

事例 1 日清製粉(株)による熊本製粉(株)の株式取得

第 1 当事会社

日清製粉株式会社（法人番号 2010001074767）（以下「日清製粉」という。）及び熊本製粉株式会社（法人番号 7330001001453）（以下「熊本製粉」という。）は、いずれも主に小麦粉の製造販売業を営む会社である。

以下、日清製粉の最終親会社である株式会社日清製粉グループ本社（法人番号 8010001008736）と既に結合関係が形成されている企業の集団を「日清製粉グループ」と、熊本製粉と既に結合関係が形成されている企業の集団を「熊本製粉グループ」といい、日清製粉グループと熊本製粉グループを併せて「当事会社グループ」という。

第 2 本件の概要及び関係法条

本件は、日清製粉が熊本製粉の株式に係る議決権の 50%を超えて取得すること（以下「本件行為」という。）を計画したものである。

関係法条は、独占禁止法第 10 条である。

なお、当事会社グループが営む事業の間で競合関係又は取引関係にあるものは複数存在するところ、これらについて検討したもののうち、以下は、競争に与える影響が比較的大きいと考えられた九州地区での小麦粉の製造販売業における水平型企业結合の検討結果について詳述したものである。

第 3 本件審査の経緯

公正取引委員会は、当事会社グループから提出された資料を精査し、競争事業者及び需要者に対するアンケート・ヒアリングを実施したほか、当委員会から当事会社グループに対し提出を求めた取締役会等の各種会議で実際に使用された本件行為に関する資料一式、議事録等についても精査した。

第 4 一定の取引分野

1 商品の概要

(1) 小麦粉

小麦粉は、小麦から製造される穀粉であり、菓子、パン、麺等の原料として使用される。小麦の粒は、胚乳、表皮及び胚芽の 3 つの部分に分類され、小麦粒の約 80%を構成する胚乳が小麦粉となる¹。

小麦粉は、含まれるたんぱく質（グルテン）の質及び量によって、強力粉、中力粉及び薄力粉の 3 つに分類されるところ、例えば、パン等に使用される強

¹ 小麦粉の製造過程においては、表皮に近い胚乳部分を粉末とした「末粉」や表皮部分を粉末とした「ふすま」という副産物が不可避免的に生じる。これらは食用小麦粉とは異なり、主に飼料用や合板の接着剤として使用されることが多い。

力粉の原料となっている小麦（以下「原料小麦」という。）である硬質小麦はグルテンの含有量が多く、ケーキ等に使用される薄力粉の原料小麦である軟質小麦はグルテンの含有量が少ない。他方で、強力粉、中力粉及び薄力粉は原料小麦の種類・銘柄が異なるが、製造設備・工程に違いはない。

国内における小麦粉の生産量は、平成22年（2010年）に472万5000トンであったものが令和2年（2020年）に448万2000トンへと減少しており、今後も減少傾向が見込まれる。

原料小麦の国内流通量全体のうち、海外から輸入された小麦（以下「輸入小麦」という。）が488万トン、国内で生産された小麦（以下「国産小麦」という。）が82万トンであり²、国内で流通している小麦粉の約86%が輸入小麦を原料としている。

輸入小麦は、商社を通じて国（農林水産省）が調達し、小麦粉を製造販売する事業者（以下「製粉会社」という。）に販売している。国（農林水産省）は「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律（平成6年法律第113号。（以下「食糧法」という。））第42条第2項」により、政府売渡価格に基づき各製粉会社に輸入小麦を販売しており、各製粉会社は自社が希望する数量分の輸入小麦を国（農林水産省）から購入することが可能である³。

小麦粉は、業務用小麦粉及び家庭用小麦粉に大別される。ただし、両者の品質は同じである。製造設備・工程もほぼ同一であり、異なるのは家庭用小麦粉では小詰め包装が行われるという点のみである。製粉会社が販売する小麦粉のほとんどが業務用小麦粉である。

商流についてみると、業務用小麦粉は、製粉会社から直接又は食品卸売業者（製粉会社のグループ内の事業者を含む。以下同じ。）等を経由して、最終需要者である食品メーカーや飲食店等に販売される。家庭用小麦粉は、製粉会社から直接又は食品卸売業者等を経由して小売業者に販売され、小売業者から最終需要者である消費者に販売される。

