

E Uにおける国家補助規制の概要

報告の概要

- I E Uにおける国家補助規制の概要
- I I E Uにおける救済・事業再生支援の概要
- I I I E Uにおける救済・事業再生支援の事例

I E U競争法における国家補助規制の概要

1. E U競争法における国家補助規制の位置づけ

- ・競争法（独占禁止法）一般に見られる規制
 - 反トラスト規制条項（E U機能条約 101 条：カルテル規制、102 条：市場支配的地位の濫用規制）
 - 企業結合規制（合併規則：理事会規則 2004 年第 139 号¹）
- ・国家補助規制条項（E U機能条約 107-109 条）
 - （趣旨）①E U域内市場における全事業者に、設立国に関係なく公平な競争の機会を提供
 - ②加盟国間の補助金競争（subsidy races）の抑制

2. 国家補助規制条項

（1）実体規定

- ・E U機能条約（資料編 1 頁参照）
 - 107 条 1 項：禁止条項
 - 2 項：法定の適用除外条項
 - 3 項：個別の決定により認められる適用除外条項
- ・理事会規則 1998 年 994 号²
 - 欧州委員会が、国家補助規制の実体規定に関する規則（委員会規則）を制定する根拠（例）
 - 「デ・ミニミス (*De minimis*) 規則」³（2013 年 12 月）
 - 107 条 1 項により禁止される国家補助に該当しない補助額（原則 20 万ユーロ）を規定
 - 「包括的一括適用免除規則 (General Block Exemption Regulation)」⁴（2014 年 6 月）
 - 上限金額等の諸要件を充足する所定の補助供与について欧州委員会への事前届出を免除
- ・このほか欧州委員会による事業横断的、事業部門別ガイドライン類が多数制定されている⁵、E U 国家補助規制は「ソフトロー」の役割が大きい。

¹ Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the Control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation) [2004] OJ L24/1.

² Council Regulation (EC) No 994/98 of 7 May 1998 on the application of Articles 92 and 93 (now 87 and 88 respectively) of the Treaty establishing the European Community to certain categories of horizontal State aid [1999] OJ L142/1, Council Regulation No 733/2013 of 22 July 2013 amending Regulation (EC) No 994/98 on the application of Articles 92 and 93 of the Treaty establishing the European Community to certain categories of horizontal State aid [2013] OJ L204/1.

³ Commission Regulation (EU) No 1407/2013 of 18 December 2013 on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to *de minimis* aid [2013] OJ L352/1.

⁴ Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the common market in application of Article 107 and 108 of the Treaty [2014] OJ L187/1

⁵ 欧州委員会による「関連法令集 (Rules applicable to State Aid)」は、A4 版で 1000 頁を超える大部のものとなっている (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/compilation/state_aid_15_04_14_en.pdf)。

(2) 手続規定

・ E U機能条約

108 条：欧州委員会の審査と決定

109 条：理事会規則の制定

・ 理事会制定、委員会規則

「E C条約 93 条（現 108 条）の適用の細則を制定する理事会規則 659/1999 号」⁶（実施規則）

「理事会規則 659/1999 号を実施するための欧州委員会規則 794/2004 号」⁷（実施細則）

- ・ このほか欧州委員会は、簡略化された手続、ベスト・プラクティス、違法な国家補助の回収、違法な国家補助の評価基準、加盟国裁判所による法執行に関する告示、コミュニケーション等を公表している⁸。

3. 執行機関

(1) 欧州委員会

欧州委員会は、E U国家補助規制において中心的役割を担っており、欧州委員会のみが、国家補助の域内市場との適合性について判断する排他的な権限を有している（E U機能条約 108 条 2 項）。

欧州委員会の内部では、国家補助規制は競争総局が規制全般を担当しているが、特定分野については、次の各総局が担当している。

①農業・農村開発総局：農作物の生産、加工、販売

②海事・漁業総局：海産物の生産、加工、販売：

(2) 加盟国競争当局との関係

欧州委員会は、加盟国競争当局の間では、補助計画の届出前には非公式な接触を行い、審査の円滑化を図っているほか、補助の供与後も、報告義務が課されることなく条件付で承認された補助の実施状況について、毎年 1 回定期的な報告を求めるなど（施行規則 21 条 1 項）、緊密に連絡を取り合っている。

(3) E U国家補助規制、および執行体制⁹

E U国家補助規制は、強固な法的基盤に基づいた実効性あるものとなっている。すなわち、E Uは目的の一として、単一の域内市場の設立を掲げており（E U条約 3 条 3 項）、国家補助規制を含む競争法分野については、E Uに排他的権限が与えられている（E U機能条約 3 条 1 項(b)）。また、E U法は、憲法をも含む加盟国法に対する優位の原則が判例法により確立しており、加盟国はE Uに対して協力する義務を負っている（誠実協力義務）（E U条約 4 条 3 項第 2 文¹⁰）。

執行体制については、欧州委員会内における国家補助規制の直接的な担当部局は競争総局であるが、案件によっては関係する他の総局と協議を行うほか、最終的な決定（承認、条件付承認、禁止）を採択するのは、反トラスト分野と同様、各国 1 名の委員で構成される合議体としての欧州委員会であり、欧州委員会内部での政策調整を行う体制が確立されている。

4. 国家補助規制の手続の流れ

→資料編 2-3 頁

⁶ Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty [1999] OJ L83/1.

⁷ Commission Regulation (EC) No 794/2004 of 21 April 2004 implementing Council Regulation (EC) No 659/1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty [2004] OJ L140/1.

