

# 序論 本報告書について

---



本報告書は、経済産業大臣の諮問機関である産業構造審議会に設置された通商・貿易分科会不公正貿易政策・措置調査小委員会が公表した 26 回目の年次報告書である。

## 1. 本報告書の目的と構成

### (1) WTO 協定、経済連携協定等の国際ルールへの遵守の確保

本報告書は、貿易摩擦を巡る議論に対して冷静かつ建設的な解決を模索するために、各国の貿易政策を規律する国際的に合意されたルールを基準として評価するという「基本的考え方」を提示することを、1 つの主たる目的としてきた。後述のとおり、過去 25 回の報告書の公表を通じて、こうした考え方は、広く内外各層の理解・支持を得ることに成功してきたと言える。

また、本報告書は、上記基準をもとに、我が国の主要貿易相手国・地域（以下、「国・地域」を単に「国」と表すことがある）が採用している貿易政策・措置のうち問題のあるものを明らかにし、これらの政策・措置の撤廃や改善を促すこともその目的としてきた。上述のとおり当初の「基本的考え方の提示」という目的が相当程度達成されつつある一方で、我が国産業界の貿易・投資活動の拡大に伴ってその活動の態様も変化し、また国際貿易秩序において新たなプレーヤーの比重が増し、また、WTO 協定に加えて経済連携協定等の二国間・地域協定の数も飛躍的に増加する中、本報告書において、貿易政策・措置の国際ルールとの整合性の状況を分析する役割は、ますます重要になっている。

本報告書は、我が国が当事国である WTO 協定、経済連携協定（EPA）、自由貿易協定（FTA）及び投資協定（IIA）（以下、序論においてこれらの協定をまとめて「経済連携協定等」という）に照らして、政策・措置の状況の分析を包括的に行うものとしては我が国唯一の報告書である。

### (2) WTO 協定、経済連携協定等の国際ルールについての理解促進

本報告書はまた、WTO 協定、経済連携協定等の国際ルールについての実践的解説書としての役割も担っている。

1995年に発効したWTO協定は、多国間での国際貿易ルールを規定するものとしては、大変重要なものであるが、多くの人々や企業の意識からは、まだ遠い存在である。そのため、本報告書の第II部においては、現行ルールの内容やその背景にある基本的考え方などについて、主要ケースを踏まえながら詳細な解説を付すとともに、現行ルールの潜在的な問題点も指摘し、それらが今後更に改善・強化されるべき事項を指摘して、部分的にはあっても今後の方向性に関する示唆を提供することを心掛けている。これらの箇所と、第I部における、各国の貿易政策・措置の問題点の実例に即した分析があいまって、WTO協定等の国際ルールの意義及びその可能性について、各方面で理解を深めていただけることを期待している。

また、近年では数多くの経済連携協定等が我が国を含む世界各国で締結され、WTO協定を補完する新たな国際ルールとして、貿易・投資政策の様々な側面に係る各国の権利・義務を規律している。これらは、第III部において紹介している。なお、2017年版報告書では、我が国が締結した経済連携協定等に基づく義務との整合性に疑義のある措置も第I部で取り上げている（インドネシア一鈷物資源輸出規制及びローカル・コンテンツ問題並びに日インドネシアEPAの履行（部分意匠制度、外国周知商標制度及び包括委任状制度の導入）問題）。

### (3) 基本的考え方の提示

初版発行当時の1990年代前半においては、相手国の貿易政策・措置を評価する際にしばしば一方的で結果主義的な基準が用いられ、多様化・複雑化している国際経済問題の解決をかえって困難にしてしまう場合が少なくなかった。しかしながら、WTOが発足した1990年代半ばを境に、こうし

たケースは総じて減少しつつあり、むしろ WTO 協定及び経済連携協定等の国際ルールの整合性の確保が問題とされることが増加している。こうした変化は、貿易問題はルールに基づいて解決すべきという本報告書の理念が広く受け入れられてきた証左と見ることができよう。

