

# 第Ⅲ章 世界の通商ルール形成の動向

## 第1節 世界と日本のFTAの現状と展望

### (1) 世界のFTA概観

#### ■地域横断でFTAを結ぶ動きが拡大

世界の自由貿易協定（FTA、発効済み）の件数は、2019年6月末現在、314件（前年同期、307件）となっている（ジェットロ調べ、関税同盟を含む。資料「表16 世界のFTA一覧」を参照）。2018年以降に発効したFTAは11件であった（図表Ⅲ-1）。年別にみたFTA発効件数は鈍化傾向にあるものの、大型FTAの発効に伴い1件当たりの影響は増している。「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」（CPTPP、通称TPP11）は11カ国が参加し、人口5億人の巨大な経済圏を生み出す大型FTAとなった。2017年に米国が離脱したあと、日本主導のもと後継となるTPP11の交渉が進められ、2018年3月8日に署名された。その後締約各国における国内手続きが進み、2018年12月30日に発効した。2019年6月末時点で、オーストラリア、カナダ、日本、メキシコ、ニュージーランド、シンガポール、ベトナムの7カ国で適用が開始されており、残る4カ国の批准が待たれる。

FTAは1990年代まで主としてアジア、米州、欧州等それぞれの地域内での経済関係を強化する手段として活用されてきたが、2000年代からは地域横断的にFTAを結ぶ

傾向が徐々に強まっていった。年代別にみると、地域横断型のFTAの比率は2000年代後半にかけて急増、その後も増加傾向にある（図表Ⅲ-2）。2018年に発効したFTAは7件中5件が地域横断型のFTAであった。2019年には2件の地域横断のFTA（日本・EU間、香港・ジョージア間）が発効した。加えて、近年のFTA交渉で目立つのが中国の「一帯一路」沿線諸国とのFTAを進める動きだ。2018年には中国・ジョージア間のFTAが発効、モルディブ、モーリシャスとのFTAも署名に至った。中国はさらに、スリランカやGCC加盟国などとのFTA交渉も進めている。

米国はトランプ政権発足後、複数国と通商交渉を進めている。1994年に発効したカナダ、メキシコとの間の北米自由貿易協定（NAFTA）について再交渉を行い、2018年11月に新協定である米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA）に署名した。現在、3カ国は協定の正式な国内批准に向けたプロセスに入っており、メキシコは2019年6月にUSMCA批准のための法案を可決している。そのほか米国が推し進める二国間交渉は2019年に入って本格化しており、日本やEUとの間で交渉または交渉準備を進めている。

米欧間FTAの交渉にあたっては、2018年7月に米EU会談で合意し、通商関係を強化する旨の共同声明を発表した。共同声明では、「自動車以外の工業品に関する関税・非関税障壁・補助金の撤廃」について公正かつ相互的な通商関係構築に取り組むと明記された。これを受け、EUの閣僚理事会は2019年4月に米国との通商協議を開

図表Ⅲ-1 2018年以降に発効したFTA

地域	国・地域	発効年月
アジア・大洋州	シンガポール・スリランカ	2018年5月
	ASEAN・香港	2019年6月
米州	チリ・ウルグアイ	2018年12月
	アルゼンチン・チリ	2019年5月
地域横断	中国・ジョージア	2018年1月
	台湾・パラグアイ	2018年2月
	EFTA・フィリピン	2018年6月
	台湾・エスワティニ王国	2018年12月
	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（CPTPP）	2018年12月
	日本・EU	2019年2月
	香港・ジョージア	2019年2月

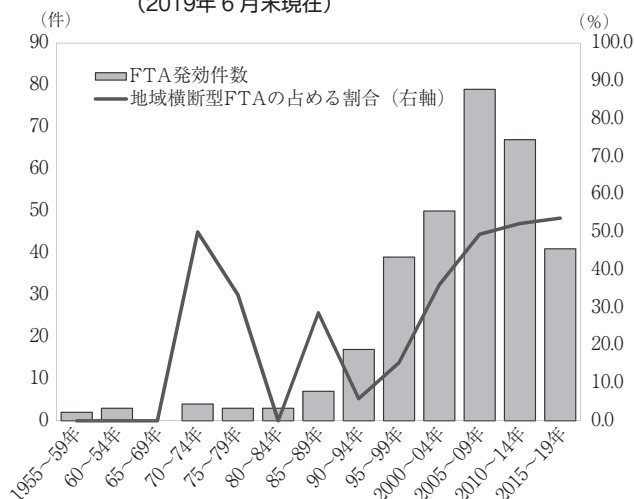
〔注〕各地域協定の加盟国は以下のとおり。

EFTA（欧州自由貿易連合）：スイス、ノルウェー、アイスランド、リヒテンシュタイン

CPTPP：オーストラリア、カナダ、日本、メキシコ、ニュージーランド、シンガポール、ベトナム（バレー、ブルネイ、チリ、マレーシア）。かっこ内は未批准。

〔資料〕WTO、各国・地域政府・機関資料から作成

図表Ⅲ-2 地域横断型がFTA発効件数に占める割合（2019年6月末現在）



〔資料〕WTO 各国政府・機関資料から作成

図表Ⅲ-3 主要国・地域の発効済みFTAカバー率（2018年）

(単位：%)

	FTAカバー率			発効相手国・地域（往復）						
	往復貿易	輸出	輸入	第1位		第2位		第3位		
日本	36.7	34.8	38.7	ASEAN	15.2	TPP11	12.0	EU	11.5	
米国	39.1	47.0	33.9	NAFTA	29.2	韓国	3.1	シンガポール	1.4	
カナダ	83.3	89.2	78.0	NAFTA	66.1	EU	10.1	TPP11	7.7	
メキシコ	78.1	88.9	67.5	NAFTA	63.9	EU	8.1	TPP11	6.1	
チリ	83.8	86.3	81.0	中国	27.7	米国	16.4	EU	13.6	
ブラジル	16.3	15.7	17.1	メルコスール	10.1	CAN	3.0	チリ	2.3	
EU28	貿易総額	76.3	77.3	75.3	EU	63.8	スイス	2.5	トルコ	1.4
	域外貿易	34.4	36.9	31.9	スイス	6.7	トルコ	3.9	EEA	3.4
トルコ	50.2	59.0	43.6	EU	42.1	韓国	1.9	EFTA	1.5	
中国	30.6	23.2	39.2	ASEAN	12.6	韓国	6.8	台湾	4.9	
韓国	67.8	72.5	62.5	中国	23.6	ASEAN	14.0	米国	11.5	
ASEAN	59.6	57.2	62.0	ASEAN	22.7	中国	17.3	日本	8.4	
シンガポール	78.6	74.0	81.1	ASEAN	23.8	中国	13.1	TPP11	10.3	
マレーシア	62.4	61.6	63.3	ASEAN	27.2	中国	16.7	日本	7.1	
ベトナム	63.6	51.3	76.4	中国	22.7	韓国	14.0	TPP11	13.1	
タイ	60.8	59.2	62.3	ASEAN	23.3	中国	16.0	日本	12.0	
インドネシア	66.6	64.0	69.0	ASEAN	23.9	中国	19.7	日本	10.1	
インド	16.9	16.8	16.9	ASEAN	11.1	韓国	2.5	日本	2.1	
オーストラリア	72.8	75.9	69.3	中国	29.6	TPP11	20.8	ASEAN	13.8	
ニュージーランド	63.0	65.3	60.7	TPP11	26.1	中国	21.9	ASEAN	12.2	

〔注〕① FTAカバー率は、FTA発効済み国・地域（2019年6月末時点）との貿易が全体に占める比率。金額は2018年の貿易統計に基づく。

② 略語は、アンデス共同体（CAN）、欧州経済地域（EEA）。

③ 中国のカバー率には、香港とマカオを含まない。

④ ASEANのカバー率には、香港を含まない。

⑤ カナダ、シンガポールは再輸出分を除いた輸出統計を採用。

⑥ TPP11は批准国のみをカバー率に含める。

〔資料〕各国政府資料、各国貿易統計、“DOTS(2019年6月29日版)”(IMF)から作成

始する権限（マנדート）を欧州委員会に付与する交渉指令案を承認した。しかし、2019年1月に米国通商代表部（USTR）が発表したEUとの交渉目標には、農産物の市場開放を求める内容が含まれ、EU側は強く反発している。

2018年の貿易統計をもとに集計した発効済みFTAカバー率（当該国の全貿易総額に占めるFTA発効相手国との貿易額の割合）を見ると、往復貿易額ベースでは日本が36.7%、米国が39.1%、中国が30.6%、韓国が67.8%などとなった（図表Ⅲ-3）。主要国・地域の中で前年から大きな変動があったのは日本である。発効相手国・地域別の内訳をみると、ASEAN（15.2%）は前年に引き続き1位であったものの、2位はTPP11（12.0%）、3位はEU（11.5%）と、新規に発効した二つの大型FTAにより、上位国・地域に変化がみられた。TPP11が発効したことにより加盟国のいずれの国でもTPP11のFTAカバー率が上位となり、同協定が創出する経済圏の大きさが確認できる。

## （2）日本のFTA動向

### ■ FTAカバー率が3割超に

日本のFTAでは2018年12月にTPP11、2019年2月に日EU経済連携協定（日EU・EPA）と、二つの大型FTAが

続けて発効した。これにより日本の発効済みFTAカバー率（2018年往復貿易額ベース）は2017年の23.4%から2018年に36.7%へと大幅に上昇した（図表Ⅲ-4）。輸出では輸送機器（前年比16.2%ポイント増）、一般機器（14.9%ポイント増）、電気機器（12.3%ポイント増）が30%を超えた。特に日EU・EPAの発効は、日本のFTAカバー率の増加に大きく寄与し、EUとの貿易額が多い化学品、食料品では輸入におけるカバー率がそれぞれ51.3%、48.5%に達した。日本とEUは2013年4月に交渉を開始し、2017年7月に大枠合意に達した後、同12月に全23章からなる協定の交渉を妥結、2019年2月に発効した。

欧州委員会のユンケル委員長はFTA発効により、「(双方の)消費者に安価な商品の選択の幅を広げること」、「中小企業にとって新たな海外市場展開の好機となること」

と、「(地理的表示保護制度などを通じて)生産者の権益を守ること」などのメリットが期待できると指摘した。日本にとってはEU側の関税率撤廃により同地域における日本製品の価格競争力の向上が期待される。EU側は工業製品の96.3%、農林水産品の95%（いずれも品目数ベース）を即時撤廃、最終的に約99%の関税撤廃を約束している。ジェトロの「2018年度日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査」によると、発効前の調査時点で、EU向けに輸出を行う企業のうち47.6%が同FTAの利用を検討中であると回答していた。

### ■ TPP11拡大の動き

TPP11第5条は、締約国以外の国・地域の、同協定への加入について規定している。TPP11締約国は2019年1月に、閣僚級会合「第1回TPP委員会」を東京で開催した。閣僚声明では、「保護主義的傾向への懸念の高まりの中で、効果的で、開かれた、包摂的な、ルールに基づく通商システムという原則を維持し、更に強化していく」とし、「加入を通じて本協定を拡大していくという強い決意を確認した」と明記された。同会合では、TPP11第5条に関する附属書に基づく委員会決定が行われた。同附属書は、新規加入に向けた加入希望国・地域との協議の段取りや、締約国の政府代表で構成される加入作業部会の立ち上げなど、具体的な手続きを規定した。新規加入は

図表Ⅲ-4 日本の貿易構造と発効済み、交渉中のFTA

(%)

品別	世界 (100万ドル)	発効済													EU
		計	豪州	ASEAN	インド	モンゴル	スイス	メキシコ	ペルー	チリ	TPP11		計		
											カナダ	NZ			
輸出	輸送機器	172,672	33.2	4.7	8.3	0.3	0.2	0.2	2.0	0.2	0.6	12.6	3.0	0.9	12.7
	一般機械	148,003	34.2	1.2	14.5	2.1	0.0	0.1	1.8	0.0	0.1	8.2	0.8	0.2	13.3
	電気機器	109,352	33.4	0.4	19.4	1.2	0.0	0.1	1.5	0.0	0.0	9.8	0.5	0.0	10.3
	化学品	97,843	29.9	1.0	14.0	2.1	0.0	0.7	0.7	0.1	0.2	6.8	0.5	0.1	10.6
	鉄鋼	40,227	43.1	0.5	30.2	3.7	0.0	0.0	4.4	0.3	0.2	12.4	0.6	0.1	3.0
	輸出総額	738,143	34.8	2.3	15.5	1.5	0.1	0.5	1.6	0.1	0.3	10.9	1.3	0.4	11.3
輸入	鉱物性燃料	174,532	29.9	18.1	9.3	0.5	0.0	0.0	0.5	0.3	0.0	20.1	1.0	0.0	0.3
	機械機器	236,851	35.4	0.1	16.4	0.3	0.0	1.5	1.3	0.0	0.0	6.9	0.4	0.0	15.4
	化学品	88,551	51.3	0.4	14.6	1.3	0.0	3.5	0.3	0.0	0.3	7.2	1.3	0.3	29.4
	食料品類	66,315	48.5	6.2	13.9	1.1	0.0	1.1	1.8	0.4	2.8	17.3	4.1	2.2	15.1
	繊維製品	37,721	33.5	0.1	26.1	1.2	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	13.1	0.2	0.0	5.5
	輸入総額	748,487	38.7	6.1	15.0	0.7	0.0	1.0	0.8	0.3	1.0	13.0	1.6	0.4	11.8
往復貿易	1,486,631	36.7	4.2	15.2	1.1	0.0	0.8	1.2	0.2	0.6	12.0	1.4	0.4	11.5	

品別	交渉中							合計	(参考) 米国	(参考) 合計 (米国含む)	
	交渉中計	RCEP				トルコ	コロンビア				GCC
		計	中国	韓国							
輸出	輸送機器	31.0	23.2	8.1	0.9	0.5	0.4	7.1	50.0	31.8	81.8
	一般機械	51.9	49.8	23.8	8.0	0.7	0.1	1.2	68.0	20.8	88.8
	電気機器	52.5	51.3	24.5	5.9	0.5	0.0	0.6	64.9	14.1	79.0
	化学品	57.5	56.1	26.5	12.5	0.2	0.1	1.0	70.2	12.8	83.0
	鉄鋼	71.0	67.6	17.9	15.1	0.6	0.5	2.3	79.5	7.3	86.8
	輸出総額	49.3	46.3	19.5	7.1	0.4	0.2	2.4	64.4	19.0	83.4
輸入	鉱物性燃料	80.5	31.5	0.8	2.9	0.0	0.2	48.7	82.5	5.5	88.0
	機械機器	59.0	58.9	37.7	4.3	0.1	0.0	0.0	77.6	14.1	91.7
	化学品	42.0	40.9	18.1	6.2	0.1	0.0	1.0	76.8	15.6	92.4
	食料品類	40.8	39.9	13.1	3.5	0.3	0.5	0.0	66.0	20.2	86.2
	繊維製品	87.3	86.9	58.0	1.3	0.4	0.0	0.0	93.3	1.1	94.4
	輸入総額	61.6	49.7	23.2	4.3	0.1	0.1	11.7	78.1	10.9	89.0
往復貿易	55.5	48.0	21.4	5.7	0.3	0.1	7.1	71.3	14.9	86.2	

[注] 米国とは物品貿易協定を交渉。TPP11とRCEPの合計には日本がすでに他の協定を結んでいる国も含まれる。

[資料] 財務省貿易統計から作成

TPP11締約国による全会一致で承認される。これまでタイや韓国に加え、EU離脱協議中の英国が加入に関心を示している。特にタイでは商務相を中心とした「CPTPP委員会」を組織しており、加入に伴う影響調査など準備を進めている。また韓国では2月の対外経済長官会議でホン・ナムギ副首相兼企画財政部長官が、「不確かな通商環境に積極的に対応するためCPTPP主要締結国と非公式予備協議を進めることにした」と明らかにした。TPP11発効後初の議長国となった日本は、TPP11拡大の動きを主導する役割を期待されている。

### ■ RCEP 妥結への期待高

日本のFTAカバー率上昇への寄与が最も大きいのが、現在交渉中の東アジア地域包括的経済連携(RCEP)である。同地域ではすでにASEANプラス1のネットワークがあるものの、RCEP発効は域内でのFTA利用を円滑化すると期待が高い。さらに域内での生産工程の再編や最適地生産を進めることで、生産ネットワークの効率化が可能となる。RCEPの交渉分野は物品貿易、原産地規則、貿易救済、サービス貿易、電子商取引、紛争解決

など広範囲に及ぶ。2019年6月時点で七つの章、すなわち経済技術協力章、中小企業章、税関手続・貿易円滑化章、政府調達章、制度的規定章、衛生植物検疫措置章及び任意

規格・強制規格・適合性評価手続章が妥結している。2018年11月のシンガポールでの首脳会議において2019年の妥結に向けた共同首脳声明が採択された。議論の加速が必要な分野について追加的に交渉会合を開催することなどが合意され、交渉は最終段階に入っている。

2019年3月にはカンボジアで第7回中間閣僚会合が開催された。共同声明では、関税撤廃の進捗および条文内容について、これまでの進展を評価する一方で、交渉を進めるために取り組むべき多くの作業があることを確認した。

さらに、2019年内の妥結に向け、追加の中間閣僚会合を含め交渉を加速させることも併せて確認された。次回の中間閣僚会合は2019年8月に中国で開催される。RCEPは日本の主要な貿易相手国である中国、韓国との初めての貿易協定となり、発効すると日本のFTAカバー率は27.1%ポイント上昇する。

そのほか日本が交渉中のFTAでは、トルコとの交渉が加速している。2019年に入ってから2月、4月、6月と実務者会合が開催され、7月1日に行われた首脳会談で早期妥結に向けて交渉を加速することを確認した。トルコは人口8,000万人超を抱える巨大市場である。日本からは一般機械、鉄鋼、輸送機器や電気機器が主要輸出品目であり、FTA発効により関税が下がれば日本企業の競争力強化につながると期待される。また日トルコFTAを通じて同国の投資環境を改善することにより、日本企業の進出を後押しするとともに、周辺国への輸出・新規参入を狙うハブとしての機能が高まる。すでにトルコとFTAを締結している韓国企業との競争条件の平準化への期待もある。

また、日中韓FTAは2019年4月に第15回交渉会合が東京で開催された。今後、RCEP交渉の進捗を踏まえつつ交渉は継続される。これらの交渉中のFTAが最終的にすべて発効すると、日本のFTAカバー率は71.3%まで上昇する。

### (3) FTAの活用動向

#### ■「収穫期」に突入した日本のFTA

前出のジェトロのアンケート調査によると、FTA締結相手国に輸出を行う日本企業のうち、FTAを利用する企業は48.2%で、2016年度調査と比較すると3.1%ポイント上昇した(図表Ⅲ-5)。日本との間でFTAが発効している国・地域へ輸出を行っている企業数は、タイが最も多く、ベトナム、インドネシアなどが続く(同アンケート調査回答企業ベース)。

これら、ASEAN諸国向け輸出におけるFTA利用率が近年上昇している。タイ向けは2016年度(47.2%)から2018年度(49.0%)にかけて1.8%ポイント、ベトナム向けは6.4%ポイント(33.7%→40.2%)上昇した。ASEAN諸国以外では、インド向けに輸出を行っている企業が多く、2016年度と2018年度とを比較したFTA利用率の増加幅(8.3%ポイント)は、FTA発効国の中で最も高い水準となった。

タイ向け輸出におけるFTA利用状況を業種別にみると、「医療品・化粧品」での利用率が66.7%(2018年度)と最も高い(図表Ⅲ-6)。2016年度と比較すると、26.7%ポイント増加しており、増加幅でも最大となった。また、ベトナム向けでは「化学」での利用率が最も高く、次いで「医療品・化粧品」、「石油・石炭・プラスチック・ゴム製品」が続く。2016年度との比較ではタイと同様、「医療品・化粧品」が38.9%ポイント増で、業種別では最も大きい。

タイ税関の資料によれば、2018年のタイにお

ける日・タイEPA(以下、JTEPA)を利用した輸入額は、化粧品の一部(HS330499)が上位36位にランクインした(図表Ⅲ-7)。同製品のJTEPAを利用した輸入は増加しており、2016年の40位から順位を上げた。JTEPAが発効した2007年以降の同製品輸入額全体に占める日本からの輸入シェアと対日EPA税率(JTEPA)の関係をみると、2010年から関税引き下げが開始された韓国産に一時

図表Ⅲ-5 日本企業の輸出におけるFTA利用状況(主要FTA別、時系列)

(単位:%)

	調査年度		利用率		2016年度→ 2018年度
	2016年度 (n=)	2017年度 (n=)	2016年度	2017年度	
全体	2016年度 (n=1,234)	2017年度 (n=1,347)	45.1	44.9	+3.1
	2018年度 (n=1,472)		48.2		
タイ	2016年度 (n=824)	2017年度 (n=875)	47.2	46.7	+1.8
	2018年度 (n=957)		49.0		
ベトナム	2016年度 (n=575)	2017年度 (n=646)	33.7	32.8	+6.4
	2018年度 (n=727)		40.2		
インドネシア	2016年度 (n=554)	2017年度 (n=579)	39.2	41.3	+5.4
	2018年度 (n=597)		44.6		
マレーシア	2016年度 (n=532)	2017年度 (n=547)	31.6	29.3	+1.7
	2018年度 (n=580)		33.3		
フィリピン	2016年度 (n=383)	2017年度 (n=412)	26.1	26.2	+3.9
	2018年度 (n=466)		30.0		
インド	2016年度 (n=354)	2017年度 (n=376)	29.1	28.2	+8.3
	2018年度 (n=382)		37.4		

〔注〕①全体の母数は、調査時点でFTAが発効済みの対象国・地域のいずれか一つ以上に輸出を行っている企業数。ただし、FTA利用状況について無回答・不明の企業を除く。  
②当該国・地域への輸出を行っている企業が多いFTAが発効(調査時点)している6カ国を掲載。

〔資料〕「日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査」(ジェトロ)から作成

図表Ⅲ-6 日本企業のタイ、ベトナム、およびインド向け輸出におけるFTA利用状況(業種別)

	タイ		ベトナム		インド				
	社数	利用率(%)	社数	利用率(%)	社数	利用率(%)			
	2018年度	2016年度 →2018年度	2018年度	2016年度 →2018年度	2018年度	2016年度 →2018年度			
全体	957	49.0	1.8	727	40.2	6.4	382	37.4	8.3
飲食物品	129	64.3	7.4	96	50.0	16.1	22	13.6	4.5
繊維・織物/アパレル	11	36.4	△30.3	13	38.5	△17.8	-	-	-
化学	50	52.0	△15.3	42	59.5	11.1	32	53.1	10.7
<b>医療品・化粧品</b>	<b>27</b>	<b>66.7</b>	<b>26.7</b>	<b>23</b>	<b>56.5</b>	<b>38.9</b>	-	-	-
石油・石炭・プラスチック・ゴム製品	41	56.1	△11.6	33	54.5	26.0	-	-	-
鉄鋼/非鉄金属/金属製品	64	53.1	10.8	53	37.7	6.0	32	46.9	21.9
一般機械	94	48.9	1.0	70	28.6	△4.2	53	32.1	12.6
電気機械	48	39.6	7.0	42	28.6	△4.8	23	26.1	△8.7
情報通信機械/電子部品・デバイス	18	33.3	19.0	11	18.2	10.5	10	10.0	△6.7
自動車・同部品/その他輸送機器	53	62.3	2.3	25	52.0	2.0	31	51.6	9.2
精密機器	38	28.9	1.4	33	12.1	△13.7	25	28.0	3.0
その他の製造業	79	46.8	△1.7	55	36.4	6.4	27	29.6	12.2
商社・卸売	218	45.4	△2.5	162	43.2	4.4	76	39.5	4.3
その他の非製造業	27	33.3	8.3	18	33.3	20.8	-	-	-

〔注〕①母数(「社数」)は、当該国へ輸出を行っている企業数。タイとベトナムにおける社数が各年度調査ともに10社以上の業種のみ掲載。インドにおいて10社に満たない場合は、「-」と表示している。

②「利用率」は、各業種の母数に占めるFTA利用企業の比率。

③太字箇所は、タイならびにベトナム向け輸出で、2016年度から2018年度にかけて利用率が最も拡大した項目。

〔資料〕「日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査」(ジェトロ、各年度)から作成

期シェアを奪われたが<sup>(注1)</sup>、対日関税が撤廃された2017年を境に、再び日本のシェアが拡大した(図表Ⅲ-8)。日本からの輸入シェアは米国を抜いて、2017年以降は第2位となっている。

