

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	WTO の概要と課題
他言語論題 Title in other language	An Overview and Issues of the WTO
著者 / 所属 Author(s)	植田 大祐 (UEDA Daisuke) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 経済産業課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	849
刊行日 Issue Date	2021-9-20
ページ Pages	45-72
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	WTO の設立経緯や組織的概要等を概観した上で、ドーハ・ラウンドの停滞や上級委員会の活動停止といった WTO が現在直面している課題と、それらの解決に向けた動向を整理する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

WTO の概要と課題

国立国会図書館 調査及び立法考査局
経済産業課 植田 大祐

目 次

はじめに

I 戦後の国際貿易体制の展開と WTO の概要

1 GATT-WTO 体制の歴史

2 WTO の概要

II WTO が直面する課題と改革に向けた動き

1 ドーハ・ラウンドの停滞と交渉フォーラムとしての WTO の機能不全

2 WTO 協定上の途上国の地位をめぐる課題

3 紛争解決制度における上級委員会の機能停止

4 補助金に対する規律強化

おわりに

キーワード：WTO、WTO 協定、ドーハ・ラウンド、S&D、紛争解決制度、補助金

要 旨

- ① WTO は、加盟国の貿易障壁の削減や撤廃、貿易に関する規律の策定、貿易に係る紛争の解決等を行う国際機関であり、GATT、GATS、TRIPS 協定等から構成される WTO 協定を土台として、自由貿易体制の基盤としての役割を担ってきた。しかし、設立から 25 年以上が経過した現在、WTO は、初めての多角的交渉となったドーハ・ラウンドの停滞と交渉フォーラムとしての機能不全、WTO 協定上の途上国の地位の見直し、WTO 紛争解決制度における第 2 審に相当する上級委員会の活動停止、補助金に対する規律見直しといった困難な課題に直面している。
- ② 2001 年に開始されたドーハ・ラウンドは、先進国と途上国の対立等を背景として未だ妥結しておらず、WTO における貿易に係る新たなルール形成等が極めて困難な状況にある。交渉の活性化に向け、一部の有志国のみによる交渉の促進が提案されている。
- ③ 途上国に対し WTO 協定上の義務の緩和、免除等を行う特別かつ異なる待遇 (S&D) をめぐっては、WTO 協定上に S&D の対象となる途上国に関する明確な基準等が存在せず、加盟国の自己申告により途上国の地位が決定される点が批判されている。米国により S&D の対象となる途上国の定義等が提案されているが、中国等は反発している。
- ④ 上級委員会は、米国が委員の任命を拒否しており、活動停止状態に陥っている。上級委員会の改革に向けた各種提案等をまとめたウォーカー原則も米国の反対により採択できず、機能回復の見通しは立っていない。EU 等による上級委員会の審理を代替する MPIA の設立といった動きもある。
- ⑤ 加盟国による補助金交付に関するルール等を規定した補助金協定では、補助金交付等に際し WTO に通報することを求めているが、多くの加盟国がこれを怠っている。補助金は過剰生産等を誘発し、貿易を歪曲するおそれもあることから、日米欧を中心に補助金に対する規律強化を目指す声明等が公表されている。
- ⑥ WTO が直面する課題をめぐり加盟国間の溝は大きく、これらの課題の解決は容易ではないが、2021 年 11 月末から開催される第 12 回閣僚会議の成否は、今後の WTO の機能回復に向けた試金石の 1 つとなる。WTO が今後も国際貿易体制の基盤であり続けるためにも、第 12 回閣僚会議の成功に期待したい。

はじめに

WTO (World Trade Organization. 世界貿易機関) は、GATT (General Agreement on Tariffs and Trade. 関税及び貿易に関する一般協定) を発展的に改組して 1995 年 1 月に設立された国際機関であり、加盟国の貿易障壁の削減や撤廃、貿易に関する規律の策定、貿易に係る紛争の解決等を行っている。WTO は、これらの任務の遂行を通じて、貿易秩序の安定性、予見性の向上や加盟国間の貿易拡大に大きく貢献し⁽¹⁾、貿易に関する国際的な規律として設立時に整備された WTO 協定⁽²⁾を土台として、自由貿易体制の基盤としての役割を担ってきた。

