

不公正貿易報告書（以下「本報告書」という。）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通商・貿易分科会不公正貿易政策・措置調査小委員会が公表する年次報告書である。1992年の創刊以来、今年で30回目の公表となる。

## 1. はじめに

本報告書は、WTO協定や、経済連携協定（EPA）、自由貿易協定（FTA）及び投資協定（IIA）（以下、序論においてこれらの協定を併せて「経済連携協定等」という。）に照らし、各国・地域（以下「国・地域」を単に「国」と表すことがある。）の貿易政策・措置の状況を包括的に分析する、我が国唯一の報告書である。

その原点は、我が国が貿易立国として急速な経済成長を遂げる過程で、貿易黒字等の「結果」だけから不公正な貿易措置を行っているとして「一方的に」決めつけられ、貿易不均衡の是正を要求された経験にある。このような「結果主義」や「一方的制裁措置」に対抗し、本報告書は、貿易・通商摩擦の冷静かつ建設的な解決を模索するため、「公正性」とは何かを問い続け、「ルール志向」の考え方を一貫して主張し続けてきた。

すなわち、特定国との貿易に関し自国に不利な「結果」が生じていることのみを理由にして、相手国の貿易政策・措置を不公正と評価する「結果志向」は、客観性が欠如し、管理貿易に転化しかねず、反競争的効果をもたらしかねない。各国の貿易政策・措置の「公正性」は、結果ではなく国際的に合意されたルールに基づき、客観的に判断されるべきである。その上で、もし適当な国際ルールが存在しない場合には、まずルールの定立を期し、国際ルールなしに公正・不公正を論ずるべきではないという「ルール志向」こそが、本報告書が提示し続けてきた「公正性」であり、我々の依拠すべき原理原則（principle）である。

こうした努力も奏功し、「ルール志向」の考え方は、いまや世界中に浸透しつつある。これまで数多くの貿易措置が国際ルール違反の疑いありとして二国間・多国間の場で問題提起されてきたことや、WTO紛争解決手続の活用事例が600件に到ったことは、その証左と言えよう。

世界の通商ルールを支える多角的自由貿易体制の起源は、第2次世界大戦後の国際経済体制の再建にあたり、国際貿易機構（ITO）の設立を目指したハバナ憲章に遡る。同憲章は、各国の批准を得られずに失敗したが、その精神を継承した関税と貿易に関する一般協定（GATT）の発効から70年余、WTOが発足して四半世紀が経過し、加盟国・地域は164を数えるに至り、ほぼ世界経済全体をカバーするに至った。

その一方で、1992年の本報告書の創刊以降も、世界の通商をめぐる環境は大きな変貌を遂げてきている。各国の努力により構築されてきた、ルールに基づく実効的な紛争解決手続に支えられた多角的自由貿易体制は、新興国経済の目覚ましい成長、グローバル・バリューチェーンの深化、第四次産業革命の進展など、世界経済の飛躍的な発展に大きく貢献してきた。バイ又はリージョナルレベルで経済連携協定・自由貿易協定が多数締結され、

CPTPP、日 EU・EPA の発効に加えて、RCEP が昨年署名に至るなど、いわゆる「メガ FTA/EPA」も大きく進展し、投資協定も大きく増加している。

また、近年、一部の新興国による市場歪曲的な補助金、技術移転の強制、知的財産の侵害、政府や国有企業等の公的主体の影響下にある経済活動の拡大が、多角的自由貿易体制の基礎である競争基盤あるいは市場の機能を歪めかねないとの疑念が広がりつつある。こうした措置を「ルール志向」で評価し、本報告書で取り上げることの意義は、これまでも増して、より一層高まっているものと考えられる。

