

総論

WTO 協定の概要

1. WTO 協定の基本目的

WTO 協定の目的は、WTO 設立協定前文にあるとおり、「生活水準の向上、完全雇用の確保、高水準の実質所得及び有効需要の着実な増加、資源の完全利用、物品及びサービスの生産及び貿易の拡大」であり、一言で言えば、市場経済原則によって世界経済の発展を図ることである。WTO 協定は、この目的に寄与すべく、「関税その他の貿易障害を実質的に軽減し、及び国際貿易関係における差別待遇を廃止する」ために締結される、相互的かつ互恵的な取極であるとされている。ここに示されるように、国際貿易に市場経済原理を及ぼすために、貿易障壁の軽減及び無差別原則の適用という2つの考え方に基づいて組み立てられているのがWTO協定であると言ってよい。

以上の考え方は、旧 GATT (The General Agreement on Tariffs and Trade (関税及び貿易に関する一般

協定)) 前文から変わることなく WTO に引き継がれた GATT の伝統的精神であるが、WTO ではその後の変化を踏まえて2つの目的が付け加えられた。第一に環境への配慮であり、「経済開発の水準が異なる各国のニーズ及び関心に沿って環境を保護し及び保全し並びにそのための手段を拡充することに努めつつ、持続可能な開発の目的に従って世界の資源を最も適当な形で利用すること」である。第二は、開発途上国への配慮であり、「開発途上国特に後発開発途上国がその経済開発のニーズに応じた貿易量を確保することを保証するため積極的に努力する必要があること」を考慮すべきとされた。WTO は、旧 GATT 創設時よりもはるかに加盟国数が多く、かつ一括受諾方式が条件とされるなど、開発途上国の利益をより配慮する必要があったことがその背景にある。

2. WTO の基本原則

(1) WTO 協定の基本原則

WTO 協定は、上述のように貿易障壁の軽減と無差別原則といった考え方に立脚しており、これらの考え方は、以下のようなWTOの基本原則に具体化されている。

①最恵国待遇原則 (Most-Favoured-Nation Treatment = MFN 原則)

GATT 第 1 条は輸出入の際の関税等について、

いずれかの国の産品に与える最も有利な待遇を、他のすべての加盟国の同種の産品に対して、即時かつ無条件に与えなければならない旨定めている (第 1 章「最恵国待遇」参照)。

②内国民待遇原則 (National Treatment)

GATT 第 3 条は、輸入品に対して適用される内国税や国内法令について、同種の国内産品に対して与える待遇より不利でない待遇を与えなければならない旨義務づけている (第 2 章「内国民待遇」参照)。

③数量制限の一般的廃止の原則

GATT 第 11 条は、「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」とし、数量制限の一般的廃止を規定している。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可能性を有するとされているからである（第 3 章「数量制限」参照）。

④合法的な国内産業保護手段としての関税に係る原則

GATT は通商規制の手段として関税のみを容認した上で、関税交渉を通じて品目ごとに漸進的に関税引き下げを行うことを目指している。第 2 条により加盟国は「譲許」を行うが、この譲許税率を超える関税の賦課や譲許税率の一方的な引き上げは禁止される。更に第 28 条の 2 に基づき、「相互的かつ互恵的な」多角的交渉によって関税引き下げを図ることとされる（第 5 章「関税」参照）。

（2）基本原則

WTO 協定は、上記の基本原則と並び、それぞれの原則に対する重要な例外規定も定めている。これらの例外規定が必要とされる主な理由を 2 つ挙げるならば、第一に、ルールに基づいて運営される多角的貿易体制を維持するため、むしろ一定の合理性がある例外的な措置については、所定の要件を満たすことを条件に許容する必要があることであ

る。GATT 第 20 条（一般的例外）及び GATT 第 21 条

（安全保障例外）は、貿易自由化の原則と国内の規制権限を調整する条項の代表例である（第 4 章「正当化事由」参照）。また、GATT/WTO 協定では、他国の貿易関連措置に対してその効果を相殺する措置を採る必要がある場合（いわゆる貿易救済措置）等に基本原則からの例外を許容する規定を置いている（貿易救済措置については、第 6 章「アンチ・ダンピング措置」、第 7 章「補助金・相殺措置」、第 8 章「セーフガード」を参照）。第二に、各国の経済の発展段階に応じて考慮する措置を設ける必要があることである。この観点から WTO 協定では、前述のとおり関税による国内産業保護を許容するだけでなく、規律に対する様々な開発途上国例外も設けている。これらを受けて、WTO 協定には多数の例外規定が存在し、複雑な構造となっている。

これらの例外は、現実の国際経済に対して原則を機械的に適用することは困難であることから設けられているものであり、WTO 協定は、このような場合に例外が許容される要件を明確に規律することにより、現実と理念の調和を図ろうとしている。WTO のこのような姿勢は、前向きな現実主義として肯定的に評価すべきであるが、他方、要件の不明確さを突いて例外規定が濫用される例が後を絶たないのも事実である。WTO 協定では、旧 GATT 時代に濫用の温床となっていたいくつかの条項について、要件を明確化する等の改善を図ることに成功したが、まだ十分と言えないものも残されているため、今後更なる規律の明確化が課題となる。

3. WTO 協定の全体

WTO 協定の全体像を図示すると、図表 II - 総 - 1 のようになる。WTO 協定は、WTO 設立協定及びその附属書（ANNEX）から構成されている。附属書 1A から附属書 3 までの各協定は、WTO 設立協定と一体を成し、WTO 協定の全加盟国間で適用される（前述の一括受諾方式）。加盟国は、2021 年 3 月現在 164 か国・地域である（資料編第 2 章「WTO 加盟交渉の現状」を参照）。これに対し、附属書 4 の各協定はそれぞれ独立した協定であり、各協定の締約国の

間でのみ適用される。ここでは WTO の各協定の概要について述べることにする。

<世界貿易機関を設立するマラケシュ協定>（WTO 設立協定）

本協定は、ウルグアイ・ラウンドの成果を実施し、今後の多角的貿易交渉の枠組みとなる WTO を設立するための協定であり、WTO の組織、加盟、意思決定等に関する一般的な規定から成る。

<附属書 1A：物品の貿易に関する多角的協定>

①千九百九十四年の関税及び貿易に関する一般協定（1994 年の GATT）

(i) 1947 年の GATT に相当する規定（WTO 協定発効前に効力を発生した法的文書により改正等が行われた規定を含む）、(ii) WTO 協定発効前に 1947 年の GATT の下において発効した関税譲許議定書、確認書、加入議定書等の法的文書、及び (iii) 1994 年の GATT の不可分の一部とされる第 2 条第 1 項 (b)、第 17 条等 6 つの了解等から成る。

②農業に関する協定

農産品に係る輸入制限、国内助成措置、輸出補助金等についての GATT 上の規律強化の観点から、各国が市場アクセス、国内助成、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、6 年間の実施期間にこれを実施すること及びこれらの約束の実施に関する規律を定めている（数量制限に関する部分については第 3 章「数量制限」、国内助成に関する部分については第 7 章「補助金・相殺措置」参照）。

③衛生植物検疫措置（SPS：Sanitary and Phytosanitary Measures）の適用に関する協定

衛生植物検疫措置が、恣意的若しくは不当な差別の手段や国際貿易に対する偽装した制限とならないようにし、当該措置の貿易に対する悪影響を最小にするため、当該措置の企画、採用及び実施の指針となる規則及び規律の多角的な枠組みを確立するものである（第 11 章「基準・認証制度」参照）。

④繊維及び繊維製品（衣類を含む。）に関する協定

繊維貿易分野は、1974 年以来繊維製品の国際貿易に関する取極（MFA：Multi-Fibre Arrangement）の規律に服してきたが、輸入制限等により GATT の原則から大きく乖離していたため、10 年間の経過期間をかけて段階的に GATT の規律の下に統合し、繊維貿易の自由化を図ることを規定している。2004 年末をもって失効した（第 8 章「セーフガード」参照）。

⑤貿易の技術的障害（TBT：Technical Barriers to Trade）に関する協定

工業標準や安全・環境面の規制など、製品の規格及び規格適合性を評価する手続（認証）は、規制が行き過ぎたり、濫用されたりすると、貿易に対する大きな障害となるため、当該制度が不必要な貿易障害とならないよう、措置、手続の透明性の確保や可能な範囲での国際規格への整合化を図るなど、規格の適正を確保することを目的とするものである（第 11 章「基準・認証制度」参照）。

⑥貿易に関連する投資措置（TRIMs：Trade-Related Investment Measures）に関する協定

国境を越える投資に関連して（投資の際又は投資の後）、投資受入れ国が当該外国企業に対し、様々な要求、条件、基準の設定等の措置（投資措置）を講ずることがある。ウルグアイ・ラウンドでは、当初、より広範な投資関連措置の規律を目指し交渉が行われたが、結果的には、係る投資措置のうち、モノの貿易に直接的な悪影響を及ぼす GATT 第 3 条（内国民待遇原則）及び第 11 条（数量制限の一般的禁止）違反の措置（貿易関連投資措置）を一般的に禁止するとともに、その具体例として、ローカルコンテンツ要求（国産品の購入又は使用の要求）、輸出入均衡要求等を明記することにどまった（第 9 章「貿易関連投資措置」参照）。

⑦千九百九十四年の関税及び貿易に関する一般協定第六条の実施に関する協定（アンチ・ダンピング協定）

アンチ・ダンピング措置が国内産業保護のための手段として恣意的に濫用されたり、誤用されたりすることを防止するために、ダンピング・マージンの計算方法、ダンピング調査手続等に関して規律の厳格化・明確化を図るものである（第 6 章「アンチ・ダンピング措置」参照）。

⑧千九百九十四年の関税及び貿易に関する一般協定第七条の実施に関する協定（関税評価に関する協定）

GATT 第 7 条（関税評価）の実施に一層の一貫性、確実性を与えるために、同条の適用のための規則を詳細に定め、恣意的な評価制度を排除し、関税評価制度を国際的に統一することを目的とするものである（第 5 章「関税」参照）。

⑨船積み前検査 (PSI: Preshipment Inspection) に関する協定

船積み前検査の透明性を確保するとともに、船積み前検査機関と輸出者との間の紛争解決メカニズムを提供することを目的としている。

なお、船積み前検査とは、輸入国（主に開発途上国）から指定を受けた船積み前検査会社が、輸入国の税関当局に代わって商品の船積み前に、輸出国の領域内で商品の品質、数量、価格、関税分類、関税評価等について検査を行い、証明書を発給する制度である。貿易円滑化協定では、関税分類及び関税評価についての船積み前検査の利用を禁止している。

⑩原産地規則に関する協定

特惠分野に適用される原産地規則を統一するための作業計画を規定するとともに、規則の制定・運用にあたって遵守すべき規律、原産地規則委員会等の設置、紛争解決手続等を規定しているが、原産地規則の統一作業の内容は今後の交渉に委ねられている（第 10 章「原産地規則」参照）。

⑪輸入許可手続に関する協定

各国の輸入許可手続が不必要な貿易障害にならないように行政上の手続を簡素化し、かつ、これら手続の公正な運用を確保することを目的とするものである。

⑫補助金及び相殺措置に関する協定

補助金に係る規律の強化・明確化の観点から、定義の明確化、類型別の規律の強化（禁止補助金の範囲の拡大等）、相殺関税の発動手続の強化・明確化等を図ったものである（第 7 章「補助金・相殺措置」参照）。

⑬セーフガードに関する協定

GATT 第 19 条のセーフガード措置（緊急輸入制限措置）の適用につき、発動要件・手続及び措置の内容等につき規律の明確化を行ったものである（第 8 章「セーフガード」参照）。

⑭貿易の円滑化に関する協定

税関手続の透明性の向上及び迅速化等を目的

とするものであり、インターネットでの貿易手続の公表、輸入申告書類の事前の受理、税関当局間の協力等を規定している。本協定については、2013 年 12 月にバリで開催された閣僚会議において交渉を終了し、同協定を附属書 1 A に組込む作業を経た後に批准手続に入り、2017 年 2 月 22 日に発効した。

