

第14章 一方的措置

1. ルールの概観

(1) ルールの背景

①定義

本章で定義する一方的措置とは、WTO協定等国际ルールに基づく多角的な紛争解決手続によらず、自国のみで判断で、制裁措置 (retaliatory measures) として関税引上げ等の貿易措置を発動することをいう。

②一方的措置を巡る歴史

これまで、一方的措置として問題になってきたものの多くは、米国の措置である。EUやカナダも何らかの形でこれに類似した手続を有しているが、それらは米国の一方的措置への対抗的措置として導入されたものであり、限定されたケースについてのみ発動するよう手続が整備されているとともに、運用面においても、慎重に実施されている。米国の戦後の通商政策を見てみると、1974年の通商法の成立を分岐点に、2つの時期に大別される。

1970年代以前は、1962年通商拡大法による大統領への大幅な通商権限委譲により、ケネディ政権下で大幅な関税引き下げによる貿易自由化が推進される一方で、エスケープ・クローズ (緊急輸入制限措置規定) の適用の厳格化等、貿易自由化の原則を貫き、貿易自由化によって生じた被害に対する救済措置をあくまでも例外的なものとする試みが推進された。但し、国務省の主導では国内

の各利益集団の利害が交渉に反映されないとの不満により、合衆国通商代表 (USTR: United States Trade Representative) の前身である通商交渉特別代表 (STR) の新設等、1974年通商法成立の下地となる傾向も、徐々に芽生えつつあったと言える。

1970年代に入って、米国の貿易収支は悪化の一途を辿り、1971年には20世紀に入って初めての貿易赤字となった上、石油危機による追い打ちもあり、企業や労働組合は議会に対して貿易救済措置の発動要件の緩和を求めるなど、保護主義的な圧力を強めていった。このような経済情勢を背景に、エスケープ・クローズの発動要件を緩和すると同時に、外国の不公正貿易政策について制裁措置権限を大統領に与える301条他の項目が盛り込まれた、1974年通商法が成立したのである。

更に、1980年代後半には、レーガン政権下で米国が巨額な貿易赤字を抱えたことから、ゲッパート修正条項 (Gephardt Amendment) に象徴される貿易赤字相手国に対する議会の不満が募った結果、1988年包括通商競争力法が成立した。本法は、米国が不公正と判断する外国政府の行為・政策・慣行に対する制裁措置の発動について、大統領の裁量権を狭め、USTRに権限を大幅に委譲すること、また、いわゆるスーパー301条を新設して、外国の不公正措置に対して調査から制裁発動までの手続を自動化することを規定して

おり、米国が一方的措置をとりやすくした。

上述のように、米国は、1988年包括通商競争方法によって改正された1974年通商法301条に典型的に見られるいわゆる一方的措置を、他国との通商交渉を有利に進めるための威嚇手段として利用してきた。すなわち、他国の貿易政策・措置について、WTO協定等の国際的に認知された手続によることなく、自国の基準・判断に基づいて「(WTO協定等) 国際的なルール違反である」又は「不公正な措置である」などと一方的に判定し、これに対抗する手段として制裁措置 (retaliatory measures) をとり、また、制裁措置の発動という威嚇を背景として他国の政策・措置の変更を迫ってきたのである。

③一方的措置が問題である理由

このような一方的措置は、第一に、多角的貿易体制を基本とするWTOの理念と基本的に相容れない。紛争解決了解 (DSU) 第23条では、WTO紛争解決手続に基づかない一方的な制裁措置の発動を明示的に禁止している。多角的貿易体制は、それを規律するWTO協定をはじめとする国際ルールを各国が遵守することによって成り立っており、そこで生じた紛争は、一方的措置を用いてではなく、国際ルールに基づく紛争解決手続によって解決されるべきである。

また、第二に、一方的措置の脅迫を背景とする交渉により成立した二国間の合意は、その内容が最恵国待遇の原則から逸脱したものとなる傾向があり、この点からも、一方的措置がWTOの目指す自由貿易体制にとって有用なものではないことは明らかである。

④一方的措置は正当化されない

一方的措置も場合により正当化され得ると主張されることがある。このような論者が挙げる理由は、(a) WTO協定等の国際規範が実体法的にも手続法的にも不完全であるから、これらの規範に対する反抗・不遵守 (disobedience) が正当化さ

れるという主張と、(b) 信頼性のある制裁措置の存在が結果として自由貿易体制を維持するための担保機能を果たしているので、この措置は戦略的にも正当化されるという主張に帰着することが多い。

しかしながら、本報告書はこのような考えにはくみしない。「正当化される反抗 (disobedience)」の考え方については、まず(2)で詳述するように、WTO協定の発効によって協定対象分野が拡大するとともに紛争解決手続が強化された結果、理論の根拠を失った。更に、そもそもそのような考え方は、制裁措置の応酬による一方的措置の悪循環を招来する危険があり、大国の恣意を許すことになるといった問題がある。また、「戦略的正当化」の考え方についても、紛争解決手続の整備によって、WTOによって制御された制裁措置が現在では存在している以上、もはやその根拠を失った。

更に、一方的措置は、当該措置を発動する国が原告と判事の二役を演じて「一方的」な判断によって発動されるため、当該判断において、発動国のみの利益という観点から恣意的に解釈、判断される可能性が高く、中立性、公平性が確保されているという保証は全くない。

(2) 法的規律の概要

WTO協定に係る紛争は、本来、最終的にはWTOの紛争解決手続に則り解決が図られるべきである。この範疇に入る問題に関して、WTOの手続を経ずに、一方的な関税引上げ、数量制限等の制裁措置が発動されるようなことがあれば、経緯の如何を問わず当該措置自体がGATT第1条 (最恵国待遇)、第2条 (譲許税率)、第11条 (数量制限の一般的禁止)、第13条 (数量制限の無差別適用) 等に違反することとなる。また、関税引上げ等の発動を前提とした威嚇により現実に生じる貿易歪曲効果が、GATT上の利益の無効化・侵害となる場合もある。

なお、米国は、一方的制裁措置をとらざるを得

ない理由として、手続の遅延等GATT紛争解決手続が効果的に働かないことを挙げていたが、WTO協定においては、「紛争解決手続に関する規則及び手続に関する了解（DSU）」等によって期間制限や手続の自動性が規定され、迅速な解決が保証された。

その結果、紛争解決手続の非効率を理由として、そこから逸脱することを正当化することはできなくなった。

WTO紛争解決手続における規律

更に、WTO紛争解決手続の下では、以下のような規律がなされ、WTO協定のカバーする範囲内での一方的措置は禁止された。

① WTO紛争解決手続に準拠すべきことの明示化

WTO協定上の利益が害されたか否かの判断は、WTOの紛争解決手続でなければ行えないことが明文化され、それによらない一方的措置の禁止が明文化された（DSU第23条）。したがって、こうした手続に反する一方的措置の実施は、理由の如何を問わずWTO協定違反となる。すなわち、(a) 他国のWTO協定違反の措置の有無及び自国のWTO協定上の利益の侵害の有無、(b) 相手国がWTO協定違反の措置を整合化するために要する合理的期間、(c) 相手国が措置の整合化を行わない場合に発動する制裁措置の程度のそれぞれに関し、各加盟国が一方的に判断してはならないことが規定された（DSU第23条）。

従来のGATTにおいても、GATT上の紛争の解決については、GATTの紛争解決手続によるべきこと自体は当然の前提であったが、WTO設立にあたりこの点が協定に明示されたことは大きな前進である。

② 協定の対象分野の拡大

WTO協定の発効に伴い、旧GATTに比べてWTO協定のカバーする範囲は、モノの貿易のみならずサービス、知的財産権の分野等にも拡大さ

れ、広範な分野において一方的措置の発動が禁止されることとなった。後述するように、米国は、通商法301条の対象をモノの分野のみならずサービス分野における市場開放や知的財産権の分野にも広げたが、WTO体制の下では、TRIPS協定やGATS違反等にあたる行為について、米国がWTOの紛争解決手続を経ることなく一方的に措置を採ることは許されない。

以上の①、②を踏まえ、一方的措置の発動類型について、措置発動の原因とされた紛争内容（発動国は、相手国によるWTO協定違反やWTO協定上の自国利益の侵害を問題としているか、WTO協定でカバーされていない分野での利益の無効化・侵害、例えば、人権侵害などを問題としているか）と、発動される一方的措置の内容（WTO協定に違反する措置か、WTO協定には違反しない措置、例えば、譲許税率の範囲内での関税引上げによるか）の組合せによって場合分けし、それぞれの場合と関連のある規律について整理すると図表14-1のとおりとなる。図で示されたように、(d)の領域以外については、DSU第23条違反又は一方的措置自体のWTO協定違反が問われることになる。

なお、(d)の領域のケースは、DSU第23条違反又は一方的措置自体のWTO協定違反を問われないことから、一方的措置の発動国が、実際は相手国のWTO協定に関する措置に対するものであるにもかかわらず（実際は(a)又は(b)の領域のケース）、名目上「相手国のWTO協定違反」を発動の理由とせず一方的措置を発動することも想定できる。このような論法を認めれば、発動国は「相手国のWTO協定上の問題を争っていない」と主張することにより、常にDSU第23条違反を免れるという不合理な事態を招来するため、係争事案がWTO協定上の問題か否かは、紛争処理手続に関するルールに照らして客観的に判断されるべきである。

<図表 14-1>

		<一方的措置の内容>	
		WTO協定違反	WTO協定違反なし
<紛争の内容>	WTO協定に 関係するもの	DSU第23条違反/措置自体が違反 a	DSU第23条違反 b
	上記以外	措置自体が違反 c	d

- (i) a及びbについては、相手国によるWTO協定違反、WTO協定上の自国利益の侵害を問題とする以上、DSU第23条により、必ずWTOの紛争解決手続を利用する必要があり、一方的措置は、DSU第23条違反となる。更に、aについては、措置自体の協定違反も当然問題となる。
- (ii) cについては、当該措置自体がWTO協定違反となる。
- (iii) dについては、DSU第23条違反や当該措置自体のWTO協定違反の問題はないが（なお、その場合でも、措置が相手国のWTO協定上の利益を侵害するようなことがあれば、非違反申立てによって訴えられる可能性はあり得る）、WTO協定の対象分野の拡大により、上記②に関わる紛争内容の側面でも、また措置内容の側面でも、従来に比し、dの領域は大幅に狭まったものと言える。

(3) 経済的視点及び意義

WTOの紛争解決手続によらない制裁措置の発動は、関税引上げ等の措置それ自体が貿易を歪曲するだけでなく、相手国による逆制裁を招く可能性が高く、制裁関税の競争的な引上げといった事態につながるおそれが極めて高い。また、一方的措置は、国内産業保護、輸出者利益といった国内の利害関係に基づいてとられる場合が多く、一度手続が開始されると、国内的理由からその中止や

撤回には困難が伴う場合が多い。

このように、一方的措置は、発動国・対象国双方の貿易を縮小させ、両国内の福利厚生に悪影響を与えるなど、双方の経済的利益を損なうものであることは明らかであり、引いては世界貿易の発展を阻害するものとなりかねない。我々は、1930年代の報復関税の競争的な引上げによってもたらされた貿易の大幅な縮小と世界経済の停滞を想起すべきである。

2. 主要ケース

(1) 日米自動車問題 (DS6)

WTOの下で加盟国に対する301条手続発動を扱う最初の事例となったものに、日米自動車問題がある。日本の自動車補修部品市場の規制に関して、米国政府は1994年10月1日に301条に基づき調査を行い、1995年5月10日には制裁措置の対象となる行為が存在するとして「クロ決定」を行った。この決定を受けて米国政府は日本製高級車に対する100%関税の賦課という一方的措置を提示するに至ったため、日本政府は直ちに米国政府に対してGATT第22条協議を要請した。

本協議において、我が国は米国による日本製高級車種のみを対象とした報復的な関税賦課について、最恵国待遇 (GATT第1条)、関税譲許違反

(GATT第2条) 及び一般的数量制限の禁止への違反 (GATT第11条) 等を主張するとともに、本件措置がWTO加盟国による一方的な対抗措置の発動を禁じたDSU第23条に違反する旨主張した。DSU第23条は、WTO協定でカバーされる紛争について、WTOにおける解決を図らず301条のような一方的措置で解決しようとすることを禁じているため、本件について米国が、当該301条に基づく「クロ決定」はあくまで301条手続の中で「不合理かつ差別的」と国内法上の要件を認定したのであって、「WTO協定違反である」と判断した訳ではないから両者は概念的に異なり、DSUとの整合性は問題とならない旨主張する懸念があった。しかし、上記のような論法を認めれ

