

ガイドライン改定後のデジタル・プラットフォーム事業者 による企業結合事例

▶ 公取委令和2年8月4日通知

(Zホールディングス株式会社及びLINE株式会社の経営統合に関する審査結果について)
(公取委Web)

事実の概要

本件は、Zホールディングス株式会社（以下、Z社）とLINE株式会社（以下、LINE社）が、経営統合（以下、本件行為）を計画したものである（関係法条は独禁法10条・15条である）。Z社の子会社であるヤフー株式会社とLINE社は、オンライン・ショッピング・モールやコンテンツ配信サービス等を提供する、いわゆるデジタル・プラットフォーム（以下、DPF）事業者である。

本件は以下の経過を辿った。まず令和元年11月18日に当事会社グループ（以下、当事会社）が本件計画について公表し、同日以降、公正取引委員会（以下、公取委）は、当事会社と数次にわたり意見交換を行った。また、競争事業者等に対するヒアリングも実施された。同2年7月14日に、株式取得等に関する計画の届出が受理され、いわゆる第1次審査が開始された。最終的に、同年8月4日、公取委は、排除措置命令を行わない旨の通知を当事会社に対して行い、本件審査は終了した。

審査結果要旨

本件では、当事会社が競合または取引関係に立つ取引分野のうち、特に本件行為による影響を大きく受けると考えられる「無料ニュース配信事業」、「非検索連動型広告事業」および「コード決済事業」の各一定の取引分野（市場）を中心に審査が行われた。

このうち、前二者の市場については、いずれも本件行為が競争を実質的に制限することとならないと判断された。その一方で、コード決済事業については、直ちに競争を実質的に制限することとならないと判断されたが、統合後における当事会社の行動や今後の市場の状況等によっては、当事会社が、ある程度自由に、価格等の条件を左右することができる状態が容易に現出するおそれがあるという懸念を払拭しきれないとした。このため、当事会社は次の2つの事項からなる措置の提案を行った。第1に、当事会社は、本件行為後3年間、1年に1回、コード決済事業の市場規模、当事会社の地位、競争状況等に加えて、加盟店手数料に関する事項やコード決済事業に関連するデータの利活用に関する事項について、公取委に報告する。また、競争上の懸念が生じた場合は双方協議し対応策を検討するとした。第2に、本件行為の実行日時時点までに排他的な取引条件を撤廃するとともに、実行日から3年間は排他的な取引条件を課さないとした。

当事会社が上記の問題解消措置を講じることを前提に、公取委は、本件行為が競争を実質的に制限することとならないと最終的に判断した。

解説

1 本件の意義

近年、デジタル分野の企業結合案件に的確に対応する必要性が高まってきていること等から、2019年に企業結合ガイドライン（「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）が改定された。改定ガイドラインでは、多面市場、ネットワーク効果、スイッチングコストといった市場の特性を踏まえた競争分析の考え方が明確化された。

本件は、企業結合審査にあたって、この改定されたガイドラインに基づいて、DPFの特徴を重視して分析がなされた事案として、以下の点で重要な意義を有する。第1に、間接ネットワーク効果の観点から審査が行われ、その分析にあたって、経済分析を積極的に活用しようとした点である。第2に、企業結合審査においてセオリーオブハーム（競争制限効果の発生機序とそれに関する事実の論理的な整理と説明）が重視された点である。以下では、これらの点に加え、問題解消措置についても検討する。

