第１０章
国有企業、補助金

(1) ルールの背景

近年、自国産業優先又は非商業的な動機から産業政策や補助金の供与を実施するなど、国家の行動が競争中立性を損なう懸念をもたらす事象が見られるようになっている。こうした結果として、市場歪曲的な補助金の供与、経済合理性のない国有企業の行動による過剰な設備投資のほか、本来ならば市場から退場するべき企業が補助金により退場しなくなることで、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、自国・他国において健全な産業育成に悪影響を及ぼしている。

このような状況は、具体的には、鉄鋼やアルミ、半導体、造船等の産品で散見され、国有企業や補助金をめぐる動きとして、これまで、本報告書でも取り上げてきた[1]。

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は、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。

今後、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 世紀型ルールが世界に広まらないようにすることは、公平な競争条件（Level Playing Field）の確保の観点から重要である。また、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、国有企業等における自由な貿易・投資を確保するために、国有企業、指定独占企業等が物品又はサービスの購入又は販売をするに当たり、商業的考慮に従って行動すること、及び他方の締約国の企業に対して不合理な差別取扱いをしない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。なお国有企業規律については、本章末尾の一覧表も参照されたい。

(2) 法的規律の概要

①日豪 EPA（2015 年 1 月発効）

日豪 EPA においては、国有企業について、 15 章 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。

日豪 EPA における国有企業に関する条文は、この 1 箇条のみであり、後述するような詳細な規律（商業的考慮、無差別待遇、非商業援助の禁止、透明性等）を含まない簡素な規定となっている。

② CPTPP 国有企業章（2018 年 12 月発効）

CPTPP は、我が国が締結した EPA/FTA の中で、初めて網羅的な国有企業規律を含むものであり、それらの規律を、以下のとおり、独立した章（17 章）として規定している。

[1] 2016 年版不公正貿易報告書 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 年版不公正貿易報告書 P343-347 コラム「国有企業に対する規律強化の試み」参照。

（a）定義関連部分（17章1条）

「国有企業」[2]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し、又は支配する企業であることを要すると規定されている。

上記①の要件については、CPTPPにおける「商業活動」とは企業が「営利を指向して行う活動」とされているところ、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」には当たらないとされているため（17章脚注1）、「商業活動」に該当しないこととなる。

上記②の要件については、（a）締約国が50％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％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を要すると規定されている。上記の（a）については、「直接に」と規定されていることから、政府が株式を間接的に所有する企業は対象とはならない。他方、上記（b）については、そのような文言が存在しないことから、政府が間接的に株式を所有する企業であっても、政府が議決権の行使を支配している場合にはこれに該当すると解されている。

「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。

（b）適用範囲関連部分（17章2条）

国有企業章の規定は、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と規定されている。

他方、次のように、適用除外の規定も多く存在する。

具体的には、まず、各締約国は、地方政府が所有し、又は支配している国有企業及び地方政府が指定する指定独占企業については、無差別待遇及び商業的考慮、非商業的援助、透明性等に係る義務を負わない（17章9条2項、附属書17-D。ただし、ブルネイ及びシンガポールを除く。）。また、中央銀行又は金融当局による規制・監督活動や金融規制機関（有価証券の取引所等を含む。）による規制・監督権限の行使、締約国又はその国有企業等による破綻会社である金融会社の破綻処理を目的とする活動、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（17章2条2項から6項まで）。そのほか、政府調達（17章2条7項）、政府の権限の行使として提供するサービス（17章2条10項）、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（17章2条8項）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（17章13条5項）。なお、発効日における基準額は2億特別引出権（SDR: Special Drawing Rights）であり、3年ごとに調整するとされている（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（17章4条）

本条は、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（Commercial Considerations）に従って行動することを確保しなければならないと規定している。商業的考慮とは、CPTPPにおいては、「価格、品質、入手可能性、市場性、輸送等の購入若しくは販売の条件又は…私有企業が商業的な決定を行うに当たって通常考慮されるであろう他の要因についての考慮」と定義されている（17章1条）。ここで列挙されている要素は、GATT 17条1項(b)の「商業的考慮」で規定されているものに加え、「私有企業が…通常考慮」するであろう事情も含まれている。これは、本章の趣旨が民間企業と国有企業との間のイコールフッティング（対等な競争条件）の確保であることから、民間企業の商業的な意思決定を基準とすることを企図して含まれたものと考えられる。

