

第3章

数量制限

1. ルールの外観

(1) ルールの背景

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

も貿易歪曲効果が大きい措置としてその禁止が GATT の基本原則とされてきたのである。

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

(2) 法的規律の概要

①数量制限措置に係る 1994 年の GATT の概要

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

<図表 II-3-1>数量制限措置に係る 1994 年の GATT の概要

GATT 第 11 条に規定されている例外

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

GATT 第 11 条以外に GATT で規定されている例外

- (ア) 非経済的な目的のための例外
 - ・公德の保護、人、動物等の生命又は健康の保護等を目的とした一般的例外 (第 20 条)
 - ・安全保障のための例外 (第 21 条)
- (イ) 経済的な目的のための例外

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

②国際収支 (Balance of Payments (BOP)) の継続のための輸入制限

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

いては、こうした国際収支上の困難があると認められた例は少ない。

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

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

国名 (援用年)	根拠条	直近協議	措置内容	現 状
エクアドル (2015年)	第18条B	2015年10月	輸入課徴金	2015年4月、国際収支の深刻な悪化のため、最大15ヶ月間、輸入課徴金を賦課する旨をBOP委員会に通報。 現在、BOP委員会において、協議中。
ウクライナ (2015年)	第12条	2015年6月	輸入課徴金	2015年1月、国際収支の深刻な悪化及び外貨準備の大幅な減少のため、1年間、輸入課徴金を賦課する旨をBOP委員会に通報。しかしながら、同年6月の協議において、同措置について、加盟国間のコンセンサスを得られなかった。 同国は当該輸入課徴金制度を、2016年1月1日に撤廃。
エクアドル (2009年)	第18条B	2009年6月	輸入制限	2009年2月、国際収支の悪化に伴い、1年間の時限付で、630品目に対して、関税引き上げ等の輸入制限措置を導入したことをBOP委員会に通報。6月の協議においてGATT 18条Bの適用が認められた。 同国は輸入制限措置を、2010年1月までに撤廃すると約束。2010年7月までに措置を撤廃している。

ウクライナ (2009年)	第12条	2009年9月	輸入課徴金	2009年3月、国際収支問題を理由に、13%の輸入課徴金を賦課する旨をBOP委員会に通報。しかしながら、同年9月の協議において、BOP委員会はGATT12条の適用はできないと決定。同国は2009年9月に撤廃している。
バングラデシュ (1962年)	第18条B	2002年10月	農産品等を対象とした輸入制限	2001年1月のBOP委員会において、GATT第18条に基づき輸入制限を行っている16品目のうち11品目については、撤廃計画（2005年1月までに全廃）が承認された。残る5品目のうち、①砂糖については、2005年7月まで引き続き輸入規制を行うことが撤廃計画の提出とともに了承され（2002年2月のBOP委員会）、②鶏、鶏卵、紙箱、塩の4品目については2009年まで18条Bによる規制措置の継続が承認された（2002年10月のBOP委員会）。 その後、バングラデシュは紙箱（2005年）、塩（2008年）、鶏卵（2009年）についてそれぞれ規制措置を撤廃した旨、BOP委員会に通報している。

このように GATT 第 12 条、第 18 条 B は、国際収支の悪化を理由として輸入を制限することを認める例外規定であったが、同条の要件を満たすか否かの判断が厳格になされていなかったため濫用される事例もあった。このため、WTO 協定では、同条項の発動要件の明確化が図られ(1994 年の関税及び貿易に関する一般協定の国際収支に係る規定に関する了解(図表 II - 3 - 3))、対象品目や措置の撤廃時期を明確にすること等が援用国に求められるようになった。なお、2009 年、ウクライナとエク

アドルがリーマン・ショック等の影響を受けて輸入制限措置を導入し、BOP 委員会に対してそれぞれ GATT 第 12 条、第 18 条 B の適用を求めている。しかしながら、ウクライナについては導入は一時的なものに留まり、両国ともに当該措置を撤廃した。また、2015 年には、再び、ウクライナとエクアドルが輸入制限措置を導入し、ウクライナについては、BOP 委員会において、コンセンサスを得ることができず、エクアドルについては、協議中(2016 年 1 月末現在)である。

