

競争政策研究会中間報告

- 産業再生に向けた企業結合審査の迅速化・透明化 -

競争政策研究会

平成15年2月

【目次】

| | |
|--|----|
| はじめに..... | 1 |
| 第1章 企業結合審査の課題 | |
| 1. 独禁法による企業結合規制の概要..... | 4 |
| 2. 産業界・実務家が提示している課題..... | 7 |
| 3. これまでに公正取引委員会が行ってきた改善策..... | 10 |
| 4. 残された課題..... | 11 |
| 第2章 欧米における企業結合審査 | |
| 1. セーフハーバー..... | 14 |
| (1) 米国..... | 14 |
| (2) E U..... | 15 |
| 2. 問題解消措置（レメディ）..... | 16 |
| (1) E Uにおける問題解消措置（レメディ）に 関する告示..... | 17 |
| (2) 米国..... | 17 |
| 3. 市場画定..... | 18 |
| 4. 審査手順・提出資料..... | 19 |
| (1) 米国における合併ガイドラインの歴史的推移 | 20 |
| (2) E Uにおける水平結合に関するガイドライン の制定..... | 23 |
| (3) 日米の水平結合ガイドラインの比較 | 23 |
| (4) 提出資料..... | 25 |
| 5. 審査に要する期間..... | 26 |
| (1) 米国..... | 26 |
| (2) E U..... | 26 |
| 6. 情報開示..... | 27 |
| 7. まとめ..... | 28 |
| (参考) 米国及びE Uにおける企業結合審査制度の概要 | |

| | | |
|------------|--|----|
| 第3章 | 具体的な改善策 - 企業結合審査に関する6つのルール - | |
| 1. | 6つの課題解決のための基本的な考え方..... | 36 |
| | (1) 本報告書で取り組む課題..... | 36 |
| | (2) 競争政策と産業政策に関する 本報告書の基本的立場..... | 38 |
| | (3) 本報告書での検討対象..... | 39 |
| 2. | 具体的な改善策..... | 39 |
| 3. | 企業結合審査に関する6つのルールの提示..... | 41 |
| | (1) セーフハーバーのルール..... | 41 |
| | (2) 問題解消措置のルール..... | 53 |
| | (3) 市場画定のルール..... | 56 |
| | (4) 審査手順・提出資料のルール..... | 60 |
| | (5) 審査期間のルール..... | 62 |
| | (6) 情報開示のルール..... | 62 |
| 第4章 | 6つのルールに基づく政策提言と産業界に期待される対応 | |
| 1. | 「企業・産業再生に関する基本方針」に定められた 「迅速審査類型の明確化」への反映..... | 66 |
| | (1) 改正産業再生法案件に関する 「運用指針」への反映..... | 66 |
| | (2) 一般的な企業結合案件に関する迅速審査類型 の明確化..... | 66 |
| 2. | 更なる政策対応..... | 67 |
| | (1) 簡易審査類型の拡大など企業 結合ガイドラインの改訂..... | 67 |
| | (2) 業務提携ガイドラインの策定..... | 68 |
| | (3) 情報開示と市場によるルール 形成過程の確立..... | 68 |
| 3. | 実効性ある審査体制の確立..... | 69 |
| 4. | 今後重要となる競争上の考慮要素への対応..... | 69 |
| 5. | 産業界に対する期待..... | 70 |
| | おわりに..... | 72 |

はじめに

この報告書の検討対象は、**独占禁止法上の企業結合規制**である。

経済環境が大きく変化する中で企業結合案件が増大しているという実態、不良債権処理や産業再編の加速が我が国経済の緊急の課題となっているという政策的要請などがこの背景にある。さらに、企業結合審査に対する経済界の不満の大きさに鑑みれば、規制の一類型として当然要請される透明性や規制する側の説明責任の確保が企業結合規制にも及ぶという点も指摘しなければならない。

企業の壁を越えた事業再編が不可避となっている中で、競争制限を招くことなくいかに迅速かつ簡易にこうした取り組みを実現していくのか。これが、この報告書の基本的な問題意識である。競争的な環境の中で再編を加速する、そのための企業結合審査のあり方を提示しようとするものである。このためには体制の強化という審査能力の量的拡充も重要な論点であり、その必要性は「おわりに」に記載しているが、この報告書では、**主に審査の更なる質の向上に焦点**を当てて提言する。なぜならば、真に重要な案件に公正取引委員会の貴重な人員を活用することが、現下の経済問題を解決する上で有効であり、このことは、市場機能の強化を柱とする新たな産業政策¹の展開にとっても重要と考えられる。

この報告書では、まず合併規制に対する課題や要請を再編整理した（**第1章「企業結合審査の課題」**）。審査のメリハリ（重点化）がなく、重要事案に関する問題解消措置が明確でない、市場画定のルールがわからないといった内容面での論点、審査の手順や提出書類などが不備で、審査期間も実態上不明確であるといった手続き面での不透明性に関する論点、情報開示が十分でなく説明責任が果たされていないといった情報開示に関する論点に分けられる。

第2章（「欧米における企業結合審査～6つの課題への欧米競争当局の対応」）では欧米との比較を行った。その際、第1章で指摘した内容、手続き及び情報公開の各側面に即して評価を行った。欧米では、こうした課題に対して、論理的かつ具体的で明確な内容面での基準や手続き面でのルールを策定するよう、常に新

¹ 「新たな産業政策」とは、市場機能の強化と政府機能の純化を柱として展開され、前者は、規制緩和、組織選択の自由化、競争政策強化の3つが基本となっている。詳しくは「おわりに」参照。

たな試みがなされていることが明らかにされる。

第3章(「具体的な改善策～企業結合審査に関する6つのルール～」)は、この報告書の柱である。第1章で提示され、第2章で欧米の取り組みを紹介した同様の論点に沿って、単に企業結合ガイドラインの内容を分析・評価するのではなく、我が国における実際の審査結果を評価することを試みた。企業結合に関しては、事例が少なく分析が難しいとの常識があると思われるが、公正取引委員会は平成5年以降、公表事案を充実させている。こうした公表案件には、豊富な情報が含まれおり、「ケースバイケースかつ総合判断」で行うとされている企業結合審査にも、一定の、かつ、明確な規律があることが明らかになった。この規律は、シェアによるものだけではなく、有力な競争者、輸入・代替品・参入、購買者など、シェアとは関係ない判断要素についても存在することも明らかにされる。

その上で、こうした分析結果を以下の6つのルールに集約をした。

競争上問題となる蓋然性がない案件を特定するための「**セーフハーバールール**」

セーフハーバーに該当しない案件のうち、「第4章4. 今後重要となる競争上の考慮要素への対応」に記載された要素やセーフハーバーの各類型を援用しても、なお、競争阻害性があると判断された場合に、その競争阻害性を除去するために有効な問題解消措置の類型化(「**問題解消措置のルール**」)

上記ルールを適応する際に不可欠な「**市場画定のルール**」

審査の際のチェックポイントや手順を反映し、提出書類を明確化するための「**審査手順・提出書類のルール**」

いかなる情報が揃ったら審査が開始されるかを明らかにする「**審査期間のルール**」

情報開示の対象を拡大し、その内容も 踏まえて充実することを内容とする「**情報開示のルール**」

第4章(「6つのルールに基づく政策提言」)は、第3章で提示した6つのルールを具体的な競争政策や産業政策にどう活用すべきなのか、また、企業自身がこれをどう活かしていくのか、といった活用面での提言を行った。

去る12月19日、内閣に設置された産業再生・雇用対策本部は「企業・産業再生に関する基本指針」を公表した。その中において、企業結合規制に関して、公正取引委員会は、改正産業再生法案件については「迅速審査類型」を明示する

とともに、一般案件については「迅速審査が可能な類型を明確化」する方針を打ち出している。

こうした新たな公正取引委員会の対応も踏まえ、第4章では、まず、第3章で紹介した「セーフハーバーのルール」を「迅速審査類型」を設定するに際して採用するよう提言している。迅速審査類型の明確化に続いて期待される対応として、企業結合ガイドラインの改訂、業務提携ガイドラインの策定、情報開示の充実と市場によるルール形成過程の確立の3つを提案した。更に、実効性ある審査体制の確立、今後重要となる競争上の考慮要素への対応を示し、最後に産業界に期待される対応も明示した。

第1章 企業結合審査の課題

1. 独禁法による企業結合規制の概要 ~ 法律上の届出・報告制度と事前相談

(企業結合・業務提携等の企業の事業再編の動きは加速化)

近年、経済構造の変化への対応や、グローバル化する市場における競争力向上のため、企業の経営戦略としてM & A (Merger & Acquisition) が選択されており、その件数は増加傾向にある。グループ外の企業間のM & A件数は平成5年の397件から平成13年には1,653件と4.2倍になっている²。

今後、金融機関による不良債権処理の加速化や産業再編を背景として、企業再編の動きは、ますます活発化することが予想される。

このような中、中核事業を強化して生産性・収益性の向上を図るケースや、過剰供給構造にある不採算部門を事業統合して集約化を図るケースなど、企業経営者の事業再編に係る経営判断の戦略性と迅速性がより一層求められている。

(独禁法上の企業結合規制の体系 ~ 事前規制(事前届出・事後報告制度) 事後規制)

企業が事業再編を行うに際しては、競争事業者や取引段階の異なる事業者との間において、合併や会社分割、営業譲受、また株式交換・株式移転による持株会社設立による統合、共同出資会社設立、グループ内の関係企業の子会社化といった企業結合や、生産委託契約や共同販売契約等の契約による業務提携など、多様な手法が採用されている。

こうした手法のうち、合併や営業譲受、共同新設分割・吸収分割、持株会社設立・共同出資会社設立・子会社化等に際しての株式保有といった、企業間の結合に関しては、独禁法第4章に規定されている企業結合規制が存在する。

企業結合に係る独禁法上の規制とは、株式保有や会社間の役員兼任、合併、共同新設分割・吸収分割、営業譲受により、「一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる」場合などにこれらの行為を禁止するというものであり(独禁法第15条第1項他)、その目的は、「企業結合により市場構造が非競争的に変化して、当事会社が単独に、又は他の会社と協調的行動をとることによって、ある程度自由に価格、品質、数量、その他各般の条件を左右することができる状態が容易に現出」³することを未然に予防することにある。公正取引委員会は、競

² レコフ調べ 資料 - 1 参照

³ 「株式保有、合併等に係る『一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場

争の実質的制限という弊害発生の事前に当該行為を規制することができる。

独禁法では、これらの独禁法上問題のある企業結合を捕捉するために、合併、営業譲受、共同新設分割・吸収分割については「事前届出制度」を採用しており、一方、株式保有については「事後報告制度」を採用している。

すなわち、「事前届出制度」については、合併、営業譲受、共同新設分割・吸収分割を行う場合に、一定の基準⁴を充たすものについては事前に公正取引委員会に対し届出をすることが義務付けられ、届出後、一定期間は合併を行うことが禁止される。公正取引委員会は、問題のある合併等を排除するために必要な措置を命ずるための審判開始決定若しくは勧告をこの期間内にしなければならないとされている（独禁法第15条等）。

一方、「事後報告制度」については、株式保有を行った場合、一定の基準⁶を充たすものについて、事後的に公正取引委員会に報告することが義務付けられている（独禁法第10条）。例えば、グループ外の企業間の事業統合については、持株会社化して統合するケースが多く見られるが、株式移転等を用いた持株会社化により事業統合する場合は、この株式保有のケースに該当し、手続上は事後報告のみで行うことができる⁷。公正取引委員会は、独禁法上問題のある株式保有に対し、違反行為を排除するために株式の処分等の必要な措置をいつでも命ずることができる。

（事前規制と事後規制）

前述のとおり、企業結合規制は、「一定の取引分野における競争の実質的制限」という弊害の発生を未然に防止するため、事前に規制するものであるが、実際に、事業者が単独若しくは他の事業者とともに、他の事業者の事業活動を排除・支配することで、「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」場合、また、事業者が共同して相互にその事業活動を拘束することにより「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」場合には、当該行為は、独禁法第3条で禁止され

合』の考え方」参照。

⁴ 当該合併をしようとする会社のうち、いずれか一の会社に係る総資産合計額が100億円超、かつ、他のいずれか一の会社に係る総資産合計額が10億円超の場合（親子会社間・兄弟会社間における合併でないもの）（独禁法第15条第2項）

⁵ 原則30日（公正取引委員会はその必要があると認める場合には当該期間を短縮できる）（独禁法第15条第4項）

⁶ 総資産の額が20億円超、かつ、グループの総資産の合計が100億円超が、総資産10億円超の会社の株式を取得・所有する場合で、取得・所有する株式に係る議決権の割合が、10%、25%、50%を超える場合（100%子会社設立の場合は除く）（独禁法第10条第2項）

⁷ 事業支配力が過度に集中することとなる会社の設立等には、独禁法第9条による規制が別途存在する。

る私的独占・不当な取引制限に該当し、それらの行為は、事後的に規制される（排除措置命令等の措置がとられる）⁸。

（事前相談～企業結合案件についての予見可能性の低さから企業は事前相談を行っている）

企業結合に関する独禁法上の考え方については、『株式保有、合併等に係る「一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合」の考え方』（以下、「企業結合ガイドライン」という。）が公表されている。このガイドラインは、独禁法上の企業結合規制について、企業の予見可能性を高めるために平成10年に策定されたものであるが、現実には、企業結合ガイドラインにより十分に予見可能性が担保されているとはいえず、多くの企業は、公正取引委員会が当該案件を独占禁止法上問題がないと判断するかどうかについての何らかの感触を得ようとし、公正取引委員会に対し、任意の事前相談を行っている。

（事前相談と法定届出の関係～事前相談における実質的な審査）

企業結合案件については、この事前相談において、実質的に公正取引委員会による審査が行われている。つまり、企業は其中で、公正取引委員会の考え方を非公式に聴取し、問題がない旨の回答を得た後に、法律上の事前届出を行っている。公正取引委員会は、この事前相談は、企業側のニーズに対応して、行政サービスの一環として行っているものであるとしている。

企業結合案件に関する事前相談と、法定の届出・報告、企業結合に関する禁止規定違反行為に対する措置、また、企業結合により市場が非競争的に変化して違反行為が行われた場合の事後規制（行為規制）の関係については、資料 - 2 を参照されたい。

（業務提携⁹に対する規制～事後規制）

また、企業が再編を行う際には、企業結合以外にも、契約により、競争者等との生産や販売、共同研究開発等の分野における業務提携、また分野を限らない包括的な業務提携も多く行われている。これらの行為に対しては、独禁法上、事前規制はなく、独禁法上問題があるものについては、事後チェック型の、独禁法第

⁸ 資料 - 2 参照。

⁹ 業務提携については、公正取引委員会の「業務提携に関する調査報告」で、調査の対象となった「業務提携」として、「他の企業等と協力して一定の業務を遂行するもの（一方的な生産委託契約、売買契約、特約店・代理店契約、技術ライセンス契約は対象外）」とし、その類型（生産、販売、購入、研究開発、標準化、物流、技術、包括提携）ごとに競争促進的効果と競争制限的効果等の分析がなされている。資料 - 3 参照。

3条などの行為規制で対応がなされる¹⁰。

そのうち共同研究開発については、「共同研究開発に関する独占禁止法上の指針」により独禁法上の考え方が明らかにされているものの、業務提携全般については、独禁法上の考え方がガイドラインとして示されておらず、業務提携が独禁法上問題があるかどうかについての予見可能性が高いとはいえ、企業は業務提携を行う際にも、公正取引委員会に対して事前相談を行っている。

2. 産業界・実務家が提示している課題～審査の透明性・迅速性への要請

企業結合案件の事前相談に対する公正取引委員会の対応については、産業界などを中心に、審査の透明性や迅速性などの点で不満が多い。主な指摘は以下のとおりである。

（重要審査基準等の不明確さ）

前述のとおり、今後、企業結合案件は一層増加することが予想される中で、公正取引委員会の審査においても、明らかに問題のない案件については簡易・迅速に処理し、より重要な案件へ資源を集中させる必要があるが、産業界等からは、「明らかに問題なしとされる基準が不明確であるため、企業としては公正取引委員会が重要案件と考えているかどうかについて予見可能性がなく、事前相談で対応するしかない」との指摘があり、どのような案件が明らかに問題がないとされるのか企業側からは分かりづらい現状にある。

（問題解消措置についての判断の不明確さ）

また、公正取引委員会により当該案件は独禁法上問題があるとされた場合に、問題点を解消するべく何らかの措置をとることを約することがある¹¹が、これについても、「措置についての考え方が不明確で、問題点と措置との間の因果関係が不明な場合がある」、「措置として、株式を処分することで資本の支配力を小さくすることが示されることがあるが、資本の論理だけでビジネスをしているわけで

¹⁰ 資料 - 2 参照

¹¹ 独占禁止法第4章改正問題研究会報告書（平成9年7月）においても、企業結合案件について、「当事会社があらかじめ公正取引委員会に独占禁止法上の判断を求め、公正取引委員会が当該企業結合について独占禁止法上の問題点があれば指摘し、当事会社が自主的にその問題点を解消するような措置を講ずる又は当初の計画を修正する等の対応を採るという事前相談が広く利用されている」との認識が示されている。

はなく、実効性の面で疑問が残る」、「厳しすぎる条件となった」、「供給過剰の状態にある場合に、問題解消のための措置として、設備の譲渡を検討しても、買い受ける企業がない場合は、措置として設備の廃棄を認めてもらいたい」といった声もあり、問題解消措置についての考え方が企業側に明確に理解されるに至っていない。

（市場画定の考え方の不明確さ）

市場画定についても、その考え方は企業側にとって分かりづらい現状にある。企業結合ガイドラインでは、一定の取引分野は、「取引対象商品又は役務、取引の地域、取引段階、特定の取引の相手方等の観点から画定される」とされているが、産業界や実務家からは、「ビジネスの上で競合していると捉えているものが商品市場に含まれなかったことがあり、市場画定の考え方が分かりづらい」、「従来の運用指針では地理的市場について詳細な記述があったが、企業結合ガイドラインにその考え方が引き継がれているのかどうか明確にしてほしい」といった指摘がなされている。

（審査手順・提出資料の不明確さ）

審査手順の明確性の点では、企業結合ガイドラインが策定されたにもかかわらず、それにより公正取引委員会の審査のロジックが明確に企業側に理解されるにはまだ十分でなく、そのため企業が企業結合を検討する際に、当該案件が独禁法上問題とされるかどうかについて予見可能性が低い、また、相談における公正取引委員会とのやりとりの中で、その考え方が企業側に正確に伝わってこないとの産業界等からの指摘がある。

すなわち、「企業結合ガイドラインにあげられているファクターを、重要度の違いによりメリハリをつけた記述にする、もしくは公表事例の積み重ねによりメリハリが分かるようにすべきではないか」、「企業結合ガイドラインが策定されてから3年間で、法定の届出で1,000件以上の審査を行っているが、ガイドラインが抽象的であり、また総合的判断とされているため不透明である、事例の公表が質・量ともに不足しているといったことから、予見可能性が低い」、「審査を受ける企業側としては、判断の理由を聞くのをためらうことがあるため、公正取引委員会の方から積極的に説明責任を果たすべきではないか」、「マーケットの状況が同様と見える2つの事案の結果が違ふことの原因が分からない」との声がある。

企業結合案件に関する公正取引委員会への事前相談について、産業研究所が平成14年1月に上場製造業者に対して行ったアンケート調査（以下、「事前相談に関する企業アンケート」という。）では、公正取引委員会の「競争の実質的制限」についての判断に関し、「外からは判断のプロセスがよく分からない」と80%の

企業が回答している。¹²

また、審査手順が分かりづらいことから、企業側も資料の提出などにおいて迅速・適切に対応しづらいとの指摘がある。すなわち、「五月雨式に資料の提出を要求され、作業の意図が分かりづらい」、「提出を求められる趣旨が具体的に分からないので、企業側も迅速かつ適切に対応しづらい」、「資料提出のルールが全くないため、簡易な案件についても、過剰に資料をつくってしまう」、「事前相談の準備のための当事会社間での情報のやりとりが独禁法第3条違反になるのではないかとの不安から資料提出に手間取ることがある」といった不満も多い。

（審査期間の不明示・長期化）

さらに、審査期間が明示されていないことに起因する不満も多い。すなわち、「いつまで審査がかかるか分からず、計画の全体のスケジュールが立てづらく、また臨時で株主総会を開くことになるとコストがかかりすぎる」、「相談においては、具体的に問題点がどこにあるかが明示されないため、争点が企業側に理解できず、時間を浪費することがある」といった指摘がなされているほか、「審査が想定していたよりも長引いた間に市況が悪化したため、プロジェクト自体を断念した」との声もある。

事前相談に関する企業アンケートでも、54.7%が30日以内に回答を得ているのに対し、150日以上事前相談にかかったものが11.9%あった¹³。

（公正取引委員会の公表の内容・量の不足）

審査基準が企業にとって分かりづらいということは、企業結合ガイドラインの内容の問題であるとともに、公正取引委員会による審査案件の公表の内容・量の不足にも起因している。産業界・実務家からも、「公表事例の内容・量の不足により、公正取引委員会の考え方についての予見可能性が低い」、「企業秘密に配慮した上で、もっと公表すべき」との指摘がなされている。

また、事前相談に関する企業アンケートにおいても、事前相談結果の公正取引委員会からの公表内容について、「公正取引委員会の判断に至った根拠が理解できる」と回答したものが35.5%であったのに対し、「内容が不十分であり、分からない」とするものが38.3%と、事例の公表により、公正取引委員会の判断のロジックが明らかになるには至っていない現状にある¹⁴。

¹² 資料 - 4 参照

¹³ 資料 - 4 参照

¹⁴ 資料 - 4 参照

3. これまでに公正取引委員会が行ってきた改善策～産業界等の要請への対応

公正取引委員会では、これまで、企業結合案件に関する事前相談への対応に関し、審査の重点化、審査における判断基準の透明化、審査手続の明確化のための取組みを行ってきたところである。

（審査の重点化）

第一に、審査の重点化について、平成10年度に独禁法第4章に規定される届出・報告制度の対象範囲の縮小に係る法改正を行い、それまで全数届出であったものから、裾切り基準を設けることにより、規模の大きい案件のみを審査することとした。これにより、平成9年度には3,720件であった合併及び営業譲受けの届出受理件数は、平成11年度には230件へと激減している¹⁵。

（判断基準の明確化）

第二に、判断基準の明確化について、平成5年度から、事前相談に持ち込まれた案件について公表内容の詳細化を行っている。事例の蓄積は、公正取引委員会の判断に対する予見可能性を高め、他の企業が企業結合を行おうとする際の判断に資するものである。

平成10年度には、前述の企業結合ガイドラインを策定し、従来の「会社の株式所有の審査に関する事務処理基準」、「会社の合併等の審査に関する事務処理基準」、「小売業における合併等の審査に関する考え方」を廃止し、企業結合の審査基準を一元化した。また、企業結合ガイドラインの策定以前には、前述の「会社の株式所有の審査に関する事務処理基準」等が、重点的審査を行う選別基準として、市場シェア25%以上としていたため、産業界・実務家においては、この重点審査となる基準としてあげられていた数値基準が、あたかも違法性の判断基準であるかのようにとらえられていた（いわゆる25%ルール）が、本ガイドライン公表により、公正取引委員会の判断基準がより明確化された。

（審査手続の明確化）

第三に、審査手続の明確化については、事務総長会見の場で、審査期間について、公正取引委員会に会社側から具体的な計画や市場環境などの資料提出があったから原則として90日以内に回答する旨明らかにされている¹⁶。

その後、平成14年12月には、事前相談の迅速性及び透明性をより一層高め

¹⁵ 公正取引委員会年次報告

¹⁶ 平成14年5月事務総長会見

る観点から、企業結合計画に関する事前相談に対する対応について見直しを行い、事前相談に対する対応方針を公表した。その中で、提出すべき資料の例示をしているほか、審査スキームについても、審査期間は計画の具体的内容を示す資料の提出後、原則30日以内に、独禁法上問題がない若しくは詳細審査が必要な旨の通知を行い、詳細審査については原則90日以内に審査結果をその理由を含め文書で回答・公表することとしている¹⁷。

4. 残された課題

～企業結合審査についての今後の改善点

(企業結合審査に関するこれまでの提言～審査の透明化・迅速化)

これらの公正取引委員会による取組みは高く評価されるものの、より一層の改善を望む産業界の声などを背景にして、様々な場において公正取引委員会の企業結合審査の透明化・迅速化等に向けた提言がなされている。

例えば、小泉内閣において、民間活力が発揮されるための環境整備のために競争政策の積極的な展開が必要との認識のもとに、「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針(いわゆる「骨太の方針」)」¹⁸において、「メガコンペティションの下で、金融、産業の分野における外資の参入や産業再編の進展に対応するとともに、談合・横並び体質からの脱却と市場の活性化を図るため、競争政策の積極的な展開が求められている。これとあわせ、公正取引委員会における審査の透明性の向上及び審査の迅速化を図られる必要がある。」とされている。

また、特に企業結合審査については、与党の平成14年度予算編成大綱¹⁹で、「経済の再編に伴い大型化、複雑化した合併事案等の審査に対し、迅速・的確に対処するほか、法運用の透明性の確保に努める。」とされ、また、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」²⁰においても、「公正取引委員会は、グローバル競争の視点を踏まえて、企業結合審査を一層、迅速化し明確化する。」との提言がなされている。

産業界からも、日本経済団体連合会意見書「金融システム安定化とデフレ対応策の早期実施を要望する」²¹の中で、現下の情勢に活路を開くには、不良債権処理の加速に加え、背景にある産業再編の遅れや資産デフレの解消を強力に推進す

¹⁷ 「企業結合計画に関する事前相談への対応について」平成14年12月

¹⁸ 平成13年6月閣議決定

¹⁹ 平成13年12月

²⁰ 平成14年6月閣議決定

²¹ 平成14年10月

る必要があるとし、「企業の壁を越えた事業再構築・産業再編、非効率な設備の廃棄と最新設備の導入等を促進するため、関連法制及び税制を整備・拡充する。併せて、グローバルな競争激化に対応し、企業結合規制を大胆に見直す」べきとの提言がなされている。

(本報告書において整理した「6つの課題」)

本報告書では、企業結合に係る審査に関し、簡易な案件の明確化による審査の重点化、問題解消措置の考え方の明確化、市場画定の考え方の明確化、審査手順・提出資料の明示、事前相談に要する期間の明確化、個別案件の公表の充実の6つの点については、今後とも改善が望まれる課題であると整理した。以下、詳しく述べることとする。

審査の重点化

第一に、審査の重点化については、今後企業結合案件の増加が見込まれる中、相談に持ち込まれる案件についてプライオリティを付けた審査を行うべきと考えられるが、現状では、どのような場合が、簡易・迅速に処理されるべき軽微な案件であるかという基準が不明である。また、どのような軽微な案件でも相談を行うようであれば、法定の届出と何ら違いはないため、相談を行わなくても審査結果を企業側で判断できるよう形式的・客観的な基準を明らかにし、審査を重点化することが重要である。

問題解消措置の考え方の明確化

第二に、独禁法上の問題があるとされる場合に、その問題点と、それに対応する問題解消措置との関係について企業側には分からない、ビジネスの観点からは実効性に疑問があるということも指摘されており、問題解消措置が必要となる場合に、いかなる措置を行う必要があるかについて、その考え方を明らかにする必要がある。

市場画定の考え方の明確化

第三に、市場画定の考え方が企業側にとって分かりづらいことから、その明確化が望まれる。その際には、審査の重点化・迅速化の要請を踏まえた上で、経済状況の変化や、企業の経済活動を反映したものとされるべきであろう。

審査手順・提出資料の明示

第四に、審査手順・提出資料の明確化が望まれる。

すなわち、審査手順の明確化については、ガイドラインに記載されている考慮

事項の重要度が分からない上に総合判断とされている。また、提出資料の明確化については、提出資料として何を提出したらいいのか明らかにされていないため、問題がない案件についても追加資料が求められているのではないかという指摘がなされている。

そのため、どのような事項について、どのような手順で審査が行われるのかを明らかにした上で、必要な提出資料を明らかにする必要がある。

事前相談に要する期間の明確化

第五に、事前相談に要する期間の明確化については、顔合わせのような打合せを最初に行うこともあり、どこから相談期間とすべきかわからないとされる一方、長期にわたる審査が行われることもあるとの企業サイドの不満もある。審査開始の時期を明確に定め、審査期間についてのルールを設定していくことが必要である。

個別案件の公表の充実

第六に、個別案件の公表の充実については、現行では公表案件の選別基準がなく、また公表されたレポートの内容が希薄であると指摘されている。企業機密へ配慮した上で、個別案件をより詳しく公表していくことが必要であろう。

第2章 欧米における企業結合審査²² ~ 6つの課題への欧米競争当局の対応

米国及び欧州（EU）のいずれもが、競争法のうちに合併をはじめとする企業結合を直接的に規制する条項を有しており、さらに、いずれもが競争当局に対する事前届出制度のもとに待機期間制度を設けている。競争当局はこれらの制度の下、当該企業結合が競争に与える影響を分析し、必要とあらば合併の差し止めや、競争に与える悪影響を除去するために必要な問題解消措置（レメディ）を講ずることを可能とする制度が設けられている。

米国あるいはEUにおける企業結合審査の大きな特徴としては、迅速な審査が実現され、かつ、高い予見可能性の確保がなされているということが指摘できる。本章においては、第1章において指摘した6つの課題、すなわち、セーフハーバー、問題解消措置（レメディ）、市場画定、審査手順・提出資料、情報開示、審査期間、に関する米国及びEUの現状を述べるとともに、なぜ迅速な審査や高い予見可能性の確保が実現されているかについて検討を行う。

1. セーフハーバー

（明確な基準の設定）

米国、EUのいずれにおいても、企業結合審査に関してセーフハーバー（safe harbor: 安全条項）が設けられている。米国においては、水平結合ガイドラインで詳しく定義を行った上でさらに競争当局の認識について「シロ」、「薄いグレー」、「濃いグレー」というような3段階の設定が行われており、これによって基準の明確性が一層高まっているものと考えられる。さらにEUにおいても、米国に類似したセーフハーバーの導入が検討されているところであり、本項においてはこれらの概要を述べることにする。

(1) 米国 ~ HHI による3段階の区分

米国においては、ハーフィンダール・ハーシュマン指数（HHI）²³により測定

²² 欧米における企業結合審査に関する邦語文献として、山根裕子『合併審査 欧米の事例と日本の課題』（NTT出版 2002年）、武田邦宣『合併規制と効率性の抗弁』（多賀出版 2001年）、越智保見『欧米独占禁止法の解説 判例分析と理論の比較』（商事法務研究会 2000年）。また、本章における米国の1992年水平結合ガイドラインの邦語訳は、J.H. ジェネフィールド、I.M. ステルツァー『アメリカ独占禁止法 実務と理論』（金子晃=田村次朗=佐藤潤 訳、三省堂 2000年）によった。

された市場集中度を用いたセーフハーバーが、1992年水平結合ガイドラインに定められている²⁴。ここでは、合併当事者が存在する市場について、HHI 1000未満であれば「集中の進んでいないもの」、HHI 1000以上1800未満であれば「やや集中の進んでいるもの」、HHI 1800以上であれば「高度に集中の進んでいるもの」と区分したうえで、HHI の合併前からの増加を加えて考慮することにより、「通常それ以上の分析は必要とされない」、「重要な競争上の潜在的な懸念が生じうる」、「市場支配力を形成・強化し、または市場支配力の行使を容易にするものと推定される」との3種類の区分がなされており、具体的には次のとおりとなる。

合併後の HHI が1000未満の場合：通常それ以上の分析は必要とされない。

合併後の HHI が1000以上1800未満の場合：HHI の増加が100未満であれば、通常それ以上の分析は必要とされない。HHI の増加が100以上であれば、重要な競争上の潜在的な懸念が生じうる。

合併後の HHI が1800以上の場合：HHI の増加が50未満であれば、通常それ以上の分析は必要とされない。HHI の増加が50以上100未満であれば、重要な競争上の潜在的な懸念が生じうる。HHI の増加が100以上であれば、市場支配力を形成・強化し、または市場支配力の行使を容易にするものと推定される²⁵。

以上を図示したものが資料 - 5である。

(2) EU ~新しいセーフハーバー導入の動き

EU においては、これまで、市場シェアが25%以下の場合には「市場シェアが限られているとの理由から、有効な競争を阻害するとはみられない合併」で

²³ HHI (Herfindahl-Hirschman Index) は、当該市場の各参加者の市場シェアを2乗した値の総和であり、たとえば、4参加者が存在する市場において、それぞれの市場シェアが30%、30%、20%、20%である場合、HHI の値は $30^2 + 30^2 + 20^2 + 20^2 = 2,600$ となる。また、HHI の最大値は10,000 (独占状態)、最小値は0 (原子的競争状態) である。

²⁴ 1992 Horizontal Merger Guidelines § 1.5.