[2] CPTPPでは、1章において、国有企業とは別に「公的企業（state enterprise）」の定義が置かれており、「『公的企業』とは、締約国が所有し、又は持分の所有を通じて支配している企業をいう。」と規定されている（1.3条）。

また、本条は、締約国が、国有企業等が他の締約国の物品又はサービス及び企業を無差別に取扱うことを確保する義務を規定している。具体的には、自国の国有企業及び私的独占企業が、①物品又はサービスの購入に当たっては、（ａ）他の締約国の企業によって提供される物品・サービス及び(ｂ)自国の領域内の対象投資財産である企業によって提供される物品・サービスに対し、無差別待遇を与えること（17章４条１項(b)・２項(b)）、②物品又はサービスの販売に当たっては、（ａ）他の締約国の企業及び(ｂ)自国の領域内の対象投資財産である企業に対し無差別待遇を与えること（17章４条１項(c)・２項(c)）を確保することがそれぞれ義務付けられる。

以上のとおり、商業的考慮義務及び無差別待遇義務とは、国有企業及び私的独占企業が、例えば、国産品を優遇して外国産品を差別的に取り扱ったり、自国の企業に対して採算を度外視して市場水準以下での融資を行ったりしないよう、政府が国有企業の行動を確保する義務であるといえる。

（ii）非商業的な援助の制限（17章６条）

本条は、締約国が国有企業に対する非商業的な援助によって、他の締約国の利益に悪影響を及ぼしてはならないと規定している。

悪影響とは、大きく次の二つの場合に生ずると規定されており、概要、非商業的な援助の影響が、（ａ）同種の物品の販売・輸入若しくはサービスを代替し又は妨げる場合（displaces or impedes）、又は（ｂ）同種の物品・サービスの同一の市場における価格よりも著しく下回らせる場合（price undercutting）、又は価格の上昇を著しく妨げ（price suppression）、著しく価格を押し下げ（price depression）、若しくは著しく販売を減少させる（lost sales）場合とされている（17章７条１項）。この規定は、SCM（Subsidies and Countervailing Measures）協定と類似の規律を国有企業に対する援助について及ぼすものであり、実質的な補助金規律である。

上記の「非商業的な援助」のうちの「援助」とは、（ｉ）資金の直接的な移転又は資金若しくは債務の直接的な移転の可能性（（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）をいうと規定されている（17章１条）。SCM協定においては、補助金の要件として、公的機関による資金面の貢献（同協定１条１項(ａ)(１)）とともに、「利益」性が必要とされているところ（同協定１条１項(ｂ)、14条）、本章の「援助」の要件は、SCM協定の利益性と同様の要件を規定したものと考えられる。

「非商業的な援助」とは、CPTPPでは、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うものとされており、これは、SCM協定の特定性要件（同協定２条１項）に対応するものと考えられる。そして、①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、②援助が国有企業により支配的に利用される場合、③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④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（17章１条）。

（iii）透明性（17章10条）

本条は、自国の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を規定し、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。

我が国は、2026年２月 現在、2025年12月24日時点での国有企業の一覧を公表している。

③日EU・EPA（2019年２月発効）

＜国有企業章＞

日EU・EPAは、CPTPPと同様、網羅的な国有企業規律を含む国有企業章（13章）を有する。CPTPPとの大きな違いとしては、日EU・EPAには非商業的な援助の制限に関する条項がなく、これを補助金章で規定しているという点が挙げられる。

（a）定義関連部分（13章1条）

日EU・EPAでは、13章1条（h）に国有企業の定義が規定されている。これによれば、「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（CPTPPでは、「主として」との文言が付されていたが、日EU・EPAでは、そのような文言はない。）、②締約国が資本関係等に基づき所有し、又は支配する企業であることを要する。

上記①の要件については、CPTPPと同様、「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」には当たらないため、「商業活動」に該当しない（同条（b）脚注。「非営利の原則」及び「費用回収の原則」は、上記（2）②（a）も参照。）。

「国有企業」の上記②の要件については、締約国が（a）50％を超える株式を直接に所有する企業、（b）持分を通じて50％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と規定されている。以上のうち（d）は、CPTPPには規定されていない。

「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（13章2条）

本条は、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と規定し、また、政府の全ての段階における国有企業[3]、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について適用すると規定する。

また、本条は、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、本章の適用対象外としている。無差別待遇及び商業的考慮義務については、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とされている。

