

# EU・地域統合の深化拡大と競争法の機能

——EU/EC 競争法と現代化との関連で——

瀬領 真悟

(同志社大学法学部教授)

## I はじめに

私の専門は、経済法と国際経済法といわれる法律の分野です。今日お話しするのは、その中でも経済法、法律名をあげると日本では独占禁止法、EU/EC では競争法といわれる分野についてです。

### 欧州競争法の現代化との関連

EU/EC 競争法の現代化といわれている事柄との関係で、それが地域統合の深化とどういう関連があるのかという点をお話ししたいと思います。

現代化とは一言で言うとどういうことを狙っているかという点、欧州競争法（EU/EC 競争法）の法執行権限を分散化するとともに、その統一的な法運用も維持していこうという試みです。こう聞いただけで分かるように、やや矛盾するような、本当にできるのかなというものです。この試みは、共同体の優位性と補完性の両方を実現しようということとも対応するのかもしれませんが、そういう難しいことがどのような形で構想され、あるいは実施されつつあるのかということをお話ししようと思います。

## II EU/EC 競争法と執行規則

競争法の分野には、今までのお二方のお話と少し違った面があります。EU/EC 競争法（以下では、EU 競争法としていきます）という場合に、法源として挙げるができるものとして、基本条約の中の 81 条と 82 条の規定があります。

### EC 条約 81 条および 82 条

81 条は、カルテル、入札談合といわれるような競争業者間での協定、および流通契約、ライセンス契約などの垂直的な協定といわれる、企業や業界団体による共同で行われる行為についての規制を行います。

82 条は、市場支配的な地位を持つ企業、つまり市場でのシェアが非常に大きい力の強い企業がその力を利用することによって行う濫用行為を規制します。企業結合規制は、基本条約とは別に規則があるのですが、基本的にはこの二つの規定で EU 競争法は成り立っています。

さらに少し違うのは、EU 競争法というのは、58 年に EEC 設立条約ができた直後から活発に運用され始めて、時として企業が市場統合を阻害する、市場を分断するという行為に対して、それを排除するという形で、市場統合の推進力の一つになってきたという特徴があります。そのため、欧州委員会の中に Competition DG（競争総局）といわれる部局があって、そこが 81 条、82 条を執行するという形を取っています。

### 理事会規則 17/1962 号と理事会規則 1/2003 号

今、欧州委員会が EU 競争法を執行するという事を申し上げましたが、基本条約中には、執行に関する規定はほとんどありません。その執行についてのシステムを作ったのが、1962 年の理事会規則 17 号（以下では、規則 17 号といいます）というものです。この規則 17 号の特徴を一言で言うと、EU 競争法については欧州委員会が欧州全域にわたってどちらかという中央集権的に法を執行する。とりわけ 81 条については、加盟国内の当局や裁判所が法執行することを極めて困難にするような形で、執行のルールが作られていることです。アメリカでも同じような法律があり、反トラスト法といいます。反トラスト法についての保守派論客の一人であるロバート・ボークという人が 1993 年に書いた本の中で、「反トラスト領域において欧州共同体が米国型に追従せずに、単一の執行機関にすべての法を集中したことは賢明であるということができよう」と言っています。

ところが、この状況はここ数年で少し変わりつつあります。その変化をもたらしたのが、理事会規則 1/2003 号（以下では、2003 年規則といいます）です。この規則とそのパッケージが、EU 競争法の現代化ということをもたらしたわけですが、その中身を少しかいつまんでお話しします。

2003 年規則は、規則 17 号から比べると、以下の幾つかの点で EU 競争法の執行に変更をもたらしています。

一つ目は、競争法の執行主体、執行機関の範囲が、とりわけ 81 条について拡大されました。81 条は 1 項から 3 項という三つの条文からなっているのですけれども、この規則改定において重要なのは 3 項の適用に関する事項です。3 項の執行に関しては、規則 17 号の下では欧州委員会の専権で、実質的に加盟国では法運用が不可能であったのですが、委員会の独占をやめて、加盟国の国内競争当局や国内裁判所で 81 条が全面的に利用できる形になりました。従って、2003 年の規則改正以降は、EU 競争法は欧州委員会レベルと加盟国の国内レベルで並行的に執行されるようになり、分権的な法執行体制が取られることになりました。