²⁵ ここでいう推定とは、単に他の考慮事由により反証が可能な違法推定が行われるにとどまる - 武田 前掲183頁参照。また、1982年合併ガイドラインにおいてHHIを用いたセーフハーバーが導入されて以来、現在までにHHIが1,800以下、あるいは市場占拠率が30%以下の場合の合併が裁判所で問題にされたのは2件しか存在しないとされる - 山根前掲56頁参照。

ある旨が EU 合併規則の前文 15 節において規定されており、我が国と同様に当事者の市場シェアが指標として用いられてきた。しかし、2002年12月に公表された水平結合に関する告示案²⁶においては、米国と同様、HHI によって測定した市場集中度に基づいて区分したセーフハーバーの採用が提案された。この案によれば、合併後に HHI が 1000 未満にとどまる場合、通常は審査の対象とされない (unlikely to investigate cases)。その一方で、同質的な財の市場において合併後の HHI が 2000 以上であり、かつ、HHI の増加が 150 以上の場合、EU 合併規則 6.1(c)条でいうところの「深刻な疑いを提起する」(likely to raise serious doubts)ものとされている。

2. 問題解消措置 (レメディ)

(ガイドライン等による基準の公表)

我が国と同様に米国及び EU においても、競争当局の審査によって反競争的影響を有すると判定された企業結合であっても、当事者が一定の問題解消措置 (remedy) を講ずることを条件として、当該企業結合を実行することが認められる事例は少なくない。このような場合、一つの問題解消措置を講ずることが命じられる場合もあれば、複数の問題解消措置をとらなければならない場合もある。

問題解消措置については、審査当局と当事者との交渉によって内容が左右されやすく、一定の反競争的な要因が見いだされる場合であっても、異なった問題解消措置が付される可能性は大きい。米国の場合、問題解消措置の採択基準に関して実務や判例の蓄積はあるものの、ガイドラインにおいて規定するまでには至っていない。

他方、EU においては、実務・判例において一定の蓄積があることに加えて、2000年12月には、これに関するガイドラインである「問題解消措置に関する告示」²⁷が制定されており、問題解消措置が体系的にルール化されるに至っている。

²⁶ Commission Notice on the appraisal of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (2002.12.11).

²⁷ Commission Notice on remedies acceptable under Council Regulation (EEC) No 4064/89 and under Commission Regulation (EC) No 447/98 (2001/C 68/03).

(1) EUにおける問題解消措置（レメディ）に関する告示～4原則の提示

EUの問題解消措置（レメディ）に関する告示においては、4つの原則が挙げられている。すなわち、事業分離措置（divestiture）を最優先の原則とする、水平結合と同時に垂直結合がある場合には事業分離に加えて別途措置を必要とする、事業分離が不可能あるいは不適切な場合は状況に応じた措置を必要とする、とりわけの措置の実効性を確保するための追加条件を付加することができる、というものである。これらの原則を、より具体的な措置に当てはめた場合には以下のとおりとなる。

営業譲渡に代表される事業分離措置を原則に据え、当該企業結合が水平結合のみならず垂直結合を行うものである場合には、株式譲渡や役員兼務解消、あるいは保有株式の無議決権化等の措置を加えて講ずる。一方、事業分離が不可能あるいは不適切な場合においては、排他的契約関係の解消やネットワーク施設のアクセス保障、あるいはライセンス・技術提供等の措置を講ずる。さらに、問題解消措置の実効性を確保するために必要な場合には、それ単体では直接的に問題解消措置とはならないような「crown jewels」と呼ばれる追加条件が加えられる²⁸。

(2) 米国～EUと同様の認識

前述したとおり、米国においては問題解消措置に関するガイドラインは存在していない。しかしながら、競争当局スタッフの公の場における発言あるいは公表された報告書²⁹からは、EUの場合と同様に、事業分離措置を優先的な問題解消措置として競争当局が位置付けていることを読み取ることができる。また、問題解消措置に関する最終的な命令が、最初の命令から1年以上も経過した後になされた事例³⁰も存在しており、そのような措置の履行を確保するためには、当局としても長期間にわたって注視を継続することが必要不可欠となる。連邦取引委員会には、問題解消措置の実効性や整合性、さらには当事者による履行を確保することを目的とする専門の部門（Compliance Division）が設けられている。

²⁸ 資料 - 6 参照。

²⁹ See, e.g., *Prepared Remarks of Molly S. Boast, Acting Director, Bureau of Competition, Federal Trade Commission, Before the American Bar Association, Antitrust Division* (March 29 2001, Washington, D.C.), par. 25 ~ 34 (IV. B).

³⁰ Id., par.32. なお、連邦取引委員会は、実施に長期間を要する問題解消措置を選好する傾向があるとされる - 山根前掲 30 頁参照。

3. 市場画定

(分析手法の明示)

市場の画定に関しては、米国及び EU のいずれにおいても、水平結合ガイドラインあるいは告示によって審査の目的や手順を明らかにするとともに、競争当局の用いる分析手法についても、可能な限り具体的に説明を行うことで企業結合の当事者の理解を高める努力がなされている。具体的には米国、EU とも、以下において説明する SSNIP テストによって市場の画定を行うことが明らかにされている。

SSNIP テスト自体については、詳細かつ長期的な経済データを必要とするものであるため、必ずしも有用性に関する評価が一致していない点には留意する必要がある。しかしながら、審査当局が分析手法を明示することは、事前届出を行う当事者の予見可能性を高めるうえで極めて重要であることから、以下においては、米国のガイドラインに則して SSNIP テストについてどのような記述がなされているかを示すこととする³¹。

(SSNIP テスト)

米国と EU が製品市場及び地理的市場を画定するために用いるとされる SSNIP とは、「小幅であるが有意かつ一時的でない」価格の引上げ (Small but Significant and Nontransitory Increase in Price) の頭文字を表すものであり、ある製品が独占事業者によって供給されているものと仮定し、この独占事業者が「小幅であるが有意かつ一時的でない」価格の引上げを行った場合に、十分な利益を確保できるか否かを測定するものである。もし、その仮定の独占事業者が十分な利益を上げられないほどに顧客が代替品に流出するのであれば、画定された製品市場は狭すぎるということになる。その場合は、最も近い代替品についても当該独占者によって供給されているものと仮定し直し、改めて「小幅であるが有意かつ一時的でない」を行って十分な利益を上げられるか測定する。このように、仮定上の独占者が十分な利益を上げられるようになるまで隣接する代替品を順に加えつつ測定を繰り返すことで、最終的に適切な製品市場が画定されることとなる。

地理的市場についても、この SSNIP テストを用いることによって画定がなされる。すなわち、ある地域において当該製品が仮定上の独占事業者によって供給されているものと仮定し、この独占事業者が「小幅であるが有意かつ一時的でない」価格の引き上げを行った場合に十分な利益を上げることが可能な地域

³¹ See 1992 Horizontal Merger Guidelines § 1.0 ~ 1.2.

を、地理的市場として画定する。これをガイドラインの記述に沿って具体的に述べると、「まず合併当事者（多数の工場を有する企業の場合には各工場）の所在地からスタートし、その地域の仮定の独占企業が『小幅であるが有意かつ一時的でない』価格引き上げを行った」ときに、十分な利益を上げることができるかどうか分析される。仮に十分な利益を上げられないような販売量の減少が生ずる場合には、「合併当事者の所在地における製品の次善の代替製品の所在地」が加えられ、仮定の独占事業者によって供給が行われているものと仮定し直したうえで、「小幅であるが有意かつ一時的でない」価格の引き上げを行う。このように仮定上の独占事業者が十分な利益を上げるに至るまで隣接地域を加えつつ分析が繰り返され、最終的に適切な地理的市場が画定されることとなる。

価格の引き上げの程度に関して1992年水平結合ガイドラインは、「ほとんどの場合、予見可能な将来まで継続する5パーセントの価格引き上げを用いる」との原則を示しつつ、「『小幅であるが有意かつ一時的でない』価格引き上げが意味するものは、産業に依存する」と指摘して、「5パーセント以上のまたは5パーセント以下の価格引き上げを用いる場合もある」と述べている。

現実的には、仮定の独占事業者が「小幅であるが有意かつ一時的でない」価格の引き上げを行った際に十分な利益を確保できるかどうかを具体的に計測する経済分析手法は一つに限定されるわけではなく、米国やEUのガイドラインや告示も審査当局がどのような経済分析手法を用いるかについての説明までには及んでいない。

4. 審査手順・提出資料

（ガイドラインによる論理化・普遍化）

米国及びEUともに、企業結合審査の手順に関しては水平結合ガイドラインあるいは告示等によって論理的な説明を行う努力が絶えず行われ、また、古くから水平結合ガイドラインを公表してきた米国においては、社会情勢の変化や判例、学説の動向を十分に反映させるためにガイドラインの改訂が適宜行われ、その結果として内容の普遍化が図られてきた。一方、これまで米国や我が国のようなひとつにまとまった形では水平結合ガイドラインを有しなかったEUであるが、2002年12月、これに相当する告示案が公表に至っている。

（提出資料の具体化及び負担の軽減）

一方、企業結合の事前届出に際して必要とされる添付資料あるいは追加要求資料について、米国、EUともに様式が具体的に定められているにとどまらず、

当事者の予見可能性の向上と不要な負担の軽減をより一層実現するため、詳細なマニュアルの整備その他の様々な努力が競争当局によって続けられている。

以上を踏まえて本項では、まず水平結合ガイドラインについて、(1)で米国におけるその変遷を、(2)で EU における新たな動きを、それぞれ記述し、(3)においては、米国の水平結合ガイドラインが我が国のそれと比較しうる形態であることから、2つのガイドラインを比較して類似点及び相違点を明らかにするとともに我が国の課題について検討する。さらに(4)では、届出添付資料等に関する当事者の負担を軽減するための米国と EU の競争当局による努力等について述べることとする。

(1) 米国における合併ガイドラインの歴史的推移

米国における合併に関するガイドラインの歴史は、1968年に司法省が単独で制定・公表したときに遡る。司法省はその後、1982年及び1984年に単独で合併ガイドラインを改訂したが、1992年になると連邦取引委員会と合同で水平結合ガイドラインを制定・公表するに至った。この1992年水平結合ガイドラインは、1997年に効率性の評価に関する部分について改訂が行われて現在に及んでいる。

1970年代半ば頃まで ~ 市場シェア重視の時代

現在の米国における合併規制が確立したのは1960年代とされ、この時期の最高裁判決³²は、経済データが決定的要因となることを明確に宣言するなど、現在もなお判例としての重みを有している。その一方で現在の主流をなす考え方との相違も大きく、産業組織論におけるベインやメイスンなどハーバード学派の議論³³を反映して、寡占的市場構造は必然的に超過利潤をもたらすとの考えから、市場シェア・集中度以外の個別要因はほとんど無視され、市場シェ

³² ブラウン・シュー事件判決(1962年)やフィラデルフィア・ナショナル銀行事件判決(1963年)等に代表される。See, e.g., *Brown Shoe Co. v. United States*, 370 U.S. 294 (1962); *United States v. Philadelphia National Bank*, 374 U.S. 321 (1963). ブラウン・シュー事件の概要については、山根前掲 104 頁注 62 参照。

³³ ハーバード学派の依拠する基本的分析枠組みである S-C-P パラダイムは、構造 (Structure) が行動 (Conduct) を決め、行動 (Conduct) が成果 (Performance) を決めるとの考え方である。たとえば、長岡貞男、平尾由紀子「産業組織の経済学 基礎と応用」(2001年 日本評論社) 13~15 頁等参照。

ア・集中度についても極めて低いレベルの企業結合しか認められなかった³⁴。

1968年に司法省によって初めて公表された合併ガイドラインは、このような考え方を端的に表すものであり、市場シェア・市場集中度をきわめて重視するものであった³⁵。

1970年代半ば～80年代以降～シカゴ学派の台頭

1970年代に入ると、ボークらのシカゴ学派の台頭により、協調行動の蓋然性等の判断に当たっては、市場シェアのみが決定的要因ではなく、多様な要因の分析が必要であるとの認識が拡大し、企業結合をより積極的に認める主張が勢いを得た。1981年に誕生したレーガン政権は、競争政策におけるシカゴ学派の考え方に同調的であり、こうした変化は同政権下で策定された1982年と1984年の合併ガイドラインに色濃く反映されることとなった。たとえば1982年合併ガイドラインは、それまでの1968年合併ガイドラインを大幅に変更するものであり、具体的には、()市場集中度を測定する手法としてハーフィンダール・ハーシュマン指数(HHI)の採用、()市場の画定の分析手法として「小幅であるが有意かつ一時的でない」価格の引き上げ(SSNIP)の採用、()市場シェア・市場集中度以外の考慮要因として、参入の容易性や効率性等のポイントの列挙、などの新しい試みが入り入れられた。

また、この時期においては連邦最高裁も、反トラスト法関連事件について以上のような流れを反映した判決を次々に行っており、合併事件では、ジェネラル・ダイナミクス事件判決³⁶(1974年)がこれに当たる。

³⁴ この時期における裁判所の合併に対する厳格な態度を示す例としてしばしば引き合いに出されるヴォンズ・グローサリー事件判決(1966年)では、ロサンゼルス地域で3位と6位の食料品小売業者の合併であって、両者の市場シェアの合計が7.5%となるものについて、連邦最高裁は違法と判断したのである。See *United States v. Von's Grocery Co.*, 384 U.S. 270 (1966).

³⁵ 例えば、上位4社の市場シェアの和である上位4社集中度(CR4)が75%以上の高度寡占市場においては、市場シェア4%以上の企業同士の合併も訴追の対象となり、上位4社集中度が75%未満であっても、市場シェア5%以上の企業同士の合併であれば訴追の対象とされた。

³⁶ *United States v. General Dynamics Corp.*, 415 U.S. 486 (1974). 本件判決においては、現在のシェアではなく衰退企業の将来のシェア減少を考慮することによって合併が認められており、これは、いわゆる「ジェネラル・ダイナミクス抗弁」(General Dynamics defense)あるいは「弱体企業の抗弁」(weak company defense)として、以後の下級審で積極的に用いられることとなった。なお、ジェネラル・ダイナミクス事件判決以降、合併事件に関しては連邦最高裁の判決が全く出されることなく現在に至っている。

1992年以降 ～分析の精緻化

1968年、82年及び84年の各合併ガイドラインは、司法省反トラスト局のみで策定されたものであったが、1992年には、司法省反トラスト局と連邦取引委員会が初めて合同で水平結合ガイドラインを策定・公表するに至った³⁷。この1992年水平結合ガイドラインは、1984年合併ガイドラインの基本的考え方を継承しつつ、()一層の精緻化、()競争当局による裁量の幅の拡大、()規制目的として、協調効果の予防に加えて単独効果の予防を明示したこと等が特徴となっている。さらに、実際の審査においては、実証的・統計的な経済分析を利用する例が目立つようになった。こうした1992年水平結合ガイドライン制定後における競争当局の運用の特徴を示す代表的な例としては、1997年のステーブルズ合併差止事件³⁸が挙げられる。

ガイドラインと判例 ～アプローチは基本的に同一

水平結合ガイドライン等は、司法省反トラスト局及び連邦取引委員会の企業結合審査を規律するものであり、これらの当局が訴訟を提起した場合において、裁判所がこのガイドラインによって法的に拘束されることはない。裁判所の一般的なアプローチも、基本的にはガイドラインと同様であり、まず市場を画定し、次いで当該合併が競争に与える影響が分析される。その一方で、重点の置き方にいくつかの大きな相違も存在し、これが当事者にとって有利に働く場合

³⁷ 1992年水平結合ガイドラインでは、水平結合でない結合（垂直結合等）は対象とされていない。連邦取引委員会は垂直結合等に関するガイドラインを公表しておらず、司法省反トラスト局においては、1984年に公表された「非水平結合ガイドライン」(Non-Horizontal Merger Guidelines)が現在も有効である。

³⁸ FTC v. Staples, Inc., 970 F. Supp. 1066 (D.D.C. 1997). 本件に関する文献として山根前掲 36～41頁、越智前掲 352～353頁ほか。スーパーストアと呼ばれる事務用品の大規模専門ディスカウント店のチェーンを全米に展開する事業者は3社（ステーブルズ、オフィス・デポ、オフィス・マックス）しか存在しないところ、第1位のステーブルズと第2位のオフィス・デポの2社が合併を計画した。この計画に対して連邦取引委員会は、競争を実質的に減殺するものであると認め、連邦地裁に当該合併の予備的差止請求を行ったものである。裁判所はこの請求を認め、結局、ステーブルズとオフィス・デポの両社は本件合併計画を断念することとなった。本事件において連邦取引委員会は、きわめて精緻な経済分析を行って当該合併の反競争性を立証したが、それを可能にしたのは、POSデータの利用により、相当な長期間にわたって対象となる商品の価格の動きを詳細かつ広範に把握し得たことであった。また、それ以外の大きな論点として、対象とすべき市場の範囲が、一般の小売店等を含む事務用品販売市場全体であるのか、あるいはスーパーストアに限定されるべきであるのか等がある。

もある³⁹。逆に、最終的な結論を下すのは裁判所（の判決）であることから、判例によって競争当局の審査は実質的に拘束されることとなる⁴⁰。

(2) EUにおける水平結合に関するガイドラインの制定 ～米国型への接近

欧州委員会は、これまで、ガイドラインの役目を果たす告示を多く公表してきており、1997年12月9日に公表された「市場画定に関する告示」⁴¹が代表的なものである。この市場画定に関する告示は、5つの部分に大別されており、市場の画定に関して、概念、基本原則、分析手法、証拠の収集、市場シェアの算定等に関して詳細な記述がなされている。ここにおいては、製品市場及び地理的市場を画定するための分析手法として、米国と同様に SSNIP テストを用いることが明らかにされている（SSNIP テストの概要については本章3. 参照） - ただし、現実に SSNIP テストが用いられた事案は限られており、おもに思考方法としての役割を果たしている。

こうした中、2002年12月11日には「水平結合の分析方法についての告示案」⁴²が公表されてパブリック・コメント（2003年3月末まで）に付されており、また「垂直結合」及び「混合結合」についても、それぞれ告示案の公表が予定されている。今回公表された告示案においては、序論及び総則的な説明に続き、潜在的な反競争性、購買者の対抗力、効率性、破綻企業の抗弁の各項目について、概念、基本原則、分析手法等に関して詳細な説明がなされており、これと市場画定に関する告示をあわせて見た場合には、米国の1992年水平結合ガイドラインと類似した構成がとられていることが指摘できる。

(3) 日米の水平結合ガイドラインの比較 ～項目の相似と重点の相違

資料 - 8 は、米国の1992年水平結合ガイドラインと、我が国における水平結合ガイドラインである「株式保有、合併等に係る『一定の取引分野の向け

³⁹ 金子=田村=佐藤訳 前掲 69頁参照。

⁴⁰ 実際のところ、1950年のセラー・キーフォーバー法によるクレイトン法7条の改正以来、審査当局と裁判所のいずれもが連邦議会の立法意思を汲み取り、経済データの重要性を十分に認識して企業結合の違法性に関する判断を行ってきた（*see, e.g., Brown Shoe Co. v. United States, footnote 38, et al., supra.*）。経済データを重視する姿勢は年を経るにつれて一層強まっており、より精緻で新しい経済分析の導入が絶えず試みられている。

⁴¹ Commission Notice on the definition of the relevant market for the purposes of Community competition law (OJ C 372 on 9/12/1997).

⁴² Commission Notice on the appraisal of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (2002.12.11).

る競争を実質的に制限することとなる場合』の考え方」を比較したものである。

米国のガイドラインは、0. 目的、法施行のための前提および概観、1. 市場の画定、測定および集中度、2. 合併の潜在的な反競争的影響、3. 参入の分析、4. 効率性、5. 破綻と資産の退出、の6つの部分に大きく分けられており、具体的な審査手順について示しているのは1. ~5. の各項目であるが、これらの全ての項目について、資料 - 7で示すとおり我が国のガイドラインにおいても何らかの言及がなされている⁴³。

しかし同時に、これら2つのガイドラインには以下に示すような大きな相違も見いだすことができる。まず明らかであるのは、米国のガイドラインにおいては、市場の画定に関する分析の部分に最大の記述量があてられ、最も力点が置かれているものと見られるのに対し、我が国のガイドラインでは、市場の画定（第二 一定の取引分野）に関する記述はきわめて簡潔なものとなっている点である⁴⁴。その分、反競争的影響の分析（第三 競争を実質的に制限することとなる場合）に関する部分の記述が相対的に多量かつ詳細に及んでおり、ここに最も重点が置かれているものと考えられる。

次に、米国のガイドラインは、これを読む限りにおいて資料 - 8（左表）に示されるとおり、「市場の画定、測定および集中度」が測定され、次いで「合併の潜在的な反競争的影響」に関する分析によって反競争性の有無が判定され、反競争性があると判定された場合には、参入、効率性、破綻と資産の退出について分析が行われて結論に至る、といった審査の流れを読み取ることができるのに対し、我が国のガイドラインは資料 - 8（中表）のとおり、市場の画定に関する部分や、参入の分析、効率性、破綻と資産の退出に関する記述が混在しており、さらに、ガイドラインに列挙された判断要素については「総合的に勘案して」判断するとされていることから、審査の流れを把握することはきわめて困難なものとなっている。

ただし、第3章において検討したとおり、公正取引委員会の実際の審査手順は各判断要素を一定の論理に基づいて分析した上で結論が導き出されているものと推測される。これを図示したものが資料 - 8（右表）であり、ここにおいては、米国の場合と同様、審査に一定の流れを見いだすことができる。

⁴³ 米国のガイドラインの1. は我が国のガイドラインの第二（一定の取引分野）以下同様に、2. は第三（競争を実質的に制限することとなる場合）3. は第3の2（2）イ（参入）4. は第三の2（3）ウ（効率性）5. は第三の2（3）ア（総合的事業能力等）にそれぞれ対応しているものと見ることができる。

⁴⁴ 我が国のガイドラインの当該部分は、多量の記述がなされているように一見されるものの、そのほとんどは実際の事例の紹介で占められており、普遍的な説明は少ない。

(4) 提出資料 ~ 当事者の負担を軽減するための審査当局による多くの努力

届出様式については、米国、EU とともに定められており、いずれも届出様式に記入を行うに当たって参考となる詳細な説明資料があわせて用意されている。また、米国においては各種のマニュアルが整備されており、追加的な資料要求（いわゆる second request）について資料要求のモデル例を示しつつ、当該資料がどのような分析に資するののかについても具体的に説明を行うマニュアル等⁴⁵がある。審査当局の体制的な整備として、例えば、米国の連邦取引委員会においては、事前届出に関して当事者との接触を専門に担当する部門（Premerger Notification Office）が設けられており、事前相談に関する当事者からの質問等に応ずるとともに、当事者に対する窓口を一本化することで当事者側の作業が無用に重複することを避ける工夫がなされている。さらに、追加的資料要求がなされた場合には、審査担当官と当事者が要求された資料の範囲や負担の度合等について協議・検討を行う機会が持たれ、こうした協議・検討を尽くしてもなお未解決の部分が存在する場合には、当事者は不服申立を行うことができる⁴⁶。一方、EU においても、事前届出の対象となる企業結合当事者に対して、提出資料に関して事前相談を行うよう競争総局から推奨がなされている。米国（追加的資料要求の場合）EU とともに、必要な資料が全てそろった時点から待機期間が起算されることから、資料の不備が実質的な審査期間の遅延に直結することとなるうえ、EU においては、もはや撤回を行うことが非常に困難になった時点で届出を行うこととなるため、競争当局と当事者が事前に協議を行う意義は大きい。ただし、米国、EU のいずれにおいても、事前相談は正式な事前届出を円滑に行うことを目的とするものであり、我が国のように事前相談の段階におい

⁴⁵ See, e.g., Premerger Notification Office, Bureau of Competition, Federal Trade Commission, *Introductory Guide I ~ IV to the Premerger Notification Program*. なお、連邦取引委員会は、追加的資料要求の負担軽減や透明性向上等を目的として「合併審査に関するガイドライン」を 2002 年 12 月 11 日に公表したところであるが、その具体的な内容は、本文中で例示したマニュアル（追加的資料要求のモデル例を示しつつ、当該資料がどのような分析に資するののかについても具体的に説明を行うもの）について、実態に則した改定を行うこと等である。See Statement of the Federal Trade Commission's Bureau of Competition on Guidelines for Merger Investigations (2002.12.11).

⁴⁶ 不服申立の相手方は、連邦取引委員会にあっては法律顧問（General Counsel）、司法省反トラスト局にあっては次長たる司法次官補代理（Deputy Assistant Attorney General）のうちで当該事案に関して決定権を有さない者が典型的であるとされている。See Department of Justice Antitrust Division, *Antitrust Division Manual (3rd Edition, 1998; Revised)*, chap. III, par. D.3.b.iii.

て実質的審査の結論までが当事者に示されることはない。

5. 審査に要する期間

(真に必要な事案のみ審査期間を延長)

米国と EU のいずれにおいても、詳細な審査の対象となって審査期間が延長される事案はごくわずかであり、多数の事案については、審査期間の短縮あるいは提出資料の簡略化によって当事者の負担が軽減されている。その一方で、詳細審査が必要とされた事案については、反競争的な影響の指摘される割合が非常に高く、こうした事実が競争当局の審査に対する信頼性を高める結果となっているものと考えられる。このような米国と EU の審査期間等に関する現状は次のとおりとなっている⁴⁷。

(1) 米国

2001年における米国競争当局(連邦取引委員会及び司法省反トラスト局)の企業結合審査に係る実績は、届出総数が2376件であり、そのうちで追加的な資料要求がなされて待機期間が延長されたものは届出総数のわずか2.9%に当たる70件であった。一方、全体の67.5%に当たる1603件については、当事者からの申請が認められて最初の30日間の待機期間について短縮(early termination)がなされている。最終的に、競争を実質的に減殺するおそれがあるとされて合併禁止となったり問題解消措置が付されたものは55件であり、これは待機期間が延長された事案の8割近く(78.6%)にのぼる。また、平均審査期間については、2000年の連邦取引委員会の場合で18日間であった⁴⁸。

(2) EU

2001年におけるEU競争当局の企業結合審査に係る実績は、届出総数が340件であり、そのうちで詳細審査が必要と認められて審査期間が延長されたものは届出総数の1割に満たない7.9%に当たる27件(そのうち7件はEU加盟国の競争当局に付託)であった。一方、全体の41.2%に当たる1

⁴⁷ 資料 - 9 参照。

⁴⁸ See Federal Trade Commission, *Performance Report Fiscal Year 2000*, at 17.

40件については、問題とされる可能性が明らかに小さいと見られることから提出資料の負担が軽減される簡略審査の手續（simplified procedures）が適用されている。支配的地位の創出あるいは強化をもたらすおそれがあるとされて合併禁止となったり問題解消措置が付されたものは15件であり、これは詳細審査手續を取ることが決定されて審査期間が延長された事案の3/4（75%）にのぼる。

6．情報開示

（詳細かつ多量の情報公開による予見可能性の確保）

米国及びEUのいずれにおいても、判例や競争当局の審査結果が詳細に公表され、かつ、蓄積も多量であることが、高い予見可能性の確保に寄与しているのは疑いのないところである。EUにおいては当該企業結合が容認されたか否かに関わらず、競争総局による審査の内容が詳細に公表されている。一方、米国においては全事案の審査内容が公開となっている訳ではないが、それにもかかわらず以下において述べるとおり、詳細かつ十分な公表情報が確保されているものと評価することができる。

米国は制度上、合併が無条件で容認された事案に関する審査の内容は原則として非公開である⁴⁹。また、問題があると判断された事案であっても、連邦取引委員会が審査を担当し、かつ、審査中に連邦取引委員会と当事者が講ずべき問題解消措置に合意した場合には、そのような結論に至った理由をはじめとする審査の内容については公開されないこととなる。しかし、訴訟となった事案については、競争当局による訴状等において審査の概要が公表され、とりわけ判決にまで至った場合には、判決文を通して競争当局による審査の詳細を理解することが可能となる。しかも、このような判例の蓄積は我が国の場合と比較すれば遙かに多量なものとなっている。また、司法省反トラスト局や連邦取引委員会の幹部が講演その他の公の場において企業結合審査に関する発言を行う機会は多く、また、これらの競争当局スタッフの報告書や論文の公表等により、審査に対する予見可能性を高める努力が積極的に行われてきている。さらに、競争法を専門とする弁護士や経済学者が多数存在し、これらに競争当局も含め

⁴⁹ クレイトン法7A条(h)（15 U.S.C. § 18a(h)）により、司法省反トラスト局又は連邦取引委員会が当事者となっている司法手續又は行政手續における場合を除き、事前届出又は追加的資料要求に従って提出された情報は非公開とされる。ここでいう情報としては、提出資料のみならず、事前届出や追加的資料要求がなされたという事実あるいは待機期間の終了日も含まれる。See, e.g., *Antitrust Division Manual*, chap. III, par. D.1.g.iii, supra..

