

2026年8月31日

公正取引委員会事務総局経済取引局企業結合課 御中

〒105-0001

東京都港区虎ノ門2-2-3 虎ノ門アルセアタワー

件名：「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

Association for Competitive Technology（以下「ACT」といいます。）は、貴委員会が2026年7月17日に公表された「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「本改定案」といいます。）について意見を申し述べる機会をいただき、御礼申し上げます。¹ 2019年12月の改定から間もなく7年が経過し、その間に貴委員会は、デジタル化の進展、気候変動への対応、人口の減少と国内市場の縮小、海外からの競争圧力の高まりといった大きく変化した環境の下で、相当数の審査事例を積み重ねてこられました。² 私どもの関心は、改定後の運用指針が中小企業にとってどのように機能するかにあります。中小企業が買収され、また買収することができるかどうかは、予見可能で、規模に見合い、かつ証拠に基づく企業結合審査の手続に左右されるからです。

1. ACTの立場及び総論

ACTは、世界各国の中小規模のソフトウェア・アプリケーション開発事業者及びコネクテッドデバイス事業者を代表する団体です。会員には、日本市場向けに製品を開発し、日本市場で販売し、日本で雇用を生み出している事業者が含まれます。会員が事業を営むアプリ経済の規模は約282兆円に上り、数百万人の雇用を支えています。³ ACTは、生成AI（人工知能）と競争に関する貴委員会の検討、及びスマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競

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」の改定案に対する意見募集について」（2026年7月17日）<https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2026/July/260717.html>（意見の提出期限は2026年8月31日午後6時。改定案はhttps://www.jftc.go.jp/file/260717_3.pdf、概要はhttps://www.jftc.go.jp/file/260717_2.pdf）。

² 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」改定案の概要」（2026年7月17日）https://www.jftc.go.jp/file/260717_2.pdf 参照。

³ Association for Competitive Technology「スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律に関する情報提供窓口への提出意見」（2026年3月24日、英語）<https://actonline.org/wp-content/uploads/JFTC-info-portal-submission-re-Smartphone-Act-March-2026-English-1.pdf> 参照。

争の促進に関する法律の運用に関する検討にも参加してまいりました。⁴ 今回、企業結合審査について意見を申し述べますのは、競争法の諸分野の中でも、企業結合政策ほど会員の日々の経営判断に直接関わるものは少ないためです。

企業結合審査は、大企業のみに関わる問題ではありません。中小のソフトウェア事業者又はコネクテッドデバイス事業者が成功に至る道筋は、通常、事業を次世代に承継すること、株式を公開すること、又はより大きな企業に買収されることの三つのいずれかです。このうち買収は、所有者にとっても消費者にとっても最善の選択となることが少なくありません。株式公開は費用がかさみ、相応のリスクを伴い、多くの市場では会員の規模の企業にとって現実的な選択肢とはなり得ないからです。そのため、ベンチャーキャピタルの出資を受けたソフトウェア企業の出口の大半は買収が占めており、⁵ 投資家は、企業に資金を提供するか否かを判断するに当たり、その出口がどれほど容易に、また速やかに実現し得るかを考慮します。ACTは、他国の競争当局に対しても、退出に対する制約は結果として参入に対する制約として働くとして繰り返し申し述べてまいりました。⁶ 読み解くことが困難な規律、通常の成長のための取引を疑わしいものとして扱う規律、又は競争上の問題の大きさに見合わない遅延をもたらす規律は、買手に不便を強いるにとどまりません。そもそも創業され、資金を得る中小企業数を減少させることにもなります。⁷ 以下に述べる四つの総論は、この認識を出発点とするものです。

- **企業結合審査は、引き続き効果に着目した経済分析に基礎を置くべきです。** 法律上の問題は、企業結合が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か否か、すなわち、事業者又は事業者集団がその意思である程度自由に市場を左右し得る状

⁴ 例えば、Association for Competitive Technology「生成AIと競争に関する意見」（2024年11月22日、英語）<https://actonline.org/wp-content/uploads/App-Assn-Comments-re-JFTC-Gen-AI-JP-w-appendix.pdf>、Association for Competitive Technology「スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律の運用及び指針案に関する意見」（2025年6月13日、英語）https://actonline.org/wp-content/uploads/06.12.25_ACT-Comments-regarding-JFTC-Proposed-SSCPA-Implementation-and-Guidance-13-June-2025-EN.pdf 参照。

