



RIETI Policy Discussion Paper Series 23-P-020

【WTO等国際通商判例解説④②】
韓国－労働組合法事件
－自由貿易協定における労働問題の包摂とその動態－

関根 豪政
横浜国立大学大学院



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/>

【WTO 等国際通商判例解説④】
韓国－労働組合法事件
－自由貿易協定における労働問題の包摂とその動態－*

関根豪政（横浜国立大学大学院）†

要 旨

「貿易と労働」問題は長く WTO において論争を引き起こしてきたが、近年、それが FTA において具体的な紛争事例として顕在化する傾向が見られる。その中で EU が、韓国の労働法制を問題視して、EU・韓国 FTA の枠組下で提訴したのが韓国－労働組合法事件である。この事件では専門家パネルにより、韓国労働組合法のいくつかの規定が、結社の自由についての原則を尊重することを求める協定第 13.4 条に違反すると認定された。他方で、韓国が一部の ILO 条約を批准していないことについては、批准へ向けた努力は存在するとして協定違反は否定された。本件は、貿易協定の下で提起されたものであったものの、貿易との接点が希薄と捉えられる事例であり、今後、本件で争点とされた協定第 13.4 条の適用機会が増えるとこの傾向は強まることを意味する。また、本件では韓国の履行が注目されたところ、良好と言える履行状況が確認されたものの、それでも EU は労働条項を強化する傾向を示すようになっている。本件はこれら労働条項の動向を把握する上で重要な事例となっている。

キーワード：自由貿易協定（FTA）、貿易と労働、EU・韓国 FTA

JEL classification: F13, K33, K41, Q27

RIETI ポリシー・ディスカッション・ペーパーは、RIETI の研究に関連して作成され、政策をめぐる議論にタイムリーに貢献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 VI 期）」（代表・川瀬）の成果の一部である。筆者の研究報告に対して、研究会及び PDP 検討会の参加者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。

† 横浜国立大学大学院教授／sekine-takemasa-kh@ynu.ac.jp

I. はじめに

世界貿易機関（WTO）において「貿易と労働」問題は長い間、論争の対象とされてきた。WTO（及び前身の関税及び貿易に関する一般協定（GATT））においてこの問題について対処することを早くから求めてきたのが米国であった。まず米国はウルグアイ・ラウンドにおいて、GATT と国際労働機関（ILO）の作業部会の成立を目指した。この時点では、いくつかの国からの支持を取り付けたものの、かかる作業部会を実現することには失敗する¹。しかし、1994年の閣僚会合において、再び米国が検討の開始を求め²、最終的には、継続的な審議の対象と位置付けられることになる³。もっとも、その後の議論においては、主に途上国が労働問題を WTO の交渉議題として含めることに強く抵抗したため、1996年のシンガポール閣僚宣言の段階では、ILO が中核的労働基準を定め取り扱う権限ある組織であることを明示する形でいったん決着することになり⁴、結局それ以降は、WTO では目立った動きはみられていない。

WTO での議論の停滞を受けて、米国や EU は、労働条項を自由貿易協定（FTA）において導入する傾向を強めてきた。特に顕著な動きとしては、米国であれば 2007 年の超党派合意（5 月 10 日合意）であり⁵、EU であれば 2006 年のコミュニケーションが挙げられる⁶。いずれも、労働条項を拡充していく姿勢を明示するものであった。しかし、労働条項が拡充されても、労働条項が実際に紛争の対象とされる例が暫くは見られず、2017 年に判断が示された米国・中米・ドミニカ共和国 FTA（CAFTA-DR）におけるグアテマラの事件⁷まで待つこととなった。

また、このグアテマラの事件のパネルの判断は米国にとっては受け入れ難いものであった。同紛争は、グアテマラの労働裁判所による不当解雇者の復職命令が適切に執行されなかったことが CAFTA-DR 第 16.2.1 条(a)に違反するとして米国が提訴していた事件である。とりわけ注目される仲裁の判断は、CAFTA-DR 第 16.2.1 条(a)でいう「貿易に影響を及ぼす態様で」とされるためには、貿易に従事する使用者にある程度の競争上の有利性をもたらすことが必要と判断された点である⁸。そして、仲裁パネルは「貿易に影響を及ぼす態様で」労働法の執行の懈怠が確認されたのが 1 件の使用者の例に留まったため⁹、パネルは、「一連の作為又は不作為」が「締約国間の貿易に影響を及ぼす態様で継続し、又は反復する」事態が

¹ Adrian Smith et al., *Free Trade Agreements and Global Labour Governance: The European Union's Trade-Labour Linkage in a Value Chain World* (Routledge, 2021), p. 24.

² 中川淳司『経済規制の国際的調和』（有斐閣 2008 年）210 頁。

³ Concluding Remarks by H.E. Mr Sergio Abreu Bonilla, Chairman of the Trade Negotiation Committee, Minister for Foreign Affairs of the Eastern Republic of Uruguay, MTN.TNC/MIN(94)/6, 15 April 1994.

⁴ Singapore Ministerial Declaration adopted on 13 December 1996, WT/MIN(96)/DEC, para. 4.

⁵ USTR, “Trade Facts: Bipartisan Trade Deal”, May 2007, https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/factsheets/2007/asset_upload_file127_11319.pdf.

⁶ European Commission, *Global Europe: Competing in the World*, COM(2006) 567 final (2006), p. 9.

⁷ In the Matter of Guatemala – Issues Relating to the Obligations Under Article 16.2.1(a) of the CAFTA-DR, Final Report of the Panel, June 14, 2017. もっとも、本件については協議が 2010 年に開始され、仲裁パネル設置要請は 2011 年に行われていた。

⁸ *Ibid.*, para. 190.

⁹ *Ibid.*, para. 504.

生じているとは言えないと判断し、米国の主張を拒絶している。これらの判断は、労働法執行懈怠を根拠に協定版を問うことが難しくなるような判断であり、これが、後の米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA）における規定（要件の緩和）に大きな影響を与えたと言える¹⁰。

他方で、EUについては、具体的に紛争を提起する例は存在していなかったが、今回、初めて提訴に踏み切ったのが、本稿が扱う EU・韓国 FTA 下の韓国一労働組合法事件¹¹である。本件は、EUにとって最初の事例という点に加えて、次の2点で注目される。第1に、本件で紛争の対象となった規定は、EUのFTA以外にも設けられることが多く、他の協定の解釈を行う上でも指針となる。単なる EU・韓国間に留まる議論とは言い切れない事例である。

第2に、本件判断の効果である。EUは米国と異なり、FTAにおける労働条項について、通常の紛争処理制度の対象とすることを避けてきた。換言すれば、協定違反に対する貿易上の対抗措置を認めずにいた。従って、今回の事例において、違反認定がされた場合の履行の問題は、かかる方針の継続性に影響を及ぼすことが予想される。もともと、EUからの長期に亘る要請にも拘わらず韓国がILO条約の批准等を行ってこなかったという背景があったため、今回の事例を通じて改善が見られるかという履行の問題は、判断内容それ自体を超える注目度を有するとも捉えられる。このようなこともあり、本稿では履行にも注目して分析を行う。

II. 事実概要と申立国の主張

1. 事実の経緯

2018年12月17日：EUによる協議要請

2019年7月4日：専門家パネル設置要請

2019年12月30日：パネル設置

パネリスト：Jill Murrary (Thomas Pinansky), Laurence Boisson de Chazournes, Jaemin Lee

書記官：Rieu Kim

アミカス・ブリーフ：28件

2020年10月8日・9日：口頭審理

2021年1月20日：パネル報告書の回付

¹⁰ 関根豪政「USMCAにおける労働条項の動向とインド太平洋地域への影響」浦田秀次郎ほか『ルール志向の国際経済システム構築に向けて』（国際経済交流財団、2022年）128頁以下。

¹¹ Report of the Panel of Experts Constituted Under Article 13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, January 20, 2021.

2. EU の申立ての概要

EU は以下の措置について、FTA 第 13.4 条 3 項に違反すると主張した：

- (1) 韓国の「労働組合及び労働関係調整法」（以下、労働組合法）第 2 条 1 項における「労働者」の定義が、重量物運送業者等の特定の自営業者、並びに、解雇者及び失業者を除外している、
- (2) 労働組合法第 2 条 4 項(d)は、「労働者」の定義に該当しない人の参加が認められる場合には、労働組合とみなされないと規定する、
- (3) 労働組合法第 23 条 1 項は、労働組合の役員は労働組合の構成員からのみ選定できると規定する、
- (4) 労働組合法第 12 条 1 項ないし 3 項は、第 2 条 4 項及び第 10 条と併せて、労働組合の創設に関して裁量的な認証手続を規定している¹²。

加えて EU は、韓国は 4 つの ILO の中核的な条約（第 87 号、第 98 号、第 29 号、第 105 号条約）を批准していないとして、やはり FTA 第 13.4 条 3 項に違反しているとも主張していた。

EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項

3. The Parties, in accordance with the obligations deriving from membership of the ILO and the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, adopted by the International Labour Conference at its 86th Session in 1998, commit to respecting, promoting and realising, in their laws and practices, the principles concerning the fundamental rights, namely:

- (a) freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining;
- (b) the elimination of all forms of forced or compulsory labour;
- (c) the effective abolition of child labour; and
- (d) the elimination of discrimination in respect of employment and occupation.