た関係者の間で活発な議論が交わされることで、新たな分析手法が導入されるインセンティブとなったり、審査の透明性が高められる要因として働いていることも、大きな特徴として指摘できる。

資料 - 10 は、日米欧における公表の具体例を比較したものである。いずれも製紙業に属する企業同士の合併に関して各々の競争当局が公表した内容及びその分量を比較したものであり、米国と EU については同一企業の合併に係る事案である。ここに示された具体例からは、米国あるいは EU の公表内容が、質・量のいずれにおいても我が国のそれを圧倒していることが見て取れる。米国、EU とともに、審査当局の報告書あるいは判決文等において審査に関する詳細な事実が公表される場合であっても、企業秘密等の理由のために公開することが妥当ではない部分については、文中の該当データ等が削除されており、その旨の注釈が付されている。

また、当事者が審査当局の保有する情報等にどこまでアクセスが許されるかという問題も存在している。これについて米国では大きな問題となっていないが、EU において高い関心が寄せられており、欧州委員会は本件に関して告示⁵⁰を行っている。この告示によれば、競争総局が審査のために入手・作成した情報・資料等に対する当事者のアクセスは原則として保障されるべきものであるとされつつも、アクセスが許されないものとして、() 営業秘密 (business secrets) () 営業秘密以外の秘密資料 (confidential documents) () 競争総局の内部資料 (internal documents) を挙げ、その定義や開示ルールについて明確化がなされている。また合併会社の顧客や競争相手 (第三者) の情報アクセスについてのルールも、裁判所の判例などにもとづき、明確にされている。これによれば、たとえば () としては、提出者から秘密にすべきことを求められた資料で一定の要件を満たすものや国防上の秘密が、() としては、競争総局で作成された草案や内部的な意見、メモが挙げられている。秘密情報であるか否かに関し当局と企業に見解の相違がある場合は、聴聞官 (hearing officer) の判断に委ねられる。

7. まとめ ~ 十分な情報の公表は最初の第一歩

本章においては、米国と EU の企業結合審査について6つの課題に即しながら

⁵⁰ Commission Notice on the internal rules of procedure for processing requests for access to the file in cases under Articles 85 and 86 of the EC Treaty, Articles 65 and 66 of the ECSC Treaty and

ら検討を行ってきた。それによれば、米国と EU の間には相違も少なからず存在するものの、迅速な審査と高い予見可能性の確保のために審査当局によって並々ならぬ努力が続けられてきた点では一致している。

すなわち、セーフハーバー、問題解消措置（レメディ）市場画定、審査手順・提出資料、情報開示、審査期間のいずれについても、論理的かつ具体的に明確な基準の策定に腐心がなされてきており、かつ、今後も引き続いて様々な新しい試みがなされていくことが確実である。ここにおいては、審査事案の公表が質・量ともに十分に行われているということは、あくまでも当然の前提であって、最初の第一歩にすぎない。

このように、予見可能性の向上と迅速な審査の確保のためには、詳細な事例の公表とその蓄積が必要不可欠であるものの、それだけで十分とは全くいえない。欧米の現状は我が国よりも遙かに先進的であり、見習うべきことはきわめて多い。しかしながら、詳細な事例の公表が開始されたばかりの段階にある我が国にとっては、短期的な実現が必要かつ可能な事項と中長期的に検討すべき事項を選別することもきわめて重要である。第3章以下においては、以上を踏まえ、今後速やかに実現を図るべきルールについて指摘を行っていくこととする。

(参考) 米国及び EU における企業結合審査制度の概要

(a) 米国

反トラスト法

米国においては、クレイトン法 (Clayton Act) 7条⁵¹に基づいて、合併をはじめとする企業結合に対して競争政策の観点から規制⁵²がなされており、同法7A条⁵³によって、一定の要件を満たす企業結合を行おうとする者は、司法省反トラスト局及び連邦取引委員会に事前届出を行わなければならないが、かつ、同法に定められた一定の待機期間中は当該企業結合を完結することが許されないこととされている。このクレイトン法7A条は、1976年のハート・スコット・ロディノ法 (Hart-Scott-Rodino Antitrust Improvements Act of 1976) によって追加されたものであり、それまでの間においては、企業結合の完結後に初めて競争当局がその事実を認識するに至ることも多く、企業結合が行われてから競争当局による措置が取られるまでに5年を超える期間を要した事案も数多く存在していた⁵⁴。

執行当局

米国においては、反トラスト法を執行する主な当局として、司法省反トラスト局と連邦取引委員会 (FTC: Federal Trade Commission) の2つが存在している点に特徴がある。

司法省反トラスト局は、1903年に反トラスト法を担当する司法長官補佐官 (Assistant to the Attorney General) が置かれたときに遡る。その後の経済及び

⁵¹ 15 U.S.C. § 18.

⁵² 反トラスト法として総称されている競争法のうち、1890年に制定されて最も長い歴史を有するシャーマン法 (Sherman Act) はカルテル及び独占化行為を直接の規制対象とするものであり、シャーマン法の不備を補うことを目的として、1914年にはクレイトン法及び連邦取引委員会法 (Federal Trade Commission Act) が制定された。1914年の制定当初の原始クレイトン法は、対象が株式の取得に限られており、資産の取得による企業結合を規制することができなかったため、十分に実効性のある規制をなしえなかった。このため、1950年にはセラー・キーフォーバー法 (Celler Kefauver Act) によってクレイトン法7条が改正され、資産の取得が規制対象に加えられた。また、垂直合併及び混合合併を規制しうることも明確になった。

⁵³ 15 U.S.C. § 18a.

⁵⁴ See Prepared by the Staff of the Bureau of Competition of the Federal Trade Commission, *A Study of the Commission's Divestiture Process* (1999), note 3, at 1.

企業の発展に伴い、1933年には検事16名を擁する反トラスト局が設立されるに至った⁵⁵ものである。反トラスト局は、局長にあたる司法次官補（Assistant Attorney General for Antitrust）の下、次長に相当する各分野担当の司法次官補代理（Deputy Assistant Attorney General）5名と内部部局、7つの地方支分局が置かれている。反トラスト局長は、政治的任命職であり、大統領が連邦議会上院の承認を得て任命する。司法省における反トラスト法の執行に関する権限は、事実上、反トラスト局に集中している。反トラスト法違反事件の捜査に際して反トラスト局は、連邦捜査局（FBI）及び地方検事局（U.S. Attorney Offices）等、司法省の他の部局に属する職員を用いることもできる。

連邦取引委員会は、連邦取引委員会法の制定を受けて1915年に設立された大統領の指揮権から独立した独立行政委員会である。委員長を含む委員5名の下、事務総局が置かれており、局に相当する4部門をはじめとする内部部局及び7つの地方支分局が設けられている。連邦取引委員会委員長及び同委員は政治的任命職であり、大統領が連邦議会上院の承認を得て任命する。委員の任期は7年であり、公務に関する不法行為等の場合以外にはその意に反して罷免されることはなく、職権行使の独立性が認められている。

司法省反トラスト局及び連邦取引委員会において企業結合審査を担当する人員としては、あわせて509名（司法省反トラスト局261名、連邦取引委員会248名 いずれも2000年）が在籍している。これらの競争当局においては、常勤のスタッフとして多数のエコノミスト及び弁護士が在籍しており、例えば連邦取引委員会の場合、企業結合審査を担当する競争局（Bureau of Competition）に183名の弁護士が在籍しているほか、エコノミストも約70名が主として経済局（Bureau of Economics）に配置されている⁵⁶（いずれも2002年）。

事前届出制度及び審査

において述べたとおり、クレイトン法7A条により、企業結合を行おうとする者であって売上高あるいは資産額において届出要件に達している場合には、司法省反トラスト局及び連邦取引委員会の双方に届出を行わなければならない。具体的な届出要件は、（ ）年間売上高又は総資産を基準として、1億ドル以上の企業が1000万ドル以上の企業と結合するとき（又はその逆の場合）で

⁵⁵ See *Antitrust Division Manual*, chap. I, par. B.1, supra.

⁵⁶ 連邦取引委員会のホームページ（<http://www.ftc.gov>）及び連邦情報公開法（FOIA）に基づく照会に対する同委員会からの回答。

あって、その結合の結果、結合される企業の株式若しくは資産のうち5000万ドル超の株式若しくは資産を所有することとなる場合、))で示された基準にかかわらず企業結合の規模が2億ドルを超える場合、とされている。また、当事者は、事前届出に際し規模に応じて定められた手数料を支払わなければならない、その額は、上記の取引規模が1億ドル未満の場合は4万5000ドル、規模1億ドル以上5億ドル未満の場合は12万5000ドル、規模5億ドル以上の場合は28万ドルである。

競争政策全体として見た場合においては、司法省反トラスト局と連邦取引委員会の所管範囲は完全に一致しているわけではないが、企業結合に関する審査については両者が重複して行っており、企業結合に関する事前届出については、司法省反トラスト局と連邦取引委員会の双方に行うことを要する。事前届出を受けて開始される企業結合に関する審査の手続は2段階に分けられており、届出から30日間の待機期間中に追加的な資料要求がなされない場合には、当事者は当該企業結合を実行することが可能となる。待機期間中に当局から追加的な資料要求がなされた場合、待機期間が延長されることとなり、その期間は当事者に要求された資料が全て競争当局に提出された時点から30日間である⁵⁷。なお、この期間は当局が裁判所に申し出ることによってさらに延長することも可能である。ただし、現実的には第2章5.に示したとおり、圧倒的多数の事案が追加的な資料要求に至ることなく早期に待機期間を終了している。

司法省反トラスト局と連邦取引委員会は、事前届出を受けた後、まずは別個に審査を開始する。重点的な審査の必要性が認められる場合、いずれか一方の機関が審査を行うための手続 (clearance) がとられ、その後は当該機関が審査や、訴訟が提起された場合にはその終結に至るまで担当していくこととなる。両当局は原則的に、実質的な経験をより多く有する製品・サービス分野について優先権を持つとされ、たとえば司法省反トラスト局はメディアや電気通信、連邦取引委員会は薬品、バイオテク等といった事実上の一応の特化があるが、専門分野の配分についてはいまだ合意に至っていない。

審査の結果、合併の差止あるいは問題解消措置を講ずることが必要であると判断される場合、その後の手続に関して司法省反トラスト局と連邦取引委員会とでは相違がある。司法省反トラスト局の場合、連邦裁判所に対して差止請求等を求めて提訴しなければならない。また、当事者と司法省反トラスト局が一定の措置を取ることを合意した場合であっても、同意判決を求めて裁判所に提訴することが求められる。一方、連邦取引委員会は、当事者が一定の措置を取ることに同意した場合には、裁判所に提訴する必要はなく、同意審決を行うこ

⁵⁷ 資料 - 11 参照。

とで審査が完結する。当事者が争う場合には、連邦裁判所に対して予備的差止請求を行い、必要に応じて審判手続が開始される⁵⁸。

なお、事前届出を行って企業結合が可能とされた場合であっても、理論上は事後的に規制措置を取りうるとされており、この点で我が国の独占禁止法第15条第5項等やEU競争法とは異なる。ただし、米国においても、事前届出がなされた案件を待機期間後に問題とすることは実務上避けられているとされる⁵⁹。ただし合併後の私訴は可能である。

(b) EU

EU 競争法

欧州連合（EU）の合併規制は、合併規則（理事会規則1989年第4064号）⁶⁰が1989年に制定され、翌90年には施行されたことにより、本格的な運用が開始された。それまでのEU（当時はEC）においては、1958年に発効した欧州共同体（EC）条約に基づき、支配的地位の濫用に関するEC条約第82条（旧86条）あるいは競争を阻害する共同行為に関する同81条（旧85条）によって企業結合に対する規制が実施されてきたが、企業結合を対象として設けられた条項ではないため、これらによっては十分な規制を行えないことが明らかになっていた⁶¹。これに加えて、欧州市場統合の気運の高まりもあり、1989年に企業結合を直接の規制対象とする合併規則が制定された。この合併規則は、1997年の改正⁶²を経て現在に至っているが、これまでの運用の実績等を反映した見直しを行う必要性が認識されており、2002年12月11日に合併規則改正案⁶³が公表された。

この合併規則改正案は、2001年12月に公表された合併規則改正に関するグリーンペーパー⁶⁴に提起された問題に対応し、欧州第一審裁判所で最近続いた競争総局の敗訴⁶⁵も踏まえたもので、その主な内容としては、ア）効率性の考

⁵⁸ 現実には、予備的差止請求が認められるか否かにより勝敗が決する場合が多い。

⁵⁹ 武田 前掲 18 頁参照。

⁶⁰ Council Regulation (EEC) No 4064/89 of 21 December 1989 on the Control of Concentration between undertakings (OJ L 395, 1989.12.30).

⁶¹ 山根 前掲 119 頁参照。

⁶² Amendments introduced by Council Regulation (EC) No 1310/97 of 30 June 1997 (OJ L 180, p.1, 1997.9.7).

⁶³ Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (2002.12.11).

⁶⁴ Green Paper on the Review of the Council Regulation (EEC) No 4064/89, COM (2001) 745 final.

⁶⁵ エアツアーズ事件判決やシュナイダー事件判決、テトラ・ラヴァル事件判決等。See, e.g., Case T-342/99, *Airtours plc. v. Commission*, Judgement of the Court of First Instance of 6 June 2002;

慮、イ)「支配的地位」の概念の精緻化、ウ)事前届出のタイミングの柔軟化、エ)欧州委員会とEU加盟各国の競争当局との分担やレビュー手続の改善、等が挙げられている。新合併規則は、今後、2004年5月1日の施行を目指して審議が行われる予定となっている⁶⁶。

競争当局

EU競争法の実施機関は欧州委員会(European Commission)であり、実務を担当する機関として事務局内に競争総局が設けられている。欧州委員会の決定に不服のある場合、企業結合の当事者は第一審裁判所(Court of First Instance)に司法審査を求めることができる。

欧州委員会においては、委員1名が競争政策を担当⁶⁷し、競争総局では総局長の下に8つの局その他の内部部局が置かれている(2002年)。この競争総局において企業結合審査を担当する人員は91名(2000年)となっている。

また、EU加盟各国もそれぞれ独自の競争当局を有するが、欧州委員会の所管となる企業結合は「共同体規模を有する場合」であり、共同体規模を有さない事案については各国の競争当局の所管となる。

事前届出制度及び審査

欧州委員会による規制の対象となる企業結合は、「共同体規模を有する場合」であり、競争総局に対して事前届出を行わなければならない。共同体規模を有する場合とは、()当事会社全ての全世界での売上高の合計が50億ECU超、()当事会社の少なくとも2社のそれぞれの共同体内での売上高が2億5000万ECU超、()当事会社のそれぞれが共同体内の売上高のうち3分の2超を同一加盟国内で得ていない、の全ての要件を満たすこと、あるいは、()関連企業それぞれの売上高の3分の2以上が一または同一加盟国で占められておらず、かつ、ア)合計の売上高が全世界で25億ECU超、イ)合計の売上高が

Cases T-310/01 and T-77/02, *Schneider Electric v. Commission*, Judgement of the Court of First Instance of 22 October 2002; Cases T-5/02 and T-80/02, *Tetra Laval BV v. Commission*, Judgement of the Court of First Instance of 25 October 2002. なお、テトラ・ラヴァル事件について欧州委員会は2002年12月、第一審裁判所の判決が企業結合規制の法的な原則に関わる問題を有しているとして、欧州司法裁判所(European Court of Justice)に上告することを決定した。See Commission Press Release IP/02/1952 of 20 December 2002.

⁶⁶ See Commission Press Release IP/02/1856 of 11 December 2002.

⁶⁷ 欧州委員会の2002年12月現在における競争政策担当委員は、イタリア出身のマリオ・モンティ(Mario Monti)委員である。

3加盟国のそれぞれで2500万ECU超、り)当事者中二者の共同体全域での売上高が1億ECU超、の全ての要件を満たすこと、である(合併規則1条)。なお、)は97年6月の合併規則改正によって追加されたものである。

事前届出の対象となる企業結合当事者は、合併契約の締結等から1週間以内に欧州委員会に事前届出を行わなければならない、当事者は、この届出前又は届出後欧州委員会の審査期間満了前は当該企業結合を実施してはならない(合併規則4条、同7条)。欧州委員会は、届出がなされたときから、1ヶ月間にわたって予備審査を行う。この期間は、必要な全ての資料が競争総局に提出されたときから起算される。予備審査の結果、更なる審査が必要とされる場合については、委員会が詳細審査手続の開始を決定し、これによって審査期間はさらに4ヶ月間延長される⁶⁸(合併規則10条、同18条)。なお、1997年に事前届出の対象範囲が拡大されたことにより、明らかに反競争的な影響を有しない企業結合が対象となる可能性が増大したことに対応するため、2000年9月に簡略審査の手続が導入された。この制度は、提出資料を簡略化することによって当事者の負担を軽減することを目的とするものである。

⁶⁸ 資料 - 11 参照。

第3章 具体的な改善策 - 企業結合審査に関する6つのルール -

1. 6つの課題解決のための基本的な考え方

(1) 本報告書で取り組む課題

(審査基準の透明化と事前相談手続の明確化)

第1章で見たように、公正取引委員会の企業結合実務は、近年、手続的に著しく改善されてきている。また、本章で紹介するように、過去の公正取引委員会の結合審査は、長期にわたり、一貫した基準によって矛盾なく、的確に運用されてきた事実が明らかになっている。

こうした公正取引委員会のこれまでの実務運営が高く評価されるだけに、第1章で残された課題として指摘した、審査の重点化、問題解消措置の考え方の明確化、市場画定の考え方の明確化、審査手続・提出資料の明示、事前相談に要する期間の明確化、個別案件の公表の充実の6つの課題、すなわち審査基準の透明化と事前相談手続の明確化の早期解決が強く望まれるところである。

(現行企業結合審査の課題 ~ 実体面の問題と手続面の問題の区別)

本章では、公正取引委員会の過去の蓄積を活かしつつ、今後の改善の方向を模索するものであるが、この点については、次の2つの問題点を区別して議論する必要がある。

第一は、独禁法第4章の各規定の構成要件が不明確であるという問題である。すなわち、結合審査の実体面での問題である。

第二は、これまで独禁法第4章についての事前相談については手続が整備されず⁶⁹、その運用が不明確であったことである⁷⁰。すなわち、事前相談の手続面での問題である。

第一の問題は、企業結合規制が事前規制であるにも関わらず、企業結合を行おうとする事業者の側で、法令及びそれらをさらに具体化した企業結合ガイドライ

⁶⁹ 企業結合ガイドラインの第四には「事前相談について」という項目があるが、そこでは事前相談はガイドラインに基づき回答することと、概要を公表することをわずか数行で規定するだけで、事前相談の手続等については何も規定していない。また、独禁法に係る事前相談関係一般については平成13年に策定された「事業者等の活動に係る事前相談制度」があるが、独禁法第4章の企業結合案件に係る相談は同制度の対象外とされている。

⁷⁰ なお、3.で紹介するように、事前相談に係る手続について、平成14年12月11日に公正取引委員会から「企業結合計画に関する事前相談への対応方針」が公表されている。

ンから、当該事案が法令の禁止に該当するのかどうかの明確な基準が読み取れないということである。

具体的には、独禁法第4章の各規定⁷¹は「一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合」という要件を有しているが、企業結合ガイドラインが示すように、この要件に該当するかどうかの判断は、複雑多岐にわたる諸要素を「総合的に勘案」して決せられるとされている。したがって、たとえ企業結合ガイドラインによって解釈が補充されても、独禁法第4章の規制は私人の側でその遵守のための基準を明確に読み取ることが困難である。

この点、企業結合審査案件の公表と分析が進んでいる欧米の企業に比べ、我が国の企業にとって、独禁法第4章の規制に該当するか否かの判断リスクはより大きなものとなっており、法令上の建前とは別に、事前に公正取引委員会の判断を仰ぐ必要は切実なものになっていると考えられる。

第二の問題は、そのような事前相談において、従来、回答がなされる期間や提出すべき資料の内容などについての予見性や手続的保障がほとんどないままに、公正取引委員会の指示に従って相談を進めなければならなかったことである。

このような問題があるにもかかわらず、これまで不満の声が必ずしも十分に審査実務の運用に反映されてこなかった原因は、事前相談が、あくまでも公正取引委員会のサービスの一環として行われる制度であることにも一因があったと思われる。すなわち、当事会社は、サービスとしての事前相談手続という構造において、相談の域を越えた実質的審査を受けているにもかかわらず、審査当局である公正取引委員会に対してある意味で弱い立場に置かれ、本来、審査当局との間であるべき対等の立場での議論を行いにくい実態があったのではないかと考えられる⁷²。

また、企業の側でも、企業結合は通常、頻繁に行われる性格のものではないことから、一過性の不便として処理してしまう傾向があったことも考えられる。

(改善策の基本的方向 ~ 事案公表を通じた基準の透明化)

上記第一及び第二の問題を根本的に解決するためには、企業結合規制が本来、高度の透明性が求められる事前規制であることに鑑み、事前相談に足を運ばなくても企業サイドで明確に審査結果が判断できるまでに規制の判断基準が明確化されることが必要である。

そのため、欧米におけるように可能な限り多くの結合事案についてその内容が

⁷¹ 第9条及び第11条を除く。

⁷² 企業ヒアリングの中では、事前相談の結果がシロ判断であったときは、通常、判断の転覆を懸念してその理由までは問いたださない等の意見が多く出されていたが、それもこのような事前相談における当事会社と公正取引委員会の関係を示していると思われる。

公表され、判断の素材が蓄積されることを通じて、公正取引委員会、経済界を含め、官民あげてあるべき審査基準が議論されるという流れを生み出していくことが、今後のあるべき方向であると考え。

本報告書は、こうした流れを生み出す契機として、これまで公表されてきた公正取引委員会の公表事案の分析を通じて、何が判断基準であったのかを明らかにする作業を行い、今後の官民を通じた更なる検討の基礎を提供することとする。

(2) 競争政策と産業政策に関する本報告書の基本的立場

(競争政策としての産業政策の展開)

ここでは、本報告書の基本的立場について説明する。

第一に、本報告書では、公正取引委員会のこれまでの実務から離れて、競争政策以外の一定の産業政策的な観点から何らかの提言を行おうとするものではない。

むしろ歴史的に鳥瞰すると、資料 - 12 に示すように、我が国における産業政策は競争政策としての性格を徐々に強めつつあり、今日においては、競争政策としての産業政策の展開がそのあるべき方向であると認識している。

すなわち、規制緩和を通じた経済活力と産業競争力の創出という流れの中で、個別事業規制に代わるものとしての独禁法の競争政策基本法規たる役割はますますその重要性を高めている。また、商法、金融法制、税法等の改正を通じて、経営戦略としての企業組織の選択的進化が促される環境整備が進んでいる中であって、企業結合を通じた産業再生は、競争政策と産業政策が交錯する重要な領域となっている。

こうした背景のもとに、独禁法と産業政策法令との関係も、かつての適用除外カルテルのような独禁法の適用の緩和ではなく、独禁法に適合した企業結合を通じて産業政策を展開するという方向に収斂しつつあると認識している。

本報告書ではこのような認識に立ち、公正取引委員会の過去の実務運用に最大限の配慮を払い、当該実務運用の中から、早期の産業再生を可能とする基準を浮き彫りにするという立場をとった。

(欧米の競争政策との整合性の確保)

第二に、本報告書では、企業結合案件がグローバル化し、欧米における競争政策においても一定の収束の方向が模索されていることに鑑み、欧米の競争政策の動向にも最大限の目配りを行った。こうした観点からの欧米との詳細な制度比較については、前章で示したところである。

(産業再生の局面での早期具体化)

第三に、本報告書では、単に制度のあり方を検討・提言するだけでなく、その提言を行政実務に直ちに反映させ、具体化していくことを目指した。

とりわけ、産業再生が喫緊の課題となっている現在、企業結合審査の迅速化、重点化を産業再生の場面で直ちに具体化するため、改正を予定している産業再生法に検討の成果の反映を求めていくほか、一般の企業結合案件に係る独禁法の実務や制度の改善にもつなげていくことを目指した。

特に、産業再生策が、本来、非効率性の故に市場から退出すべき企業を温存する役割を演じることがないようにするため、あるべき競争政策を産業再生策の中にしっかりと組み込んでいくべきことに留意した。

(3) 本報告書での検討対象

(透明で明確な事前相談制度の実現)

本報告書では、独禁法の企業結合に関する審査のあるべき姿について検討することとするが、その対象として、最も問題性が指摘されている事前相談制度についての検討にとどめるのか、法律上の制度である事前届出制度についての検討も含めるのかは一つの論点である。

法律上の制度である事前届出については、これを廃止して全面的に事後規制に委ねるべきであるという意見もあり、諸外国における立法動向等も踏まえて長期的に検討すべき課題であると考えられる。

本報告書では、当面の課題についての対応策を提言するという観点から、結合規制の判断基準の明確化と、透明性の高い事前相談の制度化を通じて、一定の案件については事前相談を経ることなく企業サイドで判断できる領域を拡大するとともに、重要な案件については透明で明確な手続保障を持った事前相談制度を整備していくことが重要であると考えている。

そのうえで、相談事例の公表内容の質的・量的拡充を通じて、審査基準の更なる予見可能性を高め、事前相談が必要な領域を一層縮小していくという好ましい循環を形成していく方向を目指すこととする。

2. 具体的な改善策 ~ 企業結合審査における6つのルールへの提示

(企業結合審査に関する6つのルールとは)

本節では、上記の基本的な考え方を踏まえて、具体的に結合審査の事前相談に関する6つのルールを提示する。

6つのルールとは、セーフハーバーのルール、問題解消措置のルール、市場画定のルール、審査手順・提出資料のルール、審査期間のルール、情報開示のルール、の6つである（資料 - 13参照）。

このうち～は、審査の実体的判断に関するルールであり、これらのルールを設定することにより、事前相談を利用しなくても事業者自らが企業結合審査の結果を予見できる領域を拡大することを目的としている。また、～は、事前相談における手続に関するルールであり、これらのルールにより、事案の複雑性や重要性等によりセーフハーバーのルールで処理しえず、事前相談を利用せざるをえない案件に関しても、迅速で明確な手続による事前相談が受けられるようにすることを目的としている。

なお、6つのルールを政策当局における政策立案や企業法務における結合案件の実務等で活用するに当たって、あらかじめ留意すべきことが3点ある。

（事実の分析、事実の評価、政策提言の区別）

第一は、6つのルール、特にセーフハーバーのルールを理解するために事実の分析と事実の評価及び政策提言の3つを区別する必要があることである。

すなわち、本章で示す結合審査の分析は、公正取引委員会の過去の公表データに基づく事実分析であるが、そこから審査結果と極めて高度な蓋然性をもつ一定の判断基準が浮き彫りにされている⁷³。このような事実分析が示す高度の蓋然性は、実務上、十分に使用に耐えうる基準として評価できる。本章で、公正取引委員会の実務分析に基づく結果をセーフハーバーのルールと呼んでいるのは、こうした事実分析の持つ高度の蓋然性、予見性に基礎をおいている。さらに、これらのルールを政策としていかに活用していくかについては、第4章で詳細に提言することとした。

本章で提示する6つのルールについては、このようなルールの性格を十分に理解する必要がある。

（シェアだけではない多様な要素による判断の基準）

第二は、セーフハーバーのルールは、決してシェアのみで競争を実質的に制限することとならない場合を判断しようとするものではないことである。本章で詳

⁷³ 分析した事例は、後述のように206市場であり、十分に有意なサンプル数と考えられることから、公正取引委員会が必要に応じて審査基準を変更した場合や事案が特殊な要因を含んでいる場合等を除き、通常はこの分析結果が妥当する蓋然性が高いと考えられるが、事案の特性を立証するなど当事会社の立証努力等により、ルールと異なる審査結果を導き出すことは当然可能である。

述するように、本報告書の分析の出発点は、企業結合ガイドラインであり、公正取引委員会の過去の公表実務である。本章の分析では、25%、50%といったシェア基準が一定の役割を果たしているが、これは企業結合ガイドラインに則して競争に影響する個別の判断要素を抽出し、公正取引委員会の過去の公表案件に当てはめていく作業の中から、一定のシェアの数値が結果として浮かび上がってきたものにすぎない。6つのルールにおける分析の主たる関心は、企業結合ガイドラインに記述された競争者や輸入・参入、購買者といった判断要素を、現実の審査実務の中でいかにして構造化することができるかという点にある。

(6つのルールの正確な理解)

第三は、セーフハーバー⁷⁴のルールは、競争を実質的に制限することとならない場合の一定の条件を提示したものにすぎないということである。

企業結合ガイドラインの前身である「合併等審査事務処理基準」では、重点審査が行われる基準として25%という数値基準を掲げていたが、その趣旨は、あくまでも重点審査か、簡易審査かの区別の基準でしかなかった。それにもかかわらず、企業実務を中心に、シェア25%以上の合併は認められないとの予断が広く行われるという弊害が指摘されてきたところである。

本章で提示するセーフハーバーに関しても、これに該当しない結合は一切認められないといったたぐいの硬直的な予断が行われることがないよう留意する必要がある。

3. 企業結合審査に関する6つのルールの提示

(1) セーフハーバーのルール

セーフハーバーのルールとは

(審査の重点化・迅速化のための形式的・客観的基準の設定)

セーフハーバーのルールは、一定の形式的・客観的な基準に該当する場合には、実質的な判断を経ることなく「一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合」に該当しない場合を明らかにするルールをいう。

