



RIETI Discussion Paper Series 17-J-029

資源大国のカザフスタン ～そのSOEに対していかなる国際経済法的規律が導入されているのか？～

ウミリデノブ アリシエル
名古屋大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

資源大国のカザフスタン

～そのSOEに対していかなる国際経済法的規律が導入されているのか？～*

ウミリデノブ アリシエル

(名古屋大学法学研究科 特任助教)

要 旨

本稿は、中央アジア諸国において天然資源・領域・経済的に大国であり、大きな影響力を持っているカザフスタン共和国（以下、カザフスタン）のSOE規律を巡る国際経済法規律の枠組みを検討するものである。ソ連解体後に移行経済方式として、急進主義的な改革理念に基づいたラディカルな市場経済政策を取り、数回にわたる民営化プログラムを通して民営化を進めたカザフスタンには、まだSOEのプレゼンスが高く、GDPの半分以上がカザフSOEによって生産されていると言われている。さらに、民営化プログラムを行うとは言うものの、重要な財産は政府系ファンドの管理の元に残り、国家補助金規制においては国内競争法も効果的に機能していない。

他方では、2015年にロシアがリードするユーラシア経済連合協定が発足し、また同年WTOに加盟し、EUと新しい拡大パートナーシップ協力協定を結んだ。重要なのは、カザフスタンが活用する価格規制についてWTO加盟議定書において約束を行い、EUとの拡大パートナーシップ協力協定においてはSOEを規律する特別章を設け、カザフスタンはそのSOEに関する国際経済法的規律を一気に強めたことである。これらの経済協定はまだカザフスタンのSOEに関して十分な執行の歴史を持たないが、今後その執行と紛争解決制度の運用が注目される。

キーワード：カザフスタン、SOE、移行経済、WTO、ユーラシア経済連合、
中央アジア

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

*本稿は、独立行政法人経済産業研究所におけるプロジェクト「現代国際通商・投資システムの総合的研究（第III期）」（プロジェクトリーダー：川瀬剛志 FF）の成果の一部である。また、本稿の原案に対して、川島富士雄教授（神戸大学）、川瀬剛志教授（上智大学／RIETI）、ならびに経済産業研究所における研究会ならびにディスカッション・ペーパー検討会にご出席いただいた方々から多くの有益なコメントを頂いた。ここに記して、感謝の意を表したい。

－目次－

はじめに	2
1. カザフスタンにおける SOE の経緯	5
1.1 民営化・その段階	5
1.2 カザフ SOE の現在の構造	10
1.3 SOE とナザルバエフ政府の関係	12
1.4 SOE に対する政府援助	12
小括	14
2. カザフ SOE の国内法による規律	14
2.1 SOE の国内法的規制の概要	15
2.2 ソフトローとしてコーポレート・ガバナンス	15
2.3 競争法の適用	16
2.4 国内投資法	18
小括	19
3. カザフ SOE の国際法による規律枠組み	20
3.1 WTO 加盟約束の概要とそのカザフ SOE への影響	20
3.2 自由貿易協定	23
3.3 投資協定	26
小括	28
4. 結論と政策的示唆	29

* * *

はじめに

国家の指導により国有企業（State-Owned Enterprise: SOE）が世界市場に進出し、投資活動に関わる例が日々増えている。2008 年の世界経済危機後に、SOE を中心に経済政策を進めることを要する国家資本主義は、数多くの国々で支持を集め、「自由経済の終わり」とまで言われていた¹。かかる政策は典型的な中国だけではなく、ロシア、ブラジル、インドなどの BRICS 諸国やまた中東の資源保有国によっても支持されているとすることができる。このような経済体制下では、基本的に問題はないが、SOE がその国の経済的支援を受けて、国際市場に進出してくるならば、市場歪曲的効果が生まれる。つまり、場合によって SOE は、中立的な競争をしない側面があり、それは私企業を基本とする国々にとって大きな損害となる。

このような問題は注目を集め²、SOE の社会的責任に関して OECD のガイドラインが発表されている。さらに、米国が離脱を発表した環太平洋パートナーシップ協定（Trans-Pacific

¹ Ian Bremmer, *The End of the Free Market* (Portfolio, 2010).

² Antonio Capobianco and Hans Christiansen, “Competitive Neutrality and State-Owned Enterprises: Challenges and Policy Options”, *OECD Corporate Governance Working Papers*, No.1, 2011, pp.1-32.

Partnership: TPP) の中でも SOE の章が設けられ、SOE の市場歪曲的行動に対する国際経済法的規律が徐々にできつつある。にもかかわらず、前者はハードローではなく、また後者は一部の国しかカバーしない、あるいは将来がとても不明確になっているため³、現在 SOE 規律は世界的なレベルで統一されているのではなく、パッチワーク的な形をとっている。このような現象は、ここまであまり注目を集めてこなかった中央アジア諸国の、その中でもカザフスタン共和国においていかなる扱いを受けているのだろうか。

カザフスタンは、中央アジア諸国において天然資源・領域・経済的大国であり、大きな影響力を持っている。カザフスタンは、移行経済方式として、ウズベキスタンやトルクメニスタンと異なり、「急進主義的な改革理念に基づいたラディカルな市場経済政策」を取った⁴。さらにユーラシア経済連合(Eurasian Economic Union: EEU)の設立者でもあり、また 2015 年 11 月から世界貿易機関 (WTO) にも加盟し、強い自由貿易主義を取っている。加えて、‘Kazakhstan 2050 Strategy’: Top 30 Biggest Economy in 2050 という目標を掲げているカザフスタンは、中国のように‘go global’政策を採用し、カザフ企業 (SOE 及びその民間企業) が国際市場に積極的に参加するよう奨励しており、その結果、同国のエネルギー関係の国有企業は東ヨーロッパ市場に進出している。カザフスタンは、2000 年から始まった価格上昇をきっかけに一時的な資源ナショナリズムを経験し、大きな富を集めた。その後、資源価格低下によって経済政策が逆転し、構造改革の必要性が現れ (資源依存からの脱却→産業の多角化)、大統領ナザルバエフ氏は 2016-2020 年の間には国有企業の一部を積極的な外資導入で民営化する計画を打ち出している。

カザフスタン経済 in Snapshot

主要産業は、鉱業 (12.7%)、卸・小売業 (17%)、製造業 (10.1%) などで (2015 年、政府統計)、工業の経済における役割が、ここ数年は減っている⁵。製造業が名目 GDP に占める割合は 10.1%と低く、カザフ政府は産業構造の転換、海外からの新技術の導入を図っている。輸出額では鉱物性燃料等が輸出総額の約 64%、金属鉱物は 16.9%を占め、カザフスタンの主要産業である⁶。また、カザフスタンにはウランが世界の埋蔵量の 18%、クロム 10%、亜鉛 8%、マンガン 5%、銅 5%など、豊富な資源を持っている⁷。

主要輸出国は、先進国の中にイタリア (17.7%)、オランダ (10.8%)、フランス (5.8%)、途上国の中に中国 (11.9%)、ロシア (9.9%) である⁸。海外投資の場合には、この 10 年間、オランダと米国がそれぞれ 1 位と 2 位を占めている。

³ 川瀬剛志「米国の TPP 離脱をめぐる法的視座と『TPP11』の可能性」(2017 年 2 月 16 日)

<http://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0468.html>。

⁴ 岩崎一郎『中央アジア体制移行経済の制度分析—政府-企業関係の深化と経済成果』(東京大学出版会、2004)、8 頁。中央アジア諸国の中でも、カザフスタンは一番野心的改革を行い、長期的な目的設定をしている国として知られている。さらに、国家の国際的評判を高めるためには、毎年アスタナ経済フォーラムを開催し、また、アスタナを国際金融センター(イスラム金融も含めて)にする計画を進めている。

⁵ Kazakhstan Today, Agency of the Republic of Kazakhstan on Statistics <http://stat.gov.kz/faces/homePage?_adf.ctrl-state=ponkx67h0_63&_afLoop=14084766541105524>より作成。

⁶ Agency of the Republic of Kazakhstan on Statistics, 2016 <<http://kazakhstan.nlembassy.org/key-topics/economy-and-trade/economy-of-kazakhstan---general-information.html>>。

⁷ 独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構「世界の鉱業の趨勢 2013 カザフスタン共和国」<http://mric.jogmec.go.jp/public/report/2013-04/Kazakh_13.pdf>。

⁸ World Bank, Kazakhstan Trade at a Glance (2015): Most Recent Values <<http://wits.worldbank.org/CountrySnapshot/en/KAZ>>。

2012年から2016年までにカザフスタンへのFDI流れ

2012	2013	2014	2015	1Q 2016
289億ドル	241億ドル	237億ドル	148億ドル	43億ドル

出所: カザフスタン国立銀行（中央銀行）2015-2016.

2015年にカザフスタンにFDIを行った主要投資国

オランダ	58億ドル (全FDIの39%)
米国	28億ドル (19%)
スイス	19億ドル(13%)
フランス	9億ドル (6%)
ベルギー	7億ドル (5%)

出所: カザフスタン国立銀行（中央銀行）2015-2016.

他方では、ソ連解体後に、数回にわたる民営化プログラムを通して民営化が進んだカザフスタンには、まだ SOE のプレゼンスが高く、国によって様々な面で支援が行われている。さらに、欧州連合 (European Union: EU) が、NME (Non-market economy) 方式対象国としてカザフスタンに対して2件のアンチダンピング税を賦課している⁹。カザフスタン経済においては国有企業の重みがまだ強く、SOE の管理下の財産は、カザフ GDP の半分を占め、カザフスタンの労働力の3割以上がまた SOE によって雇われている¹⁰。2008年に設立された「サムルク・カズィナ」政府系ファンド (Samruk Kazyna) は、総資産が1000億ドル近くに上るカザフスタンの戦略的な大手企業を管理している。2014年には、Samruk-Kaznya は政府系ファンド国際フォーラム (International Forum of Sovereign Wealth Funds: IFSWF) の正式メンバーとなり、2017年 IFSWF の次のフォーラムはアスタナ市で行われる予定である¹¹。Samruk-Kaznya 以外にも、カザフスタン政府は、農業分野には、KazAgro 国営管理ホールディング、金融・不動産開発分野には Bayterek 国営管理ホールディング、情報通信分野には、国家情報通信ホールディング Zerde 及び国家科学技術ホールディング Parasat を設立している。エネルギー分野のような重要な経済分野においては、SOE は主導的な立場に立っている¹²。

また、カザフスタンの対外直接投資 (Foreign Direct Investment: FDI) も近年増加傾向にある。例えば、2004年から2012年までにカザフスタンから334億ドルが海外に投資された¹³。Samruk-Kaznya の子会社である KazExportGarant (2003年に設立) はカザフスタンからの輸出を促進する

⁹ 川島富士雄 「自由市場国と国家資本主義国の衝突と貿易摩擦」『国際経済：日本国際経済学会研究年俵』Vol.67 (2016)、1-24頁。

¹⁰ International Bank for Reconstruction and Development Program Document for a Proposed Loan in the Amount of US \$1 Billion to the Republic of Kazakhstan for the Macroeconomic Management and Competitiveness Programmatic Development Policy, (October 9, 2015), Report No:99451-KZ, p.2.

¹¹ Fund News, 'Samruk-Kazyna JSC Signed the Memorandum of Understanding with the International Forum of Sovereign Wealth Funds', (22 July, 2016) <<http://sk.kz/news/view/4607/4?lang=en>>.

¹² プレマーは、その例としてウラニウム会社 Kazatomprom を指摘している。Ian Bremmer, "State Capitalism Comes of Age: The End of the Free Market?" *Foreign Affairs* (2009), pp.40-55.

¹³ Bakhyt Tukulov and Askar Konysbayev, "Investment Treaty Arbitration", *GRATA Law Firm* (2014), pp.47-51, 47. <http://www.gratanet.com/uploads/user_7/files/ita2014%20kazakhstan.pdf>.