政策当局の間では、「公平な競争条件」、「競争条件平準化」という意味で level playing field という言葉がしばしば用いられる<sup>1</sup>。何ををもって「公平な競争条件」とみなすかについては、論者の依拠する立場によって見解が分かれうるとしても、国際的に合意されたルールの積み重ねがその不可欠な基盤となる点については、幅広い支持があると言える。日本政府が、ルールの欠缺に乗じた市場歪曲的な措置や「結果志向」的発想に立脚した一方的措置とは一線を画し、基本的理念としての「ルール志向」を堅持していることを評価する。第 1 回報告書が掲げた『All are sinners』との認識に立つて問題解決に向けた相互努力を促すという謙虚な姿勢の重要性に改めて思いを致し、多角的自由貿易体制を支える競争基盤の確保に力強く貢献していくことを期待する。

さらに、昨年からの新型コロナウイルス感染症の拡大も、通商をめぐる環境に大きな影響を与えている。国際連携の動きも進められてきたが、医療関連品の輸出規制など「自国優先」「保護主義」的な貿易制限的措置も講じられており、危機的状況を隠れ蓑にした過度な措置により、多角的自由貿易体制の基礎である競争基盤や市場機能が歪められないよう、注意していく必要がある。また、コロナ危機の中、社会のあらゆる領域でデジタル化が加速しており、新しい国際ルールへの動きが増している。さらに、地政学的な環境変化とも相まって、サプライチェーン強化を含めた各国の経済安全保障上の取組も進んでいる。

本報告書は、ここまで述べてきた環境変化にも言及しつつ、昨今の動きに関連したトピックについても記載を設けているが、我が国の通商の置かれた環境について、読者諸賢の理解の一助となれば幸いである。

## 2. 本報告書の目的

本報告書は、①国際ルール（WTO 協定、経済連携協定等）の遵守の確保、②基本的理念としての「ルール志向」の提示及び③国際ルールについての理解促進の 3 点を主な目的としている。

### （1）国際ルール（WTO 協定、経済連携協定等）の遵守の確保

<sup>1</sup> 2017 年 12 月より行われている日米 EU 三極貿易大臣会合における議論は、その一例。

本報告書の第一の目的は、各国の貿易政策・措置と国際ルールの整合性分析を通じた、国際ルールの遵守の確保である。

本報告書はこれまで、WTO 協定、経済連携協定等といった国際的に合意されたルールを基準として、我が国の主要貿易相手国が採用する貿易政策・措置の問題を明らかにし、その撤廃や改善を促してきた。

我が国産業界の貿易・投資活動の質的・量的変化、国際貿易秩序における新たなプレイヤーの比重の増大に伴い、各国の貿易政策・措置と国際ルールの整合性を分析し、その解決の視座を提供する本報告書の役割は、ますます重要になっている。

## (2) 基本的理念としての「ルール志向」の提示

本報告書の第二の目的は、基本的理念としての「ルール志向」の提示である。

第1 回報告書がとりまとめられた 1990 年代前半は、相手国の貿易政策・措置を「結果志向」的基準で評価し、多様かつ複雑な国際経済問題の解決がかえって困難となる場合が少なくなかったが、1995 年の WTO 発足以降は、相手国の貿易政策・措置と国際ルールとの整合性が問われることが増えてきた。こうした変化は、「ルール志向」という本報告書の理念が広く受け入れられてきた証左と見ることができる。

また、本報告書は、国際経済問題を解決するための具体的方策として WTO の紛争解決手続の活用の重要性を指摘してきた。世界の主要貿易国の間で、WTO 協定に照らして疑義のある貿易政策・措置の是非については、WTO 紛争解決手続に則り公平かつ客観的な判断を仰ぐべきとの認識が浸透し、また、投資協定や自由貿易協定で定められた仲裁手続を用いた紛争解決や国際仲裁機関における紛争解決の蓄積も進んでいる。このように、各国政府・企業等が紛争解決手続を積極的に活用する「ルール志向」の実践が、多角的貿易体制の安定の礎となってきたという事実を改めて指摘しておきたい。