ば、一方的措置を發動する国が明示的に「WTO協定違反」を理由としない限り、DSU第23条違反は生じないこととなってしまう、不合理である。また、本件においては米国政府自身がWTO事務局長に対日WTO申立てを予告した1995年5月9日付け書簡の中で、「(日本の)過剰で複雑な規制が大半の整備業務を国内部品メーカーと密接に結びついた指定整備工場に向かわせている」と述べた上、WTO・TBT協定(第2条第2項、第5条第1項)の文言をそのまま用いて当該規制は「不必要な障害を国際貿易に生じさせるもの」と述べていたことから、米国が、日本の自動車補修部品市場の規制はWTO協定でカバーされる問題と認識していたことは明らかであった。いずれにしても、一方的措置の対象となった問題がWTO協定でカバーされる紛争に当たるか否かは、最終的に当事国ではなくパネル等の判断に委ねられるべきであろう。

本件は最終的にはWTOにおける協議とは別に行われた二国間協議によって決着が図られたが、紛争がWTOに付託され、国際社会の監視の下で協議されたことは、貿易戦争を回避しつつ国際ルール整合的な決着を図る上で大きな効果があったと言える。特に、本件について討議した1995年5月のWTO紛争解決機関(DSB)会合においては、米国が一方的な関税引上げを予告したことについて、延べ30か国近い加盟国から例外なく批判が寄せられ、WTO紛争解決手続を用いるよう一致した意見が寄せられた。このような多国間会合における国際世論が本件の解決に果たした役割は大きい(日米自動車協議の発端となった米国による日本企業への外国製品購入要請については、本章後掲「資料◆「外国政府が日本企業に対して直接外国製品の購入を要請することについて」(1995年版不正貿易報告書 付論Ⅲ)」を参照)。

(2) 日米フィルム問題(DS44)

本件は、米国政府が、我が国に対し301条の下での二国間交渉を求めたところ、我が国が米国通

商法301条の下での二国間交渉に応じないという立場を堅持した結果、WTO紛争解決手続に委ねられることとなった事例である。米国は、WTOでは、消費者用写真フィルム及び印画紙に関する日本政府の行為につき、GATT第23条1項(b)の非違反申立て(措置それ自体がWTO協定に違反するかどうかは別として、その措置が他国の協定上の利益を無効化・侵害しているとの主張)を中心に申立てを行ったが、パネルは米国の主張をすべて退けた。

なお、日米フィルム問題においては、米国は、1998年2月に日本政府のWTOパネルに対する主張を「約束(コミットメント)」とみなし、日本政府がこれを遵守するかを監視する旨を発表した。これに基づいて、米国政府は同年8月に第1回、1999年6月に第2回モニタリングレポートを発表しているが、その後レポートの発表はない。日本政府のパネルに対する主張は、過去及び現在の事実関係及びその法的評価の主張である。米国政府がこれを将来の政府措置についての国際的な「約束」と性格付けることは適切ではない。

(3) EU—バナナ問題(DS27)

EUは、EUとACP諸国(アフリカ、カリブ海、太平洋諸国)との間に締結しているロメ協定に基づき、バナナの関税割当制度について、ACP諸国産のバナナを優遇する特惠措置を採用している。WTOのパネル・上級委は、現行のEUバナナ輸入制度が最恵国待遇等に違反するとの判断を下しており、EUは勧告に従って1999年1月1日までに関係する措置を是正する旨を表明したが、EUの提案はいずれも申立国(米国、エクアドル、グアテマラ、ホンデュラス、メキシコ)に受け入れられず、1999年4月から米国による制裁関税が課されていたが、2001年4月の米・EU及びEU・エクアドル合意により、同年7月より米国による制裁関税は解除された。以下にEUバナナ問題の簡単な経緯とその問題点を紹介する(本パネル・上級委報告の内容については第II部第1章「最恵

国待遇」、ロメ協定との関係については第Ⅱ部第15章「地域統合」を参照)。

①経緯

WTOの勧告に従い、EUは1998年7月と10月の2回に分けて勧告の実施案を提示したが、申立国はこれを認めず、1998年12月にはEU及びエクアドルの双方が新制度のWTO整合性を巡り、紛争解決了解(DSU)第21条第5項に基づき原パネルの設置を要請した。

一方で米国は、国内の利害関係者の議会への強い圧力を受け、1998年10月に、EUがバナナ輸入制度をWTO整合的に改正しない場合には、DSU第22条に基づき、国内的には通商法301条の手続に従って、EUに対して制裁を発動する旨決定した。これに対し、EUは、米国がDSUに定める制裁を発動するためには、DSU第21条第5項のパネルによる判断が必要であると主張し、更に1998年11月には、米国の通商法301条関連措置がDSU第23条(一方的制裁の禁止)に違反するとして、別途、WTO協議要請を行った。米国は1998年12月に通商法301条に基づく制裁リストを発表、EUからのハンドバッグやカシミア製品等の品目総額5億2千万ドル相当の輸入に対し制裁関税を課すことを明らかにした。本件は、米・EUの合意により仲裁に付され、1999年4月6日、WTOは制裁額を決定するための仲裁の結果を発表し、米国が要求していた総額5億2千万ドルの制裁措置のうち1億9,140万ドルまでを承認、これを受けて米国政府は制裁リストを確定した上で3月3日に遡って正式に制裁関税を徴収することを発表し、4月19日のDSB会合において米国のEUに対する制裁発動が承認された。その後、EUは、2000年12月に新制度として先着順方式(first come, first served system, EU市場に優先的にバナナを輸出する業者に対し、関税割当内でバナナ輸入のライセンスを与える制度)を発表、本関税割当制度を2001年4月より施行し、遅くとも2006年には関税のみの制度に移行することを提

案し、2001年4月、米とEU並びにEUとエクアドルは長年にわたるバナナ紛争の解決に向けて合意に達した。同合意内容は、EUは2001年7月1日から過渡的な措置としてライセンス制度を実施し、2006年1月に関税のみの制度に移行するというものであり、EUは予定どおり2001年7月にライセンス制度を実施した。これを受けて、米国も同年7月1日より1999年以来実施してきたEUに対する制裁措置を解除した。なお、本件はその後DSB会合の議題として取り上げられ、2001年のEUと米国及びエクアドル合意の有効期限である2005年末迄の関税一本化の実施に向けて議論が行われてきた。2005年に入り、EUは、バナナの輸入を「従量税230ユーロ/mt+関税割当なし」とすることを提案。これに対し関係国は、新提案は第三国産バナナの輸入を制限する可能性があるとしてEUと交渉を行ったが、調整はつかず、同年3月及び4月、中南米の9か国(コロンビア、コスタリカ、エクアドル、グアテマラ、ホンジュラス、パナマ、ベネズエラ、ニカラグア、ブラジル)がDSUに基づく仲裁手続の開始を申請した。同年8月、仲裁パネルは、従量税額の算出方法の不適切性及びACP諸国への適切な対処の欠如を理由に同案を棄却。これを受けてEUは、同年11月末、「従量税176ユーロ/mt+77万5千t無関税枠(ACP諸国)の導入(2006年1月)」を発表したが、中南米3か国(ホンジュラス、ニカラグア、パナマ)は、同提案はパネル上級委による勧告やその後の仲裁判断等に反するとして、11月30日、DSU第21条第5項に基づく履行確認のための二国間協議要請を行った。その後2006年に入り、エクアドルが改めて履行確認のための協議を要請。2007年2月にはDSU21条第5項に基づく履行確認パネル設置を要請し、同年3月に履行確認パネルが設置され、2008年4月、EUによりDSB勧告と裁定の履行がなされていないとする履行確認パネル報告書が配布された。一方、米国も、2007年6月、DSU21条5項に基づく履行確認パネルの設置を要請し、同年7月には履行確認パネルが設

置され、2008年5月にEUはDSB勧告と裁定の履行を行えていないとする履行確認パネル報告書が配布された。2008年8月、EUは、これら履行確認パネル報告書を不服として上訴したが、同年11月、上級委員会は、EUに対してバナナ輸入制度をWTO協定整合的に是正するよう勧告した。

②本ケースのWTO協定上の問題点

(a) 紛争解決了解 (DSU) 第21条第5項と第22条の関係

紛争解決了解 (DSU) 第22条は、DSBの勧告が実施されない場合に、関係当事国がDSB (紛争解決機関) の承認を得て、制裁措置 (代償及び譲許の停止) をとることができる旨規定している。DSBにおける承認にはネガティブ・コンセンサス方式がとられるため (注: 第II部第16章WTOの紛争解決手続「1. WTO紛争解決手続の概要」参照)、関係国が異議を述べて仲裁に付されない限り、事実上自動的に制裁措置の発動が決定されることになる。

本件でEUは、第22条の制裁措置を発動するには、第21条第5項に基づき原パネルが勧告実施案のWTO協定整合性をクロと判断することを前提条件とすべきことを主張し、一般理事会に対して公定解釈を求めた。現行DSUには、第21条第5項と第22条の関係を示す規定はないが、一方の当事者が勧告実施のために採る措置を、他方の当事者が勧告実施にあたらなと一方的に判断して制裁措置をとることは、DSU上認められないと考えられ、このような場合、まずDSU第21条第5項に基づき当該紛争を扱ったパネルに付託すべきとの考え方が有力である。本件については、DSU見直しの議論の中で検討された結果、我が国がイニシアティブをとって取りまとめたDSU改正提案 (2001年11月に一般理事会に提出) に、第21条の2の条文の新設として盛り込まれている。その後、ドーハ閣僚会議以降のDSU見直しの議論において、EU、日本等からこの点についての改正案が提出されている。

一方、DSU第21条第5項によるパネルの判断を第22条の制裁措置の発動のための要件として厳格に位置づけると、敗訴国が勧告実施案の改善が不十分な場合、再度原パネルへの付託を繰り返すことになり、第21条第5項の手続が永遠に繰り返されるという手続上の問題は残る。

(b) 米国のEU製品に対する輸入措置パネル

米国のEUに対する制裁関税賦課につき、DSBによる制裁承認は1999年4月19日であったにもかかわらず、米国は当初の制裁承認予定日であった3月3日より預託金の上乘せを実施し、事実上3月3日に遡る制裁を行った。EUは、本措置はDSU23条ほかに違反するとして1999年5月にパネル設置を要求、2000年7月にEUの主張をほぼ認めるパネル報告書が配布されたが、EUは本パネルの判断に不服な点があるとして、2000年9月に上級委員会に申立てを行った。2000年12月に上級委員会報告書が配布されたが、ここでは、3月3日の措置と4月19日の措置は別個のものであり、3月3日の措置は今や存在しないので、米国が是正すべき事柄はないとして、その点についてはパネルの判断を覆した。但し、DSBの承認を得ることなしに実施された米国の一方的措置である3月3日の措置はDSU第3条第7項等に違反するとしたパネルの判断自体は、上級委員会も支持している。また、DSU第21条及び第22条手続の先後関係については踏み込んだ判断を行わなかったが、第22条6項による仲裁人が勧告実施のWTO整合性につき判断を行う (第21条第5項の役割) ことができるとしたパネルの判断は誤りとしており、これらの上級委員会の判断については日本としても評価できる。

EUバナナ問題と同様に、WTO紛争処理手続上の履行の確保と米国通商法301条における一方的な制裁措置について問題となったケースとして、EUホルモン牛肉問題が挙げられる。同ケースの内容については、第II部第10章「基準・認証制度」を参照。



EUの類似措置

貿易障害規則 (TBR)

EUでは、米国の301条手続に類似するものとして、貿易障害規則 (TBR: Trade Barriers Regulation) が存在する。この措置は、「国際貿易ルール、中でもWTO体制下で確立されたルールに基づく共同体の権利の行使を保証するための共通通商政策の分野における共同体の手続を定める理事会規則」(No.3286/94)によって1994年12月に導入されたものである。

