

＜参考＞輸出規制

輸出規制を取り上げる意義

最近の国際貿易の問題として、天然資源や食料等の輸出規制が取り上げられ、WTOドーハ・ラウンド交渉においてもNAMA交渉や農業交渉で幾たびも触れられているテーマとなっている。従来、

数量制限については主に「輸入」の面に主眼が置かれてきたが、ここでは特に「輸出」の面に主眼を置き、主にWTO協定を中心とした輸出規制に係る規律を紹介すると共に現在の問題点・今後のあり得べき方策について検討を行う。

1. 輸出規制をめぐる問題点

(1) 現状

輸入制限同様、各国においてモノの輸出に関する制限・規制も各国で行われている。現存する輸出規制をその目的からみれば以下のような措置を観察できる。

①財政収入を得るための輸出関税（税）

1つとしては、主に国内の徴税機能が不十分な途上国に見られるように、財源として輸出規制を行うことがある。これは主として「輸出税（輸出関税）」という形を採り、水際で確実な徴税が可能となる。（第5章関税（1）②「関税の機能」参照）

②国内産業保護のための輸出制限・輸出関税（税）

輸入規制同様、輸出についても財源としての機能だけでなく、自国産業の競争力維持の為に用いられることもある。例えばある稀少資源物質について輸出を規制し、国内の自国産業に優先的に割当てを行うことにより、結果として自国産業の競争力を保持することが可能となる。

③国内供給確保のための輸出制限・輸出関税（税）

国内において食料が欠乏している場合において、輸出を制限し国内食料需給を確保するために食料輸出規制を行うことがある。

④投資に関連する輸出要求

投資許可の条件として特定措置の履行を要求される（パフォーマンス要求）ことがあり、その一例として、一定水準の輸出を要求する等の輸出パフォーマンス要求がある（投資に関するパフォーマンス要求の規律は第Ⅲ部第5章参照）。

⑤その他（外交手段としての措置、安全保障貿易管理等）

外交の手段として時に輸出の規制が行われることがある。例えば、国連安全保障理事会決議（第748号）を受けた経済制裁措置として、我が国は外国為替令、輸出貿易管理令等を改正し、同令に基づきリビアを仕向地とする航空機及びその部分品の輸出・仲介貿易取引の禁止を行った（同安保理の制裁措置はその後事案の解決を見て停止、その後の運用において国連安保理決議を理由として不許可又は不承認としないことを原則とした）。

また、核兵器などのいわゆる大量破壊兵器の拡散防止等を目的として、安保理決議や国際条約、国際輸出管理枠組みなどに基づき輸出規制が行われる場合もある（下記コラム参照）。

かつては、輸入国からの要求により輸出自主規制を行うことがしばしばあった。しかし、以下に言及するとおり、現在はかかる輸出自主規制は、

これを要求することも含め、セーフガード協定において明確に禁止されている。

上記の措置のうち、天然資源に係る産出国における輸出制限は、各国における経済活動、安全保障等の面で死活的な問題となり得るものである。天然資源については、資源小国でもある我が国同様、多くの国がレアメタル等の天然資源を限られた少数国からの輸入に依存しているからである。

また、食料についても食料の国際市場への供給量を低減させ国際価格の高騰を助長しており、途上国を含む食料輸入国において国民の生命に直接影響を及ぼす深刻な問題となっている（各国の食料の輸出規制の詳細については、2013年版不公正貿易報告書第Ⅱ部第3章コラム「各国の食料輸出規制」を参照いただきたい。）。



安全保障貿易管理

自国及び国際社会の平和と安全の維持のため、多くの国で武器そのものや核兵器などの大量破壊兵器等への転用が懸念される貨物や技術などが、安保理決議や国際条約などにに基づき輸出規制の対象とされている。以下、代表的な国際的枠組みを紹介する。

(1) 安保理決議1540号（2004年4月28日採択）

すべての国は、大量破壊兵器等関連貨物等に対する適切な管理を確立することを含め、核兵器、化学兵器又は生物兵器及びそれらの運搬手段の拡散を防止する国内管理を確立するための効果的な措置を採用し実施することと決定し、各国に厳正な輸出管理の実施を求めた。

(2) 国際条約

①核不拡散条約（1970年発効、日本は1976年に批准）

核兵器国の核兵器等の他国への移譲禁止、非核兵器国の核兵器等の受領、製造、取得の禁止の義務等を規定。

②生物・毒素兵器禁止条約（1975年発効、日本は1997年に批准）

生物兵器及び毒素兵器の開発、生産及び貯蔵の禁止並びに廃棄等を規定。

③化学兵器禁止条約（1997年発効、日本は1995年に批准）

化学兵器の開発、生産、貯蔵及び使用の禁止並び

に化学兵器に使用される可能性のある毒性化学物質の移譲等の制限等を規定。

(3) 輸出管理国際枠組み

①ワッセナー・アレンジメント

地域の安定を損なうおそれのある通常兵器の過剰な蓄積を防止するため、武器及び機微性の高い汎用品の貨物や技術の輸出を管理するための枠組み。41ヶ国が参加（2014年2月現在）。

②原子力供給国グループ

核兵器の拡散を防止するため、原子力専用物資及び核兵器の開発に寄与するおそれの高い貨物や技術の輸出を管理するための枠組み。46ヶ国が参加（2014年2月現在）。

③オーストラリア・グループ

化学兵器及び生物兵器の拡散を防止するため、化学製剤原料や生物兵器関連資機材などの貨物や技術の輸出を管理するための枠組み。41ヶ国が参加（2014年2月現在）。

④ミサイル技術管理レジーム

ミサイルなどの大量破壊兵器の運搬手段及びその開発に寄与するおそれの高い貨物や技術の輸出を管理するための枠組み。34ヶ国が参加（2014年2月現在）。

我が国は、これらの安保理決議や国際条約、国際

輸出管理枠組みに基づき、外国為替及び外国貿易法により安全保障貿易管理を実施。北朝鮮やイランなどによる核開発が懸念されている中、我が国などが有している高度な貨物や技術が、こうした国々において大量破壊兵器等の開発等に用いられた場合、我

が国のみならず国際社会の大きな脅威となることから、厳格な安全保障貿易管理を通じてその脅威を未然に防止することが必要。またこうした観点から、GATT第21条で安全保障のための例外が認められている。

(2) 各国の輸出規制措置の国際ルール上の問題点

当報告書第I部の各章において、以下に記すとおり各国の輸出規制に係る措置について指摘を行っている。

①中国（第I部第1章中国 参照）

- ・原材料に対する輸出制限措置

②ASEAN（第I部第2章ASEAN 参照）

- ・丸太・製材等の輸出規制等（インドネシア）

- ・鉱物資源輸出規制（インドネシア）

③米国（第I部第3章米国 参照）

- ・輸出管理制度
- ・丸太の輸出規制

④カナダ（第I部第10章カナダ 参照）

- ・丸太の輸出規制

⑤ウクライナ（第I部第13章その他 参照）

- ・穀物の輸出規制

2. 現行のルールの概観

(1) 法的規律の概要

現行のWTO協定においても、輸出規制にかかる規律は存在する。WTO協定については①数量制限の一般的禁止、②適用時の手続的規律及び③その他の考慮規定に大きく分類が可能である。また、WTO協定以外の規律についても、簡単に俯瞰する。

①数量制限の一般的禁止

(a) 数量制限の原則禁止（GATT第11条）

数量制限の一般的禁止等を定めた主要規定であり、「輸出」についても適用される。他方で、多数の例外が存在する（第3章「数量制限」1. ルールの概観及び第4章「正当化事由」参照）。ただし、本条の規定にもあるとおり「関税その他の課徴金」は適用の例外となっており、いわゆる輸出税については適用がされない（ただし、輸出税がGATT第2条の関税譲許の対象となるかについては議論がある。また、通常想定されない高率の輸出税（例えば3,000%の輸出税等）について、そもそもGATT第11条で定める数量制限に当たるのではな

いかという指摘も考えられるが、他方で「税」を支払えば輸出を禁止している訳ではないという点で数量制限には当たらないとも考えられる。この点については今後の検討が必要である。なお、関税の定義・意義については第5章「関税」参照）。

また、輸出についても輸入同様に適用されない例外規定が多く存在する。

<GATT第11条の適用例外>

(i) 国内の供給物資不足対処のための例外

- － GATT第11条第2項（a）：食料・不可欠物資の不足^(※)
- － GATT第11条第2項（c）：農漁業産品の輸入制限

(※) なお、農業協定第12条：GATT第11条第2項（a）（食料その他不可欠な物資の危機的不足）適用時の通報義務・食料輸入国への配慮義務が存在

(ii) その他の例外

- GATT第20条：一般的例外（特に（g）有限天然資源の保存に関する措置，（i）国内の加工業に対しての不可欠原料の数量確保措置，（j）供給

が不足している製品の獲得又は分配のための措置

- GATT第21条：安全保障例外

<図表Ⅱ - 3 - 参1> GATT第11条の適用例外と輸出措置への適用

	輸入措置への適用	輸出措置への適用
GATT第11条第2項（a）：食料・不可欠物資の不足	○	○
GATT第11条第2項（c）：農漁業製品の輸入制限	○	× （ただし、農業協定第12条の通報・配慮義務有）
GATT第20条：一般的例外	○	○
GATT第21条：安全保障例外	○	○

②適用時の手続的規律

(b) 一般的最恵国待遇（GATT第1条1項）

輸入同様、輸出についてもWTO加盟国が他の加盟国の同種の產品に最恵国待遇を付与しなければならない。（第1章「最恵国待遇」参照）

(c) 数量制限の無差別適用（GATT第13条）

輸入同様、輸出に関しても例外規定に基づき実施される制限は、原則無差別に適用されなければならない（第3章「数量制限」1. ルールの概観参照）。

(d) 手数料及び手続（GATT第8条）

輸出に関する手数料及び手続は、提供された役務の概算の費用にその額を限定しなければならない。また、手続の複雑性を局限し、所要書類を少なくしかつ簡易化する必要を認める。

(e) 貿易規則の公表及び施行（GATT第10条）

国際貿易に関する法令、司法上の判決等については直ちに公表しなければならない。GATTの一般的な透明性の要件の規律として、輸出に関する貿易規則の公表及び施行が本規定の規律の対象となる。

(f) GATT第17条の解釈に関する了解

国家貿易を行う企業に関する通報義務を規定。

③その他の考慮規定

(g) セーフガード協定（第11条第3項）

輸入国政府が輸出国政府に対して輸出自主規制を要請又は強要する等のいわゆる「灰色措置」である輸出自主規制を禁止（第8章「セーフガード」参照）。

(h) TRIMs協定（第2条第1項）

GATT第3条（内国民待遇）及び第11条に違反する貿易に関連する投資措置の禁止。典型的には輸出パフォーマンス要求が考えられる（第9章「貿易関連投資措置」参照）。

＜図表Ⅱ - 3 - 参2＞ WTOにおける農業分野の輸入国と輸出国の規律の関する対比表

	輸入側	輸出側
関 税	・全農産物の輸入関税を譲許。 ・UR合意による削減義務有り。 ・ルールに則ったセーフガード措置により引き上げが可能。	・輸出税は非譲許。 ・輸出税は削減義務なし。 ・規律がないため、新設や引き上げは自由。
数量制限	・輸入数量制限は原則として関税化。 ・最低輸入機会（ミニマム・アクセス）を設定。	・以下を条件に輸出制限の新設や存続が可能。 ①輸入国の食糧安全保障に及ぼす影響に配慮する。 ②事前に通報し、要請があれば輸入国と協議。

＜図表Ⅱ - 3 - 参3＞ 輸出規制の措置類型から見た規律

輸出規制の類型	WTO協定上の規律
①財源機能からの措置 (特に輸出税の賦課)	原則：特段の禁止規定無し (ただし、WTO加盟時の約束による規律のある場合がある。また、GATT第2条の関税譲許の対象となるかについては議論がある。)
②国内産業保護としての措置	原則：GATT第11条で禁止 (例外) -GATT第20条：一般的例外 (i) 国内の加工業に対しての不可欠原料の数量確保措置
③国内供給物資不足対処の為の措置	原則：GATT第11条で禁止 (例外) (i) 国内の供給物資不足対処のための例外 -GATT第11条第2項 (a) : 食料・不可欠物資の不足 -GATT第11条第2項 (c) : 農漁業産品の輸入制限 (ii) その他の例外 -GATT第20条：一般的例外 (g) 有限天然資源の保存に関する措置, (i) 国内の加工業に対しての不可欠原料の数量確保措置 (j) 供給が不足している産品の獲得又は分配のための措置
④投資に関連する措置	TRIMs協定第2条第1項に基づく輸出パフォーマンス要求等の禁止
⑤外交手段としての措置	原則：GATT第11条で禁止 (例外) -GATT第21条：安全保障例外 -セーフガード協定（第11条第3項）に基づく灰色措置の禁止

