

< 参考 >

輸出規制

輸出規制を取り上げる意義

最近の国際貿易の問題として、天然資源や食料等の輸出規制が取り上げられ、WTO ドーハ・ラウンド交渉においても NAMA 交渉や農業交渉で幾たびも触れられているテーマとなっている。また、2020

年からの新型コロナウイルス感染症の蔓延時にも、一部の国がマスク等の輸出制限を実施した。従来、数量制限については主に「輸入」の面に主眼が置かれてきたが、ここでは特に「輸出」の面に主眼を置き、主に WTO 協定を中心とした輸出規制に係る規律を紹介すると共に現在の問題点・今後のあり得べき方策について検討を行う。

1. 輸出規制をめぐる問題点

(1) 現状

輸入制限同様、各国においてモノの輸出に関する制限・規制も各国で行われている。現存する輸出規制をその目的からみれば以下のような措置を観察できる。

①財政収入を得るための輸出関税（税）

1 つとしては、主に国内の徴税機能が不十分な途上国に見られるように、財源として輸出規制を行うことがある。これは主として「輸出税（輸出関税）」という形を採り、水際で確実な徴税が可能となる。（第5章関税 1. (1) ②「関税の機能」参照）

②国内産業保護のための輸出制限・輸出関税（税）

輸出規制が資源等の中間投入物に対して行われる場合、それが自国産業の競争力を維持する機能を果たす可能性がある。例えばある稀少資源物質について輸出を規制し、国内の自国産業に優先的に割当てを行うことにより、結果として自国産業の競争力を保持することが可能となる。

③国内供給確保のための輸出制限・輸出関税（税）

国内において食料が欠乏している場合において、輸出を制限し国内食料需給を確保するために食料輸出規制を行うことがある。

④投資に関連する輸出要求

投資許可の条件として特定措置の履行を要求される（パフォーマンス要求）ことがあり、その一例として、一定水準の輸出を要求する等の輸出パフォーマンス要求がある（投資に関するパフォーマンス要求の規律は第 III 部第 5 章参照）。

⑤その他（外交手段としての措置、安全保障貿易管理等）

外交の手段として時に輸出の規制が行われることがある。例えば、国連安全保障理事会決議（第 748 号）を受けた経済制裁措置として、我が国は外国為替令、輸出貿易管理令等を改正し、同令に基づきリビアを仕向地とする航空機及びその部分品の輸出・仲介貿易取引の禁止を行った（同安保理の制裁措置はその後事案の解決を見て停止、その後の運用において国連安保理決議を理由として不許可又は不承認としないことを原則とした）。

また、核兵器などのいわゆる大量破壊兵器の拡散

防止等を目的として、安保理決議や国際条約、国際輸出管理枠組みなどにに基づき輸出規制が行われる場合もある。

かつては、輸入国からの要求により輸出自主規制を行うことがしばしばあった。しかし、以下に言及するとおり、現在はかかる輸出自主規制は、これを要求することも含め、セーフガード協定において明確に禁止されている。

上記の措置のうち、天然資源に係る産出国における輸出制限は、各国における経済活動、安全保障等の面で死活的な問題となり得るものである。天然資源については、資源小国でもある我が国同様、多くの国が原油、レアメタル等の天然資源を限られた少数国からの輸入に依存しているからである。また、食料についても食料の国際市場への供給量を低減させ国際価格の高騰を助長しており、途上国を含む食料輸入国において国民の生命に直接影響を及ぼす深刻な問題となっている。

(2) 各国の輸出規制措置の国際ルール上の問題点

当報告書第 I 部の各章において、以下に記すとおり各国の輸出規制に係る措置について指摘を行っている。

①中国 (第 I 部第 1 章中国 参照)

- ・ 輸出税を賦課する措置
- ・ 原材料に対する輸出制限措置
- ・ 輸出管理法

②ASEAN (第 I 部第 2 章 ASEAN 参照)

- ・ 輸出制限措置 (米、塩、中古資本財) (インドネシア)
- ・ 丸太・製材等の輸出規制等 (インドネシア)
- ・ 鉱物資源輸出規制及びローカルコンテンツ問題 (インドネシア)
- ・ 丸太の輸出規制等 (マレーシア)
- ・ 未加工鉱石に対する輸出制限 (フィリピン)

③米国 (第 I 部第 3 章米国 参照)

- ・ 輸出管理制度
- ・ 丸太の輸出規制

④カナダ (第 I 部第 9 章カナダ 参照)

- ・ 丸太の輸出規制

2. 現行のルールの概観

(1) 法的規律の概要

現行のWTO 協定においても、輸出規制にかかる規律は存在する。WTO 協定については①数量制限の一般的禁止、②適用時の手続的規律及び③その他の考慮規定に大きく分類が可能である。また、WTO 協定以外の規律についても、簡単に俯瞰する。

(2) 数量制限の一般的禁止

①数量制限の原則禁止 (GATT 11 条)

数量制限の一般的禁止等を定めた主要規定であり、「輸出」についても適用される。他方で、多数の例外が存在する (第 3 章「数量制限」1. ルールの概観及び第 4 章「正当化事由」参照)。ただし、

本条の規定にもあるとおり「関税その他の課徴金」は適用の例外となっており、いわゆる輸出税については適用がされない (ただし、輸出税が GATT 第2条の関税譲許の対象となるかについては議論がある。また、通常想定されない高率の輸出税 (例えば 3,000% の輸出税等) について、そもそも GATT 11 条で定める数量制限に当たるとはならないかという指摘も考えられるが、他方で「税」を支払えば輸出を禁止している訳ではないという点で数量制限には当たらないとも考えられる。この点については今後の検討が必要である。なお、関税の定義・意義については第 5 章「関税」参照)。