⁸ 欧州委員会競争総局ウェブサイト(http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html)参照。

⁹ 本項目に関する詳細な考察は、公正取引委員会競争政策研究センター平成 24 年度共同研究報告書「E U国家補助規制の考え方の我が国への応用について」(CR03-13) 42-56 頁（青柳由香担当）参照。

¹⁰ E U条約 4 条 3 項第 2 文は、「加盟国は、基本条約およびE U機関の行為から生ずる義務の履行を確保するため、一般的又は個別的なすべての適当な措置をとる。」旨規定する。

5. EU機能条約 107 条の構成（資料編 1 頁参照）

（1）各項の構成

- ・第 1 項：国家補助の原則禁止
- ・第 2 項：自動的に許容される補助
- ・第 3 項：欧州委員会による域内市場との適合性判断により許容されうる補助

救済・事業再生支援は、(c) 号の「特定の経済活動の発展、特定の経済領域の発展を補助する補助」に該当する。

なお、経済・金融危機に対応した金融機関に対する救済・事業再生支援は、(b) 号の「加盟国の経済の重大な攪乱を救済するための補助」に該当し、欧州委員会は 2008 年 10 月の「銀行コミュニケーション」¹¹以下、危機対応の特別なガイドライン類を採択し、適用している（現行の規定は、資料 4 頁）。

（2）第 1 項により禁止される補助の要件¹²

107 条第 1 項の下、禁止される補助は、

- ①便益または便宜の観点で補助とされているものであること
- ②国家により、または国家の資金（リソース）を使って供与されるものであること
- ③特定の事業者または特定の商品の生産に便宜を図るものであること（特定性）
- ④競争を歪めるものであり、加盟国間通商に影響するものであること

の 4 要件を満たすことを要する。

①の要件に関して、「便益または便宜」とは、加盟国の供与する措置が補助対象事業者に利益をもたらすことをいう。便益または便宜の供与が 107 条の下での国家補助規制に服するものであるかを判断する基準として、「民間投資者テスト」と「民間債権者テスト」がある。民間投資者テストとは、国家または公的機関による資本注入は、通常の市場条件で操業する民間投資者が当該投資を実施できるときには、行ってはならないとするものである。また、民間債権者テストとは、事業者に対する国家の関係が、投資者ではなく債権者の関係であるとき、当該事業者への便宜が同種の条件下で民間債権者の債務者に供与される便宜よりもより有利なものとなっているか否かによって融資が国家補助規制に服するものであるかを判断するというものである。

②の要件に関して、「国家」の概念は、加盟国の連邦政府または中央政府に限られるものではなく、地方政府及び地方公共団体も含む。また、「国家の資金」とは、中央政府と地方政府の基金と資産をいい、公的事業者、または民間事業者の管理する基金を通じて財政支援されることもある。また、「資金（リソース）」とは、国家が有する資金等の補助対象事業者への移転だけではなく、国家等の歳入減少をもたらす租税その他の賦課の免除、国家保証も該当する。

③の要件に関して、「事業者」とは、設立根拠が公法であるか私法であるかを問わず、経済活動に従事する全ての事業主体をいう。市場で商品またはサービスを提供する事業は、経済活動に従事しているとみなされる。「特定性」については、国内領域において全ての事業者に差別なく便益を与える加盟国の措置は一般的な措置であり、国家補助には該当しない。他方、加盟国の措置が特定の事業者または事業分野に対して排他的に便宜を与える場合には、原則として特定性があるとされ、国家補助となる。

④の要件に関して、「競争の歪曲」と「加盟国間通商への影響のおそれ」の両要件の充足を認定するための立証水準は比較的低く、具体的な証拠は必要でない。このため、対象となる市場を画定し、当該市場構造の分析を行い、加盟国間での通商の流れの証拠を提出する必要はない。何らかの補助供与により、競争が歪曲され、かつ加盟国間通商に影響が及ぶことになるため、市場の画定は必要ではなく、加盟国による補助が供与されれば、競争の歪曲は自動的に認定される。

¹¹ Communication on the application of State aid rules to measures taken in relation to financial institutions in the context of the current global crisis [2008] OJ C270/8.

¹² 本項目の記述は、前掲注 10・22-23 頁（報告者担当）を元に修正したものである。

I I E Uにおける救済・事業再生支援の概要 －救済・事業再生支援ガイドラインの概要－

1. 救済・事業再生支援ガイドライン制定の経緯

- ・救済・事業再生支援は、E U機能条約 107 条 3 項(c) 号の「特定の経済活動の発展、特定の経済領域の発展を補助する補助」に該当するものとして、同条 1 項の適用が除外される場合がある。
- ・「救済・事業再生支援ガイドライン」¹³は 1994 年に制定され、2004 年に改正が行われた（旧ガイドライン¹⁴）。旧ガイドラインは、当初の有効期限（2009 年 10 月 9 日）が 2012 年 12 月 9 日まで延長されたが、その後、欧州委員会が「国家補助規制の現代化(EU State Aid Modernisation)」¹⁵の一環として、他のガイドラインとともに見直しを開始したため、現行のガイドライン¹⁶が制定されるまで再度延長された。
- ・現行ガイドラインは、2014 年 7 月 9 日に採択、8 月 1 日に施行された。有効期限は、2020 年 12 月 31 日である。

2. 現行ガイドラインの旧ガイドラインからの主な変更点

- ①困難な状況にある事業者 (undertakings in difficulty) の定義の精緻化
- ②一時的な事業再生支援(temporary restructuring support)の導入
- ③公共の利益(the public interest)への適合に関する詳細な判断基準(filters)の導入
- ④事業再生計画に盛り込む内容の明確化
- ⑤支援対象者の負担分担(burden sharing)に関する規定の詳細化
- ⑥競争の歪曲を限定する措置の明確化
- ⑦透明性、事後評価規定の導入
- ⑧公共サービス (S G E I、Services of General Economic Interest) 供給者に関する規定
(※ 3. では扱わず)

3. 現行の救済・事業再生支援ガイドラインの概要（※事業再生支援を中心とする）

(1) はじめに：欧州委員会の認識

- ・救済支援と事業再生支援は、最も歪曲的な国家補助の類型である（6 段）。
- ・事業再生支援は、債務整理、倒産処理手続、更生手続による対応が困難な場合であり、共通の利益の達成のために必要な場合にのみ供与される。原則として、10 年に 1 度のみ、本ガイドラインに基づく支援を受けることができる（「一度限り、かつ最後の原則(one time、last time principle)」）（7 段、8 段）。
- ・国家補助により、モラルハザードの問題が懸念されるほか、対象事業者に市場における不当な競争上の優位を与える可能性がある（9 段）。モラルハザードの問題に対応すべく、責任分担の概念が導入された（11 段）。
- ・救済支援と事業再生支援の供与により、構造調整と社会・経済問題の負担が他の加盟国へ移し替えられ、域内市場を損ねるほか、加盟国間の補助金競争を誘発するおそれがある（10 段）。
- ・支援が、金額と継続期間の両方で限定されている流動性支援の形を取る場合（※注：救済支援の典型）には、競争への潜在的な影響についての懸念が小さい（12 段）。

(2) 適用範囲

- ・石炭・鉄鋼部門、金融部門除く、困難な状況にある事業者を対象とする（18 段）。
- ・困難な状況にある事業者とは、国家による介入が行われなければ、短期的・中期的に廃業することがほぼ確実な事業者をいい、具体的な判断基準が示されている（20 段）。※変更点 2. ①
- ・財務状況が安定していない設立後 3 年を経過しない新規設立事業者（21 段）、および大規模事業

¹³ Commission guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty [1994] OJ C368/12.

