

いわゆる保護主義的措置を巡る動向について

経済産業省では、経済危機後の世界各国における保護主義的傾向の高まりと、それを受けた我が国内外の対応について、昨年の不公正貿易報告書公表と併せて、2009年5月27日に公表した「経済危機下のいわゆる保護主義を巡る動向と経済産業省の対応」において報告した。その後、2010年3月までに見られた主な動向は以下のとおりである。

1. WTOにおける取組等

WTOは、2009年4月2日のG20 ロンドン・サミットにおける首脳の要請を受けて、2008年末から開始していた各国の貿易措置の監視の継続と四半期毎の報告を続けてきた。2009年1月26日付の報告書（加盟国のみに共有された作業文書）、4月20日付の報告書（3月26日に加盟国に共有された文書を、ロンドン・サミット後にWTO加盟国の承認を得て一般に公表）に続いて、第3次の報告書を7月15日に公表した。また9月14日にはWTO、OECD、UNCTADの3機関が共同でG20各国の貿易及び投資措置を報告した。

9月24日から25日に行われたG20ピッツバーグ・サミットでは、首脳は、ワシントン及びロンドンでコミットされた、保護主義に陥らないとの約束を再確認するとともに、3機関による報告書を歓迎し、引き続き四半期毎に報告を行うよう要請した。

その後、WTO事務局は、11月18日に、2008年10月から2009年10月の1年間の国際貿易環境に関する動向をまとめた年次報告書を公表した。年次報告書は、WTO加盟国及びオブザーバー各国が導入した貿易制限措置と貿易促進措置（関税の引下げや、貿易救済措置の撤廃等）に加え、景気刺激策や、金融機関の救済措置についてまとめた。その結論の概要は以下のとおりである。

（保護主義の広がりは一時的）

- ・期間中に各国が導入した貿易制限的な措置が影響を与えたのは、世界貿易の最大1%と推計。
- ・際だった保護主義的措置はとられていないと結論。背景として、G20やAPECの声明に見られるように、各国が保護主義の危険を認識し、成熟した対応をとったことを指摘。

（出口戦略が重要）

- ・今後のリスクは、貿易制限的な措置が積み上がり、効果が増幅されること、支援措置の継続により、非効率な産業や過剰設備が温存され、保護主義圧力を生むことと指摘。
- ・加盟国に対し、貿易制限措置や補助金政策の出口戦略を示し、景気回復が確かになり次第、実行することを要請。

(ラウンド妥結は保護主義措置の余地を縮小)

- ・保護主義を防ぐ上での現行ルールの課題として、①政府調達、②補助金、③関税等の引上げ余地、を指摘。③についてはドーハ・ラウンドの妥結によって直ちに縮小可能である旨を強調。

年次報告書が発表された直後に開催された第7回WTO定期閣僚会議では、WTOによる各国の貿易措置の監視活動は、出席閣僚から概ね高い評価を得て、その重要性が確認された。

2010年3月8日には、WTO、OECD、UNCTADの3機関共同のG20メンバーによる2009年9月から2010年2月中旬までの貿易及び投資措置に関する報告書が公表された。報告書は、期間中、G20各国が新たに導入した貿易制限的な措置は、前回報告書の対象期間に比べて減少しており、これらの措置が対象とする貿易額は、最大でもG20の輸入の0.7%、全世界輸入の0.4%と推計した。これは前回推計の各々1.3%、0.8%から大幅に減少している。

2. 経済産業省の対応

経済産業省は、2009年2月12日に強化した保護貿易措置の監視体制を継続し、関係省庁、JETRO等の関係機関との連携しつつ、WTOへの情報提供に協力し、貿易相手国による問題のある措置については、個別に申し入れを行う等の対応を取ってきた。このような要請をしてきた事例の中には、第1部で報告したインドの輸入品への特別追加関税や韓国のリチウムイオン電池認証規制などのように、改善が図られたものが見られる。

直嶋経済産業大臣は、2009年11月30日、4年ぶりに開催されたWTO定期閣僚会議において、日本政府を代表した演説の中で、保護主義の連鎖が生じる危険性が依然として残っていることを指適し、WTOの取組を支持すると共に、参加各国にそのような措置の自制を呼びかけた。

