

# 米中経済研究会 レポート集 I

2018年7月～12月



NPI

中曾根平和研究所（編）

2019年1月

- ・本レポート集は自由に引用していただいて結構です。引用される場合は引用元として明記してください。
- ・各レポートでの考え方や意見は執筆者個人のもので、所属する団体のものではありません。

## 目 次

1. トランプ政権の国際経済政策の動向と日本の対応(2018.7.6) .....	1
2. 米中知財紛争は構造的問題(2018.7.20) .....	9
3. WTO は現在の貿易戦争を解決できるか？(2018.7.24) .....	16
4. 今後の日米通商協議を考える(2018.9.11).....	27
5. WTO 設立の歴史と課題 アメリカは脱退するか？(2018.9.26) .....	36
6. 今後の日米通商協議を考える 2—NAFTA 再交渉等を参考に(2018.10.11) .....	46
7. WTO 紛争解決手続(DS)活用の歴史；米国は不利に扱われているか？ (2018.10.26) .....	55
8. 「中国製造 2025」と米中「新冷戦」(2018.11.19) .....	69
9. 中国の WTO 加盟；中国は加盟時の約束を守っているか？ —日米欧等の不満(2018.12.10).....	79
10. 「米中首脳会談」と今後の「米中貿易戦争」(2018.12.7) .....	99
11. 中国・華為技術(ファーウェイ)の激震を読み解く (2018.12.10(12.17 アップデータ)) .....	105

(注)表題の後の( )は NPI の HP への掲載日

# 1. トランプ政権の国際経済政策の動向と日本の対応

\* 2018年7月6日 NPI-HP掲載

## (要旨)

- トランプ政権は、このところ「保護主義」的な措置を矢継ぎ早に繰り出し、「貿易戦争」と報じられている。
  - 通商拡大法232条に基づく安全保障を理由とした鉄鋼・アルミへの追加関税には、EU等が報復関税発動に動いた。米国は自動車にも同様の措置を検討。
  - 対中国では、知的財産権の保護不足を理由に、通商法301条に基づく追加関税を課すとし、報復合戦が発生。米国は「中国製造2025」を問題視し、覇権争い。
  - トランプ政権の国際経済政策の柱は、①二国間主義、②伝統産業保護、③先端技術分野死守。
  - 「米国第一主義」は、「中間選挙対策」と「米国のDNA」の両方。米国は、伝統的に、「多国間主義」と「二国間主義」のうち自国の都合の良い方を選択。
  - 日本としては、対中知的財産権問題は米欧とともに毅然とした対応が適切。中国の産業覇権獲得戦略には産業・技術政策での対応も必要。
- 鉄鋼・アルミ問題は、「自由貿易」を推進し「法の支配」を重んじ、必要な対抗措置の発動も検討する等WTOルールに基づく適確な対応をすべき。
- 自動車の追加関税問題は、WTOルール上の問題に加え、消費者、部品産業、ディーラー、米国経済全体への影響を調査の上、米国の政府・国民に対し、自らの考えをしっかり主張し導入を見送るよう警告すべき。
- 近々開催する日米の新経済協議（通称「FFR」）においては、鉄鋼・アルミ、自動車の問題に加えて、日本による米国のインフラ整備での貢献等を議論し、日米関係を一層緊密化すべき。
- 日本はTPP11等「自由貿易」推進の努力。米国は「保護主義」で「孤立化」のおそれ。米国の「自由貿易主義」への復帰を期待。

## 1. はじめに

トランプ政権の1年目は税制改革等に追われたこともあり、国際経済政策での目立った成果は TPP からの離脱であった。NAFTA や米韓 FTA については、再交渉を開始したが結果までは出せなかった。

就任2年目に入ると、11月に中間選挙を控え、このところ、トランプ政権は矢継ぎ早に「保護主義」的な措置を繰り出している。これに対し、各国が報復措置を実施し始め、報道で「貿易戦争」の見出しが躍っている。

米国の貿易赤字最大国である中国との対立が最も激しいが、今後、貿易赤字上位国である日本（2017年は中国、メキシコに次ぐ第3位（米商務省統計））への風当たりは確実に強まるだろう。

## 2. 最近の動向

### (1)緊急輸入制限（セーフガード）

トランプ政権は、今年に入り、1月に、洗濯機と太陽光パネルに対し、米通商法201条に基づく緊急輸入制限（セーフガード）として、輸入関税をかける発表をした。太陽光パネルは中国企業、洗濯機は韓国企業が標的のようだ。

### (2)安全保障を理由とした追加関税賦課

#### （追加関税の内容）

3月には、1962年通商拡大法232条に基づき、安全保障を理由に、暫定的な適用除外国（豪州、EU等やFTA再交渉中のメキシコ、カナダ、韓国）を除き、日本を含む各国に対し、一方的に追加関税（鉄鋼25%、アルミ10%）を発動した。

#### （各国の対応）

これを圧力に、韓国は米韓FTA再交渉に応じ、自動車分野、鉄鋼分野、為替分野で米国に譲歩した模様。しかし、4月に中国が、6月になって結局恒久的な適用除外を得られなかったEU、メキシコ、カナダ、その他適用除外されなかつたいくつかの国が報復関税発動に動いた。

#### （自動車に関する追加関税の検討）

5月に、米国は、安全保障理由で、日本等に大きな影響を与える自動車に対しても通商拡大法232条による商務省の調査を開始し、現在2.5%の関税に20%上乗せすることを検討していると言われている。

### (3)对中国の知的財産権侵害対抗策

#### (米国通商法 301 条に基づく追加関税)

米国最大の貿易赤字国の中では、色々なやりとりが行われている。

米国は、上記の措置に加えて、3月、中国の知的財産権（以下「知財」）の保護不足を理由として米国通商法 301 条に基づく追加関税を課すとして、4月には対象品目案（約 1300 品目、500 億米ドル相当、25% 追加関税）を提示した。

また、併行して、中国の「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIPS 協定）」違反（中国のジョイントベンチャーへの技術移転契約失効後も無償で使用させることを強要等差別的取扱い）について WTO に提訴し、圧力を強化した。

#### （報復合戦と 2 国間協議）

鉄鋼・アルミ問題については、中国は4月に WTO 提訴を行うとともに、前述のように対抗措置の追加関税（128 品目、30 億米ドル相当）を賦課した。

知財問題については、中国は米国の4月の対象品目案提示に対し、米国からの農産品・自動車等輸入品への追加関税（106 品目、500 億米ドル相当に 25%）を発表した。するとトランプ大統領は即座に制裁関税額の積み増し（500 億米ドル→1000 億米ドル）の検討を USTR に指示した。

以上を背景に、5月以降、米中で二国間協議が行われ、米国が中国の対米貿易黒字の 2000 億米ドル削減と、中国の技術移転・知財政策とその背後にある「中国製造 2025」の変更を要求したことに対して、中国側が 2000 億米ドル相当の貿易黒字削減計画の提示等の譲歩を示したことを受け、同月半ばには一時休戦（制裁関税の一時保留）も見られた。

しかし、同月末になると米国は再度発動を表明、6月半ばに知財侵害への報復関税（中国からの輸入製品 1102 品目、500 億米ドル相当へ 25%）を発表した（第一弾として 818 品目（産業用ロボット、電子部品等含み、携帯電話、テレビ等は除外）、340 億米ドル相当を 7 月 6 日から実施）。

中国はすぐさまこれへの報復関税（米国からの輸入製品 659 品目、500 億米ドル相当へ 25%）発動を決定（第一弾として 545 品目（大豆、牛肉等）、340 億米ドル相当を 7 月 6 日から実施）し、さらにこれに対し米国が報復関税（新たに 2000 億米ドル相当の中国からの輸入製品に 10%）を検討すると表明した。

するとまた、中国が報復を表明し、米国はこれを受けさらに2000億ドル相当の10%追加関税を表明した（7月5日にはこの額を約3000億米ドルに増額）。

7月6日を迎えると、米国は事前の表明どおり、340億米ドル相当の制裁措置を導入し、これを受け、中国は同額の報復措置を実施した。これにより、GDP世界1位と2位の国との間で「貿易戦争」が始まった旨の報道がある。今後、更なる報復の連鎖が懸念される。

#### （中国の対米投資審査強化、対中ハイテク輸出制限）

加えて、米国は関税措置に加えて、中国の対米投資の審査の強化を始めており、さらに、対中ハイテク輸出制限の検討も開始した。

#### （「中国製造2025」と米中経済覇権争い）

この知財問題に関して、米国が中国の産業強化計画「中国製造2025」を問題視してその廃止を迫っている。「中国が世界一になる」ことをおそらく含意する「中華民族の偉大な復興」の国家目標<sup>1</sup>を掲げる中国も引き下がる訳にはいかない。

米国と追撃する新興中国との間の「覇権争い」（いわゆる「トウキディデスの罠」）としても注目を浴びている。

### 3. トランプ政権の国際経済「三本の矢」

個別の保護主義的措置を巡って目まぐるしい動きがあるが、トランプ政権の国際経済政策の柱は、(1)二国間主義、(2)伝統産業保護、(3)先端分野死守、の3つに整理できるだろう。

#### (1)二国間主義

多国間（マルチ）協議やその結果を嫌い、自国の国力がより反映される二国間（バイ）協議を旨とする。TPP離脱、NAFTA再交渉、米韓FTA再交渉、G7首脳共同宣言の拒否は、この表れである。

#### (2)伝統産業保護

##### （ラスト・ベルトのための保護主義）

かつて米国で強力な産業であった、鉄鋼・アルミ、自動車といった伝統産業関連の輸入を抑制する「伝統産業保護」の動きも見せている。これはまさに、トランプ大統領を生んだ「ラスト・ベルト」のためと言えよう。

---

<sup>1</sup> 津上俊哉　日本国際問題研究所コラム 2016.6.8 「日米貿易摩擦の経験を踏まえて中国に話したいこと」より [https://www2.jiia.or.jp/RESR/column\\_page.php?id=304](https://www2.jiia.or.jp/RESR/column_page.php?id=304)

### (安全保障理由は無理がある)

WTO ルールに「安全保障例外」があるとはいえ、安全保障を理由にこれら産業を保護するのは国際的な理解を超えていている。同様の話として、スウェーデンによる軍靴供給のための靴の輸入制限が GATT 時代に提訴され敗訴している<sup>2</sup>。

### (米国全体への考慮の欠如)

また、当該伝統産業に短期的にはよいかもしれないが、国全体ではデメリットを受ける層も相当あることを十分に考慮しているとは思えない。

例えば、日本自動車メーカーの米国輸入車のディーラーの従業員<sup>3</sup>の雇用問題や、EU の報復関税に伴い欧州向け生産工場の米国外移転を表明したハーレー・ダビッドソンのようなケースや中国の報復で痛手を被る米国大豆産業（輸出の 55% が中国向け（2017 年））もある。

鉄鋼への追加関税に EU 等が報復すれば約 47 万人が失業すると、全米商工会議所作成の内部文書で試算されているとも報じられている<sup>4</sup>。

加えて、当該製品を原材料として使用する製造業者の負担増（国際競争力も低減）、購入する消費者の選択肢の減少・負担増もある。

### (貿易赤字削減効果・輸出拡大効果)

トランプ政権は貿易赤字削減を目指しているがマクロ経済的に考えれば、減税と歳出増を推し進めている以上、貿易赤字は増えるのが自然と考えられる<sup>5</sup>。

ただ、こうした貿易不均衡是正の強硬な主張により、中国が先般輸入拡大策を発表したように（その後の米国側の対応により白紙に戻されたが）、相手国が必ずしも納得しないながらも対応することで米国製品の輸出拡大効果はある程度はあるだろう。

## (3)先端技術分野死守

### (知財窃盗への対抗)

対中知財問題は、オバマ政権以来、長年にわたり米国が取り上げてきていく。中国における知財の強制移転、米国先端技術企業の買収、サイバースペ

<sup>2</sup> 山下一仁 金融財政ビジネス 2018.5.31 号 p6

<sup>3</sup> 日本経済新聞（2018.6.24 付け朝刊）は約 200 万人とする。

<sup>4</sup> 日本経済新聞 2018.6.2 付け朝刊

<sup>5</sup> メリト・ジャノー・コロンビア大学教授（日本経済新聞 2018.5.29 朝刊）

イ等を“知財窃盗”と呼んで、これに対抗するものだ。

#### (中国先端技術分野の発展阻害)

既述の中国の対米投資の審査の強化や対中ハイテク輸出制限の検討開始は、安全保障面での考慮もあるうが、中国先端分野の発展を阻害する意図が大きいにあるだろう。

中国通信大手のZTEへのイランや北朝鮮への禁輸措置違反への制裁として、部品の輸出制限を行ったことが中国への圧力として絶大な効果を発したことは、米国によって有効な対中対抗手段の発見につながったようだ。ただ、これら部品を対中輸出する米企業への悪影響は避け難い。

#### (WTOルールでの対応困難)

本件は知財や投資という新しい分野でもあり、WTOのTRIPSや投資協定などのルールで十分カバーされていないので、法的には色々な議論がある。

### 4. 米国第一主義は昔から

国力で捻じ伏せる「二国間主義」、米国の最盛期の伝統産業を前面に出す「伝統産業保護」、経済・産業霸権を守りたい「先端産業死守」の根本には、「米国第一主義」がある。

#### (1) 中間選挙対策か、米国のDNAか

この「米国第一主義」は、秋に控える中間選挙対策のためだろうか、又は、米国のDNAに根差すものだろうか。

#### (中間選挙対策でもあり、米国のDNAでもある)

もちろん、現在、上下両院で過半数を占めている与党共和党が負ければ政権運営が困難になるため、次の中間選挙対策として、「ラスト・ベルト」の人々等保守派支持層の支持取り付けも念頭にあろう。

ただ、以下にも述べるように、米国はその時々、その案件ごとに、自国の利益を念頭に国際関係を考えてきている。「米国第一主義」は米国のDNAに根差しているとも言えよう。

#### (2) 米国は伝統的に多国間主義、二国間主義等自国に都合の良い主義をとる。

#### (トランプ政権は「二国間主義」に振れている)

米国は、伝統的に、「米国第一主義」の下、「多国間主義」と「二国間主

義」、さらには「孤立主義」といった自国の都合の良い主義を選択している。

TPP 離脱以外にも、パリ協定離脱、ユネスコ離脱を行ったトランプ政権は、「二国間主義」に振れている。

#### (歴史の概観)

歴史的に見ると、「モンロー主義（1823 年にモンローハーバード大統領が議会演説）」、「国際連盟米不参加（1920 年）」は「孤立主義」であった。

「孤立主義」政策の一環とも言える「スムート・ホーリー法（1930 年）」による関税引き上げが貿易戦争を招き、第二次世界大戦につながった。

その他、気候変動枠組み条約京都議定書への不参加（1997 年）も同様である。

#### (多国間ラウンド交渉主導は一網打尽狙い)

他方、米国が GATT 時代に多国間ラウンド交渉を主導したのは、自国経済が強く他国の関税を下げたい時代であり、個別に各国と交渉せずとも一網打尽で関税を引き下げるなどを狙ったものだったと言えよう。

### 5. 日本の対応

以上のような状況に対して、日本は、どのように対応すべきだろうか。

#### (日本政府の対応の現状)

政府は、鉄鋼・アルミの追加関税に関して、適用除外を申し入れていたが、除外獲得に失敗し、内容等未定であるが対抗措置を講じる旨、また、EU の WTO ルールに基づく対米協議にも第三国参加したい旨、世界貿易機関（WTO）に通知した（なお、米国内のユーザーの意見を受けて一部の製品が適用対象外になった）。

米国の対中知財問題に関しては、日本は知財関係の米国による WTO 提訴に第三国参加したい旨 WTO に通知している。なお、EU も本件で中国を WTO 提訴し、やはり日本は第三国参加通知をした。

#### (対中知財問題)

対中知財問題については、日本政府としても従来から問題視し、中国政府に問題提起を行ってきているものであり、この際、WTO の場で米欧とともに中国に対して毅然とした対応を行っていくことが適切であろう。

加えて、日本としても必要な、中国の産業霸権獲得戦略への対抗は、

WTO ルールだけで対抗しても不十分なので、日本の産業・技術政策として考えていかねばならないだろう。

#### (鉄鋼・アルミの追加関税問題)

米国の鉄鋼・アルミの追加関税の問題については、前述のように、日本政府も対抗措置を検討しているようだが詳細等の決定はしていない。

「自由貿易」を推進し「法の支配」を重んずる日本としては、EU 等に見られるように、必要な対抗措置の発動も検討する等 WTO ルールに基づく適確な対応をすべきである。

#### (自動車の追加関税問題)

米国商務省による調査が開始されている自動車の追加関税の問題については、日本政府は、WTO ルール上の問題に加え、例えば 20% の追加関税が導入された場合の消費者、部品産業、ディーラー等への影響や米国経済全体への影響を調査の上、米国の政府・国民に対し、パブリック・コメントや公聴会等の機会を通じて、自らの考え方をしっかり主張し導入を見送るよう警告すべきであろう。この際、日本自動車メーカーによるこれまでの米国への投資による雇用と輸出の拡大への貢献を強調すべきである。

#### (日米の新経済協議)

日本政府としては、近々開催する日米の新経済協議、「自由で公正かつ相互的な貿易取引のための協議」(通称「FFR」)においては、鉄鋼・アルミ、自動車の問題に加えて、日本による米国のインフラ整備での貢献等を議論し、日米関係の一層の緊密化に努めることが適切であろう。

#### (米国の「孤立化」と「自由貿易主義」への復帰への期待)

日本は、成立を主導した TPP11 の国内批准手続をほぼ終了した。日 EU 経済連携協定の署名式も近いようだ。東アジア地域包括的経済連携

(RCEP) 交渉は年内合意に向けた努力が継続している。グローバルな成長のため、日本は EU 等同志国とともに「自由貿易」推進を主導していくべきである。

他方、米国は「アメリカ・ファースト」に基づく「保護主義」で「要塞化」の道を突き進んでいる。継続すれば、米国はグローバル経済、グローバル・バリュー・チェーンから「孤立化」し、取り残されるかもしれない。現在の「自由貿易」システムは、第二次大戦後米国が作り、長い間支えてきたものだ。米国の「自由貿易主義」への復帰を強く期待する。

執筆者：桟谷晴久 主任研究員

## 2. 米中知財紛争は構造的問題

\* 2018年7月20日 NPI-HP掲載

(要旨)

- 米中知財紛争は、7月6日、米国通商法301条に基づく追加関税発動と中国の報復によって「貿易戦争」化。エスカレーションを懸念。米国の対応は、WTO提訴、中国ハイテク企業制裁、中国の対米投資審査強化、対中ハイテク輸出制限もあり、多様で強大。
  - 米国ホワイトハウスは、6月、「中国の経済的侵略が米国と世界の技術と知財をどう脅かしているか」を発表。中国が米国から技術・知的財産を奪う5類型を提示。
    - ①サイバー攻撃含む窃盗、②規制で強制、③経済強制、④情報獲得、⑤政府支援の投資
  - 米国には、世界一の経済大国の地位、技術霸権を中国に奪われる懸念あり。
  - 米中摩擦の今後のシナリオは、①妥協（双方が妥協し制裁報復合戦を停止）、②エスカレーション（例；米国による中国からの直接投資の原則禁止、中国による米国債大量売却）、③停戦（現状の制裁・報復を維持）。
- いずれでも構造的原因である「米中霸権争い」は解消されず、一時的には下火でも再燃。
- 提言
    - ①米中両国は「貿易戦争」のエスカレーションを止め、一時休戦等冷静な対応をすべき。トランプ大統領には、米国自身への悪影響も見極め、慎重な判断を期待。
    - ②中国は知財問題での疑わしい措置を停止すべき。
    - ③日本としては、中国の措置について、米欧とともに厳しく是正を求めるべき。

### 1. 米国の中中国知財問題への対抗は多様で強大

（「貿易戦争」勃発）

知的財産権（以下「知財」）を理由にした経済制裁はこれまで余り聞かな

い。米国は、1990 年代に中国に対し知財で三度にわたって通商法 301 条調査を行ったが、中国の知財法制整備等で妥協に至り、制裁は行われなかつた<sup>6</sup>。

トランプ政権においても中国の知財保護不足に対して同法の調査を開始したが、交渉材料としてのおどしであり、実際の制裁発動に至らないのではないかとの予想も見られた。

しかし、7月6日、米国は、同法に基づく制裁措置を実際に発動。中国は、すぐさま報復措置をとり、本気で対抗する構え。GDP 世界1位と2位の国との間で「貿易戦争」が現実に始まった。

#### (報復の連鎖)

米国による 500 億米ドル相当の措置のうち第一弾の措置は、818 品目（産業用ロボット、電子部品等含み、携帯電話、テレビ等は除外）340 億米ドル相当に 25% の追加関税を賦課するのもの。中国の報復措置は、同額の 545 品目（大豆、牛肉等）に同率の追加関税を課すもの。

米国は、残りの 160 億米ドル相当への第二弾の措置を 7 月中にも発動とする。これに加え、トランプ大統領は、今回の中国の報復に対し 2000 億米ドル相当の追加関税を表明していたところ、7 月 10 日、10% の追加関税を課す、家具、帽子等 6031 の対象品目リストを公表。今回は一般消費財を広く含む。今後、パブリックコメントや公聴会を経て、9 月以降に実際の発動が見込まれる。

中国はこれにも報復の構えをみせるが、これで米国の追加関税の規模合計は 2500 億米ドルとなり、米国から中国への輸出総額約 1300 億ドル（2017 年）を上回るため、中国は「量と質を組み合わせた総合的な措置」で対抗するとする。

また、トランプ大統領は、上記 2000 億米ドル相当の措置に中国が対抗すればさらに 3000 億米ドル相当に 10% の追加関税を課すと表明。これを加えた総計 5500 億米ドルとなれば、米国对中国からの輸入品すべてに関税を課す巨大なもの。報復のエスカレーションが産業・経済に与える影響が懸念される。

---

<sup>6</sup> 倪月菊 中国社会科学院研究員 2017 年 8 月 25 日日本経済新聞

### (WTO 提訴)

米国は、3月に、中国の「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIPS 協定）」違反（中国のジョイントベンチャーへの技術移転契約失効後も無償で使用させることを強要等差別的取扱い等）を WTO にも提訴した。翌月、中国は WTO ルールに基づく協議要請を米国等に行った。

### (中国ハイテク企業制裁、中国の対米投資審査強化、対中ハイテク輸出制限等)

関税措置以外にも、米国は中国のハイテク産業に圧力を加えている。

米国は、中国国有通信機器大手の ZTE に対しイランや北朝鮮への禁輸措置違反への制裁として、米企業による部品の輸出禁止等を実施。罰金支払い、経営陣の総入替えを経て、7月13日に制裁解除されたが、制裁による経営難後の先行きは不透明だ<sup>7</sup>。

同業のファーウェイにも米司法省がイランとの違法取引を調査している模様との報道もある<sup>8</sup>。また、同社に対しては、米連邦通信委員会が、4月に、米企業が同社の端末を購入しにくくなる規制も導入しており、同社は米事業所の人員削減を進める事態になっている<sup>9</sup>。

さらに、米国は、対外外国投資委員会（CFIUS）による安保の観点による中国の対米投資審査の強化を始めており、また、対中ハイテク輸出制限の検討も開始。

## 2. 米国の主張

### (ホワイトハウスの報告書)

米国が問題視する中国の知財問題の内容は、米国ホワイトハウスが6月に発表した報告書、「中国の経済的侵略が米国と世界の技術と知財をどう脅かしているか（How China's Economic Aggression Threatens the Technological and Intellectual Property on the United States and the World）」に記載されている。

### (中国の手口)

同報告書は、中国のこれまでの経済・産業発展の元であり、今後の経済・軍事産業の発展を狙う、米国から技術・知的財産を奪う5つの戦略を提示し、それぞれの具体的な手口を挙げている。

---

<sup>7</sup> 2018年7月18日 日本経済新聞

<sup>8</sup> 2018年6月9日 日本経済新聞

<sup>9</sup> ラナ・フォルーハー 2018年6月18日 日本経済新聞

サイバー攻撃含む窃盗	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経済スパイを米国企業に送り込み秘密を盗む。</li> <li>・サーバー攻撃を仕掛ける。</li> <li>・米国武器輸出管理法を違反し輸入する。</li> <li>・違法なリバース・エンジニアリングを行う。 等</li> </ul>
規制で強制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規制でライセンス料を安くさせる。</li> <li>・合弁相手に無償使用させる。</li> <li>・安保・環境・安全の審査を理由に技術の中身を出させる。</li> <li>・会社法で共産党員を経営陣に入れ政府方針に従わせる。 等</li> </ul>
経済強制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・希少な原材料の輸出制限によって、他国企業の競争力を低減させたり、対中投資（技術を伴う）を強制したりする。</li> <li>・国有企業の独占的購買力によって技術移転を求める。 等</li> </ul>
情報獲得	<ul style="list-style-type: none"> <li>・米国の大学等の中国人に情報収集させる。</li> <li>・技術獲得のため優秀な研究者・技術者を獲得する。 等</li> </ul>
政府支援の投資	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国有企業、国家と密な関係のある私企業及び国家支援の投資ファンドが技術力のある米国企業を買収したり、これらに投資したりする。 等</li> </ul>

アップルの元社員「張」が中国の電気自動車メーカーに転職するに際し、アップルの自動運転技術を盗んだとしてFBIに逮捕された件が、象徴的なケースになると注目されている<sup>10</sup>。

### 3. 米国の懸念

(技術霸権)

米国の対中知財問題への対抗が多様で強力になっている背景には、世界一の経済大国の地位、技術霸権を中国に奪われるのではないかとの懸念があるに違いない。

米国は、オバマ政権時代にも、中国の技術盗用につき問題視し、外国貿易障壁報告書で指摘。米中戦略・経済対話や米中知財対話で取り上げたが、この問題で明確な成果を挙げたとは言い難い。

(トランプ大統領の怖れ)

トランプ大統領の公約“Make America Great Again”は、「世界一の米国」

---

<sup>10</sup> 2018年7月12日付け 日本経済新聞

の維持を意味する。先頭を走る米国の後ろを走る中国の足音がますます近づいているとの恐怖感が、トランプ政権の多様で強大な対中対抗措置を生んでいるのだろう。

両国は、ギリシア時代の支配国スバルタと新興国アテネの霸権争いから名付けられた「トウキディデスの罠」にはまっている可能性がある。

#### 4. 米中摩擦の今後の展開予想

##### (背景)

中国は TRIPS 上疑義のある措置をおそらく確信犯で継続。米国の対中知財問題での主張は、内容的には自由貿易主義の原則からして正しい（形式的には、WTO 提訴はよいが通商法 301 条による一方的措置はよくない）。

構造的には、両国の命運をかけた「米中霸権争い」であり根が深く、トランプ政権が強く迫っても、中国としては、「社会主義現代強国」、「中華民族の復興」の国家目標実現のため、安易な妥協はできまい。

##### (3 つのシナリオ)

今後のシナリオは以下の 3 つだろうか。

###### [シナリオ 1] 妥協：双方が妥協し制裁報復合戦を停止

\* どちらも妥協せず報復合戦がエスカレートすればする程、互いの産業・経済が傷付き、両国経済・世界経済の悪化を招くことは明らか。経済合理的に考えれば、互いに妥協することが得策（「囚人のジレンマ」の解消）。何とか折り合う点を見つけて妥協。

###### [シナリオ 2] エスカレーション：例えば、米国による中国からの直接投資の原則禁止、中国による米国製品ボイコット・米国債大量売却

\* 両国とも「霸権争い」に負けられず、引き下がれない。トランプ大統領には、選挙公約である貿易赤字削減のためその第 1 標的である中国に圧力をかける手段としての意味もある。

###### [シナリオ 3] 停戦：現状の制裁・報復を維持

\* シナリオ 1 と 2 の中間。現状の制裁・報復を維持しつつ、協議を実施。

## (今後の行方)

3つのシナリオのどれになるかの予測は難しいが、北朝鮮の核問題で見られたように妥協点を探る動きが陰に陽に継続するだろう。また、「米中覇権争い」という構造的な原因は解消され得ないので、一時的に紛争が下火になっても、繰り返し再燃することが見込まれる。

1990年代半ば頃までの日米経済摩擦の際、日本経済の勢いが弱まるまでは一旦争いが収まても新たな摩擦が次々生まれたことが想起される。

## 5. 提言

### (提言)

米中両国や日本はいかなる対応をすべきであろうか。「法の支配」の原則の下、国際ルールに基づき行動し、エスカレーションを止める等冷静な対応が求められる。

①米中両国は「貿易戦争」のエスカレーションを止め、一時休戦等冷静な対応をすべき。

世界の2大経済大国による報復の連鎖は両国の産業・経済だけに悪影響がある訳ではない。グローバル・バリュー・チェーンが網の目のように張り巡らされた今日、世界経済全体への悪影響は相当なもの。

そもそも米国の通商法301条による一方的制裁はWTOルール違反の可能性が高く、中国による報復もWTOルール上問題になる。無秩序な報復の連鎖は「法の支配」に反し世界をカオスに陥れる。

トランプ大統領にとっては米国の貿易赤字削減や「アメリカ・ファースト」のためなら世界経済全体への悪影響については「我関せず」かもしれないが、米国自身が被る短期・長期の様々な悪影響も大きいので、慎重な判断を期待したい。

②中国は知財問題での疑わしい措置を停止すべき。

中国の知財問題は以前から米国、EUが厳しく非難、日本も問題提起。中国は法制整備面等で改善はしてきたが、欧米も問題にしている海外企業に不利なライセンス規制について、日本がWTOの会合で内外差別的な扱いを指摘したところ「内外差別的規定は存在しない」と回答する<sup>11</sup>等問題がないとの立場を採り続けているようだ。

---

<sup>11</sup> 経済産業省 2018年版不公正貿易報告書 p58

中国は、おそらく確信犯で、自国はまだ発展途上にあるのだから大目に見るべき（米欧日だって過去は同じようなことをしてきたはず）との意識もあるう。

しかし、「法の支配」には従うべきだ。

③日本としては、中国の疑わしい知財措置について、米欧とともに厳しく是正を求めるべき。

中国の知財問題についての米国の主張は相当程度合理性あり。日本としても同様に問題視してきたものだ。現在、日本は EU と同じく WTO 協議に第三国参加を要請中。

執筆者：仙谷晴久 主任研究員

### 3. WTO は現在の貿易戦争を解決できるか？

\* 2018年7月24日 NPI-HP 掲載

#### (要旨)

- トランプ政権下での各種貿易措置に、各国が対抗措置を繰り出し、まさに「貿易戦争に突入か」との様相を醸し出している。
- 同時に、各国は、WTO の「貿易裁判所」たる紛争処理機関に續々と駆け込んでおり、国際ルールの下に、問題を解決する意思を示している。
- しかし、WTO の最大の特徴かつ強みである紛争処理手続きは、時間がかかるという従来の問題に加え、米国のブロックにより上級委員会の委員の選任ができず、機能不全の危機に面している。
- 第二次大戦の反省を踏まえ、戦後形成してきた「法の支配」の下での自由貿易体制を維持すべく、WTO ルールに基づく適確な対応を貫き、かつ DS 機能の回復を目指すべき。ただし、米国の協力を得られぬ現在の状況を考えると、中長期的に取り組む必要。
- その際、紛争処理制度の尊重とその相互検証、早期の上級委員会の委員の選任、上級委員会の選定方法等の改革が必要。

#### 1. 貿易戦争がついに勃発

トランプ政権は今年に入り、様々な貿易措置を従来の「同盟国」も含め、各国に対し相次いで取り、これに対し各国が対抗措置等で6月から反撃と、まさに WTO のアゼベド事務局長が3月に懸念を示していた「貿易戦争」<sup>12</sup>について突入かという様相を示してきている。

#### (家庭用大型洗濯機、太陽光パネル)

米国は、まず1月に、米通商法201条に基づき、家庭用大型洗濯機と太陽光パネルに対し、緊急関税（セーフガード：SG）<sup>13</sup>の適用を決定、WTO 通報した（2月7日適用）。これに対し、中心的標的とされたとみられる企業を抱える韓国、中国はそれぞれ WTO に通報の上、対抗措置をとった。なお、太陽光パネルについては、日本も対抗措置の事前通報を行っている。

<sup>12</sup> ロイター 2018年3月6日 「WTO 加盟国、貿易戦争のきっかけ防ぐ必要＝アゼベド事務局長」

<sup>13</sup> 外国における価格の低落などにより輸入が急増した物品に対し、国内産業を緊急に保護するため、（国内卸売価格-課税価格-通常の関税率による税額）の範囲内で課される割増関税（税關 HP 税關関係用語集より）