しかし、こうした自由貿易体制の基盤としての WTO は、設立から 25 年以上が経過した現在、数多くの困難な問題を抱えており、それらの解決が課題である。例えば、WTO の下での初の多角的交渉⁽³⁾として貿易自由化や貿易に係る新たなルール策定等を協議するドーハ開発アジェンダ (以下「ドーハ・ラウンド」) は、2001 年 11 月に開始されたものの、現在も妥結の見通しは立っておらず、貿易に係る新たなルール策定の交渉フォーラムとしての WTO は機能不全に陥っている。そのため、主要国は TPP11 (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership. 環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定) 等を始めとする FTA (Free Trade Agreement. 自由貿易協定)⁽⁴⁾にその通商交渉の軸足を移しており、FTA ごとに異なる貿易ルールが乱立したり、FTA 参加が困難な途上国が貿易自由化から取り残されたりするといった問題が生じるおそれがある。また、WTO の紛争解決制度における上級委員会の役割等に対する米国の強い不満を受け、上級委員会が活動停止を余儀なくされているという問題も生じている。2018 年以降、米国のトランプ (Donald J. Trump) 政権による追加関税措置の乱発を契機として、主要国間で WTO 協定違反の疑いが強い措置の応酬が続いたが⁽⁵⁾、上級委員会の活動停止は WTO の紛争解決制度の実効性と信頼性を損ね、加盟国によるこうしたルール軽視の行動を助長しかねない。

WTO がこれらの危機に直面している現状は、WTO を基盤とした自由貿易体制が危機に瀕していることを意味しており、加盟国による WTO 改革に向けた機運も高まりつつある⁽⁶⁾。そこで、本稿では、WTO の特徴等を理解するために WTO 及び GATT の設立経緯や WTO 協定の構造などを概観した上で、WTO が直面する課題と、それらの解決に向けた動向を整理する。WTO

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は 2021 年 7 月 16 日である。また、肩書は当時のものである。

(1) WTO が設立された 1995 年と 2020 年を比較すると、世界の貿易額は約 4 倍に増加し、加盟国の平均関税率は 10.5% から 6.4% にまで半減したとされる (“The WTO’s 25 years of achievement and challenges,” 1 January 2020. WTO website <https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/dgra_01jan20_e.htm>).

(2) 本稿では、原則として「WTO」との表記は国際機関としての WTO を指し、「WTO 協定」との表記は WTO 設立協定 (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization. 世界貿易機関を設立するマラケシュ協定) とその附属書等を指すものとする。ただし、文脈によっては、「WTO」との表記で国際機関としての WTO と WTO 協定の双方を指す場合もある。

(3) WTO 全加盟国が参加して行う交渉。

(4) FTA は、締約国間で、物品・サービス貿易に係る障壁の撤廃や、各種経済制度の調和等を目指す協定。

(5) 例えば、米国の 1974 年通商法 301 条に基づく中国に対する追加関税措置や、当該措置に対する中国の報復措置は、WTO 協定違反の疑いが強い (植田大祐「米国の通商政策の動向」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1049 号, 2019.3.18. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11252969_po_1049.pdf?contentNo=1>).