ためにカザフ企業に対してクレジット及び保険サービスを提供している¹⁴ ¹⁵。加えて、ナザルバエフ氏の 2015 年のイニシアチブにより、Bayterek は、「競争力のあるリーダーたち：ナショナル・チャンピオン」プログラムを実施しており、同プログラムに参加した企業には財政的支援・補助金が支給される¹⁶。カザフ政府の明確な海外進出政策の影響のもとに、2005 年以降からカザフ企業は海外進出を活性化している。例えば、KazMunaiGas は、2000 年の後から西ヨーロッパ市場に進出するための試みとして、2009 年にルーマニアの Rompetrol Group N.V. (精錬所) を買収し、東ヨーロッパではプレゼンスを高めている¹⁷。その後、名前を KMG International N.V. に変え、海外進出の方針を明確にしている¹⁸。

以上の SOE の国内経済におけるプレゼンス及び活発な海外進出の状況に照らせば、カザフ SOE が法的にどのように拘束され、グローバル経済においていかに中立的に行動するのか、検討が必要となる。現状では、カザフスタンの SOE については、一部の検討以外に、ほとんど国際経済法的评价が行われていない。そこで、カザフスタン SOE の国内法的・国際法的法的枠組みを明確にし、カザフスタンの国内市場において自由競争を歪めるものに対する規制が足りない分野を明確にすることが、本稿の目的である。この目的を達成するために、本稿は次のように構成されている。まず、カザフスタンにおける SOE 経緯を概観し、2016 年から進められている幅広い範囲の民営化プログラムを検討する (1)。次に、国内法的規制枠組みを紹介し、競争法の運用と SOE に対するコーポレート・ガバナンスの適用を概観する。加えて、カザフスタンの採取産業透明性イニシアティブ (Extractive Industries Transparency Initiative : EITI) に関する義務の執行を概観する (2)。その後、カザフ SOE が自由貿易協定、投資協定、また WTO 協定において如何に規制されているのかを明らかにする (3)。最後に、ここまで見てきたカザフの政策措置と、投資協定や TPP の SOE 章との整合性などに留意してコメントし、結びとする (4)。

1. カザフスタンにおける SOE の経緯

1.1 民営化・その段階

カザフスタンは、ソ連崩壊中にロシアと密接な関係を持ち、旧ソ連の制度を保とうとする狙いが旧ソ連の国々の中で一番強かった国である。このため、旧ソ連から最後に独立したのは、カザフスタンに他ならない。独立後も、ロシアに近い政策を行ったカザフスタンは、ラディカルな市場経済移行を目指し、大企業の民営化を始めた。一番重要な国有企業の民営化は、1995-1996 年に行われ、次の表の大手企業は外資導入により、外国投資家に売却された。

¹⁴ АО «Экспортно-кредитная страховая корпорация «КазЭкспортГарант»
<https://www.tsb.kz/about/main/partners/sk_keg/>.

¹⁵ KazExportGarant は、最近まで Samruk-Kaznya の傘の下にあったが、現在のホームページでは Baiterek 社の子会社であることが書かれている。<<http://www.kecic.kz/en/>>.

¹⁶ Программа разработана в рамках реализации инициативы Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева «Национальные чемпионы», озвученной в ходе расширенного заседания правительства Республики Казахстан 5 мая 2015 года <<http://www.baiterek.gov.kz/ru/activities/state-programs/national-champions/>>.

¹⁷ KazMunaiGas, Overseas projects <<http://kmg.kz/en/manufacturing/overseas/>>.

¹⁸ *Id.*

表1 1995-1996年に外資導入によって民営化されたカザフ大手国有企業(米ドル mln)

国有企業名	日付	買手企業名	基礎	価値
Pavlodar Aluminium	09.14.95	Whiteswan	50%	169.6
TNK Kazchrom	10.15.95	Japan Chrome	52%	582.6
Karaganda Metallurgy	11.15.95	Ispat-International	N/A	838.6
AO Zheskazganskii GOK	12.08.95	Novaresources SG	40%	45.4
AO Solovo-Sarbaiskoe GOPO	02.13.96	Aivedon International	49%	124.7
AO Torgaiskoeboksitovoe-rudoupavlenie	04.05.96	Whiteswan	51%	13.2
AO Krasnootyabrskoe-boksitovoe-rudoupavlenie	04.05.96	Whiteswan	51%	29.2
AO Keregitas	04.05.96	Whiteswan	51%	19.7
Karagandinskaya TES2	04.17.96	Ispat-Karmet	Property	42.5
AO Ermakovskaya GRES	05.02.96	Japan Chrome	53%	259.7
AO Zheskazgan Svetmet	05.24.96	Samsung Deutschland	40%	351.2
Karaganda Shakhta Ugol	06.18.06	Ispat-Karmet	Property	195.0
Ekibastuskaya GRES 1	06.26.96	AES-Suntree Power	Property	554.0
Almatyenergo	07.31.96	Tractebel	Property	358.4
Shymkent oil refinery	07.??96	Vitol Munay	94%	230.0
Pavlodarskaya TES1	08.08.96	Whiteswan	Property	113.7
Zheskazganskaya TES	08.08.96	Samsung	Property	107.2
Zambylskaya GRES	08.27.96	Vitol Munay	Property	124.1
GAO Yuzhneftgas	08.28.96	Hurricane Hydrocarbons	89.5%	930.0
AO Sary-Arka Pollimetal	09.19.96	Nakosta	39%	28.6
Razrez Vostochnii +34% of Razrez Stepnoi	09.25.96	Japan Chrome	Property	317.6
Razrez Bogatyr + 66% of Razrez Stepnoi	10.18.96	Access Industries Inc.	Property	801.2
Razrez Severniy	10.18.96	Sverdlovennergo	Property	233.5
AO Lisakovskii GOK	10.24.96	AO Esil	51%	46.0
Karagandinskaya GRES2	10.??96	Independent Power Corp.plc	Property	418.8
合計				6,934.5

出所：Richard Pomfret, *The Central Asian Economies Since Independence*, Princeton University Press, (2006), p.47.

表2 エネルギー分野の民営化あるいは長期経営契約(1997-1998年) 米ドル mln

Karazhanbasmunai	03.97	Triton-Vuko Energy Group	94.5%	90
Mangistaumunaigaz	05.97	Medeo Energy Corp.	85%	N/A
Aktyubinskayamunaigaz	06.97	CNPC	60%	4,000
Uzen Oil Fields	97.97	CNPC	60%	9,500
Mangistaumunaigaz	01.98	Central Asian Petroleum	65%	248
OKIOC	09.98	Phillips Petroleum	State share	ca.500

出所：Richard Pomfret, *The Central Asian Economies Since Independence*, Princeton University Press, (2006), p.48.

従って、中央政府の徹底的な民営化政策により、経済における民間部門の比率もかなり増え、また、SOEの売却により大きな外貨が取得された。他方では、上記のような大手国有企業の外資による買収の例は、その後も続いたが、2000年から石油価格の上昇もあり、90年代後半のような広範囲の民営化は後述する2015年までに行われなかった。逆に、エネルギー部門においては逆民営化現象が行われ、資源ナショナリズムの影響で KazMunaiGas 国有石油企業は重要な資源開発に関して国を代表し、コントロールを強めていた¹⁹。

¹⁹ Kuanyshe Sarsenbayev, "Kazakhstan Petroleum Industry 2008-2010: Trends of Resource Nationalism Policy?", *Journal of World Energy Law and Business* 4(4) (2011), pp.369-379.

2016–2020年の包括的民営化計画：しかし、2014年の終わりと2015年の初めに始まった原油価格下落と最近の中国経済の停滞はカザフ政府予算に大きな衝撃を与えたに違いない。それによってSamruk-Kaznyaの経営にも影響が現れ、2015年初めからその問題にいかに対処していくのが課題として取り上げられることになった²⁰。その結果、2016–2020年民営化計画が打ち出された²¹。これによって、大手国有企業65社の一部株式が民営化されることになり、その中にSamruk-Kaznyaの173子会社も含まれた²²。狙いは、2021年までにSOEに対し持っている国家財産を15%まで下げるという野心的計画である。

この政策を動かしたのは、ナザルバエフ氏の2015年に行った「新しいグローバルなリアリティにおけるカザフスタン：成長。改革。開発」という教書演説である²³。その演説において大統領は、Samruk-KaznyaとKazAgroが産業と農業分野において膨大な国家資産に関して効果的な規制をできなかったことを批判した。また、大統領はKazAgro及びBayterek社が国家予算と銀行の間の非効率的な仲介者となっていることを挙げて、結局その全てが余剰人員と国家予算の浪費につながり、私的投資にとって障壁となっていることを指摘した。ナザルバエフ大統領は国民へ向けた年次教書演説において、経済危機への対策として5項目への取り組みを求めた。その三番目は、(3)金融市場における民営化と活性化であり、以下のように述べた。

「公正な、競争力ある市場を形成するため、民営化を推し進めるべきである。株式の株式市場への公開と競争入札の導入を推進すべきである。カザフスタンの国営企業と外国企業の株式公開と民営化への環境を整えることが必要である。」

²⁰ Elena Kosolapova, “State-owned Kazakh Companies to Reconsider Plans Due to Fall in Oil Prices”, *European Dialogue* (26 January, 2015) <<http://www.eurodialogue.eu/state-owned-kazakh-companies-reconsider-plans-due-fall-oil-prices>>.

²¹ Kseniya Voronina, “Government Approves New Privatisation Plan for 2016-2020”, *Astana Times* (5 January, 2016) <<http://astanatimes.com/2016/01/government-approves-new-privatisation-plan-for-2016-2020/>>. 実は、それ以前に、2014–2016年民営化プログラムや2015年9月にTop 60というプログラムもあったが、2015年の末に同プログラムは修正され、2016–2020年民営化計画が確定し、民営化される企業のリストが公開された。

²² Voronina (n 20).

²³ State of the Nation Address by President of Kazakhstan Nursultan Nazarbayev, “Kazakhstan in a New Global Reality: Growth. Reform. Development” (30 November, 2015) <<http://www.akorda.kz/en/addresses/state-of-the-nation-address-by-president-of-kazakhstan-nursultan-nazarbayev-november-30-2015>>.

図1 カザフスタン経済政策の構造



出所：輪島実「中央アジア国家建設二十余年の軌跡」特集 刊行 1000号：ロシア・NIS 諸国の現在地、ロシア・NIS 調査月報 2015年7月号、65頁。

ここで指摘すべきことは、このような民営化は、ナザルバエフ氏が 2014 年に語った Samruk-Kaznya 事業改革の一連として行われていることである。同政府系ファンドは、役員会の決定に基づいて、持株会社とその投資先企業の事業変革プログラムのロードマップを承認した²⁴。これは、「カザフスタン 2050」戦略で述べられているように世界の先進国上位 30 国の中に入る目標を達成するための主要手段の一つとされている。というのは、カザフスタンは、SOE を完全に廃止するよりも、シンガポールの Temasek とマレーシアの Khazanah 社をモデルにし、カザフスタンの SOE がもっと利益を出せるような形にしていく予定である、と評価できるからである²⁵。そこで、具体的な政策として、

- 1) 民営化できない戦略的な資産を減らし、国家財産法や民法を適宜改正する；
- 2) 新しい民営化のプログラム、すべての国有会社をカバーする新しい民営化プログラムを開発する；
- 3) 民営化後に、Samruk-Kazyna、Bayterek及びKazAgroが小型組織（compact organization）になる；

²⁴ Samruk-Kazyna, “Strategic National Companies of Kazakhstan Have Approved Their Business Transformation Roadmaps Under the Direction of Sovereign Wealth Fund Samruk-Kazyna” (29 December, 2014) <<http://www.multivu.com/players/English/7407351-samruk-kazyna-national-companies/>>.

²⁵ Yelena Bakhmutova (Samruk-Kaznya, Managing Director for finance and operations – member of the Management Board) は次のように述べている。“Temasek Holdings (Singapore) and Khazanah (Malaysia) managed to diversify assets, attract international investment and develop new economic sectors. Such examples are numerous; all sovereign wealth funds are aimed at improvement of welfare and quality of life of future generations. Our Fund is moving in the same direction.” Annual Report 2015 Sovereign Wealth Fund Samruk-Kazyna Joint Stock Company, p.14 <<http://sk.kz/section/8169?lang=en>>. このような発言は、ナザルバエフ大統領によってもなされている。

- 4) 株主の先買権(pre-emptive right)が廃棄される；
- 5) 民営化プロセスにはカザフ人と外国人を参加させること；
- 6) 独占禁止規制が強化され、独禁法と独占禁止委員会の機能が明確にされる²⁶

などの政策を打ち出した。

民営化の第一の目的は、原油価格下落で問題に直面している経済を外国資本の参加によって支える一方で、国家予算への財政的負担を軽減することであると言われて²⁷。しかし、ナザルバエフ氏が上述のように訴えても、民営化プロセスをつぶさに検討すると、例えば、Samruk-Kaznyaに関しては大きな変化が起きないことがわかる。例えば、現時点では、Samruk-Kaznyaは、第一段階で大手国有企業44社のうち、7社の株式の25%を新規株式公開（IPO）を通じ放出する計画を明確にしている²⁸。つまり、Samruk-Kaznyaが7社において戦略的パートナーとして残る²⁹。第二段階では、より小さな国有企業が民営化される。この場合、効率が低い会社が主な対象である。重要なのは、Samruk-Kaznyaが、ここまでも2014–2016年民営化計画に基づいてKazTransOil, KEGOC, Samruk Energy, KazAtomProm及びKazTemirZholyなどのグループ会社の1割の株を解放する計画を有していたことも、今後は主要な株主としてSamruk-Kaznyaが残ることを示していると思われることである³⁰。

さらに、ナザルバエフ大統領は、投資家にカザフスタン企業の民営化に参加するよう国際的に呼びかけているが、民営化の入札が数回行われていることや必要な入札者が現れなかったため、取り消されている事例も多数ある³¹。前の民営化プログラムが成功することを妨げた中央政府及び上流政治家のSOEにおける既得権益は制御を放棄することに対する抵抗として、残存するという見方も出ている³²。

表3 2016–2020年に民営化される国有企業

National uranium producer “Kazatomprom” JSC	10% share (only non-core assets)
National railroad company “Kazakhstan Temir Zholy” JSC	10% share
National Company “Kazakhstan Engineering” JSC	49% share
Airports of Astana, Kyzylorda, Pavlodar, Aktobe and Atyrau	100%
KazZin LLP	29,9% of shares
Ekibastuz GRES-1 LLP and Ekibastuz GRES-2 Station JSC	Several energy-producing facilities
Pavlodar and Atyrau oil refinery plants	100%

出所：Samruk-Kaznya ホームページ³³。

²⁶ State of the Nation Address (n 23).

