



RIETI Discussion Paper Series 26-J-047

過剰生産能力への対処のための法政策の考察：造船業を題材に

関根 豪政
横浜国立大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/jp/>

過剰生産能力への対処のための法政策の考察：造船業を題材に*

関根豪政（横浜国立大学）†

要 旨

「造船」もまた国際的に過剰生産能力が問題となっている分野である。第 2 次トランプ政権下では、中国の海事産業における過剰生産能力や不公正貿易が問題視され、1974 年通商法第 301 条措置が導入されている（ただし、2025 年 11 月に適用一時停止）等の対応がなされている。また、我が国においても、高市政権が造船を「危機管理投資」、「成長投資」の戦略分野の一つとして提示し、その動向が注目されている。しかしながら、世界貿易機関（WTO）をはじめとする伝統的な国際枠組みにおいては、造船分野における過剰生産能力問題に適切には対処しきれないという問題に直面している。米国通商法第 301 条措置も効果に疑問が残る。そこで本稿では、最近になって採用されるようになっている二国間・複数国間協定における対策を（具体的には、自由貿易協定（FTA）や第 2 次トランプ政権下で締結されている相互貿易協定（ART）等を中心に）取り上げ、その意義と効果を検討する。加えて、既存の枠組みにはない新しい対応策についても考察を試みる。

キーワード：産業政策、WTO 補助金協定、1974 年通商法第 301 条、相互貿易協定

JEL classification: L52、K21、K23、K33

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

*本稿は、独立行政法人経済産業研究所（RIETI）におけるプロジェクト「現代国際通商・投資システムの総合的研究（第 VII 期）」の成果の一部である。本稿の原案は、経済産業研究所（RIETI）のディスカッション・ペーパー検討会で発表を行ったものである。検討会参加者からの有益なコメントに感謝したい。また、本稿の作成にあたっては、川瀬剛志教授（上智大学）、川島富士雄教授（神戸大学）、渡邊真理子教授（学習院大学）、その他各研究会に参加された先生方から多くの有益なコメントを頂いた。ここに記して、感謝の意を表したい。

† 横浜国立大学造船海洋ルネサンス国際連携センター（SORIC）海事産業戦略・国際連携ラボ所属。

I. 過剰生産能力の国際的な状況と対処の限界

1. 過剰生産能力の国際的な状況

現在、中国の過剰生産能力（overcapacity）は、鉄鋼、太陽光発電モジュール、電気自動車、電池、半導体、化学薬品、医薬品、風力タービン、その他のグリーン技術といった分野において生じているとされる¹。しかし、これらに限らず、全般的に過剰生産能力が生じているとする研究例や調査例は多く、中国の過剰制限能力が常態化しつつあるというのが一般的な認識である²。以前は「中国製造 2025」と関連する戦略的なセクターに集中していたものの、パンデミック以降はそれらに限定されない幅広い分野で生産能力の上昇が見られると指摘されている³。

過剰生産能力を生み出す背景には、よく言われるように、直接的又は間接的な補助金（地方政府により交付されるものを含め）、国有企業への優遇政策、産業の管理（参入促進ないし規制や企業数の調整）、産業基盤の支援策（土地の使用権の配分等）、国内産業を優遇する政府調達（国有企業による調達を含む）、人材育成政策等に代表される産業政策の存在がある⁴。中国における補助金については、企業の収益の 15%を超える補助金が交付されている例が他国と比較して顕著（15%を超える補助金が交付された企業の 80%は中国企業）であることが示されている⁵。DiPippo et al. も、中国の補助金政策を他国と比較したうえで、

¹ Stefan Mayr et al., "Industrial overcapacities, with a focus on China", European Parliament Study, 31 March 2026, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU\(2026\)783610](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU(2026)783610), p. 1; Camille Boullenois et al. "Overcapacity at the Gate," Rhodium Group, 26 March 2024, <https://rhg.com/wp-content/uploads/2024/03/Overcapacity-at-the-Gate.pdf>, p. 1; Joshua P. Meltzer and Margaret M. Pearson, "How the US should address Chinese overcapacity and its impact on international trade," 19 December 2024, Brookings Commentary, <https://www.brookings.edu/articles/how-the-us-should-address-chinese-overcapacity-and-its-impact-on-international-trade/>.

² Mayr et al., *ibid.*, p. 9; Boullenois et al., p. 3; Jacob Gunter, et al. "Beyond Overcapacity: Chinese-Style Modernization and the Clash of Economic Models," MERICS Report (2025), https://merics.org/sites/default/files/2025-04/MERICS%20Report%20Overcapacities_2025%20final.pdf, p. 3.

³ Boullenois et al., *ibid.*, p. 4. 他方で、中国の過剰生産能力の存在を（一部を除いて）否定する研究として、Kai Guo et al., "It's not Overcapacity, but a Matter of Global Imbalances," *China and World Economy*, Vol. 33, No. 2 (2025), p. 138.

⁴ 渡邊真理子「産業政策と通商ルール：中国の「過剰生産」現象に関する理論的、実証的評価と政策的示唆」RIETI Discussion Paper Series 25-J-003（2025 年）20 頁（論文中の江飛涛研究より）。See also, Lee Branstetter and Guangwei Li, "The Challenges of Chinese Industrial Policy," *Entrepreneurship and Innovation Policy and the Economy*, Vol. 3 (2024), pp. 85-90.

⁵ OECD, "How Governments Back the Largest Manufacturing Firms: Insights from the OECD MAGIC Database," OECD Trade Policy Paper No. 289 (2025), p. 15.

保守的に見積もっても中国は異常に大規模と結論付ける⁶。これら積極的・戦略的な政策に加えて、必要な改革の遅延という消極的な理由から過剰生産能力が創出されていることも考えられる⁷。また、需要者側の問題として、中国の国内消費が弱体化していることも、このことに拍車をかけている⁸。

過剰生産能力の常態化は、供給拡大や価格の低下を招くことになる。そして国内市場が生産量を十分に消費できない状態になると、国外市場への展開が必要とされることになり、輸出超過や、究極的には他国の産業体制へ悪影響をもたらすことになる⁹。実際に電子機器においては、46品目中18品目で2019年から2022年の間に、世界的な輸出における中国のシェアが5%を超えて拡大している¹⁰。電気自動車においても、2023年には2019年の7倍となる輸出量となっている¹¹。

2. 現行制度下での対処の限界

過剰生産能力の問題については効果的な対処方法がないのが現状であり、特にWTOの既存の枠組みでは十分に対処できないとする指摘は多い¹²。WTOにおいては、産業政策の一環として交付された補助金等に対しては、補助金及び相殺措置に関する協定（補助金協定）や1994年の関税及び貿易に関する一般協定第6条の実施に関する協定（アンチダンピング協定）に基づく相殺措置等が可能であり、目下、それらが最も現実的な政策であるが、措置発動国の国内産業が一時的に保護されることがあったとしても、過剰生産能力問題を根本的に解決することにはなりづらい¹³。むしろその保護的な効果により、自国産業の競争

⁶ Gerard DiPippo, et al., "Red Ink: Estimating Chinese Industrial Policy Spending in Comparative Perspective" CSIS (2022), <https://www.csis.org/analysis/red-ink-estimating-chinese-industrial-policy-spending-comparative-perspective>, p. 31. 他方で、補助金の供与のみを問題視したとしても過剰生産能力問題の適切な解決にはならないとも指摘される。渡邊・前掲注4、15頁。

⁷ DiPippo, et al., *ibid.*, p. 19.

⁸ 中国の国内消費の弱体化の背景には2021年以降の不動産市場の不振がある。梶谷懐・高口康太『ピークアウトする中国：「殺到する経済」と「合理的バブル」の限界』（文春新書、2024年）232頁。

⁹ Boullenois et al., *supra* note 2, p. 4.

¹⁰ *Ibid.*, p. 7.

¹¹ *Ibid.*

¹² E.g., Raj Bhala & Nathan Deuckjoo Kim, "The WTO's Under-Capacity to Deal with Global Over-Capacity," *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy* Vol. 14, No. 1 (2019), p. 16.

¹³ 例えば、米国の関税措置が中国政府に対して、内部需要を喚起する政策を採用するような事態にはつながっていないとする指摘として、Salih Bora et al., "Destined for Division? US and EU Responses to the Challenge of Chinese Overcapacity," Peterson Institute for International Economics Policy Brief, 2025, p. 9. See also, Mariko Watanabe,

力をさらに削いでしまう恐れさえある¹⁴。加えて補助金相殺措置については、基礎となる補助金の発見や損害の算出が困難といった¹⁵、措置発動要件の充足の負担も大きいという問題が付随する。

過剰生産能力問題は国有企業において顕著であることから、国有企業規制として把握することも可能である。しかしながら、現状の WTO 協定においては国有企業を直接的に対象とした規則は存在しておらず、部分的に適用が可能な場面があったとしても、やはり過剰生産能力問題の全般に対処するための手段にはならない¹⁶。

この点、過剰生産能力問題を経済安全保障問題と結びつけて考えることで、ある程度、柔軟に対応することは可能である。すくなくとも、相殺関税等における厳格な要件を充足する必要はない。本稿においても、過剰生産能力問題が経済安全保障の文脈で議論されることが多くなっていることを受けて、かかる観点からも論ずることになる。しかしながら、措置発動根拠に相違があったとしても、輸入品に対して関税を賦課するという面では、相殺措置等と同質と言え、やはり根本的な問題解決にはならない。

過剰生産能力の対処に対しては、国際的に足並みを揃える必要もあると思われるが、そのための仕組みが存在しないこともあり、実現は困難を伴いやすい¹⁷。特定の国が貿易制限措置を導入したとしても、貿易転換効果が生じてしまい、別の国にその被害が移転することが考えられる。WTO には各国の貿易関連政策の同調性や連動性を図る制度は存在しておらず、やはり、集合的な対処は各国間での連携の形成に依拠せざるをえない。

3. 国際交渉の状況

元来、過剰生産能力を巡っては WTO を含む国際的なフォーラムで議論が進められてきた。たしかに、WTO においても白熱した議論は行われており、例えば、2024 年に WTO で中国の貿易政策検討 (TPR) 会合が開催された際、米国は、中国を強く非難する声明を出している¹⁸。同声明においては、中国政府が市場に介入することにより過剰生産能力問題が

"China's Industrial Policy A Recipe for Overcapacity," *East Asia Forum Quarterly*, Vol. 17, No. 4 (2025), p. 42.

¹⁴ Mayr et al., *supra* note 2, p. 51.

¹⁵ Myrto Kalouptsidi, "Detection and Impact of Industrial Subsidies: The Case of Chinese Shipbuilding," *Review of Economic Studies*, Vol. 85 (2018), p. 1115.

¹⁶ Bhala and Kim, *supra* note 12, p. 17. もっとも同論文は中国の WTO 加盟文書については触れない。中国の加盟文書の意義やそこに含まれる商業的考慮の概念については、本稿第 IV 章 2 節(1)及び注 158 参照。

¹⁷ 米欧間であっても足並みが揃いづらい。Bora et al., *supra* note 13, p. 8.

¹⁸ USTR, "Trade Policy Review of the People's Republic of China, Statement by Deputy Permanent Representative David Bisbee on Behalf of the United States", 17 July 2024, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches-and-remarks/2024/july/trade-policy-review-peoples-republic-china>.

発生していると主張されている。

また、WTO の補助金及び相殺措置に関する委員会においても過剰生産能力問題は継続的に議論されてきた。古くは 2017 年の議事録に確認され¹⁹、最新の委員会においても議論の俎上に上げられている²⁰。もっとも、中国を念頭に置いた批判的な発言が繰り返し行われているものの、委員会では批判の応酬に留まっている。別の交渉機会である WTO 改革の議論においても、過剰生産能力問題は――それ自体は表立って議論されていないものの――対等な競争条件の確保の議論（特に産業政策）の文脈で部分的に取り上げられている²¹。しかしながら、ここでの議論も論点整理の段階にしか至っておらず、WTO における一定の行動（例えば、協定の改正等）には結びついていない。

以上のように、過剰生産能力問題が深刻化しており、対策も十分に行えていないという状況がある中で、本稿では、造船問題をケーススタディとして取り上げて検討を行う。造船業は、鉄鋼や電気自動車と同様に過剰生産能力問題が顕在化している分野であると同時に、その対策も徐々に実行されており、同分野におけるルールの形成や運用の議論の素材が揃いつつある。他方で、鉄鋼等ほど汎用的な製品ではなく、かつ、伝統的に産業政策が重要な役割を果たしてきた分野である上に²²、港湾問題等の投資の要素を含む問題をも包摂する点に特徴がある。また、そもそも船舶建造コストにおいて鋼材は重要な要素であり²³、鉄鋼の過剰生産能力も強い関連性を有する。本稿では、このような造船業の固有性に配慮しつつ、同分野における議論が過剰生産能力問題全般にどのような示唆を与えるのかという点について検討を加える。

以下、第 II 章で造船業の過剰生産能力問題の状況について概観し、第 III 章では既存の枠組みの中での対応を検討する。その上で第 IV 章では、従来の枠組みとは異なる相互貿易協定（ART）の中で、米国がどのように対応を試みているかを検討し、今後の過剰生産能力問題への対処法（第 V 章）についての検討題材とする。

¹⁹ Committee on Subsidies and Countervailing Measures, “Minutes of the Regular Meeting Held on 25 October 2016”, G/SCM/M/99, 16 January 2017, item 13.

²⁰ Committee on Subsidies and Countervailing Measures, “Minutes of the Regular Meeting Held on 30 April 2026,” G/SCM/M/135, 2 June 2026, item 9.

²¹ E.g., WTO General Council, “WTO Reform: Written Report by Facilitator to the General Council,” JOB/GC/483, 12 December 2025, Section 3.2.2.

²² Panle Jia Barwick, Myrto Kalouptsidi, and Nahim Bin Zahur, “Industrial Policy: Lessons from Shipbuilding,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 38, No. 4 (2024), p. 60.

²³ 日本の造船建造コストにおける鋼材の占める割合は 30%とされ、中国との船舶建造コストにおいては鋼材に最大の差が生じている。国土交通省「基礎情報・関連施策」造船業再生ロードマップ付属資料(2025 年) <https://www.mlit.go.jp/maritime/content/002019233.pdf>、8 頁。

II. 船舶の過剰生産能力問題

1. 世界的な推移と中国の台頭

造船業はその市場規模はさほど大きくはないのにも拘わらず、産業政策の対象とされてきた経緯がある²⁴。少し前までは、世界の船舶建造量は日中韓の3強と言える状態で、シェア（2019年）は中国35%、韓国32%、日本24%となっていたが²⁵、近年は中国が一強となる状況にある（図1）²⁶。韓国や中国については、近年急激に力をつけてきたこともあり、産業政策として特に問題視される経緯があった。

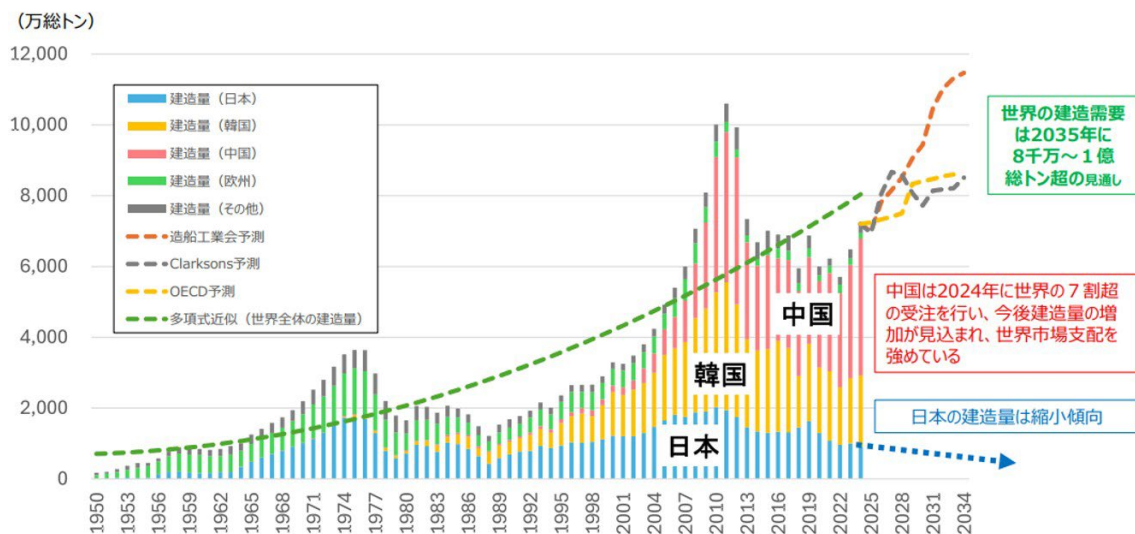


図1 1950年以降の世界の建造量実績と需要見通し²⁷

もっとも、補助金の交付に代表される産業政策は必ずしも成功するとは限らない。上記の日中韓については成功例と位置付けられるが、米国やブラジルについては成功しなかったという過去がある²⁸。中国においても、造船への支援を行い始めた初期は非効果的であったが、後述のホワイトリスト制の導入以降に改善が見られた（非効率的な新規参入への補助

²⁴ Ibid., p. 55.

²⁵ 国土交通省「造船業の現状と課題」（2020年）、
<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001353158.pdf>、3頁。

²⁶ 2024年の新造船受注量のうち、中国が占める割合は71%にも達している。角野浩之「海事行政の直近の動向について」（2025年）、
https://www.jpma.or.jp/data/maritime_commission_no06/document04.pdf、4頁。

²⁷ 国土交通省・前掲注23、2頁。

²⁸ Barwick et al., *supra* note 22, p. 61; Lars Bruno and Stig Tenold, "The Basis for South Korea's Ascent in the Shipbuilding Industry, 1970-1990," *The Mariner's Mirror*, Vol. 97, Iss. 3 (2011), p. 206.

