

グリーン社会の実現に向けた競争政策について (事務局提出資料)

令和4年7月
競争環境整備室

本研究会の目的と進め方

炭素中立型社会の実現に向けた競争政策上の論点と本研究会の目的

- 炭素中立型社会の実現に向けては、「脱炭素のために必要な革新的イノベーション・産業構造転換を促す制度環境のあり方」についても、検討を進めることとされている※。

当該検討における論点の1つとしては、競争政策上の方策が挙げられる。

※第3回 産業構造審議会 経済産業政策新機軸部会 事務局説明資料（グリーン社会の実現について）より。

- 炭素中立型社会の実現に向けては、複数企業が連携して脱炭素化に取り組むことも想定される。

例えば、こうした取組（共同行為、企業結合）は、競争法の規制対象となり得るところ、

- 炭素中立に向けたイノベーションを不当に抑制しようとする企業間の合意については、これまで通り、厳正に対処し、是正を図る必要がある

一方で、

- 脱炭素化に大きく資する生産設備の集約やサプライチェーンの脱炭素化に向けた企業間の大規模な合意など、複数の企業が共同で行う自律的な取組であって、炭素中立の産業構造への転換に資するものについては強く後押しすべきではないか。

⇒ 我が国として、炭素中立型社会の実現に向けた取組を後押しする上での競争政策上の論点について、広く知見を集めて整理を行い、それを共有する。

(参考) 第3回 産業構造審議会 経済産業政策新機軸部会 資料抜粋

「炭素中立・高付加価値型産業構造」「GX起点の新産業創造」実現に向けた方策・時間軸の検討

- 新たな「官民連携」で大規模投資、制度改革、人材育成など産業レベル・企業レベルでの大改造が必要であり、以下のような施策の具体的な検討を進める。

- ① 「GX起点の新産業創造」等のための民間の大胆な投資を促すための政策
- ② 「炭素中立・高付加価値型産業構造」実現に向けた経営改革を促す政策
- ③ 脱炭素のために必要な革新的イノベーション・産業構造転換を促す制度環境のあり方

例えば、革新的なイノベーションの創出・産業構造転換のためには、**複数企業で連携して取り組むことも想定されるが、そうした行為について、革新的なイノベーションの実現と事業再編等による産業構造転換促進の観点から競争政策上の方策の検討が必要ではないか。**

(想定される論点)

- 炭素中立に向けたイノベーションを不当に抑制しようとする企業間の合意については、**厳正に対処し、是正を図る必要があるのではないか。**
- **脱炭素化に大きく資する生産設備の集約やサプライチェーンの脱炭素化に向けた企業間の大規模な合意など、複数の企業が共同で行う自律的な取組であって、炭素中立の産業構造への転換に資するものについては強く後押しすべきではないか。**

- ④ **その他：エネルギー転換を効率的に進めるための産業立地政策のあり方 等**

本研究会の当面の進め方（イメージ）

- 炭素中立型社会の実現に向けた競争政策上の論点を検討するにあたっては、サステナビリティと競争政策の検討に着手している海外の事例等が参考になると考えられる。
- このため、本研究会では、当面の間、会合毎に海外有識者を含むゲストを招聘してヒアリングを実施し、こうした論点について、広く知見を集めて整理を行う。

【当面のスケジュール】

2022年3月25日	第1回会合 グリーン社会の実現に向けた競争政策の検討について
2022年4月21日	第2回会合 海外有識者からのヒアリング
2022年6月3日	第3回会合 海外有識者からのヒアリング
2022年7月20日	第4回会合 国内有識者からのヒアリング

※第5回会合以降も、予定が決まり次第記載。

参考となる主な海外動向①

欧州各国の動き

オランダ：サステナビリティ合意に関するGL策定の動き①（共同行為）

- オランダでは、2010年代に、同国の競争当局が、事業者間のサステナビリティに関する合意（エネルギー協定に基づく石炭発電所の閉鎖に関する合意 等）を否定した事案が発生。
- これらを契機に、オランダ政府は、サステナビリティと競争政策の在り方に係る議論を実施。 2020年7月には、サステナビリティ合意に関するガイドライン草案を発表※。

