



世界金融危機後の保護主義とWTO —多国間通商協定によるガバナンスの 役割、実効性および課題—

上智大学法学部教授／RIETIファカルティフェロー

川瀬剛志

1. 1929年と2009年 –国際ガバナンスの不在と存在–

- 世界大恐慌(1929)はなぜ発生? : 英米が「最後の貸し手 (lender of last resort)」とならず (Kindleberger)
⇒ 国際公共財の供給・維持を負担する覇権国家 (hegemony) の不在 (Krasner)
- しかし、国際経済秩序の安定に覇権は必要? : ベトナム戦争後の経験はレジーム (regime) の秩序維持機能を実証 (Keohane)
⇒ ブレトンウッズ体制による恐慌と戦争の連鎖の防止も
- G20ワシントン (Nov. 15, 2008)
「…保護主義を拒否し内向きにならないことの決定的な重要性を強調する。…今後12ヶ月の間に、我々は投資あるいは物品及びサービスの貿易に対する新たな障壁を設けず、新たな輸出制限を課さず、WTOと整合的でない輸出刺激策をとらない。さらに…WTOのドーハ開発アジェンダを成功裏に妥結に導くモダリティについて本年合意に到るよう努力する。」

- G20ロンドン (Apr. 2, 2009)

「投資あるいは物品及びサービスの貿易に対する新たな障壁を設けず、新たな輸出制限を課さず、世界貿易機関(WTO)と整合的でない輸出刺激策をとらない。我々は、そのようないかなる措置も速やかに是正する。

...

我々は、そのようなあらゆる措置について、WTOに迅速に通報する。我々は、WTOに対し、他の国際機関とそれぞれの権限の範囲内で協働しつつ、これらの取組に対する我々の遵守状況を監視し、四半期毎に公表するよう求める。」

- WTO

Oct. 2008 ラミー事務局長のイニシアチブで事務局タスクフォース設置

Jan. 2009 第1回保護主義監視レポートをTPRBに提出
⇒ 3月(第2回)、7月(第3回)

- 日本(経産省)

Feb. 2009 省内特別監視チームの設置

May. 2009 「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」刊行

2. 保護主義的措置の類型と法的検討

(1) 関税引上げおよび課徴金の賦課

- 原則:WTOで約束した水準(譲許税率)を越える関税賦課は禁止

「いずれかの締約国の譲許表の第一部に掲げる産品に該当する他の締約国の領域の産品は、その譲許表が関係する領域への輸入に際し…その譲許表に定める関税をこえる通常の間税を免除される。」(GATT2条1項(b))

- 譲許税率内の実行関税引上げ:法的に可
⇒ *ex.* インド:譲許税率は高いが多くの免除を導入原則
- 未加盟国:規律なし、広範囲に高関税
⇒ *ex.* ロシア、ベラルーシ

- 
- 国際収支擁護のための課徴金: *ex.* エクアドル、ウクライナ
⇒ BOP委員会、場合によっては紛争解決手続(パネル・上級委)で審査

「締約国は、自国の対外資金状況及び国際収支を擁護するため…輸入を許可する商品の数量又は価額を制限することができる。」(GATT12条1項)

(2) 非関税障壁による輸出入規制

- 原則: 輸出入の制限は原則厳禁
⇒ 何らかの負担によって輸入に負の誘引 (disincentive) を与える措置なら「制限」(印・自動車事件パネル [2001])

「締約国は、他の締約国の領域の製品の輸入について、又は他の締約国の領域に仕向けられる製品の輸出…について…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。」
(GATT11条1項)

- 輸入制限: *ex.* 亜・自動車部品等参照価格制度、印・鉄製品、自動車部品等輸入許可制、尼・船積前検査要求
- 輸出制限: *ex.* 比・鉍石、露・木材、越・木炭ほか、中・亜鉛等
(← 米・ECがWTO提訴 [DS394, 395])
⇒ 資源の囲い込み?

- 衛生植物検疫 (SPS) 措置: *ex.* 豚インフルエンザ対応措置 (40ヶ国)、米・2009年予算法による鶏肉禁輸 (← 中がWTOパネル設置要請 [DS392])
⇒ 食品安全を偽装？

「加盟国は…国際的な基準、指針又は勧告がある場合には、自国の衛生植物検疫措置を当該国際的な基準、指針又は勧告に基づいてとる。」(SPS協定3条1項)

「加盟国は…自国の衛生植物検疫措置を人、動物又は植物の生命又は健康生育に対する危険性の評価であってそれぞれの状況において適切なものに基づいてとることを確保する。」(SPS協定5条1項)

- 規格・基準： *ex.* 鉄鋼(印、尼、馬)、中・IT関係(CCC、検閲ソフト“Green Dam”搭載要件)、韓・リチウム電池認証(解決済)
⇒ 正当な目的に必要な措置？

「強制規格は…正当な目的の達成のために必要である以上に貿易制限的であってはならない。正当な目的とは、特に、国家の安全保障上の必要、詐欺的な行為の防止及び人の健康若しくは安全の保護、動物若しくは植物の生命若しくは健康の保護又は環境の保全をいう。」(TBT協定2.2条)

