

イノベーションへの影響に係る考え方の関連記載（英国）

（１）合併評価ガイドライン（Merger Assessment Guidelines）（2021 年 3 月）

5 潜在的又は動態的な競争

- 5.1 水平的単独効果は、潜在的又は動態的な競争を排除することで生じる可能性がある。本章では「潜在的競争」（potential competition）とは、参入又は規模拡大を巡り競争する可能性のある企業間の競争的拮抗（相互作用）を指し、合併がなければ、当事者企業のいずれかが参入又は規模拡大し両者の間で競争が生じる又は活発化する可能性がある場合に、合併が行われることでそれが実質的に減殺する可能性と関連する。
- 5.2 潜在的な参入者を含む合併は、水平的合併とは異なる方法で競争を減殺させる可能性がある。第一に、潜在的な参入者が仮に参入又は規模拡大した後に生じる将来の競争を消失させる場合がある。
- 5.3 第二に、既存企業と潜在的競争企業が、継続的かつ動態的な競争過程で相互に影響し合っており、合併により動態的な競争（dynamic competition）が消失する場合がある。企業が行う参入や規模拡大につながる可能性のある取組や投資は新たな売上や利益を獲得する機会に基づくが、それが合併の相手方企業によって部分的に「盗まれる」可能性がある。既存企業が自社の競争力を高める取組をする潜在的な参入者によって将来の利益が奪われるリスクを軽減するために合併する可能性がある。この意味で、潜在的な参入者は、実際に参入して顧客に供給を開始する前でも動態的な競争過程における競争相手（以下、動態的な競争関係に立つ企業という。）と考えることができる。合併は、動態的な競争関係に立つ企業が参入や規模拡大の取組を続けるインセンティブ又は既存の企業の側が将来の参入や規模拡大のリスクを稀釈するインセンティブを低下させる可能性がある。これらのインセンティブが低下する影響は、将来の参入や規模拡大を通じてだけでなく、現時点でも顧客に影響を与える。
- 5.4 動態的な競争の消失は、参入や規模拡大に伴う投資が、競争過程の重要な部分を占める場合により関連性が高くなる。市場参入に長期間を要し多額のコストやリスクを伴う産業や、競争力のある製品の重要な側面が継続的に変化するのではなく、投資段階で設定されている場合である。例えば、デジタルプラットフォームでは、多くのユーザーを獲得し、ネットワークの効率化を実現するために必要なコストと時間は、何年もの損失を伴う可能性がある（そのプラットフォームが最終的に成功するかどうかには不確実性が残る）。また、新製品への投資が、実現しないかもしれない製品への何年にもわたる投資を伴う可能性がある医薬品の合併などがある。
- 5.5 以下の段落では、潜在的な参入者を含む合併における、将来の動態的な競争の消失に対するCMAのアプローチ（評価手法）について論じる ^{注102}。本節では潜在的な参入者との競争的相互作用を論じるが、同じ議論は市場での活動規模の大幅な拡大が可能な企業との競争的相互作用にも適用できる。
- 5.6 既存の競争の消失に関連して示された指針（4.1 から 4.37 項参照）は、潜在的な競争の評価にも関連するため、以下の段落は同項と併せて読まれるべきである。

将来の競争の消失

- 5.7 潜在的な参入者を含む合併が、合併の当事者企業間の将来の競争の消失につながるかどうかを評価する場合、CMA は以下に関する証拠を考慮する。
- (a) 合併がなければ、いずれかの合併の当事者企業が参入又は規模拡大をしたか。
 - (b) 他の制約や（当事者企業以外の）潜在的な参入者を考慮した上で、合併によりもたらされた将来の競争の消失が SLC を生じさせるか。
- 5.8 以下の段落では、潜在的な参入の見込みと影響を評価する上での CMA のアプローチを説明する。

合併のいずれの当事者企業かによる参入、規模拡大の可能性の評価

- 5.9 合併の当事者企業の参入は、通常、反実仮想の一部として検討される（3.17 項）。場合によっては、反実仮想に関連する証拠と競争評価に関連する証拠が重なることもある。
- 5.10 CMA は、合併の当事者企業による参入可能性に関して様々な証拠を検討する。参入可能性が高いと考えられるのは、合併の当事者企業が参入のインセンティブと能力を持つ場合、参入に向け十分に練られた計画を持つ若しくは既に重要な一步を踏み出している場合、既存企業が参入を見越して行動を起こしている場合又は当事者企業が過去に関連市場に参入した実績がある場合などである 注 103。
- 5.11 合併の実施の決定は、他の手段による参入、規模拡大に係る詳細な事業計画の策定に取って代わり得る。このため、CMA は合併の当事者企業の参入能力とその動機を考慮することが多い。
- 5.12 例えば、合併がなければ一方の当事者企業が参入していたとの見通しは、参入する製品の特性や、参入するために（一連の可能なオプションのうち）取得する資産まで特定しなくても判断できる。