（c）実体規定関連部分

（i）無差別待遇及び商業的考慮義務（13章5条）

本条は、無差別待遇及び商業的考慮について規定しているところ、これらの趣旨については、上記②(c)(i)（CPTPPの無差別待遇及び商業的考慮義務の解説部分）を参照されたい。

本条の具体的内容としては、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の各企業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、上記各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、並びに上記各企業が他の締約国の物品又はサービス及び企業を無差別に取扱うことを確保する義務を規定している。

（ii）規制の枠組み（13章6条）

本条は、両締約国において関連する国際的な基準を尊重し、最大限に利用することを規定しており、国際的な基準の例として、OECDの国有企業コーポレートガバナンス・ガイドラインを挙げている。同ガイドラインは、2024年5月に改訂されたところ、改訂版で規定された内容についても、同様に尊重し、最大限に利用していくこととなる。

（iii）透明性（13章7条）

本条は、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（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をいう。以下本条において同じ。）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

[3] CPTPPが地方政府の国有企業等を適用除外としていたことと比較すると、より広範に規律を及ぼすものといえる。

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 EU・EPA では、 12 章 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 章 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 条 1 項、同 第 2 条の規定に言及し、それぞれ定義を置いている（12 章 2 条(b)(c)を参照。）。なお、「補助金を受ける者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

12 章 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、 12 章 5 条（通報義務）及び 12 章 6 条（協議義務）は、受益者ごとの補助金の額又は受益者あたりの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、 12 章 6 条（協議義務）及び 12 章 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、 12 章 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

（i）通報義務（12 章 5 条）

12 章 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 条 2 項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 章 5 条 3 項に限定列挙されている 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。

（ii）協議義務（12 章 6 条）

12 章 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対して協議要請ができる。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、補助金の総額又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。

（iii）禁止補助金（12 章 7 条）

12 章 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。

④日英 EPA （2021 年 1 月発効）

国有企業章（13 章）においては、日EU・EPA と同様の要素が規定されている。他方、相違点として、①日英 EPA の国有企業の定義では、「主として」商業活動に従事する企業と規定されているところ、日 EU・EPA では、「主として」との文言が入っていない、②日英 EPA では、一定の国有企業の一覧表の公開に係る規定が設けられている（日英 EPA 13 章 7 条 1 項）、という点が挙げられる。

補助金章（12 章）においては、日EU・EPA と同様の要素が規定されている。

⑤地域的な包括的経済連携（RCEP）協定（2022 年 1 月発効）

RCEP 協定においては、国有企業章は置かれていない。もっとも、同協定 13 章「競争」章の 13 章 3 条 5 項は、「各締約国は、商業活動に従事する全ての団体（所有者のいかんを問わない。）について自国の競争法令を適用する。」と規定しているところ、この括弧書は、企業の所有形態にかかわらず競争法令を適用する義務を各締約国に課すものであり、国有企業であっても競争法の適用対象となり得る旨を確認する規定であると考えられる。

⑤日バングラ EPA（2026 年 2月署名）

日バングラ EPA は、バングラデシュにとって初の EPA となったところ、独立した国有企業章（15章）及び補助金章（14 章）を規定。

＜国有企業章＞

国有企業章（15 章）においては、日英 EPA 及び CPTPP と同様の要素が規定されている。

＜補助金章＞

補助金章（14 章）においては、日EU・EPA 及び日英 EPA と同様の要素が規定されている。

(3) 諸外国の FTA における動向

① USMCA 国有企業章（2020 年 7 月発効）

（a）定義関連部分（22 章 1 条）

本条では、「国有企業」[4]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し、又は支配する企業であることを要すると規定されている。

上記①の要件については、CPTPP と同様、企業が従事する活動が「非営利の原則」に基づいて行われる場合、又は「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」には当たらないとされているため（22 章脚注 1）、「商業活動」に該当しないこととなる。

上記②の要件については、（a）締約国が 50 % を超える株式を直接又は間接に所有する企業、（b）締約国が持分を通じて 50 % を超える議決権の行使を支配している企業、（c）締約国が間接保有又は少数持分を含むその他の持分を通じて支配する権限を有する企業、又は（d）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を要すると規定されている。これらのうち、（b）及び（d）については、CPTPP と同様であるが、（a）については、間接所有も含まれているほか、（c）については、政府がマイノリティ株主であっても、企業を支配している場合には国有企業に当たると