¹⁴ Commission guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty [2004] OJ C244/2.

¹⁵ COM (2012) 209 final, Communication from the Commission, EU State Aid Modernisation (SAM) (8 May 2012).

¹⁶ Guidelines on State aid for rescuing and restructuring non-financial undertakings in difficulty [2014] OJ C249/1.

グループに所属、ないし買収された事業者は、原則として適用範囲から除かれる（22 段）。

（3）支援の種類

- ・本ガイドラインの対象は、救済支援、事業再生支援、一時的な事業再生支援の 3 種である（25 段）。
- ・救済支援は、一時的かつ短期の措置であり、破綻企業が事業再生計画、または清算計画を実行するために必要な期間存続させることを主たる目的とし、6 か月を超えない短期の流動性支援が典型である。
- ・事業再生支援は、長期的な事業継続能力を回復させるための事業再編成・合理化を支援するために供与される。競争を歪曲する危険性が高いため、当該事業者には、資産譲渡、生産能力削減、参入障壁低減等の代償措置が求められる。また、加盟国には、事業再生計画の提出が求められる。
- ・一時的な事業再生支援は、救済支援（最長 6 か月）よりも長期（最長 18 か月）にわたる流動性支援であり、中小事業者、小規模な国有企業が長期的事業継続能力を回復するための支援である（28 段）。 ※変更点 2. ②
- ・困難な状況にある事業者への事業再生に伴い生じる社会的費用（社会保障給付、職業訓練・カウンセリング等）を補填するための支援供与については、肯定的に評価される（30-35 段）。

（4）域内市場との両立性の判断 ※変更点 2. ③

107 条 3 項(c)号の下、域内市場との両立性の判断を行う際、欧州委員会は、

- (a) 共通の利益への貢献
- (b) 国家介入の必要性
- (c) 支援策の妥当性
- (d) インセンティブの効果
- (e) 支援の比例性
- (f) 加盟国間の競争と通商に対する不当な悪影響の回避
- (g) 支援の透明性

の各基準が満たされているか否かを判断し、上記の基準のいずれかが満たされない場合には、当該支援は域内市場と両立しないと見なされる（38、39 段）。

（a）共通の利益への貢献

事業者の市場からの撤退は、生産性向上にとって重要なプロセスであり、単に企業の市場からの撤退を防ぐことのみでは、補助供与を正当化することはできない。加盟国には、補助供与により当該事業者が長期的事業継続能力を回復することで、社会的困難の防止ないし市場の失敗への対処という（44 段に列举）、共通の利益という目標を追求していることについて明確な証拠を示すことが求められる（43 段）。

事業再生支援は、加盟国による事業再生計画の提出を条件とし、欧州委員会の承認を受ける必要がある（46 段）。事業再生計画は、①可能な限り短期間において、将来の操業条件の現実的な前提に基づいた受益者の長期的事業継続能力を回復するものでなければならない（47 段）、②受益者の困難の原因と受益者自身の弱点を特定した上で受益者の根本的問題の是正策の概略を示し（48 段）、③受益者のビジネスモデルを開示した上で、長期的事業継続能力を高める方法を示すものとする（49 段）。また、事業再生計画には、基礎となるシナリオと悲観的な（最悪の場合の）シナリオに基づいて、期待される結果を示すこととする（50 段）。 ※変更点 2. ⑤

（b）国家介入の必要性

国家補助によらない信頼性のある代替的シナリオ（倒産処理手続、更生手続等）と比較し、国家介入の必要性を示すことが求められる（53 段）。

（c）支援策の妥当性（※ここでは、事業再生支援の場合の要件のみ）

加盟国は、最も競争を歪曲することのない方法で目標を達成できる支援を与えられるようにする（54 段）。補助の形態は自由であるが、問題に対処する上で適切なものとする（例：支払能力の問題については資本再構築、流動性の問題については貸付金・債務保証）（58 段）。

(d) インセンティブ効果

加盟国には、当該補助を実施しなければ、共通の利益という目標を達成することなく、対象事業者が再編、売却、整理されることの立証が求められる (59 段)

(e) 支援の比例性 (※ここでは、事業再生支援の場合の要件のみ) ※変更点 2. ⑤

(自己拠出) 事業再生支援の金額と程度は、受益者、株主、受益者の属する企業グループの既存の財源に照らして、事業再生を実行する上で厳密に必要な最小限のものとする (61 段)。支援の受益者、株主・債権者、受益者の企業グループ、新規投資家の自己資金からは、多大な拠出(a significant contribution)が要求される (62 段)。拠出は現実のもの (キャッシュフロー等の将来見込まれる利益を除く) であることを要し (63 段)、自己の拠出は事業再生費用の少なくとも 50%であれば、通例適切と見なされる (64 段)。

(負担の分担) 資金供与、資本注入、債務免除など受益者の資本状態を向上させる形で国家補助が与えられる場合、当該受益者への投資を通じて株主と劣後債権者を保護する効果を有することとなるため、モラルハザードを生み出し、市場の規律を損なう可能性がある。このため、損失を補填する支援は、既存の投資家による適切な負担の分担を伴うことを条件に供与される (65 段)。適切な負担の分担とは、通例、現在の株主に加え、劣後債権者が損失を全額負担することを意味する (66 段)。

(f) 加盟国間の競争と通商に対する不当な悪影響の回避 ※変更点 2. ⑥

(一度限り、最後の原則)

モラルハザード、過剰なリスクを取る誘因、潜在的な競争の歪曲を軽減するため、「一度限り、かつ最後の原則」が適用される (70 段)。すなわち、救済支援、事業再生支援または一時的な再編支援を受けたことがある場合には、当該支援供与後、事業再生期間終了後、事業再生計画の実施中止後のいずれかが最後に行われてから 10 年経過していない場合には、新規の補助の供与は認められない (71 段)。なお、本原則については、単一の事業再生の一環として救済支援に続いて事業再生支援が行われる場合など、適用除外が定められている (72 段)。