アンケート・ヒアリングを実施した食品メーカーを始めとする需要者のほとんどは、BCP（事業継続計画）等の観点から異なる製粉会社の小麦粉を複数購買している。また、需要者アンケート・ヒアリングの結果によれば、製粉会社間で小麦粉の品質自体に差異はなく、需要者が自社向けの仕様で製造委託している小麦粉についても基本的には他の製粉会社で製造することは可能である。

² 農林水産省「麦をめぐる事情について（小麦）令和4年3月」1頁。

なお、流通量は過去5年（平成28年度～令和2年度）の平均数量である。

³ 国産小麦の調達方法についてみると、製粉会社は、生産者団体である全国農業協同組合連合会等から直接調達しており、需要に応じて計画的に生産できるよう播種前契約に基づき取引されている。主要な銘柄は、一般社団法人全国米麦改良協会が実施する入札に上場され、播種前に各銘柄の年間販売予定数量の約3割について入札が行われる。残りの約7割についても播種前に相対取引により取引される。

製粉会社が販売する小麦粉の価格は、基本的には、年2回(4月及び10月)の輸入小麦の政府売渡価格の改定・公表が行われた後のタイミングで、製粉会社と需要者との間で交渉し、改定される。

熊本製粉グループの主な事業地域は福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県及び鹿児島県の7県(以下「九州地区」という。)であり、同グループの本社及び製粉工場は熊本県に所在している。また、日清製粉グループの製粉工場は、九州地区では福岡県に所在している。

(2) プレミックス粉及びその他穀粉

プレミックス粉とは、小麦粉等の粉類に、最終製品に応じて糖類、油脂、脱脂粉乳、卵粉、膨張剤、食塩、香料等を配合した調整粉であり、菓子、パン、麺、惣菜等の原料として使用され、用途としては小麦粉と重複している部分がある。そのため、小麦粉の代わりとして使用することも一定程度可能である。

他方、小麦粉の場合は需要者自身で小麦粉及び各原料を配合する必要があるのに対して、プレミックス粉は、あらかじめ原料が均一に配合されており、これにより最終製品の品質が安定し、需要者による原料の調達や配合の手間を省くことができるなどの特徴がある。プレミックス粉の価格は小麦粉よりも高く、当事会社グループでは相当程度の価格差がある。さらに、プレミックス粉の製造工程は配合される原料の計量及び配合が中心であり、小麦粉と製造設備・工程が異なる。

このほか、小麦粉と同様に、穀粉であって菓子、パン、麺等の原料として使用されるものとして、米粉やライ麦粉等(以下「その他穀粉」という。)がある。しかし、小麦粉とその他穀粉とでは、グルテンの含有量等の成分が異なり、例えば小麦粉を使用したパンとライ麦粉を使用したパンとでは食感や風味が異なる。また、小麦粉とその他穀粉とでは製造設備・工程が異なる。

2 商品範囲

以下の(1)ないし(5)を踏まえ、「小麦粉」を商品範囲として画定した。

(1) 小麦粉とプレミックス粉との間の代替性

前記1(2)のとおり、プレミックス粉は、小麦粉の代わりとして使用することも一定程度可能である。実際に、小麦粉及び各原料を配合する手間が省ける利便性、各原料の配合比率が一定であるため最終製品の品質が安定すること、各原料を自ら調達した場合のコスト、小麦粉とプレミックス粉の価格差等を考慮して使い分けていると述べる需要者が存在する。他方で、プレミックス粉は、上記で説明したような付加価値が小麦粉の価格に上乗せされている分、小麦粉よりも価格が高く、また、小麦粉に各原料を配合せずに使用する需要者はそもそも用途が異なるため代替することができないと述べる需要者も存在するこ

とから、需要の代替性は限定的である。

また、小麦粉とプレミックス粉とでは製造設備・工程が異なることから、供給の代替性は限定的である。

上記を踏まえると、小麦粉とプレミックス粉は異なる商品範囲を構成する。

(2) 小麦粉とその他穀粉との間の代替性

前記 1 (2) のとおり、小麦粉とその他穀粉は、いずれも菓子、パン、麺等の原料として使用されているものの、小麦粉を使用した食品とその他穀粉を使用した食品とでは食感や風味が異なる。そのため、食品メーカー等の需要者は小麦粉とその他穀粉を相互に代替することはできないと述べていることから、需要の代替性は限定的である。

