品・サービスの出現を妨げることで要求している点において特に適用が困難なものとなっており、また、当該要件を正当化する十分な根拠はないと考えられる。

O' Donoghue and Padilla (2006)は、やや制限的でない3つの条件に基づくテストを提案している。具体的には、介入対象となる業種は以下を満たす必要があるとしている。

- ① 高い参入障壁によって保護されていること、
- ② 1つの企業がかなりの市場支配力を有していること、及び
- ③ 投資及び技術革新の役割が比較的小さいこと。

Paulis (2007)は、「非常に高く長く続いている参入及び拡大の障壁の存在」という単一の基準をもとに、執行対象となる業種を特定すべきという、最も制限的でないテストを提案している。しかしながら、Excessive Pricingの規制に関しては、実際には競争に悪影響を与えない行為に対して介入を行ってしまうという第一種の過誤（偽陽性）によるリスク及びコストが大きく、また、限られている競争当局のリソースは排除型濫用行為に割くべきであることを考慮すると、当該テストでは、規制対象の範囲が広すぎるものになってしまうと考えられる。

Röller (2007)は以下の5条件を提案している。

- ① 高い参入障壁が存在すること、
- ② 市場自体が自ら修正する蓋然性が低いこと、
- ③ 独占的地位が排除型濫用行為又は政府の行動によって生じたものであること、
- ④ 規制当局が存在しない又は規制の失敗があること、及び

⑤ 利用可能な（構造的）是正措置が存在しないこと。

また、Fletcher and Jardine (2007)は次の政策アプローチを提案している。

- ① 介入は合理的な期間内に新規参入が起こる可能性がない場合に限定し、かつ、特許期間内の介入を行わないことを約束する、
- ② 支配的地位にある事業者の他の市場における価格設定及び競争並びに事後的な介入を行うことによる投資インセンティブへの影響についても十分考慮する、及び
- ③ 価格の規制に代わる構造的な是正措置を採るように努め、制裁金や損害賠償の対象には含めない。

上記の議論も踏まえ、Motta and de Streel (2007)は、以下の3つの条件が満たされる場合、介入が正当化される極めて限定的な状況であるとしている。

- ① 高く一時的でない超支配的地位に導くような参入障壁の存在、
- ② 超支配的地位が過去又は現在の排他的特権又は執行を受けていない過去の排除効果を有する反競争的行為によるものであること、及び
- ③ 問題の解決に関して管轄権を有する規制当局の不存在。

1つ目の条件に関しては、Excessive Pricingの規制に関する批判を踏まえると、介入の閾値は、単なる支配的地位では低すぎるため、事業者が市場において重要な位置を占めており、市場の力が通常通り機能することが期待できないような超支配的といえるような状況に近いものである必要があるとしている。

2つ目の条件に関しては、高い価格及び利益は、リスクを伴う企業による投資及び技術革新の報酬であるはずであるとの批判も踏まえると、自らの企業努力、ビジネス感覚、リスクを伴う投資の結果、独占的地位を得た事業者と、現在又は過去の法的障壁等によって競争から保護された結果、独占的地位を得た事業者と区別する必要があるとしている。また、独占的地位が排他的な特権的地位に起因する場合だけでなく、Röller (2007)と同様、過去の排除効果を有する反競争的行為に起因する場合が加えられている。これは、競争当局が本来介入すべき排除型の支配的地位の濫用行為に介入しなかったという第二種の過誤（偽陰性）があった場合に対応するものであるが、過去の排除型の支配的地位の濫用行為により独占的地位が生じたのかの分析が極めて困難であることから、当該条件が満たされるのは極めて限定的な場面に限られるとしている。

3つ目の条件に関して、競争が機能していない場合において、競争当局よりも規制当局の方が、より介入を行うのに適しているとしている。なお、Röller (2007)及びFletcher and Jardine (2007)において示された基準は、Motta and de Streel (2007)が示した3つの介入の条件に近いものであるが、規制当局が介入する能力がない場合に限り競争当局が介入するとしていない点において異なる。

さらに、是正措置について、Excessive Pricingに関しては、価格規制による是正措置が採られることが多いものの、価格規制が過度に高い価格に対処する最も効率的

な手段であるとは限らず、投資インセンティブを歪めることがあり、実施が困難である場合がある点について留意が必要であるとしている。他方、Excessive Pricingは事業者の行動の問題というよりは、市場構造の問題であるとも考えられるため、適切な是正措置は、過去の事業者の行為を罰するようなものというよりは、当該行為の原因に合わせて将来の市場構造を変化させるような是正措置が採られるべきであり、価格規制は最後の手段とすべきであるとしている。

