

企業結合審査における 国際競争の評価

NERA エコノミックコンサルティング
東京事務所代表／ヴァイスプレジデント いしがき
石垣 ひろあき
NERA エコノミックコンサルティング
コンサルタント かねこ なおや
金子 直也

はじめに

前回（2013年2月号）は、公正取引委員会（公取委）が企業結合について独占禁止法上問題がないかどうかを判断するための基準について説明した。企業結合における競争の実質的制限は、合併によって競争者が減少して、競争が緩和され、需要者の利益が低下するような行為（例えば、値上げや品質低下）が行われることをいう。連載第3回目の今回は、企業結合審査において国際競争がどのように評価されるかについて解説する。経済のグローバル化と新興国の経済発展に伴い、日本企業が直面する国際競争は変化してきていく。こうした状況に応じて公取委の企業結合審査は、国際競争を正当に評価しているのか。国境を越えた市場が画定されなければ、当事会社に不利な審査結果が生じるのであろうか。このような疑問が生じるのは、そもそも公取委の企業結合審査の判断基準が分かりにくいからであるが、なぜ分かりにくいのだろ

うか。こうした疑問に答えながら、企業結合審査に臨む企業側の対応について考えてみたい。

国境を越えた市場の画定

1

日本企業が外国企業と競争を行ううえで、公取委による独禁法に基づく規制が足かせにならないようにしたいという考えが産業政策当局や財界にある。韓国や中国などの新興国は産業政策の一環として自国の企業を保護する傾向があり、場合によっては、国内の消費者の利益を多少損なってでも、自国の企業が成長できるような環境を整えようとすることがある。こうした状況下で、日本企業のみが競争当局の厳しい規制を課されていたのでは、アジアや世界の市場での競争に打ち勝つことはできないのではないかという問題意識がある。日本経団連は2010年度日本経団連規制改革要望において、公取委の企業結合審査が「グローバルな競争状況を十分に踏まえていない」ことについて、「戦略的な事業再編を機動的に行うことによって企業が国際競

争力を向上させるために、グローバル市場の動向も踏まえた企業結合規制を実現する」ことを求めている。

公取委の企業結合審査について、企業が批判を行うことは珍しくないが、公取委が国際競争を評価していないわけではない。前回述べたように、公取委の企業結合審査には、市場画定と競争分析という2つの段階があり、国際競争は各段階において評価されている。

企業結合ガイドライン¹⁾によると、国境を越える市場が画定されるのは、「内外の需要者が内外の供給者を差別することなく取引しているような場合」である。モノやサービスの取引に関する競争を考えるうえで、国境には絶対的な意味はないので、基本的な考え方は国内・国外を問わず同様にあてはまる。企業結合ガイドラインにおける市場画定の基本

的考え方とは、商品市場と地理的市場に関して、需要者にとっての代替性という観点から判断するというものである。

国境を越えた地理的市場が画定されるのは、合併後に当事会社が国内において商品の価格を5~10%引き上げようとしても、1年以内に、海外の供給者が国内の需要者に供給を行うために、価格引き上げが阻止される場合である²⁾。

では公取委はこの考え方を実務上どのように運用しているのだろうか。表1は、主要な公表事例のうち、国境を越える市場が画定された事例である。公取委は確かに国境を越えた市場を画定したことがあるが、特定の産業に事例が偏っているようである。表1に示した10の事案のうち、8件がコンピューター関連機器や精密機械工業品であり、モジュール