<附属書 1B>

サービスの貿易に関する一般協定 (GATS : General Agreement on Trade in Services)

サービス貿易について最恵国待遇や透明性の確保等の一般的義務を定めるとともに、加盟国は 155 のサービス業種のうち、約束（コミットメント）を行ったサービス業種においては、市場アクセスに係る制限や内外差別措置について、約束表に記載されている約束内容より厳しい措置を維持又は新規導入できないこと等を定めている（第 12 章「サービス貿易」参照）。

<附属書 1C>

知的所有権の貿易関連の側面 (TRIPS : Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) に関する協定

著作権、商標、地理的表示、意匠、特許、半導体回路配置権、開示されていない情報といった知的財産に関し、最恵国待遇、内国民待遇の適用を定めるとともに、高度な保護水準の達成及びエンフォースメント（権利行使手続）の整備を加盟国に義務づけ、さらに協定に関係する紛争のための紛争解決手続を定めている（第 13 章「知的財産」参照）。

<附属書 2>

紛争解決に係る規則及び手続に関する了解 (DSU : Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes)

WTO 協定に係る紛争の解決に関する共通の規則及び手続を規定するものであり、一方的措置の禁止、紛争解決のための小委員会（パネル）の設置及びパネル報告の採択の自動性、紛争解決に係る時間的枠組み、上級委員会の設置等による紛争解決手続の一層の強化を図っている（第 17 章「WTO の紛争解決手続」参照）。

＜附属書 3＞

貿易政策検討制度 (TPRM: Trade Policy Review Mechanism)

貿易政策検討機関 (TPRB: Trade Policy Review Body) によって定期的に行われる加盟国の貿易上の政策及び慣行の審査 (貿易政策検討制度) に関する手続を規定している (第 18 章「貿易政策・措置の監視」参照)。

＜附属書 4＞複数国間貿易協定

①民間航空機貿易に関する協定

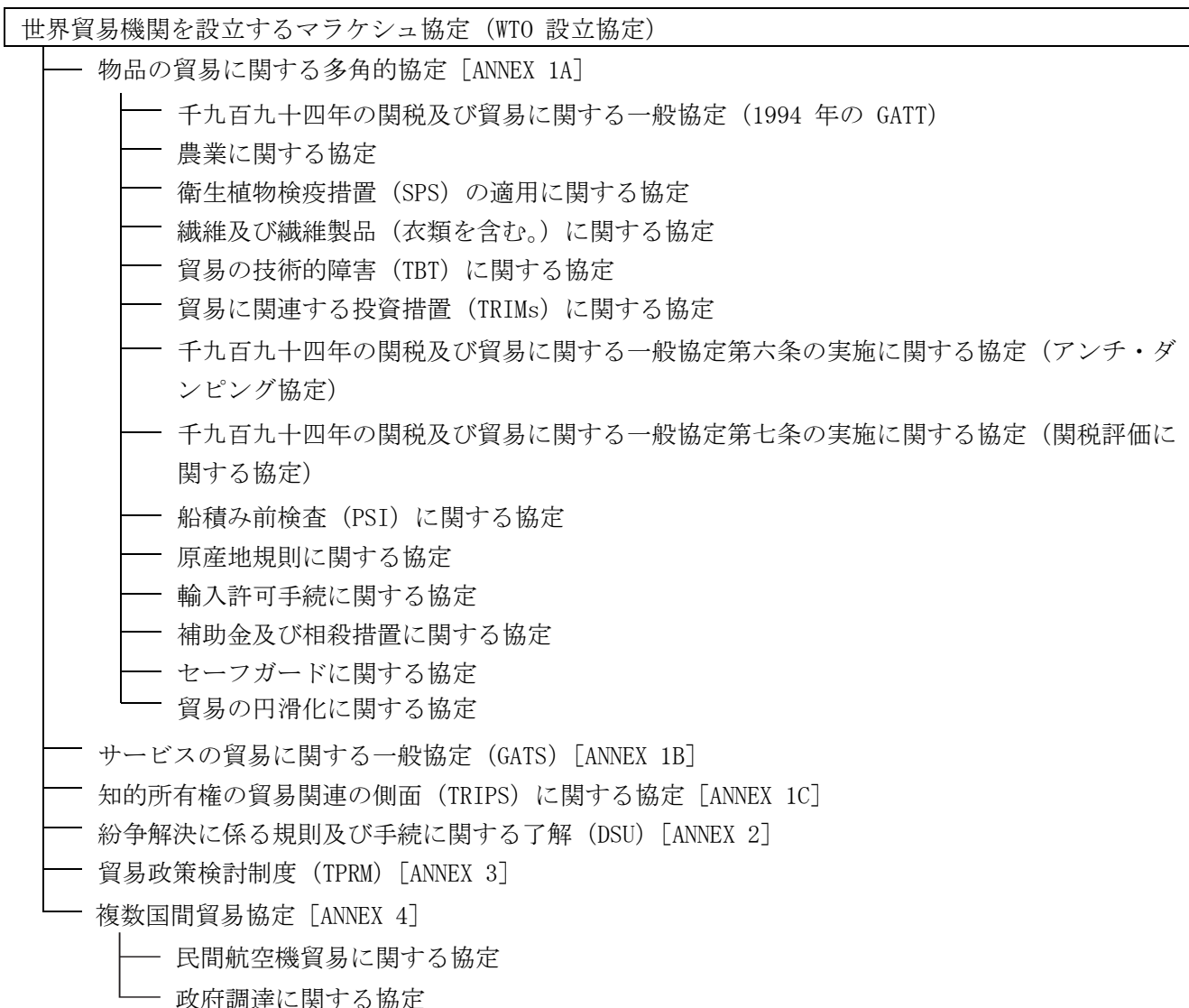
現行の民間航空機協定 (東京ラウンド諸合意の 1 つ) をベースとして、特に補助金についての規律の強化を図るための改訂交渉がウルグアイ・ラウンドと並行して行われていたが、依然、合意に至っていない。

②政府調達に関する協定

政府機関が購入又は借入れによって行う产品及びサービスの調達 (政府調達) に関し、内国民待遇、無差別待遇及びこれらを確保するための公平・透明な調達手続、苦情申立て手続並びに紛争解決手続を明定している。新しい政府調達協定は、従来の政府調達協定 (東京ラウンド諸合意の 1 つ) をベースとして、従来の製品の調達に加え、サービスの調達を適用対象に加えるとともに、中央政府機関のみならず、地方政府機関及び政府関係機関の調達にも基本的に適用範囲を拡大している (第 14 章「政府調達」参照)。

(注) 国際酪農品協定及び国際牛肉協定は、1995 年から 3 年間有効とされていたが、1998 年以降の延長はしないとの決定がなされたため、1997 年末に失効した。

＜図表Ⅱ - 総 - 1＞ 世界貿易機関を設立するマラケシュ協定及び附属協定 (WTO 協定)

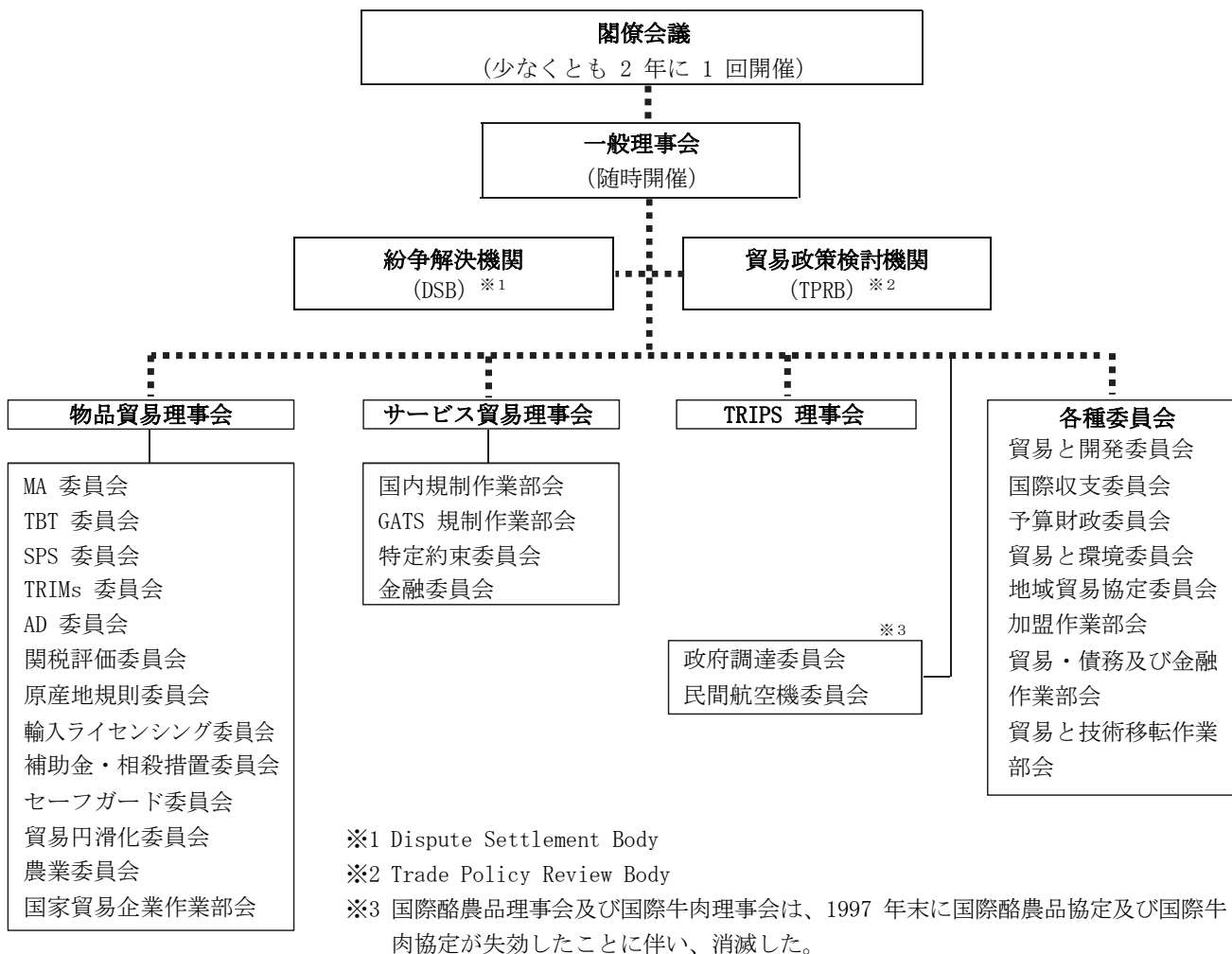


4. WTO の機構

WTO は、WTO 協定及びその他の多角的貿易協定の目的を達成するための枠組みを提供することを目的として設立された機関である。WTO の下では、協定上の紛争解決、各国の貿易政策の審査等も含めた協定の運用・実施が行われるとともに、新たな

貿易自由化やルールの強化・拡充を目指した多角的貿易交渉が実施される。WTO の機関としては、閣僚会議、一般理事会、モノ、サービス、TRIPS 等の各分野に関する理事会が設置された（図表 II - 総 - 2）。

<図表 II-総-2> WTO の機構



5. GATT 及び WTO における自由化交渉の流れ

ラウンドとは何か

GATT 締約国は過去 8 度にわたり、集中的に多角的交渉を行ってきた。その中でも 1960 年に開始された第 5 回交渉（ディロン・ラウンド）以降、GATT

における多角的交渉は「〇〇ラウンド交渉」あるいは単に「〇〇ラウンド」と呼ばれている。

なお、2001 年 11 月のドーハ閣僚会議で新しい多角的交渉の開始が決定されたが、本交渉はラウンドという言葉を好まない開発途上国の意向により、「ドーハ開発アジェンダ」（DDA : Doha Development