⁵ Association for Competitive Technology, M&A Review in the AI Era: Why Fast, Predictable Merger Timelines Matter for Small Businesses（2026年6月、英語）<https://actonline.org/wp-content/uploads/MA-Review-in-the-AI-Era-June-2026.pdf>（買収は「ベンチャーキャピタルの出資を受けたスタートアップにとって支配的かつ構造的に不可欠な出口である」と指摘）。

⁶ Association for Competitive Technology「英国競争制度の見直しに関する意見」（2026年3月31日、英語）<https://actonline.org/wp-content/uploads/31-March-2026-ACT-comments-on-Refining-UK-Competition-Regime.pdf>（「当団体の会員にとって、退出の障壁は参入の障壁である。」）。

⁷ Association for Competitive Technology「カナダ競争局の企業結合執行指針案に対する意見」（2026年2月11日、英語）<https://actonline.org/wp-content/uploads/ACT-Comments-to-Competition-Bureau-on-Proposed-Merger-Enforcement-Guidelines-February-11-2026.pdf>。

態を現出させるか否かにあります。⁸ 市場シェア、集中度、転換率及びセーフハーバー基準は、この問いに答える上で役立つ限りにおいて意味を持つものであり、答えそのものに代わるものというよりも、審査の端緒を選別するための手段として理解されるべきものです。

- **不確実性の負担は、企業の規模によって等しく生じるものではありません。** 運転資金が数か月分しかない小規模なソフトウェア開発キットの提供事業者は、競争法の専門弁護士を常時確保しておくことも、変化する見通しに合わせて取引の組み立てを何度も見直すこともできません。大手の買手が事業上の費用として織り込むことのできる資料提出の要請、待機期間及び問題解消措置の協議が、そのような事業者にとっては取引そのものを断念させる要因となり得ます。したがって、当事者が結果を確度をもって見通すことのできる運用指針は、いかなる実体的な推定よりも、中小企業の企業結合活動への参加に資するものです。
- **競争促進的な効果は、弊害の理論と同等の慎重さをもって扱われるべきです。** 各国の企業結合ガイドラインは、従来、弊害がどのように立証されるかについては詳細である一方、効果がどのように評価されるかについては必ずしも明確ではありませんでした。その結果、新商品、開発の加速、供給の安定性の向上、環境性能の改善といった、現実存在するものの数量化が難しい効果が、考慮されないままとなってきました。
- **競争以外の政策目的は、競争と並列にではなく、競争を通じて企業結合審査に反映されるべきです。** 事業者が供給の安定性や環境性能をめぐって競争していることを認めることには理由があります。これらは需要者が重視し、事業者が現に競い合っている事項だからです。他方、これらを独立した公益上の正当化事由として扱うことは、性質を異にします。それは企業結合審査を産業政策に転化させ、結論を証拠ではなく政策的判断に依存させ、規模の小さい当事者が最も必要とする法的安定性を損なうこととなります。

2. 供給の安定性、環境性能及び新商品の創出に関する改定について

⁸ 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」第3-1(1)（2019年12月17日最終改定）
https://www.jftc.go.jp/en/legislation_gls/imonopoly_guidelines_files/191217GL.pdf（競争を実質的に制限することとは「競争自体が減少して、特定の事業者又は事業者集団がその意思で、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によって、市場を支配することができる状態が現出すること」をいう）。

本改定案は、供給の安定性の向上及び維持、温室効果ガスの排出量を含む環境性能の向上、並びに投資の拡大及びイノベーションの促進による新商品の創出が、競争促進的な効果として考慮され得ることを明記するものです。また、供給の安定性及び環境性能が、事業者が競い合う「その他各般の条件」に含まれることを確認するものでもあります。⁹ ACTはこの改定に賛成するとともに、これが貴委員会の分析を曖昧にするのではなく、より明確なものとするために、以下の六点を申し述べます。

（１）価格以外の競争手段を明記することは、取引の実態に即したものです。

当団体の会員は、日々、信頼性、応答速度、セキュリティ、プライバシー、更新の頻度、電力効率、及び自社のソフトウェアが稼働する基盤の環境負荷をめぐって競争しています。日本の企業及び公共部門の需要者も、こうした観点から調達の実態を判断を行うことが増えています。本改定案が同じ列挙の中に個人情報の保護を加えている点は、会員が調達の場面で実際に問われる事項と合致しており、適切と考えます。競争を価格のみの問題として捉える枠組みは、ソフトウェア及びコネクテッドデバイスの市場における競争の実態を正しく捉えることができません。本改定案第3-1(3)の明確化は競争の実態に即したものであり、「価格、品質、数量、その他各般の条件」を左右することに言及する、運用指針が既に採用している判例の定式とも整合しています。¹⁰