## (3) 国際ルールについての理解促進

本報告書の第三の目的は、国際ルール（WTO 協定、経済連携協定等）についての理解の促進である。

1995 年に発効した WTO 協定は、多国間での国際貿易ルールを規定する基本的な枠組みであり、近年、数多く締結されている経済連携協定等も WTO 協定を補完する新たな国際ルールとして重要である。しかしながら、企業や市民がこれら国際ルールを広く認識し、その理解が十分に進んでいるとはいえない。このため、本報告書では、現行のルールの内容やその背景にある基本的な考え方についても解説している。その解説と、各国の貿易政策・措置の問題点の実例に即した分析があいまって、WTO 協定等の国際ルールの意義及び可能性について、各方面で理解を深めていただけることを期待している。

### 3. 基本的理念としての「ルール志向」

#### (1) 「ルール志向」の意義

本報告書は、創刊以来、国際的に合意されたルールを基準として、各国の貿易政策・措置を評価するという「ルール志向」を掲げてきた。

「ルール志向」における「ルール」として、本報告書では以下を採用している。

第一は、WTO 協定である。本協定は、GATT が規律するモノ（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ルールである。

第二は、WTO 協定以外の国際条約、国際法上の基本原則その他の国際慣習法である。これらは、WTO 協定が対象とする分野又は WTO 協定が対象としない分野について締結される国際条約や、国際法秩序を支えるその他の国際法規範であり、WTO 協定を補充するものである。WTO 協定以外の国際条約の例としては、経済連携協定・自由貿易協定、投資協定、二国間の経済・通商事項を規律する二国間条約、WTO 以外の多数国間条約が挙げられる。

また、成文法の形をとらない国際法上の基本原則その他の国際慣習法は、我が国を含むすべての国家が当然に遵守すべき規範である。

「ルール志向」に則って各国の貿易政策・措置を評価する意義は、3 つある。

#### 国際的合意に基づくルールの基盤維持

市場競争に関連して公正性が問われるのは、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行われたにもかかわらず、その結果の公正性を問おうとすること（結果志向）は、合意に基づくルールの基盤を破壊しかねない。

#### 国際的合意の実効性の担保

各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。

#### 通商問題の政治化の回避

通商摩擦を巡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持つかを冷静に評価することが不可欠である。WTO は、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、制裁措置や対抗措置を実施することを禁じている。また、我が国の多くの経済連携協定に基づき、ビジネス環境改善にむけ

た議論の場が設置されており、相手国の貿易・投資関連制度や実施状況を議論することが可能になっている。さらに、多くの経済連携協定等で規定されている紛争処理規定では、私人たる投資家と投資受入国との間で争いが生じた場合、投資家が自ら受入国を相手に案件を国際仲裁に付託することにより、国際ルールに基づく救済を得ることができる手続を定めており、これも近年ではルールの実効性を担保するツールとして有効に機能している。我が国と世界各国との経済関係がますます緊密化する中、政府は、通商問題の種類や性質等に応じて有効なツールやチャンネルを選択し、ルールに即した冷静かつ建設的な解決を目指していく必要がある。

## (2) 「結果志向」の問題点

「ルール志向」に対置される概念として、本報告書は、特定国との貿易に関し、貿易収支の不均衡や、特定製品の輸出の低迷といった自国の意に沿わない「結果」が生じている場合に、その「結果」のみを理由に、相手国が採用する政策・措置を不公正と評価する「結果志向」の問題点を指摘してきた。「結果志向」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

「結果志向」の最大の問題点は、特定国が一方的な判断で相手国の貿易政策・措置を評価するという客観性の欠如である。また、その評価自体も国際的に合意されたルールに基づかずに行われる場合があり、貿易の「結果」が必ずしも相手国の政策・措置によってもたらされていない場合にも、その「結果」の原因を相手国の政策・措置に求めて「不公正」と判断しかねないという問題がある。