二つ目は、81 条の下では、企業の行う個々の行為が競争法違反になるかどうかということ

に関しては、届出制度というものがあって、届出内容を委員会が審査して、競争法違反ではないということを保証するシステムがありました。2003年規則では、この制度を全廃しました。このことは、81条自体を、届出制度に基づく事前規制型から、問題となる行為に関しては事後的に規制するというシステムに変更したという意味を持ちます。

三つ目は、国内当局と国内裁判所によって全面的に競争法の執行が可能になりましたので、加盟国間および加盟国と委員会の間で、事件処理や法解釈の違いが発生することが想定されました。これに対して共同体法の優位を維持し、共同体法の統一性、法適用の法的安定性や透明性を確保するために、加盟国間および加盟国と委員会との間での事件配分基準、意思疎通、事件処理の共通化を確保するための各種制度が整備されています。

このような改正をしたわけですけれども、そもそもなぜこのような改正を行ったのか。あるいはそれ以前はなぜ異なった制度であったのか。この説明がEU/ECの統合の拡大深化と関連を持ちます。例えば、規則17号で中央集権的なシステムを取っていた理由は何なのか。これは改正のための提案や白書の中で示されています。

一つの理由としては、共同体設立当初は6カ国で、加盟国が非常に少なく、経済的にも規模が小さかったこと。二つ目の理由として、当時は競争法を持つ加盟国が少なく、競争政策の理念とか執行に関する知識、経験が加盟国には不足していたことです。その中で、81条については委員会が統一的に運用することによって、市場統合を実現していくということに意義があった。それによって統一的な競争法に関する法体系が形成され、加盟国、企業、個人に受け入れられることによって市場統合の推進力になったといわれています。

他方、このシステムは、二つの点で欠点を有していると、2001年、2002年あたりに指摘を受けています。一つは、競争を保護するという点に関して言うと、62年の規則17号は現代にはそぐわない、実効性を欠くという形になりつつあるとこの時点では評価されたことです。つまり、81条3項の権限を欧州委員会が独占し、加盟国の法執行を妨げる形、すなわち欧州委員会のみによる法執行では、拡大した共同体体制の下ではカバーしきれない問題があります。さらに、事前届出制度などは重大な違反発見などの効果的な規制制度ではないという指摘がなされています。二つ目は、この届出制度の負担が企業にとっては非常に大きい。さらに欧州委員会の人員等がそちらの方に割かれてしまっていて、効果的な法規制がなされないということも指摘されています。

さらにこの見直しは、市場統合の現状把握や発展方向の認識を背景にしています。この規則は2004年5月から実施されています。ここにお集まりの方はそれがどういう時期かということとはご存じかと思います。欧州連合が15カ国に拡大し、今後も規模が拡大していくこと。市場統合の進展に伴って加盟国間での経済的なつながりが密接になっていること。あるいは、加盟国の多くが競争法を整備し、EU法型の法制が増えてきたことなどがこういった法改正を可能とした背景となっています。

さて、現代化に関わる規律は、2004年5月1日から実施され、2008年で約5年目を迎えています。2003年規則がどう機能して、当初に想定された問題に対してどのように対応して、新たにどういう問題が発生したのかということが、法律家として私たちが把握すべき問題だろうと思います。ただ、これは外部の人間にとっては非常に評価が難しい、実態が把握しにくいことです。

### Ⅲ 2003年規則の実施とその問題点

欧州法学会（International Federation for European Law）が2008年5月にリンツで開催され、そこで報告書が出されています。非常に長い報告書なのですが、ここでは2点に簡単に触れようと思います。

#### ① 欧州委員会資源の利用

1点目として、この改正は、欧州委員会の人員等を統合の拡大深化に伴ってより重要な部分に使うことを一つの目的にしていました。報告書では、2003年規則が欧州委員会の事務処理負担を著しく軽減しており、委員会が扱うケースを届出の処理から重要な違反事件の処理に移している点に重要性があるとしています。2002年度は年間300件ほど届出の処理があったのですが、それがゼロになった。そして、重要な大型事件に人が割かれるようになったということで、そういった目的については成功したと言っています。

