

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 WTO 部会不公正貿易政策・措置調査小委員会が公表した 15 回目の年次報告書である。

1. 本報告書の目的と構成

(1) WTO 協定等の国際ルールコンプライアンス確保

本報告書は、しばしば無用な混乱を招きがちな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の枠組みとして、WTO 協定等国際的に合意されたルールを分析基準とするという考え方を提示することを、一つの主たる目的としてきた。後述のとおり、過去 14 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いえよう。

他方、本報告書は、WTO 協定を始めとする国際的に合意されたルールを分析基準として、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。）が採用している問題のある貿易政策・措置を明らかにし、このような政策・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、こうした国際ルールの遵守＝コンプライアンス状況をチェックするという役割は、ますます重要になっている。

こうした背景には、我が国産業界の貿易・投資活動の拡大に伴い、直面する問題も増加・複雑化しつつあること、WTO 協定の成立により途上国も含めてより多くの国・地域が国際通商ルールに服するようになったこと、そうした参加国・地域の拡大と同時に、ルールそのものも深化・拡大していることなどがあげられる。

本報告書は、こうしたコンプライアンスのチェック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 協定等の国際ルールについての実践的解説書としての役割を担ってきた。WTO 協定は、多国間での国際貿易ルールを規定する上で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を指摘し、それらが今後さらに改善・強化されるべき領域に注目して、部分的にはあっても今後の方向性に関する示唆を提供している。これらの内容と、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相まって、WTO 協定等の国際ルールの意義及びその可能性についての各方面の理解を深めていただけることを期待している。

(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 協定をはじめとした国際ルールの遵守＝コンプライアンスが問題とされることが増えつつある。こうした変化は、本報告書の理念が広く受け容れられてきた証左として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 のもとでの多国間による紛争解決手続を活用することの重要性を提言してきたが、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紛争解決手続を活用することによって、WTO 体制そのものの信頼性と実効性が向上しつつあることは、国際経済法体系の中でも画期的な進展である。

ただし、結果主義的な考え方は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の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。今後の世界経済の動向次第では、いつでもこれらの揺れ戻しのリスクがある。こうしたリスクに留意しつつ、より安定した世界貿易体制を形成するため、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に「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当たり、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

本報告書のよって立つ「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前提とする基準を指す。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。

「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、従来のガット（1947 年のガット）が規律しているモノ（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 協定以外の国際諸法規及び国際法上の基本原則である。これらは、複数国間協定のように WTO 協定が対象としていても全ての加盟国が拘束されていない分野や、そもそも WTO 協定が対象としていない分野等に対応するため、WTO 協定を補完するものとして位置付けられる。

WTO 協定以外の国際諸法規の例としては、工業所有権に関するパリ条約などの特定の分野における権利義務関係を規定する多国間条約、日シンガポール経済連携協定（JSEPA）や日韓投資協定、日米友好通商航海条約等の二国間の経済・通商問題を規定する二国間条約や、成文法の形をとらない国際慣習法等があげられる。また、国際法上の基本原則とは、成文法ではないが、すべての国家を拘束する法原則のことである。これらは、いずれも我が国を含む対象国が当然に相互に遵守すべき規範である。

なお、WTO と自由貿易協定(FTA)、経済連携協定(EPA)の関係については、我が国としては、WTO による基盤的国际通商ルールの深化・拡充に積極的に貢献することを基本としつ

つ、WTO を補完するものとして、FTA / EPA を通じた地域秩序構築へ、主体的に関与していくとの姿勢が重要である。

第三は、本報告書は、現在の時点で合意が成立しているルールを基準として採用した上で、現在までに確立された国際ルールが存在しない場合には、まずルールの確立を図るべきであり、それなしに公正・不公正を論ずるべきではない、との立場を採用している。

ルール志向型基準の意義

この基準にのっとって調査・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結果に対し、個別的に公正性を問うことは、単にフェアプレイの精神にもとる行為であるに留まらず、合意に基づくルールを支えあう義務に対する違反行為でもあるといわざるを得ない。また、結果に対する異議申立てが起こった場合、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設計されているかを再吟味する手段を、公平に確保することであり、ルールを逸脱して、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、参加諸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、広い国際的同意が得られると考えている。

