

競争政策研究会中間報告（案）に対するコメントについて

意見提出者	意見の内容（抜粋）	研究会の考え方
<p>日本経団連 経済法規委員会 競争法部会</p>	<p>中間報告案は、時宜に適ったものであり、その内容も、全体として、経済界の問題意識に沿った方向性が示されているものとして、高く評価。</p> <p>結合後シェア25%以下の案件、結合後シェア25%超であっても有力な事業者がいる等一定の要件を満たす案件について、迅速審査類型とすべき旨提言しているが、これらについては、簡易審査類型とすべき旨明確に記載すべき。</p> <p>中間報告案では抽象的・定性的にしか記述されていない考慮要素等の内容を具体的なものとし、「当該考慮要素等の具体的な内容に基づいて、公取委の一般案件に関する迅速審査類型の策定やガイドラインの改訂等がなされるべき」旨記載すべき。</p> <p>企業結合審査体制の質的向上に関しては、外部人材を活用すべき旨明記するとともに、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多数登用すべき旨を記載すべき。</p> <p>公表内容の充実に関し、企業秘密に配慮しつつ、他の事例において直接参考となりうるよう、より一般化した形で基準等を明確化することが念頭に置かれるべき。</p> <p>国民経済全体の発展、雇用の維持、地域経済の振興等国民生活に与える影響等を企業結合審査において多面的に考慮すべきであり、これら</p>	<p>簡易審査類型の拡大については、今後、企業結合ガイドラインの改訂等について公取委と議論を深めていくことが重要と認識しており、更なる政策対応として、案の67頁以降に記述しております。</p> <p>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、今後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、不採算部門の合理化や破綻・撤退企業の再建を目的としてM&Aを活用する場合の競争上の影響、合併等による効率性の向上の競争上の影響といった今後重要となる競争上の考慮要素をより具体化し、企業結合ガイドラインの改訂につなげていくべきことはその通りであると認識しており、ご意見を踏まえ、修文します。 《修文箇所：70頁第1パラグラフ》</p> <p>審査体制の確立については、案の69頁に記述しておりますが、その際には、ご意見にあるように、専門的知識・経験を有する人材の登用等が重要であるとの認識であり、ご意見を踏まえ修文します。 《修文箇所：69頁3.の第2パラグラフ》</p> <p>企業秘密に配慮した上で公表内容を充実することにより、他の企業にとっても予見可能性が高まることは重要であるとの認識であり（案62頁他）、情報公開に関する基準が明確化されるべきであることを明示するよう修文します。 《修文箇所：68頁第5パラグラフ》</p> <p>ご指摘の観点は、競争政策と産業政策等のあり方を今後どのように構築していくかということに関する論点であり、</p>

の要素を企業結合ガイドラインに盛り込むべき旨記載すべき。

業務提携ガイドライン策定については、不明確なガイドラインではかえって規制の強化につながるおそれがあるため、原案にある早期策定の必要性に加え、実態を踏まえた明確なガイドラインを策定すべき旨追加的に記載すべき。

問題解消措置が必要かどうかを予想可能なほどセーフハーバーのルールが明確とはいえず、審査過程で問題解消措置の必要性が認識されることも多いと考えられることから、「問題解消措置を条件として付さざるをえ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、審査開始時点において申請するよう努める」との記述は削除すべき。

この点については案7 1頁から7 4頁に記述しておりますように、今後は、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上げていくことが重要であると考えております。ご指摘の観点もこのような議論を通して検討していくべき課題であると考えております。

業務提携ガイドライン策定にあたっては、その早期の策定とともに、内容が業務提携の特質を踏まえたものであるべきことは案にあるとおりですが、この点を明示するよう修文します。
《修文箇所：6 8頁第2パラグラフ》

問題解消措置については、案7 0頁5 . においても記載しているとおり、審査の円滑化のために、事前に申請することを勧奨しているだけのものであり、もちろん審査の途中で申し出ることが有効である場合は、申し出ることもあり得べしと考えております。

(社)日本鉄鋼連盟

提案されている「6つのルール」は画期的なものであり、これが現実の運用に適用されれば、企業結合審査に対して、審査の透明性や迅速性等について永年企業が抱いていた不満を解消し、事業再編を機動的・効率的に行うことが可能となる。

