

正 本

平成27年(ワ)第13029号、第23567号

TPP交渉差止・違憲確認等請求事件

原告 原中勝征 外1581名

被告 国

## 原告第12準備書面

(TPPが国有企业に与える影響)

平成28年4月4日

東京地方裁判所民事第17部合議B係御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 山田 正彦

弁護士 岩月 浩二 外

代

本準備書面では、TPPが我が国の国有（公有）企業に与える影響について、TPP協定案17章「国有企业」を踏まえて、訴状に補充して主張します。

### 第1 はじめに

1、TPPは「国有企业：17章」を章立てしましたが、これはFTA（自由貿易協定）史上初めてでした。

そして、「国有企业」の章はTPP交渉の中で、「投資」、「金融サービス」、「知的財産」と並んで最も議論の白熱した章の1つとされています。「国有企业」のあり方は、TPP交渉参加国の2011年11月ハワイ声明にも表れていなかった（交渉開始は前年3月）ことから窺えるように、当初の段階では実質上「競争：

第16章」の枠内で問題提起がなされていたようです。

## 2、この章の特色（4点）

(1) この章の特色は少なくとも次の4点にみられます。

- ① まず国有企業（第17章）でいう「ガバメント」と政府調達（第15章）でいう「ガバメント」は実体が同じでありながら章立ての根拠が大きく異なっています。
- ② この章は、国有企業による経済構造の独占性（ないしその近似値）を是認した上で、同独占が生む弊害を緩和しようとしています。
- ③ この章は、自由（free）貿易ができるだけ公正（fair）貿易に近づけようとしています。
- ④ この章は「公有企業」のほかに「指定独占企業」として民間の事業体をもその対象としています。

3、なお、特色ではないが1点加えます。それは、日本政府は本章を「国有企業」と翻訳していることです。これは誤解を生みます。本来、正確には「地方自治体を含む国有企業」ないし「公有企業」と表現されるべきです。

## 4、上記①との関連

(1) 国有企業（第17章）でのガバメントのコンセプトは「小さい方が良い」です。小さければ小さいほど民間企業との競争力が弱まり、公正競争が実現され易くなっています。TPPにより生まれる構図は、国有企業 vs. 外国籍民間カンパニーであるから本章は同カンパニー利益に奉仕することになっています。なお、同カンパニー利益は TPP 投資章（第9章）によっても保護されている点に留意していただきたいです。

(2) ところが政府調達（第15章）ではコンセプトが逆になります。ガバメントが大きければ大きいほど、そこで提供されることになる調達の範囲とその額は拡大されます。結果的には、ここでも外国籍調達供給者（民間カンパニー）の利益が確保され易くなる仕組みがみられます。

(3) コンセプトの違いは条文によっても明確にされています。国有企业章第 17.2 条 7 項は「この章の規定については政府調達には適用しない」と定めています。

さらには両者間の混同を避けるために、国有企业でのガバメントには「State」が、政府調達では「Government」が TPP 協定正文用語として定着しています。

## 5、上記②との関連

(1) ミクロ経済学の一般認識によれば独占企業が生み出す財の価格は競争状態下の価格を超えるものになりがちです<sup>\*1</sup>。同企業体がプライス・メーカーになるからです<sup>\*2</sup>。ましてや同企業が国有であると、国法に支えられた資金調達ならびに市場支配の両面で、民間体による市場参入を著しく困難なものになります。

TPP の「国有企业」章は経済法でいう「独占禁止政策」の延長線上に置かれています。この見方は国有企业が生みがちな独占状態が「競争状態であるべき市場」を損なうとする観点に立脚しています。

国有企业には以上の弊害があるにも拘らず TPP はまず、国有企业の存在を是認しました。理由の 1 つはそうしないと国有企业議論に足枷をとられて、TPP 交渉が前に進まないからでした。また、2 つ目の理由は中国（国有企业国家）の TPP 参加を誘導するためでした。

