

# **WTO 上級委員会の機能停止下の政策対応研究会 中間報告書**

**2022 年 6 月**

# WTO 上級委員会の機能停止下の政策対応研究会 中間報告書

## 1. 研究会開催趣旨

### (1) 背景

WTOにおける紛争解決手続は、国家間の通商問題・国際経済紛争の政治化を避け、国際的に合意されたルールに基づいて客観的な解決を図る WTO の中心的な柱の1つである。同手続においては、小委員会（パネル）、上級委員会という準司法的な二審制の第三者機関が、付託された法令・措置等の WTO 協定整合性について審議を行い、違反が認められる場合には、その是正の勧告を行ってきた。WTO は、パネル・上級委員会の判断・勧告は約 90% が履行されたとしている<sup>1</sup>。また、WTO の手続では、仮に一方の当事国において履行が行われなかった場合には、勝訴した当事国は相手国に対して対抗措置を講じ、履行を求めることが可能であり、協定遵守の実効性が確保されている。

このうち、第二審に該当する上級委員会は、WTO 紛争解決手続の中での上訴審に相当し、「小委員会（パネル）が取り扱った問題についての申立てを審理する」紛争解決機関（DSB）に設置された常設機関であり、「7人の者で構成するものとし、そのうちの3人が一の問題の委員を務める」とされている（紛争解決に係る規則及び手続に関する了解（DSU）第17条1）。しかしながら、米国の反対で新委員の任命ができない状況の中で、2017年6月以降、次々と委員が任期を終え、2019年12月には上級委員はすべて空席となり、審理を行うことができない事態となった。パネル判断は、上訴された場合、上訴審理が終了するまで採択することができない（DSU 第16.4条参照）ところ、上級委員会の機能停止以降、上訴審の審理が進行しないにもかかわらず上訴する、いわゆる「空上訴」（appeal into the void）と呼ばれる行為が加盟国により行われ、その結果、パネル判断の確定・採択が妨げられ、紛争解決手続が塩漬けとなる状況が生じている。

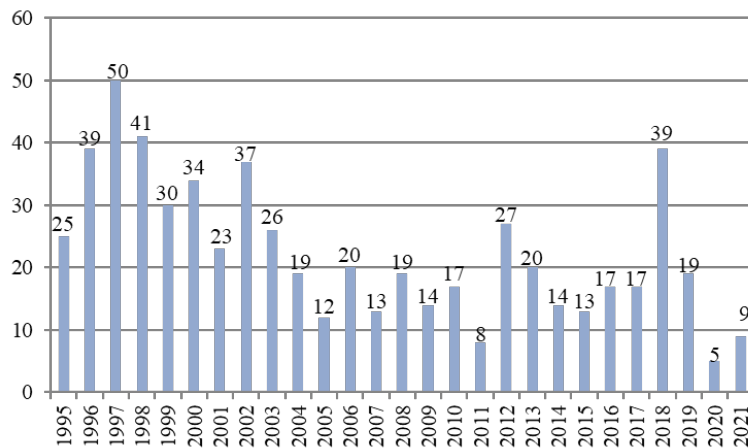
我が国が当事国となっている案件についても、既に、①インドによる鉄鋼製品に係るセーフガード措置等（DS518）、②韓国による日本製ステンレス棒鋼に対するアンチ・ダンピング措置（DS553）は、被申立国が空上訴を行っており、現在、パネルに継続中の2件（インドによる ICT 製品の関税引き上げ措置（DS584）、中国による日本製ステンレス製品に対するアンチ・ダンピング措置（DS601））についても、今後、空上訴が行われる可能性がある。これまで我が国は、ルール志向の通商政策を掲げつつ、WTO 協定との整合性に疑いのある他国の措置については、紛争解決手続も用いて、問題を解決してきたが、いわゆる空上訴が頻繁に行われる状況が放置されれば、通商システムにおけるルールに基づくガバナンスが働かず、問題措置を是正する上での有効な手段が失われかねない。

また、上級委員会の機能停止以降、WTO 全体では、これまでに12件の紛争案件が空上訴されている。また、これらを含め22件の紛争案件が、上級委員会が機能を停止し審理が進まずに塩漬け状態になっている。WTO における紛争解決システムの利用件数も、WTO 発足以来、2019年までは平均して毎年22.5件<sup>2</sup>の係属案件があったものが、2020年と2021年の2年間は、それぞれ5件、9件と大きく減少している。空上訴が頻繁に行われ、ルールに基づくガバナンスが働かなくなることは、グローバルな課題でもあり、またこのような状況下で、WTO 協定に違反した措置を各国が取りやすくなり、また、これに対して各国がルールに基づかない力による応酬などを行うこととなれば、ビジネスを行う上での国際的な安定性や予測可能性が損なわれ、日本企業にとっても大きな影響を及ぼすことになる。

