

第12章

サービス貿易

1. ルールの外観

(1) ルールの背景

サービス貿易とは、金融、運輸、通信、建設、流通等のサービスの国際取引のことである。「経済のソフト化」あるいは「経済のサービス化」は着実に進展し、1970年代以降、世界全体でGDPに占めるサービス産業の割合はほぼ一貫して増加する傾向にあり、また、全産業の雇用者数に占めるサービス産業の雇用者の割合についても拡大傾向にある。一方で、サービス貿易においては、物品の貿易とは異なり、GATTにおける関税のような指標は存在せず、水際における措置よりサービスの提供又は消費にあたって課せられる国内規制の方が貿易障壁となりやすいといった事情が存在した。このような貿易障壁となる国内規制については撤廃されることが望ましい一方、これらの国内規制の多くは、国内サービス産業の保護・振興を目的とするのみならず、文化や伝統の保護、消費者の保護等の公的・社会的目的のために設けられたものであるという事情もあり、サービスに関する多角的な国際的規律の必要性を求める声はさほど大きくなかった。

しかしながら、1980年代以降、金融や電気通信といった分野で規制緩和を進めて競争力を強め、サービスの貿易に関する国際的な規律作りに向けた取組が続けてきている米国をはじめ、日本を含む先進国はウルグアイ・ラウンド交渉にサービス分野を含めるよう主張した。一方、インドやブラジルを中心とする開発途上国側は、当初サービス貿易はGATTの範囲を超えているとして、交渉に含めることに反対していたが、最終的には、ウルグアイ・ラウンドにおいて、サービス分野を多角的貿易交渉に含めることに合意した。

交渉開始当初、協定の適用範囲、協定に適用される義務・原則、既存の国際ルールとの関係、開発途上国への配慮等を主要な論点として交渉が行われ、結果としてGATTにおける農業や繊維のように特定の国の利害により一定の分野が除外されない形で、金融、運輸、通信、建設、流通等広範なサービス分野を対象として、最恵国待遇、市場アクセス、内国民待遇等を規定した「サービスの貿易に関する一般協定」(General Agreement on Trade in Services: 以下、「GATS」)が、WTO協定の一附属書として、開発途上国を含むすべての国の参加を得て、ウルグアイ・ラウンド交渉最終時に合意された。

(2) 法的規律の概要

①4つのモード

GATSは、155業種(WTO事務局分類)を含むすべてのサービス(政府の権限の行使として提供されるサービスを除く)の貿易に影響を及ぼす政府の措置を対象としており、これらのサービス貿易を、サービスの提供の態様(モード)により以下の4つの形態に分類している(図表II-12-1参照)。

- 1) 越境取引: ある加盟国の領域から他の加盟国の領域へのサービス提供
- 2) 国外消費: ある加盟国の領域における他の加盟国のサービス消費者へのサービス提供
- 3) 商業拠点: ある加盟国のサービス提供者による、他の加盟国の領域における商業拠点を通じたサービスの提供
- 4) 人の移動: ある加盟国のサービス提供者による、他

の加盟国の領域内における自然人を通じてのサービス提供

<図表 II-12-1> サービス貿易の形態 (4つのモード)

モード	内容	例	イメージ図
1. 越境取引	ある加盟国の領域から他の加盟国の領域へのサービス提供 《サービスの越境》	・海外に在住する弁護士から電話で法務アドバイスを受ける ・テレホンセンターの海外へのアウトソーシング	
2. 国外消費	ある加盟国の領域における他の加盟国のサービス消費者へのサービス提供 《需要者の越境》	・観光客や海外出張者による現地消費 (宿泊、観劇、電子機器レンタル等) ・外国で船舶・航空機などの修理を受ける	
3. 商業拠点	ある加盟国のサービス提供者による、他の加盟国の領域における商業拠点を通じたサービス提供 《商業拠点の越境》	・海外支店を通じた金融サービス ・海外現地法人が提供する流通サービス	
4. 人の移動	ある加盟国のサービス提供者による、他の加盟国の領域内における自然人を通じてのサービス提供 《供給者 (自然人) の越境》	・外国アーティストの招へい	

● : サービス供給者 (自然人又は法人) 、▲ : サービス需要者 (自然人又は法人) 、
■ : 商業拠点、◆ : 自然人、△ : 移動前のサービス需要者、◇ : 移動前の自然人、
← : 移動、 : サービス提供

②主要規定の概要

GATS の義務には、下記のとおり、(a) 「すべての分野のサービス貿易に関して守るべき義務」と、(b) 「約束を行った分野のサービス貿易に関して守るべき義務」がある。

また、国内規制 (第 6 条) 、緊急セーフガード (第 10 条) 、政府調達 (第 13 条) 、補助金 (第 15 条) に関する、(c) 「横断的規則の交渉義務」の作成について、GATS は、WTO の一機関であるサービス貿易理事会及びウルグアイ・ラウンド後の将来の多角的交渉に委ねている。これを受けて、国内規制規律については国

内規制作業部会 (1999 年 4 月に自由職業作業部会が発展改組) 、その他の 3 つのルールについてはサービス貿易理事会の下部機関である GATS ルール作業部会において検討が行われている。

(a) すべての分野のサービス貿易に関して守るべき義務

(i) 最恵国待遇原則 (第 2 条)

すべての国に対して同等の待遇 (最恵国待遇) を与える義務 (第 1 章「最恵国待遇」参照) 。

(最恵国待遇例外)

サービスの分野においては、過去の経緯等によって最恵国待遇をとれない措置（相互主義的措置、二国間協定に基づく優遇措置等）が存在するため、本協定では、一定の要件を満たすことを条件に、第2条第2項に基づき当該措置の最恵国待遇適用除外が認められることとした。認められた措置は、ウルグアイ・ラウンド後の自由化交渉の対象となるとともに、5年以内にサービスの貿易に関する理事会の検討に付され、原則として10年を超えて存続してはならない。

(その他協定の規定により最恵国待遇原則が適用されない場合)

- ・域内のサービスの貿易を自由化するための協定に加わる場合（第5条）
- ・域内の労働市場を完全に統合するための協定に加わる場合（第5条の2）
- ・特定の国において取得されている教育、免許、資格等を自国内でも有効なものとして認める場合（第7条）
- ・政府機関が政府用として購入するサービスの調達（政府調達）のうち商業的販売のための利用を目的としない調達を行う場合（第13条）

(i) 透明性（第3条）

貿易に関連する法律、規則等は、法律、規則等が公開されていないことも障壁となるため、本協定は、サービスに関連する法律、規則等の公表を一般的義務としている。これにより、手続の不透明性による障壁を除去できるとともに、その内容についての交渉を行うことも容易になる。

(b) 約束を行った分野のサービス貿易に関して守るべき義務

GATSにおいては、各国が自由化の約束を行う分野と自由化の内容を「約束表」に記載し、その分野の拡大及び自由化内容の充実は、その後の自由化交渉により図るという漸進的自由化の方法が採られている。本協定の自由化約束の方法は、各国が上記の155の業種及び4つの貿易形態のマトリクスに基づいて、自ら自由化を行う分野のみを約束表に記載することとなっていることから、ポジティブリスト方式（又はボトムアップ方式）と呼ばれる。約束表においては、加盟国は、市場アクセス及び内国民待遇に関する条件及び制限に

加え、これらの対象とならない措置であっても「追加的約束」として様々な自由化約束を記載することができる（約束表の記入例については図表II-12-2、各国の自由化約束及び最恵国待遇免除登録の状況は図表II-12-3及び4参照）。我が国は、およそ100の分野について何らかの自由化約束を行うとともに、一切の免除登録を行うことなくすべての分野で最恵国待遇義務を果たしている。

(i) 市場アクセス（第16条）

本規定は、政府がとるべきでない措置の類型として、①サービス供給者の数に関する制限、②サービスの取引総額又は資産総額に関する制限、③サービスの総産出量に関する制限、④サービス提供者の雇用者数の制限、⑤企業形態制限、⑥外資制限等の6種類の措置を限定的に列挙している（具体的な例については図表II-12-5を参照）。

加盟国は、各サービス分野及びモードについて、これらの措置をとらない旨の約束を行うか、全面的に又は部分的に留保を行うかを、国別約束表に明記することとなっている。各国は、これらの列挙された措置以外の措置はもちろんのこと、留保している措置も協定の他の条項に違反しない限りとることができる。

なお、本規定は、結果としての市場アクセス（市場シェアの確保等）を担保するものではない。

(ii) 内国民待遇（第17条）

他の加盟国のサービス及びサービス供給者に対して内国のサービス及びサービス供給者と比して不利でない待遇を与えるという原則である（第2章「内国民待遇」参照）。

内国民待遇の付与も、具体的な約束によって内容が決まる義務である。すなわち、各国は、それぞれの分野につき内国民待遇の義務を受け入れるかどうかを交渉を通じて決めることができる（例えば銀行業については、内国民待遇を付与しないとすることも可能）。

また、受け入れる場合にも、内外差別的な措置を一定の範囲でとることを留保することができる（例えば、銀行業について預金業務を除き内国民待遇を付与するとの約束も可能）。留保を行った際には、それを国別約束表に掲げなければならない。

(iii) 追加的約束（第18条）

市場アクセス（第16条）及び内国民待遇（第17条）

の対象とならない加盟国の措置であっても、各個別の交渉などを受けての各国の判断により自由化約束の対象とすることができる。

サービス分野において意味のある自由化を行うためには、市場参入を制限する措置及び外国のサービス又はサービス供給者を差別する措置を撤廃するというだけでなく、積極的な政府措置が必要となる場合があると考えられている。かかる政府措置を実施する義務は、市場アクセス及び内国民待遇義務ではカバーされていない。GATS では、かかる約束を約束表に記載できることについて、第 18 条に規定がある。

(iv) 国内規制 (第 6 条)

加盟国は、特定の約束を行った分野において、サービス貿易に影響を与えるすべての措置が、合理的、客観的かつ公平に運用されることを確保する。

(v) 支払及び送金 (第 11 条)

国際収支を擁護する場合を除き、加盟国は、本協定の下での特定の約束に関連する経常取引のための国際的支払及び送金に関する制限を適用してはならない。また、国際収支を擁護する場合及び IMF の要請に基づく場合を除き、特定の約束に関連して上記制限を行わない限りにおいては、IMF 加盟国の権利及び義務は、本協定のいかなる規定の影響も受けない。

Schedule of Specific Commitments (特定の約束に係る表)

I. HORIZONTAL COMMITMENTS (各分野に共通の約束)

Sector or subsector (分類)	Limitations on market access (市場アクセスに係る制限)	Limitations on national treatment (内国民待遇に係る制限)	Additional commitments (追加的な約束)
ALL SECTORS INCLUDED IN THIS SCHEDULE (この約束表に掲げるすべての分野)	<p>4) Unbound except for measure concerning the entry and temporary stay of a natural person who falls in the following category:</p> <p>i) Activities to direct a branch office as its head. (次の分類に該当する自然人の入国及び一時的な滞在に関する措置を除くほか約束しない。 i) 長として支店を管理する活動)</p>	<p>3) Unbound for research and development subsidies. (研究及び開発に係る補助金については、約束しない)</p>	

II. SECTOR-SPECIFIC COMMITMENTS (分野ごとに行う約束)

Sector or subsector (分類)	Limitations on market access (市場アクセスに係る制限)	Limitations on national treatment (内国民待遇に係る制限)	Additional commitments (追加的な約束)
d) Services related to management consulting (経営相談に関連するサービス) (注) 本表には、何らかの自由化約束を行う分野のみ記載。 したがって、この欄に記載されていない分野は、特定の約束に係る義務(市場アクセス、内国民待遇等)を負わない(但し、MFN義務は負う)	<p>1) Unbound (約束しない)</p> <p>2) None (制限しない)</p> <p>3) The number of licenses conferred to service suppliers may be limited. (サービス提供者に与える許可の数は、制限され得る)</p> <p>4) Unbound except as indicated in HORIZONTAL COMMITMENTS. (各分野に共通の約束における記載を除くほか約束しない)</p>	<p>1) Unbound (約束しない)</p> <p>2) None (制限しない)</p> <p>3) None except as indicated in HORIZONTAL COMMITMENTS. (各分野に共通の約束における記載を除くほか、制限しない)</p> <p>4) Unbound (約束しない)</p>	<p>(注) この欄は、第16条(市場アクセス)及び第17条(内国民待遇)の義務の対象とならない措置で自発的に自由化懇を表明する措置を記入。</p>