このようにして TPP は国有企业の当否に触れることなく、国有企业がもたらしがちな弊害を様々な角度から是正しようとしています。

## 6、上記③との関連

(1) WTO 自体が貿易は「自由」ではなく「公正」であるべきだと次のように述

---

\*1 つまり [ P : 価格 > MR : 限界収入 = MC : 限界費用 ] になる。競争があると [ P = MR = MC ] になる。参考、Greg Mankiw (パワーポイント 23 枚目), mankiw.swlear ning.com/mankiw3e/pptlecture/monopoly.ppt

\*2 Greg Mankiw (パワーポイント 12 枚目), Ibid.

べています。

「WTO は “自由貿易” 機関と説明されているが正しくありません。WTO システムは、正確には <中略> 公正な競争に邁進しています」<sup>\*3</sup>。続けて「関税の存在は公正な競争」を実現するための手段であると読み取れる文言も加えています。

もっともここでいう「公正」か否かの基準は、言うまでもなく貿易プレイヤー間の公正であり、一般国民を基準とするものではない点に留意して下さい。

「国有企業」章での公正についてもその公正さは国有企業 vs. 外国籍民間カンパニーを基準とするものだからです。

(2) 多くの TPP コメンテーターは「国有企業：17 章」を TPP 参加国の中で国有企業の割合が高いマレーシア、シンガポール、ベトナム<sup>\*4</sup>などの後進国の状況に視点を置くようですが、このアプローチにみられる視野は狭いです。

TPP の定義する国有企業は先進国にも存在します。米国の「ファニー・メイ（金融サービス）」、日本の「日本郵政（金融サービスなど）」などは資金量面で上記 3 カ国全体が保有する国有企業の総合計を上回っています。

## 第 2、国有企業の章の概要

### 1、対象企業の定義（第 17.1 条）

(1) 本章の対象企業は、国有企業のみならず私有企業も含まれます。

【国有企業】「国有企業は主として商業活動に従事する企業であって次のいずれかに該当するものをいう」

\*3 [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact2\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm)

\*4 マレーシア、シンガポール、ベトナムの場合、全企業の約 40% が政府保有企業とされる。参照、 Ian Fergusson, et. al., "The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress," Congressional Research Service, Sept 5, 2012, pp. 16-17.

ベトナムの場合、同国には 11 グループに分かれた 85 企業が政府企業として存在し、GDP の 3.4% に貢献しているとされる。 参照、 Le Thu Trang (MET11305), "State owned enterprises in Vietnam," パワーポイント 12 枚目。 [http://www.grips.ac.jp/teacher/oono/hp/course/student.../trang\\_soe.pptx](http://www.grips.ac.jp/teacher/oono/hp/course/student.../trang_soe.pptx)

- (a) 国が 50 %を超える株式を直接に所有する企業
- (b) 国が持ち分を通じて 50 %を超える議決権の行使を通じて支配している企業
- (c) 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

【私有企業】 国の領域内関連市場で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団体をいいます。

## (2) 「国有企业」章の適用範囲（第 17.2 条）

「国有企业」章は前記（1）で掲げられた対象企業に適用されます。しかし、以下のような【一般的例外】に該当する場合には適用されません。

### ① 【一般的例外】

国有企业ないし指定私企業のうちでも、TPP 締約国間の貿易・投資に影響を与えないものには本章は適用されません（第 17.2 条、裏読み）。

### ② 【個別的例外】

その他に適用されないと明示された場合として、「中央銀行などの規制、外国為替政策の実施（同条 2 項）」、「金融規制機関、非政府組織（例：先物取引所）の規制（同条 3 項）」、「国による破綻金融機関による破綻処理目的の活動（例：金融危機での政府救済）（同条 4 項）」がみられます。