（２）第4-2(7)の三つの要件は、引き続き唯一の判断の入口とすべきです。

ACTは、効率性は競争効果の分析の外に置かれるのではなく、その中に組み込まれるべきであり、企業結合固有であって証拠の裏付けのある効率性は、市場構造に関する懸念に対する反証となり得るものであるべきであると考えます。¹¹ 本改定案第4-2(7)への追加は、現在の実務において見落とされがちな効果を明記するものであり、その方向に沿うものです。もっとも、この規定が長期にわたって機能するためには、次の二点を明確にさせていただきたく存じます。

- 列挙された類型は限定列挙ではなく例示である旨を記載していただきたい。ある効果が列挙に含まれていないことのみを理由として考慮されないことがないようにするためです。

⁹ 本改定案（前掲注1）第3-1(1)。需要者が重視する場合には、「その他各般の条件」に、支払条件、供給の安定性、温室効果ガスの排出量を含む環境性能及び個人情報の保護が含まれるとされている。

¹⁰ 前掲注8参照。

¹¹ カナダ競争局に対する意見（前掲注7）（「効率性は、競争効果の分析の外に置くのではなく、その中に組み込まれるべきである」「企業結合固有であり、かつ裏付けのある効率性は、市場構造に関する懸念に対する反証となり得るものであるべきである」）。

- 既存の三つの要件が新たな類型にも全面的に適用される旨を明記していただきたい。三つの要件とは、企業結合固有の効果であること、効率性の向上が実現可能であること、及び効率性の向上により需要者の厚生が増大することです。¹²

供給の安定性、環境性能及び新商品の創出は、審査の対象となる一定の取引分野において需要者の利益に資する競争手段として機能する限りにおいて、考慮されるべきものです。企業結合固有のものではない効果、実現の見込みが乏しい効果、又は関連する取引分野の外においてのみ生じる効果は、環境又は供給の安定性に関するものであっても、重きを置かれるべきではありません。この点を本文に明記することは、他国における同種の改定に対して向けられてきた批判、すなわち、実質的に公益上の適用除外を設けるものではないかという批判から、今回の改定を守ることにもなります。

（３）効果と弊害は、同一の立証水準の下で評価されるべきです。

ACTが他国の企業結合ガイドラインの改定について抱いてきた主たる懸念は、非対称性にあります。予測される弊害は理論及び市場構造からの推認によって認められる一方、主張される効果はほぼ確実であることの立証を求められる、という非対称です。¹³ 貴委員会におかれては、いずれの方向についてもこうした不均衡を避けていただきたく存じます。運用指針が、企業結合が競争を実質的に制限することとなるか否かについて将来を見通した評価を認めるのであれば、供給の安定性、環境性能又は商品のイノベーションが向上するか否かについても同様の評価を認め、双方に同一の水準を適用すべきです。分析の両面における一貫性は、個々の考慮要素の文言の精緻さ以上に、予見可能性に資するものです。

（４）求められる立証の程度は、取引の規模に見合ったものとすべきです。

競争促進的な効果に関する新たな類型は、経済分析や環境分野の専門家による個別の作業に費用を投じることができる当事者にとってのみ意味を持つものとなりかねません。これを避けるため、最終的な運用指針においては、貴委員会が証拠の十分性を取引の規模及び当事者の地位

¹² 企業結合ガイドライン（前掲注8）第4-2(7)（効率性は、①企業結合固有の効果として効率性が向上すること、②効率性の向上が実現可能であること、③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こと、という三つの観点から判断されるとする）。

¹³ Association for Competitive Technology「米国連邦取引委員会Ferguson委員長宛書簡（米国連邦取引委員会及び司法省の企業結合ガイドラインに関するもの）」（2025年2月26日、英語）<https://actonline.org/wp-content/uploads/ACT-The-App-Association-Ltr-to-Chairman-Ferguson-re-FTC-DOJ-Merger-Guidelines-26-Feb-2025.pdf>（企業結合ガイドラインは「例外的事例や仮定に基づいて政策判断を行うことを避ける」べきであり、「十分な経済分析への信頼」を回復すべきであるとする）。

