

第3章

数量制限

1. ルールの概観

(1) ルールの背景

ガット第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ガットの基本原則とされてきたのである。

ガット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（ガット第11条2項）、国際収支の擁護（ガット第18条B）などガット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年のガットの概要

ガット第11条1項は、WTO加盟国に対して原則として産品の輸入制限、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3—1＞ 数量制限措置に係る1994年のガットの概要

ガット第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産品の輸入制限（同条第2項(c)）

ガット第11条以外にガットで規定されている例外

- (ア) 非経済的な目的のための例外

- ・公徳の保護、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)ただし、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II部第1章「最恵国待遇」参照)

②国際収支(Balance of Payments (BOP))の擁護のための輸入制限

国際収支擁護のための輸入制限措置を認めたガットの規定(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)においては、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、ガット第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3—2＞ 近年のガット第12条(国際収支擁護)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)	直近 協議	措置内容	現 状
スロヴァキア (1999)	2000/9	輸入課徴金	1999年6月に7%の税率で措置を導入。9月の協議においてBOP条項の援用が認められた。 IMFは経済安定化プログラムの実施により国際収支状況は大幅に改善していると報告。 同国は税率を順次低減し、2001年1月に撤廃した。
ルーマニア (1998)	2000/9	一物品目を例外とする輸入課徴金	1998年10月に6%の税率で措置を導入。1999年2月に最初の協議が行われ、BOP条項の援用が認められた。 IMFは経済安定化プログラムの実施により国際収支状況は大幅に改善していると報告。 同国は税率を順次低減し、2000年1月に撤廃した。

＜図表3－2＞（続き） 近年のガット第18条B（国際収支擁護）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)	直近 協議	措置内容	現 状
バングラデシュ (1962)	2002/10	農産品等を対象とした輸入制限	2000年12月のBOP委において、17品目のうち11品目について、撤廃計画（2005年1月まで全廃）が承認された。残る6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月の物品理事会）。 なお、2005年10月のBOP委において、バングラデシュは紙箱についての規制措置を2005年7月に撤廃した旨通報した。
パキスタン (1960)	2000/11	繊維製品等を対象とした輸入制限	1998年11月に3段階3年間の撤廃計画を提出。その他の残存輸入制限品目については2002年6月末までに輸入制限措置を撤廃旨約束していたが、2001年12月をもって前倒しで計画を実施、輸入制限措置はすべて撤廃された。 なお、これにより現在BOP措置を援用している加盟国は上記のバングラデシュのみとなった。

このように旧ガット第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

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。その後も悪用・濫用と思われる例がWTO設立後にも見られた（インドによる非常に広範囲な数量制限等）が、援用国に対して、国際収支擁護措置を段階的に撤廃するよう、BOP委員会での勧告が行われた結果、現在の援用国はバングラデシュのみとなっている。

＜図表3－3＞ 国際収支擁護のための輸入制限措置に関する条項

発動要件及び 発動手続	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。（了解パラグラフ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。（同パラグラフ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採る。（同パラグラフ2及びパラグラフ3） ④同一の産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。（同パラグラフ3）
BOP委員会	①国際収支擁護措置の発動後4カ月以内に、委員会との協議を開始し、適宜、ガット第12条及び18条の規定に従って協議を行う。（同パラグラフ6） ②委員会は、一般理事会に対し協議に関して報告する。（同パラグラフ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、70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3-4＞ 農業合意の概要（補助金に係る規律は、第6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）（第4条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%、各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。ただし、輸入がほとんど無い場合については、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年～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。（第12条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争を回避させるため、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。さらに、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）をあらかじめ決定するため、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。さらに、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。このためガット・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、暫定的な位置付けを明確にして、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。

(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

WTOの「貿易と環境に関する委員会（CTE：Committee on Trade and Environment）」において「貿易と環境」に関する議論が行われてきたが、WTO協定の数量制限の禁止に関連しては、多国間環境協定（MEA：Multilateral Environmental Agreement）に基づく貿易制限措置をとり得る要件等に関する問題がある。