※意見募集を実施した後、2021年1月には、同ガイドライン草案の第2版を公表。

【エネルギー協定に基づく発電所閉鎖の合意】

- 2013年、オランダ社会経済評議会※の関与の下、経営者団体、労働組合、環境団体、金融機関等が参加し、持続的成長に向けたエネルギー協定を締結・公表。
※政府の社会経済政策に関する最高諮問機関として設立された審議会
- 本協定では、目標の1つ（2050年までにCO2排出量80～95%削減）を達成するため、複数の事業者が、1980年代に建設された5つの石炭発電所を閉鎖する計画について合意。
- 本合意について、オランダの競争当局は、事業者のエネルギー生産能力が減少し、電力購入価格が上昇するため、カルテル禁止に抵触すると判断。競争法の適用除外にも当たらないとした。
- 結果的に、石炭発電所閉鎖に関する合意は、エネルギー協定から取り除かれることとなった。

【サステナビリティ合意に関するGL草案第2版（抜粋）】

カルテル規制に関する法定の適用免除は、オランダ競争法6条3項及びTFEU101条3項にそれぞれ規定されている。（中略）評価は、（重畳的に）以下の4つの基準を用いて行われなければならない。

- a. 合意が利益（サステナビリティに関するものを含む）をもたらすこと
 - b. 対象となる商品のユーザーが上記利益の公平な分配を受けられること
 - c. 上記利益をもたらすための競争制限が必要以上のものでないこと
 - d. 対象となる商品の本質的部分について競争を制限するものでないこと
- （中略）

欧州委員会が採用している基本原則は、ユーザーに対する競争の制限によって生じた損害を少なくとも補償すべきであるというものである。その意味では、ユーザーは関連市場ごとにグループとしてみなされるべきである。

ACM※は、次の2つの基準を満たす場合には、この基本原則を逸脱する十分な理由があると考えている。①サステナビリティ合意が環境被害に関する合意であり、かつ、②サステナビリティ合意が、効率的な方法で国際基準や国内基準を遵守したり、環境被害を防ぐ具体的な政策目標の実現を支援したりするものである場合である。この2つの基準が満たされている場合に限り、ユーザーに全額を補償する必要はない、とACMは考えている。

※オランダ競争当局（ACM：Authority for Consumers & Markets）

オランダ：サステナビリティ合意に関するGL策定の動き②（共同行為）

- 2022年2月、オランダ競争当局は、競合する企業間での協力に関する2つの取組に対して、サステナビリティ合意に関するガイドライン草案を適用。

これらの取組が、エネルギー分野の持続可能な発展に資するものであり、競争法に違反するものではないとの見解を発表。

【取組1：風力発電電力の共同購入】

- VEMW（事業用のエネルギー・水の需要家団体）は、その会員が将来的に共同で、特定の洋上風力発電所の設置事業者と、複数年の電力供給契約を締結することが、競争法に抵触しないか、ACMに確認を求めた。
- ACMは、以下の考え方とともに、この取組が競争法に抵触しないとの見解を提示。
 - ✓ この取組により、VEMWの会員（大企業のみならず、特に中小企業）は、グリーンエネルギーを生産者から直接調達できるようになるため、気候変動目標の達成に貢献するとともに、風力発電所の建設を促進する。
 - ✓ この取組は、未だ入札が行われていない特定の風力発電所に対して適用されるものであり、企業や他の風力発電所の設置事業者には、別の場所で持続可能なエネルギーを売買する選択肢が残されている。

【取組2：CO2排出価格の事業者間合意】

- 複数の配電事業者が、CO2排出量削減に繋がる投資の魅力を高めるため、送電系統に係る投資・購入判断を行う際の計算モデルで用いるCO2排出価格として、50ユーロ/CO2トンを共同で使用することを事業者間で合意することにつき、ACMに確認を求めた。（その後、当該事業者は、価格を100ユーロ/CO2トンへと引き上げ）
- ACMは、以下の考え方とともに、この取組がカルテル規制の適用除外に該当し、事業者間の協力は認められるとの見解を提示。
 - ✓ 50ユーロ/CO2トンという価格は、配電事業者のコストに大きな影響を与えない。CO2排出価格が上がれば、コストに影響を与える可能性があるが、たとえ価格が高くなったとしても、（CO2排出量削減による）持続可能性に関する利益は、ユーザーにとっての潜在的なコストを上回る。CO2排出量が削減されれば、全てのエネルギーユーザーが、この合意の恩恵を受ける。
 - ✓ この恩恵のためには、本合意が必要であり、競争の余地は十分に残されている。

ドイツ：部品生産の合併事業に関する大臣承認（企業結合）

- Miba社とZollern社は、発電機や船舶などで使用されるすべり軸受の生産活動を統合した合併事業の立ち上げ（企業結合）を計画。
- 2019年1月、ドイツの連邦カルテル庁は、競争上の懸念により、本企業結合を禁止。
- しかしながら、2019年8月、連邦経済エネルギー大臣※¹は、環境保護の観点から、条件付き※²で本件を承認。