(競争の歪曲を限定するための措置)

競争の歪曲を限定するための措置 (以下、「競争歪曲限定措置」とする。) として、構造上の措置がとられるのが通例であり、受益者には資産売却、生産能力・市場でのプレゼンスの縮小が求められる。長期的な事業継続能力を回復するための不良資産等の売却では、通常不十分である。(78 段)。競争歪曲限定措置が、市場構造の劣化につながってはならず、構造上の措置は、独立して継続可能な単位 (ゴーイングコンサーン) での事業売却等が基本となる (80 段)。

また、行動上の措置 (例: 他社の株式取得の禁止、競争上の優位として国家補助を受けていることの宣伝) は、構造上の措置の効果が損なわれることのないように原則として事業再生計画の全期間課されるものである (84 段)。構造上の措置、または他の行動上の措置では競争の歪曲に適切に対処することができない例外的な場合には、補助を受けていない競争者が対抗できない価格その他の取引条件により、市場占拠率の急拡大を目指す事業活動を控えさせることもある (85 段)。さらに、欧州委員会は総合的評価に際して、加盟国ないし受益者から、参入と撤退を優遇することによる市場開放策を検討する (86 段)。

(競争歪曲限定措置の較正(calibration))

競争歪曲限定措置は、モラルハザードの懸念と受益者の活動している市場で生じうる競争の歪曲の双方に対処すべきである。競争歪曲限定措置の程度は、支援の規模・性質、当該支援が供与される条件・状況、市場における受益者の規模と相対的な重要性、当該市場の特性、自己拠出と負担分担策の適用後にモラルハザードの懸念が残る程度等の要因に左右される (87 段)。欧州委員会は、支援の規模と性質について、絶対額と、受益者の資産・市場規模全体の観点から検討する (88 段)。欧州委員会が、事業再生前後における市場での受益者の規模と相対的な重要性に関して評価を行うのは、支援が当該市場に及ぼしうる効果と、補助がない場合の結果を比較して評価するためである。競争歪曲限定措置は、有効な競争が確実に維持されるべく、市場の特性に応じて策定される (89 段)。支援額とモラルハザードの懸念を抑えるべく、基準よりも大きな自己拠

出と負担分担を行っている場合には、競争の歪みを限定するための対策に必要な措置程度を軽減することができる（90 段）。事業再生活動は、域内市場を損なうおそれがあるところ、競争の歪曲を限定し、国内市場が引き続いて開放的で競争的であることを確保するのに役立つ措置が積極的に検討される（91 段）。競争歪曲限定措置は、受益者の事業継続能力回復の見通しを危うくしてはならないし、消費者および競争を犠牲にして行われるべきではない（92 段）。事業再生の社会的費用を賄う支援は、競争歪曲限定措置の程度を決定する上では考慮されないため、事業再生計画において特定することを要する（93 段）。

このほか、欧州委員会は、加盟国が競争の歪曲を防止するために必要な措置の採択を確約していない場合、当該支援が競争を歪曲しないために必要であると判断する条件と義務を課すことができる。例として、当該加盟国自身が、①一定の対策を講じること、②受益者に一定の義務を課すこと、③事業再生期間中に受益者にその他支援供与を控えること等が挙げられる（95 段）。

（g）支援の透明性

加盟国には、国家補助に関する包括的なウェブサイト上への所定の情報掲載が求められる（96 段）。

（5）報告および監視 ※変更点 2. ⑦

加盟国には、所定の手続に従って欧州委員会に対して年次報告書の提出が求められ、年次報告書は欧州委員会ウェブサイトに掲載される（131 段）。

欧州委員会は、支援施策を承認した決定事項が着実に実施されているか確認するため、供与支援金に関して更なる報告義務を課すことができ、監視受託者、管財人あるいはその両方を選任することを委員会が要求する場合もある（132 段）。

I I I E Uにおける救済・事業再生支援の事例

1. アリタリア航空に対する件¹⁷

（1）事実の概要

アリタリア航空は、湾岸戦争後の 1992 年から 1993 年にかけての景気後退の影響、また E U 航空市場自由化による競争の激化による収益悪化を受け、地上職員の削減を軸とするコスト削減と生産性向上に向けた取組を行ったが、収益力を回復するに至らなかった。同社の経営悪化の背景には、割高な労務費により、欧州の同業他社と比べ、運航費用が 12% 上回っていたことがあった。

イタリア政府は 1996 年 7 月 29 日、1996 年から 2000 年を計画年度とするアリタリア航空の事業再生計画を欧州委員会へ届け出た。本計画は、同社の株式の 90% を所有する IRI（Istituto per la Ricostruzione Industriale、英語名称）Italian State finance company）による総額 3 兆リラ（約 15 億ユーロ）の資本注入を柱とする。欧州委員会は 1997 年 7 月 15 日、代償措置の実施を条件に、総額 2 兆 7500 億リラ（約 14 億 1900 万ユーロ）の資本注入を承認する決定を採択した。なお、総額 2 兆 7500 万リラの資本注入は、第一次注入 2 兆リラ（約 10 億 3200 万ユーロ）、第二次注入 5000 億リラ（約 2 億 5800 万ユーロ）、第三次注入 2500 億リラ（約 1 億 2900 万ユーロ）2 段階に分けて実施されることとされ、第二次及び第三次注入は、代償措置の遵守状況、事業再生計画の実施状況、成果次第とされた。

（2）欧州委員会決定要旨

欧州委員会は、本資本注入の国家補助該当性の判断に際して「民間投資家テスト」を実施し、①民間投資家が総額 2 兆 7500 億リラの資本注入に参加していないこと、②最低収益率が民間投資家の期待する水準に達していないことから同テストの基準が満たされず、また③加盟国間通商に影響を与えるものであることから、本資本注入は 107 条 1 項にいう国家補助に該当するとした。

その上で、同条 3 項による適用免除の可能性について、「航空ガイドライン」¹⁸第 38 段にある考慮

¹⁷ Commission Decision 97/789/EC of 15 July 1997 concerning the recapitalization of the company Alitalia [1997] OJ 322/44. なお、本件の記述は、前掲注 7・35－37 頁（報告者執筆）を元に修正したものである。