行政指導等の事前規制型の社会から司法機能による事後チェック型社会に移行する中で、将来的には独禁法第4章に基づく規制を全廃すべきであり、この方向で日米欧の規制当局が足並みを揃えていくことが望まれる。このようなことも視野に入れた検討を関係当局は引き続き行って行くべき。

中間報告案にあるように、「セーフハーバー」以外は「クロ」であるとの誤解を招かないよう、公取委は、指針等での周知徹底に際して工夫すべき。

中間報告案にあるように、セーフハーバーにない案件の審査において、「破綻企業の抗弁」や「効率性の抗弁」を積極的に考慮し、事例を積

独禁法第4章に基づく規制を廃止して事後規制に委ねるべきかどうかについては、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と考えていますが（案3 9頁参照）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、透明で明確な手続保障を持った事前相談制度の整備に向けての検討を行いました。特に、ご指摘の点は法律改正を伴うものであり、今後、国民的な議論のもとに検討が深められることが重要であると考えております。

周知徹底の必要性は案4 1頁第2パラグラフにも記載しており、公正取引委員会には運用指針等の策定等の際には周知徹底を期待したいと考えております。

み重ねて、各基準における違法性の予見可能性を高めることを求める。

企業としても、セーフハーバーにあるような案件については、安易に事前相談を行わないことを励行すべき。

大和証券S M B C
(株)

中間報告案は、時間の制約がある中で、企業結合審査を巡る論点をよく整理したものと評価。論点も、最も興味のある内容となっている。

輸入・代替品・参入類型と海外価格連動類型は、表裏一体の事象であり、両者のシロ判断におけるシェア上限が異なる理由を何に見出せばよいか。グローバル市場での競争を念頭に置くと、輸入・代替品・参入類型についてもシェア50%超について、シロのゾーンの判断基準審査が考えられないか。または、両者を一つの類型として整理し、シェア50%超も含む整理ができるのではないか。

撤退企業類型とシェア微増等類型は、撤退企業類型には破綻若しくは破綻懸念があるが、事業の選択をするという経営判断を考えた場合、何ら変わりはない。シェア微増等類型との関係から、撤退企業類型は産業再生に対応した運用という視点に立つ実態に即した定性的な要素も積極的に取り入れることが望まれる。例えば、中間報告案にもあるが、部門撤退、不採算部門のみの統廃合という考え方を導入することは是非とも望む。

セーフハーバーの中で、価格低下を一つの尺度にしているが、これは重要な尺度であり、意義があると考え。しかしながら、薬価や介護サービス単価など、公定価格がある産業の取扱いをどうするのか疑問が残る。

市場画定において、工業統計調査用産業分類の6ケタ、日本標準産業分類の4ケタ分類の市場などが一つの目安とされているが、経済構造の変化等から、市場が急速に縮小している場合や、市場規模が極端に小さい場合などについては、セーフハーバーの何らかの基準を設けた方が、より簡易・迅速な審査が可能ではないか。また、ハードとソフト・サービスが一体化したビジネスの進展などから、こうした分野の市場画定については議論の余地がなお残る。

セーフハーバーのルールは、過去の公取委の審査事例の分析によるものであり、この分析から、輸入・代替品・参入類型については、当事会社シェアが50%以下との要件は必要と認識しております。また、海外価格連動類型は国際的なマーケットが形成されているなど、通常の輸入の案件とは異なる要素があるのではないかと考え、別の類型として整理しました。

撤退企業類型については、産業再生に対応した運用を図る観点から、破綻時期や企業全体の破綻か事業部門の撤退かを問わず迅速審査すべきとのルールを提示していますが（案51頁参照）破綻・撤退企業の再建等を目的としたM&A等の競争上の影響をどう捉えるかについては、今後の極めて重要な検討課題であり、過去の事例の分析に踏み止まらず、より多様な手法を用いた検討が進められることが必要であると考えております（案69頁参照）。

今回の提言は、過去の公取委の審査事例の分析から、迅速審査類型を導き出したものですが、公定価格がある等の特殊な市場については、今後も検討すべき課題と認識しております。

今回の提言は、過去の公取委の審査事例の分析から、迅速審査類型を導き出したものですが、市場が急速に縮小している場合や市場規模が極端に小さい場合等については、今後検討すべき課題と認識しております。