(6) 中川淳司「第 1 章 WTO 改革の課題と方向：総論」国際貿易投資研究所編『WTO 改革の課題と方向』国際貿易投資研究所, 2020, p.1 などを参照。

が直面する課題としては、近年特に指摘されることが多いドーハ・ラウンドの停滞と交渉フォーラムとしての WTO の機能不全、WTO 協定上の途上国の地位、上級委員会の活動停止、補助金に対する規律強化を取り上げる。

I 戦後の国際貿易体制の展開と WTO の概要

1 GATT-WTO 体制の歴史

(1) GATT 発足

WTO の前身である GATT⁽⁷⁾は、IMF (International Monetary Fund. 国際通貨基金)、世界銀行と並ぶ第 2 次世界大戦後の国際経済秩序の柱の 1 つとして、1948 年に発足した。戦後の国際貿易体制については、既に戦時中から米国、英国の間で検討が行われており、世界恐慌を契機として 1930 年代に進展したブロック経済化が第 2 次世界大戦の遠因となったとの反省から、貿易、雇用等に関する国際的なルールを設け、その運用を担う国際機関を設立することが合意されていた。この国際機関は、戦後、ITO (International Trade Organization. 国際貿易機関) と呼称されるようになり、1948 年 3 月、53 か国により ITO 設立に向けた ITO 憲章が調印された⁽⁸⁾。一方、ITO 憲章の起草と並行して、1947 年 4～10 月、米国の提唱によりジュネーブにおいて各国間の関税の相互引下げ等を目的とした多角的交渉も行われていた⁽⁹⁾。この多角的交渉の成果を、ITO 憲章発効を待たず早期に適用するために作成されたのが、GATT である。

GATT については、当時交渉中であった ITO 憲章が発効した際に、GATT との間に齟齬が生じるおそれがあった。また、GATT の全条項の適用について各加盟国⁽¹⁰⁾内で障害や抵抗があり、一部条項の適用除外を可能とする必要性も指摘されていた。そのため、各加盟国は、GATT ではなく「GATT の暫定適用に関する議定書」(Protocol of Provisional Application of the General Agreement on Tariffs and Trade) に署名することで GATT の一部を ITO 憲章発効まで暫定的に適用し、ITO 憲章発効後は GATT に代わり ITO 憲章を適用することとした⁽¹¹⁾。また、GATT に

(7) 後述するように、協定としての GATT には、GATT の実施に必要な事務局の設置といった組織基盤に関する規定は十分に設けられていなかったが、全加盟国の会合において意思決定を行うなど、GATT の実施等に係る事実上の国際機関は存在していたとされる (小寺彰「GATT の国際法的地位」『貿易と関税』442 号、1990.1, pp.39-45)。こうした事実上の国際機関も、協定の名称と同様に「GATT」と呼称されるのが一般的である (国際法学会編『国際関係法辞典 第 2 版』三省堂、2005, pp.151-152; 筒井若水編集代表『国際法辞典』有斐閣、1998, pp.52-53)。本稿もこうした慣例に倣い、「GATT」で協定と事実上の国際機関の双方を指すものとする。

(8) 田村次朗『WTO ガイドブック 第 2 版』弘文堂、2006, pp.5-9; 中川淳司「第 2 章 プレトンウッズ・ガット体制の成立と展開」同ほか『国際経済法 第 3 版』有斐閣、2019, pp.15-26。ITO 憲章は、キューバのハバナで開催された国連貿易雇用会議で調印されたことから、ハバナ憲章とも呼ばれる。

(9) 米国は、多角的交渉において、各国間の関税の相互引下げだけでなく、世界恐慌を受けて英国により設けられた帝国特惠関税制度 (英国と英連邦諸国との間の貿易についてのみ関税を削減・撤廃し、域外との貿易に対しては関税を引き上げる制度) の廃止も企図していたが、英国の抵抗により廃止は見送られた (山本和人『多国間通商協定 GATT の誕生プロセス—戦後世界貿易システム成立史研究— 増補版』ミネルヴァ書房、2019, pp.206-239 などを参照)。なお、帝国特惠関税制度については、1973 年の英国の EC (European Communities. 欧州共同体) 加盟に伴い、廃止されている (木畑洋一編著『現代世界とイギリス帝国』(イギリス帝国と 20 世紀 第 5 巻) ミネルヴァ書房、2007, p.51 などを参照)。