金が廃止された）とされる²⁹。船舶の分野における産業政策においてどのような要素が成功につながるかを画一的に把握することは難しいと思われるが、多様な政策の組み合わせと、国際情勢等の外部的要因がうまく噛み合った場合に成功と言える状態が生まれると理解される。

直近で造船業における過剰生産能力問題が顕在化してきたのが、2008年のリーマン・ショック後である³⁰。その直前は、世界の造船業は黄金期と称され、生産の拡大傾向が見られたが、リーマン・ショックにより、需給のミスマッチが生ずるようになる³¹。2009年以降は韓国と日本の造船業者は投資を抑制したが、中国は生産能力の拡大を図ったのである³²。その結果、過剰生産能力問題が発生し、2015年には世界で供給過剰率が23%に達し、操業中の造船業者数が60%減ることとなった³³。中国国内においても、2013年の上トッップ10位以内の造船所の稼働率は71%となり、産業全体でも2013年から2015年の稼働率が50%程度となる事態となった³⁴。

もっとも、この時期の中国の生産拡大に関して、中国の産業政策は、2006年の「船舶工業中長期発展計画」で示された「3つの近代化された大型造船基地を形成する」ことが中心であり、新規参入促進策は打ち出されていなかったことから、むしろ造船業の参入ブームは産業政策の結果ではなく、産業政策の方針に反したものであるとする指摘もある³⁵。

その後、中国政府も造船の過剰生産を問題視するようになり、2013年には「船舶規範条件」に基づいたホワイトリスト制の下で補助金交付先の選別が行われるようになる³⁶。さらに2015年以降は供給側構造的改革に基づいて、企業の集中が進められることにもなった³⁷（この経緯については、後述本章3節「中国政府による造船業への関与の実態：USTR

²⁹ Barwick et al., *ibid.*, p. 74; Panle Jia Barwick et al., "Industrial Policy Implementation: Empirical Evidence from China's Shipbuilding Industry," *Review of Economic Studies*, Vol. 92 (2025), p. 3614.

³⁰ 図1からも分かるように造船は1970年代から80年代にかけて市場の縮小がみられた。ここでも過剰生産能力問題が発生したが、その後の市場の拡大で解消されている。Bruno and Tenold, *supra* note 28, p. 202.

³¹ Dianqing Xu and Ying Liu, *Understanding China's Overcapacity*, (Springer, 2018), p. 237.

³² *Ibid.*, p. 239. Shinjun Ko and Takeshi Shinoda, "Analysis of China Shipbuilding Policies: Examining in the Case of White List" 日本船舶海洋工学会講演会論文集24号（2017年）535頁。もっとも、中国自身も2009年に新しい計画（船舶工業調整及び振興計画）を打ち出し、過剰生産への対応は行っている。

³³ OECD "Report on China's Shipbuilding Industry and Policies Affecting It" OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No. 105 (2021), p. 35.

³⁴ *Ibid.*, p. 38; Xu and Liu, *supra* note 31, p. 240.

³⁵ 丸川知雄『中国の産業政策：主導権獲得への模索』（名古屋大学出版会、2025年）32頁。

³⁶ なお、ホワイトリストは2019年に廃止されている。ホワイトリストの問題点については、Ko and Shinoda, *supra* note 32, p. 538.

³⁷ 渡邊・前掲注4、27頁。

報告書を基礎に」の中で論ずる)。

2. 造船分野における産業政策を巡る各国の争い：中国台頭以前

WTO の舞台で最初に問題になったのは、韓国の補助金政策であった。韓国は 1990 年前後あたりから勢力を伸ばしていたわけであるが、同時に、自国の造船所支援のために種々の公的助成を導入しているとして批判を受けてきた。

実際の紛争として WTO に提訴されたのが 2000 年代前半の韓国・EU 間の争いであった。本件においては、EU が韓国の造船関連補助金を補助金協定違反だと主張すると同時に³⁸、韓国も、EU 加盟国が対抗的な補助金を交付することを認める EU の規則（造船臨時防衛メカニズム規則）を提訴するという状況にあった³⁹。

EU はパネルに対して、韓国は①KEXIM（韓国輸出入銀行）の関連法制を通じて禁止補助金を提供している、②前受金返還保証及び輸出前ローンプログラムの創設を通じて禁止補助金を提供している、③個別の前受金返還保証及び輸出前ローンを通じて禁止補助金を提供している、④各造船会社の企業再建計画や税の軽減、KEXIM 前受金返還保証の交付等が EU に著しい害を与えたと主張した。この主張に対するパネルの判断については、次の日韓間の事例も含めて後に改めて触れる。

その後、日本も 2018 年に韓国を WTO に提訴しており、(1)韓国の造船業者を支援するための企業再編措置、(2)韓国造船業者が受注した商船に関する融資の保証及び他の保険、(3) 輸出前ローンや新規造船プログラムに基づく措置、その他の韓国造船業者が受注した商船への融資、(4)エコシッピング代替補助金、(5)その他の商船の購入支援、(6)それらの改正や他の関連措置について、補助金協定の各規定に違反していると主張した⁴⁰。日本はしばらく後にも再度提訴しており、同内容の主張を行っている⁴¹。

もっとも、いずれの事例においても、どこまで真剣に韓国の補助金を抑制させようとしていたかは疑問がないわけではない。例えば、EU・韓国間の紛争においては、個別に提供された KEXIM 前受金返還保証及び輸出前ローンが輸出補助金に該当するとして補助金協定違反とされたが、それ以外については EU の主張が否定されている⁴²。EU の主張は立証不

³⁸ Korea – Measures Affecting Trade in Commercial Vessels, WT/DS273.

³⁹ European Communities – Measures Affecting Trade in Commercial Vessels, WT/DS301.

⁴⁰ Korea – Measures Affecting Trade in Commercial Vessels (Japan), WT/DS571/1, 13 November 2018.

⁴¹ Korea – Measures Affecting Trade in Commercial Vessels (second complaint) (Japan), WT/DS594/1, 10 February 2020.

⁴² Panel Report, Korea – Measures Affecting Trade in Commercial Vessels, WT/DS273/R, paras. 8.1-3. KEXIM 法制度それ自体や KEXIM 前受金返還保証及び輸出前ローンプログラムそれ自体が輸出補助金に該当するとする主張や、上記④の企業再建計画等がイエロー補助金に該当するとする主張は否定された。

足な点も多く、果たして本格的に補助金違反の認定獲得を追及していたかはやや疑われる面もある⁴³。日韓の紛争についても、元徴用工訴訟問題、福島第一原子力発電所事故に伴う水産物等の輸入規制を巡る争い、安全保障貿易管理における旧ホワイト国指定の除外問題等が発生していた時期でもあり、やはり政治的色彩が強い事例であった⁴⁴。本件は最終的にパネルの判断にも至っていない。

EU・韓国間の紛争をめぐるEUの行動は興味深い。まずEUは韓国の産業政策に対して、補助金協定違反として主張すると同時に、対抗的な補助金政策（造船臨時防衛メカニズム規則）を導入するという二面的な対応を行った。そして、後者の対抗的な政策がパネルによって違反と認定されると、EUは別の支援策にシフトしている。すなわち、2003年11月にLeaderSHIP 2015政策が提案されており、研究開発投資の強化、船舶の引渡前後の融資のためのEU規模の保証ファンドの創設、通貨変動リスクの再保険の提供、安全で環境に良い船舶の促進、知的財産権の保護確保、人材育成等が目指された⁴⁵。他方で、前者の補助金協定違反の主張が否定されたことに対しては、上級委員会に上訴する等の徹底した姿勢を示しているわけではない。つまり、EUとしては、他国の補助金政策等を廃止させることに注力するのではなく、自国でも対抗的な産業政策の導入を図っているのである（そうであれば他国への補助金批判は弱めざるを得ない）。この戦略が功を奏したと言えるかは疑わしいが、造船業においては、他国の補助金の抑制よりも自国での支援拡充に政策が志向することを示唆する。

他方で、これらの造船援助問題をルール制定により解消する試みもなされたのは事実である。その具体例が1994年OECD造船協定である⁴⁶。当該協定では、①輸出補助金及び国内助成の廃止⁴⁷、②競争者との間の反競争的な取決め（価格の決定、入札談合、生産制限

⁴³ Glen は WTO における一連の過程を「本質的には政治ゲーム」と表現する。David Glen, "Shipbuilding Disputes: The WTO Panel Rulings and the Elimination of Operating Subsidy from Shipbuilding," *Maritime policy and management*, Vol. 33, Iss. 1 (2006), p. 13.

⁴⁴ 新井美江子「韓国・徴用工問題への意趣返し？日本が仕掛けた造船 WTO 協議」『週刊ダイヤモンド』第 106 号（2018 年）13 頁。

⁴⁵ Commission of the European Communities, "LeaderSHIP 2015: Defining the Future of the European Shipbuilding and Repair Industry – Competitiveness through Excellence," COM(2003) 717 final.

⁴⁶ Agreement Respecting Normal Competitive Conditions in the Commercial Shipbuilding and Repair Industry, OECD/LEGAL/0277, 21 Dec. 1994.

⁴⁷ 第 1 条 1 項及び附属書 I 第 A 節及び第 B 節。ただし、韓国の大宇造船及び大韓造船公社（KSEC）についての進行中のプログラム、ベルギー等の一部の欧州諸国での再建援助は例外として除外されていた（附属書 II 第 A 節）。また、米国の一部の国内建造要求も除外されていた（附属書 II 第 B 節）。

等)を促す政策の禁止⁴⁸、③加害的価格設定(injurious pricing、商船の正常価額⁴⁹よりも低い価格の設定)により他国へ実質的な損害を与えることの不当性⁵⁰(かかる価格設定があった場合には、造船業者に加害的価格設定に対する課徴金(injurious pricing charge)を賦課することが可能⁵¹)等が定められた。しかしながら当該協定は、米国が批准しなかったため、未発効のままとなった⁵²。その後の2003年に、補助金規制と船価設定に対する規制を2本柱とする新しい規律制定の交渉が進められたが、とりわけ船価設定規制について共通の基盤の形成に至らず2005年に交渉が中断されることとなった⁵³。

以上のように、造船に関する産業政策を巡っては様々な動向が見られたが、明確な解決が示されるには至っていない。そしてその後、造船問題は中国を中心に展開を見せるようになる。先述したように、2000年代後半からは中国が大幅にシェアを増加させたためである。中国の勢力拡大はこれまでの国々とは規模が異なることや、単なる支援策に留まらないことから、異なる思考が求められるとも言える。この点の詳細については次節で論ずる。

3. 中国政府による造船業への関与の実態：USTR 報告書を基礎に

何が中国の造船業の国際競争力を引き上げたのであろうか。中国政府による造船業への関与の実態は、2025年1月に公表されたUSTRの1974年通商法第301条調査の報告書が詳しく論じているので、それを基礎に整理する⁵⁴。

当該報告書では、主に次の3点で中国の行為が不合理であると批判されている。すなわち、中国の「支配的地位の確立に向けたターゲティング(targeting for dominance)」が、①外国企業を排除し、市場メカニズムを志向したビジネスを失わせ、競争を減殺している、

⁴⁸ 第1条1項及び附属書I第C節。差別的な国内建造要求や国内コンテンツ要求も禁止される。

⁴⁹ 正常価額は原則的に、輸出国内の買手に販売される同種の船舶の価格とされる(造船加害的価格設定コード第2.1条)。かかる販売が存在しない場合には、第三国に輸出される価格、さらにそれがない場合には、原産国における生産費に管理費、販売経費、一般的な経費及び利潤としての妥当な額を加えたものと比較されることになる(同コード第2.2条)。

⁵⁰ 第1条3項及び附属書III第A節1。

⁵¹ 第1条3項及び附属書III第A節2、造船加害的価格設定コード第7条。さらにその課徴金を納付しない場合は、当該船舶の荷積みと荷下ろしの権利を拒絶することが認められる(協定第8.10条)。

⁵² 日本船主協会『船協海運年報2003』(2003年)106頁、
<https://www.jsanet.or.jp/report/nenpo/nenpo2003.pdf>。

⁵³ 日本船主協会『船協海運年報2005』(2005年)
<https://www.jsanet.or.jp/report/nenpo/nenpo2005/index.html>。

⁵⁴ USTR, "Report on China's Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance," 16 January 2025. 本報告書の邦語解説として、宮岡邦生「中国の海事・物流・造船セクターにおける支配的地位の確立に向けたターゲティングに関する調査報告書」『国際商事法務』53巻7号(2025年)45頁以下。

②海事分野における中国の依存度を高め、サプライチェーンの強靱性を損なわせるリスクを高めている、③自国の経済主体や各産業分野に対して異常な管理を行っているという 3 点である⁵⁵。

独占的地位の確立に向けたターゲティングについては、目標を設定すること自体に問題があるわけではなく、具体的に設定される数値目標も目安であれば摩擦は生じないと言えるが、中国における目標設定はそれが強制的な性質が強い面に特徴と問題を孕む⁵⁶。さらに、中国共産党が、取締役会会長の指名や具体的な行動の指示を通じて、国有企業や国家投資企業に対して影響を及ぼしていることが⁵⁷、各目標を単なる目安を超えた具体的な行動規範とすることを可能としている。ターゲティングの実現に際しては、このような認識や構造が根底にあることが指摘される。

そして報告書は上記③の異常な管理の具体的な指示内容として、(1) 輸出価格の操作（ただし、造船業においてそれがあったとは記されていない）、(2) 資本取引の指示、(3) 自国保有船舶の利用推奨、(4) 提供するサービス等の価格の低廉化の実現、(5) 中国企業の支配的地位の人為的な創出、(6) シップファイナンスの拡大による市場歪曲、(7) 鉄鋼業における過剰生産能力の創出による価格競争の強化、(8) 労働者の権利の効果的な保護の欠如、(9) 非市場志向的で政府主導の産業再編の実施、(10) 港湾ネットワークへの投資を通じた影響力の確保と貿易への影響、(11) 他の分野や産業への悪影響等を指摘する⁵⁸。

上記(5)の中国企業の支配的地位の人為的な創出の文脈で議論されている補助金の規模について USTR 報告書は、2 つの研究に言及する。1 つ目の Barwick らの試算では⁵⁹、2006-2013 年の製造補助金の交付額は 230 億ドルであり⁶⁰、それに参入及び投資のための補助金を加算すると 910 億ドルに達すると算定されている⁶¹。後者の額は、中国の造船業界の全体収益の半分に相当するともされる⁶²。また、中国の補助金の効果として、貨物運賃を 6%引き下げ、貿易量を 5%増加させたとも算出されている⁶³。また、USTR 報告書が参照する 2 つ目の Blanchette et al. は、2007-2019 年の海事業界への直接的な補助金は

⁵⁵ *Ibid.*, pp. 54-56.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 63. 欧州委員会も同様の見解を示す。European Commission, "Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations," SWD(2024) 91 final, p. 93.

⁵⁷ USTR, *ibid.*, p. 67.

⁵⁸ *Ibid.*, pp. 71-115.

⁵⁹ USTR の報告書では、Barwick らの 2023 年の研究成果が参照されているが、本稿ではその前後に公表されている研究成果に依拠して論ずる。

⁶⁰ Barwick et al. *supra* note 22, p. 69.

⁶¹ *Ibid.*, p. 71.

⁶² *Ibid.*

⁶³ Barwick et al. *supra* note 29, p. 3614.

50 億ドル、2010-2018 年の国有銀行等からの融資は 1270 億ドルとする⁶⁴。そして、USTR 報告書では触れられていないが、Barwick の研究に参加した Kalouptsidi は別の研究において、中国で政府関与がなかった場合（新規造船所が建設されず、既存の造船所が 2006 年以前のコストを維持するというシナリオ）では、中国の造船の市場シェアはベースラインの 3 分の 1 以下に減り、日本の市場シェアは 1.5 倍強に増えると算定している⁶⁵。これらの補助金とは別に、scrap and build 補助金と呼ばれる、老朽化前に船舶を廃棄して新型の船舶の生産を促す補助金の交付もされており、中国の船舶の現代化に大きく貢献したとされる⁶⁶。

(9)の産業再編については、まず、2016 年に、海運大手の中国遠洋運輸集団（COSCO）が中国海運集団（China Shipping）と統合し、世界的に大手の海運企業となったことが挙げられる⁶⁷。また、造船分野では 2019 年に、中国船舶工業集団（CSSC）と中国船舶重工集団（CSIC）の 2 社が経営統合し、中国船舶集団（CSSC）が設立⁶⁸されるという経緯もあった⁶⁹。これらはそれぞれ中国の造船業界 1 位と 2 位の会社であり、この統合は新会社を造船業の世界シェア 2 位とするものであった⁷⁰。

USTR の報告書の中ではこれらの企業再編について政府関与や非市場志向性を専ら問題視するが、もう少し広角的に見ると、競争法の企業結合審査に関して公平性に疑義を抱かせるような運用がされているのも事実である。まず、上述の中国企業間の合併の少し前に、中国商務部が外国の海運会社の統合を禁止した事案がある。2014 年の Maersk Line（デンマーク）、MSC（スイス）、CMA CGM（フランス）の間の P3 Network の結成の禁止である⁷¹。P3 Network とは、アジア・欧州航路、太平洋航路、大西洋航路における長期的な船舶

⁶⁴ Jude Blanchette et al., "Hidden Harbors: China's State-Backed Shipping Industry," *CSIS Briefs* (2020), p. 2. 同研究は加えて、海運産業への直接補助金は国有企業及び民間企業の双方で、企業の総収益の 1% から 2% 近くに及ぶとする。また、USTR 報告書では触れられていないが、2016 年あたりの海運事業者への支援状況を論ずるものとして、Linyan Huang et al., "Opening Up the Chinese Shipping Market 1988-2018: The Perspective of Chinese Shipping Companies Facing Foreign Competition," *Asian Transport Studies*, Vol. 6 (2020), p. 7.

