

国際法曹協会
反トラスト担当部会の合併作業部会



2026年7月17日付け「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」
改定案に対する意見

2026年8月31日

意見公募-「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」改定案に対する意見募集
について

国際法曹協会反トラスト担当部会が作成した意見書

IBA 反トラスト担当部会を代表して提出

意見公募期限:2026年8月31日

I. 紹介

本意見書は、国際法曹協会（以下「**IBA**」という）反トラスト担当部会合併作業部会（以下「**作業部会**」という）を代表して、公正取引委員会（以下「**JFTC**」という）に対して、**JFTC**による2004年「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」の改定案（以下「**改定案**」という）のレビューに係る意見公募（以下「**意見公募**」という）を受けて作成されたものである。[*]1

IBA は、国際的な法律実務家、弁護士会及び法曹会からなる世界有数の組織である。**IBA** は、国際的な法改正の発展に関心を持っており、世界中の法曹の未来を構築することに貢献することを目指している。**IBA**は、世界中の8万名の個人弁護士から実務家や専門家を集め、法域の背景やあらゆる大陸にわたる専門的な経験を融合させており、反トラスト担当部会を通じて、競争法の問題を含め、商法の分野における国際的な比較分析を提供することができる独特な立場にある。[*]2

作業部会は、本意見公募を歓迎するとともに、世界中の法域における合併規制法及び実務に関する **IBA** 会員の豊富な経験に基づく建設的なコメントを以下のとおり提出する。

II. 対応範囲

JFTC は、経験豊富で、確固たる地位を築いている競争当局であり、企業結合審査において洗練され、十分に確立されたアプローチを有している。長年にわたり多数の企業結合を審査するという卓越した実績を築き上げており、日本の競争市場の健全な機能に大きく貢献するとともに、企業結合取引の実施を計画する企業に対して透明性と予測可能性を提供している。

作業部会は、**JFTC** が、現在の「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」（以下「**ガイドライン**」という）について、日本及び世界経済を取り巻く経済環境の変化並びに2019年の前回の指針改訂以降の法理論及び執行実務におけるその他の要因及び変化を反映した包括的な見直しを行い、更新したことを称賛する。企業結合審査における透明性は、企業結合を行おうとする企業及びその他の市場参加者並びに法律及び経済のアドバイザーにとって重要である。

作業部会は、本協議に参加する機会をいただいたことに感謝する。作業部会は、本意見書提出にあたり、改定案の重要な要素である (i) 反事実分析、(ii) 効率性及びサ

1 <https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2026/July/260717.html> を参照のこと。本提言は、作業部会又は反トラスト担当部会の個々のメンバーが所属する組織の見解を必ずしも反映するものではない。

2 **IBA** に関する詳細は <http://www.ibanet.org> を、また、反トラスト担当部会に関する情報は <https://www.ibanet.org/LPD/Antitrust-Section/Default.aspx> を参照のこと。

ステナビリティ、(iii) 弊害 (harm) と利益 (benefits) の証拠基準、及び (iv) 行動的措置の 4 つに焦点を当て、以下のコメントを提供する。

III. 特記事項

1. 反事実的ガードレール（過度な推測的分析に対する歯止め）及び確率の基準

作業部会は、企業結合「によって」実質的な制限が生じるという点の明確化を歓迎する。したがって、JFTC は、企業結合がある場合の競争と企業結合がない場合の競争とを比較し、必要な因果関係を確立することが求められる。

作業部会は、今回の改定案で導入された反事実的な枠組みは、重要かつ前向きな進展であると考えている。通常、企業結合前の状況が、反事実的な枠組みを提供する。しかし、企業結合とは無関係に別の競争状況が生じることが予想される場合には、将来における状況が比較対象となる。改定案は、法的確実性、透明性、予測可能性、整合性及び再検証可能性を大幅に改善するものである。