Agenda) と呼ばれている。数次のラウンド交渉を経て、次第に関税引き下げが実現された。また、関税以外の貿易関連ルールも整備された。ウルグアイ・ラウンドは、貿易ルールの強化、紛争解決手

続の整備など、これまでのラウンドの中では画期的な内容を持ったものである。

これまでの自由化交渉の流れを示すと、図表Ⅱ-総-3 のようになる。

<図表 Ⅱ-総-3> WTO における自由化交渉の流れ

(市場アクセス分野)			(ルール分野)				
	鉱工業品 関税	1947 年	第 1 回交渉				
		1948 年 1 月	GATT 発足				
	鉱工業品 関税	1949 年 1961 年	第 2 回交渉 ～ ディロン・ ラウンド				
	鉱工業品 関税	1964 年 1967 年	ケネディ・ ラウンド	AD 等			
	鉱工業品 関税	1973 年 1979 年	東京ラウン ド	AD、TBT、政府 調達、補助 金、ライセン シング、等			
サービス 農業	鉱工業品 関税	1986 年 1994 年	ウルグアイ・ ラウンド	AD、TBT、政府 調達、補助 金、ライセン シング、等	繊維協定、 PSI、原産地、 TRIPS、SPS、 DSU、TRIMs		
		1995 年 1 月	WTO 設立				
サービス エネルギー 流通 電子商取引 農業	鉱工業品 関税	2001 年 	ドーハ開発 アジェンダ	AD 補助金 地域貿易協定	TRIPS (部分的 交渉)	投資 競争 貿易円滑化 政府調達の透 明性 電子商取引	環境

交渉年	ラウンド名	参加国・地域数
1947 年	第 1 回交渉	23
1949 年	第 2 回交渉	13
1951 年	第 3 回交渉	38
1956 年	第 4 回交渉	26
1960～1961 年	ディロン・ラウンド	26
1964～1967 年	ケネディ・ラウンド	62
1973～1979 年	東京ラウンド	102
1986～1994 年	ウルグアイ・ラウンド	123
2001 年～	ドーハ開発アジェンダ	164



新型コロナウイルス感染症と貿易

1. 新型コロナウイルス感染拡大と各国の対応

2020年3月頃からの新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大により、世界経済が再び保護主義に傾く懸念が高まっている。先進国を含む少なくない国が、人工呼吸器、防護服、手術用マスクといった医療行為上重要な製品や医薬品等について、国内向け販売数量枠の設定や販売価格規制、国内での流通を確保するための輸出規制といった貿易制限的措置を実施した。

自国の国民を守る目的で行われる緊急措置は、WTO協定上一定の例外・適用除外が規定されているため必ずしも直ちにWTO協定不整合とはならないものの、例外・適用除外が濫用されてはならず、自由で開かれた貿易・投資環境を維持するためには、不必要な貿易介入は抑制されるべきと考えられる。

2. 各国の貿易制限的・促進的措置

透明性を確保する観点から、新型コロナウイルス感染症対応のため導入された貿易関連措置について情報提供するよう、事務局長から加盟国に対して要請がなされ、その内容は、WTO報告書の中で随時公表されている¹。また、WTO事務局にて各国措置の情報を取りまとめ、ホームページ上で随時公表・更新されている²。

WTO事務局の報告によると、危機が始まって以来、88カ国のWTO加盟国が制限的又は促進的な性質を持つ貿易措置をとったとされる。2020年12月時点でも、70カ国以上のWTO加盟国が個人用防護具(Personal Protective Equipment: PPE)、消毒液、医薬品、食品、医療器材等の輸出を制限する措置をとっているとされる。他方で、一時的な関税の停止、規制当局の承認の迅速化、税関手続の合理化等による貿易促進的な動きもみられる。

3. 国際場裡での動き

新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、危機に協調して対処するため、首脳・閣僚のレベルで政治的なコミットメントが行われた。

2020年3月30日に開催されたG20貿易・投資大臣臨時会合の閣僚声明³では、「新型コロナウイルスに対処するための緊急的な措置は、必要と認められる場合において、的を絞り、目的に照らし相応かつ透明性があり、一時的なものでなければならず、貿易に対する不必要な障壁又はグローバル・サプライチェーンへの混乱を生じさせず、WTOのルールと整合的であるべき」ことに合意した。また、同5月には、日本を含む42の加盟国で「新型コロナウイルスと多角的貿易体制に関する閣僚声明⁴」を发出。G20貿易・投資大臣臨時会合での緊急時の貿易措置に関する指針に加え、上級委員会問題の永続的な解決を含むWTO改革に引き続き取り組むことを表明した。

4. WTOでの動き

新型コロナウイルス危機以降、2021年3月までに、WTO場裡で31もの提案がなされている⁵。その中で、主要なイニシアティブは以下のとおりである。

(1) 「貿易と保健イニシアティブ」

2020年6月、議長国カナダを中心に、WTO改革に対して前向きな有志国は、現在及び将来の危機に備え、貿易システムを強化し、サプライチェーンの回復を支援すべきとの問題意識のもと、医療関連製品の貿易円滑化に向けた検討を進めることに合意した。

その後、事務レベルでの議論が実施され、日本も、輸出規制の規律強化を提案するなど、議論を牽引した。同11月のオタワグループ閣僚級会合で、必要不可欠な医療関連物資を確保するために各国

¹ https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid_reports_e.htm
https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page24_001129.html

² https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_support_measures_e.htm

³ <https://www.meti.go.jp/press/2020/05/20200515004/20200515004-1.pdf>

⁴ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100051934.pdf>

⁵ https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/proposals_e.htm

が取るべき行動として、輸出規制の規律強化、新型コロナウイルス感染症関連の必需品の関税削減・撤廃への努力（関税削減・撤廃の範囲や実施方法は各国が自由に決定）、貿易円滑化に関する基準分野でのベストプラクティスの共有、新型コ

ロウイルス危機に対処するための貿易関連措置の透明性向上等を盛り込んだ「貿易と保健イニシアティブ」が取りまとめられ、翌12月の一般理事会に提出された。今後、有志国を募り、共同声明の採択を目指している。

進め方	12月の一般理事会に提出。 2021年初頭に全加盟国の共同声明採択を目指す。必要に応じ、第12回WTO閣僚会議（MC12）に向けて追加的なコミットメントも検討。	
具 体 的 な 内 容	輸出規制の規律強化	<ul style="list-style-type: none"> ● コロナ関連の必需品に対する現行の輸出規制を見直し。将来的な措置の抑制。 ● やむを得ない輸出規制はWTOに通報（正当・最小限であり、範囲が限定的であることを説明）。 ● 措置は原則3カ月以内。延長時は、速やかにWTO通報し、理由を説明。 ● 脆弱な途上国に配慮。人道的援助関連のための輸出は輸出規制の対象から除外。
	関税削減・撤廃	<ul style="list-style-type: none"> ● コロナ関連の必需品に対する関税を一時的に削減・撤廃するよう最大限努力。 ● 関税削減・撤廃の範囲や実施方法は、各国が自由に決定。
	貿易円滑化	<ul style="list-style-type: none"> ● コロナ危機に講じられた貿易円滑化措置について経験共有・恒久化の検討。 ● コロナ危機下における基準分野でのベストプラクティスの共有、規制の整合性強化。
	透明性向上	<ul style="list-style-type: none"> ● コロナ危機時の措置に関し、他国から情報提供を求められた場合に迅速に対応。 ● WTO事務局による、貿易モニタリング報告書作成に全面的に協力。

（2）TRIPS協定上の一部の義務の免除を求める提案

2020年10月、インド及び南アフリカ⁶からTRIPS理事会に対し、新型コロナウイルス感染症の予防、封じ込め及び治療のために、同感染症対策関連の医療品（治療薬、ワクチン、診断キット、マスク、人工呼吸器等）へのタイムリーなアクセスを可能とすることを目的として、TRIPS協定上の一部の義務（著作権、意匠、特許、非開示情報の保護と、それらの権利行使に関する義務）を当面免除することを一般理事会において決定すべき旨の提案がなされた。同年10月の通常会合以降、累次の公式及び非公式のTRIPS理事会が開催され、依然として議論は継続中である。共同提案国、インドネシア、スリランカ等の賛成国に対し、我が国、米国、EU、英国、カナダ、豪州、ブラジル、チリ、エクアドル等は、知的財産保護の重要性を主張し、懸念を表明している。これらの加盟国・地域からは、例えば①知的財産はワクチン・治療薬等へのアクセスの障害とはなっていない、②ワクチン等の生産には開発企業による営業秘密・ノウハウの技術移転が不可欠なところ、仮に知的財産の保護義務を免除したとしても、各国での自主的な生産は困難であり、むしろ企業間の円滑な技術移転に逆効果、③将来のパンデミックに備えるためにも研究開発を促す知的財産の保護は重要、等の主張がな

されている。また、少なくない数の国が立場を保留しており、合意の見通しは立っていない。

5. 新型コロナウイルス感染症に関する各国措置とWTOルール

（1）はじめに

新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大以降、世界各国で医療関連品の輸出規制や、影響を受ける産業支援のための支援措置など、様々な措置が講じられている。こうした措置は、その目的・手段の程度によっては、危機的な状況を乗り越えるための取組としてWTOルールにおいても正当化されると考えられるが、危機的状況を言わば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てはならない。下記では、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴う各国の措置とWTOルールとの関係について概観する。

（2）数量制限

新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、医療用品等について、数量制限措置を講じている事例が見られる。例えば、EUは、2020年3月、マスク、防護服、手袋等の個人用防護具について、輸出者設立国であるEU加盟国による事前許可を必要とす

⁶ 2021年2月時点で、インド、南アフリカに加え、ケニア、エスワティニ、パキスタン、モザンビーク、ボリビア、ベネズエラ、モンゴル、ジンバブエ、エジプト、LDCグループ及びアフリカグループが共同提案国入りしている。

る旨の輸出許可制度を導入した（同年5月撤廃済み）⁷。また、EUは、2021年1月、新型コロナウイルス感染症に対するワクチンについてワクチン生産地のEU加盟国による事前許可を必要とする輸出許可制度を公表し⁸、本制度上、EU加盟国は、EUが締結している事前購入契約の履行に脅威を与える輸出量であるか否かを考慮して輸出を許可するものとされている。

輸出許可制度を含む輸出制限に関する規律としては、GATT第11条第1項が数量制限の一般的禁止を定めており、数量制限措置は、関税措置よりも自由貿易を歪曲する蓋然性の高い措置であることに鑑み一般的に禁じられている。もっとも、適用除外規定であるGATT第11条2項(a)の「輸出の禁止又は制限で、食糧その他輸出締約国にとって不可欠の製品の危機的な不足を防止し、又は緩和するために一時的に課する」措置や、例外・正当化事由規定である第20条(b)の「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」等に該当する措置は、協定不整合にあたらぬ。GATT第11条2項(a)は、①製品の不可欠性、②物資不足が「危機的」であること、③措置の時限性等、また、第20条(b)は、①人命健康保護目的であること、②当該目的に対する措置の必要性等、それぞれ条件を規定している⁹。新型コロナウイルス感染症対策のための数量制限措置（特に医療用品に関するもの）は、少なくとも問題状況が改善するまでの間は、第11条2項(a)の厳しい条件を満たすものもありえよう。また、自国民の生命・健康の保護等の目的の重要性や、世界的な感染拡大により生命・健康保護に必要な物資が各国で不足している事情に鑑みて、第20条(b)上の必要性要件を満たすとされるものもありうる。そのため、明らかに行き過ぎた措置でない限り、適用除外・正当化事由該当性が明白に否定されるわけではない。しかし、所謂グレーゾーンの措置が増加することも考えられることから、目的の正当性を隠れ

衰とした協定不整合な措置が取られないよう、また必要以上に措置が継続しないよう、注視していく必要がある。

（3）関税

WTOルールは、数量制限を原則として禁止する一方で関税賦課を容認しつつ、加盟国が関税交渉を通じて、品目ごとに、関税率の上限を約束し、逐次その上限税率（譲許税率）を引き下げることによって、関税障壁を削減することを目指しており、GATT第2条は、加盟国に対して譲許税率を超えない関税率の適用を義務づけている。