<図表 II-3-3>国際収支に係る規定に関する了解

発動要件及び発動手続	<ul style="list-style-type: none"> ① 輸入制限的な措置は、輸入の全般的な水準を管理するためにのみとることができ、また、国際収支の状況に対処するために必要な限度を超えてはならない。(パラグラフ 4) ② 輸入制限的な措置の撤廃の時期についての予定を公表する。(パラグラフ 1 及びパラグラフ 9) ③ 危機的な状況が存在する場合を除き、数量制限を避けるよう努力し、価格を基礎とする措置を優先してとる。(パラグラフ 2 及びパラグラフ 3) ④ 同一の製品について二種類以上の輸入制限的な措置をとることはできない。(パラグラフ 3)
BOP委員会	<ul style="list-style-type: none"> ① 国際収支擁護措置の発動後4か月以内に、委員会との協議を開始し、適宜、GATT第12条及び18条の規定に従って協議を行う。(パラグラフ 6) ② 委員会は、一般理事会に対し協議に関して報告する。(パラグラフ 13)

③農業に関する協定

農業分野に関しては、(a) 米国が農産物価格支持政策による穀物増産と輸出を拡大してきたこと、(b) EU が共通農業政策 (CAP) による農産物価格支持政策、輸入課徴金、及び輸出補助金により大口輸入国から大口輸出国に転じたこと、(c) 穀物に関して、1970 年代前半までの不足基調から過剰基調へと国際的需給が変化し、穀物輸出競争が激化してきたこと等を背景として、ウルグアイ・ラウン

ドにおける交渉が難航したものの、各国が市場アクセス (関税化等)、国内助成 (補助金削減等)、輸出競争の 3 分野における具体的かつ拘束力のある約束を作成して 1995 年から 2000 年までの 6 年間の実施期間においてこれを実施することで合意された。農業合意の市場アクセス関係部分の概要は図表 II - 3 - 4 のとおりであり、これに従って、各国が以前の輸入数量制限的な措置を WTO 整合的にすることとなった。

<図表 II - 3 - 4> 農業合意の概要 (補助金に係る規律は、第 7 章「補助金・相殺措置」を参照)

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

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

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

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

(3) 経済的視点及び意義

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

しかし、数量制限は、輸入国の消費者やユーザー産業の外国産品へのアクセスを阻害し、価格上昇や産品の選択範囲の幅が狭まることを通じて明らかに彼らの経済的便益の低下をもたらす。数量制限が自国の交易条件を改善させても、それは他方では外国の交易条件の悪化をもたらしており、外国の経済厚生を低下させることになる。なお、

数量制限によって生じる国際価格と国内価格の乖離は、レントとして輸出入ライセンスの所有者の利益となるが、輸入数量制限に比べて、輸出数量制限ではレントが海外へシフトする分、輸入国の経済厚生が低くなる。また、数量制限の実施にあたっては、数量・品種及び輸入業者・企業(輸出数量規制の場合には輸出業者・企業)を予め決定するため、その決定が恣意的で不透明になりやすく、産業間の不公平や輸出入ライセンスの取得に関する不公平をもたらす可能性がある。更に、輸入数量が国際価格や為替相場の変化を全く反映しないという問題もある。このため GATT/WTO は一部の例外を除き、廃止すべきとしている。

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

2. 主要ケース

(1) 米国ーキハダマグロの輸入規制 (GATT パネル、DS21、29、 33)

米国は、1972 年海洋哺乳動物保護法 (Marine Mammal Protection Act of 1972) に基づき、IATTC (全米熱帯まぐろ類条約) 水域において、キハダマグロとともに混獲されるイルカの保護を目的として、混獲を行っているメキシコ等からのキハダマグロ及びその製品の輸入を禁止している。1991 年、メキシコの要求によって GATT にパネルが設置され、本措置が GATT 違反である旨のパネル報告が提出された。同報告は、(a) 米国の措置はイルカ保護を達成する手段としては必要かつ適切なものとは必ずしも言えないこと、(b) 自国の域外の対象保護を理由とした措置を安易に認めると、規制の必要性及びその程度に関する一国の一方的な認定によって他国の権利が危うくなることから、本措置は、