²⁷ Michael Desai and Eric Wheeler, ‘Can Kazakhstan’s Privatization Plan Succeed?’, *The Diplomat* (18 February, 2016) <<http://thediplomat.com/2016/02/can-kazakhstans-privatization-plan-succeed/>>.

²⁸ An Interview with Dauren Tasmagambetov (Samruk-Kazyna Director of Assets Restructuring and Privatization Department), ‘In Each Bargain It Is Important To Keep The Reasonable Balance’, *Forbes Kazakhstan* (7 July, 2016) <<http://privatization.sk.kz/en/articles/77>>.

²⁹ 7社にはNC Kazakhstan Temir Zholy JSC, NC KazMunayGas JSC, NAC KazAtomProm JSC, Samruk-Energyo JSC, Tau-Ken Samruk JSC, Kazpost JSC及びAir Astana JSCが入る。また、それらの場合には、株式の売買は50%を下回る。

³⁰ Report of the Working Party on the Accession of the Republic of Kazakhstan, WT/ACC/KAZ/93, (23 June, 2015) para.126.

³¹ 民営化に関する Samruk-Kaznya のホームページ (<http://sk.kz/section/7305>) を参照。

³² Eimear O’Casey and Alexander Batchilo, ‘Kazakhstan: Privatization Versus Control’, *Forbes* (28 July, 2016) <<https://www.forbes.com/sites/riskmap/2016/07/28/kazakhstan-privatization-versus-control/#7de45124ede6>>.

³³ АО «Самрук-Қазына» презентует информацию о приватизируемых крупных активах

1.2 カザフ SOE の現在の構造

国家財産は、所有形態として、国家企業(state enterprises)、国有持株が存在する合資会社(JSCs)、及び国家が参加する有限責任会社(LLPs)に分類される³⁴。50%またはそれ以上を国有持株が支配する合資会社(JSCs)には、国有運営会社(national managing holdings)、国有持株会社(national holdings)、及び前者の二つの会社グループに付属しない国有企業(national companies)が含まれる³⁵。といても、国家財産法によると、国有運営会社及び国有持株会社は、政府によって設立され、唯一の株主も政府である³⁶。それらと異なり、国有企業(national companies)は、中央政府または地方政府によって設立され、国家、国有運営会社または国有持株会社はその唯一の株主にならず、支配権(controlling portfolio)しかもたない³⁷。

国家企業は、state-owned enterprisesとしてみなされ、50%あるいはそれ以上の国の参加があるJSCs及びLLPsはstate-controlled enterprisesとしてみなされる³⁸。

2011年に採択された国家財産法は、大きな変化をもたらした法律ではないが、国家財産規律の手続きや、私有財産の国有化手続き及び戦略的資産(strategic object)の所有に関して民間所有者の権利制限に関する手続きを明確にしている³⁹。本法は二つの主要な目標を達成するために起草されたことを明らかにしている。まず、戦略的資産の使用手続きと国有化メカニズムを規定する民法とカザフスタンの他の法令を特定することを目指す。第二に、国有化メカニズムの執行において投資家に対するマイナスな影響を最小限にすることを目指す。この法律の執行の評価はまだ早いかもしれないが、同法律により投資家の権利を侵害の可能性を低減するための国家の意思が示されているといえよう⁴⁰。

カザフスタンには、現在33の国有企業(national companies)があり、その中の10社は国有運営会社に属する。加えて、944社のJSCs及びLLPsもあり、国家機関によって運営されている⁴¹。ここで注意すべきもう一つの点は、Samruk-KaznyaのカザフスタンのGDPにおける役割である。WTO交渉中にカザフスタン統計局はそれを2011年には7.2%、2012年には5.3%と報告したが、他の加盟国は2013年のFitch Ratingsを参考に、Samruk-KaznyaがカザフスタンGDPの50%以上を占めているのではないかとコメントした。従って、カザフスタン側が訴えるSamruk-KaznyaのGDPでの役割について意見の対立が残った⁴²。

<<http://sk.kz/page/ao-samruk-azyna-prezentuet-informatsiju-o-privatiziruemyh-krupnyh-aktivah>>.

³⁴ Report of the Working Party (n 30), para.102.

³⁵ *Id.*

³⁶ О государственном имуществе Закон Республики Казахстан от 1 марта 2011 года № 413-IV Статья 1.(32,35).

³⁷ *Id.*, Статья 1.(34).

³⁸ Report of the Working Party (n 30), para.103.

³⁹ 国家財産法は、「戦略的資産」(strategic object)を規定しており、それによると、“property having socio-economic importance for sustainable development of Kazakhstani society, possession and (or) use and (or) dispose of that shall influence on situation of national security of the Republic of Kazakhstan”とされている(第1条31項)。同法は、戦略的資産に対して、市場価格に基づいてカザフスタン政府の優先権を定めている(第1条9項)。戦略的資産の詳細なリストは、No.651, 2008年7月30日政令によって規定されている。

⁴⁰ Yerzhan Yessimkhanov, “Kazakhstan Has Adopted a New Law on State Property”, *GRATA Law Firm* <<https://www.hg.org/article.asp?id=25056>>.

⁴¹ Report of the Working Party (n 30), para.141.

⁴² *Id.*, para.125.

表4 カザフSOEの構造⁴³

<p>国有運営会社 (national managing holdings)</p>	<p>・ 国家福祉基金Samruk-Kaznya (基金の主な子会社) JSC KazMunayGas JSC Kazakhstan Temir Zholy JSC KazAtomProm JSC Tau-Ken Samruk National Mining company JSC KazakhTelecom JSC Samruk-Kazyna Real Estate Fund JSC Air Astana JSC Kazakhstan Engineering National Company JSC United Chemical Company JSC Kazpost</p> <p>・ JSC KazAgro国営管理ホールディング (子会社) JSC Food Contract Corporation JSC Fund of Financial Support of Agriculture JSC KazAgroFinance JSC Agrarian Credit Corporation JSC KazAgroMarketing JSC KazAgroGarant JSC KazAgroOnim</p> <p>・ Bayterek国営管理ホールディング JSC National Agency for Technological Development JSC Zhilstroisberbank of Kazakhstan JSC Kazakhstan Mortgage Company JSC Housing Guarantee Fund JSC Development Bank of Kazakhstan JSC Kazyna Capital Management JSC KazExportGarant Export-credit insurance corporation JSC Kazakhstan Investment Fund JSC Damu Entrepreneurship Development Fund JSC Housing Guarantee Fund LLP Kazakhstan Project Preparation Fund JSC Baiterek Development</p>	<p>国家福祉基金の主要目標は国営開発機関、国営企業と他の法人の所有権に基づいて所有している株式(シェア)の長期な価値と国際市場での競争力強化などを目指す経営である⁴⁴。</p> <p>KazAgroホールディングのミッションは有効性、透明性、効果的管理の原則に基づいて農業の産業発展を促進させる公共政策の実施を目指す。</p> <p>2013年に幾つかのSOEの統合によって設立された Bayterek 国営管理ホールディングは、非鉱物資源分野において財政的支援と投資を行い、経済の多角化を推進し、その子会社のコーポレートガバナンスの改善することを主な目的としている。</p>
<p>国有持株会社 (national holdings)</p>	<p>・ 国家情報通信ホールディング Parasat JSC Fotoximiya Altay Geolog-ecological institute JSC Investment Fund Parasat</p>	<p>Parasatは、ハイテク分野における科学研究開発を促進し、いくつかの科学機関と基金を管理している。</p>

⁴³ 各 SOE のウェブサイトにより作成。

⁴⁴ Invest in Kazakhstan <<http://invest.gov.kz/jp/pages/institucionalnaya-i-finansovaya-podderzhka>>.

	<p>・ 国家科学技術ホールディング Zerde JSC National Information Technologies JSC National Company KAZSATNET JSC Kazteleradio JSC ICT Development Fund</p>	<p>国有持株会社Zerdeには、現代の情報通信技術の創造と通信分野への投資を刺激する義務が付与されている。</p>
<p>国有企業(national companies)</p>		<p>国有企業は、中央政府または地方政府によって地方の経済発展を促進するために設立されたものである。</p>

1.3 SOE とナザルバエフ政府の関係

カザフSOEは、ナザルバエフ大統領、また中央政府と密接な関係を持っている。第一に、首相また中央政府のトップの政治家は全ての大手SOEの取締役会に参加している。例えば、3人の独立した取締役を他に、首相はSamruk-Kaznyaの取締役会長を務め、また幾つかの大臣や大統領府の首脳も取締役として参加する。Baiterakの場合でも、首相は取締役会長を務め、幾つかの大臣も取締役会に入っている。

第二に、カザフSOEは国家の経済的社会的プログラムの遂行に活発に参加しなければならない。カザフ国営企業は私的企業と異なり、中央政府によって様々な社会的プロジェクトに強制的に参加させられ、また資金をこのようなプログラムに流していることも無視できない状態である⁴⁵。例えば、2015年中には、Samruk-Kaznyaが141慈善事業において171.4億 カザフ・テンゲを寄付している⁴⁶。また、SOEは、国家の産業政策に基づいて投資政策を行う。その意味で、政府はSOEを政府の経済目的を達成するためのツールとして考えているのである⁴⁷。

第三に、カザフ政府も SOE を厚く支援していることがわかる。その一つの例として、Samruk-Kaznya は、2008年に政府を通して数回にわたり、国立石油基金（National Oil Fund）から多額の補助金を供与された⁴⁸。また、2012年には KazMunayGas のカンシャガン油田への参加を支援するために40億ドル借金の支払いを延長した⁴⁹。このような支援は、カザフスタンが、ロシア経済の影響を受け、2015年に為替制度を管理フロートから変動制に移行させた際に出てきた難しい経済状況で打ち出した Kazakhstan: Economic Support Packages, 2014-17 においても見られる⁵⁰。このように、SOE とカザフ政府は密接な関係を持ち続けている。

1.4 SOE に対する政府援助

⁴⁵ Revenue Watch Institute, “Advancing State Owned Enterprise Transparency through the EITI” (April, 2012) <https://eiti.org/sites/default/files/documents/2012-04-11-proposal-rwi_swg_paper_state_owned_enterprises_april_2012_0.pdf>.

⁴⁶ Annual Report: 2015 Sovereign Wealth Fund Samruk-Kaznya Joint Stock Company, p.47.

⁴⁷ Kazakh-British Chamber of Commerce, “State-Owned Enterprise: Kazakhstan’s Case,” (10 October, 2012), p.27 <http://kbcc.org.uk/en/wp-content/uploads/S-K-Presentation_8_November_2011.pdf>.

⁴⁸ 2015 Investment Climate Report Kazakhstan <<https://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/2015/241613.htm>>.

⁴⁹ 2016 Investment Climate Report Kazakhstan

<<https://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/investmentclimaterstatements/index.htm?year=2016&dclid=254481#wrapper>>.

⁵⁰ International Bank for Reconstruction and Development Program Document (n 10).