<sup>1</sup> [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/mc11\\_e/briefing\\_notes\\_e/bfdispu\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11_e/briefing_notes_e/bfdispu_e.htm)

<sup>2</sup> なお、直近10年間（2010年～2019年）に限ると、年平均は19.1件。

(参考) WTO 設立以来の紛争解決システムの利用件数



## (2) 政策対応検討の必要性

現在、WTO 紛争解決手続のパネル段階で敗訴した国は、空上訴によって紛争解決機関による是正勧告を阻むことができ、通商システムがルールに基づくガバナンスが十分に働かなくなる危機にある。この状況を打開するため、我が国は上級委員会の機能回復や紛争解決システムの改革を目指してきたが、これらの実現は関係国・地域の姿勢にも左右され、早期の問題解決は予断できない。

一方、EU 等は、上級委員会の機能不全に対処するための対応策として、暫定的な上訴仲裁システムである多国間暫定上訴仲裁アレンジメント (MPIA: Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement) の組成・参加や、空上訴行為に対する独自の対抗措置の制定などの代替措置を講じてきている。日本の申立て案件でも、既に空上訴を受けたケースが生じているが、現状のままでは今後更に増加する可能性が高い。制度改革の実現を待つことなく、我が国としても代替的な対応措置を検討する必要があるのではないか。

こうした背景・問題意識を踏まえて、本年2月に開催された産業構造審議会・新機軸部会においては、事務局（経済産業省）から以下の提案を行ったが、当該提案も踏まえ、代替措置の必要性について、また、代替措置が必要だとして、政策的必要性や国際ルールとの整合性等に鑑みて、どのような内容の代替措置を設計することが望ましいか、本研究会を本年5月に設置し検討を行った。

(参考) 産業構造審議会・新機軸部会資料 (2022年2月4日、抄)

- ・ 世界が多極化する中、世界共通の貿易ルールの重要性はむしろ増大。日本は引き続き多角的貿易システムの下でルールベースの秩序を重視していくべきではないか。
- ・ 他方、冷戦後に立ち上がった WTO は加盟国・地域が 164 に拡大し、全会一致でのルールメイキングが困難な状況。また、上級委員会の機能停止等にも直面し、不公正な貿易措置への十分な防波堤にもなり得ない。従来とは異なる、WTO を補完するアプローチも検討すべきではないか。
  - 持続可能で公正な経済秩序を強化するため、WTO の場で「有志国」のルールメイキングに取り組む。
  - WTO 紛争解決制度の改革に向けた努力を続けるとともに、EU 等が暫定上訴アレンジメント (MPIA)、空上訴や経済的威圧への独自の対抗措置を制定する動きを見せていること等も踏まえた、上級委員会の機能停止への対応についても検討を進める。

## 2. 研究会メンバー

座長	川瀬 剛志	上智大学法学部 教授 産業構造審議会通商分科会特殊関税措置小委員会委員長
委員	荒木 一郎	横浜国立大学大学院国際社会科学研究院 教授 産業構造審議会不公正貿易政策・措置調査小委員会副委員長
	伊藤 一頼	東京大学大学院法学政治学研究科 教授 産業構造審議会不公正貿易政策・措置調査小委員会委員
	岩月 直樹	立教大学法学部 教授
	木村 福成	慶應義塾大学経済学部 教授 産業構造審議会不公正貿易政策・措置調査小委員会委員長
	国松 麻季	中央大学国際経営学部 教授 産業構造審議会通商・貿易分科会委員 産業構造審議会不公正貿易政策・措置調査小委員会委員
	黒田 和男	日本製鉄 営業総括部 部長（通商総括）
	鈴木 一人	東京大学公共政策大学院 教授 産業構造審議会通商・貿易分科会安全保障貿易管理小委員会委員
	森田 清隆	経団連国際経済本部 統括主幹