使われた事前相談の前半年度部分はほとんど有益な情報は載っておらず、ここからルールを導くのは無理だと思われる。

公取委による事前相談の公表内容に記載された個々の考慮要因はそれだけで許容される要因であることはほとんどなく、それらの一つを抽出してそれだけでセーフハーバーを与えるというのは論理の飛躍であり、間違っているのではないか。

資料7, 8「市場の画定と反競争性の分析の区別が十分にされていない」とあるが、日本のガイドラインは明確に区分されている。「画定された市場に基づく反競争性の分析と、別の判断要素(参入、効率性、破綻)の分析が明確に区別されていない」とあるが、そもそもそのような区別はないのではないか。

日本の事前相談は、1例を除いて全て単独の支配力を問題にするケースであり、米国のガイドラインにおける分析方法のほとんどは寡占的

結合審査の事前相談公表案件のデータを何年度から採用するかは一つの検討すべき論点ですが、案42頁脚注74に示したように、平成5年度以降、記述方法が整備されたことから、平成5年度以降のデータによって分析を行っています。平成5年度以後の数年間(ご指摘の「前半年度」)のデータについては、画定市場の内容、結合後シェア・順位、競争への影響の有無に関する公正取引委員会の判断とその根拠等、案42頁で示している方法に基づく分析に必要な最低限の情報は記述されているものと考えていますが、今後、より精緻な分析が可能となるよう、案において審査の公表内容の更なる充実を求めているところです。

公表案件に記載された考慮要因については、案37頁に示したように公正取引委員会が諸要素を「総合的に勘案」した際の考慮要素と考えられますが、このような総合的勘案という基準が、公正取引委員会の判断の透明性を失わせている大きな要因であることは、案において特に強調したところです。案は、このような総合的勘案という枠組みの中にあっても判断基準を透明化できないかという観点から分析を試みたものです。(その方法については、案44頁から45頁をご参照ください。)

また、案40頁の「事実の分析、事実の評価、政策提言の区別」に記述したように、この方法によって抽出されたルールは過去の公正取引委員会の判断という事実の分析であり、その事実をどう評価し、更に政策提言としてどう活かしていくかについては、論理の飛躍がないよう慎重な検討を行いました。そのため、政策提言については、第4章において改めて検討し、セーフハーバーのルールは競争性の判断基準ではなく、迅速審査を行うか否かの判断基準としてのみ活用することとしています。

資料-7及び同8に関する御指摘の記述の趣旨につきましては、中間報告の第2章4.(3)(第1点目:24頁の最終パラ、第2点目:同4パラ)を御参照いただければと存じますが、それらの趣旨をより明確し、また誤解を防ぐため、修正します。

《修正箇所:24頁最終パラグラフ、資料-7及び同8》

案では、日本のガイドラインや米国のガイドラインに準拠してルールを提示したのではなく、公正取引委員会の過去

協調関係に関するものであるが、中間報告案は、前者のケースを分析してルールを抽出しようとしているのに、米国ガイドラインを参考にしたために6つのルールに奇妙な考慮要因が多数入っている。

セーフハーバーのルールのうち2.(1)については、単独の支配力に対する牽制力としては、10%程度の競争者が2者いるだけでは意味を持たない。maverickを念頭に置かれたようであるが、maverickがいるが故に寡占的強調がないというには、過去に協調的行動がないことかつmaverickが協調的行動に対する重大な抑制力になってきたという場合に限られる。

セーフハーバーのルールのうち2.(1)については、過去3年間というのは短すぎる。

セーフハーバーのルールのうち2.(4)については、が米国のジェネラルダイナミクス抗弁、が破綻会社の抗弁を意味すると思うが、の記述では単独の支配力でなく、寡占的協調の場合への配慮も足りない。は連邦破産法11条という要件より隔たりがあり、この抗弁が認められた事例がほぼゼロという米国の法運用から疑問がある。

セーフハーバーのルールのうち2.(5)(6)については、考慮要因の一つでそれらの一つを抽出してそれだけでセーフハーバーを与えるのは論理的に間違っていることは先述のとおり。(5)はフェノールのケースを念頭に置いているようであるが、(5)は合併が認められた要因の重要な一つであるがこれが決定的だったわけではない。また、(6)の場合、協調的寡占は促進され、競争が制限されることがある。