一般的に、SOE に対して市場歪曲的国家的支援としては、次のような措置が挙げられる。

1) 補助金の供与、2) 政府および政府系金融による有利な融資・信用保証、3) 規制上の特別待遇（例 独禁法の適用除外）、4) 独占および既存企業の優位性担保、5) 株式の安定的な政府保有、6) 倒産からの免除と情報アクセスの優位など⁵¹。ここまで、カザフスタンはローカル・コンテンツを主に利用し、補助金を出すのは限定されていたという研究もある⁵²。にもかかわらず、カザフスタンでは、次のような国家援助があったことが明らかにされている。

政府によるローン・資金への有利なアクセス：カザフ SOE に対する予算の制限は緩く、損害を被ったあるいは破産に直面する場合には、国家から追加的な資金調達ができる⁵³。これは、他の出所によっても肯定されており、カザフ SOE は他の民間企業と異なり、国家予算と国立石油基金により簡単に資金確保ができていたことが確認されている⁵⁴。このようなことは、Nurgozhayeva がいう通り、SOE に優先的立場を与え、民間企業をカザフ市場から追い出すことに至る⁵⁵。実は、資源ナショナリズム時代に国家による公共部門の経済における存在が増加したことは、このような背景による可能性がある。

差別的態度：法律上、民間企業と SOE は、同様な立場にいても、実はカザフ SOE は民間企業に比べ、天然資源、市場、クレジット及びライセンス（許可）などに有利なアクセスを持っていると批判されている⁵⁶。

幅広い指定独占企業と自然的独占企業の分野の存在：他の中央アジア諸国と異なり、カザフスタンではまだ広い範囲で独占企業が残っている。法律上、独占企業は、国家独占(state monopoly)、自然的独占及び規制される市場に分類されている。カザフスタンでは、現在 20 の国家独占分野と 15 の自然的独占分野があり、特に、後者は厳しく規制されている。規制される当該分野において競争的な環境に移行させるために政府はロードマップを作成し非独占化が進んでいるが⁵⁷、中には、自由競争が成り立つ経済分野もあるにもかかわらず⁵⁸、全体的にはその規模が少なく、数多くの経済分野が未だに自由競争に開かれていない状態となっている。

地方政府と中央政府の間の乖離：中央政府が、いくら法の支配や経済の自由化を訴えても、地方政府から民間企業や海外投資家に対し圧力がかかる、法律に従わない行動があるといったことが頻繁であるため⁵⁹、地方公共企業の利益が優先される可能性を持つ。SOE に関する待遇は、

⁵¹ Capobianco and Christiansen (n 2).

⁵² Борис Румер, Центральная Азия и Южный Кавказ: Насущные проблемы, *Новое издательство* (2007).

⁵³ Roza Nurgozhayeva, “State Ownership in Terms of Transition: Curse or Blessing. The Cases of Kazakhstan and China”, *Ph.D thesis summary*, Cornell University, p.25 <<http://www.lawschool.cornell.edu/research/ILJ/upload/Nurgozhayeva-State-Ownership.pdf>>.

⁵⁴ Kazakhstan Country Commercial Guide, “Kazakhstan – Competition from State-Owned Enterprises”, *Export.gov*, <<https://www.export.gov/article?id=Kazakhstan-Competition-from-State-Owned-Enterprises>>; International Bank for Reconstruction and Development Program Document (n 10), p.17.

⁵⁵ Nurgozhayeva (n 53), pp.25-26.

⁵⁶ Kazakhstan Country Commercial Guide (n 54).

⁵⁷ OECD, “Competition Law and Policy in Kazakhstan”, *Peer Review* (2016), p.96.

⁵⁸ *Id.*, p.90.

⁵⁹ Dossym Satpayev, “Corruption in Kazakhstan and the Quality of Governance”, *IDE Discussion Paper No.475* (August, 2014), pp.1-29.

中国の地方政府と中央政府の関係にも似ていると考えられる。このような問題に対抗するために、カザフスタンは Business Ombudsman 制度を作っている⁶⁰。

透明性：公的資金、特に国家基金の SOE への使い方において透明性の低さが支援の存在を指摘していると思われる。もちろん、Samruk-Kazna が OECD の企業の社会的責任に関するガイドラインを受け入れることを公表しているが、まだ実際にそのガイドラインが実施されていない SOE も多い。カザフスタンでは、他の多くの国と同様に、公的統計は公的部門の重要な部分（SOE の活動を含めて）を除外している⁶¹。さらに、国立石油基金の資金の使い方や行き先についても十分な情報はない⁶²。Jensen と Tarr による 2007 での研究も、カザフスタンのサービス産業に入っている海外投資を検討し、Kazakh Telekom は、公共サービスのために国家から補助金を受けていることについて透明性が欠けていることを批判する⁶³。従って、中国の SOE のように不透明性が残り、予算情報は公開されない。

小括

カザフスタンは、石油価格下落も契機となり、SOE の弊害を認識し、SOE の効率を向上させ、またその経済活動の多様化を図ろうとしている。同時に、民間部門を奨励すると共に、自分の SOE が利益をもたらすように構造改革を行っている。その意味では、チャルマンが指摘する ‘state-led capitalism’ という用語はカザフスタンにとってふさわしいかもしれない⁶⁴。というのは、カザフスタンは、民間部門の役割の重要性を意識しつつ、シンガポールの Temasek をモデルにしていることにも指摘されるように、国家資本主義的な道をも同時に歩んでいるからである⁶⁵。しかし、一方で市場歪曲的国家支援の存在も今回の検討で確認することができる。競争中立的ではない上記の実務がカザフスタンの国内法によっていかに規制されているのかを以下で検討する。

2. カザフ SOE の国内法による規律

⁶⁰ Bolat Palymbetov, “There Is Someone to Protect the Interests of Business”, *Business Emirates*, 6 (11) (November-December, 2016) <<http://palata.kz/en/articles/25223>>.

⁶¹ “Republic of Kazakhstan: 2014 Article IV Consultation-Staff Report”, IMF Country Report No. 14/242, (August, 2014), p.16 <<https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=41820.0>>.

⁶² Desai and Wheeler (n 27).

⁶³ Jensen Jesper and David Tarr, “The Impact of Kazakhstan Accession to the World Trade Organization: A Quantitative Assessment”, *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 4142 (1 March, 2007) <<https://ssrn.com/abstract=964804>>.

⁶⁴ Ken Charman, “Kazakhstan: A state-led Liberalized Market Economy?”, in David Lane and Martin Myant (eds.), *Varieties of Capitalism in Post-Communist Countries*, (Palgrave Macmillan UK, 2007), pp.165-182, 176 (“Thus the role of state has been central as the driver of the reform process and as the prime coordinator of the parts of the economy that it dominates. It is this that sets Kazakhstan in a category of ‘state-led’ capitalism”).

⁶⁵ Financial Times が 2013 年に当時の Samruk-Kaznya の会長 Shukuev とのインタビューでは、同会長は Ha-Joon Chang の *Bad Samaritans* をよく引用し、「彼は、カザフスタンのような国々にとって国有企業が如何に経済発展にとって重要な役割を果たすのかを示した」と述べている。Guy Chazan, “Kazakhstan Fund Chief Aims to Clean House: Attempts by Shukeyev to Impose Order Come at Tricky Time”, *Financial Times* (8 August, 2013) <<https://www.ft.com/content/3378da40-ee2f-11e2-a325-00144feabdc0>>. また、Ha-Joon Chang は 2016 年アスタナ経済フォーラムにも招待され、大統領ナザルバエフと同じセッションに参加している。Astana Economic Forum, Plenary Session, (26 May, 2016) <<http://forum-astana.org/en/program>>. また、このような発言をナザルバエフ大統領も行っている (<https://kapital.kz/economic/56630/prezident-otmetil-vazhnost-transformacii-fonda-samruk-kazyna.html>).

2.1 SOE の国内法的規制の概要

カザフ SOE は、国家財産法に加え、民法（1994 年）及び国家安全保障法（2012 年）の規制対象になる。さらに、過半数のシェアが国によって支配されている JSCs 及び LLPs は、合資会社法（2003 年）、有限責任会社及び追加の責任パートナーシップ法（1998 年）、また証券市場法（2003 年）により規制される。産業別にみると、各 SOE が当該産業用の法律や下位法令の規制を受ける⁶⁶。例えば、Samruk-Kaznya については、2012 年 2 月 1 日に「国家福祉基金法」が制定されている⁶⁷。また、Samruk-Kaznya の傘の下にある KazMunaiGas などの天然資源分野で活躍している SOEs に関しては、地下資源・資源利用法（2010 年）が適用される⁶⁸。

2.2 ソフトローとしてコーポレート・ガバナンス

カザフ政府は、SOE のコーポレート・ガバナンス(corporate governance: CG)を改善するために努力している。その背景としては、SOE 運営やその活動の利益を上げることを目的としていることが指摘できる一方で、OECD に加盟しようとしているカザフスタン政府への同機関の圧力もある。2015 年には、Samruk-Kaznya は OECD 基準に即した CG Code を採択している⁶⁹。

特に、天然資源分野に投資している外国企業が国家予算に適切に租税やロイヤルティーを払っているかという疑問が出た。このような問題を背景に、カザフスタン 2030 開発戦略の執行に関してナザルバエフ大統領は 2007 年 4 月 6 日に大統領令を發表し、国営企業に CG の原則を適用するよう命じた⁷⁰。その後、国家資産が参加する合資会社のためにモデル CG 法典が發表された⁷¹。このような動きが契機になったかはわからないが、2007 年 10 月 1 日に初めて、KazMunaiGas における CG は Standard&Poor's によって世界的な基準によって評価されることになった⁷²。

CG の一つの重要な側面は、透明性である⁷³。それに関して、カザフフスタンは中央アジア諸国の中で初めて EITI に 2007 年から入っている。EITI とは、石油・ガス・鉱物資源等の開発に関わるいわゆる採取産業から資源産出国政府への資金の流れの透明性を高めることを通じて、腐敗や紛争を予防し、もって成長と貧困削減に繋がる責任ある資源開発を促進するという多国間協力の枠組みであり、途上国政府、採取企業、市民社会の平等で開放的な参加形態が特徴的な点である⁷⁴。EITI への参加要件を満たした「候補国 (Candidate Country)」は 2 年半以内に EITI 認

⁶⁶ 下位法令について述べると、カザフスタンでは、大統領に大きな権限が付与されており、大統領令が法律に匹敵する。旧社会主義国家として、普通は法律で規定されるべきことが大統領令によって定められていることがカザフスタンにおいて度々観察される。Zhenis Kembayev, “Basic Features of the Legal System”, in Zhenis Kembayev (ed.), *Introduction to the Law of Kazakhstan* (Wolters Kluwer, 2012), pp.23-35.

⁶⁷ Закон Республики Казахстан от 1 февраля 2012 года № 550-IV «О Фонде национального благосостояния».

⁶⁸ Закон Республики Казахстан от 24 июня 2010 года № 291-IV «О недрах и недропользовании».

⁶⁹ また、カザフスタンにおける企業統治については、腐敗、アカウントビリティの問題、また情報が足りないという批判があり、IFC が「中央アジアにおけるコーポレート・ガバナンス」というプログラムを運営し、CG をもっと広げようとしている。

⁷⁰ Указ Президента Республики Казахстан № 310 «О дальнейших мерах по реализации Стратегии развития Казахстана до 2030 года».

⁷¹ Приказ Заместителя Премьер-министра Республики Казахстан - Министра экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан 17 мая 2007 года № 86 «Об утверждении Типового кодекса корпоративного управления для акционерных обществ с государственным участием».

⁷² А. Копытин, Прозрачность и раскрытие информации, Глава 9, *Корпоративное управление: казахстанский контекст*. – Алматы, 2009, с.179.

⁷³ Raushan Raiskhanova, “Corporate Governance in Kazakhstan”, *The Eurasian Roundtable On Corporate Governance*, (19-20 October, 2000), OECD, p.22.

⁷⁴ EITI (採取産業透明性イニシアティブ) 概要 <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/commodity/eiti.html>>.

証要件をすべて満たすと「遵守国 (Compliant Country)」と認定される。カザフスタンが、2007年に補佐国として認められたものの、少し遅れて2013年に遵守国として認定された⁷⁵。その後、2014年に年次報告書をEITI加盟国の中に一番早く提出し、評判を高めている⁷⁶。EITIの基準は、国営企業に適用されることが義務となっており⁷⁷、EITI報告書の要求として14番から17番までの原油、ガス、鉱業に関する企業から政府への実際の支払いの透明性が一番重要であり、カザフスタンは、そのすべてを守っている⁷⁸。

2.3 競争法の適用

競争法とその執行機関の変化の激しさが、カザフスタンの特徴的なところである。ここまでカザフスタンは、それぞれ1991年（「競争の発展と独占的活動の制限に関する法律」）、2001年（「競争と独占的活動の制限に関する法律」）、2006年（「競争と独占的活動の制限に関する法律」）、2008年（「競争法」）と、4回にわたり競争法を制定している。最後の大きな改正は、2015年に企業結合に関して行われた。また独占制限法に加え、「不公正競争に関する法律」（1998年）及び「自然独占に関する法律」（1998年）を採択し、その中心として競争の保護よりも消費者の権利保護を行っている⁷⁹。2008年の競争法は、1998年の不公正競争法をも廃止している。最後の大きな組織的变化はそれぞれ2014年と2016年に起きた。つまり、2014年には、今日当局と独占事業家を規制する競争委員会が統一化され(Committee on Regulation of Natural Monopolies and Protection of Competition)、経済省の下に置かれた。2年後2016年1月1日には、2008年競争法が廃止され、その条文が「起業家法典(Code of Entrepreneurship)」に取り込まれている（以下、「起業家法典」）⁸⁰。

カザフスタンが競争政策を如何に重視しているのかは、2016年7月にOECDの競争委員会にメンバーとなったことに現れ、今後OECDベスト・プラクティスの国内法での実施が期待される⁸¹。

⁷⁵ EITI in Kazakhstan <<https://eiti.org/Kazakhstan/implementation>>.