(10) GATT については「締約国」、WTO については「加盟国」の表記が用いられることが多いが、本稿では、特段の事情がない限り、便宜「加盟国」で統一する。

(11) 中川淳司『WTO 貿易自由化を超えて』岩波書店、2013, pp.10-11; 津久井茂充『ガットの全貌 <コンメンター・ガット>』日本関税協会、1993, p.810 などを参照。なお、こうした GATT の適用形態のため、協定としての GATT 自体は発効していない (小寺 前掲注(7), p.40)。

は暫定適用のために必要最低限の規定として最恵国待遇⁽¹²⁾や内国民待遇⁽¹³⁾などの規定がITO憲章草案から取り込まれたものの、事務局設置など国際機関に必要な規定は設けられておらず、国際機関としての法人格も有していなかったことから、その組織基盤は極めて脆弱であった⁽¹⁴⁾。

GATTの暫定適用は、ジュネーブでの交渉終了後の1948年1月1日から開始された。しかし、ITO憲章はオーストラリアとリベリアの2か国が批准したのみ⁽¹⁵⁾で発効要件を満たせず、ITO設立は断念された。そのため、国際貿易に係る多角的なルールとしては暫定適用されたGATTのみが存続することとなり、組織基盤が脆弱なまま、GATTがITOに代わって戦後の国際貿易秩序の中心となる事実上の国際機関としての役割を担うこととなった。

(2) GATTにおける多角的交渉

事実上の国際機関として変則的な形での船出を強いられたGATTではあったが、1947年のジュネーブでの交渉以降、WTOが設立される1995年までの間に計8回の多角的交渉を行い、加盟国間の貿易障壁の削減・撤廃に取り組んできた(表1参照)。

(i) 市場アクセス分野

まず、市場アクセスの改善に関しては、鉱工業品の関税の削減・撤廃が大きく進展し、1945年前後には平均40～50%程度であった先進国の関税率は、ウルグアイ・ラウンド終了時点(1994年)では3%前後まで引き下げられている⁽¹⁶⁾。一方、農産品については、米国とEEC(European Economic Community. 欧州経済共同体)⁽¹⁷⁾により事実上の農産品の貿易制限が行われたことなどを背景として、自由化は難航した⁽¹⁸⁾。しかし、ウルグアイ・ラウンド(1986～1994年)では、非関税措置の原則関税化⁽¹⁹⁾が合意されたほか、関税、輸出補助金の削減などに関して一

(12) いずれかの国・地域に与える最も有利な待遇を他の全ての加盟国・地域に対して与えなければならないとする規定(GATT第1条)。

(13) 輸入産品に対して、関税を除き、同種の国内産品より不利でない待遇を与えなければならないとする規定(GATT第3条)。

(14) GATTの組織に関する規定は、全加盟国の会合(締約国団)において意思決定を行う手続(GATT第25条第1項)や、加盟国間の紛争を締約国団に付託して解決を図る手続(GATT第23条第2項)のみであった。また、事務局については、ITOの設立準備を目的として設けられたITO暫定委員会の事務局がGATTの事務局を担当することとなった(中川 前掲注(11), p.12; 小室程夫『国際経済法 新版』東信堂, 2007, pp.35-36などを参照)。

(15) 米国では、ITOが国内農業保護政策等に対する制約になり得ることなどを理由に議会が批准に反対し、英国では、ITO憲章が新規の特恵関税制度の創設を禁止し、既存の特恵関税制度の廃止に向けた交渉に入るよう求めていたことなどに対する反対が強く、批准が行われなかった。その他の多くの国々についても、戦後の経済復興といった課題を抱える中ではITO憲章の内容が非常に広範、厳格であったことや、自国の政策決定権限を国際機関に委ねることに対する反発が強かったことなどを背景として、批准が見送られた(田村 前掲注(8), pp.7-9; 中川 前掲注(8), p.26; 筑紫勝磨編著『ウルグアイ・ラウンド—GATTからWTOへ—』日本関税協会, 1994, pp.211-214などを参照)。