また、本報告書は、国際貿易政策・措置の問題を解決するための具体的方策として WTO の紛争解決手続の活用を提言してきたが、この点についても大きな成果が見られる。世界の主要貿易国を含む多くの国が WTO 上級委員会を中核とする紛争解決手続を活用することによって、WTO 協定に照らして疑義のある措置の是非については、同手続に則り公平かつ客観的な判断を仰ぐべきだという認識が浸透した。更に、投資協定や自由貿易協定等に基づく義務の違反に対して、各協定で定められた仲裁手続を用いて解決が図られる例が、1990 年代後半から世界各国で飛躍的に増加し、国際仲裁機関における判断例も蓄積が進んでいる。これは、WTO 協定及び自由貿易協定等が信頼性の高い規範であるとの認識が世界各国において共有されるとともに、これらの協定が備える画期的な紛争解決制度を各国政府・企業等が具体的紛争案件の解決のために積極的に活用することによって、貿易・投資政策における国際ルールの重要性及び実効性を向上させてきた現れである。ただし、以下、2. (2) に述べる「結果志向型」の考え方が消滅した訳ではなく、また、紛争解決手続によらずして一方的措置によって問題解決を図ろうとする動きがなくなった訳でもない。一般的に、細部にわたる規律と強制力を伴う執行が可能な国内法と異なり、国際ルールが有効に機能するかどうかは、各国の遵守意識や、裁定メカニズムの実効性に拠るところが大きい。今後の世界経済の動向次第では、いつでも揺れ戻しのリスクがある。実際、2008 年の金融危機に端を発した厳しい世界経済の状況の中、各国において、新たな貿易の障壁となるような規制強化、関税引き上げ等の措置の導入がなされている。こうしたリスクに留意しつつ、引き続き、WTO 協定及び自由貿易協定等の下で、より一層安定した世界貿易体制を形成するために、本報告書がこれまで堅持してきた基本的理念を引

き続き国内外に示していくことが重要であると考えられる。

## 2. 基本的視点

以下に述べる本報告書の初版以来の基本的理念は、現在では多くの方々から「当然のこと」として捉えられるようになってきたかもしれない。しかしながら、上述の「揺れ戻し」のリスクを勘案すれば、なおその内容を明確に示しておく必要があると考える。

### (1) 貿易政策・措置の「公正性」とは何か

本報告書は、貿易政策・措置の公正性の認定にあたり、第 1 回報告書以来一貫して「ルール志向型基準」に従って分析を行ってきた。

#### ルール志向型基準とは

本報告書によって立つ「ルール志向型基準」は、各国の貿易政策・措置の公正性を論じるにあたって、国際的に合意されたルールを基準とすることを指す。ルールに従うことは、物事を公正に取り進める上で必要不可欠の条件である。オックスフォード英語辞典 (COD) も、“fair” という単語の第一義に “in accordance with the rules” という定義を掲げている。本報告書で評価基準としているのは、現在の時点で有効な国際ルールであり、適当な国際ルールが存在しない場合には、まずルールの定立を期すべきであり、国際ルールなしに公正・不公正を論ずるべきではない、との立場を採用している。「ルール志向型基準」という場合の貿易関連の「ルール」として、本報告書では以下のものを採用している。

第一は、WTO 協定である。本協定は、GATT が規律するモノ (物品) の分野のみならず、サービス、知的財産保護等の新分野をも対象とする、国際貿易に関する最も包括的な国際規範である。

第二は、WTO 協定以外の国際条約、国際法上の

基本原則その他の国際慣習法である。これらは、WTO 協定の対象とする分野、又は WTO 協定の対象としない分野について締結される国際条約や、国際法秩序を支えるその他の国際法規範であり、WTO 協定を補充するものである。WTO 協定以外の国際条約の例としては、経済連携協定・自由貿易協定、投資協定、二国間の経済・通商事項を規律する二国間条約、WTO 以外の多数国間条約が挙げられる。また、成文法の形をとらない国際法上の基本原則その他の国際慣習法は、我が国を含むすべての国家が当然に遵守すべき規範である。

近年、経済連携協定等が貿易政策の分野で果たす役割は相対的に拡大しつつあるが、我が国としては、WTO 協定という基盤的国際通商ルールの深化・拡充に積極的に貢献することを基本としつつ、WTO 体制を補完するものとして、経済連携協定等を通じた二国間／地域秩序構築へ、主体的に関与していくとの姿勢が重要である。当然、経済連携協定等の WTO 協定整合性を確保することも、忘れてはならない。