(2) その他の規律（WTO加盟交渉、二国間・複数国間協定）

①WTO加盟交渉

輸出制限について、WTO設立後の加盟国はWTO加盟交渉による加盟時約束として輸出制限に関し、いくつかの義務の遵守を特に求められている。

加盟時の輸出規制に関してはOECDのレポート（TD/TC/WP（2003）7/FINAL: ANALYSIS OF NON-TARIFF MEASURES: THE CASE OF EXPORT RESTRICTIONS）による以下の分類が可能である。

I. 既存のWTO協定の規定遵守を約束・確認（輸出規制に関し、GATT第11条、12条、13条、17条、18条、19条、20条、21条、農業協定、セーフガード協定の遵守を規定。）

II. GATT第10条の透明性要件の強調

III. 既存加盟国の関心品目に関する規律（例：モンゴル：カシミア毛及び非鉄金属、アルバニア：皮及び皮革、モルドバ：ワイン）

IV. GATTの規律を超える追加的な要件（例：中国は非自動輸出の規制は毎年通報が必要。「中国加盟議定書第18条、付属書1A」）

WTO加盟時の輸出規制に関する規律概要^(注)

エクアドル (1996年加盟)	④WTO協定を超える義務 ・加盟時まで加盟作業部会報告書で言及されていないWTO協定で正当化されない輸出規制を撤廃
ブルガリア (1996年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出税は食料の危機的な不足又は国内産業への供給の危機的な欠乏を緩和するために適用され、WTO加盟後はそれらの税はWTO協定整合的に適用される ・WTO加盟後、輸出税の適用を最小化し、また、輸出税の多寡、適用範囲の変更等も公的刊行物で公表する。
モンゴル (1997年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時以後、輸入又は輸出の停止又は貿易量を制限するライセンス要件の適用はWTO協定の要件に適合させる ③既存加盟国の関心品目に関する規律 ・カシミア毛の輸出禁止措置を1996年10月1日まで維持（それ以後は30%の従価税換算輸出税を導入） ・鉄及び非鉄金属の輸出ライセンス要件を1997年1月までに撤廃 ④WTO協定を超える義務 ・輸出税を漸減し、加盟後10年以内に撤廃
パナマ (1997年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時以後、輸入又は輸出の停止又は貿易量を制限するライセンス要件の適用はWTO協定の要件に適合させる ・加盟以後輸出管理についてはWTO協定の規定と整合的となる場合にのみ適用される
キルギス共和国 (1998年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時以降輸出ライセンス制度をGATT第11条の要件に整合させる
ラトビア (1999年加盟)	④WTO協定を超える義務 ・すべての（輸出）関税変更は公的刊行物で公表する ・附属書3に規定されるすべての輸出税を骨董品を除き2000年1月1日までに撤廃する
エストニア (1999年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件についてはWTO協定の規定と完全に整合させる ④WTO協定を超える義務 ・WTO加盟後、輸出税の適用を最小化し、適用においてWTO協定の規定及び公表された公的刊行物に適合させる。また、輸出税の多寡、適用範囲の変更等も公的刊行物で公表する。
ヨルダン (2000年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件についてはWTO協定の規定と完全に整合させる
グルジア (2000年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件についてはWTO協定の規定と完全に整合させる
アルバニア (2000年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件についてはWTO協定の規定と完全に整合させる ・加盟時より輸出規制についてはGATT第11条の規定と整合的となる場合にのみ課される ③既存加盟国の関心品目に関する規律 ・皮革等の特定の品目の輸出禁止について1999年9月16日付の決定により撤廃
オマーン (2000年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件についてはWTO協定の規定と完全に整合させる
クロアチア (2000年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時より輸出規制についてはWTO協定の規定と整合的となる場合にのみ課される ④WTO協定を超える義務 ・1999年1月時点ですべての輸出割当、輸出禁止その他の形態の輸出規制を撤廃
リトアニア (2001年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時より輸出規制についてはGATT第11条の規定と整合的となる場合にのみ課される
モルドバ (2001年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・新たな政策手段が将来導入される場合にはWTO協定の規定に完全に整合させる

	③既存加盟国の関心品目に関する規律 モルドバワインの品質イメージ向上を意図した非瓶詰めワインに関する暫定的な輸出規制を維持しない
中国 (2001年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・通関時の手数料又は課徴金及び内国税又は内国課徴金（増値税を含む）をGATTに整合させる ・非自動輸出許可及び輸出制限に関してWTO協定の規定を遵守 ・対外貿易法をGATTの要件と適合させる ・加盟時以降、輸出制限及び許可はGATTの規定により正当化される場合についてのみ適用する ④WTO協定を超える義務 ・加盟議定書に記載されているかGATT第8条の規定に適合する場合を除き輸出品に課税させる税及び課徴金をすべて廃止する（課税する場合も税率の上限を規定） ・輸出許可・承認所管機関リストは最新のものとされ、変更については公的刊行物で公表される ・残存する非自動輸出制限は毎年WTOへ通報し、WTO協定又は加盟議定書に基づき正当化させる場合を除き撤廃
台湾 (2002年加盟)	（輸出規制に関するWTO協定を超える追加的な義務措置なし）
マケドニア (2003年加盟)	（輸出規制に関するWTO協定を超える追加的な義務措置なし）
アルメニア (2003年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出ライセンス要件その他の輸出管理要件についてWTO協定の規定に整合させる
カンボジア (2004年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時より輸出措置法令・規制及びその適用をWTO協定の規定に整合させる
ネパール (2004年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出に関し発生する課徴金・費用等に関しWTO協定に整合させる ・輸出ライセンス要件その他の輸出管理要件についてWTO協定の規定に整合させる
サウジアラビア (2005年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出の権利に関する法令、規制、要件及びすべての課徴金・税、加盟時に残存する輸出管理要件について完全にWTOの義務に整合させる ④WTO協定を超える義務 ・種苗、繁殖馬や助成された小麦・小麦粉等のいくつかの例外品目を除き輸出禁止措置を維持しない。 ・助成されたものを除き小麦・小麦粉に対する輸出禁止措置は存在せず、輸出ライセンスも承認される。 ・いかなる貿易事業者、製造事業者も手数料無しに輸出ライセンスの申請が可能。 ・輸出ライセンスの自動・非自動承認如何は附属書で明記される。 ・輸出ライセンス手続きはWEBサイト上で公表され、輸出規制の内容更新は公的刊行物で公表される。 ・scrap metalに関する輸出禁止措置は加盟前に撤廃 ・食料品の再輸出承認要件は加盟時に廃止（助成された食料品の再輸出は助成額の払い戻し額による） ・輸出税は皮革にのみ課税（税率は従量税として規定）。 ・鉄及びsteel scrapには輸出税を課税しない。
ベトナム (2007年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出規制に関しWTO協定の規定に完全に整合させる。
トンガ (2007年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出規制に関しWTO協定に整合させる。
ウクライナ (2008年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・将来にわたり輸出ライセンス要求、輸出規制、輸出数量制限その他の措置についてWTO協定整合的とする。 ・現行又は将来の輸出ライセンス手数料についてGATT第8条と整合的とする。 ④WTO協定を超える義務 ・特定の品目に関する輸出税の段階的引下げ、引上げその他引上げ同様の効果を有する措

	置の不適用（GATT例外に基づき正当化される場合を除く） ・現行輸出税及び適用に関する政策変更の公表 ・加盟時からの最低輸出価格規制の不適用 ・非鉄金属、金、銀、ダイヤを除く宝石・貴金属及び穀物に関する現行輸出規制の撤廃 ・貿易救済決定の一部として適用されている輸出数量制限の見直し
ロシア (2012年加盟)	①WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出数量制限、輸出ライセンス等の輸出規制に関しWTO協定に整合させる。 ・輸出税は加盟規定書に規定しているスケジュールに基づき撤廃もしくは削減。

（注：各国・地域加盟議定書・加盟作業部会報告書の「Export restriction」、「Export duties」等の規定部分より経済産業省作成。なお、「輸出」に関する規律はこれ以外にも例えば「輸出補助金」、「国家貿易」等各種存在することに留意。）

②二国間・複数国間協定における規律

その他、二国間・地域間の協定においても、現在輸出規制に関する規律は定められており、我が国のEPAを概観すると以下のような規律が設けられている（詳細は第Ⅲ部第1章物品貿易4. その他の関連規定）。また、日ブルネイEPAにおいては我が国のEPAとして初めてエネルギーに関する章

を設置し、輸出規制適用時の既存契約への考慮、導入時の書面通報等の義務を規定している。さらに日インドネシアEPAにおいてもエネルギー・鉱物資源章を設け、輸出入規制に関するいくつかの義務を規定している（第Ⅲ部第7章〈エネルギー〉部分参照）。

○輸出税

輸出税の禁止	日シンガポールEPA、日メキシコEPA、日チリEPA（条件付）、日ブルネイEPA（新設のみ）、日スイスEPA
輸出税撤廃の努力	日フィリピンEPA

○輸出制限

GATTの規定の再確認	日メキシコEPA、日チリEPA
-------------	-----------------

③その他の規律（多国間協定（バーゼル条約、モントリオール議定書、ワシントン条約））

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）等において輸出規制に関する規律が定められている（多国間環境協定に基づく貿易制限措置とWTO協定との関係は本章前半「（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」参照）。

また、「国際商品協定」においても輸出規制を規律する規定が設けられている。国際商品協定と

は、一次産品の価格低落及び急激な変動を回避して消費国への安定的な供給を確保することにより、途上国経済の持続的発展を目的としたものであり、我が国もいくつかの協定に加盟している（詳細については、2013年版不公正貿易報告書第Ⅱ部第3章コラム「国際商品協定」を参照。）。WTO協定においてもGATT第20条（h）で、「締約国団に提出されて否認されなかった基準に合致する政府間商品協定又は締約国団に提出されなかった政府間商品協定のいずれかに基づく義務に従って執られる措置」が規定され、GATTの一般的例外措置の一類型とされている（但し当該手続きが認められた前例は無い）。



中国のレアアース政策

I. はじめに

1992年、初代「不公正貿易報告書」が、国際的に合意された貿易ルールを必ずしも前提とせず、貿易の結果に着目して「不公正貿易」を認定する風潮を是正し、冷静かつ建設的に国際経済紛争を解決する視座として打ち出した「ルール志向」を世に問うてから20年。この間、1995年には、関税及び貿易に関する一般協定（GATT）の後継として世界貿易機関（WTO）が発足し、多角的貿易体制が質的にも量的にも強化・拡充され、国際経済紛争の解決に当たっては、WTO協定及びこれに準ずる国際規範を基軸とするルール志向の考え方は、国際経済秩序の中でほぼ定着したと言える。

国際的に合意されたルールからの逸脱の「修復」は、ルールに則って行われるのが本義である。同時に、初代「不公正貿易報告書」は、「ルール志向」とともに「経済的視点」の重要性に着目し、国際経済紛争の解決のためには、GATTの紛争処理手順の活用に加えて、競争力強化等の他の経済政策の採用を提案したり、国際協力を通じた政策支援が有効であると指摘したりしている。法律的視点に加え、経済的視点によって複眼的に物事を捉えることにより、「ルールからの逸脱が、当該国の経済発展や世界全体の経済発展にどのような影響を及ぼすかを明らかにする」ことが、ルールからの逸脱自体を防止するとともに、「修復」作業を強く動機づけ、かつ、効果的にするとの考え方に立っているからである。

近年、グローバル経済における相互依存関係の深化の中、殊に、2008年の世界経済危機後、マルチの通商ルールと各国の産業政策のせめぎ合いの中で、非水際措置（behind the border measures）をめぐる

紛争が増加している。環境や安全などを名目とする措置が、保護主義の隠れ蓑になっていないか、措置自体の客観的構造・趣旨を正確に理解するために、当該措置が導入された目的・背景や、その副次的効果にまで分析の網を広げることが、国際経済秩序の転換期に「ルール志向」を貫くために必要ではないか。中国のレアアース輸出規制は、国内生産制限を伴うとしても、輸出枠と生産枠の差が国内利用分に留保されている客観的構造になっており、その意義を理解する必要がある。本論は、かかる問題意識のもと、中国のレアアース問題を多角的に分析した試論である。

II. 輸出枠の大幅削減と各国の反応

レアアースとは31種類あるレアメタルの一種で、17種類の元素¹（希土類）の総称である。レアアースはハイテク産業に必要不可欠な鉱物²で、レアアース磁石、ハードディスク用ガラス基板や液晶パネルディスプレイ用の研磨材、自動車用や石油精製の触媒など幅広い製品に使用されている。次世代自動車や省エネ型家電、風力発電機等、近年成長著しいグリーン産業関連製品にレアアースが使用されていることから、レアアース需要の拡大傾向は今後も続いていくとみられている。

現在、中国がレアアースの供給の約86%を占めており、そのサプライチェーンは複雑である。まず中国で鉱石からレアアースを分離・精製し、一部合金化された後、日本で研磨剤、触媒材料、磁石等に加工され、それが中国を含めた世界中で生産されているハイテク製品に組み込まれている。レアアースは、中国が世界の総生産量約11万トン⁴のうち約7万トン⁵

