ITIF | INFORMATION TECHNOLOGY & INNOVATION FOUNDATION
SCHUMPETER PROJECT ON COMPETITION POLICY

700 K Street NW Suite 600

Washington, DC 20001

公正取引委員会（日本）に対するITIFの意見書

)

)

)

件名：

「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」の改定案に対する意見募集

)

)

)

)

2026年8月31日

コンテンツ

はじめにおよび概要 2
新たな効率性防御 3
長期的な市場状況 3
追加規定 4
推奨事項 5
結論 5

はじめにおよび概要

公正取引委員会（JFTC）は7月17日、「企業結合審査に係る独占禁止法適用ガイドライン」の改訂案（以下「改訂ガイドライン案」という）についてパブリックコメントを募集した。JFTC[1]が添付の概要文書で説明しているように、改訂ガイドライン案は主に3つの変更点がある。[2]第一に、供給の安定確保の改善及び維持、環境性能の向上（温室効果ガス排出量の削減を含む）、投資拡大及びイノベーション促進による新製品創出を考慮に入れるべきであることを明示すること、第二に、輸入圧力、効率性（イノベーション促進を含む）その他の事項に関して、長期的な市場環境を考慮に入れるべきであることを明示すること、第三に、近年の事例及び他国のガイドライン（案）におけるアプローチを反映した[3]追加規定である。

情報技術イノベーション財団（ITIF）は、技術革新と公共政策の交差点に焦点を当てた、独立した非営利・非党派の研究教育機関であり、日本のイノベーション推進という観点から、改正ガイドライン案について意見を述べる機会をいただいたことを大変光栄に思います。ITIFは、これまでJFTCに提出したモバイルソフトウェア競争法（MSCA）に関する意見と同様に、JFTCは、企業結合という重要な分野を含め、イノベーションと経済成長を最大化するために競争政策を調整すべきだと考えており、合併政策の包括的な見直しを行ったJFTCを高く評価します。[4]

ITIFの意見は5つの部分から構成される。まず、ITIFは改訂ガイドライン案における新たな効率性抗弁に関する見解を示し、イノベーション抗弁は競争促進的な取引を阻害する誤検出を制限することで執行を大幅に改善するものの、温室効果ガス排出量の削減といった非経済的目標の達成については、コスト削減や競争の一側面を反映している限定的な場合を除き、JFTCは一般的にその達成を認めるべきではないと警告する。次に、日本における企業結合の執行が客観的かつ予測可能であることを確保するため、ITIFは、特にダイナミックな市場においては、通常不確実な企業結合の長期的な影響を一般的に評価することに警鐘を鳴らす。最後に、ITIFは、J

[1]公正取引委員会プレスリリース、「企業結合審査に関する独占禁止法適用ガイドライン（草案）」に関するパブリックコメント募集（2026年7月17日）、 https://www.jftc.go.jp/file/260717_1/pdf 。

[2]要約、企業結合ガイドラインの改正、公正取引委員会（2026年7月17日）、 https://www.jftc.go.jp'file/260717_2.pdf［以下「要約」という］。

[3] *同上。*

[4] *例えば*、Joseph V. Coniglio、「モバイルソフトウェア競争経済法に関するガイドライン案についての公正取引委員会への意見」、ITIF（2025年6月13日）、 https://itif.org/publications/2025/06/13/comments-to-jftc-regarding-draft-guidelines-for-the-mobile-software-competition-economy-act/を参照。

FTCがガイドラインに加えるべき追加的な変更点と、JFTCが既存のアプローチを維持することが正しかった主要な分野を特定する。簡潔な提言と結論が続く。

新たな効率性防御

JFTCは、改正ガイドライン案に反映された主要な変更点の1つとして、供給の安定性および環境パフォーマンス（温室効果ガス排出量を含む）が顧客獲得のための競争手段となることを明示的に規定することと企業結合によってもたらされる効率性の向上により、供給の安定性の向上および維持、環境パフォーマンスの向上（温室効果ガス排出量の削減を含む）、または投資拡大とイノベーション促進による新製品の創出が期待される場合、そのような向上は競争促進効果として考慮されるべきであることを明示的に規定することを挙げている。[5]

改訂ガイドライン案が、供給の安定性と環境パフォーマンスが顧客獲得のための競争手段を構成すると認識している点について、ITIFは、特定の市場における企業結合においてはそれが当てはまるかもしれないが、一般的には必ずしもそうではないという点に同意する。競争政策は、環境、レジリエンス、その他の非競争的な目的ではなく、競争目標の促進に焦点を当てるべきである。例えば、合併による温室効果ガス排出量の削減は、その削減をもたらす行動によって消費者に還元されるコスト削減につながる限りにおいて、効率性による抗弁となる。環境上の利益のみによるものではない。さらに、2つの代替エネルギー企業が合併して、より競争力のある新しいグリーンテクノロジーを開発するための規模が拡大することは、市場における競争の一側面を反映しているため、JFTCが検討する正当な効率性上の利益となる。