将来の競争の消失の評価

- 5.13 合併の当事者企業のいずれかが潜在的な参入者である場合、合併によって両当事者間の将来の競争が排除される。
- 5.14 合併の当事者企業間の将来の競争の消失が（関連市場における）競争に及ぼす影響に関する CMA の評価は、合併の当事者企業による参入、規模拡大の後の将来の競争の状況（予想）の反映である点を除き、両当事者が既存の供給者の場合と同じである（第 4 章参照）。
- 5.15 潜在的な参入者が競争に与える影響は、他方の当事者企業が、有効な競争上の制約が少ない場合、合併がなくても既にマーケットパワーを有している場合（マーケットパワーが大きいほど参入が競争に与える影響は大きい可能性が高い。）及び／又は他の潜在的な制約が少ない場合に、より大きくなると考えられる。4.12(a) 項と同様に、一方の合併の当事者企業が関連市場で有力な地位を占め、有効な潜在的競争企業が殆どいない場合、マーケットパワーの僅かな増加も競争上の懸念を引き起こす可能性がある。したがって、その場合の潜在的な参入者の買収は、たとえそれが小規模と予想される場合であっても、問題となる可能性がある。CMA は、合併の当事者以外の競争企業による参入、規模拡大を、合併の当事者企業の場合と同じ時間軸で考慮する。

- 5.16 合併によりもたらされる将来の競争の消失を評価する際の関連証拠としては企業の内部文書、事業予測、評価モデルなどがある。CMA は、将来、潜在的な参入者が供給する製品、サービスの特徴について、なかんずく、破壊的なビジネスモデルや技術の導入を計画するなど、それが顧客にとって魅力的なものについて、考慮する場合がある [注104]。CMA は、潜在的な参入者が、関連製品の既存の顧客との関係を利用してクロスセリングやバンドリングを行えば、迅速に規模を確保できるなど、参入に適した立場にあるか考慮する場合もある [注105]。また、既存企業が競争企業の参入を予想して取った事業対応も、潜在的な参入者が与える影響を著している場合がある。

動態的な競争の消失

- 5.17 一部のセクターでは、企業間の競争の重要な側面として、将来利益の保護又は拡大に向けた取組又は投資が行われている。これには、企業がまったく新しい分野で競争する能力（参入）や、既に活動している分野でより効果的に競争する能力（規模拡大）を得るための取組が含まれる。企業が行う取組や投資の例としては、新製品の開発や既存製品の改良、より効率的なビジネスモデルや破壊的なビジネスモデルの導入；顧客にメリットがあり、ロイヤリティを高める新機能の導入；自社プラットフォームにユーザーを引きつけ、ネットワーク効率性の恩恵を実現するための、短期利益の犠牲、最小効率規模の達成、流通ネットワークの規模の拡大又は評判の確立などがある。
- 5.18 投資やイノベーションの取組が競争過程の重要な部分を占める場合、既存の競争企業と、参入や規模拡大に向けて取り組む潜在的な参入者（すなわち、動態的な競争関係に立つ企業）の間での動態的な競争関係が生じる可能性がある。つまり、既存企業は、動態的な競争関係に立つ企業から将来の売上を守るために現在の投資を行い、動態的な競争関係に立つ企業は、他のサプライヤーから売上を獲得するなど、将来の新規売上を獲得するため現在の投資を行う。
- 5.19 合併は、既存のサプライヤーと動態的な競争関係に立つ企業、あるいは動態的な競争関係に立つ企業同士で動態的な競争関係を減殺させることができる [注106]。
- (a) 既存のサプライヤーと動態的な競争関係に立つ企業の間での合併は、動態的な競争関係に立つ企業の将来の売上の減少は、合併後の当事者企業の利益の減少にはつながらないため、既存のサプライヤーが、動態的な競争関係に立つ企業がもたらす影響に備えるための現在の取組を引き下げる可能性がある。
- (b) 参入や規模拡大に向けて取り組む動態的な競争関係に立つ企業の間での合併は、そのための合併後の当事者企業の取組を減殺させる可能性がある。合併後、動態的な競争関係に立つ企業が相手方の当事者企業から「奪う」ことを期待していた利益が合併により得られるため参入のインセンティブとならない。
- 5.20 合併が無い場合に投資やイノベーションの取組に及ぼす影響には、例えば、合併の当事者企業が行う投資が、最終的に顧客に提供される製品やサービスにつながるかなど不確実性を伴う場合がある。しかし、動態的な競争過程の影響に不確実性があることは、合併がその過程に与える影響に対する CMA の評価を妨げない [注107]。動態的な競争は、新たなイノベーションや製品の利用可能性を高めることができる点で、現在の経済的価値を有している。

