

I. 世界貿易機関(World Trade Organization)

1. 概要

(1) 沿革

WTO は、関税及び貿易に関する一般協定(GATT; 1948 年発足)の下での多角的貿易交渉であるウルグアイ・ラウンドの結果、作成された「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定」に基づき、GATT を発展させる形で、1995 年 1 月に設立された。同機関の任務は、貿易障壁を軽減し、差別的待遇を廃止し、各国貿易関係規律の共通の制度的枠組みを提供するため、WTO 諸協定の円滑な運用を図り、その完全な実施を確保することにある。

WTO 協定は、従来の GATT に比べ、次の点において、画期的な内容を有している。

- ① 物品(GOODS)の貿易に加え、サービス貿易、知的所有権及び貿易関連投資措置といった新しい分野を含む幅広い分野について規律を策定している。
- ② 貿易ルールについて定める諸協定を全て付属書(ANNEX)に取り入れ、WTO の加盟国になるためには、これらを全て一括して受諾しなければならないこととした。
- ③ 紛争解決手続きに関し、迅速性、実効性の点で抜本的な強化が行われた。

(参考:これまでの主なラウンド交渉)

- ケネディ・ラウンド(1964~1967); EEC(EC の前身一部)の成立への対処、鉱工業品の一括引き下げが中心
- 東京ラウンド(1973~1979); 米国の国際収支悪化、競争力低下に端を発する保護主義への圧力への対処、補助金やダンピング防止等非関税障壁のルールを追加
- ウルグアイ・ラウンド(1986~1994); NAFTA や米国の一方的貿易政策への対処、新分野の拡大(サービス、農業、知的所有権)、高度な紛争処理システムの導入

(2) ドーハ・ラウンド(DDA)の立ち上げ

ウルグアイ・ラウンドの際の合意(※1)に従い、96 年シンガポール閣僚会合(第 1 回 WTO 閣僚会議)での議論等を経て、99 年 12 月、ラウンド立ち上げのための実質最初の閣僚会合である、シアトル閣僚会合(第 3 回)が開催された。本会合では、交渉の枠組みを定める閣僚宣言についての合意を得るべく交渉が行われたが、各国間、特に先進国と途上国の間で交渉の進め方等について、大きな立場の違いを埋めることができず終了した。

しかしながら、ジュネーブでの一般理事会等における協議を経て、2001 年 11 月にドーハ閣僚会議(第 4 回)にて閣僚宣言(※2)が採択され、新たな多角的貿易交渉(新ラウンド交渉)を開始することが決定された。なお、この時、中国と台湾の WTO 加盟が承認された。

(参考)

- (※1) WTO 協定の中には、一層高い水準の自由化を目指すため、5 年以内に交渉を開始し、その後も定期的に行う(サービス協定)等、協定上開始が明記されている課題(ビルトインアジェンダ)もある。閣僚会合は WTO 最高意思決定機関であり、2 年に 1 度開催。一般理事会はそれに次ぐ機関で年 4 回程度開催。
- (※2) 合意内容は、交渉期間 3 年間(2005 年 1 月まで)、交渉結果の発効は、一括受諾(シングルアンダーテイキング)として取り扱う。交渉対象は、貿易自由化のみでなく、ダンピング防止措置などの貿易ルールも含む幅広い分野が対象。貿易を通じた途上国の開発が最重要課題とされ、「ドーハ開発アジェンダ DOHA DEVELOPMENT AGENDA」が正式名称。

(3)ドーハ・ラウンド交渉のこれまでの推移

ドーハの次の閣僚会合(2003年9月カンクン閣僚会合)では、投資分野等(シンガポールイシュー)における先進国と途上国間の対立により、会合は決裂し、合意なく終了、一時交渉の停滞が危惧されたが、翌年2004年7月のジュネーブでの一般理事会において何とか「枠組合意」が成立し、交渉期限の延期を含む「中間合意」がなされたことにより、交渉は再び軌道に乗れ、2005年12月の香港閣僚会議の開催が決定された。

続く香港閣僚会合においては、2006年中の交渉妥結の再確認と交渉日程に合意(農業、非農業(NAMA)は4月末までにモダリティ合意(大枠枠組み合意)、サービスは改訂オファーを7月末に提出期限)するとともに、途上国との対立構造を抑制するべく、開発問題に一定の配慮を行った。

しかしながら、2006年4月末において、農業NAMA分野での意見が収斂せず、続く7月の非公式閣僚会合G6(日、米、EU、伯、印、豪)において、農業及びNAMA市場開放、農業補助金について交渉打開ができず、WTO事務局長が一時交渉を中断すると宣言した。