このルールは、第2章で見たように欧米の企業結合実務においても存在する

⁷⁴ なお、セーフハーバーという用語は、米国の水平結合ガイドライン等でも用いられている用語であるが、本報告書では、必ずしも同じ意味で用いているものではない。

ルールであるが、このルールを提示することにより、事業者は事前相談に足を運ばなくても公正取引委員会の審査結果を自ら判断できる場合が拡大し、企業結合を行う際の経営判断を、より迅速・的確に行うことが可能となる。

また、公正取引委員会の審査においても、事前相談案件に持ち込まれる案件が減少することによって、重要な案件に審査態勢を集中することが可能となり、審査の重点化、迅速化に資することになるものと考えられる。

セーフハーバーのルールの提示 ~ 公表案件のデータベース化と論理分析

(公表案件のデータベース化と論理分析)

本報告書では、セーフハーバーのルールを提示するために、公正取引委員会による公表内容の整備が行われた平成 5 年度⁷⁵から平成 13 年度までの 9 年間の事前相談に係る公表案件 (以下「公表案件」という。) の分析を行った⁷⁶。その方法は、以下のとおりである。

(a) 公表案件のデータベース化

公表案件において画定された市場ごとに「競争を実質的に制限することとはならない」との判断がなされた案件 (以下「シロ案件」という。) と「競争を実質的に制限することとなる」との判断がなされた案件 (以下「クロ案件」という。) の 2 つに分類するとともに、公表案件の中で言及された判断要素をすべて抽出してデータベース化する。

(b) 公表案件の論理分析

公表案件について、「公正取引委員会の過去の審査が、一貫した基準により、矛盾することなく行われた」との作業仮説 (以下「審査基準の一貫性・無矛盾性の仮定」という。) を設定したうえで、まず、企業結合ガイドラインで摘示された判断要素に則して「仮の審査基準」を設定する。

⁷⁵ 平成 5 年度以前も事例の公表は行われていたが、記述方法が恣意的で、特に市場画定についての明確な記載を欠くものが多かった。平成 5 年度以降は、この点が改められ、原則としてすべての案件について、画定市場の記載がなされている。

⁷⁶ 公表案件については、公正取引委員会のインターネット・ホームページ

(<http://www.jftc.go.jp/pressrelease/ma.htm>) 参照のこと。引用の事例番号は、当該ホームページにおいて各年度の「独占禁止法第 4 章関係届出等の動向と主要な企業結合事例」として公表されている資料に付された番号によった。なお、公正取引委員会が毎年度発行する「年次報告」にも同じ内容の事例紹介がある。

また、公表案件は、任意の事前相談に対する回答という点で、情報の十分性等に一定の限界があることは否めないが、これらの情報が公表されている趣旨及び現時点で公正取引委員会の企業結合審査についての判断過程を知りうる情報がこれら以外にはほぼ皆無であることに鑑み、公表案件を分析の対象とした。

次に、当該「仮の審査基準」によって個別案件の結論が矛盾なく説明できるかを一件ずつ順に検証し、矛盾が生じる度に「仮の審査基準」を適宜改訂し、始めにフィードバックして、再度、説明可能性の検証を行う。

以上の作業を、全案件の結論が矛盾なく説明できるまで繰り返すことによって、公正取引委員会の過去の審査基準を確定する。

(データベース化の内容 ~ 公表案件から得られるデータの量と質)

分析方法の概要は以上のとおりであるが、まず、(a)の公表案件のデータベース化について詳述すると、平成5年度から平成13年度までに公表された企業結合案件は98件存在する⁷⁷。これをさらに画定された市場ごとに見ると206市場のデータが存在する。

これらの206市場に関しては、原則として当事会社の結合後の市場シェア、順位及び競争を実質的に制限することとならない(または、制限することとなる)判断根拠についてのデータが取得できる⁷⁸。

また、判断根拠に関するデータについては、次の3つの特徴を有している。

-) シロ案件の場合の判断根拠は通常極めて簡潔で、多くの場合、ある一定のパターンの判断根拠が、定型的かつ頻繁に使用されている。「有力な競争者が複数存在する」などがその代表例である。
-) 企業結合ガイドラインに摘示された判断根拠がそのまま使われている場合もあるが、企業結合ガイドラインに摘示のない判断根拠も多用されている。「ユーザーに購買力がある」などがその代表例である。
-) 付された判断根拠の個数については、単一の場合もあるし、複数の場合もあるが、複数の判断根拠が付されている場合については、その相互関係やそのウェイトについて説明された事例は存在しない。

以上のデータの特性を踏まえ、データベースの集計項目として、審査年度、当事会社名、結合前の各当事者のシェア、結合行為の種類、画定市場、結合後の順位、結合後のシェア、上位3社シェア、競争阻害性の指摘、

⁷⁷ 公表されている各年度の事例数を単純に合計すると100件となるが、事例の中には2件の合併案件を1事例にまとめたものが3件(6年度事例7、10年度事例4、13年度事例5)ある一方、11条案件(9年度事例6・7・12、10年度事例12)、9条案件(10年度事例10)が5件含まれておりこれらを分析対象から除外したため、分析対象事例数は98件となっている。

⁷⁸ なお、事案によっては上位3社シェア(CR3)や結合前の各当事会社のシェアが記述されることもあるが、これはむしろ競争性に関する判断の理由の一つとして付されているものと思われる。

競争者のシェア・状況、 輸入要件、 代替品要件、 参入・隣接市場要件、 ユーザー要件、 海外価格と国内価格の連動要件、 シェア微増要件、 その他の理由、 備考（関連記述）の18項目を設定した⁷⁹。特に、 又は には判断根拠に関連する記述で定型化できないものを全て記入することで、判断根拠の見落としがないように配慮した。

上記作業結果をまとめたものが、資料 - 14（「事前相談公表案件の画定市場別分析」）である。

（論理分析の内容 ~ シロ・クロの判断基準をいかにして見極めるか）

次に、(b)公表案件の論理分析について詳述すると、以下のとおりである。

公正取引委員会の審査基準については、既述のとおり企業結合ガイドラインで競争を実質的に制限することとなるか否かの判断に影響する要素が列挙されているが、これらの要素は「総合的に勘案」して判断するとされており⁸⁰、個々の要素間の論理的関係や判断におけるウェイト等については言及されていない。

これに対して、近年の公表案件においては⁸¹、通常、「一定の取引分野」が何であるかの判断を示した上で、「競争への影響」という項目を立て、当該項目において競争を実質的に制限することとなるか否かの判断に関してプラスに作用する要因とマイナスに作用する要因を細節に書き分けて摘示し、あわせて公正取引委員会の判断を示すというスタイルを採用している。

そのため、個々の案件の判断において、どのような要素が、どのような意味合いで考慮されたのかが比較的明らかとなっているが、これらは通常複数の要素が並列的に列挙されているため、公表案件の判断根拠をもってシロ・クロの判断基準にするためには、その有する意味についての以下のような論点をクリアーしなければならない。

列挙された要素の全部が揃わなければシロと判断されなかったのか
列挙された要素の中には、結論について決定打となる要素と、プラス要因ではあるものの結論に影響を与えない要素の区別が存在するのか
決定打となる要素が存在するとしても、それは単体の要素として存在するのか、あるいは複数の要素の組合せとして存在するのか

⁷⁹ なお、判断理由にかかる集計項目は、暫定的に設定した分類項目を作業段階で頻繁に出現する理由につきその都度集計項目に追加する形で修正したものである。

⁸⁰ 「企業結合ガイドライン」<参考>企業結合の審査フローチャート参照。

⁸¹ 「平成10年度における主要な企業結合事例」以後は本文で紹介したスタイルが採られているが、それ以前（平成5年度まで）は、「問題点等」という項目のもとに、「問題点」と「考慮事項」の2つに分けてマイナス要因とプラス要因を明確に書き分けるというスタイルが採られていた。

決定打となる要素ないし要素の組合せが存在するとしても、それはどの程度の量ないし規模として存在することが必要なのか

(「審査基準の一貫性・無矛盾性の仮定」からの帰結)

以上の論点をクリアーするため、「審査基準の一貫性・無矛盾性の仮定」に基づき、以下のような推論を用いた。すなわち、例えば、事案1において、A、B、C、Dの4つの理由が列挙されてシロとされている場合において、他にAのみを理由としてシロとされた事案2が存在する場合は、事案1のAの分量が事案2のAの分量を下回らない限り、少なくとも理由Aはそれ単体で決定打となる理由であり、事案1では、仮にB、C、Dが存在しなくてもシロと判断されたと帰結される。

また、事案1ではAが100の分量で存在し、事案2ではAが50の分量で存在していた場合は、Aは少なくとも50以上の分量で存在していれば決定打として十分な量であり、事案1において、仮にAが50の分量であってもシロと判断されたと帰結される。

さらに、シロ案件に関して得られた分析結果をクロ案件に適用して矛盾が生じないことを検証することによって、当該分析結果がシロ・クロの判断基準として完全なものであることを確認することができる。

以上の推論による作業結果をまとめたものが、資料-15(「公表案件の論理構造」)である。ここに示されるように、平成5年度から13年度までの公正取引委員会の企業結合審査に関しては、「審査基準の一貫性・無矛盾性の仮定」が成立し、この意味で極めて適正な審査が行われてきたことがわかる。

シェアからの分析 ~ 「ホワイトリスト」の裾上げ

(シェア25%以下のクロ案件の不存在)

資料-14に示されるように、結合後のシェア⁸²と審査結果の関係については、

⁸² 市場シェアの算定方法については、企業結合ガイドライン第三 2 (1) アにその考え方が示されている。また、「独禁法第九条から第十六条までの規定による認可及び承認の申請、報告並びに届出等に関する規則」様式第十号(合併計画届出書)の記載要領によれば、製造業を営む会社であって全国を営業区域とする場合の市場占拠率の計算方法として、分母に総出荷数量(又は総販売金額)から総輸出数量(又は総輸出金額)を差引き、これに総輸入数量(総輸入金額)を加えた数値をとり、分子に各届出会社の出荷数量(又は販売数量)全体(加算対象会社分を含む。)から各届出会社の輸出数量(又は輸出金額)全体(加算対象会社分を含む。)を差引いた数量をとり、100倍するという計算式が示されている。

なお、この計算式が示すように市場シェアの計算には、加算対象会社(当事会社グループ)の市場シェアを合計したものとされているが、当事会社グループの範囲については、記載要領では、当該会社の総株主の議決権の25%を超えて保有するすべての会社、当該会社が総株主の議決権の25%を超えて保有するすべての会社、合併することにより合併

公表案件のうちシェア25%以下の案件はクロ案件3件、シロ案件63件でシロ案件の比率が95%となっている。しかも、この場合のクロ案件3件は、関連市場における明らかなクロ案件に引きずられてクロとされた事例又は販売シェアは25%以下だが生産シェアが特殊事情によって大きくなっているためにクロとされた特殊な事例であるため⁸³、実質的にはシェア25%以下でクロとされた事案はないとみて差し支えない。

このように、結合後のシェアが25%以下の案件の場合、過去の公表案件については、原則として競争を実質的に制限することとなる案件は存在しない。また、公正取引委員会の案件公表の基準については明確にされていないものの、競争を実質的に制限することとなるような重要案件については公表対象とされているものと考えられる。

したがって、未公表の案件も含めて、結合後シェア25%以下の案件については、実質的な審査を行うまでもなく、シェアの確認のみの審査で十分であったと考えられる。

このような審査結果を見ると、現行の企業結合ガイドラインにおいてシェア10%以下の案件について「競争を実質的に制限することとなるとは通常考えられない⁸⁴」とされている取扱い、すなわちホワイトリストの運用が、公正取引委員会の過去の審査実務では、25%にまで引き上げられていた実態があるものと考えられる。

後の会社が新たに総株主の議決権の25%を超えて保有することとなるすべての会社の3つとされている。しかしながら、このような詳細な記述は企業結合ガイドラインにはなく、これらをガイドラインに明記することが望まれる。

⁸³ 平成8年度の広島ガスプロパン(株)ほか4社の事案では、LPガス充填業のシェアは23.5%にすぎないが、LPガス充填業と密接不可分のLPガス卸売業のシェアが50.2%となるため、LPガス卸売業と併せてLPガス充填業についてもクロと判断され、問題解消措置を付されたものと思われる。また、平成8年度の日本軽金属(株)による東洋アルミニウム(株)の株式取得の事案では、アルミニウム板市場のシェアはわずか7.8%で順位も6位と低いが、垂直統合の生じているアルミニウム箔市場(29.6%、1位)に引きずられてクロになったものと考えられる。平成7年度の三井石油化学工業(株)及び宇部興産(株)によるポリプロピレン樹脂事業統合の事案では、統合後のシェアは17.2%で順位も2位にすぎないが、当事会社以外の会社と行っている共同生産の事業提携により新会社の生産能力が高くなることが考慮されてクロと判断されている。これらについて、公正取引委員会「平成8年度における主要な企業結合事例」(平成9年6月16日)6p.-10p.及び同「平成7年度における主要な企業結合事例」(平成8年5月30日)4p.-5p.参照。

⁸⁴ 「企業結合ガイドライン」第三2(1)ウ(参考1)<1>参照。

論理構造からの分析 ～ セーフハーバーのルールの提示

(シェア25%超 ～ シロ判断の決定打となる6つの要素の存在)

次に、シェアが25%を超え、かつ50%以下の案件については、クロ案件が30件、シロ案件が83件で、シロ案件の比率は73%となっている。また、シェアが50%を超える案件については、クロ案件が24件、シロ案件が3件で、シロ案件の比率は11%である。そのためシェア25%超の場合には、どのような案件がシロとなり、どのような案件がクロとなるのかの基準を明らかにする必要がある。

これについては、資料 - 15 に示すように、公表案件の論理分析に基づき、6つの要素がシロ判断の決定打であることが判明している⁸⁵。すなわち、

-) 「有力な競争者(10%以上のシェア⁸⁶又は当事会社のシェアより大きなシェアを有する競争者⁸⁷)」が当事会社以外に2社以上存在⁸⁸し、しかもこれらの競争者の「牽制力が働く市場環境(a)上位3社シェア(CR3)が80%未満⁸⁹であり、(b)結合により垂直的統合⁹⁰が生じず、(c)当事会社が過去3年

⁸⁵ 資料 - 15 に示す分析結果は、公正取引委員会の企業結合審査の結果を一貫した基準で矛盾なく説明しうる論理構造が存在することを証明するものであるが、公正取引委員会の企業結合審査を一貫した基準で矛盾なく説明できる論理構造がこれ以外に存在しないということまでを証明するものではない。また、「審査基準の一貫性・無矛盾性の仮定」に基づく推論という手法以外の分析方法も当然あり得るところであり、今後、更なる手法の開発が求められる。

⁸⁶ 「有力な競争者」の要件としてシェア10%としたのは、公表案件ではシェアを明示せずに単に「有力な競争者」と記述する場合と具体的なシェア数値を示して「有力な競争者」を記述する場合の両方のケースがあるところ、後者のシェア数値を示す場合の最低のシェアが多くのケースで10%とされているからである(平成13年度の事例1ほか37事例でシェア10%を有力な競争者の目安として掲げている)。なお、平成7年度の実例7は、この基準の唯一の例外としてシェア8.8%、6.3%、5.7%、4.3%をもって「有力な競争者」としているが、事案は地域市場しか存在しない「花き卸売市場」に関するものであり、上記シェアも他の地方卸売市場に関するものであることから、企業結合一般の基準となしえないものと考えられる。

⁸⁷ 当事会社の結合後シェアが10%を下回るときに用いられる判断基準と考えられ、事例としては平成8年度の実例3のアルミニウム板市場(当事会社シェア7.8%)があり、ここでは「これよりシェアの大きい競争業者が存在する」ことが「考慮要素」とされている。

⁸⁸ 有力な競争者が「複数」存在することは、シロとされた多数の案件で明示的に指摘されており、複数であるか否かは判断上重要な要素として摘示されているものと考えられる。

⁸⁹ 公表案件では、上位3社シェアが明示または何らかの形で推認できる案件が20事例存在する。これらの案件は、上位3社シェアが重要な判断要素であったために摘示されたと考えられるが、これら上位3社シェア(又は関連データ)の摘示のあったもののうち、クロ判定とされた事案で最も低い数値は50%である(平成8年度の実例8)。ただし、同事例は、上位3社シェア50%を超える市場にあって、製造業C社とD社の製品納品後に販売業務に関連した各種事務や営業情報の収集等のサービスを行う会社を共同設立するものであり、このよ

間に協調的行為を行ったことがなく⁹¹、(d)当事会社と同一市場内の他社と共同生産・共同販売等を行っていないこと⁹²、の4つをすべて満たすこと)」であること(有力な競争者類型)

-) 「輸入比率又は代替品比率が5%以上あり、かつ過去5年間で価格又は国内事業者の出荷額が5%以上減少していること⁹³」又は「過去5年間の新規市場参入者のシェアが5%以上あること⁹⁴」(輸入・代替品・参入類型)
-) 購買シェアが上位3位までの者の中に、購買に当たって複数購買又は入札

うな情報交換・協調的行為の行われやすい事業統合であるという性格がクロ判定に寄与していると考えられ、上位3社シェアがクロ判定に寄与したかどうか極めて疑問である一方、平成10年度の事例5のように、ユーザーの購買力が認められる案件ではあるが、上位3社シェアが90%前後でもシロとされた案件が存在する。これらを考慮すると、上位3社シェア50%以下という基準は明らかに厳格にすぎ、多くの事例でクロとされているのは80%前後の場合であることから(平成13年度の事例5、平成12年度事例8、事例14、平成11年度事例7、14、15)ここでの基準を80%に設定することとした。

⁹⁰ ベンチマークとなる事例は、平成8年度事例3である。この事例では、海外の有力アルミ地金メーカーであるカナダ法人アルキャン・アルミ等がその保有するアルミ箔製造メーカーである東洋アルミの株式を、同じくアルキャン・アルミ等が大株主であるアルミ板製造メーカーの日本軽金属に譲渡するものである。この企業結合行為により、海外の有力地金メーカー、国内のアルミ板メーカー、アルミ箔メーカーが直列に系列化されることが問題とされた。

⁹¹ 平成13年度事例5では、「競争への影響」の項目における認定事実として、「PP分野におけるメーカーの価格改定行動について、これまでの状況をみると、協調的な行動がみられる。」と明示されており、同事例が結合後シェアが特に高いとはいえないにもかかわらず、独禁法コンプライアンス関係の措置を行っていることから見て、明らかに過去の協調的行動がクロ判定に寄与していると考えられる。

⁹² 例えば、平成7年度事例1、2のポリオレフィン樹脂の共同販売事業や平成7年度事例11、平成6年度事例8の生コンクリートの協同組合などがこれに該当する。

⁹³ 輸入又は代替品の存在によってシロと判断されるケースについては、輸入又は代替品が市場の牽制力となる程度のものであることが必要で、その認定に当たっては通常、価格の下落や価格競争の活発化、国内事業者の出荷額の低下が指摘されている。したがって、一定の輸入比率又は代替品比率の存在と、一定の価格低下又は国内事業者の出荷額の低下が要件として求められるものと考えられるが、公表事案においては、単に定性的に記述されていることが多く、これらの数値を確定できるまでに十分なデータを得ることは困難である。したがって、ここでは公表案件に含まれているデータの中から参考にしうるデータ及び一部企業からのヒアリングデータをもとに数値を設定した。具体的には、輸入比率については、平成9年度事例2におけるアセトンの輸入比率(4.8%)、代替品比率については、平成7年度事例7における高炉スラグの代替品全体中の販売比率(4.9%)、国内事業者の出荷量については、同じく平成7年度事例7の白色セメント出荷量、価格については一部企業へのヒアリング結果に基づいて設定した。

⁹⁴ 公表案件では、単に新規参入の事実が存在することを摘示するだけのケースが多いが(平成13年度事例6、7等)この基準については、単に新規参入者があるというだけでなく、当該新規参入者が参入後も事業を継続しているということが重要である。したがって、ここでの基準としては、参入者の数ではなく、参入者が一定のシェアを有していることとした。ただし、当該データは、公表事案では用いられていない。

を実施しているものが存在すること又は購買者の上位3社シェアが70%を超えること⁹⁵（ユーザーの購買力類型）

）首位企業以外の企業が事業撤退予定企業を再建目的ないし撤退の受け皿として結合する場合⁹⁶又は産業再生法の計画認定を受けた企業結合であり、企業結合により救済することが可能な事業者で当事会社よりも競争に与える影響が小さいものの存在が認め難いこと⁹⁷（撤退企業類型）

）過去2年間の国内価格が海外価格と5%以内で連動すること（海外価格連動類型）⁹⁸

）シェア10%以上の競争者が存在し、かつ結合によるシェアの増加率が1%未満であること⁹⁹又は売上高の伸び率又は利益率で見た他の競争者との

⁹⁵ 公表案件におけるユーザーの購買力に関する事実認定の出所については、企業ヒアリングの結果、当事会社側から提出したデータに基づくものではなく、主として公正取引委員会によるユーザーヒアリングの結果が反映されているものであることが明らかとなっている。ここでは、ユーザーの購買力を認定するのに際して、ユーザーが複数購買をしているか、入札を実施しているか、ユーザーが独占的な購買者であるか、といったことが考慮されている。そのため、このような定性的な判断を定型的ないし数値的に判断できる基準とした。なお、上位3社シェア70%を超えるという基準は、一般に高度寡占市場の基準とされ、企業結合ガイドラインでも、市場が寡占的となる基準とされている。

⁹⁶ ベンチマークケースは、平成10年度の事例9であるが、これについては本節(e)において述べる。

⁹⁷ 本節(e)参照。なお、後段の要件については企業結合ガイドライン第三2(3)ア参照。

⁹⁸ ベンチマークケースは、平成9年度の事例2において、輸入が増加する可能性が認められることから競争制限とはならないと判断されたフェノールのケースである。なお、企業結合ガイドラインでは、当該フェノールケースは、「輸入」の事例としてあげられており、現実の輸入比率は1.7%にすぎないが、将来輸入が増大する可能性を根拠にシロ判断の根拠としているが(第三2(2)(ウ)参照)、このような将来予測に基づく判断よりも、輸入製品の均質性があるか否か及び過去の国内市場と海外市場共通の価格形成が行われているか否かといった事実に基づいて認定する方が立証の容易さや認定にあたっての主観的要素の排除という点で、より妥当であると考えられる。

これ以外に海外価格と国内価格の連動が指摘された案件としては、平成12年度の事例13（銅価格）などがあるが、海外価格と国内価格の連動がなくても他の理由によってシロとなりえた事案である。逆に、海外市場と国内市場の間で共通の価格形成がなされていないと指摘された案件としては平成8年度の事例7がある。5%の数値については、企業ヒアリングに基づくデータによって補充した。具体的には、公表事例において海外価格と国内価格が連動していると考えられるある商品につき、国内価格（円建）及び海外価格（現地通貨建）の四半期毎の価格推移を検証した結果、直近2年間における国内価格と海外価格（四半期価格：タイムラグがあるときは当該ラグについて調整）の変化率（絶対値）の年間平均の格差が5%以内であり、かつ四半期価格の変化率の符号が6四半期以上一致している事実が認められた。国内価格と海外価格の連動を示す指標としては他にも考えうる所であり、当然、そのような指標を使用して海外価格と国内価格の連動を証明することを排除するものではないが、ここでは簡明さを考慮して暫定的に上記基準を設定した。

⁹⁹ 平成12年度の事例10では、シェアが60%を超えているが、他の案件ではシェアが50%を超えると有力な競争者が複数存在していてもシロとはされないにもかかわらず、この

格差が結合により縮小すること¹⁰⁰（シェア微増等類型）」

の6つである。

これら6つの要素の論理的関係は、資料 - 15 に示すように必ずしも単純ではないが、特記すべき点は、以下のとおりである。

- ） シロ判断に導く重要な要素は、ホワイトリスト（結合後シェア25%以下の場合）を除いては、上記の「有力な競争者」と「牽制力が働く市場環境」の組み合わせであり、全案件の31%、シロ判断案件の42%がこの組合せ要素が決定打となって判断されていること
- ） 撤退企業類型、海外価格連動類型、シェア微増類型（上記～）は、結合後シェアが50%を超えていても決定打となる要素であるが、それ以外のもの（上記～）は結合後シェアが25%超50%以下の場合でのみ決定打となる要素であること
- ） 資料 - 15 は、一見複雑なフローチャートのように見えるが、上記の「有力な競争者」と「牽制力が働く市場環境」の組合せを一括すると、上記～のいずれか1つに該当すればそれだけで他の要素の該当・不該当にかかわらずシロと判断されるものであるため、上記～の各々を独立してシロに導く決定打、すなわちセーフハーバーとして扱うことができること

以上より、25%超の案件については、公正取引委員会の過去の実務運用では、上記6つの要素が独立したセーフハーバーとなっていたことがわかる。

撤退企業類型について

（産業再生に対応した運用の明確化）

本報告書では、日本経済の喫緊の課題である産業再生において、企業結合を通じた企業再生案件の比重が高まることから、いわゆる撤退企業を企業結合審査においてどのように扱うのかについて、特段の検討を行った。

案件ではシロとされている。これはシェアの増加分がごくわずかであることが評価されたものと考えられる。また平成9年度の事例2におけるTBAの場合、競争者要件としては「シェア40%を超える競争業者が存在している」と記述するのみで、複数の競争者の存在を認定していない。このように複数の競争者がいない場合も、通常はシロとはされないにもかかわらず、TBAについては自己消費されて市場への影響が小さいことが評価されたものと考えられる。

¹⁰⁰ 平成5年度のダイエー・忠実屋等の合併事案で採用された判断基準である。

(ガイドラインでの取扱いと過去の審査の実態)

まず、我が国における企業結合ガイドラインにおいては、資料 - 16 に示すように、米国の合併ガイドラインにおける「破綻企業の抗弁」よりも緩やかな要件で撤退企業の企業結合上の審査が行われることが明記されている¹⁰¹。

次に、公正取引委員会の過去の運用を見ると、平成5年度以降の公表案件において撤退企業関連案件でシロとされたものは3件存在し、そのうち撤退企業であることを決定打としてシロと認定された案件は、平成10年度の事例9(チヨダウーテケース)が存在する。

しかし、これらの事案はいずれも2位以下の企業が撤退予定企業から事業を譲り受けるケースであり¹⁰²、いまだ1位企業が撤退企業を結合する場合をシロとした事例は存在しない。したがって、企業結合ガイドラインにおける「企業結合により救済することが可能な事業者で、他方当事会社による企業結合よりも競争に与える影響が小さいものの存在が認め難いとき」の認定基準は、少なくとも平成5年度から13年度までの公正取引委員会の公表案件では明確にされていない。そのため、産業再生において今後、件数の拡大が予想される1位企業による撤退企業の結合案件について、有効な基準として活用できるかについて懸念されるところである。

一方、我が国の企業結合ガイドラインには、現時点では破綻や事業撤退にまでは至っていないが、将来、破綻・事業撤退に至ることが予見される場合の扱いや、米国ガイドラインにおける「破綻部門の抗弁」に相当するものは存在せず、そのような取扱いが認められるのかどうか明らかでない。

しかしながら、今後、産業再生の手段として企業結合の活用がその重要性を増すことを考えると、企業が破綻する以前の段階での早めの対応や、企業の不採算部門のみの統廃合を目的とした企業結合案件について、明確で迅速な手続で企業結合審査が行われる必要がある。

(撤退企業のセーフハーバーの提示 ~ 2つの類型)

以上の状況を踏まえて、本報告書では、まず、過去の公正取引委員会の実務分析から、チヨダウーテケースをベンチマークケースとする非首位企業が撤退企業を結合する場合のルールを提示した(第1類型。上記「撤退企業類型」参照)。また、産業再生法の計画認定を受けた企業結合について、当事会社よりも競争に与える影響が小さい結合企業が存在しないという条件のもとに、破綻の時期や企業

¹⁰¹ 企業結合ガイドライン第三2(3)(ア)参照。そこに見るように、我が国のガイドラインでは、米国のガイドラインのように「破産法のもとでの再建が不可能なこと」という要件がない。

¹⁰² 逆に、1位企業が撤退予定企業を結合する場合には、再建目的であってもクロとされた事例がある(平成8年度の事例10)。

全体の破綻か事業部門の撤退かを問わず、企業結合をシロとするルール（第2類型。上記「撤退企業類型」参照。）を提示することとした。

しかしながら、撤退企業に関する精度の高いセーフハーバーを提示するには、現段階では判断事例が不足しているが、欧米の判例の解釈や実務の動向については活発な議論が行われているところである。結合審査における撤退企業の取扱いに関しては、こうした動向を十分に踏まえ、当該企業の事業力を形式的にはなく実態に即して判断する必要がある。このことは、本来、市場から撤退すべき企業が温存されることのないようにするうえでも重要なことであり、十分に留意する必要がある。なお、以上の点については第4章¹⁰³で再述する。

潜在的な競争圧力について

グローバル化する経済活動の中でますます重要性を増すのが輸入や参入などの潜在的な競争圧力への競争政策上の配慮である。これに関連して本報告書が提示するセーフハーバーとしては、輸入・代替品・参入類型と海外価格連動類型があるが、平成5年度から13年度までの審査案件からのデータでは、前者はシェア50%以下の場合に限定され、また後者はシェア50%以上の場合にも適用されるが、その該当件数は限定されている。

しかしながら、本研究会の検討過程で、公正取引委員会から新たな公表方針に基づく第1号の公表案件として行われた三井化学/住友化学の事業統合（平成14年12月16日付）にも見られるように、潜在的な競争圧力が競争に与える影響は、近年、極めて重要なものとなりつつある。

同案件は、両社で競合する61品目中9品目を重点審査対象とし、うち競争性を審査しクロと判断したものが3品目（うち1品目は大口ユーザー市場と小口ユーザー市場に分かれ、大口ユーザー市場がシロ、小口ユーザー市場がクロ）、当事会社の申し出を前提にしてシロとしたものが3品目、審査の結果シロとしたものが3品目ある。

シロとされた4市場は、すべて結合後シェア50%超でセーフハーバーのルールに該当しないが、実質的な審査を通じてシロとされたものである。とりわけアニリンの大口ユーザー市場は、結合後シェア約90%であるにもかかわらず、輸入圧力、隣接市場からの競争圧力が考慮されてシロとされたものであり、50%超のセーフハーバー非該当案件の実質審査における、輸入等の潜在的競争圧力の重要性を示すものとなっている。