(16) 田村 同上, p.13; 経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書 2021年版』2021, p.256などを参照。

(17) 1958年にフランス、西ドイツ、イタリア、ベルギー、オランダ、ルクセンブルクの6か国を原加盟国として発足した関税同盟。

(18) 米国は農業調整法(Agricultural Adjustment Act)に基づく農産品の輸入制限を行い、EECは域内の農産品価格と世界市場価格の差額を輸入農産品に課す可変輸入課徴金制度などを柱とする共通農業政策(Common Agricultural Policy: CAP)を導入したことから、農産品貿易については関税以外の方法による輸入制限を原則禁止するGATT第11条第1項が形骸化していたことが指摘されている(平覚「第7章 WTO体制における農業貿易とTBT/SPS」中川ほか 前掲注(8), pp.169-171)。

(19) 輸入制限などの全ての非関税措置を、原則として関税措置に転換すること。

表 1 GATT における多角的交渉の概要

開催年	開催地/ラウンド名称と参加国・地域数 ^(注1)	主な交渉事項	
		市場アクセス分野	ルール分野等
1947	ジュネーブ (23) ^(注2)	鉱工業品	
1949	アヌシー (13)	鉱工業品	
1951	トーキー (38)	鉱工業品	
1956	ジュネーブ (26)	鉱工業品	
1960-61	ディロン・ラウンド (26)	鉱工業品	
1964-67	ケネディ・ラウンド (62)	鉱工業品	アンチ・ダンピング
1973-79	東京ラウンド (102)	鉱工業品	アンチ・ダンピング、補助金、政府調達、貿易の技術的障害、ライセンス等
1986-94	ウルグアイ・ラウンド (123)	鉱工業品、サービス、農業	アンチ・ダンピング、補助金、政府調達、貿易の技術的障害、ライセンス、原産地規則、知的財産権、紛争解決、WTO 設立

(注 1) 1956 年以前の交渉については開催地、1960-61 年以降の交渉については各ラウンド交渉の名称。各ラウンドの名称は、発議者（ディロン（米国国務次官）、ケネディ（米国大統領））、開始宣言地（東京、ウルグアイ）に由来している。また、括弧内は参加国数。

(注 2) 1947 年のジュネーブでの交渉は GATT 発足前のものだが、当該交渉の成果が GATT としてまとめられ、加盟国に適用された。

(出典) “The GATT years: from Havana to Marrakesh.” WTO website <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm>; 田村次朗『WTO ガイドブック 第 2 版』弘文堂、2006、pp.13-27; 若杉隆平『国際経済学 第 3 版』（現代経済学入門）岩波書店、2009、pp.219-223 などを基に筆者作成。

定の成果が挙がり、これらの成果は、その後、1995 年の WTO 設立に際して「農業に関する協定」(Agreement on Agriculture) として WTO 協定に包含されることとなった⁽²⁰⁾。

また、各国における産業構造の高度化を背景として、1980 年代以降、サービス貿易の自由化が注目されるようになった。こうした状況を受け、ウルグアイ・ラウンドではサービス貿易について初めて交渉が行われ、各分野における市場アクセスに係る条件等が合意された⁽²¹⁾。サービス貿易に関する合意内容も、WTO 設立に際して「サービスの貿易に関する一般協定」(General Agreement on Trade in Services: GATS) として WTO 協定に包含された。