具体的には、新たに自由化された規制産業のように過去の強大な市場支配力及び消費者の不活性の両方により Excessive Pricing が生じているような場合においては、より安価な新規参入者に対する消費者の切り替えを促すような情報提供を行うといったことが最適な是正措置となり得る。また、原因が、戦略的な参入障壁である場合、そのような参入障壁を除去することが最善の是正措置となり得る。例えば、航空産業の自由化直後において既存事業者の助けとなったマイレージプログラムやイタリアの銀行が課した口座解約の際の高額な手数料といった支配的地位にある事業者によって作為的に課されたスイッチングコストが問題の根源にある場合、そのようなスイッチングコストを除去するといった措置が考えられる。ただし、このようなケースは、搾取型濫用行為というよりは、排除型濫用行為に該当するとも考えられる。さらに、構造的な参入障壁が問題である場合には、法的障壁の除去や自由化といった当該参入障壁の除去が有効な手段となり得る。障壁が経済的な性質による場合には、競争当局が規模の経済が最も働いている生産段階に該当する部分を分離するといった垂直的な企業再編を求めるといったことも考えられるとしている。

Motta and de Streel (2007)は、United Brands 事件欧州司法裁判所判決で示された判断基準についても、議論を行っており、同基準のうち、「生産費用と価格の比較」を実施するに当たっての以下の課題を指摘している。第一に、競争的な価格は供給側の要素（生産費用等）だけでなく、需要側の要素（需要弾力性、支払意思額、支払能力等）によって決まるものである。第二に、閾値となる価格及び「合理的な」マージンは恣意的なものであり、どのように算出するかが不明確なものとなっている。第三に、関連費用の計算に当たっては、会計上の費用と経済学的な費用が異なる点、リスクの考慮が必要となる点がある点及び複数の製品等を販売している事業者に関して共通費用の配賦が必要となる点に注意が求められ、多面市場である場合には、一つの市場だけでなく、関連する複数の市場における価格等を考慮する必要がある。この点について考慮しなければ、例えば、ある面の市場に対して異なる面の市場から正の外部性が働き、実質的な便益の増加が得られることを踏まえ、高い価格が設定されているような場合においても Excessive Pricing に該当すると誤って判断してしまうおそれがある。第四に、支配的地位にある事業者の実際の費用ではなく、仮想的な効率的な事業者の費用を考慮する必要がある場合がある。Sacem 事件の欧州司法裁判所判決については、事業者が支配的地位にあるために、競争圧力が働かず、事業者は費

用を最小化せず高止まりしていること、すなわち、経済学でいうX非効率が生じているとの理解の下、違反行為を行った者（フランスの著作権管理団体）の生産費用ではなく、効率的な事業者の生産費用（他の加盟国における著作権管理団体）を考慮すべきとしたものであると評価できる。

また、United Brands 基準の「支配的地位にある事業者が異なる市場において課した価格との比較」に関して、事業者がある市場において、当該事業者の別の市場における同一の製品の販売価格を大きく上回る価格を設定しており、かつ当該別の市場において利益をあげているような場合において、その事実を不公平な価格設定が行われていることの証拠とするといったものであるが、異なる市場において異なる価格を設定するという価格差別自体は、経済理論上は、投資費用等の改修といった競争促進的な理由によっても行われることがある点に留意する必要がある。

「支配的地位にある事業者の価格と同一市場又は他の市場における別の企業の価格との比較」という第三の基準についてもいくつか課題がある。第一に、他の関連市場において、他の事業者が同一の製品・サービスを供給しているということは、市場への参入が可能であり、市場支配的地位にある事業者の競争力は時とともに浸食され得ることを示唆するものである。第二に、支配的地位にある事業者による高い価格は、需要者がその質を高く評価している場合においても生じ得るものであり、このような高い質をもたらすような投資や技術革新を行った事業者を罰するようなことは避けるべきである。第三に、他の市場における価格に着目する場合には、当該市場と問題となる市場の費用、需要等の条件が大きく異なっていないかについて注意が必要となる。

以上の議論のとおり、Excessive Pricing に対する介入は例外的な場合に限定すべきであること、各立証手段についてはそれぞれ課題があることを踏まえると、競争当局及び裁判所は、Excessive Pricing に関する判断に当たり、単なる事業者の価格と費用の比較のみに依拠するのではなく、可能な限り多くの価格に関するテストを実施することが望ましい。複数の価格を用いても実際に過度に高いといえるのであれば、競争当局は頑健な証拠を得られることになる。他方、複数のベンチマークを用いたテストを行った結果、異なる結果が得られるような場合には、審査を打ち切るべきである。この点に関する欧州の事例として、Scandlines 事件（前記 2.1.1.9.）における欧州委員会の決定<sup>124</sup>では、「コストプラス（原価加算）方式」単体では、価格が過度に高いことを示すのに十分ではないとして、申告のあった行為は Excessive Pricing には該当しないとしている。具体的には、ヘルシンボリ港による船舶に対して課す手数料は上回っている一方で、同港が他の利用者に対して課す手数料や他の港が課す手数料

<sup>124</sup> Commission Decision of 23 July 2004, Case 36.570 Sundbusserne v. Port of Helsingborg, and Commission Decision of 23 July 2004, Case 36.568 Scandlines Sverige AB v. Port of Helsingborg.