したがって、作業部会は、JFTC が反事実的な枠組みと蓋然性の基準との関係を明確にすることを提言する。「こととなる (may be)」とは、不可避的な実質的な制限を要求するものではないが、「第 3 競争を実質的に制限することとなる場合」は、企業結合が当該結果を生じさせる状況をさらに助長する可能性が高いことを要求する。最終的なガイドラインでは、「実現が期待される」将来の状況が、どの程度蓋然性の基準を満たしていなければならないかを説明することが考えられる。また、可能性と規模がどのように相互に作用しているのかも明確にすることも考えられる。例えば、規模は大きいですが蓋然性は低いというシナリオが、蓋然性の要求が低いにもかかわらず、適用される基準を満たすのかどうかが含まれる。

将来の反事実とは、（おおむね 2 年以内という）固定的な期間ではなく、合理的に予見可能な、事実に基づいた期間にわたって評価されるべきである。改定案では、注記 11 において、（おおむね 2 年以内という固定的な期間のみならず、）産業の特性と実際の状況に応じて評価の対象となる期間が柔軟に決まるべきことを適切に明記して、参入、関連市場と需要者からの圧力、効率性、経営状況、市場の規模に対して柔軟なアプローチへと拡大されている。この明確化により、将来予測分析が適切に維持される一方で、遠い将来の出来事や推測に基づく展開が、現在の競争状況と置き換えられることを防ぐことができる。当該期間は産業の特性等により異なるということであるが、産業ごとにどのような違いが生じるかを示すことも有用と思われる。

2. 効率性分析の拡大と、より寛容な効率性均衡の可能性

サプライチェーンの強靱性、グリーンイノベーション、資金調達の改善、環境対応能力、及びイノベーション主導の投資が集合的に認識されることで、従来のガイドラインよりもより広い効率性の枠組みが構築される。作業部会は、このようなより広い枠

組みを歓迎するとともに、JFTC が効率性に対する利用者重視のアプローチを維持することを奨励する。

また、作業部会は、独占又は準独占の状態をもたらす企業結合が効率性によって正当化されることが「ほとんどない」という断定的な表現が、比例衡量の基準に変更されることを支持する。作業部会は、透明性と予測可能性を高めるために、最終的なガイドラインでは、JFTC が効率性を評価する際に、量的・質的な効果の発生可能性とその規模とを含め、価格と非価格の弊害（harms）をどのように特定し、評価するかを説明すべきであると提言する。また、競争促進効果と競争制限効果を比較考量する必要があるのは、原則として、競争制限効果が大きい場合に限られるという点を明確にすることが考えられる。

作業部会は、最終的なガイドラインにおいて、例示的かつ非網羅的な分類を維持し、当事者らが自身にとり有利な、追加的な効率性を実証できることを確認すべきであることを提言する。「その他の要因」という表現は、制限のないアプローチであることを示唆するが、より明確な表現とすることで予測可能性が向上する。作業部会は、最終的なガイドラインにおいて、定性的及び非価格の利益（これには、レジリエンス、供給の安全性、イノベーション、その他が含まれる）のほか、バリューチェーン全体を通じて需要者にもたらされる利益、また、適切な場合、市場の機能不全に対処する市場外の便益を明示的に認めるべきであると考ええる。本質的に定性的な効果は、実行可能かつ信頼できる証拠により裏付けられる限り、厳密な定量化を要求すべきではない。

合併固有のテストは、主張された効率性が審査対象の取引から固有に生じたことを証明することを当事者に要求するが、より制限的でない理論的な代替案をすべて反証することを当事者に要求すべきではない。改定案では、効率性は企業結合に固有のものであり、より制限的とはならない他の方法によっては生じ得ないものという要件が維持されている。この要件は、現実に即して適用されるべきである。すなわち、実行可能な代替案が同等の蓋然性、範囲、規模又はタイミングにおいて達成できない場合には、取引固有の成果として認められるべきである。主張された効果をもたらすことが客観的に可能であり、真に企図された取引は、単により拘束力の小さい代替案がありうるという理由だけで拒絶されるべきではない。