また、輸出についても輸入同様に各種の適用除外・例外規定が存在する。

<GATT 11 条の適用除外・例外>**(a) 国内供給物資不足対処のための例外**

- GATT 11 条 2 項 (a) : 食糧その他・不可欠物資の危機的な不足の防止・緩和のための一時的な輸出禁止・制限 (※)

(※)なお、農業協定 12 条はGATT 11 条 2 項 (a) (食糧その他不可欠な物資の危機的な不足) に基づく食糧の輸出禁止・制限に関して通報義務・輸入国の食糧安全保障への配慮義務を規定

(b) その他の例外

- GATT 20 条 : 一般的例外 (特に (b) 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、 (g) 有限天然資源の保存に関する措置 (国内の生産・消費制限と関連して実施されるもの) , (i) 国内の加工業の不可欠原料の数量確保措置、 (j) 一般的・地方的に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な措置 (全加盟国が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もの)

- GATT 21 条 : 安全保障例外

<図表 II-3-参 1> GATT 第 11 条の適用例外及びGATT第20条・第21条の正当化事由の輸出措置への適用

	輸入措置への適用	輸出措置への適用
GATT 11 条 2 項 (a) : 食糧・不可欠物資の不足	×	○
GATT 11 条 2 項 (c) : 農漁業製品の輸入制限	○	×
GATT 20 条 : 一般的例外	○	○
GATT 21 条 : 安全保障例外	○	○

②適用時の手続的規律**(a) 一般的最恵国待遇 (GATT 第 1 条第 1 項)**

輸入同様、輸出についても WTO 加盟国が他の加盟国の同種の産品に最恵国待遇を付与しなければならない。(第 1 章「最恵国待遇」参照)

(b) 数量制限の無差別適用 (GATT 13 条)

輸入同様、輸出に関しても例外規定に基づき実施される制限は、原則無差別に適用されなければならない(第 3 章「数量制限」1. ルールの概観参照)。

(c) 手数料及び手続 (GATT 8 条)

輸出に関する手数料及び手続は、提供された役務の概算の費用にその額を限定しなければならない。また、手続の複雑性を局限し、所要種類を少なくしかつ簡易化する必要がある。

(d) 貿易規則の公表及び施行 (10 条)

国際貿易に関する法令、司法上の判決等については直ちに公表しなければならない。GATT の一般的な透明性の要件の規律として、輸出に関する貿

易規則の公表及び施行が本規定の規律の対象となる。

(e) GATT 17 条の解釈に関する了解

国家貿易を行う企業に関する通報義務を規定。

③その他の考慮規定**(a) セーフガード協定 (11 条 3 項)**

輸入国政府が輸出国政府に対して輸出自主規制を要請又は強要する等のいわゆる「灰色措置」である輸出自主規制を禁止 (第 8 章「セーフガード」参照)。

(b) TRIMs 協定 (2 条 1 項)

GATT 3 条 (内国民待遇) 及び 11 条に違反する貿易に関連する投資措置の禁止。典型的には輸出パフォーマンス要求が考えられる (第 9 章「貿易関連投資措置」参照)

<図表 II-3-参 2> WTO における農業分野の輸入国と輸出国の規律に関する対比表

	輸入側	輸出側
関税	<ul style="list-style-type: none"> ・全農産物の輸入関税を譲許。 ・UR合意による削減義務有り。 ・ルールに則ったセーフガード措置により引き上げが可能。 	<ul style="list-style-type: none"> ・輸出税は非譲許。 ・輸出税は削減義務なし。 ・規律がないため、新設や引き上げは自由。
数量制限	<ul style="list-style-type: none"> ・輸入数量制限は原則として関税化。 ・最低輸入機会（ミニマム・アクセス）を設定。 	<ul style="list-style-type: none"> ・以下を条件に輸出制限の新設や存続が可能。 ① 輸入国の食糧安全保障に及ぼす影響に配慮する。 ② 事前に通報し、要請があれば輸入国と協議。

<図表 II-3-参 3> 輸出規制の措置類型から見た規律

輸出規制の類型	WTO協定上の規律
①財源機能からの措置 (特に輸出税の賦課)	原則：特段の禁止規定無し (ただし、WTO 加盟時の約束による規律のある場合がある。また、GATT 2 条の関税譲許の対象となるかについては議論がある。)
②国内産業保護としての措置	原則：GATT 11 条で禁止 (例外) -GATT 20 条：一般的例外 (i) 国内の加工業に対しての不可欠原料の数量確保措置
③国内供給物資不足対処のための措置	原則：GATT 11 条で禁止 (例外) (i) 国内の供給物資不足対処のための例外 -GATT 11- 条 2 項 (a) : 食糧その他不可欠物資の危機的不足の防止・緩和のための一時的な措置 (ii) その他の例外 -GATT 20 条：一般的例外 (g) 有限天然資源の保存に関する措置 (i) 国内の加工業の不可欠原料の数量確保措置 (j) 一般的・地方的に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な措置
④投資に関連する措置	TRIMs協定 2 条 1 項に基づく輸出パフォーマンス要求等の禁止
⑤外交手段としての措置	原則：GATT 11 条で禁止 (例外) -GATT 21 条：安全保障例外 -セーフガード協定 (11 条 3 項) に基づく灰色措置の禁止

(3) その他の規律 (WTO 加盟交渉、二国間・複数国間協定)

① WTO 加盟交渉

輸出制限について、WTO 設立後の加盟国は WTO 加盟交渉による加盟時約束として輸出制限に関し、いくつかの義務の遵守を特に求められている。

加盟時の輸出規制に関しては OECD のレポート (TD/TC/WP(2003)7/FINAL: ANALYSIS OFNON-TARIFF MEASURES: THE CASE OFEXPORT RESTRICTIONS) による以下の分類が可能である。