- 5.21 したがって、CMA による動態的な競争の評価は、場合によっては、特定の製品に関する参入と拡大に焦点を当てる場合がある一方、評価時点では重複分野が容易に特定できない、より広範な動態的な競争パターンを考慮する場合がある。例としては、2つのデジタルプラットフォームが、既存のプラットフォームや統合されたサービスを利用することで、重複する新たなサービスに参入するパターンが挙げられる。例えば、同じ病気を治癒する可能性のある研究プログラムを進める製薬会社や、同じ地域がターゲットとなる可能性のある地理的拡大戦略を持つ企業同士の合併がある [注108]。この場合に CMA は、合併の当事者企業が競合するプログラムや戦略への投資を継続するインセンティブを低下させることで生じる更に広範な競争の消失を評価する可能性がある [注109]。
- 5.22 動態的な競争の損失を評価する場合、CMA は、他の合併の当事者企業による参入または規模拡大の脅威に対する現在の合併の当事者企業の直接的な対応に関する証拠を考慮するか、またはそのような脅威に対応する現在の企業のインセンティブに関する証拠を考慮する場合がある。
- 5.23 動態的な競争関係に立つ企業が参入に成功する可能性と、他の企業との予想される競争の近接性は、どちらも前者が後者に及ぼす制約に関係するため、CMA はそれを考慮する。参入や規模拡大に向けて取り組む動態的な競争関係に立つ企業の排除は、実際に参入につながる可能性は低く、最終的に成功しない場合でも、SLC につながる可能性がある。これは、例えば、競争企業の参入や規模拡大が他の企業の将来の利益に大きな影響を与え得る証拠がある場合に当てはまる。このような状況では、参入の脅威がなくなれば、他の企業はイノベーションや将来の利益を守るための取組を大幅に削減する可能性がある。
- 5.24 企業は、動態的な競争に対応するために、さまざまな手段を用いることができる。例えば、企業は既存の競争企業との競争に対応して、頻繁に価格を調整する可能性が高いが、他方で、潜在的な競争企業からの長期的で動態的な競争圧力から利益を守るために投資やイノベーションの取組を行う可能性がある。したがって、潜在的な参入者からの動態的な競争圧力が存在するにも関わらず、既存の競争が失われることに伴う競争上の懸念が生じる可能性がある。逆に、短期間で調整が可能な側面での競争では、既存の競争の維持に十分な制約が存在するにも関わらず、動態的な競争の消失が著しい場合もある。

注 102 将来的な競争の損失と動的な競争の損失は、どちらも潜在的な参入者による制約を伴うため、相互に関連している。両者は、潜在的な参入者による参入や規模拡大の可能性と、そのような参入や規模拡大が競争に与える影響に依存しているため、CMA によるそれぞれの評価は、ある程度、重複する証拠に依存している可能性がある。したがって、CMA はこれらを一緒に検討しても、別々に検討してもよい。

注 103 CMA は、以下のような最近の事例で参入の可能性を検討している。Amazon.com NV Investment Holdings LLC/Roofoods Ltd (Deliveroo), PayPal Holdings Inc/iZettle AB, Roche Holdings, Inc./Spark Therapeutics, Inc., Illumina Inc/Pacific Biosciences of California Inc. の暫定所見などである。

注 104 例えば、Experian Limited/Credit Laser Holdings (ClearScore) の暫定所見である。

注 105 Amazon.com NV Investment Holdings LLC/Roofoods Ltd (Deliveroo) では、CMA は、Amazon が効果的な参入者となるのに適していると考えた。

注 106 Antitrust and Innovation: Welcoming and Protecting Disruption, by Carol Shapiro, Giulio Federico, and Fiona Scott Morton. また、Ioannis K, Valletti T, 2020, Innovation considerations in horizontal merger control, Journal of Competition Law and Economics, Vol: 16, Pages: 220- 261, isn: 1744-6414.