[4] CPTPPと同様、第1章で「公的企業（state enterprise）」の定義規定が置かれている（1.5条）。文言は、CPTPPと同一である。

しているため、これらの点で、CPTPP よりも広範な定義といえる[5]。

（b）適用範囲関連部分（22 章 2 条）

本条では、この章は、国有企業及び指定独占企業等の活動であって、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し又はそのおそれがあるものについて適用する。また、非締約国の市場に悪影響を与える国有企業の活動に適用すると規定されている。

一方、各締約国は、地方政府が所有し、又は支配している国有企業及び地方政府が指定する指定独占企業については、無差別待遇及び商業的考慮、非商業的援助、透明性等に係る義務を負わない（22 章 9 条 2 項、附属書 22-D）。また、中央銀行又は金融当局による規制・監督活動や金融規制機関（有価証券の取引所等を含む。）の規制・監督権限の行使、締約国又はその国有企業による破綻会社である金融会社の破綻処理を目的とする活動、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（22 章 13 条 5 項）。なお、発効日における基準額は 1.75 億特別引出権（SDR）であり、3 年ごとに調整する（付属書 22-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（22 章 4 条）

本条は、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しなければならないと規定している。USMCA における商業的考慮は、CPTPP と同じ文言で定義されている。

また、本条は、国有企業が他の締約国の物品又はサービス及び企業を無差別に取扱うことを確保しなければならないこと等を規定している。

（ii）非商業的な援助の禁止（22 章 6 条）

本条では、次の三つの類型に当たる非商業的な援助を禁止している。

具体的には、国有企業に対する非商業的な援助であって、①「公的企業又は国有企業による市場から長期資金を調達できない財務状況にある国有企業等に対する融資又は保証」、②「締約国、公的企業又は国有企業による破綻又はそのおそれのある国有企業等であって信頼性のある再建計画を作成していないものに対する非商業的な援助」、③「締約国、公的企業又は国有企業による民間投資家の通常の投資慣行と非整合的な国有企業に対するデット・エクイティ・スワップ」のいずれかに該当するものを禁止する。

また、本条は、締約国が国有企業に対する非商業的な援助によって、他の締約国の利益に悪影響を及ぼしてはならないと規定している。悪影響については、CPTPP と同様、概要、非商業的な援助の影響が、（a）同種の物品の販売・輸入若しくはサービス代替し又は妨げる場合、又は（b）同種の物品・サービスの同一の市場における価格よりも著しく下回らせる場合、又は価格の上昇を著しく妨げ、著しく価格を押し下げ、若しくは著しく販売を減少させる場合とされている（22 章 7 条 1 項）。

このように、USMCA では、CPTPP で規定されている内容に加え、悪影響の有無にかかわらず、特定の行為類型に当てはまる非商業的援助を禁止（prohibited）しており、CPTPP よりも厳しい規律を定めているといえる。

（iii）透明性（22 章 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、非商業的な援助及び出資についての政策・制度に関する情報

[5] 政府がマイノリティ株主であっても、企業を支配している場合については、USMCA 22 章脚注 8 で明確化が図られており、そこでは、「締約国が、持分を通じて企業に影響を及ぼす重要な事項を決定し又は支持することができる場合（ただし少数株主に与えられる保護に基づく場合を除く。）には、企業を支配する権限を有する。」、「締約国がこの権限を有するか否かの判断に当たっては、全ての関連する法律上及び事実上の要素がケースバイケースで考慮される。これらの要素には、大規模な支出や投資、株式の発効や重要な債務の提供、又は企業の再編、合併、解散を含む企業の運営に係る事項を決定又は支持する権限が含まれ得る」と規定されている。）

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中国 EU 投資に関する包括協定（EU - China CAI：Comprehensive Agreement on Investment）（2020 年 12 月大筋合意。2021 年 5 月 EU 議会が審理停止）

＜国有企業関連＞

（a）定義関連部分（セクションⅡ３条の２第１項）

３条の２第１項では、「対象企業」として実質的に国有企業の定義を定めている。

「対象企業」に該当するためには、締約国が資本関係等に基づき所有し、又は支配する政府の全ての段階における企業であることを要するとされている[6]。なお、CPTPP や日 EU・EPA とは異なり、商業活動に従事する企業であることは求められていない。