The Parties reaffirm the commitment to effectively implementing the ILO Conventions that Korea and the Member States of the European Union have ratified respectively. The Parties will make continued and sustained efforts towards ratifying the fundamental ILO Conventions as well as the other Conventions that are classified as ‘up-to-date’ by the ILO.

¹² Request for the Establishment of a Panel of Experts by the European Union, Republic of Korea – Compliance with Obligations under Chapter 13 of the EU-Korea Free Trade Agreement, 4 July 2019.

III. 専門家パネルの判断

1. 管轄権

最初に韓国は、EU がパネル設置要請において「EU・韓国 FTA の下で生ずる事項」を特定していないことから、検討を行う管轄権がないと主張した (para. 54)。韓国は、協定の第 13 章は「労働…問題の貿易関連の側面に影響を与える措置」(第 13.2 条 1 項) に射程が限定されることや、CAFTA-DR におけるパネルが、労働法の不遵守が自動的に貿易を歪曲するとは限らないと述べたことを踏まえて主張した (paras. 56-58)。

パネルは第 13.4 条 3 項について、同条項は文言の通常の意味に従って検討されるべきであり、その結果、第 13.2 条 1 項が「別段の定めがある場合を除くほか」とする範囲に明確に第 13.4 条 3 項が含まれると考えられること (para. 63)、そして、第 13.4 条 3 項に記載されている ILO の義務が純粹に国内的な義務に関連することや、「基本的権利」の言葉が普遍性を内在すること等を考慮すると、第 13.4 条 3 項は貿易関連の側面に限って約束が存在すると理解できるように規定されてはいないとした (paras. 64-65)。また、ILO 条約は留保を伴う批准を認めていないことも、貿易に関連する側面に限定できない根拠となること (para. 66)、加えて、協定第 13.4 条 2 項が参照する国際連合経済社会理事会の 2006 年閣僚宣言が経済と社会問題が持続可能な成長を実現する上で必然的に関連し合うことを明確にしていること (paras. 69-70)、他の条文と異なり第 13.4 条 3 項においては貿易関連の側面に限定されることが明示されていないこと (paras. 71-73)、第 13.4 条 3 項や第 13.2 条 1 項の文脈を構成しうる 1992 年に国際連合環境開発会議によって採択されたアジェンダ 21 等も (直接には法的義務を課すものではないが) 持続可能な開発の基礎として貿易が基本的人権や労働者の権利において重要な役割を果たすと理解できること (paras. 74-77) EU・韓国 FTA の前文が国連憲章や世界人権宣言に触れており、特に後者が労働組合の組成や参加の権利を述べること (para. 78)、FTA 前文が国内の労働法の発展や執行と、労働者の基本的な権利の促進との間に区別を設けることを見込んでいることを示唆すること (para. 79) を指摘して、自身の解釈を支持した。

さらに韓国が、EU の主張は、FTA は労働基準の調和を意図していないとする第 13.1 条 3 項に反することになり、かつ、その調和は貿易関連の側面と何ら結びつきはないと主張したことに対して、パネルは、EU のパネル設置要請や第 13.4 条 3 項に記載される基本的な原則や権利等は国内労働法の調和を要求するものではない (para. 81)。ILO の説明¹³等からも分かるように ILO は最低限の共通ルールを示しているのであり、また、FTA 自身も第 13.3 条で、自己の労働保護水準の設定の権利を確認していることから、保護水準の決定は国内の問題であるのに対して、その根底にある基本的な権利と原則については国際的に認識された基準として整合性が求められるものとして、それぞれ異なって把握されている (paras. 82-83)。これらを踏まえると、EU のパネル設置要請が労働基準の調和を促すものではないと結論付けた (para. 84)。

¹³ ILO Director General's Report, ILO Standard Setting and Globalization, Report to the 85th International Labour Conference, 1997, Geneva.

次に韓国が、第 13.2 条 2 項が、労働基準が保護貿易目的で利用されるべきでなく、また、比較優位が損なわれてはならないと規定することは、締約国の労働法を貿易や投資に関連性のない義務に服させる意図がなかったことの証左になると主張した点 (paras. 85-86) については、中核的労働基準の適用が競争上の地位に悪影響を与えるとする主張は根拠のないもので、むしろ経済的な能力向上に資するとする OECD の 1996 年の研究に触れた上でパネルは、EU のパネル要請が保護主義的な用途で用いられているとは認定できないとした (paras. 88-89)。

韓国が CAFTA-DR のパネル判断に触れたことについて、パネルは、当該紛争で争点とされた条文と類似の条文である EU・韓国 FTA 第 13.7 条は EU によって言及されておらず、本件とは関係ない上に、一般論として貿易への影響が必要とする論拠にするのであれば、それは誤った理解と言える (paras. 91-92)。仮に、CAFTA-DR の紛争と本件が同一だったとしても、CAFTA-DR と EU・韓国 FTA の間には重要な文言上の相違がある、すなわち、前者では後者と同一の持続可能な発展についての文脈的状况があるとは言えず、また、後者に含まれている種々の多数国間及び国際協定ないし宣言の参照が存在していないと説示した (para. 93)。

管轄権の問題に際して最後にパネルは、第 13.4 条 3 項が貿易関連の側面に限定されないと判断したとしても、それが貿易とは無関係ということにはならない。FTA 内で参照されている国際的な宣言や声明は、ディセント・ワークが貿易と持続可能な発展の目標の核心にあり、労働者の権利の「下限」がその目的を実現するシステムの不可欠の構成要素とされることを示すから、それらの権利を実現する国内政策は本質的に貿易と関連するとした (paras. 94-95)。

以上よりパネルは、EU のパネル設置要請は EU・韓国 FTA の下で生ずる問題を扱うものと言え、韓国の管轄権に関する異議は支持されないと結論づけた (paras. 96-98)。

2. 第 13.4 条 3 項第 1 文

2.1 法的基準

2.1.1 「ILO の加盟国であることから生ずる義務に沿って」

EU は、ILO 加盟国は ILO 憲章やフィラデルフィア宣言、その他で体现されている権利保護義務に違反していると主張したのにして、韓国は、ILO 加盟国の義務は ILO 憲章に加盟国の義務として明示的に参照されたものに限定されるのであり、そうでないと韓国が批准しないことを選択した第 87 号条約と第 98 号条約の遵守を意味することになると反論していた (paras. 105-106)。

パネルは、ILO 加盟国は条約を批准したか否かに拘わらず条約 87 号と 98 号の結社の自由の原則を遵守する義務があると理解されることに触れた上で (para. 108)¹⁴、ILO の憲法

¹⁴ 同時にパネルは、ILO 憲章の唯一の解釈権者である ICJ が、憲章における結社の自由について

の原則としての結社の自由の義務については、ILO 結社の自由委員会 (ILO Committee on Freedom of Association、CFA) が申立てに対処してきたことを受けて、CFA の一般声明を参照することが適切であるとした (para. 110)。同時にパネルは、CFA が韓国を対象とした申立てのいくつかについて対応してきたことを確認した上で、過去に韓国が CFA に対してその能力を問題視するような主張を行ってきた例を知らないと述べた (para. 111)。

韓国が、EU の主張は韓国が第 87 号条約と第 98 号条約に拘束される効果をもたらす（事実上の批准を意味する）とした主張についてパネルは、条約の批准は本手続に含まれていない問題についても義務を課すことになるのであり、パネルには ILO 条約の批准を求める管轄権や能力を有しないため、かかる主張は受け入れられないとした (para. 112)。また、パネルは、ILO 憲章と第 87 号条約の双方における原則への依拠は条約の黙示の批准を意味するとする主張については、CFA 原則においても条約の規定が指針とされることから、支持されないとした (para. 113)。実際の EU の申立ては CFA と第 87 号条約で認識されたものであり、ILO の憲章的表現に内在するものであるとした (para. 114)。

EU の試みは CFA の勧告を EU・韓国 FTA を通じて執行することになると韓国が批判したことについては、パネルは CFA の判断に依拠して決定しているのではなく、FTA 第 13.4 条 3 項の法的基準に照らして申立てを検討するのであり、その中で CFA の判断集 (compilation of decisions) を適切に考慮することになるとした (para. 115)。CFA の一般原則を参照することが適切と捉えられる理由として、パネルは、①EU・韓国 FTA の誠実な解釈のためには ILO における原則の意味を考慮する必要があると言え、そうでなければ現在のような語法を用いなかったであろうこと、②CFA の一般原則は説得的で権威的と捉えられていること、③EU が示す原則や関連する権利については人権法領域や ILO で広く受容されており、かつ韓国も EU の意見書の実質的な内容で争ってはいないことを指摘した (paras. 116-118)。

2.1.2 「労働における基本的な原則及び権利に関する ILO の宣言及びその実施」

韓国は、EU が参照する 1998 年 ILO 宣言について、同宣言は法的問題として ILO 加盟国に何ら拘束力のある義務を課すものではないと主張した (para. 120)。パネルは、EU も ILO 宣言が法的に拘束力あるものと主張しているわけではない点を確認した上で、第 13.4 条 3 項が求める新しい義務は、結社の自由を含む基本的権利に関する原則の尊重、促進、そして実現の約束であり、EU のパネル設置要請は ILO 宣言ではなく、FTA 条項から生ずる義務に基礎づいているとした (paras. 121-122)。