料と比べて不公平なものとはいえないとしている。また、欧州委員会は、需要側の要素、すなわち、同港が提供する独自のサービスについて顧客がより高い価格を払う意思があるかについても考慮する必要があるとしている。また、競争当局が複数のテストを実施の上、製薬会社による Excessive Pricing を認定し、競争裁判所からも当該決定が支持された事例としては、公正取引庁の Napp 事件（前記 2.2.1.）が挙げられる。他方、コストプラス方式のテストのみをもとに価格が過度に高いと認定した高等法院衡平法部の判決を、買手にとっての製品の価値を考慮していないとして控訴裁判所が覆した案件として、Attheraces 事件（前記 2.2.3.）<sup>125</sup>がある。

### 3.1.2. 個別事案を念頭に置いた経済学文献

前項に示した政策的な議論に加え、個別の事案に関連して、経済学的思考を踏まえた見解が示されている文献も存在する。欧州で最近盛んに行われている製薬業者に対する Excessive Pricing の適用に関して経済コンサルタントの見解がまとめられた Calcagno et al. (2019)においては、まず、市場画定に関して、欧州においては、医薬品の購入の意思決定者は公的保険又は民間保険であることが多く、支払を行う者と必ずしも一致しておらず、製品価格の変化に対する販売量の変化がそれほど敏感でないことがあり得るため、仮想的独占者テストといった伝統的な手法を用いると市場を過度に狭く画定してしまうと指摘している。また、海外の同一製品の価格といったものをベンチマークとして、違法性を判断する際には、医薬品に関しては国ごとに異なる価格規制が適用されること、一部の国においては価格の再交渉が行われる場合があることといった個別の事情も考慮する必要があるとしている。加えて、適切なベンチマークを特定し、規制の差異の影響を適切に考慮したとしても、問題となる価格がその製品の経済的価値と無関係であるかどうかの検証も必要であり、高い価格に見合うだけの便益をもたらす医薬品もあることに留意する必要があるとしている。さらに、Excessive Pricing の認定の最終段階である、過度な利益を得ているかの検証に当たっては、特に製薬業界に関しては、研究開発費、販売促進費、輸送費等を適切に配賦することが必要となること、研究開発の成功確率が低いといった事情から、将来の研究開発投資のためにも成功した製品に関して高い収益性が必要であり、医薬品レベルではなく、ポートフォリオレベルでの収益性を見る必要があるといった点についても指摘している。

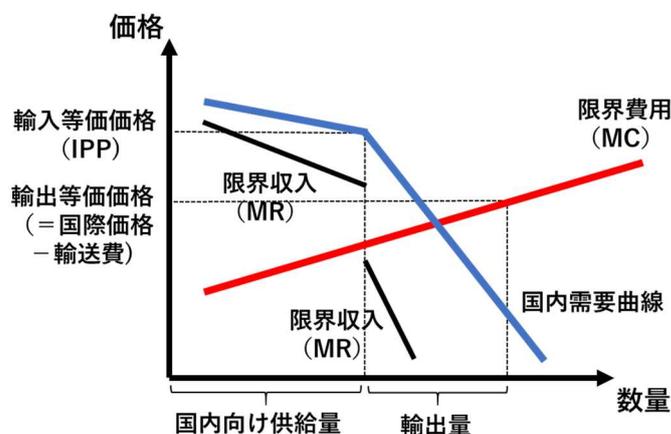
また、南アフリカ当局による Mittal 事件を題材とした文献として、Calcagno and Walker (2010)<sup>126</sup>がある。当該文献では、まず、Mittal が、国内販売分については、輸入等価価格を課していることについて、図9で示されるような単純化したモデルによ

<sup>125</sup> Court of Appeal Decision of 5 February 2007, Case A3/2006/0126  
Attheraces Limited v. The British Horseracing Board Limited.