新型コロナウイルス感染症の世界的拡大という現下の危機においては、現時点では、本件治療に必要な医療物資について一時的な関税引き下げ等の動き¹⁰は見られるが、反対方向のWTOルールに抵触するような関税引き上げは確認されていない。一方で、関税は代表的な貿易障壁であり、2008年のリーマンショック後の経済危機下においては、自国産業保護のために多くの国がこの引き上げを行った（2009年版不公正貿易報告書「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」参照）。今回も譲許税率の範囲ではあるがこうした措置をとる国も出始めており、今後、現在の危機が経済危機としての性格を強めていった場合、リーマンショック後と同様にこうした国内産業保護を目的とした関税引き上げ実施の動きが広がることはないか、注視していく必要がある。

（4）補助金措置

各国は新型コロナウイルス感染症による国内経済・企業への影響に対処するため、人の移動制限や経済活動の縮小に伴って被害を被った産業・企業に対する支援、主として中小零細企業の雇用維持・倒産回避のための支援、景気刺激策、政府出資や国有化による企業救済措置等、多くの支援措置が導入・検討がなされている。

⁷ 当初6週間の期限で実施し、2020年4月付けで30日間延長した。（欧州委員会実施規則2020/402及び欧州委員会実施規則2020/568）

⁸ 当初6週間を期限とするが、必要に応じて2021年3月31日まで延長されうる（2021年3月現在延長中）。（欧州委員会実施規則2021/111）

⁹ その他、GATT第20条(j)（一般的・地方的に不足する物資の確保に不可欠な措置）が議論されることもあり、同号は、加盟国間の均衡性（全加盟国が対象製品の国際的供給について衡平な取分を受ける権利を有するという原則に合致すること）が求められることが特徴的である。また、上記3のとおり、国際場裡の政治的コミットメントとして、輸出制限を含むコロナ禍における緊急措置一般について、「的を絞り、目的に照らし相応で、透明かつ一時的」である必要がある旨が表明されている。

¹⁰ 新型コロナウイルス感染症関連物資についてMFNで関税引き下げを行った国については、第I部にて記載。なお、米国は、2020年3月10日、スーパー301条に基づいて中国に対して2019年9月1日から課税していた追加関税（2019年9月1日～2020年2月13日までは15%、2020年2月14日からは7.5%）について、2019年9月1日～2020年9月1日までの期間において、その対象から一部製品（8品目：医療用衣類、紙製病院用ベッドシート、医療用ゴム手袋、外科用被布等）を一時的に撤廃する旨公表している。

補助金協定においては生命・健康の保護等の目的の措置を除外する規定が存在していないことを踏まえ、新型コロナウイルス感染症対応のための緊急対応措置であっても、支援策の設計上、他国への悪影響を及ぼす場合には、補助金協定違反とされる可能性があるため、例えば危機対応に必要な程度を越える措置や、感染拡大収束後も継続してとられる措置などについては、注視が必要である。

また、リーマンショック後に各国で講じられた大規模な補助金が今日の過剰能力問題を生み出した遠因と考えられる点にも鑑み、各国の措置が過度に市場歪曲的となり、過剰能力問題に発展することがないように、動向を注視することが必要である。

(5) 投資制限措置

今般の新型コロナウイルス感染症の拡大に関し、健康の確保を含む重要産業の保護、また株安等の景気悪化局面における重要産業の外国企業からの買収リスクへの警戒から、投資スクリーニングの強化に向けた議論が各国で見られる。

WTO協定には、投資に関する一般的なルールは未だ整備されていないが、サービス貿易に関しては既にGATSが外国投資を通じたサービス提供も規律している。すなわち、投資制限措置がサービス貿易に影響を及ぼし、かつ、措置国が当該サービスについてGATS上で一定の自由化を約束している場合は、当該約束に反する範囲で、市場アクセス制限禁止（GATS第16条）や内外差別禁止（GATS第17条）に違反する可能性が生じる。同協定は、GATS第14条に定める一般的例外（(a)号の公序維持に必要な措置や(b)号の人命・健康保護に必要な措置等）に該当する場合には措置を正当化することができ、深刻な感染症の流行への対応を目的としてなされる措置は、これらに該当するとの議論もありうる。

こうした国際ルールとの整合性については、引き続き注視することが必要である。

(6) 知的財産

知的財産制度は、発明等の知的財産を開発・創出した者に特許権のような一定の排他的（独占的）権利を付与することによって、知的創造活動へのインセンティブを与えることで当該知的創造活動

を促進し、また、新たな技術・知識の研究開発に対する資源の効率的な活用を促して、知的財産に基づく経済発展や、イノベーションの基盤を提供することを目的とするものである。TRIPS協定は、こうした創造活動を促進し、また保護するためのルールを規定するものであり、公の秩序や第三者の利益等を考慮した特許の対象の例外（第27条第2項及び第3項）、与えられた権利の例外（第30条）及び安全保障例外（第73条）も規定されている。

また、TRIPS協定には、所定の条件の下、要すれば国が特許権者以外に実施を許諾することができること（第31条、第31条の2:所謂、強制実施許諾）も規定されており、国家的緊急事態においては、当該条件の一部が免除されることも規定されている。加えて、2001年の閣僚会議で採択されたドーハ宣言では、「公衆衛生の保護、特に医薬品へのアクセスを促進するという加盟国の権利を支持するような方法で、協定が解釈され実施され得るし、されるべきであること（パラ4）」、「各国は、強制実施許諾を認める権利及び当該強制実施許諾を認める理由を決定する自由を有していること（パラ5 (b))」、「各国は、何が国家的緊急事態か決定する権利を有し、HIV/AIDS、結核、マラリアや他の感染症(epidemics)は国家的緊急事態に該当し得ること（パラ5 (c))」が確認されている。

現時点では、知的財産が新型コロナウイルス感染症対策のための医薬品の入手の障害となっているとは認められず、知的財産を不当に制限する具体的な動きは確認されていないが、緊急事態を名目に、TRIPS協定が許容する範囲を超えて不当に知的財産を制限する措置を各国がとらないかについて、引き続き注視が必要である。

(7) 政府調達

政府調達については、GATTのルール上、内国民待遇義務の例外とされている。（GATT第3条第8項(a)）。しかし、政府調達の国際貿易に与える影響を鑑み、WTO加盟国が任意で加入(48カ国・地域)する政府調達規定において、内国民待遇や最恵国待遇が規律されており、公平及び透明な調達手続が規定されている。

ただ、政府調達においては、安全保障目的や特定産業の保護等の目的で国内産品優遇政策が行われることも多く、こうした内外差別的な政府調達は、内国民待遇義務等に抵触すると考えられる。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大が継続する中、2020年度はマスク等の個人用防護具やワクチン等の医薬・医療機器の需要が急激に拡大した。例えば、米国では、新型コロナウイルス感染症対策のために2021年1月末までに2.7兆ドルの政府調達予算が計上され、実際に2.2兆ドルの調達が契約されている。¹¹また、英国では2020年の1年間で150億ポンドが個人用防護具の調達、27億ポンドが新型コロナウイルス感染症のワクチン調達に支出された。¹²2021年もワクチンを始め各国の医薬・医療品分野の調達規模は高い水準を維持することが予想される。

新型コロナウイルス感染症により医薬品・医療機器の政府調達需要が拡大する一方、自国産の医薬品・医療機器を優先的に調達するために公平で開かれた政府調達市場を縮小させようとする動き

もある。2020年11月、米国政府は政府調達協定の適用範囲から米国食品医薬品局（FDA）が特定した必須医薬品、医療対策品また、それらの重要な原料と指定した医薬品227品目・医療機器96品目を除外するための修正提案を政府調達委員会に通報した。今後も新型コロナウイルス感染症対策を名目とした自国の産業育成・保護政策については十分注視が必要である。

加えて、WTO政府調達委員会では各国の新型コロナウイルス感染症の対応するために各国が採用した政策に関する情報交換が行われている。特に中小企業の事業継続支援の観点から支払い手続期間の短縮や建設事業の工期の延長等様々な取組が各国で行われており、このような情報交換を通じて、新型コロナウイルス感染症に対応した政府調達の枠組みを確立させていくことも重要である。

¹¹ <https://www.usaspending.gov/disaster/covid-19>

¹² <https://www.gov.uk/government/publications/spending-review-2020-documents/spending-review-2020#responding-to-covid-19-1>

コラム

貿易と環境：炭素国境調整措置の概要とWTOルール整合性¹

1. はじめに

近年、世界各国が環境保護を目的とした制度を相次いで導入し、また導入を検討している。環境保護は、貿易自由化と共に、それ自体が重要な政策目標であるが、このような制度の中には貿易を制限・歪曲し、通商摩擦をもたらす危険性を有するものもある。このため、環境保護政策と貿易政策をどのように調和させるかが課題となっている。

環境政策の中でも特に気候変動対策は、国際社会の共通の重要課題として認識されてきた。1992年にはこの問題に関する国際協力の枠組みを定めた「気候変動に関する国際連合枠組条約」(国連気候変動枠組条約、United Nations Framework Convention on Climate Change：UNFCCC)が採択された。1997年には先進国の温室効果ガス排出削減の数値目標を盛り込んだ京都議定書が採択され、2005年に発効した。その後、2015年12月の第21回気候変動枠組条約締約国会議(COP21)において、「京都議定書」に代わる、2020年以降の温室効果ガス排出削減等のための新たな国際枠組みである「パリ協定」(Paris Agreement)が採択された。

国際気候変動交渉の場では、UNFCCCで定められている先進国と途上国の「共通だが差異ある責任」(Common But Differentiated Responsibilities: CBDR)(UNFCCC第3条1項参照)が確立した原則として共有され、先進国が途上国に比してより重い責任を負うことが前提として交渉が行われてきた(ただし、CBDRに関しては、中国やインド等の新興国の排出量の大幅な増加等を背景に、米国を始めとして見直しを提唱する主張も見られ、COP21で採択されたパリ協定では、CBDRに言及しつつも、主要排出国を含むすべての国が、削減目標を5年ごとに提出・更新、その実施状況を報告し、レビューを受ける義務を負うことなどが盛り込まれた)。他方、大幅な温室効果ガスの排出削減は、大きな経済的負担を伴うため、一部の国では、十分な削減努力が行われていない他国からの輸入品に対し、課徴金を賦課するなどの国境調整措置を

採用すべきとの主張がある。これらの議論の根拠として言及される要素には、以下のようなものがある。

①気候変動対策の実効性確保：国内における温室効果ガスの排出削減のための規制導入により、国内産品がそのような規制を受けていない海外からの輸入産品によって代替されることで、地球全体の温室効果ガスの排出が減らないという、いわゆる「カーボンリーケージ」(carbon leakage)問題を防ぐ。

※「カーボンリーケージ」は、上記の意味に加え、ある国の気候変動対策によって、温室効果ガスの排出量の大きい化石燃料等の需要が減り、その価格が世界的に下落した結果、国外でのその使用が増大し、その分、国外での温室効果ガスの排出量も増えてしまう、という現象を指すことがあるが、本稿では専ら国内産品の海外産品による代替(国内の生産拠点が海外に移転する場合と、移転せず、海外産品との競争の結果、国内生産が減少する場合の双方を含む)の意味で用いる。

②産業競争力の維持：国家間で温室効果ガスの排出削減義務・費用が異なることによって生じる産業の競争条件の不均衡を是正する。

③気候変動対策実施の誘因付与：温室効果ガスの削減努力が不十分な国や、法的拘束力のある削減目標や行動の約束に消極的な国に対して、枠組みへの参加や義務の誠実な履行の誘因を与える。

一方、国際貿易ルールは、環境保護の重要性の増大に応じて変更されてきたわけではなく、既存のルールの解釈によって調整が図られてきた。1947年に成立したGATTは、貿易と環境保護政策の調和について明示的な規定を設けていなかった。しかし、第20条において、「人、動物又は植物の