（以上、50音順）

## 3. 既に採用されている代替措置の例

各国・地域においては、これまで以下のような代替的な政策対応が行われている。

### （1）多国間暫定上訴仲裁アレンジメント（MPIA: Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement）

WTOにおいては、紛争解決に関する規則及び手続に関する了解（DSU）第25条において仲裁に関する規定が設けられている。EU等は、DSU第25条を援用しつつ、暫定的に上級委員会を代替する機能として、MPIAと呼ばれる仲裁手続を提案した。2020年4月、参加加盟国・地域はWTOに対して通報を行ったが、この通報を以てMPIAは発足している。同アレンジメントには、2022年5月末現在、25の国・地域が参加している<sup>3</sup>。

<sup>3</sup> 豪州、ベナン、ブラジル、カナダ、中国、チリ、コロンビア、コスタリカ、エクアドル、EU、グアテマラ、香港、アイスランド、マカオ、メキシコ、モンテネグロ、NZ、ニカラグア、ノルウェー、パキスタン、ペルー、シンガポール、スイス、ウクライナ及びウルグアイ。

MPIA は、仲裁人プールから 3 名がひとつの案件を担当することとされているが、2020 年 4 月、MPIA メンバーは 2020 年 8 月に 10 名の仲裁人を通報した。

2022 年 5 月末段階では、MPIA を利用する旨当事国間で合意が成立した案件は 8 件あるが、これまでのところ MPIA の下で手続が開始された案件はない。

(参考) DSU 第 25 条「仲裁」条文

1. 紛争解決の代替的な手段としての世界貿易機関における迅速な仲裁は、両当事国によって明示された問題に関する一定の紛争の解決を容易にすることを可能とするものである。
2. 仲裁に付するためには、この了解に別段の定めがある場合を除くほか、当事国が合意しなければならない、当該当事国は、従うべき手続について合意する。仲裁に付することについての合意は、仲裁手続が実際に開始される前に十分な余裕をもってすべての加盟国に通報される。
3. 他の加盟国は、仲裁に付することについて合意した当事国の合意によってのみ仲裁手続の当事国となることができる。仲裁手続の当事国は、仲裁判断に服することについて合意する。仲裁判断は、紛争解決機関及び関連する協定の理事会又は委員会(加盟国が仲裁判断に関する問題点を提起することができる理事会又は委員会)に通報される。
4. 第二十一条及び第二十二条の規定は、仲裁判断について準用する。

(参考) 当事国間で MPIA 利用の合意が成立した案件

- ① カナダーワイン販売に関する措置 (DS537、豪州申立国) : 2021 年 5 月和解 (同月パネル報告書発出 (和解した旨の簡潔な内容))。MPIA 手続に係属せず終了。
- ② カナダー商用航空機に関する措置 (DS522、ブラジル申立国) : 2021 年 2 月和解 (パネル報告書発出に至らず)。MPIA 手続に係属せず終了。
- ③ コスタリカーアボカド輸入に関する措置 (DS524、メキシコ申立国) : 上訴は行われず、2022 年 5 月パネル報告書確定。
- ④ 中国ーカノーラ油輸入措置 (DS589、カナダ申立国)
- ⑤ コロンビアー冷凍フライドポテトに関する AD 措置 (DS591、EU 申立国)
- ⑥ 中国ー大麦に関する AD・CVD 措置 (DS598、豪州申立国)
- ⑦ 中国ーワインに関する AD 措置 (DS602、豪州申立国)
- ⑧ 豪州ー中国産品に対する AD・CVD 措置 (DS603、中国申立国)

## (2) MPIA 以外の DSU 第 25 条仲裁

EU は、トルコの医薬品に関する措置を訴えた案件 (DS583) において、MPIA 非参加国であるトルコとの間で、MPIA の手続を参照しつつ、別途当事国間で合意した独自の仲裁人選任手続<sup>4</sup>に基づいて選任された 3 名の仲裁人で構成される DSU25 条上訴仲裁の活用で合意を行った。MPIA は 2022 年 5 月末時点で係属された案件はないため、本件が MPIA 手続を参照した初めての上訴仲裁となるが、両国間の合意においては、上訴後、90 日以内 (延長は最大 3 ヶ月) に仲裁判断が示されることとなっており、本年中にも判断が示される可能性がある<sup>5</sup>。これまで DSU25 条に基づく仲裁は、パネル手続や上訴手続に代わるものとしては実質的には活用されてこなかったが、今後、MPIA メンバー以外でも活用されていく可能性がある。

