

第10章

国有企業、補助金

< 国有企業、補助金 >

(1) ルールの背景

国有企業や補助金をめぐる動きは、これまで、本報告書でも取り上げてきたところであるが¹、鉄鋼やアルミ等の製品について、国家資本主義の下で実施される市場歪曲的な補助金や、経済合理性のない国有企業の行動によって過剰な設備投資が行われ、また本来市場から退場すべきいわゆるゾンビ企業が補助金により生き延びることで、過剰供給が生じている問題がある。

これにより、他国に不当に安価な産品が過剰に流入し、健全な産業育成に悪影響を及ぼしている。

このような状況を受けて、問題の根本である市場歪曲的な補助金や国有企業の行動について、日本の最近のEPAにおいても、関連する新たな規律が設けられている。

市場の状況を考慮しない無制限の補助金や、一部の経済的合理性のない国有企業の行動により引き起こされる不公正な競争条件の解消に資する21世紀型ルールが、今後、世界に広まることは、公平な競争条件の確保の観点から重要である。二国間EPA等でこのような規律を導入していくことで、市場歪曲的行為の禁止をスタンダード化することができる。

我が国のEPA/FTAでは、自由な貿易・投資を確保するために、国有企業、指定独占企業等が購入又は販売するに当たり、商業的考慮に従って行動すること及び他方の締約者の企業に対して内国民待遇を与えること等を規定している。

また、補助金については、特定の補助金の禁止、通報、及び協議等を規定している。

以下では、日本のEPAにおける国有企業規律、補助金規律について、それぞれ概観する。

(2) 法的規律の概要

①CPTPP 国有企業章 (2018年3月署名、同年12月発効)

(a) 定義関連部分 (第17.1条)

「国有企業」に該当するためには、①主として商業活動に従事する企業であって、②締約国が資本関係等に基づき所有又は支配する企業であることを要する。企業が従事する活動が、財産上の利益の獲得を図ること以外のことを目的とする「非営利の原則」に基づいて行われる場合、又は基本的に収入がその活動に要する適正な費用をまかなう額を超えないようにする「費用回収の原則」に基づいて行われる場合には、「営利を指向して行う活動」には当たらないため、上記①の「商業活動」に該当しない。

「国有企業」の要件の②としては、(a) 締約国が50パーセントを超える株式を直接に所有する企業、(b) 締約国が持分を通じて50パーセントを超える議決権の行使を支配している企業、又は、(c) 締約国が取締役会その他これに相当する経営体の構成員の過半数を任命する権限を有する企業のいずれかに該当することが規定されている。

「指定独占企業」については、本協定の発効後に指定される私有の独占企業及び締約国が指定する又は指定した政府の独占企業と規定されている。

¹ 2016年版不正貿易報告書 P392-399 コラム「公正な競争の実現に向けた国有企業に関するルール」、2017年版不正貿易報告書 P343-347 コラム「国有企業に対する規律強化の試み」参照。

(b) 適用範囲関連部分 (第 17. 2 条)

この章は、国有企業及び指定独占企業の活動であって、自由貿易地域において締約国間の貿易又は投資に影響を及ぼすものについて適用する。

一方、中央銀行、金融規制機関及び破綻処理機関が行う活動、ソブリン・ウェルス・ファンド、独立年金基金等は、本章の規定の適用範囲外となる。そのほか、政府調達、政府の権限の行使として提供するサービス、政府の機能を遂行するために専ら自国に対して物品又はサービスを提供すること等も本章の規定の適用範囲外となっている。加えて、無差別待遇及び商業的考慮義務、非商業的な援助、並びに透明性等一定の規定は、国有企業又は指定独占企業であって、その商業活動から取得する年間の収益が過去3会計年度のうちのいずれかの会計年度において基準額を下回るものについては適用されない。なお、発効日における基準額は2億特別引出権 (SDR) であり、3年ごとに調整する (付属書17-A)。

(c) 実体規定関連部分**(i) 無差別待遇及び商業的考慮義務 (第 17. 4 条)**

締約国が、自国の国有企業及び指定独占企業が商業活動に従事する場合において、物品又はサービスの購入又は販売に当たり、当該企業が商業的考慮に従って行動することを確保すること、並びに、当該企業が他の締約国の企業、物品又はサービスに対し、当該締約国、当該他の締約国以外の締約国、及び非締約国の企業、物品又はサービスに与える待遇よりも不利でない待遇を与えることを確保すること等を規定している。

(ii) 非商業的な援助 (第 17. 6 条)

国有企業に対する非商業的な援助によって、当該国有企業が製造・販売するのと同種の物品又はサービスの同一の市場における価格を著しく押し下げる等、他の締約国の利益に悪影響を及ぼしてはならないという規律であり、実質的な補助金規律である。