<sup>126</sup> 著者のうち、Mike Walker（現英国競争・市場庁チーフエコノミックアドバイザー）は、本件において、経済コンサルタントとして Mittal 側に助言を行っている。

り説明できるとしている。図9で示されるように、Mittal が南アフリカ国内で販売する平鋼の需要曲線は、直線ではなく、屈折したものとして表されている。これは、Mittal の国内販売価格が、輸入等価を下回る場合には、独占状態<sup>127</sup>にあるために、需要の価格弾力性が低い（需要曲線の傾きが大きい）が、価格が輸入等価を上回る場合には、輸入製品に代替されることになるため、需要の価格弾力性が高く（需要関数の傾きが小さく）なることを示している。この場合、Mittal の限界収入曲線は、図9のように、輸入等価価格となる部分を境に分断が生じているという点で不連続なものとなる。図9の場合のように、不連続な限界収入曲線と限界費用曲線が交わらない場合、Mittal は国内販売価格を輸入等価価格と同じ値に設定することになる。他方で、Mittal は、海外への輸出も行い、輸出数量は、限界費用が輸出等価価格に等しくなる数量から国内販売数量を引いた分となる。以上のような形で、Mittal が、国内においては、輸入等価価格を設定し、輸出分に関しては、より低い輸出等価価格を設定することを説明することができるが、このように国内価格を輸出分より高く設定しているからといって、高い収益性を得ているとは限らない。どの程度収益を得ているかの判断に当たっては、固定費も含めた平均総費用と比較を行う必要がある。また、鋼鉄の国際価格の変動は大きいことを踏まえると、一時点での国際価格のみを用いて、収益性を判断することも適切でないと考えられるとしている。

図 9 南アフリカの平鋼市場の経済的特徴



出典) Calcagno and Walker (2010) Figure 1 をもとに筆者作成

また、競争裁判所の決定に関して、価格の水準、特に、競争的な価格を大きく上回っているか、が重要であるにもかかわらず、この点について踏み込んでおらず、収益性についての分析を行っていないこと、超支配的地位にあるために過度に高い価格を設定できると推定されるといったような循環論法となっていることといった点が問題であ

<sup>127</sup> 実際の事件における Mittal のシェアは 80% であるが、ここでの議論においては、説明の単純化のため、独占であるものとして扱っている。

るとしている。さらに、競争裁判所が、Mittal は、主に Mittal 製品の海外への販売を行う同社のジョイントベンチャーである MacSteel に対して、国内での再販売を禁止していることについて、国内市場を輸出市場から切り離すものであり、濫用を補助する行為であるとしている点に対し、市場を切り分け異なる価格を設定することは、一種の価格差別といったそれ自体通常の事業活動であって、濫用的であるとは限らないにもかかわらず、この点に関して経済分析を行っていないことは問題としている。一方で、控訴裁判所の判決に関しては、価格の水準や収益性の評価の重要性を認識しており、構造的な手法に基づき違法性を推定することは適切でないとしている点で妥当との評価をしている。加えて、控訴裁判所が、競争的な価格（経済的価値）とは、効率的な事業者の長期的な平均総費用であると明示的に定義している点について、経済学的に見て適切としている。

Excessive Pricing に関する経済理論研究としては、Gilo and Spiegel (2018)<sup>128</sup>がある。当該文献は、執筆者自ら述べているとおり、Excessive Pricing に関して、定式化を行い、競争への影響を理論的に検証している唯一の文献である。具体的には、①競争者の参入が起こった後の価格を参照するという遡及的ベンチマーク

(retrospective benchmark) 及び②欧州の British Leyland 事件や英国の Napp 事件で用いられた、同時期における他の市場の価格を参照するという同時期のベンチマーク (contemporaneous benchmark) のそれぞれを基準として、Excessive Pricing の規制を行う場合の、市場への影響を評価するというものである。前者については、参入が起こった後で価格が下落したという事実に基づいて、それ以前の価格は過度であったと主張するものである。

以下のとおり、2つのベンチマークに基づく規制は、いずれも、独占者の行動を抑制する一方で、ベンチマークとなる市場における競争を弱めるというトレードオフがあるとしている。

ア 同質財の数量（クールノー）競争が行われる市場において遡及的ベンチマークが適用されるケース

本モデルの仮定は以下のとおりである。第1期は企業1が市場を独占しており、第2期において、確率 $\alpha$ で企業1と同等の効率性を有する企業2が参入し、確率 $1 - \alpha$ で参入は起こらず、企業1の独占が継続するという2期間のモデルを考える。第2期に企業2が参入し、かつ、第1期の価格 ( $p_1$ ) と比べて、第2期の価格 ( $p_2$ ) が低い場合、確率 $\gamma$ で裁判所によって Excessive Pricing との認定を受け、超過収益に一定割合 $\tau$ を乗じた額、すなわち、 $\tau(p_1 - p_2)Q_1$ の制裁金を課される ( $Q_1$ は第1期の企業1の数量)。

このような状況において、企業1は、第1期の価格が高くなることで、第2期に新規参入があった場合に Excessive Pricing とされるリスクが増すことを考慮して、均衡

<sup>128</sup> 著者のうち、Yossi Spiegel はイスラエルにおける2件の Excessive Pricing に係る団体訴訟（包装イェローチーズ及びコカ・コーラ）において、経済専門家として関与している。