(ii) ルール分野

多角的交渉を重ねた結果、特に鉱工業品を中心として関税の削減・撤廃が相当程度実現していったことを受け、加盟国は国内産業保護等の手段として次第に非関税障壁を重視するようになった⁽²²⁾。こうした状況を受け、ケネディ・ラウンド（1964～1967 年）で初めて非関税障壁、すなわちルール分野の議題としてアンチ・ダンピングが取り上げられた。ルール分野については、続く東京ラウンド（1973～1979 年）では補助金、政府調達等、さらにウルグアイ・ラウンドでは知的財産権等に関する交渉が行われた。東京ラウンドで交渉が行われた補助金、政府調達等に関する合意内容については、コード（code）と呼ばれる新たな協定としてまとめられたが、これらのコードは、GATT 全加盟国ではなく当該協定の受諾国のみに適用されることとなった。そのため、各加盟国が GATT 体制下で負う義務に差異が生じ、各加盟国の法的関係

⁽²⁰⁾ 関税については、1995 年から 2000 年までの 6 年間で全品目の単純平均で 36%、1 品目最低 15% の削減率とした。また、輸出補助金については、1995 年から 2000 年までの 6 年間で支出額の 36%、補助金付き輸出量の 21% を削減し、新たな輸出補助金の導入は禁止された（樋口修「GATT/WTO 体制の概要と WTO ドーハ・ラウンド農業交渉」『レファレンス』670 号、2006.11、pp.135-140。<https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999795_po_067006.pdf?contentNo=1> などを参照）。

⁽²¹⁾ 松下満雄『国際経済法 国際通商・投資の規制 第 3 版』有斐閣、2001、pp.20-24; 経済産業省通商政策局編前掲注(16)、p.355 などを参照。

⁽²²⁾ 田村 前掲注(8)、p.16 などを参照。

が複雑化するといった問題も生じた⁽²³⁾。

なお、ウルグアイ・ラウンドで交渉が行われた知的財産権については、WTO 設立に際して「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」(Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. TRIPS 協定)として WTO 協定に包含された。

(3) WTO 設立

ウルグアイ・ラウンドでは、貿易障壁の削減・撤廃に関する議論のみならず、GATT の後継機関設立についても議論が行われた。GATT の後継機関設立に関する構想は、1989 年に米国のジョン・ジャクソン (John Jackson) ジョージタウン大学ローセンター教授が公表したのが最初のもものとされる⁽²⁴⁾。

ジャクソン教授は、貿易に関する新たな国際機関設立の目的として、ウルグアイ・ラウンドの交渉成果であるサービス貿易、知的財産権に関する新たな協定の効果的实施や、前述の東京ラウンドで策定されたコード等による GATT の複雑な法的関係の整理等を挙げていた。また、GATT の紛争解決手続に関する課題として、パネル⁽²⁵⁾による報告の採択にコンセンサス⁽²⁶⁾が必要であったため、紛争当事国の反対による報告の採択阻止が多発したことや⁽²⁷⁾、米国の 1974 年通商法 301 条⁽²⁸⁾などに基づく一方的措置⁽²⁹⁾による脅迫を背景とした輸出自主規制⁽³⁰⁾が行われていたこと等を挙げ、紛争解決手続の強化も必要であると主張した⁽³¹⁾。

ジャクソン教授のこうした構想を基に、EC (European Community. 欧州共同体) とカナダは、1990 年の非公式閣僚会議において、GATT に代わる国際機関設立を提案した。EC とカナダは、

23 小寺彰『WTO 体制の法構造』東京大学出版会、2000、pp.15-18。東京ラウンドの結果により複雑化した各加盟国の法的関係は、バルカン半島において国家が互いに対立しながら小さな地域・国家に分裂していった状況になぞらえて、GATT のバルカン化 (Balkanization) とも評された (John Jackson, *Restructuring the GATT System*, London: Pinter Publishers, 1990, p.27 などを参照)。なお、GATT のバルカン化については、GATT の暫定適用に関する議定書において、内国民待遇 (GATT 第 13 条) や数量制限の一般的禁止 (GATT 第 11 条) などに関する規定を含む GATT の第 2 部 (GATT 第 3 条～第 23 条) については、各加盟国の現行法令に反しない最大限度で適用すれば良いとする祖父条項が設けられた結果、従来の GATT の規定自体も各加盟国で不完全に適用されていたことにより更に拍車が掛かった。