### ルール志向型基準の意義

この基準に則って調査・検討を行うことの意義は、基本的に3つある。

第一に、市場競争に関連して公正性が問われ得る対象は、競争がもたらす「結果」ではなく、あくまで競争が「ルール」に基づいて行われているかどうかである。合意されたルールに従って競争がフェアに行われた場合に、その結果に即して公正性を問うことは、単にフェアプレイの精神にもとるにとどまらず、合意に基づくルールの基盤を破壊することであると云わざるを得ない。また、結果に対する異議申立てがなされた場合、これに対する理性的な対応は、合意されたルールが国際貿易の発展という基本目的に照らして適切に運用されているかを再吟味して、公平性の確保に努めることであり、短絡的にルールを無視して、結果志向型アプローチに基づいて提起される要求に対して個別に対応することではない。

第二に、参加国が国際交渉の場において合意し、その履行を相互に約束した事項に関する限り、約束違反の事例を指摘してその是正を求めることは、

単に正当な行為であるのみならず、合意の実効性を担保するために必要な行為でもある。我々は、かかる公正性の要求に関しては、広い国際的同意が既に得られていると考えている。

第三に、通商摩擦を巡る議論の混乱と感情的な対立を避け、政治問題化させないためには、他国の貿易政策・措置に対する批判や非難が、国際的に合意されたルールに照らしてどのような根拠を持つかを、冷静に判別することが必要である。WTO 紛争解決手続はこのために設けられており、例えば、米国通商法第 301 条等に基づいて、WTO 紛争解決手続の判断を経ずに、一方的に他国の WTO 協定違反等を認定し、制裁措置を実施することは、WTO 協定に違反する措置であって許されない。また、我が国とアジア諸国との経済関係が緊密化する中で、これら諸国との個別取引を巡る問題も増大しているが、こうした問題を政治問題化せず、WTO 協定及び経済連携協定に基づく経済秩序に対する信頼を基盤として、ルールに即して国家間において冷静かつ建設的に解決することは、これらの諸国との間で成熟した経済関係を構築するうえで重要である。また、我が国の多くの経済連携協定 (EPA) において、ビジネス環境・改善にむけた議論の場が設置されることが規定されており、相手国の貿易・投資関連制度や実施状況を議論することが可能になっている。これも政治問題化をさせず、冷静かつ建設的な議論をするために、ルールに沿ってつくられた議論の場である。更に、多くの経済連携協定等で規定されている紛争処理規定では、私人たる投資家と投資受入国との間で争いが生じた場合、投資家が自ら受入国を相手に案件を国際仲裁に付託することにより、国際ルールに基づく救済を得ることができる手続を定めており、これも近年ではルールの実効性を担保するツールとして有効に機能している。このように、ルール志向型の公正性判断基準を用いて調査・検討を行うことの1つの意義は、通商摩擦を巡る議論を生産的な軌道に乗せる手段を提供することにある。相手国の貿易・投資制度について、解決するためのツールと政府・企業の関係について、フローチャートに整理したものは別添の通りである。政府は、問題を把握した後、問題の種類や性質等

に応じて、有効なツールを選択肢し、解決にむけて取り組んでいくことが必要である。

なお、第1回報告書では、『『All are sinners』との認識を共有し、問題解決に向けた相互努力を促すこと』を本報告書のねらいの1つとしているが、このような姿勢の重要性を改めて強調したい。

## (2) 「結果志向型基準」の問題点

本報告書では第1回目の刊行以来、ルール志向型基準に反するものとして、「結果志向型基準」の問題点を指摘してきた。「結果志向型基準」とは、特定国との貿易に関し自国に不利な「結果」が生じている場合に、そのことだけを理由にして、相手国が適用している政策・措置を「不公正」又は「不合理」と認定する基準である。例えば、特定国との貿易収支の不均衡が大きい場合や、特定の製品の輸出が期待するほどに伸長しない場合等に、そのことによって直ちに相手国の貿易政策・措置を「不公正」であると認定する考え方である。このような「結果志向型基準」は、具体的には次のような問題点を有している。

### 客観性の欠如

第一に、「結果志向型基準」には、判断基準が特定国によって一方的に作られたものであり、国際的に合意されたルールに基づくものでないという問題がある。自らが設定した基準のみに基づいて相手国を「不公正」であるとする批判は客観性を有していない。