表1 国境を越える市場が画定された事例

平成 (年度)	番号	当事者名①	当事者名②	商品市場
17	8	ソニー	日本電気	大手PCメーカー向けのCD-ROM, DVD-ROM, CD-R/RW, COMBOおよびDVD±RW, 光ピックアップの製造販売(川上市場), フロントエンドのLSIの製造販売(川上市場), 光ディスクドライブの製造販売(川下市場)
18	5	SUMCO	コマツ電子金属	300mmウエハーの製造販売, ウエハー全体
18	9	Seagate Technology	Maxtor Corporation	企業向けHDD(3.5インチ), デスクトップパソコン等向けHDD(3.5インチ), ノートパソコン向けHDD(2.5インチ), ディスクおよび磁気ヘッドといった主要デバイスの製造販売(川上市場), HDDの製造販売市場(川下市場)
19	7	TDK	アルプス電気	HDD用磁気ヘッド
21	2	新日本石油	新日鉱 HD	パラキシレン
21	6	NEC エレクトロニクス	ルネサステクノロジ	SRAM, MCU, LCDドライバ, トランジスタ, サイリスタ
22	1	BHP Billiton, PLC および BHP Billiton, Ltd.	Rio Tinto, PLC および Rio Tinto, Ltd.	塊鉱, 粉鉱, ペレット
23	6	Western Digital Ireland, Ltd.	Viviti Technologies, Ltd.	PC・家電向け3.5インチHDD, PC・家電向け2.5インチHDD, ビジネスクリティカル向け3.5インチHDD, ミッションクリティカル向け3.5インチHDD, ミッションクリティカル向け2.5インチHDD
23	6	Seagate Technology International	Samsung Electronics Co. Ltd.	PC・家電向け3.5インチHDDおよび2.5インチHDD, ビジネスクリティカル向け3.5インチHDD, ミッションクリティカル向け3.5インチHDDおよび2.5インチHDD
23	7	ジャパンディスプレイ	ソニーモバイルディスプレイ 東芝モバイルディスプレイ 日立ディスプレイズ	中小型TFT液晶ディスプレー

化された部品産業が圧倒的である。残りの2件は原料炭と基礎化学品であるが、これらは少数派である。

企業結合ガイドラインによれば、「品質面等において内外の商品の代替性が高い商品」や「非鉄金属など鉱物資源のように商品取引所を通じて国際的な価格指標が形成されている商品」が国境を越えて地理的範囲が画定されうる商品とされている。確かにコンピューター関連機器は内外の商品の代替性が高いことが知られているし、原料炭は基礎的な原料であり、国際的な商品であることは明白である。そして化学品で唯一国境を越える市場が画定されたパラキシレンは、アジアにおいて統一の指標価格が存在することが評価された。細かい品質の違いによる差別化が重要な化学工業品の場合に、国境を越えた市場が画定されるためには、超えなければならないハードルは決して低くない。

て利潤が増大する場合である。したがって、国内市場が画定された以上、需要者にとって、輸入品は国産品とあまり代替的ではないはずである。国内市場が画定されたならば、輸入圧力を考慮するのは論理矛盾ではないかと疑問を持たれた読者があるかもしれません。

その疑問を解く鍵は、市場画定と輸入圧力の考慮期間の長さの違いにある。競争分析における輸入の考慮では、市場画定のときよりも緩やかな基準が採用される。実のところ、競争分析における輸入とは、外国の事業者による国内市場への参入と言い換えてよく、市場画定の際には1年以内の供給しか考慮しなかったのに対して、競争分析では、2年以内の供給まで考慮するとされている⁴⁾。したがって、輸入圧力が十分であるかどうかを判断する際には、外国の事業者が国内市場に参入するための障壁が十分に低いかどうかが基準になる。

企業結合ガイドラインによると、輸入の評価には、以下の4つの基準が用いられる。

- ①関税等の制度上の障壁の程度
- ②輸入にかかる輸送費用や流通上の問題の有無
- ③輸入品と当事会社グループの商品の代替性の程度
- ④海外の供給可能性の程度

第1の基準は制度上の障壁である。国内産業の保護のために行われる関税や数量制限などの輸入規制のほか、防衛や環境などの政策的な理由から取引が制限されることがあるが、こうした各種制限がない場合には、制限がある場合に比べて輸入品が流入しやすい。

しかし、地理的市場を画定する際にも国外の事業者からの供給(すなわち輸入)が考慮されているのに、なぜ競争分析においても輸入を考慮するのだろうか。仮定的独占者テストによれば、国内市場が画定されるのは、国内価格を引き上げた場合に、輸入品への切り替えが進まないために、価格引き上げによつ

輸入の考慮

2

国境を越えた市場が画定されなかった場合、国際競争は評価されないのかといえば、そうではない。仮に市場が日本国内で画定された場合であっても、国外の供給者との競争は、競争分析において輸入圧力という形で評価される³⁾。当事会社が合併後に商品価格を引き上げた場合に、需要者が輸入品に切り替えを行うことにより価格引き上げが抑制される場合、輸入圧力が存在すると考えられる。

しかし、地理的市場を画定する際にも国外の事業者からの供給(すなわち輸入)が考慮されているのに、なぜ競争分析においても輸入を考慮するのだろうか。仮定的独占者テストによれば、国内市場が画定されるのは、国内価格を引き上げた場合に、輸入品への切り替えが進まないために、価格引き上げによつ