また、日本とベトナムとの間では、2008年に日ASEAN・EPA、また2009年には日・ベトナムEPA(以下、JVEPA)が発効している。ベトナムにおける化粧品の一部(HS330499)の輸入額全体に占める日本の輸入シェアと対日EPA税率の関係を見ると、2008年に関税が引き下げられて以降、日本のシェアは拡大傾向にある(図表Ⅲ-9)。先のアンケート調査では複数の化粧品会社からFTA/EPAによる関税引き下げなどを理由にベトナムを最重要輸出先と回答する声が聞かれた。ASEAN諸国における美容に対する意識の高まり、日系ドラッグストアの進出や訪日観光客の増加などと相まって、FTA/EPA税率の低下も日本からの輸出を後押ししていると言えよう。

日本とASEAN諸国との間では、JTEPA、JVEPA以外では、日インドネシアEPA(2008年7月)、日フィリピンEPA(2008年12月)、日ASEAN・EPA(2008年12月)などが2000年代後半に発効した<sup>(注2)</sup>。FTAに基づく関税撤廃は、即時撤廃のほか、段階的に行われ、発効10

年以上を経過して撤廃となる品目が少なくない。発効からおおむね10年程度を迎えたFTAがいわば「収穫期」を迎えたと言えよう。

そのほか、FTAを利用した輸入比率が公表されている南米諸国では、チリが2018年時点で76%と高い水準にある(図表Ⅲ-10)。先のジェトロのアンケート調査でも、チリ向け輸出でのFTA利用率はFTA締結国の中で最も高い50%に達しており、同データからも利用率の高さが裏付けられる。

またペルーでは、対日輸入のFTA利用率は過去3年間に20%超の水準にある。ペルーにおけるFTA利用額を国別にみると、2016年と2017年は米国が1位、中国が2位という構図であったが、18年は中国が米国を逆転した。

このほか、スイス税関の資料によれば、スイスの対日輸入におけるFTA利用率は、2016年から2018年の3年間で平均15%を超える水準にある(2018年は暫定値)。無税品目を分母から除外すると、利用率は30%を超える。国別(FTA利用金額ベース)にみると、日本は2016年、EU、中国に次いで3位であったが、2017年からはトルコが日

図表Ⅲ-7 タイにおける化粧品の一部(HS330499)のJTEPA税率利用額(2016~18年)

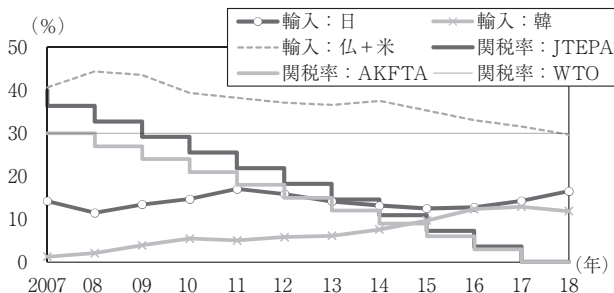
2016年	2017年	2018年
10.2	10.5	13.5

(単位: 億パーツ)

[注] ①JTEPAは日・タイ経済連携協定を指す。  
②1パーツ=約0.03ドル(2018年平均)。

[資料] タイ税関資料および“IFS”(IMF)から作成

図表Ⅲ-8 タイにおける化粧品の一部(HS330499)の輸入額シェアと関税率推移

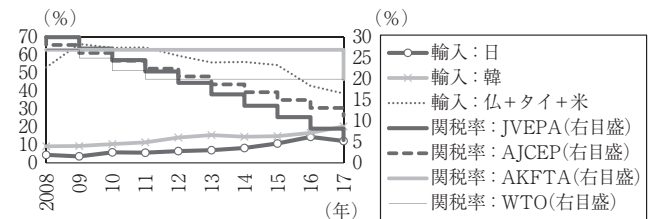


[注] ①2018年の輸入上位4カ国(フランス、日本、韓国、および米国)で全体の58.1%を占める。  
②JTEPAは日・タイ経済連携協定、AKFTAはASEAN韓国自由貿易協定を指す。  
③関税引き下げは協定書記載ベース。

[資料] Global Trade Atlas (IHS Markit)、JTEPA協定書(外務省)、AKFTA協定書(ASEAN事務局)、タイ税関ホームページから作成

(注1) 2006年5月に、タイ以外は包括的経済協力枠組み協定における物品貿易協定に署名した。その後、タイと韓国両国の交渉を経て、2009年2月に署名。タイと韓国間の関税削減は、2010年1月から開始された。

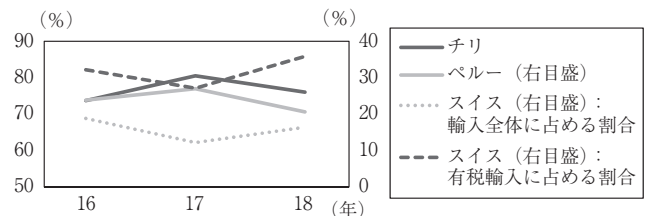
図表Ⅲ-9 ベトナムにおける化粧品の一部(HS330499)の輸入額シェアと関税率推移



[注] ①2017年の輸入上位5カ国(韓国、フランス、タイ、米国、日本)で全体の71.3%を占める。  
②関税率はHS330499の中でもHS33049990のケース。  
③JVEPAは日・ベトナム経済連携協定、AJCEPは日ASEAN包括的経済連携協定、AKFTAはASEAN韓国自由貿易協定を指す。  
④関税引き下げは、協定書記載ベース。

[資料] Global Trade Atlas (IHS Markit)、JVEPAおよびAJCEP協定書(外務省)、ASEAN事務局ホームページ、World Integrated Trade Solution (WorldBank)、ベトナム財務省から作成

図表Ⅲ-10 チリ、ペルー、およびスイスの対日輸入FTA利用率(2016~18年)



[資料] 「Anuario Estadístico」各年版(チリ税関)、ペルー税関ホームページ、およびスイス税関資料から作成

(注2) 2008年12月に日本・シンガポール・ベトナム・ラオス・ミャンマーの5カ国、2009年1月にブルネイ、同年2月にマレーシア、同年6月にタイ、同年12月にカンボジア、2010年7月にフィリピンで発効、唯一未発効であったインドネシアも2018年3月に発効した。

図表Ⅲ-11 日本の輸入におけるFTA利用状況

FTA締結相手国・地域	FTA利用額(億円)			利用率(%)			
	2016年	2017年	2018年	2016年	2017年	2018年	
ASEAN	シンガポール	361	433	515	4.5	4.5	4.8
	マレーシア	2,573	2,873	2,992	13.7	13.3	14.3
	タイ	6,328	7,138	7,960	28.9	28.0	28.7
	インドネシア	3,548	3,845	4,599	17.8	17.2	19.3
	ブルネイ	1	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
	フィリピン	2,634	2,736	2,835	26.8	25.0	24.6
	ベトナム	6,302	7,112	8,166	35.7	34.2	35.0
	カンボジア	100	120	151	7.6	8.5	8.5
	ラオス	17	16	15	13.7	9.6	8.9
その他アジア	インド	1,423	1,581	1,759	27.9	26.4	29.0
	オーストラリア	3,012	3,450	3,638	9.1	7.9	7.2
	ニュージーランド	-	-	0	-	-	0
	モンゴル	6	11	17	49.2	26.5	48.7
欧州	スイス	488	523	528	5.9	6.0	6.2
	メキシコ	1,169	1,240	1,266	18.7	19.1	18.1
米州	チリ	1,570	1,917	1,877	26.6	26.1	23.5
	ペルー	143	144	154	9.8	6.2	5.8
	カナダ	-	-	0	-	-	0
合計	29,720	33,194	36,552	18.5	17.5	17.6	

〔注〕①二国間・地域協定の区別を問わない。

②モンゴルの2016年は6～12月の値。

〔資料〕財務省貿易統計から作成

本を抜いて3位に付けている(日本は4位)。

では、日本の輸入におけるFTA利用はどうか。2018年のFTAを利用した輸入額は、前年比10.1%増の3兆6,552億円へと拡大した。データが確認できる2012年以降では、前年に続き、過去最高額を更新した(図表Ⅲ-11)。利用率は、17.6%と前年同水準(17.5%)となった。国別にみると、ベトナムからの輸入におけるFTA利用額が前年比14.8%増の8,166億円へと拡大し、タイを抜いて最大の相手国となった。ベトナムからのFTAを利用した輸入を品目別にみると、衣類の一部(HS611030099、611011000など)や、スポーツシューズなど履物の一部(HS640411000)などが、FTA利用額増加に大きく寄与した。

2019年1月から4月(確報値ベース)は、同年2月から発効したEUからの利用額が3,031億円で最大となった。中でも、加熱式たばこ等(HS240399200)での利用が多いイタリアからの輸入が526億円とEU全体の17.4%を占める。このほか、TPP11で初めてFTAが発効したカナダからは851億円、ニュージーランドからの輸入では438億であった。

■ FTA利用上の課題は一定程度解消の見込み

前述のジェットロ調査では、輸出においてFTAを利用している企業に、FTA利用に際しての問題点を尋ねている(図表Ⅲ-12)。「特に問題はない」と回答したのはFTA利用企業の15.9%にとどまり、大半は何らかの問題を経験・実感していることが確認された。問題点として最も多くあ

がったのが、「原産地規則を満たすための事務的負担」(60.6%)である。次いで、「輸出の度に証明書発給申請が必要であり、手間」(51.4%)、「品目ごとに原産地判定基準が異なり、煩雑」(45.5%)と続く。FTA利用に際しての問題点の上位5項目には、原産地規則あるいはその証明手続きに関する項目が並ぶ。2013年度調査でも同じ設問を設けており、順位の変動はあるものの、2018年度調査におおむね近似する結果が得られ、原産地規則が依然としてFTA利用のハードルとなっていることが明らかとなった。このうち、「原産地規則を満たすための事務的負担」、「品目ごとに原産地判定基準が異なり煩雑」の回答率は、2013年度調査から増加した(それぞれ、12.3%ポイント増、9.7%ポイント増)。FTAを活用した輸出が増える一方で、制度が異なる点が事務的な負担になっているとみられる。

FTA利用にかかわる課題の上位5項目のうち、「輸出の度に証明書発給申請が必要であり、手間」、「原産地判定/証明書発給までの時間が長い」、「原産地証明書発給にかかる手数料費用」の3項目は証明手続きに関係する。これまでの日本のFTA/EPAではほとんどの場合、第三者機関である日本商工会議所から原産品であることの判定と原産地証明書の発給を受ける必要があった(第三者証明制度)。

これに対して、TPP11と日EU・EPAでは「自己申告制度」が唯一の原産地証明制度として採用された。同制度では、原産地規則を満たすことを第三者機関による証明を介さず、輸出者、生産者または輸入者が直接申告する。自己申告制度では第三者証明における上記三つの問題点が発生しないため、TPP11や日EU・EPAの利用では、従来から指摘されていたこれら課題がある程度解消していくことが期待される。例えば、日・オーストラリ

図表Ⅲ-12 日本企業のFTA利用上の課題

	(複数回答、%)		
	2013年度 (n=495)	2018年度 (n=710)	2013年度 →2018年度
原産地規則を満たすための事務的負担	48.3	60.6	12.3
輸出の度に証明書発給申請が必要であり、手間	52.9	51.4	△1.5
品目ごとに原産地判定基準が異なり、煩雑	35.8	45.5	9.7
原産地判定/証明書発給までの時間が長い	19.6	26.8	7.2
原産地証明書発給にかかる手数料費用	28.7	25.4	△3.3
FTA/EPAの利用に関する情報が不足している	8.1	17.6	9.5
社内でFTA利用の体制が整っていない	11.3	15.2	3.9
輸入国通関で、FTA適用上のトラブルを経験	8.5	8.0	△0.5
特に問題はない	18.2	15.9	△2.3
その他	3.8	3.1	△0.7

〔注〕集計対象は、輸出においてFTAを利用している企業。

〔資料〕「日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査」各年度(ジェットロ)

ア経済連携協定（JAPEA）では、第三者証明制度と自己申告制度が併用されている。JAPEAのみを活用する企業に限定して、FTA利用上の課題をみると、回答サンプルは10社だが、「原産地証明書発給にかかる手数料費用」と回答した企業は皆無であった。

同調査の自己申告制度に関する質問でも、「原産地手続きにかかる手間・時間を短縮できる」と回答する企業が多い。ただ、「自己証明制度に関する情報が不足している」と答えた企業も一定数あり、自己申告制度の普及啓蒙が課題となっている。

## ■世界で特徴の分かれる原産地証明制度

2018年末から2019年にかけて日本ではTPP11、日EU・EPAが発効し、日本の発効済みFTAの数は17となった。また日本の重要貿易相手国である中国、韓国とはRCEP、米国とはTAGの締結に向けて交渉を進める。これらの貿易協定は加盟国間の貿易や投資促進を目的としており、昨今のFTAは幅広い分野についてルールを定めるが、中でも企業の関心が高いのが物品貿易にかかる関税の撤廃・削減である。新興国の台頭などにより、グローバル市場での競争が激しくなる中、価格競争力の向上につながる貿易協定の適切な利用は、今後の日本企業のビジネス展開にとって一層重要となる。

前出のジェトロのアンケート調査によると、輸出でFTAを利用する企業の多くが、原産地規則、あるいはその証明に関する項目を課題として回答した。原産地規則は、物品がどの国・地域で生産されたのかを定めるルールである。原産地規則で生産国を定める基準を設けなければ、非締約国の事業者がFTA加盟国を迂回することでMFN税率よりも低い関税率（以下、特惠税率）の適用を受けることにつながりかねない。各FTAで原産地規則を設けることで、加盟国間での貿易に対してのみ特惠税率を適用させることができる。FTAの適切な運用のため、特惠税率の受益者となる企業には、原産地規則の遵守とその証明の義務が課せられる。

WTOの前身である1947年のGATTでは、世界貿易において全ての国・地域に対して最恵国待遇が実現されれば原産地規則の概念そのものが不要でなくなるという考えの下、同規則は重要視されなかった。また、1995年にWTOが設立された際も、WTO協定における「原産地規則に関する協定」は、FTAを除く非特惠の原産地規則<sup>(注3)</sup>のみ本文で定め、特惠原産地規則についてはその附属書で簡潔に言及されるにとどまった。国際的な議論において、よ

り具体的な原産地規則のガイドラインを定めたのは1973年の世界税関機構（WCO）総会で採択された京都規約だった。同規約は、初めて世界的に原産地規則の定義や基準、推奨される取り組みなどについて定め、以降、改定規約が採択されている。2019年5月時点で、日本を含む世界118カ国・地域（EU加盟国と欧州連合は別個のメンバーとしてカウント）が同規約を採択している。

京都規約は原産地規則の基準として、「完全生産品」と「実質的な変更」（Substantial transformation）を定めている。原産地の証明制度や、税関による原産地証明の確認（以下、事後確認。詳細は後述）に関する指針を設けるなど、現代のFTAにおける原産地規則関連ルールの基礎となっていることが読み取れる。しかし、同規約は各FTAの原産地規則の統合や集約を図るものではなく、具体的な規則や証明制度、事後確認方法については各FTAの加盟国間の交渉によって独自に定められており、結果として様々な方式が導入されている（図表Ⅲ-13）。

FTAでは原産地規則の証明制度として、「第三者証明制度」、「認定輸出者制度」、「自己申告制度」のいずれか、あるいは複数の証明方法が採用されている。第三者証明制度は、日本のこれまでのFTAで最も多く採用されたほか、その他アジア諸国、ならびにアフリカ諸国のFTAで多くみられる。同制度では、物品の原産性の判定を各加盟国が指定する第三者機関が行い、証明書を発給する。指定される第三者機関は国によって異なるが、各国税関やその関連組織のほか、日本のように商工会議所がその役割を務めることが多い。各FTAのルールに従って、指定機関が原産性の判定と証明書の発給を行うため、後述の他の証明制度より信頼性が高いとされる。他方、原産性の判定や証明書の発給にかかる時間や手数料など、申請にかかるコストは以前から指摘されている。

認定輸出者制度は、各国・地域の指定機関により認定された事業者のみ、自社で原産性の証明を行うことを許可する制度である。EUや欧州自由貿易連合（EFTA）など欧州、ならびにこれらを含む地域横断のFTAで多く採用される。各FTA、各国・地域で認定の基準は設けられるが、一般的に当該国への輸出頻度、取り扱い物品の原産性の確認、社内や生産工場の管理体制などの項目が設けられる。一定の基準を満たせば認定企業となり、輸出時に自社で原産地証明書の作成が可能となることから、認定輸出者制度は第三者証明制度よりも利便性の高い制度とされる。日本のFTAでは日本・スイスFTAで初めて導入されたほか、ペルーとのFTAならびに日本・メキシコFTAの改定作業でも同制度が導入された（いずれも第三者証明制度との併用）。日本・メキシコFTAのほか、EAC（東アフリカ経済共同体）など、FTAの改定を機

(注3) 非特惠の原産地規則とは、WTO協定税率や、アンチダンピング税の適用などのために、輸入国・地域の規則に基づく要請のほか、契約や信用状で指定がある際に必要となる原産地規則。

図表Ⅲ-13 主要FTAの証明制度と事後確認方法

FTA	発効年月	原産地証明制度	原産地証明書発給・作成者	事後確認担当国
日本・マレーシア	2006年7月	第三者証明制度	指定機関	書面確認：輸出国 訪問確認：輸出国（輸入国は立会いが可能）
ATIGA	2010年1月	第三者証明制度	指定機関	書面確認：輸出国 訪問確認：輸入国
太平洋同盟	2016年5月	第三者証明制度	指定機関	書面確認（輸入者）：輸入国 書面確認（輸出者）：輸出国 訪問確認（輸出者）：輸入国
EU・チリ	2003年2月	第三者証明制度 認定輸出者制度	指定機関、 （貨物が6,000ユーロ以上の場合）認定輸出者、 （貨物が6,000ユーロ以下の場合）全ての輸出者	輸出国
EAC	2005年1月	第三者証明制度 認定輸出者制度 （2015年改正で追加）	指定機関、認定輸出者のいずれか	輸出国
日本・メキシコ	2005年4月	第三者証明制度 認定輸出者制度 （2012年改正で追加）	指定機関、認定輸出者のいずれか	書面確認：輸出国、輸入国 訪問確認：輸出国（輸入国は立会いが可能）
EU・韓国	2011年7月	認定輸出者制度	（貨物が6,000ユーロ以上の場合）認定輸出者 （貨物が6,000ユーロ以下の場合）全ての輸出者	輸出国
NAFTA	1994年1月	自己申告制度	生産者、輸出者のいずれか	輸入国
米国・シンガポール	2004年1月	自己申告制度	輸入者	輸入国
EU・カナダ	2017年9月	自己申告制度	輸出者	輸出国
TPP11	2018年12月	自己申告制度	生産者、輸出者、輸入者のいずれか	輸入国
日本・EU	2019年2月	自己申告制度	生産者、輸出者、輸入者のいずれか	書面確認（輸入者）：輸入国 書面確認（輸出者）：輸出国 訪問確認（輸出者）：輸出国

〔注〕①「事後確認担当国」は、「輸入国」の場合は輸入国当局による直接確認、「輸出国」の場合は輸入国当局からの依頼に基づいて輸出国当局が事後確認を行う間接確認を指す。

②各FTAの略称は以下のとおり：ATIGA（ASEAN物品貿易協定）、EAC（東アフリカ経済共同体関税同盟）、NAFTA（北米自由貿易協定）、TPP11（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）。

〔資料〕各FTA協定文から作成

に、第三者証明制度に加えて、認定輸出者制度を導入するFTAがみられる（詳しくは第三章第2節「最近のFTAルール形成の潮流」を参照）。

世界の原産地証明制度のうち、最も利便性が高いとされるのが自己申告制度である。同制度では、輸出入に携わる事業者が自社で原産性を確認、証明書の作成を行う。米州諸国が加盟するFTAで多く採用されており、特に米国が加盟する全てのFTAで自己申告制度が導入されている。TPPでは、生産者、輸出者、輸入者のいずれでも原産地証明書の作成が可能となっており、日本が締結したFTAの中で最も利便性が高い協定とされる。日本はEUとの協定でも自己申告制度を採用した。これまで第三者証明制度と認定輸出者制度が多かったEUにとって、自己申告制度の導入はEUカナダFTA（CETA、2017年9月暫定適用開始）と日EU・EPAのみであり、さらに「輸入者の知識<sup>（注4）</sup>」に基づく証明制度は日EU・EPAで初の導入となった。また、2019年6月に実質的な合意に至ったメルコスールとのFTAにおいても、輸出者による自己申告制度を導入している（メルコスール側は最長5年間の移行期間あり）。企業によるFTA利用促進の観点

（注4）「輸入者の知識」に基づく特恵関税申告は、輸入者が当該品目の原産性を判断するに十分な情報を持っている場合に、自主的に特恵税率適用の申告を行うことを指す。

からより利便性の高い証明制度の導入が増加傾向にある一方、これらの制度を利用する企業にとっては、原産性の適切な判断や、税関からの事後確認の対応に備えるため、より丁寧に証明作業などの事務的業務を行う必要がある。

### ■ FTAによって異なる事後確認の方法

各FTAは、原産地規則に満たすべき基準を設け、輸入申告の際にその証明を求める。これらの証明の真偽を確認するため、

各協定では輸入国税関が特恵税率適用申告のあった品目に対し、その原産性の確認（英語ではverification。日本語では事後確認、検認、確認などと呼ばれる）を行うことができる。先述の京都規約では、事後確認の対象企業抽出や、各税関同士の協力などの記載はあるが、具体的な事後確認の方法については触れられず、詳細は各FTAに委ねられている。

世界のFTAの事後確認は、その方法や確認主体の違いによって大きく五つに分類される。一つ目は輸入国税関が、特恵税率申請をした輸入者に原産性などを確認する手法である。この手法は、輸出者や輸出国当局に原産性の確認依頼を行う前に、一義的に輸入者に原産性について確認する意味合いが強いが、例外もある。日EU・EPAでは「輸入者の知識」に基づいた特恵税率申請が可能である。同協定では、輸入者の知識に基づいた申告の場合、事後確認は輸入国税関による輸入者への確認までとされており、証明者である輸入者が原産性証明の全ての責任を負うとする。

次の二つの方法は、詳細な生産情報を持つと思われる輸出者・生産者に対するの書面による確認で、確認を行う主体が輸入国か輸出国かの違いがある。第三者証明制度や認定輸出者制度を導入するFTAの場合、原産地証明書の発給、あるいは企業の認定は輸出国の指定機関に



よって行われるため、原産性の書類確認は輸入国税関から輸出国税関へ依頼するタイプの導入が多い。日本を含むアジア諸国のFTAのほか、認定輸出者制度の導入が多い欧州諸国を含むFTAで散見される。他方、もう一つのタイプは、輸入国税関が輸出者・生産者へ直接、書面などで確認を行う。同方式はNAFTAなど北米地域で導入されているほか、TPP11でも採用されている。

最後の二つは、書面にて原産性の確認が十分にできない場合、輸出者・生産者への訪問による確認を行う手法である。欧州諸国を含むFTAでは輸入国の依頼に基づき輸出国当局が訪問するタイプ、NAFTAやTPP11などでは輸入国税関が直接、輸出国企業を訪問するタイプが導入されている。

### ■自己証明制度の利用にはより丁寧な手続きが鍵に

FTAの利用には、各協定に定める原産地規則や証明制度の正しい理解が必要となる。また、事後確認を行う際の基準は各国税関に委ねられ、実態が把握しにくい。以下で、ジェットロ海外事務所による各国税関や貿易実務者などからの情報収集、ならびにWCOの関連資料から、各国税関の事後確認に対する姿勢や、原産地証明でみられる誤りなどについて概観する（図表Ⅲ-14）。

WCOの京都規約は、事後確認を行う基準として①証

明書の真偽に疑いがある場合、②申告内容に疑いがある場合、あるいは③ランダム抽出の三つを挙げる。WCOが2011年に各国税関へ行ったアンケート調査によると、回答した109カ国の税関のうち、事後確認の理由としては①の回答率が84%、②が83%、③が46%となった（複数回答）。ジェットロによる日本の既存FTAパートナーや交渉中の国でのヒアリングによると、輸入国税関が申告内容に疑いを持つ理由は、原産地証明書の記載と、証明書とともに提出される商業書類の記載（品目名やそのHSコード、価格、積み替えの有無など）が異なる場合などが挙げられた。このほか、輸送貨物や輸入企業のリスクが高いことも、事後確認の抽出対象基準となりえる。貨物や企業のリスク評価の項目としては、過去に誤り・違反のあった企業や国、当該品目の輸出国での生産能力、価格・関税撤廃額の大きさ、第三国の通過に要した時間などがある。

各国税関によるFTAの運用実態の資料は限られており、どの程度事後確認が行われているかの情報は少ない。日本のFTAパートナーをみると、ラオス、ベトナムのように事後確認の事例が少ない国や、ニュージーランド、スイスなどのように数パーセントに留まる国がある。先述のとおり事後確認には輸入国税関による輸出者・生産