2.1.3 「約束する」

韓国は「約束する (commit to)」の意味について、願望を意味するのであり、shall よりも弱い意味を持つと主張した (paras. 125-126)。それに対してパネルは、当該文言の通常の意味は「特定の行為指針に自らを拘束させる」ことであり、ILO の加盟国であることから生ずる義務と 1998 年 ILO 宣言の義務を尊重、促進、実現することを約束する法的に拘束力のある義務を意味するとした (para. 127)。

ての司法的性質を検討していないことに言及する (para. 109)。

2.1.4 「尊重し、促進し、及び実現する」

EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項が「尊重し、促進し、及び実現する」ことを「約束する」と規定することから、韓国が、1998 年 ILO 宣言の義務と比べて緩い義務が設けられていると主張したことについてパネルは、当該文言は 1998 年 ILO 宣言が参照する行動と FTA の下での新しい義務とが拘束力のある結合を有していることを示すとして拒絶した (paras. 128-129)。そして、「尊重」については、結社の自由を害することがないようにする消極的義務を、「促進」は結社の自由の権利を行使する労働者に対して第三者が妨害しないようにする国家の積極的義務を、そして「実現」は結社の自由の権利に関する原則を現実のものにするとして解釈した (paras. 131-133)¹⁵。

2.1.5 「基本的な権利に関する原則」

当該文言に関して韓国は二種類の主張を行ったが、一つ目の、ILO 憲章及び ILO 宣言が法的に拘束力のある義務を創出しないことから原則にも法的拘束力はないという主張についてパネルは、既にこの主張は拒絶されているとした (para. 135)。そして、第二の、当該文言は十分に明確とは言えないことからパネルは当該原則を利用できないとしたことについては、韓国が引証する文書は参考とならないか、パネルの解釈と整合的と言えるとした上で (paras. 137-138)、ILO 憲章原則に関する学説や第 87 号条約の起草過程、CFA 等の理解を踏まえると、結社の自由の権利に関する原則は十分に明瞭で、各国の法制を検証する上での基礎を成すと一般的に理解されていると結論付けた (paras. 139-141)。

2.2 韓国労働組合法第 2 条 1 項

本件においては、紛争当事国が、自営業者と解雇者・失業者について異なる主張を行ったため、パネルは各々について以下のような検討を行った。

2.2.1 自営業者

EU は、第 87 号条約及び CFA 一般原則等は結社の自由が差別なく保証されることを求めており、また、CFA 一般原則は自営業者も結社の自由を明示しているとした上で (para. 148)、韓国の労働組合法における「労働者」について、韓国の最高裁判決の定義を用いて主張を行った (paras. 149-152)。これに対して韓国は、自営業者は直ちに労働者から除外されるものではないとし、自営業者の結社の自由の尊重、促進及び実現を完全に約束していると主張した (paras. 153-154)。さらに韓国は、自営業者が「労働者」と定義づけられるかという問題が近年はより複雑になってきているため、EU のような硬直的な理解は避けられるべきと主張した (paras. 157-158)。それに対する更なる反論として EU は、韓国での議論の展開は望ましい方向に進んでいるが、未だに結社の自由の原則とは整合的ではないとした (para. 159)。

¹⁵ 「実現」の言葉に併せて、韓国が、EU が第 87 号条約と第 98 号条約を遵守させようとしていると主張したことについて、パネルは、結社の自由の権利に関する原則を実現する約束と、それらの条約を遵守することの要請とは区別されるのであり、第 13.4 条 3 項が求めているのは前者であり後者ではないとも判断している。

なお EU は、自己の主張の補強として韓国全国民主労働組合総連盟（KCTU）からのアミカス・キュリエ意見書を参照し、パネルも、国際労働組合総連合、欧州労働組合連合、及び国際人権連盟の共同意見書、韓国労働組合総連盟からの意見書を考慮するとした（paras. 160-162）。

これらの主張に関してパネルは、まず韓国の労働組合法第 2 条 1 項でいう「労働者」は CFA が示す労働者の定義よりも狭いと認定した（paras. 163-164）。韓国の最高裁は労働者の決定に際して 5 つの考慮要素を示すが、第 1 の要素（収入が特定の使用者の賃金に依存しているか否か）は多様な顧客を相手にする自営業者やプラットフォーム労働者を除外するものと言え（para. 165）、第 2（使用者が一方向的に契約内容について決定しているか否か）及び第 4（労働者と使用者の法的な関係が十分に継続的で排他的な性格を有するか否か）の要素は、使用者に対して従属した関係にある者を労働者に限定するものであり、給料を基準とする考えも業務に応じて支払いを受ける場合を排除することになる（para. 166）、そして、第 5 の基準（使用者と労働者の間に監督・管理関係が一定程度存在するか否か）は自営業者には馴染まない（para. 167）、第 3 の基準（労働者が使用者のビジネスを実施するために必要な労務を提供する場合に市場アクセスを獲得するか否か）についても、自営業者は自らのビジネスで働いているのであり、同様にそぐわないとした（para. 168）。韓国が、最高裁が「労働者」の範囲について拡大的に判断している例を提示したことについて、パネルは、たしかに一部の基準に柔軟性は確認されるものの、韓国の労働組合法における「労働者」定義の重要な特徴は「労働者」と「使用者」という二分的な関係で把捉されていることであり、かつ、それが継続的で排他的とされる点にある。これに基づく、全ての自営業者が労働者の定義を充足できる状況にはないと理解されたとした（paras. 169-170）。

さらに韓国が、ドイツの法律が特定の自営業者を「従属的自営業者」と分類しえることがあることが自国と類似した状態にあると主張したことに関して、パネルは、①ドイツにおける「従属的自営業者」の基準が韓国と比べて広範であること（「労働者」と「使用者」の二分的関係に過度に依拠していない）、②韓国が取り上げる EU 加盟国の法令はそれ自体ではパネルの管轄権外と理解する一方で、将来的に締約国間での議論の対象とされうることについて触れておくとした（paras. 171-174）。

最終的にパネルは、韓国の労働組合法第 2 条 1 項は多くの自営業者に対して結社の自由を否定することから、EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項の下で法的に義務付けられた結社の自由の権利に関する原則の尊重を実現していないとした（paras. 175-176）。

2.2.2 解雇者及び失業者

パネルは最初に、EU が提示した CFA の各原則からは、CFA が解雇者も結社の自由に関する原則の文脈では労働者に含まれると理解していることが強く想起されたとした（paras. 180-182）。EU はそれに加えて、韓国に対する申立てについての CFA 判断や、韓国が ILO に 1997 年から労働組合法を改正することを求められてきたという事実にも触れていた（paras. 183-184）。それらに対して韓国は、最高裁が労働者について「一時的に失業している者又は求職者」も含むと判断したことと触れると同時に、韓国は失業者や解雇者に対して企業別組合が開放されるために積極的に取り組んでいると主張した（paras. 187-188）。ただし、パネ

ルは、後者に関連して韓国が提出した証拠について、現行法が変更されることを示す資料ではないと評価している (paras. 189-190)。

紛争当事国の主張を踏まえてパネルは、まず、解雇者と失業者は ILO によって「いかなる差別もない全ての労働者」の射程に含まれると認識されていると理解され、事実、韓国も解雇者や失業者が結社の自由の原則の恩恵を受けられると認識しているように見受けられるとした (paras. 192-193)。そして、労働組合法の第 81 条が不当労働行為から労働者を保護していることが、組合員であるが故に解雇されることから十分に守られることまでは意味しないとした (para. 194)。同時に、韓国が労働組合法を改正する計画があることを示す文書 (2020 年 11 月 18 日付のコミュニケーション) も存在するものの、計画の内容は非常に曖昧で、パネルが判断を行う上で依拠できるものではないと認定した (para. 195)。

以上より、パネルは、労働組合法第 2 条 1 項の「労働者」の定義は、結社の自由の基本的な権利に関する原則に整合的ではないとした (para. 196)。

2.3 労働組合法第 2 条 4 項(d)

韓国の労働組合法第 2 条 4 項(d)は、「労働者」の定義に含まれない人が組合に参加すると労働組合と認識されないことを規定しており、これに対して EU は、2013 年、2018 年、そして 2019 年に韓国教職員労働組合の登記失敗を例に挙げて立証した (para. 201)。反対に韓国は、失業者や解雇者を含む組合の設立に認証を与えた例があり、それは最高裁が「「労働者」の定義を一時的に失業している又は求職者に拡大できる」と判断した後に生じていると主張した (para. 202)。なお、アミカス・キュリエ意見書の中には第 2 条 4 項(d)の実務上の深刻さを示す例も示されていた (para. 204)。

パネルは、労働組合にとって役員や組合員が解雇されることで登記の解除の憂き目にあうことは結社の自由についての原則に重大なリスクをもたらすとする CFA の認定を基礎に、韓国の労働組合法は解雇組合員の結社の自由を脅かすのみならず、他の組合の組合員にも登記の解除によるリスクをもたらすと認定した (paras. 205-206)。また、解雇者等が参加しても非企業別組合として認証されると韓国が主張したことについては、その観点で企業別と非企業別とを区別する結社の自由の原則上の根拠は存在しないとした (para. 207)。よって、労働組合法第 2 条 4 項(d)は結社の自由についての原則を尊重しているとは言えず、EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項に違反するとした (para. 208)。