1 ランタン、セリウム、プラセオジウム、ネオジウム、プロメシウム、サマリウム、ユウロピウム、ガドリニウム、テルビウム、ジスプロシウム、ホルミウム、エルビウム、ツリウム、イッテルビウム、ルテシウム、イットリウム、スカンジウム

2 Jane Korinek and Jeonghoi Kim, “Export Restriction on Strategic Raw Materials and Their Impact on Trade”, *OECD Policy Working Papers*, no.95 (2010), p. 19,

3 U. S. Geological Survey, *Mineral Commodity Summaries* (2013)

4 U. S. Geological Survey, *Mineral Commodity Summaries* (2013)

5 J. Korinek and J. Kim, *supra note*. 2, p. 19

を消費していると見られており、日本は約2～3万トン消費している。中国税関の公表データによると、中国の2013年のレアアース総輸出量22,856トンのうち、34%が日本向け、35%がアメリカ向けであった。レアアース輸出枠は、2006年以降年々削減されているが、2010年は前年比約40%減と大幅に削減され、供給制約が顕在化したと言われている。

レアアースの産業的価値が発見された当初から数十年間、その最大の供給者はアメリカであった。ところが90年代に入り、中国は低価格販売によって急速に世界市場でシェアを拡大し、独占的市場地位を獲得した。レアアースは必ずしも稀少ではなく世界中に埋蔵されているものであり、経済的に採取可能な国が「レア」なのである⁶。地球全体のレアアース埋蔵量に対して中国が占める割合は50%程⁷で、中国を除き現在開発が行われているレアアース鉱山は、アメリカやインド、オーストラリア等の限られた地域にしか存在していない。特に次世代自動車等に使用される高性能モーター用磁石に欠かせないジスプロシウム等の重希土類は中国国内に集中している。

国際市場において、一国が独占的な市場地位を獲得すると、供給量の決定権の集中を通じて当該国の価格支配力が強まり、市場に歪みが生じる。さらに供給の安定性という観点からも問題がある。近年、中国はレアアースに関する規制を強め、中国外への供給量は減少傾向にあり、これらの懸念が具体化している。2010年7月8日、中国商務部は2010年下期のレアアース輸出枠を7976トンと公表した。これは2009年下期輸出枠から約72%の大幅削減である。その後、2010年の輸出枠は3万259トン、2011年は3万184トン、2012年は3万996トン、2013年は3万999トンと同水準で推移している（最近の輸出数量制限措置については、第Ⅰ部第1章中国の図表Ⅰ-1-3参照）。但し、2011年は5月以降レアアース輸出管理対象にレアアース鉄合金を追加され、実質的には削減された。加えて、2011年5月に、中国政府は「レアアース産業の持続的で健全な発展を促進することに関する若干

の意見」を発表し、レアアースの生産から加工、輸出に至るサプライチェーンへの関与・管理を強めている。また、中国企業による積極的な関連技術の研究開発や海外の鉱山権益、企業の買収が報じられている。

欧州委員会は、産業活動に不可欠な原材料の供給制約に強い危機感を抱いている。委員会は2010年10月の貿易障壁報告書の中で、中国政府がレアアース輸出枠を中国の取引業者向けに30%、外国企業との共同事業体（ジョイント・ベンチャー）向けに50%削減したことは「非常に憂慮すべき傾向」であり、「外国事業者に対する差別である」と指摘した。その上で、中国の輸出制限措置は「市場に対する歪みをもたらし、レアアースに依存する外国製品を極めて不利な状況に陥れている」と批判した。EUはハイレベル経済協議等複数のフォーラムで、レアアース輸出枠削減に対する懸念を表明し、輸出枠の拡大を要請してきた。

米国においては、レアアースの供給制約及び特定国への供給依存は、経済上の問題のみならず、国家安全保障上の脅威であるとの認識が広がっている。米国監査院（GAO）は、2010年4月に議会に提出した報告書の中で、レアアースが国防分野において幅広く使用されていること、米国のサプライチェーンの再構築には最大15年かかることなどを指摘しており、2010年度国防授權法の843条により、国防分野のサプライチェーンにおけるレアアースの位置付けを調査することが、米国監査院に義務付けられた。米国通商代表部（USTR）は、中国によるレアアース輸出制限は、米国のハイテク、特に新エネルギー産業に悪影響を与えているとの全米鉄鋼労働組合（USW）の申し立てに基づき、2010年10月に米国通商法第301条に基づく調査を開始した。その一方で、米中商務貿易合同委員会（JCCT）などの対話において中国側に直接懸念を表明するなどの外交努力を続けていたが、中国側の態度に変化はなく、状況打開には至らなかった。USTRは12月に議会に提出した中国に関す

⁶ John Seaman, “Rare Earths and Clean Energy: Analyzing China’s Upper Hand” (2010), p. 6

⁷ U. S. Geological Survey, Mineral Commodity Summaries (2013)

る年次報告書で「WTO提訴を含む更なる行動も辞さない。」との方針を明確にした（その後、2012年3月に日米欧でWTO協議要請、6月にパネル設置要請を行い、同年7月にパネルが設置された。詳細は第Ⅰ部第1章中国「輸出制限措置」参照）。また、米国エネルギー省は、レアアースを始めとする重要資源に関し、日本や欧州との連携強化や資源再利用等の研究開発に取り組む方向性を打ち出している。エネルギー省は2010年12月に公表した報告書の中で、レアアースを筆頭とする重要資源の安定調達に向け、供給先の分散、代替素材開発、リサイクル推進の3つの柱からなる政策を明らかにした⁸。

このように中国のレアアースに関する規制強化に対しては様々な政策対応がなされているが、ここで中国全体の産業政策に目を向ければ、中国は資源輸出・低付加価値製品輸出中心の産業構造から、高付加価値産業への転換を目指している。「輸出規制」の背後にある中国のレアアース政策と、関連する産業政策を検討の視野に加えることが、レアアース問題を考える上で有益と思われる。

Ⅲ. 中国のレアアース産業政策—中国社会の背景から—

1. レアアース発展の歴史—国内開発から海外資源・技術獲得へ—

先述の通り、レアアースは幅広い産業で用いられ、ハイテク機器に不可欠とされる金属である。このレアアースを1992年の南巡講和において、「中東に石油有り、中国にレアアース有り」と評したのは鄧小平である。レアアースが中国の国家戦略に明確に位置づけられたのは、一般的にはこの鄧小平の南巡講話からだとされているが、中国におけるレアアース開発の歴史は長く、1927年の内モンゴル自治区のバヤン・オボにおけるレアアース鉱脈の発見まで遡ることができる。

1927年の鉱脈発見後、1960年代初頭までは内モンゴルの包頭地区で鉄鋼や銅生産と並行して、原石に

含まれるレアアース精製が細々と行われていた。ところが、アメリカでレアアースの研究が進み、その類まれな性質が明らかになっていくにつれ、中国も本格的にレアアースの生産体制整備に乗り出していった。1963年、包頭地区に包頭稀土研究院を設立し、レアアースの効率的な採掘方法や関連技術の研究開発に着手したのを皮切りに、中国は1960～70年代にかけて、内モンゴル地区以外の鉱山を次々に発見・開発していった。鄧小平の時代に入ってから、レアアースは本格的に総合的な国家戦略の中に位置づけられ、生産、関連技術の研究開発が全国的に行われるようになった。鄧小平が国家主席を務めた1978～89年までの11年間で、中国のレアアース生産は年平均約40%の成長を遂げている。そして1989年、それまで世界最大のレアアース生産国であったアメリカを追い抜いたのである。

鄧小平の指導の下で、中国が西側諸国に科学技術力で追いつくことを目的に設立した1983年の863計画では、「新素材」を含む指定された分野の軍事・民生両用技術を発展させることが計画の目的とされており、米国議会のコックス委員会報告書によると、この「新素材」の中にレアアースが含まれている⁹。当初は863計画及び関連規則に基づき、国内でのR&Dに力を入れていたが、90年代から中国は積極的に海外のレアアース鉱山の買収やレアアース関連技術拠点の買収による技術移転に積極的に乗り出していった。買収による技術移転の有名な例は、1995年、中国の非鉄金属公社である寧波新鉱物社による、自動車・HDD等に使用されるレアアース磁石を製造する米インディアナ州 Magnequench 社（現 Molycorp Magnequench社）の買収である。米国議会は当初、生産拠点を米国に残すという条件でこの買収を認めたが、1999年に生産拠点は技術ごと全て中国に移転した。

さらに積極的な買収政策の他、鉱物の精錬技術部門を輸出する代わりに、現地での需要量以上の余剰生産分を中国に輸出する契約を締結しようとしていると

⁸ U.S. Department of Energy, “Critical Materials Strategy” (2010), p. 6

⁹ The United States House of Representatives Select Committee on U. S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People’s Republic of China “The Cox Report”, Chapter1, p. 12

の指摘もある。このような中国のサービス輸出¹⁰と資源確保は密接な繋がりを有しており、これを支える政府の支援の問題は、性質上サービス貿易の問題であるが、サービスの貿易に関する一般協定（GATS）には、補助金に関する具体的な規律は存在していない¹¹。

WTO協定の外に目を向ければ、財・サービス分野の公的支持の条件を規定する国際制度として、OECD輸出信用ガイドラインがある。一般的に各国の政府系金融機関は、融資及び債務保証を通じて自国産業の財・サービス輸出を支援する公的輸出信用制度¹²を有している。この公的輸出信用の無制限の活用による国際貿易の過当競争を防止するため、1978年、日本を含む主要先進23ヶ国は、公的輸出信用取極め（通称：OECD輸出信用アレンジメント）（紳士協定）に合意した¹³。

OECD輸出信用アレンジメントは、財・サービスの輸出に対する政府ならびに政府機関による、償還期間が2年以上の保険、保証、融資、利子補給といった公的支持の条件（最長償還期間、最低金利、償還方法、最低リスクプレミアム料率等）を規定したものである。他方、OECD輸出信用アレンジメントに参加していない国が、サービス貿易分野において、同アレンジメント参加国よりも有利な条件を提示している可能性は否定できない。融資や債務保証による自国企業の技術サービス・インフラ輸出の支援と、さらに資源権益をパッケージで獲得する戦略実行が新興国の間に広がりつつあり、国際社会の関心が高まっている¹⁴。米国輸出入銀行のホッチバーク総裁は、議会の公聴会において、「米国輸出入銀行は、OECDに未加盟であるが故に輸出信用に関するガイドライ

ンに縛られない国々中国がその典型ーとの激しい競争に直面している」と述べている。

OECD貿易委員会においても原材料の輸出規制に関する調査を行っており、レアアースの輸出規制による貿易への影響や代替政策の分析、輸出規制に関するワークショップの開催を行っている。

同様の問題意識は、産業構造審議会産業競争力部会報告書「産業構造ビジョン2010」においても、「新興国等におけるルールを逸脱した公的輸出信用供与に対抗するため、OECDルールの準拠やWTO補助金協定の遵守を働きかけるとともに、必要がある場合は対抗措置（マッチング）を実施すべき」と指摘されていることから、状況を注視することが必要である。政府の輸出信用をつけた技術サービス輸出と資源権益とをパッケージで獲得する手法が、いたずらに資源獲得競争をあおることにならないよう、新興国も含めた国際制度として、サービス輸出の補助金に関するルールの発展が期待される。

2. レアアース産業再編・統合とその社会的背景

1960年代から国家政策としてレアアース産業の振興に努めてきた中国であるが、未だにレアアースの国内生産者は中小企業が多く、生産能力が全体として高くない¹⁵。国家發展改革委員会は、今後、構造調整、経営統合及びスケールメリットの発展、競争性の付加を行うために、内モンゴル、四川、江西の三大クラスター化を進めることを明らかにしており、これは中国紙「21世紀経済報道」が報じた「2009-2015年稀土工業發展計画」の内容と一致する。中国メディアの報道¹⁶によると、本計画では、軽稀土を中心とする内モンゴル・山東省（北部）、

10 サービス輸出はGATS上、4つのモード（越境取引、国外消費、商業拠点、人の移動）が存在する。（2010年版不公正貿易報告書321頁を参照。）本件の文脈では、商業拠点と人の移動を念頭に置く。

11 サービス貿易分野に関する国際規律は未だ新しい分野である。1995年に成立したGATSは枠組み条約的な性質を有しており、補助金に関する規律の内容策定は今後の交渉に委ねることとしている。（GATS15条）

12 輸出信用とは、財・サービスの輸出に関して、輸入国に融資や債務保証を行う制度である。

13 現在までに加盟国は28ヶ国になっている。

14 Vivien Foster, William Butterfield, Chuan Chen, Nataliya Pushak, “Building Bridges China’s Growing Role as Infrastructure Financier for Africa”, *the World Bank Trends and Policies*, (2008); Export-Import Bank of the United States of America, “Report to the US Congress on Export Credit Competition and the Export-Import Bank of the United States.” (2009) 他。

15 『中投公司有意参与内蒙古稀土收储』 *China Daily* (9/24/2009)