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons
(供給形態) (越境取引) (国外消費) (商業拠点) (人の移動)

<図表 II - 12 - 3> 主要各国の自由化約束状況サービス

サービスセクター分類		米 国	中 国	E U	カ ナ ダ	韓 国	香 港	シ ン ガ ポ ール	マ レ ー シ ア	イ ン ド ネ シ ア	タイ	豪 州	フィ リ ピ ン	イ ン ド	日 本
1. 実務サービス	A. 自由職業	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○
	B. コンピュータ関連	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○
	C. 研究開発			○	○	○			○	○		○		○	○
	D. 不動産	○	○	○	○		○				○	○		○	○
	E. レンタル/リース	○		○	○	○	○		○		○	○	○	○	○
	F. その他	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			○
2. 通信サービス	A. 郵便												○		
	B. クーリエ	○	○		○		○						○	○	○
	C. 電気通信	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	D. 音響映像	○				○	○	○	○		○			○	○
	E. その他														
3. 建設・エンジニアリング・サービス	A. ビル建築	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○			○
	B. 土木建設	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○		○	○
	C. 設置、組立	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○		○	○
	D. 仕上作業	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			○
	E. その他	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			○
4. 流通サービス	A. 問屋	○	○	○	○	○					○	○			○
	B. 卸売	○	○	○	○	○						○			○
	C. 小売	○	○	○	○	○	○					○			○
	D. フランチャイズ	○	○	○	○	○						○			○
	E. その他				○										
5. 教育サービス	A. 初等教育		○	○							○				○
	B. 中等教育		○	○								○			○
	C. 高等教育		○	○								○			○
	D. 成人教育	○	○	○							○				○
	E. その他	○	○									○			
6. 環境サービス	A. 汚水処理	○	○	○	○	○					○	○			○
	B. 廃棄物処理	○	○	○	○	○					○	○			○
	C. 公衆衛生	○		○	○						○	○			○
	D. その他	○	○	○	○	○					○	○			○
7. 金融サービス	A. 保険関連	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	B. 銀行及びその他金融	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	C. その他														
8. 健康関連・社会事業サービス	A. 病院	○		○					○			○		○	○
	B. 人間健康関連											○			
	C. 社会事業			○											
	D. その他														
9. 観光・旅行関連サービス	A. ホテル・飲食店	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	B. 旅行業	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	C. 旅行ガイド	○		○		○		○				○			○
	D. その他	○									○				
10. 娯楽、文化、スポーツサービス	A. 興行	○		○					○						○
	B. 通信社	○		○								○			○
	C. 図書館、博物館等	○					○	○							○
	D. スポーツ等	○	○	○					○		○	○			○
	E. その他											○			
11. 運送サービス	A. 海上運送		○	○		○	○	○	○	○	○	○	○		○
	B. 内陸運送		○	○		○	○		○						○
	C. 航空運送	○	○	○	○	○					○	○	○		○
	D. 宇宙運送														
	E. 鉄道運送	○	○	○	○						○		○		○
	F. 道路運送	○	○	○	○	○					○	○	○		○
	G. パイプライン輸送			○								○	○		○
	H. 運送補助		○	○	○	○	○				○	○	○		○
	I. その他			○		○									○
12. その他サービス								○							

(注) ○印は、何らかの自由化約束が行われているセクターを示す。ただし、○印を付したセクターにおいても、セクターの一部についてのみ自由化約束をしている場合や、内国民待遇に反する措置や市場参入を制限する措置を留保している場合があり、本表は直接的に自由化の程度を示すものではない。なお、WTO 事務局分類は、上記分野より更に詳しく、すべてのサービス業を 155 業種に分類している。

<図表 II-12-4> 主要各国の最恵国待遇義務の免除登録分野

米国	①業種横断（人の移動、課税、土地取得、中小企業登録）、②電気通信（衛星放送）、③銀行、④保険、⑤航空運送、⑥宇宙運送、⑦道路運送、⑧パイプライン輸送
EU	①業種横断（人の移動、土地取得、投資）、②レンタル/リース、③音響映像、④保険、⑤内陸水運、⑥航空運送、⑦道路運送
カナダ	①実務（漁業関連）、②音響映像、③保険、④航空運送、⑤海上運送
韓国	①航空運送
香港	なし
シンガポール	①業種横断（人の移動、投資、課税）、②専門職業（法律）、③音響映像、④銀行、⑤保険、⑥航空運送、⑦海上運送
マレーシア	①業種横断（人の移動、外国資産）
インドネシア	①業種横断（人の移動）、②建設、③銀行
タイ	①専門職業（会計、出版・新聞）、②海上運送、③航空運送、④道路運送
豪州	①音響映像
フィリピン	①業種横断（人の移動、投資）、②銀行、③海上運送
インド	①電気通信、②音響映像、③娯楽、④海上運送
日本	なし

<図表 II-12-5> 市場アクセスと内国民待遇の規制事例（WTO 事務局文書 S/L/92）

GATS第16条 政府がとるべきでない措置の類型	
①サービスの供給者の数に関する制限	・経済需要に基づいた新規レストラン開店への免許制度 ・開業医の年間開業数制限 ・職業安定所サービスの独占 ・実質参入が不可能な形でのサービス提供者への国籍要件
②サービスの取引総額又は資産総額に関する制限	・外国銀行支店に対する資産制限
③サービスの総算出量に関する制限	・外国映画の放映時間制限
④サービス提供者の雇用者数の制限	・外国人労働者の雇用者総数制限
⑤企業形態制限	・代理店を除いた商業拠点設置義務 ・外国企業に対する支店設置要件 ・特定のサービスにおけるパートナーシップ要件
⑥外資制限	・商業拠点設置における外資出資比率制限

<図表 II-12-6> GATS 第 17 条 内国民待遇制限事例

<p>・音響映像サービスの「国内」事業者は、国内放送周波数優先割当を受けられる →このような措置は明白にサービス供給者の由来により差別をしており、形式上内国民待遇の否定となる。</p> <p>・サービス提供資格の発給について「国内」居住を要件とする措置 →形式上国籍に基づく差別措置には該当しないが、内国民に比べ居住要件を満たしにくい故に、事実上外国サービス提供者は不利な扱いを受ける。</p>

(c) 横断的ルールの変換義務

とならないよう、透明性の確保とともに、過剰な規制にならないことを確保しようとしている。

(i) 国内規制（第6条）

第6条4項では、サービスの貿易に関する理事会が資格要件、免許要件等に関する措置がサービスの貿易に対する不必要な障害とならないことを確保するため、同理事会が設置する適当な機関を通じて必要な規律を作成するとし、サービス提供（例えば、金融・建設サービスへの従事や会計士の受入れ等）に係る資格手続・要件、免許手続・要件、技術基準が不必要な貿易障壁

(ii) セーフガード（第10条）

緊急セーフガードに関する多角的交渉を行い、その結果を GATS 発効後 3 年以内に発効させることを規定している。当該条に基づき設置された GATS ルール作業部会において、議論は継続されているものの、現時点に至るまで交渉はまとまっていない。

(iii) 政府調達 (第 13 条)

政府自らが消費するために調達するサービスには、GATS の主要条文である第 2 条 (最恵国待遇)、第 16 条 (市場アクセス)、第 17 条 (内国民待遇) が適用されないことを規定している。また、政府調達に関する多角的交渉を、発効後 2 年以内に行うとしている。これについても GATS ルール作業部会において、議論はされているものの、未だ交渉はまとまっていない。

(iv) 補助金 (第 15 条)

締約国が、補助金は一定の状況下ではサービス貿易歪曲効果を持つことを認識し、補助金を規律するための多角的交渉を行う旨規定している。しかし、これについても、GATS ルール作業部会において、議論されているものの未だ交渉はまとまっていない。

(d) その他の規定

(i) 特定約束交渉 (第 19 条)

サービス貿易における漸進的自由化を達成するために、加盟国は交渉のラウンドを WTO 協定発効から 5 年より遅くない日に開始し、その後定期的に行うとされており、同条に基づいて 2000 年に自由化交渉が開始された。また、自由化の過程においては、個々の加盟国の国家政策目標及び開発レベルを十分に考慮して進めるとされている。

(ii) 附属書

(ア) 金融サービスに関する附属書

加盟国は、信用秩序の維持のための又は金融体系の健全性及び安定性を確保するための措置をとることを妨げられない。

(イ) 電気通信に関する附属書

加盟国は、国別約束表に記載するサービスに関し、他の加盟国のサービス提供者に対し、合理的かつ無差別な条件の下で公衆電気通信伝送網及びサービスへのアクセス及び利用を与えることを確保する。

(ウ) 航空運送サービスに関する附属書

二国間の航空協定等に基づき認められる運輸権及び運輸権の行使に直接関連する措置は本協定の対象外である。

(エ) サービスを提供する自然人の移動に関する附属書

加盟国は、市場アクセス、内国民待遇等に関する特定の約束を無効化又は侵害しない限り、その領域における自然人の入国又は一時的な滞在を規制するための措置を適用することを妨げられない (<参考>GATS と「人の移動」参照)。

(iii) 分野ごとのルール

金融、電気通信等の特定分野に関する附属書に加え、金融分野については、市場アクセス、内国民待遇などの措置について具体的に定め、かつより高度な自由化を規定した金融了解がウルグアイ・ラウンド中に合意された。また、基本電気通信分野については、相互接続の確保、ユニバーサル・サービス、免許基準の公表等の競争促進的規制等の枠組みを規定した参照文書がウルグアイ・ラウンド後の継続交渉によって作られた。これらは、上記 (b) (iii) の追加的約束として多くの国の約束表において自主的に添付されている (<参考>基本電気通信の規制の枠組みの参照文書参照)。

参 考

GATS と「人の移動」

1. GATS におけるルール

(1) 適用範囲

GATS における「人の移動」の適用範囲は、第 1 条 (適用範囲及び定義) 及び「この協定に基づきサービスを提供する自然人の移動に関する附属書」に規定されている。

第 1 条では、「サービスの貿易」の 4 つの取引の態様 (モード) の 1 つとして、「いずれかの加盟国のサービス提供者によるサービスの提供であって他の加盟国の領域内の加盟国の自然人の存在を通じて行われる

もの (第 4 モード)」 (他方の締約国の人の移動を伴うサービス提供) が規定されている。

「この協定に基づきサービスを提供する自然人の移動に関する附属書」では、「加盟国がその領域への自然人の入国又は当該領域内における自然人の一時的な滞在を規制するための措置」、すなわち出入国管理措置を加盟国の権利として認める一方、「加盟国の雇用市場への進出を求める自然人」、すなわち、雇用を求めて移動する労働者に影響を及ぼす措置、及び「永続的な市民権、居住又は雇用に関する措置」について

は、対象外としている。

(2) 規律の概要

他のモード同様、第4モードについても、すべての分野に適用される義務（「最恵国待遇」の義務（GATS

第2条）、「透明性」の義務（同第3条）、行政上の決定について法的救済を保証する義務（同第6条2）等）があり、また、同第16条（市場アクセス）及び同第17条（内国民待遇）に基づく約束内容に応じた義務が各加盟国に課される。

GATS「この協定に基づきサービスを提供する自然人の移動に関する附属書」

1. この附属書は、サービスの提供に関し、加盟国のサービス提供者である自然人及び加盟国のサービス提供者が雇用する加盟国の自然人に影響を及ぼす措置について適用する。
2. この協定は、加盟国の雇用市場への進出を求める自然人に影響を及ぼす措置及び永続的な市民権、居住又は雇用に関する措置については、適用しない。
3. 加盟国は、第三部及び第四部の規定に従い、この協定に基づきサービスを提供するすべての種類の自然人の移動に適用される特定の約束について交渉することができる。特定の約束の対象とされる自然人については、当該約束の条件に従ってサービスを提供することを認める。
4. この協定は、加盟国がその領域への自然人の入国又は当該領域内における自然人の一時的な滞在を規制するための措置（自国の国境を保全し及び自国の国境を越える自然人の秩序ある移動を確保するために必要な措置を含む）を適用することを妨げるものではない。ただし、当該措置が特定の約束の条件に従って加盟国に与えられる利益を無効にし又は侵害するような態様で適用されないことを条件とする。