2.4 労働組合法第 23 条 1 項

労働組合法第 23 条 1 項は、労働組合の役員が組合員からのみ選定できることを求めるところ、EU は、それが第 98 号条約第 3 条と非整合的であると主張し、かつ、CFA も韓国に対して第 23 条 1 項を無効とすることを求めていたことを指摘した (para. 213)。かかる主張に対して韓国は、第 23 条 1 項は組合の自律性を制限するものではなく、また、とりわけ企

業レベルで労働者と使用者の団体交渉が行われる韓国では、企業外の労働者が役員として選ばれることは組合の利益に適わないリスクもあるとした (paras. 214-216)。加えて、非企業別組合では失業者等が役員となれること、EU 加盟国のいくつかも韓国と類似の要件を設けていること、そして、2019 年に第 23 条 1 項を廃止しようとしたが失敗したことについても触れた (paras. 217-218)。

パネルは、完全に自由に組合の役員を選定できる権利とは、組合員自身が自分たちを主導する人を選べることを意味すると確認し (para. 221)、韓国が述べる EU 加盟国の議論については本件パネルの管轄の範囲外であるとした (para. 222)。そして、CFA が、「結社の自由の原則は全ての国に統一的かつ一貫して適用されること」、「結社の自由は労働者と使用者がそれぞれの代表を完全に自由に選べることを前提とする」、「その権利の行使に際しては公的な機関からのあらゆる干渉を受けないことが不可欠となる」、労働組合の役員が企業別組合の企業で働いていることを求めることは結社の自由に反すると明示していることから (paras. 223-226)、パネルは、労働組合法第 23 条 1 項は結社の自由についての原則と非整合的で、EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項と非整合的とした (para. 227)。

2.5 労働組合法第 12 条 1 項ないし 3 項

EU は、労働組合法第 12 条 1 項ないし 3 項が (第 2 条 4 項及び第 10 条と併せて読むと)、労働組合の創設の認証に際して相当な裁量を与えており、それは労働組合の自由形成に対する許容しえない制約を構成することになると主張していた (para. 234)。EU はまた、韓国の行政当局が認証を遅延ないし拒絶した例があること、アミカス・キュリエ意見書が実際の認証の実施方法に問題があることを指摘していること、労働組合法第 2 条 4 項によると組織の目的が主に政治的な活動である場合に労働組合とみなされないこと、韓国の当局が提出文書の詳細な検証を実施すること、行政当局の認証についての決定が行政及び司法による審査の対象になることだけでは結社の自由の侵害を除去するのに十分ではないことが、韓国が第 13.4 条 3 項に違反している例証になると主張した (paras. 235-239)。韓国は、CFA の基準に照らして韓国の登記制度は結社の自由を反するものではない、行政当局の任務は提出文書と欠格理由の有無の検証に限定される、実際に認証が拒絶されている例は稀である、韓国の憲法裁判所の判決が労働組合法の事項は裁量的ではないと述べていること、行政当局による申請書の返却の決定に対しては司法審査が利用できる、認証が 1 年遅れている保険外交員の組合の認証については、労働の契約や提供が多様であること等が原因であると主張した (paras. 240-247)。

この点の検討に際してパネルは最初に、労働組合法第 12 条 1 項の違憲性について審査した憲法裁判所の判断について触れた。憲法裁判所はその判決の中で、労働組合法の認証制度は韓国の憲法第 21 条 2 項が禁ずる許可制度の形態を採用していないことから違憲ではないと判断しており、その際に、労働組合の創設の申請を受諾するか否かの決定は裁量的なものではなく、申請が要件を充たす限り関連政府機関は認証を発行しなければならないと述べていた (paras. 249-250)。パネルは、たしかに EU が主張するように現行制度では組合の欠格認定の根拠に曖昧な表現が用いられているとしつつも、憲法問題に最終判断を示すこと

のできる憲法裁判所の判決に留意するとした (paras. 253-254)。また、パネルに提出された証拠からは、労働組合法第 12 条 3 項に定められている欠格事由の適用において FTA に非整合的な裁量が行われるかについて結論を下すことはできないとした (para. 255)。これらを踏まえてパネルは、韓国の労働組合法第 12 条 1 項ないし 3 項が EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項に違反する証明に EU は失敗したと結論付け、同時に、この論点が FTA 第 13.12 条の下で創設される協議機関の継続協議の対象とされることを勧告した (paras. 258)。

3. 第 13.4 条 3 項最終文

3.1 法的基準

EU が、ILO 基本条約の批准に向けた持続的な努力を行う義務は EU・韓国 FTA における権利と義務の均衡に鍵となる要素であると主張したのに対して (para. 261)、韓国は第 13.4 条 3 項の最終文が“will”という願望を意味する表現を用いていると反論した (para. 262)。それに対して EU は、“will”の表現であっても約束の拘束力は減ぜられることはないこと、韓国は多少の努力は行ったものの「継続的かつ持続的な努力」とは言えないと主張した (paras. 263-264)。韓国は、当該条項の義務は、批准に向けた努力を退化させないことであるとも主張した (para. 266)。

パネルは“will”の表現についての韓国の主張を支持せず、第 13.4 条 3 項最終文の文脈からは“shall”と概ね差異なく理解され、それを覆す (shall よりも低い水準の法的義務を意味すると理解する) 証拠もないとした (paras. 268-269)。

そして「継続的かつ持続的な努力」についてもパネルは、当該文言は不断の努力を意味し、そのような努力を FTA 締約国は行う法的に拘束された義務があるとする EU に同意した (paras. 270-271)。また、当該文言は前進することを求めており、現状維持と捉える韓国の主張は文言の通常の意味とは相容れないとした (para. 272)。他方で、国際司法裁判所 (ICJ) の *Pulp Mills on the River Uruguay* 事件を引証した EU の主張に対しては、当該事件で争点とされた義務と FTA 第 13.4 条 3 項最終文の義務とは、後者は特定の形式や内容の義務を要求しない一般的な努力について述べていることから、両者は区別されるとした (paras. 274)。同時に、当該条文は、常に同様の方法と同様の強度で実現可能な措置を採求及び動員することを締約国に求めているとする EU の主張は受け入れられないとした (para. 275)。

これらの判断を踏まえてパネルは、韓国の状況について次のように判断した。まず、第 13.4 条 3 項の最終文が批准に向けての目安等を設けていないことから、継続的で持続的な努力を実現する方法について締約国に裁量を与えていると理解され、実際に EU と韓国の間には互いに持続的な議論を行っている様子が窺えるとした (paras. 278-279)。そして、韓国が 4 つの ILO 基本条約の批准を行っていないとしても、そのこと自体で EU・韓国 FTA を遵守していないとは言えず、EU も、結果を求めているのではなく、4 つの条約を批准するために相当の配慮と適切な措置全てを採用していないと主張していると認定した (para. 280)。

3.2 EU の主張についての判断

EU は第 87 号条約¹⁶、第 98 号条約¹⁷、第 29 号条約¹⁸、第 105 号条約¹⁹の 4 つの ILO 基本条約について、EU・韓国 FTA の発効から 8 年が経過しているのにも拘わらず韓国は未だに批准に至っていないと批判した (para. 281)。EU は、韓国は幾ばくかの努力は行ったが、実施可能な全ての適切な措置を試みていないことから「継続的かつ持続的な努力」を払っていないと主張した (para. 282)。対して韓国は、2011 年以降の努力について説明したが、両当事国の間には、2017 年以降を除いてさほど努力は見られなかったという点で認識が共有されていた (paras. 283-285)。

パネルは、第 87 号、第 98 号、第 29 号条約の批准のための法案を国会に提出するとして 2019 年 5 月の韓国政府による公式発表（法案は 2019 年 10 月に実際に提出）を踏まえて、2017 年以降は、その動きは鈍いものの、具体的な努力とは言えると認定した (paras. 286-287)。第 13.4 条 3 項の最終文が特定の目標年等を示さない持続的な義務の性質を有することから、韓国の努力はかかる法的閾値を充たすとした (para. 288)。ただし、第 105 号条約については、当該条約の批准に向けた努力は他の 3 つの条約と比べると明白に後れを取っている、そして、たしかに韓国が言うように批准までの期間が長いことは継続的かつ持続的な努力の有無の判断において決定的な要素ではないとしても、明らかに関連する要素であることから、パネルとしては、第 105 号条約の批准過程が迅速に完了することを期待するとして (paras. 289-290)。以上より、パネルは、韓国の努力は最適とは言えず、なすべきことも多いが、第 13.4 条 3 項の最終文が示す法的な基準を満たさないといまでは言えないため、韓国の努力（特に 2017 年以降の努力）は第 13.4 条 3 項の最終文と非整合的ではないとした (paras. 291-293)。

4. 結論及び勧告

管轄権：EU のパネル設置要請は FTA の下で生ずる問題と位置付けられる

韓国労働組合法第 2 条 1 項：当該条項で定義される「労働者」は協定第 13.4 条 3 項に違反する。結社の自由に関する原則との整合性を確保するため、自営業者、解雇者及び失業者を含む全ての労働者が労働者の定義に含まれるよう勧告する。