そもそも、EUは、共通通商政策の範囲内の措置であればローマ条約(1999年アムステルダム条約によって最終改正)133条(旧113条)により貿易上の制裁措置を採ることができると考えられるが、これに関して欧州理事会は1984年9月「違法な通商慣行に対する制裁措置について共通通商政策を強化することに関する理事会規則」(No.2641/84)を採択し、制裁措置を採るための手続的枠組みとして創設したのが新通商政策手段(NCPI: New Commercial Policy Instrument)であった。TBRは、WTO協定実施の一環として、旧制度であるNCPIを大幅に改組したものである。

TBRは、外国市場開放の促進を意図している点で米国通商法301条と共通するものの、WTO協定をはじめとする国際通商ルールに基づき申立てを行うことができるような相手国の貿易政策・措置を対象としており、また調査開始から措置決定までの期間が特定されない点、更に上記のように国際的な紛争解決手続の結果に拘束されるなど、よりWTO整合的となっており、DSUで禁止されている「一方的措置」に直接該当するとは言い難く、「ルール志向」という本報告書の内容にも合致する点は、むしろ積極的に評価すべきであるとも言える。

本制度の概要は以下のとおりである。

①内容

TBRは、域外国の不正貿易慣行から欧州企業を保護するという従来からの目的に加え、欧州企業の域外国市場での活動を支援することも目的として

いる。

本制度に基づき、①共同体産業(a community industry)、②個別企業、③EU加盟国は、「貿易に対する障壁(obstacles to trade)」について、共同体の利益又は個別企業の利益に基づいて、欧州委員会に調査の申立てを行うことができる。

(注)旧制度(NCPI)からの主な変更点は以下のとおり。

- (a) 申立ての対象となる域外国の措置は、NCPIでは「違法な商業慣行(illicit commercial practices)」とされていたが、TBRは「貿易に対する障壁(obstacles to trade)」の概念を導入、「域外国が採用・維持している貿易慣行で、通商ルールがそれについて訴権を設定しているもの」と定義した。これによって国際貿易ルールとの関連が明確になり、「非違反」案件も対象とされることとなった。
- (b) WTO協定の成立で、サービスや知的財産権の分野にも通商上の原則が確立したことにより、サービスや知的財産権の一部も申立ての対象に含まれるようになった。
- (c) 域内個別企業が個別企業の利益に基づいて申立てを行うことを認めたことにより、EUからの輸出に対する制限的措置について、個別企業が手続の利用主体となることにより容易になった。

申立てを受けた欧州委員会は、通常45日以内に調査開始を決定し、5か月(複雑な案件は7か月)の期間内で損害の調査を行う。調査の結果クロと判断された場合には、欧州委員会は当該措置を国際的な紛争解決手続(主にWTO紛争解決を想定)に付託する。国際的な紛争解決手続において当該措置に違法の判断が下され、被申立国に措置の改善が見られない場合、欧州理事会は、欧州委員会の提案に基づいて30日以内に制裁措置を採ることを決定する。

なお、一連の手続の中の欧州委員会及び欧州理事会の行動(手続開始の拒否を含む)の是非については、申立者及び関連団体は、EUの司法審査制度の下で争うことができる。

本制度でEUがとり得る制裁措置とは、関税の引上げ、数量制限の導入のほか、当該域外国との貿易に影響を与えるあらゆる措置を指す。TBRでは、制裁措置の決定以前に、国際的な取決めによる紛争解決手続を尽くすことが義務づけられているときはその手続を尽くし、かつその結果を尊重することとされている。更に、WTO紛争解決手続の強化を受

けて、国際紛争解決機関に対して制裁措置の許可を申請した場合には、許可された内容に沿った措置を採ることが特記されている。

②発動事例

近年、TBRで取り上げられた案件は以下のとおり（○印は、WTO紛争解決手続に進んだもの）。

国名	調査開始時期	WTO紛争解決手続	案件
アルゼンチン	1997年2月 1999年11月	○ ○	皮革の輸出並びに皮革製品の輸入 繊維製品並びに衣料品の輸入に関する施策
ブラジル	1997年4月 1998年11月 1999年4月 2004年1月	○	コニャックの原産地呼称 ソルトビール等の化学製品の輸入 航空機の輸出補助金 再生タイヤの輸入に関する措置
カナダ	1999年6月 2002年5月		“Prosciutto di parma”の地理的表示 ワインの地理的表示（「ボルドー」、「メドック」）
チリ	1998年7月	○	チリの港でのメカジキ積み替えの禁止
コロンビア	2000年8月		輸入車に対する差別的な付加価値税制度
インド	2005年9月	○	ワイン・蒸留酒の輸入に関する措置
日本	1997年4月	○	皮革製品の輸入（関税割当制度、補助金）
韓国	1998年5月 1999年7月 2000年12月	○	化粧品 of 輸入 製薬品の価格並びに払い戻し 造船業界への補助金
タイ	1991年7月		海賊行為に対する著作権保護法
トルコ	2003年12月		製薬品の輸入に関する措置
ウルグアイ	2004年9月		スコッチウイスキーに関する酒税制度
台湾	2007年3月		CD-R技術における特定特許についての義務的ライセンス
米国	1996年11月 1997年2月 1997年6月 2001年8月 2003年3月 2008年3月	○ ○ ○ ○ ○	繊維製品の原産地規則 1916年アンチ・ダンピング法 著作権法（音楽作品） 調合マスタードの輸入 油糧種子生産への補助金 インターネット賭博サービスの禁止と差別的適用

《参考》競争法の過度な域外適用について

ここで取り上げる「競争法の過度な域外適用」の問題は、直接的にはWTO協定との整合性に係るものではないが、国際法上の許容性の観点から問題となるために検討するものである。特に、「輸出者利益」に基づき相手国の国内市場の在り方に対して、反トラスト法の域外適用を行おうと

する米国の政策は、国際法上許容される範囲を超えるものである。あわせて、自国外の事業者に自国の競争法を實際上執行できるか(「執行管轄権」という手続上の点についても最近問題となってきた)という点から検討を行う。

1. 域外適用をめぐる問題点

(1) 国家法の域外適用(立法管轄権の行使)と効果理論

通常、一国の法律は、その国の領土内において適用され、その効力は外国に及ばないというのが原則である。このような「属地主義」の考え方は各国競争法(反トラスト法、独占禁止法等)にもあてはまる。

しかし、経済活動のグローバリゼーションの進展により、外国で行われた行為が自国市場に重大な影響を及ぼす場合が増加してきたことを受けて、厳格に「属地主義」を適用するだけでは、競争法による効果的な規制が必ずしも実現できないとされるようになった。

従来から、外国で行われた行為であっても自国の市場に競争制限的效果が及ぶ場合(例えば、自国が輸入している製品について輸出国側の企業が価格カルテルを行っている場合)に、当該行為に対して自国の競争法を適用することが一定程度行われてきている。

特にこの数年、カルテル行為が国際的に禁止す

べき行為である点について先進国間で一致が見られること(「ハードコアカルテルに対する効果的な措置に関するOECD理事会勧告(1998年)」等)もあり、国際カルテルによって被害を受けた国が自国の競争法を適用することは、米国、欧州を中心に幅広く行われるようになってきており、競争法の域外適用も国際カルテル抑止の流れの中で考える必要がある。

米国をはじめEU諸国を含めた少なからぬ国(とりわけOECD諸国)は、「属地主義」を拡張した「効果理論」^(注1)の考え方を採用しており、またこのような「効果理論」の考え方自体は、1970年代に国際法協会及び万国国際法学会といった学術団体によっても承認されている。国際的な学術団体が承認していることをもって、直ちに「効果理論」の考え方が国際法上許容されると断言することはできないが、国際法の形成に重要な役割を果たしているこれらの学術団体による承認は、現在の国際的な理解の在り方を傍証するものとして捉えることができる。

(注1)「効果理論」

○国際法協会「制限的取引法委員会」

ニューヨーク総会（1972年）において、「効果理論」を国際法の原理として承認。

「効果理論…国家は、以下の要件が充足される場合には、領域外において行われ、かつ、領域内に効果を生じる行為を規制する法規範を定立する管轄権を有する。

- ・当該行為とその効果が、当該法規範の適用対象となる活動の構成要件であること
- ・領域内における効果が実質的であること、及び、
- ・その効果が、領域外の行為の直接の、かつ、主として意図された結果として生ずること。」

○万国国際法学会

オスロー総会（1977年）において、多国籍企業の競争制限的行為を規制する管轄権を、効果理論（意図された、少なくとも予見可能な、実質的な、直接的かつ即時的な効果を領域内に及ぼす領域外の行為に対する適用）によって基礎づけることとした。

我が国においても、公正取引委員会の独占禁止法涉外問題研究会報告書（1990年）が、「効果理論」に基づく競争法の域外適用については、「外国企業が日本国内に物品を輸出するなどの活動を行っており、その活動が我が国独占禁止法違反を構成するに足る行為に該当すれば、独占禁止法に違反して、規制の対象となると考えられる。」として「効果理論」を認めたが、上述の観点からは、妥当なものと言える。

また、外務省の委託研究報告書（「競争法の域外適用に関する調査研究」2001年3月）においても、「国家は、ある事項が自国と密接、実質的、直接かつ重要な関連があるため、係る事項を対象とすることが国際法及びその他の様々な側面（諸国家の慣行、不干渉及び相互主義の原則並びに相

互依存の要請も含む）に合致する場合には立法管轄権を有する」という「密接関連性」を域外適用の可否を判断する際の基本の1つとすることが適当と考えられるとの見解が述べられている。

こうした状況の中、厳密な意味での域外適用の事案にあたるかどうかはともかく、実務上も、ノーディオン事件（1998年）において、日本企業に排他的契約を強制したカナダの事業者に対して独占禁止法3条違反で勧告をした事例や、不公正な取引方法に違反するとして、米国マイクロソフト社に対して勧告を行った事例（2004年）、国際カルテルを行った外国事業者に対して独占禁止法3条違反により排除措置命令を行った事例（2008年）等も生じてきており、独占禁止法は涉外的な要素を持つ事案に適用されるようになってきた。

また、これまでは、在外に居住する者に対する独占禁止法上の書類の送達については、民事訴訟法の送達規定のうち、在外者に対する書類の送達に関する規定を準用していなかったため、外国に所在する事業者等に対して、独占禁止法上の書類を送達することはできないとされていたが、2002年の独占禁止法改正により、在外者に対する書類の送達手続の整備がなされている^(注2)。

(注2) 従来の我が国の実務においては、例えば、前述のノーディオン事件では、ノーディオン社の日本における代理人弁護士に文書を送達するということで対処されてきた。2002年の独占禁止法改正により、在外者に対する書類送達については、民事訴訟法の外国における送達規定等を新たに準用するとともに、一定の場合には公示送達することができることとされ、執行管轄権上の問題を生じさせない形で手続を進めることが可能となった。また、2008年のBHPピリトン社によるリオ・ティント社の買収計画にあたって我が国公正取引委員会は、独占禁止法に基づく報告命令を領事送達の手続によって行った。しかしながら、BHPピリトン社が受領しなかったため、同年9

月に公示送達を行い、11月に同社からの回答を得た。なお、同月下旬にBHPピリトン社から本件買取計画の撤回が発表されたことを受け、我が国公正取引委員会は、本件に係る企業結合審査を12月に正式に打ち切った。

(2) 効果理論に基づく競争法の域外適用の限界、米国の競争法（反トラスト法）の「過度な」域外適用

各国の競争法は、本来その国の市場における公正かつ自由な競争の確保、更にはその国の消費者利益の確保を保護法益としているため、競争法の域外適用は、上述した「効果理論」の考え方に拠って、国外で行われた行為が、国内市場の競争に直接かつ実質的な効果をもたらす場合等に限り、行うことが可能であると考えられる。

しかし、国外で行われた行為が、国内市場の競争に直接的かつ実質的な効果をもたらさない場合（例えば、輸入国側で行われている輸入カルテルによって、輸出国側の「輸出者の利益」が害されている場合）にも、競争法の域外適用を行うことに留意すべきである。このような場合では、輸出国側の「輸出者の利益」を云々する以前に、当該行為によって、輸入国側の国内市場の競争が損なわれていると考えられるので、当該輸入国の競争法の問題と考えることが適当である。