図表Ⅲ-14 各国における事後確認の実態

事後確認対象申告の選択基準	地域	国	事後確認実施の実績・頻度	特惠税率否認事例・散見される誤り	
1) 申告内容に疑義がもたれる場合： ・原産地証明書の記載に矛盾のある場合 ・原産地証明書と、その他の書類の原産地などが異なる場合 ・特惠関税適用申告のあった輸入品の原産地規則が厳しい場合、など 2) リスクが高い輸入品・企業： ・特惠関税適用を受ける輸入品が多い場合 ・過去に誤りなどのあった物品・企業による輸入申告の場合 ・節税額が大きい場合、など 3) ランダムによる抽出	アジア大洋州	インドネシア	-	原産地証明書とその他の商業書類の記載事項の不一致、通し船荷証券の記載不備、協定で必要とされる期間に原産地証明書が発給されていない。	
		インド	実績はあるが、輸入申告の多くは細かな書類の確認などは行っていない。輸出国への訪問による確認は日本では実績がないが、東南アジア諸国では実績がある。	-	
		ベトナム	日ASEAN・FTAや日ベトナムFTAでは、ほとんど事後確認は実施していない。	原産地証明書の必要項目の記入漏れ。	
		ラオス	実績はあるものの、頻度は非常に少ない。	輸入申告時にはHSコードの誤り・認識違い、輸出先仕向け地の名称の誤り。	
		モンゴル	税関申告後5年の間に、年間100件を対象に実施。	現状、日本からの特惠輸入申告では違反はなし。	
		ニュージーランド	事後確認対象の選定のためにランダム抽出を行うが、割合は1%程度。	輸出国からの直送でないにもかかわらず、通し船荷証券などが添付されていない。	
		中国	事後確認の実施は不定期で、対象となる特惠輸入申告の期間も一定ではない。	-	
		米州	メキシコ	日メキシコFTAでは、直近では2018年に実施した。通常、事後確認を行うのは3年前の輸入申告（2019年の対象は2016年の輸入申告分）。日本からの輸入は、全確認の2%程度。TPP11利用の事後確認はまだ実績がない。	-
	チリ		リスクが高いとされる貨物の場合、頻繁に事後確認が実施される。	原産地証明書の効力が失効している、証明書が当該協定の書式に準拠していない。	
	米国		FTAを結ぶ各国において、毎年1度は訪問確認を実施している。	原産性を満たすことを証明する書類が不十分。	
	欧州	スイス	事後確認の件数は少なく、多く見積もっても数パーセント程度。	スイスが結ぶ異なるFTAの書式での申告、EUが結ぶFTAと勘違いし、EUの協定に沿った書式での申告。	

〔注〕①国は、地域別にFTAの発効時期、交渉中の国の順。②調査期間は2019年3～4月。

〔資料〕ジェットロ海外事務所の報告から作成

者への訪問確認のオプションを持つFTAも存在するが、WCOのアンケート調査では、訪問確認を行ったことのある税関は106カ国中25カ国(24%)に留まる。書面による確認とは対照的に人的、時間的、金銭的コストを要する訪問確認は積極的には行われていないようだ。ジェットロ海外事務所の報告によると、米国は協定を結ぶ各国において毎年1件は訪問確認を行っているという。インド税関もインドネシアやマレーシアなどASEAN諸国での訪問確認の実績がある。

各国で散見される原産地証明に関する誤りとしては、証明書の記載方法や書式など事務的なものが多く挙げられた。原産地証明書と商業書類で輸出者や輸入者に関する情報が異なる、商品概要やHSコードが異なる、仕向け地の名称間違いなどが各国でのヒアリングで聞かれた。第三国を経由しているにもかかわらず「通し船荷証券」が添付されていないなど、提出書類の不備も挙げられた。原産地規則の解釈に関する誤りも報告されている。WCOによると日本の輸入の例では、完全生産品として申請された物品に対して輸出国当局に事後確認を依頼したところ、非原産材料が使用されていたというケースや、ASEAN原産材料を使用すべきココアパウダーに「アフリカ産」の非原産材料が一部使用されていたケースがある。このほか、韓国の事例では、認定輸出者制度の運用で、認定企業番号を他の番号と誤って使用する事例や、認定輸出者の有効性が失われているにもかかわらず証明書を作成している事例などが報告されている。

事後確認をとおしたFTAの適切な利用に向けては、企業のみならず税関同士のより円滑な協力も必要である。

WCOによると、事後確認後の特惠税率否認の多くが輸出国当局からの返答がないためだという。ジェットロが各国で行ったヒアリングでも、事後確認依頼に対する返答率が低いといわれる国がみられた。

昨今注目の集まるTPP11や日EU・EPAでは自己申告制度が導入されているため、これまでの事例で挙げられた原産地証明書の必要項目や書式についてはより丁寧な対応が必要となるだろう。TPP11は必要項目のみを定めた自由書式であるのに対し、日EU・EPAでは記載すべき文言が一字一句協定により定められるなど、同じ自己申告制度だが異なる点が少なくない。また、同じ協定の加盟国でも、事後確認の運用については国ごとに異なることが想定される。TPP11加盟国をみると、既に自己申告制度利用の実績があるニュージーランドでは、必要書類が充足している申請については書類の確認には重点はおかれず、ランダム抽出の事後確認とする。このため、確認対象は1%程度だという。メキシコは事後確認の対象企業の選定に独自のリスク分析システムを採用しているほか、通常、各年の事後確認の対象は3年前の輸入申告(2019年の事後確認の対象は2016年分の輸入申告)となり、TPP11の運用も同様に行われる予定だという。

日EU・EPAの事後確認については、EU韓国FTAにおける事後確認の件数が参照されることが多い。しかし、前述のとおり、EUの協定において、完全な自己証明の導入はCETA以降と、比較的新しいことに留意が必要である。EU側において、CETAならびに日EU・EPAの原産地申告や事後確認が今後、どのように運用されるか注目される。

## 第2節 最近のFTAルール形成の動向

### (1) FTAルール形成の動向

#### ■進むFTAの改定

世界のFTAの件数は既に300件を超えており、署名済みや交渉中、構想段階のFTAも100件を超える。また、地域を問わず世界の多くの国・地域が貿易協定を有する

スールFTAが実質的な合意に至ったほか、東アジア16カ国を含むRCEP、米EU間の貿易協定等の交渉・検討が進む。既に適用開始・発効しているEUカナダFTA (CETA) や日EU・EPAに加え、これらの協定が発効すれば、FTAが世界の貿易に与える影響はさらに大きくなる。

2018年は主要国・地域が結ぶFTAの改定<sup>(注5)</sup>の動きがみられた年であった(図表Ⅲ-15)。米国による米韓FTAの見直しやNAFTA再交渉によるUSMCAの署名などに注目が集まるが、このほかにもさまざまなFTAの改定が進められた。FTAの新規発効件数は1990年代後半から

2000年代にかけて急増し、発効から10~20年以上たつFTAを多く抱える欧米諸国において、既存の協定の見直しや修正、章の追加などの改定の動きがみられる。アジアでは、FTA網の構築に遅れをとっていた中国が、ASEAN、チリ、シンガポール、パキスタン、ニュージーランド、ペルーと相次いで協定のグレードアップを進める。日本は、初めてのFTAとなったシンガポールとの協定で2007年9月に、メキシコとのFTAで2007年4月と2012年4月の2度にわたって追加、あるいは改正議定書を発効させた。また、日本とASEANは物品貿易協定発効後に交渉していたサービス貿易ならびに投資の自由化・円滑化についてそれぞれ交渉を妥結、日本は2019年2月に両ルールを盛り込んだ第一改正議定

図表Ⅲ-15 2018年以降に改定交渉に進展があった主要FTA

FTA (発効年月)	改定交渉の経過	主な変更点
EFTA トルコ (1992年4月)	署名済 (2018年6月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>発効当時のFTAは物品貿易に関する規定や、知的財産、政府調達などを規定するにとどまっていたが、現代化・拡大交渉では農林水産品の関税撤廃のほか、WTOプラスのルールとなるSPS、TBTなどのルールを追加。</li> <li>発効当初なかったサービス貿易に関するルールを新設。附属書では情報通信サービスや金融サービスなどについても定める。</li> <li>その他の分野では、貿易と持続可能な発展について章を設け、経済発展、社会発展、環境保護が相互に関与することを確認。加盟国が、それぞれに環境と労働者の権利保護について基準を設ける権利を持つことも確認する。</li> </ul>
NAFTA (USMCA) (1994年1月)	署名済 (2018年11月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>物品貿易では、自動車・同部品の特惠関税の原産地規則につき、閾値をNAFTAの62.5%から75%へ引き上げ、また時給16ドル以上の高賃金の労働者による生産比率(40~45%)を設けた。さらに、米国が1962年通商拡大法232条に基づく自動車・同部品への追加関税を発動する場合、カナダとメキシコの輸出枠を設定。</li> <li>サービス貿易では、数量制限などを設けることを全面的に禁じるほか、国内規制について一定のルールを定めた。</li> <li>デジタル貿易章を新設。TPPプラスのルール作りを行う。</li> </ul>
カナダ・イスラエル (1997年1月)	署名済 (2018年5月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>農林水産品では、イスラエル側でほぼ100%の関税撤廃を実現。SPSとTBTに関するルールを章として新設した。</li> <li>電子商取引や貿易と環境、労働、ジェンダー、中小企業、CSRなど幅広い条項を盛り込む。</li> </ul>
カナダ・チリ (1997年7月)	発効済 (2019年2月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>一部の物品の関税撤廃の加速のほか、SPSやTBTに関する章の追加を行う。</li> <li>2013年の改定にて、これまでのサービス貿易ルールに金融サービス章を追加。</li> <li>2008年、2013年の改定にて政府調達、紛争解決などに関する章を更新した。また、2019年2月には貿易とジェンダーに関する章を新設した改定協定を発効させた。</li> </ul>
EU メキシコ (2000年7月)	交渉妥結 (2018年4月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>農林水産品では、除外品目の多かったEU側の関税撤廃対象品目の拡大。メキシコ側でもチーズなどの関税撤廃の約束や豚肉の関税割り当て枠を拡大。</li> <li>サービス貿易自由化の分野に情報通信、金融、郵便など新たな分野が追加。</li> <li>デジタル貿易に関する章を追加したほか、地理的表示(GI)では加盟国・地域で定めるGIを相互に保護することで合意。</li> </ul>
中国・チリ (2006年10月)	発効済 (2019年3月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>物品貿易では当初の協定を超える自由化を実現したほか、原産地証明書の提示の必要のない金額の拡大や原産地証明書の発行依頼を生産者に拡大するなどに合意。加えて、第三国での積み替えの貨物滞留期間の延長についても合意され、利用促進につながる改善が見られた。</li> <li>サービス貿易では、既存の自由化に加え中国側で20セクター、チリ側で40セクター以上で自由化を約束。</li> <li>新たに電子商取引に関するルールを新設。</li> </ul>
中国・シンガポール (2009年1月)	署名済 (2018年11月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>物品貿易ではシンガポール側がビールを関税撤廃対象品目に追加、中国側は石油化学製品の原産地規則の緩和に合意。原産地証明書の電子化にも合意。</li> <li>一部のサービス貿易自由化を約束。</li> <li>電子商取引章を新設するほか、両国の経済協力、環境保護、競争に関するルールを定める。</li> </ul>
米国・韓国 (2012年3月)	発効済 (2019年1月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>米国側のピックアップトラックの関税撤廃を20年延期したほか、米国の基準を満たせば韓国に輸出できる米国車の枠の拡大に合意。韓国で定める自動車環境基準についても、米国側の基準などを勘案する、とされた。</li> <li>ISDS発動の増加を歯止めするため、同一の政府に対し他協定でISDSを発動している間は、米韓FTAに基づいての発動を行わないことに同意。</li> </ul>

[資料] 各FTA協定文、ジェットロ資料、その他関連資料から作成

ようになるなど、世界的にFTA網が広がる。昨今では、経済規模の大きな国・地域同士の貿易協定に注目が集まっており、2019年6月末時点で世界では、EUメルコ

(注5) FTAによって、「見直し」、「改正」、「現代化」などの文言が用いられるが、本節ではこれらを総称する場合、「改定」とする。なお、個別のFTAに言及する際は、当該FTAの文言を使用する。

書に署名した。

直近数年で新規に発効（暫定適用を含む）したFTAや、既存FTAの改定をみると、これまでの貿易協定の主流であった物品貿易およびサービス貿易における自由化の深化や、ルールの新設がみられる。さらには、これらを超えて、電子商取引、規制協力、地理的表示、ジェンダー、環境、労働などさまざまな分野におけるルールが盛り込まれるようになった。本節では、既存FTAの改定、ならびに新規に発効・締結された協定から、最近のFTAルール形成の動向を概観する。

## （２）物品貿易とFTAルール

### ■農林水産品の関税撤廃の拡大

物品貿易はGATT設立以降、最も長く自由化が行われてきた分野であり、特に関税障壁の撤廃は世界のFTAで自由化の取り組みが進められてきた。ただ、工業品については高いレベルの関税撤廃が進む一方、農林水産品はFTA交渉でも撤廃期間が比較的長い傾向にあるほか、関税譲許の対象から除外される品目も少なくない。2007年から2014年までにWTOに通報され、関税譲許の詳細が明らかになっている115のFTAの検証結果によると、農林水産品の関税撤廃が、非農林水産品に大きく後れを取っている。非農林水産品の即時撤廃率が70.6%だったのに対し、農林水産品は52.2%、約束された関税譲許が完了した際の自由化率は非農林水産品が93.4%であるのに対し、農林水産品は72.1%だった。即時撤廃率、最終的な関税撤廃率ともに約20%の差があることがわかる<sup>(注6)</sup>。

しかし、近年のFTAでは農林水産品を含めた高い水準の関税撤廃が進む。農林水産省が発表した「TPPにおける農林水産物関税の最終結果」（HS2012版、品目数ベース）をみると、日本やベトナムの即時撤廃率は50%前後と上記調査の水準にとどまるが、その他の国はメキシコで71.7%、カナダが87.4%、豪州やニュージーランドは100%に近い。関税が残る品目の割合も、日本を除くと最も高いカナダで5.4%にとどまり、最終的な関税撤廃率が高いことが分かる。日EU・EPAも同様に、EU側の農林水産品の即時撤廃率（品目数ベース）が95%、最終的な関税撤廃率が98%と高い。

既存FTAの改定では、発効当初の関税撤廃率が低かったことから、農林水産品を含む物品の関税撤廃が追加で約束される例が多い。図表Ⅲ-15のFTAでも追加の関税撤廃が約束される例がみられる。EUメキシコFTAの現

代化交渉では豚肉の関税割当枠の拡大によって自由化を推進する。このように、FTAの改定では関税率の低下が進む傾向がある一方で、2018年に注目を集めた米韓FTAの見直しでは、米国のピックアップトラックの関税撤廃期間が20年延長されることとなり、異なる方向感の合意がなされた。

### ■原産地証明制度や規則の統一

関税撤廃の深化とともに昨今のFTAで注目されるのが原産性の証明や原産地規則の統一などである。前節のとおり、EUのFTAは認定輸出者制度の導入が主流だったが、カナダ、日本とのFTAでは自己申告制度が導入されるなど、より利便性の高い証明制度に前向きな姿勢を見せている。日本が加盟するTPP11では、これまで第三者証明制度のみを利用してきた途上国を含め、自己申告制度を唯一の証明制度とすることに合意している。一部の国には自己申告制度導入までの移行期間が認められるが、TPP11のような広域のFTAによる自己申告制度の導入は、将来的な同証明制度の広がりにつながるだろう。

FTAの改定により、利便性の高い証明制度が導入される例も存在する。日本はメキシコとのFTAで、2012年の改正議定書の発効に伴い、第三者証明制度と併用で認定輸出者制度を導入した。2003年に発効した豪州・シンガポールFTAは、当初、第三者証明制度を採用していたが、2017年の改定に伴い生産者、輸出者、輸入者、あるいはそれらの認める代理人が証明書を作成できる自己申告制度を導入した。ASEANはかねてより認定輸出者による自己申告制度の導入を目指し、2010年から一部の国々でパイロットプロジェクトを行っていた。当初の予定より導入が遅れていたが、ASEAN各国は2018年8月に、認定輸出者制度の導入を盛り込んだASEAN物品貿易協定の第一修正議定書に署名した。各国の導入手続きが進めば、第三者証明制度と認定輸出者制度の利用が可能となる。またASEANは、ASEANプラス1のFTAでも認定輸出者制度導入の検討を視野に入れている。

証明制度だけでなく原産地規則そのものにも、多国間での統一や、緩和の動きがある。TPP11は加盟11カ国で統一の原産地規則を採用し、加えて完全累積を可能としている。同様に、RCEPで統一的な原産地規則が設定されれば、日本とASEANだけでなく東アジア地域全体で、FTA利用がより円滑化されるだろう。

欧州では、より広範囲に原産地規則の統一を進めている。「汎欧州・地中海原産地規則に関する地域条約」は、統一的な原産地規則・証明制度の導入や、参加国・地域間で相互に累積を認める「対角累積」(Diagonal Accumulation)制度について定めている。欧州委員会は同条約により、最終的に60以上の二国間・地域協定における原産地規則

(注6) Crawford, Jo-Ann. "Market Access Provisions on Trade in Goods in Regional Trade Agreement." *Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System*. Cambridge University Press, 2016.

の一本化が図れるとする。2019年6月末現在、同条約の参加国・地域はEU、EFTAのほか、アルバニアやボスニアヘルツェゴビナ、セルビアなどEU安定化・連合協定に参加する6カ国、エジプト、イスラエル、レバノンを含む地中海連合に参加する10カ国・地域、フェロー諸島（デンマークの自治領）、モルドバの計23カ国・地域（EUを1地域とカウント）に上る。2017年9月に発効したEFTAジョージアFTAや、同年10月に発効したトルコとフェロー諸島のFTAでは、同条約が原産地規則として採用されており、対象地域やその近隣国との貿易促進への役割は大きい。同条約は、参加国とFTAが発効している国であれば、新規参加の申請を可能としており、今後も対象地域の拡大が期待される。

上記のほか、既存FTAの改定でも原産地規則の修正がみられる。中国・シンガポールFTAでは、中国が一部の石油関連製品の原産地規則を緩和した。対照的に、NAFTAの再交渉では、自動車や自動車部品の閾値（満たすべき域内付加価値の割合）が62.5%から75%へと引き上げられた。さらに、域内生産比率の40~45%は時給16ドル以上の労働者によって生産することなどが合意され、後身となるUSMCAに組み込まれた。

### （3）サービス貿易とFTAルール

#### ■ サービス貿易を盛り込むFTAが増加

物品貿易に比べてサービス貿易の多国間システムでのルール形成は遅れており、その傾向は世界のFTAでも同様に見られる（図表Ⅲ-16）。2000年代以前にWTOに通報された76件のFTAのうち、サービス貿易ルールを含む協定は12件にとどまり、その割合は15.8%だった。しかし、2000年以降のFTAでは物品貿易と併せてサービス貿易に関するルールを策定するFTAが急増した。2000年以降のFTAでは60%以上がサービス貿易を含めた協定と

なっている。2018年以降に発効したFTAでも、サービス貿易に関するルールがないのは台湾・パラグアイFTAや台湾・エスワティニ王国FTAなど一部に限られる。

既存FTAの改定では、サービス貿易章の新設を行うFTAが散見される。発効当初、サービス貿易に関するルールが無かったEFTAトルコFTAの現代化・拡大交渉では、サービス貿易章を追加、情報通信サービスや金融サービスなどについても別途、附属書で定めることが合意された。2017年12月に発効したメルコスール・コロンビアFTAは当初、物品貿易に関するルールのみにとどまっていたが、発効翌年の2018年7月にサービス貿易の追加議定書の署名に至った。そのほか、ASEANはASEAN・豪州・ニュージーランドFTA（2010年1月発効）とASEAN・香港FTA（2019年6月発効）を除き、全てのASEANプラス1のFTAにて、段階的にサービス貿易協定を追加している。

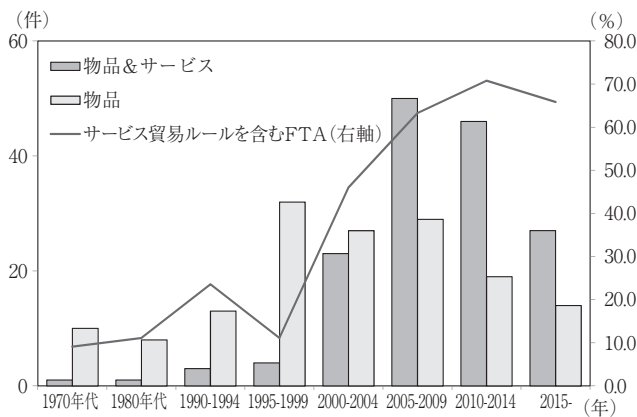
サービス貿易章のあるFTAでも、自由化約束対象を拡大する改定は多くみられる。2018年11月に署名されたUSMCAでは市場アクセスについて、サービス供給者の数、サービス取引額の合計、サービス供給量、雇用者数への制限を全面的に禁止しており、NAFTAと比較して自由化水準が向上している。EUメキシコFTAでは情報通信、金融、輸送などの自由化対象分野の拡大、中国・チリFTAでは相互に20以上の追加分野で自由化を約束している。日本のFTAでは、シンガポールとの改正議定書の適用開始により、金融分野でシンガポール側のフル・バンク免許枠の拡大、ホールセール・バンクの免許発給数の制限撤廃、越境証券取引の自由化拡大に合意し、日本の金融業の海外展開の促進につながった。

現在、協定の見直しが進むEFTAメキシコFTAや、中国が進めるグレードアップ交渉（ニュージーランド、ペルー）では、交渉目的にサービス分野の自由化を含めることが合意されている。サービス貿易は物品関税の撤廃と比較すると自由化改善の余地が大きいとされ、今後の新規FTAや改定でさらなる自由化の促進が期待される。

#### ■ 国内規制の規律に対しては主要国・地域で異なる姿勢

1995年のWTO設立の際には加盟国・地域が批准すべき協定が多く策定された一方、当時交渉のまとまらなかった分野については継続的に交渉が行われることが盛り込まれた。GATS第6条国内規制第4項がその一つである。同項は、国・地域内における「資格要件、資格の審査に係る手続、技術上の基準及び免許要件に関連する措置」について触れている。GATS交渉の際に、各国・地域はこれらの国内措置がサービス貿易自由化の実質的な障壁になりうることに鑑み、一定の規律を設けるために議論をしたが、合意には至らなかった。そのために同

図表Ⅲ-16 サービス貿易ルールを含むFTAの推移



〔注〕①各FTAの発効年に基づく。②「物品&サービス」にはサービス貿易ルールが遅れて締結、発効したFTAを一部含む。  
〔資料〕"RTADatabase" (WTO) (2019年5月20日データ取得) から作成

項は、上記の各種措置が「サービスの貿易に対する不必要な障害とならないことを確保するため、(中略) 適当な機関を通じて必要な規律を作成する」とし、GATS成立以降に継続して議論を行うよう定めた。2001年に開始されたドーハラウンドの中でも議論が行われてきたが、収束に向かうことはなかった。しかし、2017年12月の第11回WTO閣僚会議(MC11)において、58カ国・地域が有志国間の枠組みでサービス貿易の国内規制の規律に関する交渉を加速させることを宣言した。2020年6月に予定される第12回閣僚会議(MC12)までにどのように複数国間で交渉が進むのか注目されている。

多国間交渉が進まない際に、各国・地域がそれぞれのFTAでルール形成を進める分野があるが、サービス貿易の国内規制の規律については、主要国・地域間でその取り組み姿勢に違いがある。これまで、国内でサービス提供を行うために技術上の基準や免許を必要とする場合、客観的かつ透明性のある基準に基づくことや、手続き自体がサービス貿易の妨げとならないように配慮することなどが言及されてきた。日本や米国が交渉に参加したTPPは、技術の基準や免許について上記のような規定が

あるほか、サービス供給に関する承認や、免許などの取得のためのテストが必要以上に短い期間で要求されないことを定めるなど、やや踏み込んだ規定をしている。しかし、これまで日本や米国、中国のFTAの国内規制の規律に関しては、GATS下で行われている交渉の結果をそれぞれのFTAに取り込むように定めるFTAが多い。