<sup>4</sup> 本合意は、仲裁人の選任方法については、MPIA の仲裁人プール及び元上級委員から組成される独自のロスターを用いている点で、MPIA 上の仲裁手続とは異なるものとなっており、3 名の仲裁人のうち実際に 1 名は元上級委員から選ばれた。

<sup>5</sup> なお、両者間では、トルコが EU の鉄鋼 SG 措置を訴えた案件 (DS595) でも同種の仲裁合意が成立していたが、同案件は EU が上訴しなかった。

なお、DSU 第 25 条仲裁に関する合意としては、MPIA 準拠ではないが、2020 年 2 月に、米国と韓国が、韓国産 OCTG に対するアンチ・ダンピング措置（DS488）に関して、将来履行確認手続を開始した場合という仮定のもとで、上訴する場合は上級委員会ではなく DSU 第 25 条仲裁を利用する旨合意した例がある<sup>6</sup>。

（参考）トルコ医薬品に関するローカルコンテンツ要求（DS583）のこれまでの経緯

- ・ 2019 年 9 月 30 日 パネル設置
- ・ 2022 年 3 月 22 日 MPIA 参照型 DSU 条上訴仲裁合意、DSB 通報（パネル手続停止）
- ・ 2022 年 4 月 25 日 トルコ上訴仲裁通知・上訴書面提出
- ・ 2022 年 5 月 4 日 3 名の仲裁人の決定
  - Seung Wha CHANG 元上級委員（韓国）
  - Mateo DIEGO-FERNÁNDEZ ANDRADE MPIA プール構成人（メキシコ）
  - Guohua YANGMPIA プール構成人（中国）
- ・ 2022 年 5 月 13 日 EU 被上訴書面提出

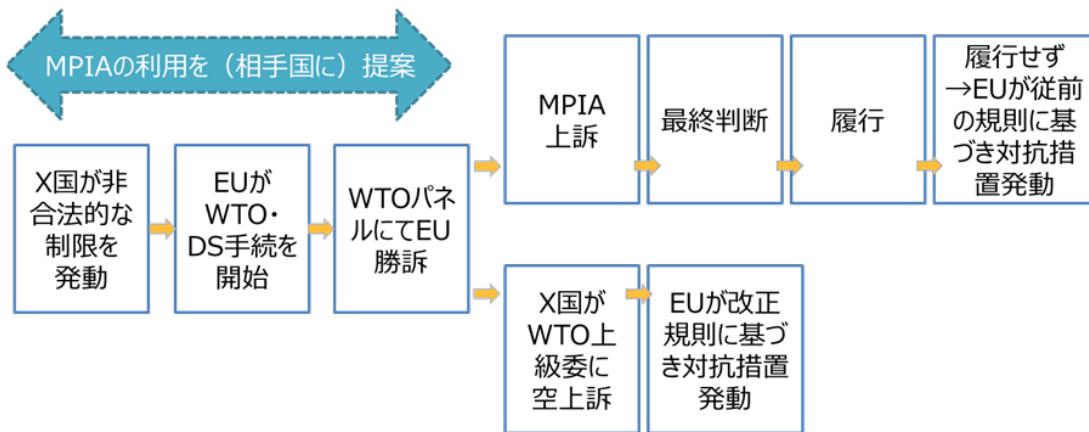
**（3）空上訴に対する対抗措置**

上記は、WTO 協定上想定されている仲裁メカニズムの活用事例であるが、これに加えて、MPIA メンバーである EU やブラジルは、MPIA に参加しない国・地域から空上訴を受けた場合に、独自に対抗措置を講じる仕組を導入している。

EU は、上級委員会の機能停止に関する対応として、EU 規則の改正案を 2019 年 12 月に発表した。本規則改正以前は、EU は、対抗措置を講じるためには WTO の手続を上級委員会の審理まで含めて終わることが必要とされていたが、上級委員会が機能を停止している状況では、他国が上訴をすると、拘束力ある判断を受けることを回避できてしまう。このため、EU は、MPIA に参加していない他国・地域が WTO による終局的判断を回避した場合も、対抗措置を講じることができるよう手当することを目的とした EU 規則の改正を 2019 年 12 月に公表し、2021 年 2 月、欧州議会及び EU 理事会の決議を経て改正規則案が成立した。

（参考）EU の空上訴に対する対抗措置の仕組み

**EU 執行規則改正（対抗措置発動までのフロー）**



参考： [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/december/tradoc\\_158504.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/december/tradoc_158504.pdf)