国際規範が不十分な場合、次善の策として一方的な判断も許されるとの見解もあるが、本報告書はこれを支持しない。係るアプローチは、貿易摩擦を冷静かつ建設的に処理する枠組みとしての安定性を欠くと考えるからである。

### 結果主義的考え方（因果関係の無視）

第二に、この基準はいわゆる「結果主義」的な考え方であり、貿易の「結果」が問題とされる政策・措置によってもたらされていない場合であっても、因果関係があるかのように情緒的に問題を

を捉えて「不公正」と判断するという問題がある。

こうした「結果主義」的な考え方の背景には、二国間のマクロの経常又は貿易収支の不均衡と市場アクセスの不完全性との間に直接的な関係があるという考え方が潜んでいると思われる。しかし、マクロの貿易収支の不均衡の問題とミクロの貿易政策・措置が直接関係していないことは、経済学的に証明されている。

### 管理貿易への転化の危険（反競争的効果）

第三に、こうした「結果主義的」な考え方は、容易に「管理貿易」に転化するという問題を有している。貿易の結果が自国にとって望ましくない場合、特定の外国製品の市場シェアや輸入額等の具体的な結果の達成（数値目標）を相手国に要求する政策が追求されることがある。この種の議論は、ウルグアイ・ラウンドを開始することとなる1986年のプンタ・デル・エステ宣言の議長サマリーに記録されているように、「利益の均衡」(balance of benefits) 論として展開されたこともある。

上記のような要求は、しばしば相手国の措置等を不公正と指弾するのみならず、それが反競争的だとする形でも主張されるが、そもそもかかる要求は、「機会の平等」ではなく「結果の平等」を求めるものであって、市場経済のエンジンとも言うべき、真の競争が持つ多くの優れた機能を阻害する危険性をはらんでいる。これは市場経済の放棄につながり、市場経済原則によって世界経済の発展を図るというWTO協定等の基本的理念から大きく逸脱するものである。

## (3) 「ルール志向型基準」を補完する経済的視点

本報告書は、「ルール志向型基準」を基本的な視点としているために、おのずと法学的な分析が支配的になるが、このアプローチを補完するために、第1回報告書以来、本報告書はルールや措置が持つ「経済的インプリケーション」に関しても簡潔に言及してきている。その理由は基本的に3つある。

第一に、合意された国際取引ルールや紛争解決メカニズムを逸脱する貿易政策・措置は、単にルール違反であるということにとどまらず、国際取引の予見可能性や透明性を損ない、物品・サービスの円滑な国際的流れを歪曲することによって、各国の経済厚生に対して無視できない悪影響を及ぼすことがある。このような経済効果を視野に収めることによって、公正な国際取引ルールと紛争解決メカニズムの重要性に関する理解が一層深められることになるからである。

第二に、現行の国際取引ルールと紛争解決メカニズムは、各国の政府、生産者及び消費者の経済活動を支える制度的枠組みとなっており、その下で実現される各国の経済厚生の水準に大きな影響を及ぼしている。換言すれば、現行の国際取引ルールとの整合性や紛争解決メカニズムを逸脱しない貿易上の政策・措置も、基本的には、それらルールとメカニズムを前提として採用されていると捉えることができるはずであり、そのルールとメカニズムの持つ経済的インプリケーションを理解する作業は、現行制度の意味と意義を理解する上で基本的な重要性を持っているからである。

第三に、国際貿易ルールと紛争解決メカニズムは一定不変の与件ではなく、国際的な合意さえ成立すれば、変更可能な制度的枠組みである。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だというのが本報告書の基本的な立場であるが、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収めた上で、制度の社会的選択を行うべきだからである。

### 3. 2017年版報告書について

本報告書は、上述のとおり、本論を三部構成としている。第I部においては、我が国の主要貿易相手国・地域を対象に、各国・地域ごとの貿易政策・措置のうちWTO協定等の国際ルール上で問題点があると考えられるものを取りまとめている。

第II部においては、第I部の問題点の指摘の根拠となるWTO各協定等の国際ルールと、主要ケースに関する解説を行っている。第III部では、経済連携協定等において定められているルールの概観及び解説を、分野ごとにまとめている。また、毎年いくつかのテーマを取り上げ、コラムとしてまとめている。