しかし、米国は、1992年以降、自国の輸出を制限する領域外での行為について、「効果理論」の解釈を拡大し、領域内市場に実質的な効果を及ぼすかどうかにかかわらず、「領域内の輸出者に悪影響を与えている」として、競争法（反トラスト法）の適用を行う方針を公表、維持している。

それまで、米国の反トラスト法の域外適用に関しては、判例を通じ、域外適用に合理性（reasonableness）がある場合に限り実施できるという、合理性基準と呼ばれる基準が形成されていた。また、1982年に米国議会がFTAIA（外国取引反トラスト改善法）（Foreign Trade

Antitrust Improvements Act）という域外適用（立法管轄権）に関する法律を制定したが、1988年に米国司法省が公表した「国際事業活動に関する反トラスト施行ガイドライン」においては、同省は米国の消費者の利益を害する国外の反競争的行為に対してのみ懸念を有するものであり、米国の輸出者の利益を害する国外の反競争的行為であっても、米国の消費者に直接影響を与えないかぎり、反トラスト法の執行を行わない方針が示された。ところが、1992年4月に、司法省は、米国の消費者に直接影響を与えるか否かにかかわらず、米国の輸出者の利益を害する輸出先企業の行為に対しても、反トラスト法を域外適用していくとの施行方針を公表した。そこでは、米国からの輸出に対して直接的、実質的かつ合理的に予見可能な効果を有する反競争的行為が対象とされ、具体的には、輸入に係るグループ・ボイコット、価格カルテル及びその他の排他的行為が挙げられている。

実際に、1994年5月には、司法省が、1992年の政策変更後初めて、米国輸出者の利益を害しているとして、英国企業ピルキントン社を反トラスト法違反で提訴した。この事件で司法省は、ピルキントン社と米国企業の特許ライセンス契約が既に失効しているにもかかわらず、その付随条項である地域制限や輸出制限、更にサブライセンシングの禁止等の条項が有効となっていることは、不当な取引制限にあたる、と主張した。すなわち、これらの制限条項は、米国の会社によるガラスの輸出若しくは米国外でのガラスの生産を制限することとなると判断したのである。結局、本事件については、同社と司法省の間で和解判決に合意され、ピルキントン社は米国の会社の輸出や生産を制限することとなるいかなるライセンス契約に基づく権利も主張してはならないとされた。

更に、司法省及び連邦取引委員会は、1995年4月に新しい「国際事業活動に関する反トラスト施行ガイドライン」を公表した。そこでは上記1992年方針の内容を踏襲し、米国の輸出者の利

益を害する行為に対しても、司法省及び連邦取引委員会の管轄権を肯定し、反トラスト法を域外適用していく方針が示されている。

こうした自国の輸出を実質的に制限する国外での行為に対して、自国の輸出者に効果を与えているとして、自国の競争法を域外適用していく米国の方針は、国際的にコンセンサスのある「効果理論」の考え方の枠を超え、他の国には全く例がないものである。

1997年11月に司法省が新設した「国際競争政策諮問委員会（ICPAC）」において、競争法の域外適用の問題を含めた審議が行われ、その最終報告書が2000年2月に司法省長官及び反トラスト局長へ提出された。同報告書の中において、米国の輸出者の利益が害されている市場アクセス問題に対し、積極的礼讓（2.（1）参照）を活用することが重要であるが、一方で、域外適用による解決策も維持すべきと述べられている。

（3）「執行管轄権」の限界による実質的な域外適用の制約

上記にあるように、「効果理論」に基づく競争法の域外適用に関する国際的なコンセンサスはできつつあるものの、競争当局者が競争法を外国に所在する事業者（外国事業者）に対して直接的に執行することが国際的に許容されているわけではない点に留意すべきである。これは、国家管轄権の中に、「法の定立（とその適用）」の側面を有する「立法管轄権」と「国境を越えた公権力の行使」の側面を有する「執行管轄権」とは別であり、上記で述べてきた効果理論の考え方はこのうち立法管轄権の根拠であって、外国事業者に対して執行管轄権を行使できるか否かは別の問題である。外国に所在する企業に対して直接に執行管轄権を行使することは、競争法を域外適用する場合だけに限られず、領域内の行為に適用する場合にも想定される。

領域外での執行については、「他国の領域内において、その国の政府の同意を得ずに公権力の行

使にあたる行為を行ってはならない。」という一般国際法上の基本原則が、国際的に承認されている^{（注3）}。A国がB国内の企業を対象としてA国の法律を適用する際に、当該企業に対する排除措置、罰金徴収等の強制措置をB国政府の同意を得ずにB国内で実施することはもとより国際法違反であるし、そのような強制措置に関する手続の一環としてB国内の当該企業に対してのコンタクトを行うことも、上記基本原則に違反する「公権力の行使」にあたるおそれがある。特に最近、競争法の執行にあたり、外国事業者に電話により国境を越えて直接事情聴取する等の事例が生じており、執行管轄権についての問題が浮上してきている。

こうした問題を避けるために、外国事業者に対して調査を行う場合、後述する協力協定の活用により当該事業者が存する国の競争当局への協力を仰ぐほか、自国内に存在する子会社や支店、代理人等を名宛人とする等の方法がとられることがある^{（注2参照）}が、子会社及び支店については、そもそも対象となる外国事業者を代理する権限があるのかどうか疑問がある。

（注3）上記に関する著名な先例である常設国際司法裁判所「Lotus号事件」判決（1927年）は、“the first and foremost restriction imposed by international law upon a State is that, failing the existence of a permissible rule to the contrary, it may not exercise its power in any form in the territory of another State...”と述べている。また、本分野の代表的な学術書であるOppenheim's International Law（Robert Jennings及びArthur Watts著9th ed.1992）は、“a State is not allowed...to exercise an act of administration or jurisdiction on foreign territory, without permission.”と述べている。

（4）問題点に対する対応

米国の反トラスト法の域外適用の方針は、前述

のように、「効果理論」の考え方に基づく競争法の域外適用に関する国際的なコンセンサスの範囲を超えるおそれの高いものであり、その範囲を超えた場合には、競争法の「過度の」域外適用に当たるといふべきものである。

競争法の過度な域外適用は、問題の解決につながるよりむしろ相手国との間により深刻な紛争を惹起する可能性が高い。

我が国としては、1992年4月の米国司法省の方針変更（米国の輸出を制限する海外の行為をも反トラスト法の規制対象とする）の際、「国際法上許容されない米国内法の域外適用にあたるもの立場」から遺憾の意を表明するとともに、運用面における慎重な対応を要請している。

また、その後発生した感熱紙カルテル事件^(注4)において「法廷の友（Amicus Curiae）」（裁判所に係属する事件について裁判所に情報又は意見を提出する第三者）として1996年11月（控訴審）及び1997年7月（上告審）に提出した意見書においても、米国領域外において外国人が行った行為について米国の反トラスト法の刑事罰規定を域外適用するという司法省の主張は国際法上許容されないとする日本政府としての立場を表明している。

更に、2000年に発生したビタミン剤カルテル訴訟^(注5)においても、「法廷の友」として2004年2月3日（米国連邦最高裁）に提出した意見書で、外国取引反トラスト改善法（FTAIA：シャーマン法の域外適用）は、米国外の市場における外国会社からの商品の米国外の購入者に対して、反トラスト法に基づく損害賠償請求のために米国裁判所に訴訟を提起することができる解釈されるべきではないとする日本政府としての立場を表明している。なお、日本政府の他、米、加、英、独、蘭、愛、ベルギーの各政府も、同様に連邦控訴裁判所の判断に反対する旨の意見書を提出している。同じく、2003年にベネズエラ、フィリピン、台湾、ドイツの米国外企業4社が、化学調味料に関する国際カルテルによって損害を受けたとし

て、反トラスト法に基づき日本企業を含む化学調味料メーカー10社を提訴した案件^(注6)においても、日本政府は連邦控訴裁判所へ意見書を提出し、ビタミン剤カルテル訴訟と同様の主張を行った。

今後も、競争法の「過度な」域外適用を行おうとする相手国に対しては、一方的に自国法を域外適用することを慎むよう積極的かつ継続的に主張していくとともに、競争法違反行為の防止・排除のために、多国間協力又は二国間協力を進めていくことが重要である。なお、英国、豪州等においては、主として米国の反トラスト法の域外適用を念頭に置いて、域外適用国の判決の承認・執行を拒否することを内容とする対抗立法が制定されている（対抗立法には、外国政府又は裁判所からの文書提出命令等に従うことを禁じ得ること等も含まれている）。

(注4) 感熱紙カルテル事件

米国競争法の刑事規定の域外適用について争われた初の事例。対米輸出をしていたFAX用感熱紙の値上げを1990年頃行った我が国製紙メーカーのうち1社が、日本国内においてカルテル行為に加担していたとして、1995年12月に米国司法省によって起訴された。1996年9月マサチューセッツ連邦地裁は、刑事事件においては効果理論に基づく域外適用を行うことには疑問があるとして原告（司法省）の申立てを却下した。しかし、1997年3月控訴裁判所は、民事事件と刑事事件で別異に解する理由はないとして地裁判決を覆し、更に1998年1月連邦最高裁も上訴を認めず却下した。これによって、刑事法的にも米国が反トラスト法の域外適用を行うことが確認された。

(注5) ビタミン剤カルテル訴訟

日本企業6社や米独企業等を含むビタミン剤の製造業者等46社の国際カルテルにより損害を被ったとして、2000年11月に米国反トラスト法に基づき、米国外のビタミン剤購入事業

者12社（エクアドル、パナマ、メキシコ、ベルギー、英国、インドネシア、豪州及びウクライナ等）が米国内外の購買者を代表して集団訴訟を提起した。

訴訟の内容は、被告が共謀して、米国を含む世界的規模での市場の割当価格協定（国際カルテル）によって生じた被害について三倍賠償を求めるというものである。

当初、米国連邦地方裁判所は、事物管轄権（当該事件をその裁判所で取り扱うことが認められていること）がないとして原告側の訴えを却下したが、2003年1月に控訴審の連邦高等裁判所は、外国取引反トラスト改善法の解釈により、地裁判決を破棄して、米国連邦裁判所の事物管轄権を認めた。

その後、被告側は連邦最高裁判所に上告し、その申立てが2003年12月に受理されることとなった。2004年6月の連邦最高裁判所の判決は、専ら米国外の被害に関するものであることに注意を要するが、被告の共謀によるカルテルにより米国外において生じた右被害が、同じカルテルにより米国内で生じた被害とは独立したものであることを前提として、係る状況においては、米国外において生じた右被害について、米国反トラスト法（シャーマン法）は適用されないと判示した上で、原告が主張するところの「米国外におけるカルテルがもたらす効果と米国内における効果に関連している」との主張については、控訴審で審理・判断がなされていないとの理由で判断はせずに、連邦高等裁判所に差し戻した。2005年6月、連邦高等裁判所は、差し戻された原告

主張につき、カルテルにより米国外において生じた被害と米国内で生じた被害とは独立したものであり、事物管轄権は認められないとの判断を示した。2005年10月、原告は連邦高等裁判所に対して上告受理申立を行ったが、2006年1月、連邦最高裁判所は連邦高等裁判所の判決を妥当とし、原告の上告受理申立てを却下し、本訴訟に関して、米国連邦裁判所の事物管轄権は認められないとする連邦高等裁判所の判決が確定した。

なお、2004年6月の連邦最高裁判所の判決では、ドイツ、カナダ、日本が提出した意見書を引用し、米国反トラスト法による三倍賠償を外国における行為に適用することに対しては、外国政府から主権の侵害との懸念が伝えられている旨言及している。

（注6）化学調味料カルテル訴訟

本件においても上記ビタミン剤訴訟と同様に米国国内裁判所の事物管轄権が問題となった。2005年5月、一審のミネソタ連邦地裁は連邦裁判所の事物管轄権を認める判断を行ったものの、同年10月に同地裁は当初の判断を覆し（同年6月にビタミン剤訴訟差し戻し審において管轄が否定されていた）、管轄権を否定したため、原告は第8連邦控訴裁判所に控訴していた。2006年2月、控訴裁判所は、カルテルにより米国外において生じた被害と米国内で生じた被害との間に直接的な関連性は認められない、として事物管轄に関する原告の主張を退けた。