### (鉄鋼・アルミ)

続いて米国は、3月23日から、安全保障を理由に、1962年通商拡大法232条に基づき、鉄鋼・アルミへの追加関税（鉄鋼25%、アルミ10%）を暫定的な適用除外国（加、豪、EU、メキシコ、韓国、アルゼンチン、ブラジル）を除く日本はじめ各国に対し課し、6月1日には当初適用除外となっていた加、EU、メキシコもその対象とした<sup>14</sup>。

これらの「安全保障」を理由とした一方的な追加関税に対し、4月に中国が、6月には恒久的な適用除外を得られなかつたEU、メキシコ、カナダ、その他適用除外されなかつたいくつかの国が、WTOのルールのロジックを使いつつ、次々に「報復」に動いた。

4月に中国（3日）、5月にEU、露、印（18日）、トルコ（21日）が、米国のSG措置への対抗措置をとる旨WTOに通報し、その後それぞれ発動<sup>15</sup>、日本も、6月18日にWTOにSGの対抗措置をとる用意がある旨通報したのである。

通常、報復関税を課すには、WTOの紛争処理手続き（DS、後述参照）に従って、最終的に米国のWTO違反が認定され、報復関税の承認を受ける必要がある。そのため、報復関税発動まで時間がかかり（通常2~3年）、対抗措置として即応性に欠ける。そのため、各國は、米国の通商拡大法232条に基づく措置を、GATT21条の安全保障例外ではなく、セーフガード（SG）措置ととらえ、SG協定8条2項等に基づく、通称「リバランスマート」と呼ばれる対抗措置を取ることにしたのだ。この対抗措置は、補償協議、通報などを経てSG措置が発動された数十日後（解釈、状況で変動）に発動が可能であり、WTOルール範囲内の即応性を持つことができる対抗措置である。ただ、中国は米国の発動自体から数日後に対抗措置をとっているので、WTOルールの範囲といえるかに疑問がある。

### (知財関係)

続いて、米国は、7月6日から、中国の技術移転策への制裁を理由に、1974年通商法301条に基づき、中国からの輸入340億ドル相当の818品目に対する25%の追加関税を賦課した。これに対し、中国は同刻に同規模の措置として米国からの輸入545品目に25%の追加関税を賦課した。これは双方とも、WTOルール違反の一方的措置の応報である<sup>16</sup>。

<sup>14</sup> 鉄鋼は、5月1日から韓国、6月1日からアルゼンチン、ブラジル、アルミは6月1日からアルゼンチンについて輸入数量割当を導入。なお、豪がどのような取引をしたかは非公表で不明。

<sup>15</sup> カナダはNAFTAに基づく対抗措置を取っており、WTO通報はなされていない。カナダ財務省の対抗措置の発表は、<https://www.fin.gc.ca/activity/consult/cacsap-cmpcaa-eng.asp> 参照。

<sup>16</sup> WTO協定の紛争解決手続きに従わずに、一方的な措置を執ってはならないことが明記されてい

米国は、中国が米国の要求を聞き入れず、報復措置を取ったことから、すでに予定していた 160 億ドル相当の品目に対する追加関税を 7 月中に繰上げ賦課することに加え、2000 億ドル相当の 6031 品目に 10% の追加関税を更に課すとしており、8 月末までパブコメにかけ、9 月以降に発動の見込みである<sup>17</sup>。また、その後更に 3000 億ドルの関税不可ともトランプ大統領は言及し始めている<sup>18</sup>。

これに対し、中国も「「国家と人民の利益を守るために、これまでと同じように必要な反撃を取らざるを得ない」との声明を出す<sup>19</sup>など更なる報復措置を取る姿勢を示しており、泥沼的貿易戦争への道を懸念させる様相である。

#### (自動車への拡大)

これらに加え、米国は、5 月に、自動車に対しても、安全保障を理由に 1962 年通商拡大法 232 条による商務省の調査を開始しており、現在 2.5% の関税に 20% 上乗せすることを検討していると言われている。自動車は、日本含め多くの国の重要輸出品であり、部品についてはグローバルサプライチェーンにより世界各国が複雑に絡み合っていることを考えると、今後、更に関係国が拡大し、戦線が拡大して行きそうだ。

## 2. 関係国は WTO に駆け込み

関係国は、前述の各種対抗措置、報復措置と並行して、WTO の「貿易裁判所」ともいえる紛争処理機関（DSB）に次々に駆け込んでいる。実際、今年に入ってから DS 手続きを開始した件数は 26 件と、既に昨年（17 件）を超えており、そのうち、米国が申立国となっている事案が 7 件、被申立国となっている事案が 14 件と大部分を占めている。

#### (太陽光パネル、家庭用大型洗濯機)

5 月、韓国が太陽光パネル（中国、タイ、EU、マレーシアが第三国参加要請）及び家庭用大型洗濯機（タイが第三国参加要請）について DS 手続きを開始に当たるコンサルテーション要請を行なった<sup>20</sup>。

---

る。特に米国の 301 条は GATT から WTO に発展する際に、国際的に大きな問題とされ、これを抑えるべくこのような規定が設けられていることは特に注意喚起したい。

<sup>17</sup> 日本経済新聞電子版 2018 年 7 月 11 日 8 : 34 「米、対中追加関税 2000 億ドル公表 9 月にも 6000 品目」。

<sup>18</sup> JETRO ビジネス短信 2018 年 7 月 9 日 「米国が対中追加関税負荷を開始、中国政府も対抗」

<sup>19</sup> 日経新聞電子版 2018 年 7 月 11 日 13:41 「中国商務省「反撃取らざるを得ない」 米追加関税に」

<sup>20</sup> JETRO ビジネス短信「メキシコ政府、米国のセーフガード発動に強い不満を表明—NAFTA に基づく対抗措置も検討—」（2018 年 1 月 31 日）によると、メキシコも NAFTA に基づく対抗措置を取っている模様。

### (鉄鋼・アルミ)

鉄鋼・アルミについては、まず、4月に中国が、続いて5月に印、6月にはEU、加、メキシコ、ノルウェー、露、7月にスイスが同様にDS提訴すべく、コンサルテーション要請を行い、それぞれにつき第三国参加希望する国が続々とその旨通報しており、例えばEUが申立国となっている案件についての第三国参加希望は11カ国となっている。

### (知財)

知財に関しては、既に米国が3月に中国の知的財産権侵害をWTOルール(TRIPS協定(知的所有権の貿易関連の側面に関する協定))違反としてDSにコンサルテーション要請し、EU、日、台湾などが第三国参加を要請している。

一方、米国が技術移転に関する法令等への対抗を理由に中国に対し301条を発動すると公表、追加関税を付す対象品目を発表したことを受け、4月に中国がDSにコンサルテーション要請している。

この紛争は知財や投資という新しい分野であり、TRIPS協定、TRIMs協定(貿易に関連する投資措置に関する協定)といった既存のWTOルールで十分カバーされていない分野であり、ルールの範囲の認定含め、DSの道行きは困難なものとなるであろう。

なお、米国は7月16日に、カナダ、中国、EU、メキシコ、トルコによる各種対米追加関税についてMFN(最惠国待遇)違反であるとして、DSにコンサルテーション要請をしている。

## 3. WTO紛争処理制度

「WTO紛争解決手続きに提訴」との報道をよく目にすると、どのような手続きかについてはあまり知られていない。ここで、WTOの紛争解決制度の体制、手続きの流れ、これまでの実績について、簡単に説明する。

### (1) 体制

WTO紛争処理制度は、いかなる国も、強国からの一方的措置により不利益を被らないように対抗することを可能とする「貿易裁判制度」(準司法的な存在であり、最終採択権限を持つ紛争処理機関(DSB)の下、パネル(小委員会)、上級委員会による「二審制」となっている。

下級審に当たるパネルは、その都度、当事国から出身地域、職歴、専門性等、どのようなパネリストが望ましい、また望ましくないかを聴取の上、事務局がリストを作成し、当事国に提示され、協議の上メンバー(原則3人)が決定される(当事国や第三国参加国の国民は、パネリストにはなれない)

い)。

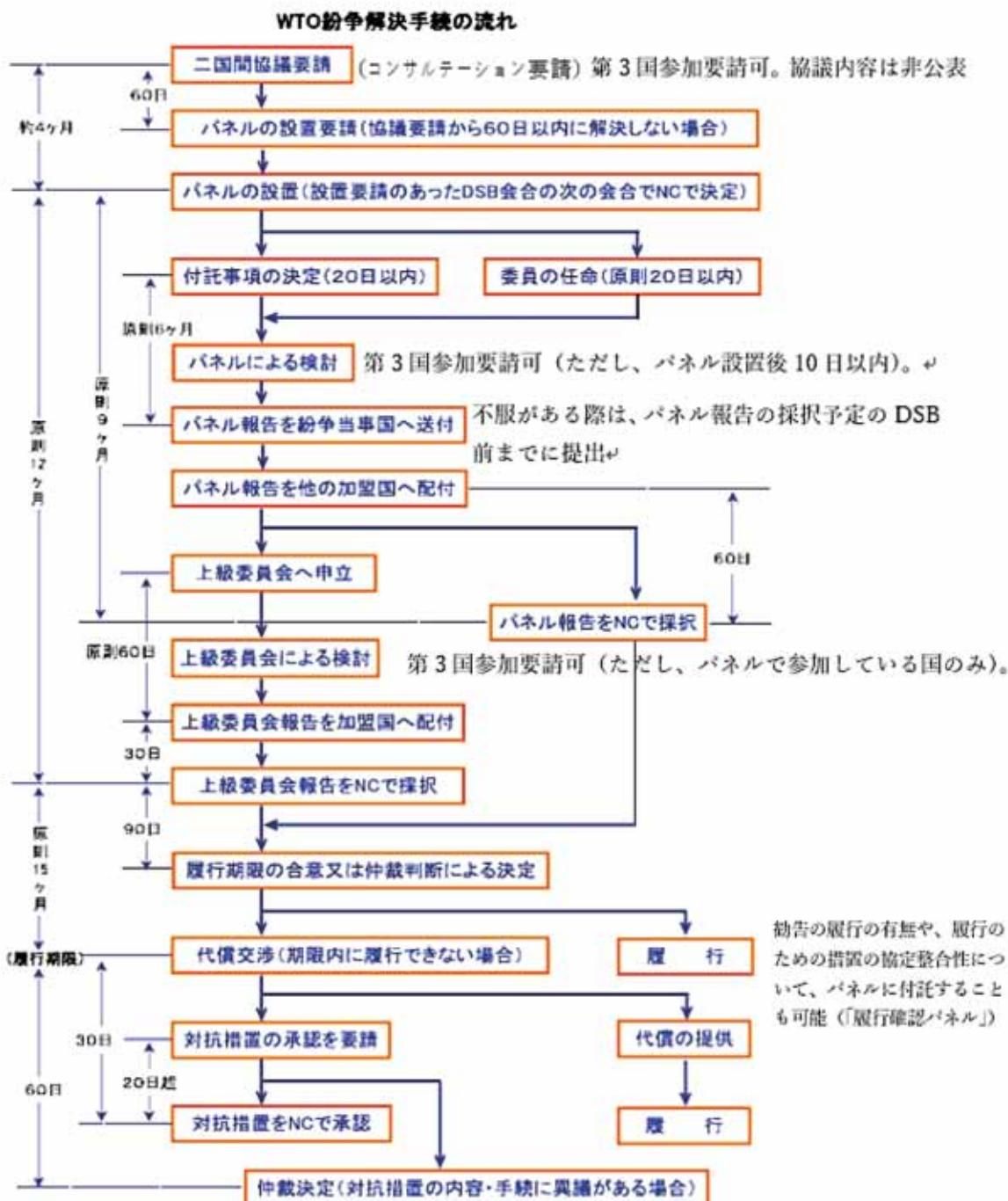
一方、上級審・最終審たる上級委員会は、個人の資格で、WTO 全加盟国を代表しうる者として選任された 7 人の常任委員によって構成され、案件ごとに 3 人の委員が担当する（直接・間接的に利害関係のある事案には関与できない）。各委員の任期は 4 年間で、1 回に限り再任可能である。

## （2）手手続きの流れ

紛争手続きは、上訴する場合、コンサルテーション、パネル（小委員会）、上級委員会、報告書採択と、協定で定められている期限で見ても 15 ヶ月～16 ヶ月程度はかかる。勧告の実施について不服があるとして対抗措置を取ることができるまでには、さらに最長 20 ヶ月近くかかる（詳細は、参考参照）。

## （3）実績

紛争解決手続きは、WTO 発足からこれまで（1995 年～2018 年 7 月 23 日）に、コンサルテーション要請されたものが 561 件と GATT 時代（1948 ～1994 年）の 314 件と比べ大幅に増大している。最も利用しているのは、米国（申立：122 件、被申立：147 件）、次いで EU（申立：99 件、被申立：85 件）、日本は、申立が 24 件、被申立が 15 件である。2001 年に加盟した中国は、申立が 17 件、被申立が 42 件である。なお、パネルの報告書は約 240 件、上級委員会の報告書は 150 件以上に関して出されている。



(注) 1 上記期間は、二国間協議要請からパネル設置迄の期間を除き、紛争解決了案上の期限。  
 2 NCはネガティブ・コンセンサスの略。全ての国が反対するとのコンセンサス(合意)。

(出典)外務省 HP(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/funso/pdfs/nagare.pdf>)に  
説明を加筆

## 4. WTO 紛争処理手続きの課題

現在、紛争処理手続きは大きな課題に直面している。

### (時間がかかる)

第一に、先に言及したが、紛争解決手続きは時間がかかる手続きであるということである。基準期間内で処理されたとしても、上級委員会の報告書が採択されるまでに15ヶ月はかかる。GATT時代の件数が多く、かつその大半が上級委員会に上訴されることから、順番待ち状態にもなりがちである。また、最近では、案件が高度に技術的で事実認定が困難であったり、解釈が困難な法的論点が争点となっている等により、審理期間伸ばされ、遅延する傾向が強い。そのため、一方的措置、国際ルール違反をした国が、報復されることなく恩恵に浴し続けられる状況が続いているのである。

### (紛争解決手続きの機能低下)

これに加え、2016年から、上級委員会の委員の空席問題が発生している。上級委員会の委員は、コンセンサス方式により選任しなくてはならないのであるが、米国が「アメリカは不公正な取り扱いを受けている」として拒否権を度々発動し続けていることに起因し、2017年8月からは、とうとう定員7名のうち3名が空席となった状態が続いているのである<sup>21</sup>。

現在の委員4名は、米国人、中国人、インド人、モーリシャス人で、モーリシャス人委員が9月に再任期限、インド人、米国人が2019年退任予定である。上級委員会は3名で構成、利害関係がない者が担当することになっており、既に委員を決めるのが厳しい状況である。更に、9月の再任を拒否されれば、上級委員会は不可能なケースが出たり、申立から上級委員会の報告書送付までの期限を考えると、新たな申立の受理自体が不可能となり得、まさに審査ができなくなりつつある。米国によって「窒息死」させられつつあるのである。

それのみならず、2017年3月にはUSTRがWTOの紛争処理に「そのまま従うことではない」と報告書に記載<sup>22</sup>、今年6月には、シア米国WTO大使がWTOで審理に長時間かかるなら上級委員会の判断は無効との主張を行った<sup>23</sup>との報道があり、紛争解決手続機能の完全停止の可能性を更にちらつかせている模様である。

---

<sup>21</sup> ロイター 2017年11月28日によると、米国は、人選作業を阻止する理由を公式に説明していない。<https://jp.reuters.com/article/wto-trump-idJPKBN1DS08N>

<sup>22</sup> 日本経済新聞電子版 2017年9月28日 16:35 「WTO、長引く「判事」欠員 米が人選作業に横やり 紛争処理、審査に支障も」 [http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM21H0C\\_Y7A920C1000000](http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM21H0C_Y7A920C1000000)

<sup>23</sup> ロイター 2018年6月28日 「WTO 紛争解決、審査時間規定超えなら判断無効にすべき=米大使」 <https://jp.reuters.com/article/usa-trade-wto-idJPKBN1JI2OJ>

ただ、トランプ政権発足から長らく空席となっていた WTO 大使を 2018 年 3 月に任命し、議論に参加していること、自ら DS を活用し続けていることを鑑みると、紛争解決手続きを完全に機能停止させることを目的としているというより、1997 年から紛争解決手続きについて定める紛争解決了解（DSU）の改正交渉を行い、米国は「紛争処理手続きの透明性の確保」（パネル審理や意見書の公開）を求めていたが、それが受け入れられず、従来から DS の在り方に不満をもっていたことを考えると、今後の交渉カードとしてギリギリまで活用しようとしているとも考えられる。

シア WTO 大使が「米国が今後 WTO にもたらすリーダーシップは、より強力で実効性があり、政治的に持続可能な組織の実現に向けて、結果として率直な物言いや、必要な場合には破壊的な行動を伴うことになるだろう」と宣言したとの報道<sup>24</sup>がある。これまでも、不利、意にそわないと判断すれば、DS 勧告を無視して従わないと判断すれば、今はそれどころか WTO の機能を壊し、多国間貿易システムを揺るがした上、さらには脱退をちらつかせてその実現の際の影響への恐怖を梃子に米国に都合の良い新体制を作ろうとしている。

## 5. WTO 紛争解決手続きの機能回復を

戦後、第二次大戦の反省を踏まえ、戦後形成され、世界経済の発展を支えてきた「法の支配」の下での自由貿易体制を維持し、かつ貿易戦争を拡大させないために、WTO ルールに基づく適確な対応を貫き、そのルールの守護者の存在である DS 機能の回復を目指すべきである。現在の状況を鑑みると、米国の協力を得ることは考えられず、その道のりは困難かつ長いものとなろうが、今回直面した問題を真摯に受け止め、中長期的に以下の改革に取り組むべきである。

### （紛争解決制度の尊重とその相互検証）

まずは、紛争解決制度を尊重し、貿易紛争は DS に判断を委ねる、そしてその最終判定には従うことを、各国が徹底すべきである。また、WTO 設立時の隠れた強力なシステムとも言われる TPR（Trade Policy Review）という審査システムをもっと活用し相互検証を高める、紛争解決制度の尊重圧力を作る必要がある。

### （早期の上級委員会委員の任命）

また、上級委員会の空席、機能不全間近となっている問題を早期に解決すべく、全加盟国一丸となって、米国に対し強く働きかける必要がある。

---

<sup>24</sup> ロイター 2018 年 5 月 22 日「焦点；まひ状態の WTO 裁定機能、トランプ氏が「首固め」」  
<https://jp.reuters.com/article/usa-trade-wto-idJPKCN1IM0OQ>

### (上級委員会の選定方法等の改革)

更に、今後同様の問題が発生しないように、永遠にコンセンサスを求め続けるのではなく、ある一定のタイミングで、特定多数決等他の方式に切り替える制度、また、案件の途中で委員が任期切れとなった場合の取り扱いなど、今回の問題が再発しないような選定方法を組み込む必要がある。

また、そもそも、事案数や内容の複雑化に対応して委員が増えていないことが審査時間の長期化等の問題を以前から生んでいたことを直視し、委員定数の見直しもすべきであろう。これは、WTO 設立早々からの DSU 改正交渉の合意と切り離して早急に対処することを検討する必要だ。

ブレトン・ウッズ体制の兄弟たる IMF、世銀は、金融危機、経済危機を契機に各種問題に直面したが、改革することで、最近、再度その機能を復活させ始めている。そうした中、WTO の改革は出遅れ感がある。ジュネーブにおいて取り組み始められているようであるが、紛争解決手続きの機能回復のみならず、WTO 全般の改革に向け、その動きを止めることなく迅速に取り組んでいくべきである。

### 【参考；WTO 紛争解決手続きの流れ】

3. において、紛争解決手続きの流れの概要を示したが、以下で、各段階についてより詳細に説明する。

#### (コンサルテーション；協議)

貿易紛争が生じた際、まずは二国間協議で解決することを目指すことになっていることから、ある国の貿易措置が WTO 協定に反するとして WTO 紛争解決制度により解決したい際、コンサルテーション（協議）要請を、当該問題措置を行なっている国及び事務局に申し立てることになる。その際、被申立国は、要請を受けたら、誠実に、早急に、コンサルテーションを受けなくてはならない。

一定期間以内（被要請国の協議要請受理から 60 日以内）に協議による紛争解決ができなかった場合、申立国はパネル（小委員会）に紛争を付託することができる。

問題に利害関係のある第三国も、コンサルテーションへの参加への希望を要請し、参加することができる。

なお、この交渉は秘密交渉であり、事務局は関与せず、内容も非公表である。

#### (パネル（小委員会）)

申立国が紛争をパネルに付託するためには、当該問題についてのパネル設置を紛争解決機関（DSB）<sup>25</sup>に要請することになる。その際、ネガティブ・コンセンサス（全ての国がパネルを設置しないとのコンセンサス（合意））が成立しない限り、パネルは設置される。つまり、パネル設置をブロックされることは通常起き得ない。

その後、パネル設置決定後（通常 30 日以内）にパネリスト等が決定、2 回のパネル、報告書の策定（報告書送付まで原則 6 ヶ月以内）が行われることとなる。もし、パネルでの判断に不服がある際は、上訴通知をパネル報告書の採択予定の DSB 前までに提出すれば、上級委員会への申し立てを行うことができる（パネル報告書の全加盟国への配布から 60 日以内）。

なお、当該事案に利害関係を有する等によりパネルに参加したい第三国は、パネル設置後 10 日以内に参加意思を表明する必要がある（ただし、当事国会合には参加できず、意見書の提出、当事国の意見書の入手は最初のパネル会合のみ）。

#### (上級委員会)

上訴後、上訴国、被上訴国、第三国が意見書を提出、上級委員会での口

<sup>25</sup> 全加盟国によって構成され、1 国 1 票である。

頭聴聞を経て、上級委員会により報告書が策定される（上訴通知日から原則 60 日以内、遅くとも 90 日以内）。

なお、第三国参加はパネルに参加していた国のみ認められ、第三国も意見書の提出や委員会会合への出席が認められる。

#### （勧告）

パネルや上級委員会は、報告書にその判断をまとめ、DSB が勧告、又は裁定として「ネガティブ・コンセンサス方式」で採択する。ある措置が WTO 不適合とされた際は、適合させるように勧告することとなり、その方法を提案することもできることになっている。しかし、実際は、関係加盟国の裁量に任されていることが多い。

#### （履行と対抗措置）

被申立国は、DSB の勧告採択後、原則 15 ヶ月以内に履行することとなっており、もしできなかつた場合、申立国は代償を求められる。そして、代償についての合意が一定期間にできない場合、申立国は DSB に対抗措置（譲許等の義務の停止）の承認を求められる。そして、その承認を「ネガティブ・コンセンサス方式」で合意したり、対抗措置の規模について被申立国が異議を申し立てて仲裁に付託されない限り、妥当な期間満了から 30 日以内に対抗措置を承認しなくてはならない。さらに、申立国は被申立国が勧告を十分に実施していない等対応に異論がある際は、勧告実施のために取られた措置の WTO 協定整合性をパネル、更には上級委員会に申し立てることができる。

執筆者：木村藍子 主任研究員

## 4. 今後の日米通商協議を考える

\* 2018年9月11日 NPI-HP掲載

### (要旨)

- 8月9、10日、日米の新経済協議であるFFRの第1回会合開催。今回は双方それぞれの主張を述べ合い終了。9月には第2回目のFFRに加え、日米経済対話、日米首脳会談も行われる予定。今後、正念場を迎える。
- トランプ政権はNAFTA再交渉での対メキシコ協議で関税をテコとした交渉に自信を深めており、「自動車関税か、日米FTA交渉開始かだ」と迫ってくるだろう。9月は持ちこたえても、次の大統領選で成果を誇れるタイミングでの日米FTA交渉終了が目標なら、11月の首脳会談で最大級に圧力をかけてくる可能性。
- 参考までに、過去の日米通商交渉で日本が勝利したとも言われる1995年決着の「日米自動車・自動車部品協議」を見てみると、発足直後のWTOの紛争解決手続を後ろ盾に善戦。
- 今後の対応として、大原則は、日本としてはあくまで「法の支配」を重んじWTOルールに則った対応をとるべき。日本は、今、自由貿易システム堅持の主導的立場。
- 日米FTA協議の道は、TPPで米国とギリギリの関税等交渉を終えており、取り難い。自動車への関税賦課となれば、1995年「自動車・同部品協議」時と異なりWTO紛争処理体制は弱体化しているが、EU等と連携してWTO紛争処理手続に基づく対抗をすべき。
- TPP11の発効・拡大やRCEP合意の努力継続で米国に圧力を強めつつ、米国のTPP復帰の説得を続けるべき。米国への投資増等WIN-WINの対策も強調すべき。

### はじめに

8月9、10日に日米の新経済協議であるFFRの第1回会合が開催されたが、今回はそれぞれの主張を述べ合い終了。9月には第2回目のFFRに加え、麻生副大臣とペンス副大統領の日米経済対話、さらには、日米首脳会談も行われる予定。今後、正念場を迎える。

かつての日米通商交渉で日本が勝利したとも言われる1995年決着の「日

米自動車・自動車部品協議」を見つつ、今後の日米通商協議について考えてみたい。

## 第1回 FFR

### (FFRとは)

トランプ政権と日本政府との間の経済協議は、トランプ政権誕生直後に設けられた、麻生副総理とペンス副大統領をヘッドとする「日米経済対話」が行ってきたが、特に貿易問題を扱うため、本年4月の首脳会談で、茂木経済財政・再生相とライトハイザー米通商代表の間の「自由で公正かつ相互的な貿易取引（Free, Fair and Reciprocal Trade Deals）のための協議」（通称「FFR」）が創設された。

### (初回の結果)

8月9、10日に開催された初回会合について、以下のような議論があつたが折り合はず、議論は9月の次回会合に持ち越しになった<sup>26</sup>。

- ・自由貿易協定を念頭に2国間協議を求めた米国に対し、日本は米国の環太平洋経済連携協定（TPP）復帰を促した。
- ・米側が日本の農産品の関税引下げを要求したが、日本側はTPPの水準が限度と主張した。
- ・米国が検討中の通商拡大法332条に基づく自動車関税の引上げを見送るよう要請したが、米側は明確な回答を避けた。

### (日米FTAの強硬主張はなし)

米側が、自動車輸入への関税賦課を交渉のテコとして、TPP以上に農業関税等で対米譲歩を迫られる可能性の高い日米自由貿易協定（FTA）の交渉入りを強硬に迫ってくるおそれもあったが、初回でもありお互いの見解を述べ合ったにとどまったようだ。米国にとって対中貿易戦争やNAFTA（北米自由貿易協定）再交渉が優先だったことが影響した可能性もある。

## 今後のトランプ政権

### (トランプ政権の戦術)

「自動車関税」については、トランプ政権は、NAFTA再交渉で米国に有利な自動車の原産地規則等をのませた対メキシコの成功で、「自動車関税」の引上げを交渉のテコとする戦略への自信を深めている。NAFTA再交渉で次に自国有利の合意を得ようとしているカナダに対し、トランプ大統領は

---

<sup>26</sup> 2018年8月12日 日本経済新聞

「自動車に関税を課すことになるか、ディールを選ぶのかどちらかだ」と圧力をかけている。

自動車への追加関税の賦課を（当面）かわせた国（先般の米 EU 首脳会談でペンドィングとなった EU や NAFTA 再交渉でのメキシコ等）が生じてくると、取り残された国を妥協に追い込める可能性も高まる。なお、鉄鋼・アルミへの追加関税賦課でも、米韓 FTA 再交渉において、米国仕様車の輸入枠拡大や鉄鋼輸出数量制限のクオータ制等を韓国にのませる成果を上げている。

日米 FTA に関しては、NAFTA 再交渉でメキシコとカナダを分断した結果メキシコを抑え込めたことで、国力の差で自国有利に持ち込め易い二国間交渉への信奉をますます強めているだろう。

#### (圧力強化のタイミング)

日米経済協議は、9月には第2回目のFFRに加え、麻生副大臣とペンス副大統領の日米経済対話、さらには、日米首脳会談も行われる予定。その後は、11月にG20の場で首脳会談が見込まれる。

攻める方のトランプ大統領が売れる成果が欲しい政治日程は、本年11月の中間選挙、再来年11月のトランプ大統領が再選を狙う大統領選だろう。

トランプ大統領は「合意に達しなければ、日本は大変な問題になることを知っている」<sup>27</sup>と強硬発言をメディアに流す等、9月の日米間の会合が近付き既に圧力を強めてきている。NAFTA 再交渉の対カナダでのテコにする意味もあって9月以降に延期した自動車追加関税の調査の結果発表を、11月の中間選挙対策として、9月の一連の日米協議のタイミングに合わせて行うことで日本に圧力をかけてくるかもしれない。

日本側がそこでは譲歩しなければ、中間選挙後にある11月の日米首脳会談のタイミングでは、商務省の同調査結果を受けてトランプ大統領が実際の発動を決定するぞと圧力をかけつつ、「自動車関税か、日米 FTA 交渉か」の選択を迫ってくる可能性がある。

次の大統領選で成果を誇れるタイミングでの日米 FTA 交渉終了を目指にするなら、交渉には時間がかかることを考えれば、9月は持ちこたえても11月の首脳会談で最大級に圧力をかけてくる可能性がある。

---

<sup>27</sup> YOMIURI ONLINE 2018年09月08日 13時45分

日本は苦しい選択を迫られる。

## 日米自動車・自動車部品協議

1995年決着の「日米自動車・自動車部品協議」は、合意直後に、Financial Times が「米国がどのような修辞を使おうとも、日本が今回の貿易戦争で勝利した事実は覆い隠せない」と社説で論評した<sup>28</sup>程日本側が善戦。同協議をここで振り返ってみたい。

### (対立の構図)

同協議の主たる対立は、「米国製自動車部品を購入する「数値目標」を約束しろとのクリントン政権の要求」と「政府の「数値目標」は自由貿易の原則に反し、また、部品購入は民間企業の判断であり購入計画は政府の権限外であり約束し得ないと日本政府の反対」のぶつかり合いであった。

米国は自らの要求をのませるために後述のように米国通商法301条の制裁措置をテコとして利用、対する日本側は1995年に発足したばかりのWTOの紛争処理手続を盾にこれに応戦。

### (経緯)

1993年4月に創設された「日米包括経済協議」の中の分野別協議の一つとして本協議も開始されたが、翌年10月に他分野の協議は終結し、唯一の協議項目となった。同月、米国政府は日本の自動車部品に対し米国通商法301条に基づく調査開始を発表。

1995年5月には同6月28日を最終決定日として、日本製高級車13種（レクサス、インフィニティ等）に100%の関税を同5月20日に遡って徴収すると発表。日本政府は米国に対しWTO紛争処理手続の協議を申し入れ。

同6月、ジュネーブでの橋本通産大臣（当時）とカンター米通商代表との協議を経て301条の制裁発動期限ギリギリの6月28日に妥結。なお、この協議開始前に、カンター氏が橋本大臣へのプレゼントとして用意した剣道の竹刀（橋本大臣は剣道で有名）を大臣ののど元に突き付ける有名なパフォーマンスが見られた。

---

<sup>28</sup> 「ドキュメント日米自動車協議」 日本経済新聞社 1995年

### (合意内容)

焦点の米国製自動車部品の購入については、橋本大臣-カンター通商代表による共同発表の中で、カンター代表が、日本の5大自動車メーカーが発表した自主計画に基づいて、北米製部品の購入が1998年までに67.5億ドル増加等と見積もった<sup>29</sup>等記載。その上で、橋本通産相は日本国政府はこの見積もりの計算に関与せず USTRのみによる旨述べた、また、両大臣は計画は約束でなく、米国の貿易のは正に関する法律の対象でもないことを認識し、理解と記述。米国の「数値目標」の要請は政府約束とならなかった<sup>30, 31</sup>。

### (WTO 紛争処理手続の盾)

米国からの強い圧力に対抗できたのは、WTO ルール上問題のある米国の攻撃に対し、GATT 時代より強化された WTO 紛争処理制度<sup>32</sup>が日本の有効な後ろ盾になったことが大きいと考えられる。

日米通商摩擦初期の纖維交渉の頃から、米側は「日本は押せば譲歩する」との認識があり、通商法301条等一方的措置をテコに戦果（人工衛星やスパコン分野等）を収めてきたが、本件は必ずしもうまくいかなかつた例と言えよう。

## 今後の日本の対応

### (日本の対応の大原則)

日本としては、あくまで「法の支配」を重んじ WTO ルールに則った対応

<sup>29</sup> 日本の自動車メーカーの自主計画には部品購入額自体は明記されていないが、米国側が、NAFTAで求められる現地部品調達比率を掛け合わせた各社の部品購入額を足し上げる計算をして見積もった。