⁷⁶ EITI, 'Kazakhstan Takes the Lead on Timely EITI Reporting' (6 October, 2015) <<https://eiti.org/node/4445>>.

⁷⁷ JOGMEC, 採取産業透明性イニシアティブ (EITI) の仕組みと動向 (その1) によれば、以下のとおり <http://mric.jogmec.go.jp/public/current/10_24.html>.

1. 全ての原油、ガス、鉱業に関する企業から政府への実際の支払い(以下、「支払い」という。)と、政府が原油、ガス、鉱業企業から受け取った実際の収入(以下、「収入」という。)を、公に入手でき、包括的且つ分かりやすい形で、幅広い読者に対し定期的に公開すること。
2. 支払いと収入は、国際的な監査基準を適用した、信頼できる独立の監査の対象とする。
3. 信頼できる独立の監督者が、国際的な監査基準を適用して支払いと収入の整合性確認をする。監督者は数字の食い違いも含めて、その整合性確認に関して意見表明をする。
4. この手法は、国営企業を含む全ての企業に適用される。
5. 市民団体はこのプロセスの設計、監視、評価に積極的に関与し、社会における議論に寄与する。
6. 上記全てについての、公開された、財政的に継続可能な作業計画は、必要に応じて国際金融機関の支援を得て、当該政府によって作成される。その計画には、測定可能な目標、実施に向けた予定表、能力の制約の可能性に対する評価が含まれる。

⁷⁸ Hart Resources, "Validation of Implementation the Implementation of the Extractive Industries Transparency Initiative in the Republic of Kazakhstan" (August, 2013)

<https://eiti.org/files/Kazakhstan%20EITI%20Validation%20report%202013_EN%20130813.pdf>.

⁷⁹ Aidyn Bikebayev, "Competition Law of the Republic of Kazakhstan", (2012)

<http://www.szp.kz/up_files/Bikebaev_Competition_Law_31072012.pdf>.

⁸⁰ Кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V «Предпринимательский кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.04.2016 г.)

⁸¹ Staff Report, 'Kazakhstan Becomes First Central Asian Country on OECD Competition Committee', *Astana Times* (30 July, 2016) <<http://astanatimes.com/2016/07/kazakhstan-becomes-first-central-asian-country-on-oecd-competition-committee/>>.

さらに、カザフスタンの競争法と政策は、2016年にOECDのピア・レビューを受けており、同機関のカザフスタンに対する政策提言(policy recommendations)を含めた詳細な報告書が公開されている⁸²。

カザフスタンでは、一般的には国有企業に対する競争法の適用が認められている⁸³。起業家法典は、同法の「企業活動における国家の参加」と名付けられている第17部、第192及び第193条において国家の企業活動形態が規定される。それによると、社会と国家の社会的・経済的ニーズに対応するためにカザフスタンの経済分野における国家の参入の根拠として、起業家法典が以下のものを取り上げている：国家安全保障、国家防衛力、あるいは社会利益を保護する他の手段が存在しない場合；国有戦略資産の使用と維持の目的；競争がないまたは発展していない市場において特定の商品の生産の必要性がある場合⁸⁴。完全国有及び50%以上の資本が国によって支配されている経済分野はカザフ政府によって決定される⁸⁵。

もっとも重要なのは、国有企業によって行われる経済活動の拡大と変更に伴い競争委員会の同意を要する⁸⁶ことである。また、国有企業の設立の際に、競争委員会の事前申請が求められ、委員会は、この案が妥当であるか否かについて60日以内に審議を行い、認可を行う⁸⁷ことである。認可にあたっては、国有企業設立の申請書を拒否⁸⁸または単なる許可をすることができる。委員会の許可なしに設立される国有企業に対しては、委員会が司法的手続きを行う⁸⁹。なお、国有企業の設立根拠の一つとして、カザフ法律、大統領令または内閣令を示しており、右のような根拠の元に設立された国有企業は競争委員会の事前審査の対象にならない⁹⁰。

さらに、同法の第193条（国家独占）によると、国家は商品の生産が憲法的秩序、安全保障、社会的秩序の保護、人間の権利自由、国民の健康に悪い影響を与える場合、同商品生産・使用に関して競争を制限するような排他的な権利を法律の定めにより国有企業に付与できる⁹¹。

カザフスタンは、国有・非国有企業に対し、差別なしに競争法を適用しているという。その場合に、SOEによる支配的地位の濫用に関する事例も現れる。実は、不公正な競争によるSOEのカザフ経済への弊害は政府関係者によっても認められている。例えば、国民経済大臣 Timur Zhaksylykov は、国の民間部門への参加を制限する法改正の議論をカザフ議会において行う際に次のように述べている：「我々の公共部門は7000社あたりである。...これはかなり多く、この数年この企業の数が増える傾向にある。同時に、この増加は不公正な競争のための基盤を用意した。その後、SOEは民間部門のイニシアチブと事業家の開発を抑圧している」⁹²。また、カ

⁸² OECD (n 57).

⁸³ Eleanor Fox and Deborah Healey, “When the State Harms Competition—The Role for Competition Law”, *Antitrust Law Journal* 79(3) (2014), p.784 (Table 1:Application of Competition Law to SOEs/Government).

⁸⁴ 起業家法典 (n 80) 第192条1項。

⁸⁵ 同上。

⁸⁶ 同上第192条4項。

⁸⁷ 同上第192条6項。

⁸⁸ 同上第192条7項。

⁸⁹ 同上第192条8項。

⁹⁰ なお、これはカザフスタン政府のUNCTADへの回答においても指摘されている。Eleanor Fox and Deborah Healey, *Competition Law and the State: Competition Laws’ Prohibitions of Anti-competitive State Acts and Measures, Volume 1: Summary of Answers to Questionnaire*, UNCTAD Research Partnership Platform Publication Series, p.13 <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditclp2015d3_en.pdf>.

⁹¹ 起業家法典 (n 80) 第193条2項。

⁹² Timur Zhaksylykov, “About 7000 state-owned enterprises operate in Kazakhstan” (8 April, 2015) <<http://www.government.kz/en/novosti/25358-about-7000-state-owned-enterprises-operate-in-kazakhstan-t>>

ザフスタンにおける地方政府の影響力も否定できない。旧社会主義国でもあるから、中国のように行政独占が独立後に幅広く現れ⁹³、起業家法典においても禁止されることになっている⁹⁴。

競争法の SOE への適用において重要な問題は、国家補助がその規律対象になるか否かであろう。2015 年 UNCTAD のサーベイでは、カザフスタンは国家補助に対して競争法の適用を認めているが⁹⁵、今日までに 10 回以上組織編成の対象になり、独立的な立場がない競争委員会⁹⁶が本当の意味で国家補助規制を如何に実効的になされているのか、疑問である。2014 年に競争保護当局と自然独占規制当局は合併され、経済省の元におかれたことも競争委員会の独立性に悪影響を与え、OECD の言い方を借りると、当該合併は「経済規制当局による競争庁の取得」(acquisition of the competition authority by the economic regulator) に至っている⁹⁷。このような組織編成により、競争委員会が如何に弱くなったかは、16 の地方当局長の中に 13 名が旧自然独占規制当局のスタッフが任命され、また委員会の現在の 7 部門の 6 つが自然独占分野の規制に関わり、唯一の部門しか競争事項に関わっていないことも明らかにしている⁹⁸。

2.4 国内投資法

1990 年代初めに外国投資家に大きな優遇措置を与え、国内投資家よりも優位に扱ってきたカザフスタンは、2000 年後に幾つかの法改正を通して、外国投資家と国内投資家を差別しない対策をとるようになっていく。しかし、石油価格上昇に伴って始まった資源ナショナリズムの影響を受け⁹⁹、同国政府は石油と天然ガスなどの分野において国家の権限を強化する法改正を行っており¹⁰⁰、以下それらを簡単に概観する。

① 契約の一方的改正及び中止権(right of the State to amend and terminate a contract unilaterally)
まず、地下資源法の第 30 条は 2007 年に以下のように改正された。

‘any amendments or additions to the legislation that deteriorate the results of the entrepreneurial activities of a subsurface user under contract shall not apply to the contracts concluded prior to the introduction of such amendments and additions ... [except for] changes of the legislation of RK in the area of ensuring national security and defense capacity and the areas of environmental protection, healthcare, taxation, and customs regulation’

さらに、地下資源法の第 71 条によって、戦略的価値 (strategic value) を持っている地下資源¹⁰¹に関する活動がカザフスタンの経済的利益 (economic interest) を変えて、国家の安全に脅威となる場合に、権限のある機関がカザフスタン側の経済的利益を復活させるために契約の改正を求めることができる。契約の交渉の手続きも規定されているが、カザフスタン側が提供したオ

zhaksylykov.html>.

⁹³ Roger Boner, “Antitrust and State Action in Transition Economies”, *Antitrust Bulletin* (Spring, 1998), pp.71-103.

⁹⁴ 起業家法典 (n 80) 第 194 条 (国と地方政府の反競争的行為・協定)。

⁹⁵ Fox and Healey (n 90), pp.62-63.

⁹⁶ Bikebayev (n 79), p.9. カザフスタンにおける競争法の権威であるボクバイエフ弁護士によると、競争委員会の中央政府への依存がカザフ政府と各省の競争制限的な行為を効果的に規制する余地を残していない。

⁹⁷ OECD (n 57), p.77.

⁹⁸ *Id.*, pp.77-78.

⁹⁹ Nurlan Tussupov, “The Policy of Resource Nationalism: The Case of Kazakhstan”, *OGEL*, 2 (2010).

¹⁰⁰ Gani Bitenov, “Investment and Energy Law”, in Zhenis Kembayev (ed.), *Introduction to the Law of Kazakhstan*, Ch.15 (Wolters Kluwer, 2012), p276.

¹⁰¹ 戦略的価値を有する地下資源物のリストは 2009 年 8 月 13 日での政令 (第 1213) によって明らかにされている。

ファーに納得しないあるいは妥協することができなかつた投資家の契約は解除される。同法が適用される契約には安定化条項があるにもかかわらず、遡求的な効果を有するこのような改正が行われたことは当然批判されている¹⁰²。

② 国家の先買権と優先権 (Pre-emptive and Priority Rights of State)

地下資源分野においては、カザフスタンが国家の先買権を定めており¹⁰³、当該資産を世界価格で売却できる権利を持っている。また、2011年の政令においてその詳細なルールを定めている¹⁰⁴。先買権の他に、国家機関及び一部の国有企業には、戦略的地下資源に関する権利の譲渡において優先権が認められている¹⁰⁵。特に、戦略的資産を獲得することにおいて、政府の代表として、Samruk-Kaznya に特別な特権が与えられている(special priority power)¹⁰⁶。手続きとしては、権利を譲渡したい所有者が権限のある国家機関に申請する必要がある、当該機関は Interdepartmental Commission for the Exercise of the Priority Rights of State に問い合わせる。そして、同機関の推薦の元、Samruk-Kaznya あるいは他の国家機関が優先権を利用し、権利を譲渡する。KazMunaiGas 及び KazAtom のような大きな地下資源関係の企業が Samruk-Kaznya のグループ会社となっているから、おそらく優先権は Samruk-Kaznya によって利用されることになる¹⁰⁷。

③ ローカル・コンテンツルール¹⁰⁸

カザフスタンは、SOE や自然独占企業による政府調達に関して国内製造者・サービス産業を保護するような政策を取っている。例えば、地下資源法第 78 条において、カザフ企業のオファーを外国の会社よりも 2 割安くみなされるべきことを定めている¹⁰⁹。従って、Samruk-Kaznya、KazAgro、Zerde、Parasat 及びそれらの SOE の傘の下にない国有企業は、上記のローカル・コンテンツのルールによって規律されている¹¹⁰。

小括

第 2 章で見たように、カザフスタンの SOE は CG の場合に、一定程度進んでいるが、国家補助金規制の場合には、国内競争法は効果的に機能していない。一方で、海外投資規制において、変化が見られる。それでは 2000 年以降に起きたこういう極端な法政策の転換の背景には一体何があるのだろうか。第一に、契約交渉や立法活動に関する経験不足という問題のゆえに 1990 年代に初めに国際石油企業と結ばれた国家契約が不公正だということが考えられていた。第 2 に、資源プロジェクトに関わりのある国民の健康保護と環境保護などへの関心が挙げられる¹¹¹。第 3

¹⁰² Jonathan Hines, Aset Shyngyssov and Klara Nurgazieva, “Kazakhstan Further Stiffens its Mineral Development Regime—New Controls for Strategic Fields and Pipelines”, *The Journal of World Energy Law & Business* 1(2) (2008), pp.180-191.

