

第3章

数量制限

1. ルールの概観

(1) ルールの背景

GATT第11条においては、「加盟国は、関税その他の課徴金以外のいかなる禁止又は制限も新設し、又は維持してはならない」と数量制限の一般的禁止が規定されている。これは、数量制限措置が関税措置よりも国内産業保護の度合いが強く、直接的に自由貿易を歪曲する蓋然性を有する措置とみなされているからである。例えば、相手国が関税による輸入制限措置をとっている場合でも、輸出者が高関税の障壁を乗り越えられるだけの価格競争力をつければ輸出を伸ばすことが可能となるが、輸入数量制限を行っている場合には、いくら価格競争力をつけても制限数量以上の輸出は不可能である。また、需要が供給を十分に上回る場合には、価格が高くとも物品を購入しようとするが、数量制限が行われている限りその需要は満たされない。こうしたことから、数量制限措置は関税措置よりも貿易歪曲効果が大きい措置としてそ

の禁止がGATTの基本原則とされてきたのである。

GATTにはこの基本原則の例外となる規定も存在している。しかし、こうした規定は、食糧等の危機的不足（GATT第1条第2項）、国際収支の擁護（GATT第18条B）などGATT上正当とされている政策根拠に基づいてとられる措置を一定の条件の下に許容するに過ぎない。

(2) 法的規律の概要

①数量制限措置に係る1994年のGATTの概要

GATT第11条は、WTO加盟国に対して原則として製品の輸入制限、輸出制限を行うことを禁止しているが、同時に、限定的又は暫定的にこれを容認するいくつかの例外規定も置かれている（図表3-1参照）。以下、WTO協定に明示的根拠を有する主な数量制限について詳述する。

<図表3-1> 数量制限措置に係る1994年のGATTの概要

GATT第11条に規定されている例外

- ・食糧その他輸出国にとって不可欠な物資が危機的に不足することを防止
- ・緩和するための一時的な輸出禁止又は制限（同条第2項（a））
- ・基準認証制度等の運用のために必要な輸出入の禁止又は制限（同条第2項（b））
- ・国内農漁業の生産制限措置の実施のために必要な農漁業製品の輸入制限（同条第2項（c））

GATT第11条以外にGATTで規定されている例外

(ア) 非経済的な目的のための例外

- ・ 公徳の保護、人、動物等の生命又は健康の保護等を目的とした一般的例外（第20条）
- ・ 安全保障のための例外（第21条）

(イ) 経済的な目的のための例外

- ・ 国際収支擁護のための数量制限（一般の加盟国については第12条、初期の経済開発段階にある開発途上国については第18条B）
- ・ 初期の経済開発段階にある開発途上国等における特定産業保護確立のための数量制限（第18条C、D）
- ・ 輸入急増による国内産業への重大な損害を防止、救済するための数量制限（セーフガード）（第19条）
但し、これらの例外規定に基づき実施される数量制限は、原則無差別に適用されること（第13条）等を条件としている。
- ・ パネル勧告の未履行に対する対抗措置としての数量制限（第23条2項）
- ・ 閣僚会議（非開催期間中は一般理事会）で例外として認められたウェーバー取得による数量制限（ウェーバー取得の要件については、第1章「最恵国待遇」参照）

②国際収支（Balance of Payments（BOP））の擁護のための輸入制限

国際収支擁護のための輸入制限措置を認めたGATTの規定（第12条、第18条B）は、IMFにより国際収支上の困難があると認められた場合に援用可能（第15条2項）であるが、いわゆるIMF第8条国（原則として為替制限の認められない国）

については、こうした国際収支上の困難があると認められた例は少ない。

図表3-2はWTO国際収支委員会（BOP委員会）での近年の協議状況を示したものである。なお、GATT第12条は全加盟国によって援用可能であるのに対して、第18条Bは開発途上国のみが援用可能である。