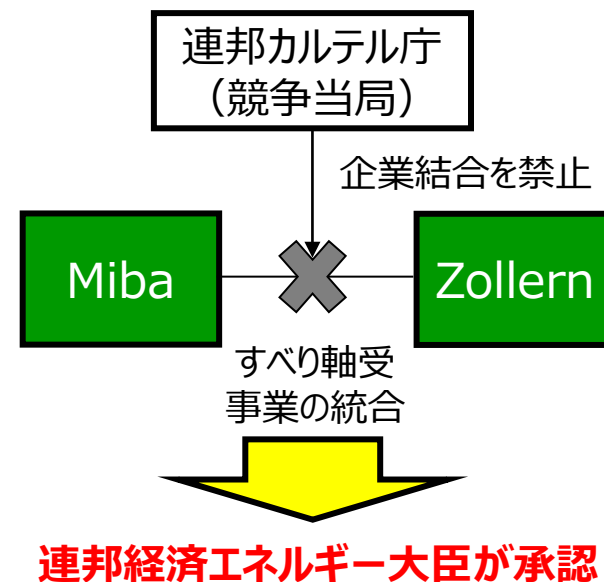
※1：ドイツには、連邦カルテル庁（競争法執行機関）が禁止した企業結合について、当事者の申請に基づき、連邦経済エネルギー大臣が再審査する制度が存在。

※2：少なくとも5年間の合併事業の運営や、その間のドイツ国内における最低5,000万ユーロ規模の投資を義務付ける等の条件が付された。

【連邦経済エネルギー大臣の承認における判断のポイント】

以下を踏まえ、合併事業により環境・気候保護のために得られる効果（騒音低減、燃料消費量の削減等）が、合併事業による競争上の不利益を上回ると判断。

- **「エネルギー転換と持続可能性のためのノウハウとイノベーションの可能性」が最も重要な公共の利益**であり、エネルギーシステムの変革、ひいては気候保護にプラスの影響を与える。
- 風力タービン用すべり軸受の効率向上や騒音低減等、**両社が決定的な技術的進歩を遂げるのは、共同研究を通じた場合に限られる。**
- **合併会社のすべり軸受は、他の大規模な再生可能エネルギー発電所や大型船舶用エンジンの燃料消費量を削減することができる。**



その他：オーストリア、ギリシャの動向（共同行為、サンドボックス）

● オーストリア

- 競争法改正により、環境的に持続可能な経済や気候中立な経済への貢献が、カルテル規制の適用除外の考慮要素となることを法律上明記（2021年9月に施行）。

● ギリシャ

- サステナビリティの実現に向けた事業者間の取組についてサンドボックス制度を導入する案について意見公募を実施・完了（2021年7月～8月）。現在、競争当局が本制度の審査で用いるガイドラインを策定中。

【オーストリアにおける競争法改正】

- オーストリアの競争法では、カルテルを原則禁止とした上で、製品の製造や流通の改善、技術や経済の進歩の促進に寄与する共同行為については、共同行為の結果として生じる利益の消費者への公正な分配等の要件を満たせば、カルテル規制の適用除外としている。
- 今回の法改正では、製品の製造や流通の改善、技術や経済の進歩の促進が、環境的に持続可能な経済や気候中立な経済に大幅に貢献するものである場合には、共同行為の結果として生じる利益が消費者に公正に分配されているものとする旨の文言を追加。

【ギリシャ当局のサンドボックス制度案の概要】

- 事業者が、サステナビリティの実現に向けた取組の計画を提案。
- 既存の競争法（ギリシャ競争法、EU競争法）の判断枠組みを踏まえて競争への影響等をギリシャ競争当局が審査。
- 事業者による提案は、ギリシャ競争当局のウェブサイトに設けられる専用プラットフォーム（事業者、ギリシャ競争当局及び一部の利害関係者が参加可）に掲載。ギリシャ競争当局による情報リクエストや、参加者間の意見交換を実施。
- 審査の結果、許容される計画には、ギリシャ競争当局がノーアクションレターを発出（競争への影響の程度・内容によっては、ノーアクションレターに条件が付される）。参加事業者はこの条件を遵守しなければならず、ギリシャ競争当局が条件の遵守状況をモニタリング。