さらに、「ソブリン・ウエルス・ファンド、独立年金基金」についても、非商業的援助に該当する場合を除き、本章は適用されません（第 17.2 条 5、6、11 各項）。

## (3) 商業的考慮の導入（第 17.4 条）

本章はまず、国が「商業的考慮」と定義される大枠としてのガイドラインを対象企業（国有ならびに指定私有企業）に課することを義務づけています。

商業的考慮とは、「価格、品質、入手可能性、市場性などの売買条件又は通常の民間企業が通常考慮する要因」を指すとされています。このガイドライン

により対象企業の活動は民間企業のそれに著しく接近することになります。いわゆる「公正」に向けた取り組みです。

#### (4) 非差別待遇：内国民待遇、最惠国待遇（第 17.4 条）

TPP では文言「非差別：non-discrimination」が随所にみられるがその中身は必ずしも同一ではありません。本章での非差別の中身は「内国民待遇」と「最惠国待遇」です。

本章の場合、TPP 締約国は物品・サービス両面の「購入面で」、「自国」その他の「いずれかの TPP 締約国又は非締約国」の企業によって提供される同種の物品・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（第 17.4 条 1 項 b(i)<sup>\*5</sup>）と定めています。

同じく「販売面でも」同待遇を与えること（同 b(i)）と定めています。

以上のうちで「自国」とされる部分が内国民待遇を、「いずれかの TPP 締約国又は非締約国」とされる部分が最惠国待遇を意味しています。

とりわけ「又は非締約国」の文言は重いです。言い換えれば仮に TPP 締約国である A 国と TPP 非締約国である X 国との間に TPP 上の取決めを上回る内容が盛られている場合、TPP 締約国である B 国は A 国に対し X 国が保有する待遇を要求することができる事となります。

#### (5) 非差別待遇の例外（第 17.4 条、第 17.13 条）

本章の適用除外例（第 17.1 条）とは別に、非差別待遇の適用除外がみられます。章そのものは適用されますが、非差別待遇は適用されません（つまり差別しても良い）ことを意味しています。後記のとおりです。

##### 記

国内及び全世界的な経済危機への一時的な対応措置（第 17.13 条 1 項）

直近連続 3 年間中の 1 年間に生じた商業活動収入が 2 億 SDR に落ち込んだ

\*5 日本では「不利でない待遇」を「平等な待遇」と誤解する識者が多い。両者は異なる。「不利でない待遇」には「内国民よりも有利な待遇（明治維新直後の外国人優遇策を想起されたい）」が含まれる。

## だ対象企業（同 5 項）

輸出信用アレンジメント（OECD）上の要件ならびに政府政策の目的に則った貿易・投資金融（第 17.4 条 1 項、第 17.13 条 2 項）。

### （6）非商業的援助が生む悪影響の規制

① 本章は、「いづれの締約国も自国の国営企業に対して直接又は間接に提供する＜中略＞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（第 17.6 条 1 項）と定めております。

ここで、「非商業的援助」と「悪影響」とは何かが問題になります。

#### ② [非商業的援助]

非商業的援助とは国有企業が政府により所有又は支配されていることに基づく援助を意味しますが、特定の場合（例：国家企業間の取引、徴収された年金を独立年金基金に移転する行為）は例外として除外されます（第 17.1 条）。

さらに「援助」とは、例として「贈与又は債務免除」、「一般の商業条件よりも有利な条件で貸し付け、債務保証をすること」が掲げられています（同条）。

#### ③ [悪影響]

悪影響については以下のように細かく定められました（第 17.7 条）。著しく重要な点なので条文をそのまま掲げます。

(a) 当該非商業的な援助を受けた締約国の国有企業による物品の生産及び販売によって、他の締約国からの同種の物品の締約国の市場への輸入又は当該締約国の領域内の対象投資財産である企業が生産する同種の物品の当該締約国の市場における販売を代替し、又は妨げるもの。