<sup>30</sup> ただ、日米合意を発表したクリントン大統領は「明確で、計測できる合意」とし、数字入りで合意内容を説明しており、あたかも日本政府が約束したかの如く発言する等玉虫色の決着だったとも言える。政府間協議は、どちらかの完全勝利ではなく、お互い国内で説明できるものとならざるを得ないのが現実だろう。

<sup>31</sup> 後日談は以下のとおり。1996年から2000年まで年1回、本件の点検会合が開催され、初回からEUも会合に参加、オブザーバーでカナダ、オーストラリアも参加する等多国間協議に変貌。これも影響したのか、懸念された米国からの数値目標の再提起はなかった。1995年協議の結果の措置期限が2000年末で、期限前に米側から同措置の拡充・延長等が提起され、これに対し、日本からは新たな対話の場創設を提起。両国の主張が平行線をたどり、2000年末に期限切れを迎えた。（「日米間の産業軋轢と通商交渉の歴史」 鶩尾友春 2014年より）

<sup>32</sup> GATTの時代の手続では、案件を審理する小委員会（パネル）の設置やパネル報告の採択が、GATT理事会の全会一致によつたため、被提訴国の抵抗によるパネル設置の遅延、敗訴国によるパネル報告採択のブロック等が見られた。これを背景に、米国の通商法301条のような一方的制裁措置を圧力としたGATT外の紛争解決が問題。WTO紛争解決手続では、①パネル手続の迅速化（全会一致の反対でなければ了承の採用等）、②一方的な制裁措置の禁止（WTO協定の紛争解決手続の利用を義務化）等が図られた。（経産省HPの記述を要約）

をとることを大原則とすべきだ。第二次大戦後の世界は GATT・WTO 体制による自由貿易をテコに経済発展した。この体制を主導した米国がトランプ政権になって、WTO ルールを軽視・無視・敵視するような状況だ。

この状況では、日本が、今、自由貿易システムの瓦解、弱肉強食の無法な通商体制への転落を防ぐ主導的立場に立つべきだ。この考えから、実際、TPP11 の成立を日本が主導したはずだ。他国からもその期待を受けた。

さらに言えば、国力ある米国に一方的に押さえつけるようなことのない「法の支配」に基づく世界は、日本にとって「得」とも言える。

以上の大原則を念頭に置きつつ、今後の対応を考えてみる。

(日米 FTA 選択の困難)

日米 FTA の道はどうか。

7月25日に行われた米 EU 首脳会談（EU 側はウンケル欧州委員長）の結果、EU は、自動車を除く工業製品に関する関税・非関税障壁・補助金の撤廃に向けた協議開始等を合意することで、自動車関税引上げ問題をペンドイング状態にすることに成功した。

EU の場合は、オバマ政権時代に米と EU の間で TTIP（Transatlantic Trade and Investment Partnership 大西洋横断貿易投資パートナーシップ協定）交渉を行っていたため、自動車への追加関税の圧力をかわすには、EU にとって問題がない相対の関税削減等交渉入りという逃げ道があった。

一方、日本はギリギリの交渉を終えた TPP を超えた譲歩をいわば後出しで求められる日米 FTA 協議は損になる可能性が高い。二国間交渉では国力の違いが出やすい。特に、牛肉等農産品での更なる譲歩圧力が見込まれる。

(自動車関税問題への対応)

自動車追加関税問題はどうか。

まずは、「法の支配」の原則に基づき、自動車輸入が米国の安全保障を脅かすとは言えず WTO ルール違反（安全保障例外に当たらない）と正論で反対することが重要だ。

併せて、米国の貿易赤字の問題意識に関連して、自動車関税は日本の方が低い（乗用車は日本 0% vs. 米国 2.5%（普通の乗用車）、25%（ピックアップ）

プ・トラック等)) 等反駁しつつ、日本の自動車メーカーの米国投資での貢献とともに追加関税賦課の場合の米国の雇用への悪影響等<sup>33</sup>を官民で訴え続けるしかない。日本に輸入される米国製自動車の検査等でさらに可能な部分を柔軟化することも考えられる。

#### (WTO 提訴)

日本が、日米 FTA 交渉入りを避けたため自動車追加関税となれば、日本として何も対抗しないことは考え難い。「法の支配」の原則から、WTO 紛争処理手続に則り WTO 提訴をすべきだ。

ただ、1995 年決着の自動車・同部品協議では発足直後の WTO 紛争処理制度が米国の圧力への後ろ盾となったが、トランプ政権は WTO の紛争処理に「そのまま従うことはない」と明言している<sup>34</sup>上に、WTO 紛争処理制度自体が紛争処理機関の上級委員の米国による任命拒否で現在機能低下を招いており、盾の威力が弱まっているのが痛いところだ。また、WTO ルールに則った手続では年単位で時間がかかる。

ただ、米国自身も今般の通商拡大法 232 条や通商法 301 条の関税措置に対する各国の報復措置を WTO ルール違反であるとして紛争処理手続を利用する等盾が「なくなった」訳ではない。使われないとルールの形骸化にもつながる。対抗は EU 等自由貿易維持の勢力で連携することが効果的だ。

なお、WTO 紛争処理手続の機能低下に対しては、上級委員の選定方法等の改革<sup>35</sup>や中国の知財問題・補助金問題等への対応力強化等 WTO 改革の国際的努力をすべきであり、これに米国を取り込めば米国を WTO 体制に繋ぎ止めることに資する。

#### (報復関税の副作用)

WTO 手続の中で対抗措置として報復関税を日本として発動することになれば、自動車の対米輸出額は米国の対日輸出総額の約半分（部品も合わせれば 6 割強）にも及び<sup>36</sup>、同額の米国製品輸入に報復関税をかけると日本国内の物価上昇等による影響も相当になろう。

---

<sup>33</sup> 日本政府が米国商務省に提出した自動車追加関税へのコメントでは、日本の自動車メーカーはこれまで米国に 480 億ドル超投資ってきて、米国での雇用が 150 万人、米国からの輸出 230 億ドルとする。

<sup>34</sup> 本研究会のレポート No.3 「WTO は現在の貿易戦争を解決できるか？」（本レポート集 3.） p6

<sup>35</sup> 本研究会のレポート No.3 「WTO は現在の貿易戦争を解決できるか？」（本レポート集 3.） p7,8

<sup>36</sup> 財務省の貿易統計によれば、2017 年の日本から米国への自動車輸出は 4 兆 5684 億円強、同部品は 9614 億円弱。日本の米国からの輸入総額は 9 兆 3245 億円強

同額にこだわらず限定品目に報復関税をかける方法もあるかもしれないが、相手に痛手を与えつつ国内に悪影響が少ないものをうまく選定する必要がある。来年10月には日本の経済状況に影響する消費増税も控える。

さらに、報復に対し米国から報復されることになれば自動車以外の産業にも悪影響が及ぶ。

#### (TPP復帰の説得を継続)

以上の考えに基づき、自動車関税問題にはWTO手続を使いつつ、日米FTA協議入りは避けることとし、米国のTPP復帰を粘り強くしていくべきだ。TPPでお互い譲った以上譲れない、マルチルールでないと規則が入り組んで複雑化するので日米FTAは不適当等が論拠だ。

最大の貿易赤字相手で、かつ、より根深い霸権争いも行っており今後ますます追いついてくる中国と対抗していくために、日本と連携するという深謀遠慮の考え方を理解してもらうことも大事だ。こうした考えに基づき中国を牽制するものがTPPだった。

併行して、米国に対し関税等での格差からTPP復帰へのインセンティブが高まるよう、TPP11の発効・加盟国拡大やRCEP（東アジア地域包括的経済連携）の合意に向けた努力も継続しなくてはならない。

#### (ウィン・ウィンの対策)

そもそも米国の貿易赤字削減問題については、貿易赤字はマクロ経済上問題とは言えない、大幅減税もあり米国の景気がよい程貿易赤字は増加する、サービス収支は米国が黒字<sup>37</sup>等反駁するとともに、米国産のLNG（液化天然ガス）や防衛装備品の輸入増、米国でのインフラ投資への貢献等米国の貿易赤字削減や雇用増に協力するウィン・ウィンの対策を考えていく必要はある。日本企業の米国投資計画をアピールしていくことも考えられる。

米国への直接投資元（累計）として日本は英国・カナダに次ぐ第3位を占めており（シェアで英約15%、加約13%、日約12%）<sup>38</sup>、日本による米国での雇用面での貢献は強調できる。特に、民間のビジネス上の判断ではあるが、自動車関税問題の当事者である日本の自動車メーカーがインパクトある米国新規投資を表明できれば、トランプ大統領が米国内で成果として訴えることができ、問題解消に役立つ。

---

<sup>37</sup> 財務省国際収支統計によれば、2017年のサービス収支は日本側の1兆5611億円の赤字

<sup>38</sup> 米国商務省のHPより。<https://www.selectusa.gov/servlet/FileDownload?file=015t0000000LKS>

トランプ大統領は、米国内でも反対の多い自動車関税問題で面子を失くさない形での幕引きの機会を探っている可能性もある。

執筆者：仙谷晴久 主任研究員

## 5. WTO 設立の歴史と課題 アメリカは脱退するか？

\* 2018年9月26日 NPI-HP 掲載

### (要旨)

- 第2次大戦の反省を踏まえ、戦後、GATT の数次に渡るラウンドにおける関税引き下げ交渉、貿易関連ルールの作成が進められ、「法の支配」の下での自由貿易体制が形成された。そして、1995年、世界の貿易ルールを策定し、強力な紛争解決機関を持つという特徴と GATT より広い貿易分野・関連ルールを持った国際機関である WTO が設立された。
- しかし、WTO 設立後、ラウンド交渉は膠着状態が続き、ルールの革新、市場アクセス向上は進んでおらず、その根本的機能たる、ルールメイキング機能が停止し、紛争解決手続きの機能も低下するという大問題に直面している。
- こうした中、現況に対し不服を呈しつつも WTO を中心とする「法の支配」による多国間貿易秩序を守ってきた米国が、上級委員の任命拒否、301条等一方的措置の発動等で WTO の機能、多国間貿易システムを揺るがしている。
- WTO 中心の共通の「法の支配」の下での自由貿易体制を維持することが必要である。そのため、WTO の抱える問題を、① プルリ交渉によるルールメイキング機能の補強、② ルール作り、意思決定方式の変更、紛争解決制度の改革、④ 通報制度、審査の有効活用、⑤ 他機関等との連携強化などによって解決すべきだ。今後、日米欧が協力して、WTO の改革、機能強化が図られることが強く期待される。

### 1. WTO の前身たる GATT の誕生は、第2次大戦の教訓

(不幸は繰り返さない)

WTO（世界貿易機関）の前身たる GATT（関税及び貿易に関する一般協定）の設立理由は、現在の WTO の根幹的精神につながる。

第1次世界大戦により歐州を中心とした世界経済が疲弊、そこから立ち直らぬうちに米国で大恐慌が起き、米国のスムート・ホーレー法、大英帝国のオタワ協定はじめ各国がブロック経済化、保護貿易、近隣窮乏化策を開始し<sup>39</sup>、それにより恐慌が伝播、悪化したことが要因の一つとなって、第2次

<sup>39</sup> 1次大戦後にも貿易障壁撤廃のための国際枠組みを協調して作る動きはあったがうまくいかず、保護主義の時代に突入した。

大戦が発生した。

この教訓を踏まえ、米国主導で形成された戦後経済体制であるブレトン・ウッズ体制の一部として、1948年に23か国の署名でGATTは成立した。当初は国際貿易機関（ITO）を設立しようと試みたものの、同じブレトン・ウッズ体制のIMF、世銀と異なり、本当の国際機関を作ることはできず、実質は国際機関的行動を行うブルリ（複数国間）条約に留まった<sup>40</sup>。

#### （元は戦勝国グループ）

GATTは、第2次大戦中に英・米陣営が進めていた貿易自由化の議論、大西洋憲章をベースにしたものであり、スタート時は「戦勝国グループ」であった<sup>41</sup>。敗戦国たる伊、独、日の加盟はそれぞれ1950年、1951年、1955年とその形成が一段落ついてからである<sup>42</sup>。

#### （日本の加盟の苦労）

敗戦国3国の中でも加盟の遅れた日本は、サンフランシスコ講和条約発効直後の1952年から戦後復興のために正式に加盟申請、交渉を開始したものの、英、仏、蘭、豪、南アなどが日本の加盟に強く反対。米国の政治的思惑による強力な後押しにより、反対国は日本に対しGATT上の利益を認めない（GATTの規定する関税、輸入制限等に関する無差別待遇の原則の適用を拒否）というGATT35条発動条件付きで、1955年によく加入できた。なお、GATT35条撤回は、輸出自主規制に合意する等の代償を払いつつ、1960年代半ばになってようやく、主要国との間では実現された<sup>43</sup>。

#### （GATTは実質先進国グループ）

GATTは最終的に加盟数128<sup>44</sup>迄拡大し、途上国も多く含んだが、GATT

<sup>40</sup> ITO設立のためのハバナ憲章は1948年に53か国で署名されたものの、貿易自由化にとどまらず、雇用、労働基準、投資等まで内容に含んだ厳格な規定であったことから、批准は豪州・リベリアの2国にとどまり、GATTは貿易関連部分のみ暫定的に先行させるというものであった。

<sup>41</sup> 23カ国の中でも半数以上がいわゆる途上国であった。チェコスロバキアのような共産圏も加盟していた。

<sup>42</sup> GATT設立前から米国は敗戦国である日、独等も参加させるべきと主張していたが、英連邦、仏を中心に反対意見が強かった（特に日本について）。ただし、伊はハバナ憲章の交渉に参加するなど、伊についての扱いは異なる。

<sup>43</sup> 旧植民地・属領地域は、宗主国からの独立の認定とGATT加盟の支持のみでGATTに加入でき、旧宗主国の権利を継承することが可能であったため、旧宗主国がGATT35条適用撤回する以前に独立した国はGATT35条の権利を継承でき、多くの国が実際継承した。そのため、主要国が撤回した後もアフリカを中心に適用国が残り、日本は1960年代以降も開発援助、GSP適用などを梃子に撤回要求を続けることとなり、WTOデータによると、完全に撤回が完了したのはWTO発足時であった（最後まで残ったのは、ボツワナ、レソト、ハイチ）。

<sup>44</sup> GATT時代に脱退したのは、1950年中華民国（戦費調達資金として関税を引き上げるため）、1951年レバノンとシリア（財政収入の目的で自由に関税を引き上げるため）、1953年にリベリア。その他、チェコスロバキアは分離時に脱退し、チェコ、スロバキアがそれぞれ加盟しなおしている。

の下では、交渉で作られたルールを各国が選択的に受諾でき、途上国は自由化の義務はほとんど負わない名目的存在、先進国の関税引き下げ交渉の恩恵を受け、UNCTAD を使って特恵を求めるのみとも言える国が大半という状況だった。

一方、1950 年代後半からの英仏などの植民地の独立から、途上国の貿易経済問題自体が重要課題として取り上げられるようになり、1965 年に協定に「貿易と開発」の部が追加されるなど、途上国の支援が盛り込まれるようになった。

#### (埋め込まれた自由主義)

GATT 体制は、最惠国待遇（MFN）<sup>45</sup>、内国民待遇（NT）<sup>46</sup>の原則の下、累次のラウンドで貿易自由化を交渉を通じて進めた。GATT 時代の交渉は、8 回あり、最初の 5 回は関税、主に鉱工業品についての国別品目別関税引き下げ交渉であった。

その後、1960 年代末から 1970 年代前半のニクソン・ショックの前後の米国の保護主義的政策、1980 年代の米国の 301 条、スーパー301 条による一方的措置と GATT パネルのブロック、さらには欧州の保護主義的政策に翻弄された<sup>47</sup>。こうした中、ケネディ・ラウンド（1964～67 年）、東京ラウンド（1973～1979 年）では、一括引き下げ方式<sup>48</sup>を主体とした関税交渉のみならず、多国間貿易体制の下のルール（アンチ・ダンピング、補助金、相殺関税、関税評価等）が形成されていった。

しかし、GATT にも紛争解決手続きはあるものの弱い構造であり、パネルの設置、勧告等にはコンセンサス方式での合意が必要なため、なかなか勧告ができない（どころかパネル設置ができない）、従って米国の方的措置に対抗できない<sup>49</sup>もので、ウルグアイ・ラウンドにおいて米国の措置を封じることが先進国・途上国の共通の願いとなっていました。

---

<sup>45</sup> いずれかの国に与える最も有利な待遇を他の全ての加盟国に対しても与えなければならないとの原則。

<sup>46</sup> 他の締約国の产品及び供給者に与える待遇を自国の产品及び供給者に与える待遇と差別しない原則。

<sup>47</sup> WTO の “The History and Future of the World Trade organization”、池田美智子、「ガットから WTO へ—貿易摩擦の現代史」等参照。

<sup>48</sup> あらかじめ合意された関税引下げの方程式に自国の関税率を当てはめることにより関税の引き下げを行う方法（例えば、ケネディ・ラウンドでは単純に現行税率の 50% カット）。

<sup>49</sup> 一方、米国は、紛争解決手続によって解決しようとしても時間がかかりすぎるとして一方的措置を取っており、ウルグアイ・ラウンドにおいて、紛争解決の迅速化を図る改革を入れたことが、米国の WTO 設立支持を取り付けるのに役立ったともされる。

## 2. WTO に発展

### (ルールに基づく自由貿易機構の設立へ)

こうした中、ウルグアイ・ラウンドでは真にグローバルな体制とすべく、途上国も含めて自由化を進めるとともに、ルールに基づく貿易の必要性が強調されていった。そして、交渉の結果作られたルールは途上国も含め全ての国に一括受諾を義務付ける“single undertaking”の原則が確立、導入された。また、紛争解決についてはネガティブ・コンセンサス方式<sup>50</sup>を取ることで当事者がパネルの設置や報告書の採択を阻止することができなくなり、プロセスが迅速化された。

こうして、強力な紛争解決機能を持つ、全締約国が同一ルールに基づく自由貿易の国際機関が設立された。

なお、この交渉において、初めて農業分野が大きく取り上げられたこと、サービス貿易が対象となったこと<sup>51</sup>、ルールの中に、貿易に関する知的財産権・投資が組み込まれたこと、数量規制が明示的に禁止されたことも特筆すべき点だ。

### (WTO の誕生)

1994 年のウルグアイ・ラウンドでの合意を基に GATT が発展解消され、WTO が 1995 年に設立された<sup>52</sup>。これは世界の貿易ルールを策定し、強力な紛争解決機関を持つという特徴と GATT より広い貿易分野・関連ルールを持った、まさに自由貿易を司る機関だ。

紛争解決機関は GATT と異なり、準司法的力を持つようになり、強国の一方的措置を WTO ルールと整合的に運用するよう制御することができるようになったことは大変重要な特徴である。

### (新ラウンドの躊躇)

しかし、ウルグアイ・ラウンドによって利益を得たのは先進国だけとの途上国の批判、NGO などの反グローバル主義の動き<sup>53</sup>を受け、新ラウンドは

---

<sup>50</sup> 全ての国が反対するとのコンセンサス（合意）によってパネルの不設置、報告書の不採択を決める方式。

<sup>51</sup> サービス貿易の個別分野うち、自然人の移動、電気通信、金融分野についての採択、発効は WTO 成立後となった。

<sup>52</sup> ITO 憲章策定の中心であった米国も保護主義と国際孤立主義が復活しており、WTO の “The History and Future of the World Trade Organization”によると、米国議会は米国の行動を縛るものとなる等として機構化に反対しており、その歴史から、1990 年に機構化提案が出た際、米国が求めていた知財、サービス、投資分野を WTO の対象分野、したがって DS の対象分野として追加すること、single undertaking とすることで途上国が「フリーライド」できないようにすることなどとワンセットの合意をつくることで乗り越えられるようにした。

<sup>53</sup> 1999 年の第 3 回 WTO 閣僚会議（シアトル閣僚会議）での大規模デモ、交渉開始失敗は特に有名である。

すぐには始まらなかった。

ウルグアイ・ラウンド以降、途上国の発言力は増大しており、新ラウンドにおいては、途上国への配慮、特別扱いを「十分」行うようにとの要求を受け、2001年になって開発ラウンドともいわれるドーハ開発アジェンダ（ドーハ・ラウンド）が開始した。ようやく開始した新ラウンドも、ウルグアイ・ラウンドまでは農業分野の進展が十分でないと米国が主張したこと、途上国へのさらなる配慮が必要であると途上国が主張したことなどから膠着状態が継続し、実質上、交渉は頓挫状況、約2年に一度開催される閣僚会議においても、閣僚宣言を出すことも困難な状況になっている。

### 3. WTO の直面する課題

#### （ルールメーリング機能の停止）

メンバーが164にまで拡大（2018年9月現在）、途上国がその大半を占めるようになり、かつ途上国のスタンスも單一でなく、意見の収拾がつかない中、WTOの意思決定方法はGATT時代の慣習を引き継ぎコンセンサス方式であることから、新たなよりハイレベルのルールに合意することの困難さは高まり、WTO成立以降、そのルールメーリング機能は一部（政府調達協定、貿易円滑化協定など）を除きほぼ停止状態である。また、ラウンドはウルグアイ・ラウンドの方法を受け継ぎ“single undertaking”を取るため、一部の分野のみ先行して進めることにも反対が出るため、取り組みやすい分野もなかなか進展せず、貿易自由化も進まずに、新ラウンドは膠着したまま約20年間が過ぎている。

更に、2年に一度の閣僚会合で今後の方向についての意見がまとまらず、閣僚宣言を発表することもできない状況も近年出ている（直近の2017年12月の閣僚会議など）。そのため、米中知財問題にみられるように、時代（経済環境、技術革新等）に合わせ、ルール不備を是正すべくルールメーリングを開始すべき分野も、WTOの議題として議論を開始することすら困難である。いかなる関連分野もWTOの領域に入れれば良いわけではないが、WTOのルールとして入れるべきか否か、という本源的議論自体、継続的に行う場を持ちにくいことは、大変問題である。

#### （紛争解決手続きの機能低下）

さらに、いかなる国も、強国からの一方的措置により不利益を被らないように対抗することを可能とする「貿易裁判所」的（準司法機関）な紛争解決手続の存在はWTOの重要な特徴であるが、その裁判官たる上級委員会（常設）の委員の任命に際し、「アメリカは不公正な取り扱いを受けている」として米国が拒否権を発動し、今月再任期限であった委員の再任も拒否、とうとう7名のうち4名が空席、上級委を構成する最低限の人数の委員しか残ら

ず、案件数が多い中、まさに機能を停止させられようとしている<sup>54</sup>。

#### (中国の自由化等の遅れ)

GDP 及び貿易量で世界第 2 位の経済・貿易大国となったにもかかわらず、中国が、WTO 加盟時の約束、通報義務などを十分守っておらず、かつ、ラウンドの停滞により自由化交渉が進展しないために WTO 加盟以降の急速な発展に応じた自由化・規律順守要求されていないこと、国営企業が多く国家の調達が大きいにもかかわらず、GPA（政府調達協定）にいまだ加入できていないことも、WTO 加盟国間の不公平感、WTO への不満を大きくしている。特に、第 2 位の経済・貿易大国が新たな時代に即したルール作りに貢献していないことは、WTO の抱える問題を大きくしている。

### 4. 米国は WTO を脱退するか？

#### (米国の苛立ち)

米国は、以前から、DS（紛争解決）に時間がかかること、中国の WTO 加盟時の期待が裏切られ、国営企業問題、知財問題、補助金問題等が解消されていないこと、新たな問題に対応するルール作りが停滞していることなど、WTO の機能の現状に対し不満の意を呈し、かつ DS の判決が米国の意にそわないと判断すれば、従来からも無視して従わないとあったが、WTOを中心とする「法の支配」による多国間貿易秩序を守ってきた。

しかし、トランプ大統領就任後、長らく在ジュネーブ米国大使自体が不在という状況が続き、ようやくシア大使が就任、議論に参加するようになったのは本年春になってからである。議論に参加するようになっても、このシア在ジュネーブ米国大使が「米国が今後 WTO にもたらすリーダーシップは、より強力で実効性があり、政治的に持続可能な組織の実現に向けて、結果として率直な物言いや、必要な場合には破壊的な行動を伴うことになるだろう」と宣言したとの報道があるように、現在、米国は、上級委員の任命拒否、301 条等による一方的措置発動により WTO の機能、多国間貿易システムを揺るがした上、さらには脱退をちらつかせて、米国の主張を受け入れさせようとしている。

#### (米国は脱退しうるか？)

トランプ大統領が、6 月 28 日に WTO 脱退することを示唆したとの報道があり、さらに 7 月 1 日には、国際貿易ルールに基づかず、独自に関税を課すことができる大統領権限を持てる、つまり、事実上 WTO ルールを凌駕する

---

<sup>54</sup> 詳細は本研究会レポート No.3 「WTO は現在の貿易戦争を解決できるか？」（本レポート集 3.）参照。

法案を作成させていたことが報道<sup>55</sup>された。このように、WTO を脱退する等のトランプ大統領の発言はあるが、本当に米国は WTO を脱退しうるだろうか。

脱退は、WTO 協定上、加盟とは異なり、事務局長に書面で脱退の通告を提出することで、受領された日から 6 ヶ月後に脱退可能なのである（マラケシュ協定第 15 条）。ただし、米国自身が脱退することを决定するには、議会との調整が必要とされる可能性もあり<sup>56</sup>、簡単にはいかないと思われる。しかし、その議会自体、ウルグアイ・ラウンド合意法審議の際、将来 WTO 脱退を米国議会が考慮するメカニズムをつくることで反対派を懷柔したとの歴史<sup>57</sup>を踏まえると、DS で米国に不利な判決がなされ、米国が加盟を続ける価値を見出すことが出来なくなれば、議会でも WTO に反発する機運が高まるであろう。

### （もし米国が離脱したら？）

米国が WTO を脱退すると、米国には WTO 税率が適用されなくなり、かつ最惠国待遇、内国民待遇などは FTA（自由貿易協定）を別途結んでいい限りなくなり、各国の米国に対する関税率が上昇、サービス貿易などの市場アクセス条件が悪化するなど、米国経済に悪影響が生じうる。

一方、他の加盟国にとっては、世界一の貿易量を持つ米国を無視することは困難であり、米国との通商条件全てを、二国間ディールで、力による要求を認めるよう要求されることになる。従って、第 2 次大戦の反省を踏まえ、戦後形成してきた「法の支配」の下での自由貿易体制が世界のスタンダードではなくなってしまう恐れがある。

また、最近中国が自らこそが WTO を中心としたルールに基づく多国間貿易の守護者であるかのような発言や文書の発表を行っているが、世界第 2 位の経済大国・貿易大国となりつつも、途上国として例外を活用し、低い自由化率のままであり、知財問題等を抱えている。このような国が、その経済力を背景に WTO を引っ張っていくと WTO 体制自体が崩れていくであろう。

そうなれば貿易戦争は止まることはなくなり、戦前の縮小均衡の世界に向かう可能性が否めない。

---

<sup>55</sup> ニューズウィーク日本版 2018 年 7 月 3 日「トランプは、WTO 脱退かそれに相当する法案を準備している 米紙報道」<https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2018/07/wto-12.php>

<sup>56</sup> 脱退に関しての大統領と議会の権限関係については、多様な意見があり、もし、脱退する際に、両者の意見が異なる場合は、裁判所で争われる可能性が高い。

<sup>57</sup> WTO、“The History and Future of the World Trade Organization”、2014 年、P64、岩沢雄司「WTO の紛争処理」P.3 によると、米国議会の多くの議員は WTO 特にその強化された紛争解決制度が米国の主権に影響を及ぼすことを危惧、1994 年末に米政府とドール共和党上院院内総務との間で、1995 年に米国内に WTO 紛争処理検討委員会を設置することを条件に WTO 協定を承認。委員会は 5 人の連邦控訴裁判所裁判官からなり、米国に不利な小委員会報告を検討、5 年間に 3 つの小委員会報告の内容に疑義があると結論した時には、いかなる議員も米国の WTO 脱退を提案できるとした。

そのようなことが起きないようにするためにも、米国の指摘する点も踏まえつつ、現在の WTO の抱える問題を解決し、第 2 次大戦後の世界の経済発展に資した、共通の「法の支配」の下での自由貿易体制を維持・向上することが必要である。

## 5. 自由貿易体制の維持・強化のために

### (プルリ交渉によるルールメーキング機能の補強)

WTO のルールメーキング機能の補強として、近年、TiSA（サービス）、ITA（情報技術）、EGA（環境物品）、さらに電子商取引に関する有志国会合といった、よりハイレベルなルール作りを有志国が他の WTO メンバーに先行して実施する取り組みであるプルリ交渉が進められている。このような取り組みを、更に進め、かつメンバーを拡大していくことが、ルールメーキング機能の補強としてまず有効である。今後一層この方法を活用し、特に貿易大国を当初からメンバーとしつつ、WTO の枠組みの中でも交渉を進めることができるようにしていくことが有益である。

さらに、RTA（地域貿易協定）、FTA/EPA を結ぶ際、そのハイレベルなルールを取り込むようにすることで、プルリ交渉で作成したルールをスタンダード化し、入らない国への圧力にしていくことの重要性は今後一層増していくであろう<sup>58</sup>。

### (ルール作り、意思決定方式の変更)

WTOにおいて、新たに取り組む論点の決定には、コンセンサスが必要である。また、WTO の枠組み内でのプルリ交渉を行う際、正当性を担保するために、参加国全体の貿易規模が一定規模に達していることが合意成立の条件とされる。これでは、ハイレベルなルール作り、新たな分野への対応の検討すら阻止されることになる。また、そもそも、途上国からの一部の国のみの合意は WTO を害す等の反対を受けて、現在、WTO の枠組み内でのプルリ交渉自体がそれほど容易ではない。この状況を変え、自由貿易のルールメーカーとしての役割を復活するために、現在の WTO のルール作りの在り方等を見直すことも必要である。その際、貿易量の多い国その他、地域や発展レベルを勘案したグループ代表などを入れた理事会のあり方自体を見直し、かつその権限強化を計っていくことが重要であろう。

また、コンセンサス方式についても見直しが必要であろう。これは GATT 時代からの伝統であり、WTO 発足後も原則とされてきているが、加盟数が 164 となると、限界が来ている。そもそも WTO 協定上、コンセンサスでの

---

<sup>58</sup> まちまちなルールの乱立による弊害を防止する上でもスタンダード化は有益である。

決定ができない際は、投票をもって決定を行うことが可能と明記<sup>59</sup>されていること（よって、協定改正は不要）を再度認識し、見直すことが必要であろう。この点は、9月4日付日経新聞インタビュー<sup>60</sup>において、アゼベド事務局長も指摘している。

さらに、受諾方法も、パッケージ・ディールができ、かつ全てのメンバーに義務が生じ、フリー・ライダー問題に対応できることからウルグアイ・ラウンド時に有効であった“single undertaking”方式も、現在、その一括受諾の弊害がこの20年のルールづくりの停滞の元となっていることを直視すべきであろう。

#### （紛争解決制度の改革）

「法の支配」の下での自由貿易体制を維持する上のみならず、ルール作りを進める上でも、ルールの遵守を促す紛争解決制度の機能が重要である。DS機能の早期の回復を目指すべく、紛争解決制度の尊重とその相互検証、早期の上級委員会の委員の選任、上級委員会の選定方法等の改革が必要である<sup>61</sup>。

#### （通報制度、審査の有効活用）

各協定において、通報義務が課されているが、実際に通報義務を履行していないケースが多々ある。通報義務の履行を強化し、各国の通商政策の透明化を向上させることがまず必要である。

さらに、各国の経済状況、貿易政策の審査システムであるTPR（貿易政策検討会合）をより有効に活用し、各国のWTOルール遵守の相互監査を強化するメカニズムとすることも必要である<sup>62</sup>。

#### （他機関等との連携強化）

全ての貿易関連問題をWTOに抱え込むことは合理的ではなく、かつ、時として、隠れた保護政策を生む可能性があることを踏まえ、WCO（世界税関機構）、WIPO（世界知的財産権機関）など関係機関との分担、連携をより強化していくべきであろう<sup>63</sup>。