環境側面についてのコメント

作業部会は、改定案は重要な時期に提起されたと考える。既存企業には、より強靱（レジリエント）になるために、サステナブルな技術を持つスタートアップ企業を買収することが期待できる。サステナブルな企業には、規模の経済、新規技術の商業化と普及の機会、範囲の経済を達成するための補完的な技術と提供の組み合わせ、あるいは研究開発のための必要な資金や資源へのアクセスを得るため、企業結合を追求する可能性がある。

作業部会は、最終的なガイドラインにおいて、企業結合が環境効率性をもたらすこととなる場合について、より明確に規定することを提言する。例えば、環境効率性は、

(i) 生産プロセスの環境汚染を軽減する補完的な資産の組み合わせ、(ii) サステナブルな投入物へのアクセスの改善、又は (iii) よりサステナブルな新しい又は改良された製品の創出から生じる可能性がある。[*]³このような例示によるガイダンスは、予測可能性を向上させ、環境効率性の主張を行おうとする当事者の一助となる。

改定案では、(i) 効率性は、企業結合に固有のものであるべきであり、(ii) 効率性の向上は実現可能であり、(iii) 効率性の向上により需要者の厚生が増大するものであるべきと適切に規定されている。これは合理的で、歓迎すべきことであるが、作業部会はさらに以下を提言する。

1. 合併の固有性: 改定案では、利益がより制限的でない他の手段によっては生じ得ないものである必要があると説明されている。環境効率の向上が、より制限的でない代替的な手段では実現できないものであることを証明するという要件は、実務においてこれを満たすことは困難である。多くの場合、求められる利益のタイプ（例えば、より環境に優しい投入物、脱炭素化イニシアチブ、又はサプライチェーンの最適化）は、提携の合意、ライセンス供与、又は業界全体のイニシアチブを通じて、これらがより効果的ではなく、又はより時間がかかったとしても、再現が可能である。当事者は、取引がサステナビリティを向上させることを証明するだけでなく、現実的な代替的手段（サステナブルな効率性が生じる分野において存在することが多い）がないことを説得的に説明しなければならないため、実務上満たすことがかなり困難な、非常に高い証明のハードルになる。確かに、合併は構造的なものであり、当事者が互いに競争するインセンティブを完全に排除するものである。これは、競争への影響がより永続的なものとなりうることを意味する。しかし、合併は、単なる契約関係に過ぎない場合よりも当事者のコミットメントが強いことを意味し、その結果、効率性が実際に達成される可能性が高くなる。したがって、作業部会としては、合併が純粋に合理的にサステナブルな効率性を達成することを意図しており、かつ、客観的にその実現が可能である場合には、JFTC は、理論上、より低いコミットメントによっても達成可能であるという理由だけで合併を阻止すべきではないと考える。
2. 効率性の証拠: 作業部会は、JFTC が外部の専門家による調査を考慮するという事実を歓迎する。このアプローチは、（国レベルでの）排出量の推定削減量のような環境便益に関して特に有用となり得る。作業部会は、公正取引員会が主張されている環境便益を裏付ける強固な証拠を受領することを確保するために、最終的なガイドラインでは、特に効率性が競争上の評価の中心となる場合には、数値化された目標、明確化されたタイムライン及び（適切な場合に）モニタリング・メカニズムを当事者が援用することを奨励するよう提案する。これに対し、最終ガイドラインでは、数値化された目標、明確化されたタイムライン又はモニタリング・メカニズムなしに排出量を削減するといった漠然とした誓約のような、サ

3 比較として、EU 合併ガイドライン案のパラグラフ 299 を参照のこと。参照先: https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/46dde10f-85c1-4590-a3f4-2b71f85685ef_en?filename=Merger%20Guidelines%20-%20final%20for%20public%20consultation.pdf