2. 国際協調を通じた「域外適用」の謙抑への期待

（1）「国際礼讓」と域外適用

競争法等の国内法を域外適用することによって生じる管轄権の抵触を巡る国際紛争を防止するた

め、従来から「国際礼讓」が考慮されている。国家法の域外適用の局面で「国際礼讓」を考慮するというのは、相手国で行われた行為に対して、自

国法を域外適用するための管轄権があるにもかかわらず、国際関係上の配慮に基づき相手国に一定の敬意を払って、自国の管轄権の行使を抑制するという（特に英米において伝統的な）考え方である。

但し、国際礼讓の原則自体は、個別の条約、又は条約上の共助枠組みにおいてそれが採用されれば別であるが、積極的礼讓も消極的礼讓も国際法上の義務ではなく各国の政策問題であり、二国間で特に合意されていない限り、国際礼讓を払わないことがあっても、道義上や政治上の非難を受けることはあっても法的な責任は生じない。

(2) 米国における国際礼讓の取り扱い

米国では、1970年代においては、ティムバレン連邦控訴裁判決^(注7)に代表されるとおり、一律に「効果」の発生を根拠にして域外適用を肯定する効果主義が疑問視され、管轄権を実際に行使するにあたっては、「国際礼讓」を十分に考慮すべきとの考え方が広まった。

しかしながら、1993年のハートフォード火災保険最高裁判決^(注8)は、原則として効果主義に従って反トラスト法の域外適用の可否が判断されることを確認し、①外国の法律が米国法の禁止する方法で行動することを強制している場合、②米国法を遵守することが外国の法律によって発動される命令に違反する場合に限って、国際礼讓により管轄権の行使が抑制されるとした。

更に、1995年4月に司法省及び連邦取引委員会が公表した「国際事業活動に関する反トラスト法施行ガイドライン」において、反トラスト法の域外適用にあたって「国際礼讓」を考慮すること、反トラスト法執行の必要性と外交政策上の配慮との比較衡量によって、反トラスト法を域外適用するか否かを判定すべき旨が明記されたものの、ここでは「国際礼讓」の範囲を狭く限定する解釈を採用したハートフォード火災保険最高裁判決が引用されている。

2004年のビタミン剤カルテル訴訟における連

邦最高裁判決においては、外国で生じた損害について反トラスト法を適用することは外国の競争法の執行権限を実質上侵害するものであるとの日本政府を含む関係国政府の懸念を踏まえ、同法の域外適用は否定されたものの、米国内で生じた損害については同判決の射程外であり、かつ、上記ガイドラインにハートフォード火災保険最高裁判決が引用されていることに鑑みれば、「国際礼讓」に対する考慮が反トラスト法の域外適用を有効に抑止しえないことが依然として懸念される。

(注7) ティムバレン連邦控訴裁判決

1976年、米連邦控訴裁は、管轄権の行使の可否を決定するにあたり、国際礼讓を考慮の上、「管轄権上の合理性の原則」に基づいて、反トラスト法の域外適用に対して一定の抑制的立場を採るべきである、と判示した。具体的には、①外国法又は政策との抵触の程度、②当事者の国籍及び所在地若しくは主要な事業地、③強制執行命令の執行可能性、④他国と比較した場合の米国への影響の相対的な重要性、⑤米国通商を阻害し、又は影響を与える意図の明確性の程度、⑥その予見性、⑦米国内で行われた違反行為と、米国外で行われた違反行為の重要性の程度、を考慮すべきとした。

(注8) ハートフォード火災保険最高裁判決

1988年、米国の数州の司法長官及び多数の私人の原告は、米国と英国の保険会社が英国において再保険の条件制限に合意したことをシャーマン法違反として、訴訟を提起した。英国の被告は、当該制限が、英国保険市場において長期にわたり確立された慣行であり、更に完全に米国外で、非米国人により行われた行為であり、また当該行為が行われた場所では合法であるものについては、シャーマン法は適用されるべきではないとの理由により、彼らに対する訴えは却下されるべきであると申立てた。しかし、1993年、米最高裁は、外

国の法律が外国人に米国反トラスト法により禁止されているやり方で行為するよう命じていないならば、あるいは米国法を遵守することが外国の法律により発せられる命令に反しないならば、米国の裁判所は国際礼譲に基づき管轄権の行使を自制してはならない、と判示した。

(3) 国際協調に向けた動き

競争法の域外適用によって生じる管轄権の重複ないし抵触の問題については、国家間で条約又は国際協定を締結することによって実質的な解決を図ることが考えられる。しかし、関係国間の競争法に関して調和が図られていない現状では、係る条約ないし国際協定の効果にも限界がある。したがって、競争法の執行面での国際協力と同時に、競争法そのもののハーモナイゼーションを図ることが問題解決にあたって重要である。

例えば、2007年にEUにおいて日本企業5社を含む合計10社に制裁金が課されたガス絶縁開閉装置（GIS）カルテル事件では、国際的な競争法の制度上の相違が浮き彫りになった。本件では、日本企業は、EU市場に参入しないことに合意したとされたが、EU競争法では、違反行為者の直前の事業年度における総売上高の10%までの制裁金を課することができることとされていることから、これら日本企業のEU市場での売上がないにもかかわらず高額な制裁金が課された（注9）。他方、この事例を日本の独占禁止法に照らして考えた場合、日本の独占禁止法では、カルテル等を行った違反企業に対し「当該カルテルに係る売上」に一定割合を乗じた額を課徴金として課す制度になっているため、違反の対象となる市場における売上が存在しない場合には、課徴金は課されない。このように、同様の違反行為であっても規制する国の法制度によって制裁金（課徴金）額の算定の考え方に差が生まれ、その結果同種の違反行為に対して実際に課される制裁金の額に大幅な違いが生じることになる。

（注9） ガス絶縁開閉装置（GIS）カルテル事件

2007年1月、欧州委員会は、EUのガス絶縁開閉装置（GIS）市場で国際カルテルがあったとして、日本企業を含む11社（うち1社はリニエンシーによる制裁金免除）に対し、総額約7億5,000万ユーロの制裁金を課した。この事件で制裁金を課された日本企業は、違反期間とされる1988年－2004年の間に、EUにおける当該製品の納入実績がほとんどない。しかし欧州委員会は「日本企業は参入を控えることで市場競争をゆがめた」と指摘している。制裁金を課されたすべての日本企業は、この処分を不服として欧州司法裁判所に提訴している。

①競争法の執行面での国際協力

競争法の執行面での国際協力については、1970年代から多国間又は二国間で、通報・情報提供等の協力に関する取り決めがなされてきた。多国間の取り決めとしては、「国際通商に影響を及ぼす反競争的慣行についての加盟国間の協力に関するOECD理事会勧告」（1979年、1986年、1995年改訂）で通報・協議手続制度の活用が明記された。更に1998年3月には、ハードコアカルテルについて、競争法の最も悪質な違反であることを考慮し、当該行為を禁止する各国の法律の収斂を進めることとあわせて、執行における国際協力と礼譲を定めた「ハードコアカルテルに対する効果的な措置に関するOECD理事会勧告」が採択された。

また、二国間の協力協定としては、米、EUを中心に既に10以上の協定が締結されている（米・独間（1976年）、米・豪間（1982年、1999年追加）、米・加間（1984年、1995年改正、2004年追加）、独・仏間（1984年）、米・EU間（1991年、1998年追加）、豪・NZ間（1994年、2007年改正）、米・イスラエル間（1999年）、EU・加間（1999年）、米・ブラジル間（1999年）、米・墨間（2000年）、加・豪・NZ（2000年）、加・墨（2001年））。このうち、1998年6月に米・EU間で締結された

協定では、相手国に競争法執行を要請し、相手国が仮に執行活動を開始した場合は、要請国が自らの執行活動を控えあるいは中断する可能性がある旨の積極的礼譲プロセスが定められた。これらの協定は、国際的な広がりをもつ反競争的行為に対し、関係国が、競争法の域外適用によって生じ得る衝突を回避しつつ、協力して対処するための枠組みを提供している^(注10)。

これらの世界的な国際協調の進展を背景に、我が国でも、まず1999年10月に、米国との間で「反競争的行為に係る協力に関する協定」が締結された。この協定の発効により、国際的な広がりをもつ反競争的行為に対する我が国競争法の執行の強化、日米競争当局間の協力関係の発展、米国の反トラスト法の域外適用を巡る問題への対処等が実現した。EUとの間では、2003年8月に、カナダとの間でも、2005年10月に、日米協定とほぼ同様の協定が発効している。

地域経済連携の枠組みにおいても、競争政策分野の協力に向けた取組が行われている。具体的には、2002年11月に「日・シンガポール新時代経済連携協定」をはじめ、日・メキシコ（2005年4月）、日・マレーシア（2006年7月）、日・チリ（2007年9月）、日・タイ（2007年11月）の経済連携協定がそれぞれ締結されたが、これらにも競争政策に関する当事国間の協力が盛り込まれている。その他、発効済みの日・フィリピン、日・インドネシア、日・ベトナムとの経済連携協定でも、競争政策に関する両国間の協力が盛り込まれている。

最近、反競争的行為が刑事罰の対象となる場合には、自国の刑事手続に使用する証拠を入手するため、他国に協力を求める共助条約（MLAT）等の国際捜査共助手続を利用する動きが進んでいる。競争法の協力協定は行政目的の達成に必要な情報提供が行われるのに対し、国際捜査共助は刑事事件の証拠の提供が行われるものである。日米間においても、2003年8月にMLATが締結されたが、それ以前でも日本では国際捜査共助法

に基づき、米国政府からの外交ルートの要請により一定の条件の下での捜査協力を行っている。例えば、上述した感熱紙カルテル事件でも、米国政府からの捜査共助依頼によって、国内事業者に対して東京地方検察庁が捜査を行った^(注11)。

(注10) 競争当局間の協力の例

米・EU間では、企業合併問題について両者の協力強化に関する作業グループが設置され、GE/ハネウェルケースをはじめとし、初期段階からの情報交換を通じ、緊密な協力が進められている。また、合併案件以外においても、協力協定の枠組みに基づいて解決されたマイクロソフト社事件が挙げられる。これは、マイクロソフト社がとったライセンス契約締結の際の市場支配的地位の濫用行為に対し、米国司法省と欧州委員会が協力して双方の市場の調査を行い、1994年7月に同社と排他的取引慣行の排除等を内容とする和解協定を締結したケースである。これは、競争法に違反する多国籍企業の行為に対し、協力して積極的に取り組む両当局の姿勢を示すものと評価されている。更に、協力協定の「積極的礼譲」を踏まえて初めて行われた調査の例としては、航空券のコンピューター予約システムに関する差別的な取扱についての調査がある。これはアメリカンエアラインズの提訴を受け、司法省が欧州委員会に調査を依頼したものであるが、これを受けて、欧州委員会はエールフランスに対して正式調査を開始し、それを契機に当事者間（エールフランスとアメリカンエアラインズのコンピューター予約システムSABRE間）で改善策の合意に達し、問題解決に至った事例（2000年）である。

(注11) 感熱紙カルテル事件の捜査共助について

感熱紙カルテル事件（注4参照）については、裁判段階において日本政府より「日本企業が米国領域外で行った行為につき米国国内法による刑事管轄権を行使することは国際法

上許容されない」と主張したが、それ以前の段階において米国政府からの共助要請に応じて、東京地方検察庁が搜索差押処分を行う等協力を行っている。これは、米国政府からの共助要請の時点で、要請受入れの判断を行うにあたっては、国際捜査共助法に従って手続を行うことが定められているが、同法上は、外国からの共助要請を受け入れない要件として、双罰性の欠如、相互主義の保障の不在等が規定（同法第2条）されているにとどまり、本件はこの要件に合致しなかったために共助が行われたと考えられる。この双罰性の判断にあたっては、抽象的双罰性で足りるとされており、本件の場合、対象たるカルテル行為が、我が国独占禁止法上も刑法上の処罰の対象となっているということによって、抽象的双罰性があると判断されたと解される。