さらに、よりレベルの高いルールに対応することに対する途上国の抵抗を

---

<sup>59</sup> マラケシュ協定（WTO設立協定）第9条「意思決定」参照。

<sup>60</sup> 2018年9月4日、日経新聞朝刊3面、「WTO改革 米と対話探る」

<sup>61</sup> 詳細は本研究会レポートNo.3「WTOは現在の貿易戦争を解決できるか？」（本レポート集3.）参照。

<sup>62</sup> 租税に関する情報交換において、ピア・レビューの活用には効果があったことを参考にするなどありうる。

<sup>63</sup> 国連機関などにおける政治問題が入り込まないようにとのことから、他の機関と距離を保ってきているとの論もあるが、専門性の問題を考えると、専門機関との分担・協力は必要であろう。

緩和するために、各国 ODA との連携、WCO の議論や技術協力との連携をもっと検討、強化すべきであろう<sup>64、65</sup>。

GATT/WTO の歴史を振り返ると、保護主義の高まりなどで交渉が停滞した際、世界貿易の現状に合わせたルールの新設、改定案を、日、米、欧等で協力して作成し、メンバーの支持を獲得し、改革を進めてきている。日米欧に加え、中国などとも協力して、「法の支配」の下での自由貿易体制を強化すべく、WTO の改革、機能強化が図られることが強く期待される<sup>66</sup>。

執筆者：木村藍子 主任研究員

---

<sup>64</sup> 貿易円滑化協定改正にあたり、途上国への技術支援を受け入れの梃子に活用している。

<sup>65</sup> その際、抵抗が大きすぎてなかなか議論自体が困難であろうが、「途上国ステータス」、成長に伴う途上国の譲許表等向上の義務付けも必要であろう。

<sup>66</sup> 2018年9月18日日経新聞朝刊3面「WTO改革 日米欧、共同提案へ」、特集「WTO高まる改革機運」によると、WTO改革に向けて日、米、欧が共同提案を検討している、2018年9月26日日経新聞電子版「WTO改革を共同提案へ 日米欧が閣僚会合で合意」によると、9月25日午後通商閣僚会合が行われ、WTO改革の共同提案を行うことで合意されたとのことである。

## 6. 今後の日米通商協議を考える 2—NAFTA 再交渉等を参考に

\* 2018 年 10 月 11 日 NPI-HP 掲載

### (要旨)

- 今後の日米通商協議について考えるため、①7月 25 日の米 EU 首脳会談、②9月 30 日に米国・メキシコ・カナダの新合意（USMCA）が成立した NAFTA（北米自由貿易協定）再交渉を分析
- 日米通商協議は、9月 26 日に開催された首脳会談において、「物品貿易協定(TAG)」の交渉開始で合意。①協議中は米国が検討している自動車追加関税は発動しない、②日本は農産品は過去の経済連携協定（EPA、TPP 等）で譲った水準までが最大限、③中国の非市場志向型の政策対応に協力すると両首脳で確認。2 国間協議の新フェーズに突入。
- 今後の日米通商協議の注目点は以下のとおり。
  - ①USMCA で見られる、事実上の数量制限を要求してきた場合、どう対応するか。
  - ②為替条項について、どうなるか。
  - ③当面棚上げに成功したが、自動車追加関税賦課の圧力は続く。
  - ④日本は「農産品は過去の経済連携協定（EPA、TPP 等）で譲った水準が最大限」をどのように確保するか。
  - ⑤TAG と GATT24 条「自由貿易地域」との関係はどうなるか。
- 日本は、自由貿易や「法の支配」（WTO 体制）の主導者であるべき。EU と連携しながら、中国問題を含め、対米通商交渉をうまく進めることが必要。最終的に米国が TPP に復帰する道をあくまで追求すべき。

### はじめに

9月 26 日の日米首脳会談の結果、日米は物品貿易協定（TAG）の交渉開始で合意し、日米は通商に関し新たな交渉フェーズに移行した。

①7月 25 日の米 EU 首脳会談、②9月 30 日に米国・メキシコ・カナダの新合意（USMCA）が成立した NAFTA（北米自由貿易協定）再交渉を顧みながら、今後の日米通商協議について、レポート No.4（本レポート集 4.）に続き考えたい。

## 米 EU 首脳会談

### (事前の状況)

米国による 1962 年通商拡大法 232 条に基づく鉄鋼・アルミへの追加関税（鉄鋼 25%、アルミ 10%）発動に対し、EU は本年 5 月に報復。また、米国が自動車・同部品輸入への 20%以上の追加関税賦課で圧力をかけつつ、EU の自動車関税 10%（米国の自動車関税 2.5%）にどう切り込むのかが注目された。

トランプ大統領が「EU は貿易上の敵」とまで事前に発言する中、7 月 25 日に米 EU 首脳会談（EU 側はユンケル欧州委員長）が行われた。

### (友好的な結果)

会談の結果は、驚くほど友好的なものとなった。トランプ大統領は会談直後に自らのツイッターで「とても強い合意に至った」「誰も可能と思っていなかったブレイクスルーが素早くできた」など自画自賛。「EU と米国は愛し合っている」とまで発信。

### (合意内容)

合意内容は、自動車を除く工業製品に関する関税・非関税障壁・補助金の撤廃に向けた協議開始、米国の大豆・液化天然ガス（LNG）・化学・医薬品・医療機器の EU による輸入拡大。また、知財侵害・補助金等不公正貿易慣行問題での協力も合意。さらに、「交渉中は今回の合意の精神に反したことではない」とし、自動車等への追加関税棚上げを示唆。

### (注目点)

注目点は以下のとおり。

#### ①トランプ大統領が自動車追加関税を言い出す可能性は残る。

トランプ大統領自身は会談後の会見で棚上げを明言せず。「交渉中は今回の合意の精神に反したことではない」では文言上明確ではなく、今後の交渉や米国内政治状況によって対 EU の自動車追加関税を言い出す可能性がある。

#### ②工業製品の関税等撤廃から「自動車を除く」としたのはなぜか。

EU は双方の自動車関税撤廃を提案したが、交渉カード喪失をおそれる米国が自動車を除いたとも言われている。米国は自動車の中でピックアップトラックやバン等米自動車メーカーが強い車種には 25%もの高関税をかけており、この撤廃を迫られた米側が嫌がった可能性もある。

③今後の協議で自動車関税撤廃等も対象となる可能性がある。

首脳会談後、EU高官が最終的には自動車も関税撤廃の対象に含まれる見通しと発言。EUは日EU経済連携協定で自動車関税を8年間で撤廃することになっており、この範囲までなら米国と約束することはそれ程難しくないだろう。これを対米交渉のテコと考えている可能性がある。

④今後の協議はTTIP交渉再開と同じことになるだろう。

米国やEUが今後の協議結果の関税削減を日本等に広げたくないと考えれば、米EU間でFTAを締結するという方法が採られる。WTOルール上最惠国待遇の例外が認められるのは、実質上すべての貿易での関税等撤廃を条件とするFTA締結の場合だからである。この条件に合致させる意味でも、上記の「自動車関税削減・撤廃」は協議対象となろう。

米国はWTOルールを無視する可能性もなくはないが。

元々オバマ前政権時代に米EUはTTIP(Transatlantic Trade and Investment Partnership 大西洋横断貿易投資パートナーシップ)と呼ばれるFTA交渉をしていたが、トランプ政権になって中断。結局、この協議再開と同じことになる。

⑤EUの米国産大豆輸入拡大の約束は米中貿易戦争が生んだ。

EUは米国産大豆の輸入拡大を約束したが、本合意前の時期を含む2018年7月1日から同30日までのEUの同輸入は前年同期283%増の約36万トン、米国産のシェアも前年同期8.7%が36.5%と大幅拡大。米中間の報復関税の応酬で中国が米国産大豆からブラジル等南米産にシフトした結果、米国産の価格がEUに魅力的になったことが背景。EUはこれを「高く売った」。

⑥「知財侵害・補助金等不公正貿易慣行問題での協力合意」は対中国だ。

日本も中国の知財侵害等を問題視してきており、日本も対中共戦線に加わるべきだ。

## NAFTA再交渉

(NAFTA再交渉の経緯)

「NAFTAの内容を公正なものとし、NAFTA域内国(カナダ、メキシコ)との貿易赤字を削減」とのトランプ政権の強い意向を受け、2017年8月に米加墨3か国はNAFTA再交渉を開始。

当初は比較的スムーズであったが、同10月の第4回会合で、米側が、自

自動車貿易で無関税とする条件（原産地規則）について従来 NAFTA 内部材 62.5%以上だったのを「85%以上かつ米国部材 50%以上」に改正等、受け入れ難い提案をし、膠着状態に陥った。

#### （米・メキシコでの大筋合意）

メキシコが本年 7月初旬の大統領選を終え現政権がレームダック化、新政権も現政権下での始末を希望する中、7月末からの交渉を経て、急転直下 8月 27 日、米国とメキシコの 2 国間で大筋合意。

原産地規則については、「米・メキシコ製部材の比率を 75%以上」かつ「時給 16 米ドル以上の地域での生産部材を 40~45%（賃金条項）」で決着。賃金条項は時給の高い米国生産を求めるもの。また、米国による通商拡大法 232 条での自動車等輸入への追加関税を避けるため、メキシコは年間 240 万台（2017 年実績の 4 割増し）までは無税だが超えたたら追加関税の条件をのんだ。最近年 1 割増ペース<sup>67</sup>で伸びており、数年で数量超過の見込み。

他に、TPP の時に最後までもめた、バイオ医薬品のデータ保護期間（この期間は新薬開発メーカー以外製造できない）を 10 年と TPP の 8 年より長期にする（米国は新薬開発に強い）等全体として米国有利に決着。

#### （カナダへの圧力）

翌 28 日から米加 2 国間の交渉開始。トランプ大統領はカナダに対し「自動車に関税を課すことになるか、ディールを選ぶのかどちらかだ」と圧力をかけた。

#### （USMCA の成立）

9 月 30 日、ついにカナダも米国と妥結。最大の論点であったカナダの乳製品輸入制限については、カナダが TPP で米国に約束した割当枠の復活で決着。NAFTA は、米国・メキシコ・カナダ協定(The new United States-Mexico-Canada Agreement; USMCA)と名称変更。トランプ大統領は「（大統領選の）約束を守った」「公正、互恵的になるよう見直した」とまたも自画自賛。

自動車等への追加関税に関し、カナダも関税ゼロ枠設定をのみ、カナダ・メキシコからの乗用車輸入にそれぞれ年 260 万台の無税数量枠を設定（メキシコのみが大筋合意した時の報道では、先述のとおりメキシコの枠は年 240 万台とされていた。）。自動車部品でも同様に、カナダ年 324 億ドル、メキシコ年 1080 億ドルの輸入枠設定。

---

<sup>67</sup> 2018 年 8 月 31 日 日本経済新聞

(注目点)

以下に注目した。

#### ①自動車等追加関税の圧力に墨・加とも屈す。

改定内容のうち NAFTA の現代化（デジタル貿易対応等）はカナダ・メキシコも当初から必要性を認めていたが、原産地規則に関する米国有利の厳格化等は両国が米国に押し切られた。

トランプ大統領は合意後「追加関税がなければ実現しなかった」と述べ、関税賦課を圧力とした交渉に自信を深めたようだ。

#### ②事実上の数量規制の導入

自動車追加関税を逃れるため、同追加関税が課されない無税枠という、事実上の数量規制をカナダ・メキシコがのんだ。協議が続く日本や EU にとり悪い前例だ。

#### ③為替条項の導入

USMCA には「マクロ経済政策と為替」の章が設けられ、為替介入を含む競争的な通貨切り下げの自制、為替介入の情報公開等透明性の義務、3か国による履行監視のためのマクロ経済委員会設置（少なくとも年1回開催）を規定。他国のマクロ経済政策・金融政策への干渉を招きうる。これも悪例だ。

#### ④産業界、特に自動車メーカーの反対に関わらず原産地規則改定等

米国の自動車メーカーは原産地規則改定に否定的である等国内産業の反対も多かったが、トランプ政権は支持層であるラストベルトのプアホワイト等に受ける改定を強引に実行した。

アメリカ企業は NAFTA 発効以降、域内で国境を超えたサプライチェーンを構築。乗用車完成までに米加墨の国境を 8 回往来の例もあると聞く。

ボールドウィン<sup>68</sup>が主張するように、情報革命によるコミュニケーションコストの劇的低下によって、企業は、製造を工程ごとに「アンバンドル」し（切り離し）、オフショアリング（海外移管・委託）を伴う最適なサプライチェーンを構築してきた。

トランプ大統領は歴史を巻き戻し、域内サプライチェーンを「リバンドル（再結合）」させ、米国内に製造を取り戻すことを目指す。

---

<sup>68</sup> ジュネーブ国際高等問題研究所教授。専門は国際経済。90~91 年にブッシュ政権で大統領経済諮問委員会エコノミスト。ボールドウィンの主張に関する記述は、「通商白書 2017」を参考にした。

## ⑤対中の「非市場経済国条項」を導入

USMCA の Article 32.10 は、3ヶ国のいずれかが「非市場経済国」と FTA を締結したら、他国は半年前の通告で USMCA を破棄し、USMCA のうち不適用と合意する条項を除く2国間協定に置換等を規定。「非市場経済国」は中国を念頭に置いていると思われる。米国の対中貿易戦争の本気度を示す条項だ。

## 日米首脳会談－物品貿易協定の交渉開始

### (首脳会談の結果)

9月26日に開催された日米首脳会談において、前日に行われた、茂木経済財政再生相とライトハイザー通商代表の間の FFR（「自由で公正かつ相互的な貿易取引（Free, Fair and Reciprocal Trade Deals）のための協議」）の議論を踏まえ、通商問題が話し合われた。

その結果、「物品貿易協定(TAG; Trade Agreement on Goods)」の交渉開始で合意。①協議中は米国が検討している自動車追加関税は発動しない、②日本は農産品につき過去の経済連携協定（EPA、TPP等）で譲った水準までが最大限、③中国の非市場志向型の政策対応に協力すると両首脳で確認（共同声明発出）。今後、年内にも担当閣僚が協議し具体的な交渉内容を詰め、年明けに本格交渉とされる。

### (自動車等追加関税を回避)

通商拡大法 232 条に基づく自動車等への追加関税賦課を圧力として農業を含めた日米 FTA 交渉を迫ってくる米国に対し、日本側は、日本経済・産業への大打撃となる自動車関税賦課を（当面）回避することを優先し、先般の米 EU 首脳会談の例を参考にして、2国間協議入りに合意したようだ。「自動車等追加関税柵上げ」と「農産品の譲歩限度」を獲得できたことは成功だ。

なお、安倍総理は、防衛装備品購入や日本企業による対米投資の話もした。トランプ大統領からの貿易赤字削減の圧力を弱めるためだろう。

### (注目点)

EU、加・墨の対米交渉の教訓等も踏まえた、今後の注目点は以下のとおり。

#### ①事実上の数量制限を持ちかけられた場合の対応

USMCA の例から、自動車等の追加関税をかけられたくないなら、日本

からの輸入への数量制限（追加関税を課さない数量枠）に同意するよう求められる可能性がある。韓国やブラジルも、鉄鋼の追加関税免除を得る代わりに、最近の鉄鋼輸出数量の7割の枠設定をのんだ。

日本としては、自動車への追加関税の全面的賦課となれば打撃は大きく、枠設定に同意したくなるが以下の論点がある。

## 7. WTO ルールとの整合性

数量規制は WTO 協定で禁止。輸出国の自主規制も同様だ。米国は、自動車等追加関税は安保例外なので禁止されないと立場をとるかもしれない。しかし、日本は自動車等の問題は安保例外ではないと考えている。

### イ. 「韓国の悲劇」の教訓

韓国は鉄鋼輸出の数量枠では、「鉄鋼」の中でさらに分かれる細目の分類ごとに上限をかけられて数量管理が困難となり、鉄鋼を載せて韓国を出航した船が洋上で枠超過の情報を得て港に戻る事例も発生する等悲劇的状況になったとの噂も聞く。

### ウ. 数量枠の運用等で米国に翻弄される。

貿易赤字が減らなければ米国は枠の縮小を求めてくる可能性がある。また、枠の中で企業ごとの割当が行われれば、特定企業に不利益（又は利益）を与えるような運用も採り得る。数量枠管理の手続面での措置もある。

### エ. 枠を日本からの輸出数量上限の「約束」と捉え 301 条制裁の根拠にされうる。

「数字」は独り歩きする。過去にも例がある。日本からの輸出数量ではなく日本の輸入・購入数量についてであるが、1986 年の日米半導体協定について外国半導体の日本での将来シェアの数字が独り歩きして、目標未達を理由に 301 条の制裁を発動された。

この経験から、1995 年決着の自動車・同部品協議の際には、輸入量の数値目標について、①管理貿易だ（自由貿易に反す）、②民間ビジネスの話で政府の約束は不可能等として断固拒否した。拒否を貫けたのは、WTO 紛争処理制度が盾になっていたからだが、現在、米国の任命拒否権発動によって上級委員の人数が減少し同制度の機能が低下している<sup>69</sup>のが悩

---

<sup>69</sup> 本研究会のレポート No.5 「WTO 設立の歴史と課題 アメリカは脱退するか？」（本レポート集 5.) p4 参照

ましい。

今般も、対日自動車貿易赤字が減らない等状況に応じ、枠に日本政府が同意したという事実や、例えば日本の自動車メーカーによる自主計画策定を経て、枠を日本からの輸出上限「約束」と捉えられ、米国通商法301条の制裁措置の根拠にされる可能性もあるのではないか。

②為替条項

USMCA のように為替条項導入の要請も出てくるだろう。為替条項は、貿易問題を理由に、日本としてのマクロ経済政策・金融政策が制約される可能性を高める。

③自動車追加関税の圧力は続く。

ライトハイザー通商代表は茂木大臣との交渉で、自動車の貿易赤字削減目標を宣言に明記しようと拘ったが、茂木大臣は「管理貿易だ。貿易は国じゃなく民間がやる。国が約束するのはダメ」と拒否した模様。調整の結果、「米国は自動車について米国の自動車産業の製造及び雇用の増加を目指す」ことを尊重と共同宣言に記載した。

安倍総理が確認し、共同宣言で「協議が行われている間、本共同声明の精神に反する行動を取らない」と記載したこと、日米での協議中は自動車追加関税を発動しないことになった。先述のとおり、EU も今後の交渉や米国内政治状況によって対 EU 自動車追加関税を言い出される可能性があるが、対日でもそのおそれが消滅したとは言い切れない。要すれば、EU と自動車等追加関税反対の共同戦線を張る必要があろう。

④日本は「農産品は過去の経済連携協定で譲った水準までが最大限」をいかに確保するか。

共同宣言では、「日本は農産品は過去の経済連携協定で譲った水準までが最大限」を尊重すると書いた。ただ、今後の交渉や米国の政治状況によって、「尊重」するが米国の事情からしてやむを得ないとそれ以上求められる懸念はゼロではない。

⑤TAG と GATT24 条「自由貿易地域」の関係はどうなるか。

(今後の交渉)

日米 2 国間協議のフェーズとなった今、農産品の TPP までの引下げ確保等、望む結果を達成できるか、自動車追加関税を回避できるか、事実上の数量規制にどう対応するか等難しい課題が待ち受ける。

安倍総理は、9月25日の国連総会での演説の際、自由貿易体制の恩恵を最も受けた日本がその保全と強化に立ち上がる「責任」や「使命」を負う、自由で公正な経済ルールの拡大を主導するのが「私の信念」と述べた。「管理貿易」の道に流されることなく、自由貿易や「法の支配」(WTO体制)の主導者であるべき。

日本が、同様の立場にあるEUと連携しながら、中国問題を含め対米通商交渉をうまく進めることが必要。最終的にTPPと変わらないと米国が認識するようになり、TPPに復帰する道を追求すべきだ。

執筆者：仙谷晴久 主任研究員

## 7. WTO 紛争解決手続き(DS)活用の歴史；米国は不利に扱われているか？

\* 2018年10月26日 NPI-HP掲載

### (要旨)

- WTO 紛争解決手続は、GATT 時代よりも大幅に活用されており、特に本年は活用件数が急増している。
- 米国と EU は、他国に対する違反申立件数が群を抜いて多いが、他国から違反申立を受ける件数も多い。WTO 紛争解決手續は、ブラジル、インド、アルゼンチン、中国など途上国も活用している。
- 米国は上級委員会委員の任命への拒否権の発動の際、「米国は不当に取り扱われている」ことを理由の一つとして挙げているが、米国は他と比べて敗訴率が高いとは言えず、二国間合意による解決を含めると、DS によって有利な結果を得ていると言える。
- DS の勧告の履行率を見ると、米国は全般的水準と比べ不履行や遅延の傾向がある。
- 米国は DS の恩恵を受けており、実際自ら活発に活用してきたことに鑑み、委員任命の拒否をやめ、かつ勧告を迅速に履行すべきだ。
- 我が国は、米国に DS の抱える問題を含む WTO 改革に建設的かつ理性的に取り組むよう、EUとともに働きかけていく必要がある。

これまで、本研究会のレポート No.3 「WTO は現在の貿易戦争を解決できるか？」(本レポート集 3.)、No.5 「WTO 設立の歴史と今後の課題 アメリカは離脱するか？」(本レポート集 5.)において、WTO の紛争解決手續 (DS) の手続き、その重要性、課題についても取り上げてきた。

DS の裁判官たる上級委員会委員の任命に米国が拒否権を発動し、10月初めから、とうとう定員 7 名のうち 4 名が欠員という機能不全に近い状況になってしまった。拒否権発動の理由の一つとして、「WTO は米国を『極めて不当に』取り扱って」<sup>70</sup>いることが挙げられ、トランプ大統領は、「米国は WTO でのほとんど全ての訴訟で負けている」<sup>71</sup>、等の発言を繰り返してい

<sup>70</sup> 2018年7月4日、ロイター「コラム：WTO 脱退、トランプ氏の自己達成的予言か」

<https://jp.reuters.com/article/column-trump-wto-idJPKBN1JU0C8> (2018年10月24日アクセス)

<sup>71</sup> 2018年8月31日、BBSニュース「トランプ大統領、WTO 脱退を警告 不公平な扱い受けたと」

<https://www.bbc.com/japanese/45364484> (2018年10月24日アクセス)

る。

今回は、WTO の DS がどの程度、どのように活用されてきているかを概観した上で、米国関連の DS は、トランプ大統領の発言通り、米国のみ異常に敗訴しているかについて検証した。その結果、DS は米国に不利になつてないことが判明した。

## 1. DS の申立の動向及び現状－平均年間 20 件が今年は既に 31 件と急増－

DS は、WTO 発足からこれまで（1995 年 1 月 1 日～2018 年 9 月 30 日、約 24 年間）に、コンサルテーション要請されたものが 566 件と GATT 時代（1948～1994 年、約 47 年間）の 314 件と比べ大幅に増大した。そして、報告書はパネルで約 240 件、上級委員会で 150 件以上に関して出されている。

WTO 設立当初は、年間 30 件超の申立が行われていたが、近年は平均年間 20 件弱となっていた。しかし、「貿易戦争」の様相を醸し出している今年は、各種対抗措置、報復措置と並行して、WTO の「貿易裁判所」ともいえる紛争処理機関（DSB）に次々に駆け込んでいることから 31 件と大幅に増加している<sup>72</sup>。

これまでの案件の現状を見ると、グラフの通り、全てがパネル、上級委員会で扱われている訳ではなく、コンサルテーション<sup>73</sup>のままであったり、当事国間で合意に至り、途中で解決するものなどある。一方、最終的に対抗措置に至ったケースもある。また、レポート No.3 でも指摘したように、案件が多く、かつその内容が高度に技術的で事実認定が困難であったり、解釈が困難な法的論点が争点となっている等により、審理期間が伸ばされ、遅延する傾向が強い<sup>74</sup>ことを示すように、2012 年に申立された案件が未だに上訴中であったり、更にはパネル設置決定がなされていても未設置のままとなっていたり、パネルが設置されても未了のまま時間が長期間経過しているものもある<sup>75</sup>。

---

<sup>72</sup> そのうち、米国が申立国となっている事案が 7 件、被申立国となっている事案が 14 件と大部分を占めていることは注目に値しよう。

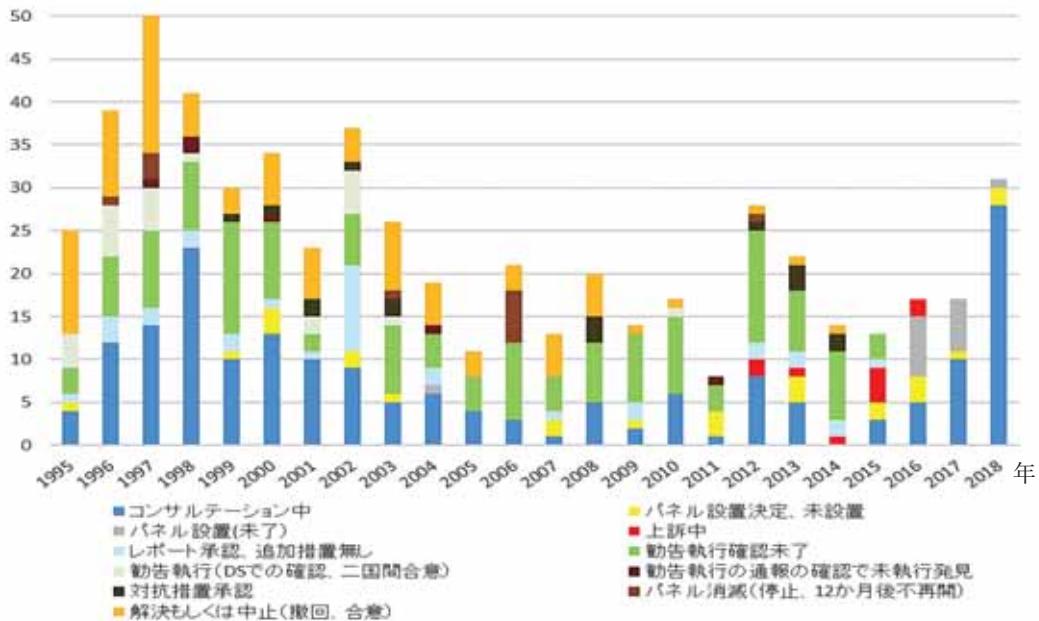
<sup>73</sup> パネルの前の当事国間の協議（この段階で紛争解決する事例も多い）。

<sup>74</sup> 実際、多数の事案の紛争解決状況概要情報に、対応できないため期限延長等行なった旨の記載がある。

<sup>75</sup> 当事国により取り下げ等されていないため、こうした中、実際、案件の取り扱いが当事国間においてどうなっているかは不明。

## 【グラフ：申立案件の状況の動向】<sup>76</sup>

件



## 2. 紛争解決手続の活用状況

### (1) どの程度活用されているか<sup>77</sup>

—WTO 加盟 164 力国のうち、108 力国（65.9%）が活用—

DS への関与の仕方は、申立、被申立の他、第三国参加<sup>78</sup>という形態がある。DS の関与国の状況を見ると、主要先進国のみではなく、多くの国が活用しており、何らかの形で関与している加盟国は、WTO 加盟 164 力国のうち、108 力国（65.9%）に及んでいる。このうち、申立経験のある国は、51 力国（加盟国 31.1%、関与経験国 47.2%）、被申立経験のある国は 58 力国（同 35.4%、53.7%）、第三国参加経験のある国は 88 力国（同 53.7%、81.5%）である。また、その経験をより詳細に見ると、申立のみ経験のある国は 2 力国（同 1.2%、1.9%）、被申立のみ経験のある国は 16 力国（9.8%、

<sup>76</sup> WTO の HP 上の Current status of disputes から作成。

（[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_current\\_status\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_current_status_e.htm) (2018 年 10 月 24 日アクセス)

<sup>77</sup> 以下の数値及び表は WTO の HP 上の Disputes by member、Disputes by complainant、Disputes by respondent から作成。（[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm) (2018 年 10 月 24 日アクセス))

<sup>78</sup> 当事国以外の WTO 加盟国のうち、当該案件に関心を有する国が一定の期間内に当事国に対し、第三国として参加要請を表明し、被申立国から容認された場合、参加し、意見表明等行うことができる。

14.8%) と少なく、全て経験のある国は 34 力国（同 20.7%、31.5%）<sup>79</sup>、第三国参加のみ経験のある国<sup>80</sup>は 35 力国（同 21.3%、32.4%）と比較的多いことから、積極的活用がなされているといえよう。

では、具体的にはどの加盟国がどの程度活用しているだろうか。

### ① 申立 —米国と EU が多い—

申立を見ると、米国が 123 件、EU が 99 件とその案件数は群を抜いている。しかし、表 1 の通り、上位 10 位内には先進国のみではなく、新興国も入っており、DS が先進国だけでなく、多様な国に活用されていることが分かる<sup>81</sup>。

【表 1：申立て件数上位 10 位】

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
国名	アメリカ	EU	カナダ	ブラジル	メキシコ	インド	日本	アルゼンチン	中国	韓国
件数	123	99	39	31	25	24	24	20	20	20

### ② 被申立 —こちらも米国と EU が多い—

被申立を見ると、①と同様、米国が 151 件、EU が 85 件と群を抜いて多い。表 2 のとおり、それに次いで、中国が 42 件と 3 位だ。中国は他国より加盟が遅いにもかかわらず上位に来ていることは注目に値する。

【表 2：被申立て件数上位 10 位】

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
国名	アメリカ	EU	中国	インド	カナダ	アルゼンチン	韓国	オーストラリア	ブラジル	日本
件数	151	85	42	25	23	22	17	16	16	15

### ③ 第三国参加 —日本が 1 位—

第三国参加を見ると、表 3 の通り、日本が 180 件、EU が 176 件、中国が 149 件、そして米国が 143 件と、①、②とは異なり、上位の国々の間ではそれ程大きな件数差はない。

【表 3：第三国参加上位 10 位】

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
国名	日本	EU	中国	アメリカ	インド	カナダ	韓国	ブラジル	オーストラリア	台湾
件数	180	176	149	143	133	126	120	118	105	100

<sup>79</sup> うち、同申立と被申立両方の経験があるが、第三国参加経験はない国は 36 力国（同 22.0%、33.3%）。

<sup>80</sup> 一部を除き、LDC 中心の途上国であることから第三国参加することによって、将来、当事国になった際のための知見を積んでいると推定される。

<sup>81</sup> 完全なリストは p68 の参考参照。

## (2) 申立・被申立の組み合わせ 一米国と EU の争いが多い一

申立・被申立の組み合わせの上位 10 位を検出してみると、以下の表 4 の通り、上位 9 位全てで米国がそれも、主に被申立国となっていることが分かる。また、その中でも EU と米国の間のものが特に多い。米国と EU の間の貿易紛争が多いことを反映している。

【表 4：申立・被申立の組み合わせ上位 10 位】

	申立	→ 被申立	件数
1	EU	米国	34
2	米国	中	23
3	米国	EU	20
4	カナダ	米国	20
5	中国	米国	15
6	韓国	米国	14
7	ブラジル	米国	11
8	インド	米国	11
9	メキシコ	米国	10
10	EU	インド	10

## (3) 主要国の申立、被申立状況

次に、米国、EU、日本、カナダ、中国の関係する事案の相手国はどのようにになっているか、それぞれ紹介したい。

### ① 米国 一中国・EU 相手が多い一

米国は、表 5 の通り、これまで 31 力国を対象に申立を行なっている。中でも、中国、EU を相手国とするものが多く、続いて、隣接するカナダ、メキシコに対するものがそれに続いている。

【表 5：米国が申立】<sup>82</sup>

国名	中国	EU	カナダ	インド	メキシコ	日本	韓国	アルゼンチン	オーストラリア
件数	23	20	8	7	7	6	6	5	4
国名	ブラジル	フランス	インドネシア	フィリピン	ベルギー	アイルランド	トルコ	イギリス	ドイツ
件数	4	4	4	4	3	3	3	3	2
国名	ギリシャ	スペイン	チリ	デンマーク	エジプト	ハンガリー	オランダ	パキスタン	ポルトガル
件数	2	2	1	1	1	1	1	1	1
国名	ルーマニア	ロシア	スウェーデン	ベネズエラ					合計
件数	1	1	1	1					131

被申立を見ると、表 6 の通り、28 力国から申立を受けている。EU、カナ

<sup>82</sup> 表 1 と表 5 の合計の差は、複数国を提訴している案件が 2 件 (DS316, DS347) あることによる。

ダ、中国、韓国、ブラジル、インド、メキシコ、日本からのものが全体の3/4となっている。

【表 6：米国が被申立】<sup>83</sup>

国名	EU	カナダ	中国	韓国	ブラジル	インド	メキシコ	日本	タイ
件数	34	20	15	14	11	11	10	8	5
国名	アルゼンチン	ベトナム	インドネシア	パキスタン	ノルウェー	トルコ	チリ	イスラエル	オーストラリア
件数	5	4	3	2	2	2	2	2	2
国名	NZ	ロシア	マレーシア	ペネズエラ	フィリピン	台湾	コロンビア	コスタリカ	エクアドル
件数	2	1	1	1	1	1	1	1	1
国名	アンティグア・バーブーダ								
件数	1								
								合計	
									163