参考となる主な海外動向②

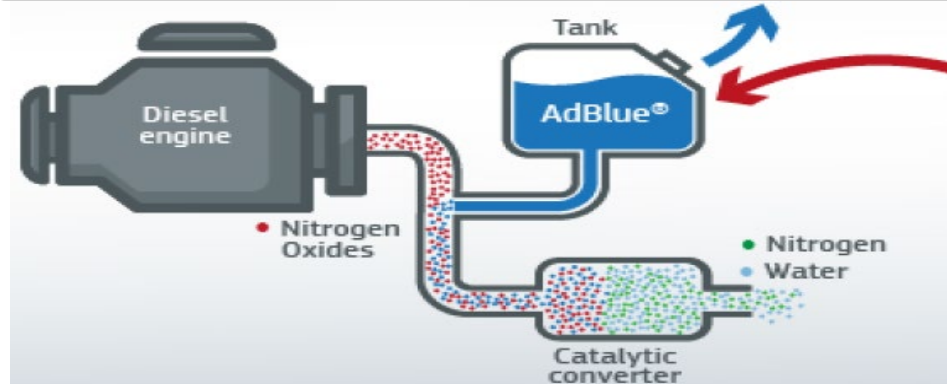
欧州委員会の動き

自動車メーカーによる技術カルテルの認定（カルテル：従来通りの法執行）

- ドイツの自動車メーカー 5 社は、ディーゼルエンジンの排出ガスから窒素酸化物を削減するために尿素水を注入する制御技術の開発において、尿素水タンクの容量などの仕様で合意を形成。また、消費される尿素量の平均値などに関する情報交換を実施。
- 欧州委員会は、法令上に定められた窒素酸化物の排出基準値よりも優れた浄化性能の開発が技術的には可能だったにもかかわらず、談合を通じて競争が抑制され、各社が開発を怠ったとし、競争法違反（カルテル）の存在を認定。

【自動車メーカーによる技術カルテルの概要】

SCRシステム：尿素水の注入により有害な窒素酸化物の排出を削減。
触媒コンバータ内の化学反応により有害な窒素酸化物を無害な水と窒素に変換。



自動車メーカー 5 社

尿素水タンクのサイズや、尿素水の補充間隔について合意。尿素水の平均的な消費量について共通理解に到達。また、これらの要素について情報交換を実施。

各社は以下に関して競争を制限

- ・ 法令上の要求を超えた窒素酸化物の浄化効果 等

【欧州委員会・マルグレーテ・ベスタエアー上級副委員長（欧州デジタル化対応総括・競争政策担当）】

➤ 自動車排出ガスの制御技術における競争とイノベーションは、欧州グリーン・ディールの野心的目標を達成するために不可欠。

水平的協力協定GL改正の動き①（共同行為）

- 2022年3月、欧州委員会は、**企業間の水平的な協力に関する、TFEU※第101条第1項（競争制限的協定の禁止行為）及び第101条第3項（同条第1項の適用免除）の運用指針を示す「水平的協力協定に関するガイドライン」の改正案を発表し、意見募集を実施。**
※EU競争法を定めた「欧州連合の機能に関する条約」（Treaty on the Functioning of European Union）。
- **本改正案では、「サステナビリティ協定」という章を新たに追加。**当該協定が、**第101条第1項の禁止行為に当たらない場合**や、禁止行為に当たるものの**第101条第3項に基づく適用除外の対象となり得る場合の評価方法に関する指針**を提示。

【欧州委員会による企業間の水平的協力協定に関する規則改正案の意見募集（プレスリリースより抜粋）】

本日、欧州委員会は、研究開発および専門化協定に関する2つの水平的協定に関する一括適用免除規則（それぞれ「R&D BER」、「専門化BER」、合わせて「HBERs」）の改正案および水平的ガイドライン改正案について意見を求めるパブリックコンサルテーションをすべての利害関係者に向けて開始した。

（中略）

競争政策担当のマルグレーテ・ベスタアール上級副委員長は、「水平的協定に関する一括適用免除規則およびガイドラインの改正は、企業がどのような場合にライバルと協力できるかを明確にするものであり、重要な政策プロジェクトである。水平的な協力は、デジタルとグリーンへの移行を支援するなど、経済と持続可能性に大きな利益をもたらす可能性がある。**今回の規則改正案は、例えば持続可能性やデータ共有に関して、有益な協力が行われるように、その進展に対応することを目的としている。2023年1月1日に施行される新ルールの最終版**に役立てるため、現在、利害関係者から改正ルール案に対するコメントを募集している。」と述べている。