⁶⁵ Kalouptsidi, *supra* note 15, p. 1139.

⁶⁶ Blanchette et al., *supra* note 64, p. 4. 本制度は 2010 年に開始され、一旦廃止されたものの、2024 年に類似の制度が復活している。

⁶⁷ COSCO はこの合併により中国遠洋海運集団(COSCO Shipping)に名称を変更しているが、本稿では統合後の会社も COSCO と表現する。

⁶⁸ もともと 2 社は中国船舶工業総公司を分割したものであったため、再び統合されたことになる。

⁶⁹ この 2 社は統合後もそれぞれの会社として活動していたが、2025 年に一体化された。

⁷⁰ 日本経済新聞「中国造船 1・2 位、統合新会社が設立」2019 年 11 月 26 日。その後、世界 1 位となっている。日本経済新聞「造船建造シェア、中国船舶集団が首位に 日本勢振るわず」2024 年 9 月 18 日。

⁷¹ 商務部公告 2014 年第 46 号（2014 年 6 月 17 日）

<https://fldj.mofcom.gov.cn/article/ztxx/201406/20140600628586.shtml>.

共有協定を示すものであったが、参画している 3 社は独立した競争者であり続ける枠組みとされていた⁷²。このような性質を受け、EU は調査の開始をしない、米国は連邦海事委員会が承認という決定を下していた状況で⁷³、中国商務部が P3 Network の設立を禁ずる判断を示したのであった⁷⁴。

かかる前例がある中で、上記の 2016 年の COSCO と中国海運集団の統合が見られ、無条件承認とされた⁷⁵。P3 Network の件と本件における合併の目的は「概ね同様」と捉えられるにも拘わらず⁷⁶、結論に大きな相違が見られたのである⁷⁷。その少し前には、やはり合併が無条件承認された中国南車・北車の合併があり、本件は、国内シェアが 80% に達すると言われている中で無条件承認とされていた。これをも踏まえると、全般的に産業政策的な意向を反映させた企業結合審査が行われている見方を否定できないと言える⁷⁸。

もっとも、これらの動向は、中国の産業政策的意図を推測させるものではあるものの、中国のみを批判することには注意を要する。例えば、P3 Network の件に関しては、米国の連邦海事委員会においても反対意見——アライアンスや真の船舶共有協定ではなく、事実上の合併であると強く批判——が示されていたり⁷⁹、韓国においても韓国公正取引委員会に対して船主協会から強い反対の圧力があつたりしたことが指摘されている⁸⁰。とりわけ、各国が産業政策的意図を隠さなくなってきたような昨今においては、疑わしい法運用になる危険性はどの国にも潜んでいるように思われる⁸¹。

⁷² Kuang Lei, "The Application of the Anti-Monopoly Law of China to Monopolistic Conduct: Analysis of Landmark Cases," *China Legal Science*, Vol. 6, No. 1 (2018) p. 147.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ ゆえに、P3 Network の創設は断念されることとなった。Maersk, "The Planned P3 Network Abandoned," 17 June 2014, <https://investor.maersk.com/news-releases/news-release-details/planned-p3-network-abandoned>.

⁷⁵ 商務部反壟断局「2016 年第一季度无条件批准经营者集中案件列表」
<https://fldj.mofcom.gov.cn/article/zcfb/201604/20160401290524.shtml>.

⁷⁶ Lei, *supra* note 72, p. 154.

⁷⁷ P3 Network の「設立それ自体を禁ずる必要まであったのか疑問が残る」とする指摘として、川島富士雄「中国における最近の企業結合規制事例」公正取引 779 号（2015 年）37 頁。

⁷⁸ 川島富士雄「中国独占禁止法—法運用と競争政策の行方—第 4 回 企業結合②」公正取引 779 号（2018 年）39 頁。

⁷⁹ Baxter et al., "Navigating Chinese Merger Control: MOFCOM Prohibit P3 Shipping Alliance," Skadden 19 June 2014, <https://www.skadden.com/-/media/files/publications/2014/06/navigatingchinesemergercontrolmofcomprohibitsp3shi.pdf>.

⁸⁰ Greg Knowler, "No Sign of Korean Decision on P3 Network," *Journal of Commerce*, 9 June 2014, <https://www.joc.com/article/no-sign-of-korean-decision-on-p3-network-5218819>.

⁸¹ その他、中国の海事産業を巡っては、2022 年に中国国際海運集装箱集団（CIMC）による

最後に、USTR 報告書で指摘されていた港湾ネットワークへの影響力の強化という点（上記(10)）においては、中国による世界的な港湾買収活動が問題視されている。2022 年公表情報で、中国及び香港を基盤とした企業が 53 カ国 96 か所の港湾を所有ないし運用していると報告されている⁸²。そして、港湾を買収することの効果として、港湾の所在国の貿易が中国に指向する（他国から転換される）ことが指摘されている⁸³。この港湾買収の問題は第 III 節 2 で詳しく論じる。

III. 従来の枠組みにおける対応

以上の海事業界における中国の勢力拡大に対して、米国を中心として対応を見せる国が出てきている。まず本章で、既存の枠組内における対応状況とその限界について分析する。そして次章では、新しい試みとして相互貿易協定（ART）について分析する。既存の枠組みを利用した対応としては、前章で論じた報告書をもとに米国が導入した 1974 年通商法第 301 条措置と、港湾買収に対応した投資審査の問題を検討する。

1. 米国の 1974 年通商法第 301 条措置

米国は、先で論じた 1974 年通商法第 301 条調査報告書の結果、及び、301 条措置発動を是認する決定を受けて⁸⁴、2025 年 4 月 17 日に、

Maersk Container Industry (MCI) の買収が計画されたが、独連邦カルテル庁と米司法省の審査を受けて断念されたという経緯や、同年に韓国公正取引委員会がコンテナ定期船会社に対して中韓航路において海上運賃のカルテルを行ったとして是正命令等を行い、それに対して中国政府が対抗的な措置を示唆するという動向も見られた。我が国においては、2025 年 11 月 18 日に今治造船による JMU 株式取得の審査結果が公表されており、本件における商船の製造販売業の地理的市場は「世界全体」とされることから、市場シェアが増加する全ての商船について水平型企業結合のセーフハーバー基準に該当すると判断されている（重油専焼エンジン等の製造販売については問題解消措置を条件に株式取得が認められている）。公取委令和 7 年 11 月 18 日審査結果公表（令和 7 年度企業結合事例 7）。

⁸² Genevieve Donnellon-May, "China's Overseas Ports Acquisition Program," Australian Institute of International Affairs, 6 April 2023, <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/chinas-overseas-ports-acquisition-program/>; Isaac B Kardon and Wendy Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports" *International Security*, Vol. 46, No. 4 (2022), p. 12.

⁸³ Clark Banach and Jacob Gunter, "How China's Belt and Road projects are shaping global trade and what to expect from the initiative in its second decade," MERICS China Global Competition Tracker, No. 4, (2023) <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/chinas-overseas-ports-acquisition-program/>, p. 5.

⁸⁴ USTR, "Notice of Determination Pursuant to Section 301: China's Targeting of the

- ① 中国の船舶運航者や船主による海上運送サービスに対する入港手数料の賦課
- ② 中国が建造した船舶を利用する船舶運航者に対する入港手数料の賦課
- ③ 外国で建造された自動車運搬船の船舶運航者に対する入港手数料の賦課
- ④ 特定の海上運送に対する制限（液化天然ガス輸出時の米国建造船舶等の利用）

を、第 301 条措置として導入することを決定し⁸⁵、同時に、

⑤ 港湾クレーンや他の港湾荷役設備に対する追加関税の賦課を提案した⁸⁶。

①から③については 2025 年 10 月 14 日から実質的に適用を開始し、その後は順次増額されること等が予定された。④については、3 年後の 2028 年 4 月 17 日から適用され、順次増加されていく仕組みとされた。

②は造船に対する補助金等により低廉化したと想定される海上運送サービスに対する相殺措置的な措置と位置付けられ、①はそれに加えて海上運送サービスに交付された補助金の利益も相殺する機能があると認識できる。③は中国に特化した政策ではないが、基本的には②と同様の効果を有すると思われる。他方、④は米国の船舶を優遇する措置であるため、他の措置とは性質が異なる。⑤は通常関税引き上げであるが、これは米国の海事の支配的地位を回復すること目指した 2025 年 4 月 9 日発表の大統領令 14269⁸⁷を踏まえた措置とされる。

上記の措置は 2025 年 6 月 6 日及び 10 月 10 日の修正を経て⁸⁸、当初予定の 10 月 14 日から適用された。その後の同月 30 日の米中合意を受けて⁸⁹、11 月 10 日から 1 年間の適用停止とされることになったが⁹⁰、この過程における中国の対抗的な行動も見逃せない。

Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance” Federal Register 90(14) (2025), p. 8089.

⁸⁵ USTR, “Notice of Action and Proposed Action in Section 301 Investigation of China’s Targeting the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance, Request for Comments” Federal Register 90(77) (2025), p. 17114.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Executive Order 14269 – Restoring America’s Maritime Dominance, 9 April 2025.

⁸⁸ JETRO「米 USTR、自動車運搬船と LNG 輸送船の 301 条措置の修正案にパブコメ募集」ビジネス短信 2025 年 6 月 11 日、

<https://www.jetro.go.jp/biznews/2025/06/67a3e3e8841ab069.html>、JETRO「米 USTR、自動車運搬船の入港料金算定基準を大幅引き上げ、10 月 14 日から徴収開始」ビジネス短信 2025 年 10 月 14 日、
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2025/10/e35c68fb5c94603a.html>.

⁸⁹ The White House, “Fact Sheet: President Donald J. Trump Strikes Deal on Economic and Trade Relations with China,” 1 November 2025, <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/11/fact-sheet-president-donald-j-trump-strikes-deal-on-economic-and-trade-relations-with-china/>.

⁹⁰ USTR, “USTR Suspension of Action in Section 301 Investigation of China’s

中国は、入港手数料の賦課を受けて、その適用日に、韓国の造船企業であるハンファグループ（韓華海洋株式会社）の米国関連子会社 5 社に対して反報復措置を講ずることを反外国制裁法に基づいて決定したのである⁹¹。ここで注目されるのは、韓国の企業が対象とされたことであり、これらの企業は米国政府の調査を支援及び協力したということが理由として示されている⁹²。米国の措置への中国の対抗措置で、第三国が巻き込まれる可能性を強く示した例と言える⁹³。

実は、米国が造船業における補助金の対抗として入港税を導入することを検討したのはこれが初めてではない。1991 年には、(西) ドイツや日本による造船業への補助金への対応として Gibbons 法案と呼ばれる法案が提出されており、補助金が交付されている商船に対して、米国港湾への入港の禁止か、一定額の支払いが求められることが想定されていた⁹⁴。しかし当時から、その効果に対しては国際貿易委員会 (USITC) がネガティブな試算結果を出していた。すなわち、Gibbons 法案では米国と外国との造船コストのギャップを埋めることはできない（つまり、米国の造船業者が競争を勝ち抜けるわけではない）としつつ⁹⁵、米国の貿易コストの増大（特に海運コストの影響を受けやすい農産品等において）、港湾活動の停滞、米国船主への悪影響が生じうると指摘されていた⁹⁶。

この Gibbons 法案における評価は最近の米国の第 301 条措置についても指摘されるであろう。貿易コストの増加、米国の港湾の迂回、米国船主のコスト増大はいずれも上記第 301 条措置にも妥当しえる⁹⁷。措置に伴う米国の海運業の利益がそれらのコストを超過す

Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance,” 9 November 2025, <https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/press-releases/2025/november/ustr-suspension-action-section-301-investigation-chinas-targeting-maritime-logistics-and>.

⁹¹ CISTEC 事務局「中国が韓国造船企業（ハンファグループ（韓華海洋株式会社））の米国関連子会社 5 社を反外国制裁法に基づく報復リストに掲載—通商法第 301 条調査措置に対する報復措置—」（改訂 3 版、2025 年 11 月 11 日）、https://www.cistec.or.jp/service/keizai_anzenhosho/china/data/20251016.pdf.

⁹² ハンファグループは、2024 年に Philly Shipyard 社を買収した上に、2025 年 8 月には李大統領が合併後の Hanwha Philly Shipyard を訪問、同年 9 月にはハンファグループが投資を拡大することを発表するなど、米国の造船産業の回復に積極的に関与していたという背景もあった。

⁹³ 加えて中国は、2025 年 10 月に国際海運条例等に基づいて、米国の措置をそのまま適用し返すような対抗措置——米国企業が運営等を行う船舶等に対して特別入港費を徴収すること等——を公表していた。CISTEC 事務局・前掲注 9191、5 頁。

⁹⁴ H.R. 2506, 102nd Cong. (1991), 1st sess., Sec. 3.

⁹⁵ USITC, Shipbuilding Trade Reform Act of 1992: Likely Economics Effects of Enactment,” (1992), p. xiv.

⁹⁶ *Ibid.*, pp. xiv-xvi.

⁹⁷ 実際に、2025 年の措置が農業分野において米国の輸出のコスト増につながるとする試算例として、Jiyeon Kim et al. “Assessing the Potential Costs of Agricultural Exporters of Section 301 Annex 1 and 2 Fees,” ARPC White Paper 2025-02 (2025).

るとは限らず、どこまで効果があるかは未知数である。それに、船舶の過剰生産問題を根治する政策とも言えない⁹⁸。

ところで、この Gibbons 法案やその基礎となった 1989 年の第 301 条調査申請と同時期に OECD では造船協定が交渉されていた。かかる交渉は 1994 年の協定制定へとつながるが⁹⁹、当該協定においては、船舶のダンピング（協定では加害的価格設定と表現）に対して課徴金の賦課（アンチダンピング税に相当）が認められると同時に¹⁰⁰、かかる課徴金を納付しない、あるいは、当該船舶の正常価額以下での販売を中止しない、もしくは、代替的な同質の救済策を遵守しない場合には、問題の造船業者が建造した船舶の荷積みと荷下ろしの権利を拒絶することが認められる仕組みとなっていた¹⁰¹。ただし、加害的価格設定とされるのは国際的な取引に限定され¹⁰²、かつ、当該価格に対する課徴金は購入国が賦課することが前提と思われる¹⁰³。よって、加害的価格にて国内で販売された場合（例えば、中国の造船業から廉価で中国の船主に販売された場合）や、当該価格での販売が専ら第三国で行われるものの、その影響が積荷の輸入国に生ずる場合への対応には限界がある。Gibbons 法案や第 301 条措置の動向を見ると、OECD 造船協定は不十分と評価されていた可能性がある。

2. 港湾買収と投資審査

USTR の第 301 条報告は港湾の買収についても問題意識は持つものの、直ちに対応を促すことにはならなかった。また、同報告書では港湾買収の問題については深く論じていない。しかし、港湾を買収し、その拡張や改築を図ることで、過剰生産となっている船舶を当該港湾で利用することを指示できる環境を創出する（過剰生産分の消費）という点で、過剰生産が港湾買収と結びつく余地がある¹⁰⁴。そこで、ここでは港湾の動向や政策について検討

⁹⁸ その他、米国の措置は WTO 協定違反となるという問題点も指摘できる。この点については、宮岡・前掲注 54、52 頁以下。

⁹⁹ 結局、米国が批准せずに発行しなかったことは先述の通り。

¹⁰⁰ OECD 造船協定附属書 III 第 A 節 2。

¹⁰¹ OECD 造船協定第 8.10 条。この対抗的な措置は、造船とは直接の関係がない積荷を標的として制裁的な機能を果たす点が注目される。

¹⁰² OECD 造船協定附属書 III 第 A 節 1、及び、造船加害的価格設定コード第 2.1 条。

¹⁰³ 加害的価格設定による損害は「同様の商船」への影響が前提とされるため、貿易コスト（海運コスト）への影響等は想定されていないと思われる。OECD 造船協定第 8.10 条も「調査国」が荷積み等を拒絶できることを定めるため、第三国による対抗的な措置は想定されていない。

¹⁰⁴ Christopher R. O'Dea, "Ships of State?" *Naval War College Review*, Vol. 72, No. 1 (2019), p. 60. 港湾の取得は、経済的威圧の行使の観点からも警戒されている。他方で、港湾の取得を、造船の過剰生産能力と直ちに結びつける議論は、過度に推測的である面もある。本稿では、経済的威圧の観点や、港湾運営の中国への過度な依存への警戒等を含めて、港湾政策への注目が高まっていることを受けて港湾政策について検討を加えるが、船舶の過剰生産問題と港湾の関連性を巡る動向については引き続き注視していきたい。

を加える。

現下、中国の企業による港湾の買収に対する対応策としては、投資審査の対象とすることが考えられる。米国で具体的に問題となった例として COSCO による Orient Overseas (International) Ltd. (OOIL) 買収がある。中国の大手海運事業者である COSCO は 2017 年に香港系の会社である OOIL の買収を計画したが、OOIL はカリフォルニアのロング・ビーチ港の運営も担っている会社であった。本件については対米外国投資委員会 (CFIUS) が審査を行い、その結果、港湾施設の所有権を売却する内容の安全保障合意が (国土安全保障省及び司法省を相手に) 形成されるに至った¹⁰⁵。最終的に、ロング・ビーチ港は 2019 年に Macquarie Infrastructure Partners に売却されている¹⁰⁶。

港湾について、より中国の影響を受けてきたのが EU である。顕著な例が、COSCO によるギリシャのピレウス港への関与である¹⁰⁷。かつてピレウス港はギリシャ中央政府の完全な管理下にあったが、2002 年に同国政府とピレウス港湾公社 (PPA) がコンセッション契約を締結したことで、PPA にピレウス港の土地や建物の利用開発に関する排他的権利が与えられることとなった。その後の 2008 年に、ピレウス港の運営に関するサブコントラクト権を利用することで COSCO は埠頭の運営事業への参入を果たしている。このピレウス港の COSCO 参入はギリシャの債務危機と時期が重なったため、あたかもその危機の影響を受けているかのように考えられがちであるが、民営化の過程はそれ以前から開始されており、COSCO の参入は港湾整備における巨額な資本の必要性から実現されたという点が注目される¹⁰⁸。COSCO は 2016 年に PPA 株式の過半数を獲得することに成功しており、2021 年にはその数字を 67% にまで伸ばしている¹⁰⁹。

その後に買収が争点となった例が、ドイツのハンブルク港である。ハンブルク港においては、トレルオルト・コンテナ埠頭 (CTT) の株式の 35% を COSCO 傘下の中遠海運港口 (CSPL) が取得することが計画されたが、2022 年 10 月にドイツ政府が 25% 未満に制限

¹⁰⁵ Bloomberg, "Cosco Clears U.S. Hurdle on Orient Overseas Deal" 9 July 2018.