「加盟国は、強制規格を必要とする場合において、関連する国際規格が存在するとき又はその仕上がりが目前であるときは、当該国際規格又はその関連部分を強制規格の基礎として用いる。」(TBT協定2.4条)

(3) 国産品優遇

- 公共調達には内外差別 (GATT3条) の例外: 公共調達の国産品優遇は原則適法 (*ex. 中・バイチャイニーズ通達*)

「締約国は、内国税…と、製品の国内における販売、販売のための提供、購入、輸送、分配又は使用に関する法令及び要件…は、国内生産に保護を与えるように…適用してはならないことを認める。」(GATT3条1項)

「この条の規定は…政府用として購入する製品の政府機関による調達を規制する法令又は要件には適用しない。」(GATT3条8項(a))

- 政府調達協定 (GPA) : 加入国は政府調達に内国民待遇義務
⇒ 但し12のWTO加盟国とEC全域のみ

- GPA加盟国も差別的措置: *ex.* 米・2009年復興再投資法バイアメリカン条項 (但し国際合意に反しない運用)、米・GSAエコカー調達 (ビッグ3から2億8500万ドル規模)
- エコカー購入・買替補助: *ex.* 日・環境対応車の自動車重量税等減免・購入補助、米・Cash for Clunkers制度
⇒ 国産品優遇ならGATT3条違反
- 雇用保護主義: *ex.* 米・2009年復興再投資法エンプロイアメリカン条項、欧米各国で外国人専門職にビザ発給規制
⇒ DDAサービス交渉 (専門職サービス、第四モード自由化) の後退

(4) 輸入救済措置

- AD税: 昨年下半期から調査開始増加傾向、第3次報告はGDP減少・貿易量との相関から400件超の調査開始と300件超のAD税賦課を予測
⇒ 亜、EC、印、米国をはじめ多くの調査開始、対象は中国
- AD調査開始: 将来課税の可能性による萎縮効果
⇒ しかしAD調査の要件不備を紛争解決手続を通じて差し止めることはできない

「…輸入加盟国の行政当局が最終的な措置として確定的なダンピング防止税を課し又は価格に関する約束を認めた場合には、当該協議を要請した加盟国は、問題を紛争解決機関に付託することができる。…暫定措置が7. 1の規定に反してとられたとするときは、問題を同機関に付託することができる。…暫定措置が7. 1の規定に反してとられたとするときは、問題を同機関に付託することができる。」(AD協定17.4条)

- AD税の見直し: 不況による業績悪化は産業の損害の継続・再発の可能性の認定を容易にし、因果関係の立証も不要(米・墨製油井管AD税上級委員会 [2004])

⇒ ダンピング輸入以外の理由でAD税の存続が可能

「当局は、ダンピング防止税の賦課を継続することの必要性につき…見直しを行う。利害関係を有する者は…ダンピング防止税が撤廃され若しくはその額が変更された場合に損害が存続し若しくは再発する可能性があるかないか又はこれらの双方について検討することを当局に要請する権利を有する。」(AD協定11.2条)

「いかなる確定的なダンピング防止税も、その賦課の日…から五年以内に撤廃する。ただし、当局が…当該撤廃の前日开始した見直しにおいて、ダンピング防止税の撤廃がダンピング及び損害の存続又は再発をもたらす可能性があると決定する場合は、この限りでない。」(AD協定11.3条)

- セーフガード:2009年上半期だけで15件の調査開始が報告、近年と比較して格段に増加
⇒ インドの多用が顕著、対中特別セーフガードも (ex. 米・タイヤ)

- 不況時のセーフガード発動はむしろ困難? :経済危機による損害と輸入増加の峻別が困難、また貿易縮小時に輸入増加は起きるか?

「輸入の増加以外の要因が同時に国内産業に損害を与えている場合には、その要因による損害の責めを輸入の増加に帰してはならない。」(セーフガード協定4条2項(b))

- 相殺関税:後述の産業再生策や景気刺激策との関係で、今後の相殺関税発動の推移とその法的妥当性を観察する必要



(5) 金融支援

- 多様な信用秩序維持措置: *ex.* 米・金融機関支援 (AIGほか)、瑞・UBS不良債権移転、アイスランド・全銀行国有化、日・金融機能強化特別措置法
- WTO協定との関係: GATSには補助金規律なし、金融機関に対する政府の実効的支配による非商業的な資金供与が個別企業・産業に提供される懸念

(6) 景気刺激策

- 補助金規律: 補助金とは、資金移転(融資・出資等)、収入放棄(免税等)など、政府または公的機関による資金面での貢献で、利益をもたらすもの(SCM協定1条)

全ての補助金が規律の対象? : No. 法律上または事実上、産業・企業を特定した補助金のみ(SCM協定2条)

禁止されるものは? : 輸出補助金、国産品優先使用補助金のみ(SCM協定3条)。

それ以外の補助金? : 支出は自由、ただし紛争解決手続を通じて悪影響(SCM協定5条)の除去を命じるか(第7条)、or 輸入国による相殺関税発動が認められる(第5部)