2. 各国の第4モード約束方法

ウルグアイ・ラウンドの結果、「他方の締約国の人の移動を伴うサービス提供」をGATSの規律の対象に含めることとなったものの、上記1.で述べたとおり、実際にどの程度まで認めるかは、各加盟国が約束表の中で各々決めることとされた。現在、大半の国は、「第4モード」の約束を各サービス分野においてそれぞれ行うのではなく、「分野横断的な約束（horizontal commitment）」欄において包括的に規定している。我が国が約束した類型は次のとおりである。

(1) 企業内転勤

日本への入国・一時滞在の申請を行った日の直前の1年以上の期間にわたって日本以外の加盟国の法人において雇用されていた自然人が、同法人の日本支店又は法人に5年を上限として転勤して、①長として支店を管理する活動、②役員又は監査役として法人を管理する活動、③法人の一又は二以上の部門を管理する活動、④物理学、工学その他の自然科学に関する高度の技術・知識を要する活動、⑤法律学、経済学、経営学、会計学その他の人文科学に関する高度の知識を要する

活動を行うことが認められている。

(2) 業務連絡（短期滞在）

業務連絡（サービスの販売のための交渉を含む）その他類似の活動が90日以内の期間認められる。但し、日本国内から報酬を得ないこと、一般公衆への直接販売や直接のサービス提供を行わないことが条件となる。

(3) 自由職業サービス（独立の専門家）

日本への入国・一時滞在の申請を行った日の直前の1年以上の期間にわたって日本以外の加盟国の法人において雇用されていた自然人が、5年を上限として日本に転勤して、弁護士、外国法事務弁護士、弁理士、海事代理士、公認会計士、税理士としてサービスを提供することが認められる。ただし、弁護士ならば、日本の弁護士資格を取得しており、弁護士登録をしていることが条件となるなど、必要な資格要件を満たしていることが必要である。

なお、我が国が実施する出入国管理のための措置は、特定の約束によって各加盟国に与えられる利益を無効化し又は侵害していない限り実施することができる。

(分野横断的約束における主な類型)

分野横断的約束における主な類型	消費国	提供国	事 例
1. 企業内転勤 (Intra-Corporate Transferees: ICT)			(例) 経営者、管理者、高度技術者
2. 短期滞在 (Business Visitors: BV)			(例) 商談などの業務 (この時点で報酬を得ない活動)
3. 独立の専門家 (Independent Professionals: IP)			(例) 外国の消費者との契約に基づき入国する独立のコンピューター技術者
4. 契約に基づくサービス提供者 (Contractual Service Suppliers)			(例) 企業と企業の契約に基づき派遣されるコンピューター技術者従業員
			(例) 企業と独立のコンピューター技術者の契約に基づき入国する独立のコンピューター技術者

参 考 基本電気通信の規制の枠組みに関する参照文書

参照文書の項目

適用範囲：基本電気通信サービスを供給するために必要な施設の保有や市場における地位を用いて基本電気通信市場への参入の条件に影響を与えることができる供給者

(1) 競争条件の確保のためのセーフガード

主要なサービス提供者が反競争的行為を行い又は継続することを防止するために適切な措置を維持すること。(反競争的行為の例：市内通信で得られた独占利益を市外通信の割引の原資とする等)

(2) 相互接続の確保

主要なサービス提供者との相互接続については、伝送網上技術的に可能なすべての接続点において確保すること。

(3) ユニバーサル・サービス

いずれの加盟国も、当該加盟国が維持することを希望するユニバーサル・サービスの内容を定義する権利を有すること。但し、透明、非差別的、かつ競争中立

的な態様で履行され、かつ、当該加盟国が定める内容のユニバーサル・サービスを確保するために必要である以上に大きな負担であってはならない(ユニバーサル・サービスとは、電話・電気等の公共サービスについて、一定の供給地域内で供給の要請があったときには応じなければならないという供給者への義務づけのこと)。

(4) 免許基準の公表

免許が必要とされる場合には、(1) すべての免許の基準及び免許の申請に係る決定に関する標準処理期間、(2) 個別免許の条件、を公表すること。

(5) 独立の規制機関

規制機関は、いかなる基本電気通信サービスの提供者からも独立であること。

(6) 希少な資源の分配及び利用

希少な資源(周波数、番号及び線路施設権を含む)の分配及び利用に係るいかなる手続も、客観的な、透明かつ非差別的な態様で適時に実施すること。

(3) 交渉経緯

① 継続交渉

ウルグアイ・ラウンド交渉時に各国間の合意が成立しなかった海運、金融、基本電気通信の3分野については、ウルグアイ・ラウンド終了後も継続して交渉を行うこととされた。それに伴い、開発途上国側の要求により人の移動についても継続交渉事項とされた(図表II-12-6)。

その後、人の移動については、企業内転勤の自由化約束を求める先進国に対し、契約ベースでの人の受け入れの約束を強く要求する途上国との間で意見が一致せず、継続交渉が行われ、一部先進国が約束内容を修正し、1995年7月に早々に交渉が終結した。

海運については、ウルグアイ・ラウンドでは国際運送を行う外航海運のほか、貨物取扱業等の海運補助サービス及び港湾利用を対象に交渉が行われたが、内航海運については、多くの国が自国籍船舶に留保している現状であることから交渉の対象外とされた。継続交渉となったが、最後まで米国が約束表のオファーを行わなかった等の理由により交渉が全く進展しなかった

ため、1996年6月に交渉を中断すること及び2000年から開始された次期サービスラウンドとともに交渉を再開することが決定された。GATS第2条の最恵国待遇(MFN)の供与義務は交渉が締結されるまで適用されず、各国は交渉が終結するまでは現在の規制水準を現状維持することとなっている。

金融については、1995年7月の暫定合意を経て、1997年12月に、70か国の参加を得て最恵国待遇ベースの合意が達成された。これを受けて第5議定書が成立・発効し、67か国が受諾した。これにより米国、EUの他、アジア、南米の主要開発途上国からも金融サービス分野の高水準の改善約束を含む恒久的な合意を得ることができた。

基本電気通信については、当初の期限であった1996年4月から大幅に遅れたものの、1997年2月に、69か国の参加を得て最恵国待遇ベースの合意が成功裡に達成された。翌年2月に、第4議定書(受諾期限や発効手続を定めたもの。各国が提出した追加的な自由化約束が本議定書に附属されている)が発効し、合意が実施に移された。

<図表 II-12-6> 継続交渉分野の取扱い

	金融	基本電気通信	海運	人の移動
現状	1997年12月13日に交渉 終結 (1999年3月1日発効)	1997年2月15日に交渉終 結 (1998年2月5日発効)	1996年6月交渉中断を決 定 2000年サービス交渉と ともに交渉再開(交渉 終結まで現在の規制水 準維持)	1995年7月28日に交渉終 結 (1996年1月30日発効)

各継続交渉の分野については、先進国・途上国の双方がウルグアイ・ラウンド時に重視した分野であり、市場アクセスや内国民待遇などの措置について具体的に定めるのみならず、資本出資比率の規制の緩和や基本電気通信における規制に関する「参照文書」の作成等、GATS第18条の追加的約束に基づき、市場アクセス・内国民待遇以外の要素についても約束を行っている(本章、(2) 法的規律の概要、② (d) その他の規定参照)

② シアトル閣僚会議までの動き

このほか、GATSにおいては、次期ラウンドを待たず

に、引き続きいくつかの事項について検討を行うこととされた。

まず着手されたのは自由職業サービスに関する規律の作成である。このうち、比較的世界的な共通化が進展している会計士分野について先行して作業を行うこととされ、検討のために設置された自由職業作業部会において、会計士資格の相互承認協定を結ぶためのガイドラインの策定(1997年5月)、貿易の障害になっている事項に関する会計士に関する多角的規律(透明性、免許要件、資格要件、資格手続、技術上の基準等)について一般的、抽象的、中立的に規定したものの作成(1998年12月)が行われた。

その後、会計士分野のみに3年も要したことや、国内規制に係る GATS 第 6 条 4 項は対象を自由職業サービスに限定していないことなどから、自由職業サービスを含むサービス業全体の規律を議論することを求める声が強くなった。その結果、1999 年 4 月に自由職業作業部会を発展改組し、新たに国内規制作業部会を設立し、自由職業分野を含むサービス業全体の国内規制に関する規律策定について議論がなされている。

また、サービス分野における政府調達、セーフガード及び補助金の規則の取扱いについては、GATS ルール作業部会においてそれぞれ議論が行われてきた。

政府調達については、GATS 第 13 条のマンデート（透明性、市場アクセス、内国民待遇、最恵国待遇のどこまで含まれるか）、GATS における政府調達ルールと政府調達協定との関係、複数の分野にまたがる政府調達に関する主要な分野の特定方法、閾値等が問題となっていた。

セーフガードについては、一部の途上国は、野心的な自由化を目指すためには安全弁としてのセーフガード措置が必要との立場だが、多くの国は、既存のルールで十分な柔軟性が与えられており、また、国内産業（domestic industry）の定義や統計の無いサービス分野についてどのように損害（injury）を計量するか等、技術的な課題も多いことから交渉に消極的であった。

補助金については、補助金の定義、補助金の貿易歪曲効果（特定方法、サービス分野による影響の大小）等の問題から、香港閣僚宣言附属書 C では、情報交換の促進努力の強化と、補助金問題を検討するための定義作りに関するもの等、加盟国の提案に重きを置くべきとされているものの、どのような補助金を対象とするかについて意見がまとまらず、膠着状態が続いていた。GATS ルールについては、GATS 上の交渉期限を再三にわたり延長し、引き続き議論が行われてきた。

その他特定約束委員会においては、サービスの分類の改訂、約束表の記載を行う際の指針となるスケジューリングガイドラインの改訂等について議論が行われてきた。このうち、分類の改訂については、現行の事務局分類の改訂の必要性（問題点の洗い出し等）、新サービスの取扱い等について議論がなされてきた。

（４）経済的視点及び意義

サービス産業は、現在、多くの先進国において、国内総生産の約 6 割から 7 割、就労人口全体の約 6 割か

ら 7 割を占めるに至っているなど、各国経済の重要な要素となっている。本章の冒頭でも述べたとおり、このような「経済のソフト化」あるいは「経済のサービス化」といった現象は、程度の差こそあれ、開発途上国を含めた趨勢となっている。

①生産要素の移動

サービス貿易の大きな特徴は、物品の貿易と異なり、資本、労働、技術、経営資源等の生産要素の移動を伴うことにある。つまり、サービス貿易は、供給者の消費地への移動（消費国における企業の設立による提供（資本の移動）、自然人の移動による提供）や、消費者の供給地への移動（機械の海外での修理や観光のための海外旅行等）の形態をとることが多い（もちろん、映像、ソフトウェア等の越境移動のように供給者、消費者の双方とも移動せずに国際取引が行われる場合もある）。また、物品と異なり在庫が持てないという特徴もある。

生産要素たる資本、労働力、技術、経営のノウハウ等の移動を伴うサービス貿易の増加は、異なる国の生産要素の新しい結びつきを生み、生産性を向上させる機会を生み出すが、国内経済への影響は大きく、影響の程度は、直接投資、労働の移動等その形態により異なる。

直接投資については、質的により高い競争者の参入による場合が多く、当該国のサービス産業の効率性の向上、消費者選択における多様性の増大等の効果があり、サービス産業の競争及び国際分業を促進し、消費者の経済的便益を向上させ、時には当該国の商慣行をも変える。この場合、既存の国内サービス産業が競争により淘汰され、雇用市場にマイナスの影響を与える場合もあるが、新規需要の創出、新しいサービス産業の進出の場合には逆に雇用機会の創出につながる。

労働者の移動については、より直接的に労働市場に影響を与えることとなる。例えば、低賃金国から高賃金国への非熟練労働の移動が行われた場合においては、サービス生産者は、安価な労働力を活用することにより、より安価なサービスを提供することができることとなる。他方、これら海外からの非熟練労働は、国内の労働者と直接的に競合することになり、移動の規模によっては大きな社会的コストが生ずる可能性がある。