¹⁰⁶ OOIL, "Orient Overseas (International) Limited Announces the sale of Long Beach Container Terminal to a Consortium Led by Macquarie Infrastructure Partners," 30 April 2019, <https://www.oocl.com/eng/pressandmedia/pressreleases/2019/Pages/30Apr2019.aspx>.

¹⁰⁷ この経緯については、前田篤穂「EU 港湾と一帯一路構想の実像ーギリシャ・ピレウス港の事例考察ー」NPI Research Note (2023 年)、5 頁以下、https://www.npi.or.jp/research/data/npi_research_note_maeda_20230328.pdf.

¹⁰⁸ 前田・前掲注 107、6 頁。もっとも、港湾整備における資本の必要性の背景には債務危機が関連していると言え、やはり債務危機はこの港湾買収の流れにおいて重要な要素であったと思われる。

¹⁰⁹ ピレウス港自体も拡張を続け、O'Dea によると、EU でトップ 15 にも入らなかった同港が 8 位にまで上昇したとのことである。O'Dea, *supra* note 104, p. 67.

する決定を行うと同時に¹¹⁰、CTTの親会社であるハンブルク港・ロジスティクス（HHLA）がCSPLは少数株主に過ぎず、CTTの経営における重要な決定には関与できないことを強調する記者発表を行うという経緯があった¹¹¹。

EUにおいては、港湾の投資審査は各加盟国が実施することになるため、中国の港湾買収に対しては区々の対応となっている。根本的に、欧州の港湾運営はその歴史的発展もあり、「ハンザ型」「地中海・ラテン型」「アングロ・サクソン型」といった区別が可能である¹¹²。このうち、「地中海・ラテン型」は中央政府による管理を基本としてきたため、投資審査制度を用いずとも、ある程度の対応ができるのに対して、「ハンザ型」や「アングロ・サクソン型」は、前者は地方自治体に、後者は民間に運営を委ねており、財政基盤に不安がある上に政府関与が薄いことから、安全保障上の懸念が発生しやすく、その場合には政府が投資審査等を用いて対応することが必要になる。欧州においては、多様な港湾運営がある中で、安全保障をどのように地域全体として確保していくかが課題となる。

同時に、EUの場合、港湾買収抑制の手段として外国補助金規制も利用可能である¹¹³。2023年7月から適用が開始された外国補助金規則においては¹¹⁴、EUで5億ユーロ以上の年間総売上高を有するEUで開業している事業者等を、第三国から受領した3年以内の資金面での貢献の総額が5,000万ユーロを超える事業者が買収等をするときに「届出対象の企業結合」とされる¹¹⁵。この形式要件の充足性は比較的容易に判断できそうであるが、問題は、実体的な要件である「域内市場を歪曲する」か否かである¹¹⁶。港湾事業の競争性の把握は容易な作業のように思われぬが¹¹⁷、他方で、外国補助金規則は「域内市場の歪曲を最も招きやすい外国補助金」として、①長期的に存続可能とし、かつ、自助性のある

¹¹⁰ JETRO「ドイツ政府、ハンブルク港への中国国営企業 COSCO 子会社による出資を制限」ビジネス短信 2022 年 11 月 9 日、
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/11/ce2909d788a5e1fe.html>.

¹¹¹ 前田・前掲注 107、3 頁。

¹¹² 前田・前掲注 107、3 頁、Floor Doppen et al., "In the Eye of a Geopolitical Storm: Responses of Port Management Bodies to Investment Screening in the EU" *Journal of Shipping and Trade*, Vol. 10, No. 24 (2025), p. 6.

¹¹³ 外国補助金の内容や最新の動向については、関根豪政「外国補助金規制」多田英明編『EU 競争法』（信山社、2027 年刊行予定）。

¹¹⁴ Regulation (EU) 2022/2560 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on Foreign Subsidies Distorting the Internal Market, OJ L 330, 23.12.2022.

¹¹⁵ 外国補助金規則第 20 条 3 項。ただし、これらの条件を満たさない企業結合であっても、外国補助金の交付が疑われる場合には、欧州委員会は事前届出を要請でき、かつ、当該結合は届出の対象となる企業結合とみなされることになる（第 21 条 5 項）。

¹¹⁶ 外国補助金規則第 4 条。

¹¹⁷ 域内市場の歪曲性は、企業結合の場合、結合時の競争（結合を巡る競争）と、結合後の新しい事業者が競争に与える影響が考慮される。港湾であれば、結合後に、港湾に関連する各種料金の設定や差別的な対応等を通じて、競争を歪曲することになるかが検討されることになろう。

再建計画を伴わない経営不振事業者への外国補助金、②事業者の債務に対する金額又は時間的な制限のない保証、③OECD 公的輸出信用アレンジメントに沿わない輸出金融、④直接的に企業結合を促す補助金、⑤不当に有利な入札を可能にする外国補助金を示しており¹¹⁸、港湾買取等に係る補助金もこれらに該当すると域内市場の歪曲が認定されやすくなる¹¹⁹。

ところで、日本の港湾で類似の状況が発生するとどのように対応することになるのか。まず、根本的に、日本の主要な港湾の管理は港湾管理者によってなされており、これは地方公共団体であることが多い¹²⁰。そして、港湾の運営を行う港湾運営会社は、国際戦略港湾であれば国土交通大臣が¹²¹、国際拠点港湾であれば港湾管理者が指定することになる¹²²。国際戦略港湾における港湾運営会社については、政府の出資も認められており¹²³、実際に運営会社の株式の過半数は国や地方公共団体によって保有されている¹²⁴。それに対して、国際拠点港湾の港湾運営会社については、県や市が過半数出資者となっていることが多い。よって、国際拠点港湾の港湾運営会社は国際戦略港湾のそれに比して外資参入に脆弱と思われるが、港湾法は港湾運営会社の議決権について、一者による 20%以上の議決権の保有を禁じるため¹²⁵、これが外資参入規制になると思われる。このこともあり、外為法に基づく事前届出の対象及び投資審査の対象となる指定業種として明示はされていない¹²⁶。他方で、指定業種告示の別表第 3 にも含まれていないことから、指定業種と捉えることができる¹²⁷。既述の欧州の例を見ると、とりわけ地方政府が管理・保有している港湾は、地方政府が管理・出資しているという点のみで安全とは言い切れるか慎重になる必要もあり、投資

¹¹⁸ 外国補助金規則第 5 条 1 項。

¹¹⁹ 外国補助金規則においては、域内市場の歪曲が疑われる企業結合に対しては、歪曲を是正する確約（補助金の払戻しを含む）を行うか、結合を禁止することになる（第 25 条）。

¹²⁰ 港湾法第 2 条 1 項、第 33 条。

¹²¹ 名古屋港及び四日市港については、国際拠点港湾であるが、港湾法附則第 20 項に基づいて、伊勢湾で 1 つの港湾運営会社（名古屋四日市国際港湾株式会社（NYPC））が国土交通大臣によって指定されている。

¹²² 港湾法第 43 条の 11 第 1 項及び 6 項。ただし、国際拠点港湾については、港湾運営会社を指定しているのは 18 港中 8 港となっている。

¹²³ 港湾法第 43 条の 25。「国際戦略港湾の国際競争力を強化する」ことがその目的とされる。

¹²⁴ 横浜港及び川崎港を運営する横浜川崎国際港湾株式会社（YKIP）は 50%の株式を財務省が保有し、阪神国際港湾株式会社（HPC）は国（財務大臣）34.2%、神戸市と大阪市がともに 30.8%保有している状況となっている。

¹²⁵ 港湾法第 43 条の 21。その者が「港湾運営会社の財務及び営業の方針の決定に対して重要な影響を与えることが推測される事実として国土交通省令で定める事実がある場合」には、保有基準割合は 15%に減らされる。「政府、地方公共団体〔等〕…が取得し、又は保有する場合」にはこの規定は適用されない。

¹²⁶ ただし、日本の排他的経済水域（EEZ）の保全等の活動の拠点として重要な離島（特定離島）の港湾施設の建設工事は指定業種（別表第 1）及びコア業種に含まれている。また、港湾旅客海運業が指定業種（別表第 2）に含まれている。

¹²⁷ 「指定業種を定める告示」参照。港湾運送業は別表第 3 に含まれている。

審査の対象として整備することでセーフティネットを張ることは考えられる¹²⁸。

港湾に関する土地の取得についても、原則的には、それらの土地は公有地とされていることから、重要土地等調査法における注視区域に（一部を除いて¹²⁹）指定されていない。注視区域とは、重要施設の敷地の周囲おおむね 1,000 メートルの区域内及び国境離島等の区域内の区域で、その区域内にある土地及び建物が機能阻害行為（重要施設や国境離島等の機能を阻害する行為）の用に供されることを特に防止する必要があるとして指定される区域である¹³⁰。ただし、現行の重要土地等調査法においては、注視区域については届出の対象ではなく、機能阻害行為の用に供される場合における対応策として勧告・命令が認められているのみで¹³¹、投資審査のような事前審査の対象とはされていない¹³²。

港湾施設については、港湾法は第 46 条 1 項にて、港湾管理者が「国が負担し又は補助した港湾施設」を譲渡等するときは、国土交通大臣の認可を受けることを原則として求める。加えて、同条 2 項は港湾管理者が一定の例外を除いて「管理する一般公衆の利用に供する港湾施設を一般公衆の利用に供されなくする行為をしてはならない」とする¹³³。2 項は国が負担や補助した港湾施設に限られないため、広い場面で適用可能である。このように港湾施設の譲渡や利用に際しては、港湾法上の規制がかかることになる。

他方で、港湾運送も基幹インフラ事業として、安定的な役務の提供を確保するための制度の傘下に収まる。経済安全保障推進法は、かかる目的のために、特定社会基盤事業者が特定重要設備を導入する際に、導入等計画書を提出し、審査を受ける制度を創設した¹³⁴。制定当初は特定社会基盤事業に港湾運送は含まれていなかったが、2023 年の名古屋港コンテナターミナルへのランサムウェア攻撃があったこと等を踏まえて、2025 年 4 月施行の改正法において追加されている¹³⁵。これら、港湾のセキュリティ確保のための各種措置が、適切に機能しうるのかという問題については更なる分析が必要と思われ、筆者の今後の研究上の課題としたい。

¹²⁸ さらに小規模な港湾であれば、買収が容易とも言える。釧路港（重要港湾）の買収を危惧するものとして、平野秀樹『サイレント国土買収：再エネ礼賛の罟』（角川新書、2023 年）201 頁。

¹²⁹ 横浜市であれば、横浜港内の横浜ノース・ドック周辺は注視区域とされている。

¹³⁰ 重要土地等調査法第 5 条 1 項。

¹³¹ 重要土地等調査法第 9 条 1 項及び 2 項。

¹³² 米国においては、不動産取引も投資審査の対象となる。ただし、届出は任意、CFIUS は職権で審査開始が可能な仕組みとなっている。

¹³³ ただし、国土交通大臣の認可を受けた場合や、国からの補助金が返還された場合はその限りではない。

¹³⁴ 安全保障推進法第 52 条 1 項及び 4 項。

¹³⁵ 安全保障推進法第 50 条 8 号。

IV. 相互貿易協定（ART）における非市場経済規制

以上のように、既存の規制枠組みとして本稿では、米国の第 301 条措置と、港湾買収に対する投資審査の適用可能性を論じた。いずれも一定の効果を有すると思われるものの、いくつかの欠点や脆弱性を有しており、政策的検討を更に進める必要がある。その際に、トランプ政権が 2025 年から 2026 年にかけて締結している相互貿易協定（ART）における取り組みが注目されるため、本章にて論じる。

1. ART の背景と実情

トランプ米大統領は第 2 次政権の発足からさほど時間の経っていない 2025 年 4 月 2 日に、「相互関税」として国別の関税率を公表した。これを受けて各国は急遽、米国と交渉を実施し、多くの国が関税その他の面で米国との合意に至っている。

その際、その合意は政治的な合意文書とする場合と、法的拘束力のある協定を締結するものに分かれた（後者は **Agreement on Reciprocal Trade** と称される。以下 ART とする）。両者の状況は表 1 にまとめた。とりわけ、ART においては関税や貿易上の約束に限定されず、現代的な貿易上の問題に対処するためのルール形成が実現されている点に特徴があり、本稿が題材とする過剰生産能力に対処するためのルールも含まれている。米国の最新の関心を示す協定でもあることから、本章では ART を、過剰生産能力への対処と関連する論点を中心に分析する。

2026 年 7 月現在で、ART を締結したのは 10 カ国である。具体的には、マレーシア、カンボジア、エルサルバドル、グアテマラ、アルゼンチン、バングラデシュ、台湾、インドネシア、エクアドル、ヨルダンとの協定であり、これらを本稿では検討材料とする（以下、これら米国以外の ART 締約国の一般に共通する論点を論ずる場合は ART 相手国と表現する）。

表 1 ART 各合意の現況

相手国	政治合意	協定
英国	2025 年 5 月 8 日	
フィリピン	2025 年 7 月 22 日	
インドネシア	2025 年 7 月 22 日	2026 年 2 月 19 日
日本	2025 年 7 月 23 日	
EU	2025 年 7 月 27 日	
マレーシア		2025 年 10 月 26 日
カンボジア		2025 年 10 月 26 日
ベトナム	2025 年 10 月 26 日	交渉中
タイ	2025 年 10 月 26 日	交渉中
エルサルバドル	2025 年 11 月 13 日	2026 年 1 月 29 日

グアテマラ	2025 年 11 月 13 日	2026 年 1 月 30 日
アルゼンチン	2025 年 11 月 13 日	2026 年 2 月 5 日
エクアドル	2025 年 11 月 13 日	2026 年 3 月 13 日
韓国	2025 年 11 月 14 日	
スイス & リヒテンシュタイン	2025 年 11 月 14 日	
インド	2026 年 2 月 6 日	
バングラデシュ		2026 年 2 月 9 日
台湾		2026 年 2 月 12 日
北マケドニア	2026 年 2 月 12 日	
中国	2026 年 5 月 17 日	
ヨルダン		2026 年 7 月 21 日

ところで ART は、米国最高裁が 2026 年 2 月 20 日、国際緊急経済権限法（IEEPA）は大統領に関税（相互関税）を賦課する権限を与えていないと判断したことにより¹³⁶、その基盤が不安定になっている。本校執筆段階で、正式に協定が無効であることが表明された例はないが、無効にすべきと捉える見解も強いと思われ、事実上の消滅となることも考えられる¹³⁷。しかし本稿では、ここに含まれた各条項が今後の貿易協定や政策における指標になる可能性が高いこと、また実際に最高裁判決が出された後も ART は交渉・締結されているという事実を踏まえて¹³⁸、その細部を分析する¹³⁹。なお、政治的な枠組合意においては、

¹³⁶ Learning Resources, Inc. v. Trump, 607 U.S. 229 (2026).

¹³⁷ マレーシアの投資貿易産業大臣が ART は無効になったと発言したことに対して、投資貿易産業省が訂正するという騒動があった。Joseph Sipalan and Biman Mukherji, “Confusion over Malaysia-US Trade Deal and ‘Null and Void’ Claim Retracted” South China Morning Post, 16 March 2026. その後も、保留状態にあるということが報告されているが、公式にはそのような発表はされていない模様である。Derek Grossman, “Reassessing ‘Reciprocal’: Trump’s Tariff War and the Indo-Pacific Response,” Hinrich Foundation (2026) <https://www.hinrichfoundation.com/research/wp/trade-geopolitics/trump-tariff-war-and-the-indo-pacific-response>, p. 11.

¹³⁸ 実際に交渉が継続していると報道されているのは、タイ、ベトナム、ウズベキスタンである。E.g., USTR, “The United States and Uzbekistan Announce Early Harvest on Trade, Accelerate Agreement on Reciprocal Trade and Investment Talks” 25 June 2026, <https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/press-releases/2026/june/united-states-and-uzbekistan-announce-early-harvest-trade-accelerate-agreement-reciprocal-trade-and>.