- I. 既存の WTO 協定の規定遵守を約束・確認 (輸出規制に関し、GATT 11 条、12 条、13 条、17 条、18 条、19 条、20 条、21 条、農業協定、セーフガード協定の遵守を規定。)
- II. GATT 10 条の透明性要件の強調
- III. 既存加盟国の関心品目に関する規律 (例: モンゴル: カシミア毛及び非鉄金属、アルバニア: 皮及び皮革、モルドバ: ワイン)
- IV. GATT の規律を超える追加的な要件 (例: 中国は非自動輸出の規制は毎年通報が必要、輸出税は加盟議定書で留保された品目のみ賦課可。)

<図表 II-3-参 4> WTO 加盟時の輸出規制に関する規律概要

エクアドル (1996 年加盟)	I. WTO協定を超える義務 ・加盟時まで加盟作業部会報告書で言及されていない WTO 協定で正当化されない輸出規制を撤廃
ブルガリア (1996 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出税は食料の危機的な不足又は国内産業への供給の危機的な欠乏を緩和するために適用され、WTO 加盟後はそれらの税は WTO 協定整合的に適用される ・WTO 加盟後、輸出税の適用を最小化し、また、輸出税の多寡、適用範囲の変更等も公的刊行物で公表する。
モンゴル (1997 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時以後、輸入又は輸出の停止又は貿易量を制限するライセンス要件の適用は WTO 協定の要件に適合させる III. 既存加盟国の関心品目に関する規律 ・カシミヤ毛の輸出禁止措置を1996年10月1日まで維持（それ以後は30%の従価税換算輸出税を導入） ・鉄及び非鉄金属の輸出ライセンス要件を1997年1月までに撤廃 IV. WTO 協定を超える義務 ・輸出税を漸減し、加盟後10年以内に撤廃
パナマ (1997 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時以後、輸入又は輸出の停止又は貿易量を制限するライセンス要件の適用は WTO 協定の要件に適合させる ・加盟以後輸出管理については WTO 協定の規定と整合的となる場合にのみ適用される
キルギス共和国 (1998 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時以降輸出ライセンス制度を GATT 11 条の要件に整合させる
ラトビア (1999 年加盟)	IV. WTO 協定を超える義務 ・すべての（輸出）関税変更は公的刊行物で公表する ・附属書 3 に規定されるすべての輸出税を骨董品を除き 2000 年 1 月 1 日までに撤廃する
エストニア (1999 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件については WTO 協定の規定と完全に整合させる II. WTO 協定を超える義務 ・WTO 加盟後、輸出税の適用を最小化し、適用において WTO 協定の規定及び公表された公的刊行物に適合させる。また、輸出税の多寡、適用範囲の変更等も公的刊行物で公表する。
ヨルダン (2000 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件については WTO 協定の規定と完全に整合させる

ジョージア (2000年加盟)	I. WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件についてはWTO協定の規定と完全に整合させる
アルバニア (2000年加盟)	I. WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件についてはWTO協定の規定と完全に整合させる ・加盟時より輸出規制についてはGATT 11条の規定と整合的となる場合にのみ課される III. 既存加盟国の関心品目に関する規律 ・皮革等の特定の品目の輸出禁止について1999年9月16日付の決定により撤廃
オマーン (2000年加盟)	I. WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時に残存する輸出管理要件についてはWTO協定の規定と完全に整合させる
クロアチア (2000年加盟)	I. WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時より輸出規制についてはWTO協定の規定と整合的となる場合にのみ課される IV. WTO協定を超える義務 ・1999年1月時点ですべての輸出割当、輸出禁止その他の形態の輸出規制を撤廃
リトアニア (2001年加盟)	I. WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時より輸出規制についてはGATT 11条の規定と整合的となる場合にのみ課される
モルドバ (2001年加盟)	I. WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・新たな政策手段が将来導入される場合にはWTO協定の規定と完全に整合させる III. 既存加盟国の関心品目に関する規律 ・モルドバワインの品質イメージ向上を意図した非瓶詰めワインに関する暫定的な輸出規制を維持しない
中国 (2001年加盟)	I. WTO協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・通関時の手数料又は課徴金及び内国税又は内国課徴金(増値税を含む)をGATTに整合させる ・非自動輸出許可及び輸出制限に関してWTO協定の規定を遵守 ・対外貿易法をGATTの要件と適合させる ・加盟時以降、輸出制限及び許可はGATTの規定により正当化される場合についてのみ適用する IV. WTO協定を超える義務 ・加盟議定書に記載されているかGATT 8条の規定に適合する場合を除き輸出品に課税させる税及び課徴金をすべて廃止する(課税する場合も税率の上限を規定) ・輸出許可・承認所管機関リストは最新のものとされ、変更については公的刊行物で公表される ・残存する非自動輸出制限は毎年WTOへ通報し、WTO協定又は加盟議定書に基づき正当化させる場合を除き撤廃
台湾 (2002年加盟)	(輸出規制に関するWTO協定を超える追加的な義務措置なし)