また、小麦粉とその他穀粉とでは製造設備・工程が異なり、供給の代替性は認められない。

上記を踏まえると、小麦粉とその他穀粉は異なる商品範囲を構成する。

(3) 国産小麦を使用した小麦粉と輸入小麦を使用した小麦粉との間の代替性

国産小麦を使用した小麦粉と輸入小麦を使用した小麦粉は、いずれも菓子、パン、麺等の原料として使用されており、いずれの原料小麦を使用した小麦粉でも相互に代替できると述べている需要者が存在する。しかし、食品メーカー等の需要者の中には、国産であること自体に付加価値があると考え、国産小麦を使用した小麦粉を原料とした最終製品を製造する者がおり、このような需要者は、国産小麦を使用した小麦粉を、輸入小麦を使用した小麦粉で代替することはできない。また、前記 1 (1) のとおり輸入小麦を使用した小麦粉の流通量の方が圧倒的に多いため、国産小麦を使用した小麦粉によって代替するには限界があることから、需要の代替性は限定的である。

他方で、これらは原料小麦の産地が異なるのみであり、調達費について銘柄による差はあるものの、輸入小麦と国産小麦の調達費の差は、当事会社グループではそれほど大きくはなく、また、国産小麦を使用した小麦粉と輸入小麦を使用した小麦粉の製造設備・工程は同一であり、供給者の顔ぶれもほとんど同じであることから供給の代替性は認められる。

上記を踏まえると、国産小麦を使用した小麦粉と輸入小麦を使用した小麦粉は同一の商品範囲を構成する。

(4) 小麦粉の種類間の代替性

小麦粉は、前記 1 (1) のとおり、含まれるたんぱく質（グルテン）の質及び量によって強力粉、中力粉及び薄力粉に分類され、それぞれ用途が異なっており、食品メーカー等の需要者は使用を切り替えることはできないと述べているため、需要の代替性は認められない。

他方で、強力粉、中力粉及び薄力粉は原料小麦の銘柄・品種が異なるだけであり、製造設備・工程は同一であり、また、供給者の顔ぶれもほとんど同じであることから供給の代替性は認められる。

上記を踏まえると、強力粉、中力粉及び薄力粉は同一の商品範囲を構成する。

(5) 家庭用小麦粉と業務用小麦粉との間の代替性

家庭用小麦粉と業務用小麦粉は、前記 1 (1) のとおり、品質自体に差異があるわけではないものの、需要者、価格、容量、流通経路、取引単位等に違いがあることから、需要の代替性は限定的である。

他方、家庭用小麦粉と業務用小麦粉は、製造設備・工程は基本的に同一であり、包装設備・工程が異なるのみである。また、当事会社グループによれば、製粉会社は、通常、業務用小麦粉のための包装設備を保有しているところ、家庭用小麦粉のための包装設備を新たに導入しようとする場合、包装能力や自動化の程度によるものの、多額の費用を要することなく導入できると述べている。さらに、当事会社グループ及び本件についてアンケート・ヒアリングを実施した競争事業者の多くが家庭用小麦粉及び業務用小麦粉のいずれも製造しており、製造を切り替えることは可能と述べている。加えて、家庭用小麦粉の包装設備を保有していない場合であっても、食品の小分け及び小詰め包装を行う事業者が家庭用小麦粉の包装工程を委託することが可能であり、他の製粉会社に自社製品の OEM 供給を委託することも可能である。したがって、供給の代替性は認められる。

上記を踏まえると、家庭用小麦粉と業務用小麦粉は同一の商品範囲を構成する。

3 地理的範囲

小麦粉は、製品の性質として劣化しにくく一定期間の保存が可能であることから長距離輸送が可能である。実際に長距離輸送が行われる製品も存在しており、当事会社グループ及び競争事業者のほとんどが、自社製品の販売可能な地域を日本全国と述べている。

他方で、前記 1 (1) のとおり、熊本製粉グループは九州地区に本社・工場を有し、同グループの主な事業地域である九州地区の販売量が小麦粉の全販売量のうちの多くを占めている。また、ほかにも九州地区に本社・工場を有している地域の競争事業者が存在する。加えて、日清製粉グループも九州地区に工場を有しており、同グループが九州地区で販売する小麦粉のほとんどが九州地区の工場で製造されたものである。

小麦粉は、販売価格に占める原料費（原料小麦の調達費）の割合が大きく、当事会社グループにおいても実際に販売価格の大半を占めている。また、前記 1 (1) のとおり、原料小麦の約 86% を占めている輸入小麦については、商社を通じて

国（農林水産省）が調達し、国（農林水産省）は「食糧法第42条第2項」により、政府売渡価格に基づき各製粉会社に輸入小麦を販売している。したがって、各製粉会社間の小麦粉の販売価格の差は当該原料費以外の要因によって生じていると考えられる。