16 『发改委官员：稀土产业自身做强才是根本』「中国粉体網」(9/29/2009) 發展改革委員会の熊必琳産業協調司副司長（当時）のインタビューでの発言。

同じく軽稀土を中心とする四川（西部）、そして重稀土を中心とする江西・広東・福建・湖南・広西各省（南部）を三大資源地区に分類し、生産を集約し、開発採掘の管理を強化することを検討しており、2012年に中国国務院は「レアアース産業の持続的で健全な発展を促進することに関する若干の意見」を発表し、この中で、大型企業を中心とする産業構造にするものとし、特に中小規模の生産者が多い南部についてはトップ3の企業グループへの産業集中度を80%以上まで高めるとしている。

世界的な技術革新と産業の高度化に伴い、ハイテク製品に欠かせない原材料であるレアアースは中国国内のみならず世界的な需要も拡大し続ける一方、中国が安価なレアアースを大量に供給してきたため、国際価格は比較的低水準で推移してきた。レアアースはハイテク製品の部品に加工される段階で、初めて高い付加価値を生じるため、中国国内には「レアアース輸入国が中国から安く買い叩いた原材料を加工し巨大な利益を獲得している」との不満が根強い。商務部の外郭団体である五鉱商会は、財經網に声明を発表し「支持稀土出口限制，我们不是为限制而限制，是要拿回定价权，从长远看是符合稀土企业利益的¹⁷⁾」（レアアースの輸出規制を支持する。レアアースの輸出規制は規制の為の規制であってはならない。（輸出規制は）価格決定権を掌握する為に行われる必要があり、これは長期的に見て、レアアース企業の利益と一致する。）と表明している。中国稀土学会の張安分氏は、2010年8月に北京で開かれたレアアース・サミットで、レアアースの価格はコストを反映したものになるべきであると述べている¹⁸⁾。このような国内の声を反映し

て、温家宝首相は、欧州ビジネス・サミットでヨーロッパの聴衆を前に、「中国はレアアースの輸出を停止することは決してしないが、レアアースの取引は適正な価格、適正な数量で行われるべきである。中国はレアアースを駆け引きの道具（bargaining chip）には絶対にしない¹⁹⁾。」と演説し、この発言は世界中に報道された。なお、2010年に中国がレアアース輸出枠を大幅に削減したことに加え、税関での輸出価格指導が行われたことにより、2010年後半から2011年夏にかけてレアアースの国際価格が高騰し、中国国内価格と国際価格の差が拡大した。

また、中国は「輸出規制」によって粗放的な採掘・精錬集中型の産業構造を改め、先進国からレアアース関連の生産拠点・技術を移転²⁰⁾し、レアアースの川下産業も取り込むことでバリューチェーン上流への移行を志向している²¹⁾とされている。輸出枠の急激な削減や輸出税の賦課等により、レアアースの中国国内価格と国際価格の差が存在し続ければ、中国以外にレアアースの供給源を持たない企業はこの変化に対応できず、最終的に中国国内へ生産拠点を移転するかレアアース関連産業から撤退するかの選択を迫られることになりかねない。中国政府は、公にそのような方針を示してはいないが、2009年の米中経済安全保障調査委員会の議会に対する報告書は、中国紙で報道された内モンゴル自治区の副主席の「（輸出規制と生産コントロールによって）レアアースの利用者を誘致し、内モンゴルを発展させるのだ²²⁾」との発言を紹介している。

産業の高付加価値化は、2020年までに3億の追加的雇用を実現する必要があるとされている²³⁾。中国に

17 『国際規則只是给中国定的？』「財經網」（8/24/2010）

18 資源エネルギー庁資源燃料部鉱物資源課『中国におけるレアアース生産消費等の状況』（2010年）12頁

19 “Premier Wen reassures foreign investors”, China Daily (7/19/2010)。同じく7月17日には温首相は同じくREEの輸出規制の文脈で“但要按照合理价格以及合理出口数量来保证稀土工业的可持续发展”。（但し、REE工業の持続可能な発展のために合理的な価格と合理的な輸出量の保証は必要だ。）と述べている。『保卫稀土』声中的五大争议』「东方早报」（8/3/2010）

20 『外資企業已介入我国稀土深加工』「新疆招商網」（10/8/2010）；“China Dangles Rare-Earth Resources to Investors”, WSJ (8/16/2010)；

21 J. Korinek and J. Kim, *supra note*. 2, p. 20

22 US-China Economic Security Review Commission, “2009 Report to the Congress”, p. 63; Xiao Yu and Eugene Tang, “China Considers Rare-Earth Reserve in Inner Mongolia”, *Bloomberg*, (9/2/2009)；“Rare earth, common problem” *China Daily*, (9/3/2009)

としては、重要な意味を持っている。ハイテク製品に不可欠なレアアースのサプライチェーンを掌握する過程で、高付加価値部門を中国に移転し、産業の幅と規模を拡大することは、雇用の維持確保及び平均賃金と生活水準の向上を掲げる中国の国家方針に沿うものと言えるだろう。

以上のような国内事情を背景に、中国は長い間、国内的にはレアアース資源の開発や研究開発援助を行い、対外的には輸出規制や海外企業買収、鉱山権益獲得に乗り出すことでレアアースの確保及び技術水準を高めてきた。そして現在、中国は国内産業を再編し、国内鉱山の管理を強める²⁴ことで、この分野の競争力をさらに強化していく方針を示している²⁵。

3. 技術移転、産業再編と国際通商ルールとの関係

高付加価値産業への転換を目指し、産業構造再編を推進する中国であるが、その際に不可欠な要素が、自国の自主イノベーションの促進に加え、先進国からの「技術移転」である。消費市場への進出、あるいは資源へのアクセスと引き換えに、生産拠点を国内に移転することや、情報開示の義務付け、あるいは直接的に技術情報の供与を外国企業に求めることは、国際通商ルールとの関係上、どのように整理されるのだろうか。まず、投資許可の前提として、特定の技術が移転されることを求めること自体は、投資自由化を拘束していなければ通常問題にならないが、既に国内で事業活動を行っている外国企業に対して、その事業許可の条件として技術移転を要求す

る場合は、加盟議定書上の義務²⁶に抵触する可能性がある。また、より広く中国における産業の再編統合という構造政策も考慮する必要がある。

レアアースについて言えば、専門家によると、中国は、レアアース産業の再編統合の過程において、外国企業の採掘・精製プロセスへの参入を制限する措置²⁷（外商投資稀土類業種管理暫定規定）や生産過程を巨大大国営企業の下に統合する措置をとっている。さらに中国関係者は2011年5月頃を目処に、レアアース業界団体を設立する方針を明らかにした²⁸（実際は2012年4月に設立されたが、実体として機能しているか不明）。これは資源メジャーとの鉄鉱石価格交渉を担う鉄鋼メーカー業界団体をモデルとしたもので、採掘、生産、流通、輸出の関連企業93社で発足する予定である。各業者がばらばらに生産・販売をしてきた従来の手法を改め、業界全体で外国企業との交渉窓口を一元化、生産量や販売量の管理を強化し、価格決定への影響力を高めるのが狙いとみられる。国内ではサプライチェーンの集約統合による業界再編が進められているが、このような状況でさらに政府主導で生産量・販売量の管理と国際価格コントロール強化が進めば、日本や欧米の取引業者の調達コストがますます上昇する可能性が高い。

これらについても、引き続き注視していく必要がある。

23 R. Jones, “The Battle for rare Earth”, South China Morning Post, (4/11/2010)

24 国務院「レアアース産業の持続的で健全な発展を促進することに関する若干の意見」（5/20/2012）三（十）不法な採掘や指標を超えた採掘を断固として取り締まる。国土資源部はレアアースの探査採掘への監督管理に一層力を入れ、レアアース採掘総量抑制指標を厳格に管理し、重点的なレアアース生産地区の共同監督管理を強化しなければならない。

25 参考情報であるが、2011年2月16日の中国の国務院常会（閣議）で、今後5年間で、合理的発展、生産秩序、利用効率化、技術革新、集約化を進め、レアアース業界の持続的で健康的な発展を目指すとの指示があったと中国国内各紙が報道している。『国務院5年内规范稀土业 稀土新政或将出台』「国际金融报」「新華社」（2/17/2011）他。

26 中国はWTO協定加盟の際、外国投資の認可にあたって付与される貿易関連の条件につき、GATT3条違反となるローカルコンテンツ要求や、GATT3条11条違反となる輸出入均衡要求等のTRIMs協定で規定されている措置に加えて、輸出要求や技術移転要求等の一切のパフォーマンス要求を条件としないことを約束している。

27 外商投資稀土類業種管理暫定規定

28 “Beijing likely to set up a trade body for rare earths” China Daily, (12/29/2010)。北京で開かれたレアアースの国際会議で、問題の団体設立者で工信部に勤務していた王彩鳳が明らかにしたもの。王氏は28日付けの第一財經日報の報道によると、同紙に対して、団体設立は価格決定力の強化が目的であると述べている。『工信部前官员称稀土协会有望明年挂牌』「第一財經日報」（12/28/2010）

IV. レアアース輸出規制に関するルール分析

1. 輸出制限

中国のレアアース輸出規制は、措置導入当初から、輸出入の数量制限を一般的に禁止するGATT11条との整合性が疑問視されてきた。GATT11条は、関税その他の課徴金以外の制限を禁止しており、中国によるレアアース輸出枠の設定や輸出許可制度は、「関税その他の課徴金以外の禁止又は制限」にあたる可能性がある。しかしながら、GATT11条に該当する措置であったとしても、GATT20条の諸規定の援用が認められれば、例外的な取り扱いを認められる。中国は、レアアースの輸出許可枠設定や輸出税の賦課は、環境保護と資源保全を目的とした措置であり、中国がWTO加盟時に行った加盟議定書上の承諾事項とも矛盾しない形で行われている旨主張している。環境保護と資源保全に言及したのは、それぞれ「人、動物又は植物の生命又は健康の保護」を目的とする20条(b)、「有限天然資源の保存」を目的とする20条(g)を念頭においたものと考えられる。

GATT20条は、以下のように規定している。

第二十条 一般的例外

この協定の規定は、締約国が次のいずれかの措置を採用すること又は実施することを妨げるものと解してはならない。ただし、それらの措置を、同様の条件の下にある諸国の間において任意の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で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で、適用しないことを条件とする。

(略)

(b) 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。

(略)

(g) 有限天然資源の保存に関する措置。ただし、この措置が国内の生産又は消費に対する制限と関

連して実施される場合に限る。

中国は今、産業構造の劇的な転換期にある。米中経済安全保障調査委員会によると1995年から2004年の間に中国の高度・中間技術製品の輸出が技術製品輸出全体に占める割合は33%から52%に増加し、ローテク製品は67%から48%に低下している²⁹。中国が急速に高度・中間技術製品の生産力を高めたこの時期は、中国政府が国内に対して各地に国家級ハイテク産業開発区を相次いで設立・認可し³⁰、また対外的にはハイテク工場を次々を買収し、生産拠点ごと中国国内に移転するプロセスを実行していた時期と重なっている。特に2004年以降は、急速に進んだ産業高度化に牽引されて、中国のレアアース国内需要は年々拡大している。中国国内のレアアース需要は現在約7万トンと推定され、これは世界消費量全体の約60%を占めている³¹。

先述したとおり、中国は世界のレアアース需要の約86%を供給しているものの、埋蔵量は世界全体の約50%であり、中国商務部は今のままのペースで開発を続ければ、後15-20年で枯渇の恐れがあるとの調査結果を10月に発表³²し、資源保護の必要性を強調している。

また、中国のレアアース産業はこの十数年で急速に生産を拡大したが、その一方で生産地における深刻な公害問題が発生していると中国は主張している。レアアースの採掘・精製は、その過程で強酸（硫酸アンモニウム）による汚染（イオン吸着³³で顕著）、レアアースに随伴する放射性物質の流出等、環境対策を入念に行わないと重大な環境被害を及ぼす可能性のある産業であるが、中国はそれに加えて前時代的な設備、政府の環境関連規制の緩さが災いし、水質汚染や土壌汚染を引き起こしていると言われている。

29 U.S.-China Economic and Security Review Commission “2005 Report to the Congress”, p. 87

30 1988 年の中興村科技园区の設置を皮切りに、1992 年までに 54 の高度先端技術区を国務院は認可。現在までに高度先端産業技術区は 56 箇所認可されている。

31 J. Korinek and J. Kim, *supra note*. 4, p. 19

32 『中国稀土储备仅能维持 20 年』「证券日报」(10/18/2010) 他

33 抽出液（硫酸アンモニウム等）を鉱山の地中深くまで差し込んだ複数のパイプから流し込み、山裾で金属を含む抽出液をプールし、液ごと金属を採取する。

陳徳銘商務部長は、このような国内状況を折りに触れて説明した上で、「中国は環境保護及び資源保全のためにレアアース生産量を減少させており、同時に本国での使用にも制限を加えている。」とし、「中国の措置は、WTO協定整合的である。」と表明している。