に照らして判断する旨を記載していただきたく存じます。取締役会資料、製品ロードマップ、技術計画、供給者の認定に関する記録、調達に係る確約、社内の排出量又は供給安定性に関する報告といった通常の業務上の記録で足りる場合が少なくないはずです。環境又は供給の安定性に係る効果について金銭的な数値を示すことを、考慮の前提条件とすべきではありません。なお、ACTは、いずれかの類型の取引を審査の対象から除外することを求めるものではありません。個々の取引は、それぞれの事実関係に即して判断されるべきものです。

（５）新商品の創出は、中小・新興企業の買収と明確に結び付けられるべきです。

本改定案は「投資の拡大やイノベーションの促進による新商品の創出」を明記するものです。この文言は、技術分野における買収の通常の経済的実態を言い表しています。すなわち、小規模な開発チームが自力では規模を拡大できないものを作り上げ、買手が、これを広範な市場に届けるために必要な販路、資金、計算資源、セキュリティ技術及び法令遵守の体制を提供する、という実態です。¹⁴ ACTは、2025年の競争法と人工知能に関する報告書においてこの構造を詳細に検討し、大半のスタートアップにとって規模の拡大は株式公開ではなく買収によって実現していること、及び投資と買収を当然に有害なものとして扱うことは資本と人材をより緩やかな規律を採る法域へ向かわせることを指摘しました。¹⁵ 貴委員会御自身も、2024年のイノベーションと競争政策に関する検討会においてこの問題を相当程度検討しておられ、¹⁶ 2026年1月に公表されたイノベーションの促進に向けた競争政策の積極的展開に関するステートメントも同じ考え方を受け継いでいます。本改定案の新商品に関する記載は、これらの取組の延長線上にあるものと理解しております。¹⁷

そこでACTは、貴委員会の枠組みが中小の技術系企業にとって不可欠な取引に対して不利に働くことのないよう、次の二点を要望いたします。

¹⁴ Association for Competitive Technology「欧州委員会の企業結合ガイドライン改定に関する意見」（2025年9月3日、英語）https://actonline.org/wp-content/uploads/ACT_-_The-App-Association-response-on-the-merger-guidelines.pdf。

¹⁵ Association for Competitive Technology, Antitrust at a Crossroads: Protecting Innovation in the Age of AI（2025年6月12日、英語）<https://actonline.org/antitrust-at-a-crossroads-protecting-innovation-in-the-ai-era/>（競争当局に対し、企業結合を含む資本及び投資へのアクセスを中小事業者について確保すること、並びに仮定的な弊害に基づく主張を避けることを提言）。報告書本体は <https://actonline.org/wp-content/uploads/Antitrust-at-a-Crossroads-Protecting-Innovation-in-the-Age-of-AI-June-12-2025.pdf>。

¹⁶ 公正取引委員会「「イノベーションと競争政策に関する検討会」最終報告書について」（2024年6月28日）https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2024/jun/240628_keitorikikaku.html。

¹⁷ 公正取引委員会「イノベーションの促進に向けた競争政策の積極的展開～変化の時代における公正取引委員会の役割～」（2026年1月28日）<https://www.jftc.go.jp/houdou/teirei/2026/260128.html>（事務総長定例会見において公表されたステートメント。本文は https://www.jftc.go.jp/soshiki/profile/promotion_of_innovation2/promotion_of_innovation2_files/promotion_of_innovation2.pdf）。

- 最終的な運用指針において、第4-2(1)カ（研究開発）に関する既存の記載を相互に参照する旨を明記していただきたい。¹⁸
- いずれの当事者も単独では市場に投入し得なかった商品、又は投入が相当程度遅れたであろう商品が、企業結合によって市場に投入されると見込まれる場合には、その効果を潜在的競争の消滅としてではなく、競争促進的な効果として評価する旨を明記していただきたい。

あわせて、人材の獲得を主たる目的とする買収や単一の製品ラインの取得は、その形態のみからは、対象会社が独力で競争者に成長したか否かについてほとんど何も示さないことを申し添えます。この点については、対象会社の実際の事業計画及び能力に関する証拠に基づいて判断すべき旨を運用指針に記載していただきたく存じます。