¹⁰³ 地下資源法 (n 68) 第 12 条 1 項。

¹⁰⁴ Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 января 2011 года № 38 «Об утверждении Правил реализации преимущественного права Республики Казахстан на приобретение полезных ископаемых».

¹⁰⁵ 地下資源法 (n 68) 第 13 条。

¹⁰⁶ 国家福祉基金法 (n 67) 第 6 条。

¹⁰⁷ 他方では、国家の機能が国有企業に移転されていることは厳しく批判されていることを指摘しておきたい。Maidan Suleimanov and Yerlan Osipov, “Review of the Legislative Base for Investments in Oil and Gas Sector of the Republic of Kazakhstan”, *IIED Report* (2010) <<http://pubs.iied.org/pdfs/G02764.pdf>>.

¹⁰⁸ Victoriya Katanayeva, “New Law on Kazakhstan (Local) Content”, *OGEL Special Issue – Kazakhstan*, 2 (2010).

¹⁰⁹ 地下資源法 (n 68) 第 78 条。

¹¹⁰ Report of the Working Party (n 30), paras.113-114.

¹¹¹ Bitenov (n 100).

に、中国などの国有企業による重要な国家資産の買収(Chinese expansion)を恐れていることが挙げられる。カメロンによると、2005年にBG Groupがカスピ海にあるNorth Caspian生産分与協定でのシェアをChina National Offshore Oil Company(CNOOC)へ販売することを企画した際に、同生産分与協定の他の参加者は先買権を利用したが、その際に初めてカザフ政府が同様な先買権が国家にはないことがわかり、法改正を行った¹¹²。さらに、カザフスタンの権威のある法学者Maiden Suleimanovによると、国家の規制権限の強化の背景には、国家利益の最大化にかこつけた一部の官僚や財政による動きもある¹¹³。

3. カザフ SOE の国際法による規律枠組み

ここまで見てきたように、カザフスタンは、補助金・直接貸付、規制上の優遇、または緩やかなコーポレート・ガバナンス（企業統治）など通して、あらゆるところでそのSOEを支援してきたことに疑問の余地はない。特に、投資活動によって世界市場（それはまだ、東ヨーロッパに限られているが）進出を本格化しているカザフスタンをみると、将来には公正な国際競争秩序が阻害される可能性を持っていることがわかる。では、国内法上の縛りの緩やかなカザフスタンではそのSOEに対して国際条約はいかなる意義を持っているのだろうか。

実は、カザフスタンが加盟している貿易・投資協定枠組みを見る限り、2015年はカザフSOEにとって大きなターニングポイントの年になる。なぜならば、同年にカザフスタンはWTOに加盟し、ユーラシア経済同盟（EEU）に入り、またヨーロッパ共同体とも新しい協定（EPCA）を結んだからだ。それにより、カザフスタンは、そのSOEの規律に関して極めて強い国際法上の義務を負うことになった。以下ではそれらの国際法上の義務の概要と解説を試みる。

3.1 WTO加盟約束の概要とそのカザフSOEへの影響

加盟交渉は約20年間続いた後に、カザフスタンは、WTOの第162の加盟国として2015年11月30日に正式加盟した¹¹⁴。正式な交渉は1990年代半ばごろに開始されたが、EEUもあり、交渉は長く続いた。カザフスタンは、WTOに加盟することにより、通商関係の多角化を図り、産業構造の変化に対応し、外国投資家を誘致することを目指している。中央アジア諸国の間ではキルギスタンとタジキスタンの後にWTO加盟国となったが、他の中央アジア諸国と比べて、経済規模が一番大きいと、今後の本地域での非WTO加盟国にも大きな影響が予想される（残りは、ウズベキスタンとトルクメニスタンだけである）。

付属書を含めて、450ページにも上ったカザフスタンのWTO加盟議定書を見る限り、国有及び特別かつ排他的特権を有する企業についても加盟国とカザフスタンの間で激しい交渉が行われたことが容易に理解できる¹¹⁵。交渉中には、加盟国の要求に対し、カザフ側は以下の点において約束を行った。まず、国家貿易企業として認定されていない全ての国有企業については、それらの企業が商業的考慮のみに従って行動し、他の締約国の企業に対し、通常の商慣習に従っ

¹¹² 最終的には、CNOOCが2005年に入ってきた際に、カザフスタンは先買権を利用し、またKazMunaiGasによる最低50%を保持する権限を実施した。Peter Cameron, *International Energy Investment Law: The Pursuit of Stability* (Oxford U.P., 2010), p.322.

¹¹³ Suleimanov and Osipov (n 107), p.12.

¹¹⁴ Accessions-Kazakhstan <https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_kazakhstan_e.htm>.

¹¹⁵ Report of the Working Party (n 30).

て購入又は販売に参加するために競争する適当な機会を与えることが確認された。

“(Kazakhstan) confirmed in particular, that such enterprises would make such purchases and sales in accordance with commercial considerations, including price, quality, availability, marketability, and transportation, and would afford enterprises of other WTO Members adequate opportunity in conformity with customary business practice, to compete for participation in such purchases or sales.
....

(Kazakhstan) further confirmed that from the date of accession of Kazakhstan to the WTO, such enterprises, when engaged in commercial activity, would make purchases, which were not intended for governmental use, and sales in international trade in a manner consistent with applicable provisions of the WTO Agreement.”¹¹⁶

したがって、これらの約束はカザフスタンの加盟議定書により、WTO設立協定に組み入れ、法的義務となった¹¹⁷。

また、本稿の2.4においてカザフスタンはそのSOEに対してローカル・コンテンツ要求をしていることを挙げたが、一般的にそういう国内産業保護規制はWTOのTRIMs協定に明らかに反する。WTO加盟交渉中には、地下資源法に加え、カザフスタンが経済多角化政策の一環として自動車組み立て産業を奨励するために組立生産契約（industrial assembly agreement）と同様な政策を適用していることが明らかになり、WTO加盟国は、当該措置のTRIMs協定適合性を求めた¹¹⁸。カザフスタンは、EEU協定においても、同じくローカル・コンテンツ要求の禁止が求められたことを指摘し、特に2015年1月から結ばれる資源関係契約においてはそのような要求を行わないことを約束したと述べ、既存の契約の中のローカル・コンテンツ要求の解消については、移行期間を求めた¹¹⁹。最終的には、カザフ側は、①2015年1月1日から新しく結ばれる資源開発契約及び組立生産契約には製品に関してローカル・コンテンツ要求をしないことと¹²⁰（サービス調達については、2021年までに50%を上限に求めることができるが、その後カザフスタン企業による応募の価格を20%割引いて考慮する）、②既存の資源開発契約にあるWTO不適合な措置を遅くとも2021年1月1日に停止する；組立生産契約に関しては、2018年7月1日までに停止することを約束した¹²¹。

¹¹⁶ *Id.*, para.142.

¹¹⁷ 加盟議定書は以下のように規定する。

PART I GENERAL

....

0002. The WTO Agreement to which Kazakhstan accedes shall be the WTO Agreement, including the Explanatory Notes to that Agreement, as rectified, amended or otherwise modified by such legal instruments as may have entered into force before the date of entry into force of this Protocol. This Protocol, which shall include the commitments referred to in paragraph 1175 of the Working Party Report, *shall be an integral part of the WTO Agreement.*

¹¹⁸ Report of the Working Party(n30), para.894. 組立生産契約に関しては、現在日本の自動車メーカーとしてトヨタが入っている。<http://www.toyota-tsusho.com/press/detail/130212_000169.html>。

¹¹⁹ Report of the Working Party (n 30), para.895.

¹²⁰ *Id.*, para.896.

¹²¹ *Id.*, para.897.

表5 カザフスタン WTO 加盟条件一覧¹²²

Goods	Kazakhstan will reduce average customs tariff to 6.5% from the current 10.4% within the frames of the Common Customs Tariff of EAEU. It is worth noting that prior to the formation of the Customs Union, average customs tariff in Kazakhstan was 6.2%.
Custom duties	For agricultural products the average customs duties will be 10.2% (<i>against 17% in the framework of the CCT</i>), and for industrial goods - 5.6% (<i>against 8.7% in the framework of the CCT</i>).
3512 commodity items (<i>cars, food, wood, jewelry, wires, cables, drinks, etc</i>)	Kazakhstan will have an exemption from the Common Customs Tariff of EEU, that is, customs duty rate for these goods will be lower than the CCT.
Meat (<i>beef, poultry</i>)	It was agreed to increase the size of the tariff quotas for meat.
GATS plus	Kazakhstan will take over the obligation to ensure access for 10 service sectors, including the 116 sub-sectors (<i>155 subsectors, stipulated by WTO classification</i>), including telecommunications, insurance, banking, transport, tourism, trade and others.
Government procurement	Within four years from the date of accession, Kazakhstan will start negotiations on accession to the Agreement on Government Procurement.
Local contents requirements	Support measures in the form of local content requirements in the subsoil use contracts should be eliminated by January 1, 2021. The local content requirements in the procurement of quasi-public sector for the purpose of commercial resale or use them for the production of goods and provision of services for commercial sale should be abolished.
Subsidies	All subsidies related to export and import substitution should be prohibited with the accession to the WTO.
Special economic zones	In accordance with the obligations, customs exemptions for the SEZ participants and owners of free warehouses in Kazakhstan, who registered before 1 January 2012, will end on January 1, 2017.
Tariff concessions for agreements on industrial assembly	Tariff concessions that apply to existing agreements on industrial assembly in the automotive industry, must be removed before July 1, 2018.
Price control	Kazakhstan will apply price controls in conformity with WTO provisions. Price controls will not be used for the purpose of affording protection to domestic products or impair Kazakhstan's service commitments.
Other commitments	Kazakhstan also took the obligation to ensure compliance with the technical regulation system, as well as sanitary, veterinary and phytosanitary regulations, the rules of the WTO.

政府調達については、カザフスタンが2018年以内にWTO政府調達協定に加盟することが予想されている¹²³。それを、カザフスタンが加盟議定書においても明確にしている。さらに、国内法規制もWTO適合的とするための改正が行われている。例えば、Samruk Kazynaは2016年1月に採択したその調達規則においてローカル・コンテンツ要求を入れていない¹²⁴。もっとも、カザフスタンは、政府のためではなく、商業的販売のために（SOEによって調達されるものも含めて）調達される物品及びサービス（goods and supply of services for commercial sale）は、1994年のGATT第3条第8項(a)及びGATS第13条第1項における「政府調達」とならないので、カザフスタンは、

¹²² The key Conditions for Kazakhstan's Accession to the WTO <<http://palata.kz/en/pages/143#collapse-TPBUN-23>>; Overview of Kazakhstan's commitments <https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/kazakhstan_e.pdf>.

¹²³ Kazakhstan Country Commercial Guide (n 54).

¹²⁴ *Id.*

その点に関してWTO協定を実施することを約束した¹²⁵。

他方では、交渉中には、加盟国はカザフスタンのたくさんの企業に事実上排他的な若しくは特別な特権が付与されていることを指摘し、1994年のGATT第17条(国家貿易企業)に基づいてカザフスタンが通報案(draft notification)を出し、またこれらの企業はWTO規則に基づいて行動するよう強い約束を求めた(sought a strong commitment)¹²⁶。WTOは、そのGATT第17条において排他的な若しくは特別な特権が付与されたまたは国有企業として設立された企業は販売にあたり商業的考慮のみに従って購入または販売をするよう求めている(GATT第17条1項(b)号)。しかし、カザフスタン側は、一部の企業以外に、その主なSOEは「第17条に関する了解」がいう国家貿易企業性を否定し、その根拠としてそれらのSOEは輸入または輸出において排他的な若しくは特別な特権を持っていないことを訴えた¹²⁷。

このように国内法上、問題となっている価格規制、ローカル・コンテンツなどのSOEに有利な規律は、WTO協定の規制対象になり、カザフSOEにとって大きな縛りが生まれた。加えて、政府調達協定にもカザフスタンは積極的な姿勢を見せており、2018年内にそれが実現されると、カザフスタンの政府調達部門においても、外国企業とカザフ企業がかなり公正な条件のもとに競争できる市場が現れることとなる。

上記に見たとおり、WTO法はカザフスタンSOEの行動を一定程度規制することに至っているが、中川が指摘するように、第一に、WTO法は物品とサービス貿易におけるSOEへの金融的・規制優遇(financial and regulatory preferences)の全ての側面をコントロールせず、さらに、第二に、海外市場においてはSOEと外国企業の間と同じ土俵(level playing field)を保障せず、最後に、SOEへの規制優遇に関して競争法及び政策が行うような規制枠組みを適用できない¹²⁸。このような重要な抜け穴を自由貿易協定と二国間投資協定は、それぞれ競争法に関する規律とSOE及び外国企業との間の無差別待遇に関する規定により埋めることが期待される。以下、カザフスタンの自由貿易協定と投資協定を検討する。

3.2 自由貿易協定

カザフスタンは、様々な国々と自由貿易協定を結んでいるが、その中でも新世代の自由貿易協定として、EPCAとEEUがSOE規制に関して重要な役割を果たす。従って、以下では二つの自由貿易協定が如何にカザフスタンのSOEを規律しているかを見てみる。

EPCA：カザフスタンは、EUとの関係で「Way to Europe」という具体的な政策を作成し、そこから①外国投資の誘致、②様々な分野で協力することにより戦略的パートナーシップの構築、③EUの経験を生かし、制度的および立法的基盤を改善・強化することを目指した¹²⁹。本協定は、

¹²⁵ Report of the Working Party (n 30), para.947.