北マケドニア (2003 年加盟)	(輸出規制に関する WTO 協定を超える追加的な義務措置なし)
アルメニア (2003 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出ライセンス要件その他の輸出管理要件について WTO 協定の規定に整合させる
カンボジア (2004 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・加盟時より輸出措置法令・規制及びその適用を WTO 協定の規定に整合させる
ネパール (2004 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出に関し発生する課徴金・費用等に関し WTO 協定に整合させる ・輸出ライセンス要件その他の輸出管理要件について WTO 協定の規定に整合させる
サウジアラビア (2005 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出の権利に関する法令、規制、要件及びすべての課徴金・税、加盟時に残存する輸出管理要件について完全に WTO の義務に整合させる IV. WTO 協定を超える義務 ・種苗、繁殖馬や助成された小麦・小麦粉等のいくつかの例外品目を除き輸出禁止措置を維持しない。 ・助成されたものを除き小麦・小麦粉に対する輸出禁止措置は存在せず、輸出ライセンスも承認される。 ・いかなる貿易事業者、製造事業者も手数料無しに輸出ライセンスの申請が可能。 ・輸出ライセンスの自動・非自動承認如何は附属書で明記される。 ・輸出ライセンス手続は WEB サイト上で公表され、輸出規制の内容更新は公的刊行物で公表される。 ・scrap metal に関する輸出禁止措置は加盟前に撤廃 ・食料品の再輸出承認要件は加盟時に廃止（助成された食料品の再輸出は助成額の払い戻し額による） ・輸出税は皮革にのみ課税（税率は従量税として規定）。 ・鉄及び steel scrap には輸出税を課税しない。
ベトナム (2007 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出規制に関し WTO 協定の規定に完全に整合させる。
トンガ (2007 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・輸出規制に関し WTO 協定に整合させる。
ウクライナ (2008 年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 ・将来にわたり輸出ライセンス要求、輸出規制、輸出数量制限その他の措置について WTO 協定整合的とする。 ・現行又は将来の輸出ライセンス手数料について GATT 8 条と整合的とする。 IV. WTO 協定を超える義務 ・特定の品目に関する輸出税の段階的引下げ、引上げその他引上げ同様の効果を有する措置の不適用（GATT 例外に基づき正当化される場合を除く） ・現行輸出税及び適用に関する政策変更の公表 ・加盟時からの最低輸出価格規制の不適用

	<ul style="list-style-type: none"> ・非鉄金属、金、銀、ダイヤを除く宝石・貴金属及び穀物に関する現行輸出規制の撤廃 ・貿易救済決定の一部として適用されている輸出数量制限の見直し
ロシア (2012年加盟)	I. WTO 協定の輸出規制に関する義務の遵守を確認 <ul style="list-style-type: none"> ・輸出数量制限、輸出ライセンス等の輸出規制に関し WTO 協定に整合させる。 ・輸出税は加盟規定書に規定しているスケジュールに基づき撤廃もしくは削減。

②二国間・複数国間協定における規律

その他、二国間・地域間の協定においても、現在輸出規制に関する規律は定められており、我が国の EPA を概観すると以下のような規律が設けられている（詳細は第Ⅲ部第1章物品貿易の緒論点〈関税〉（2）その他の関連規定）。また、日ブルネイ EPA においては我が国の EPA として初めてエネルギーに関する章を設置し、輸出規制適用時の既存契約への考慮、導入時の書面通報等の義務を規定している。さらに日インドネシア EPA や日豪 EPA においてもエネルギー・鉱物資源章を設け、輸出入規制に関するいくつかの義務を規定している（第Ⅲ部第8章〈エネルギー〉部分参照）。

○輸出税

輸出税の禁止	日シンガポール EPA、日メキシコ EPA、日チリ EPA（条件付）、日ブルネイ EPA（新設のみ）、日スイス EPA、日ペルー EPA、日豪 EPA、TPP（条件付）、日 EU・EPA
輸出税撤廃の努力	日フィリピン EPA

○輸出制限

GATTの規定の再確認	日メキシコ EPA、日チリ EPA、TPP、日 EU・EPA
-------------	--------------------------------

③ その他の規律（多国間協定（バーゼル条約、モントリオール議定書、ワシントン条約））

バーゼル条約（有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約）、モントリオール議定書（オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書）、ワシントン条約（絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約）等において輸出規制に関する規律が定められている。

また、「国際商品協定」においても輸出規制を規律する規定が設けられている。国際商品協定とは、一次産品の価格低落及び急激な変動を回避して消費国への安定的な供給を確保することにより、途上国経済の持続的発展を目的としたものであり、我が国もいくつかの協定に加盟している。WTO 協定においても GATT 20 条（h）で、「締約国団に提出されて否認されなかった基準に合致する政府間商品協定又は締約国団に提出されなかった政府間商品協定のいずれかに基づく義務に従って執られる措置」が規定され、GATT の一般的例外措置の一類型とされている（ただし当該手続が認められた前例は無い）。

3. 現行の規律の有効性及び今後の対応

（1）現行の規律の有効性

現行の WTO 協定においても、一定程度輸出制限に関する規律は存在している。他方で、WTO 協定においても種々の例外規定が存在し、現在行われている各種の輸出制限について有効な規律となってい

ないとの認識から規律強化のための議論がなされている。輸出制限に対する規律については、各国の主権、資源の囲い込み、環境保護、自国産業保護、財政的側面（税関における財政収入）等、種々の理由により多数国間による効果的なルールを策定するにあたっての困難性が存在するため、関心国（主として

輸入国)は個別のルール(WTO加盟時の約束、二国間・地域間協定)で個別に輸出制限を規律する規定(WTO プラスの規定等)の手当を行っているのが現状である。

(2) 輸出制限による影響(経済的視点を含む)

各国の輸出制限にかかる措置は以前に比べ緩和されつつあるものの、輸出規制に関して有効な規律が存在しない現状では、経済情勢に応じ規制が導入・撤廃され企業の予見可能性を害し、ひいては貿易・投資の更なる自由化の妨げともなりかねない。

本章前半の数量制限の項、「(3) 経済的視点及び意義」でも述べたとおり、輸出を含め数量制限は中長期的には当該産業の発展や経済的便益をかえって損なう可能性が高い。また、輸出の数量制限においては、輸入同様、数量・品種及び輸出業者・企業を予め決定するため、その決定が恣意的で不透明になりやすい。