において、第1期に、独占者の利潤を最大化するような数量よりも多い数量を供給する。しかしながら、第2期における均衡での供給数量は2社の数量（クールノー）競争がある場合の均衡数量よりも少なくなる。したがって、遡及的ベンチマークに基づいた Excessive Pricing の規制により、第1期における企業1の独占力の行使は抑制される一方で、第2期における参入後の競争が弱まるというトレードオフが生じている。

イ 同質財の価格（ベルトラン）競争が行われる市場において遡及的ベンチマークが適用されるケース

まず、数量（クールノー）競争ではなく価格（ベルトラン）競争が行われている以外にはイと同様の状況である場合を考える。このような状況において、第2期において、新規参入があった場合に、Excessive Pricing が適用されるリスクを考慮して、企業1は当該規制がない通常の価格競争と比べて積極的な価格設定を行わないため、買手は企業2のみから購入するが、均衡価格は当該規制がない場合の通常の価格競争時のものよりも高くなる。第1期においては、企業1は、第2期に参入があった場合に、競争の結果、供給数量がゼロになることも考慮して、第1期において、独占価格を設定する。したがって、当該規制がなかった場合と比較すると、第1期においては、規制がない場合と同様独占価格が設定され、第2期において、新規参入があった場合には、企業1が積極的な価格競争を行わない結果、均衡価格はより高いものになり、消費者厚生も当該規制がなかった場合よりも悪化する。

また、企業2が企業1と同等に効率的であるという仮定を弱め、企業2の価格はランダムに決まり、企業1よりも高くなることも低くなることもあり得るという状況においては、イのケースと同様、第1期における企業1の価格は当該規制がない場合と比べて低くなる。また、新規参入が起こり、企業2が企業1よりも一定程度効率的である場合には、第2期において、買手は企業2のみから購入し、均衡価格は通常の価格競争時のものよりも高くなるが、そうでない場合は均衡価格に変化はない。

ウ 差別化された財の数量（クールノー）競争が行われる市場において同時期のベンチマークが適用されるケース

本モデルの仮定は以下のとおりである。市場1と市場2の2つの市場が存在しており、市場1においては、企業1が独占しており、市場2においては、企業1と企業2が競争している。市場1における企業1の財の価格が市場2における同企業の財の価格と比べて高い場合、確率 $\gamma$ で裁判所によって Excessive Pricing との認定を受け、超過収益に一定割合 $\tau$ を乗じた額の制裁金を課される。

予想される制裁金の額が一定水準以下の場合のみ、企業1は Excessive Pricing を行う。このような場合において、予想される制裁金の額が比較的大きい場合には、当該規制により消費者厚生が向上するが、小さい場合には、消費者厚生は悪化する。価格（ベルトラン）競争が行われる場合においても、同様の結果が得られるとしている。

Excessive Pricing については、違法性の判断に当たり何が基準であるかが論点とな

るが、シミュレーションを通じて、特定のベンチマークを用いることの妥当性を検証したものと、Boshoff (2021)がある。具体的には、南アフリカにおいて、新型コロナウイルスの感染拡大下に、危機前の3か月間の平均利益、すなわち価格と費用の差をベンチマークにするという運用を行っていた（前記 2.5.4. 参照）点に関して、誘導系モデルに当てはめてシミュレーションを行っている。

Boshoff (2021)は、まず、新型コロナウイルス感染拡大という危機が消費者行動にもたらす影響として、以下の2つの仮説を示している。第一の仮説は、ロックダウンといった行動制限や感染リスクに対する懸念などから、消費者の移動費用（探索費用含む。）が大幅に上昇するために、消費者にとって代替性のある事業者の数が減少するというものである。結果として、地理的市場の範囲はより狭く画定されやすくなると考えられる。第二の仮説は、例えば、アルコール入り的手指消毒液は、危機以前と比べて、石鹸や他の衛生用品によって代替されにくくなるといったように、危機の期間において、製品特性に関する消費者の選好が大きく変化するというものである。結果として、商品の範囲はより狭く画定されやすくなると考えられる。いずれの仮説も、危機が生じている期間においては、需要シフトが生じていることを示唆するものであるが、他方で、危機の間に取り入れられた、危機前の3か月間の平均利益をベンチマークとするアプローチは、本来、行為の前後で、需要と供給に大きな変動が生じていない場合にのみ適切な指標になるものと考えられる。この点を踏まえ、このような異時点比較アプローチにおいて用いられる数値と、需要シフトを適切に評価した反実仮想的なベンチマークとの間にどの程度の乖離が生じるのかを検証している。

具体的には、まず、危機前の期間（1期から50期までの50期間）において、 $t$ 期の価格（ $P_t$ ）が下記の式で表わされるモデルに従う場合を想定している。（ $\varepsilon_t$ :  $t$ 期の誤差項）

$$P_t = \alpha_0 + 0.6P_{t-1} + 0.4D_t + 0.4D_{t-1} + 0.5C_t + 0.3C_{t-1} + \varepsilon_t$$