②サービス産業効率化の波及

サービス分野の自由化を考える場合には、金融、運

輸、通信、流通、建設、エネルギー等のサービスが、他の産業への投入であることが多いことにも留意する必要がある。サービス産業における効率化は、当該分野のみならず他のサービス分野や製造業における生産の効率性にも影響を及ぼす等波及効果が大きいため、サービス貿易の利益は当該産業の合理化にとどまらない。このようにサービス貿易の自由化は、短期的には既存のサービス提供者の一部の淘汰を伴うことはあり

得るものの、サービス消費者の厚生の上には確実に結びつき、長期的には、当該サービスの提供者の生産性及び競争力の向上のみならず他の生産者の生産性及び競争力の向上に貢献する。サービス貿易の自由化は、経済的に優れた効果があるため、規制を要する分野においても、透明性、手続の公平性を確保し、公平な競争条件を確保する必要がある

2. ドーハ開発アジェンダにおけるサービス貿易自由化交渉の動向

(1) 議論の背景

①当初の交渉期限(2005年1月1日)まで

サービスの自由化交渉(特定約束交渉)は、農業と同様に、ウルグアイ・ラウンド最終合意において次のラウンド開始を待たずに交渉を開始することが決められたアジェンダ(いわゆる「ビルト・イン・アジェンダ」として、2000年初めから交渉が開始されることが決まっていた(GATS第19条)。シートル閣僚会議以降、当初は必ずしも議論が順調に進まなかったが、一年近くにわたる議論を経て2001年3月に、交渉の目的、原則、範囲、方法等を定めた「交渉ガイドライン」が策定された。

その後、2001年11月のドーハ閣僚宣言において、サービス交渉の交渉期限が他の交渉項目と同様に2005年1月1日と設定されたことにより、サービス交渉も他の交渉項目とともに包括ラウンドの中でシングルアンダーテイク(交渉対象全分野の一括受諾)の対象として扱われることとなった。また、同閣僚宣言において、2002年6月末までに最初の貿易障壁撤廃要求(初期リクエスト)を、2003年3月末までに撤廃要求への最初の回答(初期オファー)を各国が提出することとされた。

我が国は、全加盟国に対して初期リクエストを提出し、またウルグアイ・ラウンド以降に自主的に自由化した分野を初期オファーに含めた。その他、包括的な交渉提案や、海運交渉の促進を提唱する共同提案、人の移動、最恵国待遇(MFN)免除、エネルギー及び教育それぞれに関する交渉提案を追加的に提出、更に、サービス貿易に係る分野横断的なルールについては、2003年に国内規制規律(GATS6条4項)に関する日本

提案を提出する等、積極的に交渉に臨んできた。しかしながら、2003年3月末に初期オファーの提出期限が到来したにも拘らず、提出国は先進国を中心とした一部の国に止まったこと、更に同年9月にカンクンで行われた第5回閣僚会議の交渉が事実上決裂し、当初2005年1月1日までとされた交渉期限は事実上延期になったことにより、サービス交渉は停滞気味となった。

その後、2004年7月末の「枠組合意」において、2005年5月までに初期オファーを改善した「改訂オファー」を提出することが合意され、それに向けて各サービス貿易分野において交渉の進展の重要性を強調するステートメントが出されるなど、交渉再活性化に向けた動きが見られた。しかし、提出期限を過ぎて改訂オファーの提出数が伸びなかったことから、従来のリクエスト・オファー方式では十分な自由化が達成できないとして、同方式を補完するアプローチの必要性が加盟国の間で認識され、その具体的な方法として、量的目標設定、質的目標設定及び分野・モード別複数国間(プルリ)交渉の導入が議論されるようになった。

②第6回閣僚会議(2005年12月、於：香港)以降

2005年12月の香港閣僚宣言では、(a)質的目標として各モードについての努力目標の設定、(b)交渉形式として分野・モード別のプルリ交渉の導入、(c)交渉日程として、2006年2月末までに(又はそれ以降可能な限り早急に)関心国の共同リクエスト、7月末までに各国の第二次改訂オファー、10月末までに各国の最終オファーを提出すること、が決まった。

交渉がなかなか進展しない背景の1つとして、サービス交渉自体に対する姿勢に先進国と開発途上国との間で大きな違いが存在することが指摘されている。す

なわち、一般的に金融や電気通信等の主要サービス分野で競争力のあるサービス産業を有する先進国は本交渉に積極的であるのに対し、サービス産業が未発達な開発途上国側には、先進国主導でサービス貿易の自由化交渉が進められることに強い懸念があると考えられている。その違いはサービス貿易の4形態についての先進国と開発途上国の関心の違いにも現れており、先進国が最も関心を有しているのは、相手国に商業拠点を設置しての貿易（＝第3モード）である一方で、開発途上国にとっては人の移動（＝第4モード）が最大の関心事項となっている。

香港閣僚宣言を受けて、2006年2月から3月にかけて共同リクエストが提出され、21分野の共同リクエストが出揃った（2007年に提出された観光分野を含む）。我が国は、15分野（コンピュータ関連、金融、電気通信、海運、建設、流通等）でリクエスト国、残り6分野（人の移動、越境取引等）で被リクエスト国として、全分野の交渉に積極的に参加した。

2006年7月のEU主催の非公式サービス閣僚会合では、サービス分野の重要性が閣僚レベルで改めて確認されるとともに、香港閣僚宣言にて同月末が提出期限とされた第二次改訂オファーの内容について、各国がそれぞれ検討中のオファー内容を紹介するなど、極めて前向きな雰囲気となった。ただし、オファーの質やタイミングを農業分野の進展と関連づける開発途上国もあり、実際に期限前後に主要国のオファーが出揃うかどうかは明らかではない状況であった。そのような状況の中、7月下旬の農業・NAMAに係る閣僚会合の結果を受けて、WTO事務局長はラウンド交渉全体を中断することを宣言し、サービス分野における7月末の第二次改訂オファー提出期限も無効となった。その後、2006年11月の非公式貿易交渉委員会における、WTO事務局長の各交渉グループ議長の下での実務レベルの交渉再開宣言を受け、サービス分野においても、今後の進め方や第二次改訂オファーにおける自由化内容について協議が再開された。2007年1月、4月、9月、11月と断続的に交渉会合が開催され、次期改訂オファー提出期限の再設定やそのオファーに含まれるべき自由化内容の指針の作成等について議論が交わされた。

③シグナリング閣僚会合（2008年7月）の開催

2008年に入ると更に交渉は加速し、ジュネーブでの高級実務者レベル（SOM）、大使級レベルの会合や本国首都における働きかけ・バイ交渉も行われ、「議長報

告書」の発出と「シグナリング閣僚会合」開催という成果が見られた。すなわち2008年2月には、サービス交渉議長が、農業・NAMAのモダリティ合意時にサービス分野で合意されるべきテキストの案を実質的に含む、「議長報告書」を加盟国に提示。同年5月、7月にそれぞれ改訂版の報告書が提示され、2008年7月の非公式閣僚会合後に提示された同報告書には、(a)サービスにおける野心の水準、(b)次期オファーにおける自由化水準、(c)次期オファー及び最終約束表の提出期限（ドーハ開発アジェンダ全体の動向次第という趣旨でブラケットが付されている）等が規定された。また、2008年7月のWTO非公式閣僚会合時には次期自由化オファーの内容を予告（シグナル）する「シグナリング閣僚会合」が開催され（我が国から経済産業大臣が出席）、先進国・途上国問わず、多くの国が主要サービス分野において前向きな発言を行い、我が国産業界の関心の高い金融、電気通信、建設、流通等の分野において、外資規制の緩和等、市場アクセスの拡大を約束する旨が表明され、サービス分野での交渉の進展が確認された（会合の結果については、個々の国名を明記しない形で同会合を主催したWTO事務局長からの報告という形で概要が配布されている（WTO文書:JOB(08)/93））。しかしながら、WTO非公式閣僚会合は、主に農産品の輸入に係る途上国向け特別セーフガード措置（SSM）を巡って米国とインド・中国が対立し、モダリティ合意に至らないまま決裂した。

2008年7月のシグナリング閣僚会合以降は、GATS上のルール分野の技術的議論が続けられたが、まず農業・NAMAのモダリティ合意を目指すという観点から、サービスの自由化交渉は進まなかった（この間、米国発の金融危機を受け、2008年11月には、G20首脳間で、「今後12か月の間、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。」とした宣言が合意された）。

2009年7月G8サミット（イタリア・ラクイラ）での2010年中の妥結を目指す首脳合意を受け、同年10月以降、各サービス分野専門家を含めた交渉会合が開催された。しかし、リクエストと被リクエスト国の要求水準は隔たりが大きいままで、市場アクセス交渉のバイ協議については、各国とも既にやり尽くした徒労感すら見られ、シグナリング会合以降の実質的な進展は見られなかった。こうした交渉の停滞を打開するため、また、産業界に対し、サービス交渉の成果をより

わかりやすく示すため、2010年の半ば以降、例えばビジネスの実態にあわせて複数の関連分野をまとめて交渉するというクラスタリングアプローチ等、新たな交渉アプローチが提案され、推進派を中心に議論が行われた。

④バリ合意(2013年12月)に向けて

2010年末のAPEC横浜やG20ソウルで表明された首脳レベルでのドーハ・ラウンド妥結へのコミットメントを受け、2011年年初より交渉が加速化し、市場アクセス交渉について集中的に議論が行われたが、その後の他分野の交渉の行き詰まりを受け、市場アクセス交渉は再び停滞した。そうした中で、進展がみられたのは、加盟国のうち後発開発途上国(LDC)に対する特惠供与の枠組みである「LDCモダリティ」である(GATSは第4条3項及び第19条3項においてLDCに対して特別の待遇をするものとしている。)。2011年6月、WTO事務局長は同年12月に開催される第8回閣僚会議で先行合意を目指す9項目を提示し、その中に、サービス分野におけるLDC向けの特恵制度が含まれた。

2011年に開始されたドーハ・ラウンド交渉が10年目を迎えた2011年12月の第8回閣僚会議においては、ドーハ・ラウンドが目指してきたシングルアンダーテークングについて、近い将来での実現は困難であることを認めつつ、「新たなアプローチ」を見いだす必要性を共有し、進展が可能な分野で議論を進めることが合意された。また、LDCモダリティについて、(a)LDC加盟国に対して、サービス貿易における特惠措置を供与することができる、(b)具体的にどのサービス分野のどのサービス形態を特別扱いするかは特惠供与国が決定することとなる、(c)特惠供与期間は15年間、等の内容が決定された。

その後の交渉を通じて、貿易円滑化、農業の一部、開発が進展可能な分野であることの共通認識が形成され、2013年12月にインドネシア・バリで開催された第9回閣僚会議における精力的な交渉の結果、バリパッケージとして合意された。その中で、LDCモダリティについても、特惠供与の実現に向け、LDCが関心のある分野・モードを特定したリクエストを提示した6か月後にハイレベル会合を開催すること等の運用内容が決定された。

⑤バリ合意後(ポスト・バリ)の対応

2013年の第9回閣僚会議においては、ポスト・バリ

の作業としてドーハ開発アジェンダ(DDA)の残された課題について12か月以内に明確な作業計画を策定することになっていた。しかし、2014年11月の一般理事会では、貿易円滑化協定の議定書の採択という大きな成果を得た一方で、サービス分野を含むポスト・バリ作業計画の期限は2015年7月末に延期された。その後も、加盟国間の意見の隔たりは埋まらず、期限の7月末を迎えても作業計画はまとまらなかった。

LDCモダリティについては、2014年7月、サービス貿易理事会に対してLDCより「LDCサービス特惠制度(ウェーバー)に関する共通リクエスト」が提出され、2015年2月、同理事会の公式会合という位置づけで、LDCサービス・ウェーバーに関するハイレベル会合が開催された。その結果、各国がLDCへの供与内容をWTO事務局に通報することとなり、日本は2015年7月末に通報を行った。