¹ 本稿は2017年版不正貿易報告書掲載の補論「貿易と環境：気候変動対策に係る国境調整措置の概要とWTOルール整合性」を改訂のうえ再掲したものである。

生命又は健康の保護」(第 20 条 (b) 号) や「有限天然資源の保存」(第 20 条 (g) 号) を目的とする措置については、一定の条件のもと、自由貿易の「例外」として貿易を制限・歪曲する効果を持つことを認めてきた。

その後GATTに代わってWTOを設立した 1994 年の「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定」は、前文において「環境の保護」や「持続可能な開発」の考慮に言及し、協定の署名と同時に発表された「貿易と環境に関する閣僚決定」は、多角的自由貿易体制と環境政策を両立させるべきとの認識を示した。

気候変動対策に関する国際的な対応が、炭素国境調整措置の検討という形で、通商政策にも大きな影響を及ぼすようになった現在においては、気候変動対策と現行のWTO法体系との関係は国際通商法上の大きな論点になりつつある。そこで、本稿では、炭素国境調整措置に関する政策の現状を概観すると共に、現行のWTO協定との関係を巡る主要な議論を整理することとする。

2. 炭素国境調整措置とは何か

(1) 制度の概観

炭素国境調整措置とは、国内の気候変動対策を進めていく際に、他国の気候変動対策との強度の差異に起因する競争上の不公平を防止して、カーボンリーケージを防止するためにとられる措置であり、輸入品に対し炭素排出量に応じて水際で負担を求めるもの、輸出品に対し水際で負担分の還付を行うもの、又は、その両方を併用するものがある。炭素国境調整措置としては、主に「国境炭素税」、「輸入時の温室効果ガスの排出権提出義務付け」、及び「輸出品に対するリベート」の3つの類型が議論されている。

国境炭素税は、国内の炭素税(二酸化炭素等の温室効果ガスの排出に対する税)と連動して、海外からの輸入品に対し、その生産に際して排出された温室効果ガスの量に応じて金銭的負担を求める制度である。

輸入時の排出権の提出義務付けは、環境負荷の高い業種で生産される製品の輸入に際し、輸入国政府に対して、輸入国内産業の温室効果ガス削減のコスト負担との均衡を考慮した量の排出権を提出することを義務付ける制度であり、国境炭素税と同様に、国内対策の対象となる国内産品と同等

の負担を輸入品に求めるものである。

最後に、輸出品に対するリベートは、国内産業が温室効果ガス削減のコストを負担している場合に、産品が輸出される際に、輸出先におけるそのようなコストを負担していない産品に対して競争上不利になること(それに起因するカーボンリーケージ)を避けるため、当該負担を還付する制度である。

<EUにおける検討状況>

EUは、世界最大の温室効果ガス排出権取引市場であるEU-ETS (Emission Trading System) を運営している。これまでEUは炭素国境調整措置を設けておらず、カーボンリーケージに関する懸念については、2013 年以降のEU-ETSのルールにおいて排出権を無償で企業に割り当てることで対応してきたが、漸次的に無償割当枠を減少させている。

また、2019 年 12 月に「欧州グリーンディール」を公表し、2021 年に炭素国境調整措置の制度内容について提案されることが明示的に言及された。その後、2020 年 3 月に開始影響評価が公示され、同年 7 月から 10 月にかけてパブリックコメントを実施のうえ、サマリーレポートが2021年1月に公表された。パブリックコメント実施の際には、導入手法、バウンダリー、対象セクター、排出量の算定手法等について具体的なオプションを示した質問表が用意されたが、サマリーレポートでは、アンケートの集計結果は記載されたものの、具体的な制度設計は示されなかった。ただし、EUの炭素国境調整措置の対象となる産業セクターは、少なくとも当初はエネルギー集約型であり貿易が多い (energy-intensive and trade-exposed : EITE) 産業である鉄鋼、セメント、化学、エネルギー(電力、石油・ガス)に絞られるとの予想もある。2020 年 10 月には、2021 年 7 月までに制度の詳細を提案し、2023 年より導入することが発表された。

なお、EUはコロナ禍からの「復興基金」について、7500 億ユーロを市場から調達することを予定しており、返済財源として、炭素国境調整措置、排出権のオークション収入、及びデジタル税等が示されている。

<米国における検討状況>

米国では、これまで連邦議会で審議されてきた排出権取引法案(例えば、2008 年 5 月に上院に

提出されたボクサー・リバーマン・ワーナー法案（第 110 回議会S. 3036）、2009 年 4 月に提出されたワクスマン・マーキー法案（第 111 回議会 H.R. 2454）などで排出権提出義務付け制度が盛り込まれていたが、ワクスマン・マーキー法案は上院を通過せず、廃案となった。しかし、2020 年 11 月に就任したバイデン大統領（民主党）は、大統領選の公約として炭素排出削減目的の国内政策の導入に伴い、「炭素調整の課金や割り当てを課し、国際競争上の悪影響を緩和」することを掲げており、2020 年 7 月に提出された下院気候危機特別委員会の民主党報告書にも、EITE製品を含む重要な排出集約産業に対して国内措置を導入する場合には国境調整措置（輸入関税と輸出補助金）も立法する旨の提案が含まれている。また、2021 年 3 月に発表された USTR の「2021 年貿易政策課題・2020 年年次報告」では、気候変動に関する同盟国やパートナー国との協力分野として、炭素国境調整の検討を挙げた。

（2）気候変動対策が産業に与える影響から見た評価

各国間の気候変動対策に差異があったとしても、それによる費用を通常の企業努力で吸収し、又は、需要に大きな影響を与えずにそのまま価格に転嫁することができれば、温室効果ガス集約度の高い海外産品による国産品の代替には至らず、カーボンリーケージは生じない。例えば、エネルギーなど気候変動対策によって上昇する種類の費用が生産費用全体に占める割合が大きくなれば、影響は限られると思われる。他方、生産費用に占めるエネルギー費用の割合が高い業種や、先進国と同等の温室効果ガス排出削減義務を負わない新興国との競争が激しい業種等には、大きな影響が生じうる。

米国のワクスマン・マーキー法案の実施による産業への影響に関する米国政府の報告書では、米国で排出権取引制度を導入した場合の各種の試算結果が引用されている。主なものは以下のとおりである。

- ・製造業全体で見た場合、環境対策の差異による国内生産の減少や輸入品の増加は 0 ～ 1 % 程度であり、カーボンリーケージの程度も少ない。
- ・紙業や鉄鋼業など、温室効果ガス集約度と貿易集約度の双方が比較的高い産業においては、

環境対策の差異によって受ける影響は、平均よりも大きい、それでも国内生産の減少や輸入品の増加は 1 ～ 3 % 程度である。

- ・ただし、これらの産業の中でも特に温室効果ガス集約度や貿易集約度が高いものは、国内生産の 5% 超の減少など、より大きな影響を受ける可能性がある。

このように、産業競争力の低下やカーボンリーケージは、製造業全体よりは、特定の業種に限られた問題であるとするれば、これを防止するための措置は広範な産品を対象とするのではなく、特定の品目に限定して対象とすることが適切との見方ができる。

なお、カーボンリーケージや産業競争力の低下の影響緩和策には、温室効果ガスの排出権の無償割当など、他の手段もあり、どのような場合にどのような制度を採用することが妥当かは、個々の状況に応じて判断すべきものと思われる。

（3）国際的な議論の動向（対立の構図）

炭素国境調整措置の採用に積極的な立場の国は、世界全体での排出削減を目指す上では炭素国境調整措置が必要であるとするが、これらの措置（特に輸入品に対する炭素国境調整措置）の受け手になることが予想される国（特に中国・インド等の途上国・新興国）は、炭素国境調整措置は自国製品の輸出にとって大きな支障となると認識し、強く反発している。

また、WTO ルールとの関係が必ずしも明確でないことや、保護主義的な措置とみなされ貿易戦争を惹起する危険性や温暖化交渉に悪影響を及ぼすリスクから、導入に反対する、又は慎重な検討を求める意見もある。

（国連気候変動枠組条約における貿易措置への言及）

この問題について、これまでに成立している国際合意は、UNFCCC（1992 年採択）第 3 条 5 項と 2010 年に合意された「カンクン合意」パラ 90 である。

○UNFCCC 第 3 条（下線追加）

締約国は、この条約の目的を達成し及びこの条約を実施するための措置をとるに当たり、特に、次に掲げるところを指針とする。

5. 締約国は、すべての締約国（特に開発途上締約国）において持続可能な経済成長及び開発をもたらす、もって締約国が一層気候変動の問題に対処することを可能にするような協力的かつ開放的な国際経済体制の確立に向けて協力すべきである。気候変動に対処するためにとられる措置（一方的なものを含む。）は、国際貿易における恣意的若しくは不当な差別の手段又は偽装した制限となるべきではない。

UNFCCC第3条5項は、GATT第20条の柱書をなぞった表現であり、気候変動対策を理由とした貿易措置について、GATTの規律を超えた具体的な禁止事項や解釈指針を示しているわけではない。

○カンクン合意パラ 90

すべての締約国、特に開発途上国締約国に持続可能な経済成長と開発をもたらす支援的で開かれた国際経済システムを推進するために締約国が協力する必要がある、これにより気候変動の問題に対する優れた取組が可能になること、そして気候変動と戦うために取る措置は、一方的な措置も含めて、貿易に対する独断的もしくは不当な差別あるいは見せかけの制約を構成するものであってはならないことを再確認する。

(COPでの議論の経緯)

欧米諸国が炭素国境調整措置の導入を検討していることを受けて、国境調整措置の扱いが気候変動に係る2013年以降の国際枠組みを巡る交渉の1つの論点として議論されてきた。2009年8月には、インドが、条約の規律を強化し、「気候変動を理由としたいかなる一方的な国境調整措置も採用してはならない」と規定することを提案した。中国やサウジアラビアなどの新興国はこれを強く支持したが、日本を含めた先進国側は、各国の温室効果ガス排出削減目標に関する合意が見られない中で、炭素国境調整措置のみを取り上げて全面的に禁止することに反対した。結局、炭素国境調整措置の扱いについては12月のCOP15においても先進国・途上国の対立が解けず、COP15の議論を総括した「コペンハーゲン合意」はこの点に何ら言及していなかった。2011年COP17ではインドから、「一方的貿易措置は、途上国にとって環境面、社会面、経済面において悪影響をもたらす、

気候変動枠組条約の原則を損ねることから、締約国は明確に一方的貿易措置を使用することを禁じるべきである」との提案がなされたが、先進国からは、本議題は既に専門性のある他の国際機関で議論されているとの理由から、反論があり、結果として「COP17では関連する議論があった」と会合後に事務局がまとめる報告書に記載されるにとどまった。その後のCOPにおいて、本件について具体的な議論は行われておらず、2015年のCOP21で採択されたパリ協定においても、貿易措置に関する記載は盛り込まれなかった。

(WTOにおける議論)

WTO協定と多国間環境協定の関係の整理は、2001年に開始されたドーハ・ラウンドの交渉項目の一つであるが（ドーハ閣僚宣言パラ31(i)）、これまで既存のWTOルールと、絶滅危惧種の国際取引を禁じたワシントン条約や有害廃棄物の国境を越えた移動を規制するバーゼル条約等、貿易に対する具体的な規律を含んだ多国間環境協定との関係について議論がなされており、気候変動に関する合意が意識されてきたわけではない。

ドーハ・ラウンドの外では、2007年のインドネシア・バリ島におけるUNFCCC第13回締約国会議（COP13）の際に、「気候変動問題に関する貿易大臣非公式対話」が行われた。そこで、貿易政策と気候変動対策は、互いに矛盾するものではなく、むしろ一方が他方の実現に資するべきことが確認され、気候変動問題に対応した新たな国際貿易ルールを設けるためには、気候変動交渉の結果を待つ必要があるとの見解で各国が一致した。