GATT 第 11 条に違反する数量制限であり、GATT 第 20 条 (b) や (g) では正当化されないとしている。なお、メキシコは米国との二国間の話し合いにより解決を図り、理事会でのパネル報告の採択には至らなかった。

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

(2) 米国－エビの輸入規制 (DS58)

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

(3) ブラジル－再生タイヤの輸入に関する措置 (DS332)

2004年、ブラジルは、廃タイヤの堆積は病原体媒介の蚊の温床となり、マラリアやデング熱等の発生を促すことから、人間の生命及び健康に重大な悪影響があるとして、中古タイヤの輸入、販売、輸送、保管等の規制を導入し、再生タイヤの輸入を禁止した。これに対してECは、中古・再生タイヤの輸入禁止・制限はGATT第11条第1項に違反するとして、WTO紛争解決手続に則って訴えを起こした。パネルは、ECの主張を認めGATT第11条違反を認定し、ブラジルが上級委員会において争わなかったためパネル段階で確定している。なお本件においては、GATT第11条違反に加えて、同違反がGATT第20条(b)により正当化されるかどうか争われた。上級委員会は、メルコスール諸国からの中古・再生タイヤの輸入等、一部に例外が認められていたことを理由に、当該輸入禁止・制限措置は「恣意的な若しくは正当と認められない差別待遇」(GATT第20条柱書)に当たるとして、GATT第20条による正当化を認めなかった。

(4) アルゼンチン－非自動輸入ライセンス制度の導入・拡大 (DS438、444、445)

アルゼンチンは、2008年11月に金属製品(エレベータなど)等約400品目について所定の情報を添えた申請を義務付ける非自動輸入ライセンス制度を導入したが、ライセンス発給要件が不明確であり、発給遅延も生じていた(ただし、同制度はパネル設置直前の2013年1月に廃止され、WTO紛争解決手続では審理されなかった)。また、アルゼンチンは、遅くとも2009年以降、明文の法令に基づかない口頭の指導によって、輸出入均衡要求(輸入を行う条件として同額の輸出または国内投資を求めめる措置)や輸入抑制等を目的とした国産化要求等の各種の貿易関連要求(Trade-related Requirements)を行っており、さらに、2012年2月には、事前輸入宣誓供述制度(DJAI)を制定し、輸入をしようとする事業者は、輸入手続きに着手する前に、輸入品目・数量・金額等の指定事項を連邦歳入庁に申告し事前承認を得ることが必要となった。

米国、EU及び日本は、アルゼンチンのこれらの輸入制限措置はGATT第11条第1項に違反すると主張してWTO紛争解決手続に則った訴えを起こし、2014年8月、パネルは申立国の主張を認める報告書を公表した。パネルは、貿易関連要求について、①口頭の指導によって実施されているため措置の存在そのものについて争いがあつたところ、政府発表文書や企業の提出した宣誓供述書等の各種証拠資料によって、輸入の抑制や貿易赤字の削減を目的とするアルゼンチンの政策に基づいて、広汎な産業の輸入者に対して、輸出入均衡要求、ローカルコンテンツ要求、投資要求等を課すという措置が存在することを認定し、②要求に応じることが輸入の条件となっている点及び明文がなく透明性や予測可能性に欠ける点で輸入を制限するものであるとして、GATT第11条第1項違反を認めた。また、事前宣誓供述制度についても、承認取得が輸入の条件となっており、同制度に参加し承認プロセスを停止・遅延しうる行政当局の範囲やその裁量行使基準が不明確であることから、輸入を制限しGATT第11条第1項に違反すると判断した。アルゼンチンはパネルの判断を不服として上訴したが、2015年1月、上級委員会はパネル報告書の判

断を維持する旨の報告書を公表した。