ブラジルも、2022 年 1 月、EU の規則改正と同様、対抗措置の手当を目的とした暫定法を

<sup>6</sup> WT/DS488/16。

制定している。本暫定法においては、MPIA 非参加国が交渉に応じず空上訴をした場合、ブラジルが対抗措置の意図を通知してから 60 日が経過した後、対抗措置を発動できる制度が整えられた。本制度は、当初大統領権限で発出する暫定法として導入されたが、本年 5 月に、国会での審理の結果、恒久措置として法制化が承認された。本制度においては、EU と異なる独自の仕組みとして、ブラジルが相手国に対して対抗措置の意図を通知してから 60 日以上が経過した場合にのみ対抗措置を発動可能としていることがあげられ、対抗措置発動まで一定の猶予期間を確保していることが特徴的である。

(参考) ブラジルの空上訴に対する対抗措置の仕組み

- ・ 以下の場合に対抗措置をとることが可能。
  - ① DSB が承認する場合、または
  - ② WTO パネル報告において、ブラジルが申立国として提示した請求が（一部にせよ）認容され、(a) 被申立国が上訴し、(b) 上級委員会が上訴を審理できないか、または、DSB が上級委報告を承認できず、かつ、(c) 相手国に対して対抗措置の意図を通知してから 60 日が経過した場合。
- ・ 対抗措置の規模は無効化侵害の程度を越えてはならない。

#### **4. WTO 上級委員会の機能停止下の政策対応について**

我が国は、これまで、通商問題・国際経済紛争の解決をルールに基づいて図る「ルール志向」の通商政策を展開してきたが、多角的貿易システムの下でルール・ベースの国際経済秩序を確保していくことは、引き続き、重要である。ルールに違反した各国の行為や、ルールに基づかない力と力による応酬が拡散すれば、国際関係を不安定なものとし、グローバル経済とのつながりを生命線とする日本や、その産業界の存立基盤を危うくする恐れがある。このような状況を回避し、ルール・ベースの国際経済秩序を回復・発展させていくためには、WTO 紛争解決システムを改革し、その機能を取り戻すことに最大限の努力を傾注すべきである。

しかしながら、冒頭でも述べたように、上級委員会の機能回復や紛争解決システムの改革の実現は、加盟国の姿勢にも左右され、早期の問題解決は予断できない。本研究会としては、WTO 紛争解決システムの機能改善に向けた努力を継続しつつも、上級委員会が当面は機能を停止していることを前提としつつ、従来にない発想を含め、WTO を暫定的に補完するアプローチも含め早急に「法の支配」の回復を目指す政策対応を進めるべきと考える。そのような政策対応の検討は、これから一層、グローバル経済とともに発展していくことが期待される日本の経済や産業界のためにも、不可欠である。

本研究会においては、「3. 既に採用されている代替措置の例」で取り上げた、「(1) MPIA」、「(2) MPIA 以外の DSU 第 25 条仲裁」、「(3) 空上訴に対する対抗措置」を中心に政策対応を検討した。

##### **A. 「(1) MPIA」及び「(2) MPIA 以外の DSU 第 25 条仲裁」の活用について**

現行 WTO 協定を前提とした対応である「(1) MPIA」及び「(2) MPIA 以外の DSU 第 25 条仲裁」の活用については、有効かつ現実的なオプションと考えられる。

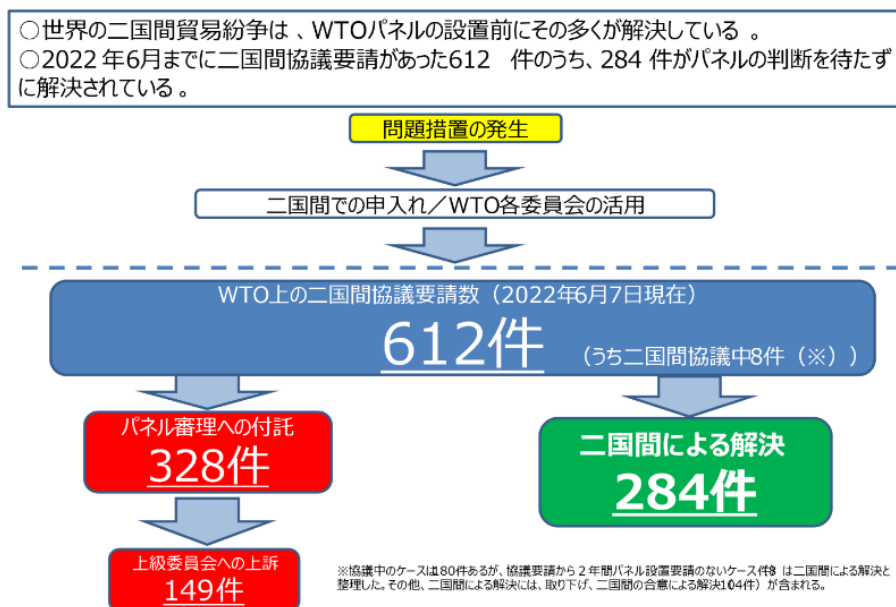
まず、MPIA については、とりわけ今後、MPIA 参加国である中国とのパネル (DS601) 判断が今後示される予定であるところ、空上訴の可能性に対応するためには、MPIA の活用が有効かつ現実的なオプションと考えられる。MPIA は、パネル中間報告の発出前に両当事国が MPIA に加わっているケースに適用されることから、中間報告が発出される前に十分な時間的余裕をもって、政府内での調整を行い、MPIA 活用の検討・判断を行うべきである。逆に中国が加入している MPIA に不参加となれば、有効な対中通商政策ツールを失うことになる。