また、 $t$ 期の費用（ $C_t$ ）及び需要（ $D_t$ ）は、それぞれ以下の過程に従うと仮定している。

$$C_t = 0.4 + C_{t-1} + \varepsilon_{C,t}$$

$$D_t = 0.4 + t + \varepsilon_{D,t}$$

加えて、危機後の期間（51期から80期までの30期間）について、費用については、危機前と同様である一方で、需要に関しては、スパイク型（危機が生じた51期のみ需要が10上昇）と持続型（危機後に当たる30期間それぞれにおいて需要が10上昇）の2種類の需要ショックがあると仮定している。以上のモデルについて、シミュレーションを行い、需要ショックがスパイク型の場合には、危機前の数値をベンチマークとする場合と反実仮想的なベンチマークを用いる場合の乖離は小さいが、需要ショックが持続型の場合には、大きな乖離が生じるといった結果を得ている。このような結果からは、過去の利益をベンチマークとする Excessive Pricing 規制の運用は、需要ショックが一時的である場合には、必ずしも不適切なものとは限らないこと、及び、需要ショック

が持続的なものである場合には、一時的である場合以上に高い需要に対応して介入を行うことをどのように正当化するかが重要になることが示唆されるとしている。

#### 4. 結語

本稿では、各地域・国における Excessive Pricing 規制に関する取組状況、経済学的議論の状況について、整理を行ってきた。以上の整理から得られる示唆は下記のとおりである。

##### 4.1. 措置等の対象として取り上げられる事案の傾向

措置等の対象となった製品・サービスの種類に関しては、初期の案件においては、自動車の適合証書や音楽著作権に関する案件が比較的多かった一方で、近年においては、医薬品の事案がかなりの割合を占めている。これらの医薬品の事案には、特許が切れてから長期間が経過しているもの、ジェネリック医薬品とするといった方法を通じて価格規制を回避しているものが含まれている。いずれにしても、参入障壁が高く、市場支配力が著しく高い事業者よる行為が多く、Motta and de Streel (2006) が示した法執行に関する4つのスクリーニング基準を満たした案件は多いものと考えられる。他方で、近年においては、中国の学術文献ネットワークデータサービス市場において問題となった事案があるほか、競争法違反が認定された事案はまだないものの、アプリストアで配信を行うデベロッパーに対して課される手数料の高さが訴訟において問題となるなど、間接ネットワーク効果等を通じて支配的な地位を得たプラットフォーム事業者による高価格設定が問題となる事案が出てきており、今後もデジタルプラットフォームに対して規制を適用すべきかが問題となる事案が出てくる可能性は十分に考えられる。

また、事案のほとんどは、過度に高い販売価格の設定であり、過度に低い購入価格の設定が問題となった事案は少なく、本項で紹介した2つの事案はいずれも当局による違法性の認定にまで至っていない。前記 2.2.2. の ABTA and BA 事件における公正取引庁の決定を踏まえると、過度に低い購入価格設定案件に当たっては、低価格での購入を求められた事業者側が、消費者等の他の顧客に対して自らが提供しているサービスの利便性等の対価を請求することができないのかといった主張への対応が必要となることも考えられる。

加えて、Excessive Pricing のみが認定されるのではなく、排除行為を含む他の行為類型と合わせて違反が認定されるケースも少なからずみられる。本稿で紹介した競争当局が Excessive Pricing に対して措置をとった事案のうち他の行為類型と合わせて違反を認定したものとしては、United Brands 事件、British Leyland 事件、Deutsche Post 事件、ガスプロム事件、Auden/Actavis 事件及び中国知網事件があるが、このうち、後の裁判で覆されたものは、最も古い United Brands 事件のみであり、他の行為類型による違反と合わせて認定できるような事案の方が、訴訟で覆されることが起こりにくいといえるような状況となっている。

#### 4.2. 価格が過度 (Excessive) であることの立証方法

United Brands 事件欧州司法裁判所判決が提示した枠組みに基づけば、まず、第1段階として、価格と費用の差が過度 (Excessive) であることの立証が必要となるが、多くの場合において、価格と費用に合理的な利益を加えたコストプラスと価格との比較といった製品・サービスの価格と費用を直接比較するアプローチ (会計アプローチ) が用いられているが、ファイナンスアプローチが用いられるケースもある。

前者に関して、コストプラスにおける合理的な利益マージンの推定値として、関連業界の ROS (売上高利益率) の平均が用いられることが多いが、ROCE (使用資本利益率) が用いられることもある。具体的に用いられた ROS の平均値に関しては、低い場合だと、Pfizer/Flynn 事件の6%であるが、EUのAspen 事件やイタリアのLeadiant 事件では20%を超えたものとなっている。