2015年の閣僚会議においては、サービス貿易分野に関しても何らかの成果を出すべく検討が行われ、LDCサービス・ウェーバー(サービス・ウェーバーの期限の2030年までの延長、通報された特惠を活用するための技術支援及び能力開発を行うことの奨励、未通報国の早期通報の奨励、通報済みのウェーバーのレビュー等)及び電子商取引分野における関税不賦課のモラトリアム(補論2 電子商取引参照)延長が閣僚決定に組み込まれた。

(2) 現在の概況

2017年の第11回閣僚会議においては、豪州・EU・カナダ・日本等が国内規制に関するテキストを共同提案するも(WT/MIN(17)/7/Rev.2)、アフリカを中心とする途上国の反対で合意には至らず、共同提案国等から、議論の進捗を評価し、共同提案をベースに交渉を進め、次期閣僚会合の前に交渉妥結に向けた作業を強化することを全ての加盟国に求める旨の閣僚声明(WT/MIN(17)/61)が発出された。また、2019年5月のOECD閣僚理事会の際には、サービスの国内規制に関する閣僚会合が有志国により開催され、上記閣僚声明を踏まえた作業の進捗を評価しつつ、2020年6月の第12回閣僚会議に向けて作業を継続する旨の共同声明(WT/L/1059)が発出された。

なお、サービス貿易理事会及び下部組織における最近の議論を概観すると、以下のとおりである。

(a) サービス貿易理事会では、上記のLDCサービス・

ウェーバーや、累次の閣僚会議で継続が決定されてきた電子商取引の作業計画（補論2 電子商取引参照）、また、中国及びベトナムのサイバーセキュリティ法（第 I 部第 1 章サービス貿易（5）中国サイバーセキュリティ法及び第 2 章 4. ベトナムサービス貿易サイバーセキュリティ法案を参照）などに関する議論が行われている。

- (b) 国内規制作業部会では、香港閣僚宣言において、今次ラウンドの終結までに国内規制規律（サービス提供に係る免許・資格の基準・手続等に関する国際的な規律）を策定することとされていることから、市場アクセス交渉と並行した集中的な協議の成果として、各国の対立点・論点となりうる箇所を記した注釈付き議長テキストが 2010 年 3 月 14 日に公表され、2011 年に入り、集中的なドラフティング作業が行われたものの、規律の根幹となる重要事項について、加盟国間の立場に十分な収斂は見られなかった。現在も引き続き、GATS6 条 4 項に基づく国内規制規律の策定について議論が行われている。
- (c) 特定約束委員会では、主に、ビジネスや技術の発展に伴って変わりうるサービス分類の問題が議論されている。現在は、これまでの分類に無い「新たなサービス」の分類問題に関する検討が行われている。
- (d) GATS ルール作業部会では、セーフガード措置、政府調達、補助金に関して以下のような議論が行われていた。セーフガード措置に関しては、2014 年に開始された地域貿易協定におけるセーフガード条項に関する議論が続いていた。政府調達に関しても、2014 年 11 月にワーキングペーパーがとりまとめられた。補助金については、2015 年 1 月に事務局が背景事情に関する覚え書きの改訂版をとりまとめ、数カ国の所見が示された。なお、2017 年以降、同作業部会は開催されていない。
- (e) 金融サービス貿易委員会では、金融サービス貿易と開発、金融サービスにおける規制などに関する議論が行われている。金融サービス貿易と開発については、「金融包摂 (financial inclusion) に関する議論が行われている。
- (f) 電子商取引作業計画に基づく電子商取引の議論については、2014 年 11 月に EU が電子認証に関

する提案や、EU の電子署名等の新たな規則に関するプレゼンテーションを行った他、2014 年 11 月に米国が国境を超えた情報の流通、ローカライゼーション要求、クラウドコンピューティング等に関する提案を行った。また、台湾が、2015 年 6 月に個人情報の保護と電子商取引の発展に関する提案を行い、また中国も、サービス貿易理事会において、電子商取引に関する加盟国間での情報共有をすべきとし、常設のサブ議題とする案を提案した。2016 年 6 月には、先進国から追加的な規律を検討すべきとの意見があがったが、電子商取引作業計画に基づく議論はいかなる規範的な成果も目指すべきでないとする意見もあった。2017 年も、第 11 回 WTO 閣僚会合での何らかの成果を目指して議論すべきとする加盟国と、同作業計画には交渉マンデートはなく単に情報交換や意見交換や知見の紹介に留めるべきとする加盟国の意見の対立が続き、2017 年末の第 11 回 WTO 閣僚会合では、電子商取引の議論を積極的に進めるべきとの立場をとる有志国による電子商取引閣僚会合が開催された (WTO 電子商取引有志国会合に関する動きについては、「補論 2 電子商取引」参照)。

(3) 新たなサービス貿易協定の検討について

1995 年の GATS 発効以来長期間が経過し、この間にインターネットの普及をはじめとする技術革新の影響を受け、サービスの提供・消費の実態も大きく変化してきていることを背景に、WTO においても状況変化に対応した約束の改訂や新たなルールの策定が求められてきた。しかしながら、ドーハ・ラウンドは膠着し、急速な進展は見込めない状況となり、各国は EPA/FTA の締結等を通じてサービス貿易の自由化を推進してきた。

こうした中、2011 年 12 月に開催された第 8 回 WTO 閣僚会議では、①途上国が強く支持するドーハ開発アジェンダは打ち切らない一方、②一括妥結は当面実現不可能であることを認め、部分合意、先行合意等の可能な成果を積み上げる「新たなアプローチ」を試みることで一致した。

これを受けて、2012 年初頭から、「新たなアプロー

チ」の一環として、有志国によるサービス貿易自由化を目的とした新たな協定の策定に関する議論が開始された。2012年7月5日には、交渉のモメンタムの維持・拡大、途上国等に対する透明性の確保と議論への参加の奨励を目的として、それまでの約半年間の議論で方向性の一致したものを取りまとめたメディア・リリース「サービス貿易交渉の進展」が公表された（内容は2016年版P497参考参照）。有志国はその後も継続的に議論を重ね、2013年6月には、本格的交渉段階に移った。2016年1月の非公式閣僚会議においては、2016年中の妥結を目標として交渉を加速化することで一致したが、同年内の妥結には至らず、交渉は停滞している。当該有志国は、23か国・地域（日、米、EU、

豪州、カナダ、韓国、香港、台湾、パキスタン、イスラエル、トルコ、メキシコ、チリ、コロンビア、ペルー、コスタリカ、パナマ、ニュージーランド、ノルウェー、スイス、アイスランド、リヒテンシュタイン及びモーリシャス（2020年2月現在））である。

本新協定の交渉では、現行 GATS 協定以上のサービス貿易分野の自由化及び既存の FTA の成果を取り入れた、21世紀にふさわしい先進的な新協定の策定を目指している。

我が国としても、サービス貿易という重要分野での合意形成に向けて、関係国と連携しつつ積極的に取り組んでいく。

3. 主要ケース

(1) カナダ - 自動車に関する措置 (DS139, 142)

カナダ政府の自動車に関するオートパクトを前提とした優遇措置は、卸売サービスに関して、GATS の最恵国待遇（GATS 第 2 条）及び内国民待遇（サービス協定第 17 条）に違反するとして、日本は EU とともにパネルを争った。パネルでは、日本の主張がほぼ全面的に認められたが、2000年5月に提出された上級委員会の報告書では、本措置がサービスに影響があるとのパネル認定については、証拠不十分としてパネルの結論を覆している。しかし、カナダ政府は、パブリックコメントを経て2001年2月18日付で優遇措置を撤廃する行政命令を施行した（詳細については、第1章「最恵国待遇」カナダの自動車に関する措置を参照）。

(2) メキシコ - 電気通信サービス (DS204)

メキシコは国際電話サービスの提供を複数の通信事業者に許可しているが、国際長距離電話サービス提供規則により「特定国との交渉に先立つ直近の6か月において、長距離電話市場で最大のシェアを持つ長距離サービスの譲許取得者が、当該特定国の電気通信事業運営体と清算料金について交渉するものとする。」と規定していた。そのため、実際は市場の6割を占め

る TELMEX 社が排他的に国際清算料金（accounting rate systems for settling interconnection rates with carriers from certain countries）の交渉を行っており、メキシコの通信事業者は TELMEX 社が交渉した料金を適用することになっていた（同一計算料金制度）。米国は、このようにして設定された国際電話の終点における清算料金は、コストに基づくものではなく、また、独占交渉制度や同一計算料金制度は、非合理的なものであり、主要なサービス提供者による反競争的行為を許すものであるとして、メキシコが約束している参照文書（「反競争的行為の防止」、「確保すべき相互接続」）に反すると主張するとともに、外国企業が専用線を利用して電気通信サービスを提供することを禁ずるメキシコの措置は、専用線についての合理的な条件でのアクセスを確保すべきとした GATS の「電気通信に関する附属書」上の義務にも反するとして、2000年8月に協議要請を、また同年11月にパネル設置要請を行った。その後2002年4月17日に正式にパネルが設置され、我が国も本パネルに第三国参加したところ、2004年4月、パネルはメキシコの GATS の「電気通信に関する附属書」違反を認め（なお、外国企業による専用線を利用したサービス提供の禁止措置について、メキシコは第3モード（拠点設置）の自由化を約束していたが、第1モード（越境取引）の自由化については約束していないため、第1モードでのサービス提供を禁止することは協定違反にはならず、

第 3 モードでのサービス提供を禁止した部分についてのみ協定違反とされた。) 、加盟国にパネル報告書が配布された。この結果を受けて、メキシコは 2004 年 8 月に新しい国際長距離電話通信規則を発表し、同年 6 月の米墨間合意を実行した。

(3) 米国 - 賭博サービス (DS285)

米国はオンラインの賭博サービスについて規制をしている。2003 年 3 月、アンティグア・バーブーダが米国によるオンラインの賭博サービスの提供についての規制を、米国が行った娯楽サービスについての自由化約束 (第 1 モード (=越境取引) について「制限なし」) に反し、GATS 第 16 条 (市場アクセス) 、第 6 条 (国内規制) 、第 11 条 (支払い及び資金移動) 及び第 17 条 (内国民待遇) に違反しているとして、WTO 上の協議要請を行った。同年 6 月、アンティグア・バーブーダはパネル設置を要求し、パネル審理を経た結果、パネルはアンティグア・バーブーダの主張のうち、米国の GATS 第 16 条違反を認め、2004 年 11 月に加盟国にパネル報告書が配布された (パネルはその他の条項に対する違反については判断をしなかった) 。これを受けて両当事国は 2005 年 1 月に上訴し、同年 4 月、上級委員会は改めて米国の第 16 条違反を認定した。

その後、米国が勧告実施のために採った措置の有無及び GATS との整合性について当事国間で意見の相違があったため、DSU 第 21.5 条に基づく履行確認パネルが設置。審理の結果、米国が勧告を実施していないとのパネル報告書が 2007 年 3 月 30 日に配布、5 月 22 日に DSB で採択された。これを受けて、同年 6 月 21 日、アンティグア・バーブーダは DSU 第 22.2 条に基づき対抗措置の承認を申請 (GATS 及び TRIPS 協定に基づく譲許その他の義務の停止) したが、同年 7 月 23 日の米国の要請を受けて、対抗措置の規模について仲裁への付託が行われた。同年 12 月 21 日に、対抗措置の規模は大幅に減額 (アンティグア・バーブーダの主張する年間 34 億 4,300 万米ドルから、年間 2,100 万米ドルに減額) されたものの、アンティグア・バーブーダの TRIPS 協定に係る対抗措置を認める仲裁人の報告が出された。

一方、米国は同年 5 月 8 日、GATS 第 21 条に基づき、賭博サービス (gambling and betting services) を約束表から除外する修正手続を行う旨、加盟国に通知。関係国は自国の利益が本通報提案によって影響を受け

うる場合、当該影響を受ける国からの要請に基づき、米国との補償交渉を行うことができるが、米国との間で協議が整わなかったとして、アンティグア・バーブーダ及びコスタリカは 2008 年 1 月、必要な補償についての仲裁判断を要請した (その後、コスタリカは米国の補償提案内容に合意し、事務局に交渉完了・裁定中断を通知した。アンティグア・バーブーダと米国の仲裁手続は合意の上中断されている) 。