（6）企業結合審査と投資審査とは、区別して運用されるべきです。

改正外国為替及び外国貿易法は2026年6月5日に公布され、その規定の多くは政令で定める日から施行されることとされています。また、対日外国投資委員会は2026年6月29日に初会合を開催しました。¹⁹ 供給の安定性を第4-2(7)に加えることは、事業者が需要者を獲得するために競い合う手段の記述としては適切です。しかし、これによって企業結合審査が、同一の取引について異なる法律に基づき異なる機関が行う第二の安全保障審査となるべきではありません。中小企業にとって、審査が二重になることは、助言を受ける専門家をもう一組確保することと、少なくとも数か月の追加の期間を意味します。最終的な運用指針においては、供給の安定性は独占禁止法上の競争手段として評価されるものであり、国の経済安全保障に関する判断は投資審査の手續に委ねられる旨を明記していただきたく存じます。

3. 長期的な市場環境に関する改定について

本改定案の第二の柱は、構造的な変化に伴って将来生じる輸入圧力を含め、より長期的な市場環境を考慮することを認めるものです。また、この長期的な視点を、参入、隣接市場からの競争圧力、需要者からの競争圧力、イノベーションの促進を含む効率性、当事会社グループの経

¹⁸ 企業結合ガイドライン（前掲注8）第4-2(1)カ（研究開発）（当事会社がそれぞれ競合する商品の研究開発を行っている場合には、当該研究開発の実態を踏まえて判断するとする）。

¹⁹ 改正外国為替及び外国貿易法は、令和8年法律第30号として2026年6月5日に公布された。関係行政機関の長への意見聴取に係る規定は公布の日から施行され、その他の規定は公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日（2027年6月5日まで）から施行される。対日外国投資委員会は2026年6月29日に初会合を開催した。財務省「対日外国投資委員会」https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/fdi/index.htm 参照。

営状況、及び一定の取引分野の規模にも及ぼすものです。さらに、市場の縮小により複数の事業者による競争の維持が困難な場合には企業結合が認められ得ることを確認するものでもあります。²⁰ ACTはこの方向性に基本的に賛成するものであり、以下の三点を申し述べます。

（１）長期的な視点は、対称的に適用されるべきです。

ある一時点の断面において重要に見える取引が、実際には競争を促進する場合があります。²¹ ソフトウェア、クラウドサービス、並びにAIのモデル及び開発基盤の市場においては、届出の時点で測定された地位が、審査の終了を待たずに実態と乖離することが少なくありません。開発の速度、計算資源へのアクセス、及び製品を投入するまでの期間が市場シェア以上に重要であることが多く、優位性が長く続くことはまれです。²² 近時の審査事例からも、貴委員会が既に届出時点の断面にとどまらない判断を行っておられることがうかがえます。シノプシス・インクによるアンシス・インクの買収においては、譲渡対象事業が新たな譲受人の下に移った後に関係する設計ソフトウェアの市場がどのように推移するかが検討され、トヨタ自動車株式会社及びダイムラー・トラック・アーゲーによる日野自動車株式会社及び三菱ふそうトラック・バス株式会社の経営統合においては、競争者の参入を、その競争者が一定の市場シェアに達するまで又は10年を経過するまで支援する内容の問題解消措置が受け入れられています。²³ 長期的な視点に関する記載においては、このような判断手法を明示するとともに、これを弊害の理論と同様に、当事会社グループに対する競争上の制約要因にも及ぼしていただきたく存じます。仮に、長期的な視点が将来の弊害の可能性を評価する場面でのみ用いられ、参入、輸入、隣接市場からの競争圧力及び需要者からの競争圧力については引き続き現時点の証拠のみによって判断されるとすれば、²⁴ 分析の質が向上しないまま、企業結合が認められにくくなるだけの結果となります。最終的な運用指針においては、延長された検討期間が、競争の実質的制限を示唆する要因と同様に、当事会社グループを制約する要因にも適用される旨を明記していただきたく存じます。

²⁰ 前掲注2参照。

²¹ Association for Competitive Technology「米国連邦取引委員会及び司法省の企業結合事前届出様式の改善に関する意見募集に対する意見」（2026年5月26日、英語）<https://actonline.org/wp-content/uploads/ACT-Comments-Premerger-Notification-and-Report-Form.pdf>。

²² 前掲注5参照。

²³ 公正取引委員会「シノプシス・インクによるアンシス・インクの買収に関する審査結果について」（2025年3月13日）https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2025/mar/250313_kiketsu_sa.html 及び公正取引委員会「トヨタ自動車株式会社及びダイムラー・トラック・アーゲーによる日野自動車株式会社及び三菱ふそうトラック・バス株式会社の経営統合に関する審査結果について」（2026年2月26日）

https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2026/feb/260226kiketsu_hm.html 参照。