## ② EU 一米国相手が多いー

EUは、表7の通り、これまで17カ国を対象に申立を行なっている。米国を対象とするものが格段に多く、次いでインド、中国だ。

【表 7：EU が申立】

国名	アメリカ	インド	中国	アルゼンチン	カナダ	日本	ブラジル	韓国	ロシア
件数	34	10	9	8	6	6	5	4	4
国名	チリ	メキシコ	インドネシア	オーストラリア	コロンビア	パキスタン	フィリピン	タイ	
件数	3	3	2	1	1	1	1	1	1

被申立を見ると、表8の通り、これまで26カ国から申立をうけている。米国が群を抜いて多く、申立国の地域を見ると、北米、中南米、アジア・大洋州がほぼ同じ程度となっている。

【表 8：EU が被申立】<sup>84</sup>

国名	アメリカ	カナダ	ブラジル	インド	アルゼンチン	中国	ロシア	タイ	グアテマラ
件数	20	9	7	7	6	5	4	4	3
国名	ホンジュラス	韓国	メキシコ	ノルウェー	パナマ	オーストラリア	チリ	インドネシア	ペルー
件数	3	3	3	3	3	2	2	2	2
国名	コロンビア	デンマーク	エクアドル	日本	NZ	パキスタン	台湾	ウルグアイ	
件数	1	1	1	1	1	1	1	1	1

## ③ 日本 一米国相手が多いー

日本は、表9の通り、これまで11カ国を対象に申立を行なっており、米国に対するものが1/3を占める。

<sup>83</sup> 表2と表6の合計の差は、複数国により提訴されている案件が3件（DS58、217、234）あることによる。

<sup>84</sup> 表2と表8の合計の差は、複数国から提訴されている案件が3件（DS16、27、158）あることによる。

【表 9：日本が申立】

国名	アメリカ	韓国	ブラジル	カナダ	中国	インドネシア
件数	8	3	2	2	2	2
国名	アルゼンチン	EU	インド	ロシア	ウクライナ	合計
件数	1	1	1	1	1	

被申立を見ると、表 10 の通り、4 力国から申立を受けており、EU、米国からで 8 割を占めている。

【表 10：日本が被申立】

国名	EU	アメリカ	韓国	カナダ	合計
件数	6	6	2	1	15

#### ④ カナダ 一米国相手が多いー

カナダは、表 11 の通り、これまでに 9 力国を対象に申立を行なっており、米国に対するものが半数を占める。

【表 11：カナダが申立】

国名	米	EU	中	韓	オーストラリア
件数	20	9	3	2	1
国名	ブラジル	ハンガリー	インド	日	合計
件数	1	1	1	1	39

被申立を見ると、表 12 の通り、7 力国から申立を受けており、米国、EU からが大半となっている。

【表 12：カナダが被申立】

国名	米	EU	ブラジル	日	オーストラリア
件数	8	6	4	2	1
国名	NZ	台湾			合計
件数	1	1			23

#### ⑤ 中国 一米国相手が多いー

中国は、表 13 の通り、これまで 4 力国を対象に申立しており、米国がその 3/4 以上を占めている。また、対象が米国と EU（含む加盟国）のみという点が他の①～④の国々とは異なる特徴といえよう。

【表 13：中国が申立】<sup>85</sup>

国名	アメリカ	EU	ギリシャ	イタリア	合計
件数	15	5	1	1	22

<sup>85</sup> 表 2 の数値と表 13 の合計の差は、複数国を提訴している案件が 1 件 (DS452) あることによる。

被申立を見ると、表 14 の通り、6 力国から申立を受けており、米国からのものが、その過半数を占める。

【表 14：中国が被申立】

国名	アメリカ	EU	メキシコ	カナダ	日本	グアテマラ	合計
件数	23	9	4	3	2	1	42

#### (4) 申立関係協定 ーGATT 引用が多いー

紛争解決手続の活用状況の概観の最後に、申立関係 WTO 協定<sup>86</sup>について言及したい。申立の起点たるコンサルテーション要請において、当該事案を申立する理由として、被申立国が違反しているとする協定が申立国から示される。その際に引用される回数を各協定毎にみると、表 15 の通りとなる<sup>87</sup>。なお、1 案件に複数協定違反が申立られることが大半であるため、各協定の関係件数の合計は、案件数と比べ、はるかに大きくなる。GATT は、最惠国待遇、内国民待遇、譲許等、WTO 協定の根幹となる規定を定めているため、特に、併用引用されることが多く 8 割以上において引用されている。具体的争点としては、アンチダンピング、補助金が特に頻繁に争点とされている。また、加盟議定書を引用しているものうち、7 割以上が中国に対する申立であることも興味深い。

本年は、米国の各種措置に対する、各種対抗措置、報復措置と並行して、DS 申立が行われているため、例年に比し、際立ってセーフガードに関する協定の引用が多い。

<sup>86</sup> WTO 協定は、WTO 設立協定及び付属協定を指す。詳細は、外務省 HP 参照。

([https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page24\\_000784.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page24_000784.html) (2018 年 10月24日アクセス))

<sup>87</sup> WTO の HP 上の Disputes by agreement より作成。

([https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_agreements\\_index\\_e.html](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_agreements_index_e.html) (2018 年 10月24日アクセス) )

【表 15：申立関係協定】

協定名	件数	協定名	件数
1994年GATT	465	加盟議定書	35
アンチダンピング (1994年GATT6条の実施に関する協定)	126	GATS (サービスの貿易に関する一般協定)	28
補助金及び相殺措置に関する協定	121	DSU (紛争解決に係る規則及び手続に関する了解)	18
農業に関する協定	80	関税評価協定 (1994年GATT第7条の実施に関する協定)	17
WTO設立協定	66	繊維及び繊維製品に関する協定	16
セーフガードに関する協定	59	原産地規則に関する協定	7
TBT (貿易の技術的障害に関する協定)	54	船積み前検査に関する協定	5
SPS (衛生植物検疫措置の適用に関する協定)	48	政府調達協定	4
輸入許可手続に関する協定	47	1947 年GATT	1
TRIMs (貿易に関連する投資措置に関する協定)	43	TF(貿易円滑化協定)	1
TRIPS (知的財産権に関する一般協定)	39		

### 3. 主要国の申立・被申立の勝敗率

#### 一米国のみ不利益を被っていることはないー

それでは、申立・被申立案件のうち、現時点、パネル、上級委の判決が出ているものの勝敗の割合、また、二国間協議を通じ解決・取り下げをしているものを含めた場合の割合はどのようになっているだろうか。米国、トランプ大統領が主張するように、米国のみ不利に扱われていると言える状況なのであろうか。米国の状況と、先程申立・被申立の状況を見た EU、日本、カナダ、中国の状況について比較検証してみたい<sup>88</sup>。

#### (1) 申立事案 一米国の勝訴率が高いー

まず、5カ国の申立事案について、紛争解決手続による勝敗率を見ると、表 16 の通り、それほど大きな差はなく、むしろ、米国の勝訴率が他よりも

<sup>88</sup> 経済産業省、「2018 年版不公正貿易報告書」資料編第 3 章（紛争案件一覧）、p615—709

([http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004532/2018/pdf/04\\_03.pdf](http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004532/2018/pdf/04_03.pdf) (2018 年 10月24日アクセス))、WTO の HP 上の Disputes by member

([https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm) (2018 年 10月24 日アクセス)) の各事案リンク先の紛争解決状況概要情報に基づき、協定違反認定が一部でもあれば被申立国の敗訴として算出 (パネル報告書が出たのち、上訴中の案件は計算から除外)。

高いと言える<sup>89</sup>。

【表 16：勝訴・敗訴の割合】

	勝訴	敗訴
米	96%	4%
EU	91%	9%
日	93%	7%
加	81%	19%
中	90%	10%

紛争解決手続ではなく、二国間合意等で解決・取り下げたものも含め、どのような解決になったかを見ると、表 17 の通り、米国、カナダは最終的に紛争解決ではない方法で解決する割合が約 4 割を占めている点が特徴的であり、その分他より勝訴率自体はその分低く見える。しかし、敗訴率でみると、米国は他よりも低い。

【表 17：勝訴・敗訴・解決/取り下げの割合】

	勝訴	敗訴	二国間合意等 で解決・取り下げ
米	58%	3%	39%
EU	65%	6%	29%
日	82%	6%	12%
加	50%	12%	38%
中	90%	10%	0%

## (2) 被申立事案 ー中国の敗訴率が高いー

続いて、5 力国の被申立事案について、紛争解決手続による勝敗率を見ると、表 18 の通り、米・EU・日で差はなく、中国の敗訴率が 100% と他よりも高い。

---

<sup>89</sup> 日本、カナダは件数自体が少ないため、1 件の違いで大きくぶれることに注意を要する。

【表 18：勝訴・敗訴の割合】

	勝訴	敗訴
米	14%	86%
EU	14%	86%
日	14%	86%
加	7%	93%
中	0%	100%

紛争解決手続ではなく、二国間合意等で解決・取り下げたものも含め、どのような解決になったかを見ると、表 19 の通り、日本、EU は最終的に紛争解決ではない方法で解決する割合が高く、従って、その分敗訴率は低く見える。しかし、勝訴率でみると米国が他より高いとも言える。

【表 19：勝訴・敗訴・解決/取り下げの割合】

	勝訴	敗訴	二国間合意等 で解決・取り下げ
米	12%	73%	17%
EU	9%	58%	32%
日	8%	50%	42%
加	7%	87%	7%
中	0%	73%	27%

### (3) 米国は特別不利に扱われているといえない

(1)、(2) の通り、米国、EU、日本、カナダ、中国の勝敗の割合を比較すると、米国は他と比べて敗訴率が高いとは言えず、むしろ、DS によって有利な結果を得ていると言える。従って、勝敗率からみると、「米国は特別不利に扱われている」とは言えない、との結論が導き出される<sup>90</sup>。

それでは、なぜ、「WTO は米国を『極めて不当に』取り扱って」、「米国は WTO でのほとんど全ての訴訟で負けている」等の発言がなされるのか。それは、紛争解決により勝訴・敗訴の結果が出ている件数が、米国は他国に比べ圧倒的に多いため、必然的に「米国の敗訴」を目にする機会が多いことにより、「米国ばかり不当に取り扱われている」という誤った心証につなが

<sup>90</sup> 特に、申立国は紛争論点を明確に特定し、かつ根拠や関連情報の詳細を提示しなくてはならないので、自信のある問題である際に申立てる傾向があるにもかかわらず、被申立での勝訴率が 14%（表 18 参照）と申立の際の敗訴率 4%（表 16 参照）より高いことを鑑みると、有利に進む率が高いといえよう。

っているのであろう。

#### 4. 米国の DS 勧告の履行状況

一般的に、DS の勧告に対する履行率は高く 90% 程度とされている<sup>91</sup>。米国がパネルや上級委員会の判決で、協定違反認定として敗訴した事案のうち、勧告は正期限が切れている 65 件の履行状況について分析<sup>92</sup>すると、次の通り。

- (ア) 勧告を履行したもの：20 件
- (イ) パネル、上級委の報告書が DSB で採択される前に、米国の違反措置等が廃止・期間終了で延長されないなどして違反が解消されているため、報告書採択後、新たな対応不要であったもの：10 件
- (ウ) 米国と相手国との二国間合意で決着したもの：13 件
- (エ) 申立国に、米国に対する対抗措置を取ることが DS に承認されたものの：6 件
- (オ) 申立国が、米国に対する対抗措置を取ることの承認を DS に申立られているもの：4 件
- (カ) その他（勧告の履行確認中、不明等）：12 件

また、これらの事案を見ると、特定の国内法の存在自体が WTO 協定違反である事案が多いこともあるってか、履行したもの・二国間合意で決着したものであっても、履行期間を複数回延長したり、合意なく履行期間を大幅に超過したりするなど、履行・決着までの所用時間が大変かかっているケースが多い<sup>93</sup>。

なお、日本も、リンゴ火傷病に関する検疫問題など、少々履行に時間がかかる事案があるが、100% の履行<sup>94</sup>である。

<sup>91</sup> 少々古いが、ヴァレリー・ヒューズ 前 WTO 法務部長の RIETI での講演（2013 年 10 月 31 日）

（<https://www.rieti.go.jp/en/events/bbl/13103101.html>（2018 年 10 月 24 日アクセス）によると、履行率は約 90% であり、かつ履行責任を否定する加盟国はないとのこと。また、2015 年 11 月に DS 案件が 500 件を突破した際の WTO プレスリリースにおいても、「勧告履行率は非常に高く、約 90%」としている（[https://www.wto.org/english/news\\_e/news15\\_e/ds500rfc\\_10nov15\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/ds500rfc_10nov15_e.htm)（2018 年 10 月 24 日アクセス）。なお、計算方法については記載がないため不明。

<sup>92</sup> 表 18 作成により抽出した敗訴案件の WTO の HP 上の各事案紛争解決状況概要情報に基づき算出。

<sup>93</sup> ウィリアム・J・ディウイー（2005、p 10）も、米国は一般に、「WTO の裁定について、行政府限りの行為によって履行できるときは、ほぼ妥当な期間内に履行してきた」、「米国の履行についての問題は、議会による行為が必要な場合に発生している。」、「実施のための妥当な期間が過ぎて長期間経過している」件は、「履行のために法律を改正する必要がある」としている。また、川瀬剛志（2005、p 363）も、「法それ自体」案件の履行は「「適用された法」案件よりも」「困難であると予測され」「この傾向が最も顕著に表れているのは米国であり、著しい遅延をもってしても履行できない案件は、いずれも議会立法を要する案件である。」としている。（共に、川瀬剛志・荒木一郎編著「WTO 紛争解決手続における履行制度」2015 年、三省堂）

<sup>94</sup> 経済産業省、「2018 年版不公正貿易報告書」<図表 3：我が国が被申立国となり、パネル・上級委員会判断において我が国の主張が容認されなかったケースにおける我が国の履行状況>、P362 参照

## 5. 米国への期待

- ① 米国は、他国に比べ DSにおいて敗訴率が高いわけではなく、二国間合意による解決を含めると DS の恩恵を十分に受けており、実際自ら活発に活用してきている。米国にとっても DS が効果的に機能することが有益であるので、DS の機能不全を招く上級委員任命の拒否をやめ、受けた勧告を迅速に履行すべきだ。
- ② 米国に DS の抱える各種問題<sup>95</sup>を含む WTO 改革に、建設的かつ理性的に取り組むよう、我が国は EU 等と共に働きかけていく必要がある。

---

([http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004532/2018/pdf/02\\_17.pdf](http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004532/2018/pdf/02_17.pdf) (2018年10月24日アクセス))。  
95 本研究会レポート No.3 「WTO は現在の貿易戦争を解決できるか?」(本レポート集 3.) 参照。

## 【参考:加盟国の DS 関与状況(全容)】

提訴

国名	件数
1 アメリカ	123
2 EU	99
3 カナダ	39
4 ブラジル	31
5 メキシコ	25
6 インド	24
7 日本	24
8 アルゼンチン	20
9 中国	20
10 韓国	20
11 タイ	13
12 インドネシア	13
13 チリ	10
14 グアテマラ	9
15 NZ	9
16 オーストラリア	8
17 ホンジュラス	8
18 バナマ	7
19 ロシア	7
20 ウクライナ	7
21 台湾	6
22 コロンビア	5
23 コスタリカ	5
24 ハンガリー	5
25 ノルウェー	5
26 バキスタン	5
27 フィリピン	5
28 スイス	5
29 トルコ	5
30 ベトナム	5
31 エクアドル	3
32 ベルギー	3
33 ポーランド	3
34 カタール	3
35 アンティグア・バ	3
36 バングラデッシュ	3
37 キューバ	1
38 チェコ	1
39 デンマーク	1
40 ドミニカ共和国	1
41 エルサルバドル	1
42 HK	1
43 マレーシア	1
44 モルドバ	1
45 ニカラグア	1
46 シンガポール	1
47 スリランカ	1
48 チュニジア	1
49 UAE	1
50 ワルグアイ	1
51 ヘネズエラ	1

被提訴

国名	件数
1 アメリカ	151
2 EU	85
3 中国	42
4 インド	25
5 カナダ	23
6 アルゼンチン	22
7 韓国	17
8 オーストラリア	16
9 ブラジル	16
10 日本	15
11 メキシコ	15
12 インドネシア	14
13 チリ	13
14 トルコ	10
15 ロシア	9
16 ドミニカ共和国	7
17 フィリピン	6
18 コロナビア	5
19 ベルギー	5
20 南ア	5
21 エジプト	4
22 フランス	4
23 ハキスタン	4
24 タイ	4
25 ウクライナ	4
26 ベルギー	3
27 エクアドル	3
28 ギリシャ	3
29 アイルランド	3
30 オランダ	3
31 スロバキア	3
32 スペイン	3
33 イギリス	3
34 チェコ	2
35 ドイツ	2
36 グアテマラ	2
37 ハンガリー	2
38 モロッコ	2
39 ニカラグア	2
40 ルーマニア	2
41 トリニダード・トバゴ	2
42 ベネズエラ	2
43 アルミニア	1
44 ハーレーン	1
45 コスタリカ	1
46 クロアチア	1
47 デンマーク	1
48 イタリア	1
49 カザフスタン	1
50 マレーシア	1
51 モルドバ	1
52 ハナマ	1
53 ポーランド	1
54 ホルトガル	1
55 サウジアラビア	1
56 スウェーデン	1
57 UAE	1
58 ワルグアイ	1

第3国参加

国名	件数
1 日本	180
2 EU	176
3 中国	149
4 アメリカ	143
5 インド	133
6 カナダ	126
7 韓国	120
8 ブラジル	118
9 オーストラリア	105
10 台湾	100
11 メキシコ	86
12 インドネシア	83
13 チリ	77
14 トルコ	76
15 アルゼンチン	61
16 コロナビア	51
17 チリ	47
18 ロシア	47
19 NZ	43
20 グアテマラ	39
21 エクアドル	36
22 サウジアラビア	35
23 シンガポール	35
24 ベトナム	31
25 ホンジュラス	27
26 インドネシア	22
27 パラグアイ	21
28 ベルギー	19
29 ウクライナ	19
30 キューバ	18
31 エルサルバドル	18
32 ニカラグア	17
33 フィリピン	16
34 コスタリカ	15
35 エジプト	15
36 カザフスタン	15
37 ベネズエラ	15
38 HK	13
39 ウルグアイ	13
40 オマーン	12
41 ブラジル	11
42 スイス	11
43 イスラエル	10
44 ハキスタン	10
45 ドミニカ共和国	9
46 アイスランド	9
47 ハナマ	9
48 ジャマイカ	8
49 南ア	8
50 マラウイ	6
51 モーリタス	6
52 ナイジェリア	6
53 シンガポール	6
54 ハルバードス	4
55 ベリーズ	4
56 コーンボワール	4
57 マダガスカル	4
58 スリランカ	4
59 トリニダード・トバゴ	4
60 UAE	4
61 ハーレーン	3
62 ドミニカ共和国	3
63 エスワティニ(旧スワジランド)	3
64 フィジー	3
65 ガニア	3
66 ケニア	3
67 モルドバ	3
68 カタール	3
69 セントクリストファー・ネーヴィス	3
70 セントルシア	3
71 タンザニア	3
72 ボリビア	2
73 ハンガリー	2
74 セネガル	2
75 ザンビア	2
76 アフガニスタン	1
77 バングラデッシュ	1
78 ベナン	1
79 カメルーン	1
80 チヤド	1
81 ガーナ	1
82 グレナダ	1
83 クウェート	1
84 ナミビア	1
85 ポーランド	1
86 セントビンセント及びグレナディーン諸島	1
87 スリナム	1
88 イエメン	1

執筆者：木村藍子 主任研究員

## 8. 「中国製造 2025」と米中「新冷戦」

\* 2018 年 11 月 19 日 NPI-HP 掲載

### (要旨)

- ペンス副大統領の対中対決姿勢を露わにした演説を受け「新冷戦」勃発との報道。米国の姿勢の根底には、中国の経済発展と軍事力強化等で米国の経済・軍事霸権が脅やかされるとの懼れが存在。技術発展への脅威から中国の産業政策「中国製造 2025」を敵視。
- アメリカでは、習近平政権による「中華民族の偉大な復興」を目標とした動きを受け、「中国は卑怯だ」、「中国は米国から霸権を奪うつもりだ」とのコンセンサスができているようだ。
- 米中「新冷戦」と呼ばれる現状に対し、「トウキディデスの罠」（霸権争いのストレス構造が戦争を招く）、「キンドルバーガーの罠」（霸権の空白が国際秩序混乱や戦争を招く）と警告あり。
- 米中両国は、こうした「罠」に配意し、間違っても「冷戦」が「熱戦」にならないようにすべき。
- 日本としては、両国の経済面での対立の緩和・解消のため、WTO 改革、RCEP 早期実現、TPP11 の拡大等通商・貿易面での「法の支配」による秩序構築・維持に引き続き努めるべき。経済面を超えて、両国に自覚を促す「国際世論作り」等の貢献等をすべき。

### はじめに—「新冷戦」勃発？

「トランプ政権の通商政策と米中「新冷戦」」(2018 年 11 月 6 日、中曾根平和研 HP<sup>96</sup>)において、筆者は、10 月初めのペニス副大統領の対中国対決姿勢を露わにした演説に対し、「新冷戦」が始まったと報道されている状況を踏まえ、米中対立の構図について改めてレポートすると述べた。

これを受け、本稿で、米国が中国の霸権奪取の主要作戦と見る「中国製造 2025」、アメリカのこれへの対抗、両国の対立がもたらす戦争（熱戦）の危険に関して考えたい。

<sup>96</sup> <http://www.iips.org/research/2018/11/06190503.html> access on Nov. 12, 2018

## 1. 中国の産業政策－「中国製造 2025」

(ペンス演説と「中国製造 2025」への攻撃)

ペンス米国副大統領は前記の演説で、政治、経済、軍事、人権、宗教と幅広い分野にわたって中国に対し厳しい主張をし、対抗姿勢を示している。その根底には、中国の著しい経済発展とそれによる軍事力強化、すなわち、中国が米国の経済・軍事霸権を脅かすまでの存在になったことへの恐れがあると言えよう。

中国の経済発展はその産業・技術の発展を背景とするが、米国の技術を盗む不正で達成したと怒りをつのらせている。特に、最新兵器はハイテク技術の塊であり、技術力は軍事力に直結する。この文脈で、中国の更なる産業・技術の発展を阻害すべく、米国は、中国の産業政策「中国製造 2025」の撤回まで貿易協議の中で要求しているとされる<sup>97</sup>。

ペンス副大統領の演説でも、「「中国製造 2025」計画を通じて、共産党は、ロボット工学・バイオテクノロジー・AI 等世界的最先端産業の 90% 支配に照準を合わせている」と警戒している。

トランプ大統領も、米国中間選挙後の記者会見で「「中国製造 2025」は 2025 年に彼ら（中国）が経済的に世界を乗っ取ることを意味するので、極めて無礼だ」と述べている<sup>98</sup>。

(中国製造 2025 とは)

「中国製造 2025」は、「世界の工場」として「製造大国」となったが、技術力、生産効率等でまだ劣っている製造業の底上げと重点分野の強化によって「製造強国」になるための中国の産業政策だ。

習近平国家主席が目指す、中国建国 100 周年の 2049 年までに「総合力で世界の製造強国のトップ」に立ち、「社会主義現代強国」を築く「中国の夢」「中華民族の偉大な復興」を実現するために重要な位置を占める。

重点分野は以下の 10 分野。

①次世代情報技術（IT）、②高度なデジタル制御の工作機械とロボット、③航空・宇宙設備、④海洋エンジニアリング設備とハイテク船舶、⑤先進的な軌道交通設備、⑥省エネ・新エネ車、⑦電力設備、⑧農業機械、⑨新材料、⑩生物薬品・高性能医療機器<sup>99</sup>

<sup>97</sup> 日本経済新聞 2018 年 5 月 19 日

<sup>98</sup> <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-press-conference-midterm-elections/> access on Nov. 9, 2018

<sup>99</sup> 関志雄、「「製造強国」を目指す「メイド・イン・チャイナ 2025」計画」、2015 年 8 月 4 日、RIETI、<https://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/150804sangyokigyo.html> access on Nov. 8, 2018

各分野別に、細目分野ごとの 2020 年、2025 年、2030 年までの世界シェア等の目標、重点的製品・技術開発、金融等支援措置のロードマップがある。

#### (産業政策とは)

「産業政策」は、1970～80 年代頃、日本の産業発展の重要な役割を果たしたとみなされ、当時日本の経済面での追い上げに焦ったアメリカで特に研究された。「ジャパン・アズ・ナンバーワン」(エズラ・ヴォーゲル、1979 年、阪急コミュニケーションズ)、「通産省と日本の奇跡」(チャーマーズ・ジョンソン、1982 年、ティービーエス・ブリタニカ) 等が日本でも有名だ。

「産業政策」の定義は論者によって様々だが、ここでは、特定の産業を当該国家における重要産業として選び、その産業に対し補助金、低利融資等優遇措置を実施し、保護・育成を図るような政策を念頭に置く。

#### (経済学から見た産業政策)

「経済学」的には、「情報の非対象性や外部性の存在」等から、「市場機能が効率的に働くかない状況」、すなわち「市場の失敗が顕在化するとき、産業政策」等「政府介入」が「正当化されうる」とされる。典型的な「産業政策」が日本で行われた 1940～60 年代には、「重化学工業のような規模の経済性をもつ産業を国内に育成する」、換言すれば、「規模の経済性が働く資本集約的な産業に比較優位を映していく」上で、「市場の失敗が妨げになる蓋然性が高かった」とされる<sup>100</sup>。

#### (アメリカと産業政策)

日本や続いて類似の国家主導で発展した韓国、台湾、シンガポール等の（一時期の）経済的躍進の歴史等もあり、アメリカでも、前述のジョンソンの本のように日本の産業政策から学ぼうとするもの<sup>101</sup>が見られた。

クリントン政権で大統領経済諮問委員会委員長を務めたローラ・タイソンも「誰が誰を叩いているのか」(1993 年、ダイヤモンド社)において、ハイテク産業の特性（生産規模拡大につれ低コスト化・品質向上し技術上の優位により他の経済活動に波及的恩恵、最初に行動し優位に立つと有利な市場参入障壁を獲得<sup>102</sup>) から来る市場の失敗を補う産業政策的政策や管理貿易を主張。

実際、アメリカでも、例えば、日米半導体摩擦のあった 1987 年に米国防総

<sup>100</sup> この段落の記述は、大橋弘「新しい産業」政策と新しい「産業政策」、2015 年 11 月、RIETI Policy Discussion Paper Series 15-p-20、p4,5 を適宜引用

<sup>101</sup> 同書で通産省の産業政策と産業界の関係等が詳細に分析されているが、一つ面白かったのは、通産省と日本産業界の「日本株式会社」と米国の「軍産複合体」の類似性に言及している点 (p25)。

<sup>102</sup> タイソン p4

省と米半導体・コンピューターメーカーが共同研究機関 SEMATECH を設立するなど、こうした政策が採用された。

#### (産業政策の再考)

その後、①「政策の有効性が一般に信じられていたほど鮮明に表れてこなかった」との経済学研究、②「市場が失敗するのと同様に政府も失敗を犯す可能性があり、後者の社会的なコストも無視し得ないのではないか、振興すべき特定産業を政府が適切に選べるのか」<sup>103</sup>（「政府の失敗」）との批判、が見られ、徐々に伝統的な産業政策が喧伝されなくなった。

しかしながら、産業政策の効果を確認した最近の研究も存在しており<sup>104</sup>、「政府の失敗」についても政府が必ず失敗するとしている訳ではなく、ある国のある時期の産業・経済の発展のために効果的な「産業政策」を実施し得る可能性はあろう。

実際、政治的には「産業政策」は信奉されており、トランプ政権が「中国製造 2025」の停止を要求しているのは、とりもなおさずその効果をおそれているということだ<sup>105</sup>。

## 2. アメリカの反攻

#### (迫りくる中国経済)

アメリカの対中貿易赤字が国別シェアで約半分の第 1 位にもなっていることでトランプ政権は中国を非難している。

経済規模で見れば、名目 GDP で見て中国は米国の 60%超まで近付いており 2030 年頃に米国を抜くとも言われている。さらに、CIA が「各国の経済力や生活水準を比較するとき最高の尺度」とする購買力平価で GDP を計算すると、中国は既にアメリカを追い抜いたと 2014 年に IMF が発表し、米国では嵐のような騒ぎになった<sup>106</sup>。

---

<sup>103</sup> 大橋 p5

<sup>104</sup> 河村徳士、武田晴人「機械工業化と産業政策」、2016 年 3 月 RIETI Policy Discussion Paper Series 16-J-029 は、「機械工業振興臨時措置法」の助成措置の効果を分析し、その効果が高成長につながった旨結論付けている。

<sup>105</sup> 丸川知雄東大教授は、「中国製造 2025」について、「発展しそうな産業技術分野、中国が遅れている分野の膨大なリスト、定義曖昧な目標の羅列に過ぎない」この「影響は大きくないが、いずれにせよ、国内産業と内需に牽引され（中国の）ハイテク産業は発展するだろう」と効果的とは考えていないようである。（「不毛な貿易戦争の着地点とは」、中央公論 2018 年 11 月号）

また、最近、米国等の批判等を受け、また、過剰投資への警戒もあり、中国政府が地方の行き過ぎた優遇政策を諫めたり、政府機関・メディアでの「中国製造 2025」の取上げが明確に減少したりする動きが見られるところである。（「軌道修正が進む「中国製造 2025」、SMBC China Monthly 第 160 号(18.10 号)」

<sup>106</sup> グレアム・アリソン、「米中戦争前夜」、2017 年、ダイヤモンド社、p24

米国は中国による経済霸権奪取の恐怖を感じている。

#### (中国技術の接近)

技術力でも、中国は、既に、相当程度アメリカに近付いてきている。

世界全体の国際特許出願数に占める各国の割合を見ると、2000 年にはアメリカが 40%、中国は 0.8% だったが、2017 年にはアメリカ 23.2%、中国 20.1% になっている<sup>107</sup>。

国際特許出願数の上位企業ベスト 10 を見ると、2005 年には米国企業 3 社、中国企業はゼロであったが、2016 年には米国企業は 3 社で不变だが中国企業は 3 社となり、しかも、ZTE とファーウェイで 1 位・2 位を独占している<sup>108</sup>。

デジタル・データの通信に重要な世界の基地局のランキング（2017 年売上げ）で見てもファーウェイがシェア 27.9% で 1 位、ZTE が 13.0% で 4 位、アメリカ企業はベスト 7 に入っていない<sup>109</sup>。

#### (軍事面での追上げ)

11 月 6 日に中国で開催された航空ショーでは、先端技術を使って中国が開発した無人航空機や最新鋭のステルス戦闘機が披露された<sup>110</sup>。

中国は海洋進出の意欲も旺盛で、習主席が「広大な太平洋には中米両大国を受け入れる十分な余地がある」とオバマ大統領時代に述べたとされ<sup>111</sup>、中国産の空母「遼寧」の 2012 年の就航もニュースになった。

中国が技術霸権・軍事霸権を脅かし始めている状況が、「中国製造 2025」等産業政策や知財の窃盗に対する前述のペンス大統領の演説での対中攻撃につながっている。アメリカは中国潰しに本気になったようだ。

#### (中国の謀略)

アメリカの対中認識に関しては、ペンス演説の会場であったハドソン研究所に属し、同演説の冒頭で名前が挙げられ、トランプ大統領が「中国に関する指導的な権威」と呼んでいる<sup>112</sup>、元 CIA の中国専門家マイケル・ピルズ

<sup>107</sup> 経済産業省、「通商白書 2018」、p205

<sup>108</sup> 通商白書 2018、p217

<sup>109</sup> 日本経済新聞 2018 年 10 月 21 日 英 IHS マークイットの資料から日本経済新聞が作成した図表より

<sup>110</sup> 日本経済新聞 2018 年 11 月 7 日

<sup>111</sup> 櫻井よし子「中国の太平洋進出の野望と焦りが明らかになった米中首脳会談」、「週刊ダイヤmond」 2013 年 6 月 22 日号 <https://yoshiko-sakurai.jp/2013/06/22/4762> access on Nov. 9, 2018