この「気候変動交渉が先、貿易との関係の整理は後」との方針は、2009年末のCOP15後、2010年1月の世界経済フォーラム（ダボス会議）と併催されたWTO非公式閣僚会合における閣僚間の議論においても再度確認されている。

なお、2009年6月26日には、WTOと国連環境計画（UNEP）が共同で、貿易と気候変動の関係について様々な観点から分析した報告書を発表した。この中で、炭素国境調整措置のWTO協定上の扱いについても、先例や学説の状況が整理されているが、これは国境調整措置の導入のWTOルール整合性についてWTO事務局が特定の立場に立つことを示すものでも、WTO加盟国の法的地位に影響を及ぼすものでもない。

(4) 日本政府の炭素国境調整措置に関する基本的な考え方(案)

EUによる導入の動きに伴い、炭素国境調整措置に関する国際的な議論が改めて活発になるなか、経済産業省は、「世界全体でのカーボンニュートラル実現のための経済的手法等のあり方に関する研究会」において、炭素国境調整措置に関して以下を基本的な考え方の案として示している。同様に、環境省による「カーボンプライシングの活用に関する小委員会」でも、同案が示されている。

- 炭素国境調整措置は、国内の気候変動対策を進めていく際に、他国の気候変動対策との強度の差異に起因する競争上の不公平を防止し、カーボンリーケージが生じることを防止するためのものである。輸入品に対し炭素排出量に応じて水際で負担を求めるか、輸出品に対し水際で負担分の還付を行う、又は、その両方を行う制度である。
- 日本は、対話等を通じて、主要排出国及び新興国がその能力に応じた排出削減に取り組むよう国際社会を促していくことが基本である。よって、炭素国境調整措置については、その導入自体が目的であるべきではなく、国際的な貿易上の悪影響を回避しつつ、新興国を含む世界各国が実効性のある気候変動対策に取り組む誘因とするものでなければならない。
- 炭素国境調整措置について、諸外国の検討状況や議論の動向を注視しつつ、国内の成長に資するカーボンプライシングの検討と平行しながら、以下の対応を進める。
 - ① 炭素国境調整措置は、WTOルールと整合的な制度設計であることが前提であり、諸外国の検討状況も注視しながら対応について検討する。
 - ② 製品単位あたりの炭素排出量について、正確性と実施可能性の観点からバランスのとれた、国際的に信頼性の高い計測／評価手法の国際的なルール策定・適用を主導する(例：ISOの策定)。また、各国が有する関連するデータの透明性を確保することを促す。
 - ③ 日本及び炭素国境調整措置を導入する国において、対象となる製品に生じている炭素コストを検証する。

- ④ 炭素国境調整措置導入の妥当性やその制度のあり方について、カーボンリーケージ防止や公平な競争条件確保の観点から立場を同じくする国々と連携して対応する。

3. WTO協定に関する主要論点

炭素国境調整措置とWTO協定の関係は、製品の輸入に際し、各国と合意した関税よりも重い負担を一方向的に課すことを認めるルール、ないし、製品の輸出に際し間接税の還付を許容するルールの文言解釈という法技術的な問題にとどまらず、地球環境の保護の費用負担に関する国際的な合意がない中で、各国による個別の対応をどこまで認めることが適切かという政策論に直結する。

本稿では、炭素国境調整措置のWTO協定整合性を検討するにあたって問題となる論点を俯瞰しつつ(下記(1)及び(2))、協定整合性の検討にあたって製品の物理的特性ではなくその生産過程に着目した措置(以下、PPM(Process and Production Methods)措置という)であることがどのように考慮されるべきか、についても検討する(下記(3))。また、特に輸入品に対する炭素国境調整措置の協定整合性に関しては、国産品の賦課と輸入品の賦課の均衡性(ひいては輸入品の賦課を算定する方式の妥当性)が核心的な検討事項となること、当該検討に必要な典型的な考慮要素を整理する(下記(4))。

炭素国境調整措置は、他国における炭素排出量削減の促進(それを通じたカーボンリーケージの防止ないしグローバルな炭素排出量削減)を主たる規制目的とする点や、当該規制目的に照らし国産品・輸入品いずれについても炭素排出量を適切に賦課額に換算することが求められる点などにおいて新しい要素を持つ通商措置といえ、WTO協定上、炭素国境調整措置を端的に想定した規定が存在するわけではない。また、炭素国境調整措置が、GATTの想定する国境税調整等の範疇にとどまる措置かに関する解釈論も確立していない。他方で、WTO協定がおおよそ炭素国境調整措置一般を許容しないと解する根拠もなく、GATTの基本的な規律は、炭素国境調整措置の制度設計についても様々な制約を課すものといえる。したがって、炭素国境調整措置のWTO整合性は、個別具体的な措置における具体的な制度設計に依存すると考えられる。

(1) 基本的な関連規律：関税譲許、内国民待遇、最恵国待遇、輸出補助金

まず、炭素国境調整措置が、炭素排出量削減を目的とする税である国内措置を前提とした課税措置（以下、国境炭素税）である場合は、いわゆる「国境税調整」のひとつといえる。「国境税調整」とは、国境を越えて取引される商品について、各国毎の内国税の差異を調整する措置である。例えば、国内における製品の購入に際して課される消費税を、海外から輸入された製品に対しても課したり（輸入国境税調整）、海外に輸出する国内製品について、消費税分を還付したり（輸出国境税調整）することを指している。WTO協定上、国境税調整に関する規律は、輸入品についてはGATT第2条2項(a)及び第3条2項、輸出品についてはGATT第6条4項、第16条の注釈及び補助金協定等に規定されている（下記(ア)）。次に、炭素国境調整措置が、排出権取引システム等の税金以外の国内措置を前提としている場合は、「国境税調整」には当たらず、主にGATT第3条4項が問題となる（下記(イ)）。

(ア) 炭素国境調整措置が国境炭素税である場合

① 国境炭素税は国境税調整として認められるか

国境炭素税は、GATTの起草時に想定されていた措置ではない。国境炭素税が、通常に関税とは別にGATTで認められている「国境税調整」という仕組みとして認められるかどうかについては先例がなく、学説には賛否両論が存在する。

「国境税調整」とは、ある製品に対して内国税が課されている場合には、その範囲内で、海外製品の輸入時に負担を求めたり、国内製品の輸出時に税を還付したりしても、関税譲許違反や補助金交付として問題とされることはないという仕組みで、輸入品についてはGATT第2条2項(a)と同3条2項で認められている。例えば、国内の消費税に相当する負担を海外製品の輸入時に求めても関税譲許違反とならないのは、このような規定があるためである。

GATT第2条2項(a)は、内国税が国境税調整の対象となる要件のひとつとして、内国税が「国内の同種製品について、又は当該輸入製品の全部若しくは一部がそれから製造され若しくは生産されている物品について…課せられている」（下線追加）ことを求めている。これは、国境税調整が

許容される内国税が、通常は、製品そのものか、製品の材料、部品等を対象としていることを想定しているためである。

炭素税が「製品」（例えば、鉄鋼製品）を対象として課されていると解すれば、GATT第2条2項(a)の上記の下線部分の条件は当然満たし、原理的には国境調整できることになる（ただし、以下(2)で説明する「同種の製品」要件や国産品に賦課される内国税を超える賦課か等もお検討を要する）。

他方、炭素税が「二酸化炭素」（ないし、その他の温室効果ガス）に課されていると考えた場合、国境税調整の対象となるためには、内国税の賦課される対象が①製品に物理的に残存している必要があるかどうか、②製品を製造するための投入物である必要があるかどうか（エネルギーのような積極的な投入物と、二酸化炭素のような副産物で扱いが異なるかどうか）、が問題となる。この点については、輸出時の国境税調整に関する規定や1970年の国境税調整に関するGATT作業部会報告書の文言を根拠に、二酸化炭素に対する課税についても国境税調整が可能だとする学説があるが、そのような結論に対する反対説もあり、議論の決着はついていない。

② 内国民待遇義務（GATT第3条2項）：「同種の製品」について

GATT第3条2項第1文は、輸入品には「同種の国内産品に…課せられるいかなる種類の内国税その他の内国課徴金をこえる内国税その他の内国課徴金も、…課せられることはない」（下線追加）と述べており、内国税を輸入産品に課す場合、「同種の国内産品」に対する税をわずかでも超えてはならないことを定めている。ここで、「同種の製品」(like products)とは何か、例えば多くの温室効果ガスを排出して製造された鉄と、少量の温室効果ガスしか排出せずに製造された鉄が「同種の製品」といえるかどうかが問題となる。

i. 「同種の製品」の基準

先例では、GATT第3条2項の国産品と海外産品が「同種の製品」であるかどうかは、個別具体的な事情にしたがって判断すべきとの前提をつけつつ、以下のように、産品が「同種」であるかを判断する上で考慮すべき4つの特性が示されてい

る（日本アルコール飲料Ⅱケース、ECアスベストケース）。

- ①物理的な特性
- ②同様の用途に用いられる程度
- ③消費者が代替品として認識し、扱う程度
- ④国際的な関税分類

このうち、①②④に基づいて判断すれば、製品の生産過程における温室効果ガスの排出の多寡は生産後の製品の特性に影響を及ぼさないから、「同種の産品」か否かの判断にも影響を及ぼさない。

他方、③に基づけば、生産過程における温室効果ガスの排出量が「同種の産品」かどうかの判断を左右する可能性がある。例えば、消費者が製品の生産過程における温室効果ガス排出量の多寡を、消費行動の基準としている市場を想定し、温室効果ガス排出量の少ない製品と多い製品が直接的競争又は代替可能な産品である場合には「同種の産品」と判断される可能性もある。しかし、実際にこの手法を適用することを考えると、そもそも製品の生産にあたってどの程度の温室効果ガスが排出されたのかを確定することは必ずしも容易ではない上、どの程度の排出量の差であれば「同種の産品」とどまり、どの程度の差であれば「同種の産品でない」といえるのかは不明である。したがって、温室効果ガスの排出量によって、「同種の産品」であるかどうかを判断するためには、少なくともその根拠となる国際基準等を整備する必要があるのではないかと議論がある。

ii. 「同種の産品」に関する判断による国境炭素税の評価への影響

仮に「製造過程における温室効果ガスの排出量の多寡は、最終製品が『同種の産品』であるかを左右しない」と考えた場合、製造過程における温室効果ガスの排出量に応じて負担額が決まるような国境炭素税がGATT第3条2項第1文に合致す

るか否かが問題となる。

この点、例えば温室効果ガスの排出量1トンあたり1000円の課税を定めた場合、同じ量の鉄を製造する際に、国内産品は温室効果ガスを1トン、輸入品は2トンを排出したとすると、前者の税負担は1000円、後者の税負担は2000円になる。ここで国内産の鉄も輸入品の鉄も「同種の産品」と判断されれば、輸入品のほうが負担が重い（1000円に対して2000円）、GATT第3条2項第1文の「同種の」国内産品に課せられた内国税・内国課徴金「をこえる」内国税・内国課徴金を課していることとなり、同条に違反するとの解釈が有力である。この解釈は、同種の産品間での税負担の絶対的大小だけを問題としており、したがって、国内産品と輸入品の温室効果ガス排出量の差如何にかかわらず、税負担自体が同額であればGATT第3条2項第1文に違反せず、下記(2)の正当化事由の検討も不要となる。²³

③ 最恵国待遇義務(GATT第1条1項)

上記①及び②では、国境炭素税に不満を持つ加盟国が、自国の輸出産品に国境炭素税が課された場合に、輸出先の国産品に比して不利に扱われている（内国民待遇義務違反）と主張する場合の論点を述べたが、他国の輸出産品との比較において自国の輸出産品が不利に扱われている（最恵国待遇義務違反）と主張されることも考えられる。

すべての輸出国に対して、製品の生産の際に排出された温室効果ガスの排出量等の基準に基づき、一律の方法で計算した国境炭素税税率を課した場合、表面上はいずれの国に対しても同一の対応をしているため、一見すると最恵国待遇義務を満たすかのように見える。しかし、先例は、GATT第1条1項の規律は輸出国の間での形式的な同一待遇を保障することではなく、すべての国の産品を実質的に平等に扱うことを求めている（カナダ自動車関連措置ケース）。例えば、同一の算出方法に基づく税率が適用されている場合でも、技術水準が高く資金調達が可能であるなどの条件に恵まれ