²⁴ 企業結合ガイドライン（前掲注8）第4-2(2)から(5)まで。

（２）予測の期間が長くなるほど、証拠の証明力は低下します。

将来を見通した証拠は、その射程が遠い将来に及ぶほど証明力を失うものであり、これは予測される効果についても予測される弊害についても同様です。運用指針においてこの点を確認していただきたく存じます。貴委員会が長期的な視点に依拠する場合には、需要者からの聴取、供給契約、設備投資計画、規制上の予定、又は文書化された技術開発計画など、その予測が何に基づくものであるかを示すべきであり、市場の趨勢に関する一般的な見通しに依拠すべきではありません。企業結合政策は、事業の実態に即さない例外的事例や仮定に左右されるべきではありません。²⁵

（３）市場の縮小に関する記載は第4-2(9)に位置付け、現に縮小している市場に限定すべきです。

運用指針は既に、一定の取引分野の規模が小さく、複数の効率的な事業者が採算をもって併存し得ない場合には、事業者の数を減少させる企業結合であっても通常は競争を実質的に制限することとはならない旨を定めています。²⁶ ACTは、本改定案を、人口動態及び構造的な変化により市場が縮小している場合にこの考慮要素を及ぼすものと理解しており、その限りにおいて賛成いたします。最終的な本文においては、この判断が第4-2(8)の経営状況に関するより厳格な要件とは別個のものであり、その充足を要しない旨を明記していただきたく存じます。²⁷

他方、日本の人口動態の見通しは、成長している市場において審査を緩和する理由とはなりません。日本の需要者に提供されているソフトウェア、クラウド及びAIの市場の多くは成長しており、これらは第2に照らせば、国内ではなく世界を地理的範囲として画定されるべきものです。運用指針においては、全国的な人口動態の趨勢からの推認ではなく、第2に基づき、かつ実際に画定された地理的範囲において、当該一定の取引分野が縮小していることを示す証拠を求める旨を記載していただきたく存じます。

4. 個別事例を踏まえた改定について

本改定案の第三の柱は、貴委員会の近時の審査実務及び他国当局の指針から得られた点を取り込むものです。具体的には、関税が存在する場合であっても輸入品が競争力を有していた事

²⁵ 前掲注13参照。

²⁶ 企業結合ガイドライン（前掲注8）第4-2(9)。

²⁷ 同上、第4-2(8)。

例、間接的な需要者からの競争圧力、問題解消措置に関する事例、及び購入市場の分析手法が含まれます。²⁸ ACTはいずれについても基本的に賛成であり、以下の点を申し述べます。

（１）関税の存在のみをもって輸入圧力を低いと評価すべきではありません。

ACTは、関税その他の貿易上の措置が存在することのみをもって輸入圧力の存在が否定されるものではないとする点に賛成いたします。重要なのは、輸入が現に国内の価格及び品質を制約し続けてきたか否か、並びに海外の供給者が供給を拡大する能力と誘因を引き続き有しているか否かという事実です。最終的な運用指針においては、名目上の税率ではなく、現に観察される輸入の数量及び価格の関係、当該措置が存続すると見込まれる期間、並びに代替的な調達経路の有無に着目すべき旨を示していただきたく存じます。また、当団体の会員に関わる日本の供給者を制約しているものの多くは、デジタルな形態で国境を越えて提供されています。したがって、第4-2(2)の輸入に関する分析が、有体物のみならず、ソフトウェア及び役務の国境を越えた提供にも及ぶことを確認していただきたく存じます。これは、環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定並びに日米デジタル貿易協定における日本の約束とも整合するものです。

（２）間接的な需要者も現実の競争圧力を及ぼしており、その多くは中小企業です。

ACTは、当事会社の直接の取引先ではなく、その取引先と取引を行う需要者からも競争圧力が生じ得ることを明記する点に強く賛成いたします。当団体の会員は、基盤設備、部材及び開発用のツールを、販売代理店、流通事業者、システムインテグレーター及び電子市場を通じて調達することが通常であり、そのため、貴委員会が審査の対象とする事業者にとっては直接の需要者ではなく間接的な需要者に当たります。これらの需要者が全体としてどの程度取引先を切り替えるか、異なる投入財を前提に製品をどの程度容易に設計し直せるか、及び新規参入者を支持し得るかは、いずれも川上の事業者の行動に対する現実の制約となります。第4-2(5)の記載を敷衍するに当たり、最終的な運用指針において次の三点を示していただきたく存じます。