### 管理貿易への転化の危険(反競争的効果)

さらに、「結果志向」は、特定の外国製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と結びつき、容易に「管理貿易」に転化しかねないという問題もある。かかる要求は、市場経済のエンジンともいうべき、真の競争が持つ機能を阻害する危険性ははらんでおり、市場経済原則によって世界経済の発展を図るというWTO協定等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」を補完する経済的視点

本報告書は、各国の貿易政策・措置についての法的分析を中心に据えているが、これを補完するため、ルールや措置が持つ「経済的インプリケーション」についても簡潔に言及している。その理由は、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、国際取引の予見可能性や透明性を損ない、物品・サービスの円滑な流通を歪曲し、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も踏まえることで、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を一層深めることができる。

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。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も重要であるといえる。

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ものではなく、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。新たな国際ルール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影響を正確に把握した上で、制度の選択を行うべきである。

## 4. 本報告書の構成について

### 主な構成とその狙い

本報告書は、本論を以下の三部構成としている。

第Ⅰ部では、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の問題点があると懸念されるものを取り上げている。（原則として、2021 年 2 月末時点の情報に基づき記述している。）

第Ⅱ部では、第Ⅰ部の前提となる WTO 各協定等の国際ルールに関する基本的な解説を行っている（この意味で、WTO 協定の全体について説明するものではない。）。

第Ⅲ部では、経済連携協定等のルールの概観及び解説を、分野ごとにまとめている。また、時事的な問題などを中心に、毎年いくつかのテーマを取り上げ、コラムとしてまとめている。

なお、一般的に、国際ルールを根拠として他国の政策・措置の改善を求めるにあたっては、産業界、有識者を含む広く民間と政府が機能的に連携することが必要である。本年度版の執筆・編集にあたっては、WTO 協定、経済連携協定等に関する動向について、積極的な情報発信を行うように努めた。

例えば、第Ⅰ部で取り上げる各国の政策・措置については、原則として、①措置の概要、②国際ルール上の問題点、③最近の動きの 3 段構成にして記述することとしている。各国の措置が WTO 協定上どのような点で問題となりうるのかを示し、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。また、日本政府の対応についても具体的に記述するよう努めている。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。その目的から、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。

## 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、主要十数か国・地域を中心に扱うこととしている。2021 年版でも同様の方針の下、貿易額で上位にある中国、ASEAN 諸国<sup>(注1)</sup>、米国、EU・英国<sup>(注2)</sup>、韓国、台湾、豪州、カナダ、ロシア、インド、ブラジルを対象とすることとする。

(注1) ASEAN は1 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、1 つの章にまとめて取り扱うこととする。

(注2) 英国は、2020 年 1 月 31 日に EU から離脱し、同年 12 月 31 日には離脱の移行期間が終了し、完全に EU 法の下からの離脱が成立した。このため、英国に係る措置については、本報告書においては、便宜上、第 4 章 EU と同じ章において、まとめて取り扱うこととする。

<図表序-1>我が国の主要国・地域貿易額

中国	32.6
ASEAN 諸国	20.5
米国	20.0
EU・英国	14.2
韓国	7.6
台湾	7.6
豪州	5.1
カナダ	1.9
ロシア	1.8
インド	1.5
ブラジル	1.1
世界計	136.2

(備考) 財務省「令和 2 年分貿易統計」(確々報)より作成。金額の単位は兆円。

## 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、各国政府の政策・措置と直接に関係のない商慣行等は含まない。また、各国の政策・措置のうち、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、各案件の冒頭に「本件は、WTO 協定をはじめとする国際ルール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・措置であるが、以下の懸念点に鑑み、掲載することとした。」と記載した上で、一部掲載の対象としている。

## その他

本報告書の記述は、特段の断りがない限り、2021 年 2 月末時点のものであるが、その後特筆すべき進捗があった場合には追記をしている。

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。  
[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/32\\_wto\\_rules\\_and\\_compliance\\_report/321\\_past\\_report/compliance\\_report.html](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/32_wto_rules_and_compliance_report/321_past_report/compliance_report.html)