今後、こうした事例が積み重ねられることにより、50%を超える案件についても新たなセーフハーバーのルールを提示していくことが可能となるものと考えられる。

¹⁰³ 第4章 4. 参照。

(2) 問題解消措置のルール

問題解消措置のルールとは

シェア25%を超える案件で、セーフハーバーに該当しない案件の取り扱いについて、公表案件では、多くの場合、新会社から同業他社への営業譲渡など、競争阻害性を解消するための一定の措置を申し出ることにより、当該企業結合が競争を実質的に制限することとならないものとの判断がなされている。

このような措置は通常「レメディ」と呼ばれ、第2章で示したように欧米の企業結合審査実務で定着し、そのルール化も図られているところであるが、わが国の企業結合審査においては、どのような場合に、どのような内容の問題解消措置を申し出れば当該企業結合が競争を実質的に制限することとならないものになるのかについて、公正取引委員会の考え方や基準は明らかにされていない¹⁰⁴。

本報告書では、結合後シェアが25%を超える案件でセーフハーバーに該当しない案件であっても、一定のルールに基づく問題解消措置を申し出ることによってシロと判断される場合を明確化し、当事会社に企業結合に伴うコストについての予見可能性を与えるために、問題解消措置のルールを提示することとした。

問題解消措置のルールの提示 ~ 公表案件の分析

過去の公表事例の分析を通じて問題解消措置のルールを提示するに当たっては、以下の方法によった。

- ）過去の公表案件において採用された問題解消措置を内容ごとにすべて抽出し、一定の基準でグルーピングする。
- ）)においてグルーピングされた問題解消措置が、どのような要素が存在する場合に付されたのかを分析する。

以上の方法によって、分析した結果は資料 - 17のとおりである。

公表案件における問題解消措置の実態

(問題解消措置のグルーピング)

平成5年度から13年度までの公表案件において問題解消措置が採用されるこ

¹⁰⁴ 企業結合ガイドラインにおいても、問題解消措置についての記載はない。

とによってシロとされた案件は、画定市場ベースで48件存在するが、これを採用された問題解消措置を単位として見ると19種類¹⁰⁵、66件の問題解消措置が採用されている。

これら19種類の問題解消措置については、資料-17に示すように、ライバル企業を競争上有利にする効果をもたらす態様のもの（「積極的措置」）と、市場における競争環境を適正化する効果をもたらす態様のもの（「消極的措置」）の2つにグルーピングすることができる。

また、積極的措置の問題解消措置は、さらに - (a) 既存の競争者を支援するものと、 - (b) 新規競争者を支援するものの2つにグルーピングすることができる。したがって、19種類の問題解消措置は、合計3つの類型にグルーピングできる。

（問題解消措置の目的からの検証）

以上のグルーピングを問題解消措置の目的との関係で見ると、以下のとおりである。すなわち、問題解消措置の目的としては、企業結合によって有力な事業者が出現し、その単独行動によって競争が阻害されるのを防止する目的のもの（「ガリバーの競争力抑制目的」）と、市場が寡占化する、あるいは競争者の数が減少するなどにより協調的行動が取りやすくなるために競争が阻害されるのを防止する目的のもの（「協調的行為の防止目的」）の2つがあるが¹⁰⁶、上記 - (a) がガリバーの競争力抑制目的に対応し、 - (b) 及び が協調的行為防止目的に対応する関係にあると考えられる。

¹⁰⁵ 資産・営業の競争者への譲渡、営業権の競争者等への譲渡（発着枠返上）、保有施設の競争者等への利用開放、知的財産権の競争者への実施許諾、競争者等の事業参入への協力、生産設備等の転用・廃棄、一定の取引・営業活動の自制、株式の無議決権化、役員のパ遣・兼任禁止、関連会社に対する持株の処分等、業務提携の解消、流通段階の組織化排除（販売組織解散、流通子会社の持株放出）、社内コンプライアンスの確立、取引行為の独自性の確保、子会社等の取引への不介入、差別的取引・利用強制の禁止、情報交換の制限、販売部門の不統合（製販分離）、結合当事会社の出資比率の引き下げ、の19種類である。

¹⁰⁶ 同じく営業譲渡が行われる場合でも、例えば富士製鉄・八幡製鉄事件で行われた営業譲渡は、ガリバーの競争力の抑制を目的としたものであったと考えられるのに対し、平成13年度の事例10の日本航空と日本エアシステムの事業統合において行われた発着枠の返上については、むしろ新規参入を促すことによって協調的行為が行われるのを防止する目的であったのではないかと考えられる。

問題解消措置採用の判断要素

(高度寡占市場と競争者数の減少)

以上の整理を前提にして、過去の問題解消措置の採用にどのような判断要素が作用したのかを分析したのが資料 - 17である。

そこに示すように、問題解消措置の採用に当たっては、結合後に高度寡占市場、すなわち上位3社シェアが70%以上となるか否か、及び企業結合によって競争者の数が減少するか否か¹⁰⁷、が重要なファクターとなっている。

すなわち、上記3つの類型ごとに、高度寡占市場、事業者数の減少という2つの基準での該当件数を調査すると、既存競争者の競争力強化措置は、結合により事業者数が減少する場合で、かつそれが高度寡占市場をもたらす場合にしか採用されていない。また、新規競争者の参入促進措置は、結合により事業者数が減少しない場合で、かつそれが高度寡占市場をもたらさない場合には採用されることはない。さらに消極的措置は、およそ問題解消措置が必要となる場合であれば、いかなる場合にも必要とされる。

以上より、高度寡占市場か否か、事業者数が減少するか否か、という基準が、問題解消措置採用の判断要素となっていたことがわかる。

問題解消措置のルールの内容

以上の公正取引委員会の実務分析から、問題解消措置のルールを提示すると、以下のとおりとなる(資料 - 18参照)。

高度寡占市場(結合後の上位3社シェアが70%以上の市場をいう。)で結合により事業者数が減少する場合(合併、営業譲渡等をいう。)を行う場合であって、上記1.セーフハーバーのルールに該当しない場合であっても、既存競争者の競争力強化措置、新規競争者の参入促進措置又は競争阻害の防止措置の全部又は一部を申し出れば、競争を阻害するおそれがないものと取り扱われる。

高度寡占市場で結合により事業者数が減少しない場合又は高度寡占化市場でない市場で結合により事業者数が減少する場合は、のうち、既存競争者の競争力強化措置は行う必要はない。

¹⁰⁷ 独占禁止法第四章に係る事前相談には、合併、営業譲渡といった競争者の数が減少する結合だけでなく、役員兼任や株式取得のような通常の結合形態が競争者の数の減少を伴わない結合や、生産・研究開発部門を統合するが販売部門は従来どおり独立に事業活動を行うといった個別の結合スキーム上、競争者の数の減少を伴わない結合がありうる。ここでは、企業結合のうち、法的な単位としての競争者の数が減少する場合か否かを判断した。

高度寡占市場でない市場で結合により事業者数が減少しない場合は、のうち既存競争者の競争力強化措置及び新規競争者の参入促進措置は行う必要はない。

なお、ここで留意すべきことは、以上の問題解消措置のルールは、採用すべき問題解消措置の大枠（3つの類型のうちどの類型に属する問題解消措置が必要になるか）を定めるものであり、具体的にどのような内容の措置を、どの程度のボリュームで申し出る必要があるかについては明らかにしていないことである。本報告書では、これらを含めたルールの明確化が必要であると認識しており、個々の問題解消措置が付された理由やその実効性についての公表事例の充実が望まれる。その際には2000年に問題解消措置についての告示を採択し、ルール化したEUの取り組みが一定の参考になるとと思われる。

資料 - 6 は、EUのレメディ告示に即して、我が国の問題解消措置の実務運用を評価したものである。そこに見るように、我が国の公正取引委員会による問題解消措置の実務は、営業譲渡を基本とするEU告示に比べて、措置の手法に多様性が見られる点に大きな特色があるが、そのような取り扱いをするに当たっては、採用した措置の実効性について十分に検証していく必要がある。

(3) 市場画定のルール

市場画定のルールとは

市場画定のルールとは、競争が実質的に制限されるか否かを判断すべき「一定の取引分野」を簡易に画定するためのルールを指す。

企業結合ガイドラインは、「一定の取引分野は、取引対象商品又は役務、取引の地域（地理的範囲）、取引段階、特定の取引の相手方等の観点から画定される」としているが、この判断は通常、競争性の判断と不可分一体のものとして行われ、詳細な審査が必要とされている。そのため、セーフハーバーのルールが明らかにされても、シェア計算等の基礎となる市場の画定が簡易かつ形式的に行われなければ、セーフハーバーのルールに基づく審査結果の予見可能性の向上や審査の迅速性を図ることができない。また、市場の画定に当たっては、競争性の判断を行うために必要なデータが入手できるかという現実的な観点も無視できないところである。

したがって、本報告書では、市場画定に当たり、詳細資料に基づき競争性の判断と一体となった実質的な審査を行うべき場合と、一定の簡易かつ形式的な基準で割り切って市場画定を行うべき場合とを区別したうえで、後者については、

データの入手可能性の観点も踏まえて市場画定のルールを提示する。

市場画定のルールの提示 ~ 法定手続と事前相談実務の比較

市場画定のルールを提示するために、本報告書では、市場画定に関して事前相談の実務上どのような資料提出を求めているかについて企業へのヒアリング調査を行うとともに、これと法令に基づく手続で採られている建前とを比較した。

また、平成5年度から13年度までの公表画定市場(206市場)から重複分を除いた128市場について、日本標準産業分類(いわゆる4ケタ分類)及び工業統計調査用産業分類(いわゆる6ケタ分類)との関係を分析した。

その結果をまとめたものが資料-18である。

法令上及び事前相談実務上の市場画定のための提出資料

(法令上の市場画定・資料提出の取扱い)

企業結合に関する法令上の届出手続については、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律第9条から第16条までの規定による認可及び承認の申請、報告並びに届出等に関する規則(昭和28年公正取引委員会規則第1号)」が、その様式及び添付資料について詳細な定めを置いている。

同規則によれば、商品・役務市場については、製造業では工業統計調査用産業分類の6ケタ、その他の業種では日本標準産業分類の4ケタ分類にしたがって市場を画定することとし、地理的市場については、事業実態上の営業区域をもって市場を画定することとしている。また、国内における地位に関する資料(同一市場内の競業他社のシェア・順位の一覧表)については、シェア10%以上又は市場シェアが3位以内の商品・役務に関してのみ提出すれば足りるとされている。

(事前相談実務での市場画定・資料提出の取扱い)

これに対し、事前相談の実務においては、商品役務市場、地理的市場ともに事案に応じて多様な資料の提出が求められている。

企業ヒアリング調査によると、企業の合併案件では、当事会社がそれぞれ自社内で同一の商品役務として認識しているものについて市場シェアとともにリストを提出し、両当事会社の商品役務リストを突き合わせて競合するもののみを選別したうえで、競合する商品役務のうちシェアが25%以上のものにつき、市場画定に関するより詳細な資料を提出するという運用がなされる事例が多く認められた。

以上を要すると、市場画定に関する法令上の提出資料は、産業分類に基づく明確かつ形式的な基準に基づいて定められているが、事前相談の実務においては、シェア等から見て重要な案件については、実質的な判断が可能となるような詳細な資料が求められている。

公表案件における画定市場と産業分類との関係 ～ 約7割が一致・関連

上述のように、法令上の市場画定は、産業分類の4ケタ又は6ケタに基づいて届け出ることとされているが、この産業分類に基づく届出市場と公正取引委員会によって実際に画定された市場がどのような関係にあるかを検証するために、平成5年度から13年度までの事前相談公表案件の128市場を検証した。

その結果は、以下のとおりである（資料 - 19 参照）

産業分類上の6ケタ又は4ケタ商品・役務と一致するか、6ケタ分類商品・役務を単純に組合わせたものをもって画定市場としたものは、全業種で45市場（35%）、製造業に限定すると31市場（36%）

産業分類上の6ケタ分類よりも小さい商品・役務で、工業統計調査用産業分類にその例示があり、統計が存在するものをもって画定市場としたもの（定義上、製造業に限定される。）は、41市場（製造業の47%）

統計分類と無関係に画定市場が認定されたものは、全業種で42市場（33%）、製造業で15市場（17%）

以上より、画定市場のうち、産業分類の4ケタ又は6ケタの商品・役務と一致又は関連するものは、全業種で86市場（67%）、製造業で72市場（83%）であったことがわかる。

市場画定のルールへの提示 ～ 産業分類を含めた複数の方法の選択

（商品・役務市場画定のルール）

現行法令が採用する産業分類に基づいて市場画定をする方法は、当然ながらそれだけで全案件の市場画定に用いることが可能な基準ではない。しかし、その方法が妥当する市場の範囲は、資料 - 19 の分析が示すように相当に広範囲であるといえ、その基準としての明確性、データ収集の簡便性を考慮すると、セーフハーバー該当性など一定の簡易・迅速な判断が求められる場合における市場画定の方法として有効なものであると考えられる。

したがって、ホワイトリスト又はセーフハーバーの認定という簡易かつ形式的な判断が求められる局面に限り、産業分類上の商品・役務をもって市場画定に利用することが考えられる。

また、当該基準によっては全ての案件の市場画定には十分ではないため、これを補完する基準として過去5年間に公正取引委員会が公表した画定市場、又はそれと産業分類上同一の分類（6ケタ分類に限る。）に属する商品・役務市場、さらには当事会社が任意にデータをもって明らかにする市場をもって画定市場とする以下の商品・役務市場画定のルールを提示する。

【商品・役務市場画定のルール】

ホワイトリスト又はセーフハーバーの該当性判断に当たっては、商品・役務市場については、次の3つの方法のいずれかによって画定された市場とする。

過去5年間に公正取引委員会が公表した画定市場又は当該市場と産業分類上同一の分類（6ケタに限る。）に属する商品・役務市場
製造業にあっては工業統計調査用産業分類の6ケタ分類、それ以外の業種では日本標準産業分類の4ケタ分類の市場
当事会社が 又は 以外にデータをもって明らかにする市場

（地理的市場画定のルール）

次に、地理的市場については、全国市場と地域市場の2つが区別されるが、全国市場については、特段、地理的市場画定の問題は生じない。

これに対して地域市場については、法令上は当事会社の営業区域が基本となるため、同一の商品・役務であっても当事会社ごとに地域市場は区々であり、形式的な基準を設けることには困難が伴う。

しかしながら、商品の特性によって地域市場の画定がなされているものについては、過去の画定市場を参考にすることが可能であり、また地域市場が特に問題となる業種である小売業に関しては、現行の企業結合ガイドラインの策定に伴い平成10年度に廃止された「小売業における合併等の審査に関する考え方（小売業結合ガイドライン）」に比較的詳細な判断基準が記載されているので、これに準拠することが可能である。そのため、これらに当事会社が任意にデータをもって明らかにする市場を加え、以下のように地理的市場画定のルールを提示することとする。

【地理的市場画定のルール】

ホワイトリスト又はセーフハーバーの該当性判断に当たっては、地理的市場については、次の4つの方法のいずれかによって画定された市場とする。

以下の ~ の場合を除き、地理的市場は全国市場とする。

過去5年間に公正取引委員会が公表した地域市場があるときは、当該商品・役務については、当該市場をもって画定市場とする。

当事会社が小売業に属する場合は、行政区画としての市区町村を市場とする。

上記 又は にかかわらず当事会社が全国市場が存在することをデータをもって明らかにしたとき、又は上記 又は による市場以外の地域市場をデータをもって明らかにするときは、当該市場をもって市場とする。

(4) 審査手順・提出資料のルール

審査手順・提出資料のルールとは

審査手順・提出資料のルールとは、上記のセーフハーバーのルール及び市場画定のルールに従って、当事会社が具体的に何を主張し、どのような資料を提出すべきかについてのルールである。

この審査手順・提出資料のルールを提示することにより、当事会社は、審査に必要な資料が何であるかを事前に判断できることから、必要のない資料まで作成する不合理な手続的負担から免れるだけでなく、真に必要な資料の作成に時間とエネルギーを集中することが可能となり、ひいては迅速で充実した審査につながることを期待される。

審査手順・提出資料のルールの提示 ~ 論理構造に基づく分析

審査手順・資料提出のルールを提示するに当たっては、企業結合審査が、どのような論理構造のもとに行われているのかを明らかにしたうえで、それに則して提出すべき資料の種類と内容を確定するという方法をとった。

その際には、企業結合ガイドラインが規定する論理構造及び資料 - 15の「公表案件の論理構造」に基づいて分析された論理構造に従った。

審査手順・提出資料のルールの内容

(企業結合ガイドラインの論理構造)

企業結合審査の論理構造については、まず、企業結合ガイドラインに「企業結

合の審査フローチャート」(資料 - 20) が示されている。

このフローチャートでは、「競争への影響をみるべき企業結合に該当するか否かの判断」、「一定の取引分野の画定」、「競争を実質的に制限することとなるか否かの判断」の3つの判断が、から の順序で行われることが示されている。

については、形式的な基準で判断できるため、特に問題となる点はない。

については、市場画定の判断が競争性の判断に先行して行われることが明らかにされているので、その順序にしたがい、上記「市場画定のルール」による商品・役務市場、地理的市場に関する必要な資料、例えば商品・役務市場については4ケタ、6ケタの統計資料等を提出することとなる。

なお、その際には、前記ホワイトリスト(シェア25%)を考慮して、国内市場における当事会社の地位(シェア・順位)に関する資料を要するのは、シェア25%以上又は3位以内(現行基準はシェア10%以上又は3位以内)の場合にとどめるべきである。

(公表案件の分析による論理構造)

については、企業結合ガイドラインでは、具体的な判断事項が総合的勘案とされているだけで、このうち何をどういう順序で判断するのか、またそのために必要な提出資料が何であるかが示されていない。そのため資料 - 15の「公表案件の論理構造」にしたがって主張・立証すべき事項及び提出資料のルールを提示する必要がある。

これについては、上記「セーフハーバーのルール」で示したように、各セーフハーバーはそれぞれ独立にシロと認定しうる要件であり、少なくともそのうちの一つに該当することを示せば足りるものであることから、審査に当たり当事者が主張すべきセーフハーバーの内容やその主張の順序については特に制約を設ける必要はない。したがって、当事会社はその判断で主張すべきセーフハーバーを適宜選択し、その準備に経営資源を集中することができるようにすべきである。

以上の ~ について、必要な審査手順・提出資料のルールを示すと、以下のとおりである。なお、具体的な提出資料については、資料 - 19に記載した。

【審査手順・提出資料のルール】

セーフハーバーのルールの審査は、当事会社が該当するものとして主張するホワイトリスト又はセーフハーバーについて、審査に必要な資料として定められた様式、提出資料リストに基づいて行う。

(5) 審査期間のルール

審査期間のルールとは ~ 審査期間の始期と期間についてのコンセンサスの形成

事前相談の審査期間については、従来、明確な定めがなく、株主総会開催時期との調整等の必要から、企業サイドからその明確化が強く求められてきたところである。一方で、提出資料のルール化がなされていなかったことから、事前相談においてどのような資料が完備したときから実質的な審査が可能になるのかについての公正取引委員会と当事会社との明確なコンセンサスが形成されていなかった。

このことが当事会社の側に、審査期間が不当に長期であるとの不満感を生じさせるとともに、公正取引委員会の側には、このような不満感が、審査に必要な資料が未提出であることによる根拠のない不満として映るという状況を生んできた原因と考えられる。

審査期間のルールは、こうした状況を解決するために提示するものである。

審査期間のルールの内容

審査期間のルールは、事前相談に要する審査期間及びこの期間が始まる時期を明確にするルールである。具体的には、以下のとおりである。

【審査期間のルール】

事前相談に係る審査期間は、原則として30日とする。ただし、公正取引委員会が追加資料を文書で求めた場合は、この期間はさらに90日延期できる。

の審査期間の始期は、提出資料のルールに基づくすべての資料が提出された時とする。

(6) 情報開示のルール

情報開示のルールとは

現在、公正取引委員会は企業結合に係る事前相談案件について、年間15件程度その概要を公表している。しかしながら、どのような案件が公表されるのかの基準については明らかにされておらず、また公表内容についても、多いものでA4

版3～4ページ、少ないもので1ページ程度の紙数で簡単な概要が記されているのみであり、第2章で見たように、詳細な相談内容の公表が行われている欧米に比べて大きく見劣りがする。

しかしながら、企業結合は法律に基づく事前規制であり、本来は、当事会社が自らの判断で競争を制限することになるかどうかの判断を行うことができるのが望ましい。そのような予見可能性を創り出すためには、欧米におけるようにできるだけ多くの事案が公表され、その分析を通じて判断基準のルール化が行われ、そのことがさらに予見可能性を高めるという好循環が生じることが必要である。

情報公開のルールは、このような好ましい循環を創り出すために提示するものである。

情報開示のルールの内容

情報開示のルールの内容は、以下のとおりとする。

【情報開示のルール】

公正取引委員会は、事前相談において審査した案件のうち、(a) 当事会社から問題解消措置の申し出のあった案件、(b) セーフハーバーのルールのうち、ホワイトリストに該当する案件以外の全案件について、事案の概要、画定市場、審査結果及びその理由について公表する。

上記の公表にあたっては、当事会社の企業秘密に属する事柄又は企業の競争状況に影響する事項は非公開とできる。

なお、本研究会における検討の過程で、平成14年12月11日に公正取引委員会から「企業結合計画に関する事前相談への対応方針」が公表された。

同方針のポイントは、以下のとおりである。

《審査期間》

企業結合計画の具体的内容を示す資料が提出された日から、原則として30日以内に、当時会社に対し、独占禁止法上問題がない旨又は詳細審査が必要な旨（審査対象となる品目・役務及び調査のポイント等を含む。）を通知する。

その後、詳細審査に必要な資料がすべて提出された日から、原則として90日以内に、審査結果についてその理由も含め、回答を行う。

審査期間の開始は、企業結合計画の具体的内容を示す資料が提出された日とする。

《提出資料》

「企業結合計画の具体的内容を示す資料」の例示として、「当事会社の概要を示すもの（会社名、事業内容）」「企業結合計画の具体的内容（結合目的、結合方法、結合対象事業の範囲、日程、当時会社による結合計画の公表資料）」など6点が例示された。

《情報開示》

審査結果の透明性を一層高めるため、詳細審査を行った事前相談に対する回答は文書で行うとともに、回答の記述内容及び公表内容を拡充する。

詳細審査が必要な旨を当事会社に通知する場合には、当該結合計画について詳細審査を行う旨を公表する。

以上の「対応方針」の内容は、公正取引委員会の実務にとって大きな前進であると評価できる。しかしながら、同「対応方針」は手続の明確化に限定されたものであり、審査基準の明確化にまで踏み込んだものとなっていないため、いまだ事前相談に赴かなければ企業自らが審査結果を判断できるところまでには至っていない。

この点で、公正取引委員会の更なる英断を期待するものである。

第4章 6つのルールに基づく政策提言と産業界に期待される対応

公正取引委員会は、12月19日、内閣の産業再生・雇用対策戦略本部が定めた「企業・産業再生に関する基本指針」において、独禁法の企業結合審査に関して、改正産業再生法案件に関する運用指針（以下「運用指針」という。）を定め、「迅速審査類型」を明示することとしている。また、これにとどまらず、審査結果の公表の充実とあわせて、「迅速審査が可能な類型を明確化」する方針を打ち出した。

「迅速審査類型」とは、迅速な審査が可能な案件ということであるが、過去の審査実績や企業結合ガイドラインの考え方などに従えば、極めて特殊な要因がある場合には競争上問題が生じる可能性は否定できないものの、競争上の問題を生じるおそれが極めて少ないと想定される案件でもある。

従って、第3章において、過去の審査実績から導き出されたセーフハーバールールに該当する案件を、迅速審査案件とみなすことは妥当と考えられる。また、セーフハーバーに該当しない案件についても、後に記載する「4．今後重要となる競争上の考慮要素への対応」に記載された要件やセーフハーバーの各類型を採用することで競争阻害性がない旨データをもって明らかにすることができるとともに、問題解消措置のルールに基づく措置を事業者が申請することにより、競争阻害性を除去することが可能であり、いわゆる迅速審査類型でなくとも、この問題解消措置のルールを活用することにより、審査期間の短縮を図ることは可能となろう。

こうした考え方に従って、以下、1で「迅速審査類型の明確化」に関して、改正産業再生法案件に関する対応及び一般的な案件に関する対応を提案する。次いで、「(1)簡易審査類型の拡大など企業結合ガイドラインの改訂」、「(2)業務提携ガイドラインの策定」、「(3)情報開示と市場によるルール形成過程の確立」からなる「更なる政策対応」を2で提案する。更に、3で「実効性ある審査体制の確立」、4で「今後重要となる競争上の考慮要素への対応」を提案し、最後に産業界に期待される対応（「5．産業界に期待される対応」）を提示する。

1. 「企業・産業再生に関する基本指針」に定められた「迅速審査類型の明確化」への反映

(1) 改正産業再生法案件に関する「運用指針」への反映

改正産業再生法案件に関しては、不良債権処理や産業再編の加速化という我が国経済が直面する緊急の課題に対処するために、商法、税制、融資など一連の支援措置、特例措置が講じられる案件であり、企業結合審査においても迅速審査に向けた方策が求められる。

従って、公正取引委員会が定める「運用指針」においては、

迅速審査類型として「セーフハーバールール」(資料13参照)を採用する非迅速審査類型のうち、「第4章4. 今後重要となる競争上の考慮要素への対応」に記載された要件やセーフハーバーの各類型を援用しても、なお、競争阻害性があると判断された場合は、「問題解消措置のルール」を採用する

を踏まえ、審査期間について、原則30日、詳細審査案件は原則120日のところ、迅速審査類型に該当する案件、迅速審査類型には該当しないが詳細審査は要しない案件、詳細審査を要する案件ごとに、各々、大幅に短縮した審査期間を設定し、審査日数の起算点を確定するために「審査期間のルール」を採用する、

審査コストを合理化するために、「市場画定ルール」(セーフハーバールールに該当する案件に限る)、「審査手順・提出書類のルール」を採用する、「情報開示ルール」に従い、原則、迅速審査案件も含めた公表を行う、

といった内容を盛り込むことを求めたい¹⁰⁸。

(2) 一般的な企業結合案件に関する迅速審査類型の明確化

さらに、一般的な企業結合案件に関しても、

迅速審査類型を明確化するに当たって「セーフハーバールール」(資料13参照)を採用する

¹⁰⁸ 第3章で提示している各ルールは13年度までの公表事例の分析に基づくものなので、運用指針を策定する際には策定時における最新の公表事例も盛り込んで策定すべき。

非迅速審査類型のうち、「第4章4．今後重要となる競争上の考慮要素への対応」に記載された要件やセーフハーバーの各類型を援用しても、なお、競争阻害性があると判断された場合は、「問題解消措置のルール」を採用する
審査期間については、原則30日、120日とした上で、迅速審査類型に該当する案件について、極力その短縮化に努めるとともに、審査日数の起算点を確定するために「審査期間のルール」を採用する、
審査コストを合理化するために「市場画定ルール」(セーフハーバールールに該当する案件に限る)、「審査手順・提出書類のルール」を採用する
「情報開示ルール」に従い、原則、迅速審査類型も含め公表を行う

といった対応を、極力早期に講じることを期待したい(前ページの脚注108を参考)

2. 更なる政策対応

(1) 簡易審査類型の拡大など企業結合ガイドラインの改訂

以上のように、本報告書において提案する6つのルールは、「迅速審査類型の明確化」という形で改正産業再生法案件、そして一般案件へと対象を拡大しながら、早急に具体化することが望まれる。

そしてこうした迅速審査類型の明確化への試みは、公表案件を充実し、その分析を進める過程で、現在小規模案件及びシェア10%未満となっている「簡易審査類型(競争上問題がないとする類型)」の拡充につなげていくことも重要である。この結果として、企業結合ガイドラインそのものを改訂することを検討すべきであろう。

企業結合ガイドラインは、平成10年12月に策定してから既に約4年が経過しており、その間に企業結合に関して約3,800件もの審査が行われている。これらの審査結果と経済環境の変化に合わせて、ガイドラインの改訂を検討すべき時期にきているとも考えられる。

まず、企業結合ガイドラインにおいて、迅速審査類型や簡易審査類型の設定、問題解消措置の類型化、市場画定手法の明示、審査手順の明確化、こうした審査実態に即した提出書式の提示を盛り込んだ上で、審査実績の公表を積み重ね、こ

うした内容の見直しを定期的を実施することが望まれる。

(2) 業務提携ガイドラインの策定

業務提携ガイドラインの策定の必要性は、公正取引委員会が公表した「業務提携と企業間競争に関する実態調査」においても指摘されており、できるだけ早期に、実態を踏まえた明確なガイドラインが策定されることが期待されている。

企業結合も業務提携も、企業が行う再編の重要な手段であり、事前規制の有無など規制の体系が異なるものの、独禁法上の運用は整合的に行われることが望ましい。この意味で、第3章で提示したセーフハーバールールや問題解消措置のルールなど、活用が可能なルールについては最大限活用しつつ、業務提携の特質を踏まえながら早急にガイドラインを策定することを要請したい。

(3) 情報開示と市場によるルール形成過程の確立

欧米の状況を分析しても、過去の公表事例は、企業結合審査の予見可能性を高めるために重要な資料と考えられる。当研究会における分析も、平成5年以降、公正取引委員会が着実に個別事例を年間十数件程度公表してきたものがベースになっており、ここからも、個別事例の公表が重要であることがうかがえる。

公正取引委員会は、平成14年12月11日に公表した「企業結合計画に関する事前相談への対応について」において、詳細審査¹⁰⁹については、「審査結果につきその理由を含め文書で回答するとともに、公表するものとする」としているが、重要なことは何のために公表を充実するのか、という点である。この点について、「企業再生・産業再生の基本指針」においては、「迅速審査類型」を明確化するために、公表を充実するとの問題意識が伺える。

情報公開の目的は、予見可能性を高めることによって、企業が自ら企業戦略として競争制限とならない形で企業結合を企画するという効果が大きいことにあると思われる。その際には、企業秘密に配慮しつつ、他の案件において企業自らが判断する際に十分に参考となりうるような公表内容となるとともに、情報公開に