他方、近年のEUのFTAでは、GATS第6条第4項の規律に関する交渉結果について言及するものが少ない。最近発効、あるいは交渉妥結されたカナダ、日本、シンガポール、ベトナムとのFTAでは、いずれも協定内で資格要件や免許について一定の規律を定めており、国内規制の規律に関するGATS下での交渉結果についての言及はない。2018年4月に交渉妥結されたメキシコとのFTAの現代化交渉では、WTOで国内規制の規律について合意され、そのルールの適用が開始された場合、EUとメキシコは当該ルールの評価を行い、その規律をFTAに盛り込むか否かについて共同で決定する、と規定されている。他のFTAのようにWTOでの交渉結果を盛り込む前提ではなく、FTAに定めたルールに資するか否かを判断したうえで、WTOでの交渉結果を反映するか否かを決

める。国内規制の規律に関しては、今後の多国間交渉の結果がどのように各国・地域の既存のFTAに影響を与えるかに、着目する必要がある。

#### (4) その他のFTAルール

##### ■ FTAのカバーする分野がさらに拡大

近年のFTAには物品貿易、サービス貿易のほかにも、非常に幅広い分野をカバーする協定が存在する。日本が加盟するTPP11の基であるTPPは全30章、日EU・EPAも全23章と多分野にまたがる。本節では拡大するFTAの対象分野のうち、注目される一部の項目について概説する(図表Ⅲ-17)。

##### ① 規制の整合性

FTA加盟国間の規制に関する協力や規制の整合性を独立した章として扱うFTAは、CETA、TPP11、日EU・EPA、USMCAなど一部の協定に限られる。これらの規定は、透明性や予見可能性があり、過度な負担とならない規制の策定を加盟国間・地域で相互に進めることを主な目的とする。TPP11や日EU・EPAなどでは規制協力の目標は貿易や投資の促進とあるが、

図表Ⅲ-17 近年のFTAにみられる主要ルール

	該当FTA	内容
規制の整合性	CETA(第21章) TPP11(第25章) 日EU・EPA(第18章) など	加盟国が自国・地域内に課す規制について、その透明性の向上などを目的として設けられた規定。新たな規制が導入される際に、他の加盟国への通知や、該当規制の影響評価などについて、主に努力目標としてルールを規定。
地理的表示(GI)	CETA(第20章) TPP11(第18章) 日EU(第14章) EUベトナムFTA(第12章)など	地域名をブランドとして扱うGIについて定める規定。TPP11では現状のTRIPS協定の追認と各国のGI申請などに関し、充足すべき最低基準を設けるにとどまる。他方、EUは積極的にGIをFTAに盛り込んでおり、日EU・EPAでも相互保護の規定を盛り込む。
ジェンダー	チリ・ウルグアイFTA(第14章) カナダ・チリ改定FTA(第N章bis) アルゼンチン・チリFTA(第15章) カナダ・イスラエルFTA改定(第13章)など	以前はFTAの前文や条項の一部として言及されるにとどまっていたが、2018年12月に発効したチリ・ウルグアイFTAなど、世界に先駆けて当該分野を独立した章としたFTAがみられる。ジェンダー一章はいずれも同分野や関連国際協定の重要性の確認、関連分野における協力などを取扱う。カナダ・イスラエル改定FTAでは、加盟国による同分野での紛争解決手続きも盛り込まれた。
電子商取引	USMCA(第19章) CETA(第16章) TPP11(第14章) 中国・シンガポールFTAなど	米国をはじめとしてEUや日本、豪州などのFTAで多く関連ルールが規定されてきたが、昨今のFTAではその範囲が拡大傾向にある。また、これまで同分野のルールが少なかった中国のFTAでも、シンガポールとの協定のグレードアップで章を新設するなど、注目が高まっている。
投資	TPP11(第9章) CETA(第8章) USMCA(第14章) EUベトナム(投資保護協定第3章)など	ISDS(投資家と国の間の紛争解決)の懸念点とされる投資家権利の増大や上訴手続きの不在について、近年のFTAでは具体的な進展が見られない。USMCAではISDSの適用範囲が大幅に狭められた。EUは常設の投資仲裁廷(ISC)の設立に対し意欲的であるものの、まだ実現には至っていない。

[注] ① 該当FTAは、各項目を規定する主な最近のFTAを指しており、当該項目を取り扱う全ての貿易協定を網羅するわけではない。

② 章番号がない協定は、協定文が公開されていない協定。

③ TPP11の章番号は、TPPを参照。

[資料] 各FTA協定文、政府発表、関連資料から作成

CETAではこれに加え、「人命、健康、安全、動植物の命と健康、環境保護に貢献」することが目的とされる。規制協力の適用範囲は協定により異なり、日EU・EPAでは同協定の対象となる事項が広く設定されているのに対し、TPP11では各締約国が発効後1年以内に対象範囲を決定し、公表することとしている。

良い慣行とされる行動には協定ごとに差があるものの、それぞれに共通して、規制策定の際に事前に意見提案の機会を設けると定められている。意見提案についてCETAでは、加盟国の政府機関だけでなく、学術界やシンクタンク、企業や消費者団体など非政府組織からの提案を受け入れる旨も定められる。そのほか、推奨される慣行として、規制導入により生じうる影響の評価や、規制の透明性・明確性の確保、情報交換、早期の情報提供、関連国際協定の考慮、などが挙げられる。早期の情報提供については、少なくとも年一回、導入やその計画のある規制措置について情報提供を行うべきとされる。これらの規制協力に関する取り決めは紛争解決の対象外となるものが多いが、USMCAでは取り決めに反する行為が継続する場合、紛争解決に訴えることができるとする。

## ② 地理的表示 (GI)

知的財産権の分野で注目されるのは地理的表示 (GI) の保護である。知的所有権の貿易関連の側面に関する (TRIPS) 協定では、ある商品の品質や評価が地理的原産地によるものである場合に、WTO加盟国・地域がその地方を特定する名称をGIとして保護することを規定する。GIとして登録された名称を、その特定の地域を原産地とする商品のみが独占的に用いることができるため、ブランド名の乱用を防ぎ、生産者の利益保護を図る制度である。FTAにおけるGIの主要国・地域における取り組みは、日本や米国などと比較するとEUが先行する。

これまで日本のFTAでは、GIについて協定本文で触れる内容は少なかった。一部の協定でGIの保護を定めてきたが、該当するGIの数はそれほど多くなかった。途上国も加盟するTPP11では、地理的表示について、その登録のための行政手続きが過度な負担とならないこと、異議申し立ての手続きを定めること、取り消しについて定めることなど、事務的な項目についてのルールが中心となった。特定品目のGI保護は交換書簡などで盛り込まれたが、その範囲は狭くない。USMCAもTPP11と同様に、手続きに関する事務的な項目の取り決めに留まっている。

他方、EUはこれまで多くのFTAでGIの保護を進めてきた。商品名などで世界的に広く使われやすいGIを持つEUにとって、GI保護は域内で生産される農林水産・加工品のブランド力の維持、ひいては競争力に直結する。CETAや日EU・EPA、EUベトナムFTAなど、直近数年

で発効、あるいは締結したFTAでも域内GIの保護を進める。EUが結んだ六つの協定 (韓国、コロンビア・ペルー、中南米、シンガポール、カナダ、ベトナム) の検証<sup>(注7)</sup>によると、GIに関する条項がそれらの協定の知的財産章に占める割合は、平均して22%で、これは同章の中では知的財産権の権利行使に次ぐ長さだという。また、TPPにおけるGI関連の条項が知的財産章の9.5%だったことと比較しても、EUがFTAでGI保護に注力していることがわかる。各FTAで保護されるGIの数をもみても、CETAではカナダの保護品目がゼロであるのに対しEUは173、日EU・EPAでは日本の品目 (食品のみ) が48品目であるのに対し、EU側は71品目と多い。また、EUのFTAでは、既にパートナー国内で商品名などが商標権を獲得している場合でも、EUのGIが併存できるように規定するほか、「(GI名) 風」や「(GI名) スタイル」といった、消費者に誤認を与えるような表現も禁止されるなど、FTA加盟国内のGI保護に関してさまざまな規定を設ける。

EUはアジア、アフリカ、中南米など幅広い国・地域とFTA交渉を進めており、貿易交渉を通じたGI保護を戦略の一つと捉えている。今後も上記のようなEUのGI保護が適用される国・地域は増加すると推測される。

## ③ 貿易とジェンダー

2015年に持続可能な開発目標 (SDGs) が採択され、2030年までに世界が取り組むべき開発課題が設定された。近年、貿易・投資を通じた開発課題の解決にも関心が増しており、最近の新規FTAや改定協定などでは、「貿易と持続可能な開発」といった条項や章を含むFTAが増えている。SDGsが定める17の目標のうち、目標5「ジェンダー平等の実現」についても、FTAで独立した章として規定する例が出始めている。

これまでジェンダーに言及するFTAは存在した。TPP11の前文は、締約国が重要性を再確認すべき項目として、環境や労働者の権利の保護などとともに「性の平等」(gender equality) が含まれる。WTOによると、2017年3月時点で60件以上、通報された発効済みFTAの20%以上において、女性やジェンダーに言及する条項が少なくとも一つ以上含まれていたという。しかし、これらはいずれも前文や加盟国間の協力に関する章、附属書など的一条項で言及される程度だった。

こうした中、世界ではジェンダーを独立した章として扱うFTAが見られ始めた。2018年12月に発効したチリ・ウルグアイFTAのほか、カナダ・チリ改定FTA (2019年2月発効)、アルゼンチン・チリFTA (2019年5月発効)

(注7) Moir, Hazel V.J. "Understanding EU Trade Policy on Geographical Indications". *Journal of World Trade* 51 (6), 2017, pp. 1021-1042.

効)、カナダ・イスラエル改定FTA(2018年5月署名)などがその例である。これらのFTAでは、1)ジェンダー平等の重要性、2)ジェンダー平等に向けた協力、3)紛争解決との関連、などが共通して規定される。ジェンダー平等の重要性について、例えばカナダ・チリ改定FTAは、加盟国が包摂的な経済成長の促進の目標にジェンダーの観点を含めることの重要性、ならびに持続可能な経済社会の発展のために、ジェンダーに配慮した政策の重要性を認識する、と明文化した。加盟国間の協力としては、女性のスキル向上に向けたキャパシティー・ビルディング、資金へのアクセスなどを含む経済的包摂性の促進、女性のリーダーシップ能力向上の支援、官民セクターを問わず権限を持つ女性の増加、などが挙げられている。各協定で定められたルールの運用のために重要となるのが、各協定内の紛争解決機能の利用の可否であるが、ジェンダー章の規定は紛争解決の対象外となる場合が多い。しかし、カナダ・イスラエル改定FTAは、同章に関する紛争は対話や協議での解決に努めるとしつつ、解決に至らなければ、紛争解決申請ができるとする。

ジェンダー章を持つFTAや、協定内でジェンダーに言及するFTAは女性に焦点を当てることが多い。他方、USMCAの労働章(第23章)は、労働環境における差別の撤廃を目指す条文の中で、「性的指向」(sexual orientation)や「性自認」(gender identity)による差別から労働者を守るための政策履行を行うこと、と定める。今後のFTAでは、さまざまなジェンダーの平等の実現に向けたルール作りが行われることが期待される。

#### ④ 電子商取引、投資

上記3分野のほかにも注目の集まるルールは数多くある。例えば多国間交渉で注目の集まる電子商取引では、2000年代前半からFTAでルール作りがなされてきたが、最近では同分野を条項として含める、あるいは章として扱う協定が増加している(電子商取引の多国間交渉については第4節(1)「WTOのルール形成機能」を参照)。図表Ⅲ-15にあるFTAをみると、カナダ・イスラエル、EUメキシコ、中国・チリ、中国・シンガポールなど、国・地域を問わず電子商取引に関するルールを新たに協定に盛り込んでいる。カバーする範囲にも拡大の傾向がみられる。各国・地域に先駆けてルール作りを進めてきた米国は、2012年3月に発効した米韓FTA以降、電子商取引の分野でデータの越境移動の自由化に関するルール作りを積極的に進めている。同国が交渉に参加したTPPでは越境データ移動などを含め、自由化水準の高いルールを、またUSMCAではTPPに類似したルールを規定した。日本も、EUとの協定において、TPPで初めて規定されたソースコード開示要求の禁止などの項目を盛り込

んだ。今後も、FTAをとおしてどのように電子商取引のルールが拡大を見せるか、注目が集まる。

対照的に、影響の大きさから注目が集まるものの、新たなFTAなどで大きな進展がみられないのが投資紛争に関するルールだ。投資家と国の間の紛争解決(ISDS)制度については、投資家権利の増大、協定解釈の一貫性のなさ、上訴手続きのない点などが、懸念として指摘されてきた。

1994年に発効したNAFTAは、世界のISDS件数の増加要因となったFTAだったが、2018年の再交渉の結果、後身となるUSMCAではISDSの適用範囲が大きく狭められた。米国・カナダ間では、協定発効から3年後にISDSの適用がなくなる。米国・メキシコ間では附属書にて、ISDSを適用できる条項が、同協定の定める内国民待遇、最恵国待遇、取用のみに限定された。また、同附属書では、国際仲裁に案件を付与する前に、現地司法制度での紛争解決を行わなければならないと規定され、そのプロセスが必要とされなかったNAFTAの規定に比べ、より国際的に主流なシステムに近づいたと言える(カナダ・メキシコ間ではTPP11のISDS条項の利用が可能)。

EUは、協定解釈の一貫性や上訴手続きの課題について、常設の投資仲裁廷(ISC)の設立をとおしての解決を試みるため、自らが関係するFTAでのルール形成を目指している。実際に、カナダ、ベトナムとはISCを含む協定で合意に至った(日EU・EPAでは、投資保護と投資紛争解決について引き続き協議を続けるとされた)。FTA交渉を行う欧州委員会はEU運営条約207条により、貿易と併せ、投資ルールについても欧州委員会の排他的権限内にあるとしていた。しかし、EU加盟国の反発などから、CETAの2017年9月の暫定適用の範囲からISCに関する条項は除外された。さらに、EU司法裁判所は2017年5月に、ポートフォリオ投資とISDSに関しては欧州委員会とEU加盟国との共有権限事項に当たると見なされ、適用開始には各加盟国の国内手続きが必要であるという意見を示した。この判断を待っていたために、ベトナムとのFTAの発効が遅れており、結果的に現在でもISCルールの適用は開始されていない。他方、2019年4月にはEU司法裁判所が、CETAの定めるISCルールはEU条約に反していないとする意見を示した。EU域内での同ルールの批准に向けた障壁が一つ取り除かれた形となり、ISC適用開始に向け、前進した。今後、CETA以外のFTAでも同様の進展が予想される。

アジア地域では、ISDS条項を含むFTAや投資協定は多いものの、まだISDSの抱える課題やそれに代わるシステムの議論は盛んではない。米国やEUがこれまでのISDSに変わる投資仲裁制度を模索する中、今後どのようなシステムが利用されるのか、注目が集まる。



## 第3節 保護貿易主義の動向

### (1) 世界の貿易制限的措置の全体像

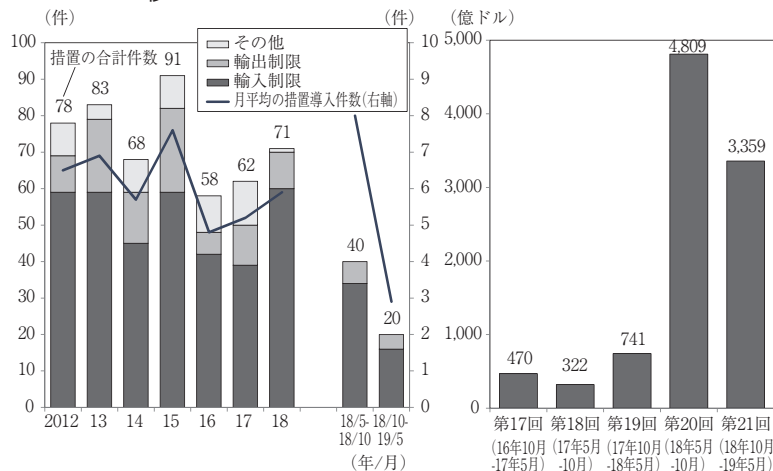
#### ■世界で拡大する貿易制限的措置の影響

2008年のリーマン・ショック以降、WTO、G20、OECDなどさまざまな場で世界各国・地域は保護主義からの回避を謳い続けてきた。それから10年が経過した今、残念ながら状況は好転したとは言いがたい。2019年6月のG20サミットで採択された首脳宣言では、保護主義への対抗を2年連続で明記せず、自由で公平、かつ無差別な貿易・投資環境実現への努力に言及するにとどまった。

WTOが2019年6月に公表した貿易監視レポートによると、G20諸国が2018年に導入した貿易制限的措置（輸入制限、輸出制限、その他〔ローカルコンテンツ＜現地調達＞要求など〕）からなる。貿易救済措置を含まないの件数は71件に上り、2年連続で増加した（図表Ⅲ-18）。また、2018年10月から2019年5月までにこうした措置の対象となった貿易額は3,359億ドルと、前の集計期間（2018年5月～10月）に次ぐ過去2番目の規模であった。2018年中は具体的には、後述する米国の一方的措置とそれに対する対抗措置を筆頭に、インドでの輸入製品に対する公共福祉サーチャージ導入（2018年2月）、インドネシアの輸入前支払い法人税引き上げ（同年9月）、マレーシアなどASEAN諸国による廃プラスチックの輸入規制などがあった。サービス分野の規制導入としては、第II章で見た欧米における投資規制強化や、インドネシアでの資源輸出業者に対する国内海運業者と保険会社の利用義務付け（2018年8月）などの動きがあった。

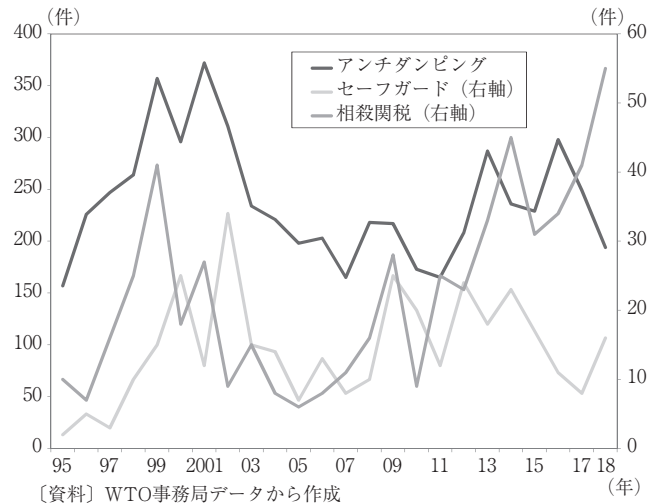
このWTOの定点観測以外に世界各国・地域の貿易制

図表Ⅲ-18 G20諸国による貿易制限的措置件数とその対象となった貿易額の推移



〔注〕 貿易救済措置を含まない。右図の回数はレポートの号数を指す。かっこ内は集計期間。  
〔資料〕 WTO事務局データから作成

図表Ⅲ-19 貿易救済措置の調査開始件数



限的措置を観測している機関として、英国のシンクタンク、経済政策研究センター（Centre for Economic Policy Research: CEPR）がある。同センターが運営するデータベースGlobal Trade Alertは、この分野に関して最も包括的な情報源であるとIMFは評価している。2019年7月5日時点のデータによれば、G20諸国が2018年に導入した貿易制限的措置（貿易救済措置のほか、補助金、海外投資に対する公的機関による金融支援、政府による信用保証なども対象となる。WTO協定との整合性は問わない）の件数は1,322件と、前年比で83.6%増となり過去最多を記録した。2019年になってからも既に、前年同期並みの413件が導入されている。

WTOが貿易監視レポートの集計対象から除外している貿易救済措置（アンチダンピング、補助金相殺関税、セーフガード）は、WTO協定で制度として確立されている。しかし輸出国の立場に立てば、発動まで至らず調査開始だけでも、企業の輸出意欲を減退させ貿易制限効果をもたらすとされる。最近の調査開始件数は急増こそ

しないものの高水準を維持しており、2000年前後に次ぐ山場が継続している（図表Ⅲ-19）。貿易救済措置としては最もよく利用されるアンチダンピングの調査開始件数が減少する一方で、相殺関税は過去最多の55件を記録した。米国による調査が、2017年に引き続き2年連続で年間24件行われたことが背景にある。また、セーフガードも4年ぶりに増加に転じた。

#### ■保護貿易主義の継続がもたらす負の影響

保護貿易主義の一般的な考え方として、不況下では、企業経営の悪化に伴い競合する輸入製品に対する警戒感が強まる。産業界は政府に対して貿易制限的な措置をとるよう要望し政府もこれに対応、各国で貿易制限的措置を採用する

圧力が強まる。主要国が措置を導入すると、その相手国・地域が追随、場合によっては報復措置を導入し、世界全体に広がっていく。

過去にも世界的に幾度が保護貿易主義の気運が高まり、そのたびに各国・地域が貿易制限的措置を導入した（図表Ⅲ-20）。例えば、ITバブル崩壊後は貿易救済措置が多数発動されたほか、リーマン・ショック後は、米国の公共事業における国産品優遇（いわゆるバイアメリカン条項）、一部新興国による関税の一時的引き上げをはじめ、鉄鋼製品を中心とした強制規格、非自動輸入許可制度、特別セーフガードなどが導入された。

2018年以降の米国による一方的措置は、幸い今のところ全世界に伝播するには至っていない。日本やEUなどその他先進国、および中国を除く新興・途上国は貿易救済措置の利活用やWTO提訴など、国際貿易ルールに沿った手法で比較的冷静に対応しているかに見える。例えば、2017年12月以降日本・米国・EUが行っている三極貿易大臣会合では、中国を念頭に共闘しているが、中国に対し一方的措置で対応する米国と異なり、日本やEUは対話姿勢を崩していない。貿易自由化が進展する中でサプライチェーンは国境を越えて複雑化しており、保護

貿易的な政策は自国に跳ね返る可能性がある。WTOによる国際貿易ルールという基盤の下、保護貿易主義に保護貿易主義で対抗することは、最終的に自らの利益にはならないとの考えが共有されてきたと考えられる。

一方で、米国と中国という主要国による措置の応酬は、WTO体制そのものを崩壊させかねない懸念をはらんでいる。かつて日米貿易摩擦でGATTの限界が露呈したように、現代の国際貿易秩序を軽視した措置は、WTOによる法の支配を揺るがす恐れがある。法律のみならず経済への影響も、中長期的に表れる可能性がある。高関税政策そのものによる経済への負の影響は、各シミュレーション（第Ⅰ章第1節）を見ても数パーセント程度とそれほど大きいわけではない。かといって、良い効果が生まれるわけではなく、保護貿易主義を放置すれば経済への弊害は計り知れない。定量的効果を示すのは困難であるものの、具体的には以下が指摘できる。

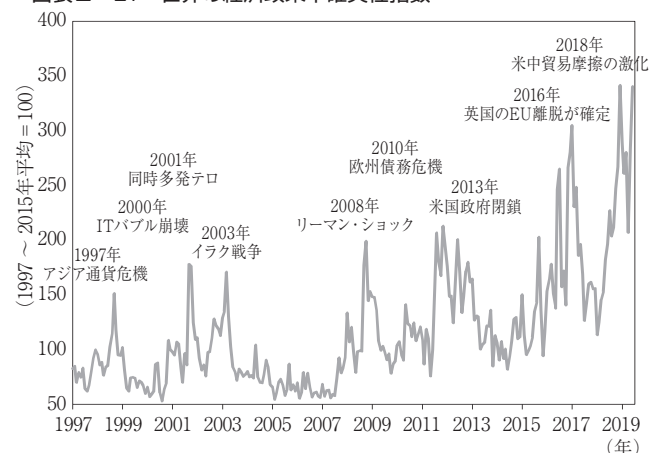
- ①貿易制限的措置の蓄積：CEPRは繰り返し、貿易制限的措置が撤廃されず累積していることが問題であると指摘している。CEPRによると、G20が採用してきた措置は、当事者であるG20諸国間のみならずむしろ後発開発途上国に深刻な影響を及ぼしているという。
- ②世界貿易の縮小：特定国間で貿易量が減少すれば、経済全体が縮小均衡に向かう。
- ③消費者の負担増：急激な関税引き上げは物価上昇につながり、結果的に増税と同じ効果を生む。
- ④産業の弱体化：貿易制限的措置により保護された産業は輸出競争力を育みづらくなる。
- ⑤サプライチェーンの阻害：今日では国境を越えて工程間分業が進んでいるため、どこかがボトルネックになれば産業全体に波及効果を及ぼす。