- 間接的な需要者もそれ自体として競争圧力を及ぼし得ることを確認すること。
- 契約による拘束、統合及び移行に要する費用、認証の要件並びにデータの可搬性を考慮して、これらの需要者が現実にと取引先を切り替え得るかを検討すべき旨を示すこと。
- 個々の需要者に交渉力がない場合であっても、多数の小規模な間接的な需要者からの圧力が全体としては意味を持ち得ることを示すこと。

²⁸ 前掲注2参照。

あわせて、間接的な需要者を証拠の収集先として位置付け、直接の需要者と並んで、規模の小さい事業者の実情も審査に反映されるようにしていただきたく存じます。

（３）購入市場の分析にも、同一の実質的制限の基準を適用すべきです。

ACTは、購入市場に関する指針を設けるに当たっては、他の法域における新しい理論を取り入れるのではなく、法律上の基準に基礎を置いていただきたいと思います。最終的な運用指針において、次の三点を確認していただきたく存じます。

- 買手側の分析も、「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」という同一の基準の下で行われ、取引分野は、購入の側面について同様の代替性の分析により画定されること。
- 供給者に支払われる価格の低下は、それ自体としては競争の制限に当たらないこと。貴委員会は、供給数量、品質、イノベーション又は供給の継続可能性への影響を検討すること。
- 買手側の理論は、購入額のシェアからの推認によってではなく、供給者にとっての代替的な取引先に関する証拠によって裏付けられること。

（４）問題解消措置に関する記載は、比例性の観点を踏まえるべきです。

ACTは、問題解消措置に関する事例が追加されることを歓迎するとともに、最終的な本文において次の二つの原則を示していただきたく存じます。

- 問題解消措置は、認定された弊害に見合ったものとし、特定された弊害の理論と関係のない行為又は資産に及ぶべきではないこと。²⁹
- 分離可能な事業が存在する場合には、構造的な措置が引き続き適当であること。他方、競争上重要な資産が事業部門ではなくライセンス、インターフェース又は保守に係る義務である場合には、特定された弊害の理論を十分に解消するのであれば、アクセスに係る措置も選択肢として認められるべきであること。

５．その他の要望

²⁹ Association for Competitive Technology「米国下院司法委員会提出意見書」（2025年12月15日、英語）
<https://actonline.org/wp-content/uploads/2025-12-15-ACT-Statement-for-the-Record-1.pdf>（「米国において、競争法は長らく、事案ごとの分析、経済的証拠、及び立証された弊害に見合った措置に基礎を置いてきた。」）。

最終的な本文の取りまとめに当たり、以下の点についても御検討いただきたく存じます。

- **セーフハーバー基準並びに垂直型及び混合型企業結合に関する取扱いを維持していただきたい。** 第4-1(3)の市場集中度に基づくセーフハーバー基準³⁰ 及び、垂直型企業結合及び混合型企業結合が水平型企業結合に比して競争に与える影響が小さいとする第5及び第6の記載³¹ により、法律実務家は、小規模な依頼者に対して、当該取引が重大な問題を生じさせないことを迅速かつ低廉に助言することができます。社内に競争法の専門部署を持たない企業にとって、この早期の見通しの価値は極めて大きいものです。当団体の会員が関与する取引には、例えば事業者が自社の開発者が既に利用しているツールを取得する場合のように、垂直型又は混合型に当たるものが少なくなく、こうした取引こそが統合された製品を市場に届けることが通例です。今回の改定がいずれの点も狭めるものではないことを確認していただきたく存じます。
- **市場シェアは、分析に代わるものではなく、選別のための指標として扱っていただきたい。** 市場構造のみによって、現実の競争上の制約に関する分析に代えることはできません。³² 参入が迅速であり、製品が差別化され多面的であり、製品の周期が短い市場においては特にそうです。争いのある市場画定に基づいて算出されたシェアの数値は、著しく実態を誤らせるおそれがあるからです。ACTは、他国において採られた手法を貴委員会が改めて検討することを求めるものではなく、これを我が国において採用されないことを求めるものです。
- **審査期間を公表し、資料提出の要請を規模に見合ったものとしていただきたい。** 2025年6月に貴委員会が公表された企業結合審査ガイドブックは有用な出発点であり、これを更に発展させていただきたく存じます。³³ 審査の遅延はそれ自体で、案件の当否にかかわらず当事者に取引の断念を余儀なくさせ得るものであり、その負担は、資金的な余裕の乏しい中小企業に最も重くのしかかります。³⁴ 第1次審査及び第2次審査に