また、輸出規制により、各国がその生産性の高い分野に産業を特化することを躊躇させ、各国が国内産業を保護し、特に近年では新興国を主として鉱物資源を囲い込む資源ナショナリズムの動きがみられ、こうした動きは結果として、世界全体の厚生を高め

るという自由貿易の効果を妨げるおそれがある。

(3) 今後の対応

我が国は、ドーハ・ラウンド交渉の NAMA 交渉において輸出制限の設定にかかる手続的な透明性の確保が多国間貿易において重要な課題である旨主張(NAMA 交渉における NTB 提案: TN/MA/W/15/Add. 4/Rev. 5 共同提案国・地域: 台湾、韓国、ウクライナ、米国)をしており、また農業交渉においても食料需給の安定を損なう輸出規制・制限及び輸出税に関する規制の強化の必要性について主張しているところである。さらに OECD の貿易委員会においては、「貿易・投資関連規制の透明性」について政策的議論を継続して行っていくことを主張している。また、個別の EPA 等でも輸出規制に関する規律の強化を導入すべく各国と交渉を行っていく。

本報告書序章で述べたとおり、「現在までに国際規範が存在しない場合には、まずもって規範の定立を図るべき」とするのが「本報告書の基本的な立場」であるが、同じく序章で触れたように新たな国際規範の在り方を模索する際には、「代替的なルールとメカニズムが各国の経済厚生に対して持つインプリケーションを正確に視野に制度の社会的選択を行わなければならない。

4. 主要ケース

(1) 日本—半導体(最低価格) (BISD 35S/116)

1980年代、日本は日米半導体協定に基づき日本から米国以外の地域に輸出される半導体の最低価格規制を実施(COCOM 規制の目的で導入された外為法に基づく輸出許可制度に関し、1986年11月からは半導体の輸出価格監視のために用いた。また、当時、我が国はダンピングを防ぐ目的で半導体輸出のモニタリング措置を実施。また輸出事業者に対しダンピングを行わないよう指導を繰り返し行っていた)。EEC(当時)はこの我が国による半導体の最低輸出価格規制が GATT 11 条の輸出制限等に該当する旨主張。我が国はこの半導体輸出価格規

制は法的拘束力が無く、GATT の規律対象となる措置ではないと主張したものの、輸出規制が法律等拘束力のある措置によって行われたものでなく、非公式の行政指導のような事実的措置によって行われたものであっても、GATT 11 条 1 項の対象となり GATT 11 条に違反するとした。

(2) アルゼンチン—皮革(DS155)

アルゼンチンの皮革産業団体が皮革等の輸出前段階の輸出通関代理の権限を付与され、同団体は皮革を含む製品に関する手続規定を公布。同手続によると、積込前輸出検査に国内皮革産業関係者が臨席することとされ、実際の検査は国内皮革産業関係者が実施してい

た。

EU は国内皮革産業関係者が輸出の通関手続に臨席することが事実上の輸出制限に該当し、GATT 10条3項(a)、11条1項に違反する旨主張。パネルは、公平的、かつ合理的に貿易に関する法、規則、その他の措置を実施しなければならないことを規定する GATT 10条3項(a) に違反し、かつ輸出制限を規定した同手続規定が GATT 11条の適用範囲となりうるとした(措置が GATT 11条に違反するかどうかについては、EU が国内皮革産業団体の税関手続における介在が同条に違反する旨の立証を行っていないとして11条違反自体は否定)。また、それ自体は直接には輸出制限ではないが、間接的に輸出制限の効果をもちうる措置を GATT 11条に違反するとし、国内産業と輸出規制当局との「癒着関係」に繋がりうる規則が GATT 上問題となり得ることを示唆した。

(3) 米国—輸出制限を補助金として扱う措置 (DS194)

ウルグアイ・ラウンド協定法 (URAA) により改正された 1930 年関税法 Section 771 (5)、URAA に付随する SAA (Statement of Administration Act)、商務省の対抗措置関税 Final Rules の説明、及び輸出抑制の扱いに関連する米国実務が他国の輸出制限措置を資金面での貢献として扱うものであり、補助金協定に違反するとカナダが申し立てた。

パネルは抽象的に輸出制限が補助金協定第1条の補助金とならないと判断し、また本ケースでの輸出抑制については補助金協定 1.1条(a)(1)(iv)の政府が委託し若しくは指示することという要件を構成せず、故に補助金協定 1.1条(a)の資金面での貢献になり得ないと判断した。

(4) 中国—原材料9品目に関連する輸出規制措置 (DS394、395、398)

米国及び EU は、米 EU 内事業者の原材料入手が困難になるなどの問題をきたしており、対話を続けてきたものの問題解決に至らなかったとして、2009年6月、中国に対し、中国の原材料輸出制限について同時に WTO 上の協議を要請した(同年8月に

メキシコも協議を要請)。その後、同年11月、米国、EU、メキシコの3カ国・地域は、7月及び9月と二度にわたり中国と協議を実施したが、問題解決に到らなかったとし、WTO にパネル設置を要請した。三カ国が問題としているのは、ボーキサイト、コークス、ホタル石、マグネシウム、マンガン、シリコンカーバイド、シリコンメタル、黄リン、亜鉛の9品目及び同9品目を原材料として使用した加工品・半加工品に対し中国が課している輸出数量制限・輸出税の賦課であり、このような措置は GATT 11条の数量制限の一般的禁止及び中国の WTO 加盟議定書(輸出税の撤廃・上限輸出税率の設定)の約束に違反していると主張。これに対し中国は環境保護と有限天然資源の保存のための措置(GATT 20条(g)に該当)であり、WTO ルールに整合的であると主張した。2011年7月、中国の輸出数量制限・輸出税は、WTO 協定に整合的でないとのパネル報告書が公表された。同年8月に中国は上訴したが、2012年1月末にパネルの判断を概ね支持する上級委員会報告書が公表された。