注 107 例えば欧州委員会の事件である COMP/M. 7275 - Novartis/GlaxoSmithKline Oncology Business がある。また、CMA は、Illumina Inc/Pacific Biosciences of California Inc. の暫定所見において不確実性が動的競争の評価に与える影響を検討した。

注 108 例えば、2つの小売企業が新規店舗の開設を含む戦略を持ち、同じ種類の地域に店舗を開設する傾向があるために競争が激化する場合や、2つの製薬企業が同様の用途の製品を開発する可能性のある研究プログラムを持つ場合がある。

注 109 例えば、Pure Gym Limited/The Gym Limited において、CMA はフェーズ 1 段階で、合併の当事者企業の一方が存在しない場合、他方は、ネットワーク全体で統一された命のための価格ポリシーや 24 時間営業などのポリシーを維持する同じインセンティブを持たない可能性があるとして判断した。また、CMA は、合併会社の一方向が存在しない場合、他方は、ネットワーク全体で統一された価格政策や 24 時間営業といった政策を維持するインセンティブを持たない可能性があるとしている。また、CMA は、合併によって、合併の当事者企業がネットワークを拡大するインセンティブが大きく変化する可能性があるとしている。欧州委員会の M. 7932-Dow/DuPont, M. 8084-Bayer/Monsanto COMP/M. 7275-Novartis/GlaxoSmithKline Oncology Business も参照。

(2) Merger remedies (2018 年)

3. 24 垂直的合併は、特定の財やサービスのサプライチェーンの異なるレベルにある企業の合併を伴う。垂直的合併は、合併が競争を実質的に弱める場合でも、価格の低下、品質の向上、より大きなイノベーションなど、顧客に利益をもたらす可能性のある効率性を生み出す可能性がある。例えば、サプライチェーンの異なる段階にある企業間のマーケティングや製品設計における調整の改善、取引コストや在庫コストの削減、非統合企業 2 社がともに大きな市場力を持つ場合に起こりうる「二重の限界化」の排除などである。ただし、すべての RCB と同様に、これらの効果は、提案された合併に対してより反競争的でないもっともらしい代替案では達成できないことを CMA が納得することが必要であろう。

(略)

27 合併が SLC を生じさせるかどうかを判断する際に、CMA が効率性をどの程度考慮するかについては、CMA が採択した OFT1254/CC2 で検討されている。

28 二重の限界化は、価格差別がない場合、各非統合企業が、他の企業の生産高を下げるという事実を考慮することなく、価格をコスト以上に引き上げるインセンティブを持つために起こり得るものである。その結果、2 社が共同で利潤最大化の政策を追求した場合よりも、生産高と利潤が減少（価格は上昇）することになる。

(3) Mergers exceptions to the duty to refer and undertakings in lieu (2018 年)

75. 関連する顧客の便益（同法により定義される）が、識別された競争の喪失と比較考量される状況の例としては、以下のようなものが挙げられる。

— 価格の低下（略）

— イノベーションの促進。合併は、まれに、より大きな固定（及び）サunkコストが関係する場合には特に、一定のクリティカルマスによってのみ達成され得る研究開発によるイノベーションを促進するかもしれない。例外的に、そのようなイノベーションから顧客に還元される可能性の高い利益は、SLC を上回るかもしれない。

— 選択肢の拡大や品質の向上（略）

(4) Vertical Agreements Block Exemption Order (2022 年)

10.14 供給者レベルでの閉鎖、競争の緩和及び談合は、製品の卸売価格の上昇（ひいては小売価格の上昇につながる）、製品の選択の制限、品質の低下又は供給者レベルでのイノベーションのレベルの低下により、特に消費者に損失を与える可能性がある。卸売業者レベルでの閉鎖、競争の緩和及び談合は、製品の小売価格の上昇、価格とサービスの組合せ及び流通形態の選択の制限、小売サービスの利用可能性と品質の低下、流通段階でのイノベーションのレベルの低下により、特に消費者に損失を与える可能性がある。

以上