では、具体的に20条によって輸出規制が許容されるのは一体どのような場合であろうか。これまでのWTOパネルが明らかにしてきた各条項の内容であるが、20条 (b) における「必要な (necessary)」の内容について、キハダマグロ事件やガソリン基準事件等の20条を援用した先例が明らかにしたのは、当該条項の「必要性」とは、他にとりうるGATT整合的な措置がないこと (第1キハダマグロ事件³⁴)、措置の主な目的が人、動物、植物の生命又は健康の保護であること (第2キハダマグロ事件³⁵) である。他方、20条 (g) には、「措置が国内の生産又は消費に対する制限と関連して実施される場合に限る。」との但し書きがついており、輸出規制は国内の生産・消費制限と関連して実施されている必要がある。GATT時代の第2キハダマグロ事件のパネル及びWTO設立後のガソリン事件パネルは、この有限天然資源の保存に「関する (related to)」措置とは、有限天然資源の保存を第1の目的 (primarily aimed at) とする措置であるとして、(b) で必要とされるのと同様、導入した措置以外にGATT整合的で代替可能な手段がないことを要求するとしていたが、同事件上級委員会は、(g) 「関する」に対して、「必要」という強い語を使っている (b) と同じ基準を用いることは不適当であると指摘し、この部分に関するパネル判断を変更した。上級委員会は、「関する」とは、たとえば導入した措置よりGATT整合的で代替可能な手段があったとしても有限天然資源保護を主な目的としていれば、それで足るものだと解釈している。上級委員会は続いて、「国内の生産又は消費に対する制限」 (in conjunction with restrictions on domestic production or consumption) の解釈について、用語の通常の意味及び文脈、条文の趣旨目的に従い³⁶、制限

に際し国内事業者と国外事業者を公平に扱うこと (“even-handedness”³⁷) を要請するものであるとした。但し、ここで言う公平とは、いかなる場合においても両者を全く同一に扱うことを要求しない。かかる解釈は後のアメリカエビ・エビ製品の輸入禁止事件の上級委員会でも踏襲されている。

また、一見 (b) (g) に定められる条件を充たしている措置であっても、環境保護や資源保全を隠れ蓑として自国産業の優遇措置を行うなど、20条柱書が定める「任意の若しくは正当と認められない差別待遇」や「国際貿易の偽装された制限」にあたる場合は、このような例外該当性は認められない。米国ガソリン事件上級委員会は、問題となったガソリン品質基準規則が、20条 (g) 項に該当する措置であると認めながらも³⁸、当該規則を適用する際に、国産ガソリン、輸入ガソリンそれぞれに個別基準または統一基準の間で選択の余地があったにもかかわらず、国内業者には個別基準を導入して個々の業者のコストを考慮したが、外国精製業者には一律基準を導入するに止まったことを挙げ、その適用は「任意の差別」や「正当と認められない差別」であり、「国際貿易の偽装された制限」にあたりと判断³⁹した。

2012年1月に中国—原材料輸出ケース (DS394, 395, 398) の上級委報告が出るまでは20条の解釈が問題になったパネル事例は全て輸入規制の事例であったが、原材料ケースでは輸出規制の文脈で初めて20条が問題となった。中国原材料輸出ケースのパネルは、中国の輸出数量制限が、国内ユーザーと海外ユーザーとの間における「公平性 (even-handedness)」の要件を満たさず、また、措置の目標または効果が、資源保存の名のもと国内企業を海外との競争から隔離させるというものであれば、GATT20条 (g) による正当化は許されない、と述べて、一部を国内ユーザー企業のみに向けたこととなる輸出数量制限について第20条 (g) 項による正当化を否定した。この点の判断は上訴されずに採択されており、また米国ガソリンケースにも沿ったものである。また、一部品目について、環境保護のために必要であるとして20条 (b) も主張されたが、

パネルは、環境保護のためには輸出及び国内消費双方に関連する生産制限をすべきであり、輸出だけを制限することは適切でないとし、この判断も上訴されずに採択されている。さらに別の一部品目について、自国にとって「不可欠な製品の危機的な不足を防止し、又は緩和するために一時的に課す」輸出制限であるとしてGATT11条2項(a)も主張されたが、「一時的」な措置でないとしたパネルの判断を上級委員会も支持した。

レアアース輸出は、措置の客観的構造上、国内業者のみが独占的に利用できる留保分が資源保護にどのように貢献するのか全く不明である。国内生産制限に違反した違法採掘を取り締まるために、生産枠以上の輸出を禁止するのであれば理解できるが、生産枠以下に輸出量を制限する理由は定かではない。そのため、上記原材料輸出ケースにおける判断の下では、中国の当該措置が公平の要請を満たし、資源保全に関する合理的な国家裁量の範囲内で行われているか疑義を生じる。

また、そもそも外国業者に対しより差別的効果の小さい環境保護、資源保全を行う措置は存在していないのか。もし存在するとすれば、柱書が定める「任意・正当と認められない差別」や「国際貿易の偽装された制限」にあたる可能性がある。この点、国土資源部策定の「2008-2015年国家鉱物資源計画」には、環境保護のためレアアース生産を制限しているとの記述が存在しているが、輸出規制がかかるのは主として原材料段階のレアアースに対する輸出規制でありレアアース半製品や完成品の輸出に数量規制は殆どかかっていない。レアアースは国内で消費する限り従前同様に利用することができるため、レアアース生産のインセンティブは維持されたままである。そのため国際価格の高騰と国内需要の高まりを受けて、規制の目をかいくぐった違法採掘が拡大⁴⁰しているとの指摘もある。このような事実に関して、一連の措置が環境保護や資源保全を目的として、適切に導入された措置かどうかについて検討の余地があるだろう。

また、中国は2001年のWTO加盟の際に交わした議

定書で、その付属書に記載されている場合を除き全ての物品に対する輸出税を廃止すると約束しているが、レアアースを含む多数の品目は付属書に記載されておらず、加盟議定書における輸出税撤廃品目にあたる。2012年1月に公表された中国一原材料輸出ケースでは、加盟議定書における輸出税撤廃品目に課された輸出税についてGATT第20条の例外規定の適用が認められず、加盟議定書違反が確定した。

2. レアアース輸出停滞問題

2010年9月21日以降、税関手続の厳格化等によるレアアース輸出の停滞が発生していることが確認された。翌22日に米国のニューヨーク・タイムズ紙が、尖閣沖の漁船衝突事件⁴¹の報復として中国が日本向けレアアースを禁輸(embargo)したと報道し、それをきっかけに各種メディアで中国が「禁輸」を行っていると報じた。一方、中国商務部は直ちに会見を開き、「報道にあるような禁輸の事実はない」、通関の遅れは、「密輸の取り締まりを強化するため、手続の厳格化を行っている」ためと説明した。

後述するとおり、9月以降生じた我が国を仕向地とするレアアース輸出の停滞は、2ヶ月程で解消されたが、仮に、ある国向けの通関検査のみが長期にわたって厳格化されたり、書類検査が意図的に後回しにされたりするなどの不利な取り扱いが行われることがあれば、GATT1条の最恵国待遇原則との間で疑義を生じよう。

Ⅳ. 日本の対応

日本政府は中国のレアアース輸出規制問題に関して、あらゆるチャネルを用いて中国側との協議を続けてきた。2010年8月の「日中ハイレベル経済対話」やその際の関係閣僚による中国総理表敬の際には、経済産業大臣、外務大臣から中国総理、副総理他関係閣僚に対し、輸出量削減の見直しを要請した他、9月以降の輸出の大幅な遅滞をめぐり、様々なレベルにおいて、中国政府へ改善を要請した。11月の横浜APECでは、経済産業大臣が中国の国家発展改革委員会の主任と会談し、中国からのレアアース輸出が停

滞している問題の早期改善を要請した。この時、主任は、「問題を近いうちに解決する」などと回答し、その後しばらくして、9月からの輸出停滞問題は、徐々に通常の扱いに向った。他方、輸出枠については、Ⅱ部で述べたとおり2011年の上期枠が前年同期比で削減されていたため、中国側に、通年の輸出枠について十分な量の供給が確保されるように要請した。また、欧米とは、輸出規制問題に関する意見交換を行ってきた。国際会議の場においても、資源輸出規制に関する関係国との調整は続けられ、その結果、横浜APECの首脳・閣僚宣言や、ソウルのG20サミットの首脳声明では、レアアースへの直接の言及こそないものの、それぞれ2008年の合意内容を踏襲する形で、投資や物品・サービスの貿易への障壁や「輸出制限」などの新たな保護主義的な対応をしないことに改めてコミットする文言が盛り込まれた。

もっとも、中国の対応に抜本的な改善がみられなかったこともあり、2012年3月に日本は米欧とともに、レアアース等の輸出規制の問題についてWTO協議要請、6月にパネル設置要請を行い、同年7月にパネルが設置され、現在パネルで審理を行っている。（詳細は第Ⅰ部第1章中国「輸出制限措置」参照。）

また、日本にはレアアースの直接ユーザーである競争力のある素材産業が多く存在し、こうした企業が安定的に国内で操業できる環境を確保するため、経済産業省は、需要拡大の見込みや供給の特定国への偏在による供給障害リスク等の観点から、「レアアース総合対策」を発表し、調達先の多様化、リサイクルを含むレアアース関連産業の国内立地支援や代替材料等の開発などの政策を推進している。

既に、日本はレアアース鉱床が存在するベトナム、インドなどの資源国と資源開発を推進することで合意、一部の国と両首脳間で共同声明を発表している。このような資源外交による戦略的互惠関係の構築と平行して、国内では製造工程の廃棄物からレアアースを抽出する技術の開発、最先端の技術を用いた代

替材料開発に取り組む等、の安定供給に向けた世界で最も進んだ施策を実施している。

V. 結語

グローバル経済における相互依存の深化は、一国の政策決定の影響が、サプライチェーンを通じて世界中に伝播する現実をもたらした。しかしこのような資源につき、もし一国が供給量を急激に変化させたり、マーケットパワーを行使して自国産業を優遇したり、外交上の駆け引きの道具にすることがあれば、各国はリスクを認識し適応行動をとらざるを得ない。戦略的に重要な資源の安定的かつ信頼できる供給の確保は、各国の喫緊の課題となっている。

中国によるレアアース輸出制限の強化を受け、我が国だけでなく、米国や欧州でも原材料確保の問題への政策的取り組みを加速させている。加えて、また、世界的な供給拡大や、リサイクル・省資源技術を用いたレアアースの効率的利用に関する取り組みも進みつつある。一方、中国政府が懸念しているレアアース生産現場における環境負荷の低減は引き続き喫緊の課題であり、先進国の技術が環境対策に活かせることもあるだろう。中国が資源節約や環境保護を目的として講じる輸出数量規制がどこまで許容されるかについては、国際ルール上の観点から、引き続き注視していく必要があるが、それ以上に昨今のレアアース問題は、相互依存が進むグローバル経済において、各国がいかなる競争・協力関係を構築するかという、より根源的な問題を問いかけている。

□ :レアメタル □ :レアアース

周期	アルカリ族	アルカリ土族	希土族	チタン族	バナジウム族	クロム族	マンガン族	鉄族(4周期) 白金族(5・6周期)	銅族	亜鉛族	アルミニウム族	炭素族	窒素族	酸素族	ハロゲン族	不活性ガス族		
1	1 H 水素															2 He ヘリウム		
2	3 Li リチウム	4 Be ベリリウム									5 B ホウ素	6 C 炭素	7 N 窒素	8 O 酸素	9 F フッ素	10 Ne ネオン		
3	11 Na ナトリウム	12 Mg マグネシウム									13 Al アルミニウム	14 Si ケイ素	15 P リン	16 S 硫黄	17 Cl 塩素	18 Ar アルゴン		
4	19 K カリウム	20 Ca カルシウム	21 Sc スカンジウム	22 Ti チタン	23 V バナジウム	24 Cr クロム	25 Mn マンガン	26 Fe 鉄	27 Co コバルト	28 Ni ニッケル	29 Cu 銅	30 Zn 亜鉛	31 Ga ガリウム	32 Ge ゲルマニウム	33 As ヒ素	34 Se セレン	35 Br 臭素	36 Kr クリプトン
5	37 Rb ルビウム	38 Sr ストロンチウム	39 Y イットリウム	40 Zr ジルコニウム	41 Nb ニオブ	42 Mo モリブデン	43 Tc テクネチウム	44 Ru ルテチウム	45 Rh ロジウム	46 Pd パラジウム	47 Ag 銀	48 Cd カドミウム	49 In インジウム	50 Sn スズ	51 Sb アンチモン	52 Te テルル	53 I ヨウ素	54 Xe キセノン
6	55 Cs セシウム	56 Ba バリウム	57~71 ランタノイド	72 Hf ハフニウム	73 Ta タンタル	74 W タングステン	75 Re レニウム	76 Os オスミウム	77 Ir イリジウム	78 Pt 白金	79 Au 金	80 Hg 水銀	81 Tl タリウム	82 Pb 鉛	83 Bi ビスマス	84 Po ポロニウム	85 At アスタチン	86 Rn ラドン
7	87 Fr フランシウム	88 Ra ラジウム	89~103 アクチノイド															