②競争法のハーモナイゼーション

競争法のハーモナイゼーションについては、OECD・WTO等の多国間協議の場を通じて競争法のコンバージェンスの検討を進めるとともに、未だ競争政策の確立していない国々に対し、技術援助を通じ適切な競争法の導入を図ることも有益であろう。

WTOにおいても、1997年7月より貿易と競争政策の相互作用に関する作業部会において、貿易措置が競争に与える影響等について検討が進められた。第4回閣僚会合（2001年11月）では、競争政策に関するルール策定について、第5回閣僚会合以降交渉を開始できるように準備作業を開始することが合意され、以後、透明性や無差別性といった主要原則、ハードコアカルテルに関する条項、任意での協力のためのモダリティ、開発途上国における競争制度の漸進的強化等に焦点を絞った作業が行われていた。しかし、第5回閣僚会合（2003年9月）では、WTOで新たな分野を扱うことに対する開発途上国の反発などによって交渉開始には至らず、その後、2004年7月の枠組み合意

において、貿易円滑化、投資、競争、政府調達透明性の4つの新しい交渉分野のうち、貿易円滑化を除いた競争を含むその他の3分野については今次ラウンドでは、交渉開始に向けた作業は行わないこととされた。

また、2001年には、米・EUを中心として先進国等10数か国の競争当局により、競争法及び政策の国際的な協調、協力を目指した国際競争ネットワーク（International Competition Network「ICN」）が発足し、2002年9月に第1回年次総会が開催された。これは公的な機関ではなくあくまで任意に参加した当局によるボランティアな組織で、ここでコンセンサスに到達した場合にもそれを履行するかどうかは各当局の自主性に委ねられるが、複数の競争法の管轄が及ぶ事項に対する執行の機会が増大する中で、手続面及び実体面の問題解決に取り組み、広く関係者の意見交換の場となることが期待されている。2011年3月現在では、100か国・地域から114の競争当局が参加し、カルテル作業部会、企業結合作業部会などの作業部会を設けて検討を続けている。最近では、2010年4月にICN第9回年次総会がトルコ・イスタンブールで開催されている。

他方、我が国の独占禁止法においても累次の法改正の中で国際的ハーモナイゼーションに配慮した改正事項が見られる。具体的には、2005年の独占禁止法改正において、米国、EU等に比し低い水準になっているカルテル等に対する課徴金の算定率を6%から10%（製造業等の場合）に引き上げるとともに、米国・EU等においてカルテルの摘発に成果を上げている課徴金減免制度（リエンシー）を我が国においても導入するなどの制度改正が行われている。また、2009年の改正においては、諸外国に比して低水準であった不当な取引制限（カルテル）等の罪に係る自然人に対する罰則を、3年以下の懲役から5年以下の懲役に引き上げた。今後も競争法の国際的ハーモナイゼーションに配慮した制度改正の進展が期待される。

資料◆「外国政府が日本企業に対して直接外国製品の購入を要請することについて」
(1995年版不正貿易報告書 付論Ⅲ)

Ⅲ. 外国政府が日本企業に対して直接外国製品の購入を要請することについて

1. はじめに

①本年1月、ウルグアイ・ラウンド交渉の妥結を受けて世界貿易機関、WTOが発足した。WTOルールは従来のGATTルールに比べて適用範囲が拡大されるとともに規律も厳格化しており、今後世界経済における競争が激化し、そのことに対する各国の関心が増大する中で、貿易相手国の通商政策・措置に対する不満・批判も各国で増大しつつあり、数値目標設定型の通商政策に見られるような新たな問題が生まれつつある。

②当小委員会は、従来から「我々すべてが罪人である（“All are sinners”）」、すなわちどの国の通商政策・措置にも問題はあり、完全無欠な国は存在しないとの認識に立ち、相手国の通商政策・措置を一方的な基準に基づいて批判するのではなく、WTOルールを初めとする合意された国際ルールに基づいて冷静かつ客観的に解決することが重要であると訴えてきた。米国政府が過去一時期の日米包括協議において、日本政府に対して民間企業の物資調達に係る外国製品の市場シェアをコントロールすることを求めた時、当小委員会が数値目標設定型の貿易政策の問題点を明かにする見解を発表したのも^(注1)、このような認識に立つものであった。日本の市場アクセスの改善は、産業構造審議会基本問題小委員会の提言^(注2)にもあるように、政府規制の緩和や独占禁止法によるカルテル規制などの競争政策の強化を通じて実現していくべきであり、一方的に設定された数値目標のようにGATT/WTOルールが前提とする市場経済の基本原則を放棄するような方法で行うべきではないと考えられる。

③幸い、その後の日米包括協議においては、この市場経済の基本原則が守られる形で協議が進行している。しかし、米国政府は最近同協議とは別に、日本の自動車メーカーに対して、日本メーカーが過去発表した外国製自動車部品の購入に関する自主計画（将来の購入金額の見通し）では不十分であるとし

て、自主計画を新たに発表するように日本メーカーに直接要請する旨表明している^(注3)（以下、この要請を「本件購入要請」と言う）。

④国際化が進展し、また、日本が富裕になった今日、外国政府から日本企業に対して外国製品の自主的な購入が呼びかけられても、そのこと自体は驚くに足りない。日本企業に対する外国政府の要請が純粋に外国製品の購入を呼びかけるだけのものであれば問題は生じないと考えられる。しかし、仮に外国政府が要請先に企業に対して何らかの威嚇や圧力の行使を行い、外国製品調達について任意に判断する自由を奪うことになる場合、そのような要請は日本企業に対する「事実上の強制」にあたり、重大な問題が生ずるおそれがある。また、例えば「仮に要請が容れられない場合には、何らかの報復が行われるかも知れない」と示唆することも調達について任意に判断する自由を奪うという点で、上記と同じような問題を生ずるおそれがあるだろう。

⑤本件購入要請については、日本政府が既に「日本メーカーに対する不当な差別や強制、干渉につながるものであれば反対する」との立場を明かにしている。当小委員会としてもそのような不当な差別、強制、干渉は起きないことを切望するとともに関係者の関心を喚起するため、万が一事実上の強制が行われた場合に生ずると予想される問題点について行ってきた法的分析の結果をここに報告する。

2. WTOルールとの整合性

①貿易障壁や差別待遇の撤廃を通じて世界の貿易を拡大していくことは、GATT/WTOの目的とするところである。しかし、本件購入要件は、次に述べる点でこのGATT/WTOの目的にそぐわないおそれがある。第一は、仮に本件購入要請が民間企業に対して具体的な数字（数値目標）によって将来の購入数量の約束を要請するものであれば、GATT/WTOが前提とする市場経済の基本原則に反するおそれが強いことである。そのような結果主義的なアプローチは当小委員会が昨年発表した見解の中で指

摘したとおり、経済的効率性や経済厚生を低下させ、「世界の資源の完全な利用を進展させ」ることを目的としたGATT/WTOの精神に反するおそれがある。

②第二は、本件要請は結果としてGATT第1条が定める最恵国待遇（MFN）原則と整合しない差別待遇を求めることにつながるおそれがあることである。米国政府は米国内の日系トランスプラントについては米国製部品の購入要請が全体として米国製品の優遇を求めるものではないかとの懸念を生んでおり、EUは既に日本政府に対して最恵国待遇（MFN）原則が無視されるのではないかとの懸念を表明している。

③第三は本件購入要請が貿易を拡大する効果を有するか否かである。この問題点は国際的に著名な経済学者の中に数値目標設定型の貿易政策の問題を認めつつも「輸入国における自由な競争が構造障壁や外国の貿易慣行によって制限されている場合には、数値目標設定型の貿易政策を採用する方が何もしないより優っている（次善の策として評価できる）」との見解に立つ人がいることに関連している。当小委員会はこのような意見に反対であり、昨年発表した見解の中でこれに対して反論している。特に本件において貿易が拡大しない場合には、「貿易の拡大が実現するなら手段に含まれる問題も許容できる」といった見解は前提を欠いてしまう。日本国内の親会社による外国製自動車部品の購入拡大につながるが、米国内の日系トランスプラントによる米国製部品の購入拡大は米国の部品輸入を縮小させる（輸入代替）。特に後者の購入規模が現時点で前者を大きく上回っていること^(注4)を考慮すると後者による輸入縮小効果が前者による輸入拡大効果を上回り、総体としての国際貿易量がかえって縮小するおそれがある。

④本件購入要件は、上記のようにGATT/WTOの基本原則や精神にそぐわないおそれがあるが、より具体的な形でGATT/WTOルールに違反するおそれもある。GATT第3条4項及びTRIM協定第2条（及び同附属例示表第1項）はモノに関する内国民待遇、即ち外国産品と国産品の差別待遇を禁ずる

観点から、自国産品の購入を義務づけたり誘因を以て誘導する行動（ローカルコンテンツ要求）を禁じている。仮に米国内の日系トランスプラントによる米国製部品の優遇が事実上強制されることになれば、これは典型的なローカルコンテンツ要求として上記各条項に違反することとなると考えられる^(注5)。

⑤また、仮に本件購入要請が米国産部品の優遇を強制するものになれば、米国内の日系トランスプラントが日本製や第三国製の部品を輸入することを制限する効果を有すると考えられる。このような行為はGATT第11条1項違反の輸入数量制限に当たるおそれもある^(注6)。更に、このような行為は自動車部品の供給元を輸入品から国産品に代替させることにより、結果として米国部品産業を保護するセーフガード類似の効果を有するとも考えられる。しかし、セーフガード協定第11条3項は、民間企業が輸入制限効果を有する措置を講ずるように政府が奨励又は支持してはならない旨定めている。このため、仮に本件購入要請が日系トランスプラントに対して米国製部品の優遇するよう（その結果として日本又は第三国製部品の輸入は制限される）、事実上の強制を以て奨励又は支持することは、本項に違反するおそれがある^(注7)。

3. 日米友好通商航海条約との整合性

①日米友好通商航海条約は二国間で、GATT/WTOルール（GATT第3条4項及びTRIM協定第2条、前述2.④参照）が定めるモノ（輸入外国製品）に関する内国民待遇に加えて、ヒト（外国投資企業）に関する内国民待遇も規定している。

②したがって、仮に本件購入要請が日系米国自動車メーカーに対する事実上の強制となれば、当該行為は米国系米国自動車メーカーには課されない政策を日系米国企業にだけ課す点で同条約第7条1項が定めるヒトに関する内国民待遇義務に違反すると考えられる。なお、同条4項はヒトに関する最恵国待遇義務も定めている。このため上記の場合、仮に日系米国企業が課される制約が第三国系米国企業に課されないものであれば、これは同項の最恵国待遇義

務にも違反することになる^(注8)。

③また、上記のような行為は前述2. ⑤のとおり米国内の日系トランスプラントによる日本製輸入部品の調達を制限する効果がある。上記行為は日本製輸入部品と米国産部品を差別する点でモノに関する内国民待遇義務違反にあたり、GATT/WTO上の義務と並んで同条約の第16条1項の義務に違反すると考えられる^(注9)。

4. その他の法的問題点

①今日の国際関係は飛躍的に緊密化しているが、国家間の密接な働きかけも相互の合意に基づいて行われるべきであることは当然である。周知のとおり日本政府は自動車部品問題に関して「政府は民間企業の調達活動に対して介入や指示をすべきではない」と繰り返し明確に表明してきた。米国政府が上記のような要請を行うとすれば、日本政府が明示的に反対してきた行為が日本国内で行われることになる。このような行為は少なくとも国際法上「他の国の国内事項の運営に対する不当な介入」にあたるおそれ大きい^(注10)。

②また、「他の国の同意を得ることなく、その領域において公権力の行使をしてはならない」ことも国際法の基本原則である^(注11)。本件購入要請が更に日本国内における命令的、強制的、権力的な「職務行為」に当たることとなる場合には、企業がこれに応ずる応じないにかかわらず上記基本原則に違反する「公権力の行使」にあたるおそれがある。

③本稿では、ここまでWTOルール、日米友好通商航海条約、国際法上の基本原則のように日米両国が共有する国際ルールを尺度として分析を行ってきたが、仮に本件購入要請が事実上の強制を伴うことにより実効を挙げた場合、国際ルール以外にも両国独禁法との関係で問題を生ずるおそれがある。本件において、仮に本件購入要請の結果、日本企業又はその米国トランスプラント同士が購入拡大の規模、購入条件等について相互に合意することになれば、日本、米国、それぞれの独禁法違反となる可能性がある^(注12)。