特に、比較的新しい事案を中心として、競争当局が措置を採る事案においては、価格が数倍以上に引き上げられるケースが多く、Auden/Actavis 事件に至っては10倍以上の価格の引き上げが行われている。このように、引上げ額がそれ程大きくない案件については、措置が行わない傾向にあるため、実際に措置を採られる事案において、価格が不公正であることの方が、より重要な争点となりやすいと考えられる。

#### 4.3. 価格が不公正 (Unfair) であることの立証方法

United Brands 事件欧州司法裁判所判決に基づく判断枠組みによれば、価格が不公正 (Unfair) であることの認定に当たっては、ベンチマークとなる価格との比較というアプローチか、価格それ自身が不公正 (Unfair in itself) であることを示すアプローチのいずれかが用いられている。前者の、他の加盟国における価格との比較といったベンチマークとの比較に関しては、適切なベンチマークが利用可能な場合には、有力な証拠となり得ると考えられる。他方で、Scandlines 事件の決定において欧州委員会が指摘したように、問題となる製品・サービスとベンチマークとなる比較対象の間で、製品・サービスの性質や費用構造等が異なる場合には、そのようなベンチマークとの比較は、価格が不公正であることの十分な根拠とならないことがある。また、AKKA/LAA 事件欧州司法裁判所判決で示されたとおり、他の地理的市場 (EU 加盟国の市場) における価格をベンチマークとする際には、経済状況や消費者の習慣といった点に類似性があるかによって、そのようなベンチマークとの比較の有効性が異なる点に留意が必要となる。経済状況の差異がある場合には、購買力平価指数 (PPP) を用いた調整による対応も有益となり得ると考えられる。近年の医薬品の事案などでは、ベンチマーク価格との比較は、競争当局側が積極的に立証に使用するのではなく、当事会社側からの主張を受け、競争当局が適切なベンチマークではないと認定するパターンも少なくない状況となっている。ただし、Pfizer/Flynn 事件競争審判所判決を踏まえると、当事会社側からの主張に適切に反論することは重要とな

り得ると考えられる。

他方、近年の医薬品の事案を中心に、ベンチマーク価格との比較ではなく、後者の、それ自身が不公正であることを示すアプローチが用いられる事例も多く存在する。特に、過度 (Excessive) の認定で行ったコストプラスの結果を、不公正であることの認定にも用いられることが多くなっている。ただし、このような手法を用いる場合には、Scandlines 事件の決定において欧州委員会が指摘したような、供給側の要素のみ考慮しており、需要側の要素を考慮していないため、経済的価値を反映するものでないといった批判に対してどのように対応を行うかが重要となってくるものと考えられる。

コストプラスを価格が不公正であることの認定に用いるに当たり、どの程度乖離があれば、不公正であると認められるかについては、AKKA/LAA 事件欧州司法裁判所判決が示すとおり、具体的な数値の基準といったものは存在しないが、過去の事例の数値が参照される例はしばしばみられる。例えば、Albion Water 事件競争審判所判決は、少なくとも 46.8% という価格の費用の超過分が、Deutsche Post 事件欧州委員会決定における 25% という超過分を上回っていることに着目している。また、Pfizer/Flynn 事件の競争・市場庁の決定においても、Deutsche Post 事件の 25% 及び Albion Water 事件の 46.8% という超過分との比較を行っている。

コストプラスのほかには、価格それ自身が不公正であることの認定に当たり、特許が失効してから長期間が経過している、技術革新、投資、改良が行われていないといった製品の性質や内部文書等に基づく搾取の意図・戦略の存在といったものが、価格の不公正さの認定にも用いられている。これらの要素は、コストプラスと合わせて、複数用いられるケースが多くなっている。

さらに、AKKA/LAA 事件 Wahl 法務官意見等を踏まえると、一つの手法に依拠するのではなく可能な限り多くの手法を用いた立証を行って頑健性を高めることが、不公正であることの立証における重要なポイントとなると考えられる

#### 4.4. 是正措置の設計

本稿で取り上げた、Excessive Pricing に対して措置が採られた事案において、具体的に求められた措置の内容として最も多かったものは制裁金である。数としてはそれほど多くはないものの、その他の措置として、違反行為の停止、今後同様の行為を行わないことや不公正でない価格を設定するような行動の義務付けといった措置が採られた事例もある。ただし、不公正でない価格を設定するような行動の義務付けという形の措置に関しては、その後、当事者間の交渉が不調となり、競争当局による命令の不遵守手続が開始されたイタリアの Aspen 事件のように、必ずしも問題の解決につながるとは限らない点について留意が必要である。