は、「ある程度の輸入圧力が期待できる」とされている。制度上の障壁がないことは輸入圧力のために必要ではあるが、十分ではないことを示している。

次に、輸入品が入ってくるための経済条件の問題である。一般に輸入品の価格が安い場合は、輸送コストに見合わないために輸入が起こりにくい。上記のセメントの例のように、国内の価格が低い場合は、需給のひっ迫など、余程の条件がそろわなければ輸入は起こりにくい。また、販売店網がないために、海外の事業者が国内に進出したくてもかなわないという場合がある。平成17(2005)年度事例7の鋼球の件では、「国内で鋼球の販売活動を行うには数多くのバリエーションを用意する必要」や「きめ細やかな営業と需要の変動に対応するための在庫を確保する体制を整える必要」があることから、外国の事業者が国内に供給を行うことは難しいと判断された。平成19(2007)年度事例4における普通鋼平鋼においても、「サイズ数が多く、ユーザーからの注文ロットが一般的に小さいことが特徴であることから、ユーザーニーズに対するきめ細かな対応が求められる」として、輸入圧力が認められなかった。

第3に、輸入品と国産品との間に品質差が存在し、需要者が同じ商品として代替しにくい場合がある。この点は、かねてから日本市場の特殊性の問題として、公取委も企業結合審査において重視してきたところである。

しかしながら、まず指摘しておきたいのは、輸入圧力が認められる事例が実は少なくないことである。古いところでは、平成9(1997)年度事例2のフェノールの件において、公取委は、「メーカー間に品質の差はなく、ユーザーの使い慣れ等の問題もないこと、ロット・荷姿・運搬・保管の面で問題が少なく、主なユーザーに輸入の経験があることから、ユーザーは容易に輸入を増やすことができる」と

し、「合併後の当事会社の販売シェアが高くても」競争上の問題がないと判断している。

最近では輸入圧力の評価において、公取委は品質差がないことを認める事例が増えている。その背景には、新興国で最新の高性能装置を完備した工場が稼働しているということも、新興国企業の技術水準が向上していることもある。平成14(2002)年度事例8のステンレスの件では、熱延鋼帯、圧中板および冷延鋼帯の分野において、国内外の品質差がなく、ユーザーが価格差に着目して購買を行っていると認めている。平成21(2009)年7月の民生用リチウムイオン2次電池の件では、韓国や中国からの輸入品を評価するユーザーが多数存在することや、日韓で価格や品質に差がないことを認めている。こうした事例をみていると、一般に輸入圧力が高まっているようにもみえるが、事案によっては厳しい見方がされることもありうるので注意が必要である。

実際、日本企業の技術的優位性が高く、いまだ韓国や中国などの新興国の追随を許さない分野も数多い。平成16(2004)年度事例3の二軸延伸ポリスチレンシート事業の件では、「輸入品は国内品と品質差(表面処理技術、厚みムラ、異物混入等)があることなどから、使用できる用途が限られており、現状において十分な輸入圧力が存在するとは認められない」とされた。平成18(2006)年度事例3の農業用塩化ビニルフィルムでも品質の問題で輸入実績がないことが指摘された。日本企業の中には、価格交渉を有利に進めることをもくろんで、複数購買の実績をつくるために輸入品を使用することはあるが、輸入品を積極的に使用するつもりがない企業も多いと指摘される。

さらに、日本の需要者は品質に対する要求基準が高く、価格が安くても容易に輸入品に切り替えが進まない傾向があると指摘されて

いる。平成18(2006)年度事例2の袋麺とカップ麺の分野では、「日本人は味に対する評価が厳しく、輸入品が日本の消費者に受け入れられるかどうかは現時点では不明であること」をあげ、輸入圧力の存在を否定した。消費者に直接商品を販売する企業は、見た目や衛生面などにおいて最高の水準を求めることが多い、こうした企業に対して販売する半製品メーカーは、それに応じた高い品質水準を求められることになる。アジア諸国の競争者が供給する製品は、わずかな仕上げの違いにより採用されないといった事情は珍しくない。

最後に国外の事業者の供給余力が不足しているために輸入圧力が認められない場合である。仮に国内の需要者が輸入品の使用に前向きで、品質差や国内の流通事情の面で問題がないとしても、肝心の商品が輸入できなければ、値上げや品質低下を阻止するための牽制力が発揮されることはない。平成16(2004)年度事例10のカーボンブラックと平成(2004)年度事例12のポリスチレンの事例では、必ずしも供給余力の問題だけで輸入圧力が否定されたわけではないが、供給余力の問題が指摘され、最終的に断念に至った事案である。