¹³⁹ 米国（少なくともトランプ政権）は根拠法の如何に拘わらず関税を引き上げる試みを続けると予想されることから、ART も維持する動機は存在すると言える。Grossman, *supra* note 137, p. 3.

以下で論ずる各要素は含まれていないか簡単な言及に留まる、あるいは協力を謳う規定とされているため、以下では ART を中心に論じ、対比的な分析が必要な場合には、政治合意にも言及する。

また、以下では、直接的な規制と間接的な規制に分けて論ずる。直接的な規制は ART 相手国の行動を直接的に規制することになるが、相手国が過剰生産能力に関連していないとその効果は限定的と言える。むしろ、過剰生産能力が問題となっている国に対する将来的な規制の試験的な意味を持つ。本稿では、ここに分類されるものとして、商業的考慮の概念、鉄鋼分野における過剰生産能力への対処を取り上げる。間接的な規制は、ART を通じて第三国に対して規制するものであり、ART にはそのような種類の規律が多いのが特徴的である。具体的には、不公正行為規制、対等競争条件確保規定、商業的考慮の第三国国有企業への適用、迂回防止措置、毒薬条項、造船条項を取り上げる。

2. 直接的な規制

(1) 商業的考慮

直接的に過剰生産能力に対処することができる規律として、この商業的考慮の要請が挙げられる。ART においては、商業的考慮（commercial considerations）と題された規定において、ART 相手国の国有企業又は国家が支配する企業（以下、両者を併せて国有企業）が商業活動を行う際に、次のような行動をとることが求められている¹⁴⁰。すなわち、①物品又はサービスの購入又は販売に当たり商業的考慮に従って行動すること、②米国の物品又はサービスに対して差別を行わないこと、である。これに加えて、ART 相手国には、③物品を生産する国有企業に対して非商業的な援助を提供しないこと、④米国の企業と非締約国（第三国）の国有企業が協定相手国の市場において、対等な競争条件に服することの確保も求められている¹⁴¹。ただし、③に関しては、ART 相手国自身の行動に関する義務ではなく、国有企業に対する義務とされている協定もある¹⁴²。すなわち、国有企業が物品の生産者に補助金を交付すること禁止し、ART 相手国がそのことを確保する義務を負っている。更に言うと、それらの協定においては、規定の適用対象に「自国市場で活動する第三国の国有企業」を含める結果、①から③までが、第三国の国有企業も負う義務となっている¹⁴³。もっとも、第三国の国有企業が含まれていることは間接的な規制が導入されていることを意味するため、次節にて取り上げる。また、上記④についても、第三国の国有企業を対象とした間接的な規制となっているため、③の第三国国有企業への適用と併せて、後の「対等競争

¹⁴⁰ 具体例として、米国・マレーシア ART 第 6.2 条 1 項(a)号。

¹⁴¹ 米国・エクアドル ART については、商業的考慮に基づいた行動、無差別原則の遵守、補助金受領の禁止が規定されるものの、他の協定と比べてかなり簡素な規定になっている。

¹⁴² 米国・エルサルバドル ART 第 6.1 条 1 項(3)、米国・インドネシア第 6.2 条 1 項(3)等。

¹⁴³ 米国・エルサルバドル ART 第 6.1 条 1 項、米国・バングラデシュ第 5.2 条 1 項等。

争条件確保規定」の節で論ずる。ここでは、上記①から③（第三国国有企業以外の論点）について論ずる。

まず、①の商業的考慮であるが、これは関税及び貿易に関する一般協定（GATT）第 17 条 1 項(b)号の「商業的考慮」にルーツを有する。当該条項においては「国家貿易企業」に範囲が限定されていたが、これを国有企業一般に広げたのが北米自由貿易協定（NAFTA）である¹⁴⁴。その後、この概念は環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（CPTPP¹⁴⁵）や¹⁴⁶、米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA）¹⁴⁷にも含まれるようになっている。よって、ART の商業的考慮の規定はこれら一連の発展に連なるものであり、従来の議論が参考になる。

過剰生産能力の規制の観点からすると、ART が商業的考慮を促す際に「物品又はサービスの購入又は販売に当たり（in their purchase or sale of goods or services）」とする限定が設けられていることが鍵になる。過剰生産された製品の販売価格が非商業的である場合や、原材料等の調達において商業的な行動がなされていない場合には、この規定が適用されることになるが、かかる表現が含まれていることは、産品やサービスの購入等に直接的に関係しない過剰生産能力につながるような行動に全般的に対処することを難しくする。非商業的な設備投資や入札行動が含まれるかという点も、当該文言の解釈次第である。その意味では、「物品又はサービスの購入又は販売に当たり」という表現を含めずに、「商業的考慮に基づいてのみ行動する」とのみするエクアドルとの ART（第 6.2 条 1 項）の方が汎用性に優れる¹⁴⁸。

上記②は GATT 第 1 条や第 3 条に体现される平等原則を示したものであるが、専ら全 WTO 加盟国に向けられたそれらの義務が ART の下では国有企業にも及ぶことになる。米国への差別を禁ずると明記しない客観的な規定にした方が正当性や支持が広がるように思われるが、本規定を設ける協定では米国だけを対象とした規定とされる傾向が見られる¹⁴⁹

¹⁴⁴ 関根豪政「貿易協定を通じた国有企業規制－「商業的考慮」の概念の展開－」RIETI Discussion Paper Series 17-J-069（2017 年）24 頁。

¹⁴⁵ CPTPP は TPP 協定を組込む協定であるため、協定の特定の条文を参照する場合には、本稿では「TPP 協定」と呼称する。

¹⁴⁶ TPP 協定第 17.4 条。TPP 協定における非商業的援助の分析としては、Yoshinori Abe and Takemasa Sekine, “Non-Commercial Assistance Rules in the TPP: A Comparative Analysis with the SCM Agreement” in Jorge A. Huerta-Goldman and David A. Gantz, *The Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership: Analysis and Commentary* (Cambridge University Press, 2022), p. 542.

¹⁴⁷ USMCA 第 22.4 条。

¹⁴⁸ そのような規定を設けるのはエクアドルとの協定のみであるため、この形式が定着していくかは定かではない。なお、CPTPP や USMCA においても、「物品又はサービスの購入又は販売に当たり」の文言は挿入されている。

¹⁴⁹ この点、やはりエクアドルとの協定は米国に限定する記述ではなく、無差別原則の遵守を求める記載となっている。米国・エクアドル ART 第 6.2 条 1 項。

③は、国有企業に対して補助金を交付することを禁ずる規定であるが、補助金の用語に加えて、非商業的援助の用語も用いられている¹⁵⁰。非商業的援助は CPTPP で初めて用いられた概念であるが¹⁵¹、ART においては定義条項もないことから、補助金と非商業的援助は一体的に補助金として理解される——ART において固有の意味が与えられることが排除されないとしても——ことになると思われる¹⁵²。国有企業に対する補助金には WTO 補助金協定を適用することが可能であるが、ART 規定は、補助金による悪影響や損害等の証明を省略し、かつ、補助金の交付自体を禁ずる規定となっているため、補助金に対する規制措置としての利便性を相当に高めていると言える¹⁵³。過剰生産能力が生ずる要因が国有企業への補助金の交付であることが多々であることから、本規定が適用されると、過剰生産能力の抑制になる。ただし、ART の条項は要件の緩さゆえに、補助金に対する過剰規制や恣意的な運用を招くことが危惧される¹⁵⁴。

上記③については、補助金交付禁止の義務を負うのが ART 相手国ではなく、自国の国有企業とする協定もある。これは補助金協定で発生しうる国有企業の「公的機関」該当性や、政府による民間団体への「委託し若しくは指示」の認定問題¹⁵⁵を回避することを可能とする規定であると同時に、やはり悪影響等の認定が回避できることで利便性が確保されている反面、上記で指摘した濫用の危険性も孕む。本規律を導入しているか否かでばらつきが見られる理由は定かではないが、当該規定の欠落は初期に締結された協定で主に確認されるため、今後は標準化されていく可能性はある¹⁵⁶。

以上を内容とする商業的考慮条項が ART には設けられたわけであるが、これらの規定が直接的な規制である以上、過剰生産能力を生んでいる国との間で制定されていないと効果は限定的である。現 ART 締約国も過剰生産能力の問題に寄与している国と捉えることができるとしても¹⁵⁷、いわば本命の中国ではない。よって、ART 相手国とこの内容で協定を締

¹⁵⁰ 米国・マレーシア ART 第 6.2 条 1 項第 2 文等。カンボジア及びヨルダンとの協定においては非商業的援助の記述はなく、補助金のみ記されている。

¹⁵¹ TPP 協定第 17.1 条等。

¹⁵² TPP 協定等で利用されている非商業的援助の一つの特徴は、国有企業による援助も含まれる点である（ただし、定義には含まれてはいない。TPP 協定第 17.6 条 2 項参照）。それがここでも反映されることになると、補助金交付禁止の義務の対象に国有企業を含めている ART との重複が確認されることになる。

¹⁵³ よって、CPTPP/TPP 協定における非商業的援助よりも利便性が高いと言える。

¹⁵⁴ ART によっては、「公共サービス義務」(public service obligations) 等の実現のために非商業的援助の交付が認められると規定されている（例えば、米国・マレーシア ART 第 6.2 条 1 項第 2 文）。しかし、この文言がどの程度の射程を有するかは未知数である上に、全ての協定がこの文言を含むわけではない（含まない例として、米国・カンボジア ART）。ここにも不透明性が残されている。

¹⁵⁵ 補助金協定第 1.1 条(a)号(1)。

¹⁵⁶ もっとも、エクアドル及びヨルダンとの協定には当該言及はない。

¹⁵⁷ 2026 年 3 月に開始された過剰生産能力についての 1974 年通商法第 301 条調査において、

結していくことの意義はむしろ、中国との協定（あるいは中国を含む協定）という本番に備えたものである¹⁵⁸、あるいは、規定を既成事実化していくことで過剰生産が問題視される国からの規制導入の賛同を得ることの足掛かりとする役割等が想定される¹⁵⁹。

なお最後に、ART 相手国所在の国有企業が、第三国からダンピング販売に該当しうる産品を購入している場合に、かかる行動が商業的考慮に基づいていないと判断できる余地を指摘したい（第三国への波及効果）。一般的には、国有企業の商業的考慮の規定は、国有企業が高価購入を行う場合を想定していると思われるが（補助金交付と同じ効果を生む状況）、低価格で購入することでダンピングを助長する場合も含まれると考えられよう。それが可能であれば、例えばマレーシアの国有企業が中国の国有企業から鉄鋼を廉価購入した場合に、本条項を理由にかかる商業活動を阻止することができると言える。本条項は、このような場面でむしろ活躍するかもしれない。

（2）鉄鋼分野における過剰生産能力問題への対処

マレーシア及びインドネシアとの間の ART においてはともに、附属書 III にて、鉄鋼の過剰生産能力に関するグローバル・フォーラム（Global Forum on Steel Excess Capacity, GFSEC）への加入を求める規定が設けられており、かつ、鉄鋼分野における世界規模の過剰生産能力問題に対処するための効果的な行動をとることを求める規定が設けられている

ART 締約国のうち、インドネシア、マレーシア、カンボジア、バングラデシュが対象国に含まれている。もっとも、調査開始の官報では、専ら貿易黒字をそのまま過剰生産の判断としており、過剰生産能力の詳細には触れていない。USTR, “Initiation of Section 301 Investigation: Acts, Policies, and Practices of Certain Economies Relating to Structural Excess Capacity and Production in Manufacturing Sectors,” Federal Register 91(51) (2026), p. 12886.

¹⁵⁸ 上記①の商業的考慮規定は、中国の WTO 加盟時の作業報告書にも含まれている（第 46 段落）。当該規定は GATT 第 17 条よりも適用機会が拡大しうる規定内容となっているが（関根・前掲注 144、23 頁）、なぜ、この規定が利用されないのかは定かではない。この規定の有効性を示唆するものとして、Simon Lester, “Unfinished Business: Bringing China into the Club of Market-Oriented Countries,” 15 January 2025, Rice University’s Baker Institute for Public Policy, <https://www.bakerinstitute.org/research/unfinished-business-bringing-china-club-market-oriented-countries>. 中国の WTO 加盟文書については、議定書セクション 9 第 1 段落が中国の各産業分野における価格決定を市場原理に基づくことを求めており、これもまた国による市場統制を抑制する機能を果たしうる。Henry Gao and Weihuan Zhou, *Between Market Economy and State Capitalism: Hina’s State-Owned Enterprises and the World Trading System* (Cambridge University Press, 2023), p. 101.

¹⁵⁹ なお、ART の附属書 III において、商業的考慮と題されたセクションが設けられる傾向が見られるが、これは米国の製品を ART 相手国が購入する意思を求めるものや、重要鉱物について規定するものであり、GATT 等で発展してきた従来の商業的考慮に関する規則とは内容が異なる。

¹⁶⁰。もっとも、規定のタイトルは「協力」とされており、宣言的効果以上のものは期待できないように思われる。

3. 間接的な規制（第三国規制）

(1) 不公正行為規制

間接的に過剰生産問題に対処できる規定としてまず、第三国国有企業による不公正な行為に関する規定が挙げられる¹⁶¹。当該規定は、ART 相手国の管轄内で活動し、第三国が保有又は支配する企業による不公正な行為に対処するための措置の採用や実施を締約相手国に求める。当該行為が、①米国への市場価格を下回る価格での輸出、②当該製品の米国への輸出の増加、または、③締約相手国又は第三国の市場における米国の輸出の減少を招く場合に、措置の採用が求められることになる（類似の規定を含めこの 3 種類の場面で適用される本規定を「不公正行為規制規定」と称する）¹⁶²。過剰生産能力は低価格化や輸出増大を引き起こしやすいため、本規定は過剰生産能力にも対処できる規定と位置付けられる。造船や海事関連では、第三国が ART 相手国内のドックで建造する場合や、港湾買収等により低コストでの海運業を実現できるような場合に、本規定の適用が考えられる。

ここで争点となるのが、上記①でいう「市場価格を下回る価格 (below-market price)」の意味である。当該規定においては「市場」がどの市場を示しているのか定かではない。目下、問題となる企業の母国である第三国市場、ART 相手国市場、米国市場の 3 つが考えられる。まず、第三国市場であると¹⁶³、いわばアンチダンピング税 (AD 税) に相当する措置を ART 相手国に要請することと同義にもなる。アンチダンピング協定に基づく AD 税と比べた場合に、ART は不公正な慣行に対処するための手法を特定しないことから、AD 税の発動のための WTO の規律や手続を回避できる、あるいは、税に囚われない多様な政策を導入することができるという利点を有することになる。製品の輸入時に米国に輸出されるこ

¹⁶⁰ 米国・マレーシア ART 附属書 III 第 5.1 条、及び、米国・インドネシア ART 附属書 III 第 5.1 条。

¹⁶¹ 米国・マレーシア ART 第 5.1 条 2 項等。

¹⁶² アルゼンチンとの間の協定においては、不公正な慣行が市場にもたらす影響については列挙されずに、不公正な慣行に対処するための措置の採用を求めるのみの簡素な規定となっているが（第 4.1 条 2 項）、規定の類似性から、かかる規定も市場価格未満での輸出等を想定していると理解される。他方で、エクアドルとの協定においては、第三国が保有又は管理する企業という表現さえもなく、各締約国の市場を歪曲する不公正な慣行に対処する措置を求めるのみに留まる。第三国が保有又は管理する企業も含めた規定と解されるが、それに限定されないとも読める広い規定となっている（第 5.1 条 2 項）。

¹⁶³ 各規定は、ART 国内で活動する第三国国有企業等を対象とするため、第三国市場は「市場」に含まれないようにも思われるが、条文の文言から明確に第三国市場を排除するとも読めない。製品が ART 市場を経ても改変されないが、輸送コスト等で補助を受けるために低価格を実現するような場合が、この中に含まれよう。

とが定かではないような場合には、米国輸出時に調整が行われることも考えられる。ただし、第三国市場との比較は、第三国からの輸入がある場合に限定されるため、ART 相手国内で生産を行うような場合には無関係となる。そこで第 2 の考えが、ART 相手国市場と捉える場合である。ただし、この場合には、米国が AD 措置を発動できる状況と重複する。現行の制度下でも、ART 相手国市場において生産を行う第三国企業からの輸出に対して AD 税を付加することは妨げられていない。となると、ART 規定の有益性は、輸出国（ART 相手国）が義務を負っていることから、輸出規制や輸出税等の措置も認められることを意味する¹⁶⁴。他方で、規定でいう「市場」の意味を ART 相手国市場と捉える考える場合には、価格の比較の基盤が ART 相手国市場となり、特にその市場価格が第三国市場より低い場合には「市場価格を下回る」機会が減ずる危険性がある。よって、第 3 の米国市場という考えが出てくる¹⁶⁵。米国市場と捉えると、比較の基盤となる市場価格が高くなりやすいので、広範な場面で措置の導入が可能となる。このことを加味すると、米国市場の保護という観点からは米国市場を選好するバイアスがかかりそうであるが、この場合には、「不公正な行為」との兼ね合いをどのように把握するのが問題となる。なお、市場の状況によっては市場価格ではなく、構成価額が利用されることも考えられるが、条文はそこまでの仔細を定めない。