¹⁰⁹ 原則である30日では審査が終了しなかった案件

係る基準が明確化されることが期待される。これにより、情報公開を出発点として、「迅速審査類型の改訂」「簡易審査類型の改訂」「ガイドラインの改訂」「産業界における公表のインセンティブの向上や競争遵守慣行の更なる定着」といった新しいルール形成プロセスを確立することを期待したい。

3. 実効性ある審査体制の確立

迅速審査類型の明確など1から2にかけて提示してきた提案が具体化すれば、公正取引委員会において、経済的に重要な案件に関して、従来以上に詳細かつ合理的な審査を行うことが可能となると思われる。こうした審査自体の実効性が向上するという効果の重要性は「はじめに」で述べたところであるが、ここで改めてこの点の意義を強調しておきたい。

我が国の公正取引委員会の企業結合審査の効率性は、現在においても、1人当たりの審査件数で見れば欧米を大きく上回っている（資料 - 9 参照）。審査の重点化によってさらにその実効性が高まり、その上で、経済学の博士号取得者など高度の専門的知識・経験を有する人材を外部から多数活用することなどにより、人員体制を欧米並みに強化していくことにより、我が国における企業結合審査は、世界に冠たる実効性を発揮すると期待される。

こうした審査体制の質的、量的強化は、経済環境の変化に即応した企業組織の改革を側面からバックアップすることとなることから、その実現を早急に図るべき極めて緊急性が高い課題と言える。

4. 今後重要となる競争上の考慮要素への対応

企業活動のグローバル化の進展やデフレ経済のもとでの再生案件の増大に伴い、企業結合審査においても、潜在的な輸入圧力や競争市場の国際的な拡大の影響をどうとらえていくべきか、不採算部門の合理化や破綻・撤退企業の再建等を目的としてM & Aを活用する場合の競争上の影響をどうとらえていくべきか、合併等による効率性の向上を競争上どのようにとらえていくべきか、といった問題がますます重要になってくると考えられる。

セーフハーバールールにおいては、こうした要素は、輸入・代替品・参入類型

や海外価格連動類型、あるいは撤退企業類型といった基準において捉えられているが、迅速審査類型に該当しない場合においても、これらの要素を競争性の判断における定性的な基準として積極的に考慮することが望まれる。

さらに今後の課題として、過去の事例の分析に踏みとどまらず、より多様な手法を用いた検討をすすめていくことが必要である。そのためにも、これらの重要事案への審査体制の集中と、審査の結果の積極的な公表を通じて、精緻な分析を伴った多数の判断事例が早期に蓄積され、共有されるとともに、これらを更に進展させることで、当該考慮要素等の具体的な内容に基づいて、公正取引委員会の一般案件に関する迅速審査類型の策定や企業結合ガイドラインの改訂等がなされることを期待するものである。

5. 産業界に対する期待

第3章で提言された「6つのルール」(資料-13参照)は、過去の公表事例の分析により得られた結果であり、現時点においても、公正取引委員会の審査内容を予測するのに十分な資料であると考えられる。

したがって、企業結合を行う(又は行う予定がある)事業者においては、こうしたルールに沿って、企業結合の検討の過程で派生するおそれのある競争阻害行為を未然に防止するよう努めると共に、審査を円滑に進めることが重要である。その際、独占禁止法に係る社内コンプライアンス(又は社内マニュアル)に以下のような内容を盛り込み、かつ、遵守を徹底することが重要である。

「審査手順・提出資料のルール」に基づき、審査開始時に整えるべき資料やデータを揃えて審査に臨むとともに、審査の過程においても、公正取引委員会の問題意識を常に意識しながら、資料・データ等を提出するよう努力する。

「セーフハーバーのルール」に該当する場合は、事前相談制度を用いないように努める。

「セーフハーバーのルール」に照らした際に、問題解消措置を条件として付さざるを得ないと事業者が予想した場合は、「問題解消措置のルール」に基づいて、問題解消措置を、審査開始時点(又は審査過程の早期)において、申請するよう努める。

「審査期間のルール」に基づき、審査期間について議論する際には、その起算点を全ての必要書類が揃った段階であると認識する。

また、４．に述べた新たなルール形成プロセスを実りあるものにするためには、情報公開への積極的な協力が不可欠となる。１～４に挙げた政策面での対応を実現する上で経済界の協力を要請する。

おわりに～競争政策と産業政策、その新たな関係の構築に向けて

競争政策と産業政策は、長らく相反するものと考えられてきた。戦後の復興期においては、貿易自由化や投資自由化をコントロールしながら国内産業を自立させる産業政策が展開された。また、高度成長期に入ると、石油危機や円高といった外的な環境変化によって生じた産業調整問題を円滑に解決するために、適用除外カルテル制度を活用することが多かった。

しかしながら、高度成長期から石油危機を経て80年代に至るまでは、こうした産業調整の対象となった業種を除けば、**我が国の企業は、基本的には自由な市場における競争を通じて、国際競争力を身につけ、これが経済成長の原動力となった。**石油危機への対応に関しても、石油の相対的な価格体系の高騰がエネルギー効率の向上をもたらし、柔軟な賃金調整がインフレの高騰を防止した。石油危機の後、欧米が長らく不況下のインフレに悩む中、我が国がいち早く経済を正常な状態に回帰したのも、市場メカニズムによるところが大きい。2度の石油危機や数次にわたる円高にもかかわらず、80年代までは、我が国の経済は総じて順調な拡大を続け、その経済システム及び経営モデルの両面において90年代始めには世界最高と賞賛されるに至った。

ところが、**90年代以降、資産インフレの終焉に伴い、我が国経済は長期的な不振に苦しんでいる。正常な企業は市場経済に委ね、競争制限による産業調整を実行するだけでは、大きな外的環境の変化に即した資源配分の円滑な移動が困難な状態となっている。**金融サイドにおける不良債権問題、産業サイドにおける過剰供給問題は、こうした矛盾の現れということもできよう。

こうした中、**90年代前半、産業政策は大きくそのパラダイムを転換した。**非製造業における大幅な内外価格差などの高コスト構造の存在は、我が国経済の抱える構造問題として、一部貿易産業における徹底的な競争環境と、その他分野の非競争的環境を浮き彫りにした。我が国経済の問題を、過当競争ではなく過小競争に求め、市場機能を一層充実し、国内の構造問題を解決するアプローチに転換し、具体的には**規制緩和、組織選択の自由化、競争政策強化**の3つが産業政策の基本概念となった。

規制緩和に関しては、IT、運輸、エネルギーといったネットワーク系産業や金融分野における規制改革が、欧米から遅れること10年経過した90年代後半になり、我が国においてもようやく実現のプロセスに入った。組織選択の自由化に関しては、独禁法改正による持株会社の解禁を皮切りに、会社分割や株式移転制度など一連の商法改正の流れが生じた。

そして第三に競争政策の強化である。ポスト規制緩和の独占構造市場の競争市場への転換、公的分野の市場化、組織再編の自由度を求める一方でのカルテル行為や参入制限行為への抑止が主要課題であり、前者については、電力小売り自由化に伴い公正取引委員会と共同で策定したガイドラインが、後者については、独禁法リバランス（カルテル規制強化とトラスト規制緩和）や私訴制度の導入が、経済産業省から主張された。

市場の機能を高めるには、市場が治癒できないところで政府が有効に機能することが求められる。したがって、**産業政策は、市場機能の強化と政府機能の純化（効率化）を柱として展開されている**。そして前者は、市場の基本ルールである競争政策の充実を求める動きに他ならない。この10年間、規制改革は相当進展し、組織選択の自由度も格段に高まった。この結果、産業政策の市場機能の強化という側面に関して解決すべき重点課題は、競争政策の充実となってきている。つまり、産業や企業における真の競争力の強化は、市場における競争を通じて達成されるものであって、競争制限によるものではないという認識が強くなってきている。

競争政策は今、その内容、体制、措置体系の3つが大きな課題となっている。内容については重点化、体制については強化、措置体系については見直しが大きな課題となる。内容の重点化とは、規制分野の競争、公的分野の競争、組織再編の迅速化の3点が指摘できるが、この3点に共通している論点は、**独禁法の適用時の予見可能性をいかに高めるか**という視点である。予見可能性が高まれば、公正取引委員会のみならず、市場の各プレイヤーが競争阻害行為を自らの判断で抑止する効果が期待できる。**市場参加者が、公正取引委員会とともに競争政策の執行を担っていく、そうした意識改革や行動規範が確立することが重要で、これこそが競争政策の実効性を格段に高める上で不可欠で、かつ、最も有効な手段**となる。

本報告書では、こうした**予見可能性に関する課題のうち、特に企業結合規制**を取り上げた。組織再編が常態化するという現実の問題、不良債権処理や産業再編

を加速するという政策の課題、さらには経済界と独禁当局との意識のずれなど、本件を取り上げた理由は多々指摘できる。また、企業結合規制は事前規制の体系も採用していることから、事前規制として当然果たすべき規制の透明性の要請が強いという点も指摘しておきたい。事前規制はややもすると、過剰規制に陥りやすいおそれがあり、審査に当たっては一層の明確さ・透明さが求められることに起因している。

しかしながら、より本質的に重要なことは、**公正取引委員会と市場の参加者が、議論と事案を通して、新しいルールを築きあげていく、こうした新しいルール形成のプロセスを確立することにある。**市場が形成するルールだからこそ、公正取引委員会と市場参加者がともに競争政策を担うという効果が期待されるからである。

このため、本研究会は、まず、公表された審査実績という「市場のルール」を丹念に分析することから出発した。この結果、総合判断、ケースバイケースという合併審査の本質の中にも、一定の、かつ、明確な規律があることも浮き彫りになった。シェアのみならず、有力な競争者、輸入・参入、購入者、海外価格との連動性、撤退企業との結合など、横断的な判断要素が明確な判断基準で運用されている事実も明らかになった。そこから導かれた**6つのルール**は、過去の実績であるというある種の限界はあるものの、過去の実績だからこそ尊重するに値する。

公正取引委員会は、12月19日、内閣の産業再生・雇用対策戦略本部が定めた「企業・産業再生に関する基本指針」において、独禁法の企業結合審査に関して、改正産業再生法案件に関して、運用指針を定め、「迅速審査類型」を明示することとしている。また、これにとどまらず、審査結果の公表の充実と合わせて、**「迅速審査が可能な類型を明確化」する方針を打ち出した。**画期的とも言える取組みである。本研究会の報告に盛り込まれた6つのルールが、こうした新たな取組みに具体化されることを強く期待したい。そして、こうした**迅速審査類型を明確化**するという努力が、**迅速に着手され、定期的に、継続的に行われることも期待したい。**

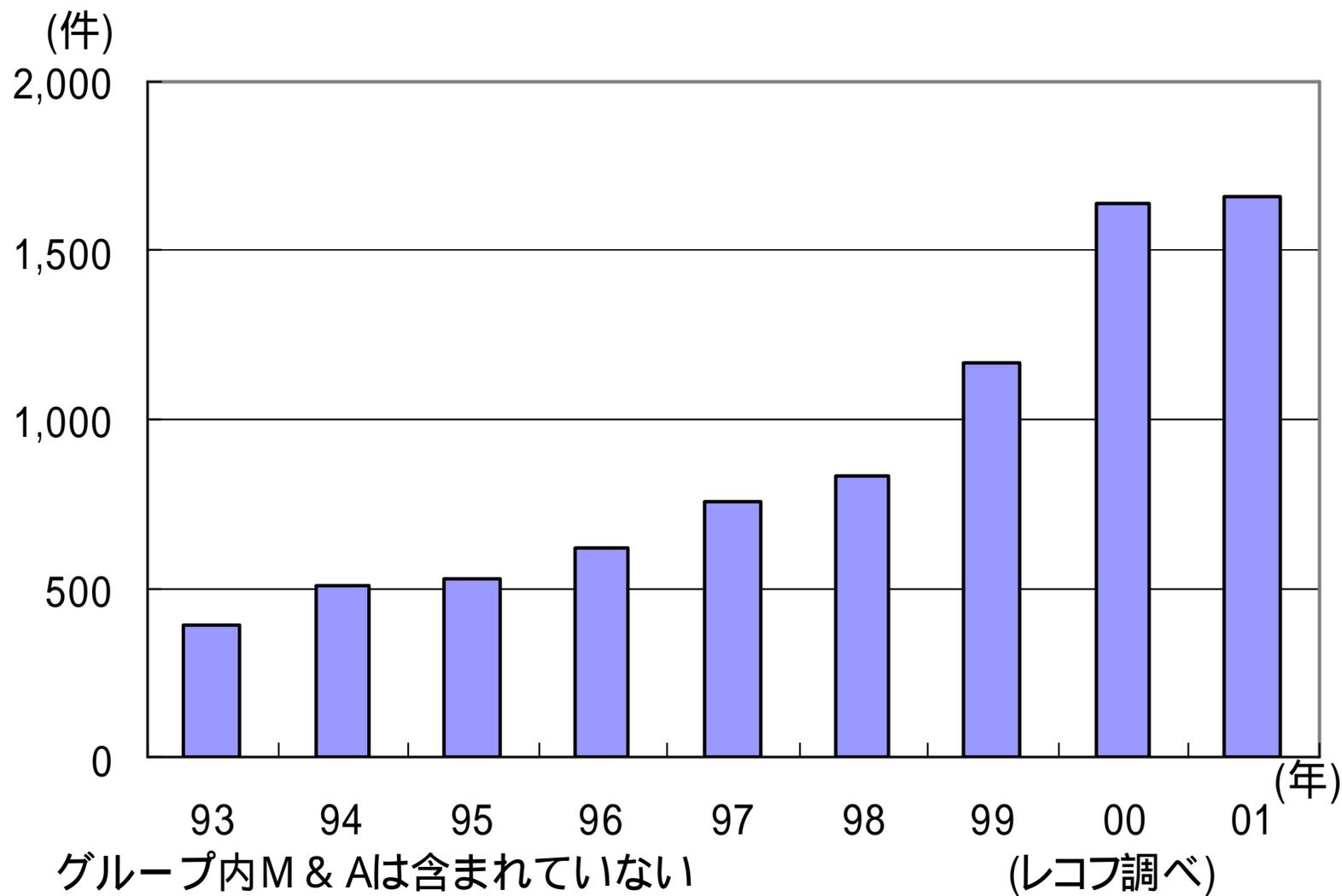
こうした**競争政策当局と市場参加者及び産業政策当局との協力が、簡易審査類型の確立や企業結合ガイドラインの改訂、業務提携ガイドラインの制定へとつながり、競争の中で産業政策が展開され、我が国経済の再生のインフラとして、独禁法が位置づけられることを期待するものである。**

なお、内容の重点化以外の他の課題、すなわち、体制の強化及び措置体系の見直しに関しては、今後この研究会で検討していくこととしたい。

《資料一覧》

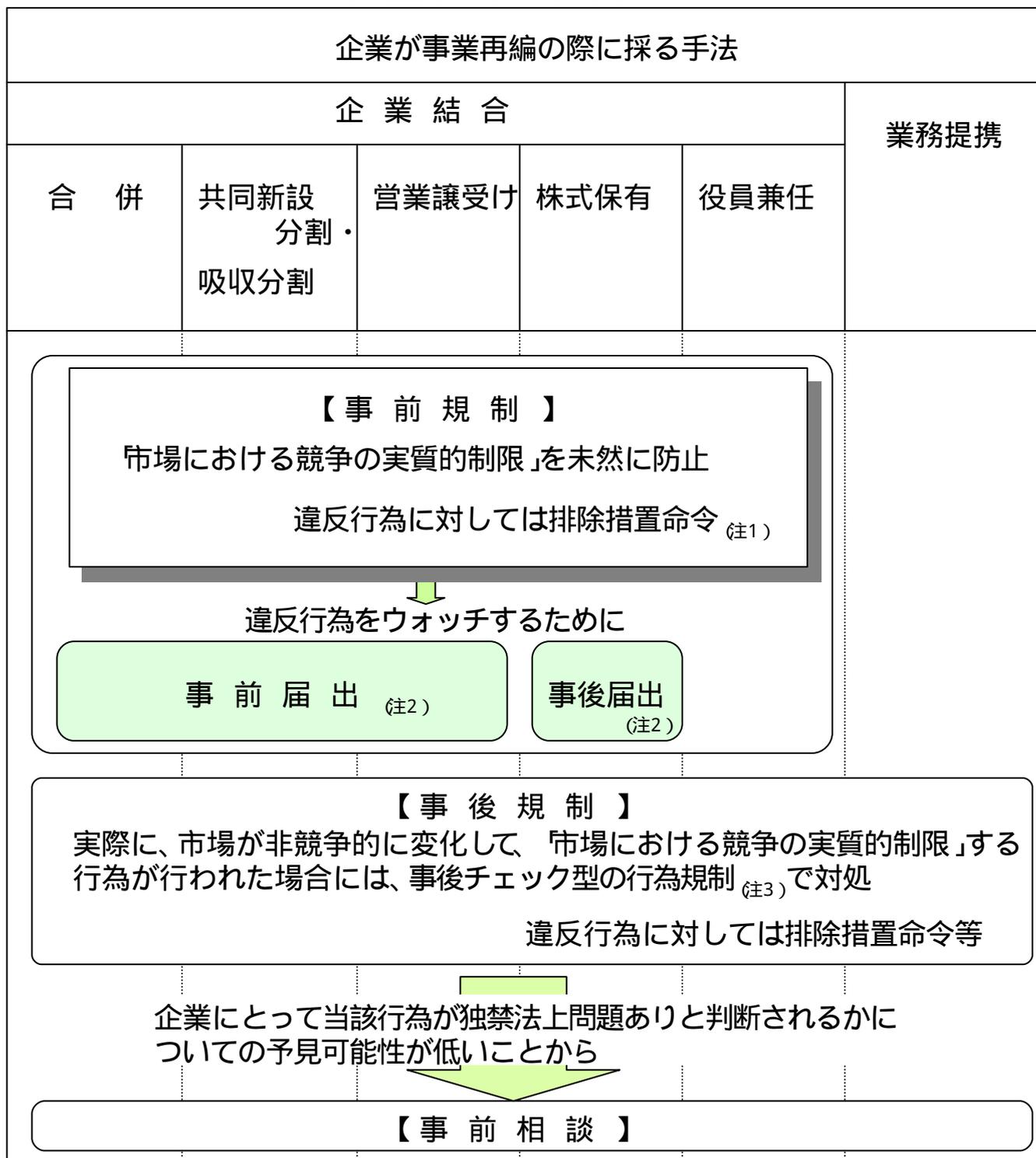
- 【資料 - 1 M & A 件数の推移】
- 【資料 - 2 企業結合と業務提携の手続】
- 【資料 - 3 各国ガイドライン等における業務提携の範囲】
- 【資料 - 4 事前相談に関する企業アンケート】
- 【資料 - 5 日米欧のセーフハーバー比較】
- 【資料 - 6 欧米との比較でみた公表案件のレメディ運用の分析】
- 【資料 - 7 日米ガイドラインの項目別比較】
- 【資料 - 8 企業結合の審査のフローチャート日米比較】
- 【資料 - 9 企業結合に関する審査期間の日米欧比較】
- 【資料 - 10 日米欧の公表内容比較】
- 【資料 - 11 日米欧の合併審査の手続きの流れの比較】
- 【資料 - 12 産業政策の体系の変遷】
- 【資料 - 13 企業結合審査に関する6つのルールについて】
- 【資料 - 14 事前相談公表案件の画定市場別分析】
- 【資料 - 15 公表案件の論理構造】
- 【資料 - 16 撤退企業 / 企業再生のセーフハーバーについて】
- 【資料 - 17 公表案件における問題解消措置の分析】
- 【資料 - 18 問題解消措置のルールについて】
- 【資料 - 19 市場画定 / 提出資料のルール】
- 【資料 - 20 企業結合の審査フローチャート】

M & A件数の推移



397件 (93年) → 1,653件 (2001年) : 4.2倍

企業結合と業務提携の手続き



注1 排除措置命令：例えば合併については、独禁法第15条第1項に違反する合併に対し、「報告書の提出・株式の処分・営業の譲渡・その他これらの規定に違反する行為を排除するために必要な措置」を命ずることができる（第17条の2）。ただし、事前届出がなされるものについては、原則30日の合併禁止期間に審判開始決定または勧告をしなければならないとされている（第15条第5項）。

注2 届出範囲：例えば合併については、総資産100億円・10億円超かつ親子会社・兄弟会社間でないこと（独禁法第15条第2項）

注3 事後措置：例えば当該企業結合により、市場構造が非競争的に変化し、私的独占や不当な取引制限等の違反行為が行われた場合、事後的な措置がとられる。

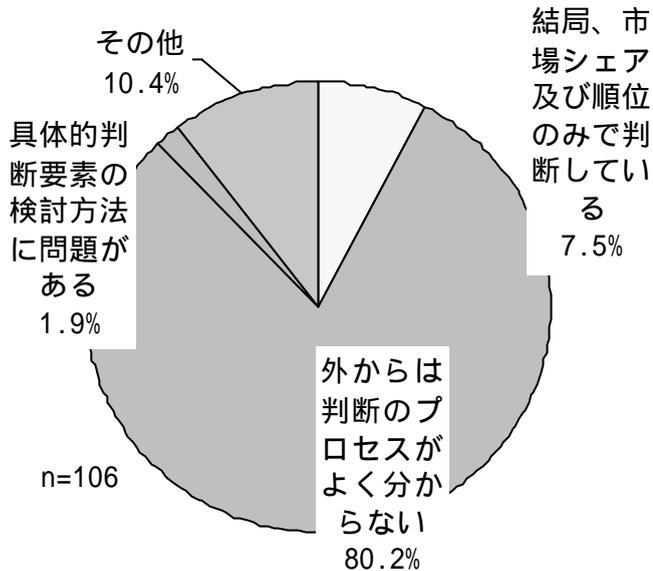
各国ガイドライン等における業務提携の範囲

| | 日 本 | 米 国 | 欧州委員会 |
|---------|---|--|---|
| 定 義 | 他の企業等と協力して一定の業務を遂行するもの 一方的な生産委託契約、売買契約、特約店 代理店契約、技術ライセンス契約は対象外 | 経済活動における競争者間の合意（企業結合に係る合意は除く） 潜在的な競争者との提携も含む | 同一段階にある競争者間において行われる協定又は協調行為で、潜在的に効率性を生じさせるタイプの共同行為 潜在的な競争者との提携も含む 情報交換に関する協定や下位事業者の参加に関する協定については対象外 |
| 類 型 | 生産（OEM等） 販売（共同販売等） 購入（共同購入等） 研究開発（共同研究） 標準化（参加企業間で標準化） 物流（共同配送等） 技術（パテントプール等） 包括（幅広く提携関係にあるもの） | 生産（OEM等） 販売（共同販売等） 購入（共同購入等） 研究開発（共同研究） 物流（共同配送等） マーケティング | 生産（OEM等） 販売（共同販売等） 購入（共同購入等） 研究開発（共同研究） 標準（参加企業間で標準化） 環境保護 |
| セーフハーバー | 研究開発：シェア20%以下 | 生産：シェア20%以下 販売：シェア20%以下 購入：シェア20%以下 研究開発：他企業による同種の研究開発が他に3つ以上あり | 生産：シェア20%以下 販売：シェア20%以下 購入：シェア20%以下 研究開発：シェア25%以下 |

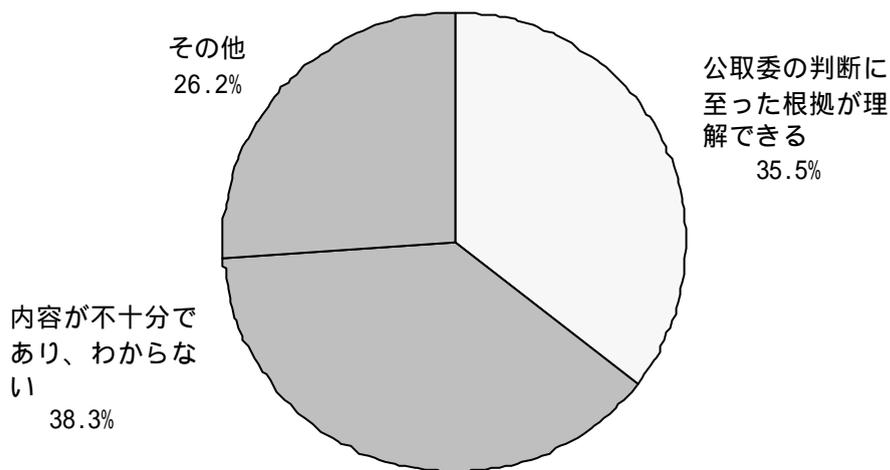
日 本：『業務提携と企業間競争に関する実態調査』（公正取引委員会 平成14年度）の調査対象
「共同研究開発に関する独禁法上の指針」（公正取引委員会 平成5年度）
米 国：『競業者間の協働に関する反トラストガイドライン』（FTC/DOJ 2000年度）
欧州委：『水平的協定に対するEC条約第81条の適用に関するガイドライン』（欧州委 1999年度）

事前相談に関する企業アンケート

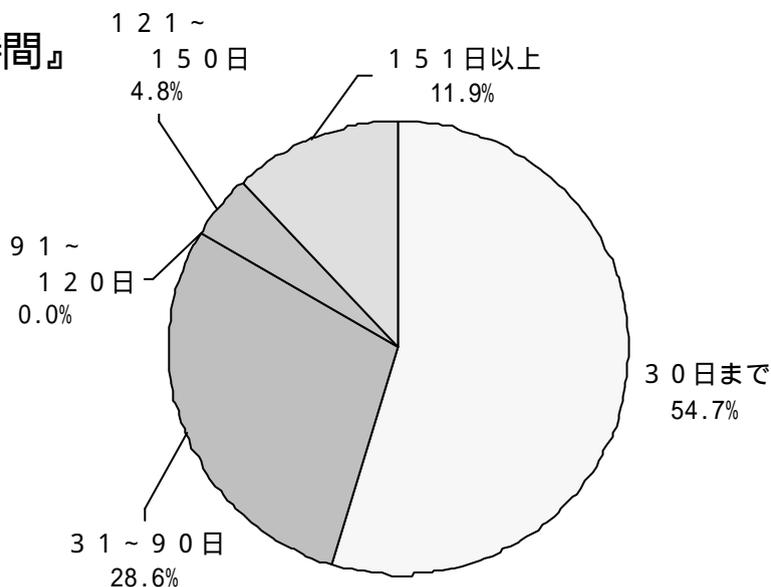
『公正取引委員会の競争の実質的制限 』についての判断に関する評価』



『事前相談結果についての公取委の公表内容について』



『事前相談に要した時間』



日米欧のセーフハーバー比較

(1) セーフハーバー比較

| | 日本 | アメリカ | EU |
|-------------|-----------------|--|-----------------|
| セーフ ハーバー | 市場シェア 10% 以下 | HHI 1000 未満 HHI 1000 以上 1800 未満 かつ HHI 増加 100 未満 HHI 1800 以上 かつ HHI 増加 50 未満 | 市場シェア 25% 以下 |

(2) 米国のセーフハーバーの構造

| HHI | 1000 未満 | 1000 以上 1800 未満 | 1800 以上 |
|-------------------|-----------------------|---------------------------|---|
| 増加 50 未満 | 通常それ以上の分析 は必要とされない | 通常それ以上の分析 は必要とされない | 通常それ以上の分析 は必要とされない |
| 同 50 以上 100 未満 | 同上 | 同上 | 重要な競争上の潜在的な懸念が生じうる |
| 同 100 以上 | 同上 | 重要な競争上の潜在的な懸念が生じうる | 市場支配力を形成・強化し、または市場支配力の行使を容易にするものと推定される |

欧米との比較でみた公表案件の問題解消措置（レディ）運用の分析

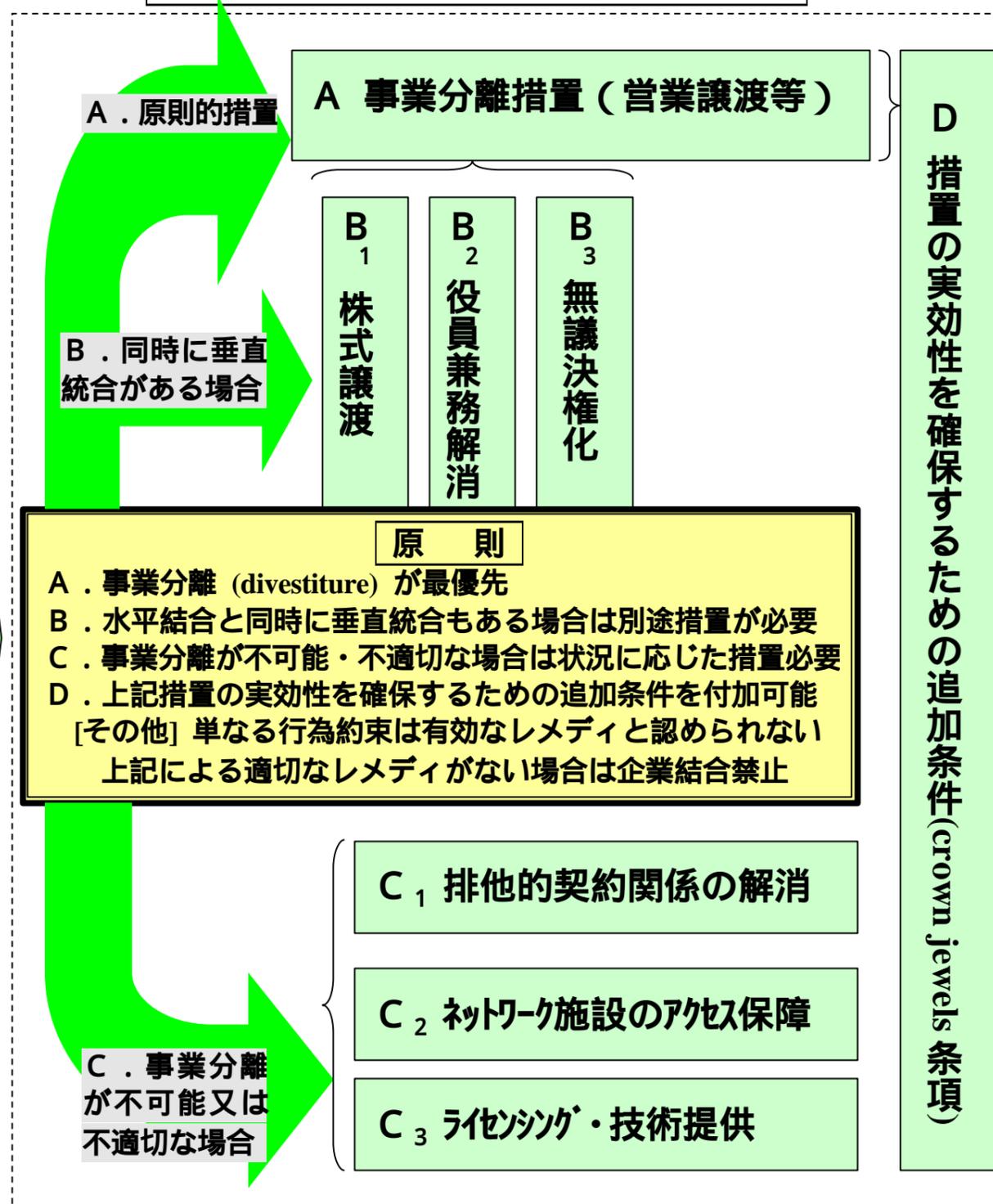
欧米のレメディ基準

EU
「レメディに関する告示」（2000.12 採択）で詳細にルール化
判例も一定の蓄積

米国
レメディの採択基準は合併GLで規定していないが、実務・判例の蓄積
DOJ は合併後直ちに競争が回復される措置を、FTC は長期的な介入措置を採択する傾向

EU告示をベースに公表案件を評価

EUレメディ告示の基本スキーム（採用基準部分）



EUレメディ告示から見た公表案件の評価

A及びD：事業分離事案の処理

事業分離措置採用案件が複数存在
事業分離措置には実効性確保の追加条件（D）も付加
[事例] JAL-JAS、ユニパック、王子製紙・神崎製紙、三井化学・武田薬品
【評価：EU告示と同様の措置及び運用がなされているが、事業分離が採用される基準が不明確】