一般的に、国際ルールを根拠として他国の政策・措置の改善を求めるにあたっては、産業界、有識者を含む広く民間と政府が効果的に連携することが必要である。2016年版報告書の執筆・編集にあたっては、この問題意識の下、WTO協定、経済連携協定等の通商に係る国際ルール及びその動向について、理解の促進を図るとともに、積極的な情報発信を行えるように努めた。

例えば、第I部で取り上げる各政策・措置については、可能な範囲で、①措置の概要、②国際ルール上の問題点、③最近の動きの3段階構成にして記述することとしている。これにより、各国の措置がWTO協定上どのような点で問題となりうるのかを示し、読者がWTO協定の理解を深める一助とすることがその狙いである。また、日本政府の対応についても具体的に記述するよう努めているが、こうした政策情報のフィードバックが、広く通商政策に関するより良い理解に繋がり、官民連携促進の一助となることを期待している。その目的から、本年も報告書作成にあたり、予め事務局を通じて掲載案件予定リストを一般に公表し、新規追加案件を含め意見を求めた。

第II部においては、WTO紛争解決手続について詳細な解説を行うなど、広く一般の方々にも理解が容易となるよう努めた。

第III部では、我が国が締結した経済連携協定等に加えて、諸外国間の主要な協定の内容を掲載することにより、広い視野を確保するよう努めた。2017年版報告書では、環太平洋パートナーシップ(TPP)、日中韓FTA、東アジア地域包括的経済連携(RCEP)、日EU・EPA等について、国内外の最新の動向を記載している。

資料編においては、WTO紛争解決手続の概説を行うとともに、「ドーハ開発アジェンダ」の動向等について紹介を行っている。

## 対象国・地域

第 I 部では、従来から、我が国との貿易額（当該国への輸出額と当該国からの輸入額の合計）を基準として、主要十数か国・地域を中心に扱うこととしている。2017 年版でも同様の方針の下、貿易額で上位にある中国、米国、ASEAN 諸国<sup>(注)</sup>、EU、韓国、台湾、豪州、カナダ、ロシア、インド、ブラジルを対象とすることとする。

(注) ASEAN は 1 つの独立の関税地域として WTO に加盟しているものではないが、各国共通の問題もあることから、1 つの章にまとめて取り扱うこととする。

<図表序-1> 我が国の主要国・地域貿易額

中国	29.4
米国	21.4
ASEAN諸国	20.4
EU	16.3
韓国	7.7
台湾	6.7
豪州	4.8
カナダ	1.8
ロシア	1.7
インド	1.3
ブラジル	1.0
世界計	136.0

(備考) 財務省「平成28年分貿易統計」(確報)より作成。  
金額の単位は兆円。

## 取り上げる政策・措置

第 I 部では、対象国・地域の貿易・投資関連の政策・措置を対象としている。すなわち、相手国政府の政策・措置と直接に関係のない商慣行等は含まない。

ただし、それら政策・措置を網羅的に取り上げるのではなく、我が国の経済、貿易活動にとって重要と考えられるものを中心に、WTO をはじめとする国際ルールとの整合性上問題となる可能性のあるものについて、調査・指摘を行っている。

なお、WTO 整合性の観点からは明確に問題があると言えない貿易・投資関連政策・措置についても、WTO の精神に照らして自由化が強く望まれるものや、新たなルールによって規律されるべきものもある。高関税・非譲許、サービス貿易、政府調達などで該当するものがあるが、これらについては、各案件の冒頭に「本件は、WTO 協定をはじめとする国際ルール整合性の観点からは明確に問題があると言えない貿易・投資関連政策・措置であるが、以下の懸念点に鑑み、掲載することとした。」と記載し、国際ルール違反ではないことを明らかにした上で、一部掲載の対象としている。