この要件については、締約国が直接又は間接に（ａ） 50 % を超える株式を所有する企業、（ｂ）持分を通じて 50 % を超える議決権の行使を支配している企業、（ｃ）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、（ｄ）締約国が間接保有又は少数持分を含むその他の持分を通じて支配する権限を有する企業、又は（ｅ）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、と規定されている。この要件は、USMCA 及び日 EU・EPA の要件を足し合わせた要素を規定しており、定義規定としては極めて広範なものといえる（他の協定との条項の比較については、詳細は末尾の表も参照）。

（b）適用範囲関連部分（セクションⅡ３条の２第２項）

政府調達、政府の権限の行使として提供するサービス等は本条の規定の適用範囲外となる。加えて、無差別待遇及び商業的考慮義務、並びに透明性等一定の規定は、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の会計年度において 2 億 SDR を下回る対象企業については適用されない。なお、中国については、附属書において留保を規定した特定分野における特定の活動についても適用範囲外となるが、2025 年 3 月末時点で当該附属書は公表されていない。

（ｃ） 実体規定関連部分

（i）無差別待遇及び商業的考慮義務（セクションⅡ３条の２第３項）

本条項は、締約国が、自国の対象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物品又はサービス及び企業を無差別に取扱うことを確保しなければならないと規定している。

（ii）透明性（セクションⅡ３条の２第４項）

本条項は、対象企業の商業活動により悪影響が生じていると考える場合の、他の締約国への対象企業に関する情報提供要請（ただし、要請を受けた締約国が回答義務を負うものではない[7]。）、対象企業が企業統治及び透明性に関する国際的なグッドプラクティスへ配慮するよう努める義務等、対象企業についての透明性の規律を定めている。

＜補助金関連＞（セクションⅢサブセクション２第８条）

（a）定義関連部分

第１項において定義が、第２項において特定性が規定されており、それぞれ補助金協定１条１項、同２条の規定に言及しているが、補助金を受けるものがサービス分野で活動するものか非サービス分野かどうかについては問わないとされている。

[6] この点で、地方政府の国有企業等を適用除外とする CPTPP 及び USMCAよりも広範といえる。

[7] 要請については日 EUEPA も同様の文言であるものの、日 EUEPA が「要請を受けた締約国は、次に掲げる情報を提供する。」（13.7 条２項）と規定しているのと異なり、CAI では、要請を受けた締約国に対して情報提供を義務付ける条項は置かれていない。

（b）適用範囲関連部分

2 項では、補助金が経済活動（市場における物品又はサービスの提供）に関連する限度でこの条を適用するとされているが、第 3 項では、次のものについて、この条の規定を適用しない旨規定している。①受益者ごとの補助金の額又は予算額が、連続する 3 年の期間において累計 45 万 SDR を下回る場合、②自然災害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農業補助金及び漁業補助金、④音響・映像サービス及び、中国については、附属書において留保を規定した特定分野における特定の活動、が本条の適用対象外となる。

（c）実体規定関連部分（通報・協議）

5 項では、附属書に定める 9 分野のサービス補助金を交付した場合、同補助金の情報を交付の翌年末までにウェブサイトで公表する義務を定める（協定発効 2 年後から適用）。また、6 項及び 7 項では、補助金が自国に悪影響を及ぼし又はそのおそれがある場合、相手国の要請に応じての協議の実施義務、及び協議中の情報提供義務を規定している。協議実施後もなお補助金による悪影響があると認める場合、7 項に基づき、要請を受けた国は、問題の解決に向け最大限の努力を払う義務がある。ただし、本規定に関しては、紛争解決手続は適用されない（ 10 項）。

なお、9 項は、本条の規定が、将来の WTO 補助金交渉における締結国の立場や結果を予断せず、 WTO における当該交渉の進捗に応じて、本協定の下に設置される委員会において、補助金の定義を含む本条の規定の見直しを決定できると規定している。

③ OECD 国有企業（ SOE ）のコーポレートガバナンス・ガイドライン（ 2024 年版）

上記の SOE ガイドラインは、国有企業が効率的に透明性をもって経営されるための情報開示等の提案に主眼を置いた、法的拘束力を持たないガイドラインである。

2005 年に策定され、2015 年に改訂された上記ガイドラインの更なる見直しを行うことが 2022 年に決定され、改訂作業が行われた結果、2024 年 5 月の OECD 閣僚理事会において、改訂版ガイドラインが採択された。 2024 年版ガイドラインの概要及び 2015 年版からの主要な変更点は次のとおりである。