<sup>112</sup> 中間選挙後の記者会見でもピルズベリー氏に言及し、その際、その旨述べている。

<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-press-conference-midterm-elections/>

ベリー氏は、著書「china 2049」（2015年、日経BP社）において中国による米国からの霸権奪取の計画があると記載。これが、現在、トランプ政権の認識になっているものと思われる。

同書は、歴代中国共産党指導者は、アヘン戦争以来の「100年の屈辱」に復讐するため、「中国共産党革命100周年の2049年までに世界の経済・軍事・政治リーダーの地位をアメリカから奪取する」「100年マラソン」計画を遂行してきたとする<sup>113</sup>。

マラソン戦略は中国戦国時代の「孫子」「戦国策」等から構築し、例えば、以下の要素を持つと述べている<sup>114</sup>。

- ・敵の自己満足を引き出して警戒態勢をとらせない。
- ・勝利獲得まで数10年、それ以上耐える。
- ・戦略的目的のため敵の考え方・技術を盗む。
- ・「勢い」を見失わない。「勢い」とは、敵を動かざるを得なくして勝つ神秘的な力。
- ・他国の包囲や欺罔を警戒する。（「囮碁」の極意）

中国はずっと「多極化世界で限定的指導力しか考えない」<sup>115</sup>とアメリカをだましてきたが、2008年の世界金融危機でアメリカの凋落を確信し、現在、「中華民族の偉大なる復興」をうたう習主席の下、霸権奪取の目標を着々と実現しているとする。

#### （ルトワック）

戦略国際問題研究所(CSIS)シニアアドバイザーのエドワード・ルトワック氏は、著書「中国4.0-暴発する中華帝国」（2016年、文春新書）において、「完全に平和的で国際ルールに従うので中国を恐れる必要がない」として「平和的台頭」してきた2000年代（「中国1.0」）<sup>116</sup>の後、リーマンショック後の世界経済構造変化の中舞い上がり「百年国恥」を晴らす時が来たと思ってしまった結果、「対外的強硬路線」に転換（南シ海、尖閣列島の問題惹起）した（「中国2.0」）<sup>117</sup>との認識を示している。

---

access on Nov. 9, 2018

<sup>113</sup> ピルズベリー p22

<sup>114</sup> ピルズベリー p56-60

<sup>115</sup> ピルズベリー p28

<sup>116</sup> ルトワック p18

<sup>117</sup> ルトワック p26-55、97

### (ワシントン・ニュー・コンセンサス?)

最近、異口同音に、米国ではトランプ大統領周辺のみならず、議会共和党・民主党、官僚等誰もが反中になっていると聞く。エズラ・ヴォーゲル氏も「ワシントンでは反中機運が本当に高まっている」<sup>118</sup>と指摘する。「中国は卑怯だ」、「中国は米国から霸権を奪うつもりだ」とのコンセンサスが米国でできているようだ。

### (国家安全保障戦略)

このような反中の考えは、昨年12月に米国が発表した「国家安全保障戦略」において、中国をロシアとともに米国の国益や国際秩序に挑む「修正主義勢力」と位置付け、「強国同士の競争が再び戻ってきた」と危機感を表明し、国防予算の拡大などを通じて「米軍の力を再建する」と明記した<sup>119</sup>時に既に表れていた。

その後の米国による宇宙軍創設の動き<sup>120</sup>も、中国が「空軍」を「航空航天軍」に再編し宇宙での実践を視野に入れ始めた<sup>121</sup>ことへの対抗だろう。

### (対中の安保措置)

また、米国が、今年になって、対中制裁関税を課すとともに、中国を念頭にした対米投資の審査強化やハイテク輸出制限の検討開始など、経済面を超えた技術面・安全保障面での措置をとってきた背景にも、こうした反中の考えがあるのだろう。

10月末に米国商務省が発表した、中国半導体メーカー福建省普華集成電路(JHICC)に対する米国企業との取引制限の制裁は、「中国製造2025」の半導体国产化目標(現在1割台→2025年自給率70%)の達成のために設立された同社が米国メーカーの半導体製造装置を使えなくし量産できなくなるためとも言われる<sup>122</sup>。

9月に習主席が米国の攻撃を踏まえ中国の「自力更生」を唱えていたが、半導体製造装置を製造できる中国企業は育っていないとされ、米国には「自力更生」の道を塞ぐ意図があるのであろう<sup>123</sup>。

---

<sup>118</sup> 2018年10月26日 日本経済新聞

<sup>119</sup> 2017年12月19日 日本経済新聞電子版

<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO24799350Z11C17A2MM0000/> access on Nov. 8, 2018

<sup>120</sup> 福島康仁「なぜ今、宇宙軍なのか?」 NIDS コメンタリー第87号 2018年10月19日

<sup>121</sup> HUFFPOST 「中国「第2の建軍」(上)「空天軍」創設で「宇宙」実戦段階へ」

[https://www.huffingtonpost.jp/foresight/china-military\\_b\\_8007594.html](https://www.huffingtonpost.jp/foresight/china-military_b_8007594.html)

<sup>122</sup> 2018年10月31日 日本経済新聞

<sup>123</sup> 2018年11月7日 日本経済新聞

### 3. 「罠」

(米中覇権争いへの警告)

米国からの圧力は高まる一方だが、中国は中国で「中華民族の偉大な復興」の国家目標を譲ることはできない。中国は「面子」を重んずる国でもある。

「中国製造 2025」については、中国側からすれば、「100 年の屈辱」の間不當に奪われた発展を取り戻す当然の権利の行使だ、先に発展した国も行ってきたではないか、米国は主権国家としての「産業政策自主権」を奪う「不平等ディール」を押し付けようとしている、と、米国への反発をつのらせているだろう。

このような、米中「新冷戦」<sup>124</sup>と呼び得るような現状に対し、米中の覇権争いによる混乱や戦争の可能性への警告が発せられている。

(トウキディデスの罠)

ハーバード大・ケネディースクール初代学長のグレアム・アリソンは、「トウキディデスの罠」に注意を呼び掛ける。

アリソンは、著書「米中戦争前夜」(2017、ダイヤモンド社)で以下を述べている。

- ・トウキディデスはペロポネスス戦争を觀察し「アテネ台頭とそれで抱いたスパルタの不安が戦争を不可避にした」と記述<sup>125</sup>
- ・新興国が覇権国を脅かした過去 500 年の 16 件のうち 4 件のみ戦争回避<sup>126</sup>（開戦確率 75%）
- ・米中両国の衝突はアテネ・スパルタやイギリス・ドイツと同じ悲劇に進むか。イギリス・アメリカやアメリカ・ソ連のように戦争回避か。
- ・トウキディデスのいう構造的ストレスが米中間で今後拡大。歴史を直視し、流れを変える責務あり<sup>127</sup>。

(キンドルバーガーの罠)

やはりケネディースクール元学長のジョセフ・ナイは、「キンドルバーガーの罠」を警告する。

<sup>124</sup> 本稿では、「冷戦」を「砲火は交えないが、戦争を思わせるような国際間の厳しい対立抗争の状況」(広辞苑第 5 版)という一般的な意味で使用している。また、本稿で通商面に関して「冷戦」の語を使用している場合は、対立関係を国家関係全体、特に、軍事的対立に例えて比喩として用いていふことは言うまでもない。

<sup>125</sup> アリソン p5

<sup>126</sup> アリソン p8,9

<sup>127</sup> アリソン p xvi (まえがき)

キンドルバーガー（マーシャルプラン設計の経済学者）は、イギリスから霸権交替した米国が公共財提供の役割まで引き受けいなかつた 1930 年代、世界システムが崩壊し大恐慌や世界大戦を招いたと指摘。

ナイはキンドルバーガーが指摘した「霸権の空白」に伴う構造的死角とも言える「キンドルバーガーの罠」も要注意とし、見誤りと軽率な判断を回避することが何より大事とする<sup>128</sup>。

#### 4. おわりに

##### (霸権争いは長期化)

両国の対立は、上記に述べたように、また、本研究会のレポート No.2 や「トランプ政権の通商交渉と米中「新冷戦」」でも述べたように<sup>129</sup>、霸権争いという、根深くかつ構造的な対立に至っており、長期化する見込みだ<sup>130</sup>。

##### (「罠」に陥るな)

第 2 次世界大戦後の霸権を謳歌してきた米国としては簡単に中国に霸権を奪われる訳には行くまい。依って立つ基本原理も中国は市場経済民主主義ではない。他方、中国は中国で「100 年の屈辱」への復讐、国家目標の「中華民族の偉大な復興」を譲ることはできない。

これから長期にわたるであろう霸権争いの間、米中両国は、待ち受けるたくさんの「罠」に陥ることのないようにしなければならない。間違っても両国が軍事的に砲火を交える「熱戦」になる事態はあってはならない。

##### (日本の役割)

日本としては、両国の経済面での対立の緩和・解消のため、欧州、オーストラリア等同志国とも協力して WTO（世界貿易機関）改革、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）早期実現、TPP（環太平洋貿易協定）11 の拡大、将来的な FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）実現等通商・貿易面での「法の支配」による秩序構築・維持に引き続き努めるべきである。

また、経済面を超えて、米中両国の「大国としての責務」を折に触れて

<sup>128</sup> Joseph S. Nye "The Kindleberger Trap" 2017.1.9

<https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/the-kindleberger-trap> access on Nov. 8, 2018

<sup>129</sup> 報道等一般には現在の米中関係を指して「冷戦」と呼ばれることが多いが、ジョセフ・ナイ氏は、「現在の米中の関係について、「旧ソ連と米国は貿易関係がなく社会的な接触もほとんどなかつた。事實をベースにすればいわゆる冷戦構造という考えは間違っている」としている（2018 年 10 月 27 日 日本経済新聞）。

<sup>130</sup> 習主席と電話会談をしたトランプ大統領が 11 月末からの G20 の機会の首脳会談での中国とのディールを示唆したとのニュースがあるが、本稿で述べているように米中対立は霸権争いの様相を呈し、また、米国全体が中国許さじの霧囲気になっていることから、一時的に両国政府が妥協しても霸権争いの構造が続く限り両国の対立・争いは続くとの考えが通説になっていると思われる。

両国に対し説くとともに、両国に自覚を促す「国際世論作り」に資する国際的フォーラム作りや国際的シンポジウム開催等の形で貢献することも考えられる。

執筆者：仙谷晴久 主任研究員

## 9. 中国の WTO 加盟；中国は加盟時の約束を守っているか？ －日米欧等の不満

\* 2018 年 12 月 10 日 NPI-HP 掲載

### (要旨)

- 中国は、2001 年に 15 年の長期にわたる困難な交渉の末、WTO に加盟。社会主义国であること、透明性の欠如、法の予見不可能性、知的財産権問題などへの既加盟国からの懸念、既に強力な輸出国となりつつあったことに対する不安等を背景に、加盟議定書においては、WTO 協定の履行を担保するための制度的保障に必要と見られた事項が明記され、貿易関連投資等においては協定以上の約束がなされた。
- 中国の約束履行については、本年 7 月対中 TPR において、補助金等の通報、強制的技術移転、透明性欠如等、議定書違反も含めた多くの懸念が日米 EU 始め各国から示された。
- 一方、中国は本年、WTO 義務を履行している、自由貿易の擁護者である、といった自己評価を積極的に文書で PR している。また、それと共に、関税の自主的引き下げ、一部サービス分野の規制緩和等を行なっている。
- 補助金、通報義務の徹底、国営企業、技術移転等の投資・サービス関連措置、デジタル情報規制等、特に中国の動きを念頭に置いた問題に関する新たなルール作りの必要性は、日米 EU に限らず、多くの WTO 加盟国の共通認識である。中国自身、自由貿易の擁護者として PR するなど、問題への対応の必要性を認識しはじめている。今こそ、停滞してきた現代に合わせた 21 世紀型 WTO ルール・メーリングを、中国を前向きに巻き込みつつ、WTO 改革の一環として、積極的に推し進めていくチャンスであろう。中国加盟実現において貢献した日本が、再度、WTO の舞台で、作業の進展に貢献することが期待される。

本研究会のレポート No.5 「WTO 設立の歴史と今後の課題；アメリカは離脱するか？」（本レポート集 5.）において、長年にわたるドーア・ラウンドの膠着により、時代の変化に伴うルールの新規作成・改正、経済力等の変化に応じた譲許の改善がなされてきていないことを指摘した。こうした中、WTO において特に早急に対応すべき問題とされているのは、中国を念頭に置いた各種問題である。そのことは、WTO 改革に向けての論点、特に最近

の動きでは、10月19日に閉幕したASEM首脳会議での議長声明<sup>131</sup>を巡る動き、9月末の各首脳・閣僚声明<sup>132</sup>、10月末のWTO改革に関するカナダ主催少数国閣僚会合<sup>133</sup>、さらに11月中旬に日米EU等の物品理事会でのWTO改革共同提案の内容<sup>134、135</sup>など<sup>136</sup>からも明らかであろう。

今回は、中国のWTO加盟交渉・議定書の概要、その約束の履行状況についての日米欧等の見方を検証した。その結果、加盟時の約束が十分果たされていない/期待の効果を上げていないこと、それに加え、従来のWTOルールでは十分捉えきれない問題を抱えていることに主要国がフラストレーションを抱えていることが分かった。その一方で、中国は約束をきちんと履行しており、自由貿易を守護しているとの主張を今年次々と発表していることも観察された。これらを勘案すると、WTOの機能を強化する改革を実現するには、主要国の考える問題のうち、米国も関心の高いものを優先的に取り上

<sup>131</sup>最終的には落とされたとはいえる、WTO関連部分で中国を念頭に「「政府や政府関連機関による市場をゆがめるような手段」に対抗する」との文言が当初入っていた（2018年10月19日、日本経済新聞「ASEM首脳会議、北朝鮮への制裁焦点 WTO改革も議論」）

（<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO36641320Y8A011C1PP8000/>（2018年10月20日アクセス））とされ、最終版においても、「新規課題に対応し、透明性、モニタリング、紛争解決メカニズム、ルール・メーキング機能の強化のためのWTOの更なる強化と改革の必要性」に言及している（2018年10月19日ASEM首脳会議議長声明（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000410546.pdf>（2018年10月26日アクセス）））。

<sup>132</sup>日米欧三極貿易大臣会合共同声明（2018年9月25日）

（<http://www.meti.go.jp/press/2018/09/20180925004/20180925004-1.pdf>（2018年11月20日アクセス）、日米共同声明（2018年9月26日）（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000402972.pdf>（2018年11月20日アクセス））において、日米欧で協力して、非市場志向の政策・措置、貿易歪曲的な産業補助金、国有企業によって創り出される歪曲化及び過剰生産を含む不公正な貿易慣行、知財の収奪、強制的技術移転等に対処すべく協力するとしている。

<sup>133</sup>同少人数会合において、①紛争解決制度の重要性、②交渉機能の再活性化、③加盟国・地域の貿易政策の監視及び透明性の強化を緊急に検討すべき分野とするWTO改革に関するオタワ閣僚会合共同声明（2018年10月25日）（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000412770.pdf>（2018年11月14日アクセス））が出されている。なお、参加は、13カ国・地域の閣僚又は代理（加、日、豪、ブラジル、チリ、EU、ケニア、韓、メキシコ、NZ、ノルウェー、星、スイス）、及びWTO事務局長（[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_006629.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_006629.html)（2018年11月14日アクセス））

<sup>134</sup>2018年11月13日、日本経済新聞、「日米欧、WTO改革提案 無報告での自国優遇に罰則 中国念頭」（<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO37681870T11C18A1EAF000/>（2018年11月14日アクセス））

<sup>135</sup>WTOのHP 物品理事会文書（JOB/GC/204；JOB/CTG/14、JOB/GC/204/Add.1;JOB/CTG/14/Add.1）（[https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=249337&filename=q/Jobs/GC/204.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=249337&filename=q/Jobs/GC/204.pdf), [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=249478&filename=q/Jobs/GC/204A1.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=249478&filename=q/Jobs/GC/204A1.pdf)（2018年11月16日アクセス））。脚注132の貿易大臣会合共同声明において、その第一弾として、透明性と通報についての共同提案を行う明示されている。そのため、この声明を受けて、この共同提案が出たと思われる。

<sup>136</sup>11月18日閉幕のAPECの際の日豪首脳会談での共同声明（2018年11月16日）でも他と同様に、「市場歪曲的な補助金への対処や監視及び通報機能の支援、紛争処理機能の強化を含む改革を通じ、世界貿易機関（WTO）の機能を改善するために協力を強化する」とされている（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000420401.pdf>（2018年11月20日アクセス））。

げることで、改革作業への米国とのコミットメントを維持、実質的なものにするようにするのみでなく、中国を取り込むことが大変必要であることが明確である。

## 1. 中国の WTO 加盟

：困難を極めた長期間の交渉。内容は当時としては期待のもの。

### (1) 中国加盟交渉の略史

中国の加盟交渉<sup>137</sup>は、1986年7月、「締約国としての地位回復」を求める形<sup>138</sup>でGATT加盟を申請し、翌年、加盟作業部会が設置されることで開始した。その後の交渉は難航を極め、日米EU等との二国間交渉と作業部会での多国間交渉<sup>139、140</sup>を断続的に継続、2001年11月のドーハ閣僚会議で加盟承認、中国の受託書寄託までの15年という長期間に渡って行われた<sup>141</sup>。

日本は、当初から中国の早期加盟を支援しており、二国間交渉を他国に先駆けて実施するなど、加盟交渉を活性化するために精力的に交渉を行った。1997年9月に物品、1999年にサービスの市場アクセスについて日中間の二国間交渉が妥結した。米国との交渉は、「中国加盟の鍵」<sup>142</sup>であったが、天安門事件（1989年）、在ベオグラード中国大使館誤爆事件（1999年）など二国間の関係が極めて厳しい時期もあり特に難航した。しかし、「朱鎔基首相が交渉に積極的に介入するなど、合意に向けて両国首脳による政治的な強い意志が働いた」<sup>143</sup>こともあり、1999年11月について米中二国間交渉が合意に至

---

<sup>137</sup> 加盟交渉の流れについては、末尾の【参考】参照。

<sup>138</sup> 本研究会レポートNo.5－「WTO設立の歴史と課題 アメリカは離脱するか？」脚注6(p2)（本レポート集5.脚注44(P.37)）で紹介しているが、中華民国はGATT原加盟国であったが1950年に脱退している。

<sup>139</sup> 経済産業省、「2002年不公正貿易報告書」第I部 各国・地域別政策・措置 第3章 中国 ([http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/285403/www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto\\_consistency\\_report/html/f\\_y2002.html](http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/285403/www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto_consistency_report/html/f_y2002.html) (2018年11月14日アクセス))によると、二国間交渉は37カ国・地域と、また、多国間交渉はGATT時代（1986～1995年）20回、WTO時代（1996～2001年）18回の計38回にも及んだとのことである。

<sup>140</sup> 経済産業省 HPのWTO設立後交渉を経て加盟した国・地域の加盟交渉に関する表 ([http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/4\\_Accession/Accession.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/4_Accession/Accession.html) (2018年10月30日アクセス))をもとに、中国と他の国・地域35カ国・地域の加盟交渉に所要した時間、多国間交渉の回数を比較すると、作業部会設置から議定書採択までの期間は第6位（最長は、セーシェルの約20年）であるが、多国間交渉の回数は突出して多い（2位はロシアの31回）ことから、中国の交渉は他と比較し困難であったと言えよう。

<sup>141</sup> 途中、1995年12月にGATTは失効し、WTOに改組されたので、改めてWTO加盟を申請している。なお、GATTからWTOへの改組については、本研究会レポートNo.5－「WTO設立の歴史と課題 アメリカは離脱するか？」(本レポート集5.) 参照。

<sup>142</sup> 脚注140に同じ（経済産業省、「2002年不公正貿易報告書」第I部 各国・地域別政策・措置 第3章 中国）。

<sup>143</sup> 脚注140に同じ（経済産業省、「2002年不公正貿易報告書」第I部 各国・地域別政策・措置 第3章 中国）。

った<sup>144</sup>。また、これを受け EU との交渉も進展、翌 2000 年 5 月に EU 中間交渉が合意に至った。2000 年 10 月には米国で対中恒久通常貿易関係(PNTR)付与法成立<sup>144、145</sup>、2001 年 9 月について全ての二国間交渉も終了し、加盟作業部会で加盟関係文書が採択され、同年 11 月のドーハでの WTO 閣僚会議で加盟承認がなされた。なお、中国は、承認された翌日に受諾文書を WTO 事務局に寄託し、加盟国を驚かせている<sup>146、147</sup>。

## (2) 加盟議定書の概要<sup>148</sup>

ここでは、中国の加盟議定書の内容を概観する。なお、中国は途上国ステータス<sup>149</sup>を主張したが、加盟交渉において、それに懸念を表す既加盟国の反対から、協定により途上国ステータスが認められなかつたものもある。また、中国のみを対象とした一種差別的措置である対中経過措置が導入されている<sup>150</sup>。このことから、現在の「米中貿易戦争」、日米 EU 等の不満に繋がる

<sup>144</sup> 日本は、米中合意、米国の対中恒久通常貿易関係付与法可決に際し、歓迎の談話を出している。これは、他の国の加盟関連において例がない。

<sup>145</sup> 恒久通常貿易関係付与法とは、恒久的に最惠国待遇を付与するとの法律。米国では、通商法ジャクソン・バニック修正条項により移民の自由を認めない非市場経済国には PNTR を与えないと定められており、中国については、大統領権限による単年の最惠国待遇付与が続けられていた。そのため、恒久付与が米国議会上下両院で承認されることは中国の WTO 加盟実現に大変重用であった。

<sup>146</sup> 中国加盟承認の翌日に台湾も WTO 加盟が承認されており、台湾よりも早く WTO 正式加盟することを確実にするためであったとも言われている。なお、台湾の加盟交渉開始は 1990 年 1 月、1999 年 5 月には既に加盟文書案は概ねまとまっているとされたが、7 月の作業部会非公式会合で「1992 年の理事会了解により台湾加盟は中国の後でなくてはならないことから、採択に反対」等の一部からの反対を受けて作業部会報告書採択は見送られ、2001 年 9 月になってようやく採択された（その間交渉なし）。加盟承認は前述の通り中国と同時の 2001 年 11 月、受諾文書の寄託は 2001 年 12 月 2 日、発効は 2002 年 1 月 1 日である。（参考；国立国会図書館保存 経産省 HP 台湾の WTO 加盟 ([http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/285403/www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/acquisition/data/taiwan\\_keii.html](http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/285403/www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/acquisition/data/taiwan_keii.html) (2018 年 11 月 20 日アクセス))）

<sup>147</sup> 中国の加盟発効は 12 月 11 日。

<sup>148</sup> 主に、中国 WTO 加盟に関する日本交渉チーム、「中国の WTO 加盟 「交渉経緯と加盟文書の解説」」、2002 年、蒼蒼社、及び 経済産業省、「2002 年不公正貿易報告書」第 I 部 各国・地域別政策・措置 第 3 章 中国、p3-33

([http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/285403/www.meti.go.jp/kohosys/press/0002518/0/020329fukouseiboue\\_kihoukokusho.htm](http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/285403/www.meti.go.jp/kohosys/press/0002518/0/020329fukouseiboue_kihoukokusho.htm) (2018 年 11 月 14 日アクセス)) を基に作成。なお、加盟文書の原典は WTO 文書；WT/L/432、WT/ACC/CHN/49、WT/ACC/CHN/49/add.1、WT/ACC/CHN/49/add.2。

<sup>149</sup> WTO には、「途上国」の定義はなく、各加盟国が自らを途上国であると宣言することができる。ただし、協定上の途上国条項（特別かつ差異のある待遇(S&D)）の適用について他の加盟国が意義を唱えたり、途上国向けの特恵関税の適用対象外とすることができます。（WTO HP 参照：[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/devel\\_e/d1who\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/d1who_e.htm) (2018 年 10 月 26 日アクセス))）

<sup>150</sup> 最近の非市場経済国問題の祖とも言える、相殺関税、ダンピング決定の際の価格比較も含まれる。中国 WTO 加盟に関する日本交渉チーム (p204-206) によると、対中経過措置の導入は、「教科書的に説明すれば、△中国経済は長年社会主義の下にあり、いまだ完全に開放された状況ではなく、WTO 協定を十全に実施できる段階ではない、△他方、対外的には相対的に非常に安価な生産要素を下に強い競争力を有しており、自由貿易体制の中に組み入れた際には市場搅乱などを引き起こす恐れが強い、△このため、中国経済がより自由化されて WTO 協定及びその理念が完全に実施されるまでの

懸念が加盟議定書承認時に既に生じていたこと（加盟によって懸念される問題が解消されることが期待されていたこと）が伺えるのではなかろうか。

## ① 制度的保障

中国が社会主義国であり、他の加盟国と質的に制度が異なり、「中国における制度とその運用の透明性が低いこと」、「中国の旧来の制度では WTO 協定の求めている内外無差別の原則を十分に確保しえないこと」<sup>151</sup>など協定履行への不信感が既加盟国側にあり、わざわざ WTO 協定上の義務執行が制度的に保障されるよう、当時必要と考えられた措置が加盟議定書に明記された。それは、大きく「貿易制度の統一的運用、司法審査、透明性、貿易権など貿易全般に係る国内制度」、「輸入許可、基準認証、農業など WTO の個別協定に係る制度」、「経過的セーフガード、経過的検討制度、加盟国の個別の対中措置など加盟国側が取りうる措置」<sup>152</sup>の 3 つに分類でき、中には、WTO 協定での規定よりも厳しい水準となっているものもある。

## ② 市場アクセス

### ア) 物品関税

中国は、7151 品目の全品目を譲許し、平均関税は 1998 年時点の 17.5%（加盟時 13.6%）から 2010 年には 9.8%、うち、鉱工業品（6,174 品目）は 16.6%（同 12.7%）から 8.9% に、農産品（977 品目）については 22.7%（同 19.3%）から 15.0% に段階的に引き下げる約束を約束した。

これは、「ASEAN 主要国と遜色のない水準」、「おおむね妥当な市場アクセスの約束を行ったもの」、「特に、農産品については、これまでの中国の農産物輸入実績や国内農業生産をめぐる状況等を勘案すれば、中国は相当の努力を行ったと言える」<sup>153</sup>と評価されている。

### イ) サービス

中国は、流通業、保険業、銀行業、電気通信業などについて、段階的に外資出資制限、地理的制限を緩和・廃止するなどの、市場アクセスと内国民待遇を約束した。

これは、「他の途上国との比較による相対評価では、約束している分野の数

---

間、暫定的な緊急避難として当該措置を導入することが認められる」ことによるが、それに加え、米国はじめ、既に対中貿易赤字が大きく、かつ繊維、雑貨等の中国の主力輸出品が低所得層を直撃し、「政治的インパクトが無視できない」ため、「中国が WTO 協定を遵守することは最低限必要であったが、それに加えて「不測の緊急事態」への備えをより強化する必要があり、交渉において多大なエネルギー注がれた、とのことである。なお、東欧諸国の加盟時にも例がある模様。

<sup>151</sup> 中国 WTO 加盟に関する日本交渉チーム、p236

<sup>152</sup> 中国 WTO 加盟に関する日本交渉チーム、p237

<sup>153</sup> 中国 WTO 加盟に関する日本交渉チーム、p234-235。なお、ASEAN 主要国とは、マレーシア、インドネシア、タイ、フィリピン。

も多く、内容的にもかなり踏み込んだ約束を行ったとの評価が可能」<sup>154</sup>であるが、「全般的に評価すれば、絶対評価としては、地理的制限や外資制限等の条件が留保されている分野が多く、今後改善されていくべき課題として残されており、決して十分とは言えない」<sup>155</sup>、「中国のサービス産業の歴史が浅く、また、外国との競争に対抗できるほど十分に成熟しているとは言い難い状況の中では、中国政府としてはできる限りの努力を行ったといえる」<sup>156</sup>といった評価がなされている<sup>157</sup>。

### ③ 貿易関連措置

#### ア) 補助金等

加盟時に、補助金協定に該当する全ての補助金を撤廃すること（ただし、相殺関税発動の際には開発途上国基準でのデミニマス値<sup>158</sup>）、再度補助金を導入しないこと、農業に対するいかなる輸出補助金も維持・導入しないこと、農業のデミニマス値を生産総額の8.5%とすること<sup>159</sup>等を約束している。

また、中国には多くの国有企业が存在し、政府の資金的支援により貿易が阻害される可能性が高い等、交渉中に既加盟国から強い懸念が示され、あらゆる補助金の完全な通報を行うことも約束している。

さらに、上述①にも言及しているように、中国国内の透明性の低さに懸念が表明され、物品、サービスの貿易及び貿易関連知財等に影響を及ぼす法令・措置は公表されているものだけが施行されること、全ての関連法令・措置を入手できるようにし、可能な限り施行までに1以上のWTO公用語に翻訳が入手可能となるようにすることも約束している。

#### イ) 貿易関連知財制度（TRIPS）

中国の模倣品・偽造品問題が深刻化していたことを受けて、日米EUを中心とした先進国が特に強く改善要求し、発展途上国に対する経過措置の適用をせず、加盟後直ぐにTRIPS協定を完全遵守する、そのために国内法を協定整合的なものとするべく関連法制を改正・整備等を行うことを約束した。

<sup>154</sup> 中国WTO加盟に関する日本交渉チーム、p129

<sup>155</sup> 中国WTO加盟に関する日本交渉チーム、p129

<sup>156</sup> 中国WTO加盟に関する日本交渉チーム、p130-131

<sup>157</sup> ただし、鮫島敬治・日本経済研究センター 編著、「中国WTO加盟の衝撃—対中ビジネスはこう変わる」、2001年、日本経済新聞社（p192-193）においては、「変化の時代に登場したばかりの“新生興業”分野のサービス業に対し、先進諸国は中国のWTO加盟の機会に、ただちに「市場開放せよ」と迫った。中国政府の困惑は大きかった。それは日本が経験した「黒船到来」の衝撃と似ているかもしれない。」、加盟交渉で日米EUが努力を積み重ねた結果、「中国WTO加盟後の市場開放内容は、一般的の予想を超える広範かつ深みのあるものとなっている。」と評価している。

<sup>158</sup> デミニマス値とは、少額であることから削減等が求められない国内助成・補助金の上限値。

<sup>159</sup> 協定上、先進国5%、途上国10%とされているが、米国やケアンズ・グループ（豪、NZ、加、中南米・東南アジア等の農産物輸出18カ国）が途上国ステータスを認めないとし、交渉の結果、先進国と途上国の間となった。

## ウ) 貿易関連投資措置 (TRIMS)

協定不整合措置を撤廃するに加え、輸入・投資の許可等に際し、ローカルコンテンツ要求<sup>160</sup>、輸出入均衡要求<sup>161</sup>といった TRIMS 協定の禁止措置を取らないこと、及び輸出要求、技術移転や R&D に関する要求等のパフォーマンス要求等を条件としないことを約束した。

総論	
透明性・法治行政 市場原則の尊重無差別原則の徹底	<ul style="list-style-type: none"> <li>法令等の透明性を確保し、統括的、公平かつ合理的に実施。</li> <li>価格への介入を削減。</li> <li>物・サービス等の調達等における内外差別を撤廃。</li> </ul>
貿易関連制度・市場アクセスの改善	
貿易関連制度改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>貿易権自由化(3年以内)</li> <li>輸入割当等を原則撤廃(2005年までに)</li> <li>投資制限措置の削減・知的財産保護の強化</li> <li>基準認証制度の改善</li> </ul>
関税引下げ	<ul style="list-style-type: none"> <li>全品目平均17.5%(1998年)→9.8%(2010年)</li> <li>鉱工業品 16.6%→8.9%</li> <li>農産品 22.7%→15.0%</li> </ul>
サービス自由化	<ul style="list-style-type: none"> <li>流通、金融、電気通信、建設等につき、外資規制等の削減、撤廃</li> </ul>
中国に対する経過的措置(加盟国側の措置)	
経過的セーフガード	<ul style="list-style-type: none"> <li>中国産品の輸入の急激な増加に対するセーフガード(加盟後12年間)</li> </ul>
対中繊維セーフガード	<ul style="list-style-type: none"> <li>中国産繊維・繊維製品の輸入に対するセーフガード(~2008年)</li> </ul>
反ダンピング／相殺関税措置	<ul style="list-style-type: none"> <li>価格比較につき、特例の導入の容認(加盟後15年間)</li> </ul>
経過的レビュー	<ul style="list-style-type: none"> <li>WTO一般理事会等が中国の義務履行状況を毎年審査(加盟後10年間)</li> </ul>

(出典：経済産業省 HP 中国の WTO 加盟 2 加盟文書の概要<sup>162</sup>)