2 間接ネットワーク効果の考慮

本件では、間接ネットワーク効果の恩恵が上位企業に強くもたらされる可能性があることを念頭に、非検索連動型広告市場において、統合の場合に生ずる当事会社のコンテンツ事業がもたらす間接ネットワーク効果が、競争事業者の有するコンテンツ事業がもたらす間接ネットワーク効果を凌駕するほどに強いものであると判断すべき材料はないことを理由に、間接ネットワーク効果を加味したとしても、競争圧力の強さ等に係る評価を弱める事情があるとはいえないと判断された。また、コード決済事業の市場のうち、加盟店を需要者としたコード決済事業について、間接ネットワーク効果を踏まえると、加盟店は他のコード決済サービスに切り替えることが困難だとされた。審査では、この間接ネットワーク効果の推定のために構造推定と呼ばれる経済分析のモデルが構築された点でも特徴的である。構造推定とは産業組織論において、需要者（本件の場合、消費者側および加盟店側）の需要関数と事業者の費用関数および事業者間の競争形態を計量経済学的手法等により推定し、市場均衡を再現するために使われるモデルである。構造推定の企業結合審査における応用例としては合併シミュレーションがよく知られ、過去には、出光興産株式会社による昭和シェル石油株式会社の株式取得およびJXホールディングス株式会社による東燃ゼネラル石油株式会社の株式取得に関する審査結果についての審査事例（公取委平成28年12月19日通知）がある。本件では構造推定の活用に必要なデータが当事会社から得られなかったため、結果として、構造推定モデルの本来の機能を十分に発揮させることができなかったが、このような経済分析手法は事案によっては今後も活用されるこ

ととなるのは間違いないであろう。

一方、ニュース配信事業内においては間接ネットワーク効果に関する記述はない。ニュース配信サービスを利用する消費者が増えるほど当該ニュース配信事業者に対しニュースを提供するメディアにとっての効用が高まる（またニュース配信サービスにおいて記事を提供するメディアが増えるほど、当該ニュース配信サービスを利用する消費者にとっての効用も高まる）という意味での間接ネットワーク効果の存在も考えられるはずである（岩下ほか・後掲21頁注8）。この点について、担当官解説（岩下ほか・同頁）によれば、その効果は、例えば、消費者に人気のある小売業者であるほど納入業者にとっても商品を納入したくなるという意味において、通常の小売業においても見られる傾向であることを理由に、ニュース配信事業に係る分析においては、このようなニュース配信事業内において生ずる間接ネットワーク効果を殊更に取り上げて評価することはしなかったとしている。確かにこのような効果は、ニュース配信サービスの利用が増えることで、ニュース配信サービスに記事を提供している者の需要が増えることであって、これは、人気の小売店であればあるほど納入業者は当該小売店に商品を納入したい、というのと同じで、これを多面市場特有の効果と整理するのは些か疑問がある。その一方で、仮にニュース配信事業においてニュース連動型広告を提供しているような場合には、ニュース配信サービスの利用者数が増えることで、当該利用者が広告を閲覧する機会も増えることになり、一方の市場での需要者の増加がもう一方の市場での需要者の増加と相互に関連するという意味で間接ネットワーク効果の問題となるが、本件でそのような認定はない。このように考えると、本件で、ニュース配信事業内において間接ネットワーク効果を考慮しなかったことには一理ある。ただ、審査結果の中にその理由を説明しておくのが読み手に対しては親切ではなかったか、と思われる。

3 コード決済事業におけるセオリーオブハーム

この点について、「消費者側のコード決済事業の取引分野において当事会社グループが市場支配力を得て、消費者側からの間接ネットワーク効果を通じて、加盟店側において加盟店手数料の引上げが可能となるか否か」が問題となる。確かに審査結果が指摘するように、当事会社の地位の強固さ、競争事業者の競争圧力の低下傾向、今後の新規参入の困難性、クレジットカード等による隣接市場からの競争圧力が限定的なこと、消費者のロックインの程度の強さ等を考えると、消費者を需要者としたコード決済市場において市場支配力を獲得するおそれは十分にある。ただし、DPF事業者のビジネスモデルにおいてDPFの一面で競争制限効果が発生している一方で、もう一方の面では競争促進的な効果が認められうる場合もあろう。審査結果では、コード決済市場の成長や環境変化が極めて激しいことから、現時点での審査資料を前提として将来的な市場の状況を正確に予想するのは困難であると指摘する。そうであるからこそ、消費者側のコード決済市場の競争評価においては、そうした需要の拡大を適切に評価した上で、消費者余剰の損失を分析する必要がある。すなわち、充実した決済サービスの提供が決済需要の拡大につながり、店舗ごとの売上高は大きくないが、多くの加盟店を開拓することで、薄く広く収益を上げようとする「多頻度小口決済」というこれまで普及していなかった新たなサービスを日常のものとするほどまでに浸透させたことを考慮し、そうした需要の拡大を適切に評価した上で、選択肢の減少を含めた消費者側の弊害を慎重に検討する必要