環境に関連して、ガット第20条は、「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（b項）」、「有限天然資源の保存に関する措置（g項）」等の規定により、貿易制限的措置禁止の原則の例外を認めているが、これらの規定は、「任意の（arbitrary：恣意的の意）若しくは不当と認められない差別待遇の手段となるような方法や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（ガット第20条柱書）」こととされている。

他方、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）等の一部のMEAにおいては、自国の管轄権の及ばない範囲の環境又は地球規模の環境の保護を目的として採ら

れる貿易制限措置や、MEA 非締約国に環境政策の変更を促すための貿易制限措置が設けられている。また、WTO 協定においても、「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定」の前文において、環境保護に対する考慮の必要性が言及されているほか、CTE における議論についても留意すべきであるとの指摘がある。

このような背景の下、WTO 協定による貿易制限的措置の禁止と MEA に基づく貿易制限措置とをいかに整合的に解釈するかが問題となっている。その方策として、①ガット第 20 条(例外規定)の改正等により、明示的に環境保護目的の措置を例外扱いとすべきとの意見と、②改正によるのではなく、既存のウェーバー手法によるケース・バイ・ケースの対応で問題なしとする意見が対立している。これに加え、MEA に

基づく貿易制限措置について、WTO 協定整合的であると認められる要件についてのガイドラインの作成についての提案も行われている。

1996 年 12 月に開催されたシンガポール閣僚会議への CTE の報告書では、MEA の環境保護目的を達成するためには、明確に合意された規定に基づく貿易制限措置が必要となる場合があることが確認されたが、整合性の確保の方策については結論が出ておらず、引き続き議論がなされていた。

2001 年 11 月に開催されたドーハ閣僚会議における閣僚宣言では、MEA 当事国間の関係に限定してではあるが、WTO と MEA の関係の交渉が合意されており、2002 年 3 月から CTE において議論が進められているが、具体的な成果についての見通しは立っていない。

2. 主要ケース

(1) 米国ーキハダマグロの輸入規制

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。また、迂回輸入を防止するために、被制裁国からキハダマグロ及びその製品を輸入している第三国に対しても、同様の輸入停止措置をとることを要求し、当該第三国がそれに従わなければ、同国からのキハダマグロ及びその製品の輸入も禁止するという措置を実施しており、我が国も EU 諸国等とともに本措置の対象となっていたが、2000 年 8 月、我が国は対象から外された。

本措置について米国は、イルカの保護を目的

としたものであり、人、動植物の生命、健康の保護及び有限天然資源の保存に関する措置(ガット第 20 条(b)、(g))として、数量規制の一般的禁止規定の例外として認められると主張している。これに対して、1991 年 2 月にメキシコの要求によってガットにパネルが設置され、同年 9 月には本措置がガット違反である旨のパネル報告が提出された。(ただし、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。)

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いえないこと、(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、ガット第 11 条に違反する数量制限であ

り、ガット第20条(b)や(g)では正当化されないとしている。

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月に本措置がガット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、そのような変更が実現して初めて有効となるものであるが、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、ガット第20条(b)や(g)では正当化されず、ガット第11条違反であるとしている。

本報告は、1994年7月のガット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なかった。

このような閉塞的な状況の中、米国及び中南米諸国等の関係国政府間の合意として、1992年に策定されたイルカの年別混獲制限計画を同条約の規制措置とする「パナマ宣言」が採択され、これを受けて、米国は、キハダマグロ禁輸措置を撤廃する「国際イルカ保存計画法（International Dolphin Conservation Program Act（Public Law No.105-42）」を1997年8月に成立させ、当該措置の解除を行ったが、環境団体による訴訟の結果、解除が凍結された状態になっている。