合併の効率性を非競争的な利益にまで拡大することは行き過ぎと見なされるべきだが、ITIFはJFTCが投資拡大とイノベーション促進による新製品開発を効率性抗弁として明示的に認めたことを心から称賛する。[6]経済学者のジョセフ・シュンペーターがはるか昔に説明したように、集中度が高まると、企業が投資を収益的に回収できることを保証するなど、イノベーションへのインセンティブと能力が向上することが多い。実際、経済学者がその後実証したように、市場集中度とイノベーションの関係は逆U字型になることが多く、集中度を高めるものの独占には至らない合併は、価格競争の低下による弊害をはるかに上回るイノベーション上の利益をもたらすことが多い。[7]

長期的な市場状況

JFTCは、改正ガイドライン案に市場構造の変化により将来的に輸入圧力が強まることが予想される場合、長期的な市場状況を考慮する必要があるという文言が含まれていることを明確にし

---

[5]要約は２頁を*参照。また*、公正取引委員会「企業結合審査に係る独占禁止法適用ガイドライン」（暫定訳）４２～４４頁（２０２６年７月１７日） https://www.jftc.go.jp/file/260717_1.pdf［以下「改訂ガイドライン案」という］も参照。

[6]要約は2ページ。

[7] *例えば*、Philippe Aghion 他、「*競争とイノベーション：逆U字型の関係*」、120 QJ ECON. 701（2005）; Michiyuki Yagi & Shunsuke Managi、「*競争とイノベーション：日本の産業データを用いた逆U字型の関係*」、ディスカッションペーパー13062、経済産業研究所（RIETI）（2013）を参照。

ている。[8]さらに広く、改正ガイドライン案は、参入、関連市場からの競争圧力、ユーザーからの競争圧力、効率性（イノベーションの促進を含む）、企業グループの財務状況、特定の取引分野の規模（市場の縮小やその他の要因により複数の事業者間の競争を維持することが困難な場合、企業結合が承認される可能性があるというアプローチを含む）に関して、同様に長期的な市場状況を考慮する必要があると述べている。[9]

ITIFは、市場定義、損害理論、参入、効率性、その他の防御策など、JFTCによる企業結合の競争分析に、世界的なイノベーションと競争を完全に含めるべきであるという点には同意するものの、より一般的な2〜3年の短期的な期間ではなく、長期的な期間で企業結合の影響を一般的に評価しようとする試みには注意を促している。欧州委員会（EC）の合併ガイドライン案に対する意見書で説明されているように、短期的な影響に重点を置くことで、合併の影響についてあまりにも遠い将来まで推測することに伴う制約から生じる問題を回避することができる。これは、執行機関が価格やイノベーションといった非対称的な競争パラメータを既に考慮している場合に特に顕著になる。[10]また、重要な点として、短期的な影響に重点を置くことは、中国からの激しい競争や人工知能の革命といった、より広範な世界的または技術的要因に照らした合併の影響の検討を全く排除するものではない。ただし、これらの要因が取引の短期的な影響に関係する場合に限る。

追加規定

JFTCは、改訂ガイドライン案には最近の事例や経済安全保障に関する判例集を反映した追加規定が含まれており、輸入圧力、関連市場からの競争圧力、ユーザーからの競争圧力が作用する事例、および救済措置に関する事例を網羅していると述べている。[11]これらの追加規定には、一方的影響の分析における転換比率の価値、合併後の企業の市場支配力行使能力を制限する対抗交渉力の役割、経営破綻企業の抗弁に関する有益なセクション、および差別的扱いの防止や情報共有の制限といった行動的救済措置が、構造的救済措置の必要性をなくす形で競争上の懸念に十分に対処できる場合が多いことを強調するJFTCが課す可能性のある救済措置に関する実質的な新しい文言も含まれている。[12]

確かに、JFTCが合併規制を改善するために検討すべき変更点は他にもある。例えば、改正ガイドライン案では、垂直合併やコングロマリット型合併は水平合併に比べて競争への影響が少なく、一定の例外を除けば、一般的に競争を著しく制限するものではないと正しく認識しているものの、コングロマリット型合併は合併規制の対象とすべきであるという見解を維持している。[13]しかし、抱き合わせ販売やバンドル販売といった行為を伴うコングロマリット型合併によ

---

[8]要約は2ページ。

[9] *同上。*

[10] *例えば、* Joseph V. Coniglio、「*合併規制の見直しに関する欧州委員会へのコメント*」、ITIF 5-6頁（2026年6月26日）、 https://itif.org/publications/2026/06/26/comments-europe an-commission-regarding-review-mergers-regulation/ [以下、「EC合併ガイドライン草案へのコメント」]を参照。