韓国労働組合法第 2 条 4 項(d)：当該条項は協定第 13.4 条 3 項に違反する。結社の自由に関する原則との整合性を確保するため、当該条項でいう「労働組合」を、解雇者、失業者及び自営業者が参加できるように拡大することを勧告する。

韓国労働組合法第 23 条 1 項：当該条項は協定第 13.4 条 3 項に違反する。結社の自由に関する

¹⁶ 結社の自由及び団結権の保護に関する条約。

¹⁷ 団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約。

¹⁸ 強制労働に関する条約。

¹⁹ 強制労働の廃止に関する条約。

る原則との整合性を確保するため、当該条項から、組合の役員が組合員から選定されることを求める要件を除去することを勧告する。

韓国労働組合法第 12 条 1 項-3 項：当該条項の協定第 13.4 条 3 項違反については EU が立証に失敗した。協定第 13.4 条 3 項が結社の自由に関する原則を促進することを求めることから、継続的な協議のため、協定第 13.12 条の下で創設された協議期間において付託されることを勧告する。

第 13.4 条 3 項最終文：2017 年以降の韓国の取り組みに鑑みると、韓国は第 13.4 条 3 項最終文に違反するとは認定されない

IV. 解説

本件は、EU の FTA に設けられた労働条項²⁰を争点として専門家パネルに付託された最初の事例である。以下では、今後のリーディングケースとなりうる本件の、①背景事情、②それ以前からあった ILO の CFA（結社の自由委員会）における動向と本件の関係、③本件判断における重要論点である貿易との結節点の議論、④EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項における「尊重」の意味、⑤本件パネル判断を受けての履行の問題、⑥その後の EU の FTA における展開、そして、⑦本件の日本及び日 EU・EPA への影響について考察する。

1. 背景事情

最初に、本件紛争に至った背景について簡単に説明する。元来、韓国の労働組合は権威主義的政府の影響によりその活動が制約されていた。1987 年の民主化は、韓国における労働法制にも大きな転換点ではあったが、民主化以降も労働組合の活動への制約は続き、段階的に緩和されるという経緯があった²¹。韓国による ILO の中核的労働基準の条約の批准も、1997 年から 2001 年の間に批准された 4 つの条約に留まっていた（表 1 参照）。その後、EU との FTA が締結されても韓国は ILO 条約を批准しなかったため²²、繰り返し批判を受けていたのである²³。

FTA 締結後に韓国側に目立った動きがなかったことを受けて、2014 年には EU の国内諮問

²⁰ 本稿では、FTA 内に設けられた労働に関連する規定の総体を「労働条項」と称する。

²¹ 安周永「韓国における労働組合の変容と労使交渉の課題」DIO 連合総研レポート（2014）。

²² Gerda Van Roozendaal, “Where Symbolism Prospers: An Analysis of the Impact on Enabling Rights of Labour Standards Provisions in Trade Agreement with South Korea”, *Politics and Governance* 5(4), pp. 19-29, p. 24. 韓国に対して迅速な批准を要求する規定が設けられなかった背景には、韓国が米国と FTA を交渉していたことから、EU 協定の妥結それ自体を優先したことが考えられる。Liam Campling et al., “South Korea’s Automotive Labour Regime, Hyundai Motors’ Global Production Network and Trade-Based Integration with the European Union”, *British Journal of Industrial Relations* 10(1), pp. 139-166, p. 153.

²³ Martin Myant, “Labour Rights in Trade Agreements: Five New Stories”, ETUI Working Paper 2202.08, p. 25.

機関（Domestic Advisory Group）が²⁴、FTA 第 13.4 条 3 項の深刻な違反が発生しているとして、第 13.14 条の協議を開始することを欧州委員会に要請していた²⁵。さらに 2016 年には、国内諮問機関は、韓国は FTA 第 13.4 条 3 項のみならず、第 13.3 条、第 13.9 条、そして第 13.7 条 2 項にも違反すると主張し、再度協議の開始を勧告していた²⁶。

これらの韓国に対する批判について欧州委員会は、紛争処理手続を利用するよりも対話で解決することを目指していたが²⁷、予想通り対話による圧力の影響は些少であった²⁸。たしかに、文在寅政権下では労働条件の改善が目指された時期もあったが、財閥の政治的影響力等によりそれが退潮する傾向が見られたため²⁹、やはり圧力を強めることが必要という認識が広まりやすい状況にあった。このような背景もあり³⁰、欧州委員会は FTA の手続の利用に乗り出すことになったのである。

²⁴ 国内諮問機関は、EU・韓国 FTA 第 13.12 条 4 項及び 5 項に基づいて組成されている。労働関係については、労働者、ビジネス組織、その他の利害関係者を代表する独立した市民社会の代表団体となる。

²⁵ Domestic Advisory Group under the EU-Korea FTA, Serious Violations of Chapter 13 of the EU-Korea FTA, 13 July 2014, <https://mempportal.eesc.europa.eu/Handlers/ViewDoc.ashx?doc=EESC-2014-01767-00-00-TCD-TRA-EN.doc>.

²⁶ Domestic Advisory Group under the EU-Korea FTA, Government Consultations Pursuant to the EU-Korea FTA, 16 December 2016, https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EU%20DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf. より具体的には、①韓国政府が公表したガイドラインが高水準の労働者保護を追求するものではないことから第 13.3 条に違反する、②ガイドラインが公衆との協議を経ていないことから第 13.9 条に違反する、そして、③韓国政府の一連の政策が貿易や投資の奨励のために労働者保護を弱めるものであることから第 13.7 条 2 項に違反すると主張されていた。

²⁷ Jeffrey S. Vogt, “The Evolution of Labor Rights and Trade—A Transatlantic Comparison and Lessons for the Transatlantic Trade and Investment Partnership”, *Journal of International Economic Law* 18(4), pp. 827-860, p. 857; Aleydis Nissen, “Not That Assertive: The EU’s Take on Enforcement of Labour Obligations in Its Free Trade Agreement with South Korea”, *European Journal of International Law*, Vol. 33, No.2 (2022) pp. 619-620, p.617.

²⁸ María J. García, “Sanctioning Capacity in Trade and Sustainability Chapters in EU Trade Agreements: The EU-Korea Case”, *Politics and Governance* 10(1), pp. 58-67, p. 62.

²⁹ Campling et al. *supra* note 22, at 154.

³⁰ *Ibid.* この時期は EU・韓国 FTA の締結 10 周年に近い時期でもあったため、より協定の成果に注目が当てられる時期でもあった。

表 1 中核的労働基準 5 分野 10 条約の批准状況

分野	条約	韓国*1	日本*2	米国	ベトナム
結社の自由 及び団体交 渉権の効果 的承認	結社の自由及び団体 家保護 (87 号)	◎		×	×
	団体権及び団体交渉 権 (98 号)	◎		×	
強制労働の 廃止	強制労働 (29 号)	◎		×	
	強制労働廃止 (105 号)	☆			
児童労働の 撤廃	最低年齢 (138 号)	○		×	
	最悪の形態の児童労 働 (182 号)	○			
雇用及び職 業における 差別の撤廃	同一報酬 (100 号)	○		×	
	差別待遇 (111 号)	○	×	×	
安全で健康 的な労働環 境*3	職業上の安全及び健 康 (155 号)		×	×	
	職業上の安全及び健 康促進枠組 (187 号)			×	

*1：韓国について、○は本件より前に批准されたもの、◎は本件を受けて批准されたもの、☆は未批准のもの、その批准への努力はなされていると本件にて判断されているものを示す。

*2：日本、米国、ベトナムについては、空欄は批准済み。

*3：2022年6月のILO総会で追加

2. CFA における実績と FTA への「移管」

実は韓国の労働組合法については、既に ILO の枠組（結社の自由委員会、CFA）で結社の自由の原則等の非整合性が指摘されていた（表 2 参照）。その意味では、今回は ILO における議論が FTA に「移管」されたことにもなる。この点に関して本件では韓国が、EU の試みは CFA の勧告を、FTA を通じて執行することになると批判しており、それに対して、パネルは、あくまでも FTA 第 13.4 条 3 項の法的基準として、CFA の判断集を参照することが認められると捉えた³¹。パネルのかかる判断は、FTA 規定の解釈として妥当とは言えるが、事実として、ILO や CFA における議論が FTA に移管された側面は否めない。

上記の判断に基づいて、パネルは本件の多くの場面で、CFA の判断集（CFA Compilation of decisions）を参照している。そもそも、CFA の判断集においても、韓国が関連した CFA 判

³¹ Panel Report, para. 115.

断が参照されている。一例を挙げるとすると、本件パネルでも論点となった自営業者の労働者性問題について CFA 判断集は、「…全ての労働者には自らの意思で組織を設立する、及び、組織に加入する権利を有するべきである。この権利の範疇に収まる人の決定は、農業労働者や自営業者、自由業者…が有さない雇用関係の有無によってはならない」とするが³²、かかる記述に関しては過去に韓国が関連した CFA 判断（例えば 2602 号事件）が参照されている。なお、2602 号事件では、過去の CFA 判断集を踏まえた上で、トラック運転手も同様に、組合に自らの意思で加入することができるようにすべきとされ、韓国政府に対して、①重量物運搬車の運転手も含む自営業者が結社の自由の権利を完全に享受することができることの確保、②そのために全ての関係者と協議を行うこと、③自営業者に関連する団体協議の仕組みを構築するために、団体協議に関連があるという自営業者の特殊性を特定することが CFA によって要請されている³³。

同様に、本件で争われた他の論点についても、パネルが参照している CFA の判断集には韓国に関する事例が含まれている（表 2 参照）。このように、本件パネルで争われた論点は、すでに CFA では関連する判断が示されているものばかりであった。

³² ILO “Freedom of association: Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, 6th Ed.” (2018), para. 387.