ステナビリティについての汎用的又は理想的な約束は、求められる証拠の基準を満たさないことを明示することも考えられる。

3. 効率性の向上による需要者の厚生増大：改定案では、効率性の向上は需要者の厚生を増大させるものでなければならず、これには品質の向上や温室効果ガス排出量の削減が含まれると説明されている。作業部会は、改定案が厚生には量的なものと質的なものがあることを明確にしていることを評価する。他方、作業部会は、最終的なガイドラインでは、次の2つの観点から広く解釈されることを提案する。
 - a. まず、作業部会は、消費者による品質の評価を広く解釈することを提案する。消費者は、製品の使用価値（使用便益）に影響を与える製品の特性から便益を得ることができるほか、例えば環境への配慮、将来の消費への配慮（すなわち、レジリエンス）、自己の消費が他者に与える影響への配慮など、使用とは無関係の他の理由による商品の特性を重視することもある。[*]4 作業部会は、最終的なガイドラインにおいて「使用価値」と「非使用価値」の概念を説明することを提言する。
 - b. 次に、作業部会はさらに、JFTC が、日本の消費者（狭義の関連市場に属する直接消費者や川下市場における間接消費者だけでなく）にもたらされるすべての環境便益を考慮することを提言する。特定の市場以外のより広範な効率性を無視することは、効率性を過小評価することになる。特に、イノベーション、グリーンへの移行、レジリエンスへの効果を促進する企業結合は、定義上、影響を受ける市場を越えて実現される傾向にある。したがって、作業部会は、最終的なガイドラインにおいて、日本の消費者にもたらされる定量化が可能で、市場外のより広範な環境便益も、関連する効率性として考慮されうるという点を説明することを提言する。

3. 弊害（harm）と便益（benefits）に関する期間と証拠基準の対称性

作業部会は、JFTC が、競争分析の時間軸として、（従来の一般的な2年間という期間に代えて、）明確に産業の特性に応じた「一定の期間」を採用したことを支持する。2年間程度を目安とすることには変わりはないが、市場構造、産業の特性及び関連する業界のその他の状況の変化が予想される場合には、それ以降の輸入拡大が競争圧力となる可能性があることが、適切に説明されている。

作業部会はまた、輸入圧力の取扱いについての改訂を歓迎する。輸入量が多く、輸入製品の競争力が維持されている場合には、関税の存在自体が輸入圧力の弱さを示すものとはならない（なお、どのような場合に制度上の規制が「制度上の参入障壁」と評

4 比較として、EU 合併ガイドライン案のパラグラフ 321 を参照のこと。参照先：https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/46dde10f-85c1-4590-a3f4-2b71f85685ef_en?filename=Merger%20Guidelines%20-%20final%20for%20public%20consultation.pdf。

価されることになるのか、さらに説明を加えることは考えられる。）。海外需要の減少が外国供給者の余剰生産能力を増加させ、それによって輸入圧力を強める可能性があるとの認識も同様に適切である。より広く言えば、参入、隣接市場及び需要者からの競争圧力、効率性、企業グループの経営状況、一定の取引分野の規模について、より柔軟かつ事実即した時間軸に広げたことは、より経済的な分析に向けた大きな改善を示すものである。

作業部会は、改定案において、企業結合が、投資の増加、イノベーション、品質の改善及び新製品を通じて、研究開発へのインセンティブを減じつつ、競争促進的な効率性を生み出す可能性があるとの認識を示したことを歓迎する。この均衡したアプローチに沿って、作業部会は、最終的なガイドラインにおいて、競争上の弊害（harm）と企業結合固有の便益（benefits）について、対称的な証拠基準と分析的な時間軸を明示的に要求することを提案する。投資やイノベーションのサイクルが長い産業において、長い期間にわたる弊害が予測される場合には、ダイナミックな便益（これには、イノベーション、投資、及び長期的な効率性が含まれる）は、比較可能な期間にわたって評価されるべきである。3年程度で実現すると予想される効率性は適時なものとして推定されるが、より長いサイクルを持つ産業においては、より遅く生じる効率性も検討対象とすべきである。