(b) 当該非商業的な援助を受けた締約国の国有企業による物品の生産及び販売によって、次の販売又は輸入を代替し、又は妨げるもの。

(i) 他の締約国の領域内の対象投資財産である企業が生産する同種の物

品の当該他の締約国の市場における販売又はその他のいずれかの締約国からの同種の物品の当該他の締約国の市場への輸入。

(ii) 他の締約国からの同種の物品の非締約国の市場への輸入。

(c) 当該非商業的な援助を受けた締約国の国有企業が生産し、及び販売する物品について、

(i) 一の締約国の市場において当該物品が販売される場合には、その価格を他の締約国から輸入される同種の物品の同一の市場における価格若しくは当該一の締約国の領域内の対象投資財産である企業が生産する同種の物品の同一の市場における価格よりも著しく下回らせるもの又は同一の市場において価格の上昇を著しく妨げ、価格を著しく押し下げ、若しくは販売を著しく減少させるもの。

(ii) 非締約国の市場において当該物品が販売される場合には、その価格を他の締約国から輸入される同種の物品の同一の市場における価格よりも著しく下回らせるもの又は同一の市場において価格の上昇を著しく妨げ、価格を著しく押し下げ、若しくは販売を著しく減少させるもの。

(d) 当該非商業的な援助を受けた締約国の国有企業が提供するサービスによって、他の締約国の市場において当該他の締約国又はその他のいずれかの締約国のサービス提供者が提供する同種のサービスを代替し、又は妨げるもの。

(e) 当該非商業的な援助を受けた締約国の国有企業が他の締約国の市場において提供するサービスの価格について、当該他の締約国若しくはその他のいずれかの締約国のサービス提供者が提供する同種の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もの又は同一の市場において価格の上昇を著しく妨げ、価格を著しく押し下げ、若しくは販売を著しく減少させるもの。

④ 適用拡大のための再交渉

上記の「悪影響」の定めについては TPP 協定の発効後 5 年以内に「適用を拡大するために再交渉する」なる文言が加えられました（第 17.14 条）。

(7) 透明性（第 17.10 条）

① 透明性は TPP 協定全体を貫く基本原則の 1 つです。「国有企業」章でも透明性が条文化されました。

② [国有企業一覧表の公示]

各締約国は、この協定が自国について効力を生ずる日の後 6 箇月以内に、自国の国有企業の一覧を他の締約国に提供し、又は公式ウェブサイトにおいて公に入手可能なものとし、その後は、当該一覧を毎年更新します（第 17.10 条 1 項）。

③ [独占企業の指定などの公示]

各締約国は、独占企業の指定又は既存の独占企業による独占の範囲の拡大及び指定の条件を他の締約国に速やかに通報し、又は公式ウェブサイトにおいて公に入手可能なものとします（同条 2 項）。

④ [独占企業情報の提供]

締約国は、他の締約国の書面による要請があるときは、国有企業又は政府の独占企業に関する <中略> 情報を速やかに提供します。ただし、当該要請が、これらの企業の活動がどのように締約国間の貿易又は投資に影響を及ぼしていると考えられるかに関する説明を含む場合に限ります（同条 3 項）。

⑤ [非商業的な援助関連情報の提供]

締約国は、他の締約国の書面による要請があるときは、非商業的な援助の提供について定める政策又は制度であって、自国が採用し、又は維持しているものに関する情報を書面により速やかに提供します。ただし、当該要請が、当該政策又は制度がどのように締約国間の貿易又は投資に影響を

及ぼすか又は影響を及ぼすおそれがあるかに関する説明を含む場合に限り  
ます（同条4項）。

⑥ [十分に明確な情報の提供]

締約国が4項の規定に従って要請に回答する場合には、当該締約国が提供する情報は、当該要請を行った締約国が、政策又は制度の運用を理解し、当該政策又は制度を評価し、及び当該政策又は制度が締約国間の貿易又は投資に及ぼす影響又は影響のおそれを評価することができるよう十分に明確なものとします＜後略＞（同条5項）。