図表Ⅲ-20 過去の保護貿易主義気運の高まり

時期	貿易制限的措置の発動状況	対応
第1次石油ショック (1973年)	世界不況で貿易制限が拡大。先進国による鉄鋼、自動車、家電、繊維等での関税引き上げや輸入割当、一部途上国による国際収支悪化を背景とした輸入制限があった。	1974年にOECDが貿易制限「自粛宣言」を採択。
第2次石油ショック (1979年)	長引く景気低迷の下、欧米を中心とした先進国で保護主義圧力が強まる。「相互主義」あるいは「利益の均衡」の名の下に、輸出自主規制、輸入数量制限、アンチダンピング、輸入手続き複雑化など様々な形態の貿易制限措置が拡大。	1986年にウルグアイ・ラウンドが開始され、後に1995年のWTO発足へ。
アジア通貨危機 (1997年)	東アジアにおける貿易投資の自由化が、競争力がある外資系多国籍企業と脆弱な地場企業という二重構造を生んだ。通貨危機以降の経済停滞を背景に、一部の国が関税引き上げ、国産品利用奨励、輸入規制などを実施。	ASEANは1996年にASEAN産業協力(AICO)スキームを開始。後のAFTAへ。
ITバブル崩壊 (2000年)	米国でのITバブル崩壊により世界貿易が急激に減速、2001年にはアンチダンピング、2002年にはセーフガードの発動件数が過去最多を記録。	-
リーマン・ショック (2008年)	先進国・途上国問わず、世界全体で国内産業保護のための施策を採用。特定品目の関税引き上げ、鉄鋼製品を中心とした強制規格の導入、現地調達要求、政府による特定産業への支援など、様々な形態の貿易制限的措置が導入された。	WTO、G20、OECDなどが保護主義の回避を宣言し、WTO等が「貿易監視レポート」を開始。
欧州債務危機 (2010年)	G20のような影響力の強い国による措置の増加、関税措置から非関税措置への移行、措置の長期化が問題に。鉄鋼製品や化学品などを中心に、途上国による貿易制限も増加。	G20サミットなどで、繰り返し保護主義の回避を宣言。

〔資料〕『ジェトロ白書・貿易編』『ジェトロ世界貿易投資報告』各年版（ジェトロ）などから作成

図表Ⅲ-21 世界の経済政策不確実性指数



〔注〕米スタンフォード大等が開発した指数。20カ国の主要紙から、一定の用語を含む記事を月単位で収集したデータを基に作成。数値が大きいほど不確実性が高い。

〔資料〕“Economic Policy Uncertainty Project” (Policy Uncertainty.com) データから作成

⑥ 予見可能性の低下：将来に対する透明性が低下するため、経営者や投資家の判断が先送りされる。実際、世界の経済政策に対する不確実性は、統計が遡及できる1997年以来最も高まっている（図表Ⅲ-21）。

## （2）米国の一方的措置と米中貿易摩擦

### ■ 持てるすべての通商ツールを活用

米国のトランプ大統領は、選挙期間中から保護貿易主義的な通商政策を掲げ、就任直後には早速TPPから離脱した。また、1962年通商拡大法232条や1974年通商法301条に基づく調査を指示し、通商対話に向けた布石を築いた（2017年中の主な通商関連動向については、『ジェトロ世界貿易投資報告2018年版』p.94参照）。それでも2017年中は、貿易救済措置を活用する以外は、貿易相手国に直接の影響を及ぼす動きは限定的であった。しかし2018年以降は、中間選挙も見据えつつ、いよいよ現実に貿易制限的な一方的措置を実施する段階に入った（図表Ⅲ-22）。特に2019年5月に入ってから新たな発表が相次ぎ、企業は情報収集に追われている。

2019年3月に米国通商代表部（USTR）が議会に提出した「2019年大統領貿易政策アジェンダ」は、米国企業と労働者を不利な立場に置く国際貿易システムの是正に政権が取り組んでいることを強調し、この2年間の実績を高く評価した。その上で、米国の輸出と雇用拡大のための主要課題として、USMCAの議会批准、中国による不公正な貿易慣行に対する圧力の継続、日本・EU・英国との通商交渉を挙げた。さらにWTOへの不満として、現代的な通商課題における立法機能の限界、紛争解決の機能不全、中国を念頭とした不公正な慣行に対する執行力の欠如といった点を指摘した。

トランプ政権の通商政策上の狙いは、貿易赤字削減、国内製造業の復興・強化、対外交渉での勝利である。こうした狙いは理解できても、ではどの法律に基づく措置が導入されるのか、いかなる判断で適用除外の対象国や品目が決まるのか、またそのタイミングについては、大統領の意向が大きく働くため、依然予測が立てづらい状況が続く。米国の政策を分野別に分類すると、特に通商政策に対する不確実性が高まっていることが分かる（図表Ⅲ-23）。例えば、後述するセーフガードや232条に基づく措置は、いずれも過去15年以上利用実績がなかった。

### ■ 貿易救済措置の利用件数は過去最多に

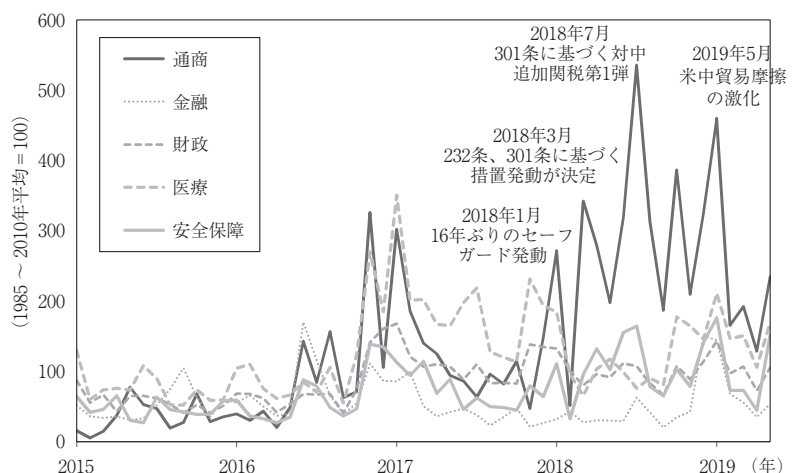
現政権は2017年3月、アンチダンピング税や補助金相殺関税徴収の徹底を指示する大統領令を發布し、貿易救済措置を厳格に運用する姿勢

図表Ⅲ-22 トランプ政権下での主な通商関連動向（2018年以降）

年	月日	概要
2018年	1月23日	太陽光パネルと大型洗濯機に対するセーフガード発動を決定
	3月8日	1962年通商拡大法232条調査結果に基づき、鉄鋼・アルミニウム輸入に対する追加関税賦課を決定
	3月22日	1974年通商法301条調査結果に基づき、中国からの輸入に対する追加関税賦課、および対米投資に対する規制強化を決定
	3月27日	米国・韓国FTA見直し交渉の大筋合意を発表
	5月23日	1962年通商拡大法232条に基づき、自動車・同部品の国家安全保障への影響調査を指示
	7月6日	通商法301条に基づく対中追加関税第1弾発動
	8月13日	2019会計年度国防権限法（NDAA）が成立。CFIUSを強化するFIRRMAや輸出管理規制を強化するECRA、中国製通信機器の政府調達を禁止する条項などが含まれる
	8月23日	通商法301条に基づく対中追加関税第2弾発動
	9月24日	通商法301条に基づく対中追加関税第3弾発動
	11月30日	米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA）に署名
	2019年	2月17日
3月1日		2019年通商政策アジェンダおよび2018年通商協定等に関する年次報告書を議会に提出
4月15日		日米物品貿易協定（TAG）の交渉を開始
5月10日		通商法301条に基づく対中追加関税第3弾の税率引き上げ
5月13日		通商法301条に基づく対中追加関税第4弾の対象品目を発表
5月15日		商務長官が安全保障上の懸念があると判断した場合、外国の敵対者が関わる情報通信技術やサービスの取引を禁止する大統領令に署名
5月16日		華為技術（ファーウェイ）と関連68社を輸出規制の対象に
5月17日		トルコを一般特惠関税制度（GSP）の対象から除外
5月17日		自動車・同部品に関する232条措置の大統領判断を最大180日間延期すると発表
5月20日		232条に基づくカナダとメキシコの鉄鋼・アルミニウムに対する追加関税を撤廃
5月23日		商務省が通貨安誘導国の製品への相殺関税賦課を検討
5月30日	1977年国際緊急経済権限法に基づき、メキシコからの輸入品への追加関税賦課を発表→6月7日に措置を無期限延期	
6月5日	インドを一般特惠関税制度（GSP）の対象から除外	

〔資料〕米大統領府ウェブサイト、ジェトロ「ビジネス短信」などから作成

図表Ⅲ-23 米国の分野別政策不確実性指数



〔注〕米スタンフォード大などが開発した指数。米主要10紙に掲載された記事の中から、一定の用語を含む記事を月単位で収集したデータを基に作成。数値が大きいほど不確実性が高い。

〔資料〕"Economic Policy Uncertainty Project" (Policy Uncertainty.com) データから作成

を示した。一方的措置が活発になる2018年以前は、貿易救済措置で輸入増に対処していたことになる。アンチダンピングと相殺関税の合算件数は、2018年には過去最多の59件となり、2019年に入ってから6月末までに28件が発動された。2017年11月の中国産汎用アルミ合金板に対する調査は、アンチダンピングでは1985年、相殺関税では1991年以来となる、企業の要請ではない当局の職権による調査であり、貿易救済措置に対する政権の積極的関与が表れている。また2018年2月には、2002年以来となるセーフガードを太陽光パネルと大型洗濯機に発動した。

さらに商務省は2019年5月、通貨切り下げを事実上の補助金と見なすよう、相殺関税の計算方法を変える検討に入った。補助金額の算定に通貨切り下げの影響を盛り込むことで、貿易相手国の通貨安誘導を牽制する狙いがある。米国議会は過去にも通貨安の補助金該当性を議論したが、最終的に法案化には至らなかった。商務省の提案が実現すれば、米国の現行法、あるいはWTO補助金協定との整合性が問われることとなる。

■安全保障を理由とした追加関税（232条）

現政権による一方的措置は、経済問題を安全保障と関連付けて発動されることが特徴である。こうした措置としてまず挙がるのが、1962年通商拡大法232条に基づく追加関税の賦課である。同条の下で商務省は、特定製品の輸入が米国の安全保障に影響を与えるか否かを調査し、措置発動の要否と適切な措置の内容を勧告する。商務省が安全保障への脅威を認定すれば、大統領はその勧告に同意した場合に限り何らかの措置を発動できる。232条に基づく措置は原則的に全ての国の製品が対象となるため、国籍を区別しない点ではセーフガードに似ている。しかし発動期間が最長4年に限られるセーフガードと比べ、232条措置は明示的に撤廃されない限り半永久的に続くため、貿易制限効果は非常に大きい。

2017年4月には商務長官の要請により、鉄鋼とアルミニウムに対し、232条に基づく調査を16年ぶりに開始した。商務省は、安全保障目的のために使用される鉄鋼・アルミニウムの国内生産は不可欠であり、その国内生産は健全で競争的な国内産業の存在の上に成り立つと分析した。その上で、輸入量の増加が米国産業に損害をもたらしてい

ることから、国内産業の稼働率上昇を目的とした輸入制限を提言した。この結果米国は2018年3月以降、鉄鋼とアルミニウムにそれぞれ25%、10%の追加関税を賦課している。米国議会調査局によると、この措置による米国の関税収入は、2019年3月時点で鉄鋼では47億ドル、アルミニウムでは15億ドルに上る。

それ以降も、2018年5月に自動車・同部品、同年7月にウラン鉱石・同製品、2019年3月にスポンジチタンに対する調査が始まった。このうち自動車とウランについては、商務省が安全保障への脅威を認定した。後者は大統領が輸入制限を見送ったものの、前者については2019年5月、大統領が判断を最大180日留保する間、日本とEUに対し貿易交渉を通じた解決策を模索するよう圧力を強めている。

1962年に232条が制定されて以来、2019年7月時点までに、計31件の調査が行われた。うち商務省が米国の安全保障に対する脅威を認定した、いわゆるクロ判定は13件である（図表Ⅲ-24）。232条は輸入規制を課す権限を大統領に与えているが、その発動要件を厳密に規定していないため、大統領の決定が政治的なものとなる可能性が高い。従来クロ判定のうち措置発動に至ったのは、表中

図表Ⅲ-24 商務省が安全保障への脅威を認定した232条調査案件および調査が進行中の案件

実施年	大統領	対象品目	申請者	発動された措置
1973	ニクソン(共)	石油	鉱物性燃料政策委員会	輸入割当制度を免許料金制に変更。
1975	フォード(共)	石油	財務長官	免許料に追加手数料を上乗せしたが、その後廃止。
1978	カーター(民)	石油	財務長官	資源保護料を上乗せ。ただし連邦地方裁判所が違法と判断し中止。
1979	カーター(民)	イラン産原油	財務長官	イラン産原油の禁輸。
1982	レーガン(共)	リビア産原油	財務長官	リビア産原油の禁輸。
1983	レーガン(共)	金属切削・成形機器	全米機械器具製造者協会(NMTBA)	日本含む主要相手国に輸出自主規制を要求。ただしこれは232条の枠外での合意によるもの。
1987	レーガン(共)	石油	全米エネルギー安全保障委員会(独立系石油業者)	なし (商務省が大統領に対し、是正措置は行わないよう提言)
1994	クリントン(民)	原油、石油精製品	米国独立系石油協会(IPAA)などの産業団体、個人、企業	なし (商務省が大統領に対し、是正措置は行わないよう提言)
1999	クリントン(民)	原油	商務長官 ※11人の上院議員の要請に基づき実施	なし (商務省が大統領に対し、是正措置は行わないよう提言)
2017	トランプ(共)	鉄鋼	商務長官	全ての国・地域からの輸入品に25%の追加関税賦課。
2017	トランプ(共)	アルミニウム	商務長官	全ての国・地域からの輸入品に10%の追加関税賦課。
2018	トランプ(共)	自動車、同部品	商務長官	大統領による判断待ち。
2018	トランプ(共)	ウラン鉱石、同製品	ウル・エナジー、エネルギー・フュエルズ	大統領は輸入制限措置を見送る方針を表明。
2019	トランプ(共)	スポンジチタン(②)	チタニウム・メタルズ・コーポレーション(TIMET)	調査中

[注] ①網掛けは232条に基づき輸入制限に踏み切った案件。②スポンジチタンのみ調査が継続中。調査を要請したTIMETは米国で唯一この製品を製造しており、2017年に同製品のアンチダンピング調査を要請。国際貿易委員会(USITC)は国内産業への損害を認めず、結果アンチダンピングによる関税賦課に至らなかったため、232条調査を要請。

[資料] 米国議会調査局報告書から作成

の網掛けで示した石油関連の3件のみで、歴代大統領が232条措置の利用に慎重であったことが分かる。現政権は既に5件の調査を行い、クロ判定が出た4件のうち2件で関税引き上げを決定している。

### ■ 不公正な商慣行を理由とした追加関税 (301条)

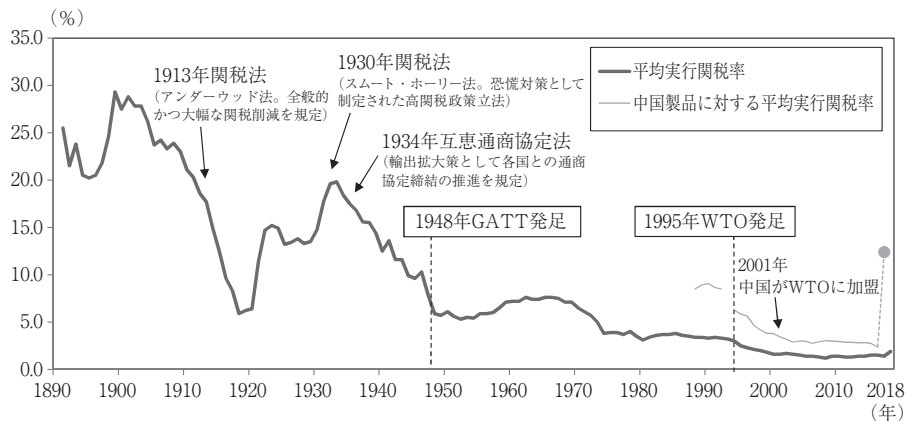
232条措置以外の一方向的措置としては、1974年通商法301条が挙げられる。同条に基づくUSTRの調査の結果、米国企業に対する中国の強制的な技術移転要求の存在が確認され、中国の不公正な貿易慣行を是正する目的で一連の追加関税が賦課されて

きた。USTRが認めた中国の不公正な慣行とは、①米国企業の技術や知的財産の中国企業への移転を目的とした中国政府の規制・干渉、②市場原理に基づくライセンス・技術契約を妨げる行為、③先端技術や知的財産権を取得することを目的とした中国企業による米国企業の組織的買収、④サイバー上の不当行為への中国政府の関与または支援、である。このうち、WTO紛争で解決が見込める②については提訴し、それ以外は301条に基づく解決を模索している。

米国は、2018年3月に301条に基づく対中制裁を決定した後、同年7月以降3回に分けて中国製品に対する関税を引き上げた。制裁の対象となった輸入額は約2,500億ドルと、対中輸入総額の約半分に上る。さらに2019年5月に入り米国は、残りの部分への追加関税賦課も表明した。これにより、米国が中国製品に課す平均実行関税率は27.8%まで上昇すると推計される(図表Ⅲ-27)。消費財も含む全品目にまで制裁が広まると、米国の消費者物価への影響は避けられない。ニューヨーク地区連銀は、追加関税第3弾までの時点で、米国の平均的な世帯には年間831ドルの負担増になると試算している。

対中制裁の拡大により、米国の貿易制限は歴史的にも異例な規模となる。2000年代に1.4%程度だった米国の平均実行関税率は、2018年には1.9%まで上昇した(図表Ⅲ-25)。これは、WTO発足後間もない1998年(2.0%)以来の水準である。報道によれば、対中追加関税4弾の発動により、税率は約8%にまで上昇するとの予測がある。米国はかつて、1930年関税法の下で約2万品目に追加関税を課し、結果13.7%から19.8%まで関税率が上昇した。今回の関税の引き上げ幅(1.4%から8%)は、当時を上回る可能性がある。

図表Ⅲ-25 米国の平均実行関税率の推移



[注] 中国製品に対する平均実行関税率は、1989～2017年までは実際に課された税率、2018年のみ米ピーターソン国際経済研究所が推計した、追加関税の影響を加味した税率。

[資料] 米国国際貿易委員会 (USITC)、World Integrated Trade Solution (世界銀行)、ピーターソン国際経済研究所から作成

### ■ 国防権限法による米国市場アクセスの規制

非関税措置としては、対米投資の規制強化が挙げられる。2018年8月に成立した2019年国防権限法 (NDAA) では、対中規制強化を念頭に置いた要素、具体的には外国投資リスク審査現代化法 (FIRRMA)、輸出管理改革法 (ECRA)、政府調達への制限が盛り込まれた。

米国では、安全保障上の懸念がある投資に対しては、外国投資委員会 (CFIUS) が審査を行う。従来CFIUSの審査対象は、米国企業が外国企業などにより「支配」される案件だったが、FIRRMAはその審査権限を強化し、対象を米軍施設に隣接する土地の購入や、米国企業が保有する機密性の高い技術情報へのアクセスが可能になる投資も含むよう拡大した。今後はCFIUSによる審査を受ける投資案件が増える見込みである。

ECRAでは、現行の輸出管理規制で対象となっていた、軍事転用可能な製品・技術・ソフトウェアに加え、新興・基盤的技術にまで対象が拡大する。既存の枠組みを使った輸出規制も既に始まっている。2019年5月、米国はファーウェイとその関連会社68社を含む、中国や香港、パキスタン、アラブ首長国連邦などの事業体を、米国からの輸出規制の対象に指定した。

また政府調達への制限に関しては、ファーウェイや中興通信 (ZTE) を含む5社の通信機器などの米国政府による調達、およびこれら製品を主要部品・技術として用いる企業と米国政府との契約を禁止する条項が含まれた。

### ■ 貿易摩擦を一面とした覇権争いは長期化か

トランプ政権は、貿易赤字を重要な課題と位置付け、政権発足直後より赤字削減に関する大統領令や覚書を多数発出してきた。特に中国との貿易赤字は拡大の一途をたどっており、政権にとっての優先度は高い。ただ、米国の主張は貿易赤字削減のみならず、知的財産や技術覇

図表Ⅲ-26 各論点に対する米中の主張

論点	米国→中国	中国→米国
貿易不均衡	対中貿易赤字が米国の雇用最大化の妨げとなっている	貿易赤字は両国の経済構造や産業構造で決定するものであり、政府が調整するものではない
市場開放	金融やクラウドコンピューター事業分野における参入規制の存在を批判	中国はこれまでも自主的に規制緩和を進めてきた
産業補助金	国有企業への補助金制度はWTOルールに抵触、全廃を要求	地方企業や金融機関への影響から、補助金の撤廃は受け入れがたい
技術移転	中国企業との合弁や出資比率規制により、中国政府は米国企業に対する技術移転を強要	米国の主張するような技術移転の強要は存在しないとしつつも、こうした強制を外商投資法で明示的に禁止
知的財産権	中国企業が米国において、先端技術や知的財産権を保有する企業を買収できるような不公正な支援を実施	知的財産権保護の強化を重視し、法整備を着実に実行中
中国製造2025	「中国製造2025」は米国の知的財産権を侵害し中国の先端技術の振興を図る戦略であり、公平な競争を歪める	「中国製造2025」は開放、発展、協力という理念の下に実行。公正性と透明性を有しており、国際経済ルールにも合致

〔資料〕「ビジネス短信」(ジェットロ)、各種報道などから作成

権などにも拡大している(図表Ⅲ-26)。過去の政権も、中国と対話枠組みを持つとともに、通商関連法やWTOを最大限に活用してきたが、現政権下で強硬姿勢は一層鮮明になった。ペンス副大統領は2018年10月、「中国は米国に対する影響力を高め、米国国内での利益を得るために、プロパガンダとともに政治、経済、軍事的手段を用いて政府全体でアプローチをかけている」と痛烈に批判した。

一方の中国は、経済強国を目指し2015年に産業育成策「中国製造2025」を掲げ、5,000億ドル超の資金枠を設けて先端産業を支援している。米国は中国に対し、国家主導の産業育成を牽制する思惑から「中国製造2025」の撤回を求めている。米国がまず301条措置の対象としたのも、通信機器や半導体など中国が戦略産業と位

置付ける分野であった。中国が重要な先端産業を選定し、国家主導でこれらの支配的地位を占めることに対する米国の警戒感が強く表れている。ただ中国の立場からすれば、国家の重要課題である施策を他国の干渉で取り下げるとは考えづらい。

状況打開に向け2018年末に始まった米中貿易協議は一進一退を繰り返している。2019年初旬には、9割近くの部分で協議が妥結したと報道され楽観ムードも一時流れた。しかし、特に産業補助金を巡り両者の溝が埋まらず、2019年5月以降は関税引き上げの応酬が激化した(図表Ⅲ-27)。中国は、米国による一方的措置に対して、WTO提訴と併せて、同程度の報復関税を課すなど対抗してきた。同年6月の米中首脳会談でも、米国側が追加関税第4弾の発動を先送りしたが、貿易協議の合意に向けた具体的な進展は見られなかった。

通商分野に限れば、貿易収支の改善、不公正なビジネス環境の是正、適正な技術政策による安全保障上の懸念軽減、といった米国の要求が通らない限り、予断を許さない状況が続くであろう。特に2020年の大統領選挙に向

図表Ⅲ-27 米国の措置に対する中国の対応

年月	米国 (貿易依存度: 20.5% 対中輸入額: 5,395億ドル) [注①]	中国 (貿易依存度: 34.3% 対米輸入額: 1,536億ドル) [注①]
2018年2月	1974年通商法201条に基づき、太陽光パネルと大型洗濯機へのセーフガードを発動一[注②]	2018年2月 米国産ソルガムへのアンチダンピング調査を開始→4月仮決定、5月撤廃
	<b>3.3%</b>	WTO提訴 (DS562)
同年3月	1962年通商拡大法232条に基づき、鉄鋼、アルミニウムへの追加関税賦課	同年4月 ・WTO提訴 (DS544) ・果物、豚肉、鉄鋼製品、アルミニウム製品など128品目に15~25%の追加関税賦課
	<b>3.9%</b>	同年4月、8月 WTO提訴 (DS543、565)
同年3月	1974年通商法301条に基づき、中国からの輸入に対する追加関税賦課(以下詳説)と対米投資への規制強化を決定	同年7月 対抗措置第1弾
同年7月	追加関税第1弾	対抗措置第1弾
	対象品目 追加税率	対象品目 追加税率
	818品目 (乗用車、ポンプ、電子部品など約320億ドル分) 25%	545品目 (農産物、畜産物、自動車、水産物など約340億ドル分) 25%
同年8月	追加関税第2弾	同年8月 対抗措置第2弾
	対象品目 追加税率	対象品目 追加税率
	279品目 (プラスチック、半導体、鉄道車両など約140億ドル分) 25%	333品目 (乗用車、化学工業品、エネルギー製品など約140億ドル分) 25%
同年9月	追加関税第3弾<発動>	同年9月 対抗措置第3弾<発動>
	対象品目 追加税率	対象品目 追加税率
	5,745品目 (家具、衣類、雑貨類など約1,900億ドル分) 10%	5,207品目 (液化天然ガス、電気製品、食料品など約530億ドル分) 5%、10%
	<b>12.4%</b>	<b>↓</b>
	<b>18.3%</b>	<b>↓</b>
2019年5月	追加関税第3弾<税率引き上げ> 25%	2019年6月 対抗措置第3弾<税率引き上げ> 25%
発動時期未定	追加関税第4弾	-
	対象品目 追加税率	対象品目 追加税率
	3,805品目 (携帯電話、ノートパソコン、玩具など約2,600億ドル分) 25%	-
	<b>27.8%</b>	-