作業部会はさらに、JFTC に対し、弊害と便益の評価における方法論的な差異が、構造的に非対称な証拠負担をもたらすことにならない旨を明確にするよう提言する。潜在的な弊害は、競合他社や顧客からは容易に検証されるかもしれないが、潜在的な効率性はそうではない。そのような実際の差異によって、便益の主張に対し、体系的に高い証明基準を課すべきではない。イノベーション効果の正と負は、同等の証拠基準の下で、併せて評価されるべきである。さらに、合理的な誤差の範囲外にある、長期的な動的弊害が予測されるとしても、それ自体では、介入の十分な根拠とはならない。

4. 行動的措置の方針

作業部会は、改定案における行動的措置に対するアプローチを歓迎する。需要の減少によって事業譲渡の相手方の特定が困難である場合、又は市場構造が競争促進的な方向に変化すると予想される時期までの一定期間、行動的措置の利用が適切であることが明示的に認識されたことは、健全な経済的推論を反映するものである。作業部会は、改定案が構造的措置が原則であることを適切に維持しつつ、利用可能な問題解消措置の類型についてさらに説明を加えたことに賛同する。かかる類型には、長期的なコストベースの購入権、輸入促進措置、競合事業者の拡大、参入促進措置、及びこれら手段の組み合わせが含まれる。

作業部会は、改定案において、需要の減少又は競争促進的な市場の変化が予想される場合を想定した、期間限定の行動的措置を定める客観的な基準及び手続的なセーフガードを設けることを提案する。特に、作業部会は、JFTC に対し、（a）将来の競争促進的な市場の変化が合理的に予見可能であることを立証するために必要な証拠基準及

び証拠の種類、(b) 競争状況の変化に応じた行動的措置の見直し、修正、終了、合理性、及び再評価に適用されるルールを明確にするよう提案する。これらのガイダンスは、予測可能性を高め、問題解消措置が解消しようとする競争上の懸念にとり適切なものとなることを確保する。

作業部会は、(事業譲渡の) 譲受人又はその他の相手方が関連する問題解消措置について、手続的な明確性が追加されたことを歓迎する。作業部会は、運用における予測可能性を確保するため、JFTC による承認の基準やその所要期間(審査の後に相手方が選定される場合を含む)、相手方に求められる資格要件、事業分離に際して求められる手続(事業分離トラスティの選任含む)等に関する実務的なガイダンスが示されることを求める。また、改定案においては、実施前に適用されるセーフガード措置や、独立したモニタリングトラスティの主要な役割(モデル委任契約を含む)、及び報告に関する対応を明確にすべきである。他の追加的な要件については、引き続き合理的かつ事案ごとに定まるべきである。

作業部会はまた、非差別的な取扱いと情報遮断措置が、垂直型及び混合型企業結合における懸念にとって有用であることが示されたことを歓迎する。作業部会は、最終的なガイドラインにおいて、客観的な条件、モニタリング、報告、苦情処理、及び執行が、個々の事案の状況に応じ適切に設計されるよう、実務的なガイダンスを提供することを提案する。最終的なガイドラインはまた、特定された懸念に対し、効果的なガバナンスの取決め、ファイアウォール、情報遮断措置による手当てがなされている場合には、構造的措置、特に事業売却が不要な場合があることを明記すべきである。詳細な実施に係るメカニズムは、統一的な要件としてではなく、個別事案ごとに対処されるべきである。

作業部会は、本意見募集に参加し、改定案についてコメントする機会を得たことについて、JFTC に感謝する。作業部会は、本意見書に記載されたコメントが JFTC にとって参考になれば幸いである。また、JFTC が作業部会の意見について協議することが有益とお考えであれば、作業部会としては喜んで協議に応じる所存である。