がある。一般に、消費者側は一見悪影響を受けるようであっても、実は、間接ネットワーク効果の存在によって悪影響を上回る十分なメリットを受けている可能性もないわけではない。つまり、コード決済市場を消費者側と加盟店側の二面の需要者に分けてそれぞれ市場を画定したことは、セオリーオブハームの問題であるだけでなく、間接ネットワーク効果による効率性の有無と程度の評価にもかかわる。この点、審査結果では、効率性の評価は見当たらない。

4 問題解消措置

本件では、排他条件付取引の存在が確認されたため、統合によって排他的な取引条件を要請または課される加盟店の数が多くなれば、消費者を需要者としたコード決済市場における競争事業者の競争圧力は低下するとその問題点を指摘し、当事会社が問題解消措置として申し出た排他的な取引条件の撤廃を評価した。もし当該排他条件付取引それ自体を独禁法違反と考えるならば、独立に事件として取り上げ、排除措置命令あるいは確約手続で対応すべきではないか、と思われる。公取委は、本件排他条件付取引それ自体を独禁法違反とまでは考えていなかったということかもしれないが、排他的な取引条件自体は流通取引慣行ガイドラインも認めるように一定の合理性が認められる場合もありうる。仮に本件行為後に問題となりうる事例が生じた場合には、当事会社は公取委に報告し、必要に応じて公取委から対応策の指示を受けることになると思われるが、このような行政指導的な対応が妥当なのかどうかは、議論の分かれるところであろう。なお、確約手続で対応すべきという主張に対しては、現行制度では、確約手続によっても、確約違反に対して再審査以外の方法はなく、企業結合規制でそもそも確約手続をとるメリットはなかったのかもしれない。

本件では、市場シェアをはじめとする当事会社の地位や競争状況等を公取委に定期的に報告するとされた。本件は単独行動に基づく競争の実質的制限が問題となっているが、コード決済事業において支配的事業者である当事会社が仮に本件行為後にシェアを減らしたとしても、そのことは直ちに競争制限的な統合であることの否定材料にはならない。このため公取委は、当事会社のシェアの減少について慎重にその市場競争の影響を吟味する必要がある。単独行動による競争の実質的制限が問題となるタイプでは、市場支配力を行使する企業のシェアがむしろ減少するのが通例である。シェアが減少してもトータルの産出量が減少し、価格上昇（市場支配力行使）がもたらされるおそれがあるからである。本件行為後、当事会社のシェアを減らし、その結果、競争的周辺企業に若干のシェアの上昇が生じたとしても、このことは本件行為後に市場支配力が行使されなかったことの反映ではなく、むしろ逆に、支配的事業者としての同社が市場産出量を削減し、価格（手数料等）を引き上げたことの反映にすぎないかもしれないことには注意が必要である。

【参考文献】

- 本件の評釈・解説は以下の通りである。
- 白石忠志・公正取引839号59頁
 - 滝澤紗矢子・ジュリ1552号6頁
 - 岩下生知ほか・NBL1181号13頁
 - 泉水文雄・NBL1184号4頁
 - 伊永大輔・ジュリ1554号93頁
 - 武田邦直・TKC Watch経済法No.74