〔注〕①2018年データに基づく。②ピーターソン国際経済研究所の推計による、各措置発動後の米国の対中平均関税率。2017年時点のMFN税率(3.1%)を基に、同年の品目別貿易額で加重平均して税率を算出。

〔資料〕米大統領府ウェブサイト、ピーターソン国際経済研究所、各国貿易統計から作成

け、安全保障や外交とともに、トランプ大統領は通商分野での実績作りに力を入れる可能性が高い。

一方、現在の米中関係は総力戦であって、貿易摩擦はその一局面と捉える向きが多い。今日の米中関係は、通商のみならず、東シナ海などの安全保障や、サイバー攻撃・AI/5G開発といった先端技術競争などの側面も持ち合わせた覇権争いと位置付けられるためである。こうした諸問題は簡単に解決しないため、対立は数年単位で続く可能性もある。ブルームバーグが2019年5月に行った調査では、回答したエコノミスト40名のうち3分の2が年内の米中交渉妥結を見込む一方、25%が2020年、13%が向こう5年間は難しいとの見通しを示した。

### (3) WTOルールからみた各国の措置

#### ■米国の措置に対し相次ぐWTO提訴

米国の一方的措置に対し貿易相手国は迅速に反応し、複数の案件がWTO紛争解決機関に付託された(図表Ⅲ-28)。前段でみた米中の応酬の背景にある、通商法301条についても、米国の制裁が決定した直後に中国はWTOに申し立てを行った。ここで出るWTOの判断で解決につながるのか、両国の報復合戦が続くのか、WTO体制の今後にとって重要な分岐点になる案件である。

その他では、232条に関する米国への申し立て(9件)と、各国の報復措置に関する米国の提訴(6件)が多かったことで、2018年にWTOに提起された紛争案件の総数は38件と、1997年(50件)、1996年(39件)に次ぐ水準に急増した(図表Ⅲ-29)。うち米国が被申し立て国となったのは18件である。これを受け、1カ月あたりに進行中の紛争案件の数も、42件と過去最高を記録した。

#### ■232条紛争の論点

232条措置については、中国やEU含め9カ国・地域が米国を相手取りWTOに提訴した<sup>(注8)</sup>。特にスイスはWTOへの紛争付託自体が2002年以来16年ぶりであり、米国の措置の深刻さや国際的な関心の高さをうかがわせる。これら案件については全て2019年1月にパネルが設置され

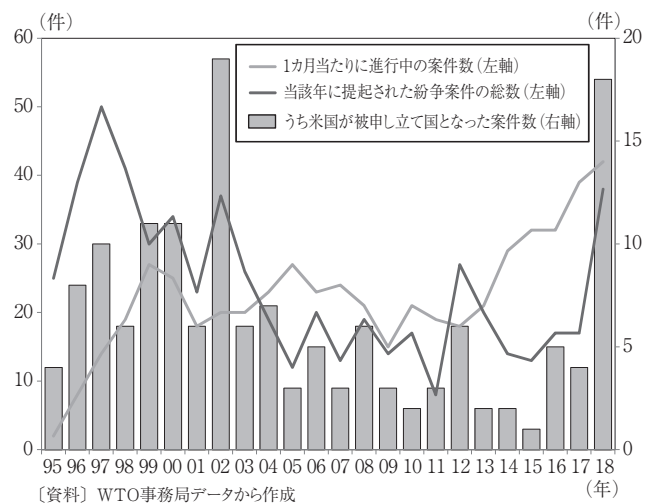
図表Ⅲ-28 トランプ政権の措置に関するWTO紛争案件

DS番号	被申立国	申立国	協議要請(すべて2018年)	問題となる措置	申立国が主張する、WTO協定上の違反事項
542	中国	米国	3月23日	知的財産権侵害	TRIPS(内国民待遇、特許権の排他性)
543	米国	中国	4月4日	1974年通商法301条に基づく、	GATT(最恵国待遇)
565	米国	中国	8月23日	中国製品への追加関税賦課	DSU(多角的体制の強化)
544	米国	中国	4月5日	1962年通商拡大法232条に基づく、鉄鋼・アルミニウムへの追加関税賦課	GATT(最恵国待遇、譲許)セーフガード協定(条件、調査、重大な損害の決定、措置の適用、適用期間、譲許の水準、通報・協議等)
547		インド	5月18日		
548		EU	6月1日		
550		カナダ※	6月1日		
551		メキシコ※	6月5日		
552		ノルウェー	6月12日		
554		ロシア	6月29日		
556		スイス	7月9日		
564	トルコ	8月15日			
545	米国	韓国	5月14日	太陽光パネルに対するセーフガード	GATT(数量制限の無差別適用等)セーフガード協定(条件、調査、重大な損害の決定、措置の適用、適用期間、譲許の水準、通報・協議等)
562		中国	8月14日		
546		韓国	5月14日	大型洗濯機に対するセーフガード	
557	カナダ※	米国	7月16日	米国の232条措置に対して各国・地域が発動した対抗措置	GATT(最恵国待遇、譲許)
558	中国		7月16日		
559	EU		7月16日		
560	メキシコ※		7月16日		
561	トルコ		7月16日		
566	ロシア		8月27日		

[注] ※については後に、米国のカナダ・メキシコに対する措置撤廃に伴い、同三国間で相互に提訴を取り下げること合意した。

[資料] WTO事務局、「不正貿易報告書」(経済産業省)から作成

図表Ⅲ-29 WTO紛争案件数の推移



た。最近の審議スピードをみると、判断が公表されるまでには1年程度は要する見込みである。

米国を提訴した国・地域は、米国の措置が譲許税率を

(注8) ただしカナダとメキシコは、2019年5月に米国が同2カ国に対する232条措置を撤廃したため、報復措置とWTO提訴をともに取り下げた。しかし、措置撤廃に関する米加、米墨間の合意声明には、将来鉄鋼・アルミニウムの米国への輸入が急増すれば、米国による再度の関税賦課と相手国による報復を認めるとする記載がある。米国ケイトー研究所の政策アナリスト、サイモン・レスターは、輸入増に関する明確な判断基準がない上、関係国間での紛争解決メカニズムも不在であることを批判している。

超える一方的な関税引き上げであり、GATT 2条（関税譲許）などに違反すると主張する。一方、米国は措置を国家の安全保障目的のものと位置付けている。このため、安全保障目的であれば加盟国による貿易制限を例外的に認めるとするGATT21条（安全保障例外）を使って措置を正当化できるかどうか論点になる。

これまで安全保障例外の該当性を判断した判例は少なく、米国も従前より「WTOは、主権国家による重要な安全保障上の利益に関する判断を審理する役割も権限も持たない」と主張していた。一方、米国の措置を問題視する貿易相手国は、第三者の審理不在によるGATT21条の濫用を懸念していた。その点では、2019年4月にパネル判断が出た、ロシア・貨物通過禁止措置事件（DS512）はGATT21条を初めて判断しており、安全保障の問題を考える際の参考になり得ると考えられる。

DS512では、2014年にロシアがクリミア半島の併合を宣言し、ウクライナ経由で他国に向かう貨物の通過を制限した措置につき、ウクライナがGATT 5条（通過の自由）等への違反を申し立てた。議論になったのは、GATT21条(b)が定める、自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要な措置として「締約国が」「認める」という文言につき、どこまで加盟国の自己判断を認めるか（パネル判断を整理した図表Ⅲ-30①～③）、すなわちWTOのような第三者の審査がどこまで介入できるか、という点であった。

結論としてはロシアの主張が認められ、ウクライナは敗訴した。クリミア危機という緊急事態の下では、ロシアの措置はGATT21条(b) (iii)に該当するとして、安全保障目的の貿易制限を容認した形である。ただしパネル

は、措置をもたらした事態の存在自体（…図表Ⅲ-30①）については客観的な審査が必要として自己判断を認めていない。そして、何が安全保障の重大な利益なのか（…同②）の判断には、加盟国に裁量は認めつつ、明確な説明を求めることでGATT21条の濫用を防いでいる。加えて、問題となる措置の必要性（…同③）にも、事態の大きさに応じた証明を求めている。つまり、GATT21条は無制限に適用できるものではなく、安全保障目的の貿易制限を加盟国の完全なる自己判断で行うことはできないと判断されたのである。

この判断は、米国の232条措置にはどのように影響するだろうか。そもそも米国はGATT21条の完全な自己判断性を根拠に審議に応じない、あるいはWTOが違法性を認め措置撤廃を勧告してもこれに従わない恐れがあると指摘される。こうした懸念は置いて米国が審議に応じる場合、米国自身が232条措置を安全保障目的と位置付けていることから、同措置がGATT21条(b) (ii)「軍事施設に供給するため直接または間接に行われるその他の貨物及び原料の取引に関する措置」に該当すると、米国は主張すると考えられる。

DS512が示した基準に沿ってこの該当性を理解しようとする、米国は、232条措置をクリミア危機のような具体的な武力衝突と関連付けていないため、いかなる軍事施設にどのような物資を供給し、その原料としてどのような鉄鋼・アルミニウムが使われているか、それがいかなる安全保障上の重大な利益に該当するのか（…②）、さらにはその利益のためになぜ関税引き上げが必要なのか（…③）を、具体的に説明する必要がある。商務省の調査

図表Ⅲ-30 ロシア・貨物通過禁止措置事件（DS512）パネル判断の概要

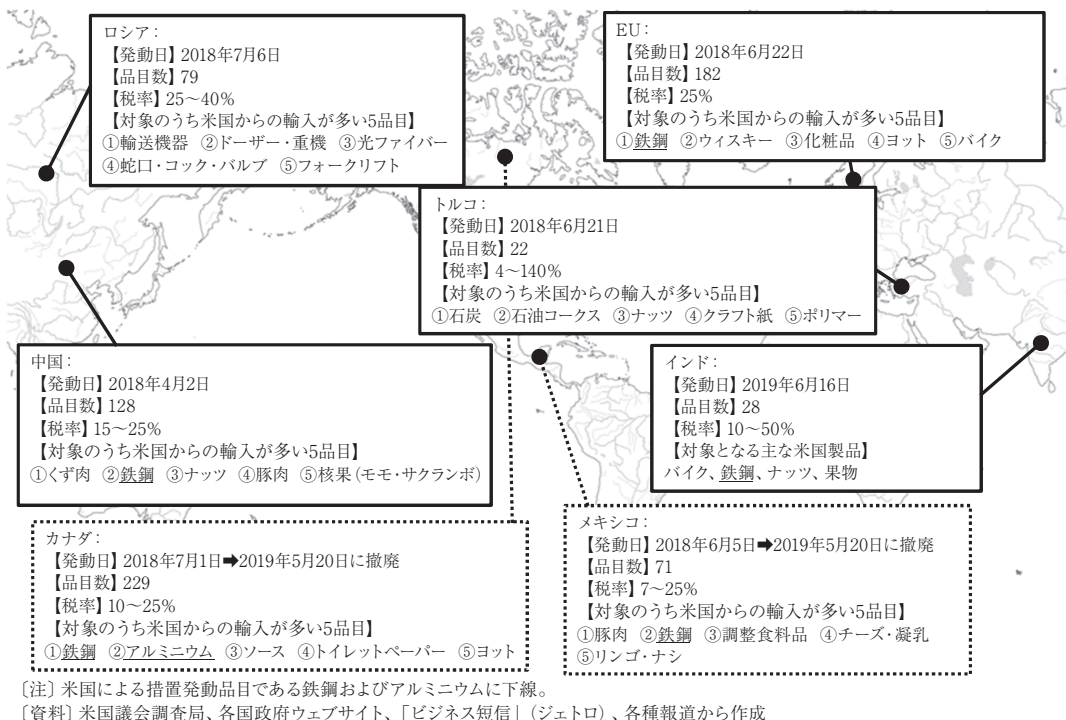
GATT21条 安全保障のための例外 (条文) (注①)	論点	DS512の パネル判断 (注②)	米国の232条措置への影響
【柱書】この協定のいかなる規定も、次のいずれかのことを定めるものと解してはならない。			
(b) <b>締約国</b> が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要と <b>認める</b> 次のいずれかの措置を執ることを妨げること。	○「加盟国が…認める」という、幅広い解釈が可能な文言につき、下記①～③のどの範囲までに加盟国の自己判断性を認めるか。 ○その上で、加盟国の貿易制限が(i)～(iii)のどれかに該当する(=貿易制限として正当化できる)かどうか。	①➡× : (i)～(iii)の存在は完全に客観的に審査する。 ②➡△ : <b>完全な自己判断性はない</b> 。加盟国の裁量は認められるが、信義則に基づきその裁量は制約される。国家の本質的機能に関する利益である旨 <b>説明が必要</b> 。 ③➡× : 措置の目的とその手段には、 <b>密接かつ真正な関係が必要</b> 。 上記③の通り、措置の目的とその手段には「 <b>密接かつ真正な関係</b> 」があることを証明する必要あり。(iii)より厳しい基準。	そもそも米国は、いかなる措置が「自国の安全保障上の重要な利益の保護のために必要」かは完全に自己判断により決められるべきであり、WTOの審査に服さないと主張。
(ii) 武器、弾薬及び軍需品の取引並びに <b>軍事施設に供給するため直接又は間接に行なわれるその他の貨物及び原料の取引</b> に関する措置	①措置をもたらした事態 (i)～(iii)の存在そのもの ②何が安全保障上の重大な利益なのか ③問題となる措置の必要性	上記③の通りだが(ii)より基準は緩やか。クリミア危機の場合、事態の緊迫性から本項に該当すると判断。	米国は本項を根拠にすると予想されるが、下線部分を客観的に説明する必要あり。
(iii) 戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置		上記③の通りだが(ii)より基準は緩やか。クリミア危機の場合、事態の緊迫性から本項に該当すると判断。	米国は232条措置を具体的な紛争と関連付けていないため、本項は該当しない。

[注] ①本件の論点に直接関係しない(a)、(b) (i)、(c)は省略した。②加盟国の自己判断性が一定の条件下認められるものは△、認められないものは×で示した。

[資料] WT/DS512/R (WTO)、川瀬剛志「ロシア・貨物通過事件パネル報告書－米国・232条紛争の行方とWTO体制への影響－」(経済産業研究所) などから作成



図表Ⅲ-31 米国の232条措置に対する対抗措置



ることはなかった。

日米貿易摩擦では、大国による一方的措置がGATTによる法の支配の限界を浮き彫りにした。その経験から、一方的措置を禁止し、プロセスを自動化した紛争処理解決手続きなどを盛り込んだのが、1995年のWTO設立の成果であった。

しかし今回の米中貿易摩擦により、WTOが発足後25年かけて築き上げた法の支配に綻びも見え始めた。繰り返される米国の一方的措置

報告書ではこうした部分の分析がないため、米国には追加説明が求められる。

一方で232条措置に対しては、各国・地域はWTOに提訴するとともに対抗措置を発動した(図表Ⅲ-31)。こうした対抗措置も、WTOルールに整合的でない可能性がある。紛争解決に関する了解(DSU)23条では、他国の措置に対する一方的なWTO違反認定や対抗措置の発動を禁じているからである。例えばEUは、米国による232条措置を、事実上のセーフガードと見なし対抗措置に踏み切った。しかし、米国の措置がセーフガードに当たるかどうかは要件に照らすと疑わしいうえ、第三国が一方的に他国の措置をセーフガードだと断定する根拠もない。WTO協定違反の応酬を生まないよう、対抗措置は本来規定されている通り、WTO紛争解決手続きを経た後に行うことがルールに則った対応であると言える。

### ■ 日米貿易摩擦の教訓とWTOの課題

現在の中国のように、米国がかつて強硬な手段で措置を発動した貿易相手国として1980年代の日本がある。当時も米国は、1974年通商法301条や1988年包括通商競争法スーパー301条といった一方的措置を多用した。その結果日本は、自動車、テレビ、半導体などの輸出自主規制や、日本市場での米国製半導体シェアに関する数値目標の設定などを迫られた経緯がある。ただ当時の日本は、人口や経済規模、米国にとっての対内投資相手国としては現在の中国と比べて規模が小さく、また安全保障上の同盟国であるといった背景からも、あからさまな対抗措置を講じ

に対しては、事態を重く見たWTOのアゼベド事務局長も、一国の個別措置につき異例ながら懸念を表明し、貿易摩擦に対する憂慮を示した。

問題の本質は、経済的效果よりもむしろ、超大国である米中双方がWTO違反の応酬を繰り返すことで、世界の貿易秩序を歪めていることにある。この状況が長期化すれば、WTOのルールを順守しなくても良いという風潮を招きかねない。

次節で見ると、WTOも組織として大きな課題に直面していることは確かであり、WTOでは不公正な慣行に対処しきれないことへの不満から、米国が一方的措置を多用する側面もある。この点、貿易ルール形成や執行の手段として台頭する複数国間FTAが、WTOで対処できない側面を補完するとともに、保護貿易主義への対抗力として機能することが期待される。FTA以外でも、2019年3月の日米EU三極貿易相会合では、中国を念頭に、補助金規律の強化、WTOルールの執行や監視機能の強化、市場歪曲的措置の情報共有などで合意した。共通の課題を解消するには、一方的措置の応酬や訴訟合戦ではなく、こうした複数国間枠組みやG20、OECDといったフォーラムで協調して取り組む必要がある。

一方で、複数国間枠組みによる利益は、WTOの規律とその執行を担保する紛争解決手続きを土台として初めてもたらされる。WTOルールを無視した措置が横行しないよう、保護貿易主義への危機感を持ち、世界の自由貿易体制を維持できるかどうかは課題となる。

## 第4節 多国間貿易体制の現状と課題

### (1) WTOのルール形成機能

#### ■ WTOの改革機運高まる

2001年に開始されたドーハラウンドは、8分野（農業、非農産品市場アクセス、サービス、ルール、貿易円滑化、環境、開発、知的財産権）の一括妥結（ラウンド交渉で議論される全ての議題について、全会一致の合意に至るまで採択しない制度）を目指したが、先進国と途上国の意見対立などにより、膠着状態に陥った。ドーハラウンドの交渉停滞を考慮して、ラウンド交渉は以前の一括受諾方式から移行し、進展が可能な分野で先行合意を含め議論を進めることが合意された。その後、自由化に関しては、2015年には情報技術協定（ITA）の拡大版が採択されるなど、世界貿易の主要部分（「クリティカルマス」）を占める国々の参加を満す方式により交渉が補完されてきた。これに対してルール分野では、2017年に、WTOの全加盟国・地域（以下、加盟国）が参加する新しい協定としては初めて貿易円滑化協定が発効に至った。

しかし、2017年12月に開催された第11回WTO閣僚会議（以下、MC11）では、主要議題に関し全加盟国間で実りのある合意を得られず、成果文書は全参加メンバーの合意による閣僚宣言ではなく、議長声明という形式になった。このことは先進国、途上国など立場が異なる多くの国の全会一致による合意（コンセンサス）の難しさを改めて示すこととなった。こうしたWTOが有する①立法（貿易ルール形成の意思決定方式や途上国への待遇など）のみならず、②ルール履行監視（104ページ参照）、さらには③紛争解決（105ページ参照）、という三つの機能での改革の必要性についての認識などが広まっている（図表Ⅲ-32）。2018年6月のG7、11～12月のG20、さらには2019年6月のG20サミットでは、WTO機能改善について言及されているなど、WTOが現状のままでは現代の国際貿易をめぐる諸課題に十分対応できていないという危機意識が広まっている。

こうした中、欧州委員会は2018年9月、他のWTO加盟国との議論の基礎資料としてWTO現代化案を発表。ルール形成面では、可能な場合にはマ

ルチ（多国間）での合意を追求するが、マルチのコンセンサスが達成不可能な場合、結果は全加盟国に均霑するプルリ（複数国間）の交渉方式を追求するとした。また、同年10月にオタワ（カナダ）で開催されたWTO改革に関するカナダ主催少数国閣僚会合<sup>（注9）</sup>の声明では、未解決の課題、さらには今日的な課題に取り組むことが、WTOの重要性を保証する鍵であるとしたうえで、「多角的な成果に向けた、柔軟かつオープンな交渉のアプローチが必要となる可能性がある」と明記するなど、新たなアプローチが模索されている。

他方で、プルリ交渉についてはこれまで、途上国を中心に強い反発があった。2019年に入っても、例えばインドや南アフリカ共和国など途上国による閣僚会合（5月、於インド）では、「共同イニシアティブによる成果は、多国間貿易体制の強化に資するもので、またWTOルールと整合的であるべき」とするなど、コンセンサスに基づく多国間貿易体制が、包括的な開発志向の成果を達成するための最も有効な手段であると成果文書に記載された。

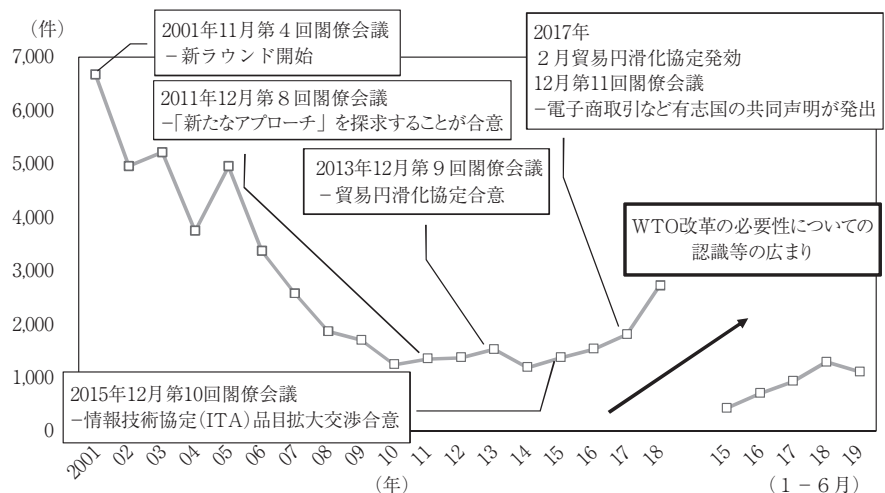
#### ■ デジタル貿易ルール化に向け議論進む

WTOの立法機能は、ドーハラウンドが行き詰まる中でも、貿易円滑化協定発効やITA品目拡大の合意など、新たな成果を上げてきた。また、現在では新たなアプローチとして、サービス国内規制や電子商取引などに対して、途上国を交えた加盟有志国間での議論が行われている。

電子商取引については、MC11において発表された電子商取引に関する共同声明に従い、2018年3月に交渉に

（注9）カナダ（議長）、日本、オーストラリア、ブラジル、チリ、EU、ケニア、韓国、メキシコ、ニュージーランド、ノルウェー、シンガポール、スイスが参加。

図表Ⅲ-32 WTOをめぐる主な動きと関連記事掲載数



〔注〕2001年以降の記事が確認できる主要海外新聞/雑誌39紙誌にて、「WTO」という単語が掲載された記事数。

〔資料〕"ファクティブ (2019年7月2日時点)" (ダウ・ジョーンズ)、外務省ウェブサイトなど各種情報から作成

向けた最初の会合が開催されて以降、議論が重ねられてきた。2019年1月には、米国や中国を含む76のWTO加盟国の参加を得て、デジタル貿易のルール作りの交渉開始の意思を確認する共同声明が発出された(図表Ⅲ-33)。2017年12月のMC11声明時の参加国と比較すると、中国、

モンゴル、タイ、エルサルバドル、ホンジュラス、ニカラグア、ジョージア、アラブ首長国連邦が新たに名を連ねた。

電子商取引に関する議論では、2018年4月のアルゼンチン、コロンビア、コスタリカの共同提案を皮切りに、2019年6月末までに35の提案が提出されている。WTO文書や報道によれば、日本の提案は、TPP11や日・EUなどのFTAなどに見られる各種の先行テンプレートを使い、米国やEUと似通った部分がある(図表Ⅲ-34)。他方で、米国はソーシャル・メディア・サービス(いわゆるSNS)などインタラクティブ・コンピューター・サービス事業者の法的な救済措置および免責、EUはプライバシー保護や利用者の権利にかかる内容を含むなど、異なる部分がある。例えば、同じ議案でも、EUは個人情報およびプライバシーの保護を「基本的権利」と定義し、政府が個人データとプライバシーを保護するためのあらゆる措置を講じることができる内容を提案している。また、中国の提案は、国境を越えるデータ流通やコンピューター関連設備の設置には触れていないほか、サイバーセキュリティとサイバー空間に対する自主権を主張しているなど、主要国・地域の間でも思惑が異なる。