<図表3-2> 近年のGATT第12条・第18条B(国際収支擁護)に基づく措置に関するWTO・BOP委員会での協議状況

国名 (援用年)	根拠条	直近協議	措置内容	現 状
エクアドル (2009年)	第18条B	2009年6月	輸入制限	2009年2月、国際収支の悪化に伴い、1年間の時限付で、630品目に対して、関税引き上げ等の輸入制限措置を導入したことをBOP委員会に通報。6月の協議においてGATT18条Bの適用が認められた。 同国は輸入制限措置を、2010年1月までに撤廃すると約束。2010年7月までに措置を撤廃している。
ウクライナ (2009年)	第12条	2009年9月	輸入課徴金	2009年3月、国際収支問題を理由に、13%の輸入課徴金を賦課する旨をBOP委員会に通報。しかしながら、同年9月の協議において、BOP委員会はGATT12条の適用はできないと決定。同国は2009年9月に撤廃している。
バングラデシュ (1962年)	第18条B	2002年10月	農産品等を対象とした輸入制限	2001年1月のBOP委において、GATT第18条に基づき輸入制限を行っている16品目のうち11品目については、撤廃計画（2005年1月までに全廃）が承認された。残る5品目のうち、①砂糖については、2005年7月まで引き続き輸入規制を行うことが撤廃計画の提出とともに了承され（2002年2月のBOP委員会）、②鶏、鶏卵、紙箱、塩の4品目については2009年まで18条Bによる規制措置の継続が承認された（2002年10月のBOP委員会）。 その後、バングラデシュは紙箱（2005年）、塩（2008年）、鶏卵（2009年）についてそれぞれ規制措置を撤廃した旨、BOP委に通報している。

このようにGATT第12条、第18条Bは、国際収支の悪化を理由として輸入を制限することを認める例外規定であったが、同条の要件を満たすか否かの判断が厳格になされていなかったため濫用される事例もあった。このため、WTO協定では、同条項の発動要件の明確化が図られ（1994年の関税及び貿易に関する一般協定の国際収支に係る規定に関する了解（図表3-3））、対象品目や措置

の撤廃時期を明確にすること等が援用国に求められるようになった。なお、2009年、ウクライナとエクアドルがリーマン・ショック等の影響を受けて輸入制限措置を導入し、BOP委員会に対してそれぞれGATT第12条、第18条Bの適用を求めている。しかしながら、ウクライナについては導入は一時的なものに留まり、両国ともに当該措置を撤廃した。

<図表3-3> 国際収支に係る規定に関する了解

発動要件及び発動手続	<p>①輸入制限的な措置は、輸入の全般的な水準を管理するためにのみとることができ、また、国際収支の状況に対処するために必要な限度を超えてはならない。(パラグラフ4)</p> <p>②輸入制限的な措置の撤廃の時期についての予定を公表する。(パラグラフ1及びパラグラフ9)</p> <p>③危機的な状況が存在する場合を除き、数量制限を避けるよう努力し、価格を基礎とする措置を優先してとる。(パラグラフ2及びパラグラフ3)</p> <p>④同一の製品について二種類以上の輸入制限的な措置をとることはできない。(パラグラフ3)</p>
BOP委員会	<p>①国際収支擁護措置の発動後4か月以内に、委員会との協議を開始し、適宜、GATT第12条及び18条の規定に従って協議を行う。(パラグラフ6)</p> <p>②委員会は、一般理事会に対し協議に関して報告する。(パラグラフ13)</p>

③農業に関する協定

農業分野に関しては、(a) 米国が農産物価格支持政策による穀物増産と輸出を拡大してきたこと、(b) EUが共通農業政策（CAP）による農産物価格支持政策、輸入課徴金、及び輸出補助金により大口輸入国から大口輸出国に転じたこと、(c) 穀物に関して、1970年代前半までの不足基調から過剰基調へと国際的需給が変化し、穀物輸出競争が激化してきたこと等を背景として、ウルグアイ・ラウンドにおける交渉が難航したものの、各国が市場アクセス（関税化等）、国内助成（補助金削減等）、輸出競争の3分野における具体的かつ拘束力のある約束を作成して1995年から2000年までの6年間の実施期間においてこれを実施することで合意された。農業合意の市場アクセス関係部分の概要は図表3-4のとおりであり、これに従って、各国が以前の輸入数量制限的な措置をWTO整合的にすることとなった。

<図表3-4> 農業合意の概要（補助金に係る規律は、第6章 補助金・相殺措置を参照）

非関税措置の関税化	すべての非関税措置を関税に置き換える（関税化）（農業協定第4条第2項）とともに、これらを譲許する。
関税の削減	譲許した関税は6年間にわたって農産物全体で36%、各タリフラインごとに最低15%削減する。
関税相当量、基準年	関税化する際の指標となる関税相当量（内外価格差）は、原則として国内卸売価格と輸入価格の差とし、その基準年を1986～1988年とする。
現行アクセス機会、ミニマム・アクセス機会の設定基準	関税化対象品目についての現行アクセス機会を維持する。但し、輸入がほとんどない場合については、ミニマム・アクセス機会を、実施期間の1年目については、国内消費量の3%に設定し、実施期間満了までの間にこれを5%に拡大する。
特別セーフガード（特別緊急調整措置）	関税化を行った品目については、以下の場合において特別緊急調整措置として追加的関税を、①の場合は関税の1/3を限度とし、当該年度に限り、②の場合は例えば10%超40%以下の下落に対しては、10%を超える分の30%を、当該船荷に限り、賦課することができる（第5条）。 ①輸入量が過去3年間の平均輸入量の一定割合を超えて増加した場合 [基準発動水準] 市場アクセス機会が 国内消費量の10%以下の場合：125% 10%超30%以下：110% 30%超：105% ②輸入価格が、1986～1988年の年間平均価格（基準価格）より一定割合以上下落した場合
輸出禁止・制限に対する規律	農産物について輸出の禁止又は制限を行う国は、輸入国の食糧安全保障に与える影響に対して十分な考慮を行うとともに、農業委員会に通報し、実質的な利害関係を有する輸入国と協議を行う。（農業協定第12条第1項）