¹²⁶ *Id.*, para.134.

¹²⁷ *Id.*, para.135. それ以外に、カザフスタンは、2011年は野生動物(魚)に関して Ural-Atyrau Sturgeon Fishing 工場は独占企業として認定されたことを述べ、「第17条に関する了解」によって国家貿易企業として通報する計画を明らかにした。*Id.*, para.140.

¹²⁸ Junji Nakagawa, “The Emerging Rules on State Capitalism and Their Implications for China’s Use of SOEs”, in Lisa Toohey, Colin Picker and Jonathan Greenacre (eds.), *China in the International Economic Order: New Directions and Changing Paradigms*, (Cambridge U.P., 2015), pp.112-127, 120.

¹²⁹ Golam Mostafa, “The concept of ‘Eurasia’: Kazakhstan’s Eurasian Policy and Its Implications”, *Journal of Eurasian Studies* 4(2) (2013), pp.160-170, 169.

EU とカザフスタンの間に結ばれた 1999 年協定を更新する新しい協定であり、膨大な分野をカバーしている¹³⁰。実は、EPCA と WTO は深く関係を持っており、EU は本協定をカザフスタンが WTO に加盟することを条件に、その加盟後調印した。中央アジア諸国の間で唯一カザフスタンは EU と EPCA を結んだが、EU が他の国と結んだ同様の協定に比べると、かなり短く、また主にカザフスタンが入っている国際条約を再確認しているに過ぎないという考え方もある¹³¹。

他方で、EPCA はカザフスタンの SOE の行動を規律する上で重要な役割を果たす。EU-カザフスタン拡大パートナーシップ・協力協定 (Enhanced Partnership and Cooperation Agreement: EPCA) は新世代協定として SOE を規律する特別章を設けている¹³²。第一に、SOE の定義を明確にし、それを商業活動に従事し、かつ国 (中央政府あるいは地方政府) が 1) 株式の 50% を直接所有するか、又は 2) 議決権の過半数を支配する企業を指すとしている¹³³。その他に、‘state-controlled enterprise’、‘enterprise granted special or exclusive rights or privileges’及び‘monopoly’などの企業のことをも明確にしている (第 163 条 (b,c,d))。さらに、EPCA によると、締約国は、SOE がその公的役割 (public mandate) と留保している分野を別として、商業的考慮のみに従って物品・サービスの売買を行うことを約束している (第 167 条、以下引用)。

Article 167 Commercial considerations

Except to fulfil the purpose, such as a public service obligation, for which special or exclusive rights or privileges have been granted, or in the case of a state-owned or state-controlled enterprise to fulfil its public mandate, and provided that the enterprise's conduct in fulfilling that purpose or mandate is consistent with the provisions of Article 166 and Chapter 11 (Competition) of this Title, each Party shall ensure that any enterprise referred to in points (a) to (d) of Article 163 acts in accordance with commercial considerations in the relevant territory in its purchases and sales of goods, including with regard to price, quality, availability, marketability, transportation and other terms and conditions of purchase or sale, as well as in its purchases or supply of services, including when those goods or services are supplied to or by an investment of an investor of the other Party.

第 167 条の中に指摘されている第 166 条 (無差別待遇) も WTO 上の両当事国の約束に配慮しており、カザフスタンの WTO への加盟約束を再確認している。続いて、EPCA は、OECD の 2005 年での SOE のコーポレート・ガバナンスに関するガイドラインの当事者国の SOE への適用を求め (第 169 条)、その意味ではカザフスタンの SOE に関して強い義務を負わせている。同様な義務を課さない WTO と異なっている。

Article 169 Corporate governance

1. The Parties *shall ensure* that enterprises referred to in points (a) to (d) of Article 163 *observe high standards of transparency and corporate governance* in accordance with the 2005 OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. Further development of the policy of corporate

¹³⁰ EPCA の本文が以下のリンクで閲覧可能 <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/18499/enhanced-partnership-and-cooperation-agreement-between-european-union-and-republic-kazakhstan_en>。

¹³¹ Michael Emerson, “Kazakhstan and Europe: Towards a New Partnership”, Policy Brief No. 190 (21 December, 2015) <<http://www.silkroadstudies.org/publications/joint-center-publications/item/13185-kazakhstan-and-europe-towards-a-new-partnership.html>>。

¹³² Chapter 12: State-owned Enterprises, State-controlled Enterprises and Enterprises Granted Special or Exclusive Rights or Privileges (Articles 163-170).

¹³³ *Id.*, Article 163(a).

governance in enterprises referred to in points (a) to (d) of Article 163 should be conducted in accordance with those Guidelines.

第二に、EPCA には競争に関するチャプターが盛り込まれており、締約国は反競争的行動や補助金を含む国家介入が自由貿易を歪めることで一致している（第 156-159 条）。EPCA の紛争解決制度はこの競争章に適用されるわけではないが、EU とカザフスタンの間の 1999 年の協定には、このようなチャプターや、条文はなかった。このため、このような新しい動きは、EU も SOE の市場歪曲的な行為について認識するようになってきたことを表すと考える。

第三に、EPCA の最も特徴的な点は、政府調達においても差別しない義務を課しているところである。つまり、政府調達においてカザフスタンは無差別待遇を確保する義務を負っており、それによって国内供給する企業を優先的地位に置くことは禁止されている¹³⁴。WTO の複数国間協定である政府調達協定にまだ入っていないカザフスタンとこのような内容で協定を結んだ EU にとって、その企業がカザフ市場においてカザフ SOE と公正なルールのもとに競争できる環境が一層整ったように思われる。

最後に、競争的中立性を確保することにおいて、ホスト国による情報公開が重要である。最近の FTA 及び BIT は、法律や下位法令の透明性及びそれらに関する外国投資家の問い合わせへの回答義務だけでなく、投資家に影響のある法律に関して自分の見解を示すために合理的な機会を与えるよう努めることを約束している。その関連で見ると、EPCA は、投資家及び貿易に携わる企業によるコメントについて、ホスト国は当該コメントを考慮するという強い義務を当事国に負わせている¹³⁵。行政の恣意的行動や権利濫用が投資仲裁においてよく知られているカザフスタンに対してこのような実態的義務の存在は、欠かせないものである。

EEU（関税同盟）：2015 年の 1 月から実施され始めたユーラシアン経済連合（Eurasian Economic Union: EEU）も SOE の規律において重要な役割を果たすに間違いはない。例えば、締約国は、産業補助金（industrial subsidy）に関して、詳細なルールを定め、締約国が市場歪曲的行動（直接または間接的価格規制）などを取らないよう求めている¹³⁶。さらに、EEU 協定の補助金に関する第 28 議定書は、WTO 補助金協定と似たような形で作成されており、レッド補助金（輸出補助金・国内産品優先しよう補助金）を禁止し、イエロー補助金（他の加盟国の経済に悪影響を与えない場合に許される補助金）とグリーン補助金（研究開発補助金など）は許している¹³⁷。EEU 補助金ルールの WTO 補助金協定と異なる一つの特徴は、それは産品だけではなく、産品と関連するサービスをも適用対象に入れていることである¹³⁸。他方では、実体的な内容として WTO 補助金協定に似ていても、その執行面では EEU 加盟国が EU の方に近づいており、

¹³⁴ *Id.*, Chapter 8: Government Procurement, Article 122: General Principles (Non-discrimination).

¹³⁵ *Id.*, Chapter 13: Transparency.

¹³⁶ EEU, Article 93(1,3): Industrial Subsidies.

¹³⁷ Annex 28 to the Treaty on the Eurasian Economic Union: Protocol on Common Rules for Granting Industrial Subsidies.

¹³⁸ 第 1 条によれば、“This Protocol establish common rules which regulate granting of subsidies in relation to industrial products, including in rendering and receiving services, which are directly connected with production, sale (including storage, export from the territory of member State and transportation) and (or) consumption of industrial products.”（強調は筆者）と定められる。

2017年1月には特別補助金の任意的調和に関する協定の草案がまとまり、それによって加盟国が相殺措置をとれず、EEU委員会（Eurasian Economic Commission）の裁量が増える¹³⁹。

補助金規則以外に、EEU協定は、付属書19（Protocol on General Principles and Rules of Competition）においてとても詳細に競争法ルールを定めている。

EEUの最も重要な関心事項は、その紛争解決制度の運用である。つまり、ロシアを含めた締約国がルールに基づいた制度を作ったのか、ということである。EEUのホームページを見ると、そのEEU裁判所が活発に活躍し、2016年度には40件近くの事例を処理したことがわかる¹⁴⁰。それらの事例はEEU協定の解釈に関して様々な問題を提起しているが（特に、関税に関する問題が多い）、上記の補助金の付与を争った事例は今までない。しかし、現在ベラルーシとロシアが政治的対立することも指摘するように、関税同盟の政治的側面はまだ強く、加盟国が恣意的にとっている措置に対してその紛争解決制度が如何に対応するのかを今後も追及していく必要がある。

3.3 投資協定

本節では、投資協定がカザフSOEに対していかなる規律を導入しているかを概観し、諸外国の投資協定との比較を通してSOEに対する国際経済ルールが及ぶ範囲と欠けているところを明確にする。中央アジア諸国の中では、対内直接海外投資を誘致する点においてカザフスタンは疑いなく第一のところに立っている。独立後の1991年から2015年までにカザフスタンは1900億ドルの海外直接投資を誘致し、先頭に立っている。誘致されたFDIの大抵は（7割）資源向けの投資であった。投資仲裁においても活発に参加している¹⁴¹が、何らかの理由によって、同国は、未だに投資協定プログラムあるいは、投資協定モデルを持っていない¹⁴²。もちろん、カザフスタンの外務省においてサンプルとしての投資協定指針があると思われるが、その実務はカザフスタンが必ずしも自分のモデル協定を持っていること示さない。

ここまで、ホスト国としてカザフスタンが17件の投資仲裁に参加している¹⁴³。主な問題は、天然資源分野に投資した外国投資家とカザフスタンの規制当局の間に生じているが、本稿の問題設定と少しずれるので、それらの事例の紹介をここでは行わない。

¹³⁹ Eurasian Economic Commission, “The EEC Finalized the Draft Agreement on Voluntary Harmonization of Specific Subsidies” (17 January, 2017) <<http://www.eurasiancommission.org/en/nae/news/Pages/17-01-2017-7.aspx>>.

¹⁴⁰ EEU裁判所の判断は、<<http://courteurasian.org/page-24161>>で入手可能。

¹⁴¹ カザフスタンは、中央アジア諸国の中にも資源ナショナリズム的政策を取っていたことにより、一番多く投資仲裁に訴えられている。しかし面白いことに、同国は既存の投資紛争解決制度から脱退する意思を見せていない。逆に、オーストラリア、イラン、バーレーン、ブラジル、カナダ、中国、クロアチア、デンマーク、レバノン、モルドバ、モロッコ、オマン、サウジアラビア、タイ、シンガポール、トルコ投資協定を結ぶ意欲を見せている（中国、トルコについては既存の協定と別に新しいものの締結）。Tukulov and Konysbayev (n13),p.50.

<http://www.gratanet.com/uploads/user_7/files/ita2014%20kazakhstan.pdf>.

¹⁴² Mavluda Sattorova, “International Investment Law in Central Asia: The Making, Implementation and Change of Investment Rules from a Regionalist Perspective”, *The Journal of World Investment and Trade* 16 (2015), pp.1089-1124.

¹⁴³ また、中央アジアにおける投資仲裁事例が詳細な分析されている論文として、次のものがある。Borzu Sabahi and Diora Ziyaeva, “Investor State Arbitration in Central Asia”, *Transnational Dispute Management* 4 (September, 2013) <<http://www.curtis.com/siteFiles/Publications/tdm%209%202013.pdf>>.