④また、日本と米国では独禁法違反を理由とする

民事訴訟（私訴）が認められるか否かについて差異があるが、懲罰的な賠償請求が認められている米国では、明示的な企業間の合意が存在しない場合であっても、一定の要件の下で合意があると認定され、賠償請求が認められている場合があるとの判例が積み重ねられている^(注13)。

⑤本件購入要請の結果として、米国の日系トランスプラントが一致して日本や第三国の輸入部品を差別することになった場合に米国独禁法がいかなる評価を下すかはもとより米国の国内問題である。しかし、上記の判例や訴訟を辞さない米国の文化から見て、仮に日系トランスプラントが日本や第三国の輸入部品を差別することとなれば、事業上の不利益を被る日本又は第三国製部品の輸入事業者から独禁法違反を理由とする懲罰的な賠償請求訴訟が提起される可能性は否定できない。このような訴訟が提起される可能性は過去米国政府自身も認めている。1980年代初めに行われた対米自動車輸出自主規制交渉以降、米国政府はこのような問題を惹起することを避けるため「政府は直接外国民間企業と接触すべきではない」との見解に立っていた^(注14)。

⑥本件購入要請のように政府が民間企業の調達に強制的に介入することは、先に述べたように政府がWTOルール等の国際ルールに違反する事態を招くばかりでなく、介入を受ける民間企業にも上記独禁法上の法的リスクなど不当な負担をもたらすため、極めて不適切である。

注1. 平成6年1月19日 産業構造審議会ウルグアイ・ラウンド部会不公正貿易政策・措置調査小委員会報告「数値目標設定型の貿易政策についての見解」(1994年版不公正貿易報告書収録)

注2. 平成6年6月16日 産業構造審議会基本問題小委員会報告

注3. 日本の自動車メーカーは1992年に米国製自動車部品の将来の購入数量の見通しに関する自主的計画を発表した。また、メーカーのうち何社かは1994年3月、新たに自社の計画を自主的に発表した。米国政府はこれを不十分であるとしている。米国政府が日本の自動車メーカーに対して要請する旨表明しているのは以下の2点である。

①日本国内での自動車生産にあたって調達する外国製自動車部品の輸入金額の見通しを新たに発表すること。

②米国製造子会社（日系トランスプラント）による米国内での自動車生産にあたって調達する米国産部品の購入金額の見通しを新たに発表すること。

なお、②に関しては、日系トランスプラントに対して直接要請が行われなくても、親会社である日本の自動車メーカーに対して要請が行われれば、実態的にも、法的にも日系トランスプラントに対する要請が行われたと見ることができる。

注4. 日本自動車工業会の集計によると、1993年度に米国内の日系トランスプラントが調達した米国製自動車部品の購入額は約129億ドルであり、同時期の日本国内親会社による米国製自動車部品の購入額（約26億ドル）に比べて、4倍以上の大きさとなっている。

注5. ここでいうTRIM（貿易関連投資措置）とは、企業に国内原産の製品の購入又は国内供給源からの製品の購入を要求することを指し、要求が特定の製品、製品の数量若しくは価額…のいずれを定めているかを問わず、GATT第III条4に規定する内国民待遇に違反するとされている。TRIM協定附属書例示表第1項は、TRIMには義務づけられるものだけでなく、企業が「『利益』を得るために従うことが必要な」ものを含むと規定しているが、ここでいう「利益」(advantage)には、報復を回避する（不利益を逃れる）ことも含まれると解されている。

また、本件の場合、ローカルコンテンツ要求と当該要求に応じない場合に想定される報復は事実上結びつけられているに過ぎず、要求に応じない場合の報復が法令上制度化されている訳ではないが、このような事実上の結びつきに過ぎない場合であってもGATT第III条4項の内国民待遇に違反すると解されている。

以上の解釈に関するGATTパネルとしては、①域内の日系複写機組立工場に対して部品の調達方法の変更（日本製輸入部品使用比率の引き下げ）

を申し出るよう促し、これに応ずれば、不利益措置（当該日本製部品に対するアンチ・ダンピング迂回防止調査手続）を停止してもよいとしたEUの措置はGATT第III条4項違反に当たるとしたEEC部品パネル（BISD 37S/132 1990）及び②外国投資企業と投資受入れ国であるカナダ政府の間で締結される“private contractual arrangement”によって個別に取り決められるだけのローカルコンテンツでもGATT第III条4項違反にあたるとしたカナダFIRA法パネル（BISD 30S/140 1984）がある。

注6. GATT第XI条1項は“No … restrictions other than duties, taxes … whether made effective through quotas, … or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product …”とし規定している。ここで言う“other measures”の範囲は広範であり、quotaやimport licenseのように義務づけられた措置でない、事実上の措置も含むと解されている。

この解釈に関連するGATTパネルとしては、日本半導体パネル（BISD 35S/116 1988）がある。本パネルは制度的に義務づけられていない事実上の輸出制限措置であっても、①企業が当該措置に従うための十分なインセンティブ（又は従わない場合の十分なディスインセンティブ）があると信ずるに足りる合理的な根拠があり、かつ、②輸出を制限する措置の実効性が実質的に政府の行動又は介入によって支えられていると認められる場合には、GATT第XI条1項違反の輸出数量制限にあたるとした。本パネルは輸出制限制度を取り扱ったものであるが、同じ判旨は輸入制限のケースにも適用可能と考えられる。

注7. 仮に本措置が米国内の自動車部品産業を保護するためのセーフガード措置であるとすれば、国内産業保護のための輸入制限はGATT第XIX条及びセーフガード協定関連条項に整合的に行われる必要があるが、米国政府は整合性を裏づけるような説明をしていない。

また、セーフガード協定第11条3項は、同条1

条が政府による輸出自主規制、市場秩序維持取極 (Orderly Marketing Arrangement) 等の「灰色措置」を禁じているのに呼応して、“Members shall not encourage or support the adoption or maintenance by public and private enterprises of non-governmental measures equivalent to those referred to in paragraph 1”と規定している。

注8. 同条約第7条1項によれば、米国は日本人又は日本企業が支配する米国企業（本件の場合には日系トランスプラント）の『事業の遂行に関連するすべての事項に関して』米国の人又は企業が支配する米国企業よりも不利でない待遇（ヒトに関する内国民待遇）を与える義務を負っている。また、同条4項によれば、米国は日本人又は日本企業が支配する米国企業に対して『本条（上記第7条1項を含む第7条）に規定する事項については、いかなる場合にも、最恵国待遇を与える』義務を負っている。

注9. 同条約第16条1項によれば、米国は日本からの輸入製品（本件の場合には日本製自動車部品）の米国内における『販売、使用…に影響があるすべての事項に関して』内国民待遇を与える義務を負っている。

注10. 本文分野の最も代表的な学術書である Oppenheim's International Law (Robert Jennings及び Arthur Watts著9th ed. 1992 p.386) は、国連総会による1965年決議 (GA Res.2131 (XX) /Rev.2/ 1966) 及び1970年決議 (いわゆる「友好関係原則宣言」GA Res.2625 (XXV) /1970) を引用しつつ、“No State has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason what ever, in the internal or external affairs of any other State…” また、“no State may use or encourage the use of economic, political or any other type of measures to coerce another State in order to …obtain advantage from it…”と述べている。

注11. 上記の点に関する最も著名な先例である常設国際司法裁判所「Lotus号事件」判決 (1927年)

は、“the first and foremost restriction imposed by international law upon a State is that, failing the existence of a permissible rule to the contrary, it may not exercise its power in any form in the territory of another State…”と述べている。また、前掲Oppenheim's International Lawは、“a State is not allowed …to exercise an act of administration or jurisdiction on foreign territory, without permission.”と述べている。

注12. 仮に日本の自動車メーカーが外国製部品の調達（輸入）金額を上積みするよう合意する場合、当該行為は合意の態様や競争制限の度合いによっては、我が国独禁法違反となる可能性がある。米国内の日系トランスプラントが米国内で米国製部品の調達金額の上積み合意することも米国独禁法上問題があると思われる。

注13. 映画の配給元が映画館の興行主と個別に入場料の最低価格を合意したが、各興行は競合する映画館も同じ取り決めを結ぶことを知っていた事例 (Interstate Circuit v. United States, U.S. Supreme Court (1939))、自動車メーカーが系列ディーラーと個別に安売り販売店との取引をしないように交渉したが、各ディーラーは他のディーラーも同様の要請を受けていたことを知っていた事例 (United States v. General Motors, Corp. U.S. Supreme Court (1966))、病院が看護婦に対してその意向に従わざるを得ないような「雰囲気」 (“political climate”) を創り出し、自己の系列のサービス業者を優先的に使うよう仕向けた事例 (Key Enterprises of Delaware, Inc. v. Venice Hospital, U.S. 11th Circuit Court (1940))、また、問題となった独禁法違反行為に政府当局者が関与していても、そのことは事業者の独禁法違反の責任を免ずる理由とならないとした事例 (United States v. Socony Vacuum, U.S. Supreme Court (1940)) 等。

注14. 1981年に日米間で日本の対米自動車輸出の自主規制が交渉された際、当時のブロック USTR 代表からの照会に対して、司法長官は警告を送っている。この回答は、米国政府が日本の自動車

第II部 WTO協定と主要ケース

メーカーと直接接触、交渉することは独禁法訴訟を惹起するおそれがあることから、「我々は、輸入規制のためのいかなる交渉も政府間交渉の範囲内で行うべきであり、(米国政府と)外国の民間企業との直接接触・交渉は、個別企業との間であるとグループとの間であるとを問わず、避けるべ

きであると信ずる」旨述べている。この回答は上記のような判例に基づいた判断であると考えられている。

なお、輸出自主規制 (VER) は前述のとおり、現在はWTOのセーフガード協定第11条1項によって明示的に禁止されている。



競争法の恣意的・差別的な適用に対する規律

1 競争法の恣意的・差別的適用をめぐる問題点

競争法はアメリカで1890年に導入されて以降、限られた国々にしか導入されていなかったが、自由主義市場経済の世界的な広がりの中で、特に1990年以降、多くの途上国でも導入されるようになった。現在では既に100を超える国及び地域で競争法が導入されており、2000年以降のアジア地域を見ても、インドネシア（2000年施行）、パプアニューギニア（2002年施行）、ラオス（2004年施行）、ベトナム（2005年施行）、シンガポール（2005年以降順次施行）、中華人民共和国（2008年施行）等、多くの国々が導入を進めている。また、香港、マレーシアも導入を予定している。

途上国が競争法の導入を進める背景には、市場経済体制の導入で成功した国々が多く出たことがあると思われる。彼らの成功から、企業・産業の競争力を強化していく上で市場競争が有効であるとの認識が広がったと考えられる。また、途上国が競争法を導入することへの国際社会の期待が高まっていることも一因といえる。

他方、競争政策の名の下に公平な審査を志向しながらも、実際の適用の際には国内産業保護を目的とした判断がなされているのではないかと懸念を生じさせている国もみられる。個々のケースについて批判が適切か否かについては慎重な検討を要するが、とりわけ、新興国における企業結合審査や、知的財産権のライセンス契約に対する介入については、競争法的な観点に基づくものと説明されているが、実際には国内産業保護を目的としてなされているのではないかと懸念がある。

各国の競争法は、その特有の経済構造・市場慣行等を前提として制度設計され運用されるものであり、国毎に違うことそれ自体をもって不公正であると非難することは当報告書のアプローチではない。しかし、ルール志向の観点からは、競争政策の名を借りて、WTO協定その他国際ルールに違反して自国産業を保護する措置が取られていないか、を注視する必要がある。本報告書は、かかる検討を行うた

めの枠組みを提示することを狙いとしている。

2 法的規律の概要

(1) 検討の枠組

本文において、競争法の管轄権を超える立法・適用の問題について検討したが、競争法に適用される国際ルールは国家管轄権の限界にとどまらない。競争法は、モノ・サービスの輸出入、更には投資に影響を及ぼす可能性のある規制法令の一つとして、WTO協定、経済連携協定及び投資保護協定が国内政策一般に対して規定する規律に服する。競争法に適用されうる規律としては、内外無差別を規定する内国民待遇義務、内外無差別を規定する最恵国待遇義務のほか、公正衡平待遇義務、国内政策措置の透明性を求めるGATT10条などがありうる。自国産業保護のために利用されているのではないかと、という現時点での懸念に照らし、内国民待遇義務を中心に概観する。