（a）導入部：適用性及び定義（ Applicability and definitions ）

ガイドラインに登場する主要な用語の定義等を記載している。 2015 年版には含まれていなかった「商業的考慮（ Commercial considerations ）」や「公共サービス義務（ Public service obligations ）」等の新しい定義が追加されている。また、政府が過半数の株式数又は議決権数を保有していない会社が政府によって「支配（ control ）」されていると評価される場合についてのより詳細な記述も追加されている。

（b）1 章：国家所有の根拠（ Rationales for state ownership ）

本章では、国が企業を所有する最終的な目的は社会にとっての長期的な価値を最大化することであるとした上で、この目的を達成するために、国が企業の所有方針を策定すべきこと及びその内容、所有方針を一般に公開し、定期的な見直しの対象とすべきこと、国有企業が達成すべき公共政策目標は主要事業と明確に結びついたものであるべきこと等が示されている。

（c）2 章：所有者としての国の役割（ The state's role as an owner ）

本章では、所有企業を効果的に管理し、透明性を持って運営するために、国が果たすべき役割として、国有企業の法的形態の簡素化・標準化、取締役会の独立性の確保、運営のための戦略・方針・手続の策定等を規定している。

（d）3 章：市場における国有企業（ State-Owned Enterprises in the marketplace ）

本章では、国有企業が経済活動に従事する場合、国有企業に関する法律・規制・政策枠組みは、市場における公平な競争条件及び公正な競争を確保すべきとした上で、この目的のために遵守されるべき諸事項を規定している。

2015 年版と比較すると、国有企業は、一般に補助金等の援助の出し手となるべきではないこと、仮に国有企業が

そのような役割を担う場合には、(ⅰ)関連する競争法令のほか、貿易又は投資に関するルールと整合的であること、(ⅱ)援助に関する措置とその額が明確にされ、公に開示されるべきこと等の記述が追加されている。また、国有企業が公共政策目的の達成のために活動する余地を認めつつも、その場合には、当該公共政策目的は予め透明性を持って明確にされている必要がある旨の記述も追加されている。

（e）4章：株主等の投資家の平等な取扱い（Equitable treatment of shareholders and other investors）

本章では、国有企業における全ての株主及び投資家が平等に取り扱われるべきとし、これを確保するための諸原則（透明性を持った情報開示、全ての利害関係者に対する公正な取引の実施等）を規定している。

（f）5章：開示及び透明性（Disclosure and transparency）

本章では、国有企業が透明性を持って運営されるための開示義務等について規定している。国有企業は、財務情報や経営方針を適切に開示し、リスクマネジメントや監査のための適切な体制を整備し、利害関係者に対して継続的な報告を行うことが重要としている。

2015年版と比較すると、質の高い財務情報のみならず、非財務情報であって重要なものの開示の実施nに関する記述が追加されているほか、国有企業の株主、子会社、関連会社等の情報の開示に関する記述も追加されている。また国有企業の会計の監査について、独立した監査機関が、国際的に認知されているハイスタンダードな会計基準（IFRS、GAAP等）に基づき実施する必要性が追記されている。

（g）6章：国有企業取締役会の構成と責任（The composition and responsibilities of the boards of state-owned enterprises）

本章では、国有企業の取締役会について、客観的かつ独立した判断ができる構成にすべきであり、また、取締役はその国有企業の事業内容等に関連した適格性に基づき任命されるべきであるとした上で、効果的なガバナンスを確保するために資格・適性等を備えた独立した取締役で構成される特別委員会を設置すること等を推奨している。また、従業員の代表が取締役会に参加する場合、その効果的な機能を保証するメカニズムを確立すべき点等についても規定している。

（h）7章：国有企業と持続可能性（State-owned enterprises and sustainability）

2024年版で新設された章。本章では、企業ガバナンスの枠組みは、国有企業やその所有権を持つ国の組織が、持続可能性とレジリエンスに寄与し、長期的な価値創造を確保する方法で意思決定を行い、リスクを管理するためのインセンティブを提供するべきとしている。その上で、国家の持続可能性目標と整合的な、具体的かつ意欲的な持続可能性に関連する期待を国有企業に対して設定すること、取締役会が主要な機能を果たす際に、持続可能性のリスクと機会を適切に考慮すること、国有企業が適切な持続可能性報告・開示要件や、責任あるビジネス行動基準に従うことの重要性を指摘している。