国際競争の程度を示すための経済分析

3

国際競争の程度を客観的に示すことは、必ずしも容易な作業ではない。企業結合により、

表2 国際競争を示すために有用な証拠

定量的な証拠(統計等がよく用いられる)	定性的な証拠(ヒアリング等がよく用いられる)
● 海外メーカーの供給余力が大きい	● 海外製品と国内製品の規格が同一で代替性が高い
● 内外の価格変動が市場の一体性を示唆している	● 参入障壁がない
● 海外市況が国内需要に大きな影響を与えている	● 内外のメーカーの技術力に差がない
● 内外価格差の変化に応じて輸入が増減している	● 海外メーカーが輸出を強化している
● 輸入量が増加傾向にある	● 国内ユーザーが海外進出を強化している
● 国内の減産による価格維持が長期間継続できない	● グローバル調達が広まっている
● 他国での急激な需要減退に対して、特定国からの輸出激増	● 需要者が特殊品から汎用品に切り替えている

市場におけるプレーヤーの数は確実に減少するため、合併の前後で市場における競争が変化する可能性が高いが、どのように変化するかは合併前には予測しにくい。そのことを、当事会社側の視点からみれば、合併の効果を公取委の納得のいく形で示すことが難しいともいえる。ではどのようにすれば当事会社が直面する競争の実態を公取委に納得のいく形で示すことができるのか。客観的なデータを用いて競争の実態や需要者の行動を示すことは1つの回答であり、経済学や統計学などを用いた経済分析は、その一例である。そこで経済分析の手法を紹介するとともに、その注意点について述べてみたい。

経済分析を行う際に心得ておく必要があるのは、どれほど優れた経済分析であっても、単独では説得力を持たないことである。合併の影響を示す証拠は様々であり、それらがどれも同じ結果を示しているとき、説得力が最も高い。表2は国際競争の度合いを示すための証拠の例であるが、これらはいずれも当事会社が厳しい国際競争を行っていることを示している。定性的な証拠は、当事会社の主張に基づいて競争の実態の筋書きを示すことはできるが、定性的な証拠だけでは具体的なイメージを持ちにくい。また定性的な証拠の場合、主觀が入りやすく、相手方との水掛け論になりがちである。そうした場合には、定量的な証拠を組み合わせることより、当事会社の筋書きが補強できる。中でも経済分析は、経済学の理論に基づいて分析を行い、分

析主体が用いた前提や分析手法を明らかにするため、客観性がとくに高い。

紙幅も限られており、様々な経済分析手法を網羅的に解説することはできないので、図1の架空のシナリオにおいて、どのような経済分析が可能かを簡単に述べる。

図1は、当事会社は韓国や中国からの輸入圧力が強いことを主張しようとしているが、公取委は、輸入品と国産品の代替性があまりないため、国内市場を画定するのが妥当であり、輸入圧力は限定的と考えている状況を示している。

韓国や中国からの競争圧力が高いのであるから、当事会社としては、まず東アジア市場が画定されるべきであることを主張するのが順当である。より広い市場が画定されれば、競争事業者の数も多くなり、競争者からの牽制力も強くなると考えられる。そのため最もよく用いられるのが価格分析である。

価格分析とは、価格情報を用いて、異なる市場が一体であることを示そうとするもので

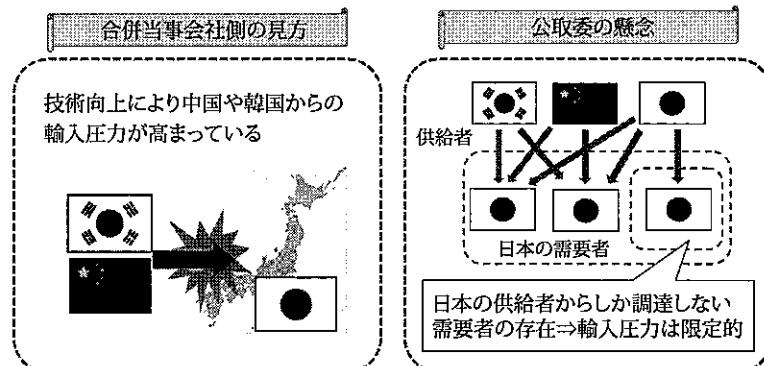


図1 ある企業結合における企業側と公取委側の考え方

ある。地理的に離れた市場の価格を用いて、市場の一体性を判断するためには、何らかの指標を用いる必要があるが、どの指標を用いるかによって手法が異なる。よく用いられるのは図2に示す3つの手法である。価格相関分析は相関係数と呼ばれる2つの変数間の連動性を示す統計学的概念、因果性分析はグレンジャー因果性と呼ばれる特殊な因果関係の定義、定常性分析は定常性（単位根検定）⁵⁾という統計学的概念を用いて市場の一体性を立証しようというものである。統計学的概念は分かりにくくとも、背後にある考え方を図2に示すとおり、とくに難しいことは何もない。

