

資源・食料輸出規制への対応策としての FTA

2010年9月に起きた尖閣諸島を巡る日中間紛争以来、我が国製造業の多くの分野が、中国によるレアアース輸出制限の影響を受け、生産が滞る等の被害を受けた。また、食料自給率が4割しかない（2010年カリーベース）我が国は、食糧・穀物の輸出制限にも脆弱である。一方、新興国の人口増加や工業化に伴い、水・食料・鉱物・エネルギー等の枯渇が懸念されるなか、今後これら資源の保存を目的とした輸出制限措置が増大すると考えられる。加えて、有限天然資源の保存を謳いながら、実際には、資源価格の引上げや国内川下産業の保護を目的とした輸出制限措置、さらにはこれら資源に対する輸出制限を外交交渉のカードとして利用するようなケースも増加すると考えられる。従って、我が国としては、このような輸出制限に対する対策を検討しておく必要がある。

先ず最初に為すべきはWTOの紛争解決手続き〔以下DSB〕への提訴である。しかし、GATT/WTO体制は、自由貿易の実現を目的とした国際貿易体制であるが、締約国の狙いは、自国産品の「販売」にあったため、その規律は、自国産品の「販売」に対する障壁、すなわち輸入関税や輸入数量制限といった輸入制限措置の削減・撤廃に関するものが多い。これに対して、「購入」する権利の主張は、国際貿易に関する紛争としては新たな種類のもので、これがDSBに提訴された場合の判断については不透明な部分がある。尚、GATT/WTO体制上、輸出制限措置が問題となったケースとしては、1970～80年代の日本や新興諸国による「輸出自主規制」があるが、これは国内産業保護を欲する輸入国からの要請を受けてとられた措置であったため、輸入国と輸出国の間で紛争が生じ、その協定適合性が争われたことは殆どない。

「数量制限の一般的禁止」について規定しているGATT11条によれば、「締約国は、他の締約国の領域の産品の輸入について、又は他の締約国の領域に仕向けられる産品の輸出若しくは輸出のための販売について、（中略）、関税その他の課徴金以外のいかなる禁止又は制限も新設し、又は維持してはならない」とされる。同条項は、輸入数量制限との関係で援用されることがほとんどであるが、輸出に関する制限・禁止もその対象に含まれているため、輸入国は、輸出数量制限に対して、GATT11条違反を主張することができる。他方、GATT11条は「関税その他の課徴金」について規律するものではないため、輸出国政府が、輸出数量制限に替えて輸出税を賦課した場合には、GATT11条違反を問うことはできない。但し、中国は、WTO加盟議定書11条3項において輸出税を賦課することが明確に禁止されているので、同規定違反を主張することができる。

日本のみを対象とした輸出規制の場合は、「締約国は、他の締約国の領域の産品の輸入又は他の締約国の領域に仕向けられる産品の輸出について、すべての第三国の同種の産品の輸入又はすべての第三国に仕向けられる同種の産品の輸出が同様に禁止され、又は制限される場合を除くほか、いかなる禁止又は制限も課してはならない」とするGATT13条「数量制限の無差別適用」に違反していると考えられる。また日本向け輸出のみの「停滞」は、差別的な貿易制限措置を禁止するGATT1条「一般的最恵国待遇」にも違反すると考えられるが、同条項は、その起草過程によれば、差別的な輸出数量制限を禁止することを意図したものではないとの学説もある。

レアアースのケースでは、中国政府は、レアアースの採掘と利用に関する管理不足によって大きな環境

問題が生じたとし、同産業に対する管理と制限は、環境保全や持続可能な発展の実現を目的としたものであると主張している。従って、輸入国が GATT11 条違反を主張した場合、中国政府は、レアースに対する輸出数量制限は、GATT20 条「一般的例外」に規定される「人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置(b 項)」或いは「有限天然資源の保存に関する措置(g 項)」として正当化されるという抗弁を行うと考えられるが、レアースの採掘と利用が、仮に「人、動物又は植物の生命又は健康」等を損なっているとしても、なぜその輸出を制限することが、これら目的の実現のために「必要」な措置であるかは明らかではない。また 2006 年以降もレアースの採掘枠自体は一貫して増大していることに鑑みれば、その輸出数量制限が、「有限天然資源の保存に関する措置」として理解しうるのは甚だ疑問である。従って、中国政府が GATT20 条(b)項ないし(g)項に基づいて WTO 協定適合性を主張したとしても、その抗弁が認められる可能性は小さい。

以上の様に、輸入国が外国産品を「購入」する権利は、これまでに想定されなかった新たな問題であるため、現行の WTO 協定には、輸出税の適用に関する規定が存在しない等、規律が不明確ないし不十分な部分も多い。従って、このような問題を解決するためには、多国間交渉に基づく新たな規定の策定を行う必要があるが、WTO ドーハ・ラウンドにおける先進国と新興国の対立の激しさを考えると、新たな規則の導入を新興国が認める可能性があると考えるのは現実的ではない。残された方策としては、FTA の中に、資源や穀物の輸出制限の禁止を織り込むことである。日本政府は、日本－インドネシア EPA の中にエネルギー及び鉱物資源の輸入及び輸出の制限に関する規定（第 99 条）を設け、GATT 規定の遵守と輸入・輸出制限を行う場合の相手への通知を義務付けている。輸出制限への対応措置として十分な規定とは言えないが、対応措置の萌芽として発展・進化させていくことが重要である。（日本－ブルネイ EPA にも同じ主旨の規定（第 91 条）がある）