本ケースにおける RPT (勧告の妥当な実施期間)は2012年12月31日とされていたところ、2013年の1月以降、ボーキサイト、コークス、蛍石、マグネシウム、マンガン、シリコンメタル、亜鉛の7品目についての輸出税が撤廃されるとともに、黄リンについては、加盟議定書で定められている範囲内の税率へと変更された。加えて、ボーキサイト、コークス、ホタル石、シリコンカーバイド、亜鉛に対する輸出数量制限が撤廃された。

(5) 中国—レアアース等原材料3品目に関連する輸出規制措置 (DS431、432、433)

中国のレアアース、タングステン及びモリブデンに対する輸出制限措置(輸出数量制限、輸出税、最低輸出価格)について、我が国は中国に対して措置の撤回を求めて二国間及びマルチでの交渉を行ったものの問題解決に至らなかったものとして、2012年3月、我が国は、米国及びEU とともに、WTO 協議要請を行った。しかし、協議では解決に至らず、同年6月に三カ国がパネル設置を要請。同年7月23日にパネルが設置(DS431、432、433)された。

パネル審理では、我が国、米国及び EU は中国の①レアアース、タングステン及びモリブデンに対する輸出税の賦課は中国の加盟議定書 11.3 条に違反、②同品目の数量制限は GATT 11 条に違反、③ 同品目の輸出許可制度(貿易権の制限)は加盟議定書第 5 条及び加盟作業部会報告書に違反する旨主張し、中国は、申立国が主張する措置は、GATT 20 条 (b) 及び (g) で正当化される旨主張した。2014 年 3 月 26 日に、我が国、米国、EU の主張を全面的に認めるパネル報告書が公表され、中国のレアアース、タングステン及びモリブデンに対する輸出規制措置(輸出税、輸出数量制限、貿易権の制限)は、GATT 及び中国の WTO 加盟議定書に違反するとした。中国はこのパネルの判断を不服として、同年 4 月に上訴したものの、同年 8 月に、①中国が賦課している輸出税について、中国の加盟議定書上の規定を、「環境の保護に関する措置」の GATT 上の義務の例外を規定する GATT 20 条 (b) の援用により正当化することはできない、②中国が講じている輸出数量割当について、GATT 20 条 (g) に規定する「有限天然資源の保全に関する措置」とはいえず、同規定の援用により正当化することはできないといったパネルの判断を全面的に支持する上級委員会報告書が公表された。

これらの報告書の履行については、当事国は、RPT の期限を 2015 年 5 月 2 日とすることで合意し、2014 年 12 月 8 日に DSB に通告した。中国は、2014 年 12 月 31 日付で公表した 2015 年の輸出数量制限対象品目において、2015 年 1 月 1 日以降、レアアース、タングステン及びモリブデンを輸出数量制限の対象としないことを明らかにした。また、2015 年 4 月 23 日、中国財政部はレアアース、タングステン、モリブデンに対する輸出税を同年 5 月 1 日から廃止する旨公表し、当該公表のとおり、同年 5 月 1 日からレアアース、タングステン、モリブデンに対する輸出税は撤廃された。

(6) インドネシアーニッケル鉱石 輸出関連措置 (DS592)

インドネシアは、鉱業法 (2009 年制定) に基づき、① 2014 年からニッケル鉱石の輸出禁止措置を講じていたが、エネルギー鉱物資源大臣令 2019 年 11 号及び商業大臣令 2019 年 96 号によ

って、それまで一時的に輸出が許可されていた低品位の鉱石も含め、2020 年 1 月以降のニッケル鉱石の輸出を完全に禁止した。また、インドネシアは、②エネルギー鉱物資源大臣令 2018 年 25 号及び 2020 年 7 号により、精錬業等の鉱業ライセンス保有者に対して、鉱石輸出前の国内加工実施義務(すなわち未加工鉱石の輸出禁止義務)を課した。より詳細な経緯については、第一部第 2 章 (ASEAN) の該当措置部分参照。

EU は、上記 2 措置について GATT 11 条 1 項違反を主張し、2019 年 11 月に WTO 協議要請を行い、2020 年 1 月にパネル設置を要請し、結果、同年 2 月 22 日にパネルが設置された。被申立国のインドネシアは、① EU は GATT 11 条 1 項違反を証明していない、②本件措置は GATT 11 条 2 項 (a) 号の措置として GATT 11 条 1 項の適用除外が認められる、③仮に本件措置が GATT 11 条 2 項 (a) 号に該当せず GATT 11 条 1 項に違反するとしても GATT 20 条 (d) 号によって正当化される、と反論した。

パネルは、2022 年 12 月に報告書を公表し、結論として、両措置について、インドネシアの適用除外・正当化事由の主張を認めず、GATT 11 条 1 項違反を認定した。インドネシアはパネル判断を不服として 2023 年 1 月に上訴し、本件は上訴審に係属している。

パネル判断の概要は以下のとおり。

① GATT 11 条 1 項該当性 (国内加工要件)

インドネシアは、国内加工要件について、ニッケル鉱石の国内販売に関する国内措置であり GATT 11 条は適用されないと主張した。しかし、GATT は国境措置と国内措置を厳密に区別しておらず、特に GATT 11 条 1 項は「輸出のための販売」も対象としており、「輸出のための販売」は通常輸出国の域内において行われる。措置が国内の行為主体を対象としているからといって GATT 11 条 1 項の対象外となるわけではない。また、本件措置の主眼はニッケル鉱石が販売される対象を規制することにある。また、インドネシアは、現在は輸出禁止措置が導入されているので国内加工要件は輸出制限効果を有しないと主張するが、同要件が現在制限効果を有している必要はなく、仮に輸出禁止措置が撤回されれば同要件が制限効果を発揮する