(注) 以下の基準を満たす農産物については、ミニマム・アクセスを一定率引き上げる（3%→5%を4%→8%）ことを条件に、関税化の特例措置（6年間関税化を実施しない）が認められる。

- (a) 基準期間（1986～1988年）において、当該農産物の輸入が国内消費量の3%未満であること。
- (b) 輸出補助金が付与されていないこと。
- (c) 効果的な生産制限措置がとられていること。

なお、実施期間中特例措置を終了させる場合は、ミニマム・アクセスの毎年度の増加率が終了した翌年度から低下する（0.8%→0.4%）。

(3) 経済的視点及び意義

輸入数量制限（相手国の輸出数量規制等の実質的な輸入数量制限を含む）の実施は、外国産品の輸入量を直接制限することで国内産品との直接の競争を回避させるため、短期的には輸入国内において当該産品を生産している産業の利益確保・拡大、当該産業における雇用の安定等に役立つ面があると考えられる。また、その国の貿易量が国際価格に影響を及ぼす大国の場合には、輸入数量の減少が交易条件を改善し、結果として輸入国全体の経済厚生を高める可能性もある。更に、外国企業が、輸入数量制限による輸出量の減少を契機としてその国に直接投資を行って生産を移転すれば、雇用促進、技術移転の促進等の効果もあると言えよう。

しかし、数量制限は、輸入国の消費者やユーザー産業の外国産品へのアクセスを阻害し、価格上昇や産品の選択範囲の幅が狭まることを通じて明らかに彼らの経済的便益の低下をもたらす。数量制限が自国の交易条件を改善させても、それは他方では外国の交易条件の悪化をもたらしており、外国の経済厚生を低下させることになる。なお、数量制限によって生じる国際価格と国内価格の乖離は、レントとして輸出入ライセンスの所有者の利益となるが、輸入数量制限に比べて、輸出数量制限ではレントが海外へシフトする分、輸入国の経済厚生が低くなる。また、数量制限の実施にあたっては、数量・品種及び輸入業者・企業（輸出数量規制の場合には輸出業者・企業）を予め決定するため、その決定が恣意的で不透明になりや

すく、産業間の不公平や輸出入ライセンスの取得に関する不公平をもたらす可能性がある。更に、輸入数量が国際価格や為替相場の変化を全く反映しないという問題もある。このためGATT/WTOは一部の例外を除き、廃止すべきとしている。

数量制限を維持する場合、運用如何では厳しい競争環境における生産性向上、合理化に向けた企業努力を阻害すること等の悪影響を及ぼす可能性もある。そのため、暫定的な位置づけを明確にして、この間に十分な産業構造の調整や生産性向上を行わない限り、例えば短期的に有用であるとしても、中長期的には当該産業の発展や当該制限実施国の経済的便益をかえって損なう可能性が高い。

(4) 多国間環境協定に基づく貿易制限措置とWTO協定との関係

WTOの「貿易と環境に関する委員会 (CTE : Committee on Trade and Environment)」において「貿易と環境」に関する議論が行われてきたが、WTO協定の数量制限の禁止に関連しては、多国間環境協定 (MEA : Multilateral Environmental Agreement) に基づく貿易制限措置をとり得る要件等との関係の問題がある。環境に関連して、GATT第20条は、「人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置 (b項)」、「有限天然資源の保存に関する措置 (g項)」等の規定により、貿易制限的措置禁止の原則の例外を認めているが、これらの規定は、「恣意的な若しくは正当と認められない差別待遇の手段となるような方法や国際貿易の偽装された制限となるような方法で適用しない (GATT第20条柱書)」こととされている。他方、バーゼル条約 (有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約)、モントリオール議定書 (オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書)、ワシントン条約 (絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約) 等の一部のMEAにおいては、自国の管轄権の及ばない範囲の環境

又は地球規模の環境の保護を目的として採られる貿易制限措置や、MEA非締約国に環境政策の変更を促すための貿易制限措置が設けられている。また、WTO設立協定前文において、環境保護に対する考慮の必要性が言及されているほか、CTEにおける議論についても留意すべきであるとの指摘がある。