³⁰ 企業結合ガイドライン（前掲注8）第4-1(3)（企業結合後のHHIが1,500以下である場合、HHIが1,500超2,500以下であって増分が250以下である場合、又はHHIが2,500超であって増分が150以下である場合）。

³¹ 同上、第5-1及び第6-1（垂直型企業結合及び混合型企業結合は「一定の取引分野における競争単位の数を減少させるものではない」ため、「水平型企業結合に比べて競争に与える影響は小さく」、一定の場合を除き、通常、競争を実質的に制限することとはならないとする）。

³² カナダ競争局に対する意見（前掲注7）（「市場構造のみでは、現実の競争上の制約に関する分析に代わることはできない」「市場シェアは市場支配力と同義ではない」）。

³³ 公正取引委員会「企業結合審査ガイドブック」（2025年6月11日）
https://www.jftc.go.jp/houdou/panfu_files/kigyoketsugo.pdf。

³⁴ M&A Review in the AI Era（前掲注5）（2025年における米国の重要な企業結合審査の平均期間は12.3か月に達しており、「審査の遅延それ自体が、案件の当否にかかわらず、当事会社に取引の断念を余儀なくさせ得る」と指摘）。

要した期間の統計を公表すること、重大な問題が生じない案件を早期に終了すること、及び検討している弊害の理論を早い段階で当事者に示すことは、いずれも有益です。届出に係る義務についても、現に提示されている競争上の問題に見合ったものとしていただきたく存じます。³⁵ あわせて、効率性及び長期的な視点に関する新たな記載が、対価の総額が400億円を超え国内に関連を有する取引に係る任意の相談の枠組みを通じて、中小企業による通常のツールの取得を長期の審査に引き込む理由とならないよう、御配慮いただきたく存じます。³⁶

- 買収が中小企業にとって通常の、かつ多くの場合競争促進的な帰結であることを「はじめに」において明記していただきたい。企業の合併及び買収は、多くの中小企業にとって自然かつ望ましい帰結であり、明確な運用指針は、これらの企業が計画を立てることを可能にします。「はじめに」は、これに続く記載全体の解釈の枠組みを定めるものですので、買収が、中小かつ革新的な企業がその製品を広範な市場に届けるための主要な経路であること、及びこの経路を確保することが参入と投資を支えることを認める記載を加えていただきたく存じます。

6. 結語

ACTは、今日の日本経済における競争の実態に即した企業結合審査の枠組みという貴委員会の目標を共有しております。供給の安定性、環境性能及び新商品の創出を競争促進的な効果として位置付けること、並びに市場環境をより長期的な視点から捉えることは、いずれも、弊害については明確である一方で効果については必ずしも明確でなかった枠組みを是正するものです。これらが実務において機能するか否かは、貴委員会がこれらに適用する立証の水準にかかっています。予測される効果と予測される弊害とは同一の水準の下で判断される必要があります、長期的な視点は、審査を行う側が懸念する要因のみならず、当事会社グループを制約する要因にも及ぶ必要があります、また、分析は終始、法律上の要件に結び付けられている必要があります。このように運用されるならば、今回の改定は、予見可能性を損なうことなく日本の企業結合審査をより正確なものとし、当団体の会員が依拠する買収という経路も引き続き確保される

³⁵ 企業結合事前届出様式に関する意見（前掲注21）（「企業結合審査の規律は、予見可能で、実施可能であり、かつ提示された競争政策上の問題に見合ったものであるべきである」「当局は、リスクの低い類型の取引を特定し、これに応じた届出義務を調整すべきである」）。

³⁶ 公正取引委員会「企業結合審査の手続に関する対応方針」6(2)（買収に係る対価の総額が400億円を超えると見込まれ、かつ、国内の需要者に影響を与えると見込まれる場合には、届出を要しない企業結合計画についても相談することが望ましいとする）https://www.jftc.go.jp/en/legislation_gls/imonopoly_guidelines_files/191217policy.pdf。

ことになります。本意見について御説明の機会をいただけますようであれば、貴委員会の御都合のよい時期に企業結合課の皆様とお話しできれば幸いです。

以上



Brian Scarpelli
Senior Global Policy Counsel

Chapin Gregor
Global Policy Counsel

Association for Competitive Technology
1401 K St NW (Ste 501)
Washington, DC 20005
United States