³³ Case No 2602 (Republic of Korea) – Complaint date: 10-OCT-07 – Closed, Report No 363, para. 461.

表2 EU・韓国 FTA パネルにおける争点に対応する過去の CFA 判断

	本件専門家パネル における争点	参照された CFA 判断集	韓国関連の CFA 事件	CFA における議論の内容
①	労働者の定義	para. 387	2602 号	自営業者が自由意思で組合に加入する権利の確保、そのための協議、自営業者の特殊性の特定。
②	非労働者の組合参加	para. 410	1865 号	解雇者等が組合員であり続けることを禁止する労働組合法条項の廃止。
			2829 号	1865 号の勧告の維持。離職による組合の代表の地位剥奪の不認可。
③	組合代表の選定	para. 589	1865 号	労働組合の要職に就く資格を認めない労働組合法条項の廃止、公務員労働組合の選挙の不実施。
			2829 号	1865 号の勧告の維持。組合の代表の自由選定の確保。
④	組合認証の裁量	para. 427	1865 号	設立の遅延等の要因となる労働組合の設立手続の適用の禁止。 (※本件パネルは協定違反を否定)

このように CFA で一定程度結論が出ているにも拘わらず、本件が付託された理由はどこにあるのか。

まず考えられるのは、CFA と本件の性質の相違である。CFA は、その機能は、「単に特定の申立てを評価するのであり、曖昧な一般声明に基づいて特定の国の労働組合の状況について一般的な結論を導くことではない」とされる³⁴。そのため、具体的に結社の自由が侵害された事案の発生が必要とされ、法律の存在のみで抽象的に申立てを行うことは認められていない。それに対して、FTA の規定 (第 13.4 条 3 項) は、「基本的な権利に関する原則を、自国の法令及び慣行において尊重し、促進し、及び実現する」とするため、特定の行為のみならず、法令それ自体を抽象的に争うことを想定している条文と把握できる。もっとも、CFA が扱う申立てが事案に特化したものであったとしても、CFA が国内法等の改正や廃止を勧告することは可能であり、実際に、韓国に対しても労働組合法の特定条文の廃止を求め勧告が示されている³⁵。よって、FTA の手続がこの点で CFA と著しく異なるとも結論付

³⁴ Special procedures for the examination in the International Labour Organization of complaints alleging violations of freedom of association - Annex I, para. 16.

³⁵ Case No 1865 (Republic of Korea) – Complaint date: 14-DEC-95 – Follow-up, Report No 363, para. 720. ここで廃止が勧告されていた条文は、FTA 紛争でも争点とされた労働組合法第 2 条 4 項 (d)号や第 23 条 1 項であった。

けられない。

あるいは、「貿易協定で議論することの意義」に求められるかもしれない。しかし、ILOの枠組みと比べた場合の貿易協定の最大のメリットとも言える貿易措置との連動性（貿易上の対抗的措置の発動）という点についてはEUのFTAでは妥当しない。EUが締結したFTAにおいて制裁は存在しておらず³⁶、EU・韓国FTAもその点に関しては違わない³⁷。換言すれば、FTAを利用することで、判断の執行力が増強されることにはならない³⁸。

このような状況と前節で記述したEU域内の動向を踏まえると、本件は、FTAの制度に期待して、同制度を通じて韓国の労働条件の改善を狙ったというよりも、FTA制度を利用すべきとするEU域内の圧力に欧州委員会が屈した結果としての行動という位置づけができよう。そうであるならば、(すくなくとも欧州委員会には)本件をCFAに代替する制度として積極的に活用する意図は弱かったと言える。本件の成功体験をもって今後はEUが積極行動を行うということには直結しないと思われる。

もっとも、その動機付けとは裏腹に、FTAに移管したことに実効性があったかという点は別の評価（本件判断の履行状況を確認すること）が必要となる。この点については、後述5.で検討する。

3. 貿易との結節点

本件判断の重要な点の一つとして、第13.4条で争点とされている労働問題が貿易に何らかの影響を与えることを示すことなく、同条での審議が可能とされ、当該条項違反が問える点とされた点が指摘される。

本件においては韓国が、争点の事項がEU・韓国FTA第13.2条1項で示される「労働…問題の貿易関連の側面に影響を与える」に該当しないこと等から、「EU・韓国FTAの下で生ずる事項」が存在しないとして、専門家パネルの管轄権が否定されると主張したため、先決的な事項としてこの点が検討された。それに対して専門家パネルは、本件で争点とされている第13.4条3項は第13.2条1項という「別段の定めがある場合を除くほか」に該当すると論ずる等、幅広い論拠を挙げて、韓国の異議は支持されないと判断した。

³⁶ EU・韓国FTAにおいては、専門家パネルによって違反を認定された締約国はパネルの助言や勧告に適応する最大限の努力が求められる。また、履行は貿易及び持続可能な開発委員会によってモニタリングされることになる（第13.15条2項）。しかし、通常の紛争処理手続きの利用が排除されているため（第13.16条）、対抗的な義務の停止規定（第14.11条2項）は適用されない。

³⁷ ただし、最近のFTAにおいては動向に変化が見られる。この点については後述。

³⁸ CFAについては、ILO条約等についての有権的解釈権限を有さない（吾郷真一『国際経済社会法で平和を創る』（信山社、2022年）127頁）のに対して、専門家パネルはFTA義務について実効的な解釈を示すと理解することもできる（EU・韓国FTA第15.1条4項(d)号では貿易委員会が協定解釈を採用するとされるが、排他的とはされていない）という相違もあるが、実質的な相違として決定的とまでは言えないであろう。

パネルの一連の判断にはその妥当性の問題も惹起されるが³⁹、ここでは結論として貿易との接点が不要とされたことに焦点を当てたい。このようなパネルの判断により、本件のような国内の労働法制を巡る紛争においては、貿易との関連性が僅少であっても FTA で争えることが明確に是認されたことになる⁴⁰。これは、FTA 締約国の労働法制の改善を迫る手段としての利便性を高める一方、貿易協定に当該条項が含まれていることに貿易の観点から正当性が認められづらくなり、このような議論を貿易協定上で行う意義が失われることも意味する。

このような判断は——判断それ自体ではなく、条文構造上の問題とも言えるが——他の労働関連条項との関係性からも問題を孕む。例えば、EU・韓国 FTA は第 13.7 条 2 項にて、労働法制の免除や逸脱によって貿易や投資を奨励することを禁止する。ところが、この規定は「締約国間の貿易又は投資に影響を及ぼす態様により」行われていることが求められ、これを証明することは容易ではない。今回、第 13.4 条において貿易や投資への影響が条文適用の条件とされないことが示された（確認された）ことにより、第 13.7 条の迂回が促される可能性がある。つまり、労働者保護を引き下げるとは、労働における基本的な権利に関する原則を尊重しないことと重複しうするため、第 13.4 条の援用がより簡便な場面が生まれやすい⁴¹。実際に、本件においても、国内諮問機関より第 13.7 条 2 項違反の提起も要請されたのにも拘わらず⁴²、第 13.4 条のみが付託事項とされた背景に、貿易への影響の立証（特に労働基準の引き下げと貿易への影響への因果関係の立証）の忌避があったとしても不思議ではない。第 13.4 条の適用可能性が広がるほど、FTA においては労働条項が貿易と無関係に適用されるという一般的な評価が妥当することになる。

もっとも、労働条項と貿易の接点を希薄化する傾向は米国の FTA においても見られる。例えば、USMCA では、上記の EU・韓国 FTA 第 13.7 条 2 項に相当する第 23.4 条において注 8 を設けて、締約国間の貿易の対象とされる物品やサービスを生産している、あるいは、締約国の領域内で他の締約国からの物品又はサービスと競合する物品又はサービスを生産する人や産業が含まれている時点で、「締約国間の貿易又は投資に影響を及ぼす態様により」

³⁹ この点の分析については、水島朋則「韓国による労働法に関する「貿易および持続可能な開発」章遵守義務事件（韓国 EU-FTA）」経済産業省『WTO パネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（2022 年度版）』
https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2022/2_EU.pdf

⁴⁰ 専門家パネルは、「…EU・韓国 FTA 内で参照されている多様な国際的な宣言や声明は、ディセント・ワークが貿易及び持続可能な開発の目標の核心にあり、労働者の権利の「下限」が維持と発展を目指すシステムの不可分の構成要素とされることを示すものとして締約国によって参照されている。パネルの理解では、…それらの権利を実施する国内政策は本質的に貿易と関連する」と述べる（para. 95）。この判断に従うと、多くの労働問題が貿易と「本質的に関係する」と評価されることになる。