加えて本規定は、上記②のように、米国への輸出の増加のみで対策を求める規定が設けられている点も注目される。これはいわばセーフガード措置に相当する効果を有するが、輸出国が対策を取るため、やはり輸出規制の形が採用されることになる。そして、この枠組みの下で認められている措置は、輸出の増加が唯一の要件であるため、セーフガード措置と比べて圧倒的に導入のハードルが低い。さらに、上記①との関係においても、②を優先的に適用することを妨げる要素がない（輸出が増加している事実さえあれば、輸出価格に曖昧さが残されていたとしても②に依拠できる）ため、カバレッジが相当に広いと捉えられる¹⁶⁶。輸出货量のみで措置の発動が認められるという点では、③の米国の輸出減少も同様である。

以上の ART 規定は、前節の商業的考慮の文脈で議論した補助金規制と同様に、米国にとっては、WTO 協定で認められる各措置と比較して利便性が高い措置の導入に成功したと言えるが、濫用や過剰規制の危険性を孕むものとなっている。過剰生産能力問題に対して WTO 協定よりも適切かつ迅速に対処できるという利点はあるかもしれないが、法構造としては粗雑で、このような規制を普遍化していくのであれば、より精緻なものとしていく必要があろう。

¹⁶⁴ WTO 協定との整合性は問題になるであろう。

¹⁶⁵ ART の文言からは、米国市場とされることを排除することは難しいように思われる。

¹⁶⁶ その場合にはやはり「不公正な行為」の内容や意義をどのように捉えるかが大きな問題となる。

(2) 対等競争条件確保規定

ART は自国の国有企業に対して、商業的考慮に基づいて行動をとることや、米国の物品又はサービスに対して差別を行わないことを一般的に定めるが、協定によっては、ART 相手国市場内の米国企業が第三国の国有企業と対等な競争条件を享受できることを求める規定を設けている（本稿本章第 2 節(1)の最初の段落で示した④）¹⁶⁷。第三国の国有企業への不当な優遇を防止することは過剰生産能力の抑制につながると言え、造船業においても本規定は適用しうる。しかしながら、当該規定は簡潔に規定するのみであるため、その意味を正確に把握することが難しい。

とりわけ、「対等な競争条件（level playing field）」の確保とはどのような状況の確保を意味するのか。例えば、第三国の国有企業に対して、本来であれば等しく適用されるはずの規制を個別に緩和することの回避が含まれることはある程度明白であるが（消極的要件）、労働条件や環境規制の全般的な引き上げまで（米国から見て許容される範囲まで）求められるのであろうか（積極的要件）¹⁶⁸。この点、アルゼンチンとの間の ART においては、「自国の反トラスト法を通じて」対等な競争条件を確保すると規定されていることから¹⁶⁹、他国との ART においても、競争法の適切な適用が含まれると理解できる。

また、当該要件は、第三国に起因する優位性を相殺する行為まで含まれるのであろうか。例えば、第三国国有企業が ART 国内での生産活動で利用する原材料が母国（第三国）で優遇を受けていた場合に、当該原材料の輸入に対する是正措置の発動が求められるのであろうか。仮にそうだとしたら、当該原材料にかかる過剰生産能力問題にも対処できる規定と捉えられることになる。造船業であれば、造船業における対等な競争条件を確保するために、鉄鋼の過剰生産能力問題に対処することになりうる。あるいは、強制労働により低価格が実現されている原材料の輸入に対して、適切な対処を水際で行っていない場合は含まれるのであろうか¹⁷⁰。条文からはこれらについての確たる方針を読み取ることはできないが、少なくとも否定されない条文となっている。

いずれにせよ、本規定は極めて抽象的であり、際限なく広がる危険性がある。ART 内には、個別の状況に対処できる他の規定が存在していることから、対等競争条件確保規定は一般方針を示す宣言的な規定に位置付けることが望ましいのではないか。

¹⁶⁷ 米国・マレーシア ART（第 6.2 条 1 項最終文）、米国・アルゼンチン ART（第 5.2 条 1 項最終文）、米国・インドネシア RTA（第 6.2 条 1 項第 2 文）の 3 協定に含まれている。

¹⁶⁸ 米国・カンボジア ART 第 6.2 条 1 項最終文では「対等な競争条件」の表現の代わりに、「外国国有企業と民間企業が平等に扱われる」という表現が用いられている。この場合には、国有企業に与えられている待遇と同等の待遇が米国の民間企業に与えられることまでが求められていると理解できる。なお、米国・カンボジア ART は投資法の下での待遇に限定されている。

¹⁶⁹ 米国・アルゼンチン ART 第 5.2 条 1 項最終文。

¹⁷⁰ 強制労働については、ART に関連規定が設けられているため、それらが優先的に適用される可能性はある。例えば、米国・マレーシア第 2.9 条 1 項。

(3) 商業的考慮の第三国国有企業への適用

上記(2)に類似した規定として、商業的考慮基準（本章第2節(1)）を自国内で活動する第三国国有企業にも適用することを求める例が見られる。つまり、商業的考慮規定の名宛人として、ART 相手国内の国有企業に加えて自国市場において活動する第三国の国有企業も併記する協定がある¹⁷¹。その場合、第三国国有企業に対しても、①物品又はサービスの購入又は販売に当たり商業的考慮に従って行動すること、②米国の物品又はサービスに対して差別を行わないこと、③国内物品生産者に対して補助金を提供しないことが求められる。本節3(1)で論じた不正行為規制と併せて第三国国有企業に対する行動規制となる。造船業の過剰生産能力の文脈では、第三国国有企業が自国建造の船舶を非商業的な価格や条件で購入する場合には①に、排他的に購入する場合には②に違反する可能性がある。

なお、上記(2)で論じた対等競争条件確保規定と、ここで論じている商業的考慮の第三国国有企業への適用の規定を、同時に規定する協定は確認されない¹⁷²。これは、対等競争条件確保規定が求める規律内容が、第三国国有企業による商業的考慮に基づく行動、無差別の行動、非商業的な援助の提供の防止であることを示唆する。もっとも、対等競争条件確保規定にそれらが含まれうるとしても、必ずしも2種の規定は同一の性質を有しているとは考えられず、同質の規定とまでは言えないであろう。

(4) 迂回防止措置

ART においては、米国が適用する関税を迂回するような行為を禁止するための措置を採用することを ART 相手国に求める規定が設けられている¹⁷³。近年、過剰生産能力が問題となっている産品に対する関税に関して、それを迂回しようとする行為が顕著であることが報告されている¹⁷⁴。ART は中国が迂回先として利用している国との締結例が多いことから、迂回対策は重要な意味を持つ。

もっとも、実際の ART の迂回防止規定の内容は極めて抽象的かつ簡素で、米国の関税を迂回する行為に対して対策の採用や効果的な執行を求めるのみである。加えて、多くの協定で、関税遁脱対策協力協定（duty evasion cooperation agreement）の締結が企図され

¹⁷¹ 例えば、米国・エルサルバドル ART 第 6.1 条 1 項。

¹⁷² 対等競争条件確保規定を設ける 3 協定（前掲注 167 参照）はいずれも、第三国国有企業に対して商業的考慮に基づいた行動等を求める規定を採用していない。

¹⁷³ 例えば、米国・マレーシア ART 第 5.3 条 2 項。措置の導入は明記しない例として、米国・エクアドル ART。

¹⁷⁴ 鉄鋼分野であれば例えば、OECD, “OECD Steel Outlook 2026” (2026), p. 15.

ていることから¹⁷⁵、仔細は今後の交渉に委ねられていると思われる¹⁷⁶。

トランプ政権においては「積替(transshipment)」に大きな焦点が当てられてきたが¹⁷⁷、より広い意味での迂回——生産拠点の移転や国外での援助供与——という観点からは、ARTにおいても関連性を有する規定がいくつか存在すると言える。生産拠点を第三国に移転する形の迂回については、第三国の国有企業による ART 相手国内での活動を統制する規定(上記(1)から(3)で論じた各規定)が適用できる。また、共同経済安全保障措置とも呼べる¹⁷⁸、米国の経済安全保障措置に追随する措置も、ART 相手国が米国と同様の措置を導入すれば、迂回防止の効果を有することになる。例えば、米国・マレーシア ART では、共有する経済又は安全保障上の懸念への対処のために、米国が採用した措置と同等の制限的効果を有する措置の採用がマレーシアに求められている¹⁷⁹。米国が過剰生産能力問題を経済安全保障の問題と捉えることになれば、ART 相手国も米国の措置に追随することになる。このような仕組みは——強制的な措置であることの是非は別として——共同での経済安全保障措置もしくは過剰生産能力問題へ対処する措置の採用という状況になり、米国の措置についての迂回対策ともなる。

(5) 毒薬条項

毒薬条項 (poison pill clause) とは、協定当事国が協定の効果を減ずるような協定を第三国と締結した場合に、毒薬条項を含む協定が終了することを定める条項を示す。USMCA に導入されたのが最初の試みであったが¹⁸⁰、ART においてはこの規定が設けられる例が散見される¹⁸¹。

ART における毒薬条項は大きく分けて 2 種類導入されている。第 1 が、非市場国と新規

¹⁷⁵ 協定によっては 60 日以内に関税通脱対策協力協定の締結が目指されているが (例として、米国・アルゼンチン ART 第 4.3 条 2 項)、他の協定では時間的目安は示されていない。

¹⁷⁶ USMCA や TPP 協定における課税回避関連規定が参考になると考えられる。See, Jean-Michel Marcoux and Andrea K. Bjorklund, "Duty Evasion in Free Trade Agreements: Norm Emergence and Implications," *Journal of World Trade*, Vol. 56, Iss. 2 (2022), p. 228.

¹⁷⁷ 2025 年 7 月 31 日の大統領令 14326 号では、相互関税のトランスシップメントに対して追加で 40% の関税等を賦課することが示された。Executive Order 14326 of July 31, 2025, Further Modifying the Reciprocal Tariff Rates, Federal Register 90(77) (2025), p. 37964. See also, The White House "The Great Transshipment Scam: Rise, Scope, and costs," 13 August 2026.

¹⁷⁸ 関根豪政「国際経済法における経済安全保障の主流化：静かに進行するルール改変の動き」『世界経済評論』9-10 月号 (2026 年) 44 頁。

¹⁷⁹ 米国・マレーシア ART 第 5.1 条 1 項。

¹⁸⁰ USMCA 第 32.10 条。

¹⁸¹ 毒薬条項を設けないのは米国・エルサルバドル ART、米国・アルゼンチン ART。

の自由貿易協定等を締結した場合であり¹⁸²、第 2 が、ART の意義等を「損なわせる (undermine)」協定を新規に締結した場合に ART を終了させる規定である。USMCA では第 1 類型の条項が導入されていたため、ART においても同協定における議論が妥当するであろう。他方で、第 2 の類型は ART に特有の規定となっており、かつ、3 種類に細分化される。まず、エクアドルとの間の ART においては、ART を「損なわせる」協定であることのみが毒薬条項の発動条件とされるが (第 2A 類型)¹⁸³、カンボジアとの協定においては、「経済又は安全保障への実質的な脅威を与える」協定であることも追加されている (第 2B 類型)¹⁸⁴。そしてマレーシア、インドネシア及びヨルダンとの間の ART においては、米国の重大な利益を脅かす国との協定の締結が引き金とされている (第 2C 類型)¹⁸⁵。

ここで、ART の毒薬条項を USMCA と比較してみると、協定を締結する第三国の特定に相違が見られる。USMCA では非市場国とされ、さらに、USMCA 締約国と協定の署名実績のない国との協定に限定されるが、第 2A 類型と第 2B 類型においては、そのような国の性質に焦点を当てた条項とはされていない¹⁸⁶。協定が ART を損なわせる、あるいは脅威を与えるか否かという締結される協定の実質面が重視されることになる。換言すれば、どの国とのどの新規協定も該当する潜在性があり、対象範囲が相当に拡大する余地がある¹⁸⁷。現実問題としては、第 2A 類型や第 2B 類型の協定であっても非市場国 (すなわち中国) を想定していると考えられることから、実質的な相違はないかもしれないが、中国製品の米国関税の迂回を助長することになりそうな第三国と ART 相手国の間の協定も射程に入りうる書きぶりとなっている¹⁸⁸。

毒薬条項は、過剰生産能力への抑止という観点からは強力な規定と捉えられる。二国間協定 (特に中国との間の協定) の締結により過剰生産が問題となっている製品の ART 相手国への輸出が増加する (市場アクセスが改善する) ことを防止することができるためである。

¹⁸² 米国・グアテマラ ART 第 5.4 条 3 項、米国・台湾 ART 第 5.4 条 6 項、米国・バングラデシュ ART 第 4.3 条 4 項。ただし台湾については、北朝鮮、中国、ロシア、イランが対象とされている (see, 10 U.S.C. § 4872(f)(2))。

¹⁸³ 米国・エクアドル ART 第 5.3 条 3 項。

¹⁸⁴ 米国・カンボジア ART 第 5.3 条 3 項。

¹⁸⁵ 米国・マレーシア ART 第 5.3 条 3 項、米国・インドネシア ART 第 5.3 条 3 項、米国・ヨルダン ART 第 4.3 条 3 項。

¹⁸⁶ 第 1 類型の ART についても、過去に協定を締結していないことは要件とされない。毒薬条項の存在は、中国の CPTPP 加盟に影響を与えるであろうか。

¹⁸⁷ 他方で、協定の内容で判断されるのであれば逆に、非市場国との協定であっても ART を損なわない場合には許容されることが考えられる。また、協定の締約国の性質に着目する第 2C 類型であっても適用範囲の拡大があるとする指摘として、Simon J. Evenett, "Can Trading Partners Still Hedge? U.S. Poison Pills and the Limits of Dual Engagement," Global Trade Alert (2025), <https://globaltradealert.org/reports/US-poison-pills>, p. 5.

¹⁸⁸ その他、毒薬条項発動後に、USMCA 参加国間で二国間協定を維持させることを認める USMCA に対して、ART の毒薬条項はそのような救済的な仕組みが導入されていない点で ART 条項は厳格と言え、ここにも相違が確認される。

他方で、本規定の効果が強力過ぎる——協定全体を終了させる必要があるのか——ことも懸念される。ART が損なわれるといった判断基準は不明瞭な上に、何をもって「新規の協定」と捉えるか（既存の協定を新協定で拡充する場合は含まれるのか）についても不透明性があり、各国の貿易協定の締結の萎縮を招く過剰な効果を有しかねない。強力すぎる性質ゆえに、実際に発動されるかは未知数である。

(6) 造船条項

以上のように、ART は過剰生産能力規制に有用な規定をいくつか設けるのであるが、さらに全ての協定において、造船業に特化した規定を設けている点が注目される。そして、この規定には次のようなバリエーションが確認される¹⁸⁹。

第 1 が、締約国間での造船及び海運を奨励する措置の採用を義務付ける規定である¹⁹⁰。しかし、この規定は「奨励する措置」の詳細を示さないため、それが何を指すのか定かではない。加えて、この規定の射程が、締約国の造船及び海運を促す措置に留まるのか、（非市場的な）非締約国の造船及び海運を抑制する措置をも含むのかも定かではない。後者であれば、過剰生産能力に関連する非締約国の造船及び海運を抑制する効果を直接的に有することになるが、協定上はこの点を読み解く手がかりに欠ける。なお、エクアドルとの規定では、公平で競争的な産業を促進することを目的とした適切な措置の構造と効果について、締約国間で「議論」をすることも求める。現実的には、そのような対話プロセスの方が有益なようにも思われる。

第 2 が、より踏み込んだ義務を規定するものであり、市場経済国における造船及び海運を推進するために米国が採用した措置と類似の措置の導入を義務付ける。しかしながらこれは、①単純に米国の措置と類似の措置を求めるものと¹⁹¹、②市場経済国の造船等を奨励するために米国が採用する措置と「同等の制限的効果を有する」措置の採用を要求するもの¹⁹²、そして、③前段落の第 1 類型と現在議論している第 2 類型の中間的性質を有するもの

¹⁸⁹ 日本との合意においては、日本からの投資が米国の造船業へと向かうことが期待されている。The White House, “Fact Sheet: President Donald J. Trump Secures Unprecedented U.S.-Japan Strategic Trade and Investment Agreements,” 23 July 2025, <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/07/fact-sheet-president-donald-j-trump-secures-unprecedented-u-s-japan-strategic-trade-and-investment-agreement/>. その後、後述する造船協力協定の締結に至っている。

¹⁹⁰ 米国・エルサルバドル ART 第 5.1 条 3 項、米国・アルゼンチン ART 第 4.1 条 3 項、米国・バングラデシュ ART 第 4.3 条 2 項、米国・エクアドル ART 第 5.1 条 3 項。アルゼンチンとの協定は単純に造船を奨励する措置の採用を求めるのに対して、エルサルバドルあるいはバングラデシュとの協定においては、市場志向を示唆する旨の記述が採用されている。エクアドルとの協定には、本文でも記述した締約国間での議論の要請が示されている。

¹⁹¹ 米国・カンボジア ART 第 5.1 条 3 項。

¹⁹² 米国・マレーシア ART 第 5.1 条 3 項、米国・グアテマラ ART 第 5.1 条 3 項、米国・インドネシア ART 第 5.1 条 3 項、米国・ヨルダン ART 第 4.1 条 3 項。

(米国と協力の上、市場経済国による造船及び海運を発展させる措置を採用する)に分けられる¹⁹³。②は「制限的」措置であることから、市場経済国原産の船舶等の積極購入や、船舶の建造を支援するような政策は含まれず、もっぱら非市場経済国の造船及び海運を制限する措置が念頭に置かれている。おそらく典型例は、米国が上述したような第 301 条措置を導入(入港手数料を中国に賦課)した場合に、それに近似したものを求める場面と理解される(この点は後述の第 V 章 4 節でも触れる)。それに対して①及び③であれば、市場経済国の造船や海運を支援するような積極的な政策も含まれると解することができる¹⁹⁴。

これらは先で述べた共同経済安全保障措置とも言える仕組みと捉えられる。事実、台湾及びバングラデシュとの間で締結された協定を除いて、造船規定は共同経済安全保障措置に関する規定と同じ条項に含められている¹⁹⁵。現実的な政策としては、鉄鋼や半導体における政策が先行するかもしれないが、造船は共同経済安全保障措置が明文規定として明示された初期の例と位置付けられる余地がある¹⁹⁶。加えて、非市場経済国に対する制限的措置に限定されない積極的な支援策が含まれる場合には、共同産業政策とも呼べるような政策となる。

ここで、日本について触れる。日本は相互関税や ART に関しては政治合意を形成しているが、その中で日本は、米国の商業及び防衛造船に投資することを約束している¹⁹⁷。しかし、それとは別に 2025 年 10 月 28 日に、造船についての協力に関する覚書を署名してい

¹⁹³ 米国・台湾 ART 第 5.4 条 4 項。

¹⁹⁴ マレーシアやインドネシアとの協定では国内規制過程や国内法令に従って措置をとること、カンボジアとの協定では主権的利益に沿って措置をとることという条件が付されているが、グアテマラ及び台湾との協定には相当する記述がない。

¹⁹⁵ 例えば、米国・マレーシア ART であれば、第 5.1 条の 1 項が共同経済安全保障措置に関する規定で、同条の 3 項が造船及び海運に関する規定となっている。米国・台湾 ART や米国・バングラデシュ ART であっても、造船に関する規定は「経済及び安全保障」の節に設けられている。

¹⁹⁶ 過去に国連の経済社会理事会において“collective economic security”の概念が議論されたことがある。Joseph S. Nye, “Collective Economic Security,” *International Affairs*, Vol. 50, No. 4 (1974), p. 584. また、Paulsen & Ciuriak も、詳細には論じないものの、“collective economic security”に言及する。Mona Paulsen and Dan Ciuriak, “Collective Economic Security,” *International Economic Law and Policy Blog*, 3 April 2025. 各国が経済安全保障政策を拡充していくと、相互調整や共同運用の議論が高まり、集団的な経済安全保障措置の概念の発展につながるであろう。

¹⁹⁷ The White House, “Fact Sheet: President Donald J. Trump Secures Unprecedented U.S.–Japan Strategic Trade and Investment Agreement,” 23 July 2025. See also, Memorandum of Understanding between the Government of Japan and the Government of the United States of America with respect to Strategic Investments the Government of the United States of America and the Government of Japan,” 4 September 2025.