また、WTOの紛争解決システムにおいては、これまで600件を超える案件が係属されている一方、過半のケースでパネル手続は開始されていないが、これはパネルや上級委員会の判断が示される可能性に、協議や和解を促す効果があるものと考えられる<sup>7</sup>。MPIAに関しても、これに参加し、将来、上訴仲裁が行われることには、紛争相手国に対して和解等の協議を促す効果も期待される。

さらに、MPIAは報告書配布期限の厳守や一部主張制限など、昨今の上級委員会が抱える手続的課題への対応策を先取りしており、その運用は、今後の紛争解決システム改革の方向性に影響を及ぼすことが見込まれる。よって、早期に日本が加入することでそのプラクティスの形成に貢献していくことにより、我が国が今後の上級委員会改革において主導的な立場に立つことができる。

最後に、目下加入が少ないアジア、特にASEAN諸国については、長年の我が国との信頼関係に基づき積極的に加入を呼びかけ、暫定的ではあるが「法の支配」の回復していくことも期待される。以上のような観点を念頭に、MPIA活用の検討・判断を行うべきである。

(参考) WTO 紛争解決システムの利用件数



「(2) MPIA 以外の DSU 第 25 条仲裁」については、MPIA 以外のメンバーに対する紛争への活用も含めて有効なオプションとなる。しかしながら、その利用に当たっては、紛争毎に当事国間でのアドホックな合意が必要となり、相手国がその活用に応じず空上訴を行う可能性があること、仮に活用に応じたとしても、一から仲裁の手法を検討しなければならないことから、アドホックな仲裁の実際の活用可能性は限定的なものとならざるを得ない。非 MPIA 参加国との紛争処理においては「(2) MPIA 以外の DSU 第 25 条仲裁」は一定の有効性を有するが、MPIA 参加国との関係では、MPIA の活用の方が、より有効かつ現実的なオプションとなると考えられる。

なお、本研究会においては、後述する空上訴に対する対抗措置も検討したが、対抗措置を講じる場合も、その前に MPIA を含めた仲裁により問題解決を図る努力が必要であるとの意見が多数を占めた。