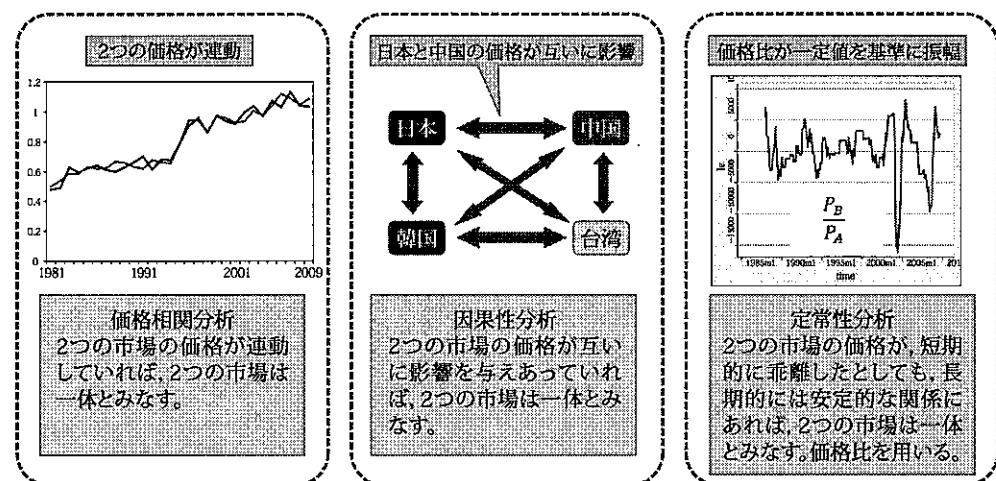


図2 代表的な価格分析手法

地理的市場が東アジア市場とならず、国内市場になった場合は、輸入からの競争圧力が十分にあることを示すことになる。表3は輸入圧力の分析によく用いられる手法である。

最もシンプルな手法は、輸入浸透度分析といわれるもので、国内価格が国外の価格に比べて割高になった場合に、輸入量がどの程度増えるかを統計学的に検証しようというものである。

需要分析というのは、当該商品の国内価格、代替商品の国内価格、輸入品の価格、景気変動要因、その他の需要変動要因などを考慮したうえで、当該商品の需要関数を推定するものであり、推定が容易ではないが、輸入の影響をより厳密に検証することが可能である。

最後に、自然実験であるが、これは予期しない出来事が起こった場合に、それに対処するために何が起きたかを実際に観測されたデータを用いて分析する手法である。例えば、日本国内シェアトップのメーカーの工場が災害で操業がストップした際に、需要者がどこから調達を行ったかといったデータを収集できれば、国内外の競争者と当該メーカーとの競合関係が分かる。災害の影響で国内価格が上昇した際に、輸入品が1年以内に急増したとすると輸入圧力が存在することの有力な証拠となりうる。統計学的に処理を行えば、価格と輸入量との関係を検証することも不可能ではない。

まとめ

4

昨今、経済のボーダーレス化に伴い、日本企業も海外進出を果たし、国境を越えた取引が珍しくなっている。こうした経済環境の変化により、競争の実態にも変化が生じつつある。国内において合併や事業統合などを計画する日本企業にとって、国際競争は常識である。新興国は政府の支援を背景に着実に力をつけており、日本企業のアドバンテージは徐々に蚕食（さんしょく）されてきた。日本企業とすれば、国際競争を勝ち抜く戦略として企業結合は重要な選択肢の1つであり、合併連衡の障壁となりうる独禁法規制を理解することが必要である。

公取委の企業結合規制はガイドラインの度重なる改正や事前相談の廃止といった制度改革を経て、国際的水準に近づいてきている。こうした状況に鑑み、日本企業は公取委の手法や判断基準に関する認識を高め、合併等の事案においてイニシアチブをとることが求められている。