要素（資料編 3 頁）に従って検討し、同社は E U の主要な航空会社であり、大手航空会社が複数存在することで、バランスの取れた競争的な状況が維持され、また E U の航空事業の発展に資するものであるとして、以下の代償措置の実施を条件に本資本注入を承認した（欧州委員会決定第 1 条）。

- 1 項 イタリア政府は、アリタリア航空に対し、通常の株主としての対応を取ること
- 2 項 イタリア政府は、アリタリア航空に対し、債務保証を含む追加的な資本注入その他の支援を供与しないこと
- 3 項 アリタリア航空に対する補助は、2000 年 12 月 31 日までは同社の事業再生の目的にのみ使用されることとし、他の航空会社の株式取得に使用しないこと
- 4 項 イタリア政府は、運航権の割当て、スロットの割当て、地上サービスの補助に関する取扱い等について、アリタリア航空を他の E U の航空会社よりも優遇しないこと。また、国内飛行場のスロット割当てについて、アリタリア航空から完全に独立した調整者（coordinator）を指名すること
- 5 項 アリタリア航空は、2000 年 12 月 31 日まで、アリタリア航空自身及び同社が事業上のリスクを負担する協定に基づいた他の航空会社の運航する航空機の供給能力は、次の上限を超えてはならない。
 - a 供給可能な座席数は、28,985 座席（うち 26,350 座席は自社機材による）
 - b 毎暦年の供給可能な座席キロの増加は、市場の成長率が 2.7% 以下である場合には 2.7% を超えないこと（成長率が 5% を超える場合には、2.7% 超の増加を容認）
- 6 項 アリタリア航空は、路線ごとの利益率算出を可能にする会計制度を具備すること
- 7 項 アリタリア航空は、2000 年 12 月 31 日まで、自己の就航する路線において競争者よりも廉価な運賃の提供を控えること
- 8 項 アリタリア航空は、所定の期限までにマレーヴ・ハンガリー航空の保有株式を処分すること
- 9 項 アリタリア航空は、欧州委員会に届け出た事業再生計画を着実に実施するとともに、生産性、収益性、財務再構築に関して 1996 年 7 月 29 日までに計画の修正を届け出ること
- 10 項 イタリア政府は、欧州委員会に対し、1998 年、1999 年、2000 年、2001 年の 3 月末までに、事業再生計画の進捗状況、経済的・財務的な状況及びこれらの要件の遵守に関する報告書を提出すること

2. バーデン・ヴュルテンベルク州立銀行に対する件¹⁹

（1）事実の概要

バーデン・ヴュルテンベルク州立銀行（以下、「LBBW」とする。）は、2009 年 6 月末時点で総資産が約 4480 億ユーロに上るドイツ第 5 位の銀行であり、国際的にも事業展開しているが、事業活動の中心を BW 州、ラインラント＝プファルツ州、ザクセン州の中小企業取引に置いている。

欧州委員会は、2009 年 6 月 30 日の決定により、BW 州等による LBBW に対する 50 億ユーロの資本注入と 127 億ユーロの資産救済措置を承認した。資本注入について、同行は注入される資本の 10% を保証金として支払い、資産救済は資産の売却ではなく、債務保証の枠組を通じて 5 年にわたり行われることとされた。しかしながら、欧州委員会は同時に、本件決定において資産救済措置にみられる資産評価と LBBW 側の費用負担について国家援助規則との適合性に疑念を持ち、正式な調査手続を開始することとした。これに対しドイツ政府より、同年 10 月 9 日、LBBW の事業再生計画、また 12 月 3 日には事業再生計画の実施に係る代償措置が提出されたところ、欧州委員会は 12 月 15 日、本条件の実施を前提に本件支援措置を承認した。

（2）ドイツ政府の申し出た措置

ドイツ政府は、LBBW による事業再生計画実施に関して合計 27 の措置を提示した（第 38 段）。まず、構造上の措置として、LBBW は、①2008 年末における総資産約 4480 億ユーロを約 41% の約 1820 億ユ

¹⁸ Application of Articles 92 and 93 of the EC Treaty and Article 61 of the EEA Agreement to State Aids in the Aviation Sector [1994] OJ C350/5.

¹⁹ Commission Decision of 15 December 2009 on State aid C17/09 (ex N 265/09) by Germany for the restructuring of Landesbank Baden-Württemberg [2010] OJ L188/1. なお、本件の記述は、拙稿「銀行業に対する E U 国家援助規制」日本経済法学会年報第 32 号（2011 年、有斐閣）113-115 頁を元に修正したものである。

ー ロにまで削減すること、②同年末における不良債権約 1780 億ユーロを[800-1000] 億ユーロにまで削減することのほか、③2013 年末までに 14 子会社を売却し、④2010 年末までに海外 12 支店を閉鎖、ないし大幅に規模縮小することとされた。

次に、行動上の措置として、LBBW は、⑤2012 年末まで同行と競争関係にある金融機関を買収しないこと、⑥2012 年末まで同行が高い市場占拠率を有する市場（中小企業、個人顧客市場）において同行と競合関係にある銀行 10 行よりも好条件の価格（金利）を提示しないこと、⑦本件支援による競争者への優位を広告目的に使用しないこと、⑧リスク管理の徹底、⑨持続可能な慎重、健全な事業方針に従うこと、⑩資本救済供与時に遡って年率 6.25%（保証額に応じて減額）を支払い、債券化商品の保証に対し年率 3.75%を支払うこと等を申し出た。

さらに、企業統治に関する措置として、LBBW は、⑫現在の経営委員会をコーポレート・ガバナンス法に従い独立の監視委員会に改組すること、⑬各種委員会（リスク委員会、監査委員会、人事委員会）を設置すること、⑭2013 年末までにヨーロッパ会社(SE)形態、または株式会社形態へ移行すること、⑮州立銀行の本来業務に従った経営方針の確認等が求められた。