なお、上記仲裁人の報告発出以来、アンティグア・バーブーダは、問題の解決を図って事務局長のあつせんを求めているが、2012 年 12 月 13 日、DSB に対し、DSU22.7 条に基づき、TRIPS 協定上の譲許その他の義務の停止に対する承認を求めた。

(4) 中国 - 出版物・音響映像娯楽製品の貿易権・流通サービス (DS363)

中国は WTO 加盟に当たり、加盟後 3 年以内に、外資企業に対して出版物 (本、新聞等) 、音響映像製品 (CD、DVD 等) に係る輸入・流通業への従事を認めることを約束したが、依然として同事業の主体を中国国営企業及び中国資本が過半数を占める企業に限定している。2007 年 4 月、米国は、中国の著作物に係る輸入・流通規制について、知的財産権制度問題 (DS362) と同じタイミングで、中国に対して WTO 協定に基づく協議要請を実施した。その後、二国間協議では解決に至らず、同年 10 月に米国がパネル設置を要請。11 月の WTO 紛争解決機関会合でパネルが設置された。

2009 年 8 月、パネルは、GATS に関し主として次の 4 点を第 17 条 (内国民待遇) 違反と認定した。

- ①中国は GATS 上、流通 (卸売) サービスの第 3 モード、内国民待遇を制限なく約束している一方、中国に存在する外資企業が実質的に輸入出版物の流通に従事できないこと。
- ②中国は流通 (卸売、小売) サービスの内国民待遇を制限なく約束しているにもかかわらず、master distribution (出版物を販売しようとする際、排他的出版権者 (master distributor) の承認が必要となる流通形態) への外資企業の従事を禁止していること。
- ③出版物の卸売業に従事する際の外資事業者のみに課す差別的な最低資本要件、操業期間制限。(なお、出版物の電子的形態での流通への外資企業の従事

を禁止する措置についても、GATS 第 17 条違反を構成しうるとパネルは判断したが、米国は外資企業が電子的形態での流通に従事できないという点について立証が不十分としてこの点についての主張は退けた。）

- ④中国は約束表の中の「音響映像サービス」項目下で「音声記録製品配給サービス (Sound recording distribution services)」を約束しているところ、これには非有体物としての音声記録製品の流通、特にインターネット等の技術を用いた電子的形態での流通も含まれるものと解釈されるにもかかわらず、外資事業者が音声記録製品の流通、特にインターネット等の技術を用いた電子的形態での流通への従事を認めないこと。

さらに、パネルは、中国が外資企業者による、録画像の配給サービスへの合弁出資を出資比率の制限なく認めているにもかかわらず、ビデオや DVD 等の音響映像娯楽製品 (Audiovisual home entertainment products) の流通について、外資過半出資形態を認めていない措置に関し、GATS 第 16 条及び 17 条に違反するとした。(なお、中国は、Sound recording distribution services に電子的形態での流通も含まれるというパネルの判断について上級委員会に上訴を行ったが、上級委員会はパネルの判断を支持した。) 最終的に 2009 年 12 月に中国の協定義務違反が確定し、DSB 勧告の履行措置期間は 2011 年 3 月 19 日とされた。

その後、中国は、2012 年 2 月 22 日の WTO 紛争解決機関会合において、DSB 勧告を大部分履行したこと及び米中両国が 2012 年 2 月 18 日に紛争解決に向けた覚書に合意したことを表明した。同年 5 月 9 日に、米中両国が紛争解決機関議長宛に発出した共同コミュニケーションによれば、同覚書の内容には、中国政府が定める外国映画の年間配給制限枠 (利益配分方式での輸入の承認) の 20 本とは別に、IMAX や 3D などの高精細な映画の輸入を少なくとも年間 14 本認めること、中国での映画の興行収入に関し、映画のプロデューサーに対する収益配分を 25%に引き上げること、外国映画の配給に関し、民間企業を含む中国企業の参入も認められるようにしていくこと、米中両国は、5 年後に覚書の主要な要素について協議を行い、中国の DSB 勧告の問題を議論すること等が含まれている。同年 5 月 24 日の WTO 紛争解決機関会合において、中国は、DSB 勧告を全て履行

したと表明した。一方、米国は、米中両国で合意した覚書は、重要な進展を示すものではあるが、最終的な解決ではないと表明している。

我が国としては、米中両国の動向に留意しつつ、中国の関連法制度の改正動向や施行状況等を注視するとともに、二国間政策対話等や WTO サービス交渉等により、更なる外資規制の緩和を働きかけている。

(5) 中国 - 電子決済サービスに関する規制 (DS413)

中国政府は、国内での元建て取引のための電子決済サービスを銀聯 (チャイナ・ユニオン・ペイ) に独占させるべく各種の措置を実施しており、米国はこれらの制約が、中国のサービス約束表における市場アクセス原則 (GATS16 条) 及び内国民待遇原則 (GATS17 条) に違反するとして、2010 年 9 月 15 日に中国に対して WTO における協議要請を行い、2011 年 3 月 25 日にパネルが設置された。日本は第三国参加している (その他、豪州、エクアドル、EU、インド、グアテマラ、韓国が第三国参加。)

米国によれば、中国では、外国企業が独自の支払いネットワークを築いて電子決済サービスを提供したり、現地通貨 (人民元) での取引を行ったりすることができない。したがって、外国企業は、中国のオペレーターとジョイントベンチャーを組み、中国の独占支払ネットワーク (銀聯: チャイナ・ユニオン・ペイ) を通じて支払いを行わなければならないとされている。米国は、これらの規制は、2006 年 12 月 11 日までに外国金融機関に対し全ての支払い及び送金のサービス (クレジットカード、チャージ・カード、デビット・カードを含む) の提供を外国通貨及び現地通貨について認めると合意した中国の WTO 加盟時の約束に一致しないものであると考えた。米国が問題視している主な措置は以下の通り。

- ①国内での元建て取引のための電子決済を行う際に銀聯の使用を義務付け、又は中国銀聯会社を唯一の電子決済サービスの供給者として確立すること (銀聯を通じた元建て決済の義務化)。
- ②カード発行会社に対し、中国で発行されるペイメントカード (銀行カード、クレジットカード、チャージ・カード、デビット・カード等) には銀聯ロゴを貼付するように義務付けること。また、ペイメン

トカード発行者は銀聯システムへのアクセスを備えていなければならない。

- ③すべての ATM 等において銀聯ロゴを貼付し、そしてそこで銀聯カードが使用できるように義務付けること。
- ④アクワイアラー（加盟店契約業者）に対し、銀聯ロゴを掲示すること及び銀聯ロゴの貼付されたすべてのペイメントカードを受け入れるように義務付けること。
- ⑤銀聯カード以外のカードを使用した地域間・銀行間取引を禁止していること。
- ⑥中国で発行された銀行カードを使用したマカオ・香港でのあらゆる元建て取引及びマカオ・香港で発行された銀行カードを使用した中国国内でのあらゆる元建て取引は銀聯を通じて行うように義務付けること。

上記のような措置が中国の WTO 加盟時の約束に違反しているといえるか否かは、まず、電子決済サービスの提供や現地通貨取引が WTO サービス分類上で、どの分類に属すると解されるかによる。

米国は、当該サービスは、「すべての支払及び送金のサービス（クレジット・カード、チャージ・カード及びデビット・カードを含む）」に該当し、「すべての支払及び送金のサービス（クレジット・カード、チャージ・カード及びデビット・カードを含む）」については、中国は WTO 加盟時の約束表で、市場アクセス及び内国民待遇を与えると約束していると主張している。

中国は、外国企業に対し、人民元銀行カード及び決済市場を開放することについて約束はしておらず、当該サービスは、金融サービスに関する附属書の「金融資産（有価証券、派生商品その他の譲渡可能な証券を含む）のための決済及び清算のサービス」に分類されると主張している。

パネル報告書は 2012 年 7 月 16 日に加盟国に配布され、米国・中国のいずれからも上級委に付託する旨の申立てがされずに、同年 8 月 31 日の DSB 会合で採択された。

パネルは、第一に、中国の約束表その文言について通常の意味及び文脈・協定の目的を踏まえて解釈し、「すべての支払及び送金のサービス（クレジット・カード、チャージ・カード及びデビット・カードを含む）」に電子決済サービスが該当すると認めた。

第二に、パネルは、米国が主張する上記①～⑥の措

置が存在するかどうかを検討し、②、③、④及び⑥の措置の存在を認定したものの、①及び⑤については、米国が指摘する各法律文書を検討しても、元建ての電子決済取引について、銀聯を唯一のサービス供給者として確立したり、それ以外のサービス供給者の使用を禁止したりするものではないとして、そのような措置の存在を認めなかった。

第三に、パネルは、⑥の措置については、一定の取引について銀聯を独占サービス供給者とするものとして、サービス提供者の数の制限を禁じる GATS16.2(a) 条に違反すると判断した。

第四に、パネルは、②、③及び④の措置については、他の加盟国の同種の電子決済サービス供給者を銀聯より不利に扱うものであるとして、GATS17.1 条に違反すると判断した。

以上のパネル報告書を受けて、米国と中国は、その履行のための期間をパネル報告書の採択の日（2012 年 8 月 31 日）から 11 か月、すなわち、2013 年 7 月 31 日とすることを合意した。2013 年 7 月 23 日の WTO 紛争解決機関会合において、中国は、DSB 勧告を全て履行したと表明したが、米国は、中国の主張に同意せず、中国の措置を監視・レビューすると表明した。同年 8 月 19 日、米国と中国は、本件については二国間で協議することで合意した旨紛争解決機関に通知した。

（6）アルゼンチン - 金融サービス (DS453)

アルゼンチンが所得・利益税法に基づき、様々な措置を特定国に対してのみ適用していることについて、パナマは、それらの措置が、GATS 上の最恵国待遇（第 2 条）、支払い及び資金移動（第 11 条）、市場アクセス（第 16 条）及び内国民待遇（第 17 条）、また GATT のいくつかの規定にも違反しているとして、2012 年 12 月 12 日に協議要請を行い、翌 2013 年 6 月 25 日にパネルが設置された。この紛争は、租税に関する透明性確保の目的によりアルゼンチンと情報を交換しない国・地域（「非協力国・地域」）からのサービス及びサービス提供者に対して主に課される金融、税制、外国為替及び登録措置に関するものであり、具体的には、

- ①支払利子や報酬に関する源泉徴収税
- ②財産の不当な増加の推定
- ③移転価格に基づく取引価格の評価
- ④支出の配分のための支払受取ルール

- ⑤再保険サービスに関する要件
- ⑥アルゼンチンの資本市場へのアクセスのための要件
- ⑦支店の登録要件
- ⑧外国為替認可要件

の8つの措置が議論の対象となった。

2015年9月30日に加盟国に配布されたパネル報告書における判断の概要は次のとおり。

第一に、パネルは、①～⑧の全ての措置が、アルゼンチンが、非協力国・地域のサービス及びサービス提供者に対し、協力国・地域の同種のサービス及びサービス提供者に比して不利な待遇を与えていることを理由に、GATS第2条1項の最恵国待遇違反であると認めた。

第二に、パネルは、②③④の措置については、アルゼンチンが、特定の約束を行っている関連サービス提供及び態様において、非協力国・地域のサービス又はサービス提供者と比較して、アルゼンチンの同種のサービス又はサービス提供者にとって有利な競争条件にしていることを理由に、GATS第17条の内国民待遇違反ではないと認めた。

なお、パネルは、パナマによる⑤の措置に関する市場アクセスの主張については、(1)サービス提供者の数の制限(GATS第16条2項(a))に関しては、⑤が本条項の対象外であること、(2)GATS第16条1項に関してはパナマ側が一応の主張立証ができなかったことを理由に棄却した。

また、パネルは、アルゼンチン側の主張について、第一に、①②③④⑦⑧の措置について、アルゼンチンが協力国と非協力国を指定することにより生じるゆがみは、恣意的な差別を禁じるGATS第14条柱書きの趣旨に合致しないことから、同条(c)により正当化されないと判断した。