図表Ⅲ-33 電子商取引に関する共同声明参加国・地域

地域	国・地域名
アジア・オセアニア	オーストラリア、ブルネイ、 <b>中国</b> 、香港、日本、韓国、ラオス、マレーシア、 <b>モンゴル</b> 、ミャンマー、ニュージーランド、シンガポール、台湾、 <b>タイ</b>
米州	アルゼンチン、ブラジル、カナダ、チリ、コロンビア、コスタリカ、 <b>エルサルバドル</b> 、 <b>ホンジュラス</b> 、メキシコ、 <b>ニカラグア</b> 、パナマ、パラグアイ、ペルー、米国、ウルグアイ
欧州・ロシア CIS	アルバニア、EU、 <b>ジョージア</b> 、アイスランド、カザフスタン、リヒテンシュタイン、モルドバ、モンテネグロ、ノルウェー、ロシア、スイス、マケドニア旧ユーゴスラビア、ウクライナ
中東・アフリカ	バーレーン、イスラエル、クウェート、ナイジェリア、カタール、トルコ、 <b>アラブ首長国連邦</b>

[注] ①国名表記は、発表に従った。  
 ②太字は2017年12月の共同声明に参加していない国。  
 ③この他にも、ベナン共和国〔2019年3月(INF/ECOM/18)〕、サウジアラビアが参加を表明した。  
 [資料] WTO文書〔WT/MIN(17)/60およびWT/L/1056〕、経済産業省資料、およびサウジアラビア政府資料から作成

図表Ⅲ-34 WTOにおける電子商取引におけると主な論点と内容

国・地域	関税	個人情報保護	その他		
			情報の電子的手段による国境を越える移転	コンピューター関連設備の設置	ソースコード
米国		<ul style="list-style-type: none"> <li>デジタル取引の利用者の個人情報の保護について定める法的枠組みを採用し、又は維持する。</li> <li>相互で運用できるメカニズムを開発することを奨励。</li> <li>国境を越えた個人情報の流れに対するプライバシー関連の制限は、リスクに比例。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本的には禁止・制限しない。</li> <li>公共政策の正当な目的を達成するための措置を採用し、又は維持することを妨げない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自国の領域において事業を遂行するための条件として、当該領域においてコンピューター関連設備を利用し、又は設置することを要求しない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本的には、ソースコードの移転又は当該ソースコードへのアクセスを要求しない。</li> <li>開示要求が企業秘密に悪影響を及ぼすと解釈しない。</li> </ul>
EU	電子的な送信に関税を課さない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人情報とプライバシーの保護は基本的権利。</li> <li>個人情報およびプライバシーの保護を確保するのに適切と思われる対策を採用し、又は維持する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国境を越えたデータ流通は、以下によって制限されない：               <ul style="list-style-type: none"> <li>処理について、当該領域のコンピューター関連設備やネットワーク構成要素の使用を要求。</li> <li>保管、又は処理に関し、当該領域におけるデータローカライゼーションの要求。</li> <li>他の加盟国での保管、又は処理を禁止。</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>一部例外を除いて、基本的には、ソースコードの移転又は当該ソースコードへのアクセスを要求しない。</li> </ul>
日本		<ul style="list-style-type: none"> <li>個人情報保護が、電子商取引における消費者の信頼を向上させている。この目的のため、電子商取引の利用者の個人情報の保護について定める法的枠組みを採用し、又は維持する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本的には許可する。</li> <li>公共政策の正当な目的を達成するための措置を採用し、又は維持することを妨げない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自国の領域において事業を遂行するための条件として、当該領域においてコンピューター関連設備を利用し、又は設置することを要求しない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本的には、ソースコードの移転又は当該ソースコードへのアクセスを要求しない。</li> </ul>
中国	次回の閣僚会議までは、電子的な送信に対する関税を課さない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>電子商取引の利用者を保護する措置を採用し、又は維持する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>サイバーセキュリティの保証、サイバー空間の主権の保護、国民・法人・その他の団体の権利および利益の保護、ならびにその他公共政策の正当な目的の達成のための措置の採用、又は維持を妨げない。</li> <li>加盟国へ情報提供を要求しない、安全上の重要な利益を保護するために必要とされる行動を妨げない、また国際平和と安全の維持のための国連憲章に基づく義務を履行するための行動を妨げない。</li> </ul>		

[注] 論点と内容は一部であり、全ては網羅されていない。  
 [資料] WTO文書や報道から作成

また、電子商取引に関する有志国での議論の参加国ではないが、インドと南アフリカ共和国が2018年7月、さらには2019年6月に、電子的な送信に対する関税を課さないという現在の慣行を継続する、いわゆる関税不賦課のモラトリアムの見直しを提案した<sup>(注10)</sup>。関税不賦課のモラトリアムが合意された1998年以降、電子的な送信が増加していることや、関税収入の損失などが理由に挙げられている。なお、2017年には、アフリカグループが、デジタル化の増加が関税収入に与える影響について議論していると指摘した上で、モラトリアムは自動的に更新されるものとみなされるべきではないとの提案を提出していた。

■ WTO改革には「途上国」の巻き込みが不可欠

WTOにおいて途上国には、貿易自由化の義務などの一部を緩和・免除する「特別かつ異なる待遇 (S&D)」という枠組みが適用される。WTOで「途上国」に分類されるかは、加盟国の自己申告に基づく。そのため、経済成長を経ても、「途上国」の立場をとることができる現状のシステムが問題視されている。

米国は2019年2月の一般理事会で、「多くの新興国が将来のWTOの規則に拘束されることを拒否したため、後発途上国に新たな機会を開き、世界貿易システムへの統

合を深めることができる貿易協定は成立しなかった。たとえ新たな協定が発効したとしても、後発途上国に対するS&Dの恩恵は、同じ待遇を受けている新興国によって希薄化される傾向がある」と主張し、S&Dを享受可能な具体的基準を提案した<sup>(注11)</sup>(図表Ⅲ-35)。このほか、既出の欧州委員会によるWTO改革案では、WTOメンバーの途上国地位・S&Dからの「卒業」を積極的に推奨するなど、さまざまなアプローチを追求する。

これらに対し、中国、インド、南アフリカ共和国などは2019年2月に共同提案を提出し、S&Dが多国籍貿易体制にとって不可欠であり、WTOの基本原則である加盟途上国の自己申告制度は、WTOにとって最も適切なアプローチであると主張した。同年5月の途上国による閣僚会合(既出)でも同様に、S&Dが多国籍貿易体制の特徴の一つであるとしたうえで、途上国を世界貿易に統合するために不可欠であるとの声明が出された。

2019年5月に開催された日米EU三極貿易大臣会合の共同声明では、「途上国地位を主張する発展したWTO加盟国が、現在および将来のWTO交渉において完全な義務を引き受けるよう求めることを再確認(した)」と明記された。S&Dの議論に関しても、先進国と途上国との関心は異なり、どのように決着されるかを見通すことは難しい。貿易が全ての人々の利益に資する「包摂的な貿易」

(注10) 1998年のMC2にて合意された「グローバルな電子商取引に関する閣僚宣言」の中で、「次期閣僚会議(1999年)まで電子的な送信に対する関税不賦課という現在の慣行を継続する(関税不賦課のモラトリアム)」旨が記載された。1999年のMC3が決裂したなど、合意のない状態が続くことなどもあったが、MC11でも次回閣僚会議まで延長することが合意された。

(注11) 米国は2019年1月に提出した文書(WT/GC/W/757Rev.1)にて、具体例を示しつつ、自己申告制度が過去のWTO交渉に悪影響を及ぼしたと主張する。

図表Ⅲ-35 「特別かつ異なる待遇 (S&D)」に関する主な提案・主張

国・地域 (提案日)	主な提案・主張内容	
先進国	EU (2018年9月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・WTOメンバーのS&amp;Dからの「卒業」を積極的に推奨。</li> <li>・今後作成する協定におけるS&amp;Dは、協定が普遍的に履行されること、加盟国間の相違に適合したものにすること、参加国の数および協定の野心に比例したものとすることを満たしたうえで、種々のアプローチ(途上国の差別化、「卒業」制、移行期間の設定など)を追求し得る。</li> <li>・既存の協定における追加的なS&amp;Dは、ルールにより影響を受ける開発目的の識別、緩和による便益、他の加盟国に与える影響、適用期間や範囲の分析の結果、必要性が認められる場合にのみ、種々のアプローチを検討し得る。</li> </ul>
	米国 (2019年2月)	発展レベルに基づいて、以下の4基準にあてはまるWTO加盟国はS&Dを利用できない： <ol style="list-style-type: none"> <li>①OECD加盟国、またはOECDへの加盟プロセスを開始した場合</li> <li>②G20加盟国の場合</li> <li>③世界銀行によって「高所得国」として指定されている場合</li> <li>④世界の財貿易に占める割合が0.5%以上の場合</li> </ol>
「途上国」	中国、インド、南アフリカ共和国、ボリビア、ベネズエラ (2019年3月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・S&amp;Dの規定と執行なしには、多国籍貿易体制の目的を達成する方法がない。</li> <li>・自己宣言は、途上国が徐々にWTOルールを順守し、交渉の度合いのある政策スペースをもって多国籍貿易体制に統合するのに役立つ。</li> </ul>
	中国 (2019年5月)	上記に加え、以下の内容を提案： <ol style="list-style-type: none"> <li>①既存のS&amp;D規定の実施と監視強化</li> <li>②途上国を多国籍貿易体制および世界規模のバリューチェーンに統合するために、よりの絞った具体的な技術支援提供</li> <li>③ドーハ閣僚宣言に従って、S&amp;Dに関する交渉の進展</li> <li>④貿易と投資の規則に関する将来の交渉において、途上国に適切かつ効果的なS&amp;Dを提供</li> <li>⑤途上国に対し、その開発段階と経済的能力に見合った義務を積極的に引き受けるよう奨励</li> </ol>

[注] 上記以外でもノルウェーが2019年4月に提案(WT/GC/W/770)をしている。同案は5月以降、アイスランド、ニュージーランド、スイス、シンガポール、カナダ、香港、メキシコが共同提案国として加わっている(WT/GC/W/770、WT/GC/W/770/Rev.1-3)。

[資料] 「EU concept paper on WTO reform」(EU) およびWTO文書(WT/GC/W/764、WT/GC/W/765/Rev.2、WT/GC/W/773) から作成

を目指していく中で、途上国を巻き込んだルール形成が注目される。

## (2) WTOの履行監視機能

### ■課題となっているルール順守の徹底

WTOにおける履行監視機能については、各協定に基づく通報義務などによる透明性の確保、各種理事会や委員会、または貿易政策検討制度（TPRM）における加盟国間の議論、さらには紛争解決制度を通じて加盟国による協定の順守が図られている。この中でもTPRMは、各加盟国の通商政策に関する定期的な検討を、WTO事務局および検討対象国の報告に基づいて行う。審査は世界貿易シェアに基づく4大加盟国（日本、米国、中国、EU）については2年毎（2019年からは3年毎）に実施される。中国に対しては、2018年7月に審査会合が実施された。

WTO事務局により作成される報告書は、各国が採用した政策・措置を取り上げるため、先の中国に関する報告書では、各委員会に通報義務のある補助金について言及されている。中国は報告書作成当時までに、2014年までの補助金制度について通報していたが、そのほとんどが総額に関する情報が提供されていないほか、2015年以降も先端技術、新エネルギー車などに対して相当の支援が提供されている点などが指摘された。

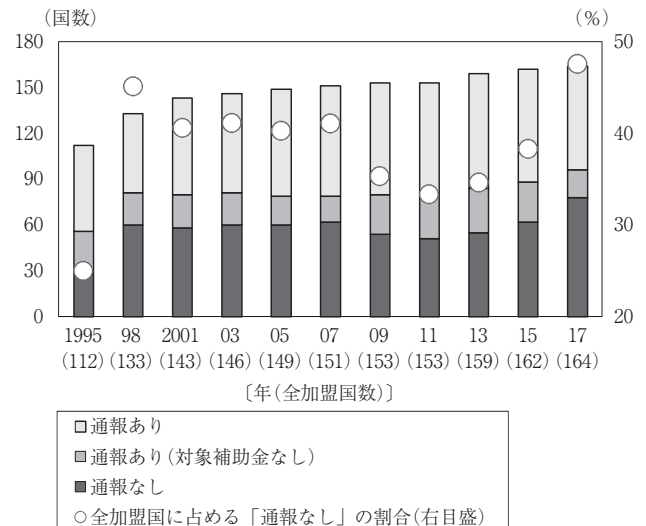
WTO補助金協定では、特定性を有する補助金の通報義務を加盟国に課しているが、2017年通報（対象なしを含む）をした加盟国は86カ国にとどまる（2019年3月29日時点）。一方で、通報がない国が78カ国（同48%）に上る。遅れて通報を行う加盟国も有り得るが、通報義務の履行が課題となっている（図表Ⅲ-36）。

### ■各国が補助金通報義務履行を促す提案

特に近年では、市場歪曲的な補助

金が過剰生産能力問題を引き起こしているという共通認識が国際的に広がっている。鉄鋼の過剰供給と補助金の問題については、鉄鋼グローバルフォーラム、半導体における補助金問題については、半導体政府当局会合においても議論されている。このような中、日米EU三極貿易大臣会合が2017年12月に開催され、グローバルな競争条件平準化を確保するため、補助金などによる市場歪曲

図表Ⅲ-36 補助金通報の状況（1995～2017年）



〔注〕2019年3月29日時点。  
〔資料〕WTO文書（G/SCM/W/546/Rev.10）から作成

図表Ⅲ-37 主な通報機能改革案・主張

国・地域 (提案日)	主な提案内容など
日本、米国、EU、アルゼンチン、コスタリカ、台湾、オーストラリア (2018年11月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・運営能力上、通報が難しい途上国は、WTO事務局に支援要請が可能。</li> <li>・通報が1年以上（2年未満）遅滞した場合、遅滞した加盟国は、WTOの各組織の議長へのノミネート禁止や予算負担の増額などの措置を受ける。</li> <li>・通報が2年以上（3年未満）遅滞した場合、遅滞した加盟国は、「活動停止国」(Inactive Member)として指定され、WTOの各種正式会合における発言は、他の全加盟国の後、オブザーバーの前とする。</li> </ul>
日本、米国、EU、アルゼンチン、コスタリカ、台湾、オーストラリア、カナダ、ニュージーランド (2019年3月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・上記の提案とほぼ同じ内容。カナダとニュージーランドが共同提案国・地域として加わった。</li> <li>・予算負担の増額は、「通報義務を果たすための技術支援を加盟国に提供する目的で使用される可能性がある」といった文言等が追加された。</li> <li>・通報が2年以上（3年未満）遅滞した場合、「活動停止国」ではなく「通知遅滞国」として指定される。上記の提案と同様、WTOの各種正式会合における発言は、他の全加盟国の後、オブザーバーの前とする。</li> </ul>
中国 (2019年5月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・先進国が、包括的でタイムリーかつ正確な通報を先導すべき。</li> <li>・逆通報（当事国によって通報されるべき措置について他の加盟国が通報し、注意を喚起）の質を向上させるべき。</li> <li>・加盟国間で通報に関する経験の共有を増やすべき。</li> <li>・WTO事務局は、できるだけ早く通報に関する技術協力ハンドブックを更新し、研修を強化する必要がある。</li> <li>・途上国は、通報義務順守の向上に努めるべきである。途上国、特に後発開発途上国が期限内に通報義務を果たすことができない場合、技術支援と能力開発が提供されるべきである。</li> </ul>
キューバ、インド、ナイジェリア、南アフリカ共和国、チュニジア、ウガンダ、ジンバブエ (2019年6月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資源制約を考慮すると、途上国は既存を超える義務に同意することはできない。また、通報・透明性義務を強制するための懲罰的アプローチは受け入れられない。</li> <li>・途上国、小規模で脆弱な経済圏、後発開発途上国には、レベルに見合った柔軟性が提供される必要がある。</li> <li>・一部の先進国は、特にサービスの貿易に関する一般協定の下で、通報義務の履行水準が慢性的に低い。</li> </ul>

〔資料〕WTO文書（JOB/GC/204; JOB/CTG/14, JOB/GC/204/Add.1-2; JOB/CTG/14/Add.1-2, JOB/GC/204/Rev.1; JOB/CTG/14/Rev.1, WT/GC/773, JOB/GC/218; JOB/CTG/15; JOB/SERV/292; JOB/IP/33; JOB/DEV/58; JOB/AG/158）から作成

的措置に対して、日米EUが連携して対応していくことに合意し、共同声明を発出した。2018年9月に開催された第4回日米EU三極貿易大臣会合では、次回のWTO物品理事会において検討される透明性と通報についての共同提案を行うことに合意した。これを受け同年11月、アルゼンチン、コスタリカ、台湾、オーストラリアとともに加盟国に規定の順守を促す提案が、物品貿易理事会に提出された（図表Ⅲ-37）。通報を怠ることにより、予算負担が増額されるなど、加盟国に生じるコストを高める内容になっている。2019年3月にはカナダとニュージーランドが共同提案国に加わり、2018年11月に提出された内容とほぼ同一内容の通報・透明性提案の改訂版が2019年4月の物品貿易委員会に提出された。

2019年4月に開催された物品貿易委員会では、先の共同提案に対して、多角的貿易体制の基本的柱として透明性が重要であるという共通認識が加盟国の間で確認されている。他方で、懲罰的措置が課題視されたほか、途上国の対応能力の欠如を考慮する必要がある点などが指摘された。中国が同年5月に提出したWTO改革にかかわる提案の中で、補助金規律改革に向けて対案を出しているが、懲罰的措置は盛り込まれていない。また、インドなどが同年6月に提出した透明性と通報義務にかかる提案では、懲罰的措置を課すことを要求する案に反対している。

■ 2019年中の合意を目指す漁業補助金交渉

補助金に関わる規律強化は2001年11月、ドーハ閣僚宣言により交渉を行うこととなり、その一環として漁業補助金についても、規律を明確にし、改善していくこととなった。この漁業補助金をめぐる議論は、「持続可能な開発目標」(SDGs)を契機に活発化している。

SDGsは2015年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載されている、2016年から2030年までの国際的な長期開発目標である。17のゴール(目標)とそれに付随する169のターゲット(具体目標)から構成されている。このうち、海洋資源に関する目標の中には、2020年までに、過剰漁獲能力や過剰漁獲につながる漁業補助金を禁止、IUU〔違法・無報告・無規制(Illegal, Unreported, and Unregulated)〕につながる補助金を撤廃し、同様の新たな補助金導入を抑制することが、具体的目標として盛り込まれている。

2017年12月の第11回閣僚会議で漁業補助金交渉が主要な課題の一つとなりながら決議には及ばなかったものの、建設的に取り組むことなどが決定した。2018年以降も議論が続けられており、2019年中に包括的で

実効的な合意を達成することが目指されている。なお、日本はこれまで、政策上必要な補助金は認められるべきであり、禁止される補助金は、真に過剰漁獲能力・過剰漁獲につながるものに限定すべきとの立場で交渉に臨んでいる。

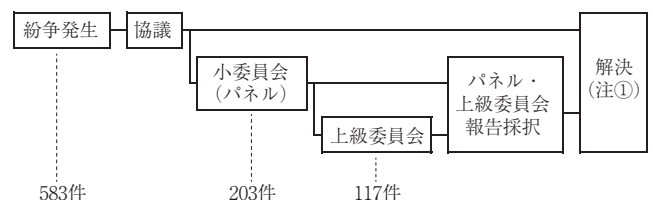
(3) 厳しい局面を迎えた紛争解決機能

■ 米国が上級委員会を厳しく批判

貿易政策・措置をめぐる加盟国間の問題解決のための具体的方策として、WTOでは紛争解決手続きの制度が設けられている。WTO紛争解決制度では、当事国間での協議が不調に終わった場合、紛争解決小委員会(パネル)に付託される。当事国はパネルの報告に不服がある場合、常設の上級委員会(以下、上級委)に申し立てることができる(図表Ⅲ-38)。WTOが発足した1995年から2019年4月末までに計583件の紛争案件が提起され、パネル報告は203件、上級委報告は117件に上るなど、ルールに基づく紛争解決が一定程度機能してきた。

2017年6月、7月、12月、2018年9月に上級委の委員が任期を終え(または自発的に退任)した。しかし、2019年6月現在、定員7名の上級委には4名の欠員が生じたままである(図表Ⅲ-39)。米国の反対により、全加盟国で構成される紛争解決機関(DSB)のコンセンサスにより決定される上級委員の選考プロセスは、開始されていない。

図表Ⅲ-38 紛争解決制度の概要



〔注〕①紛争処理の流れの一部を単純化した図表であり、全体を示すものではない。例えば、勧告実施につき当事国間に意見の相違がある場合、勧告実施の有無を判断する判定パネルにその意見の相違を付すことができる。

②「パネル」と「上級委員会」の数値は報告書配布件数(1995年から2019年4月末までの累計)。

〔資料〕WTOウェブサイトなどから作成

図表Ⅲ-39 上級委員会委員一覧

上級委員	国籍	任期	2019年6月末現在
1 ウジャル・シン・バティア	インド	2019年12月10日	在任中
2 トーマス・R・グラハム	米国	2019年12月10日	
3 ホン・ジャオ	中国	2020年11月30日	
4 リカルド・ラミレス・ヘルナンデス	メキシコ	2017年6月	欠員
5 ヒョンジョン・キム	韓国	2017年7月	
6 ベーター・ファン・デン・ボシェ	ベルギー	2017年12月	
7 シュリー・バブー・チェキタン・サーバシング	モーリシャス	2018年9月	

〔資料〕WTOウェブサイトなどから作成

図表Ⅲ-40 上級委員会に対する米国の主張

主な内容	米国の主張
①上訴申立から報告書送付までの期限（最大90日）の無視	「紛争解決に係る規則及び手続に関する了解」（DSU）では、上級委員会への上訴申立から、最長でも90日以内の報告書送付を上級委員会に義務付ける。しかし、2011年以降、加盟国の同意を得るべく協議することもなく、期限を遵守できない旨を通知するという慣行に変わっている。
②上級委員任期後の業務継続	上級委員会手続規則では、上級委員の任命権限は、本来、紛争解決機関に属しており、加盟国が決定すべき事項である。しかし、上級委員会が自ら実質的な任命行為を行い、退任した委員が引き続き案件を担当している。
③紛争解決に必要な勸告的意見（注）の発出	紛争解決制度の目的は「法を作ること」ではなく、加盟国が紛争を解決する助けとなることである。国内裁判所や一部の国際裁判所とは異なり、WTO加盟国はパネルおよび上級委員会に「勸告的意見」を発出する権限を与えていない。しかし、不必要な認定もしくは「勸告的意見」が発出されている。
④上級委員会による加盟国の国内法の見直し審査	DSUでは、「上級委員会への申立ては、小委員会の報告において対象とされた法的な問題及び小委員会が行った法的解釈に限定される」と定めている。しかし、上級委員会は、パネルの事実認定や当事者間で議論のない事実関係に基づき結論を導いたり、法律問題として加盟国の国内法を検討できると主張している。
⑤上級委員会報告書を先例として取り扱うべき旨の上級委員会の主張	上級委員会は、「説得力のある理由」がない限りパネルは過去の上級委員会報告書に従わなければならないと主張しているが、上級委員会報告書は加盟国が交渉により合意した条文でもなく、その代わりにならない。

〔注〕当該紛争案件解決に直接不必要な一般的な解釈論というほどの意味〔荒木（2019）〕。  
 〔資料〕「2018年通商政策アジェンダおよび2017年通商協定等に関する年次報告書」（米国通商代表部）、「2019年版不正貿易報告書」（経済産業省）、荒木一郎「WTOの停滞と日本の対応」〔『国際問題』No.678（2019年1・2月）日本国際問題研究所〕から作成

残る委員は3人のみとなっており、3人の委員から構成される上級審が一つしか構成できない事態となっている。また、自己の利益と相反する場合、上級委員は案件を担当することができない。さらに、在任3人のうち2人は2019年12月に任期を終えるため、現状のままでは、上級委は機能停止に追い込まれる。メキシコなどは2017年11月に上級委後任選定開始を要望する提案を行った。2019年6月までに複数回にわたり修正提案が発出されている。同提案における共同提案国数が増えているなど、上級委の体制に対する危機感が世界的に広がっている。