る¹⁹⁸。具体的には、①日米両国の建造能力拡大、②米国海事産業基盤への投資の促進、③市場経済国における船舶需要（特に経済安全保障上重要な公船・商船）の支援、④日米両国の造船人材育成のための教育・研修の強化、⑤技術革新の 5 つの項目で協力が記された。これらは上記の ART における造船条項と部分的に内容が重複しうるものであり、とりわけ③は非市場経済国で製造された船舶を排除することを含意しうる。③がどの程度の実効性を伴って運用されるかは未知数であるが、ART に含まれる規定に類似した内容を含む協定が締結されている点では、日本も ART 締結国と類似した状況にある。

4. 小括：ART の功罪

以上、本稿で取り上げてきた ART の各種規制は、過剰生産による悪影響を抑制するために十分な効果を持つのであろうか。まず、商業的考慮条項は、FTA 等で浸透しつつあるものが ART においても採用されたことを意味するが、過剰生産能力が問題となっている国と直接的に協定が締結できていないと効果を発揮できない。その意味では、ART は商業的考慮条項についてはその拡散や定着化に寄与した（換言すれば、FTA 締結戦略の延長線上にある）ことに意義が見出せる。

他方、不公正行為規制、対等競争条件確保規定及び第三国国有企業への商業的考慮規定の適用は、ART 相手国内で活動する第三国の国有企業を規制することができるため、第三国に間接的に規制を及ぼすことができ、かつ、迂回防止の機能も果たす。迂回防止それ自体について ART は詳細を定めないが、第三国の国有企業を規制する各種の規定が、実質的な迂回防止規定となる。ART 相手国の執行能力に課題があるが、適切に執行されれば、過剰生産能力問題の抑制に貢献しうる。

ART の最大の効果は、協定の累積を通じて、過剰生産能力が問題となっている製品の販売網の縮小につながる点と思われる。これまでは米国が単独で自国市場への流入を防止していたが、ART を通じて ART 締約国にも米国の措置が拡張することになる。その結果、過剰生産能力が問題となっている製品が生産国の市場から流出しづらい環境を構築することになる。後述するようにこの手法に問題がないわけではないが、過剰生産能力の抑制という観点からは従来の単独行動よりも実効性が高まる可能性はある。

同時に、ART は看過できない問題も内包する。最大の問題は、共同経済安全保障措置に関する規定をはじめとした ART 既定の多くが、自由競争／自由貿易や平等原則という伝統的に国際貿易体制が支持してきた考えと相容れないという点である。さらには、ART 相手国に一定の政策を強制したり、強制的に米国に追随させたりする要素が強い点も、国家の主権の観点から問題視されうる。しかし、その是非もさることながら、これは WTO をはじめとする既存の体制が過剰生産能力問題に対処できていないことの反射的效果でもあり、米

¹⁹⁸ Memorandum of Cooperation Regarding Shipbuilding between the Government of Japan and the Government of the United States of America, 28 October 2025.

国への一方的な批判で済む問題でもない。

ART は短時間で交渉され締結に至っていることから、抽象的な内容の条文が多いことも課題と言える。抽象的な条文で運用が求められるという意味では、初期の GATT を彷彿させる。ART の先行きは不透明であるが、GATT のように各条文の内容を仔細に規定する附属協定が発展する余地もあり——当該協定がひな型になる可能性も含め——今後の貿易協定の発展の意味においても動向が注視される。

これらを踏まえ、最終章では、造船業を含め、過剰生産能力に対応するための国際的な枠組みやその中で取りうる対策について——特効薬はないものの——検討したい。

V. 今後に向けた対処

前章まで論じてきた米国の対策は、間接的で根本治癒とはならないこと、単独主義や強制的である点に問題がある。そこで、ここではそれらに代替しうる対策を検討する。特に、国際的なルール形成、分野別の取組を主眼に検討する。

1. 補助金規律の拡充：各協定における進展状況

過剰生産能力問題への対処として、補助金規律の拡充が提案されることは多い。過剰生産能力問題の発生根拠に対処できる根本治癒となりうるものがその根拠となる。WTO では補助金協定の改正を実現できていないが、FTA 等で補助金規律を拡充する試みが見られるようになっている。そこで、これをより多数国間化、つまり普遍化させることが考えられる。とりわけ造船業に関しては、FTA における禁止補助金の拡充は好影響を与える可能性がある。

禁止補助金の拡張を図っている顕著な例が EU の FTA である。具体的には、①政府又は公的機関が保証の金額等に関するいかなる制限も付することなく企業の債務を保証する責任を負う法的制度等、②信頼できる再建計画のない経営不振又は支払不能に陥った企業を再建するための補助金の2種類を WTO 補助金協定の禁止補助金に追加する規定を設けるようになっている¹⁹⁹。これらはいずれも、造船への補助金に適用可能である。本稿第II章2節では、EU・韓国間の WTO 紛争において EU が、前受金返還保証及び輸出前ローンプログラムを通じて禁止補助金を提供する KEXIM(韓国輸出入銀行)の関連法制それ自体や、各造船会社の企業再建計画等の補助金協定違反性を EU は提訴し、いずれも否定されたことを論じたが、これらは EU の FTA の下では、禁止補助金として扱われうる。実際、この規定は韓国との間の協定にも挿入されている²⁰⁰。

¹⁹⁹ 例えば、日 EU・EPA 第 12.7 条。EU の FTA における補助金規律の展開については、関根豪政「自由貿易協定（FTA）を通じた補助金規律の整備拡張の可能性－EU が締結した FTA における動向の分析を中心に－」『フィナンシャル・レビュー』140 号（2019 年）。

²⁰⁰ EU・韓国 FTA 第 11.11 条。

他方で、CPTPP においては WTO に追加的な禁止補助金ルールは存在しない。しかし、上記の禁止補助金の追加は日本をはじめとする CPTPP 参加国の多くも受容できると思われる²⁰¹。将来的に EU が CPTPP に参加することがあれば、それが禁止補助金の追加の契機となるかもしれない。造船業への補助金規制という観点からは——適切に運用されればという条件付きではあるが——有効な規制になると言える。

さらに、米国もこれら禁止補助金の拡張を受け入れる余地があると思われる。例えば、2020 年の日米欧三極貿易大臣会合の共同声明では、WTO 補助金協定で上記の補助金が禁止補助金として追加されるべき旨が提示されている²⁰²。あるいは、USMCA では国有企業に提供される商業的な援助の文脈において、①国有企業等により提供される信用力のない国有企業への貸付け又は債務保証、②国や国有企業等により提供される、支払不能に陥った、あるいはその寸前の国有企業で、信頼性のある再建計画のないものに対する非商業的な援助、③民間投資家の投資に関する通常の慣行に適合しない国有企業の残存する債務の国や国有企業等による持分 (equity) への変換を禁止している²⁰³。

このような FTA における禁止補助金の拡張は、造船業における過剰生産能力や競争歪曲につながる補助金を抑制する機能を果たすことになる。課題は、補助金を交付している当事国の協定参加と、参加後の適切な運用 (実効性) の確保である。その意味でもやはり、CPTPP における補助金規制の展開、そしてそれが実現した場合の中国の CPTPP 参加は一つの試金石となりえる。

最後に、港湾投資における補助金への対応についても触れたい。本稿では、港湾買収における投資審査について論じたが (第 III 章 2 節)、補助金規律の拡充は、港湾への投資規制を安全保障の観点から実施することを回避することにも貢献する。すなわち、経済安全保障として問題を深刻化・政治化することなく、投資に対する補助金の問題として処理することを可能にする。本稿第 III 章 2 節では EU の外国補助金規制の適用可能性を指摘したが、CPTPP における国有企業に対する非商業的援助規制も投資の場面で適用が可能と言える。TPP 協定第 17.6 条 1 項(c)等は、投資財産 (企業) を通じたサービス提供に対する援助を規制対象とし、同条 3 項は国外で物品の生産及び販売を行っている投資財産である国有企

²⁰¹ 日 EU・EPA に含まれていることに加えシンガポール (EU・シンガポール FTA 第 11.7 条 2 項)、ニュージーランド (EU・NZ FTA 第 16.7 条) 等との間の協定にも含まれている。日本は 2026 年 7 月 10 日に WTO に提出した WTO 改革案で、2 種類の禁止補助金の追加を提案している。General Council WTO Reform, "Designing Together a Fairer and More Dynamic System: Communication from Japan," WT/GC/REFORM/W/8, para. 2.7.

²⁰² Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade Ministers of Japan, the United States and the European Union, 14 January, 2020, para. 1. 本声明では、2 種類の補助金に加えて、「過剰能力の分野又は産業における独立の民間資本から長期の資金又は投資を調達することができない企業に対する補助金」及び「一定の債務の直接的な免除」も提案されている。

²⁰³ USMCA 第 22.6 条 1 項。

業に援助が提供されている場合を対象とする²⁰⁴。よって、国有企業による港湾買収に関連して交付される補助金が投資受入国の国内産業に負の影響を与える場合には、それを安全保障の観点からの審査の対象とすることなしに規制が可能となる（USMCA の非商業的援助の概念も同様）²⁰⁵。この点、ART は、いわゆる外国補助金に対してどの程度まで対処できるのか、必ずしもはっきりしない。この点は筆者の更なる研究課題ではあるが、現段階で言えることは、補助金規制を整備することができれば、その枠組みで規制することが可能となり、安易に安全保障や経済安全保障のロジックを持ち出す必要はなくなるという点である。

2. 個別的対応：産業別・事業者別対応

鉄鋼分野における GFSEC のように、過剰生産能力については産業固有の事情が考えられるため、分野別の取組の方が優れる場面が考えられる²⁰⁶。その意味では、1994 年の OECD 造船協定は好ましい取り組みであったと言え、そのような多数国間での取り組みは継続されることが必要と言える。たしかに、GFSEC が明確な成果を挙げられていない、あるいは、おしなべて拘束力のある多国間合意を形成しづらい国際情勢という状況はあるが、多数国間枠組が重要な政策的選択肢である以上、それに向けた取り組みを停止することにはならない。この観点からは、ART において導入された造船のための協力枠組を——その内容と実績が十分に集積しているとは言えないが——個別の取組とするのではなく、多数国間での仕組みに昇華させていくことが一案となる。

その際、過去の実績や議論の例は参考になる。例えば、OECD 造船協定にはいくつか注目される仕組みが導入されていた。まず、国内助成については、附属書 I に記載される特定の助成は、損害の発生と無関係で廃止が求められる内容となっている²⁰⁷。よって、悪影響の証明が求められる WTO 補助金協定より進展した内容となっている。また、加害的価格設定に対しても、当該船舶の造船業者が建造した船舶の荷積みと荷下ろしの権利を拒絶できるという独自の対処策が導入されていた点も注目される²⁰⁸。もちろん、これらについても課

²⁰⁴ ただし、ともに投資に直接的な補助金を対象とはしていない。この点、買収コストの負担が支援されていることでその後のサービスの低廉化を招いているのであれば、TPP 協定の適用の余地は生まれるであろう。

²⁰⁵ EU の外国補助金規制もこのような効果を有するであろう。

²⁰⁶ Benjamin Blasé Caryl, "International Trade Options to Tackle Global Steel Overcapacity," *Global Trade and Customs Journal*, Vol. 21, Iss. 2 (2026), p. 88. See also, WT/GC/REFORM/W/8, *supra* note 201, para. 2.3.

²⁰⁷ OECD 造船協定第 1 条 1 項及び附属書 I 第 B 節。研究開発のための国内助成にも一定の制限が設けられているところも注目される。なお、加害的価格設定に対する課徴金の賦課は損害発生が要件とされるが、その背景に廃止対象となる助成が存在していれば、当該価格設定による損害の有無の認定を省略して助成の廃止を求めることができる。

²⁰⁸ OECD 造船協定第 8 条 10 項。もっとも、造船業者の船舶の荷積みと荷下ろしの権利を拒絶することは、課徴金が納付されない場合等に認められる。注 101 でも論じたように、対抗的な措置の効果が船舶の積荷に及ぶ仕組みとなっている点は興味深い。

題がないわけではないが、WTO 協定とは異なるアプローチがとられており、造船分野における国際ルール形成において重要な検討材料を提供する。

更に踏み込んで、事業者や事業所個別の対応を可能とする仕組みも考えられる。これは USMCA で導入された特定事業所対象労働問題迅速対応制度（Facility-Specific Rapid Response Labor Mechanism、以下、RRM）や²⁰⁹、インド太平洋経済枠組み（IPEF）で合意が形成された Facility-specific labor rights inconsistencies mechanism（FSLRIM）が参考になる²¹⁰。これらは事業所別に労働者の権利が保護されているかを問う仕組みであり、個別具体的な状況に対応できる点で優れる制度である。ともに、協定締約国が、他の締約国内の事業所において労働者の権利否定が発生していることを申し立てると、被申立国が自ら実施する審査を通じて判断を示す手続となっている²¹¹。すなわち、一義的には被申立国が調査責任を有しており、また、事業所単位での対応が強調されるものの、制度自体は国家間で運用されることになる²¹²。そして、RRM においては、「権利の否定」は「結社の自由及び団体交渉の権利」に限定されていたが²¹³、FSLRIM（労働者の権利との抵触）においてはそれに加えて、強制労働の撤廃、児童労働の廃止及び最悪の形態の児童労働の禁止、雇用及び職業に関する差別の撤廃、安全かつ健康的な作業環境、最低賃金及び労働時間に関する受入れ可能な労働条件を含む労働者の権利全般に拡大されており²¹⁴、適用対象国も IPEF のサプライチェーン協定参加国全体を含む内容となっていた²¹⁵。

ただし、RRM と FSLRIM とでは制裁の有無（執行力の強度）に相違が存在する。前者はまず、権利の否定が疑われる時点で、当該事業者からの輸入製品の通関処理を遅延することが認められている²¹⁶。さらに、申立国は迅速対応労働問題パネルに提訴することが認められ、そこで権利の否定が認定されると、申立国には（被申立国の対応が不十分と感ずる場合には）問題の事業所からの輸入に制限的な措置を採用することが認められる仕組みとなっている²¹⁷。それに対して後者の FSLRIM は、対話の仕組みで解決を図る仕組みとなってい

²⁰⁹ USMCA 附属書 31-A 及び 31-B。

²¹⁰ IPEF サプライチェーン協定第 9 条。日本語では「個別の施設における労働者の権利との抵触」制度と訳されている。

²¹¹ USMCA 第 31-A.4 条 2 項及び第 31-B.4 条 2 項、IPEF サプライチェーン協定第 9 条 8 項。

²¹² 調査結果や対応策の提案は原則的には国家間で交換される。

²¹³ USMCA 第 31-A.2 条及び第 31-B.2 条。

²¹⁴ IPEF サプライチェーン協定第 1 条。

²¹⁵ オーストラリア、ブルネイ、フィジー、インド、インドネシア、日本、韓国、マレーシア、ニュージーランド、フィリピン、シンガポール、タイ、米国及びベトナムの 14 カ国が参加を表明していた。USMCA の RRM は米国に関しては、全国労働関係局の強制命令下の事業所のみ適用される形になっているが、IPEF においてはそのような制約は設けられていない。