その後、米国政府は、2000年1月3日に、国際イルカ保護計画法の暫定最終実施規定（Interim final rule implementation）を制定し、(1)国際イルカ保護計画に加盟している諸国（現在輸入禁止）からキハダマグロの米国への輸入を一定の条件下で認める、(2)米国の巻き網漁船による東部熱帯太平洋海域でのキハダマグロの漁獲を認める、(3)東部熱帯太平洋海域から輸入されるキハダマグロの適正な追跡および検

証を保証する、との点を公表し、エクアドル、エルサルバドル、メキシコ、パナマ、スペインおよびベネズエラから輸出承認申請を受け、2000年4月12日にメキシコおよび2000年5月31日にエクアドルから、2003年12月31日にエルサルバドルから、また、2005年6月9日にスペインからの輸出を承認した。なお、国際イルカ保存計画法の暫定最終実施規則は、2004年9月13日に最終規則となっている（実質的な変更はなし）。

承認手続きは、東部熱帯太平洋海域において巻き網漁業によりキハダマグロを漁獲している国からの輸出承認申請を受け、NOAAが、当該申請国、国務省および全米熱帯マグロ類委員会（IATTC）などから提出された書類を審査した上で承認を行うこととなっており、輸出承認の申請は5年毎に行われる。輸出承認の有効期限は1年間（4月1日～3月31日）で、2年目から5年目までの継続承認については、毎年、NOAAが、当該申請国、国務省および全米熱帯マグロ類委員会（IATTC）などから提出された書類を審査した上で行われる。

(2) 米国—エビの輸入規制

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相手国政府からの証明（certification）が示されない限り、海亀の保存に悪影響を与える可能性のある漁法により漁獲された当該国からのエビ製品の輸入を禁止する旨が規定された。当初、米国政府は、同法の適用をカリブ海、メキシコ湾地域の14か国に限定した上で、米国内でエビトロール漁業に対し義務付けられている海亀回避装置（TED：Turtle Excluder Devices）の装着をこれらの国に要求した。

しかし、1993年米国の環境 NGO であるアース・アイランド・インスティテュートが訴訟を起し、1995年12月米国国際貿易裁判所は同法を1996年5月1日以降全世界に適用すべきとの判決を行ったため、5月1日から当該措置が我が国を含む全世界に適用されることとなった。その後、1996年11月の国際貿易裁判所の判断により、養殖エビ（30日以上養殖されたもの）、非動力漁法で漁獲されたエビ、冷水エビ（海亀が生息しない冷水域のエビ）に関しては、海亀保存法に基づく証明がなくても輸入が認められることとなったが、それ以外（TEDを装着しているかどうかにかかわらず）については依然証明がない限り輸入禁止が継続された。

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、ガット第11条等に違反し、ガット第20条を含むいかなるガットの規定によっても正当化できないとしてガット第22条に基づく協議を要請（後にフィリピンも参加）した。更に、1997年2月には、紛争解決機関（DSB）会合においてタイ、マレーシア及びパキスタンの要請によりパネルが設置され我が国もこれに第三国参加した。

パネル報告は1998年5月に出され、米国によるエビ輸入に関する措置がガット第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、ガット第20条でも正当化されない等の判断を示した。

これに対して米国は同年7月に上級委員会に上訴したが、上級委員会は同年10月、パネルの認定を一部覆す判断を行ったものの、米国の措置はガット第20条で正当化されないとの判断を行い、DSBが米国に対して当該措置をWTO協定の義務に整合化するよう要求することを勧告した。このような中で同年11月に開催されたDSB特別会合では、上級委がガット第20条の

解釈において国内措置の域外適用の余地を認めた点等に異論が出たものの、報告書は採択された。

その後、米国が勧告を十分に実施していないと主張するマレーシアの要請により2000年10月、紛争解釈了解（DSU）第21条5項パネル（勧告実施の有無につき判断を行う）が設置された。パネルは、2001年6月、米国の海亀保護条約（the Inter-American Convention）の誠実な交渉努力の継続等をもってガット第20条の要件を満たしていると判断し、同年10月、上級委員会もこの判断を維持し、米国の勧告履行が確定している。