<sup>7</sup> 実際に、脚注 1 の WTO レポートによれば、100 件以上の和解通報が行われている。

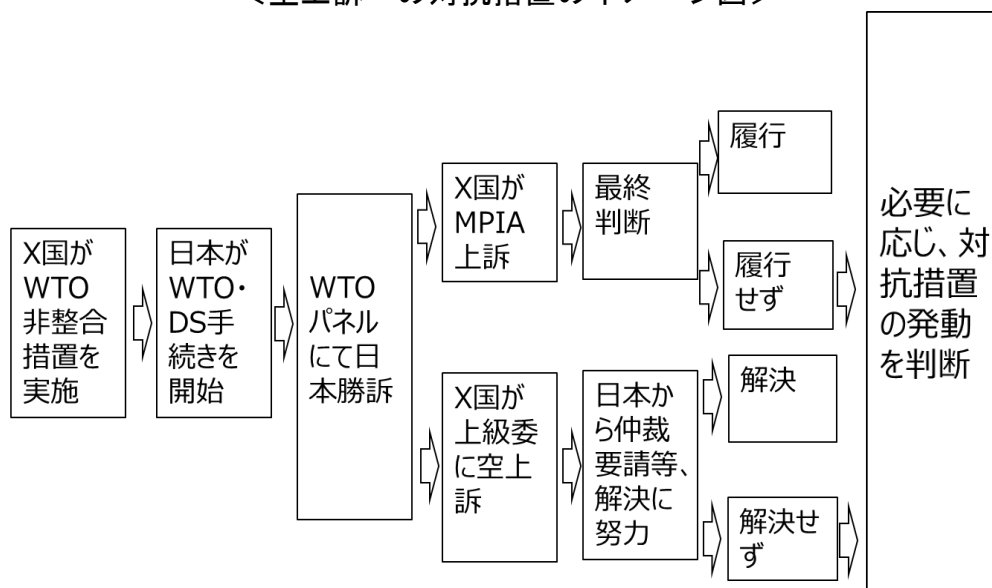


## B. 「(3) 空上訴に対する対抗措置」について

本研究会においては、MPIAを含めた仲裁の活用が空上訴に対する有効かつ現実的なオプションであるとの点で意見が一致したが、仮にMPIAに参加したとしても、非MPIAメンバーが空上訴を行った場合には、何らかの対応が必要となる。このような場合の空上訴に対応し得るオプションとして、本研究会では、EUやブラジルが制度化したような対抗措置導入の可能性についても本研究会で検討を行った。

仲裁を行った上で、空上訴への対抗措置の発動の検討を行うに当たっての、プロセスとしては、以下のイメージ図のような流れが考えられる。

＜空上訴への対抗措置のイメージ図＞



研究会では、以下の観点から、検討に当たっては慎重な考慮が必要である旨指摘する意見があった。

- (a) WTOでの判断が確定していない段階で、対抗措置を講じる場合、その論理をどのように構築するか。相手国の目には、経済的威圧や、その他のオフエンシブな措置と映るのではないか。そのことにより、WTOを中心とする国際貿易秩序をさらに弱体化させることになってしまわないか。
- (b) WTOで判断が確定しない段階での対抗措置の発動について、DSU第23条<sup>8</sup>等の国際ルールとの整合性をどのように確保するか。

<sup>8</sup> DSU 第 23 条 多角的体制の強化

1. 加盟国は、対象協定に基づく義務についての違反その他の利益の無効化若しくは侵害又は対象協定の目的の達成に対する障害については是正を求める場合には、この了解に定める規則及び手続によるものとし、かつ、これらを遵守する。
2. 1 の場合において、加盟国は、
  - (a) この了解に定める規則及び手続に従って紛争解決を図る場合を除くほか、違反が生じ、利益が無効にされ若しくは侵害され又は対象協定の目的の達成が妨げられている旨の決定を行ってはならず、また、紛争解決機関が採択する小委員会又は上級委員会の報告に含まれている認定又はこの了解に従って行われた仲裁判断に適合する決定を行う。
  - (b) 関係加盟国が勧告及び裁定を実施するための妥当な期間の決定に当たっては、第二十一条に定める手続に従う。
  - (c) 譲許その他の義務の停止の程度の決定に当たっては、前条に定める手続に従うものとし、関係加盟国が妥当な期間内に勧告及び裁定を実施しないことに対応して対象協定に基づく譲許その他の義務を停止する前に、同条に定める手続に従って紛争解決機関の承認を得る。

- (c) 対抗措置には、貿易を制限することによる他産業あるいは自国民の社会的厚生への負の影響も考えられ、また、是正のための効果も限定的なものとなる可能性がある。