2007年1月にスイス・ダボス非公式閣僚会合等を経て、本格的交渉が再開。2007年6月にG4(米 EC 印伯)間の交渉が決裂をしたため、交渉はマルチプロセス(全加盟国間交渉)に移り、農業NAMA交渉について、議長テキストが9月に発出され、その後、ジュネーブにおいて、大使・審議官クラスのハイレベル交渉を含めた厳しい交渉が続いている。2008年1月末のスイスダボスフォーラムを利用した非公式閣僚会合において、イースター前後に閣僚交渉を開催、大枠合意を経て、2008年中の交渉妥結を目指すことを確認したところ。

(参考)

一般的に、このWTO交渉の進展レベルには、交渉に参加する主要国の国内の政治経済事情が大きく反映される。特に米国の大統領選(2008年から予備選挙)、大統領のTPA権限(大統領に対して、議会から付与される期限付きの条約一括採択権限)が大きな影響を持っており、TPAは2007年7月で失効した。このTPAの延長等のタイミングを軸に、いくつかの期限を念頭に置きながら、各加盟国間で交渉の進展が図られたことは否めない。そのほか、EUの農業補助金政策の域内改正、主要国の大統領・首相選挙なども大きな影響要素である。

今般のDDA交渉がこれまでと比べて特に難航している理由として、①過去のウルグアイ・ラウンド等と違って、WTO加盟国の増大(東京ラウンド102→ウルグアイ123→現在152カ国地域)②上述したWTOの適用対象範囲の拡大(例えば、サービス、農業、知的所有権)③途上国の中でも発展段階が違う国々(先進途上国:中国、伯、印など)が出てきていること等から、利害が錯綜し、交渉が複雑化していることが理由として上げられる。例えば、NAMAについて見れば、ある先進途上国がWTOにしたがって、その関税を引き下げることによって、先進国よりむしろライバルの先進途上国(主として中国)との競争に敗れ、国内産業が打撃を受けることに恐れを抱いているとの見方がある。

このように複雑化し、時間を要する一方のWTOに対し、2カ国間でのFTAやEPAを模索する動きがある。FTAは、そのスピードが明らかなメリットであるが、2カ国間の枠組みが増えることにより、様々なルールができあがってしまうというデメリットがある。一方、時間のかかるWTO交渉のメリットとして、大原則であるMFN(最恵国待遇)により、一度交渉がまとまれば、全ての加盟国が関税削減の恩恵を受けられ、壮大な効果が生じること、さらに、紛争解決の機能があり、一方的な措置を予防することができること、国内補助金などの世界共通のルールを策定することができることなどの0メリットがある。WTOを自由貿易体制の基盤としながら、双方の特長を認識しながら、取り組んでいくことが重要。

※WTO交渉に関する詳細は外務省ホームページを適宜参照(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/index.html>)

2. サービス貿易一般協定 (GATS)

(1) 協定の概要

同協定は、マラケシュ協定の附属書1Bとして、WTO協定と不可分の一部をなすものであり、前文、本文、8個の附属書及び各国の約束表から構成される。附属書の中には、「航空運送サービスに関する附属書」及び「海運運送サービスの交渉に関する附属書」が含まれている。

GATSによる自由化は、以下の3つの基本原則により構成される。

- ① 最恵国待遇原則 (MFN; Most-Favor-Nation Treatment) : 基礎となる一番重要かつ、加盟国が全てのサービス分野について負うこととなる基本的な義務。具体的には、**協定の対象となる措置については加盟国間で平等の待遇を与える**(※)ことである。ただし、MFN違反となる措置であっても「MFN免除に関する附属書」に基づき、免除登録すれば一定期間(原則10年)当該措置を維持することができる。
- ② 市場アクセス (MA; Market Access) **約束表**(※)にしたがって記載した分野につき、他の加盟国のサービス及びサービス提供者の自国市場への参入を保証する。
- ③ 内国民待遇 (NT; National Treatment) 約束表に記載した分野について、自国と他の加盟国とのサービス及びサービス提供者を差別しない。

(※参考)