こうした加盟議定書の下 WTO に加盟したことで、中国は、米国はじめ広い市場における安定した最恵国待遇を得たことは、その後の経済成長の基盤を獲得したと言える<sup>163</sup>。一方、既加盟国は、中国の市場アクセスの改善によ

<sup>160</sup> 国産品を一定比率以上使用することを義務づけること。

<sup>161</sup> 原材料・資本財の輸入を輸出実績に見合った金額/数量までしか認めないこと。

<sup>162</sup> [http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/accession/data/china\\_keii.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/accession/data/china_keii.html) (2018年11月20日アクセス)

<sup>163</sup> 鮫島敬治・日本経済研究センター (p56-57) において、当時は、中国側も「WTO 加盟を通じて国

る貿易の拡大に加え、法的安定性と予見可能性の向上、紛争解決手続（DS）を通じた貿易紛争解決の可能性、更には中国の市場化等他の加盟国と同様な体制となることが経過期間の間に実現することを強く期待した<sup>164</sup>。

## 2. 中国の加盟議定書の履行状況は？

それでは、中国の加盟から17年経った現在、加盟時の約束の履行状況はどうか。WTOの審査システムであるTPR<sup>165</sup>は、被審査国の貿易政策・措置についての報告書が作成され、かつ会合において関心国が意見表明や質問を行う。その際、被審査国の制度のWTO整合性についての指摘が多く行われる。そのため、中国の加盟議定書の履行状況に対する各国の見方については、TPRでの各国の発言が大変参考になろう。ここでは、主に本年7月に行われた、直近の対中TPRの事務局報告書、各国発言を基に、履行状況についての加盟国の見方を検証したい。なお、今回のTPRにおいては各国から史上最多の1900以上もの事前質問が出され、70カ国・グループが発言を求めている。これは、中国の世界経済における役割についての関心、複雑な思い、懸念を示していると言えよう。

---

内改革を促進する」こと、「グローバリゼーションの流れが不可避である以上、世界最大の経済組織であるWTOに入って、その中で自分自身を改革・発展させるとともに、世界的な政治・経済大国を目指すと抗争していると見られ」た、一部の学者によって「中国の経済ないし政治の体制改革を逆戻りできない方向に決定づけた」と指摘されている、としている。

<sup>164</sup> 鮫島敬治・日本経済研究センター（p58）によると、「鄧小平が始めた改革・開放政策が世界に通じるドアを開けたとすれば、WTO加盟は後ろへ下がる（逃げる）ドアを閉じたことになる。四〇〇〇年来の文化を背景に形成された中国の経済・文化・政治は今後、試行錯誤をしながら世界的な流れへの融合を余儀なくされる」、「中国社会科学院アジア・太平洋研究所の張蘊嶺所長は、「WTO加盟は中国を第二の改革段階に推し進め、経済体制を世界システムに統合させ、大幅な自由と開放を約束した後、政治体制も否応なく迅速な調整を行う以外にない。その際、真っ先に問われるのは、政党とビジネスとの相互関係であろう」と展望している。」としており、この先進国の期待は共有されていることを示している。しかし、一方で、阿部一知、浦田秀次郎編著、「中国のWTO加盟と日中韓貿易の将来」、2002年、日本経済評論社（p124）において、「中国のWTO加盟は、間違いなく中国とその貿易相手国双方に利益をもたらすが、同時に、中国が発展途上国と中進国との経済二重構造をもつ経済大国であること、そして社会主义市場経済という独自のシステムをもつことから、中国の加盟は「制度的矛盾」という見方もできる。おそらく、中国の加盟はWTOの運営に大きな影響をもたらすであろう。このような懸念を反映して、対中特別セーフガード創設、反ダンピング措置の発動条件緩和、織維セーフガードの発動期間延長、中国監視機構の設置を含めた「WTO対中特別措置」が加盟条件として合意されている。」とし、既加盟国の期待通りにならず、WTO運営などに将来問題が生じうることを既に指摘している。

<sup>165</sup> Trade Policy Review（貿易政策検討会合）。各加盟国の経済状況、貿易政策・措置の審査システム。現在、世界貿易シェアの上位4か国（日、米、中、EU）は2年に1度、次の16か国が4年に1度、その他は6年に1度審査対象となる。事務局及び被審査国がそれぞれ報告書を作成、それに基づく各加盟国からの書面質問状（それに対し書面回答が行われる）、審査会合で構成され、被審査国は、WTO整合性についての説明を要求されることが多い。（経済産業省、「2018年不公正貿易報告書」第II部 WTO協定と主要ケース 第18章 貿易政策・措置の監視、p368-369

（[http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004532/2018/pdf/02\\_18.pdf](http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004532/2018/pdf/02_18.pdf)（2018年11月28日アクセス）

## (1) 事務局報告書<sup>166</sup>

事務局レポートは、審査対象期間中に採られた政策・措置等の事実を報告し、WTO 整合性やその性格についての判断等を行わない。しかし、それでも、今回の報告書においては履行問題が存在することを裏書きするように、

- 通報は一部行われているが、国家貿易企業、国内支持、中央政府による補助金についての通報が未通報、かつ国営企業への国家補助金、地方政府の補助金等の情報がないなど通報すべきものがされていない。  
また、情報公開も不十分で、実際どこまでがカバーされているのかもわからない。
- 投資法令、政策においては、技術移転要件は付されていないが、物品理事会などで各国から懸念を表明されてきている。
- 国家の経済への関与はかなり大きく、国家貿易が要件づけられている分野も広く、要件づけられていないものでも国のシェアが大きい。また、地方を含め行政による独占、地元産業保護がなされるとみられているが、中国政府はこの見方を否定している。
- 知財関連の法制は 2015 年から大きな変化なく、知財取り締まりが引き続き大きな課題。最近、法・執行の強化に努めており、通達交付、知財法廷の増加を行なっている。
- 政府は、鉄鋼などの一部の産業において過剰生産能力問題があることを認識し、近年、能力削減に努めている。しかし、新たな注力分野（新エネルギー車、集積回路、ロボットなど）の発展促進政策に力を入れていることに留意。
- 2016 年 11 月に新サイバーセキュリティ法を導入し、情報インフラのオペレーターに追加義務を課すなど、多くのセキュリティー保護要件を課している。
- 2017 年 3 月に外国銀行の投資銀行サービスと国内銀行機関の要件を緩和。

などの、最近主要国が従来から懸念を示してきている問題関連の指摘が見出せる。

## (2) 米国の見方

米国は、今回の対中 TPR でかなり攻撃的な発言<sup>167</sup>をしている。その中で、

---

<sup>166</sup> WTO、対中 TPR 事務局レポート(WT/TPR/S/375/Rev.1)、2018 年 9 月 14 日付  
([https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=248051&filename=q/WT/TPR/S375R1.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=248051&filename=q/WT/TPR/S375R1.pdf)  
(2018 年 11 月 1 日アクセス))

<sup>167</sup> 7 月 11 日の米国ステートメント；[https://geneva.usmission.gov/2018/07/11/u-s-statement-at-the-trade-policy-review-of-the-peoples-republic-of-china/?\\_ga=2.201035882.593367131.1540523178-640708183.1540523178](https://geneva.usmission.gov/2018/07/11/u-s-statement-at-the-trade-policy-review-of-the-peoples-republic-of-china/?_ga=2.201035882.593367131.1540523178-640708183.1540523178) (2018 年 10 月 26 日アクセス)

- 中国は WTO 設立の基礎である開かれた、市場志向型政策を完全に受け入れるべき。国際貿易における巨大かつ増大している役割、国主導の貿易相手国に対する貿易・投資における重商主義的アプローチの深刻な害を鑑みると見逃せない。
- WTO 加盟時、開かれた、市場志向型政策に基づき、かつ無差別、市場アクセス、レシプロ、公平、透明の原則に基づく国際貿易システムに適合しない中国の国主導の重商主義的政策・措置を廃止することをメンバーは期待していた。しかし、それは実現されず、大貿易国の一つとなっているにもかかわらず、国主導の重商主義的なアプローチを維持し、中国経済における国の役割は増し、米国はじめ他の WTO メンバーの産業、労働者に損失を与え、その状況は 5 年前よりも悪化している。
- 自国の発展を求めるのは分かるが、中国のアプローチは他のメンバーと質的に異なり、国内産業を指導・支援する伝統的なアプローチから外れている。国内産業に対し、巨額で市場かく乱的補助金を提供し、また、その他の国家支援を与え、しばしば過剰生産能力を生み、同時に外国競争相手を妨害し、害をなそうとしている。
- 中国は、様々な方法で市場を歪めている。また、国営企業やその他の中国企業を特別扱いし、差別的規制、要求、独自の国家基準、技術移転要求、不適切な知財保護・取り締まり、サイバーカイバーセキュリティ規制、越境データ規制、ローカル設置要求、産業政策目的の競争法が特に目に余る。更に、中国政府の役人によるライセンスやプロセスの許可の乱用、法のルール適用の不完全性、独立した裁判の欠如、不適当な透明性が事態を悪化させている。
- 中国の加盟に際し、中国が途上国ステータスを主張したことを疑問視し、いくつかの協定において、それを禁じたことを思い出すべきにもかかわらず、中国は、改正交渉などの際に、まだ途上国メンバーであると主張し、かつ加盟後 17 年たったのに、いまだに「最近 WTO 加盟した国」としている。中国は WTO メンバーのレジームとそろった貿易・投資レジームにするに必要な基礎的变化をしようと準備している兆候も見られない。

としており、中国の加盟議定書の履行は、加盟承認時の期待のレベルに全く達していないこと、市場化等が進まないことへの不満が表明されている。同時に、現在の WTO ルールで問題に十分対処しきれることへの不満も併せて表明されており、中国の加盟を認めたことへの後悔すら垣間見られる。

なお、この米国の見方は、11月6日、ポールソン元財務長官がシンガポールでの Bloomberg イベントで、多くの分野で経済を開放していない、技術基準、補助金、ライセンス手続き、規制が貿易及び投資の非関税障壁となっている、改革開放が進んでいないのみならず、増えている等、TPR の米国

発言と類似の指摘<sup>168</sup>をしていることから、米国発言の内容は、ビジネス界も含めた米国内の共通認識<sup>169</sup>となっていると見られる。

### (3) EU の見方

EUは、かなり穏やかな調子かつ中国を評価する表現を多く織り込みながらの発言<sup>170</sup>であるが、以下の問題点等を指摘している<sup>171</sup>。

- 中国が、公平な競争を保証する決定的役割をより果たすように市場の力を認めるべき。関税削減、いくつかの資本比率上限規制の撤廃、金融セクターの開放を含む、更なる外国投資に経済を開放するとの最近の発表を歓迎し、迅速かつ効果的に実現されると信じるが、まだ開放する余地と必要性がある。中国におけるビジネス環境は昨年来、より難しくなっているとの調査結果もある。2017年の投資カタログでは、規制数が減少しているとしているが、有意な開放がなされていない。
- 国営企業の改革をもっと精力的に進めるべき。国営企業の操業条件やインセンティブなど、商業活動における公的投資による潜在的な歪曲効果

<sup>168</sup> ポールソン元財務長官は、「米国は、中国のWTO加盟の円滑化に多大な役割を果たした。しかし、加盟後17年経っても、中国は、まだ外国との競争において多くの分野で経済を開放していない。さらに、技術基準、補助金、ライセンス手続き、規制が貿易及び投資の非関税障壁となっている。加盟後約20年経ってもこれでは、全く受け入れられない。だからこそ、トランプ政権はWTOシステムは近代化と改革が必要としているのである。中国は、米国に戦略的に挑戦しているだけではなく、アメリカを犠牲にして台頭している国とみられているが、その見方は次第により大多数のものとなっている。特にWTOに加盟してからの経済の開放の進捗は遅く、米国ビジネス界は支持から懐疑に変化し米国の過去の対中政策に反対との意見も出ている。中国は2001年のWTO加盟意向特にうまく成長してきた。しかし、中国は、特にこの15年間、WTO加盟に向けての準備のために北京が行っていた朱鎔基のようなリーダーによる1990年代の国営企業の顕著な改革のような改革開放がなされていない。今、中国は自国基準、自国ルールの特権を守り、海外の競争相手のために壁をなくすのではなく反対に積み上げているように見える。中国は、競争改革、市場の役割の取り込み、イノベーションの促進・保護（強制技術移転をなくす等）をすべき。」といった発言を行っている

（<https://www.bloomberg.com/news/videos/2018-11-07/hank-paulson-opening-remarks-at-new-economy-forum-video>（2018年11月29日アクセス））。

<sup>169</sup> 鮫島敬治・日本経済研究センター（2001年）(p71-72)によると、米議会下院でPNTR（脚注145参照）が採択された後、2000年5月25日付ワシントン・ポストが、「米国が中国を改造する梃子を入手し、中国の改革派が共産党体制を自由的な市場民主主義に改造する道具を手に入れたとし、クリントン大統領（当時）は「経済のグローバリゼーション、インターネットの発展、及びビジネス競争の必要は不可避的に中国社会を一段と開放の方向に向かわせ、同時に民主化をもたらすだろう」と展望」していた。しかし、それが実現されていないことから、期待を裏切られたとの感を強めていると思われる。

<sup>170</sup> 7月11日のEUステートメント；[https://eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/48256/eu-statement-ambassador-marc-vanheukelen-trade-policy-review-china-11-july-2018\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/un-geneva/48256/eu-statement-ambassador-marc-vanheukelen-trade-policy-review-china-11-july-2018_en)（2018年10月26日アクセス）

<sup>171</sup> TPRでは穏やかな口調で発言されたが、9月に発表されたWTO改革のEU提案素案において、補助金、強制的技術移転を含むサービス、投資障壁に関するルール作り、通報制度の強化等透明性向上、国営企業の捕捉強化など、競争土台の公平化などが指摘されていることに示されるように、EUは中国の各種問題に強い懸念を持っている（“Concept paper; WTO modernisation Introduction to future EU proposals”([http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc\\_157331.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf)（2018年9月20日アクセス））。

への懸念は、その継続的な透明性の欠如によるところが大きいので説明すべき。

- 長らく農業制度、農業補助金など通報義務が果たされていないものがある。また、全ての貿易関連法・措置を公表し、1つ以上のWTO公用語に翻訳するとの約束も守られていない。
- 中国に進出した企業に対する様々な措置、ライセンスの帰属、不十分な知財取り締まりなど問題がある。中国においてイノベーションやハイテク製品への注力が拡大している分野と密接なため、特に重大な問題である。
- 鉄鋼セクターの過剰生産性問題への緊急対応が必要。また、鉄鋼以外にも、同様に対応すべき過剰生産性問題を抱える分野がある。
- 「中国製造2025」などのイニシアチブは、ローカルコンテンツ要求、補助金、強制技術移転等の深刻な懸念がある。技術のイノベーションの振興は、市場原則に基づくべきであり、新たな過剰生産性を生じるものは回避すべき。
- サイバーセキュリティ規制が、新たな市場アクセス障害を作らぬことを保証すべき。また、要求措置が広範であること、外国企業に差別的効果を持つ潜在性に懸念。
- 中国は自らをWTOの価値の擁護者としているが、これまで宣言している自由化・開放を実行に移すことを求める。

#### (4) 日本の見方

日本の見方は、毎年「不公正貿易報告書」<sup>172</sup>に取りまとめられているが、今回のTPRでは、以下の、米EUも懸念を表明している主要な問題<sup>173</sup>、<sup>174</sup>を指摘している。

- 世界貿易で最も重要なプレイヤーとしての地位に見合う責務を、自由貿易体制の維持・強化に貢献し、さらなる市場経済化を進めることで果たすべき。
- 中国が自らを多角的貿易体制の擁護者とし、今後も改革・開放を進めると発言しているが、それを実行することを求める。
- 市場歪曲的措置に懸念を持つ。過剰供給能力問題（特に鉄鋼、造船業が

---

<sup>172</sup> 直近のものは、経済産業省、「2018年不公正貿易報告書」第1部 各国・地域別政策・措置 第1章 中国、p3-32 ([http://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho\\_boeki/fukosei\\_boeki/pdf/2018\\_01\\_01.pdf](http://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho_boeki/fukosei_boeki/pdf/2018_01_01.pdf) (2018年10月30日アクセス))

<sup>173</sup> WTOのHP上の対中TPR議事録(WT/TPR/W/152) p26-27  
([https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=248437&filename=q/WT/TPR/W152.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=248437&filename=q/WT/TPR/W152.pdf) (2018年11月16日アクセス))

<sup>174</sup> 不公正貿易報告書では、この他、サービス分野での自由化の進展が加盟時の約束より遅れていること等が指摘されている。

- 急務、将来半導体でも問題が生じうる)、国有部門の役割(役割、国営企業への補助金等公的支援など)、補助金の通報義務が履行されていないこと、その他透明性と予見可能性に問題があり、法令根拠のない措置の強制がなされていること(特に、強制技術移転は中国の加盟議定書違反)により、自由で公平な競争が脅かされている。
- 次世代産業政策についても懸念。新サイバーセキュリティ法は、外国企業に実質不利(GATS違反)になる可能性があること、新エネルギー車政策は過度な規制となりうること、現行の知財制度に内外差別的内容(改良技術の帰属等)が含まれることが挙げられる。

#### (5) 加盟国全体の見方

このような不満は日米EUのみか。日米EU以外のWTO加盟国はどう見ているか。議長の閉会の辞<sup>175</sup>は、今回のTPRの概要がまとめられるため、全体的論調を捉える一助となろう。これを見ると、以下の通り、中国の履行が十分ではない<sup>176</sup>、通報義務が果たされていないなど制度・措置が不透明で予見不能、との懸念に基づく指摘が多くなされていることが分かる。なお、閉会の辞では明確に述べられていないが、途上国からの批判は比較的少なく、支援への感謝、一带一路の評価が多く述べられていることも注目に値しよう。

- 世界最大の貿易国かつ最大のFDI受け入れ国である中国の政策は世界経済に大きなインパクトを与える。そのため、加盟国は、多国間貿易システムにおける主要なプレイヤーであるとともに、より大きな責任を担うことを中国に求めた。
- 加盟国は、中国の最近の市場アクセスや投資機会の拡大等の改革、および最近の金融セクターの自由化と自動車セクターの関税引き下げを行うとの発表を歓迎している。多くの加盟国が外資投資の自由化の継続を歓迎しつつも、外国投資条件の更なる改善を求めており、JV要件、一貫性がなく予見不可能な制度執行、技術移転要件に対する懸念が表明されている。
- 多くの加盟国が、国家、特に国営企業の圧倒的役割への懸念(いくつかは様々な分野で中国経済への国家の影響力が拡大しているとも指摘)、投資や資源配分においてもっと市場志向型アプローチを取るべきと指摘している。

---

<sup>175</sup> WTOのHP上の対中TPR議事録(WT/TPR/W/152)、p99-100  
[\(https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=248437&filename=q/WT/TPR/W152.pdf\)](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=248437&filename=q/WT/TPR/W152.pdf)  
 (2018年11月16日アクセス)

<sup>176</sup> この問題については、本研究会レポートNo.7-「WTO紛争解決手続(DS)活用の歴史:米国は不利に扱われているか?」(p7) (本レポート集7.(p.62))で指摘しているように、加盟議定書違反を引用したDSの7割以上が中国に対するものであることにも、各国の懸念は現れていると言えよう。

- 中国の国家支援・補助金制度、ローカルコンテンツ要求（「中国製造2025」関係含む）への質問、競争政策強化の必要性の指摘、早期の政府調達協定への加盟要請<sup>177</sup>、知財保護・執行の強化要請、農産物の価格支持や公的備蓄の予見可能性の向上、行政許認可プロセス、越境データ規制、サイバーセキュリティ法、サービス業の規制、製造業規制、鉄鋼や半導体等の過剰生産能力につながる市場歪曲的政策などへの懸念が表明された。
- 前回のTPRに続き、貿易政策の透明性向上を要請された。加盟国はWTOの全ての約束を実行することの重要性を強調し、特に、補助金、農業支持、国家貿易企業等の通報義務を果たすことを求めた。また、全ての貿易関連の法令・措置の1つ以上のWTO公用語への翻訳、新制度の導入前のパブコメ期間を十分に取ることを求めた。

#### （6）その他

TPRでは、市場アクセス自体は、サービスの開放の遅れ・制限についての指摘がなされているが、関税についての指摘は見られない。では、実態はどうか。中国の加盟議定書での約束を守っているか。また、一般に関税の高さが懸念されているが、他の主要国との比較ではどうか。WTOのデータを基に主要国と比較してみると、以下の通り、かなり主要国水準に近付きつつあり、本年11月から更に関税を引き下げるとしている<sup>178</sup>ことから、更にその差は縮まってきている。

---

<sup>177</sup> 加盟議定書において、WTO加盟後加盟とされている。しかし、2014年12月に第5改定オファーが出て以来、オファーの改定がされず、交渉は進んでいない。

<sup>178</sup> JETRO、2018年10月2日、ビジネス短信「11月1日から工業品など1,585品目の輸入関税引き下げ」において、11月1日から中国の工業品など1585品目が輸入関税引き下げとなることが、9月26日の國務院常務会議で決定され、もしこれが実現すると、平均輸入関税率は2017年の9.8%から7.5%まで引き下げられるとしている。（<https://www.jetro.go.jp/biznews/2018/10/e4cc327bbb76dd1d.html>（2018年10月30日アクセス）

	単純平均譲許関税率			単純平均実効関税率			加重平均関税率		
	全体	農産品	非農産品	全体	農産品	非農産品	全体	農産品	非農産品
米	3.4	4.9	3.2	3.4	5.3	3.1	2.4	4.0	2.3
EU	5.0	11.8	3.9	5.1	10.8	4.2	3.2	8.7	2.8
日	4.5	18.0	2.5	4.0	13.3	2.5	2.5	12.9	1.4
加	6.6	16.0	5.2	4.0	15.7	2.1	3.4	14.7	2.3
中	10.0	15.7	9.1	9.8	15.6	8.8	5.2	11.8	4.6
韓	16.5	57.9	9.8	13.7	56.9	6.8	9.0	85.5	4.1

(参考) 中国の約束（最終年2010年における関税譲許率（単純平均））と  
直近の単純平均譲許関税、単純平均実行関税の差

約束	9.8	15.0	8.9			
約束との差	0.2	0.7	0.2	0.0	0.6	▲ 0.1

(備考) WTO、World Tariff Profiles 2018<sup>179</sup>より作成

### 3. 中国自身の自己評価

それでは、WTO 加盟議定書の遵守について、中国自身はどう評価しているか。今年になって、中国が次々に公表している多国間貿易に関する文書が参考になろう。

今年6月末、中国は、WTO 加盟以来17年間を概観するとして「中国とWTO白書」を公表した<sup>180</sup>。本年の対中TPRにおいてもこの白書を紹介しつつ、中国は、WTO 加盟後改革を進展し、WTOと多角的貿易体制の根本的価値（core value）—特に最恵国待遇、内国民待遇—を遵守し、保護主義や一方的措置に対抗している、と自由貿易保護への貢献を強調し、更には7月末の一般理事会において、同白書を配布（WT/GC/W/749）<sup>181</sup>していることから、この白書は特に中国の自己評価を如実に表していると言えよう。

- 「中国とWTO白書」を概観すると、
- 中国は、WTO 加盟以来、改革開放を進め、着実に加盟議定書の内容を履

<sup>179</sup> [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/tariff\\_profiles18\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles18_e.pdf) (2018年11月14日アクセス)。なお、単純平均実行関税率が単純平均譲許関税率より高くなっているものもあるが、平均を計算する際の対象品目が異なること等の影響があるため、必ずしも個別の品目の実行税率が譲許税率より高いことを示さないことに注意を要す。

<sup>180</sup> 中国国務院、2018年6月28日（中国語）[http://www.gov.cn/xinwen/2018-06/28/content\\_5301884.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-06/28/content_5301884.htm) (2018年6月29日アクセス)、新華社、2018年6月28日（英語版）<http://chinaplus.cri.cn/news/china/9/20180628/150806.html> (2018年6月29日アクセス)

<sup>181</sup> [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=246911&filename=q/WT/GC/W749.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=246911&filename=q/WT/GC/W749.pdf) (2018年10月31日アクセス)

行。財・サービス貿易の開放を約束通り進め、関税も低下させ<sup>182</sup>、主要国としての責務を果たしている。今後も、積極的に、よりハイレベルな対外開放を進める。

- また、関連法規も見直し、向上させ、透明性・予見可能性を高めた。特に知財についても着実に保護するルールを作り、完全な保護体制を整えている。さらに、外国投資規制も減らし、金融セクター含め外資基準等緩和されている。
- しっかりと WTO ルールを順守し、開放され、透明で、包摂的かつ無差別な WTO を中心とする多角的貿易体制を支持しており、途上国の貿易円滑化協定（TFA）履行の支援を始め、そのルールが守られるように、一带一路によるインフラ支援も組み合わせて大いに貢献しているなど、WTO 加盟後、世界に対し多大な貢献をしてきている。
- 世界経済にも大いに貢献し、雇用機会を作っていることは ILO からも評価されている。また、財のみならずサービスの大きな市場として各国にビジネスチャンスをもたらしている。今後もさらに大きな輸入の見込みがある。
- 投資も公平、平等、透明なシステムを構築の上、海外への投資、投資の受け入れ双方で各国に便益を与えていている。
- 通報義務もきちんと遂行している。
- プルリ交渉にも積極参加してきている。

と自らの WTO メンバーとしての議定書遵守、貢献を高く評価している。また、途上国であり、開発の権利があるとの主張も合わせて行なっている。

なお、同白書は、WTO との関係とはしているが、その他に、ホワイトハウスによる中国批判ペーパー<sup>183</sup>を意識して「一国主義のどこかの誰かさん（＝米国）」と違って、WTO 中心の多国間貿易体制を尊重し、自由貿易の擁護者として、途上国支援、ルール作りに貢献しているということをアピール、これまでの G7 の自由貿易についての記載を踏襲し、「多角的貿易システムの擁護者」の一員と主張しており、アメリカ批判、ホワイトハウスへの反論ペーパー、中国の主張の方が正しいとの世論作りとしての役割も担って

<sup>182</sup> 「中国と WTO 白書」（脚注 31）によると、平均関税は 15.3% から 9.8% に、鉱工業品の平均関税は 14.8% から 8.9% に、農産物の平均関税は 23.2% から 15.2% に低下。TPR の中国発言においては、更に、2017 年までに 900 タリフラインで関税を引き下げ、加重平均関税率は 2.4%、本年 5、7 月に計 1600 タリフライン引き下げ、例えば、オートバイの実行最惠国税率が 25% から 15%、自動車部品が 25% から 6% に引き下げられているとしている（WTO HP 対中 TPR（2018 年 7 月 11、13 日）議事録案（WT/TPR/W/152）、p6

（[https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=248437&filename=q/WT/TPR/W152.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=248437&filename=q/WT/TPR/W152.pdf)（2018 年 11 月 16 日アクセス））

<sup>183</sup> “How China’s Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World”（<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/FINAL-China-Technology-Report-6.18.18-PDF.pdf>（2018 年 6 月 29 日アクセス））

いる、寧ろその目的の方が大きいとも見受けられる。

更に、中国は、9月末に明確に米国を名指しした反論ペーパーも出している<sup>184</sup>。この中では、

- 知財の強制移転はなく自主的・契約に基づくものであり国家の関与はない。
- 知財制度は驚くべきスピードで法制・執行共に整備、関税も自主的に下げ既に先進国の水準に近づいている。外資開放も大幅に進展。
- 途上国しての発展権がある。補助金は他の国も行なっているものであり、WTO ルールを遵守、通報義務も果たしている。
- 米国こそ投資・貿易制限を各種行なってきており、それを強化している等述べ、更には、米政府は貿易関連始め国際合意の尊厳に敬意を払わず、世界管理秩序（global governance order）を混乱させているとの指摘までしている<sup>185</sup>。

このように、いわば、文書による自らこそが「WTO ルールを遵守の擁護者」との「PR 合戦」も活発化、激化しているといえよう<sup>186</sup>。

#### 4. 今後：WTO 改革での協力の必要性

このように、中国の履行自己評価と、各国の見方には、大きな開きがあり、7月の対中TPRでの加盟国発言、主要国のWTO改革提言への動き等に表れるように、補助金、国内支持等の通報義務の徹底、国営企業、技術移転等の投資・サービス関連措置、デジタル情報規制等に関する懸念、特に中国の動きを念頭に置いた新たなルール作りの必要性は、日米EUに限らず、多くのWTO加盟国の共通認識である。

中国のWTO加盟直前に、「中国は、「社会主義」イデオロギーとの折り合いを模索しながら、市場経済化が進められている状況にある。」<sup>187</sup>と指摘されており、また、WTO加盟交渉の際の「西側の価値観や社会文化が押し寄せることにより現政治体制と国の安全保障が決定的な悪影響を受け、体制崩

<sup>184</sup> “The Facts and China's Position on China-U.S. Trade Friction”([http://www.xinhuanet.com/english/2018-09/24/c\\_137490176.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2018-09/24/c_137490176.htm) (2018年9月25日アクセス))

<sup>185</sup> なお、米国の貿易赤字は米国の構造問題、比較優位に基づく経済の結果、米国のハイテク機器輸出制限などの結果である、米国が最も中国の財・サービス市場及び投資先としての魅力の恩恵を受けている国との指摘もなされている。

<sup>186</sup> G20の際の首脳会談を間近に控える中、11月20日、上記中国の“*The Facts and China's Position on China-U.S. Trade Friction*”に対抗するように、USTRから中国の知財は不公正であることに変わりはない等とする報告書（3月の301条発動根拠とされた報告書の改訂版）が出されている（文書内でも中国の9月の文書を名指し批判（p5～6）していることから、念頭に置いていることは間違いない）

（<https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/301%20Report%20Update.pdf> (2018年11月27日アクセス)）。

<sup>187</sup> 海老名誠、伊藤信悟、馬成三、「WTO 加盟で中国経済が変わる」、東洋経済、2000年、p.6

壞につながりかねないことを憂慮した」<sup>188</sup> 反対勢力が現在も存在し、むしろ加盟時よりも強いと思われ、さらに、当研究所の上席研究員である川島真東京大学教授も、「中国は体制崩壊を引き起こすような、例えば TPP 並みのハイレベルなルールを受け入れることは困難。ただし、同じ社会主义のベトナムの事例を参考にして（TPP 並みのハイレベルなルール作りであっても）参加を模索する可能性もある。」と指摘している。従って、中国的国家体制自体の急激かつ抜本的（一種革命的）変更をもたらす新たなルールを目指す形では合意形成の実現可能性は低い。現実的な方法で、日米 EU はじめ各国の懸念する、中国の貿易関連問題措置・法を WTO ルールにより抑え、かつ、根本的問題を紛争解決手続き（DS）において解決できるよう、中国も交え、建設的に実効性のあるルール作りを進めることが必要である。

そうした中、中国も、その経済的国際影響力にあった役割を果たす責務を直視し、ルールに基づく自由貿易を眞の意味で担うべきである。既に一部言及したように、中国は今年に入り、米国の攻撃に対抗するが如く、「自由貿易体制の擁護者」、「WTO ルールを遵守している」との PR を盛んに行うとともに<sup>189</sup>、一部の規制緩和、関税引き下げなど行なっており、中国自身も各國の懸念する問題への対処の必要性、そのメリットに気づいていることは間違いない。WTO 改革案もとうとう提示され始めた<sup>190</sup>、<sup>191</sup>。従って、中国は、これを行動でもって示すべく、これまでの行動様式を転換し、WTO 改革の議論において積極的かつ建設的に貢献するときであろう<sup>192</sup>。

## 今こそ、21世紀型 WTO ルール・メーキング<sup>193</sup>を、中国を前向きに参加

<sup>188</sup> 鮫島敬治・日本経済研究センターp54

<sup>189</sup> 2018年に入り、4月のボアオ会議でのサービス等の開放向上の約束、6月の「WTO と中国白書」発行、7月、11月の二度にわたる関税の自主的引き下げ、7月 TPR 等での前述白書の配布、TPR 前の数年に渡る未提出通報の提出、9月の米国への反論文書発行、11月の中国国際輸入博覧会など、中国の開放性とその自主的向上、WTO ルール遵守、自由貿易擁護との内外両方を睨んだ自らの見方を増やすための PR が大変盛んに行われている。

<sup>190</sup> 2018年11月13日、日本経済新聞、「日米欧、WTO 改革提案 無報告での自国優遇に罰則 中国念頭」(<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO37681870T11C18A1EAF000/> (2018年11月14日アクセス))