[11]要約は3ページ。

[12]改訂版ガイドライン案30、41-42、44、67-69ページ。

[13] *同書*23頁。

る潜在的な競争上の弊害は、排他的行為を制限する日本の競争法によって容易に対処できる。これは、例えば、水平合併による暗黙の共謀リスクの増加や、垂直合併による競合他社への必要不可欠な投入物の搾取的価格設定などとは異なる。

同時に、ITIFはJFTCが構造的なハーフィンダール・ハーシュマン指数（HHI）の閾値を引き下げなかったことを高く評価している。この閾値は、例えば企業結合後のHHIが2,500を超え、かつHHIの増加が150以下であれば、一般的に反競争的とはみなされないことを明確にしている。[14]この点において、日本の企業結合規制は、米国で依然として有効な2023年企業結合ガイドラインよりも大幅に優れている。米国では、合併後のHHIが1,800を超える場合、またはHHIの増加が100を超える場合に市場シェアが30%を超える場合、構造的な損害の推定が生じる。[15]

推奨事項

以上の理由から、ITIFはJFTCが企業結合ガイドラインの改訂を検討する際に、以下の勧告を謹んで提案いたします。

- **合併政策から非競争目標を排除すべき：** ITIFは、競争促進的な合併を推進するためにイノベーション効率化抗弁を明示的に盛り込んだJFTCを高く評価する。しかし、温室効果ガス排出量の削減といった非競争目標は、消費者に還元されるコスト削減や、当該市場における競争の一側面を反映していない限り、合併効率化として扱われるべきではない。
- **合併の短期的な影響に焦点を当てる：**一般的に、合併の競争への長期的な影響を考慮すると、投機的な執行を助長し、JFTCが特定の取引を違法と判断する時期に関する企業の確実性を低下させるリスクがある。また、JFTCが価格、イノベーション、その他の競争面への合併の影響を適切に評価しようとしていることを考えると、このようなアプローチは実際に実施するのが極めて困難である可能性が高い。
- **JFTCは、コングロマリット合併の調査に資源を浪費すべきではない**。コングロマリット合併によって反競争的な抱き合わせ販売や抱き合わせ販売が増加する稀なケースにおいては、JFTCは既に合併規制の枠組み外でこうした行為を取り締まる能力を十分に備えている。JFTCは、むしろ協調的または一方的な効果によって競争を直接的に阻害する水平合併、そして限定的なケースではあるが反競争的な市場閉鎖をもたらす垂直合併に、合併規制の焦点を絞るべきである。

結論

ITIFは、JFTCが、企業結合という重要な分野における競争政策を、日本における競争とイノベーションを最大限に促進するよう微調整する取り組みを高く評価します。確かに、改訂ガイドライン案にはいくつかの点でさらなる改善の余地がありますが、米国の2023年合併ガイドラインの重大な欠陥や欧州委員会の合併ガイドライン案の主要な不備を鑑みると、JFTCは、企業結合がもたらすダイナミックな効率性メリットを十分に促進することでイノベーションを最大限

[14] *同書26*頁。

[15] 米国司法省および連邦取引委員会、合併ガイドライン6ページ（2023年12月18日発行）。

に育むガイドラインを発行し、合併執行における競争政策の世界的なゴールドスタンダードを確立する絶好の機会を得ています。[16]

Joseph V. Coniglio
Senior Counsel and Director, Schumpeter Project on Competition Policy
Information Technology and Innovation Foundation

[16]欧州委員会の合併ガイドライン草案に関して、ITIFは「ITIFは、委員会が競争政策が効率性の向上とイノベーションの推進において合併が果たす役割により合致するよう措置を講じていることを概ね称賛する一方で、特にデジタル市場やテクノロジー市場において、委員会がこの枠組みから逸脱する執行措置を講じる相当な裁量権を保持していることに懸念を抱いている」と説明している。欧州委員会の合併ガイドライン草案を*参照*。また、米国の2023年合併ガイドラインに関して、ITIFは、これらのガイドラインは「イノベーション、競争、消費者に害を及ぼした失敗した合併政策を復活させようとする明白な試み」であり、「判例法にも健全な経済学にも実質的な根拠のないHHI閾値」を提示しているため、「競争阻害的な取引が結果として萎縮する」と明言している。 Joseph V. Coniglio、 *「司法省と連邦取引委員会による2023年合併ガイドラインの承認は大きな不必要な誤りだとITIFが指摘」* 、ITIF（2025年2月18日）、 https://itif.org/publications/2025/02/18/doj-and-ftc-endorsement-of-2023-merger-guidelines-huge-unforced-error-says-itif/を*参照*。