サービス貿易の自由化は、工業製品や農産品の関税引き下げの議論に比べて、具体的なイメージがつかみにくいが、サービス自体の経済に占める割合(先進国ではGDP比7割以上、途上国でも5割近く)を考えれば、その自由化の重要性は明白である。例えば、あるサービス(銀行サービス、通信サービス、運輸サービスなど)について、外国企業が日本においてビジネスを行いたい場合、まずはその業務が認められるどうか、次に、日本に業務拠点(支店など)が設置できるのか、日本で法人として会社を設立する際に外資制限があるかどうか、日本企業との競争条件が違うような特別な制約があるかどうかなどが自由化約束のポイントとして挙げられる。また、最近の通信技術等テクノロジーの発達により、外国の企業が当該外国にいながら、通信技術を活用して日本においてサービスを提供する(例:米国での通信販売のコールセンターを印企業が印で行う)などのケースもある。日本の建設会社が海外に現地法人を立ち上げて海外に進出し、現地企業と競争するような場合も一つの実例である。なお、サービス分野の交渉は、農業分野、NAMA(工業製品)と並ぶ3つの柱の一つとしてドーハ交渉が続けられている。

約束表とは、ある分野のサービスについて、その国がその市場を外国企業に開放するか、開放しないか、開放している場合でも条件を付しているかどうか、また、NT(国内待遇)の面から、その国の国内企業との取り扱いにつき、外国企業とで差があるかどうか等を記述した表である。各国の約束はあくまで自主的なものであり、約束している部分についてのみGATSの適用が生じる。漸進的な自由化が求められており、約束するかはどうか、交渉の結果次第である(つまり、ある特定の分野は開放しないとすることも可能)。ただし、一度約束したものについては、撤回することや修正が認められているが、全体の約束したレベルが下がらぬよう、影響国との間で補償調整・交渉しなければならないというハードルが課されている。

MFN原則について: A国があるサービス市場でのアクセスを約束した場合には、全ての加盟国に平等にアクセスを与えることになる。仮に、途上国B国は市場開放せず、先進国C国がより広い市場解放を約束していたなら、AがC国に対してより条件の良い措置を提示したくなるかもしれないが、WTOルール上は、BとCに対して同じ措置を取らねばならない。これには異論も出たが、一般的に途上国のサービス業は競争力も弱く、先進国市場へのただ乗り論は当たらないだろうということでUR時に決着した。これが2国間での協定となるFTAやEPAとは違う、WTOの大きな特長であり、交渉が妥結した際、市場開放のインパクトの大きさとなる。

(2) 海運分野における自由化交渉

ウルグアイラウンドの決着の際に、継続して交渉が必要とされたセクターは、金融サービス、基本電気通信サービス、海上運送サービスの3つであったが、その後、金融サービス及び基本電気通信サービスについては、1997年に合意妥結したものの、海運分野については(1994年～1996年)の継続交渉で妥結しなかった(※)。したがって、いまなお、海運分野はWTOサービス貿易協定(GATS)の適用外であり、GATSの大原則であるMFN(最恵国待遇)を始めとする主要規定が適用されていない唯一のセクターとなっている。

この状況を打開するため、「海運自由の原則」を外航海運政策の基本とする我が国は、ドーハ・ラウンド開始後速やかに、海運自由化関心国(EC、中国、加、スイス、豪、NZ、諾、香港、台湾、韓国、墨、スイスの12カ国・地域)を集め、同分野の自由化交渉を推進する「海運関心国会合」を2000年より主宰し、イニシアティブをとってきている。これまで、

- ① サービス貿易理事会特別会合において、2度にわたる海運の自由化の重要性を唱える共同声明(最終的に50カ国以上の支持)の発出
- ② 荷主業界、海運業界、国際機関などの海運各界の参加を得て、海運自由化共同セミナーの開催(2005年2月)
- ③ 香港閣僚会合の結果に基づき、2006年2月、アイスランドを加えた共同提案による「海運サービス共同リクエスト」の取りまとめ及び発出
- ④ 24カ国をターゲットとした右共同リクエストによる、計4回のプルリ交渉会合(2国間ではなく、複数国間での交渉:我が国が議長)を開催し、被リクエスト国に対して次期オファーにおける自由化約束の改善を強く要請するなど、本交渉に多大な関心をもって積極的に参加している。

(※参考)

ウルグアイ・ラウンドで海運分野の合意が成立しなかった理由として、同分野において、政府関係貨物の自国籍船での輸送義務付け、外国商船隊に対する一方的制裁措置など保護主義的措置を多く有している米国が最終局面で自由化約束オファーを全面撤回したため、その他の主要国も自国約束を縮小、撤回せざるを得なくなったことによる。継続交渉においても、米国の消極的態度に全く変化は見られず、交渉に進展が見られないため、次の包括的サービス自由化交渉まで交渉を中断することとなった。具体的には、サービス貿易理事会決定により、(1)交渉を一旦中断し、WTOの次期の包括的サービス自由化交渉とともに再開する、(2)最恵国待遇条項(MFN)の適用は、再開後の交渉の終結時まで凍結する(3)再開後の交渉が終了するまでは、新たな保護主義措置を導入しないことが決定されている。