B：垂直統合事案の処理

EU告示と同様の措置採用案件が複数存在
[事例] 日本軽金属・東洋アルミニウム、三菱製鋼・新日鉄他
【評価：EU告示とほぼ同様の運用がなされている】

C：事業分離困難事案の処理

事業分離困難案件でEU告示と同様の措置案件が複数存在
[事例] NTT・ドコモ、GE・日立・東芝、富士電機・三洋電機自販
独自のレメディとして製販分離、生産設備廃棄等を採用
[事例] 日本ポリカ・チッパ、秩父小野田・日本セメント、日立電線・住友電工、昭和電工・日本石化、東芝三菱電機他
【評価：EU告示と同様の運用がなされているが手法に多様性】

[その他]

垂直統合を認定しながら行為約束しか措置しない案件が存在
[事例] 日本軽金属・東洋アルミニウム
【評価：概ねEU告示どおりだが、措置が不徹底な事案が存在】

【公表案件の総合評価と検討方向】

- 1．公表案件は、EUレメディ告示とほぼ同様の運用が、より多様な措置メニューのもとに実施
- 2．ただし、(1) 各種レメディ措置の採用基準が不明確 運用事例の詳細分析によってルール化する必要
(2) 単なる行為約束を措置するなどEUに比べ措置内容が不適切 EUルールをベースに適正化する必要

日米のガイドラインの比較から、日本の場合は次の理由で予見可能性が損なわれているのではないかと考えられる。

各要素の考慮の仕方についての基本的な考え方が明確に示されていない。

・各要素を総合的に勘案するとされていることにより、各要素の関連が論理的に把握できない。

| 米国 | 日本 |
|--|---|
| 0.目的、法施行のための前提および概観 0.1 ガイドラインの目的および法を施行するための前提 0.2 概観 | はじめに |
| 1. 市場の画定、測定および集中度 1.0 概観 1.1 製品市場の画定 1.11 一般基準 1.12 価格差別がある場合の製品市場 1.2 地理的市場の画定 1.21 一般基準 1.22 価格差別がある場合の地理的市場の画定 1.3 関連市場に存在する企業の特定 1.31 現存の生産者または販売者 1.32 供給面での反応による参加企業 1.4 市場占拠率の算定 1.41 一般的アプローチ 1.42 価格差別のある市場 1.43 外国企業に影響を及ぼす特別要因 1.5 集中度と市場占有率 1.51 一般基準 1.52 市場占有率と集中度の重要性に影響を及ぼす諸要因 | 第一 競争への影響をみるべき企業結合 1 株式保有 (1) 会社の株式保有 (2) 会社以外の者の株式保有 (3) 結合関係の範囲 2 役員の兼任 (1) 役員の範囲 (2) 役員兼任による結合関係 (3) 結合関係の範囲 3 合併 4 営業譲受け等 |
| 2. 合併の潜在的な反競争的影響 2.0 概観 2.1 相互協調行為による競争の減殺 2.11 協調事項の合意に資する市場条件 2.12 逸脱行為を発見し、処罰することに資する条件 2.2 単独行為による競争の減殺 2.21 主として差別化された商品により区別される企業 2.22 主として生産能力により区別される企業 | 第二 一定の取引分野 1 一定の取引分野の画定の基本的考え方 2 商品又は役務 3 取引の地域 (地理的範囲) 4 その他 |
| 3. 参入の分析 3.0 概要 3.1 参入の手段 3.2 参入のタイムリー性 3.3 参入の蓋然性 3.4 参入の十分性 | 第三 競争を実質的に制限することとなる場合 1 競争を実質的に制限することとなる」の解釈 (1) 競争を実質的に制限する」の考え方 (2) 「こととなる」の考え方 2 具体的判断要素 (1) 当事会社の地位 ア 市場シェア イ 順位 ウ 当事会社間の従来競争の状況等 (2) 市場の状況 ア 競争者の数及び集中度 ウ 輸入 エ 取引関係に基づく閉鎖性 排他性 (3) その他 イ 隣接市場からの競争圧力 (ア) 当該市場に地理的に隣接する市場の状況 (イ) 次の取引段階 (ロ) 代替品 参入 (2) イ) 効率性 (3) ウ) 総合的事業能力等 (3) ア) |
| 4. 効率性 | 3 共同出資会社の場合 (1) 出資会社相互間の関係 (2) 共同出資会社の形態 目的 (3) 出資会社の業務と共同出資会社の業務との関係 |
| 5. 破綻と資産の退出 5.0 概観 5.1 破綻企業 5.2 破綻部門 | 第四 事前相談について |

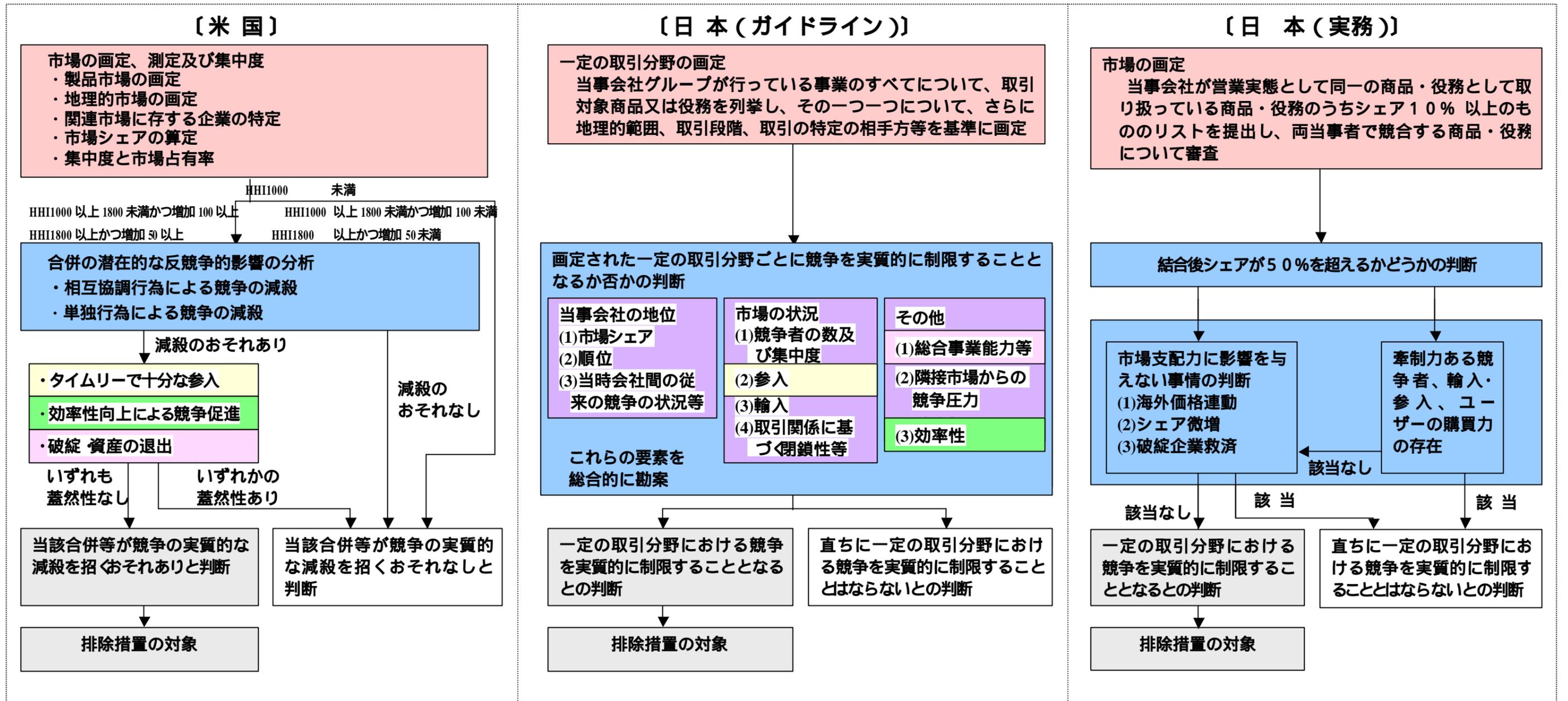
米国ガイドラインの各項目の邦訳は、「アメリカ独占禁止法 実務と理論」J.H.シネイトル・I.M.ワルカ著、金子晃・田村次朗・佐藤潤 訳によった。

企業結合の審査フローチャート日米比較

日米ガイドラインの比較に基づく日本の問題点

- ・各要素の考慮の仕方についての基本的な考え方が明確に示されていない。
- ・「各要素を総合的に勘案」するとされていることにより、各要素の関連が論理的に把握できない。

その一方で、実務レベルでは日米の審査の流れに大きな差異がないといえる



企業結合に関する審査期間の日米欧比較

(2001年)

| | 日本 | 米国 | EU |
|------------------------|-------|---------------------|--------------------|
| 届出処理件数 (A) | 342 件 | 2376 件 | 340 件 |
| 審査期間短縮 / 簡略審査 | - | 1603 件 (67.5%) | 140 件 (41.2%) |
| 審査期間延長 | 0 件 | 70 件 (2.9%) | 27 件 (7.9%) |
| クロ判定 | 0 件 | 55 件 (78.6%) | 15 件 (75.0%) |
| スタッフ数 (B) | 22 名 | 509 名 | 91 名 |
| 1人当たり処理件数 (A) / (B) | 15 件 | 4.7 件 | 3.7 件 |

スタッフ数については 2000 年。

合併・分割・営業譲受け等の届出受理件数。

クロ判定件数 / 審査期間延長件数

同上。ただし、母数は EU 加盟国の審査当局に付託された 7 件を除いた 20 件。

連邦取引委員会 (FTC) と司法省反トラスト局の人員をあわせたもの

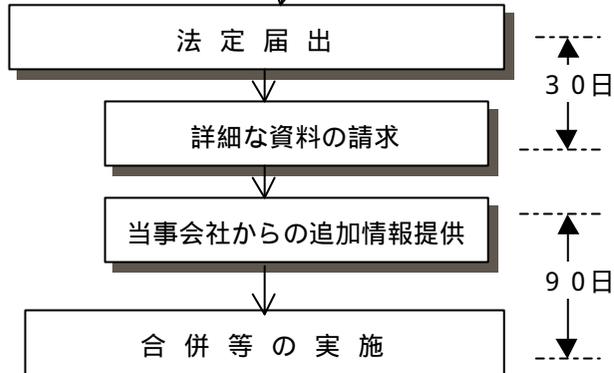
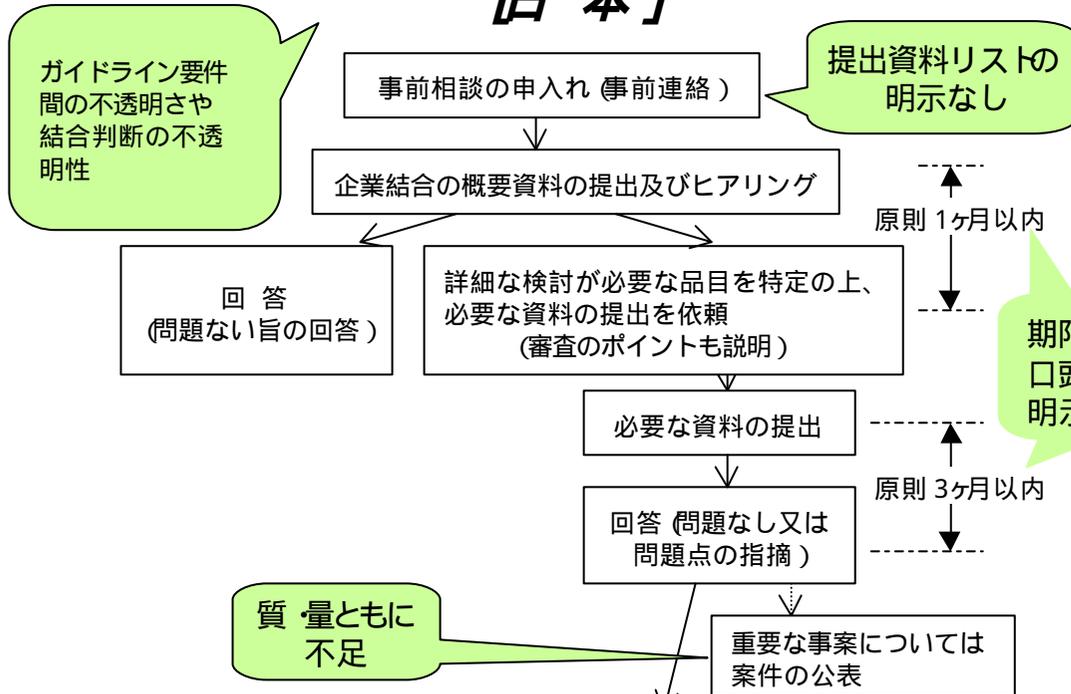
(内訳: FTC 248 人、反トラスト局 261 人)。

日米欧の公表内容比較

| | 米国 | EU(EC) | 日本 |
|--------|---|--|--|
| 公表の原則 | 判決に至った事案は、詳細な内容が公表 それ以外は非公表又は問題解消措置のみ公表 | 容認、非容認にかかわらず詳細に公表 | 公取が必要と判断したものについて、公表 公表基準は不明 |
| 具体事案 | キンバリー・クラーク/スコット 合併 | キンバリー・クラーク/スコット 合併 | 日本製紙/大昭和製紙 事業統合 |
| 審査当局 | 司法省反トラスト局 (1995年12月12日提訴) | EC委員会 (1996年 1月 6日決定) | 公正取引委員会 (2000年) |
| 製品市場 | 以下について、各々の製品市場を画定 1.小売用フェイシャル・ティッシュ 2.乳児用ウェット・ティッシュ 〔分析項目〕 用途及び品質に関する特性 取引形態 販売形態 小幅であるが有意かつ一時的でない価格 引上げ (SSNIP)による顧客の移動 | 以下の小売用製品について、各々の製品 市場を画定 1.フェイシャル・ティッシュ+ ポケット・ティッシュ 2.トイレトペーパー 3.キッチン・タオル 〔分析項目〕 (1)生産行程 (2)供給構造 (3)中間生産品 (Parent Reels) (4)ティッシュペーパー製品 (5)小売用ティッシュペーパー製品 供給面における代替可能性 需要面における代替可能性 ブランド | 紙全体で一の製品市場を画定するとともに、ト イレトペーパー、ちり紙等の個別品種ごと にも検討 〔分析項目〕 (1)製造設備 (2)品質・機能 |
| 地理的市場 | 全米を地理的市場と画定 〔分析項目〕 主要メーカーの保有工場の立地 輸入、再輸入の実態及び可能性 | イギリス+ アイルランドを、他の西欧諸国から 独立した市場と画定 〔分析項目〕 (1)イギリス 価格、消費者行動、輸送コスト ブランド、小売取引の特質、参入障壁 (2)アイルランド | 説明なし |
| 反競争的効果 | 潜在的な反競争的効果ありと判定 〔分析項目〕 (1)市場シェア (売上高ベース) (2)当事者間の競争 (3)市場集中度 (HHI) (4)単独行為による競争の減殺の可能性 小売店のPOSを通じた価格・量の詳細 データの収集 需要モデルの作成 需要の弾力性の推定 合併後の利益極大行動による価格上昇 の予測 (5)相互協調行為による競争の減殺の可能性 (6)タイムリーかつ十分な新規参入の可能性 設備コスト 土地・施設コスト 広告・販促コスト (7)結論 (8)当事者がとるべきレメディ | レメディが実行されるのであれば、支配的地位 の創出あるいは強化はないと判定 〔分析項目〕 (1)概観 ブランド、生産能力、地域的特質 (2)イギリス+ アイルランド 概括的な市場分析 (ア) トイレトペーパー市場 (イ) プライベート・ブランド (ウ) プライベート・ブランドの成長予測 生産市場 当事者の市場での地位 (ア) 生産量とシェアの高さ (イ) 競争者との比較 (ウ) プライベート・ブランド (エ) プラント製品の状況 (オ) 小売業者から見た当事者ブランド製品 (カ) 当事者の広告活動 (キ) 当事者の技術力 (ク) 当事者及び競争者によるイギリスの ティッシュ市場の分析 (ケ) 独立系業者による競争圧力 (3)結論 支配的地位の認定 小売業者の価格交渉力 小売業者による合併支持 新規参入 (ア) 市場集中度 (イ) ブランドへの忠誠度 (ウ) 市場の成長予測 (エ) 広告のサンク・コスト (オ) 陳列場所の確保の困難性 (カ) 物理的なコスト (4)当事者提案のレメディ (5)当事者提案のレメディの評価 (6)最終判断 | レメディが実行されるのであれば、一定の取引 分野における競争が実質的に制限されること とはならないと判定 〔分析項目〕 (1)競争への影響 市場シェア 価格改定行動 ユーザー等の状況 輸入 流通 その他 (2)問題点の指摘 (3)当事者会社の申し出た措置 (4)委員会の判断 |
| 結論 | 問題解消措置を付すことを条件に容認 | 問題解消措置を付すことを条件に容認 | 問題解消措置を付すことを条件に容認 |
| 報告書等紙数 | 38ページ (提訴文 19ページ + レメディ 19ページ) | 87ページ | 3ページ |

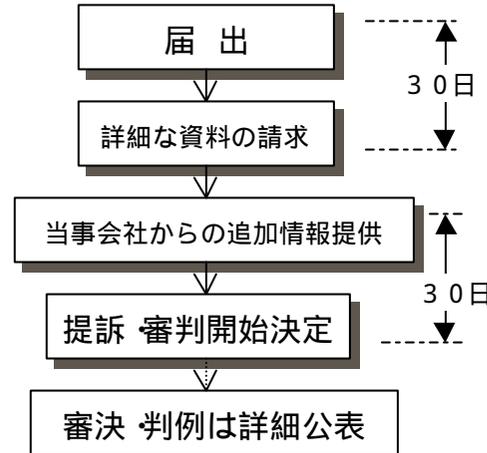
日米欧の合併審査の手続きの流れの比較

日本]



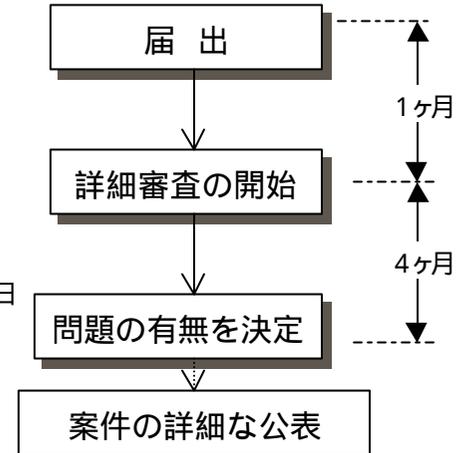
スタッフ数 : 22名

米国]



スタッフ数 : 509名

[EU]



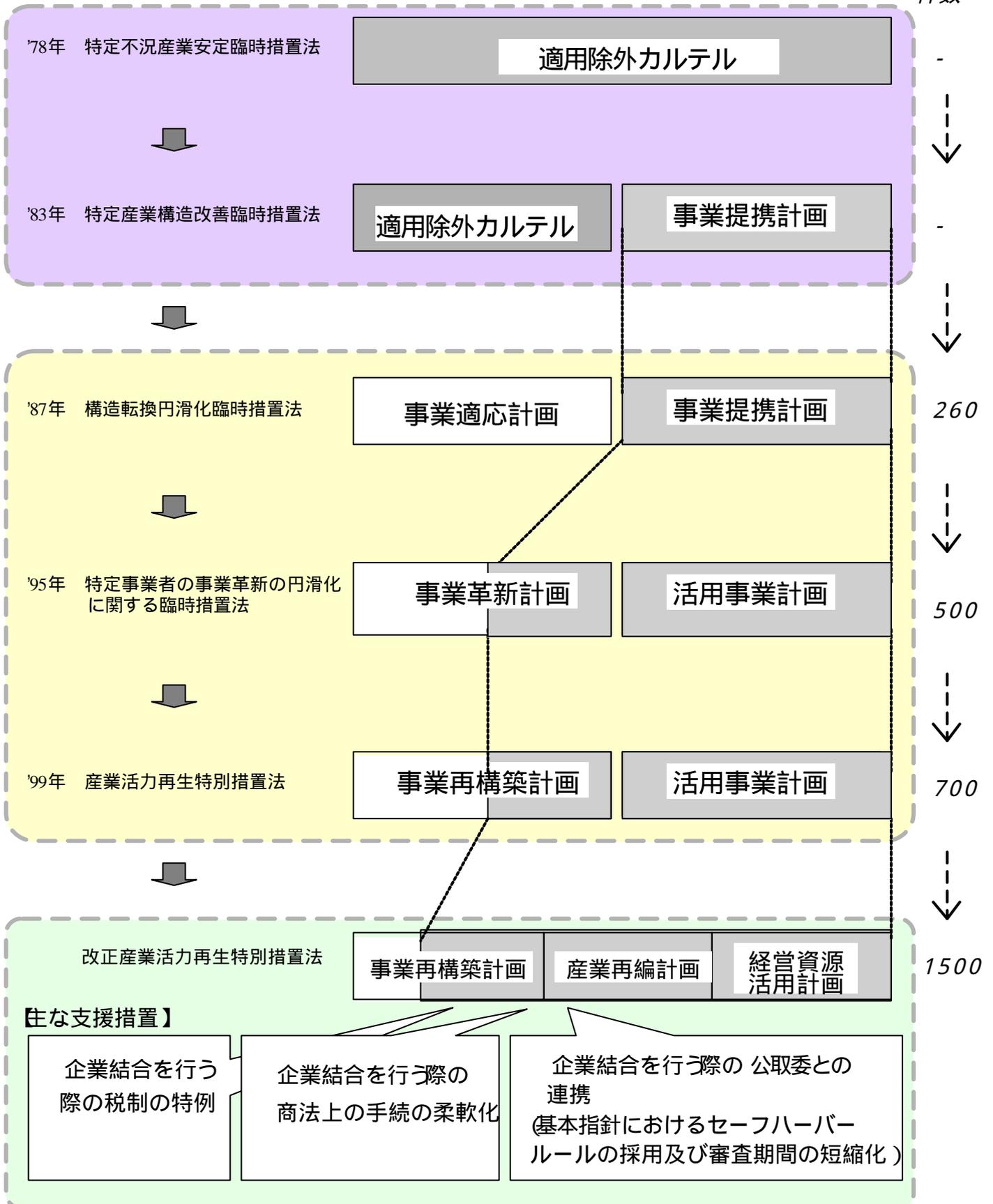
スタッフ数 : 91名

産業政策の体系の変遷

【資料 - 12】

■ ・企業結合案件を支援するスキーム

M & A
件数



【 1 . セーフハーバーのルール 】

- 1 . 結合後シェア25%以下の場合：シェア基準該当性についてのみの形式審査
- 2 . 結合後シェア25%を超える場合で、以下の(1)から(6)までのいずれかの基準を充たすこと
 - (1) 結合後のシェアが50%以下である場合で、以下の ~ のすべてを充たすこと
 シェア10%以上の競争者又は当事会社以上のシェアを有する競争者が当事会社以外に2社以上存在すること
 上位3社シェアが80%未満であること
 結合により垂直的統合が生じないこと
 当事会社において過去3年間に協調的行為が行われていないこと
 当事会社が同一市場内の他社と共同生産・共同販売等を行っていないこと
 - (2) 結合後のシェアが50%以下である場合で、以下の 又は のいずれかを充たすこと
 輸入比率又は代替品比率が5%以上で、かつ過去5年間で価格又は国内事業者出荷額が5%以上減少していること
 過去5年間の新規市場参加者のシェアが5%以上あること
 - (3) 結合後のシェアが50%以下である場合で、以下の 又は のいずれかを充たすこと
 上位3位までのユーザーのいずれかが複数者から購入又は入札を実施している場合
 上位3位までのユーザーの購買シェアが70%以上であること
 - (4) 以下の 又は のいずれかを充たすこと
 首位企業以外の企業が事業撤退予定企業を再建目的で結合する場合
 産業再生法の計画認定を受けた企業結合であって、当事企業よりも競争に与える影響が小さい企業結合がないこと
 - (5) 過去2年間の国内価格が、海外価格と5%以内で連動している場合
 - (6) 以下の 又は のいずれかを充たすこと
 シェア10%以上の競争者が存在し、結合によるシェアの増加率が1%未満であること
 売上高の伸び率又は利益率で見た他の競争者との格差が結合により縮小すること
- 3 . 上記1 . 及び2 . 該当しない場合であるものの、適正な競争が確保されると立証された場合

セーフハーバーのルールの意義及び活用にあたっての留意点については、本文40～41頁を参照。

【 2 . 問題解消措置のルール 】

- 1 . 高度寡占市場（結合後の上位3社シェアが70%以上の市場をいう。）で結合により事業者数が減少する場合（合併、営業譲渡等をいう。）を行う場合であって、上記1 . セーフハーバーのルールに該当しない場合であっても、既存競争者の競争力強化措置、新規競争者の参入促進措置又は競争阻害の防止措置の全部又は一部を申し出れば、競争を阻害するおそれがないものと取り扱われる。
- 2 . 高度寡占市場で結合により事業者数が減少しない場合又は高度寡占化市場でない市場で結合により事業者数が減少する場合は、 のうち、既存競争者の競争力強化措置は行う必要はない。
- 3 . 高度寡占市場でない市場で結合により事業者数が減少しない場合は、 のうち既存競争者の競争力強化措置及び新規競争者の参入促進措置は行う必要はない。

【 3 . 市場画定のルール 】

- 1 . 上記 1 . セーフハーバーのルールの該当性判断にあたっては、商品市場は、 過去5年間に公正取引委員会が公表した画定市場又は当該市場と産業分類上同一の分類とされている市場、 製造業にあつては工業統計調査用産業分類の6ケタ分類、それ以外の業種では日本標準産業分類の4ケタ分類の市場、 当事会社が 又は 以外にデータをもって明らかにする画定市場のいずれかに準拠して行うことができる。
- 2 . 地理的市場については、以下の3つの場合を除き全国市場とする。
 当事会社が小売業に属する場合は、行政区画としての市区町村を市場とする。
 過去5年間の公表事例において地理的市場が画定された財・役務の市場については、当該画定市場とする。
 当事会社が、全国市場又は上記 若しくは の市場以外の地理的市場をデータをもって明らかにして申請するときは、当該市場とする。

【 4 . 審査手順・提出資料のルール / 5 . 審査期間のルール 】

- 1 . 上記 1 . セーフハーバーのルールの審査は、当事会社が該当するものとして主張するホワイトリスト又はセーフハーバーについて、審査に必要な資料として定められた様式、提出資料リストに基づいて行う。
- 2 . 審査の結果は、当事会社が1 . による必要な提出資料をすべて提出した時から30日以内に文書で行う。ただし、公正取引委員会が追加資料を文書で求めた場合は、この期間はさらに90日延長できる。

【 6 . 情報開示のルール 】

- 1 . 公正取引委員会は、事前相談において審査した案件のうち、 当事会社から問題解消措置の申し出のあった案件、 セーフハーバーのルールの2 . 及び3 . に該当する案件のすべてについて、事案の概要、画定市場、審査結果及びその理由について公表する。
- 2 . 上記1 . の公表にあたっては、当事会社の企業秘密に属する事柄又は企業の競争状況に影響する事項は非公開とできる。