## その他

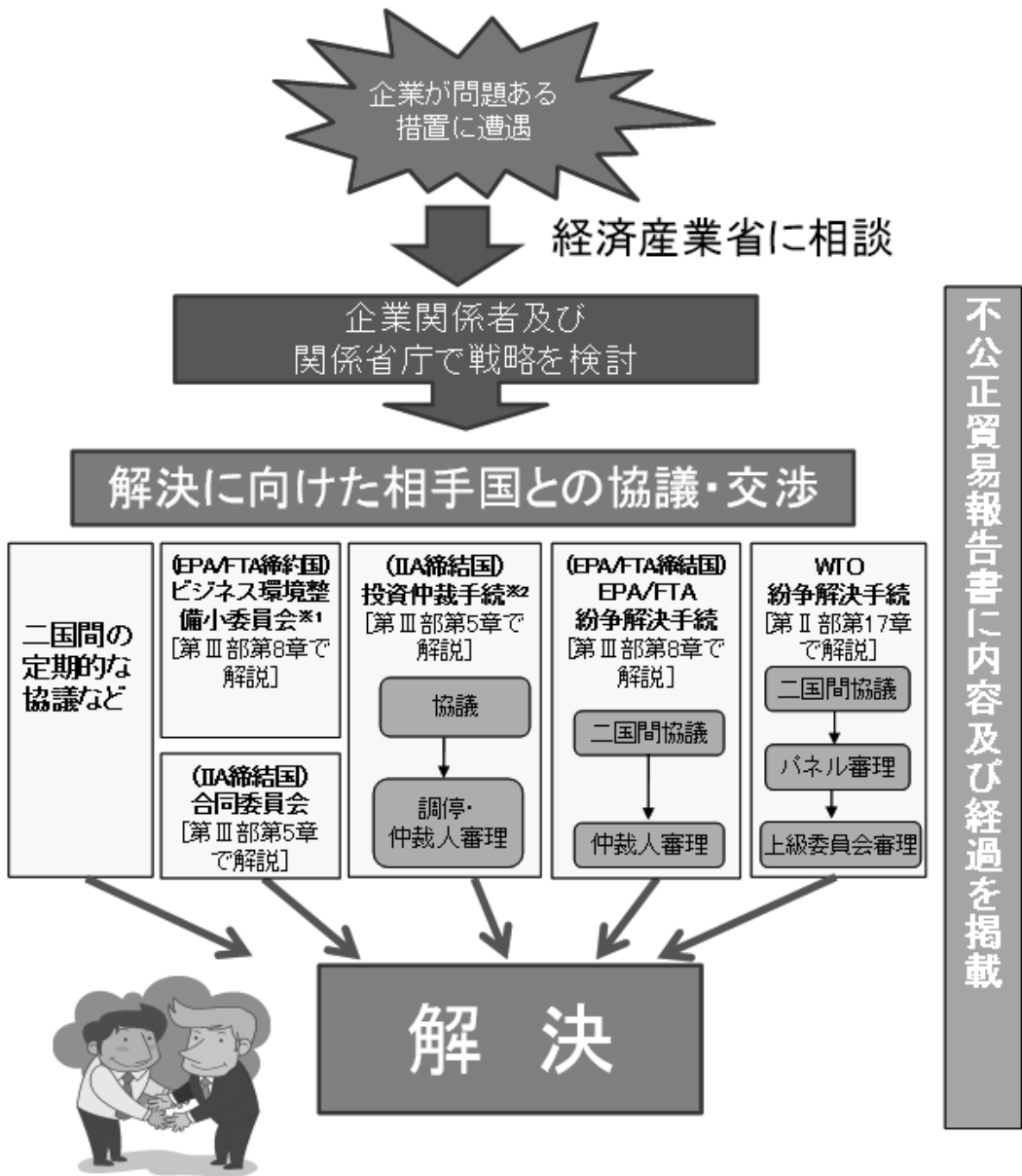
本報告書の記述は、特段の断りがない限り、2017 年 2 月末時点のものである。

本報告書の内容は経済産業省のインターネットのホームページ上で公開している。

[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto\\_compliance\\_report/index.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto_compliance_report/index.html)



<図表序-2> 不公正な措置を改善するためのフローチャート



※1 ビジネス環境整備小委員会には、産業界（現地商工会等）も参加可能  
 ※2 投資仲裁手続は投資家（企業）と相手国政府で行うもの  
 ※3 上記フローチャートは政府による解決の典型的な例の流れを示したもの

<図表序-3> WTO と EPA/FTA の関係

○WTOは、ラウンド交渉を通じて、等しく貿易障壁(関税など)の削減・撤廃を目指す。  
○EPA/FTAの締結により、締約国間のみでさらに貿易の自由化を行うことが可能。