(3)建設サービスの自由化交渉

建設サービスは、産業の基礎構造を支える基本的な活動であり、雇用の創出、経済成長の維持など、GDPを向上させる重要なセクターである。また、途上国にとっても、社会・産業インフラの確立、現地の人材の育成(現地雇用が必要不可欠)、技術移転等の面で、当該サービスの自由化は有効である。このような考え方を元に、わが国は、建設自由化関心国会合(米、EC、加、豪、韓国、墨、トルコ等12カ国・地域)を主催して、プルリ会合の議長を務めるなどして、同分野の自由化を推進しているところ。我が国は、特に中国を中心として、アジア諸国の市場をターゲットとして優先的に自由化交渉を進めている。

(4) 航空運送サービス附属書に基づくレビュー

航空サービスについては、ウルグアイ・ラウンドにおいて、航空機の修理・保守、航空運送サービスの販売・マーケティング、コンピュータ予約システムの3つの分野について、GATSを適用することとなった。我が国は同3つの分野については、完全に約束を実施しているところ。同附属書においては、航空運送の分野における進展及び附属書の運用について最低5年毎にレビューを行うこととなっており、2001年から、第1次航空運送レビューが行われ、5回の会合を開催し、2004年に終了した。現在、2005年より第2次同レビューが行われているところ。

3. WTO 政府調達協定

(1) 経緯

政府調達については、1981年に発効したGATT政府調達協定の加入国を中心に、1987年以降、GATT政府調達協定本文の改正交渉とリクエスト・オファー方式による適用対象(COVERAGE)交渉とが並行して進められた。この結果、新たにサービスに係る政府調達をも対象として、1993年12月に合意が成立し、WTO政府調達協定(Agreement on Government Procurement)として、マラケシュ協定の下で位置づけられるプल्ली協定(複数国間)となった。

※ 注: プल्ली協定であることに留意。例えば豪、ブラジルなどWTO協定に積極的に参加している国々が政府調達協定には参加していない。

(2) 現状及び今後の見通し

WTO政府調達協定においては、多角間交渉を通じて各国別に定められた中央政府機関、地方公共団体及び政府関係機関による物品、建設、サービスの調達を対象として、市場アクセス及び内国民待遇の付与等の観点から広範な規律が定められている。現在、WTO政府調達協定については、更に開かれた、より公正な政府調達制度の実現・運用を図るべく、その改訂に向けた交渉が行われており、2006年12月には条文本体について、暫定的な合意がなされたところである。現在、市場アクセスの適用対象(対象となる政府等機関の範囲)交渉を含めた最終合意を得るべく、我が国としても積極的に交渉に参加しているところである。2008年1月には中国が政府調達協定への加盟申請を行ったところ、今後その交渉も併行して行われていく予定。

4. 紛争解決に係る規則及び手続きに関する了解(DSU)

(1) 制度の概要

GATTの下でも紛争解決制度は一定の役割を果たしてきたが、同時にパネル(小委員会)報告(※)の採択及び対抗措置の承認が全会一致で決定されるため、1カ国でも反対すれば手続きが阻止される、厳格な期限が設定されていないため紛争解決に時間がかかる等の問題点が指摘されてきた。これらの問題点を克服すべく、WTO協定附属書2として作成された「紛争解決に係る規則及び手続きに関する了解」では次のような抜本的な改善が図られた。

- ・ 一方的措置の明示的な禁止
- ・ パネル報告の採択、対抗措置の承認については、出席している全ての加盟国が反対しない限り実行される(リバース・コンセンサス:採択反対へのコンセンサスが形成されない限り、決定案を採択する)
- ・ 紛争解決の各段階において、一定の期限を設定
- ・ 同一分野で有効な対抗措置が取れない場合、他の分野での対抗措置が認められる。(Cross-sectoral Retaliation)
- ・ パネル報告に不満な当事国は、上訴機関である上級委員会に紛争を付託できる。

(2) 運輸関係紛争処理事案

① わが国の港湾運送問題

96年10月15日、ECは我が国に対し、日本港運協会による事前協議制度に係る法令の実施についてWTOのGATT協定(関税及び貿易に関する一般協定)第8条第2項に基づく検討を行うよう要請した。同条においては、締約国が「輸出及び輸入の手続きの範囲及び複雑性を局限(minimize)する」必要を認め(第1項(c))、これは「輸出及び輸入に関連して政府機関が課する手続き」についても適用されることとされている(第4項)が、ECは日本港運協会が運輸省(現国土交通省)の指導下でその機能を行使している事前協議はこの規定に違反するとしたものである。これに対し、11月12日、我が国から、事前協議制度は民間当事者間の慣行であり、協定第8条の適用が問題となるものではないが、第8条第2項に基づかない2国間の意見交換については実施する用意がある旨返答した。