（8）国有企業及び指定独占企業に関する小委員会

締約国は「各締約国からなる国有企業及び指定独占企業に関する小委員会を設置します。同委員会はいずれかの締約国からの要求によりこの章の規定の実施と運用に関する事項に対応するために会合します（第17.12条）。

（9）追加的な交渉

TPP締約国は「本協定の効力発生日から5年以内に適用範囲の拡大を達成するため交渉＜中略＞を開始しなければなりません」（第17.14条）。

### 第3、TPP国有企業の章における問題点

1、ここでの国有企業とは国（公共）の支配下にある法人の行う事業をさすもので、日本の場合は国民健康保険、共済健康保険、健康保険組合、国立、市立、離島などにある県立・私立病院、及び農畜産業振興事業団（エーリック・Alic）などの野菜、砂糖、畜産物の価格安定資金の事業もすべて含まれます。TPPでは例外があるとすれば、すべて明記して、他の11か国の同意を得ておかなければ、ネガティブリスト方式なので全てが該当します。

2、国民皆保険制度は政府はそのまま堅持すると言ってきましたが、今回明らかになったように、外国の保険会社との関係では、明らかに国有企業として、政府の関与が非差別待遇・内国民待遇・最恵国待遇」（第17.4条）、「非商業的援

助が生む悪影響の規制」（17・6、7条）条項等により、外国人投資家に不利益をもたらすとして攻撃を受けることが予想されます。その結果、国民が安心して利用可能な安価で公平な医療制度が壊されることになってしまいます。

例えば薬価は日本の場合、薬価審議会の決定を経て厚生労働大臣が決めて2年に1回引き下げるようになりましたが、これからは、政府は米国の製薬会社と協議して決めなければならなくなります。

3、また中小企業などの政策金融公庫、住宅金融公庫などの公的な金融機関、労働組合、生協、農協などの共済保険にも適用されて、政府による税制上の優遇措置などもすべて該当します。例えば、かんぽ生命に、政府ががん保険を認めれば、かんぽ生命は、まだ、多くの株を政府が持っているのでアフランクと自由で公平な競争にならないと判断されることになります。

その結果、かんぽ生命でアフランクのがん保険を売り出したようなことが再現されます。

4、さらに、重要なことは、漁業補助金の禁止は報道されましたが、農業、医療、国立大学などに出される補助金も日本政府は自由に決めるることはできなくなります。今回明らかになったのは TPP では、政府が補助金を出すにしても一定の基準定めることが求められています。率直にいえば、米国の同意がなければ、補助金の支出ができなくなります。そうすると、日本の国有（公有）企業は病院でも、県営、公営の交通機関でも、自力では収支を維持することができず、多くの場合には補助金に頼っているので、TPP によるこの補助金の支援が受けられないということになれば、事業そのものの存立に支障を来すことになります。その結果、この国有（公有）事業の廃止や、民営化に移行することになります。そして、民営化が選択をされた場合には、事業は採算がとれる事業に集中され、それ以外の分野は切り捨てられ、さらに、残された事業も利用料が高騰します。まさに、その悪影響を受けるのは、日本国民という事態が生じます。

5、また、今回の TPP 国有企業の章の内容からすれば、これらの「非差別待遇・内

「国民待遇・最惠国待遇」（第17・4条）、「非商業的援助が生む悪影響の規制」（17・6、7条）条項等に反したら、この国有企業の問題も ISD 条項によって解決されることになっており、政府は莫大な損害賠償を求められることになります。そして、政府としては、この莫大な損害賠償の支払いを回避するために、その萎縮効果（chilling effect）の結果、国有（公有）企業のサービスを、順次、民営化していくことになります。その結果、利用料が高騰し、その悪影響を受けるのは、まさに、日本国民という事態が生ずることになります。

以上