これに対し、空上訴に対応するためには対抗措置も含めた政策対応が必要であるとする観点からは、以下のような指摘がなされた。

- (a) WTO で判断が確定しない段階での対抗措置の発動は、伝統的な WTO の解釈・考えにはなじまないかもしれないが、空上訴により実質的に塩漬けにされるパネル判断が積み重なっている中、ルール・ベースの秩序を回復することが必要。空上訴への対抗措置は、上級委員会不在下の暫定的な措置として、ルール・ベースの秩序回復を取り戻す試みと整理することができるのではないか。
- (b) ルール・ベースの国際貿易秩序を支える WTO が機能している領域では、最大限 WTO を活用すべきだが、WTO が機能不全を起こしている分野では、各国が、国際貿易秩序を回復するために、空上訴対抗措置のようなツールを打つことを正当化できるのではないか。
- (c) パネルの明確な判断が示されているにも関わらず、相手国がこれを受け入れず、仲裁も拒んだ場合、対抗措置以外に、空上訴を解消できる有効な措置はないのではないか。仮にMPIAに参加したとしても、非MPIA参加国に対する対応が必要ではないか。
- (d) 仮に実際に対抗措置を発動しない場合があるとしても、選択肢として対抗措置を講じる可能性を備えておくことは、WTO協定違反の措置を他国が取ることに對して抑止的な効果が期待できるとともに、交渉等も通じて相手国に紛争の解決を求める上で有効なのではないか。
- (e) 実際に対抗措置を発動した場合に、一時的に自国経済に負の影響をもたらす面があるとしても、空上訴による塩漬け状態を解消し、紛争解決を担保でき、安定的な国際経済秩序の維持に資する可能性があるということであれば、必要性が悪影響を上回ると考えられるのではないか。
- (f) 国際ルールとの整合性に関しては、上級委の機能不全という現状に鑑みると、MPIA や仲裁の活用を迫るための措置として設けるのであれば、WTO 協定および一般国際法に基づき正当化するのではないか。
- (g) EUやブラジルのスキームも、MPIA参加国・地域に対しては、まずはMPIAを活用することが想定されているが、MPIAの活用や、その他の仲裁の活用を事前に働きかけを行い、これに相手国が合理的な理由なく応じず空上訴を行う場合には、対抗措置を講じる正当性は高まるのではないか。
- (h) 相手国に、誤解や経済的威圧と受け止められないようにするには、措置を講ずる際に、相手国に意図が伝わるよう対抗措置の意義や目的を丁寧に説明することが望まれる。

### C. 総括

WTO の機能不全が指摘されて久しいが、その場合、これまでは主として WTO ルールのアップデートを行うことができないというルールメイキング・交渉機能の不全についての指摘が多かった。しかしながら、2019年12月に上級委員会が機能を停止するに至り、WTO は重要な柱のひとつである紛争解決についても十分な機能を発揮できない状況が長期化しつつあり、現在、WTO ルールによるガバナンスが働かなくなる危機に直面しつつある。WTO は発足当初に想定しなかった危機に直面しているが、こうした中、MPIA や空上訴への対抗措

置など、各国は WTO を補完しつつ、国際経済システムの中で、ルールに基づいたガバナンスを確保する模索を行いつつある。

既に述べたように、ルールに基づいたガバナンスが毀損し、ルール違反の各国の行為や、ルールに基づかない力と力による応酬が拡散すれば、国際関係を不安定なものとし、グローバル経済とのつながりを生命線とする日本や、その産業界の存立基盤を危うくする恐れがある。WTO の紛争解決手続きの利用件数の減少や、一部の国による明らかな WTO 違反行為が放置されている現状は、まさにこのような懸念が現実のものとなりつつあるとの危機感を持つべき状況と言える。また、これは、日本だけでなく、途上国も含めたグローバルな課題でもある。これまで、ルールの形成の分野では、WTO における交渉の停滞を背景に、EPA/FTA やプल्ली協定など、WTO を補完する様々なアプローチが採られてきたが、ルールの執行の分野においても、これまでにない発想をもって、国際経済秩序の回復と発展を図るよう対応していくことが必要ではないだろうか。既に、日本が当事国となっている WTO 紛争解決案件でも、空上訴が行われており、今後も積み重ねることが予想されることを考慮すると、日本のみの問題として考えても早急な政策的対応が必要である。

日本経済・産業界の利益を確保しつつ、ルール・ベースの国際経済秩序を回復・発展させていくために、我が国も MPIA や仲裁を活用していくことが有効かつ現実的なオプションと考える。さらに、紛争当事国に対し、MPIA や仲裁の活用を迫るための措置として、空上訴への対抗措置を制度として整備することについても、具体的な検討を進めるべきである。その際には、対抗措置が自国経済に与える影響や特に ASEAN 諸国を中心に日本の多国間通商体制へのコミットを評価する友好国の受け止めにも十分配慮し、また、発動する場合には、相手国に意図が伝わるよう対抗措置の意義や目的を丁寧に説明することが望ましい。さらに、本研究会では十分に議論することができなかったが、WTO に加えて EPA/FTA 上の紛争解決手続きの活用も検討する必要がある。

以上のとおり、最大限既存の国際通商システムの活用を目指すとの我が国の基本的考え方を明確にし、いずれのオプションについても、スピード感をもって、更に検討・実施を進めることが求められる。