²² なお、この解釈によれば、本文中の例とは逆に、国産品より温室効果ガスの排出量が少ない輸入品である場合でも同額の国境調整税を課することが許容され、当該個別賦課の限りではカーボンリーケージ防止目的に資さない帰結となる。ただし、国産品より排出量が多い輸入品に対して（排出量に応じた額ではなくても）一定の国境税をかけられる点で、国境炭素税制度が存在しない場合と比べて存在する場合のほうがシステム全体としてカーボンリーケージ防止に資するといえるとの反論も考えられる。

²³ GATT第3条2項1文上、産品に使用された原材料に応じて課される内国税について、国境税調整による輸入品の賦課額も使用された原材料に応じている必要がある旨を判示した先例（米スーパーフェンド（GATTパネル））から、少なくとも内国税が排出量に応じて賦課されるように設計されている場合は、輸入品に対しても排出量に応じた額を賦課する必要があると解する余地もあると思われる。ただし、原材料と炭素排出量は、物品と副産物という差があるため、炭素税に関しては上記先例の趣旨は妥当しないとする反論がありうる。

て容易に温室効果ガスの排出を抑えられる国の産品と、そのような条件に恵まれない国の産品との間で、実質的な不平等が生じているかどうかなどが問題になりうる。

他方、上記の点を考慮し、輸出国の状況に応じて国境炭素税の税率を調整した場合、特に、各国の負う具体的な温室効果ガスの排出削減義務について国際的な合意がない状況では、果たしてその調整が妥当なものか、との新たな問題を生ずることになる。

なお、これまで検討された炭素国境調整措置の中には、例えば、温室効果ガスの義務的な排出削減を盛り込んだ国際合意の当事国や、後発開発途上国 (Least Developed Countries: LDCs)、世界全体の温室効果ガス排出量にほとんど影響を及ぼさない小国を適用対象としていないものがある。

これには、それぞれの輸出国の状況を反映した対応という側面もあるが、輸出国による扱いの適否を判断する基準となる国際合意がないまま実施されれば、そのような適用除外を受けない加盟国に対する最恵国待遇義務違反となる可能性が高い。この点、基準の国際合意がないままの適用除外の実施が最恵国待遇違反にあたらない（ないし、あたるとしても正当化される）ためには、少なくとも、(i) 除外判断に関して、排出量削減目的に整合的な判断基準や考慮要素が定立されていること、(ii) 当該判断基準等の適用事例（具体的な除外判断）が適切・公平であると説明できることは必要であると思われる。

④ 輸出補助金

輸出を条件とする税の減免は禁止補助金である輸出補助金として、補助金協定第3条1項(a)不整合であるが、補助金協定は、同種国内産品に賦課される間接税を超えない範囲の間接税を輸出品について免除することは、輸出補助金の例外として許容している（補助金協定脚注1、同附属書Iのパラ 1 (g)）。⁴したがって、国内措置が間接税である場合は、輸出品に対するリベートは、リベート額が国内産品の間接税を超えなければ、上記例外にあたり補助金協定不整合にあたらない。

この点、国境炭素税に関しては、原料ではなく生産工程における副産物である炭素排出量に課せられる炭素税が、「間接税」ないしモノに課せられる税といえるかに関して議論がありうる。⁵また、炭素税の輸出リベートは、輸出品が温室効果ガスを排出しているにも関わらず国産品が負う負担を免れることになる点で、排出量削減目的に貢献すると説明し難いとの指摘もある。

(イ) 炭素国境調整措置が国境炭素税以外である場合

これまで専ら国境炭素税とWTO協定との関係を検討してきたが、以下では、産品の輸入の際に温室効果ガスの排出権の提出を義務付ける制度を例に、国境炭素税以外の炭素国境調整措置について検討する。

① 内国民待遇・輸入制限 (GATT 第 11 条 1 項)

排出権の提出義務付けは、国境炭素税と異なり、内国税・内国課徴金に基づき輸入品に税負担を求めるものではないため、GATT第 2 条や同 3 条 2 項の対象ではなく、「関税その他の課徴金以外の禁止・制限」を扱う同11条、又は国内規制の輸入産品への適用を扱う同 3 条 4 項の対象となりうる。

排出権の提出義務付けが関税や課徴金の賦課とは異なる国境調整措置だと判断された場合、GATT 第 11 条 1 項の規定（「締約国は、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…てはならない」）の文言に抵触する。そのため、GATT第 20 条等による正当化が必要である。

他方、排出権の提出義務付けが、海外産品のみ適用される国境調整措置ではなく、国内規制の一環だと考えれば、GATT第 3 条 4 項が国内規制に関し、海外産品に対して国産品「より不利でない待遇」を与えなければならないと定めていることとの関係が問題になる。この場合、国境炭素税に関するGATT第3条2項への整合性と概ね同様の結論に至ると思われるが、上記(ア)②(ii)で検討したとおり、GATT第 3 条 2 項1文上は（排出量如何に関わらず）賦課額が同額であれば同条に違反

⁴ 補助金協定には GATT 第 20 条のような正当化事由が規定されておらず、輸出補助金に該当する場合は正当化の余地がないとする解釈が有力である。

⁵ なお、補助金協定上、製造の前工程までの原料使用によって累積された間接税の還付として、使用された部品やエネルギーに関する間接税の減免も予定されている（補助金協定は別紙 I(h)及び II 脚注 61）が、やはり、炭素排出量は「原料」（inputs）ではなく、炭素税はエネルギー使用税と同視できないとの議論もありうる。

しないとする解釈が有力であるのに対して、GATT 第 3 条 4 項上は、排出量に応じた負担額であるか否かが考慮される余地が相対的に広いという差はある。

なお、輸入の際に求められる「排出権の提出」は、輸入の数量に上限を設けるものではなく、排出権の購入という形で金銭の負担を求めるものに過ぎないので、「関税その他の課徴金」に当たり、したがってGATT第11条や同3条4項ではなく、あくまでもGATT第 2 条・同 3 条 2 項で扱われるべき措置であるとの見解も見られる。その場合、国境炭素税に関する議論が排出権提出義務付け制度についても当てはまることになる。

② 最恵国待遇

上記（ア）③と概ね同様。

③ 輸出補助金

国内措置が排出権取引システムである場合、国内製品の負担が税といえるか否かには疑義があり、税に当たらなければ、当然、間接税の輸出還付として輸出補助金の例外に当たることはなく、禁止された輸出補助金として補助金協定不整合となる。

他方、国内製品の負担が税にあたらぬ場合、当該負担の還付（減免）は、税の減免には当たらず、政府収入の放棄・不徴収として補助金に該当するか（補助金協定第1.1条(a)(1)(ii)）自体が議論になりうる。この点、措置の建て付け上政府収入の放棄とはいえ補助金にあたらぬ場合は、輸出リベートもそもそも輸出補助金にあたらぬ、補助金協定不整合にあたらぬこととなる。

(2) 正当化事由 (GATT 第 20 条)

上記（1）で検討したように、炭素国境調整措置（輸出リベートを除く）が最恵国待遇義務違反や内国民待遇義務違反等に該当する場合でも、それだけではWTO非整合的であるとの結論には至らず、次にGATTの他の規定に抵触した措置を例外的に許容する第 20 条（一般例外）によって当該措置が許容されるかが問題となる。

GATT第 20 条に基づいて措置を正当化するためには、まず問題となる措置が (a) 号から (j) 号までの例外事由のいずれかに該当することを示し、さらにGATT 20 条の「柱書」((a) 号から (j) 号までの場合に共通して適用される部分) による制約を満たすことを示す必要がある。

環境保護目的の措置は、多くの場合第20条の (g) 号に当たるものとして正当性が主張されてきたので、以下、先例（特に、米国ガソリン基準ケース、米国エビ及びエビ製品に対する輸入制限ケース及び同履行パネル）に基づき、まず炭素国境調整措置が第20条 (g) 号の条件に合致するか否かを検討し、その後第 20 条柱書との関係を検討する。

(ア) GATT 20 条 (g) 号

① 「温室効果ガスの濃度が低く保たれた大気」の「有限天然資源」への該当性

炭素国境調整措置が第 20 条 (g) 号に該当するかどうか判断するためには、まず、炭素国境調整措置が「有限天然資源」を保存するための措置であるかどうかが問題となる。炭素国境調整措置は「温室効果ガスの濃度が低く保たれた大気」を保存するための措置であると考えれば、「温室効果ガスの濃度が低く保たれた大気」が「有限天然資源」といえるかが問われるが、これが「有限」であること、「天然」であることは明らかであり、「資源」について狭く解釈しない限り、該当する可能性は高いと考えられる。先例上、「有限天然資源」は貴金属などの鉱物性資源に限られず、「清浄な空気」も有限天然資源として認められている（米国ガソリン基準ケース）。

② 規制国の管理領域外の有限天然資源の保護の妥当性

次に、規制国によって管理された「領域外」の有限天然資源の保護も、GATT第 20 条の援用事由になるか、との問題がある。この点については、先例は、回遊性のウミガメの保護を理由に、他国の領海におけるエビ漁の方法を問題にする規制も有限天然資源の保護として認めており（米国エビ及びエビ製品に対する輸入制限ケース）、他国での温室効果ガス排出と自国領域の大気の保護との間に一定の関連性があれば、炭素国境調整措置も自国の有限天然資源を保護する措置と認定されるものと思われる。温室効果ガスの排出は、地球上のどこで行われても最終的には大気全体の温室効果ガス濃度に影響を与えるため、排出源が自国の管理領域外であることによって第 20 条 (g) 号の適用が否定されることは考えにくい。

③ 有限天然資源の保存「に関する」措置か

次に、炭素国境調整措置の目的と、「有限天然資源の保存」との関係が問題となる。GATT第 20 条 (g) 号の文言は、同号による正当化を目指す措置が単に有限天然資源の保存に「関する」ものであることを求めているに過ぎないが、先例によれば、措置が「副次的」あるいは「意図せずに」天然資源の保存の効果をもたらすものであるだけでは不十分であり、措置が「必要」であることまでは要求されないものの、措置の主たる目的が天然資源の保存であること、すなわち、手段と目的の間に実質的な関連性があることが要求される。

先例に従い、炭素国境調整措置を国内の制度と切り離して評価するのではなく、国内の炭素税と一体の措置として検討した場合、この措置が全体として温室効果ガスの排出削減を通じて、「温室効果ガスの濃度が低く保たれた大気」の保存を主たる目的とするものであることは明らかであるから、GATT第 20 条 (g) 号の条件を満たすと考えられる。

なお、炭素国境調整措置は先進国における産業競争力の維持や雇用の確保を目指した措置であり、「有限天然資源の保存」を目的としているとは言えないのではないかと、との議論も考えられる。しかし、他国との温室効果ガス排出規制の強度の差異に基づく競争上の不公平を防止することによって、排出の多い産業が海外の規制の緩い国に移転し地球全体で見た排出量が減らない（若しくは増える）というカーボンリーケージを防止することが期待できることに鑑みれば、炭素国境調整措置に国内企業の競争力維持に資する面があるというだけで直ちに有限天然資源の保存に関する措置でないと判断されるわけではない。炭素国境調整措置が「有限天然資源の保存に関する措置」であるといえるか否かは、炭素国境調整措置の客観的構造がカーボンリーケージ対策として説明できる設計になっているか否かという観点から検討されるべきと思われる。

④ 国境炭素税は国内の消費に対する削減と「関連して実施される」措置か

有限天然資源の保護に関して実施される措置をGATT第20条 (g) 号で正当化するためには、措置が「国内の生産又は消費に対する制限と関連して」実施されていなければならない。この規定は、輸入製品と国産品とを全く同一に扱うことを求めているわけではなく、先例上も、産品に制限を課す