なお、ドイツ政府は 2013 年までの毎年、事業再生計画の実施、子会社の売却と子会社・部門・賃貸の閉鎖の詳細に関する進捗状況報告書を提出することとなっている。

（3）競争の歪曲に関する欧州委員会決定要旨

事業再生ガイドライン 31 段に従うと、支援総額 148 億ユーロは、不良資産の 9%以上、LBBW の資産の[40-50]%に上る高い水準の支援であり、競争の歪曲回避のためには大規模な措置が必要となる（第 100 段）。構造上の措置として、LBBW はバランス・シートを 2008 年末比で 41%まで削減し、不良資産を[40-60]%削減する（102 段）。また、LBBW は、多くの内外子会社の売却と投資のポートフォリオの大幅な削減にも同意した（103 段）。LBBW は、事業再生後に活動する市場における地位が高く、競争的な市場を確保するための追加的措置は不要であるが、重点市場（中小企業、個人顧客市場）においても資産売却を考えていることは積極的に評価される（105 段）。LBBW の数多くの行動上の義務は、攻撃的マーケティングを行わないという義務を超えるものである。具体的には、支援を受けていない競争者よりも有利な条件を提示しないこと（106 段）、競争事業者の買収禁止義務により、援助資金を得た同行の人為的拡大は阻止される（107 段）。新しい統治構造、また事業部門の再区分・分離を通じ、精算部門が中核事業部門から明確に分離されることで、より一層の透明性が確保される（108 段）。

これら一連の措置に鑑みて、高い支援水準にもかかわらず、競争の歪曲を回避するために十分な予防措置が取られている（109 段）。ゆえに、LBBW に対する資産救済支援は不良資産ガイドラインに合致するものであり、107 条 3 項(b)号に照らして域内市場と両立するものである（112 段）。また、LBBW に対する事業再生支援は、同行の長期的事業継続能力を回復するのに適切であり、十分な費用負担が確保され、かつ競争の歪曲を埋め合わせるのに適切である。提出された事業再生計画は事業再生ガイドラインの基準を満たすものであり、事業再生支援は 107 条 3 項(b)号に従い域内市場と両立する。ゆえに資本注入および債務保証による資産救済は、承認される（113 段）。

以 上

関連条文

第 107 条

- 1 本条約に別段の定めがある場合を除き、加盟国によって供与されるあらゆる補助又は形態を問わず国庫から支給されるものであって、特定の事業者又は特定の商品の生産に便益を与えることにより競争を歪曲し又はそのおそれがある補助は、加盟国間の通商に影響を及ぼす限り、域内市場と両立しない。
- 2 次に掲げる補助は、域内市場と両立する。
 - (a) 個々の消費者に供与される社会的性格を有する補助。ただし、当該補助は対象産品の原産地に基づいて差別なく与えられなければならない。
 - (b) 自然災害その他異常事態により生じた損害を補填するための補助
 - (c) ドイツ分割により影響を受けたドイツ連邦共和国の一定地域の経済に対し、ドイツ分割による経済的不利を補償するために必要な限度において与えられる補助。リスボン条約が発効して5年の後、理事会は欧州委員会からの提案に基づいて本条項を削除する決定を採択できる。
- 3 次に掲げる補助は、域内市場と両立するものとみなすことができる。
 - (a) 生活水準の非常に低い地域又は深刻な雇用不足の生じている地域、並びに構造的、経済的及び社会的状況に鑑みて第 349 条に当たる地方の経済開発を促進するための補助
 - (b) 欧州の共通利益となる重要な計画の達成を促進するため、又は加盟国の経済の重大な攪乱を救済するための補助
 - (c) 一定の経済活動の発展又は一定の経済地域の開発を容易にするための補助。ただし、当該補助が共通の利益に反する程度まで、欧州連合の通商条件を変更しないことを条件とする。
 - (d) 文化及び遺産の保存を促進するための補助。ただし、当該補助が共通の利益に反する程度まで、欧州連合の通商条件及び競争に対して影響を与えないことを条件とする。
 - (e) 欧州委員会の提案に基づき、理事会の決定により特定されるその他の種類の補助