当事会社グループの販売価格に占める輸送費の割合は10%に満たない程度であるが、上記で説明した状況を踏まえ原料費を除くと、販売価格に占める輸送費の割合については決して小さいとはいえないと考えられる。

また、競争事業者によれば、小麦粉は付加価値が少ないコモディティ商品（差別化が少ない商品）であるため輸送費等の影響を受けるものであり、九州地区の需要者が購入する小麦粉は九州地区に工場を有する製粉会社からの調達が大半を占めるものと考えられると述べている。また、別の競争事業者も、輸送費に差が出るため、九州地区の需要者は可能な限り需要地から近距離の範囲内に工場を有する製粉会社から調達していると考えられると述べている。実際に、原則として自社工場に近い製粉会社から調達するようにしていると述べている需要者が存在する。

以上のことから、小麦粉について本件の検討対象とする地理的範囲を、当事会社グループが競合する「九州地区」と画定した。

第5 本件行為が競争に与える影響

当事会社グループは、いずれも九州地区において小麦粉の製造販売業を営んでいることから、本件行為は、九州地区での小麦粉の製造販売業における水平型企業結合に該当する。

1 単独行動による競争の実質的制限

(1) 当事会社グループの地位及び競争事業者の状況

ア 当事会社グループの地位

小麦粉の市場シェアは下表のとおりであり、本件行為後のHHIは約3,100、HHIの増分は約700であることから、水平型企業結合のセーフハーバー基準に該当しない。

【令和3年度における小麦粉の市場シェア（九州地区）】

順位	会社名	市場シェア
1	日清製粉グループ	約35%
2	A社	約30%
3	熊本製粉グループ	約10%
4	B社	約10%
5	C社	約5%
6	D社	約5%
7	E社	0-5%
8	F社	0-5%
9	G社	0-5%
	その他	0-5%
合計		100%
合算市場シェア・順位：約45%・第1位		

上記のとおり、九州地区において、日清製粉グループは市場シェア第1位（約35%）、熊本製粉グループは同第3位（約10%）であり、当事会社グループの本件行為後における市場シェアは約45%となる。

イ 競争事業者の状況

(7) 市場シェア

小麦粉の九州地区における競争事業者として、前記アに記載のA社ないしG社等10社以上が存在しており、特に、市場シェア第2位のA社は約30%の市場シェアを有する。

(4) 供給余力

a 工場

各製粉会社の製粉工場の令和元年における稼働率は、大手製粉会社で88.0%、中小製粉会社で45.6%とされており⁴、一定程度の供給余力を有していると考えられる。

また、競争事業者からのアンケート・ヒアリングの回答を踏まえ、①競争事業者が有する九州地区所在の工場及び②競争事業者が有する他地区所在の工場（九州地区に小麦粉を現に供給している又は供給が可能であると回答があった工場のみ。）の直近1年間の稼働率を算出したところ、必ずしも当該供給余力の全てを九州地区への供給に充てることは

⁴ 農林水産省「令和4年度麦の参考資料：麦の需給に関する見通し（動向編）」16頁。

できないと思われるものの、当該事情を踏まえたとしても、当事会社グループの九州地区における販売数量と比較して十分な供給余力が認められる。

b 原料

前記第4の1(1)のとおり、小麦粉の原料は小麦であり、その大部分が輸入小麦であるところ、各製粉会社が必要とする数量を調達するに当たって制度上の支障はない。また、各製粉会社は自社の年間需要量の2.3か月分の輸入小麦の備蓄を行っており、急な需要への対応が必要な場合であっても、当該備蓄で対応が可能であるため、すぐに原料小麦が不足することはない。国産小麦については、播種前に契約されており、追加的な調達は難しいものの、各社、一定程度の在庫を保有しており、他の製粉会社から融通を受けることも可能である。

以上を踏まえると、原料小麦の調達によって競争事業者の供給能力が制約されるとは認められない。

(ウ) 小括

以上を踏まえると、競争事業者からの競争圧力が認められる。

(2) 輸入

現在、小麦粉に関しては1キログラム当たり90円と高水準の関税が課されているため、海外からの輸入は僅かである⁵。

したがって、輸入圧力は認められない。

(3) 参入

当事会社グループ及び競争事業者によれば、小麦粉の国内需要は今後減少していくと見込まれている。また、前記(1)イ(イ)aのとおり各製粉会社に供給余力が認められる状況の中、設備投資して新規参入する事業者は想定されない。したがって、参入圧力は認められない。