世界の主要国が景気後退から脱したとはいえ、依然として失業率の悪化ないし高止まりは続く見込みであり、保護主義的傾向が懸念される状態が続いている。経済産業省は、関係省庁、JETRO等の関係機関と連携しつつ、各国の貿易措置の監視・把握及び改善の要請等を通じ、保護主義の抑止努力を継続している。

(参考1) 第7回 WTO 定期閣僚会議における直嶋経済産業大臣演説 (抜粋)

昨年の金融・経済危機発生以来、幸い、1930年代のような保護主義の連鎖は生じていません。しかし、世界的に雇用の低迷が続き、今なお、政府調達における国産品優遇や貿易救済措置の安易な発動などが多く見られます。

私は、WTO の貿易措置の監視機能が多くの国に保護主義措置を思いとどまらせる役割を果たしたことを高く評価しており、これが継続されることを期待します。我々加盟国とオブザーバー国は、保護主義的措置を控え、既に導入した措置を是正していくことが求められています。

(参考2) 2009年板不公正貿易報告書添付資料 (2009年5月27日公表)

※参考資料等は省略した。

経済危機下のいわゆる保護主義を巡る動向と経済産業省の対応

はじめに 本稿の位置づけ

経済危機発生以降、世界各国で保護主義的傾向が高まり、これに対し、内外で保護主義を抑止する取組が行われている。本稿では、これらの動向の概要を整理している。本稿は経済産業省が作成したものであり、「不公正貿易報告書」の一部を構成するものではないが、内容が報告書と密接な関係を持つことから、報告書の公表に併せ、参考資料として公表することとした。(保護主義と、報告書の原則である「ルール志向」との関係については、本稿末尾の「【参考】保護主義とルール志向の関係」参照。)

1. いわゆる保護主義的な措置に関する考え方

昨年9月のリーマンショックを契機として世界的な経済危機が発生して以降、自国産業への支援や雇用確保のためと思われる保護主義的措置の導入を求める政治的圧力が各国で高まっている。

そうした国内の圧力を受けて保護主義に陥る国があると、他国の追随や報復などの連鎖を招き、世界全体に保護主義が蔓延してしまうおそれがある。戦後に確立された多角的自由貿易体制は、まさに保護主義の防波堤としての役割を担っている。

1929年のブラックサズデーに端を発する大恐慌への対応として、1930年代に各国において関税引上げ、為替切下げ、ブロック経済化などの保護主義的な措置が連鎖的に導入されたことが先の大戦の原因の一つと言われている¹。そ

¹ John H. Jackson, *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations (second edition)*, The MIT Press Cambridge, Massachusetts London, England.

John H. Jackson, William J. Davey, and Alan O. Sykes, Jr. (1995) *Legal Problems of International Economic Relations 3rd ed.: cases, materials and text on the national and*

うした反省から、WTOの前身たるGATTを含むブレトンウッズ体制が形成された。

1930年代の教訓を活かし、“保護主義の蔓延”を防ぐためには、現在交渉中のドーハ・ラウンドを妥結することが最も重要である。さらに、各国が導入する措置を相互に監視し、それが保護主義の連鎖への引き金とならないように相互に自制を求めていかなければならない。

ただし、何にでも保護主義のレッテルを貼ることは建設的ではなく、政策目的が合理的であれば、より貿易歪曲的でない代替措置の導入へ変更するなどの対応により問題が解決することもある。

従って、個々の措置ごとに、対話から法的手段に至るまで様々な取るべき対応を適確に見極めなければならない。

2. WTOによる取組等

現下の経済危機において、10月以降アルゼンチンが幅広い物品に輸入許可制を導入、11月以降インドが鉄鋼製品の関税を引き上げ、翌年1月以降ロシアが自動車関税を引き上げ、そして、2月には、米国が再生・再投資法においてバイ・アメリカン条項を導入するといった世界主要国での貿易制限的な措置を講じる傾向が高まり、そうした動きをどのようにくい止めていくべきかが国際的な課題となってきた。

WTOにおいては、経済危機への対応の一環として、ラミーWTO事務局長は、10月14日の一般理事会においてWTO事務局官房内に金融危機がWTOルールのあらゆる側面に与える影響を検討していく作業部隊（Task Force）を設立すると表明した。