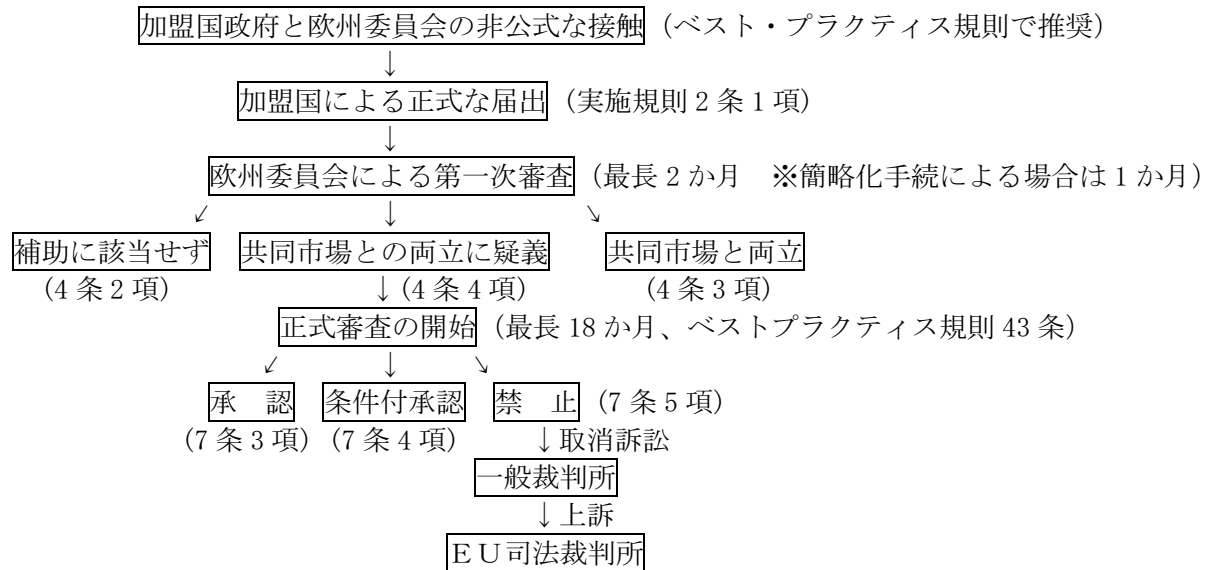
第 108 条

- 1 欧州委員会は、加盟国と協力し加盟国内に存在する補助の制度を常時審査する。欧州委員会は、加盟国に対し、域内市場の漸進的発展又は運営のために必要とされる適当な措置を提案する。
- 2 欧州委員会は、関係当事者に対し意見提出の機会を通知した後、加盟国又は国家の資金により与えられる補助が、第 107 条の規定により域内市場と両立しない又は不当に利用されていると認めるときは、当該加盟国に対し、欧州委員会が定める期間内に当該補助の廃止又は修正を求める決定を行う。
当該加盟国が、定められた期間内に当該決定に従わないときは、欧州委員会又は他の関係加盟国は、第 258 条及び第 259 条の規定にかかわらず、当該事案を直接欧州連合司法裁判所に提訴できる。
理事会は、いずれかの加盟国の要請を受け、当該決定が例外的な事態により正当化されるときは、第 107 条の規定又は第 109 条により定められる規則によらず、当該加盟国が供与しているか又は供与することとしている補助が域内市場と両立するものとみなされる旨を、全会一致で決定できる。欧州委員会が、当該補助に関して本項第 1 段に定める手続を開始しているときは、当該加盟国の理事会に対する要請は、理事会がその態度を表明するまで当該手続を停止する効果を有する。
もっとも、理事会が加盟国による要請があつてから 3 か月の期間内に態度を表明しないときは、欧州委員会が当該事例に関する決定を行う。
- 3 欧州委員会は、意見を提出することのできる十分な時間を与えられる形で、補助を供与又は修正するあらゆる計画について加盟国から通知を受ける。欧州委員会は、当該計画が第 107 条の適用において域内市場と両立することができないと考えるときは、遅滞なく前項に定める手続を開始する。当該加盟国は、当該手続により最終決定が下されるまでは、計画している措置を実施できない。
- 4 欧州委員会は、第 109 条に従い理事会が本条第 2 項に規定される手続を免除される旨決定した国家補助の類型に関する規則を採択することができる。

第 109 条

理事会は、欧州委員会の提案を受け、また欧州議会と協議した後、第 107 条及び第 108 条の適用のために適当な全ての規則を制定すること、並びにとりわけ第 108 条 3 項の適用条件及び本手続を免除される補助の類型を定めることができる。

国家補助規則の手続の概要



(1) 加盟国の届出義務

加盟国が国家補助を実施する場合、「デ・ミニマス規則」に該当する補助、および一括適用免除規則の要件を満たす補助を除き、供与計画または変更計画について欧州委員会へ届出をすることを要する（実施規則 2 条 1 項）。欧州委員会の承認がなければ当該措置を実施してはならない（E U 運営条約 108 条 3 項、実施規則 3 条）。

一括適用免除規則に規定された要件を満たす国家補助は、E U 運営条約 107 条に合致するものとして、欧州委員会への事前届出と欧州委員会の承認を得る義務が免除される。なお、加盟国は一括適用免除規則により届出が免除されている国家補助を実施した場合、当該補助の実施後 20 日就労日以内に当該補助の概要を欧州委員会へ提出することが求められる。

(2) 欧州委員会の審査権限

欧州委員会は、既存の国家補助について加盟国と共に常時審査するほか（E U 機能条約 108 条 1 項）、加盟国より届出のあった新規の国家補助が同 107 条 1 項にいう国家補助に該当するか否かを決定する。同項に該当する場合には、同条 2 項ないし 3 項の下での適用免除の要件に該当するか否かを検討する権限が与えられている（同 108 条 2 項）。

欧州委員会の認可を得ることなく供与された補助は、自動的に共同市場と両立しない「違法な補助」とされ、欧州委員会は当該補助の受給者に対し返還を命ずる義務を負う（実施規則 14 条 1 項）。

(3) 欧州委員会による審査

欧州委員会は、届出のあった補助について 2 か月の審査期間を有する。なお、各種ガイドラインに合致する補助については、「簡略化された手続」を利用でき、審査期間は 1 か月に短縮される。欧州委員会が特段異議を唱えない場合には、届出加盟国は当該補助を実施できる。欧州委員会の結論は、「補助に該当しない決定」（実施規則 4 条 2 項）、「異議を提起しない決定」（同 4 条 3 項）、「手続開始決定」（同 4 条 4 項）のいずれかである。「手続開始決定」の場合、欧州委員会は正式調査を開始し、承認（同 7 条 3 項）、条件付承認（同 7 条 4 項）、禁止のいずれかの決定を下す（同 7 条 5 項）。審査期間は最長 18 か月を目安とする（ベストプラクティス規則 43 条）。なお、欧州委員会決定に不服の場合、一般裁判所、次いで E U 司法裁判所の審査を受けることができる。

(4) 支援対象事業者の競争者を聴取する機会

E U 国家補助規制の手続においては、支援対象事業者の競争者を含む利害関係者は、欧州委員会が正式な審査手続を開始する際に意見を提出できるほか（施行規則 20 条 1 項）、欧州委員会の承認を得ていない違法な補助、支援対象事業者が欧州委員会の承認決定の内容に反する形で補助を利用する、目的外利用の補助（misused aid）について欧州委員会へ通知することができる（同条 2 項）。

欧州委員会への届出数および欧州委員会の判断の内訳

※届出数は5頁参照

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
補助に該当せず (実施規則4条2項)	9	20	14	11	9	19	18	27	18	17	12	18	15	17
異議のない決定 (4条3項)	277	260	211	199	139	276	339	327	326	313	239	229	225	237
正式審査後、補助に該当せず (7条2項)	5	6	2			3	3	5	2	2	2	3	3	1
正式審査後、承認 (7条3項)	13	29	27	20	18	15	15	18	21	12	6	10	7	6
正式審査後、条件付承認 (7条4項)	2		4	8	6	3	5	3	4	6	3	4	4	
禁止決定(回収命令なし) (7条5項、14条1項)	7	12	12	2	5			2	3	3	2		1	
禁止決定(回収命令あり) (7条5項、14条1項)	14	18	20	8	17	11	7	13	12	9	6	10	12	7
届出のあった未実施の補助の 禁止決定(7条5項)			2	6	3	5	6	8	5			2		1
合計事件数	327	345	292	254	197	332	393	403	391	362	270	276	267	269

出所：欧州委員会競争総局ウェブサイト上の統計（2013年11月19日現在のもの）
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/statistics/statistics_en.html）を報告者にて和訳

1994年航空ガイドライン第38段

（１）欧州委員会により承認される支援策は、航空会社の健全性回復に向けた包括的な事業再生計画の一環として、支援を受ける事業者が、合理的な期間内に追加的支援を受けることなく運航できることが期待できることである。事業再生計画の評価に際し、欧州委員会は、市場分析、複数の市場における成長の見込み、コスト削減計画、不採算路線からの撤退、効率性と生産性の改善、財務改善の見通し、予測収益率、利益、配当金等を考慮する。