米国の上級委に対する姿勢は、同国の通商政策に関する年次報告書である「2018年の通商政策アジェンダおよび2017年通商協定等に関する年次報告書」にまとめられている。このなかで、「最大の懸念は、パネルおよび上級委が、WTO協定に定められた（加盟国の）権利・義務を加重・縮減していることである」と言及している。とくに、上級委へ懸念を示す具体例として、①上訴申立から報告送

付までの期限（最大90日）の無視、②上級委員任期後の業務継続、③紛争解決に必要なではない勸告的意見の発出、④上級委による加盟国の国内法の見直し審査、⑤上級委報告書を先例として取り扱うべき旨の上級委の主張、という五つをあげている（図表Ⅲ-40）。

■ 打開策を模索する各加盟国

各国・地域はこれまで、上級委改革に関する提案を行っている（図表Ⅲ-41）。例えば、2018年12月の一般理事会には、EU、中国、イ

図表Ⅲ-41 上級委員会にかかわる主な改革提案

国・地域（提案日）	主な提案・主張	
	分類	内容
EU、中国、カナダ、インド、ノルウェー、ニュージーランド、スイス、オーストラリア、韓国、アイスランド、シンガポール、メキシコ、コスタリカ、モンテネグロ（2018年12月）	①	上級委員会が報告書発出までに90日以上要すると判断した場合には、当事国の同意を得る必要がある。
	②	同案件を担当する上級委員の任期中に口頭聴聞を終えた案件については、当該案件終了まで任期の延長を認める。
	③	上級委員会は、当該事案の解決に必要な限りにおいてのみ判断を行う。
	④	上級委員会は、加盟国の国内法の意味そのものは解釈できない。
	⑤	上級委員会と加盟国による年次会合を設け、加盟国が上級委報告書の内容について意見を述べる機会を設ける。
EU、中国、インド、モンテネグロ（2018年12月）	②	任期切れとなる上級委員は、後任委員が決まるまで、その職務を継続（延長期間は最大2年）する。
	⑥	・上級委員の任期を現在の1期4年（再任あり）から、1期6～8年（再任は無し）とする。 ・上級委員の増員（7名→9名）、上級委員の常勤化、上級委事務局人員の増強。 ・上級委員の任期が残りXカ月（例えば6カ月）となった時点で、後任委員の選出プロセスが自動的に開始されることを規定。
日本、オーストラリア、チリ（2019年4月）	①	上級委員会は、報告書発出期限を厳守すること。
	③	・上級委員会の報告は、パネルの報告において対象とされた法的な問題およびパネルが行った法的解釈に限定される。 ・紛争解決機関（DSB）の勸告および裁定は権利・義務を加重・縮減することができない。また、パネルおよび上級委員会は、権利・義務を加重・縮減させる限りにおいて、法的な問題および法的解釈の意見・勸告を行ってはならない。
	④	上級委員会は、国内法などのパネルによる事実認定を法的問題として検討してはならない。
	⑤	上級委員会による解釈は事後解釈の先例とならない。
	⑥	DSBと上級委員会との間に定期的な対話を設ける。

〔注〕①「分類」は図表Ⅲ-42に沿って、①が上訴申立から報告送付までの期限（最大90日）の無視、②が上級委員任期後の業務継続、③が紛争解決に必要なではない勸告的意見の発出、④が上級委員会による加盟国の国内法の見直し審査、⑤が上級委員会報告書を先例として取扱うべき旨の上級委員会の主張、にかかわる内容。⑥がその他。

②上記以外にも、オーストラリア・シンガポール・コスタリカ・カナダ・スイスが2018年12月（WT/GC/W/754/Rev.2）に、ホンジュラスが2019年1月から2月（WT/GC/W/758-761）、台湾が4月（WT/GC/W/763/Rev.1）、ブラジル・パラグアイ・ウルグアイが4月（WT/GC/W/767/rev.1）、タイが4月（WT/GC/W/769）、アフリカグループが6月（WT/GC/W/776）に提案を提出している。

〔資料〕WTO文書（WT/GC/W752/Rev.2、WT/GC/W753/Rev.1、およびWT/GC/W768/Rev.1）および「2019年版不正貿易報告書」（経済産業省）から作成

インドなど14カ国・地域による手続・規則にかかわる提案、またEU、中国、インドなど4カ国・地域による上級委の独立性・事務局体制強化にかかる提案が提出された。

米国は具体的な提案は出していないものの、前者の共同提案に対し、「効果的に懸念に対処するものではない」とし、「紛争解決に係る規則及び手続きに関する了解(DSU)に立ち返るといよりも、規則の変更を承認しているように見える。(中略)なぜ上級委が規則から逸脱しているかを考え、どうすれば規則が守られるのかを議論することが必要」と否定的なコメントを行った。また、後者の提案に対しては、「むしろ上級委に説明責任を負わせず、行き過ぎ(overreach)を行い易くする」と批判した。

2019年に入っても各国・地域から提案が提出され、2月と5月の一般理事会で議論されている。日本・オーストラリア・チリによる共同提案では、上訴申立から報告送付までの期限順守、いったん下された上級委の判断を別の紛争処理の先例として利用しないこと、上級委と加盟国とが定期的に対話する場を設けることなどが盛り込まれた。米国はこれら提案に対して個別のコメントを寄せていないものの、デニス・シェイ USTR 次席代表は同年5月の一般理事会で、加盟国が実質的な問題に取り組み始めていることを高く評価した。他方で、上級委がDSUに従っていないと考えない加盟国が少なからずいるとしたうえで、「(上級委が規則を無視している、また上級委の規則違反に対してなぜ加盟国が是正措置を講じることに非常に消極的であるのかという)理解がなければ、どんな形であれ、単に新しいまたは追加の文言を取り入れたとしても、米国および他の加盟国が提起した懸念への対処にはならない」とコメントした。

なお、2019年1月から、ニュージーランドのデイビッド・ウォーカー大使がファシリテーターとなり、上級委改革に関するオープン・エンド会合(全加盟国に開放)が開催された。同年5月の一般理事会でのウォーカー大使による報告は、これまでの議論に触れたうえで、「提起された主要な懸念に対処する解決策を見つけることは容易ではない。しかし、上級委の機能を向上させ、DSUを順守するのに役立つ解決策を模索し続けていく」と結んでいる。

上級委員選定の先行きが見えない中、EUが上級委機能の代替として、DSU25条の「仲裁」の活用を模索しているという報道がされている。仲裁は紛争解決の代替的な手段として、「両当事国によって明示された問題に関する一定の紛争の解決を容易にすることを可能とするもの」と規定されている。EUは、仲裁が上級委の完全な代替とはならないと理解しながらも、何らかの代替策の模索を試みているとみられる。仮に、上級委の機能が停止し

たととしても、第一審にあたるパネルは残る。しかし、紛争解決における上級委の重要性は高く、2019年12月の上級委員2人の任期満了までの動向が注目される。

#### (4) 2020年のWTO閣僚会議に向けて

2020年6月に第12回WTO閣僚会議(以下、MC12)がカザフスタンのアスタナで開催される。WTOでの議論が停滞してきた中で、サービス国内規制の規律作成や電子商取引等の複数国間での議論が進められている。サービス国内規制はMC12に間に合うように、拘束力のある約束をGATS(サービスの貿易に関する一般協定)に組み込むことが目指されている。電子商取引でも議論の進展が期待される。他方で、貿易が全ての人々の利益に資する「包摂的な貿易」を目指していく中では、コンセンサスに基づく多国間貿易体制は最終目標となる。また、履行監視機能についても同様、世界貿易のなかでプレゼンスを高める新興国の扱いなど、「途上国」の理解が必要であり、引き続き途上国を巻き込んだ議論が必要になっている。

WTOが有する機能のうち、紛争解決機能については、各国・地域から、米国が問題視する項目に沿って提案が出されるなど、解決の糸口が模索されている。しかし、上級委員選定開始を拒否する米国自身が具体的な提案を示していないなど、2019年12月までに欠員となっている上級委員を選任することが厳しい状況にある(図表Ⅲ-42)。WTO体制になってから導入された上級委により紛争解決機能の公平性と信頼性が増した一方で、モノの貿易だけを対象としてきたGATT時代とは異なり、サービ

図表Ⅲ-42 WTOの機能とその評価

機能	2014年	2018年	2019年		
	〔世界貿易報告書(ジェトロ)掲載年〕				
	評価		課題		
立法	多 国 間 貿 易 ルール形成と、 貿易自由化交渉	×→△	△	△	全加盟国での意思決定の難しさ。米国のWTOへの関与のつなぎとめ。(2018年と同様)
監視	現行貿易ルール の履行状況 の調査・公表 による保護主義 の抑止	○	○→△	△	補助金などの市場歪曲的な措置の除去。全加盟国が通報義務を順守することを担保するための監視機能を改善。
司法	紛争解決機関 による貿易紛 争の司法的解 決および履行 確保	○	◎→△	▲	上級委員会の停止=紛争解決機能の停止ではない(パネル手続きは残る)が、現状残る上級委員の3人のうち2人が2019年12月に任期を迎える。

〔注〕評価の記号(◎、○、△、▲)は、WTOがおかれている状況のイメージを示す目的で付したものであり、WTOの意義と機能を過小評価するものではない。

〔資料〕「世界貿易投資報告書」(ジェトロ、各年)および各種資料から作成



ス貿易や知的財産権など多様な分野にも紛争解決制度が適用されてきた。新たな通商問題に対する紛争案件が今後表出してくれば、カバーする分野がさらに複雑化し、審理に時間がかかることも想定されることから、上級委が適切に機能するよう早期解決が求められる。

上級委を含む紛争解決機能は、「多角的貿易体制の安定性及び予見可能性を与える中心的な要素」(DSU第3条2)であるだけに、ビジネス界からも同機能改革に対しての強い要望が出ている。G20に関連した各国の経済団体から構成されるB20は2019年3月、「B20東京サミット共同提言」を発出。同提言では、WTO改革について、

「われわれB20はG20に対し、上級委員会の委員選出プロセスでの手詰まり状態を可能な限り早急に解決するよう強く要望する」との文言を盛り込んだ。

これらの動きを受け2019年6月に日本で開催されたG20大阪サミットで採択された宣言には、「WTO加盟国によって交渉されたルールに整合的な紛争解決制度の機能に関して、行動が必要であることに合意する」と明記された。また、「WTOの機能を改善するため、必要なWTO改革への支持」が再確認された。MC12に向けて、他のWTO加盟国とともに、改革へ建設的に取り組むことが表明されるなど、政治的に後押しがなされた。



対して、FTA関係に關稅・割当ゼロを徹底する「カナダ+」（または「スーパー・カナダ」などと形容される）の通商関係は、關稅・割当を全品目でゼロにするなど、例外を極小化しつつもFTAの一類型であるため、EU規格・基準の適用や分担金支払いの義務は生じない。しかし、他のFTAと同様に、英EU国境での通關手続きは必要となり、その時間的・金銭的負荷が生じることになる。これについて強硬派は、現行の技術を最大限活用すれば、国境手続きは回避できると主張している。

その他、最大野党労働党のように、EUとの關稅同盟に一部、EUの基準を連動させる形態を目指す勢力もある。通常の關稅同盟は、加盟国間で關稅・割当ゼロで取引することが可能で、EUの規格・基準を国内で適用させる義務も生じない。トルコの場合、対象品目である工業製品と加工農産品の規格・基準はEU基準に準拠されており、近接性が高い。無關稅で、原産地証明も要求されないが、手続きが全く不要になるわけではなく、トルコとブルガリアの陸路国境での通關・入出国手続きは平均48時間を要しているとの報告もある。また、EU域外の国に対しては、EUと同じ關稅率を採用することになるため、第三国と独自でFTA交渉を行うことはできなくなる。

合意なき離脱（ノー・ディール）となった場合は、WTOルールに基づき、EU域外の第三国と同じ条件で通商を行うことになる。

#### ■妥協が産んだ「白書」と英EU間の合意

これら複数のモデルに鑑み、英国政府が2018年7月に取りまとめたのが「EUとの将来関係に関する白書（通称「チェッカーズ」案）」だ。この中で政府は、EUの単一市場と關稅同盟から離脱することを明言する一方で、EUとの間で新たに「自由貿易圏」を設立し、「共通規則（ルールブック）」を設定・維持することを提案している。物品貿易に限っては、EU規制を事実上受け入れることで通關手続きを不要としつつ、第三国との通

商交渉の独立性の確保を目指した。EU域外から英国經由でEUに仕向けられる物品の關稅は、英国がEUの通關手続きに従って徴収する、とした。

この白書は、先に見た「ノルウェー+」や「カナダ+」の折衷案と言えるが、その結果、EUとより近い関係を望む穏健離脱派と、できるだけ距離を取りたい離脱強硬派の双方から、中途半端な離脱案とみなされ、極めて厳しい評価を受けた。加えてEUからも、白書はモノの移動のみ単一市場へのアクセスを求める提案であり、四つの移動の自由を不可分とするEUの単一市場の原則に抵触するため、受け入れは困難と断じられた。

2018年11月まで続いた英国とEU間の交渉を経て、将来の通商関係の枠組みは、5章からなる政治宣言にまとめられた（図表2）。この中で、モノの貿易については包括的な「自由貿易圏」を創出し、全品目で關稅・割当をゼロにすることを明示した。これは白書による英国の提案にも合致するものだ。他方、原産地規則に基づく検査を含む国境手続きを回避するための方策は、白書の關稅代行徴収や共通規則の設定ではなく、關稅同盟に類する「単一關稅領域」を基盤とすること、入手可能な仕組みや技術を活用すること、信頼された貿易事業者（Trusted Traders）の相互承認や關稅還付など通關実務について相互協力すること、などを挙げており、白書とは異なる取り決めとされた。モノの移動について最大限英国の主張を取り入れつつも、単一市場の原則は維持した妥協案と言えよう。

#### ■複雑に絡む北アイルランドの国境管理

ここまで見たように、さまざまな通商モデルや白書取りまとめから政治宣言合意までの交渉を通じて編み出した通商関係において、一貫して議論の中心にあったのは「国境検査をいかに回避するか」という点だ。その背景の一つは、経済への負の影響を最小限に抑えたいという動機だが、もう一つのより大きな理由は、英国の北アイルランドとアイルランドの国境に物理的国境施設（ハー

表2 政治宣言の「経済パートナーシップ」(抜粋)

項目	内容
物品	包括的な自由貿易圏を創出し、制度・通關において密接に協力。通關では、離脱協定に規定する単一關稅区域を發展させた野心的な關稅取り決めにより、全品目で關稅、割当を廃し、原産地規則の検査を回避。英国は關連分野におけるEU基準への準拠を検討。信頼された貿易事業者の相互承認、關稅還付等の通關実務に関する相互協力等を検討。
サービスと投資	広範な分野でWTOの取り決めを大幅に上回る自由度を確保、GATSに沿った取り引きを実現。市場アクセス等に関する双方の規制は内外無差別を徹底。規制の独立性は確保しつつ、不必要な制度上の要件を排除するため、透明性・効率性・互換性を最大限有する取り決めを実現。
知的財産権	TRIPS協定等を超えて、知的財産権の保護と執行を提供。現行の高度な保護の継続、知的財産権の消尽の体制確立の自由度を維持、知的財産権問題の情報交換・協力メカニズムの創立。
公共調達	相互に利益のある分野はWTO政府調達協定を超えて公共調達市場における機会を提供。
モビリティ	短期訪問者の査証免除、研究・勉強・訓練・YMSによる入国・滞在条件の検討、将来の人の移動を考慮した社会保障制度の検討。商用目的での一時的な入国・滞在の取り決めを含む。規定は英国・アイルランドの共通旅行区域を妨げない。
輸送	航空：包括的航空協定による人・貨物の接続性の確保。安全性、安全保障の基準での双方の協力。 道路輸送：国際基準等の順守により同等の貨物輸送・乗客輸送の市場アクセスの確保。 鉄道：必要に応じて越境鉄道サービスの二国間協定を制定。 海上：国際的な法的枠組みを適用。安全性・安全保障は双方が情報交換し協力。
対等な競争条件	公正で開かれた競争を実現するため、補助金、独占禁止法、社会・雇用規制、環境基準、気候変動、租税等の分野を網羅する規定を、離脱協定や包括的な経済関係に整合するかたちで設定。

[資料] 政治宣言、英政府・EU資料から作成

ドボーダー) を設けることを回避するためだ。

ハードボーダー回避は北アイルランド紛争を終結させた1998年の和平合意(ベルファスト合意)に謳われ、これを堅持することは2017年12月にブレグジット交渉の第1段階で英EU双方が合意している。英国内でもEU離脱強硬派、穏健離脱派など、異なる主張を持つあらゆる勢力も、ベルファスト合意順守では完全に一致している。しかしこれまで見たように、単一市場と関税同盟を組み合わせた「ノルウェー+」を除くどの通商モデルも国境検査を完全に排除することは容易ではなく、ブレグジット後の移行期間が終了(現時点では2020年末とされている)するまでにその具体策導入が間に合わない場合は、離脱協定に規定されているバックストップが発動される。

EUは当初、北アイルランドのみEUの単一市場と関税同盟に留めるバックストップを英国に提案していた。しかし英国はこれを拒否し、2021年末まで一時的に英国全体を関税同盟とする取り決めの対象とし、関税・割当、原産地証明を廃することを提案した。加えてこの間、EU域外の第三国と通商交渉を行い、バックストップに影響しない範囲で批准・施行できるようにすることを求めた。

しかし先述のとおり、関税同盟だけでは、国境検査を全廃できない。北アイルランドとアイルランド間の国境検査の回避のため、北アイルランドにのみ、EUとの関税同盟に加え、EUの規格・基準の導入を必要とすることが離脱協定に盛り込まれた。さらにこの一時的な措置の適用を2021年末までとする期限も外された。それまでに北アイルランドとアイルランドの国境に関する具体的な措置がまとまらなければ、ハードボーダーを設置せざるを得なくなり、予防策の意味をなさないからだ。

結果、少数与党の保守党に閣外協力し、北アイルランド独自の取り扱いに徹底的に反発する同地域の民主統一党(DUP)は、合意文書の議会採決で最後まで反対し、EU離脱強硬派も「永続的に関税同盟に留められ、独自の通商交渉を行うことができなくなる」と強く反発した。これを受け英政府は2019年3月、EUとの再交渉

を経て、バックストップはあくまでも一時的な措置であることや、代替案に特化した交渉トラックを設けることなどを明示した付属文書に合意し、強硬派議員の一部は賛成に転じたが、2度目、3度目の採決でも賛成多数には至らず、今日に至っている。

#### ■ 解のない難問

ブレグジット後の英EU間の通商関係をめぐる議論は、目指す通商モデルに加えてバックストップの問題が相まって、様々な主張が入り乱れ、妥協案が見いだせないまま時間だけが過ぎていく。英政府が受け入れられない「レッドライン」として設定した「EUの単一市場と関税同盟への残留」、「北アイルランドとアイルランドのハードボーダー」、「北アイルランドとそれ以外の英国での異なる制度の導入(両地域間での適合性検査などを含む)」の三つすべてを同時に満たすことは論理的に不可能であり、それを掲げた政治のリーダーシップに責任があると苦言を呈する識者もいる。英政府は2019年3月、ノー・ディールとなった場合の北アイルランドとアイルランドの国境管理措置として、ハードボーダーは設けず、国境での通関手続きや検査も回避し、関税も徴収しないことなどを公表したが、不正貿易や安全保障上の脅威につながるリスクを認め、あくまで暫定的な措置としている。

事態打開を目指し、3月27日と4月1日の2度にわたり議会主導で行われたブレグジット合意案の採決で、「単一市場への参加」と「バックストップ代替措置導入までの一時的な関税同盟に類似する取り決め」を組み合わせた案(「ノルウェー+」を土台とする、通称「共通市場2.0」)を提示したニック・ポールズ議員は、2度にわたり自身の案が否決された後、保守党を離党した。テレザ・メイ首相(当時)は党首辞任の意向を表明した会見の中で、妥協の重要性を説いた。この先妥協が成立し、円滑な離脱が実現するか、あるいはノー・ディールで離脱することになるのか。2019年4月の特別欧州理事会では、離脱期限が同年10月末に再延期された。今後、ボリス・ジョンソン新首相の下、ブレグジットは新たな一幕に入る。

●サービス貿易の「第5モード」

■財と結びついた新しいサービスの形態

「第5モード」と呼ばれる新たな形態のサービス貿易が注目を集めている。これまで、サービス貿易はWTOによって、越境取引、国外消費、拠点の設置、自然人の移動の四つの形態（モード）に分けられていた。しかし、2018年以降いずれのモードにも当てはまらない新たな形態のサービス貿易として、第5モードが世界的に認識されるようになった。

第5モードとは、財の一部として輸出されるサービスのことで、デザインやソフトウェアなどが該当する（図1）。欧州委員会貿易総局のセルナット・チーフエコノミストは第5モードの例として、モノのインターネット（IoT）技術とセンサーを搭載した採掘機械を使用することで、採掘時間と機械の修繕費用を削減した事例や、ケニアのバナナ農家がバナナの健康状態を把握するために、土の湿度や赤外線を計測するセンサーを搭載した小型の計測器を活用し、水の節約や作業コストの低減、収穫を増加させた事例を紹介している。

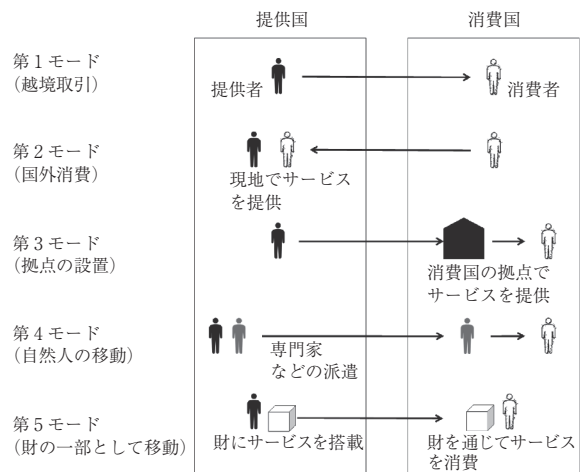
第5モードのサービスは、製品の活用によって生産性を向上させるだけでなく、企業にとっては競争力の源泉にもなり得る。第5モードのサービスが財を通じて収集したデータを、製品の改良や開発に活用することが可能となるからだ。アンティミアニとセルナットによれば、第5モードに該当するサービスは近年増加しており、自動車や電気機器、加工食品や繊維産業など幅広い分野で導入されているという（Alessandro Antimiani and Lucian Cernat, "Liberalizing Global Trade in Mode 5 Services : How Much Is It Worth?" 2018）。

■「第5モード」はサービス貿易のルールに影響

第5モードの登場は、貿易ルール形成に影響を与える可能性がある。これまで貿易は、財貿易とサービス貿易に分けられており、それぞれGATT、GATSによって関税自由化や市場アクセス拡大などのルールが定められていた。しかし、第5モードは、財とサービスが一体となっているため、既存の貿易ルールに当てはめることが難しい。現状、第5モードのサービスはGATSではカバーされておらず、輸出される際は最終的にGATTに基づく財として扱われる。先のアンティミアニとセルナットによれば、サービスが生み出す付加価値に基づい

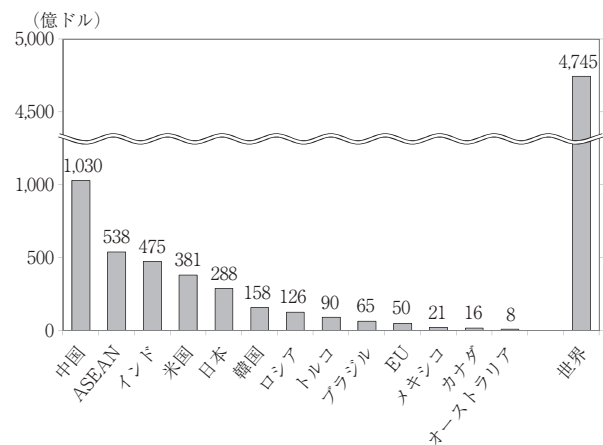
て関税を削減するなどの貿易ルールを設ければ、第5モードによって世界の輸出額は約5,000億ドル増加するという（図2）。技術進歩に伴った新しいモードのサービスが登場したことにより、現状に即した適切な貿易ルールの形成が求められている。

図1 サービス貿易の形態



〔資料〕 外務省資料から作成

図2 サービス貿易が適切なルールの下で世界の輸出（2025年を想定）に与える影響



〔資料〕 アレッサンドロ・アンティミアニ、ルシアン・セルナット "Liberalizing Global Trade in Mode 5 Services: How Much Is It Worth?" (2018) のデータから作成