ランタノイド	57 La ランタン	58 Ce セリウム	59 Pr プラセオジム	60 Nd ネオジム	61 Pm プロメチウム	62 Sm サマリウム	63 Eu ユウロピウム	64 Gd ガドリニウム	65 Tb テルビウム	66 Dy ジスプロシウム	67 Ho ホルミウム	68 Er エルビウム	69 Tm ツリウム	70 Yb イットリウム	71 Lu ルテチウム
--------	---------------	---------------	-----------------	---------------	-----------------	----------------	-----------------	-----------------	----------------	------------------	----------------	----------------	---------------	-----------------	----------------

○用途の例

元素名	用途
ミッシュメタル	水素吸蔵合金、添加剤
ランタン	光学レンズ、触媒、フェライト磁石
セリウム	研磨材、触媒
ネオジム	レアアース磁石、コンデンサ
ユーロピウム	蛍光体
テルビウム	蛍光体、レアアース磁石
ジスプロシウム	レアアース磁石

3. 現行の規律の有効性及び今後の対応

(1) 現行の規律の有効性

現行のWTO協定においても、一定程度輸出制限に関する規律は存在している。他方で、WTO協定においても種々の例外規定が存在し、現在行われている各種の輸出制限について有効な規律となっていないとの認識から規律強化のための議論がなされている。輸出制限に対する規律については、各国の主権、資源の囲い込み、環境保護、自国産業保護、財政的側面(税関における財政収入)等、種々の理由により多数国間による効果的なルールを策定するにあたっての困難性が存在するため、

関心国(主として輸入国)は個別のルール(WTO加盟時の約束、二国間・地域間協定)で個別に輸出制限に対する手当を行っているのが現状である。

(2) 輸出制限による影響(経済的視点を含む)

昨今、景気が後退局面に入り、各国の輸出制限にかかる措置は以前に比べ緩和されつつあるものの、輸出規制に関して有効な規律が存在しない現状では、経済情勢に応じ規制が導入・撤廃され企業の予見可能性を害し、ひいては貿易・投資の更

なる自由化の妨げともなりかねない。

本章前半の数量制限の項、「(3) 経済的視点及び意義」でも述べたとおり、輸出を含め数量制限は中長期的には当該産業の発展や経済的便益をかえって損なう可能性が高い。また、輸出の数量制限においては、輸入同様、数量・品種及び輸出業者・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い。

また、輸出規制により、各国がその生産性の高い分野に産業を特化することを躊躇させ、各国が国内産業を保護し、結果として世界全体の厚生を高めるという自由貿易の効果を妨げる可能性がある。

(3) 今後の対応

我が国は、ドーハ・ラウンド交渉のNAMA交渉において輸出制限の設定にかかる手続的な透明性の確保が多国間貿易において重要な課題である旨

主張（NAMA交渉におけるNTB提案：TN/MA/W/15/Add. 4/Rev. 5 共同提案国：台湾、韓国、ウクライナ、米国）をしており、また農業交渉においても食料需給の安定を損なう輸出規制・制限及び輸出税に関する規制の強化の必要性について主張しているところである。さらにOECDの貿易委員会においては、「貿易・投資関連規制の透明性」について政策的議論を継続して行っていくことを主張している。

本報告書序章で述べたとおり、「現在までに国際規範が存在しない場合には、まずもって規範の定立を図るべき」とするのが「本報告書の基本的な立場」であるが、同じく序章で触れたように新たな国際規範の在り方を模索する際には、「代替的なルールとメカニズムが各国の経済厚生に対して持つインプリケーションを正確に視野に制度の社会的選択」を行わなければならない。

4. 主要ケース

(1) 日本－半導体（最低価格）BISD 35S/116

1980年代、日本は日米半導体協定に基づき日本から米国以外の地域に輸出される半導体の最低価格を規制を実施（COCOM規制の目的で導入された外為法に基づく輸出許可制度に関し、1986年11月からは半導体の輸出価格監視のために用いた。また、当時、我が国はダンピングを防ぐ目的で半導体輸出のモニタリング措置を実施。また輸出事業者に対しダンピングを行わないよう指導を繰り返し行っていた）。EEC（当時）はこの我が国による半導体の最低輸出価格規制がGATT第11条の輸出制限等に該当する旨主張。我が国はこの半導体輸出価格規制は法的拘束力が無く、GATTの規律対象となる措置ではないと主張したものの、輸出規制が法律等拘束力のある措置によって行われたものでなく、非公式の行政指導のような事実的措置によって行われたものであっても、GATT第11条1項の対象となりGATT第11条に違反する

とした。

(2) アルゼンチン－皮革 DS155

アルゼンチンの皮革産業団体が皮革等の輸出前段階の輸出通関代理の権限を付与され、同団体は皮革を含む製品に関する手続規定を公布。同手続によると、積込前輸出検査に国内皮革産業関係者が臨席することとされ、実際の検査は国内皮革産業関係者が実施していた。

EUは国内皮革産業関係者が輸出の通関手続に臨席することが事実上の輸出制限に該当し、GATT第10条3項(a)、11条1項に違反する旨主張。パネルは、公平的、かつ合理的に貿易に関する法、規則、その他の措置を実施しなければならないことを規定するGATT第10条3項(a)に違反し、かつ輸出制限を規定した同手続規定がGATT第11条の適用範囲となりうるとした（措置がGATT第11条に違反するかどうかについては、EUが国内皮革

産業団体の税関手続における介在が同条に違反する旨の立証を行っていないとして11条違反自体は否定)。また、それ自体は直接には輸出制限ではないが、間接的に輸出制限の効果をもちうる措置をGATT第11条に違反するとし、国内産業と輸出規制当局との「癒着関係」に繋がりを有する規則がGATT上問題となり得ることを示唆した。

(3) 米国—輸出制限を補助金として扱う措置 DS194

ウルグアイ・ラウンド協定法 (URAA) により改正された1930年関税法Section771 (5)、URAAに付随するSAA (Statement of Administration Act)、商務省の対抗措置関税Final Rulesの説明、及び輸出抑制の扱いに関連する米国実務が他国の輸出制限措置を資金面での貢献として扱うものであり、補助金協定に違反するとカナダが申し立てた。

パネルは抽象的に輸出制限が補助金協定第1条の補助金とならないと判断し、また本ケースでの輸出抑制については補助金協定第1.1(a)(1)(iv)の政府が委託し若しくは指示することという要件を構成せず、故に補助金協定第1.1(a)の資金面での貢献になり得ないと判断した。

(4) 中国—原材料9品目に関連する措置 DS394, 395, 398

米国・EUは、米EU内事業者の原材料入手が困難になるなどの問題をきたしており、対話を続けてきたものの問題解決に至らなかったとして、2009年6月、中国に対し、中国の原材料輸出制限について同時にWTO上の協議を要請した(同年8月にメキシコも協議を要請)。その後、同年11月、米国、EU、メキシコの三カ国は、7月及び9月と二度にわたり中国と協議を実施したが、問題解決に到らなかったとし、WTOにパネル設置を要請した。三カ国が問題としているのは、ボーキサイト、コークス、ホタル石、マグネシウム、マンガン、シリコンカーバイド、シリコンメタル、黄リン、亜鉛の9品目及び同9品目を原材料として使用した加工品・半加

工品に対し中国が課している輸出数量制限・輸出税の賦課であり、このような措置はGATT第11条の数量制限の一般的禁止及び中国のWTO加盟議定書(輸出税の撤廃・上限輸出税率の設定)の約束に違反していると主張。これに対し中国は環境保護と有限天然資源の保存のための措置(GATT20条(g)に該当)であり、WTOルールに整合的であると主張した。2011年7月、中国の輸出数量制限・輸出税は、WTO協定に整合的でないとのパネル報告書が公表された。同年8月に中国は上訴したが、2012年1月末にパネルの判断を概ね支持する上級委員会報告書が公表された。

本ケースにおけるRPT(勧告の妥当な実施期間)は2012年12月31日とされていたところ、2013年の1月以降、ボーキサイト、コークス、螢石、マグネシウム、マンガン、シリコンメタル、亜鉛の7品目についての輸出税が撤廃されるとともに、黄リンについては、加盟議定書で定められている範囲内の税率へと変更された。加えて、ボーキサイト、コークス、ホタル石、シリコンカーバイド、亜鉛に対する輸出数量制限が撤廃された。

(5) 中国—原材料輸出に関連する措置 (原材料Ⅱ) DS431, 432, 433

中国のレアアース、タングステン及びモリブデンに対する輸出制限措置(輸出数量制限、輸出税、最低輸出価格)について、我が国は中国に対して措置の撤回を求めて二国間及びマルチでの交渉を行ったものの問題解決に至らなかったものとして、2012年3月、我が国は、米国及びEUとともに、WTO協議要請を行った。しかし、協議では解決に至らず、同年6月に三カ国がパネル設置を要請。同年7月23日にパネルが設置(DS431、432、433)されている。パネル審理では、我が国、米国及びEUは中国の①レアアース、タングステン及びモリブデンに対する輸出税の賦課は中国の加盟議定書11.条3に違反、②同品目の数量制限はGATT11条に違反、③同品目の輸出許可制度(貿易権の制限)は加盟議定書5条及び加盟作業部会報告書に違反する

旨主張し、中国は、申立国が主張する措置は、GATT20条(b)及び(g)で正当化される旨主張した。2014年3月26日に、我が国、米国、EUの主張を全面的に認めるパネル報告書が公表され、中国のレ

アアース、タングステン及びモリブデンに対する輸出規制措置（輸出税、輸出数量制限、貿易権の制限）は、GATT及び中国のWTO加盟議定書に違反するとした。



資源・エネルギーとWTOルール

1. はじめに

新興市場国の経済発展にともない、資源・エネルギーの需要が拡大しており、必然的に資源・エネルギー貿易も拡大している。資源・エネルギーは各国の経済成長に不可欠だが、それゆえに国家の介入度合いも大きく、国内の補助金政策や貿易制限的措置などが世界的な問題となっている。①資源・エネルギーが有限であり、資源ナショナリズムにつながりやすいこと、②今後の需要拡大に見合うだけの供給を産み出すために大きな投資が必要であり、グローバルな資金移動を促すインセンティブが求められること、③気候変動の問題とも密接に結びついていることなどが、この分野の複雑さを増す要因となっている。このような状況において、IEAをはじめとする国際機関において、資源・エネルギー分野における国際的な政策調和を求める動きが活発化している。

GATT・WTO体制は、第二次世界大戦の反省から、市場と資源の争奪戦を回避する手段として、無差別の貿易自由化を提唱したという経緯がある。したがって、WTO本来の目的に当然資源の貿易自由化も含まれているが、WTOにおいて資源・エネルギーの問題が議論の中心を占めることはこれまでなかった。

しかし、2013年に「エネルギーと国際協定に関するワークショップ」³⁴が開催されるなど、WTOにおいても資源・エネルギー分野に関する議論が始めら

れている。①資源・エネルギー産出国のWTO加盟が続いていること、②最近、資源・エネルギーを巡る紛争案件が散見されるようになってきていることも、WTOにおける本問題への関心の高まりにつながっている³⁵。

資源・エネルギーの輸入大国である日本にとって、輸入先のほとんどは既にWTO加盟国となっている状況である。今後、新興市場国を中心に世界の資源・エネルギー需要が拡大する中で、一定量の資源・エネルギー輸入を確保していく必要がある日本にとって、これらの資源国がWTO協定という国際法に拘束されるようになるということの潜在的インパクトは非常に大きいだろう。

本コラムでは、資源³⁶・エネルギーの分野について、輸入国である日本の状況を概観した上で、何がWTO協定で規律されていて、何が規律されていないかまとめることとしたい。

2. 資源・エネルギーの輸入大国である日本

日本の一次エネルギー供給量の割合は、石油が4割、石炭と天然ガスがそれぞれ2割、残りの2割が原子力、水力、新エネルギー等である³⁷。エネルギーの自給率はわずか4.4%（2010年）³⁸であり、実に95%以上の資源・エネルギーを輸入に頼っていることになる。

34 「Lamy calls for dialogue on trade and energy in the WTO」 29 April 2013.
http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl279_e.htm

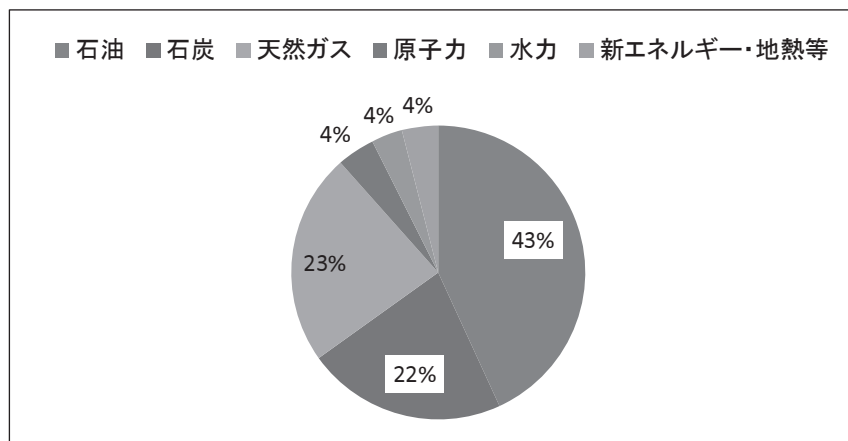
35 サウジアラビア（2005年）、ウクライナ（2008年）、ロシア（2012年）がWTO加盟済み。アルジェリア、イラン、イラク、カザフスタン、リビア、スーダン等の資源国が現在WTOへ加盟申請中である。