（２）当該事業再生計画は、計画期間中、また将来において追加的な支援が不要であるという点で自己充足的である必要があり、支援の供与は、原則として１度に限られる。欧州委員会が２度目となる追加支援の審査を行う場合は、当該事業者が既に国家補助を受けている事実を含め全ての関係する要素を考慮した上で、予測不可能で当該事業者の事情によらない例外的な状況に限られる。1997年のEU共同航空市場の完成により、共同体市場における競争は飛躍的に高まり、欧州委員会が事業再生支援を承認するのは非常に限定された状況に限られる。

（３）事業再生計画には、財務上の健全性の回復、市場の状況に応じた供給量（座席数）の削減が含まれる場合もある。

（４）航空業に対する支援の供与は、加盟国間の通商に影響を与えるものであるが、事業再生計画は、拡大志向的でない場合に限り、共通の利益に反することがないものとされる。事業再生計画は関連市場における機体数、供給量（座席）の増加が市場の成長を上回ることがあってはならない。

（５）支援策を実施する政府は、所有者としての権利に基づくものを除き、当該事業の経営に介入してはならず、当該事業が商業上の原則（commercial principles）に基づいて運営されることを容認しなければならない。

（６）当該支援は、事業再生計画のためにのみ使用される必要があり、支援の必要性との間で均衡性のあることを要する。支援を受ける事業者は、事業再生期間中、他の航空会社の株式を取得してはならない。

（７）当該支援は、反競争的行為又は目的（例：EU機能条約の競争規則違反）、又は航空事業における共同体の自由化措置を損ねる形で実施されてはならない。〔1997年からのEU航空市場の完全自由化を目指す〕第3次パッケージにより実現される自由化を制限することとなる場合には、国家補助が反競争的効果の強化につながる競争の歪曲をもたらすこととなる。

（８）当該支援策は、透明かつ管理できる形で設計される必要がある。

金融業を対象とするガイドライン類¹

- 2008 年 10 月
「現下の世界金融危機において金融機関に対する措置への国家援助規則の適用に関する欧州委員会コミュニケーション」² (2008 年銀行コミュニケーション(Banking Communication))
※欧州委員会は、加盟国からの措置届出完了後 24 時間以内ないし週明けに決定を採択するとの規定あり (53 段)。
※なお、2008 年銀行コミュニケーションは、2013 年 7 月採択の「銀行コミュニケーション」³により失効した。
- 2008 年 12 月
「現下の金融危機における金融機関の資本増強に関する欧州委員会コミュニケーション：必要最小限の支援への限定と不当な競争の歪曲の制限」⁴
- 2009 年 2 月
「共同体における銀行業の不良資産の取扱いに関する欧州委員会コミュニケーション」⁵
- 2009 年 7 月
「現下の危機における国家援助規則の下での事業活動への回帰と金融業に対する事業再構築策の評価に関する欧州委員会コミュニケーション」⁶

¹ 2008 年銀行コミュニケーションの概要および銀行業に対する支援策の実施状況の概要は、拙稿「2008 年金融危機下の銀行業に対する E U 国家援助規制—欧州委員会による加盟国支援措置への対応を中心として—」RIETI Policy Discussion Paper Series 11-P-012

(<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/11p012.pdf>) 参照。また、銀行業に対する E U 国家援助規制における競争の歪曲を巡る議論については、拙稿「銀行業に対する E U 国家援助規制」日本経済法学会年報第 32 号 109 頁 (2011 年、有斐閣) 参照。

² Communication from the Commission – The application of State aid rules to measures taken in relation to financial institutions in the context of the current global financial crisis [2008] OJ C270/8.

³ Communication from the Commission on the application, from 1 August 2013, of State aid rules to support measures in favour of banks in the context of the financial crisis [2013] OJ C216/1.

⁴ Communication from the Commission – The recapitalisation of financial institutions in the current financial crisis: limitation of aid to the minimum necessary and safeguards against undue distortions of competition [2009] OJ C10/2.

⁵ Communication from the Commission on the treatment of impaired assets in the Community banking sector [2009] OJ C72/1.

⁶ Commission communication on the return to viability and the assessment of restructuring measures in the financial sector in the current crisis under the State aid rules [2009] OJ C195/9.

欧州委員会への届出数

Total notifications	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Belgium	15	11	8	12	8	8	17	8	8	14	8	11	18	10
Bulgaria								13	3	8	4	2	2	5
Czech Republic				2	7	28	25	17	20	7	5	7	13	15
Denmark	6	6	3	8	8	9	11	10	16	8	11	14	8	11
Germany	64	43	65	46	36	39	74	74	80	76	52	41	44	76
Estonia					1	6	6	7	6	2	5		5	6
Ireland	12	6	5	2	6	6	9	7	5	6	2	6	5	7
Greece	4	9	8	4	3	10	3	7	5	8		13	22	16
Spain	57	30	30	11	22	25	40	56	53	43	49	24	22	17
France	44	22	23	27	23	15	50	39	30	35	23	26	16	47
Italy	32	26	27	33	23	30	56	52	41	43	33	33	31	21
Cyprus						2	8	3	2	3	1	3	5	2
Latvia					1	6	4	9	8	10	11	7	6	6
Lithuania					2	5	3	7	5	5	11	5	16	6
Luxembourg	2	1		1	2		1		2	3		2		2
Hungary					1	2	17	15	16	13	8	10	8	16
Malta							4	5	2	6	1	1	1	2
Netherlands	22	18	19	17	13	22	28	17	16	15	14	19	12	15
Austria	15	13	8	2	2	11	18	24	21	25	14	14	14	17
Poland					9	49	44	25	34	24	39	34	36	29
Portugal	12	8	6	5	9	5	12	6	4	3	6	3	6	8
Romania								3	2	11	4	3	4	7
Slovenia					3	1	5	6	8	7	9	3	3	2
Slovakia						22	44	5	5	8	5	5	10	5
Finland	9	5	6	1	4	1	9	9	5	14	4	6	14	17
Sweden	5		3	7	6	12	13	9	5	5	10	7	4	12
United Kingdom	18	19	25	17	16	32	32	21	22	29	15	21	22	19
	317	217	236	195	205	346	533	454	424	431	344	320	347	396

出所：欧州委員会競争総局ウェブサイト上の統計（2013年11月19日）
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/statistics/statistics_en.html