(4) 隣接市場からの競争圧力

前記第4のとおり、小麦粉と同様、菓子、パン、麺等の原料として使用されるものとしてプレミックス粉があるものの、プレミックス粉の主たる原料は小麦粉であるため、製粉会社がプレミックス粉のメーカーでもあることが多いことから、小麦粉とは別の新規の競争圧力とは必ずしもいえないと考えられる。

⁵ 令和5年度には、「いった小麦、小麦粉等」について、日EU経済連携協定で4,400トン、TPP11で17,500トンの枠数量内の関税が撤廃されることとなるものの、国内で製造される小麦粉の流通量(約450万トン)に比べると僅かである。

また、プレミックス粉は小麦粉よりも価格が高く、そもそも用途が異なるため代替することができないと述べる需要者も存在する。

このほか、同じく菓子、パン、麺等の原料として使用されるものとしてその他穀粉があるものの、需要者は小麦粉の代替品として使用することはできないと述べている。

したがって、隣接市場からの競争圧力は認められない。

(5) 需要者からの競争圧力

前記第4の1(1)のとおり、輸入小麦の政府売渡価格が年2回公表されていることから、需要者は自らが購入する小麦粉の原料小麦（輸入小麦）の政府売渡価格を把握できる状況にあり、実際に把握している需要者もいる。そのため、仮に当事会社グループが輸入小麦の政府売渡価格の変動幅と異なる小麦粉の販売価格の引上げを行った場合、需要者には理由の説明が必要となる。したがって、需要者にとって不利な価格改定が行われにくい市場環境となっている。実際、小麦粉の販売価格は輸入小麦の政府売渡価格と連動して変動しており、また、アンケート・ヒアリングを実施した需要者のほとんどが、本件行為を契機とした小麦粉の販売価格の引上げについて懸念を示さなかった。

加えて、アンケート・ヒアリングを実施した需要者のほとんどは、BCP等の観点から、異なる製粉会社の小麦粉を複数購買しているところ、実際に、自社が購入している小麦粉の価格に妥当性があるのか、複数の製粉会社の販売価格を比較検討することで価格面において最適な購入条件を引き出すようにしていると述べている需要者や、複数の製粉会社から仕入れている理由として安定調達及び製粉会社に競争意識を持たせて優位な交渉ができる環境を構築するためと述べている需要者も存在する。

以上のことから、需要者の中には、

- ・ 本件行為による小麦粉の販売価格の引上げはない。
- ・ 製粉会社間で小麦粉の品質自体に差異があるわけではなく、自社向けに製造してもらっている小麦粉についても他の製粉会社で製造することは可能である。
- ・ 仮に当事会社グループが販売価格の引上げを行った場合には新規取引先との取引開始や既存取引先からの調達数量を増加させることを検討する。

と述べる者が存在した。

したがって、需要者からの競争圧力が認められる。

(6) 小括

以上のとおり、①有力な競争事業者が存在し（約30%の市場シェアを有する事業者が1社存在する。）、これを含む競争事業者は供給余力を有しており、

競争事業者からの競争圧力が認められること、②需要者が原料小麦の政府売渡価格を把握できる状況で、実際に把握している需要者もいること、また、製粉会社間で小麦粉の品質差は小さく、需要者は複数購買を行っていることを背景に需要者からの競争圧力が認められることから、単独行動により九州地区での小麦粉の製造販売業における競争を実質的に制限することとなるとは認められない。

2 協調的行動による競争の実質的制限

前記 1 (1) アのとおり、本件行為の結果、上位 2 社で市場シェアの約 75% を占めることとなる。また、小麦粉は同質的な製品であることに加えて、販売価格に占める原料費（原料小麦の調達費）の割合が大きく、かつ、原料小麦の約 86% を占めている輸入小麦については、商社を通じて国（農林水産省）が調達し、国（農林水産省）は「食糧法第 42 条第 2 項」により、政府売渡価格に基づき各製粉会社に輸入小麦を販売していることから、費用条件が類似している。

他方で、前記 1 (5) のとおり、小麦粉の販売価格は輸入小麦の政府売渡価格と連動して変動しており、需要者にとって不利な価格改定が行われにくい市場環境となっている。また、前記 1 (1) イ(ア)のとおり、競争事業者が 10 社以上存在していることも踏まえれば、本件行為を契機として、協調的行動により九州地区での小麦粉の製造販売業における競争を実質的に制限することとなるとは認められない。

第 6 結論

本件行為により、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は認められないと判断した。