保護主義の防止は国際的な課題となり、11月15日ワシントン金融・世界経済に関する首脳声明や11月22日APEC首脳リマ声明において、保護主義の自制について政治的決意が表明されるに至った。

その後、12月17、18日に行われた貿易交渉委員会及び一般理事会において、ラミー事務局長は、金融危機後に生じた貿易措置を事後点検する責任があり、Task Forceが定期的にその内容を更新していく、と表明した。

翌年2009年1月26日にWTO事務局は、Task Forceが作業した貿易措置の監視結果をWTO加盟国へ報告した。ただし、公表されない作業文書としての扱いになっており、WTO事務局長の責任の下、TPRM（貿易政策検討制度）の Paragraph G（国際貿易環境の進展に関する概況報告）に基づき実施している。それは多角的貿易体制に影響を及ぼす政策に関して事実の報告を行ったものであり、何ら法的な効果や含意を与えるものではないとした。

当該報告書をもとにWTO・TPRB（貿易政策検討機関）が、2月9日非公式に開催された。多くの国からWTO事務局が行う監視について支持や協力の賛同が寄せられる一方、一部の国からTPRBでこうした監視を行うことの正当性を疑問視する意見も出された。併せて、正確性、包括性など報告書の精度を高め

る方策や、対象範囲の拡大（貿易に影響を与える措置を幅広く取り上げること）について議論された。特に、途上国からは、先進国に顕著である特定産業への補助金といった貿易歪曲効果の高いものを取り上げるべきとの指摘が多くあった。

日本をはじめとする加盟各国が提供した情報に基づいて、ラミー事務局長から1月26日付報告書の改訂版を3月26日に加盟国へ報告した。

ラミー事務局長は報告書改訂版をベースに、4月2日のロンドン・サミットにおいて、各国の保護主義措置の導入の実態を紹介し、各国に自制を求めたところ、首脳宣言においては「投資及び物品・サービス貿易に対する新たな障壁を設け、輸出規制を課し、WTOに整合的でない輸出促進措置を講じることを自制する。加えて、我々はこのような措置を講じた場合には速やかに是正する。」ということがあらためて首脳の政治的決意としてあらためて確認された。また、4月14日、WTO・TPRB非公式会合にて、WTO事務局が3ヶ月毎に貿易関連措置の動向を報告し、結果はホームページへの掲載により一般に公表することが提案され、加盟国・地域に了承された。²

3. 経済産業省の対応

経済産業省としては、現下の経済危機の前から、日本企業の輸出等を阻害する外国の政府措置について情報を収集し、必要に応じて改善を働きかけるなどの対応を行っていた。しかし、経済危機の発生後、そうした輸出等企業の経済活動に影響を及ぼしうる外国政府の措置が急速に増加した。このため、措置に関する原典となる海外法令の確認、WTO等国際ルールとの整合性の確認、他国への申し入れや代替案提示といった具体的対応を迅速かつ公平に行う必要性が高まった。

このような状況において、上記2. で解説したWTOにおける貿易措置監視強化の動きがあった。1月31日、ダボスにおける二階大臣とラミーWTO事務局長との会議で、ラミー事務局長からWTOが行う貿易措置監視への日本の情報提供協力の求めもあった。そうした背景の中で、日本政府は、WTOの監視を支持し、透明性を高めるための作業に対する協力を表明した。2月12日には、経済産業省は、関係省庁、JETRO等の関係機関とともに保護貿易措置の監視体制を強化することとし、WTOに情報提供を行っていくこととなった。³

² 3月26日付のWTO事務局作成の貿易関連措置に関する調査の結果

(http://www.wto.org/english/news_e/news09_e/trdev_dg_report_14apr09_e.doc)

³ 2月12日付、経済産業省発表資料「保護貿易措置の監視体制の強化について」

1. 深刻な経済危機の下、世界で保護主義的傾向が強まっている現状を踏まえ、経済産業省は、日本貿易振興機構（JETRO）（※）や関係省庁と連携し、企業活動に影響を与える貿易措置を迅速に把握し、対応するための体制を強化することとした。
2. また、現在、世界貿易機関（WTO）も各国の貿易政策を監視しており、把握した情報はWTOに提供する。