「非商業的な援助」とは、国有企業に対する当該国有企業が政府によって所有され、又は支配されていることに基づく援助をいい、「援助」とは、(i) 直接的な資金の移転又は直接的な資金の移転若しくは債務の

可能性 (A) 贈与又は債務免除、(B) 商業的に利用できる条件よりも有利な条件による貸付け、債務保証等の資金供給、(C) 民間の投資家の通常の投資慣行に適合しない出資等)、又は、(ii) 商業的に利用できる条件よりも有利な条件による物品又はサービスの提供 (社会インフラを除く) をいう。

そして、(i) これらの援助を利用する機会が国有企業に明示的に限定される場合、(ii) 援助が国有企業により支配的に利用される場合、(iii) 国有企業に対し、均衡を失した多額の援助が提供される場合、又は (iv) 援助に関する締約国の裁量により国有企業が優遇される場合には、国有企業が「政府によって所有され、又は支配されていることに基づく」援助に当たるとする。

(iii) 透明性 (第 17. 10 条)]

国有企業の一覧の提供義務、独占企業の指定又は独占の範囲の拡大等の通報義務、他の締約国の要請に応じた国有企業又は政府の独占企業に関する情報の提供義務、非商業的な援助についての政策・制度に関する情報の提供義務等、国有企業及び指定独占企業についての透明性の規律を定めている。

②日 EUEPA**<国有企業章>****(a) 定義関連部分 (第 13. 1 条)**

日 EUEPA では、第 13. 1 条に定義が規定されている。「国有企業」に該当するためには、①商業活動に従事する企業であって、②締約国が資本関係等に基づき所有又は支配する企業であることを要する。「非営利の原則」又は「費用回収の原則」に基づいて業務を行う企業が行う活動は営利を指向して行う活動には、該当しない (同条 (b)、なお「非営利の原則」及び「費用回収の原則」は上記 (2) ① (a) 参照。)

「国有企業」の要件の②としては、締約国が

(a) 50 パーセントを超える株式を直接に所有する企業、(b) 持分を通じて 50 パーセントを超える議決権の行使を直接又は間接に支配している企業、(c) 取締役会その他にこれに相当する経営体の構成員の過半数を任命する権限を有する企業、又は (d) 当該企業の活動について法的に指示をする権限を有し、又は自国の法令に従って同程度に

支配する企業のいずれかに該当することが規定されている。

「指定独占企業」とは、締約国の領域内の関連市場において物品又はサービスの唯一の提供者又は購入者として指定される事業体と規定されている。

(b) 適用範囲関連部分 (第 13. 2 条)

この章の規定は、国有企業、特別な権利又は特権を付与された企業又は指定独占企業が行う商業活動にのみ適用する。

政府調達、政府の権限の行使として提供されるサービス、その商業活動から取得する年間の収益が過去3会計年度のうちいずれか1の会計年度において2億特別引出権 (SDR) を下回る企業は、本章の適用対象外である。また、無差別待遇及び商業的考慮義務は、政府の任務に従って国有企業が提供する一定の金融サービス、海上運送のうち内航海運に係るもの、一定の航空サービス又は航空サービスを支援するための関連サービス、音響・映像サービス等には適用しない。

(c) 実体規定関連部分

(i) 無差別待遇及び商業的考慮義務 (第 13. 5 条)

CPTPP と同様に、締約国は、自国の国有企業、特別な権利又は特権を付与された企業又は指定独占企業 (以下「事業体」という。) の各事業体が商業活動に従事する場合には、物品又はサービスの購入又は販売に当たり、当該事業体が商業的考慮に従って行動することを確保すること、並びに、当該事業体が他の締約国の企業、物品又はサービスに対し、当該締約国、当該他方の締約国以外の締約国、及び非締約国の企業、物品又はサービスに与える待遇よりも不利でない待遇を与えることを確保すること等を規定している。

(ii) 透明性 (第 13. 7 条)

透明性確保を目的として、情報交換を規定している。具体的には、一方の締約国において、この章に基づく自国の利益が、他方の締約国の事業体の商業

活動によって悪影響を受けていると信ずるに足りる理由がある場合には、他方の締約国に対し、当該事業体の商業活動についての次の情報を提供するように書面で要請することができるとされている。対象となる情報は、当該事業体の組織的構成及び経営体の構成、当該事業体の株主構成及び議決権の保有割合、当該事業体を規制する政府の部局又は公的機関の概要、当該事業体の情報が入手可能な直近3年間の年間の収益及び総資産額、要請を受けた締約国の法令に基づいて当該事業体に適用される適用除外及び免除並びにこれらに関連する措置等である。