るに当たって「公平な取扱い」があればよいとされている（米国ガソリン基準ケース）。そのため、炭素国境調整措置が国内措置と全く独立して設けられているような例を別にして、輸入製品と国産品の双方に負担が賦課され、輸入製品の絶対的な負担ないし税率が国産品と同等以下であれば、通常は「公平な取扱い」がなされているといえるであろう。

(イ) GATT 第 20 条柱書

上記 (i) において、GATT第20条 (g) 号を根拠に炭素国境調整措置が正当化されるための条件を検討したが、同号によってGATTの規律に対する例外が認められるためには、前述のとおりGATT第20条の柱書の要件も満たす必要がある。

GATT第20条柱書は、同条 (a) から (j) 各号の条件を満たす措置は「同様の条件の下にある諸国の間において恣意的な、若しくは正当と認められない差別待遇の手段となるような方法で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で、適用」されてはならないと定めている。

先例では、まず一般論として、GATT第 20 条がその性格上、他のGATT条項によって加盟国に与えられた利益に対する「例外」措置であることが確認されている。そして、加盟国によるGATT第20条の援用が、権利濫用に当たってはならないことも指摘され、ある措置の適用のGATT第 20 条柱書との整合性を判断するに当たっては、輸出国と輸入国それぞれの権利の間で均衡をとる必要があることが強調されている。

以上を踏まえ、米国エビ及びエビ製品に対する輸入制限ケースでは、米国の措置が恣意的な、又は正当と認められない差別待遇に当たるかが検討される際、①規制が、域内と同一の基準を域外に画一的に適用するものではなく、輸出国における異なる条件に照らして適切といえるかを考慮しているか、また、輸出国の国内における特殊事情を反映する柔軟性を有しているか、②規制を実施する前に、輸出国と適切に交渉を行ったか、③規制の実施過程において、公正な手続が保証されていたかどうか、という点が重視された。

① 規制の基準が、輸出国における特殊事情を反映する柔軟性を有しているか

先例は、環境基準を満たすために、輸出国に経済制裁を課して事実上自国と同様の措置の採用を

求めることを「恣意的又は正当でない差別」にあたるかと判断する一方、環境基準を満たす手段について自国の規制と「同等の効果」(comparable in effectiveness)を持つことを求め、その具体的な態様については柔軟性を認めつつ何らかの基準の採用を輸入許可の条件としたことは、「恣意的又は正当でない差別」にはあたらないと結論づけている。

したがって、炭素国境調整措置について、輸出国の国内状況を考慮せずに特定の負荷を課すことは、国内と同一の負担を求める場合であっても「恣意的又は正当でない差別」と判断される可能性がある。この点、炭素国境調整措置に基づく輸入品の負荷が、輸出国の温室効果ガス排出の状況を考慮した内容になっていない（排出削減目的に照らして合理的といえない）場合、本要件を満たさない可能性がある。内外及び輸出国間の負担の均衡性が担保されていないことも、同様に、各国固有の排出状況を考慮していないものと評価される余地は否定できない。また、条文上、同様の条件下にある各国に（規制目的に照らした合理的な理由もなく）異なる待遇を与えている場合も、恣意的／正当ではない差別にあたらないかが問題となりうる。

他方、炭素国境調整措置の負荷の算定に当たり、輸出国の国内状況（経済の発展段階等）を考慮して定めると規定されている場合は、輸出国の国内状況を考慮する旨の要請を満たす方向で考慮される。また、先例は、米国のとった貿易措置が「輸入禁止」という重いものであったことに言及しているので、これと炭素国境調整措置（金銭的負担の賦課）の貿易措置としての性格の違いが考慮される可能性はある。

② 規制を実施する前に、輸出国と適切に交渉を行ったか

先例では、米国が一部の国とは協議して環境への配慮を満たす輸入ルールについて合意に至ったのに対し、提訴国を含む他の輸出国とは全く協議をせずに輸入を規制した点を指摘して、適切な交渉努力を欠いたことを「正当と認められない差別」を判断する上での重要な要素としている。ここでも、米国が採用した措置が、自国の基準を満たさない製品の「輸入禁止」という、「加盟国の貿易措置の武器庫の中で、通常は最も重い「武器」といえる」ことが考慮されている。

なお、米国が是正措置を履行したかどうか争われた履行パネルにおいては、合意にまでは至らなくとも合意を目指した誠実な交渉努力がなされていたことを主要な根拠として、GATT第 20 条への整合性が肯定された。すなわち、この交渉努力の義務は、交渉の妥結まで求めるものではない。

したがって、炭素国境調整措置についても、措置の適用を受ける国と誠実に交渉すれば、結果的に合意に至らなくても、この要件を満たすことができる可能性が高い。しかも、発動される貿易措置が「輸入禁止」よりも軽いことを考えれば、ここで求められる交渉努力は先例で十分とされた交渉努力（ウミガメ保護のための多国間条約の合意を目指した国際会議の主催など）に及ばなくとも足りるとされる可能性がある。

すでに欧米諸国を含め、すべての主要国は世界規模での温室効果ガスの排出削減を目的とした国際交渉を長期間行っている。しかし、単に形式的に国際交渉を行っていただけでは十分とされず、炭素国境調整措置の導入の回避に向けて誠実な交渉努力を尽くしたとの実態を示すことが求められる可能性もある。

③ 規制の適用過程において、公正な手続が保証されていたか

先例は、「恣意的な差別」を認定するに当たって、輸入国の基準を満たしたかどうかの判断の基準が具体的に示されず、また判断過程も透明性を欠くなど、基準の適用をめぐる手続の公正さが欠けていたことを判断要素の一つとしている。そして、これらの改善が図られたことを、「恣意的な差別」にあたる適用状況が是正されたことを認める根拠の一つにしている。

したがって、炭素国境調整措置の賦課、特に上記①にかかる具体的な負担の決定に当たっては、輸入国が公正・公平に明確な判断基準に従ったと主張できるような手続が確保されることが重要となる。

(ウ) まとめ

GATT第 20 条によって炭素国境調整措置のGATT第 2 条・ 3 条等不整合性を正当化するためには、まず当該措置がGATT第 20 条 (g) 号の示す要件に合致する必要があるが、国内措置と一体の措置として炭素国境調整措置を導入すれば、これらの要件を満たす制度を設計することは可能との見解は

多い。

他方、炭素国境調整措置とGATT第20条柱書との整合性を確保する、特に「同様の条件の下にある諸国の間において任意の若しくは正当と認められない差別待遇の手段」とみなされないようにするためには、例えば、輸出国の事情に配慮して負担を調整できるような柔軟性を制度に持たせるなど、制度設計上の注意が必要となる（下記（4）参照）。

（3）PPM 措置であることの考慮

PPM措置は、輸入製品の物理的特性ではなく、その生産過程に着目して貿易制限を課す点が特徴である。環境保護目的の規制は、製品の生産過程の害悪（例えば汚染物質の排出）を防ぐことを意図し、PPM措置に当たることが多いといえる。

これまでWTO上級委員会は、上記3(2)で詳述した米国エビ及びエビ製品に対する輸入制限ケースなどに見られるように、環境保護を理由とした貿易措置について、次のような2段階の審査をしてきた。すなわち、まず、GATT第2条、第3条、第11条等の規定との整合性については、これらの条文を厳密に解釈し、措置をこれらの規定に反するとした上で、次に、それぞれの措置がGATT第20条によって例外的に認められるべきものかどうかについて、加盟国の権利義務を個別具体的に比較衡量して判断する、という手法を採用してきた。これにより、環境保護を目的とした貿易措置を一定の範囲で認めつつ、生産過程において自国と同様の労働基準・人権基準遵守が義務付けられている製品についてのみ輸入を認めることにつながりかねない、PPM措置の無秩序な拡大を防いできた。

炭素国境調整措置についても、これまでの判断枠組みを前提とすれば、自国における気候変動対策をもとに炭素国境調整措置を導入することは、国境税調整等として認められない可能性があり、その場合はGATT第20条例外に該当するかどうかという判断が鍵となる。そこで、各国がどのような温室効果ガスの排出削減義務を負うかについて国際的な合意がない状況において、第20条例外として認められるようにするためには、他国、特に「共通だが差異ある責任」の観点から途上国に対する負担を軽減できる措置をとらなければならない。他方、当然のことながら、一方ではカーボンリーケージ対策としての実効性も確保しなければならない。制度設計にあたっては、各国、特に途

上国がどのような排出削減措置をとるかなどを十分に考慮しつつ、この2つの要請を満たす方策を見いだす必要がある。

（4）負担の均衡性・調整算定方式の妥当性に関する検討要素

現時点では炭素排出量の算定や炭素価格の算定に関する国際的合意が存在しない以上、各種要件、特にGATT第20条柱書（「恣意的差別」）において、炭素国境調整措置における国内負担と各国輸入品に対する負担が均衡しているか、そのために措置国が採用した調整算定方式が内容・方法等において妥当か、が問題となりうる。他方、厳密に負担を均衡させようとするほど、行政措置としての実施可能性・効率性が損なわれ、措置国の負担が高くなると同時に、措置の対象国側の遵守コストも高くなるという問題が生じる。

各国産品間負担の均衡性を検討するうえでは、以下のような要素が考慮される必要がある。

- i. 考慮する炭素排出段階の範囲（バウンダリー）：国内措置と炭素国境調整措置で考慮する段階の平仄は揃っている必要があると思われる。
 - 製造拠点・オンサイトにおける直接排出分（Scope 1）：
 - 間接排出分（Scope 2）：オフサイトで発生させた電力・熱等エネルギーに相当するもの
 - 間接排出分（Scope 3）：Scope 2以外の、製造の全行程で排出されるものすべてを含みうる。原料・中間製造物・最終製品による区別を考慮するか、輸送段階を考慮するか等がさらに検討課題であり、広範囲を含めるほど算出方法が複雑化する他、輸送段階を含める場合は輸送工程が長い輸入品にとって当然に不利となる懸念がある。
- ii. 他の国内措置の併用：特に国産品に対する負担軽減措置（排出権取引システムにおける無償割当枠等）を別途講じる場合、国産品にとって二重の保護となり、均衡性の担保はより難しくなる。
- iii. 相手国における環境保護目的の措置を考慮するか：考慮するほうが、カーボンリーケージ防止目的に資し、公正でもあり、各国産品の負担に均衡性があると示

しやすい。考慮する対象を、明示的な炭素価格措置にとどめるか、より広範囲な環境保護目的の措置（かつ輸入品に負荷を課すもの）まで考慮するかも検討課題となり、後者はより公正だが行政の実施コストが上がる。

- iv. 炭素国境調整措置による収入の用途：収入を国内に留保して、不利益を受ける国内事業者に配分する場合は、国内産品に対して二重の補填となりうる。

（5）現行ルールの限界

個別案件毎にGATT第 20 条の例外に該当するかどうかを検討し、WTO整合性を判断する上記の手法をとる結果、どのような措置がWTO協定上許されるのか、先例から一定の示唆が得られるとはいえ、制度設計段階での予見可能性が欠けるため、紛争が多発する危険がある。気候変動問題に関す

る紛争は、経済的影響が大きく、各国間で激しく利害が対立し、政治化しやすいことから、このような紛争がWTO体制に与える影響が懸念される。

したがって、早期に、気候変動交渉においてすべての主要国が参加する、公平かつ実効性のある国際枠組みが構築され、これに基づいて、気候変動対策を理由とした貿易措置の扱いが、多国間交渉で検討され、何が許されて何が許されないのか、明確な要件が確立されることが望ましい。その方法としては、GATTの条文修正、明確な解釈基準の確定、GATTの条文と抵触した場合に例外として認める旨の義務の免除規定の合意、また実務上の重要性が特に高い問題として、炭素排出量や炭素価格の算定方法に関する合意（上記(4)参照）等などが考えられる。しかし、現実には気候変動の国際交渉は難航しており、国際合意がない状況にどう対処するかという問題が残されている。