第二に、パネルは、⑤⑥の措置は、信用秩序維持(ブルーデンス理由)を目的とする措置であるとしたアルゼンチンの主張に対して、措置と信用秩序維持目的との間に合理的な関連性が認められず、「信用秩序の維持」のために取られた措置と言えないため、結論として金融サービス附属書のパラ2(a)によって正当化されないと判断した。

さらに、パネルは、アルゼンチンによるGATS第14条(d)に拠る抗弁については、②③④の措置がそもそもGATS第17条の内国民待遇規定に不適合であるといえないとしたことから訴訟経済を行使し、判断しなかった。

このパネル報告書を受け、2015年10月27日、パナマは上級委員会に上訴をDSBに通知し、またアルゼンチンも、2015年11月2日に反訴を通知した。2016年4月14日に加盟国に配布された上級委報告書における判断の概要は次のとおり。

上級委は、措置がサービス又はサービス提供者の原産国のみに基づいて区別をしている場合には、同種性が推定されるが、パネルはそのことを認定しておらず、にもかかわらず「同種性」の推定を行ったことは誤りであったとし、措置1～8がGATS第2条1項に違反するとのパネル認定を取り消した。同時に、GATS第17条の「同種性」に係るパネル認定はGATS第2条1項に係るパネル認定を基礎としていることから、GATS第17条違反に関するパネル認定も取り消した。

(7) EU - エネルギー産業に関する措置 (DS476)

本件は、2014年4月に、ロシアが、EUによるガス産業規制のWTO協定(主にGATS)整合性を問題として協議要請した事案である。問題となった措置は以下の3種に大別できる。

- EUが2009年7月に制定した「第三次エネルギー・パッケージ」と呼ばれるガス・電気に関する一連の指令・規則のうち、ガス関連の指令(域内天然ガス市場の共通規定に関する指令2009年73号)(以下、ガス指令)に基づく各種措置
- ガス指令を履行するためのEU加盟国の一部(クロアチア、ハンガリー、リトアニアの3ヶ国)の国内措置、および
- 優先エネルギー・インフラストラクチャー・プロジェクトの指定に関する欧州横断エネルギー・ネットワーク(Trans-European Networks for Energy)規則に基づく措置(TEN-E措置)。

2018年8月に公表されたパネル報告書の概要は以下の通り。

① 分離措置

(a)ガス指令上の分離措置

ガス指令は、天然ガスを生産・供給する垂直統合型事業者(Vertically Integrated Undertaking (VIU))を対象として、ガス生産・供給事業と、輸送システム運営事業者(Transmission System Operator (TSO))又は輸送システムとを分離させる規制(分離規制)を

導入した。具体的な分離の形態については、原則として、(i)生産・供給事業者は、輸送システムの所有権を有してはならない（同一事業者が、輸送事業と生産・供給事業の双方について支配・権利保有してはならない）（所有権分離（Ownership Unbundling (OU) モデル）が、例外的に、2009年9月3日時点でVIUに属している輸送システムについては、(ii) VIU が輸送システムの所有権は有したまま、システム運営を独立事業者に委任する方式（独立システム運営事業者（ISO）モデル）、または、(iii)VIU の関係会社に輸送システムを所有・運営させる方式（すなわち、VIU は、輸送システムの保有・運営事業者に対する支配を維持できる。ただし、輸送システム事業者の輸送事業に関する意思決定は、一定程度 VIU から独立している必要がある。）（独立輸送運営事業者（ITO）モデル）のいずれか又は双方の選択も許容される。

ロシアは、ガス指令による分離措置は、EU 加盟国に対して、OU モデルのみを導入するか、その他 2 モデルも導入するかという選択を可能にすることによって、OU モデルのみを導入した EU 加盟国においてサービスを提供していたロシアのパイプライン輸送サービス提供者を、他の 2 モデルも導入した他の EU 加盟国でサービスを提供している他の EU 非加盟国のパイプライン輸送サービス提供者に比して差別し（GATS 第 2 条 1 項）、また、ロシア産天然ガスを他の非 EU 加盟国産又は EU 加盟国産天然ガスに比して差別する（GATT 第 3 条 4 項、第 1 条 1 項）、と主張した。

<前提：WTO 協定整合性を検討する地域レベル>

まず、EU は、EU 指令は各 EU 加盟国の国内法で執行されて初めて天然ガスの販売やパイプライン輸送サービスに関する条件を決定する効果を有するため、協定整合性は、EU 全域ではなく、各国領域単位でのみ判断されるべきである（かつ、各国領域単位ではサービス・サービス事業者の国籍による差別は存在しえない）と主張した。しかし、パネルは、ガス指令上の分離措置は、EU 全域に適用され、EU 加盟国に分離措置の執行という法的義務を課すという規制効果を有することから、ガス指令上の分離措置の協定整合性を EU 全域との関係で検討すると判示した。

<GATS 第 2 条 1 項>

ロシアは、パイプライン輸送サービスの第 3 モードに関して GATS 上の最恵国待遇義務違反を主張しているところ、第 3 モードのサービス提供には、(i)、サービス輸入国に所在する業務上の拠点（commercial presence）（例：TSO）（GATS 第 1 条 2 項(c)、同条第 28 条(d)）と(ii)業務上の拠点を通じてサービスを提供するサービス輸出国の自然人・法人（例：VIU）という 2 つのタイプの事業者が関与するため、どの事業者に対する待遇を検討すべきかが争点となった。パネルは、GATS 上、サービス・サービス提供者に対する待遇に関して着目すべき事業者は、個別事案における申立てや措置の内容によって決まるとしつつ、本件分離措置に関しては、VIU に対する取扱いを完全に無視することはできないが、TSO を「所有（own）」（持分過半数保有）・「支配（control）」（取締役過半数指名権限等）（GATS 第 28 条(m)(i)(ii)）する VIU についてのみ考慮すれば足りるとした。

次に、OU モデルとその他のモデルで、パイプライン輸送サービス・同サービス提供者に対する待遇（競争条件に与える影響）に差があるかに関して、OU モデルでは、VIU は、生産・供給機能を継続するか、業務上の拠点（TSO）を通じてパイプライン輸送サービスを継続するかを選択する法的必要性が生じる（生産・供給事業を継続しつつ EU 市場において業務上の拠点を通じてパイプライン輸送サービスを提供することはできない）のに対し、ITO モデルではその必要性がないので、前者は後者より、同サービス・サービス提供者に対して不利な待遇を与える、と判示した。¹

次に、分離措置が EU 加盟国に ITO モデルという選択肢を与えることで、ロシアの同サービス・サービス提供者に対して不利な待遇を与えているといえるか、が争点となった。ロシアは、分離措置は文言上差別を規定しているわけではないが、事実上（de facto）ロシアのパイプライン輸送サービス・同サービス提供者を差別すると主張しているところ、GATS 上の事実上の差別を認定するアプローチに関して、EU は、GATT と同様に、比較対象のグループ全体同士を比較する必要があり、また、支配的効果テスト（predominant effect test）（一方のグループが不利益待遇を支配的なシェアで受けている場合のみ当該グループに対する不

¹ なお、ISO モデルについては、パイプライン輸送サービスを提供するのは独立した ISO であり、VIU が（ISO を通じて）同サービスを継続できるとはいえないので、OU モデルと ISO モデルには VIU に対する待遇の差はないと認定し、ロシアのサービス・サービス提供者に対する事実上の不利益待遇の有無の検討に進まなかった。

利益待遇を認めるアプローチ) がとられるべきであると主張した。この点、パネルは、関連グループの一部同士のみを比較する(ITO モデルに服するロシアのサービス・サービス提供者や OU モデルに服する他の非 EU 加盟国のサービス・サービス提供者を無視する)アプローチは問題があり、本件でもグループ全体同士の比較が必要であるとしたが、他方で、支配的効果テストは措置の設計・構造・予想される運用を示すための唯一の立証方法ではなく、特に特定の産業におけるサービス提供者数が限られる場合には限定的な適用事例も関連証拠となりうることは否定されない、とした。

そのうえで、そもそもロシアが挙げている不利益待遇の個別事例は、関連 VIU が TSO を「所有」・「支配」しておらずロシアのサービス・サービス提供者に関する事例といえないこと、OU モデルに限らず ITO モデルについてもロシアの VIU が影響を受けた事例は他国の VIU の事例より多いこと(これは、措置の設計等よりも、ロシアのサービス提供者が他国のサービス提供者よりも優位な商業的な地位を得ていたというガス指令発効時点の EU 市場の状況を反映している)等に基づき、措置の設計・構造・予想される運用上、ロシアのパイプライン輸送サービス・同サービス提供者に対する事実上の不利益待遇があるとは認められなとし、結論として、ガス指令上の分離規制について GATS 第 2 条 1 項不整合性を認めなかった。

<GATT 第 1 条 1 項、第 3 条 4 項>

ロシアは、OU モデルでは VIU は TSO を所有・支配できないが、他の 2 モデルでは VIU は TSO の支配等によって自社の天然ガスの輸送・供給を促進できるため、前者は後者より VIU の天然ガスに不利な待遇を与えると主張した。しかし、パネルは、他の 2 モデルでは TSO にパイプラインに対する第三者アクセスを許容する義務が課されていること等から、VIU が自社の天然ガスの輸送・供給について競争上の利益を得るとはいえないとし、モデル間の VIU の天然ガスに対する待遇の差を認めず、事実上の差別の有無についてさらに検討する必要はないとし、GATT 第 1 条 1 項・第 3 条 4 項不整合性を認めなかった。

(b) 3 か国による分離措置

ロシアは、クロアチア・リトアニア・ハンガリーの

3ヶ国²(またはその一部)がそれぞれ実施した分離措置は、①パイプライン輸送サービス提供者数(GATS 第 16 条 2 項(a))、②サービスを提供する法的事業体の形態(同条項(e))、および③外国資本の参加(同条項(f))を制限し協定不整合である、と主張したが、パネルは以下の理由でいずれの主張も認めなかった。

第 16 条 2 項(a)(提供者数の制限)：現在クロアチア・リトアニア各国においてパイプライン輸送事業者が国有の独占企業 1 社しか存在しないという事実だけでは、分離措置が性質上提供者数を限定するものであるとは立証できていない。

第 16 条 2 項(e)(事業体の形態)：同条項は、サービス提供者がサービスを提供するための法的事業体の種類(法的形態(legal form))を明確に定める措置を対象とし、法的事業体に影響を与える(何かを行うよう要求する・何かを行うことを制限する等)すべての措置を対象とするわけではない。分離措置は、VIU による TSO の所有・支配が可能か否かを規定するが、所有・支配それ自体は事業体の法的形態を示唆するわけではないので、事業体の法的形態を定めるものとはいえず、同条項(e)の対象措置には当たらない。

第 16 条 2 項(f)(外国資本の参加)：「外国の(foreign)資本」という条文文言の通常の意味や、同条項(a)-(e)各号は原産地中立的な規定であるという文脈を考慮すると、(f)号は、外国資本であることを理由とした資本参加制限に限定して適用される。3ヶ国の国内法はいずれも原産地中立的な形で規定されているので、同条項(f)の適用対象ではない。

② 3ヶ国による公的機関措置

ガス指令上、政府又は公的機関が VIU の支配権を有する場合に限り、異なる公的機関を通してであれば、VIU は TSO 及び生産・供給事業の双方を所有・支配できる(分離義務が免除される)(公的機関措置)。ロシアは、公的機関措置は EU 加盟国の公的機関についてのみ適用されるとし、3 か国による公的機関措置について、パイプライン輸送サービス提供者に対する内外差別(GATS 第 17 条違反)に当たると主張した。

パネルは、不利益待遇要件に関して、ロシアが、(i)公的機関措置が分離措置の「例外」にあたり、かつ、(ii)国内サービス提供者にのみ適用され、他国サービス提供者に不利に競争条件を変更していることを立証す

² 3 か国は、GATS 約束表上、パイプライン輸送サービスの第 3 モードについて、市場アクセス・内国民待遇義務に関し、全部ないし一部自由化を約束している。

る必要があるが、公的機関措置は、TSO 又は輸送システムを支配する公的機関と、生産・供給事業に関わる公的機関が完全に分離することを求めており、輸送機能と生産・供給機能の分離確保を求める点で分離措置と機能的に同等なので、分離措置の「例外」に当たらず、かつ、ガス指令及び国内法上、公的機関措置の適用対象が EU 加盟国の公的機関に限定されていることも立証できていないとして、不利益待遇を認めず、GATS 第 17 条不整合性を認めなかった。