このような背景の下、WTO協定による貿易制限的措置の禁止とMEAに基づく貿易制限措置とをいかに整合的に解釈するかが問題となっている。その方策として、①GATT第20条 (例外規定) の改正等により、明示的に環境保護目的の措置を例外扱いとすべきとの意見と、②改正によるのではなく、既存のウェーバー手法によるケース・バイ・ケースの対応で問題なしとする意見が対立している。これに加え、MEAに基づく貿易制限措置について、WTO協定整合的であると認められる要件についてのガイドラインの作成についての提案も行われている。

1996年12月に開催されたシンガポール閣僚会議へのCTEの報告書では、MEAの環境保護目的を達成するためには、明確に合意された規定に基づく貿易制限措置が必要となる場合があることが確認されたが、整合性の確保の方策については結論が出ておらず、議論が継続された。

2001年11月に開催されたドーハ閣僚会議における閣僚宣言では、MEA当事国間の関係に限定してではあるが、WTOとMEAの関係の交渉が合意されており、2002年3月からCTEにおいて議論が進められており、これまでの議論を踏まえ、とりまとめに向けた作業が進められている。

2. 主要ケース

(1) 米国—キハダマグロの輸入規制 (GATTパネル: DS21, DS29, DS33)

米国は、1972年海洋哺乳動物保護法 (Marine Mammal Protection Act of 1972) に基づき、IATTC (全米熱帯まぐろ類条約) 水域において、キハダマグロとともに混獲されるイルカの保護を目的として、混獲を行っているメキシコ等からのキハダマグロ及びその製品の輸入を禁止している。1991年、メキシコの要求によってGATTにパネルが設置され、本措置がGATT違反である旨のパネル報告が提出された。同報告は、(a) 米国の措置はイルカ保護を達成する手段としては必要かつ適切なものとは必ずしも言えないこと、(b) 自国の域外の対象保護を理由とした措置を安易に認めると、規制の必要性及びその程度に関する一国の一方的な認定によって他国の権利が危うくなることから、本措置は、GATT第11条に違反する数量制限であり、GATT第20条 (b) や (g) では正当化されないとしている。なお、メキシコは米国との二国間の話し合いにより解決を図り、理事会でのパネル報告の採択には至らなかった。

その後、1992年9月、EU及びオランダ (オランダ領アンティル諸島を代表) の要請に基づき再度パネルが設置され、1994年5月に本措置がGATT違反であるとの報告が提出された。同報告は、米国の措置は他国の政策変更を強制するためにとられたものであり、そのような措置は動物の生命又は健康の保護に必要なものであったり、有限天然資源の保存等を有効にすることを主たる目的とし得ないので、GATT第20条 (b) や (g) では正当化されず、GATT第11条違反であるとしている。しかしながら本報告も、1994年7月のGATT理事会以降同理事会での採択が図られたが、米国の反対により採択されていない。

(2) 米国—エビの輸入規制 (DS58)

米国は、1989年に施行された米国海亀保存法において、1991年5月1日以降、エビ漁業に関して、米国内と同等の海亀混獲回避プログラムを実施している旨が相手国政府からの証明 (certification) で示されない限り、当該国からのエビ製品の輸入を禁止するとした。これに対し、インド、マレーシア、パキスタン、タイは、米国の措置は、GATT第11条等に違反し、GATT第20条を含むいかなるGATTの規定によっても正当化できないとしてWTO紛争解決手続に則った訴えを起こした。パネルは、米国によるエビ輸入に関する措置がGATT第11条違反であること、多角的な貿易体制に脅威をもたらすような方法により他国の政策に影響を与えるような措置は、GATT第20条でも正当化されない等の判断を示した。これに対して、上級委員会もパネルの認定を一部覆す判断を行ったものの、概ねパネル判断を指示する結論を示している。

(3) ブラジルの再生タイヤの輸入に関する措置 (DS332)

2004年、ブラジルは、廃タイヤの堆積は病原体媒介の蚊の温床となり、マラリヤやデング熱等の発生を促すことから、人間の生命及び健康に重大な悪影響があるとして、中古タイヤの輸入、販売、輸送、保管等の規制を導入し、再生タイヤの輸入を禁止した。これに対してECは、中古・再生タイヤの輸入禁止・制限はGATT第11条第1項に違反するとして、WTO紛争解決手続に則って訴えを起こした。パネルは、ECの主張を認めGATT第11条違反を認定し、ブラジルが上級委員会において争わなかったためパネル段階で確定している。なお本件においては、GATT第11条違反に加えて、同違反がGATT第20条 (b) により正当化されるかどうか争われた。上級委員会

は、メルコスール諸国からの中古・再生タイヤの輸入等、一部に例外が認められていたことを理由に、当該輸入禁止・制限措置は「恣意的な若しくは正当と認められない差別待遇」（GATT第20条柱書）に当たるとして、GATT第20条による正当化を認めなかった。