おそれがある。

国内加工要件によって輸出業者に販売されるのは下流製品のみでニッケル鉱石は販売されないの
で、両措置はニッケル鉱石の輸出を制限しており、GATT 11 条 1 項上の「輸出のための販売」に関する措置として同規定の対象となる。

② GATT 11 条 2 項 (a) 号によるGATT 11 条 第 1 項適用除外

両措置は、下記(i)-(iii)のとおり、GATT 11 条 2 項(a)号のその他の要件(「不可欠の産品」であること、「一時的に課するもの」であること、「危機的な不足」があること)を満たさず、GATT 11 条 1 項の適用除外は認められない。

インドネシアは輸出禁止措置については、GATT 11 条 1 項上の輸出禁止であることを争わず、国内加工要件は上記のとおり GATT 11 条 1 項上の輸出制限に当たるため、両措置はいずれもGATT 11 条 1 項に違反する。

(i) 「不可欠の産品」要件

産品の重要性は特定国との関連で判断されなければならない。ある産品が「不可欠」かは被申立国の措置導入時の特定の状況を踏まえて判断されなければならない。

低品位のニッケル鉱石について、インドネシアは経済的価値がないとしており、現在は「不可欠の産品」ではない。

高品位のニッケル鉱石について、インドネシアは特定地方のニッケル鉱業、ステンレス鋼及びEV電池において「不可欠」であると主張している。工業用原料は、産業を維持するために一過性の必要を満たす必要がある場合には不可欠で「絶対に必須又は必要」とみなされるが、産業を原材料のアクセスをめぐる競争や通常の市場条件の変動から保護するためであったり、まだ存在しない産業を創出するために必要だからといって、不可欠とはみなされない。

インドネシアは、中国のような多様な経済にとってボーキサイトが「不可欠」ならば、ニッケル鉱石はインドネシアにとって「不可欠」と判断されなければならないと主張しているが、ボーキサイトは中国の国内及び輸出市場にとって重要な鉄

鋼産品などの生産に用いられ、鉄鋼産品も中国の産業や開発にとって重要であることなどから、インドネシアにおけるニッケル鉱石の状況とは異なる。本件措置は川下産業におけるニッケル鉱石の供給確保のためにとられたところ、EV 電池の生産はまだインドネシアにおいて始まっておらず、ステンレス鋼の生産はインドネシア経済における重要性が小さい。

よって、ニッケル鉱石が GATT 11 条 2 項 (a) 号の意味でインドネシアにとって「不可欠」であることは証明されていない。GATT 上の義務の解釈では、天然資源に対する恒久主権原則が考慮されるが、パネルの認定はこれに矛盾しない。

(ii) 「一時的に課するもの」要件

インドネシアは、措置が一時的であることを示す明示的な文言又は措置が撤回される特定の時間枠があることを示していない。本要件を充足するには、措置は「限定的な期間」のみ適用されるものでなければならない。また、同様の措置が繰り返されている状況は、短期間の措置が繰り返されているとみなすこともできるが、長期間の措置が単に別の法文書によって更新されているとみなすこともできる。

インドネシアは一部の措置は短期間しか適用されていないと主張するが、高品位のニッケル鉱石の輸出禁止措置は連続して 7 年間、国内加工要件は 9 年間適用されており、「一時的に課する」ものとは言えない。インドネシアは各措置がいつ撤廃されるかも示していない。インドネシアは供給が需要に追いつくまで又は新たな製錬技術が利用可能になるまで措置を維持するとしているが、現在の需要と技術の状況を踏まえると本件措置は無期限に適用されると予想される。

以上より、輸出禁止措置も国内加工要件も GATT 11 条 2 項(a)号の意味で「一時的に課するもの」とは言えない。

(iii) 「危機的な不足の防止」要件

「危機的な不足」とは、China - Raw Materials 上級委報告によれば、「致命的である、又は決定的な重要性を持つ状況に相当する、又は極めて重要か決定的な段階若しくはターニングポイントに

至るような量的不足」であり、GATT 20条の(j)号や(i)号に定められる状況とは異なる。GATT は天然資源に対する恒久主権の原則に沿って解釈されなければならない。かつ調和的解釈の原則が考慮されるが、インドネシアは、GATT 11 条 2 項 (a) 号の要件が満たされていることは証明しなければならない。GATT第 11 条第 2 項 (a) 号の「不足」は、単に供給が需要を満たしていないことや将来満たさないと予測されていることではなく、解決される見通しのあるものでなければならない。

インドネシアがニッケル鉱石の「危機的な不足」の存在を証明するためには、埋蔵量について証拠を示す必要があるが、(実際に利用されかつ規制対象であるにも関わらず)インドネシアの提出証拠は低品位のニッケル鉱石を対象としていない。高品位のニッケル鉱石は豊富にあり、また関連精錬施設が稼働すれば低品位ニッケル鉱石も含めた埋蔵量はさらに増える。

インドネシアは対象措置が低品位鉱石も対象としているにもかかわらず、低品位鉱石についてデータを提出しておらず、低品位のニッケル鉱石について「危機的な不足を防止」するために措置を適用したと証明していない。また高品位のニッケル鉱石についても「危機的な不足を防止」するために対象措置がとられたと結論するには需要予測の根拠があまりにも薄弱である。

以上より、インドネシアは低品位のニッケル鉱石についても高品位のニッケル鉱石についても「危機的な不足」の存在を証明していない。

③ GATT 20 条 (d) 号による正当化

結論として、輸出禁止措置及び国内加工要件は GATT 20 条の (d) 号に該当せず、したがって同規定により正当化されない。各要件に関する判断は以下。

(i) GATT に違反しない法令の遵守を確保するための措置に当たるか

India - Solar Cells (DS456) 上級委報告によれば、d 号上の「法令」は「遵守の有無が問題となりうるもの」でなければならない。また規範性の程度、特定性の程度、執行可能性、導入主体、形式