- 総合景気対策：事務局報告書に多数記載、中小企業金融、営業資金貸付、減免税、信用保証等、補助金としての性質

⇒ SCM協定の規律対象に？

ex.1 米国・復興再投資法：総合的なプログラムのパッケージ

⇒ 州・省庁レベルの個別プログラムの運用次第で特定性あり

ex.2 日本・産活法：関係機関の政府機関的性質、出資・融資に対する政府の指示・委託、事実上の特定性の検討を要する

⇒ エルピーダ救済（本年6月）は韓国・ハイニックス救済（2001）と法的・事実上の共通点

- 
- 自動車産業助成: *ex.* 米 (ビッグ3救済)、亜、豪、加、馬、露、EC及び加盟国

⇒ 受領者に利益があればSCM協定の規律対象

ex. 米国・GM「国有化」: 公正市場価格未満の株式売却の場合
は出資・「国有化後」の公的資金が補助金を構成、相殺関
税を賦課される可能性

(7) 輸出振興策

- 貿易金融拡大: *ex.* 国際金融公社の世界貿易流動性プログラム、APEC「アジア太平洋貿易保険ネットワーク」
⇒ 途上国支援の立場から事務局報告書も積極的に評価
 - 個別加盟国の貿易金融拡大: *ex.* EC、伯、丁、香港、越、ラトヴィアなど
⇒ 加盟国政府による貿易金融は条件次第では輸出補助金を構成
(*cf.* 伯・民間航空機事件、米・綿花補助金事件)
- 「(j) 政府…が、輸出信用保証制度、輸出信用保険制度…について長期的な運用に係る経費及び損失を補てんするためには不十分な料率によってこれらの制度を運用すること。
- (k) 政府…が、輸出信用に用いる資金を自ら獲得するために実際に支払わなければならない利率…よりも低い利率で輸出信用を供与すること又は輸出者若しくは金融機関が輸出信用の供与を受けるために負担する費用の全部又は一部を支払うこと。ただし、政府が輸出信用を供与すること及び費用を支払うことが輸出信用の条件について相当な利益を与えるために行われる場合に限る。」(SCM協定例示表)
- その他輸出振興: 輸出税・制限廃止(亜、印) / 輸出に対する内国税還付(伯、中)、農産物輸出補助金(米・EC酪農品)

3. WTOの対応に対する評価

(1) 監視機能

- 報告書には法的評価なし、リソース不足による加盟国頼みの情報収集
- にもかかわらず、普段(&不断)の監視体制が有事の迅速な対応に帰結、マンデート論に屈せず保護主義的動向の実態に踏み込む事務局報告は高く評価すべき
 - ⇒ ロンドンG20やラクイラサミットでも評価・追認、報告書の内容は有力メディアが報道しこの問題に国際的関心を集める

(2) 紛争解決手続

- 解決に一定の時間
 - ⇒ それでも国際紛争解決手続として類を見ない実効性の高さ、監視機能と併せて効果を発揮

(3) ルール・体制の限界？

- 批判: 上記のような「保護主義的措置」を防止できないWTOの限界
⇒ DO NOT AGREE
- 「埋め込まれた自由主義 (embedded liberalism)」(ラギー): WTO体制は国際的な自由主義と国内の雇用・所得の安定とのバランスの上
に成立
⇒ 「保護主義的措置」は元々 予定されたWTOルールの「遊び」の
範囲内

ex. 1 東京ラウンド補助金コード: 非通商政策に対する補助金の重要性を明示

“Signatories recognize that subsidies ... are widely used as important instruments for the promotion of social and economic policy objectives and do not intend to restrict the right of signatories to use such subsidies to achieve these and other important policy objectives which they consider desirable.”
(東京ラウンドSCM協定11条1項)



ex. 2 WTO上級委員会:関税の政策手段としての正当性を認める

“We also have concerns with the Panel’s characterization of duties or charges ... as ‘inherently discriminatory’, insofar as this may suggest that the mere application of a tariff by a Member on imports of another Member is somehow unfair or prejudicial

Tariffs are legitimate instruments to accomplish certain trade policy or other objectives such as to generate fiscal revenue.” (印・飲料税事件上級委員会報告パラ159)

- 概ね協定の範囲内に収まる or 一応協定適合的な事由に基づこうとする措置
⇒ 加盟国が協定を規範的な制約要因として認識し、際限のない保護主義に歯止め

4. 課題とラウンドの推進

- 評価:WTOは昨今の経済危機下で概ね期待された機能を発揮している
- 課題
 - (a) 監視リソース:加盟国の協力が不可欠 ⇒ 日本(経産省)の独自の監視報告、事務局長への協力は高く評価
 - (b) 紛争解決手続:鉄鋼・自動車など各国が同様の保護主義的措置を取り相互に提訴を抑制、また政治的に困難な案件では履行が滞らないか ⇒ 紛争解決制度の機能不全が真のWTOの危機
 - (c) 関税の引下と非加盟国の市場開放 ⇒ DDA推進は不可欠



ご静聴ありがとうございました。

川瀬剛志