とりわけ2003年度以降、国境をまたぐ国際カルテル、すなわち価格カルテルや市場分割カルテルの摘発に人員が注がれているとしています。これらはカルテルの規模が大きく、国際的な大企業が関与しているものです。単純なことですが、加盟国当局よりも多数の言語を処理でき、国境を超えた地域で調査を行うことができる委員会が、より大きな役割を果たすべき分野への資源集中がなされているというわけです。昨今、日本企業もヨーロッパでカルテルの摘発を受けて、大きな制裁金を課されていますが、そういう事件処理というのはこういう改革が背景にあるものだろうと思います。

処理期間については、以前よりも延びているのですけれども、以前は届出のような単純なものを数多く処理していたために処理期間が短かったのに対して、現在は実質的な事件を処理しているということで処理期間が長くなっているという評価がなされています。

#### ② 加盟国競争当局および加盟国国内裁判所との協力

2点目は、加盟国競争当局および加盟国国内裁判所との協力です。こういう協力によって分権的な執行も維持し、かつ相互の意思疎通、情報交換によって統一的な法執行を確保しようという狙いがあります。加盟国の国内当局や国内裁判所が事件を始める場合、あるいは事件に関

して一定の意思決定を行う場合については、委員会に報告するという制度が設けられています。2007年12月末までこの規定に基づいて655件の委員会への通知があったということです。これはある意味で分権化、分散化が成功していることの現れだといわれています。

他方、現代化の試みは、規則の中での対処やECN（European Competition Network）という組織を新たに作るなどによって、委員会と加盟国当局、加盟国当局間での情報交換を密にし、場合によっては委員会が加盟国当局に助言を与えることによって、等質的な法運用を図るということをしており、その点は成功といわれています。

ただし、事件配分については、曖昧な点や問題があるとも指摘されています。委員会と加盟国が事件を取り扱うパターンにはいくつかのものがありますが、例えば、委員会が事件を処理しようとする場合に、加盟国当局が先行して同一事件をすでに取り扱っているというような場合が一例です。加盟国当局が先行する事件と同一のものを委員会が処理しようとする場合には、その加盟国当局の事件処理を尊重し、という規定もありますが、委員会が事件を取り上げる場合には、加盟国当局は事件処理を差し控えるというような規定が設けられています。委員会による介入権限自身は維持されつつ、加盟国の法執行を行うという形になっていますが、必ずしも事件の移送や事件処理権限について明確にかかれていないといわれます。実際にこの点が争われ訴訟となった事件もあります。

加盟国当局側からすると、2003年規則の中で、委員会が加盟国当局に先行して一定の結論を出している場合には、加盟国当局はその委員会決定と矛盾する決定は行えません。そういう形で拘束がかかっていますので、委員会の一定の優位性が確保されています。それと矛盾する行動が行われた場合にはどうなるのかということに関しては特に規定はありませんし、実際にそういうケースはまだないようですが、もしそういうことが起こるとすれば、それは規則に違反するという形で処理が行われることが必要になろうかと思えます。

#### IV 結びに代えて

2点についてだけお話ししましたが、全体的にこの報告書によると、結論部分では2003年規則による現代化の総合評価を行うことは時期尚早であるとしており、まだこの規則の効果を最終的に評価するには至らないようです。現代化の特徴の一つは、法執行権限の分散化です。しかしながら、ECNのネットワークの中でも委員会は特別な地位を占めて、ドライバーシートでハンドルを握るような立場にあると指摘されます。

分散化の弊害として法の統一性についての懸念が表明されていたのですが、この報告書では、そういう懸念は現実化せずに、加盟国当局による数百もの決定が行われていたと評価しており、報告書の立場は統一性への過度の懸念の必要がなく、今後は加盟国内で司法による法執行などをどのように取り扱うかを課題としております。こういうような形で恐らく2003

年規則は安定的に運用されていき、それをより拡大することが今後の課題になるというのがこの報告書の立場です。以上、私の報告を終わらせていただきます（拍手）。

司会：瀬領先生，ありがとうございました。