WTO の HP 物品理事会文書 (JOB/GC/204 ; JOB/CTG/14、JOB/GC/204/Add.1 ; JOB/CTG/14/Add.1) ([https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=249337&filename=q/Jobs/GC/204.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=249337&filename=q/Jobs/GC/204.pdf), [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=249478&filename=q/Jobs/GC/204A1.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=249478&filename=q/Jobs/GC/204A1.pdf) (2018年11月16日アクセス))

<sup>191</sup> WTO の一般理事会文書 (WT/GC/W/752) ([https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/ExportFile.aspx?id=249918&filename=q/WT/GC/W752.pdf](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=249918&filename=q/WT/GC/W752.pdf) (2018年11月27日アクセス))

<sup>192</sup> 2018年11月20日ロイター「中国も WTO 改革提案へ、自国の制約狙いに警告も＝張大使」(<https://jp.reuters.com/article/bc-world-wto-china-idJPKCN1NO2GY> (2018年11月20日アクセス))

<sup>193</sup> 各国の懸念する、補助金、国内支持等の通報義務の徹底、国営企業、市場アクセス制限、技術移転等の投資・サービス関連措置等に関しては特に早急に取り上げる必要があろう。

(involve)させつつ、WTO 改革の一環として、積極的に推し進めていくチャンスである。中国加盟実現において貢献した日本が、再度、WTO の舞台で、作業の進展に貢献することが期待される。

【参考】そもそも加盟手続きとは？

WTO への加盟は、主に

- 1) WTO 発足時の GATT 加盟かつ WTO 関連協定を受諾<sup>194</sup>する方法(原加盟国)、
- 2) WTO 発足後、加盟交渉を経て加入条件を既加盟国に承認されたのち、加盟議定書を受諾する方法

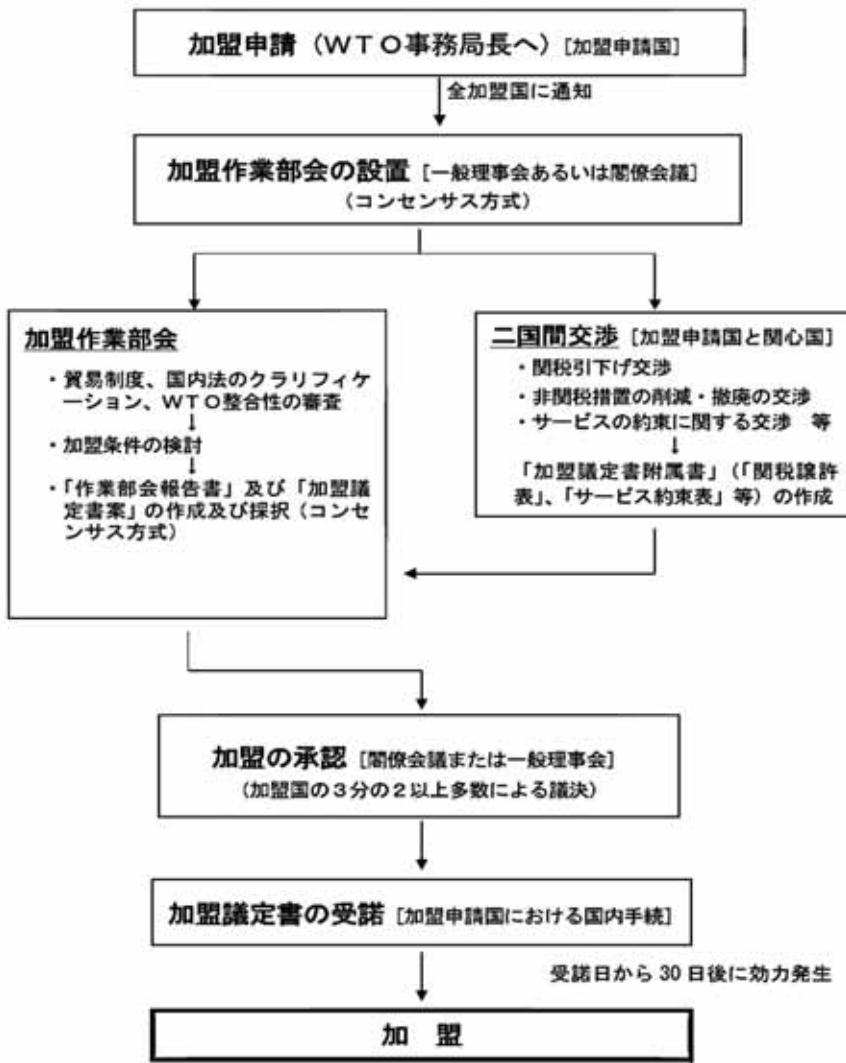
の 2 通りある。通常、加盟手続きという際は、2) の手続きを指し、以下でその大まかな流れを紹介する（次ページのフロー図参照）。

- ① WTO への加盟希望国は、まず、WTO 事務局長に加盟申請を行う。
- ② それを受け、WTO 内に当該加盟申請国の加盟作業部会を設置することが決定される。
- ③ その後、貿易の自由化、WTO ルールと整合的な国内法整備及び貿易政策を実施することを既加盟国と約束するために既加盟国と交渉(WTO 加盟交渉)を行う。交渉には、加盟作業部会で加盟申請国の国内制度を検討(WTO 関連協定整合性等)する多国間交渉と、交渉を希望する既加盟国と、主に物品貿易とサービス貿易の市場アクセスについて協議する二国間交渉の 2 種類ある。
- ④ 二国間、多国間の交渉が全て終了すると、交渉で約束した事項をまとめた加盟議定書が事務局によって作成され、加盟作業部会での採択を経て、閣僚会議又は一般理事会で加盟の承認が行われる。
- ⑤ 加盟希望国は国内手続き（加盟議定書の受諾（批准））を行い、その完了後に加盟議定書受諾を WTO 事務局に通報、加盟議定書はその 30 日後に発効し、正式な WTO メンバーとなる。

---

<sup>194</sup> WTO 設立協定第 11 条。より正確には、物品・サービスの譲許表が 1994 年 GATT に付属していることも要件。

## WTO加盟手続の流れ



（出典；財務省 HP WTO 加盟手続きの流れ）<sup>195</sup>

執筆者：木村藍子 主任研究員

<sup>195</sup> [https://www.mof.go.jp/customs\\_tariff/trade/international/wto/c07.pdf](https://www.mof.go.jp/customs_tariff/trade/international/wto/c07.pdf) (2018年10月30日アクセス)

## 10. 「米中首脳会談」と今後の「米中貿易戦争」

\* 平成 30 年 12 月 7 日 NPI-HP 掲載

### はじめに

米中通商摩擦は、本年 7 月 6 日、米国通商法 301 条に基づく追加関税発動と中国の報復によって「貿易戦争」に突入。その後初めて米中両首脳が直接会談する 12 月 1 日のブエノスアイレスでの会談に全世界の注目が集まった。

本稿では、同首脳会談について、経緯、結果、今後の注目点等を見る。

### 1. 経緯

#### (米中「貿易戦争」)

米中通商摩擦は、本年 7 月 6 日の「貿易戦争」突入以降、8 月及び 9 月にも追加関税を発動し合いエスカレート。米国の中国からの輸入額（5,056 億ドル、2017 年）で見れば約半分に追加関税がかけられる状態。

米国はそのうち 2000 億ドル分についての追加関税 10% を来年初めから 25% に引き上げるとしていた。また、中国が譲歩しなければ、さらに、2670 億ドル相当の中国からの輸入品に追加関税をかける（合計で中国からの輸入品すべてに追加関税賦課）と加圧。

#### (膠着状態)

米国は、国家の経済力が軍事力整備に連動するとの考え方や、米国から霸権を奪うことをおそらく意味する「中華民族の偉大な復興」を国家目標とする中国の軍事力増強への警戒感等から、対中貿易赤字の 2000 億ドル<sup>196</sup>削減、中国の産業政策「中国製造 2025」の撤回等中国に極めて厳しい要求<sup>197</sup>。

中国も米国製品購入増、米国が問題視する知的財産（以下「知財」）制度の充実等ある程度の譲歩を米国に示してきたようだが、両国の交渉は膠着状態。

#### (首脳会談前の状況)

11 月 1 日、トランプ大統領は習主席と電話会談を行い、G20 の機会に会談する意向を確認。大統領はツイッターで「長い時間とても良い話し合いができた。貿易問題に重点を置いた」とし、G20 での会談に向け議論が「うまく進んでいる」との認識を示した<sup>198</sup>。

<sup>196</sup> 対中貿易赤字総額は 3755 億ドル（2017 年）

<sup>197</sup> 日本経済新聞 2018 年 5 月 19 日

<sup>198</sup> 日本経済新聞 2018 年 11 月 2 日

11月16日には、トランプ大統領は、中国から142項目にわたる行動計画を受け取ったと表明。大統領は「よく完成されたリストだ」と一定の評価をしつつも、未解決の課題が4、5項目あり「まだ受け入れられない」と中国に再回答を求めた<sup>199</sup>。

11月17、18日に開催されたAPEC（アジア太平洋経済協力会議）首脳会議（米国はペンス副大統領が代理出席）では、互いに相手の政策を非難・否定するような文言を盛り込もうとした米中の対立から、同首脳会議が始まった1993年以来初めて首脳宣言が出せない事態に陥った。

こうした中、11月30日からブエノスアイレスで開かれたG20の機会での米中首脳会談に対し、両首脳間で何らかのディールがなされるか、交渉決裂で貿易戦争がさらに激化するかと、世界の耳目が集まつた。

## 2. 米中首脳会談の結果

（貿易戦争は一時停戦）

トランプ大統領と習主席は、12月1日のG20首脳会合閉幕後、夕食会形式で会談。その結果、米国側の発表によれば、知財問題等協議の枠組み創設（いわゆる「枠組み合意」）等以下の内容のディールによって、「貿易戦争」の「一時停戦」に合意。トランプ大統領は「首脳同士の素晴らしい取引だ」と例によつて自画自賛<sup>200</sup>。

（ディールの内容）

- ①米国が来年年明けから予定していた2000億ドル相当の中国からの輸入品への追加関税の引上げ（10%→25%）の90日間猶予
- ②90日の猶予期間中に、
  - ア.米企業への技術移転の強要、
  - イ.知的財産の保護、
  - ハ.非関税障壁、
  - ニ.サイバー攻撃、
  - ホ.サービスと農業の市場開放の5分野を協議し、結論を得る。
- ③90日以内に合意できなければ、猶予した2000億ドルへの追加関税の引上げを実施
- ④中国は、対米貿易黒字の削減のため、米国産の農産品、エネルギー、工業製品等を大量に購入。農産品は直ちに購入開始

この他、トランプ大統領は、習主席が、以前中国が承認しなかつた米クアルコムによる（オランダ車載半導体大手）NXPセミコンダクターズ買収計画

<sup>199</sup> 日本経済新聞 2018年11月18日

<sup>200</sup> 日本経済新聞 2018年12月3日 直下の「ディールの内容」の項の①から④及びクアルコムの件も同じ。

について、再提出があれば承認するとしたと主張。

また、翌2日、トランプ大統領はツイッターで中国が米国からの輸入車に対する40%の関税（うち25%は米国への報復分。なお、米国の対中の同関税は追加関税含め27.5%）の減免を受け入れた旨表明<sup>201</sup>。

#### （「中国製造2025」に触れず）

他方、以上の米国側が表明した内容に対し、書かれていない重要な事項がある。技術覇権争いに係る対立事項として注目されていた中国の産業政策「中国製造2025」については、今回の両国の声明で何ら言及がない。

トランプ大統領が同政策の撤廃要求をディールの中で取り下げを約束したとは考え難く、今後が注目される。

#### （中国政府の発表）

中国政府による首脳会談直後の発表では、技術移転の強要等の具体的交渉項目や90日の期限に触れていない。なお、逆に、中国政府の発表では、すべての関税撤廃に向けた対話の加速化を両首脳が指示したとある等両者の発表にずれがある。

また、クアルコムの件や米国からの輸入車の件についても、中国政府からは何ら発表がされていない<sup>202</sup>。

### 3. 首脳会談結果の考察

#### （一時停戦の背景）

首脳会談前には交渉決裂によって貿易戦争が激化するおそれもあったが、一時停戦になったのはなぜだろうか。

まず、中国についてみれば、先般、ある中国関係者が現在の対米方針を「衝突せず、対決せず、新型大国関係を構築」と言っていたが、中国経済の減速も見られる中、習主席はまさに今回この方針で臨み、米国との全面対決を避けたのだろう。

また、トランプ大統領としては、①米国産品の大量購入等を中国が約束する等、現時点のディールとしてある程度満足したこともあるだろうが、背景とし

<sup>201</sup> 日本経済新聞 2018年12月4日 なお、中国による米国からの輸入車への40%関税の減免について、中国政府からは何ら表明されていない。また、首脳会談に同席した米高官も本件について明確な確認をしていない（The New York Times “Trump’s China Truce Calms Markets, but He Chooses a Hard-Liner to Leads Talks” Dec. 3, 2018）。

<sup>202</sup> 12月5日になって、中国商務省が出した声明において米国との協議期間が90日間であると明記した。また、米国産自動車の関税下げについては、4日、中国の官製メディアが「具体策が出るのは年末ではないか」との観測記事を配信した。（2018年12月5日 日本経済新聞 <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO38594030V01C18A2FF1000/>）

て、②米国中間選挙が終わり次の大目標である自身の大統領再選の選挙まで少々時間的余裕がある、③貿易戦争によって農業関係者やいくつかの製造業に悪影響が出始め、米国の株式市場も 2018 年の上昇分がほとんどなくなつた<sup>203</sup>等から米国が被るダメージに考慮した面もあったのではないか。

製造業への悪影響に関して、11 月 26 日に GM がオハイオ、ミシガンを含む北米 5 工場の生産停止を発表したが、トランプ大統領にとってこれはショックだったに違いない。

#### (米国に有利か)

米国は、中国側がディールの前提条件としていた米国による全追加関税の即時撤回の要求を取り下げさせた上で「2000 億ドル分の輸入への関税引上げ」や今回触れられていない「中国からの輸入のさらに 2670 億ドル分にかける追加関税」という「武器」を温存している。これらの圧力をかけ続けながら、90 日間の一時停戦下の交渉を行うことになった。

#### (政治的な合意)

ただ、①具体的な中国の米国製品輸入額や対米貿易黒字削減額が示されていない、②「枠組み合意」<sup>204</sup>であって知財問題等の解決は先送りされている、③「中国製造 2025」に触れていない等からすれば、今回は「実質的な(substantive)合意」というより、「政治的な(political)合意」<sup>205</sup>である。

### 4. 今後の米中「貿易戦争」の展開

#### (対立の解決は可能か)

知財侵害の問題はトランプ政権で 1 年以上協議しても解決できていない問題であり（過去の米政権も取組み）、猶予期間の 90 日間で解決することができるだろうか。

なお、まず日限を切って相手を追い込もうとするのはトランプ流の交渉術のようであり、昨年 4 月の習主席訪米の際に貿易不均衡是正の「100 日計画」策定とされたがうやむやになったことから見ても、今回も 90 日後に直ちに関税引上げは行わず再度新たな期限が設定される可能性もある<sup>206</sup>。

<sup>203</sup> New York Times “Trade Truce by China and U.S. Gives Both Sides Political Breathing Room” (Dec. 2, 2018)は、“The trade war has also started to bite American farmers and some manufacturers, while the United States stock market has erased almost all of its 2018 gains amid trade and economic jitters.” とする。

<sup>204</sup> トランプ大統領は、日本や EU との首脳会談の際にも、自動車関税賦課の圧力の下でバイの協議を創設する「枠組み合意」をしたが、今回は 90 日という具体的な「期限付き」（「期限付き枠組み合意」）であり、特に中国に対する厳しい姿勢を反映した厳しいものではある。

<sup>205</sup> 脚注 203 の NYT の記事で使用されている表現

<sup>206</sup> トランプ大統領は、12 月 4 日、「私はタリフ・マンだ」とツイートした際、中国との協議に関し「延長されない限り 90 日後に終了する」とした (SankeiBiz 2018 年 12 月 5 日 <http://www.sankeibiz.jp/macro/news/181205/mca1812050844008-n1.htm>)。これは、期限延期の余地を示唆

これに関しては、先述のようにトランプ大統領が今回の判断の際に考慮したと思われる米国の株価が、今後も下落していくかどうかが米国政府の対応に影響してくるだろう。

また、「中国製造 2025」撤廃は今回触れられていないが、米国として霸権争いの観点から死活的重要性を有し、他方、中国にとっては「中華民族の偉大な復興」との国家の大目標のための重要な柱である「製造強国」実現の手段を放棄することを意味するもので、お互い妥協できないと考えられている。

## (2 重構造の大統領制)

中国の知財侵害を止めさせる点に関して、3 日、クドロー国家経済会議(NEC) 委員長が中国と合意に近付いていると述べたと報道がある<sup>207</sup>。

これに関しては、ニューヨーク・タイムズに匿名の政府高官がトランプ大統領の原則なき衝動的決定に抵抗し真に国家のためになる政策を行おうと努力している有志が政権内におり、いわば「2 重構造の大統領制」(two-track presidency)になっていると書いた<sup>208</sup>ことが想起される。

トランプ大統領が、今回、中国とディールをしたとしても、反中が蔓延している議会共和党・民主党等からの中国に対する懷疑と厳しい攻撃姿勢は変わらず<sup>209</sup>、知財を巡る対立は将来にわたって繰り返されるのではないか。

## (覆水盆に返らず)

元 CIA の中国専門家マイケル・ピルズベリーは、中国の米国からの世界霸権奪取のための「100 年マラソン戦略」は、中国戦国時代の「孫子」「戦国策」等から学んで構築されたとする<sup>210</sup>。その内容<sup>211</sup>からすれば、中国は、情勢が

---

したともとれる。

<sup>207</sup> ブルームバーグ、「クドロー氏、対中合意「かなり近い」－知財権侵害と技術移転強要で」2018 年 12 月 4 日 6:42 JST <https://www.bloomberg.co.jp/news/articles/2018-12-03/PJ6HZM6KLVR601>

<sup>208</sup> “I am part of the resistance inside the Trump Administration” by a senior official in the Trump administration, NYT Sep. 5, 2018

<sup>209</sup> 米中首脳会談の後、トランプ大統領は、今後の米中協議のトップにライトハイザー通商代表を任命（脚注 8 の NYT の記事）。同氏は対中強硬派で知られ、今後の協議が激しいものになる可能性がある。

<sup>210</sup> 本研究会レポート No.8 「「中国製造 2025」と米中「新冷戦」」（本レポート集 8.） p5,6  
<http://www.iips.org/research/2018/11/19111859.html>

<sup>211</sup> 「「中国製造 2025」と米中「新冷戦」」（本レポート集 8.） p6 に以下の内容・要素を記載

- ・敵の自己満足を引き出して警戒態勢をとらせない。
- ・勝利獲得まで数 10 年、それ以上耐える。
- ・戦略的目的のため敵の考え方・技術を盗む。
- ・「勢い」を見失わない。「勢い」とは、敵を動かざるを得なくして勝つ神秘的な力。
- ・他国の包囲や欺罔を警戒する。（「囮碁」の極意）

悪い（「勢い」がない）と見れば、「韜光養晦」<sup>212</sup>に戻って、「勝利（この場合、覇権）獲得まで数 10 年、それ以上耐える」戦略をとろうとする可能性もある。

ただ、中国は、2008 年リーマンショックで米国が凋落したと思い、アヘン戦争以来の「百年国恥」を晴らす時が来たと思い、既に、米国に「鼎の軽重」を問う<sup>213</sup>てしまった。今となっては、「覆水盆に返らず」との見方もある。

### おわりに

世界の GDP 第 1 位と第 2 位の米中の対立が長引けば、米中両国の経済のみならず、貿易関係を通じて、日本を含めた世界全体の経済に与える悪影響も大きくなる。

次の米国大統領選にかけて、さらには米中覇権争いの位相に入っている状況下今後長きにわたって、対立が続くであろう米中「貿易戦争」から目が離せない。まずは、次の節目となる 90 日後までの猶予期間の両国の動向を注視していく必要がある。

執筆者：桟谷晴久 主任研究員

---

<sup>212</sup> 「とうこうようかい」。1990 年代に最高指導者、鄧小平氏が強調した「才能を隠して、内に力を蓄える」という中国の外交・安保の方針（日本経済新聞 2013 年 6 月 16 日）

<sup>213</sup> 広辞苑第 6 版は「鼎の軽重を問う」を「周の定王の時、楚の莊王が、天下を取った時に運ぶことを考えて、周室伝国の宝器である九鼎の大小・軽重をたずねた故事による）統治者を軽んじ、これに代わって支配者になろうとする野心のあること。…」とする。

## 11. 中国・華為技術(ファーウェイ)の激震を読み解く

※2018年12月10日NPI-HP掲載(同17日アップデート)

### ■突然のCFOの逮捕劇

日本時間12月6日(木)に、世界を激震させるニュースが走った。

世界トップクラスの通信機器メーカーで、中国の先端技術企業の代表格とされる、華為技術(以下「ファーウェイ社」)の最高財務責任者(CFO)で、創業者の娘である孟晚舟氏が、カナダ・バンクーバーで12月1日(土)に逮捕されていた、とのニュースである。この背景には、米国のイラン経済制裁への違反があり、身柄が米国政府に引き渡される方向、との報道がなされている<sup>214</sup>。

おりしも、米中首脳会談で、技術強制移転も含めた米中経済摩擦がイシューになっていた折だけに、このタイミングは注目されるものである。

### ■伏線としての米国からの説得？ そして友好国の対応

これにさかのぼること2週間ほど前に、米国政府は、日本、ドイツを含めた同盟国の政府並びに通信事業会社に対して、情報セキュリティ上の重大な懸念から、通信ネットワークへのファーウェイ社製品の使用を控えるよう、説得を行っているとの報道がなされた<sup>215</sup>。

通信サービスは、おおまかには2つの要素からなる：

- 1) 通信事業者が保有するネットワーク(物理的に通信を運ぶ光ファイバー、電波基地局等と、その設備の中を経由して流れる通信トラヒックを中継するルーター等からなる)
- 2) 上記ネットワークに接続して、利用者が保有する端末(スマートフォン等)

上記報道は、前者に関する説得である。

これに呼応した部分もあり、まずはオーストラリア、ニュージーランドの通信事業者が、通信ネットワークからの、ファーウェイ社機器排除方針をいち早く打ち出した<sup>216</sup>。

そして12月5日までに、英国においても、情報機関MI6からの警告に基づき、British Telecom(以下「BT社」：日本でいうNTTの位置づけに相当す

<sup>214</sup> 英国BBCによる(<https://www.bbc.com/news/business-46462858>) 12/6閲覧

<sup>215</sup> 米国Wall Street Journal紙による(<https://www.wsj.com/articles/washington-asks-allies-to-drop-huawei-1542965105>) 12/6閲覧

<sup>216</sup> 豪州Sydney Morning Herald紙による(<https://www.smh.com.au/business/companies/new-zealand-joins-australia-in-banning-huawei-20181128-p50iz5.html>) 12/6閲覧

るインカンバント（伝統的）通信事業者）が、ファーウェイ機器の排除方針を打ち出した、との報道が流れた<sup>217</sup>。

同報道によると、BT社は2005年から、自社の通信ネットワークに、ファーウェイ社製品を採用したものの、2006年以降、内部規定より、その使用をネットワークの末端部分のみに制限してきたとのことである。しかしながら、2016年の、英国最大手の携帯通信事業者 Everything Everywhere社（以下EE社）買収により、同社がファーウェイ社製品を基幹ネットワーク部分含めて採用していたことから、この扱いについて検討をしていた。

おりしも、次期第五世代（5G）ネットワークの機器採用プロセスを迎えており、BT社は、同プロセスの対象からファーウェイ社を外すとともに、既存の第三世代・第四世代（3G・4G）ネットワークからもファーウェイ社製品を除外する方向で検討を進める、と、同報道ではされている。

EE社はもともと、オレンジ社（旧フランステレコム、フランスでいうNTTの位置づけに相当）、とドイツテレコム社（ドイツでの同様の位置づけ）の、英国における合弁企業として運営されてきた会社である。

今回の米国から同盟国への説得に対して、現地時間の12月14日までに、EE社の旧親会社の一方であるオレンジは、5Gネットワークのベンダー選定からファーウェイ社製品を除外する旨を同社CEOが明らかにしたもの、もう一方の旧親会社のドイツテレコムは、除外について本格的な検討をしている旨明らかにするにとどまっている<sup>218</sup>。

## ■日本の対応

日本においては、どの通信事業者がファーウェイ社製品をどういった形で採用しているかは明らかではないが、新興通信機器メーカーの採用に積極的な通信事業者とそうでない事業者とのスタンス差異がこれまで比較的明確だったことに加え、調査会社MCA社の調べによれば、ソフトバンクグループでは近年大幅にファーウェイ社製通信機器をネットワークに採用しているとの報道がなされている<sup>219</sup>。またNTTは、5G通信基地局にファーウェイ社製品を採用しない旨を持株会社社長が明らかにしている<sup>220</sup>。

日本政府は、各府省庁や自衛隊などが使用する情報通信機器から、安全保

<sup>217</sup> 英国 BBCによる (<https://www.bbc.com/news/technology-46453425>) 12/6 閲覧

<sup>218</sup> 英国ロイター通信による (<https://www.reuters.com/article/us-huawei-europe-germany/deutsche-telekom-reviews-huawei-ties-orange-says-no-on-5g-idUSKBN1OD0G7>) 12/15 閲覧

<sup>219</sup> ケータイ Watchによる (<https://k-tai.watch.impress.co.jp/docs/column/mca/1140872.html>) 12/6 閲覧

<sup>220</sup> 産経新聞による (<https://www.sankei.com/economy/news/181213/ecn1812130031-n1.html>) 12/15 閲覧

障上の懸念が指摘されるファーウェイ社と ZTE の製品を事実上、排除する方針を固めた<sup>221</sup> ほか、5G 周波数の通信事業者への割当においても、同方針に留意した指針案とする方向を総務省が明らかにした<sup>222</sup>。

## ■ファーウェイ社の位置づけ

ファーウェイ社自体の歴史はまだ 30 年余り、そしてグローバルプレイヤーとして認知されてからは 10 年足らずと非常に浅く、有力通信機器メーカーのなかでは後発組である。中国勢として比較される ZTE 社に比べると、売上高で約 3 倍の規模とされるうえ、通信ネットワーク機器への強みでは、ファーウェイ社が断然存在感が上である。また、ファーウェイ社と日本の各社との比較では、売上高で富士通や NEC を大きく上回り、国内最大手パナソニックと比肩するレベルである。

通信ネットワークの構造が、従前の電話網（同期通信技術）から、インターネット網（非同期通信技術）に代わってきた 2000 年前後に於いて、通信機器メーカーの顔ぶれは大きく変貌を遂げたものの、現下の世界の主要プレイヤーとしては、電話網時代から存在する欧州勢（エリクソン社他）、インターネット網時代に台頭した米国勢（シスコ社他）、そしてインターネット網定着後に頭角を現してきた中国勢（ファーウェイ社他）と、大まかに分けることができる。

少ながらぬ有力中国企業が、地方政府や軍閥との関係性をバックに大きくなってきた、とされるなか、ファーウェイ社は、こうした関係性とは無縁であることを主張してきた。

## ■ファーウェイ社へ突きつけられる大きな課題

しかしながら、ファーウェイ社はいまだ株式公開が為されておらず（株式の 100% を創業者並びに従業員組合が保有）、自主的に財務状況を開示しているものの、その経営状態の透明性という意味では、株式公開を行っている前述の欧州勢・米国勢と比較すると、劣後する部分があることは否めない。

また通信サービス事業者、そしてそれを支える通信機器メーカーは、技術革新をリードして利潤を追求し続けるとともに、プライバシーとしての「通信の秘密」をも維持する、という二律性を追わねばならない宿命にある。つまり「革新性」と「信頼性」とを両立した企業であり続ける必要がある。

前述の技術変化（電話網→インターネット網）に於いて、欧米そして日本

<sup>221</sup> 読売新聞による (<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20181210-OYT1T50036.html>) 12/10 閲覧

<sup>222</sup> iza 産経デジタル (<http://www.iza.ne.jp/kiji/economy/news/181214/ecn18121423210033-n1.html>) ならびに総務省「第 5 世代移動通信システムの導入のための 特定基地局の開設に関する指針について」P21 ([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000589764.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000589764.pdf)) による 12/15 閲覧

の多くの通信機器メーカーが、事業の廃業もしくは大幅な縮小を余儀なくされた。それらの多くは、大きな技術変化の流れのなかで「革新性」を十分に発揮できないまま、利潤縮小に追い込まれた企業である。

現下のファーウェイ社については、多数の特許取得等「革新性」を発揮し、市場をリードしているとみなされているものの、その「革新性」についても、2003年の中シスコ社からの知財訴訟にみられるよう、かねてより疑問が投げかけられてきている<sup>223</sup>。一方、今回の一連の動きは、通信の秘密を維持する「信頼性」において、明らかなクエスチョンが投げかけられているもの、といってよい。特に米国にとって、軍事の通信ネットワークでさえも、独自保有のみならず、民間通信事業者のネットワークも活用しているのが実際である。より神経をとがらせるのも無理はない。

いくら、ファーウェイ社自身が、中国政治・軍部からの独立性を主張しても、グローバルな「信頼性」の獲得・維持・向上には限界がある。とりわけ今回、孟晚舟CFOは少なくとも7つ以上の旅券を保持していたとのカナダ当局訴追資料への記載が報道されている<sup>224</sup>。この多数旅券保持が事実とすれば、同CFOは、通常の経営者では想定されない、特殊な任務についていたとの疑いを持たれても何ら不思議ではない。また、この逮捕について、中国政府からの抗議が出ていることも、こうした独立性の主張を、むしろ損ねることにはなりはしないか。(通常、企業経営者として潔白な身を証明するのであれば、まずは自身として、そして企業としての行動が優先なのだから)

## ■原点認識の必要性：「通信事業における信頼性」そして「通信の安全保障の在り方」

とはいえ、ファーウェイ社の製品は、品質のわりに価格が安価であるため、先進国のみならず中進国・発展途上国の通信事業者からの採用が増え続けていることが、その競争力の源泉であることには疑いない。(また米国にとっては、自国の主要企業であるシスコ社の地位を脅かされることは、様々な意味で悩ましいことだろう)

しかしその品質・価格競争力を財務面・精神面から支えてきた、CFOである創業者の娘の逮捕は、ファーウェイ社にとって痛手であろう。

本件をきっかけに、ファーウェイ社自身が、「革新性」と「信頼性」とをフェアに追求し続ける企業、というグローバル認識を、いかに獲得・確保するか、言い換えると、通信機器メーカーとしての原点にどこまで立ち返ることができるか、が、同社の命運を左右し、ひいては、科学技術立国としての中

<sup>223</sup> 米国 Bloomberg による (<https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-12-06/how-huawei-arrest-extends-troubled-history-with-u-s-quicktake>) 12/6 閲覧

<sup>224</sup> 読売新聞による (<https://www.yomiuri.co.jp/world/20181209-OYT1T50025.html>) 12/9 閲覧

国の命運を左右するものである、といえる。

また日本は、通信サービス・通信機器の安全保障問題について、幅広く考えることが必要である。具体的には、世界各国において、政府としての対策や通信事業者への働きかけなど、事態が動いていることを的確に把握し、政府の方針を明確にする必要がある。

ことサイバーセキュリティについては、いくら末端機器単位で防御をしにいったとしても、通信ネットワークの途上で何らかの仕掛けをされでは、末端の防御の努力が水の泡である。1980年代以降、世界中ほんどの国で、国際・国内通信事業が、民間の手によって担われるようになってきている今、通信事業者の意識と努力を促し、必要なサポートをすることに勝る、政府としての通信に関する安全保障の打ち手はないことを、改めて認識する必要がある。さらに電力会社や金融機関をはじめとする社会インフラ事業者の対策も求められている。

執筆者：岩田祐一 主任研究員

## 研究会メンバー一覧

荒井 寿光 副理事長  
小堀 深三 特任研究顧問

岩田 祐一\* 主任研究員  
江藤 進\* 主任研究員  
木村 藍子 主任研究員  
仙谷 晴久 主任研究員  
原 実\* 主任研究員  
横山 昭雄\* 主任研究員

(\*=2018年11月から参加)

公益財団法人 中曾根康弘世界平和研究所  
〒105-0001 東京都港区虎ノ門 3-2-2 30 森ビル 6 階  
電話 : 03-5404-6651  
FAX : 03-5404-6650  
Email: npimember@iips.org