※ 日本貿易振興機構（JETRO）は、1月30日に「ジェトロ海外ビジネス緊急支援対策」を発表し、保護主義的動向についても情報の収集・提供の体制を整えている。

経済産業省は、問題とされる外国政府措置の存否・内容については、客観的な資料に基づいて検証されるべきであるとの考え方に立ち、各国の政府発表や公的文書などを直接確認し、各国における措置の正確な内容を把握することとしている。同時に、各国が採用した措置の背景事情と政策目的とを正確に理解するのが重要であり、その点の慎重な情報収集及び分析を行い、関係省庁や政府関係機関と連携を取りつつ、相手国に個別に申し入れを行う等の対応を取ってきている。

監視体制の強化を通じて把握された貿易措置は 30 ヶ国、約 130 件であるが、その中から、以下の考え方に則って別表のとおり列挙する（2009 年 5 月現在）。

- 昨年 9 月の金融危機以降に導入された（もしくは導入検討が明らかになった）もの
- 11 月 15 日金融・世界経済に関する首脳声明（参考資料参照）、11 月 22 日 APEC 首脳リマ声明、4 月 2 日ロンドン・サミット首脳声明（参考資料参照）でコミットされた“投資あるいは物品・サービスの貿易に対する新たな障壁を設けず、新たな輸出制限を課さず、WTO と整合的でない輸出刺激策をとらない”との内容に反すると経済産業省が考える措置で、かつ我が国経済や企業活動に影響が生じ得ると考えられる措置

※ なお、別表の措置については、既存のルールに明確に違反しないものもあるため、法律的な措置をとっているわけではないが、上記既述のとおり、経済産業省は関係省や政府関係機関と連携を取りつつ、相手国に個別に申し入れを行う等の対応を取ってきている。

【参考】保護主義とルール志向の関係

不公正貿易報告書で取り上げる措置は、報告書序論に述べられているとおり、「ルール志向型基準」の考え方に従い、WTO 協定等の国際的な法規範に反するものの中から選択されている。

これに対し、いわゆる保護主義的な措置とは、国内の産業や雇用を保護するために貿易や投資を制限する措置を広く指す。その中には、WTO 協定上は許容されているものも含まれる。例えば、WTO の譲許税率を超えない範囲での関税引上げは、WTO 協定上の権利であるが、その目的、態様によっては保護主義的な措置と捉えられる可能性がある。

G20 首脳声明で自制するとされている対象は、「投資及び物品・サービス貿易に対する新たな障壁」、「輸出規制」及び「WTO に整合的でない輸出促進措置」である。最後の「輸出促進措置」については WTO に整合的なものは自制の対象外であるが、前二者は、WTO に整合的であっても自制の対象とされている。これは、100 年に 1 度と言われる深刻な経済危機にあつて、世界の経済や貿易の 8、9 割を占める主要国は、世界の経済情勢を悪化させかねないような措置は、たとえそれらが法律上認められた権利であっても差し控えることが適切だという考え方に立脚している。ただし、個々具体的な措置が G20 の政治的合意の対象かどうかの解釈は各国に委ねられている。現状維持を約束するいわゆるスタン

スティール協定の合意が難しい状況の中で、タイムリーに国際社会に前向きなメッセージを発出することを重視し、厳密な対象範囲を確定しないまま、新たな障壁を設けること等は自制するとの簡潔な声明にとどめている。

WTO 事務局長が貿易政策検討組織(TPRB)に四半期毎に提出する報告書は、各国の貿易措置を事務局が監視した結果をまとめている。特定の措置が報告書に記載されても、それは WTO 事務局が当該措置やその意図を保護主義的だと判断したためではない、とされている(パラグラフ 12)。実際、報告書には、貿易を自由化または円滑化する措置も記載されている(パラグラフ 25)。これは、監視・報告により透明性が高まり、各国の様々な措置のうち問題の多いものについては導入を牽制する一定の効果が働くことから、報告書に掲載する措置の範囲について議論を紛糾させることなく、迅速に貿易措置の監視・報告の仕組みを立ち上げることを優先させている。

(概念図：貿易措置の分類)