⁴¹ 当該条項は CAFTA-DR における紛争で争点となった「両締約国間の貿易又は投資に影響を及ぼす態様により」の要件を具備するのみならず、労働保護水準の引き下げを通じた「貿易又は投資を奨励する」という評価が困難な要件も含む。さらには、「自国の法令等」の適用除外についても、法令が現行の法令を意味するのか、労働保護が適正に実現される本来的な法令（例えば、物価上昇に応じた賃金上昇を回避する場合）を意味するのかといった問題も含まれる。

⁴² 前掲注 26 参照。

が肯定されるとする補足説明を行っている。これにより、実際に貿易に影響を与えていることの証明を行わずとも、貿易を行っている、あるいは競合関係にある事業者が含まれさえすれば、第 23.4 条が適用しえることになる。更に言うと、USMCA は注 9 にて、紛争処理においてパネルは、被申立国が反駁しない限り、労働法等の免除等は貿易又は投資に影響を及ぼす態様で行われていると推定するとも記載している⁴³。二重にも貿易への影響の証明の免除を確認しているのである⁴⁴。

このように、EU 及び米国がそれぞれ締結している FTA において、労働条項と貿易との結節性が希薄化する傾向が顕著である⁴⁵。経済協定である以上、本来的には、貿易に関連する側面に限定されて労働者問題が扱われることが望ましいが、貿易に対する労働者問題の影響を定量的に分析しづらいことを踏まえると、貿易との結節性を希薄化する動機は強くなりやすい。貿易との結節が明記されないようになると、FTA における労働条項と貿易の接点は、本件パネルが指摘するような本質的な関連性や、条項違反に対する貿易上の対抗的措置といったところにしか求められないことになる。

4. 解釈論：「尊重」の意味

EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項は、締約国は基本的な権利に関する原則を「尊重し、促進し、及び実現することを約束する (commit to respecting, promoting and realising)」と規定する。この中に「約束する」という表現が存在することから、韓国が、1998 年 ILO 宣言の義務と比べて「緩い義務」であると主張したのに対して、パネルは、当該文言にそのような効果はないとして拒絶した⁴⁶。そして、「尊重」については、結社の自由を害することがないようにする消極的義務を、「促進」は結社の自由の権利を行使する労働者に対して第三者が妨害しないようにする国家の積極的義務を、そして「実現」は結社の自由の権利に関する原則を現実のものにすると解釈した⁴⁷。

本件において、韓国の労働組合法の規定の多くが結社の自由の権利に関する原則の尊重を実現していないと認定された事実も踏まえると、「尊重」等は「約束する」という表現が含まれていたとしても、強い意味を内包する（努力義務ではなく、明確な権利の確保を義務付けられている）ことが確認されたと捉えられる。上述したように、CFA において、韓国の労働法制が繰り返し違反認定を受けてきたことを踏まえると、それらと歩調を合わせ

⁴³ 同様のことは、労働法令の執行の懈怠について規定する USMCA 第 23.5 条についても言える。

⁴⁴ なお、USMCA においても、EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項に相当する第 23.3 条に貿易との接点が規定されていないため、第 23.3 条の積極適用で、第 23.4 条や第 23.5 条の迂回が可能となる。USMCA においては、第 23.3 条についても、そもそも貿易や投資への影響に関する記載が存在しないにも拘わらず、貿易等への影響を推定する既述の注 8 に相当する注釈が設けられている。

⁴⁵ 他方で、カナダ・韓国 FTA では、EU・韓国 FTA 第 13.4 条 3 項に相当する第 18.2 条において、当該条項違反を認定する前提として、貿易や投資への影響を証明することを求める注釈（注 1）が設けられている。

⁴⁶ Panel Report, paras. 128-129.

⁴⁷ *Ibid*, paras. 131-133.

るという点で、「強い義務」として解釈することに合理性があると思われる。

しかしながら、当該義務違反が貿易上の対抗的措置を許容することになれば、当該義務規定は相当の強制力を有することになる。また、結社の自由の権利に関する原則を尊重していない状況が、どの程度の貿易上の対抗的措置を認めることになるのか、その点の連動性を把握することも難しい。この問題は、今後の FTA の課題ということにはなるが、対抗措置の対象となるのであれば、簡素な認定に基づく相互合意による解決は難しくなり、より慎重な審査と判断が必要になると言えよう。対抗措置の有無が実体的な判断にどのような影響を与えるかも注目される。

なお、EU・韓国 FTA と同様に、労働者の権利に関する原則の尊重を求める規定は米国やカナダが締結している FTA にも見られる。しかしこれらの協定においては、EU の FTA が採用する「尊重、促進、実現」の表現ではなく、労働者の権利を「法律及び規則…において採用し、及び維持する」(USMCA 第 23.3 条)、労働法が労働者の権利に関する原則を「具体化及び保護することを確保する」(カナダ・韓国 FTA 第 18.2 条)とより直接的に規定する傾向が見られる。今回の EU・韓国 FTA における判断は、これらの協定の文言と近似した意味で「尊重、促進、実現」が把握されることを意味する⁴⁸。

5. パネル報告書公表後の動向：履行問題

本パネルの判断を受けて韓国は、①労働組合法の改正、②ILO 条約の批准を行った。①については、本件報告書が公表される前の 2020 年 12 月に労働組合法の改正が行われており⁴⁹、前後して、失業者や自営業者の労働組合への参加を許可する潮流が見られるようになっていることも報告されている⁵⁰。また、②の ILO 条約については、2021 年 4 月 20 日に第 29 号条約（強制労働）、第 87 号条約（結社の自由及び団結権の保護）及び第 98 号条約（団結権及び団体交渉権）の批准が行われた⁵¹。

他方で、批准が遅れていると認定された第 105 号条約については、短期間での状況変化が見込まれない。これについては、批准が容易ではない国内事情が存在している。具体的には、①韓国の徴兵義務が第 105 号条約における強制労働に該当するとしても、同制度を廃止す

⁴⁸ カナダは FTA において尊重等の表現を用いる場合と、採用、維持といった表現を使う場合があり、そこで両者の意味が調和していく可能性がある。

⁴⁹ Laurence Boisson de Chazournes and Jaemin Lee, “The European Union-Korea Free Trade Agreement Sustainable Development Proceeding: Reflections on a Ground-Breaking Dispute, *Journal of World Investment & Trade* 23 (2022), p. 341、当間正明「韓国の労働環境の変化—企業は適切な対応を—」JETRO 地域・分析レポート 2021 年 5 月 7 日、<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2021/a404b5e852b236a4.html>。

⁵⁰ European Economic and Social Committee, “EU-Korea DAG follows the developments in South Korea subsequent to the Report of the Panel of Experts and South Korea's ratification of ILO conventions” Nov. 24 2021, <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/eu-korea-dag-follows-developments-south-korea-subsequent-report-panel-experts-and-south-koreas-ratification-ilo> (accessed 19 September 2023).

⁵¹ ILO, Ratifications for Republic of Korea, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:103123 (accessed 19 September 2023).

ることはできない、②韓国は北朝鮮に好意的な政治見解を示した者に刑務所労働を課す制度を有しており、これが ILO 条約に違反するとしても短期的な撤回は非現実的である、③移民労働者に対する十分な権利保護が実現されておらず、その改善には多大な労力と時間を要する状況にあることが指摘されている⁵²。もっとも、批准努力については協定違反が認定されていないため、専門家パネルの判断の履行が問題となる場面ではない。

第 105 号条約の問題はあるものの、上記のように労働組合法が改正され、ILO の批准も進められたことから、本件は韓国における労働環境の改善に寄与したと言えそうである。ドムブロウスキス欧州委員会上級副委員長兼貿易担当欧州委員は、本パネルの判断は「貿易及び持続可能な開発についての我々の協力を基礎としたアプローチの有効性を示す」と評価しており⁵³、研究者の中にも本件パネルの貢献に肯定的な見解も見られる⁵⁴。

他方で、本件では EU 側が勝訴しえる論点に絞って提訴されたことが指摘されており⁵⁵、FTA 紛争処理制度の有効性を議論するのに必ずしも十分な素材を提供しないとも言える。実際に、国内諮問機関が協議を要請した範囲はより広い（上記 IV、1 参照）。また、本件で取り上げられた論点のうち、ILO 第 105 号条約の批准について、より強いプレッシャーを韓国政府に与えるべきとする見解もある⁵⁶。

このように、EU にとっての本件の成果は賛否が分かれるが、後述するように、EU は貿易と持続可能な開発章について、紛争処理手を強化する動きを見せた。本件の履行状況は良好と言えるため、本件は一定の効果があつたものと把握されるが、以下のような EU の動きからは、総合的には、本件は成功とは評価されていないと思われる⁵⁷。

6. EU における「貿易及び持続可能な開発」章の展開

ここまで記述してきたように、EU は貿易及び持続可能な開発章の規定違反については、原則として制裁措置（対抗的措置）の実施を認めてこなかった。しかし近年、方針転換が図

⁵² Nissen, *supra* note 27, pp. 619-620. Nissen は全般的に第 105 号条約が批准された第 29 号条約より韓国の実情と非整合的であることを指摘する。

⁵³ European Commission, “Panel of Experts Confirms the Republic of Korea is in Breach of Labour Commitments under our Trade Agreement”, 25 January 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_203 (accessed 19 September 2023).