36 「資源」にどこまで含めるのかは重要な問題であるが、本コラムにおいては、鉱物資源や化石燃料を想定し、遺伝資源等は含めないものとする。

37 経済産業省『エネルギー白書2013』第2部第1章

38 経済産業省『エネルギー白書2013』p104

＜図表Ⅱ-3-参4＞ 日本の一次エネルギー供給割合



出典：経済産業省「エネルギー白書2013」をもとに作成

それぞれの資源・エネルギーの輸入先は、石油について、上位からサウジアラビア（31%）、アラブ首長国連邦（23%）、カタール（10%）となっている。石炭については、オーストラリア（62%）、インドネシア

（19%）、ロシア（7%）である。天然ガスについては、マレーシア（18%）、カタール（17%）、オーストラリア（16%）となっている。なお、これらの資源輸入先国はいずれもWTO加盟国である。

＜図表Ⅱ-3-参5＞ 日本の主要な資源輸入先（いずれも2011年）

順位	石油の輸入先			天然ガス			石炭		
	国名	シェア	WTO加盟	国名	シェア	WTO加盟	国名	シェア	WTO加盟
1	サウジアラビア	31.1	○	マレーシア	18.2	○	豪州	61.5	○
2	アラブ首長国連邦	22.5	○	カタール	17.2	○	インドネシア	19.4	○
3	カタール	10.2	○	豪州	16.3	○	ロシア	6.5	○
4	イラン	7.8	△	インドネシア	9.5	○	カナダ	5.1	○
5	クウェート	7.0	○	ロシア	9.3	○	アメリカ	3.6	○
6	ロシア	4.1	○	ブルネイ	7.4	○	中国	2.4	○
7	インドネシア	3.5	○	アラブ首長国連邦	6.8	○			
8	オマーン	2.3	○	オマーン	5.1	○			
9	イラク	2.2	△	ナイジェリア	4.0	○			
10	ベトナム	1.7	○	赤道ギニア	2.6	△			
	小計	92.4		小計	96.4		小計	98.5	

WTO加盟：○は加盟国、△は加盟申請国

出典：経済産業省「エネルギー白書2013」を基に作成

資源・エネルギーの輸入国にとって、資源・エネルギーの安定供給を確保することは何よりも重要である。資源・エネルギーの供給が絶たれては、経済活動も通常の生活も成り立たない。このため、多くのエネルギー消費国は、政府と民間企業が一体となった資源確保外交を展開している。日本も2014年1月の総理大臣のアフリカ歴訪や経済産業大臣のアラブ首長国連邦訪問など、積極的な資源確保外交を行ってきている。他国から安定的に資源・エネルギーの供給を確保するためには、こうした資源確保外交は非常に重要である。また、このような資源確保外交と並行して、どのような国際ルールが関係するかを把握しておくことも同様に重要であるだろう。特に、今後、新興国市場によるエネルギー需要の拡大が世界の需給バランスを大きく変えることが見込まれており、多くの資源・エネルギー供給国・輸入国が参加するWTOが資源・エネルギー分野をどのように扱うかは極めて重要である。

3. 資源・エネルギーとWTOルール

近年、資源ナショナリズムの高まりもあり、世界的に資源・エネルギーに関する国際枠組についての関心が高まっている。WTO事務局がまとめたレポートやワークショップでの議論を参考にしつつ³⁹、以下、資源・エネルギーとWTOルールとの関係を主に資源・エネルギー輸入国の観点からまとめてみたい。

(1) 何が規律されているか

WTO協定の中には、農業協定やサービス協定などある分野に特化した協定が存在するが、資源・エネルギーのみに関する協定は存在しない。他方、一般的なWTOルールは、資源・エネルギーの分野にも適用される。

① 輸出国による差別、輸出制限を規律するルール

まず、資源・エネルギー輸入国にとって重要なルールは、資源・エネルギー産出国による差別や輸出制限を規律するルールである。天然資源は世界的に偏在しているため、資源産出国である輸出国の政策や措置は、資源消費国の産業経済や生活を大きく左右する。資源産出国は自由に輸出量や輸出先を決めることができるのだろうか。

この点については、WTO協定上、明確なルールが存在する。資源・エネルギー産出国が一部の国だけに輸出することや国内で使用するために輸出制限を課すことは、一般的に禁止されている(GATT第1条、第3条、GATS第2条の無差別原則、GATT第11条の数量制限の禁止)。資源・エネルギー産出国による差別や輸出制限は、原則として許されないのである。

中国がボーキサイトやコークス等の原材料の輸出制限を行った事例については、既にWTO紛争解決機関の判断が出ており、中国はWTOの勧告に従って、輸出数量制限や輸出税を撤廃している⁴⁰。現在は中国のレアアース等に関する輸出制限の協定整合性がWTOで争われている。

② 有限天然資源の保護は貿易制限の理由となるか

天然資源について輸出制限を行う理由として、有限天然資源の保護が挙げられることがある。無制限に資源を輸出すると枯渇してしまうため、輸出数量制限を課す必要がある、といった主張である。実際、中国の原材料輸出規制においても、天然資源の保護が理由の一つとして主張された。

GATT第20条(g)は、「有限天然資源の保存に関する措置」についての例外を定めている。この条文は、無差別原則や数量制限の禁止の例外として、「有限天然資源の保存に関する措置」を挙げている。しかし、

³⁹ WTO事務局は毎年特定のテーマを選んで「世界貿易レポート」をまとめている。2010年の「世界貿易レポート」のテーマは「天然資源の貿易」であった。同レポートは、天然資源の貿易や市場について5つの特徴を分析し、それぞれについて関連するWTOルールを提示している。World Trade Organization, *World Trade Report 2010, Trade in Natural Resources*, (WTO Publications, 2010). また、2013年4月には、WTO事務局において「エネルギーと国際協定に関するワークショップ」が開催され、エネルギーの貿易投資に関する既存の国際ルールを整理している。WTO事務局のホームページでワークショップでの議論を公開中(2014年2月現在)。

http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/wksp_envir_apr13_e/wksp_envir_apr13_e.htm

⁴⁰ 中国の原材料輸出規制のケース(DS394、395、398)。

これは「天然資源の保護」という目的を掲げていれば無制限に援用できるというものではない。GATT第20条(g)の要件を満たすためには、①当該措置の政策目的が「有限天然資源の保存」であり、当該措置が②有限天然資源の保存に「関する」措置であり、③国内の生産又は消費に対する制限と関連して実施される必要がある⁴¹。

中国の原材料輸出規制のケースでは、中国の措置が詳しく分析され、この例外規定による正当化は否定されている。資源保護の観点からは、内外差別的な輸出制限を行う必要はなく、(内外無差別である)採掘規制によって目的を達成できるはずである。中国の原材料輸出規制のケースでは、中国国内での採掘規制は行われておらず、また、問題となった資源の採掘量は(輸出制限措置の導入後に)むしろ増加していることが指摘された。資源産出国の政策や措置について、「資源保護」が目的として掲げられていたとしても、必ずしも正当化は認められないのである。

③ 輸送の途中での差別、制限を規律するルール

資源・エネルギー産出国からの輸出が確保できたとして、次に問題となるのは、無事に消費国まで輸送できるか否かである。2006年と2009年に発生したロシアとウクライナ間のガス紛争のように、資源・エネルギーの輸送の過程でも問題が起こりうる。この紛争では、ロシアがウクライナ向けの天然ガスの供給を停止したところ、ウクライナが(ウクライナの国土を通過している)ロシアからEUに向けたパイプラインから天然ガスの供給を減らしたとされている⁴²。資源・エネルギーの消費国であるEUにとっては、真冬に熱量が供給困難となるという深刻な事態となった。

上述のロシアとウクライナのガス紛争は、ロシアのWTO加盟前に発生したこともあり、WTO紛争解決機関での問題とはならなかったが、仮に現在同様の

問題が起こった場合、WTO協定上の問題とすることはできるのだろうか。資源・エネルギーの消費国は、輸送の途中での差別や制限を排除することはできるのだろうか。

この点、GATT第5条は、「通過の自由」を定めている。WTO加盟国は、自国の領域を通過する貨物について、原産地や仕向地による差別をすること及び不必要な遅延や制限をすることを禁止している。同条の規定は、一般的に鉄道や船舶での輸送を想定しているとされるが、パイプラインを特に除外する文言や判例もない。したがって、仮に資源・エネルギーを輸送する過程で、何らかの差別や遅延、制限があった場合は、WTO協定上の問題とすることができると考えられる。

④ 国有企業の活動は規律できるか

資源・エネルギーの分野は、国有企業によって管理・運営されていることが少なくない。ある統計によると、石油埋蔵量の約7割は国有企業によって保有されており、また、天然ガス埋蔵量の約5割は国有企業によって保有されている⁴³。一般的にWTO協定が義務を課しているのは加盟国政府であり、国有企業を通じた差別や制限はWTO協定の対象とならないのではないかという誤解がある。

この点について、GATT第17条は、国有企業による輸出入について、国による差別をしてはならないこと、国有企業による輸出入の数量制限をしてはならないことを定めている⁴⁴。WTO加盟国は、その国の国有企業について「無差別待遇の一般原則に合致する方法で行動させる」義務を負っているのである。

⑤ 独占に至る行為として生産コストを反映しない輸出

ある資源産出国が当該資源の独占を目指して、生産コストを反映しないような安値で輸出をする場合、WTO協定上の問題とすることはできるだろうか。例

41 この例外の詳細については、不公正貿易報告書第Ⅱ部第4章「正当化事由」参照。

42 "Ukraine gas row hits EU supplies". BBC. 1 January 2006. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4573572.stm>

43 平成25年度国際石油需給体制等調査(諸外国のエネルギー政策動向等に関する調査)

44 国有企業に関する規律については、不公正貿易報告書第Ⅱ部第7章のコラム「公正な競争の実現に向けた国有企業に関するルール」参照。

えば、ある国がある鉱物資源を安値で世界市場に供給し続けると、他の国の鉱山が価格競争に敗れ、閉山に追い込まれるといった状況が起こりえる。これを不公正な措置であるとして、WTOで争うことはできるだろうか。

WTO協定には、アンチ・ダンピング措置を容認する規定がある⁴⁵。ある商品の輸出向け販売が、その商品の国内向け販売より安い価格で行われ、このダンピング輸出によって輸入国内における競合する産業が損害を被っていることが明らかになった場合、輸入国はアンチ・ダンピング税を賦課することができる。国内販売価格との比較であるため、安値での輸出に対して常に活用できるルールではないが、仮にこのようなダンピング輸出があった場合は、アンチ・ダンピング税で対抗することができる。なお、輸入国側に国内産業が存在しない場合には、アンチ・ダンピング制度の活用は困難であるため、競争法の域外適用等の活用を検討することとなる⁴⁶。

⑥ 新エネルギーに関連する産業政策

最後に、新エネルギーに関連する産業政策について検討する。気候変動への対応やエネルギー源の多様化のため、多くの国が太陽光や風力などの新エネルギーの普及を促進している。こうした普及策は、補助金といった形を取りやすく、またこのような補助金には、国内産品使用を要件とするものがあり得る。実際、カナダのオンタリオ州が実施していた電力固定価格買取制度（Feed in Tariff/ FIT）では、一定割合以上の付加価値（組み立てや原材料の調達等）をオンタリオ州内で賦課された太陽光・風力発電設備を使用することが義務化されていた⁴⁷。

WTO協定は、輸入産品を国産品に比べて差別的に取り扱うようなローカルコンテンツ要求（国産品の購入や使用の要求）を禁止している（GATT第3条、

TRIM第2条）。上記のオンタリオ州の例では、電力を買い取ってもらうためにはオンタリオ州で一定程度調達された発電設備を用いる必要があったため、日本からの太陽光パネルの輸出が不利になるといった問題があった。このケースでは、カナダのWTO協定違反が判断されている。

こうしたローカルコンテンツ要求は、結果として電力価格の上昇をもたらす可能性もあり、気候変動への対応として効率的なものではないということも指摘できる。また、ローカルコンテンツ要求を通じた関連産業への支援は、どれだけの補助金が育成対象生産者に到達しているか不透明であり、補助金支出の説明責任に欠けるという問題もある。

(2) 何が規律されていないか

以上、資源・エネルギーに関して何がWTOルールで規律されているかを概観したが、これは資源・エネルギーに関する問題のごく一部であることも事実である。以下においては、何が規律されていないかを整理する⁴⁸。

① 天然資源の帰属

WTO協定には、天然資源の帰属についてのルールは存在しない。天然資源の帰属については、領域に関する主権の問題として、様々な条約や慣習国際法が定めている。国家は、その領域内にある土や水、大陸棚等について排他的管轄権を有しているとされている。