表6 カザフスタンがホスト国として関わっている投資仲裁一覧¹⁴⁴

事件名	適用協定	状況／フォーラム及び事件番号
1. Biedermann International, Inc. v. Kazakhstan	Kazakhstan-United States of America BIT (1992)	Decided in favour of investor SCC Case No. 97/1996
2. CCL Oil v. Kazakhstan	Kazakhstan-United States of America BIT (1992)	Decided in favour of investor SCC Case No. 122/2001
3. AIG Capital Partners, Inc. and CJSC Tema Real Estate Company v. Kazakhstan	Kazakhstan-United States of America BIT (1992)	Decided in favour of investor ICSID Case No. ARB/01/6
4. Rumeli Telekom A.S. and Telsim Mobil Telekomunikasyon Hizmetleri A.S. v. Kazakhstan	Kazakhstan-Turkey BIT (1992)	Decided in favour of investor ICSID Case No. ARB/05/16
5. Liman Caspian Oil BV and NCL Dutch Investment BV v. Kazakhstan	Energy Charter Treaty	Decided in favour of State ICSID Case No. ARB/07/14
6. Caratube International Oil Company LLP v. Kazakhstan (I)	Kazakhstan-United States of America BIT (1992)	Decided in favour of State ICSID Case No. ARB/08/12
7. KT Asia Investment Group B.V. v. Kazakhstan	Kazakhstan-Netherlands BIT (2002)	Decided in favour of State ICSID Case No. ARB/09/8
8. GEM Equity Management AG v. Kazakhstan	Kazakhstan-Switzerland BIT (1994)	Pending SCC Case No. Case No. 116/2010
9. Ascom Group S.A., Anatolie Stati, Gabriel Stati and Terra Raf Trans Traiding Ltd. v. Kazakhstan	Energy Charter Treaty	Decided in favour of investor SCC Case No. 116/2010
10. AES Corporation and Tau Power B.V. v. Kazakhstan	Kazakhstan-United States of America BIT (1992) Energy Charter Treaty	Decided in favour of neither party ICSID Case No. ARB/10/16
11. Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı v. Kazakhstan	Kazakhstan-Turkey BIT (1992) Energy Charter Treaty	Settled ICSID Case No. ARB/11/2
12. World Wide Minerals v. Kazakhstan	Canada-Russian (USSR) BIT (1989)	Pending UNCITRAL
13. Caratube International Oil Company LLP and Devinci Salah Hourani v. Kazakhstan (II)	Kazakhstan-United States of America BIT (1992)	Pending ICSID Case No. ARB/13/13
14. Devinci Salah Hourani and Issam Salah Hourani v. Kazakhstan	Kazakhstan-United Kingdom BIT (1995) Kazakhstan-United States of America BIT (1992)	Pending ICSID Case No. ARB/15/13
15. Aktau Petrol Ticaret A.S. and Som Petrol Ticaret A.S. v. Kazakhstan	Kazakhstan-Turkey BIT (1992)	Pending ICSID Case No. ARB/15/8
16. Gold Pool Limited Partnership v. Kazakhstan	Canada-Russian (USSR) BIT (1989)	Pending UNCITRAL

¹⁴⁴ 次の UNCTAD ホームページにより作成。 <<http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS>>。

17. Alhambra Resources Ltd. and Alhambra Coöperatief U.A. v. Kazakhstan	Kazakhstan-Netherlands (2002)	BIT	Pending ICSID Case No. ARB/16/12
---	-------------------------------	-----	----------------------------------

カザフスタンの投資協定には、SOE の規律に関して次のような規定が見られる。まず、エネルギー憲章条約（Energy Charter Treaty: ECT）は、競争法に関する詳細なルールをその第 6 条で定めている。つまり、ECT の前書きのところで ECT 当事国は競争法ルールを確認し、その第 6 条において、エネルギー分野において反独占的行動をとらないよう、促している。加えて、ECT は第 22 条において、SOE 及び政府から特権を受けている企業は ECT が定める規定に従って行動することを加盟国に確認している¹⁴⁵。しかし、第 6 条 7 項に規定されている通り、本条の一番大きな欠点は紛争解決制度の対象にならず、当事国の協力(notification/consultation)に任せているということである。

また、カザフスタンのほとんどの BIT が内国民待遇を外国投資家に付与しているが、そのすべてが設立前（pre-establishment）まで及んでいない。カザフスタン－日本 BIT は次のように定める。

Article 1(4) The term “investment activities” means operation, management, maintenance, use, enjoyment and sale or other forms of disposal of investments;

（和文テキスト：「投資活動」とは、投資財産の運営、経営、維持、使用、享有及び売却その他の処分をいう。）

したがって、カザフスタン側は、日本の投資家に設立前の内国民待遇を与えていない。その代わりに、将来に企業設立に関して制限を減らすよう努力するという抽象的な義務にとどめている¹⁴⁶。唯一の設立前の内国民待遇を付与している投資協定はカザフスタンとエジプトの間に結ばれている¹⁴⁷。

最後に、パフォーマンス要求を禁止している投資協定として、カザフスタン－日本 BIT がある¹⁴⁸。一つ注意すべき点は、カザフスタンは pre-investment 段階の内国民待遇を付与していないため、日本人の投資家に対して投資許可の段階でパフォーマンス要求を条件とすることができるという点である。

小括

上記のように、2015 年にユーラシア経済連合協定が発効し、カザフスタンは同年、WTO に加盟した。さらに、同国は EU とも新しい拡大パートナーシップ協力協定を結び、大きな転換期を

¹⁴⁵ ECT, Article 22: State and Privileged Enterprises.

¹⁴⁶ カザフスタン－日本投資協定、第2条2項は以下のように規定する。「各締約国は、他方の締約国の投資家及びその投資財産の利益のため、自国の区域内の投資環境を一層整備するために適当な措置をとる。この点に関し、各締約国は、投資活動並びに投資財産の設立、取得及び拡張に関し、他方の締約国の投資家及びその投資財産に対する自国の制限的な措置であってこの協定の効力発生の日に存在するものを削減し、又は撤廃するよう努める。」

¹⁴⁷ カザフスタン－エジプト BIT(1993) Article 1(3) (“The term ‘investment activities’ shall comprise the establishment...”).

¹⁴⁸ カザフスタン－日本 BIT(2014)第7条(パフォーマンス要求の禁止)。

迎えた。ここで重要なのは、国内法改善に加え、カザフスタンが活用する価格規制について WTO 加盟議定書において約束し、EU との拡大パートナーシップ協力協定においては SOE を規律する特別章を設け、それらにより、カザフスタンは SOE に関する 国際経済法的規律を一気に強めたことである。従って、ザフ SOE に対する補助金交付の規制が強まり、当該国の行動は国際法的枠組みの下におかれるようになった。

4. 結論と政策的示唆

以下では、ここまでの考察から導かれた結論と政策的示唆を紹介する。

A) 国際経済条約の国内法的執行

カザフスタンは、2015 年以降にはそれぞれ EEU、WTO、EPCA などの多国間・複数国間・二国間経済条約を締結し、その SOE をある程度厳しい国際的規律枠組みの下においた。なぜならば、これらの協定はカザフスタン SOE を様々な点において拘束しているからである。WTO 上の約束を考慮する以上、これらの条約を国内的に実施し、さらに、国内産業も市場開放や外国から入ってくる新しい市場競争者と調整するまでに一定の期間が必要であろう。

紛争処理制度についていうと、投資仲裁制度は外国投資家によってカザフスタンに対して活発に利用されている一方、今後、特に WTO 及び EEU の執行と紛争解決制度の運用が注目される。

B) 地域的ルール・メイキング

WTO 以外に、むしろ、SOE 規律に関しカザフスタンを含む多国間包括的合意はできていないので、カザフ SOE に対する国際規律のパッチワーク的な枠組みの限界も明らかである。その意味で、カザフスタンに投資を企画しているまたは貿易を行う企業は十分な注意が必要であると思われる。他方では、ロシアに加え、中央アジア諸国の中でも欧州連合と新しい包括的自由貿易協定を結んだのは、唯一カザフスタンだけであり、その意味で同地域における SOE 規律の今後の発展への影響が期待される。

同地域では、国の経済で SOE の重みが強く感じられる国々は、カザフスタン以外に特に、ロシアとウズベキスタンである。前者は、EEU を基盤に、インド、ベトナム、また最近エジプトと地域貿易協定を結び始めているが、その SOE への規律を徹底的に強化する方針は見えない。後者のウズベキスタンは、WTO にも未加盟であり、貿易政策においては二国間主義をとっている。このような状態では、中央アジアの真ん中に所在し、大きな経済力を持っているカザフスタンがその SOE に対する規律を強化することは、隣のロシアと中央アジア諸国の SOE 改革やグローバルな基準によるルール・メイキングを活性化する可能性がある。その意味で、グローバルな基準に近づきたいカザフスタンとの経済連携協定を結ぶことは、カザフ SOE に対する国際法上の縛りの強化につながり、中央アジア地域における SOE 規律に対する将来的な影響は大きい。

C) 自由貿易協定による国内競争法執行の撤退化

また、同国と経済連携協定あるいは自由貿易協定を交渉する際には、大抵の国々に存在しない自然的独占分野及び広範にわたる指定独占企業を十分考慮する必要がある。自然的独占分野での価格規制の運営の仕方が外国企業に大きな影響を与えることに間違いはない。この間公開された AES Corporation and Tau Power B.V. v. Republic of Kazakhstan (ICSID Case No. ARB/10/16)事件判断では、カザフスタンにおいてコンセッション契約に基づいて発電施設を運営する投資家が、カザフスタン国競争当局が当該投資家に課したエネルギー価格規制について争ったことでも分かるように、移行経済国としてのカザフスタンの競争法・政策の運営の問題が依然として残る。

上記の問題に関しては、エネルギー憲章条約や EPCA の競争ルールは紛争処理の対象外になるが、EEU 及び投資協定の規定ぶりによって当該政策運営の外部審査は可能であり、競争法・政策の恣意的または差別的な運用において今後、投資家による投資家対投資受入国紛争解決制度の積極的な利用を期待したい。加えて、競争法の適切な執行と同分野における高額な投資紛争回避措置として経済連携協定の中の監視メカニズム（ビジネス環境整備委員会）の役割も大きく¹⁴⁹、将来カザフスタンとの条約交渉において欠かせない項目であると考えられる。また、カザフスタンが WTO 加盟交渉において行った価格規制などに関する約束を投資協定や経済連携協定において再確認することにより、国対国という WTO の紛争処理制度から投資家対国という投資仲裁制度による実施担保に変化させることも可能であり、この点においてカザフスタンが WTO 上負っている義務をよく確認している EU がカザフスタンと結んだ EPCA は参考になる。

D) 投資協定の改善

本文では紹介しなかったが、カザフスタン政府による投資家の権利を侵害する権利濫用が現れており、投資協定によるルール強化の必要性が残る。例えば、カナダと EU の間の包括的経済貿易協定（Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement: CETA）の投資章のように公正衡平待遇の実態内容を明確し、同様に「濫用的待遇」概念を盛り込むことが推奨される。また、腐敗行為が幅広い範囲で残るカザフスタンでは、ナザルバエフ大統領の家族とエリート族の重みが様々な経済分野に感じられるので¹⁵⁰、投資協定においても腐敗行為の禁止を明確に定めた方が良い。さらに、投資協定仲裁の場合には、様々な公共政策的目的にかこつけてホスト国が差別的な待遇の合理性を訴える傾向があり、このような場合に、ラディカルな見解だが、公共政策目的が乱用されないために投資協定の文言の中に「競争中立性」概念とその解釈を記入することが勧められる¹⁵¹。最後には、カザフスタン SOE による海外投資が増加していることを考えると、TPP 投資章が設定する非商業的支援（第 17.6 条）及びそれによって起きる不利な影響（第 17.7 条）の規律の導入可能性が残る。もちろん、ここまでのカザフスタン SOE の海外進出を見る限り、それは主に天然資源分野に限定し、石油と天然ガスの下流市場を確保する狙いがあることが簡単にわかるが、カザフスタン政府との今後の自由貿易協定交渉においては推奨される。

¹⁴⁹ 2015 METI Report on Compliance by Major Trading Partners with Trade Agreements – WTO, FTA/EPA and IIA, Part III EPA/FTA and IIA, Ch.8.

¹⁵⁰ Satpayev (n 59).

¹⁵¹ このような見解に触れた論文として次の研究がある。Lu Wang, “Non-Discrimination Treatment of State-Owned Enterprise Investors in International Investment Agreements?”, *ICSID Review*, 31(1) (2016), pp.55-57.