問題解消措置のルールでは、断念事例が分析されていないため、問題解消措置ルールでは問題が解消しない場合がある。

の審査実績を分析してルールを抽出したものですので、ご指摘のような米国のガイドラインを参考にしたための混乱等はありません。

競争者の牽制力の基準をシェア10%としたのは、脚注85に示したように、有力な競争者としてシェアが記述されているケースの多くで10%とされているところから(37事例)これをもって有力な競争者の要件としたものです。ただし、公表案件では「有力な競争者」と認定した場合のすべてについてそのシェアを明示しているものではありませんので、更なる情報開示による基準の明確化が図られることが求められます。

案の脚注90に示すように、過去の公表案件では、協調的行動があったことを理由に競争を実質的に制限することとした事例がありますが、それが過去何年以内に行われたのかの明示はありません。したがって、一定の期間基準を設定する必要がありますが、それが長期に及ぶと不当に企業結合を制限することになりますので、3年という期間を設定しています。

撤退企業類型の提示に当たっては、米国のガイドラインや判例についても十分に検討いたしました(資料-16参照)。2.(4)で提示したルールは、米国のガイドラインや判例とは別の手法で検討し、提示した基準です。なお、破綻・撤退企業の再建等を目的としたM&A等の競争上の影響をどう捉えるかについては、今後の極めて重要な検討課題であり、過去の事例の分析に踏み止まらず、より多様な手法を用いた検討が進められることが必要であると考えております(案69頁参照)。

案におけるフェノールの事例の解釈については、上記(3)をご参照ください。

また、(6)については、脚注99に示したように平成5年度のダイエー・忠実屋案件で採用された基準です。

問題解消措置(レメディ)の分析に当たっては、問題解消措置が採用された案件について案53頁に示す方法によつ

そもそも、remedy の設計は現れる競争制限効果によってケースバイケースで判断するしかないため、ルールにはなじまない。

問題解消措置のルールで、競争者を法的形態で区別することでは不十分。「競争者の数が減少しない」との記述については、「実質的に競争単位が減少しない」とするならば分かる。

問題解消措置のルール2 . において、新規参入を加えることは、JAL/JAS のケースを考慮したと考えられるが、これは特殊な事例であり、一般ルール化はできないのではないかと。

日本の企業結合規制は不透明で、ルール、特に市場の画定や競争分析を精緻にするのが緊急の課題であることから、「明らかに競争制限効果がない事例」について簡易審査を進めそのルールを明確にすることが必要なことは十分理解できる。25%以下の場合のセーフハーバーは妥当であり、その提言は意味があると思う。しかし、他方で、「競争制限効果がある疑いがある事案」に対しては、ちゃんと市場の画定、競争分析がなされるべき。市場画定は市場分析で最も重要な部分であり、「あきらかに競争制限がない事例」の市場画定についてを導入するのはよいが、「競争制限効果がある疑いがある事案」についてを適用するのは自殺行為となる。はあくまで簡易審査が妥当な場合に限定すべき。

て分析したが、断念事例については、いかなる問題解消措置を申し出ても競争を実質的に制限するおそれがない状態を作出することができなかった事例であるのか、問題解消措置というコストに見合う企業結合のメリットが当事者企業側になかったために断念した事例であるのかが公表事案では明らかにされていません。この点についてのデータがなければ、断念事例を問題解消措置の分析に用いることはできないため、断念事例は当該分析の対象からはずしてはいますが、こうしたデータを含めて、問題解消措置に関する公表情報の充実が必要であると考えております（資料 - 6 参照）

ご指摘のとおり、問題解消措置を精緻に分析する場合には、本来は、「実質的に競争単位が減少しない」との考え方に基づいて分析すべきであると考えられます。しかし、今回の分析においては、公表データに制約があることから、法的形態による区分を単位とすることとしました。今後は、公表情報の充実により、より詳細で精緻な分析が行われることを期待しております。

新規競争者の参入促進措置については、ご指摘のJAL - JAS の案件も含んでいますが、資料 17 に示すようにそれだけのために考慮されたものではありません。

市場画定のルールについては、ご指摘のとおり市場分析で最も重要な部分ですので、案でも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用いることとしています（案 58 頁参照）