また、ガस्पロム事件や EU の Aspen 事件が示すように、確約制度を活用した場合、顧客が価格見直しを求めることのできる契約条項の設定、上限価格の設定、供給継続の保証

といった比較的柔軟な措置を採ることができるという点についても注目に値する。加えて、英国の移動無線ネットワークに関する市場調査のように、市場調査により競争的な市場において適用される価格を超える価格の設定を制限するプライスカップを含む是正措置を課すことを通じて、過度に高い価格設定の問題の解決が図られるケースも存在している。

#### 4.5. 危機時における活用

英国及び南アフリカといった Excessive Pricing 規制が導入されている国においては、新型コロナウイルスの感染拡大下において、食料品や医療・衛生用品といった必需品の便乗値上げ (price gouging) への対応策として活用されている。通常の状態では支配的地位を有するとは決して認められないような、小規模の小売店舗に対して支配的地位の濫用が可能である理由として、パンデミック下のような例外的な状況においては、消費者の行動・探索範囲が著しく狭まり、通常であれば支配的地位に該当することがないような小売店舗等も支配的地位を有することがあるという考え方も採られている。

以上を踏まえると、Excessive Pricing 規制やそれに類似した規制は、危機が発生した時期において、それに便乗した値上げを防止するといった一定の役割を果たし得るものであると考えられる。また、排除措置命令等の措置を採るといった取組だけでなく、英国における取組も踏まえると、専用ウェブサイトや情報提供窓口の設置を通じた、違反被疑行為等についての情報収集や収集したデータの分析結果の公表、関係団体とも協力した上での周知活動といったアドボカシーの実施も、問題となるような行為の防止という観点から有効となり得るものと考えられる。

#### 参考文献

Bon, Julie, and Mike Walker. "Excessive Pricing as an Antitrust Harm: Three UK Cases in Generic Pharmaceuticals." In *Antitrust Economics at a Time of Upheaval: Recent Competition Policy Cases on Two Continents*, edited by John Kwoka, Jr., Tommaso M. Valletti, and Lawrence J. White. Competition Policy International, 2023.

Boshoff, Willem H. "South African Competition Policy on Excessive Pricing and Its Relation to Price Gouging during the COVID-19 Disaster Period." *South African Journal of Economics* 89, no. 1 (2021): 112-140.

Calcagno, Claudio, Antoine Chapsal, and Joshua White. "Economics of Excessive Pricing: An Application to the Pharmaceutical Industry." *Journal of European*

*Competition Law & Practice* 10, no. 3 (2019).

Calcagno, Claudio, and Mike Walker. "Excessive Pricing: Towards Clarity and Economic Coherence." *Journal of Competition Law & Economics* 6, no. 4 (December 2010): 891–910.

Evans, D.S., and A.J. Padilla. "Excessive Prices: Using Economics to Define Administrable Legal Rules." *Journal of Competition Law & Economics* 1, no. 1 (2005): 97–112.

Fletcher, Amelia, and Alina Jardine. "Towards an Appropriate Policy for Excessive Pricing." In *European Competition Law Annual 2007: A Reformed Approach to Article 82 EC*, edited by Claus-Dieter Ehlermann and Mel Marquis, 533–546. Oxford: Hart Publishing, 2008.

Fu, Xiao, and Heng Ju. "Anti-monopoly Cases on Unfair Pricing in China." In *Excessive Pricing and Competition Law Enforcement*, edited by Yannis Katsoulacos and Frédéric Jenny, 211–229. Cham: Springer, 2018.

Gilo, David, and Yossi Spiegel. "The Antitrust Prohibition of Excessive Pricing." *International Journal of Industrial Organization* 61 (2018): 503–541.

Motta, Massimo, and Alexandre De Stree. "Excessive Pricing and Price Squeeze under EU Law." In *European Competition Law Annual 2003: What is an Abuse of Dominant Position?*, edited by Claus-Dieter Ehlermann and Isabela Atanasiu, 91–125. Oxford: Hart, 2006.

Motta, Massimo, and Alexandre De Stree. "Excessive Pricing in Competition Law: Never Say Never?" In *The Pros and Cons of High Prices*, 14–46. Swedish Competition Authority, 2007.

O'Donoghue, Robert, and A. Jorge Padilla. *The Law and Economics of Article 82 EC*. Oxford: Hart Publishing, 2006.

Paulis, E. "Article 82 EC and Exploitative Conduct." In *European Competition Annual 2007: A Reformed Approach to Article 82*, edited by C.D. Ehlermann and M. Marquis,

2007.

Röller, L-H. "Exploitative Abuses." In *European Competition Annual 2007: A Reformed Approach to Article 82*, edited by C.D. Ehlermann and M. Marquis, 2007.

杉崎弘. "EU 競争法における支配的地位の濫用禁止規定の構造." *一橋法学* 19. 3 (2020): 233-299.