従前、公取委は国際市場の認定に対して後ろ向きであると考えられていたが、近年では国際市場を認める事例が増えてきた。その背景には、製造業の海外進出に伴い、国際的な

表3 輸入圧力の代表的な分析手法

分析手法	分析 内 容
輸入浸透度分析	国内の価格が上昇したら、輸入品がどの程度国内市場に流入するかを分析。国内価格の上昇に対する輸入品による牽制力を分析することが可能。
需要分析	商品の需要が商品や競合品の価格・景気変動・需要の一時的な変動要因等の様々な事情によりいかに変動するかを予測する。国際市場の画定にも、日本国内で価格を引き上げることが可能かどうかを示すことも応用できる。
自然実験	天変地異や政治上の理由等のため、国内の供給が一時的に激減し、価格が高騰したような事象があった場合に、その際に輸入量の急増が観測されたかどうか調べる。もし輸入量が急増したり新規参入が起つたりしていたとする、企業結合当事会社が国内価格を引き上げたとしても、輸入増や新規参入が起ると考えられるから、当事会社は価格の引き上げ等を一方的に行うことはできないと考えられる。自然実験は適当な事象が観測されない場合は使用できないが、使用できた場合には、データに基づいて争点を直接検証できるため、非常に説得力がある。

聞き取りやアンケートに基づくデータに関する問題

一般に企業結合の経済分析というと、数字のデータを統計的に処理して、仮説を検証することというイメージを抱かれることが多く、データそのものにまつわる問題について議論が及ぶことは少ないようである。しかし、当局や裁判所に証拠提出する場合には、データの妥当性の問題は、統計分析手法の正当性に劣らず重要である。とくに聞き取りやアンケートに基づくデータの場合は、結論を大きく左右することもあるほど重要な問題である。

国際競争の場合、需要者にとっての、当事会社の商品と輸入品との間の代替性をどのように評価するかということが争点である。合併後に値上げした場合、需要者が輸入品に切り替えることは本當にないといえるのであろうか。

公取委は、この問い合わせるために、当事会社の顧客である需要者にアンケートやインタビュー

を行って情報を収集する。この場合の質問は、企業結合後の仮想状況に関するものであり、しかもも値上げした場合にどの程度切り替えを行うかという割合に関する問いは、企業の購買担当者であっても回答することは困難である。さらに需要者とすれば、調達先を切り替えるには様々なコストがかかるので、「切り替えを行いたくない」という意味で「切り替えを行わない」という回答を寄せる可能性もある。

こうした調査手法にまつわる問題点は、これまでに注目されることは少なかったが、微妙な判断が必要なクリティカルな案件では、潜在的に重要な問題である。このような問題意識に基づいて、社会調査や心理学といった関連分野における学問的成果を踏まえ、公取委の調査手法を科学的に検証することも、当事会社は検討することが可能である。

取引が常態化してきたことがあると考えられる。しかし、海外の競争者からの牽制を受けていることを立証するのは、一義的に合併当事者側の責任である。公取委の手法や判断基準にのっとって、定量的および定性的証拠を組み合わせて、当事会社の主張を補強することにより、当事会社の主張は公取委にとっても納得しやすいものになる。当事会社があらかじめ論点が絞られた主張を展開すれば、公取委はその是非を検討するところから審査を開始すればよいので、無の状態から合併による弊害を考え、データ収集や分析を行うことによれば、調査時間や資源が節約でき、公取委側にもメリットがある。当事会社による積極的な対応が望まれるゆえんである。

<注>

- 1) 公正取引委員会「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」(<http://www.jftc.go.jp/dk/shishin01.pdf>)
- 2) 公取委も注記しているように、価格引き上げ幅

は通常5~10%、期間は1年程度を示すものとされているが、これらはあくまで目安にすぎず、5%未満の価格引き上げや1年よりも長い期間について考慮される場合がないわけではない。

- 3) 一般的には広い市場が画定されたほうが、企業側にとって有利になるが、狭い市場が画定されたとしても、あまり悲観的になる必要はないと思われる。表1に示すとおり、国内市場が画定されても認められた事例もあれば、平成22(2010)年度事例1のように、世界市場が認められながら禁止された事例もある。
- 4) 企業結合ガイドラインでは、合併後2年以内の参入は競争圧力として評価するとされている。
- 5) 統計学では、ランダムな振る舞いにも区別を置いていて、定常な変数はランダムに動くけれども、一定の水準の周りをランダムに動くものと定義している。他方、非定常な変数は水準自体が大きく動くため、どこに向かって動くか予想しがたい動きをみせるものと定義している。非定常な変数の挙動は、酔っ払いの千鳥足になぞらえてランダム・ウォークと呼ばれ、それを検定するための方法を単位根検定と呼んでいる。