第三に、通商摩擦をめぐ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もつものであるかを、冷静に判別することが有効である。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 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、こうした問題をルールに即し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。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・検討を行うことの一つの意義は、通商摩擦をめぐ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。

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一つとしているが、右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、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、特定国との貿易インバランスが大きい場合や、特定の製品の輸出が期待するほどに伸びしない場合等に、相手国の貿易政策・措置を「不公正」とであると認定してしまう

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。自らが定立する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。かかるアプローチは、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は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とらえて「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インバランス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、マクロの貿易インバランスの問題とミクロの貿易政策・措置の問題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（反競争的效果）

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、特定の外国産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いうべき、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は、それだけ深められることになる。

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、それらルールとメカニズムを前提として採用されると基本的に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。

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。現在までに確立された国際規範が存在しない場合には、まずもって規範の確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である。

3. 2006 年版について

本報告書は、上述のとおり、本論を二部構成としている。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とりまとめている。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。

2006 年度版の作成にあたっては、産業界を含む広く一般に対して、WTO 協定等の通商に関する国際ルールや、それに関する動向への理解

促進のために、さらに積極的な情報発信を行えるように努めた。

第Ⅰ部においては、取り上げた個々の政策や措置について、その改善に向けて我が国政府が行っている取組みを可能な限り具体的に記述することに努めた。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。なお、中国については、引き続き、他の国・地域とは若干異なった取扱いをし、WTO 加盟の条件を具体的に定めた加盟議定書の内容とその実施状況を紙面の許す限り詳細に報告している。また、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、繊維協定失効後の動向や EPA の概要など、高い関心が寄せられているイシューをコラムにして解説するなど、広く一般の方々にも理解が容易となるよう努めた。

補論においては、昨年 12 月の香港閣僚会議を経て、交渉が深まりつつある「ドーハ開発アジェンダ」の動向を詳しく解説した。また、WTO 加盟交渉の現状として、2005 年に WTO 加盟国となったサウジ・アラビアの加盟交渉経緯・結果を新たに紹介している。

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、10 数カ国・地域を中心に扱うこととしている。2006 年版でも同様の方針の下、貿易額で上位にある米国、中国、ASEAN 諸国、EU (注)、韓国、台湾、香港、豪州、カナダ、インド、ロシアを対象とすることとする。

(注)

EU の共通対外政策は、正確には EC (European Community) として行われるものであるが、本報告書では便宜上、「EU」で表記を統一することとする。

ASEAN は EU と異なり、一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、一章にまとめて取り扱うこととする。

＜図表序－１＞ 我が国の貿易額

(2005 年輸出入の合計額、単位は百億円)

米国	2,188	＜インドネシア＞	331
中国	2,086	＜マレーシア＞	300
ASEAN	1,634	[英国]	240
EU	1,612	カナダ	195
韓国	784	＜フィリピン＞	185
台湾	680	[フランス]	180
香港	414	(ロシア)	118
＜タイ＞	420	(＜ベトナム＞)	90
豪州	407	インド	74
[ドイツ]	402		
世 界 計			12,254

[出典] 財務省「平成 17 年分貿易統計(輸出確報；輸入速報)」より、経済産業省作成。

※ () は WTO 非加盟国、[] は EU 加盟国、
＜ ＞は ASEAN 加盟国。

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、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。

各政策・措置についての調査・指摘事項

第 I 部で取り上げる各政策・措置についての調査・指摘事項については、可能な範囲で、①その概要、②国際ルール上の問題点、そして③最近の動きの 3 段構成にして記述することとした。先に述べたとおり、こうすることによって、各国の措置が WTO 協定上どういった点で問題となりうるのか、また、WTO 協定が各国の措置をどのように規律しているのかを示し、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。このほか、「最近の動き」として日本政府の対応を可能な範囲で具体的に記述するよう努めた。

その他

本報告書の記述は、特段の断りがない限り、2006 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/report/whitepaper/sesaku03.html>