や名称、刑罰や処分の有無などを考慮しなければならない。

インドネシアが「法令」として主張する複数の国内法令規定のうち、法No. 4/2009第96 条 (c) 号は、鉱業ライセンス保持者に鉱業環境を管理及び監視するよう義務付けるもので、遵守の有無が問題となり、幅広い鉱業活動を対象としているものの(特定性)、不遵守については行政処分の対象となる(執行可能性)ことなどから、GATT 20 条 (d) 号の意味での「法令」に該当する。

他方、法 No. 4/2009 第 96 条 (d) 号は、鉱業ライセンス保持者に鉱物石炭資源保存の努力義務にとどまり文言があいまいでかつ極めて広範な鉱業活動を対象としており、また不遵守について処分の対象となりうるものの同規定は努力規定であり実際に処分されるとは考えにくいことなどから、GATT 20 条 (d) 号の意味での法令には該当しない。環境の保護及び管理について定めている法 No. 32/2009 57 条も、適用対象が広いうえ、鉱業ライセンス保持者が同義務を遵守するための特定の方法を定めておらず、また不遵守に対する刑罰や処分を予定していないことなどから、GATT第 20 条 (d) 号の意味での法令には該当しない。

「法令」と認められる法No. 4/2009第 96 条 (c) 号については、EU が GATT 適合性を争っていないので「GATT に違反しない」と認められる。

次に、措置が法令の「遵守を確保するため」のものかについて、本件の輸出禁止措置又は国内加工要件が法No. 4/2009第 96 条 (c) 号の遵守確保を「わずかでも又は仮定的にでももたらしうる (capable, even remotely or hypothetically)」ならば、両措置は同規定を遵守確保するよう「設計されている (designed)」とみなされる。輸出禁止措置については、ニッケル鉱石の生産量や輸出量を減少させることで環境にプラスの効果を与える可能性を否定できないので、96 条 (c) 号の遵守を確保できないわけではない。国内加工要件についても、垂直統合を進めることで持続可能な鉱業活動を実現し 96 条 (c) 号の遵守を確保することができないわけではない。よって両措置は、96 条 (c) 号の遵守確保のための措置であると認められる。

(ii) 必要性要件

まず、関連する利益又は価値の相対的重要性について、環境保護が重要であるとの WTO 加盟国の認識やインドネシアにおける鉱業活動が環境に与える影響を踏まえ、環境保護という目的はインドネシアにとって高い重要性を有する。

次に、措置の貿易制限性について、輸出禁止措置は最も貿易制限的な措置である。国内加工要件も(一時的に一定条件を満たす低品位鉱石の輸出が認められていたので輸出禁止措置ほどではないにしても)極めて貿易制限的な措置である。

次に、措置の目的達成貢献度については、措置が遵守確保という目的達成に実質的に貢献する性質を有して (apt to) いなければならない。輸出禁止措置は、96 条 (c) 号や持続可能な鉱業実現という目的に明示的に言及しておらず、またニッケル鉱石採掘量の減少量は輸出禁止措置の効果に対応していないうえ、国内ニッケル鉱石利用は増加傾向にあり、輸出禁止措置がニッケル鉱石採掘を減らすことで 96 条 (c) 号の遵守確保に貢献するとの主張に整合しない。インドネシアは、輸出禁止措置により、採掘による土地への悪影響が減少し、法執行活動が改善したと主張するが、措置との因果関係を示していない。インドネシアは、持続可能な鉱業及び鉱物資源管理に関する包括的な政策枠組みを考慮するよう求めているが、当該枠組みに関する証拠を提出していない。よって、輸出禁止措置が 96 条 (c) 号の遵守確保に実質的に貢献する性質を有していることは証明されていない。

国内加工要件についても、関連規定は 96 条 (c) 号や持続可能な鉱業実現という目的に明示的に言及しておらず、また国内加工要件によって促進された垂直統合が法執行活動の改善に貢献したとしても、そのような貢献が実質的であったことや、国内加工要件が垂直統合を促すことで 96 条 (c) 号の遵守確保に実質的に貢献したことは証明されていない。インドネシアは国内加工要件についても包括的な政策枠組みの考慮を求めているが、上記と同じ理由で認められない。よって、国内加工要件が 96 条 (c) 号の遵守確保に実質的に貢献する性質を有していることは証明されていない。

以上の要素の比較衡量から、両措置の GATT 20

条 (d) 号上の必要性は証明されていない。

最後に、代替措置として、EU は両措置について、環境関連義務の遵守を検証する輸出許可制度を提案している。

代替措置の目的達成貢献度につき、事後的な救済措置が代替措置になりえないわけではなく、インドネシア域内の主体に対して関連環境規制を遵守していることの証明を輸出前に求めることによって、少なくとも対象措置と同程度に 96 条 (c) 号遵守確保に貢献する。

代替措置の貿易制限性について、環境関連義務を満たせば輸出が認められるので、輸出禁止措置や国内加工要件よりも貿易制限的でない。

代替措置の利用可能性について、代替措置はコストと多少の技術的困難を伴う可能性があるが、輸出者に環境義務遵守を証明する書類の提出を求めるに留まり、禁止的又は実質的なコストや困難を伴うとはいえない。

したがって、EU 提案の代替措置は、少なくとも対象措置と同程度の貢献をしかつより貿易制限的でなく技術的及び経済的に利用可能である。

よって、インドネシアは輸出禁止措置及び国内加工要件が GATT 20 条 (d) 号の措置に該当すると証明していないと結論できる。よって、同条柱書については検討する必要はない。