<補助金章>

(a) 定義関連部分

日 EUEPA では、第 12. 1 条に補助章の原則が規定されている。「公共政策の目的を達成するために必要な場合」には補助金を交付できるとする一方、日 EU 間の「貿易又は投資に著しい悪影響」を及ぼす又は及ぼすおそれがあると認める場合には、原則として補助金を交付すべきではない旨規定する。12. 2 条には定義が規定されており、「補助金」、「特定性」について補助金協定 1. 1 条、同 2 条の規定に言及し、それぞれ定義を置いている (12. 2 条 (b) (c) を参照。) 。なお、「補助金を受けるものが物品又はサービスを取り扱っているかどうかについては、問わない」とされている。

(b) 適用範囲関連部分

第 12. 3 条では、この章の規定を適用する範囲について規定している。まず、この章の規定は、特定性を有する補助金が経済活動に関連する限りにおいて、当該補助金について適用する。①公共政策の目的のために一般公衆に対するサービスの提供を政府によって委託された企業に交付される補助金、②自然災害その他例外的な事態によって生ずる損害を補償するために交付される補助金、③音響・映像サービスは本章の適用対象外である。また、第 12. 5 条 (通報義務) 及び第 12. 6 条 (協議義務) は、受益者ごとの補助金の額又は補助金のための予算額が、連続する3年の期間において累計45万SDRを下回る場合には適用せず、第12・6条 (協議義務) 及び第12. 7 条 (禁止補助金) は、農業補助金及び漁業補助金に適用せず、第 12. 7 条は国家的又は世界的な経済上の緊急事態に対応するために一時的に交付

される補助金、地方政府が交付する補助金については適用しない旨規定されている。

(c) 実体規定関連部分

第 12.5 条では、実体規定として通報義務について規定する。自国が交付し、又は維持している特定性を有する補助金に係る法的根拠、形態、額又は予算額及び可能な場合には当該補助金を受ける者の氏名又は名称について、2 年ごと（最初の通報は協定の効力発生の日の後 3 年以内）に英語で通報する義務が規定されている。これらの情報を公式ウェブサイトにて公に入手可能とする場合、また、補助金協定 25.2 条の規定に従って通報している場合には、通報義務は履行したものとみなされる旨の規定がある。さらに、12.5 条 3 項に限定列举されている 10 分野のサービスに関連する補助金について、通報義務がある旨規定されている。

第 12.6 条では、協議義務を規定する。具体的には、補助金が本章に基づいて生じる「自国の貿易又は投資の利益に著しい悪影響」を及ぼす又は及ぼすおそれがあると認める場合、書面により他方の締約国に協議要請ができる。協議要請を行った場合、補助金の法的根拠及び政策目的、形態、交付の日付及び期間、交付を受ける資格要件、補助金の総額または補助金のための年間の予算額及び制限の可能性、可能な場合には補助金を受ける者、補助金が貿易又は投資に及ぼす影響を評価することを可能とするその他の情報について、情報提供を求めることができ、被要請国はかかる求めがあれば提供を検討し、要請の受領の日から 90 日以内に問題となっている補助金に関する関連情報を書面により提供することとされている。

第 12.7 条では、禁止補助金を 2 類型規定している。同規定では、両締約国間の貿易又は投資に著しい悪影響を及ぼす、又は及ぼすおそれのある補助金であって、①「法的制度その他制度であって、政府又は公的機関が保証の金額及び期間に関するいかなる制限も付することなく企業の債務を保証する責任を負うもの」、②「経営不振又は支払不能に陥った企業であって信頼性のある再建計画を作成していないものを再建するための補助金」のいずれかに該当するものを禁止する。

日豪 EPA においては、国有企業について、第 15.4 条にて、両締約国は、競争の促進と他の政策目的との間の関係に留意しつつ、企業が国有企業であるという理由のみで政府が当該企業に対し競争上の利益を与えることのないようにすることを確保するよう努めることが競争の促進に寄与し得ることを認めると規定している。

(3) 小括

以上、国有企業及び補助金のルールの背景、法的規律の概要について概観した。

国有企業章の主要規律は、CPTPP 及び日 EUEPA が規定している無差別待遇、商業的考慮、透明性/情報交換である。さらに、CPTPP 及び日 EUEPA は、国有企業につき具体的に定義している。ただし、「主として」商業活動に従事する企業で一定の要件を満たすもの対象とする CPTPP に対し、日 EUEPA では「主として」という文言がなく、また、締約国が当該企業の活動について法的に指示をする権限を有し、又は自国の法令に従って同程度に支配する企業についても国有企業に該当すると規定しているため、国有企業の範囲は CPTPP のそれよりも広い。また、CPTPP の適用範囲と日 EUEPA のそれとは異なる。

CPTPP では、国有企業章において「非商業的援助」に関する規定があるにとどまり、補助金について独立の章はない一方、日 EUEPA では補助金について独立章が設けられた。補助金章の主要規律は、日 EUEPA が規定するとおり、特定性のある補助金についての通報義務や協議義務、そして、一定類型に該当する補助金の禁止である。

③日豪 EPA