天然資源の帰属の問題は、資源産出国と外国投資家の利害に関係して、国際連合の場でも議論された。1962年には「天然資源に対する恒久主権」が国連総会で決議されている。例えば資源産出国による国有化と国際投資の保護については、WTOの場ではなく、国際司法裁判所(ICJ)や投資紛争解決国際センター

45 アンチ・ダンピング措置については、不正貿易報告書第Ⅱ部第6章「アンチ・ダンピング措置」参照。

46 「国際的経済活動と競争法」については第Ⅱ部補論2で扱っている。

47 不正貿易報告書第Ⅰ部第10章「カナダ」参照。

48 本報告書においてWTOルールで規律していないということを指摘することは、WTOルールとして整備すべきか否かという点について何らかの立場を示すものではない。

49 例えば、不正貿易報告書(2013年版)第Ⅲ部第5章「投資」p717-718、Mobil Corporationm Venezuela Holdings, B. V. 対ベネズエラ、ICSID 事件番号 ARB/07/27。

(ICSID) 等で争われている⁴⁹。

したがって、WTO紛争の中でも資源をどの程度採掘するかといった点については争われていない。WTOルールで問題となるのは、資源産出国が資源の採掘規制を行うことではなく、産出した資源を内外差別的に分配することである。なお、資源産出国には、その資源を国内のみで使用するという権利もあるのではないかという議論があり得るが、各国はWTOに加盟する際、一般的な内外無差別の原則に合意して加盟しているはずであり、「合意は拘束する」という原則から、WTO加盟国には無差別原則が適用される。

② 資源・エネルギーの価格

WTO協定は、資源・エネルギーの価格について規定しない。特定の物品の価格等に関する国際的な枠組としては、国際商品協定が挙げられる⁵⁰。国際商品協定は、生産国と消費国が参加して、一次産品の価格を安定させること等を目的とするものである。WTO協定上は、GATT第20条(h)の例外に該当すると考えられている。

他方、国内市場での価格と輸出市場での価格に差を設けるという二重価格制度について、WTOの場で議論となることがある。ロシアのWTO加盟交渉では、天然ガスの二重価格制度について議論となった⁵¹。補助金のルール交渉においても、国内の資源価格が輸出価格に比べて低い場合、その資源を使用する下流産業に対して、海外の競争者との比較において、不当な利益を与えるものとなり得るという指摘があった。今後二重価格についてのルールが整備される可能性はあるが、現状では、二重価格に焦点を当てて規定しているWTOルールが存在するわけではない。

③ その他（経済連携協定、二国間投資協定、エネ

ルギー憲章条約）

資源・エネルギーに関連する、WTOルールを超えた内容を規律する国際法としては、複数国間の経済連携協定や二国間投資協定、エネルギー憲章条約が挙げられる。いくつかの経済連携協定は、輸出税の撤廃を規定している⁵²。また、WTO協定には包括的な国際投資に関するルールが存在しないが、二国間投資協定やエネルギー憲章条約では、国際投資の保護に関する規定がある。資源・エネルギーの分野の国際投資額は非常に多額となるため、こうした国際投資の保護が規定される意義は大きい。

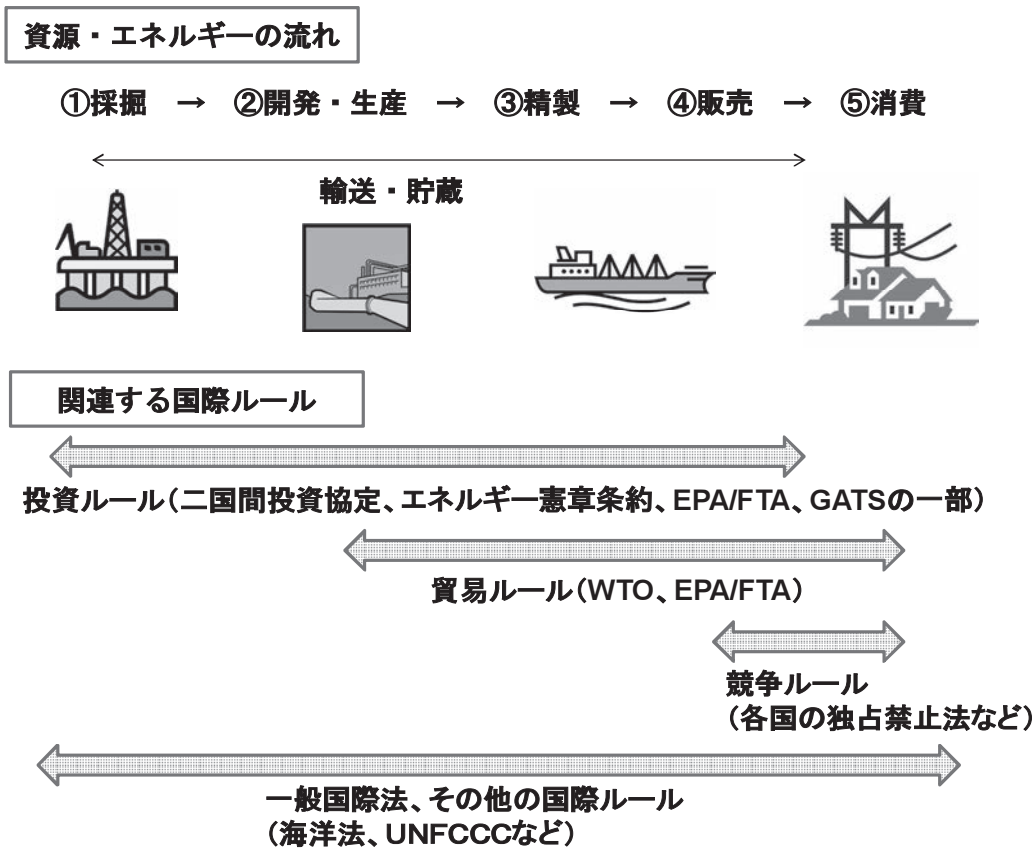
以上、資源・エネルギーの分野とWTOルールがどのように関係するかを概観したが、WTOルールが規律する部分とそれ以外の国際ルールが規律する部分を、資源・エネルギーの流れ（一例）との関係で簡略化して示すと下図のようになると考えられる。まず一番上流の部分は、資源・エネルギーの帰属が問題となることから、海洋法などの一般国際法が規律する。二国間投資協定やエネルギー憲章条約、EPA/FTA等の投資ルールは、採掘から販売までの幅広い工程に関係しうる。WTO協定やEPA/FTAといった貿易ルールは、国境を越えた輸送に関係する。そして、資源・エネルギーの販売等の下流の部分には、各国の独占禁止法などの競争法が関係する。最後に、資源・エネルギーの消費の部分に関係するものとしては、その他の国際ルール（国連気候変動枠組条約締約国会議（UNFCCC）等）を挙げている。

50 国際商品協定については、不公正貿易報告書（2013年版）第Ⅱ部第3章のコラム「国際商品協定」参照。

51 ロシアは、「天然ガスの製造者及び流通者は、コストと利潤に基づいて、通常の商業的検討に則って価格設定すること」を約束。

52 WTOにおいては、輸出税の撤廃は求められていない。（中国などいくつかの新規加盟国は輸出税の撤廃を約束していることもある。）

＜図表Ⅱ - 3 - 参6＞ 資源・エネルギーの流れ（一例）と関連する国際ルール



(3) WTO紛争解決手続は有効か

本コラムでは、こういった分野であればWTOルールが活用可能であるかということを概観したが、WTO協定違反を争うためにはWTO紛争解決手続を活用する必要がある。WTOルールに基づき、ジュネーブにあるWTO紛争解決機関によって問題解決を図ることは、通商問題が二国間の政治問題化することを防ぐ効果がある。また、WTO紛争解決手続では、勧告が実施されない場合、申立て国は実施を促すために関税譲許を停止する（関税引上げ）等の対抗措置をとることが認められている。WTOルールには、このように実効性を担保する仕組みが備わっており、活発に活用されている理由となっている。

他方、WTO紛争解決手続は、問題が発生してから問題解決まで2年ほど時間がかかる⁵³。このことに鑑みると、例えば資源・エネルギーの輸入が断たれた場合に、WTOの場のみによって問題解決を図ること

は現実的ではない。次に、WTO紛争解決手続の勧告は、将来に対するものである。このため、国内裁判で想定されるような、過去の損害に対する金銭賠償は存在しない。WTO加盟国は、WTO協定違反であるとされた措置を撤廃する義務は負うが、それを超えた賠償責任等は生じない。

もっとも、このような側面があるからといって、WTOルールに意味がないということにはならない。いずれにしても問題が起これば当事国間で交渉することとなり、その際にWTOルールという視座があるか否かの違いは大きい。また、当事国間で解決できない場合は、数年かかったとしてもWTOの場で一定の解決を得られる方がまったく解決できないままでいるよりはよいであろう。さらに、WTO紛争解決手続の利用により、WTOルールと資源貿易との関係について明確化が図られ、将来の類似行為の抑止となることが期待できる⁵⁴。まさに、中国の原材料輸出制

⁵³ WTO 紛争解決手続の流れについては、不公正貿易報告書第Ⅱ部第17章の図表Ⅱ - 17 - 1 参照。

⁵⁴ WTO 加盟国にとって、国際ルールを遵守しない国であるという評判が広まることは望ましくない。

限は、このような判断があつてWTOの場で問題解決が図られた例である。

4. 国際機関の取組—法的拘束力を持たない緩やかな枠組

最後に、資源・エネルギーの分野において、法的拘束力を持たないものの、各国の行動に影響を与えていると考えられる国際的枠組について検討する。

(1) G20における化石燃料に対する補助金の監視レポート

まず、G20における、化石燃料に対する補助金の段階的廃止に関する合意が挙げられる。これまで、石炭や石油などの化石燃料に対して、多くの国が莫大な金額の補助金が投入してきたが、このことは、環境の観点からも、経済・財政の観点からも望ましくないという認識が広がった。2009年のG20首脳宣言でこの問題が取り上げられて以来、昨年9月のG20首脳宣言にも「非効率的な化石燃料補助金を合理化するとともに段階的に廃止するという我々のコミットメントを再確認する」⁵⁵という文言が入っている。また、この宣言に関して、IEA等の国際機関が提出するデータを基に監視レポートがまとめられている。このようなハイレベルでの政治宣言は、法的拘束力を持つものではないが、各国の政策に影響を与えるものと評価できる。

(2) IEAにおける国別エネルギー政策審査

IEAは、4～5年に一度、主にIEA加盟国のエネルギー政策を審査し、提言をまとめて公表している。これは、各国に対して、エネルギー効率の向上や再生可能エネルギーの割合を増加させること等の指摘を行うものである。IEAという国際機関の提言があることにより、該当国は国内改革を進めやすくなるという効果があり、加盟国のエネルギー政策策定の際に一定程度的影響を与えていると評価できる。

(3) その他の国際的な対話の枠組

資源・エネルギーに関する国際的な対話の枠組としては、国際エネルギー機関（IEA）の他にも、国際エネルギーフォーラム（IEF）や国際再生可能エネルギー機関（IRENA）がある。また、国連気候変動枠組条約締約国会議（UNFCCC）も、環境に関する会議ではあるが、資源・エネルギーとは表裏一体の関係である。こうした国際的な対話の枠組での合意は、厳密な意味での法的拘束力はないものの、各国の行動に一定程度、影響を与えていると評価できる。

5. おわりに

資源・エネルギーの分野とWTOルールとの関係は、これまであまり議論されてこなかったが、今後は資源産出国の輸出制限や再生可能エネルギーに関連する国内優先措置などの分野で、WTO紛争は増加すると予想される。

WTOの紛争解決手続は、国家間の通商問題の政治化を避け、国際的に合意されたルールに基づいて客観的な解決を図るシステムであり、本コラムでは、どの分野であればWTOルールの活用が選択肢として検討できるかを整理した。WTO紛争解決手続には限界もあるが、ルールを把握しておくことは、外交交渉を進めていく上でも必要不可欠である。

また、一般的な国際ルールが存在しない分野においても、一定程度的影響力を持つ緩やかな枠組は存在しており、既存の国際ルールと組み合わせ、こうした国際的な対話の枠組を最大限活用することが重要である。

55 G20 サンクトペテルブルク・サミット首脳宣言（仮訳）平成25年9月6日（外務省ホームページ）
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page3_000373.html

＜参考＞不公正貿易報告書における資源・エネルギー関係の記述

（個別措置）

第Ⅰ部	中国	原材料に対する輸出制限措置
	インドネシア	鉱物資源輸出制限及びローカルコンテンツ要求
	米国	CAFE（企業平均燃費）規制
	EU	エネルギー使用製品に対するエコデザイン要求設定枠組み指令
	カナダ	電力固定価格買取制度に係るローカルコンテンツ要求
	インド	電力固定価格買取制度に係るローカルコンテンツ要求

（分野別）

第Ⅱ部補論1 貿易と環境

第Ⅲ部第5章 投資（エネルギー憲章条約）

第7章 経済連携協定のエネルギー分野

（特集記事）

第Ⅱ部第6章 補助金（国有企業に関するルール）