③ ガス指令上の液化天然ガス (LNG) 措置

ガス指令上、LNG 施設・LNG システム運営者は、定義上分離措置の対象である TSO 及び輸送システムに含まれず、LNG については、VIU は生産・供給事業と輸送システムの双方を所有・支配できる。ロシアは、他の EU 非加盟国が EU に輸出する LNG は、ロシア産天然ガスに供与されない「利益」を得ているため、最恵国待遇原則 (GATT 第 1 条 1 項) に違反すると主張したが、パネルは、HS コードや輸送形態が異なること等から、LNG と天然ガスは同種の産品であるとは認められず、他の要件の判断は不要とし、当該主張を認めなかった。

④ ガス指令上のインフラ免除措置

ガス指令上、新規の国家間連携パイプライン等の一定の主要な天然ガス施設は、分離措置等の適用を除外される (インフラ免除措置)。ロシアは、複数の具体的な個別事例における、各国の関連規制機関 (NRA) および欧州委員会によるインフラ免除措置の適用に関する決定について、ガス指令を一律・公平・合理的な方法で実施していない点で GATT 第 10 条 3 項(a) に不整合であり、また、他の EU 非加盟国の同種サービス・物品に比してロシアのパイプライン輸送サービス提供者やロシア産天然ガスに不利になるように、一貫性を欠いた差別的な方法でガス指令を適用している点で、最恵国待遇義務 (GATS 第 2 条 1 項、GATT 第 1 条 1 項) に違反する、と主張した。

パネルは、ロシアの主張は、インフラ免除措置の「実施」 (administration) ではなく、適用基準の実体的な側面に関するものなので、GATT 第 10 条 3 項(a) の射程外であると判示した。また、ロシアが挙げた各決定を検討し、ガス指令が一貫性を欠き差別的に適用されていることは立証できていないとし、最恵国待遇義務違反も認めなかった。

さらに、ロシアは、特定のロシア事業者 (Gazprom) が出資したパイプラインに対するインフラ免除措置の決定において、欧州委員会の指示によりドイツの NRA が、(i) Gazprom を含む支配的事業者に対する出口容量の割当てに上限 (50%以下) を課し、また、(ii) 上限を超えて割り当てる場合は、当該支配的事業者が、一定量のガスを競合事業者に固定価格で売却しパイプラインの相当容量を解放する義務を負う、という条件を課した点について、ロシア産天然ガスの輸入規制であり GATT 第 11 条 1 項に違反する、と主張した。

この点、パネルは、割当容量は当該容量を使用して輸送される天然ガスの量に影響すること、特に天然ガスやパイプライン輸送の性質上、容量に対するアクセス条件は、輸入国市場に入る地点 (entry point) と関連づけられている場合、製品の輸入に対する制限的効果を持ちうることを、本件パイプラインについては、容量の独占的使用者は Gazprom であり、輸送されている同事業者の天然ガスは全てロシア産であること、容量の上限賦課はガス売却・容量解放義務によって補強されていること等から、これらの 2 条件はロシア産天然ガスの輸入制限にあたるとし、GATT 11 条 1 項不整合性を認めた。

⑤ 上流パイプライン・ネットワーク (UPN) 措置

ガス指令上、UPN (天然ガスの生産や精製プラント等への運搬のために使用されるパイプラインやネットワーク) は、「輸送」の定義から外れ分離措置の適用を受けず、VIU は、天然ガスの生産・供給事業と UPN システムの両方を所有・支配できる (UPN 措置)。ロシアは、UPN 措置により、UPN 運営者を支配する VIU は、輸出パイプライン・ネットワークの開発や EU 市場におけるガスの供給・販売の管理を自身が適切と考える態様で行えることなどから、UPN によって他の EU 非加盟国または EU 加盟国が EU に輸出する天然ガスは、パイプライン輸送によって輸出されるロシア産天然ガスよりも有利な競争機会を得ているとして、最恵国待遇義務 (GATT 第 1 条 1 項) 及び内国民待遇義務 (同第 3 条 4 項) に違反すると主張した。しかし、パネルは、ロシアの上記主張は、なぜ UPN による天然ガスの輸送に対して有利な条件が創出されるのかを説明できていないとし、いずれの主張も認めなかった。

⑥ 第三国認証措置

(a) ガス指令上の第三国認証措置

ガス指令上、第三国(非 EU 加盟国)が支配する TSO や輸送システム保有者が認証を要請する場合、関連 NRA は、当該加盟国および EU のエネルギー供給の安全性にリスクが生じる場合は認証を拒絶する必要がある、また、認証について決定前に欧州委員会の意見を求める義務がある(第三国認証措置)。ロシアは、欧州委員会が各国 NRA の認証決定案を審査し意見を述べる際に、ロシアのパイプライン輸送サービス提供者に関する1件の認証においてエネルギー供給の安全性の評価を求めながら、その他の第三国の同サービス提供者に関する5件の認証については求めなかった点について、事実上の内外差別(GATS第2条1項)に当たると主張した。

パネルは、適用事例の単なる指摘だけでは、措置の設計・構造・予定されている運用に照らしてロシアのサービス・サービス提供者に対して競争条件が不利に変更されたことを立証できるわけではないこと、ロシアがロシア事業者の事例として挙げた1件の認証決定は、ロシア事業者が出資したのはパイプライン「保有」事業者であり、ロシアのパイプライン「輸送」サービス提供者の事例とはいえないこと等から、ロシアの同サービス・サービス提供者に対する不利益待遇があったとはいえないとし、本主張を認めなかった。

(b) 3か国による第三国認証措置

3ヶ国による第三国認証措置の国内実施措置について、ロシアは、TSOを支配するのが外国事業者であるか国内事業者であるかによってエネルギー供給の安全性審査の要否が異なる点は内外差別である(GATS第17条)と主張し、EUは、「公の秩序の維持」のために必要な措置(GATS第14条(a)号)として正当化されると反論した。

パネルは、内外差別(GATS第17条)に該当することは認めた(EUはこの点は実質的に争わなかった)うえで、以下の理由から、本件措置は、「公の秩序(public order)の維持」のために必要な措置(GATS第14条(a)号)には該当するものの、同条柱書の「恣意的で正当と認められない差別」に該当するため、正当化は認められない、と判示した。

GATS第14条(a)号:(a)号のうち「公の秩序」を理由とする例外は、「社会の基本的利益」に対し「真正かつ重大な脅威」がもたらされる場合に限り適用され

る(同条脚注5)ところ、エネルギー供給の阻害によって社会的・経済的・政治的な波及効果がもたらされる可能性があること等は当事者間に争いなく、エネルギー供給の安全性は「社会の基本的利益」に当たる。

また、(i)外国政府は、一定の場合には、EUにおけるエネルギー供給性を確保するEUの利益と相反する、重要な経済的・政治的利益、すなわち、EUのエネルギー供給の安全性を効果的に損なうインセンティブを有しうること、(ii)外国事業者が支配するTSO(外資支配TSO)は、EU法を遵守せず、または、商業的利益に沿わない行動をとって、EUのエネルギー供給の安全性を効果的に損なうこと、(iii)外国政府は、外資支配TSOに対しEUのエネルギー供給の安全性を損なうよう要求・助長する手段(自国法において、EU法上の義務や商業的利益と相反する法的義務を課す等)を持っていることは、いずれも合理的に推論できる。

これらの状況が同時に生じると、外資支配TSOに対するEU当局の調査や制裁の執行能力には限界があることも相まって、外国政府がEUのエネルギー供給の安定性を損なうように外資支配TSOに要請ないし誘導する現実のリスクがあるといえ、「真正な脅威」が認められる。さらに、上記事態が起きれば、エネルギーの供給に深刻な影響が生じることが合理的に推論できるため、外資によるTSOの支配は、EUのエネルギー供給の安全性に対する「真正かつ重大な脅威」にあたる。よって、第三国認証措置は「公の秩序を維持」するために設計された措置といえる。さらに、エネルギー供給の安定性という政策目的の重要性、明白に上記脅威に事前に対応できる(目的貢献度がある)こと、第三国認証措置によって認証が拒絶されるのは上記脅威が認められる場合に限られ貿易制限は限定的であること、ロシアが提案した代替措置(TSOに対し、EUとの貿易に影響する外国政府による域外適用法を遵守しない義務を課す(ブロッキング法))は、上記脅威が認められる状況では、TSOはEU法を遵守しないよう要請・誘導されているので、実効性がなく、同じレベルの保護を付与しうるとはいえないことに照らし、3ヶ国の第三国認証措置は、「公の秩序を維持」するために必要な内容に留まっているといえ、(a)号の必要性要件も満たす。したがって、(a)号該当性は満たされる。

GATS第14条柱書: EUは、外国政府が、国内事業者が支配するTSO(国内支配TSO)に対して、EUのエネルギー供給の安全性を損なうよう要請・誘導す

る脅威にも対応できるように第三国認証措置を調整する必要があったが、当該脅威についてなんら評価していない。国内支配 TSO を介する場合の脅威は、外国支配 TSO を介する場合と比べて低いかもしれないが、EU は、脅威が存在しない、ないし、完全な推測や仮説であることは示していない。この点は、第三国認証措置の正当化理由や理論的根拠に整合せず、本措置は恣意的で正当と認められない差別に当たる。

⑦ ガス指令上の TEN-E 措置

ロシアは、TEN-E 措置により、ロシア産以外の天然ガスを輸送するパイプラインのインフラ・プロジェクトが優先プロジェクトの指定を受けているため、ロシア産天然ガスの輸入が、他の EU 非加盟国または EU 加盟国産の天然ガスに比して不利益な待遇を受けている (GATT 第 3 条 4 項、第 1 条 1 項) と主張した。これに対し、EU は、ロシアの主張を否定し、また、たとえ本件措置が GATT 第 3 条 4 項や第 1 条 1 項に該当するとしても、「供給が不足している製品の獲得又は分配のために不可欠の措置」(GATT 第 20 条(j)号)として正当化されると反論した。

パネルは、TEN-E 措置は、天然ガス供給源の多様化、ひいては、単一ないし支配的な供給源に依存する状況から脱却することを目的としていること、また、多くの EU 加盟国において現在ロシアは単独または主要な天然ガス供給源であることから、同措置における優先プロジェクトの指定基準は、実務上は、一定の EU 加盟国をロシア以外の供給源と連結するためのインフラ開発プロジェクトであるという条件を含むとし、結果、いくつかのプロジェクトは、ロシア産以外の天然ガスを輸送するパイプライン・インフラを開発するために優先プロジェクトに指定され優遇を受けるため、TEN-E 措置は、ロシア産天然ガスの輸送にとって条件を不利にするものであり、同措置は GATT 第 3 条 4 項および第 1 条 1 項に違反すると判示した。

また、GATT 第 20 条(j)号上の「供給が不足している」旨の要件につき、供給不足に陥るリスクの証明では足りず、「現在 (currently、presently)」供給が不足していることの立証が求められるが、EU はこの点を立証できていないとして、正当化を認めなかった。

なお、ロシアは、TEN-E 措置は、ロシアのパイプライン輸送サービス・同サービス提供者を他の EU 非加盟国の同種サービス・サービス提供者に比して差別するものであるとして最恵国待遇義務 (GATS 第 2 条 1

項) も主張した。パネルは、ロシアは、インフラ・プロジェクトとパイプライン輸送サービス・サービス提供者の関連性を立証できておらず (パイプラインが輸送サービスの提供に使用されるのはインフラが機能した後なので、パイプライン開発のためのインフラ・プロジェクトは、輸送サービスを包含するものでも輸送サービス提供者によって運用されるものでもない)、また、ロシア事業者がロシア産天然ガスに貢献する優先プロジェクトを促進できないことが、なぜ当該事業者のパイプライン輸送サービス提供者としての競争機会に悪影響を与えるのか説明していない、として当該主張を認めなかった。

本件は、本パネル報告書公表後、2018 年 9 月、EU が上訴、続いてロシアが反訴し、現在上級委員会に係属中である。