（中略）

改正版HBERsおよび水平的ガイドラインのドラフトに付随する説明文書に詳述されているように、今回の変更案は、以下を目的とする。

- (i) HBERsと水平的ガイドラインのテキストを明確にすること、(ii) HBERsの適用に関する新しいガイダンスを追加すること、(iii) 専門化BERの範囲を若干拡大して、例えば、2者以上によって締結された一方的な特殊化協定をカバーすることによって、企業が研究開発や生産などの分野で協力しやすくすること。
- (i) 全く新しい製品、技術、プロセスに関する研究開発協定、および (ii) 特定の目的に向けられているが、製品または技術の点ではまだ特定されていない研究開発努力を、十分に比較できる競合研究開発努力がある場合のみEU競争規則から除外することにより、継続的に効果的に競争を保護することを確保すること。
- **持続可能な目標を追求する水平協定の評価に関する新しい章**、および、データ共有、モバイルインフラ共有協定、入札コンソーシアムに関する**新しいガイダンスを含めること。**
- 水平的協力協定の評価に関する一般的な枠組みを合理化・更新することにより、欧州委員会と各国競争当局による行政監督を簡素化すること。

水平的協力協定GL改正の動き②（共同行為）

【水平的協力協定に関するガイドライン案（抜粋：適用除外の評価方法に関する記載）】

9.4. 第101条第3項に基づくサステナビリティ協定の評価

第101条第1項に違反するサステナビリティ協定は、その当事者が本規定の4条件を満たすことを証明すれば、第101条第3項に基づき免除される。

9.4.1. 効率性の向上

（中略）当該協定が物品の生産若しくは流通の改善又は技術的若しくは経済的進歩の促進に寄与することを要求する。（中略）

9.4.2. 必須性

（中略）制限的協定は、協定によってもたらされる利益の達成に不可欠でない制限を課してはならない。この条件を満たすために、協定の当事者は、そのような協定と、それに伴う競争の制限のそれぞれが、主張された持続可能性の利益を実現するために合理的に必要であり、それらを達成するための他の経済的に実行可能かつより制限の少ない手段が存在しないことを証明する必要がある。（中略）

9.4.3. 消費者への還元

（中略）消費者が、主張された利益の公正な配分を受けることを要求する。「消費者」の概念は、協定の対象となる製品の直接又は間接の全ての利用者が含まれる。消費者が利益の公正な配分を受けるのは、当該協定から生じる利益が当該協定によって生じる損害を上回り、関連市場の消費者に対する全体的な影響が少なくとも中立な場合である。このため、本協定から生じる持続可能性の利益は、当該協定の対象となる製品の消費者に関係するものでなければならない。多くの場合、持続可能性の利益は、関連市場の消費者とは無関係であるか、関連市場の損害を補償するほど重要ではないことは明らかかもしれない。逆に、潜在的な利益に比べて競争上の害が明らかに軽微で詳細な評価が不要な場合もあり得る。しかし、詳細な評価が避けられない場合もあり得る。（中略）

9.4.3.1. 個人使用価値利益

消費者の利益は、通常、評価中の協定の対象となる製品の消費又は使用から得られる。（中略）これらの利益、製品の使用から生じ、当該製品に関する消費者の経験を直接的に向上させることから、「個人使用価値利益」と呼ぶことができる。

9.4.3.2. 個人非使用価値利益

持続可能性協定による消費者の利益には、持続可能な製品の使用による直接的な利益だけでなく、消費者が自らの持続可能な消費が他者に与える影響を評価することにより生じる間接的な利益も含まれる。特に、消費者の中には、持続可能な製品は非持続可能な製品よりも他者への悪影響が少ないため、持続可能な製品の消費を非持続可能な製品の消費よりも高く評価する人もいるかもしれない。

9.4.3.3. 集団的利益

（中略）個人の消費による持続可能性への影響は、必ずしも消費者個人ではなく、より大きな集団に生じる（中略）例えば、消費者は、環境に優しいがコストのかかる技術で生産された製品に高い価格を支払いたがらないかもしれない。そのグリーンな技術の使用に関連する利益を確実に実現するためには、汚染を引き起こす技術を段階的に廃止する合意が必要かもしれない。これらの利益は、製品に対する消費者の個々の評価とは無関係に発生し、関連市場の消費者がより大きな受益者集団の一部である場合、客観的には消費者に帰属することから、「集団的利益」と呼ばれる。（中略）類推するに、関連市場の消費者が関連市場外の受益者と実質的に重複しているか、その一部である場合、関連市場の消費者が被った損害を補償するのに十分重要であれば、市場外で発生した関連市場の消費者の集団的利益を考慮することができる。

（中略）

9.4.4. 競争排除が無い

（中略）協定は、当事者が当該製品の主要部分に関して競争を排除する可能性を認めてはならない。すなわち、この条件は、利益の程度にかかわらず、協定によって関係する市場には常にある程度の残存競争が存在することを保証するものである。