⁵⁴ García, *supra* note 28, p. 64.

⁵⁵ Nissen, *supra* note 27, p. 625.

⁵⁶ European Economic and Social Committee, *supra* note 50. 第 105 号条約の批准の要求は継続的に示されている。EU-Korea Free Trade Agreement 8th Session of the Committee on Trade and Sustainable Development, Joint Minutes, 15 and 16 September 2022, p. 2.

⁵⁷ 本件パネル報告の公表後に実施されている EU・韓国 FTA 下の貿易及び持続可能な開発委員会においては、労働組合の役員に関して、企業レベルの組合では役員が当該企業の在職労働者に限定されていること、自営業者の労働組合参加について、配送労働者については依然として労働組合法の規定とそれに伴う実務に不透明さが残されている点について懸念が示されている。Ad-hoc Interim Meeting of the Committee on Trade and Sustainable Development, Joint Minutes, 9 and 10 November 2021, p. 2.

られている。2022年6月に公表された新しいコミュニケーション⁵⁸では、貿易及び持続可能な開発章における6つの優先政策の一部として、当該章の実施のモニタリングの強化や、貿易制裁を用いた執行の強化が謳われている。前者については、既に2020年に単一受付窓口（Single Entry Point）等が創設されており、貿易及び持続可能な開発章をめぐる不服を申し出ることができる仕組みが整備されているが、これについて更なる改善が目指されている⁵⁹。後者については、①違反認定を受けた加盟国はパネル報告書をどのように履行するかについての情報を迅速に提出すること⁶⁰、②貿易及び持続可能な開発章の中核的な義務——具体例として、ILOの労働における基本的な原則及び権利——についての深刻な違反等があるような場合には、最終手段として貿易制裁を用いることが提案されている⁶¹。これは要するに、貿易と持続可能な発展の章についても通常の紛争処理手続が適用されることを意味する。そして、かかる方針がこれからの協定全て（適切であれば進行中の交渉も含め）反映されることも示されている⁶²。

欧州委員会の提案を実際に体現しているのが2022年6月30日に交渉の妥結が公表されたEU・ニュージーランドFTAである。同協定においては、貿易と持続可能な発展の章に適用される特別な紛争処理規定が設けられていない（つまり、一般的な紛争処理手続が適用されることになる）⁶³。さらに、ILOの基本的な権利に関する原則の尊重を求める第19.3条3項違反については⁶⁴、協定の義務を停止すること（いわゆる貿易制裁）が認められる（第26.16条2項以下）⁶⁵。なお、上記のコミュニケーションに先駆けて、EU・英国TCAでは、協定全般に適用される紛争処理手続が、労働に関する条項についても一部利用されることが示されていた⁶⁶。

米国は以前より労働条項についても通常の紛争処理手続を適用することを前提としてきたため、EUが同様の動きを見せれば、米欧でかかる傾向が顕著となる。それは「貿易と労働」における（あるいは「貿易と環境」も含めての）パラダイムシフトを意味する。すなわち、これまでWTOで「貿易と労働」が問題になる場合には、労働保護を目的とした貿易制

⁵⁸ European Commission, “The power of trade partnerships: together for green and just economic growth”, 22.6.2022, COM(2022) 409 final.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 9.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 11. 情報はパネルの審査の対象になるとされ、市民社会もパネルに対して意見を提出することが認められる提案となっている。

⁶¹ *Ibid.* 同時に、気候変動に関するパリ協定も具体例として挙げられている。

⁶² *Ibid.*, p. 12.

⁶³ 措置の履行に関しても、他の協定規定の違反と同様に、パネルの最終報告書の到達後30日以内に、履行の内容（又はその予定）について申立国に通報することが求められる（第26.13条2項）。なお、かかる通知は国内諮問機関や連絡部局

⁶⁴ ただし、ILO条約の批准努力を求める第19.3条5項は含まれていない。

⁶⁵ 他方で、2022年12月9日に政治合意が実現されたとするEU・チリFTA改訂版については、本稿執筆時点で公表されている条文においては、従来と同じく、専門家パネルの専属管轄と対抗的措置の不採用が規定されている。本稿執筆時点では、協定が理事会に送付されており、署名の許可を待っている状況だが、ここから変更される可能性はある。

⁶⁶ EU・英国TCA第410条3項は、被申立国が専門家パネルの報告書に適合的な行動をとらない場合に、一般的な紛争処理手続において利用される対抗的な措置に関する規定（第749条）の適用を認める。なお、EU・英国TCAにおいては、「労働及び社会基準」章のすべての義務が対抗的な措置の対象となる。

限が先行し、WTO 協定違反とされた措置が一般的例外条項等によって正当化されるかという構造の下で議論されてきた。しかし、FTA の労働条項においては、労働条項という被申立国側に遵守が求められる義務の不履行が、紛争処理手続を経て確定され、貿易制限が認められるという過程を踏むことになる。これにより、手段として採用される貿易制限措置の正当性が高まり、貿易制限措置導入までの手続の適正性が確保されることになる。その意味では、措置の一方的導入が先行せざるを得ない WTO より——WTO に労働条項を新設することが現実的でないため——FTA が優れることになる⁶⁷。

ただし、このような論理転換が正当性を有するのは、根底にある労働条項の適切性や、手続の過程の適正性の確保、あるいはパネルの判断の妥当性が前提となる。また、過度な非貿易的価値の重視は、自由貿易の阻害要因となる（自由貿易という価値との適切なバランスを実現しない）ことも危惧される。「尊重」等の解釈論でも論じたが（上記 IV. 4）、労働条項の履行確保のために貿易上の対抗的措置が認められるようになることは、当該条項のより慎重な解釈運用を要する。FTA の内容が参加当事国のパワーバランスに左右されやすいことに鑑みると、本来的にはこの論点がより多数の国が参加する枠組みの中で発展していくことが望まれよう。絶えず、FTA における取り組みが WTO 等の多数国間枠組みと連動するか、それを意識して運用されることが求められるのではないか。

7. 本件の日本や日 EU・EPA への影響

最後に我が国への影響について触れたい。我が国も EU との間に FTA を締結しており（日 EU・EPA）、その中には本件で争点となった、ILO の基本的な権利に関する原則の尊重や、ILO 条約の批准を促す規定が設けられている（第 16.3 条）。ILO 条約の批准状況については、前記表 1 で示したように、日本は韓国よりも条約の批准数が多いため、韓国と同様に紛争手続にまで至る可能性は低いように思われるが⁶⁸、日 EU・EPA においては ILO 条約の批准について“shall make ... efforts”と記載されており（第 16.3 条 3 項），“will make ... efforts”とする EU・韓国 FTA よりも強い表現が用いられている。かかる文言の相違ゆえに、より義務が強化されたとも捉えられるが、日 EU・EPA には「自己の発意により、批准することが適当と認める」ILO 条約の批准を追求するための継続的かつ持続的な努力を払うという表現も挿入されている。この表現と、結局は努力義務であることも踏まえると、日 EU・EPA で大幅に義務の内容に進展があったとは言えないであろう⁶⁹。その意味では、本件における批准努

⁶⁷ さらに言うと、EU・ニュージーランド FTA においては、ILO の基本的な権利に関する原則の尊重を求める規定のみが対抗措置の対象とされるため、かかる規定を利用する動機付けが強い構造となっており、より一層、貿易との結節を求める条項（例えば EU・韓国 FTA でいう第 13.7 条、EU・ニュージーランド FTA であれば第 19.2 条が相当）が迂回される状況が生まれやすい。

⁶⁸ 日 EU・EPA が交渉されている段階では、EU は第 105 号条約と第 111 号条約の批准を求めることを優先事項とすべきとする提案がなされていた。European Commission Services' Position Paper on the Trade Sustainability Impact Assessment in Support of Negotiations of a Free Trade Agreement between the European Union and Japan, February 2017, p. 10. なお、第 105 号条約については、日本は 2022 年 7 月 19 日に批准書を ILO に寄託している。

⁶⁹ Demy van't Wout, “The Enforceability of the Trade and Sustainable Development Chapters of the

力の判断は、日 EU・EPA の規定の意味内容を理解する上での有意な基礎となる。

また、日 EU・EPA では（EU・韓国 FTA における動向と同様に）発効後も、同協定の下で設置されている各委員会で、労働問題が継続的に議論されている。例えば、FTA に基づいて設置されている貿易及び持続可能な開発に関する専門委員会においては、日本に関して、女性の労働市場への進出や各種の労働環境の改善、雇用や求人における差別の禁止などが話題として取り上げられ、それらについての日本の取り組み状況の報告等がなされている⁷⁰。これらの動向は、近いうちに EU が何らかの強いアクションをとることを示唆しないが、EU からの要望への対応が不十分と捉えられると、将来的には、本稿で取り上げた EU・韓国間の紛争のような展開を見せる潜在性は有する。

European Union's Free Trade Agreements, *Asia Europe Journal*, Vol. 20 (2022), pp. 81-98, p. 87. 本件では、EU・韓国 FTA の "will make ... efforts" も、“shall make ... efforts”と概ね差異がないと判断されている (para. 268)。

⁷⁰ Joint Minutes of the 3rd Meeting of the Committee on Trade and Sustainable Development under the Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership, 25-26 January 2022, p. 6.