²¹⁶ USMCA 第 31-A.4 条 3 項、第 31-B.4 条 3 項。

²¹⁷ 厳密には、迅速対応労働問題パネルが「権利の否定」を認定した場合には、問題の事業所で製造された物品に対する USMCA の特恵関税が停止される、又は、事業所で製造される物品又は提供されるサービスに対して罰金が適用されることになる（USMCA 第 31-A.10 条 2 項、第 31-B.10 条 2 項）。

る²¹⁸。その対話は、基本的には手続の当事国間で実施され、当事国間で解決に至らない場合には労働者権利諮問委員会内の小委員会に通報されることになるが、当該小委員会が対話の継続を指示することができる内容となっている²¹⁹。対話の継続以外としては、小委員会による対処策の提案も想定されているが、当該提案が遵守されなかったとしても制裁や対抗措置等が発動されるわけではない。代わりに、未解決事案として公開リストに掲載され、未解決の状態であれば最低 4 年はそこに掲載されることになる²²⁰。すなわち、**name and shame** に類する効果（未解決案件リストであるため、その効果は限定的ではあろう）を期待する仕組みでとなっている²²¹。

RRM に対しては好意的な評価も存在しており²²²、過剰生産能力問題への対処においてもこの RRM/FSLRIM に類する制度の導入が提案される可能性がある。過剰生産能力問題に当てはめるのであれば、事業所毎に生産状況を把握し、過剰生産の傾向やその兆候が見られるものに対して、改善を求めることになるであろう。本制度の要点は事業所単位の取り組みであり、国家や企業レベルで非難する仕組みではないため、過度に国家間対立の構造となることを回避できる面に利点がある。また、事業所単位ではあるものの、審査や改善提案を行うのは当該事業所が所在している国家とされるため、対応する国家の裁量は維持される。この点、USMCA の RRM 型は輸入を制限するような強い執行力を有する措置を伴うことから、制度実現性の観点からは、対話で解決を目指す IPEF の FSLRIM 型が優れるように思われる。目下、実際に RRM を環境問題においても導入する提案は存在しており²²³、同制度を労働問題に限らない他の分野でも利用することが検討され始める段階にあると言える。

3. 価格約束

過剰生産能力の構造的改善を促す政策ではないが、過剰生産となっている製品の価格約束は一つの対策として考えられる。実例として、2026 年 1 月 12 日に合意された EU と中

²¹⁸ IPEF サプライチェーン協定第 9 条 10 項。

²¹⁹ IPEF サプライチェーン協定第 9 条 11 項及び 12 項。

²²⁰ IPEF サプライチェーン協定第 9 条 13 項及び 14 項。

²²¹ ただし、疑義のある段階で公表することの適切性は検討の余地があろう。自動的に公開リストに掲載されるのではなく、小委員会が公開の妥当性を認定するプロセスがある方が望ましいように思われる。

²²² Mark S. Anner, "Assessing the USMCA Rapid Response Labor Mechanism in Mexico: 3 metrics of analysis," in Brahim S. Coulibaly et al. ed., *USMCA Forward 2026: Navigating the joint review for a more secure and competitive North America*, Brookings (2026), p. 128. 他方で、米国とメキシコの賃金較差が解消されていないことや制度が利用されている産業に偏りがあること、透明性に改善の余地があることが批判されている。

²²³ United States Senate, Letter to Jamieson Greer, 16 March 2026.

国の間の電気自動車（BEV）の価格約束ガイダンスの合意が存在する²²⁴。この手法のメリットは WTO 協定に整合的である点である²²⁵。価格約束の積極利用を促すことや、複数国で導入すること（あるいは複数国で導入することを容易にする仕組みを導入すること）で、安価な製品の流通を抑制し、過剰生産能力問題の解消へとつながることが期待される。

この手法の欠点は、輸出国側に大きな利益をもたらすことである。とりわけ補助金等が廃止されていない状況で価格約束が実現されると、高価販売による利益が輸出業者や製造業者に生まれることになる。関税と異なり、輸入国側に収益が発生しない。

そして更なる問題は、それが過剰生産能力問題の解消につながるか不確実という点である。たしかに、価格高騰で輸出機会を失った製品が輸出国市場で増加することで過剰生産の抑制インセンティブが働く可能性があるが、価格約束に伴う追加利益の発生は当該受益事業者の競争力を強化することになり、生産能力の向上をもたらさう。つまり、過剰生産が可能な状態は維持されうるのである。価格約束が最終的に生産調整の契機となるか、あるいは、更なる生産拡大につながるかは、産業政策の状況との兼ね合いもあり、どのような効果をもたらすかは予断し難い。

このような性質もあり、実際に価格約束を実施している例においても、過剰生産能力の根治までを意図しているとは捉えられない。単に自国内に低価格で輸入されることの防止が狙いと捉えられる²²⁶。価格約束の基礎にある電気自動車に対する相殺措置についても、ドイツ等から否定的な態度が示された過去があり²²⁷、同産業分野における過剰生産能力問題に対して強い姿勢で臨むことで一致が見られるわけではない。

加えて、WTO 協定上許される価格約束は、輸出者が自発的に約束を提案した場合に限定される。製造者や輸出者によっては価格の固定を忌避する傾向があり、価格の申出がなされとは限らない²²⁸。その他、価格のモニタリングにコストがかかることや、製品の種類が多い場合には価格設定が複雑になること等の問題も発生する。これらを踏まえると、価格約

²²⁴ State Council of the People's Republic of China, "China, EU agree on price undertaking guidance for Chinese electric vehicles: commerce ministry," 12 January 2026, https://english.www.gov.cn/news/202601/12/content_WS6964f6b1c6d00ca5f9a08897.html.

²²⁵ アンチダンピング協定第 8.1 条、補助金協定第 18.1 条(b)号。

²²⁶ Ilaria Mazzocco, "Canada and the European Union: Two New Wins for Chinese Exports in the West," CSIS, 22 January 2026, <https://www.csis.org/analysis/canada-and-european-union-two-new-wins-chinese-exports-west>.

²²⁷ ZhongXiang Zhang, "The European Union's Countervailing Duties on Electric Vehicles from China: Disputes and Prospects," in Ligang Song and Yixiao Zhou, *The Great Energy Transformation in China* (ANU Press, 2025) p. 134.

²²⁸ Gregor Williams, "Don't Stop Me Now: Chinese Cars Are Having a Good Time in Europe," Rhodium Group Note, 1 April 2026, <https://rhg.com/research/dont-stop-me-now-chinese-cars-are-having-a-good-time-in-europe/>.

束が過剰生産能力の抑制という観点で効果的に機能する場面は限定的なように思われる。

4. 協調行為、多数国間枠組みでの取り組み

本来的に、過剰生産能力問題について WTO で対応できるのであれば、それが望ましいが、WTO で新しいルール形成等を実現できる見込みは高くはない²²⁹。目下、WTO においては、WTO 改革の文脈で色々な提案がなされているが、本稿第 IV 章 2 節や本章 1 節で議論した内容の提案を超えるものは見られない²³⁰。中国等のいわゆる非市場経済国が参加している中で、WTO でコンセンサスを得ることは困難を極める²³¹。むしろ、協調的な対処ということであれば、WTO 外と思われ、実際にその動きも見られる。

例えば、2025 年 10 月 10 日付の GFSEC 閣僚声明においては、「GFSEC 加盟国閣僚は、共同行動のための包括的な枠組みを通じて世界的な鉄鋼の過剰生産能力の根本原因及び負の効果に対処することを決意した」とされ、2026 年 6 月までに包括的な枠組みに関する主要な要素を合意することを目指すことが表明されている²³²。現在までのところ、その「枠組み」の内容は示されておらず（本稿脱稿直前の動向を末尾の【追記】に記載）、やはり WTO 枠外の参加国が限定されている組織でも合意は難しいのは事実であるが、動き自体は継続的に見られる。

多数国間枠組みで規制を実現するとしたら、どのような内容が予想されるか。一つ考えら

²²⁹ 鉄鋼の過剰生産能力に関して、これまでの多数国間枠組みにおける取組で適切に対処できた例はないと指摘されている。Caryl, *supra* note 206, p. 86. なお、公開されている情報に限界があるが、WTO では、2024 年 9 月から「貿易と産業政策」に関する非公式な対話が開始されているとのことである。経済産業省『2026 年不公正貿易報告書』（2026 年）357 頁。

²³⁰ EU の提案は WTO 加盟文書や FTA に設けられる商業的考慮の概念の導入を提案するものであり、新規性を欠く。General Council WTO Reform, “WTO Reform: Further Reflections on Disciplines, Subsidies and Industrial Policy: Communication from the European Union,” WT/GC/REFORM/W/5, para. 2.13. 日本の提案も禁止補助金の拡大がメインであり、新しいルール形成の提案を具体的に示すには至っていない。WT/GC/REFORM/W/8, *supra* note 201, para. 2.7. 米国は過剰生産能力問題について強く批判するが、WTO での解決に期待していない様子も感じ取れる。WTO General Council, “On WTO Reform: Communication from the United States,” WT/GC/W/984, 15 December 2025, para. 4.7.

²³¹ 例えば、2026 年 7 月 28 日に公表された中国のポジションペーパーでは改めて、中国が過剰生産の状態を引き起こしているという主張に反論する立場が示されている。The Ministry of Commerce of the People’s Republic of China, “China’s Position on the So-called Excess Capacity Issue,” July 2026, https://english.mofcom.gov.cn/News/SignificantNews/art/2026/art_1cc81037c291427ba64e696b6fbc0ad6.html.

²³² Global Forum on Steel Excess Capacity Ministerial Statement, 10 October 2025, <https://www.steelforum.org/content/dam/steel-forum/en/publications/2025%20GFSEC%20Ministerial%20Statement.pdf>.

れるのが、非市場的に製造された産品の世界市場からの締め出し（市場の閉鎖）である²³³。これはむしろ造船分野に兆候が見られている。本稿でも取り上げた ART の造船規則が、各協定で実効的に機能し、ART 参加国が共同で非市場経済国の船舶をボイコットすることになると――現状、全ての協定で非市場経済国の造船を制限しているわけではないため、より強固に運用されたという仮定の議論となるが――特定の国で建造された船舶を国際的な市場から排除する効果を有することになる。果たして、そのような手法が適切かは慎重に検討する必要があるものの、造船分野でそれが（実施側にとって）成功することがあれば、他の産業にも波及する可能性がある。

完全な市場の閉鎖までに至らずとも、同様の政策は共通関税の形で実現可能である²³⁴。輸入国が所定の関税を賦課することで、過剰生産による不当な販売増加に対して、世界的に不当分を内部化させる政策を実現させることになりうる。これもやはり、WTO で統一的な政策が実現されると効果を発揮しやすいが、ART のような二国間協定の集積というルートも考えられる。実際、米国の第 301 条措置（入港手数料の賦課）に他国が追随することで――あるいは、共同経済安全保障政策と捉えることも考えられる――国際的な単一課金制度に近づきうる。

とはいえ、このような政策において各国の足並みが揃うとは限らないところもあり²³⁵、実現性は不透明である²³⁶。上記の GFSEC の計画に関しても、2026 年 6 月の合意の形成やその内容に関する情報は公表されておらず、進展度合いは不明である（本稿脱稿直前の動向を末尾の【追記】に記載）。

5. 対話での解決の可能性

造船分野については、市場の限定性ゆえに対話を通じた解決の可能性が、他の汎用的な製品を扱う産業よりも高いかもしれない。実際に、造船の過剰生産能力については、解消に向けた継続的な対話の取り組みが実施されている。例えば、2019 年 12 月に実施された日中

²³³ 米国と同盟国等との間で共通市場を創設する（市場外の産品等を締め出す）提案がある。Kurt M. Campbell and Rush Doshi, "Understanding China: Why America Needs a New Strategy of Allied Scale to Offset Beijing's Enduring Advantages," *Foreign Affairs*, May/June 2025 (2025), <https://www.foreignaffairs.com/china/underestimating-china>.

²³⁴ この政策案は、本稿公表に先んじて開催された研究会において渡邊真理子教授（学習院大学）より頂いた貴重な助言に基づいて論じている。ここに記して感謝の意を表したい。

²³⁵ Peter Foster et al., "Western Allies Seek to Forge Joint Defense Against Cheap Chinese Steel," *Financial Times*, 21 November 2025.

²³⁶ 中国も、2025 年 9 月に国際海運条例を改正し、中国の海運事業者等に差別的な措置を採用した場合には、対抗措置（中国港湾の寄港時の特別料金の課徴、出入港の禁止や制限等）を導入することができるようにしている。CISTEC 事務局・前掲注 91、4 頁。これにより、海事政策を巡って、米国と中国との間で板挟みになる国が出てくるであろう。

韓サミットにおいては、鉄鋼分野と併せて言及が存在している。対中国については、2019年4月に日中ハイレベル経済対話においてやはり話題に上がっていることが報告されている²³⁷。もっとも、対話のみでは複数国間レベルの解決は困難と思われるため²³⁸、対話の過程は国際ルール形成の土台となる相互信頼を醸成するための場と捉えられるであろう。

VI. 展望：根治の追求より内向きな対策か？

以上のように、造船業分野を含めた過剰生産能力問題に対しては様々な対策が提案ないし実施されてきたが、効果的な対策が実現されていないのみならず、有効な手立てが考案されてもいないのが現状である。ゆえに今後も、過剰生産能力問題が解決されずに——あるいは、過剰生産が問題となる産品が推移することで——継続することが想定される²³⁹。

そのような中で、近年は、過剰生産能力問題自体の解決へと向けた動きが活性化するかという点さえも疑わしい状況があることを指摘したい。つまり、過剰生産能力問題の解消よりも、防衛策としての自国の産業政策の強化に各国が傾倒する潜在性である。現に日本も、2025年11月4日開催の日本成長戦略本部において、「造船」を「危機管理投資」・「成長投資」の戦略分野の1つとして位置付け、同年の12月26日に「造船業再生ロードマップ」を公表している²⁴⁰。また、やはり同年11月20日に公正取引委員会・経済産業省・国土交通省の連名で公表された「経済安全保障と独占禁止法に関する事例集」（「経済安全保障に関連した事業者の取組における独占禁止法上の基本的な考え方」と同時公表）においては、造船との関係では、「競争力を維持・確保するための統合・合併」や「国内で寡占的な複数事業者の統合・合併」といった題材の中で取り上げられており²⁴¹、今後の議論の展開が注目される。現時点では、これらの文書は作成されてから間もないため、造船の今後の扱いを見通すには時期尚早と言えるが、今後しばらくは、国内での造船産業の強化が重要議題となっていくことは間違いないであろう。

現下の国際経済の状況に鑑みて、国内の造船業を強化する政策にやむを得ない側面があるとしても、産業政策の導入や強化は、他国が同様の政策を導入している場合にそれを抑止

²³⁷ 国土交通省・前掲注25、25頁。

²³⁸ 日本経済新聞「造船、日中韓の溝深く 過剰生産巡りサミットで火花？」2018年5月17日。

²³⁹ すくなくとも造船分野における中国の勢力は当面は衰えないであろう。Matthew P. Funaiole et al., "Ship Wars: Confronting China's Dual-Use Shipbuilding Empire," CSIS (2025), <https://www.csis.org/analysis/ship-wars-confronting-chinas-dual-use-shipbuilding-empire>, p. 15.

²⁴⁰ 「造船業再生ロードマップ（令和7年12月26日）」
<https://www.mlit.go.jp/maritime/content/001975728.pdf>.

²⁴¹ 公正取引委員会・経済産業省・国土交通省「経済安全保障と独占禁止法に関する事例集」（令和7年11月20日）35-38頁、
https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2025/nov/251120_economicsecurity_jireisyuu.pdf.

する動機を損なわせる点に注意が必要である。また、産業政策はそれを実現できる体力のある国であれば成功する余地があるが、そうではない国にしわ寄せが生ずることも危惧される。たしかに、米国のような一方的で強制的に過剰生産を抑制させるための政策を積極的に導入することが適切とは言えないが、国内の産業政策の強化一辺倒になるのではなく、過剰生産能力問題の解決のための国際的なルール形成の努力を停止させてはならないであろう。多数国間枠組みでの対話とルール形成の試み、二国間や複数国間枠組みでの実験的な制度の導入、それらの複合的な取り組みの先に適切な解決策があるのではないか。

【追記】

本稿脱稿直前の 2026 年 9 月 30 日に GFSEC より「鉄鋼における過剰生産能力に対処するための共同行動のための包括的な枠組み」が公表された。その中では、GFSEC 加盟国は、①市場を歪曲する補助金の削減及び廃止、②鉄鋼製品を含むサプライチェーンにおける透明性の向上、③市場歪曲効果に対処するための各種貿易措置の導入、④非 GFSEC 加盟国による鉄鋼の原材料の輸出制限の評価分析、⑤OECD 国有企業のコーポレートガバナンスに関するガイドラインの勧告の遵守の促進、⑥規制やその執行の緩慢さが与える過剰生産能力への影響の評価方法の検討、⑦非 GFSEC 加盟国等による過剰生産能力の悪化に貢献する資金源の解析の検討を行うことが示された。公開情報を見る限りでは、これまでの取組と比べて画期的と思われるものは提案されていないことや、情報招集や影響分析の面が強いことが指摘されるが、これらの方針がより具体化されていく過程で、実際にどのような政策が導入されることになるか（例えば、サプライチェーンの透明化が、過剰生産となっている鉄鋼を排除する政策につながるのか）、注視していく必要があるだろう。