(4) 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、日EU・EPA、日英EPA及びUSMCA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、日EU・EPA、日英EPA及びUSMCA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を対象とするCPTPPに対し、日EU・EPA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EU・EPAのそれとは異なる。なお、日英EPAにおける国有企業の定義、適用範囲は日EU・EPAと基本的に同じであるが、定義において「主として」との文言が入っている点は相違している。

CPTPP や USMCA 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が、補助金について独立の章はない一方、日 EU・EPA 及び日英 EPA 、日バングラ EPA 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 EU・EPA 及び日英 EPA 、日バングラ EPA 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。

＜図表 Ⅲ-10 ＞主要協定の国有企業規律比較

	CPTPP	USMCA	日 EU・EPA	EU・China CAI
国有企業の定義	主として商業活動に従事する次のいずれかの企業。 1. 締約国が 50 % を超える株式を直接に所有 2. 締約国が持分を通じて 50 %を超える議決権の行使を支配 3. 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任命可	主として商業活動に従事する次のいずれかの企業。 1. 締約国が 50 % を超える株式を直接又は間接に所有 2. 締約国が持分を通じて 50 % を超える議決権の行使を支配 3. 締約国が間接保有又は少数持分を含むその他の持分を通じて支配 4. 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任命可	商業活動に従事する次のいずれかの企業。 1. 締約国が 50 % を超える株式を直接に所有 2. 締約国が持分を通じて 50 % を超える議決権の行使を直接又は間接に支配 3. 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任命可 4. 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あり	次のいずれかの企業 1. 締約国が直接又は間接に 50 % を超える株式を所有 2. 締約国が直接又は間接に持分を通じて 50 % を超える議決権の行使を支配 3. 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任命可 4. 締約国が間接保有又は少数持分を含むその他の持分を通じて支配 5. 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
商業的考慮義務及び 無差別待遇義務	商業活動に従事する場合、物品又はサービスの購入又は販売に当たり、商業的考慮に従って行動する義務 他の締約国の物品又はサービス及び企業を無差別に取扱う義務	同左	同左	同左
非商業的援助の禁止	SOE に対する非商業援助によって他の締約国の利益に悪影響（（a）同種の物品の販売・輸入若しくはサービス代替し又は妨げる、又は（b）同種の物品・サービスの同一の市場における価格よりも著しく下回らせる、又は価格の上昇を著しく妨げ、著しく価格を押し下げ、若しくは著しく販売を減少させる）を及ぼしてはなら	次の三つの類型に当たる非商業的な援助を禁止 1. SOE による市場から長期資金を調達できない財務状況にある SOE に対する融資又は保証 2. 締約国又は SOE による破綻又はそのおそれのある SOE であって信頼性のある再建計画を作成していないものに対する援助 3. 締約国又は SOE による民間投	規律なし	規律なし

	ない。	資家の通常の投資慣行と非整合的な SOE に対するデット・エクイティ・スワップ SOE に対する非商業援助によって他の締約国の利益に悪影響（（a）同種の物品の販売・輸入若しくはサービス代替し又は妨げる、又は（b）同種の物品・サービスの同一の市場における価格よりも著しく下回らせる、又は価格の上昇を著しく妨げ、著しく価格を押し下げ、若しくは著しく販売を減少させる）を及ぼしてはならない。		
透明性	自国の国有企業の一覧の公表義務 他の締約国から書面による要請があった場合に、国有企業に関する情報、非商業的な援助についての政策・制度に関する情報等の提供義務	同左	他の締約国から、自国の利益が SOE によって悪影響を受けているとして当該 SOE の商業活動について書面による情報提供要請があった場合に、当該 SOE の組織的構成及び経営体の構成、株主構成及び議決権の保有割合、規制する政府の部局又は公的機関の概要、直近 3 年間の年間の収益及び総資産額、適用される適用除外及び免除等の提供義務。	自国の利益が他の締約国の SOE によって悪影響を受けているとされる場合に、書面によって、当該 SOE の組織的構成及び経営体の構成、株主構成及び議決権の保有割合、規制する政府の部局又は公的機関の概要、直近 3 年間の年間の収益及び総資産額、適用される適用除外及び免除等の提供提供要請が可能（※要請を受けた側の提供義務は規定されていない）。 SOE が企業統治及び透明性に関する国際的なグッドプラクティスへ配慮するよう努める義務