* A類型に属する案件は、すべてB類型の各要件に該当しない。

事前相談公表案件の画定市場別分析 (n= 206)

| 順位 / 類型 | 第1類型 (クロ:シロ= 3:63 / シロ比率 95%) | | 第2類型 (クロ:シロ= 30:83 / シロ比率 73%) | | | | 第3類型 (クロ:シロ= 24:3 / シロ比率 11%) |
|------------------------------|---|---|---|--|---|--|---|
| | 結論 / ロジック | | 結論 / ロジック | | 結論 / ロジック | | 結論 / ロジック |
| | 結合後シェア25%以下 | | 結合後シェア25%超 ~ 30%以下 | | 結合後シェア30%超 ~ 40%以下 | | 結合後シェア40%超 ~ 50%以下 |
| 結論 / ロジック | 結合後2位以下 | 結合後1位 | 結合後2位以下 | 結合後1位 | 結合後2位以下 | 結合後1位 | 結合後2位以下 |
| | 摘害 A 型の類れお型たそ(競争を争指阻) | 三井石化 宇部興産(pp) 日本軽金属 東洋アルミ(板) | 広島PG-岩谷産業(充填業) | 昭和電工-日石化学(pp) 小野田セメント 秩父セメント(東北) 小野田セメント 秩父セメント(東海) 住友セメント 大阪セメント(東海) 日本軽金属 東洋アルミ(箔) 宇部興産 三菱セメント(全国) 上川北部地区生業者(生コ) | 三井化学 住友化学(pp) | 新王子-本州製紙(中級印刷紙) 小野田セメント 秩父セメント(関東) 住友セメント 大阪セメント(近畿) 古河電気 スカイアルミ(押出物) 王子 神崎製紙(コート紙) 日本ボリウム-チツ(pp) Iカン セネル石油(灯油) Iカン セネル石油(軽油) J社 K社(V製品) | 秩父小野田-日本セメント(全国) 秩父小野田-日本セメント(北海道) 秩父小野田-日本セメント(関東) 王子 神崎製紙(A-ト紙) C社 D社(Y製品) 日本製紙 大昭和(上級印刷紙等) 日立電線 住友電工(ACSR) 日立電線 住友電工(OPGW) 日立電線 住友電工(高压線) Iカン セネル石油(沖縄揮発油) A社 B社(X製品) 東邦アセリウム 仙台(溶解アセリウム) A カルト メタル(スチール) |
| B 類型 (競争阻害のおそれなしとの判断がなされた案件) | 三井海上-住友海上(損保) 大和銀 近畿大阪(預金) 大和銀 近畿大阪(貸出) 安田火災 日産火災(損保) 日立造船 NK(水上艦) 広総銀-せとうち銀(預金) 広総銀-せとうち銀(貸出) 親和銀 九州銀(預金) みずほ(信託) 北洋銀 札幌銀(預金) UFJ(預金) 東京三菱 三菱信託(預金) 東京三菱 三菱信託(貸出) 東芝-三菱電機(電力遮断器) 第二電電 KDD(長距離) 住友銀 さくら銀(預金) 日本短資 山根他(オープン市場) 住友コム グッドイヤー(タイヤ) 日産 日産(国内乗用車) Iカン モービル(全石油製品) 三井信託 中央信託(銀行業) 北洋銀 拓銀(預金) 大和證券 住友銀(株式引受) 三井石化 三井東庄(PP) 三井石化 三井東庄(ボリウム) さくら銀 わかしお銀(預金) さくら銀 わかしお銀(貸金) 花き卸売業者(卸売) 東京三菱銀(預金) 東京三菱銀(貸金) 住友化学 日本セメント他(塩ビ) 住友セメント 大阪セメント(全国) 三菱製鋼 新日鉄(特殊鋼) | 三井海上 住友海上(火災) 三井海上 住友海上(傷害) 東京海上 日動火災(傷害) 東京海上 日動火災(火災) 日立造船 NK(商船) みずほ(預金) みずほ(債券) UFJ(貸出(愛知県)) 東京三菱 三菱信託(信託) 住友銀 さくら銀(債券) 三井信託 中央信託(信託) 日本紙業 十條板紙(ナイロン) 日本紙業 十條板紙(黄板紙) 林薬品 オク薬品(一般用医薬品*) 昭和電工 日石化学(高ボリウム) 三菱化成 三菱油化(エレン) 三菱化成 三菱油化(アビシ) 三菱化成 三菱油化(ベンソ) 三菱化成 三菱油化(BB留分) 三菱化成 三菱油化(アルコール) 三菱化成 三菱油化(低ボリウム) 三菱化成 三菱油化(PP) 小野田セメント 秩父セメント(全国) 王子製紙 神崎製紙(紙全体) 三菱瓦斯 三菱化成(汎用EP) | 東芝 三菱電機(電力遮断機) 北洋銀 札幌銀(貸出北海道) 三井石化 三井東庄(アビシ) 三菱化成 三菱油化(アビシ) 住金 三菱セメント(シンクウハ) 三井海上 住友海上(海上) 大和銀 近畿大阪(預金大阪) 東京海上 日動火災(預金) みずほ(貸出) 三星堂 クヤ(医療用医薬品) Iカン モービル(アスファルト) 日石 三菱石油(全製品) 日石 三菱石油(A重油) 日石 三菱石油(C重油) 日石 三菱石油(アスファルト) 日石 三菱石油(高級潤滑油) 三井石化 住化(LDPE) 三井石化 住化(L-LDPE) ハイレ 変化ハキスト(反応染料) | 北洋銀 札幌銀(貸出北海道) 第二電電 KDD(移動体) 三井石化 三井東庄(アビシ) 三菱化成 三菱油化(アビシ) NK-川崎製鉄(電磁鋼板) NK-川崎製鉄(容器用鋼板) NK-川崎製鉄(配管用鋼板) NK-川崎製鉄(高張力用板) 東芝-三菱電機(電力変圧器) 東芝-三菱電機(電力開閉器) 住友電工 日立電線他(電線) 親和銀 九州銀(貸出長崎) 日本製紙 大昭和(紙全体) 日本製紙 大昭和(新聞他) 日立電線 住友電工(配電電線) 住銀 さくら銀(貸出兵庫) 富士通 日立(PDP*) 住金 三菱セメント(シンクウハ) 日本電気 日立(DRAM) 古河電気 スカイアルミ(板類) Iカン モービル(ガソリン) Iカン モービル(灯油) Iカン モービル(軽油) Iカン モービル(船舶用医薬品) 三星堂 クヤ(医療用医薬品) 三井信託 中央信託(ボリウム) 旭化成 三菱化学(ボリウム) トヨタ-ダイハツ(軽乗用車*) リナイ ガスター(瞬間給湯器) 日石 三菱石油(ガソリン府県) 日石 三菱石油(灯油府県) 日石 三菱石油(軽油府県) 大山証券 日丸証券(鳥取) 花き卸売業者(花き) ダイ- 忠実屋他(木更津) ダイ- 忠実屋他(福岡) 三菱瓦斯 変化(ボリウムネット) | 大和銀 近畿大阪(貸出埼玉) 東芝-三菱電機(電力制御) 三菱瓦斯 ハ-ボリウム(過酸化水素) 日産金属 三井金属(銅) トヨタ ダイハツ(小型乗用車) トヨタ ダイハツ(小型・軽乗用車) リナイ ガスター(風呂給湯機) 青果物業者(青果卸売) | 東芝-三菱電機(系統システム) 広島PG 岩谷産業(卸売) 富士電機 三洋(自販機) G社 他二社(W製品) JAL JAS(国内航空) 日本合成 三菱化学(ABS) NTTコム JSAT(衛星サービス) 日本合成 三菱化学(AS) 住友化学 武田薬品(TDI 栗野地区生業者(生コ)) 旭化成 トヤマ(イソ交換膜) 生-日立-東芝(BWR) NTT-ドコモ(携帯電話) 日本たばこ 王子 神崎製紙(キヤノン) A社 B社(X製品) 三菱製鋼 新日鉄(炭素鋼) Iカン セネル石油(沖縄C重油) A社 B社(X製品) 宇部興産 三菱セメント(沖縄) A社 他三社(X製品) A社 G社(Y製品) A社 Z製品) | |
| 輸入代替品 参入がある場合 | | 東京海上 日動火災(自動車保険) 住友セメント 大阪セメント(四国) | 日石 三菱石油(ガソリン全国) 日石 三菱石油(灯油全国) 日石 三菱石油(軽油全国) | | | 日本短資 山根他(イケル市場) 三井石化 三井東庄(AMS+PMI) 三井石化 三井東庄(ビスフェノールA) 秩父小野田 日本セメント(白色セメント) | |
| ユーザーの購買力がある場合 | 首位企業以外の企業が事業撤退予定企業を再建目的で結合する場合、産業再生計画の認定を受けた企業結合で、競争与える影響がより少ない企業結合が存在しない場合 | | レオ-お伊藤(一般用医薬品) | 林薬品 オク薬品(医療用医薬品) | 協和発酵 三菱化学(可塑剤) 商船三井 北洋銀(不定期船) 日動火災(海上運送) | ハイレ-お伊藤(医療用医薬品) | |
| 非首位企業の破綻企業救済 | | | | | | | |
| 国内価格が海外価格に連動 | シェア10%以上の競争者が存在し、結合によるシェアの増加分が1%未満又は売上高の伸び率又は利益率で見た他の競争者との格差が縮小 | | | | 上位3社ユーザーで複数購買又は入札を実施 ユーザー上位3社の合計購買シェアが70%以上 | | |
| 結合後のシェア増加が微少等 | | Iカン モービル(原油) ハイレ 変化ハキスト(分散染料) ダイ- 忠実屋他(量販店) | 東京海上 日動火災(賠償保険) Iカン モービル(アスファルト) | | トヨタ ダイハツ(小型トラック*) | 三井石化 三井東庄(TBA) | 第二電電 KDD他(国際通信) |

有力な競争者類型

次の又はを充たすもの
輸入比率又は代替品比率が5%以上あり、かつ過去5年間で価格又は国内事業者出荷額が5%以上減少
過去5年間の新規市場参加者のシェアが5%以上あること

次の第1要件及び第2要件の両方を充たすもの
第1要件:以下 ~ のいずれにも該当すること
シェア10%以上又は当事業会社のシェア以上のシェアを有する競争者が2社以上存在すること
第2要件:以下 ~ のいずれにも該当しないこと
上位3社シェア 80%でないこと
結合により垂直的統合が生じないこと
当事業会社に過去3年以内に協同的行為がないこと
同一市場内の他社と共同生産 販売を行っていないこと

輸入代替品 参入類型

ユーザーの購買力類型

撤退企業類型

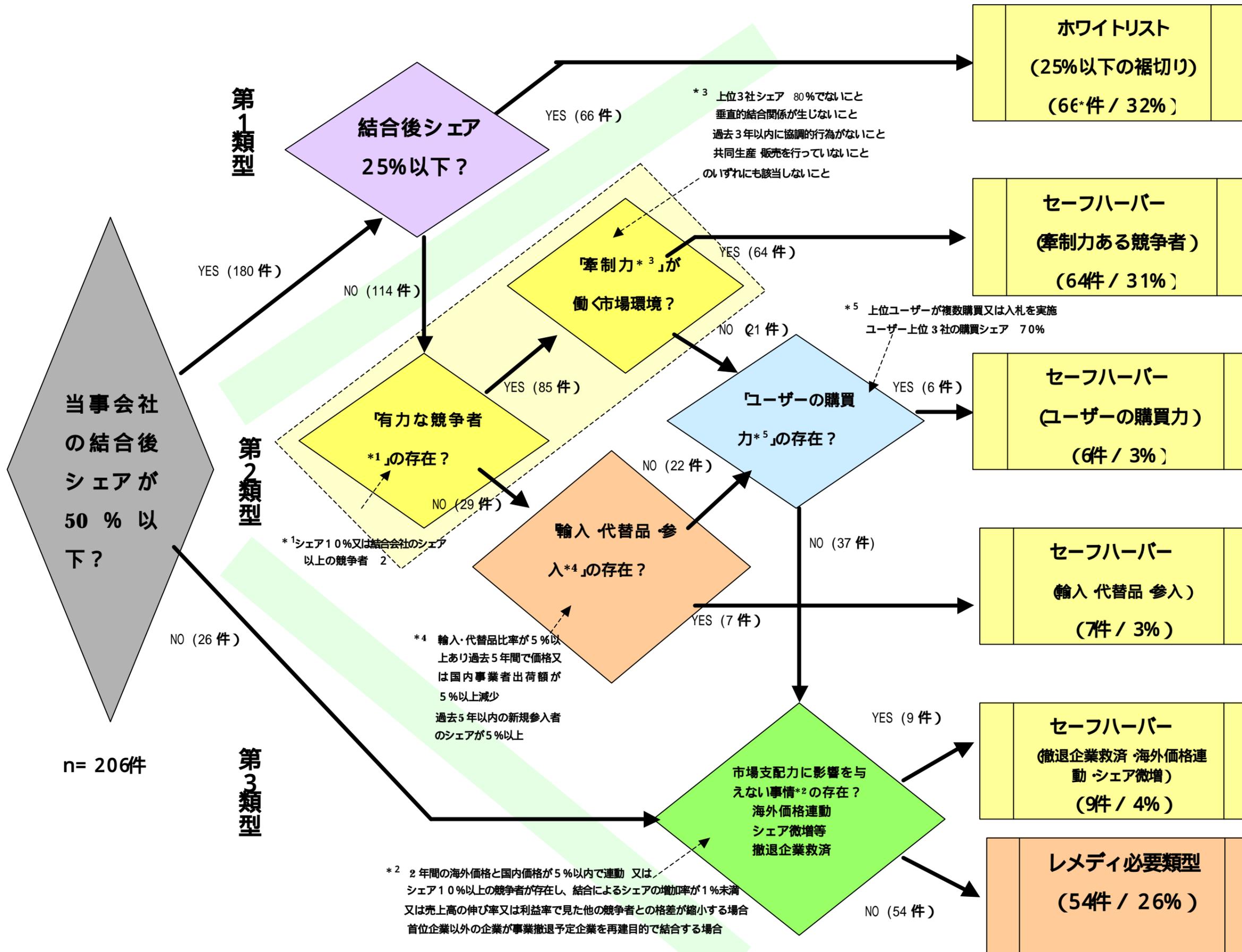
海外価格連動類型

シェア微増等類型

公表案件の論理構造

資料 - 15】

* 三井石化 - 宇部興産
日本軽金属 東洋アルミ
広島PG - 岩谷産業他」
の3件をシロとして扱った



問題解消措置のルールに従った問題解消措置の実施

撤退企業 / 企業再生のセーフハーバーについて

【資料 - 16】

日本

【企業結合GLでの「破綻企業」の扱い】

1. 「総合的事業能力等」の項での破綻企業の扱い
 - (1) 被救済企業要件
 - ・ 「実質的債務超過」又は「運転資金の融資が受けられない状況」で
 - ・ 近い将来倒産する高い蓋然性のある場合
 - (2) 救済企業要件
 - ・ 企業結合により救済が可能な事業者で
 - ・ 当該企業結合よりも競争に与える影響が小さいものが存在しない場合
2. 「総合的事業能力等」の項での業績不振の扱い
 - ・ 業績不振等の経営状況も事業能力評価で考慮

【公表案件で「破綻企業」が認められた例】

【第1事例：チヨダウーテ / アドラ建材等】(H10)
【事案の概要】 アドラ建材等が石膏ボード事業から撤退するため、チヨダウーテに営業譲渡結合後シェアは25%で2位
業界にはシェア75%の首位企業存在
【審査結果】 シロ（競争の実質的制限のおそれなし）
アドラ建材等は既に事業撤退を決めていた仮に首位メーカーが譲り受けることになればその市場支配力を強化するおそれがある譲受可能な事業者で、競争に与える影響が小さいものはチヨダウーテ以外にない

【第2事例：北洋銀行 / 北海道拓殖銀行】(H10)
【事案の概要】 拓銀が自主再建を断念し、道内の全営業を北洋銀行に譲渡するもの
道内預金20%、貸出30%のシェア
有力な競争業者の存在
【審査結果】 シロ（競争の実質的制限のおそれなし）

【第3事例：さくら銀行 / わかしお銀行】(H8)
【事案の概要】 太平洋銀行の破綻に伴う営業譲渡の受け皿としてさくら銀行が100%出資してわかしお銀行を設立、株式取得
都内の貸出は13.5%で2位だが増加率はわずかで順位の変動もない
【審査結果】 シロ（競争の実質的制限のおそれなし）

【評価】

1. 公表案件では、破綻企業の救済者が首位企業でなければ、すべてシロ
2. GL上は首位企業による結合でも、他に適切な救済者がなければシロ（但し認められた例はない）

【課題】

1. 首位企業が破綻企業を結合する場合の基準の明確化
2. 企業の特定部門を経営不振で廃棄する場合への拡大

米国

【米国合併GLでの「破綻企業」の扱い】

【米国92年GLの「破綻企業の抗弁」】
近い将来に債務履行が不可能となること
破産法のもとでの再建が不可能なこと
破綻企業の資産を市場で活用しうる、競争への影響がより少ない他の買収者を見出す努力を十分に払ったが不成功
買収がなければ破綻企業の資産が市場から失われること

【米国92年GLの「破綻部門の抗弁」】
当該部門が営業損失を計上していること
売却されない限り近い将来に当該部門の資産が市場から失われること
「競争上望ましい買収者要件（上記「破綻企業の抗弁」の）」に適合すること

【米国判例での関連した事例】

【判例】
判例法上「ジェネラル・ダイナミクス抗弁」（現在のシェアでなく衰退企業の将来のシェア減少を抗弁とできる）が認められている
【ボーイング / マクドネル・ダグラス合併事件】
1997年FTC承認
ボーイングは民間航空機シェア60%で1位
ダグラスは民間航空機では衰退企業として「ジェネラル・ダイナミクス」抗弁を援用

【評価】

1. 「破綻企業の抗弁」と共に「破綻部門の抗弁」がある
2. シェア60%(1位)案件でも認められている
3. 将来の経営撤退等も考慮した判断がなされている

撤退企業のセーフハーバー

現行実務のルール化

「実質的債務超過」又は「運転資金の融資が受けられない状況」で近い将来倒産する蓋然性が高い場合

首位企業以外の企業が救済目的で結合すること

企業再生のセーフハーバー

産業再生のための企業

結合の円滑化

産業再生法の計画認定を受けた企業結合であること

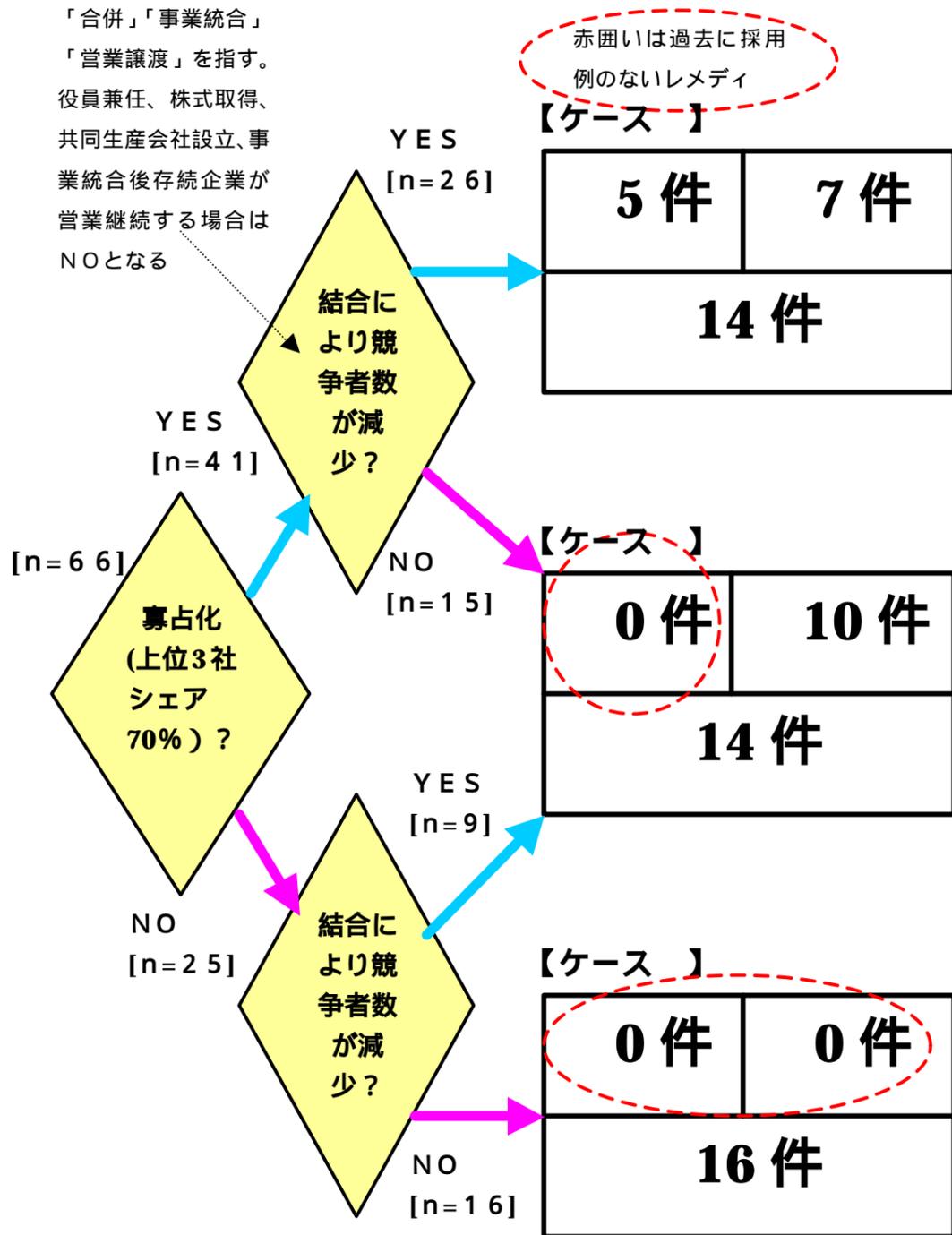
当事会社よりも競争に与える影響が小さい結合企業がないこと

公表案件(n=66)における問題解消措置の分析

【資料 - 17】

* 結合により競争者数が減少する場合は、「合併」「事業統合」「営業譲渡」を指す。役員兼任、株式取得、共同生産会社設立、事業統合後存続企業が営業継続する場合はNOとなる

問題解消措置の実態



各ケースで採用された問題解消措置の内訳

| | ガリバーの競争力抑制目的 | 協調的行動の防止目的 |
|-----------------------|---|--|
| 積極的措置 (競争状態の創出) [22件] | 既存競争者の競争力強化措置 [5件] a. 資産等の競争者等への譲渡(5) | 新規競争者の参入促進措置 [17件] b. 営業権の競争者等への譲渡 (発着枠返上) (1) c. 保有施設の競争者等への利用開放(2) d. 知財権の競争者への実施許諾(2) e. 競争者等の事業参入への協力(1) f. 生産設備等の転用・廃棄(7) g. 一定の取引・営業活動の自制 (4) |
| | 消極的措置 (競争阻害の防止) [44件] h. 株式の無議決権化(1) i. 役員への派遣・兼任禁止(5) j. 関連会社に対する持株の処分等(5) k. 業務提携の解消(3) l. 流通段階の組織化排除 (販売組織解散、流通子会社の持株放出) (5) m. 社内コンプライアンスの確立(2) n. 取引行為の独自性の確保 (8) o. 子会社等の取引への不介入 (2) | p. 差別的取引・利用強制の禁止(3) q. 情報交換の制限(6) r. 販売部門不統合 (製販分離) (2) s. 結合当事会社の出資比率の引下げ(2) |

問題解消措置のルール

ルール

1. 高度寡占市場 (上位3社シェア70%) で競争者数が減少する場合 (ケース)

消極的措置: 必要
積極的措置

(a) 競争力強化措置: 必要
(b) 新規参入促進措置: 必要

ルール

2. 高度寡占市場で競争者数が減少しない場合又は高度寡占市場でない市場で競争者数が減少する場合 (ケース)

消極的措置: 必要
積極的措置

(a) 競争力強化措置: 不要
(b) 新規参入促進措置: 必要

ルール

3. 高度寡占市場でない市場で競争者数が減少しない場合 (ケース)

消極的措置: 必要
積極的措置

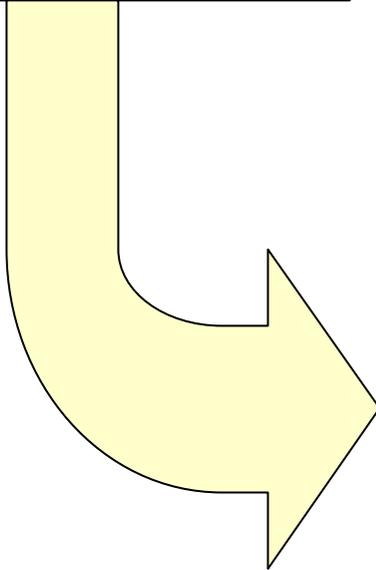
(a) 競争力強化措置: 不要
(b) 新規参入促進措置: 不要

問題解消措置のルールについて

【資料 - 18】

重点審査案件

シェア50%超
 シェア25 - 50% かつ
 セーフハーバーに不該当



| | | | |
|-------------------------|------|---|---|
| 結合で企業数が減るか？ 高度寡占市場か？ | | 企業結合により競争者の数が、 | |
| | | 減る | 減らない |
| 上位3社シェアが70%を、 | 超える | <u>競争者への支援</u> (具体例) ライバル企業への営業の一部譲渡 等 | <u>新規参入の促進</u> (具体例) 自社施設へのオープンアクセスの保障 特許の実施許諾 等 |
| | 超えない | <u>新規参入の促進</u> (具体例) 自社施設へのオープンアクセスの保障 特許の実施許諾 等 | <u>競争阻害行為の抑制</u> (具体例) 社内コンプライアンスの確立 差別的取引の禁止 等 |

* 正式名は「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律第九条から第十六条までの規定による認可及び承認の申請、報告並びに届出等に関する規則（昭和28年公取委規則第1号）」

市場画定 / 提出資料のルール

「独禁法9条 - 16条申請等規則*（5条）」における市場画定 / 提出資料のルールの概要

【規則に基づく様式（第10号）の届出項目】

1. 届出の概要

- (1) ~ (2) 略
- (3) 合併の目的・理由

2. 届出会社の概要

- (1) ~ (6) 親子会社（50%/25%/10%）の概要
- (7) 商品・役務別の年間事業実績（商品市場/地理的市場の特定）**
 - ・商品市場 **産業分類6桁（製造業）又は4桁（その他）**
 - ・地理的市場 **事業実態上の「営業区域」を記入**
- (8) 届出会社相互間の取引関係
- (9) 国内市場における地位（シェア10%以上又は3位以内の商品等）**
 - ア) 当事者間で競合する商品等、イ) 非競合の商品等
- (10) 当事会社相互に共通する仕入先等

3. 合併に関して採る競争上の是正措置

事前相談における典型的な提出資料（企業提出資料による）

【A. 商品説明に関する資料群】

- 商品の機能・性状の説明資料
- 競合品・代替品に関する説明資料

【B. 市場画定に関する資料群】

- 商品市場画定の資料（機能・効用の観点から審査。統計分類とは必ずしも一致しない）
- 地理的市場画定の資料

【C. 他社のシェアに関する資料群】

【D. 流通過程に関する資料群】

- 販売経路・販売方法の説明資料
- 販売経路・手法ごとの販売実績
- 大口需要家の状況
- 業界の提携関係

【E. 市場の需給等に関する資料群】

- 市場の競争状態
- 需要（出荷量）の推移
- 市場価格の推移
- 輸出入の推移、国際価格・海外事業者の動向
- 他社の参入動向

市場画定 / 資料提出ルール

【資料提出のルール】 注）赤字は新規ルール

1. 合併の目的に関する資料（現行様式1. (3)）
2. 市場画定に関する資料
 - 当事者の扱う商品の状況（現行様式2. (7)）
 - グループ企業の状況（現行様式2. (1) ~ (6)）
3. 当事会社のシェアに関する資料
 - 商品別国内シェア（現行様式2. (9)）
4. 牽制力ある競争者に関する資料
 - 競争者のシェア・順位（現行様式2. (9)）
 - 垂直的結合・提携関係に関する資料（任意）
 - 市場の競争状況に関する資料（任意）
5. 輸入・代替品・参入に関する資料
 - 輸入数量、代替品、市場参入の状況（任意）
 - 国内需要の状況（任意）
6. ユーザーの購買力に関する資料
 - 大手購買者リスト（任意）
7. 市場支配力に影響を与えない事情に関する資料
 - 海外の価格動向に関する資料（任意）
8. 重点審査ルールによる是正措置（現行様式3.）

【市場画定のルール】

- ・商品等市場は、以下の市場画定の方法を選択可
 - 過去5年内の公表画定市場及び当該画定市場が属する産業分類上の商品市場 【新規ルール】
 - 産業分類の6桁（製造業）又は4桁（それ以外） 【現行ルール】
 - 事業者がデータをもって明らかにする市場
- ・地理的市場は、以下を除き全国市場とする
 - 小売業のときは行政区画としての市区町村
 - 過去5年内に公表画定市場があるとき
 - 又 で全国市場の存在又は 又は と異なる地域市場をデータをもって明らかにするとき 【新規ルール】

法定資料と実態の乖離

公表案件における画定市場と産業分類の関係 〔n = 128〕（H5-13の公表画定市場(198)から重複分等を除く。）

| | 6桁分類又は4桁分類と一致* | 6桁分類以下の商品（統計有） | 統計分類と無関係に認定 |
|----------|--|----------------|-------------|
| 全市場（128） | 45（35%） | 41（32%） | 42（33%） |
| | 86市場（67%） | | |
| 内製造業（87） | 31（36%） | 41（47%） | 15（17%） |
| | 72市場（83%） | | |

* 6桁分類の組合せを含む

競争政策研究会メンバー

(5 0 音順 敬称略)

- (座長) 鶴 田 俊 正 専修大学経済学部 教授
- 系 田 省 吾 東京経済大学現代法学部 教授
- 翁 百 合 (株)日本総合研究所調査部 主席研究員
- 葛 岡 利 明 (株)日立製作所 法務本部長
- 佐 藤 俊 郎 (株)日本ユニパックホールディング 取締役
- 田 村 次 朗 慶応義塾大学法学部 教授
- 西 川 元 啓 新日本製鐵(株) 常務取締役
- 根 岸 哲 神戸大学法学部 教授
- 松 村 敏 弘 東京大学社会科学研究所 助教授
- 柳 川 範 之 東京大学経済学部 助教授
- 山 根 裕 子 政策研究大学院大学 教授
- 吉 野 源太郎 (株)日本経済新聞社 論説委員
- 渡 邊 恵理子 長島・大野・常松法律事務所 弁護士

競争政策研究会審議経過

第1回（平成14年11月14日（木））

- (1) 研究会の趣旨について
- (2) 企業結合審査の課題の整理
 - ・ 産業界及び実務家からのプレゼンテーション

第2回（平成14年11月27日（水））

【企業結合に関する6つのルールの整備について】

- (1) 欧米の企業結合規制との比較
- (2) 過去の企業結合事例の分析
 - ・ セーフハーバーのルール
 - ・ 問題解消措置のルール
 - ・ 市場画定のルール
 - ・ 審査手順 / 提出資料のルール
 - ・ 審査期間のルール
 - ・ 情報公開のルール

第3回（平成14年12月5日（木））

【企業結合に関する6つのルールの活用策について】

- (1) 競争政策において行うべき事項
- (2) 産業政策と競争政策との連携において行うべき事項
- (3) 産業界において行うべき事項

第4回（平成14年12月19日（木））

競争政策研究会中間報告（案）について

第5回（平成15年2月4日（火））

競争政策研究会中間報告

- ・ 中間報告案に対するパブリックコメント結果