なお以下の分析が示すとおり、競争法についてはGATS及びTRIPS協定（ライセンス規制）、さらに投資協定との関係がとりわけ重要であるが、内国民待遇義務についての基本的な考え方は、GATTの先例においてより詳しく示されていることを考慮して、GATTから論じている。

(2) WTO協定

WTO協定に含まれるGATT、GATS及びTRIPS協定は、それぞれ製品の貿易自由化、サービスの貿易自由化及び知的財産権の保護といった観点から内国民待遇義務及び最恵国待遇義務を規定している。それぞれの規定は、重疊的に適用されることから、加盟国の競争法は、上記すべての義務に合致していなければならない。

① GATT

GATTにおいては、第3条が内国民待遇を規定しており、同4項が、製品の販売等に影響する法令又は要件において輸入品を同種の国産品との関係で差

別することを禁止している。先例上、商品の原産地で取扱いを変える法的差別のみならず、形式的には原産地では区別していなくても事実上の差別として内国民待遇義務違反とされる可能性があることが認められている。チリ-酒税などの先例は、市場において競合する輸入品及び国産品に対して異なる取り扱いをする場合、輸入品が被る不利益の度合いが高く、措置の客観的構造たとえばその区別の基準が政策目的に照らして合理的ではない場合に内国民待遇義務違反とされる余地があることを示しているように思われる。また、GATTには20条に一般的例外の規定が設けられており、これに該当すればGATT協定の適用外であるとされているが、ここに競争政策を目的とする措置は挙げられていない。このことから、競争政策を目的とする措置は20条例外の対象ではなく、内国民待遇義務違反を正当化する余地はない。

たとえば、自国に輸出している外国生産者間の企業結合の審査において、外国企業の輸出が国内生産者に及ぼす影響を考慮して、国内生産者の製造する産品を保護するため競争政策の観点からは合理性を認められない条件を付すような場合、例えば、企業結合を承認するための条件として、自国に対する製品の輸出量に上限を定めたり、生産量や将来の設備投資に制限を課すことで事実上自国への輸出量を抑制したりするような場合は、輸入品に対する事実上の差別としてGATT上の内国民待遇義務違反とされる可能性は否定できないであろう（GATTが禁止している数量制限措置にも該当すると考えられる）。

なお、当該企業結合が管轄権を肯定するに十分な関連性が自国との関係において存在しない場合には、当該企業結合に対して条件を付すこと自体が管轄権の過剰な行使であるとしてそもそも問題となり得る。この問題は本文において論じたとおりである。

②GATS

GATSは、第17条で内国民待遇義務を規定しているが、最恵国待遇義務と異なり、全てのサービス

分野ではなく、加盟国が自ら約束したサービス分野において、かつ約束表において定める条件及び制限に従って内国民待遇義務を負い（ポジティブリスト方式）、加盟国は、外国のサービス又はサービス提供者を不利に扱ってはならないとされる。その際、与える待遇が形式的に同一であるか異なるかにかかわらず、競争条件が他国の同種のサービス又はサービス提供者と比較して自国のサービス又はサービス提供者が有利となる場合には内国民待遇義務違反になり得ることが明文で認められている（17条3項）。実質的に外国法人や外資法人を自国の法人に比して不利に取扱った場合には、内国民待遇に違反を構成することになる。

③TRIPS

TRIPS協定は、第3条1項で内国民待遇義務を規定している。この義務は、「知的所有権の保護」に関する限りにおいて適用され、他の加盟国の国民を内国民よりも不利に扱わないというものである。「知的所有権の保護」は、「この協定に特に取り扱われる知的所有権の使用に関する事項を含む」とされている。21条は、加盟国が「商標の使用許諾に関する条件を定めることができる」とし、28条2項は、特許権者は「実施許諾契約を締結する権利」を有するものとしており、したがって、商標権又は特許権のライセンス契約に対する競争法上の規制は、TRIPS協定上の内国民待遇義務の対象となる。

例えば、国内事業者同士のライセンス契約を制限しないが、外国事業者をライセンサーとし国内事業者をライセンスイとするライセンス契約についてのみ制限を課すことは、TRIPS協定の内国民待遇義務規定に整合していないとの疑義が生じうる。なお、過去には、日本の独占禁止法でも国内事業者と外国事業者との間のライセンス契約のみに届出義務を課していたが、現在では届出義務は無くなっている。

TRIPS協定上の内国民待遇義務における内国民か否かの区別については、「国籍」(nationality)を基準とするものとされ、会社等の私法人については、設立準拠法、本店所在地等当該国の法に

よって決定されることを前提とした先例がある（EC-地理的表示パネル報告書、ECの場合には設立準拠法と認定された）。この先例に拠れば、ライセンス規制が商標権又は特許権者すなわちライセンサーの国籍、法人の場合は設立準拠法又は本店所在地などによって規制を加重することは法的差別として内国民待遇義務違反となる。さらに、WTOの先例上、TRIPS協定3条の内国民待遇義務は、パリ条約2条(1)の内国民待遇義務とは異なり、外国民に対して内国民と形式的に同一の保護を付与していても、違反が成立する可能性があるものとされている。EC-地理的表示のケースでは、EC域外の地理的表示をECにおいて登録するにあたって、当該外国の政府の承認を得る等域内の地理的表示の登録には必要とされていない要件が課されていること等のTRIPS整合性が争われた。EC域外の地理的表示を登録しようとする者は、その国籍を問わず、上記要件をクリアしなければならないので形式的には国籍による差別をするものではないとも言える。また現実にも、EC域外の地理的表示の使用者は外国人に限定されていないし、EC域内の地理的表示の使用者が内国民に限定されるわけでもない。しかし、パネルは、GATT3条の定める内国民待遇義務と同じく事実上の差別も違反となるとし、EC域外の地理的表示を使用する者の圧倒的多数が外国人であることを理由に、地理的表示を登録しようとするEC域内国籍を有する個人と外国人との比較において後者が不利に扱われているとして、パリ条約2条(1)の内国民待遇義務の違反は認めなかったものの、TRIPS協定3条の内国民待遇義務違反を認めた。

この先例に従えば、海外からのライセンス契約に対してのみ届出義務を課し、又はライセンサーの権利を弱める方向で規律を加重するのは、事実上の差別としてTRIPS協定上の内国民待遇義務違反とされる余地があることになる。外国人又は外国法人にのみ適用されるものではないとしても、海外からのライセンサーの多くが外国で設立された又は外国に本店所在地を有する法人であると想定されるからである。

ただし、TRIPS協定40条を根拠として、加盟国

は、反競争的な行為を規制することができ、内国民待遇義務もこの規定と整合的に解釈する必要がある。ただし、同条は、「競争に悪影響を及ぼす知的所有権の濫用となる」行為を規制することを許すのみで、形式的には競争法の名の下に実質は競争政策として合理性を説明できない規制まで許容するものではない。GATT上の内国民待遇義務についても、チリ-酒税ケースで見られたように、措置の構造が政策目的と合理的関係を有しないことは違反認定の方向に働く要素として認識されている。したがって、競争法という名称の法令に基づくものであっても、実際には競争政策の観点から説明できない規制については、TRIPS3条の内国民待遇義務に違反する可能性を否定できないと考える。

またそもそも、TRIPS協定は、ライセンスの権利を含め、知的財産権として保護すべき権利の内容を規定している。競争法の名の下に実質的には競争政策として合理性を説明できない規制によってこれらの権利を制限することは、TRIPS協定27条（商標権の例外）及び30条（特許権の例外）などの例外に該当しない限り、TRIPS協定に違反することになる。

(3) 経済連携協定/投資保護協定

①内国民待遇義務

経済連携協定においては、貿易及び投資に関して内国民待遇原則が規定されており、外国産品、外国サービス、外国サービス提供者又は外国投資家を不利に扱うことは禁止されている。たとえば、日本とシンガポールとの間の経済連携協定では、13条がモノの貿易一般について、60条がサービスについて約束表における約束の範囲で、73条が投資について、それぞれ内国民待遇義務を規定している。投資保護協定においては、投資に関して内国民待遇義務が規定されており、たとえば外国投資家を不利に扱うことは禁止されている。

貿易に係る内国民待遇義務は、GATT/GATSと同様の規定であって既に述べた検討が当てはまる。これに対して、投資に係る内国民待遇義務は、「同様の状況における」国内投資家との関係で外国投資

家を不利に扱わないとするものである。先例に照らすと、同じ経済・事業分野に属する投資家同士の取扱いは少なくとも比較されるが、異なる取扱いが合理的な政策判断に拠るものであると立証される場合には違反とならない可能性が高い。(本書第Ⅲ部第5章「投資」〈参考1〉投資協定仲裁に係る主要ケース②(a)において言及した各先例参照)よって、ここでも、競争法の名の下に行われる規制であっても、形式的には投資家の国籍によって区別していないとしても、競争政策として合理的な説明がなされない場合には事実上の差別として内国民待遇義務違反を問う余地がないとはいえない。

例えば企業結合審査において、国内企業間の届出基準と外国企業が自国企業を買収する場合の届出基準の差がある場合に、投資前の内国民待遇を留保無しに約束していれば、競争政策上その際の合理性を説明できない限り、内国民待遇義務違反となる可能性が高い。

さらに、審査に適用される実質基準に差が有ることが立証できるならば、内国民待遇義務違反を問うことができるであろう。

②公正衡平待遇義務

我が国が締結した経済連携協定における投資章及び投資保護協定においては、いわゆる公正衡平待遇義務が規定されている。この義務は、内国民待遇義務と異なり、国内投資家に付与される待遇との関係で決まる相対的なものではなく、絶対的に細付される待遇の水準を規定するものである。外国投資家に対して、途上国においても先進国と同等の処遇を与えなければいけないという原則ではないが、途上国であっても、当該国のレベルに即した、一定水準の措置をとる義務を負っており、概ね、不合理な措置たとえば差別的又は不透明な措置を執ってはならない義務であると理解される。たとえば、Saluka Investments BV対チェコのケースにおいては、投資家が明らかに矛盾した、不透明な、不合理な又は差別的な態様で行動しないことを期待する権利があるとされた。(本書第Ⅲ部第5章「投資」《参考1》

投資協定仲裁に係る主要ケース②(c)において言及したその他の先例も参照)

したがって、競争法の名の下に行われる規制であったとしても、競争政策として合理的な説明がなされない場合には、国内投資家よりも不利に扱われているか否かを問わず、公正衡平待遇義務違反が認められる可能性があるということになろう。

3 まとめ

前項で述べたように、WTO協定上、輸入品、外国サービス、外国サービス提供者又は外国の特許権者又は商標権者が規定上不利に取り扱われている場合には、WTOの内国民待遇義務に違反するとされる。表面上は内外無差別の措置、たとえば輸入品と国産品とに対して同一の規律を課していたとしても、輸入品が同種の国産品よりも重い負担を負っており、かつその差異が競争政策からは合理的説明が困難な場合には、事実上の差別として内国民待遇義務に違反する可能性があるのではないか。外国投資家が相対的に重い負担を負わされる場合も同じであり、内国民待遇義務に違反する可能性があるのではないか。また知的財産権や外国投資家の事業活動を競争法の名の下に実は競争政策としては説明できないような制限を課している場合にも、TRIPS協定の関連規定や投資保護協定の公正衡平待遇義務に違反する可能性があるのではないか。

他方、上記検討は、当該制度自体が世界的に類似したものが無いことそれ自体を問題とするものではない。競争政策として合理的説明が可能な範囲に止まる限り、WTO協定等の国際ルールの問題とし難いであろう。特異な競争政策の考え方から生じている問題に対処するには、競争当局間その他の政府間協議によって適切な処理がなされることを期待せざるを得ず、その観点から、情報交換・協議プロセスなどの国際ルールを整備していくことが考えられる。また適用準則及び個別ケースにおける判断の透明性を高める努力も有用であろう。