その後、GATT協定に基づくものか否かを棚上げしたまま、97年2月(東京)、4月(ブラッセル)、7月(東京)及び9月(ブラッセル)に2国間協議を行った(この間、ノルウェーから第三国参加を求められたが、WTOに基づく協議でないことを理由に拒否。別途動向を説明することとした)。10月24日、ECより日米協議における実質合意を歓迎し、この結果の無差別適用が確保されることを点検する旨のプレスリリースが行われた。

② 衛星による航空管制システム(MSAS)調達問題

97年3月26日、ECは96年11月に我が国運輸省(現国土交通省)が実施したMSASの調達がWTO政府調達(GPA)協定の規定に違反するとして、政府調達協定第22条及び紛争解決了解第4条に基づく協議を要請した。ECは、MSAS入札のための仕様書において、WAAS(米国の衛星航空管制システム)との相互運用性が言及されている点を指摘し、これはGPA協定第3条(無差別原則)、第6条(3)(技術仕様はブランド等によらず性能によってのみ規定されるべし)及び第12条(2)(応札に必要な情報は全て公開情報であるべし)等に違反する旨主張した。4月3日、我が国はこの協議に応ずる旨回答し、また同9日に本協議への第三国参加を申し入れてきた米国に対しても、14日に申し入れの受け入れの回答を行った。

協議は、4月及び6月の2回がジュネーブにて開催された後、7月14日、15日に日・EC間で非公式協議(東京)が行われた。その結果、同月15日、運輸省羽生航空局次長およびカーレル DGI 局長が、今後、日・EC間のシステムの相互運用性に関する協力体制を整えること及び、WTO紛争解決手続きに基づく申し立ての取り下げをEC代表がEC理事会に勧告することを内容とする討議記録に署名し、本問題は実質的に終了した。7月31日、紛争解決了解第3条6.に基づき、ECからWTO事務局に宛てて、本件について相互に満足できる解決に達した旨の通報が行われた。

③EC・韓国造船協議への日本の第三国参加

2002年10月21日にECは韓国に対し、韓国が自国造船業に対し、WTO補助金及び相殺措置協定に違反する公的助成を行っているとして、GATT第23条に基づき、協議要請(WTO提訴)を行った。同協議においては解決に至らず、2003年7月にパネルが設置された。問題とされた韓国の助成措置とは、(a)韓国輸出入銀行を通じた造船会社への輸出促進金融制度(b)政府系金融機関等を通じた経営破綻企業(大宇重工等)へのリストラ助成(債務免除、優遇税制等)であった。我が国は、国際造船市場における公正な競争条件確立に努めてきており、本件について大きな関心を有していたことから、本紛争処理において第三国参加(米国、中国、ノルウェー、メキシコ、台湾も参加)を行い、パネルにおいて、主要造船国の立場から我が国の意見を提出した。

他方、ECがWTO紛争処理機関中における域内造成業保護のため、韓国と競合した場合に限り、EU域内造船事業者に対しての船価補助を行うことを可能とする暫定措置を導入したのに対し、韓国はEUの当該暫定措置等が一方的措置として、2003年9月EUを相手取った逆提訴を行い、2004年3月紛争処理パネルの設置が承認された。我が国は同パネルについても第三国参加を行った。

その後、ECが訴えた件については、第1回パネル及び第三国セッションが2004年3月に開催され、第2回パネル会合(当事国のみ)が6月に開催された後、当事国に対し、11月末に中間報告が、12月末に最終報告書が送付された。2005年3月には加盟国に最終報告書が配布され、両国ともに上訴することなく、4月、紛争解決機関特別会合において同パネル報告書

を採択した。同報告では、上記(a)の制度自体に補助金性はないが、(a)のうち、大宇等に行った融資等の一部につき、補助金性が認められるとして、当該措置の90日以内の廃止を勧告。また、上記(b)のリストラ補助金等について違法性はないとした。

韓国が逆提訴した件については、4月22日にパネル報告書が配布されたが、両国ともに上訴することなく終結した。EUの当該暫定措置については、GATT1994(最恵国待遇及び内国民待遇)との違反、補助金及び相殺措置に関する協定上の違反とは認定されなかったが、当該EUの措置については、EUが訴えた韓国の措置に関するパネルの手続きが確定する前に、一方的に対抗措置をとったものとして、DSU(紛争解決了解)に違反するとの結論が出された。