24 Jackson, *ibid.*, pp.45-90; John Jackson, "Strengthening the International Legal Framework of the GATT-MTN System: Reform Proposals for the New GATT Round," Ernst-Ulrich Petersmann and Meinhard Hilf, eds., *The New GATT Round of Multilateral Trade Negotiations: Legal and Economic Problems*, Second Updated Edition, Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1991, pp.3-23 などを参照。なお、ウルグアイ・ラウンド開始当初は、WTO 設立は議題として想定されていなかった。

25 紛争案件について GATT との整合性等の観点から審議を行う組織。

26 全会一致での合意。なお、GATT や WTO における意思決定は、パネル報告の採択に限らず、原則としてコンセンサスに基づき行われる。これは、多数決等に基づく意思決定の場合、有力加盟国の意思や途上国の利益に反するルール策定等が行われ、それらが全加盟国に適用されることにより、GATT、WTO の正当性や包摂性が損なわれるおそれがあるためである。WTO 設立協定においても意思決定は原則としてコンセンサスで行い、例外的な場合においてのみ多数決等で意思決定を行うと規定されている (WTO 設立協定第 9 条第 1 項)。

27 小室 前掲注(14), p.39 などを参照。

28 Section 301 of the Trade Act of 1974, 19 U.S.C. §2411.

29 ある GATT 加盟国が、他の GATT 加盟国の措置について紛争解決制度における審理を経ることなく GATT 違反等を認定し、一方的に発動する制裁措置。

30 特定の製品の輸入国の政府、産業界等が、当該製品の輸出国の政府、産業界等に対し、輸出を自主的に規制するよう要請することや、当事国間で輸出を自主的に規制する協定等を締結することを指す。

31 ジャクソン教授は、こうした新たな協定の効果的实施や紛争解決手続の強化に加え、中国、ロシアといった市場経済体制に完全には移行していない国を多角的貿易体制に受け入れるための準備の必要性なども WTO 設立の目的として掲げていた。

ジャクソン教授の問題意識に加え、GATT の国際機関としての変則性の解消、組織基盤の強化も目指していたとされる⁽³²⁾。

EC とカナダの提案を受け、ウルグアイ・ラウンドで新たな国際機関設立に関する具体的な検討が開始され、1993 年末に WTO 協定がまとめられた⁽³³⁾。WTO 協定は 1995 年 1 月 1 日に発効し、GATT の後継機関として WTO が設立された。

2 WTO の概要

(1) WTO 協定の目的、構造

WTO 協定は、生活水準の向上、完全雇用の確保、高水準の実質所得・有効需要の着実な増加、物品やサービスの生産・貿易の拡大、環境の保護・保全や持続可能な開発等に資する形での世界の資源の利用、途上国の貿易量の確保などを究極的な目標として掲げている。これらの実現のため、最恵国待遇や内国民待遇といった基本原則の下で国際貿易関係における差別的待遇の廃止や、加盟国間の各種貿易障壁の削減・撤廃などを目指すとしている⁽³⁴⁾。

また、WTO 協定は、① WTO の機構や意思決定手続等を規定した協定、②物品貿易等の各分野における基本原則を定めた協定、③物品貿易等の各分野における詳細を規定する追加協定や基本原則を修正する議定書、④市場アクセスに関する約束を記載した文書、⑤受諾した国のみに適用される複数国間協定、⑥紛争解決に関する規則、手続、⑦加盟国の貿易政策の透明性確保のための協定に分類することができる（図 1 参照）⁽³⁵⁾。このうち、①～④、⑥、⑦については、WTO 加盟に当たって一括で受諾することが求められる一方、⑤については、その性質上、一括での受諾は求められない。

WTO 協定は、その目的が GATT と重なる部分もある一方、物品貿易のみを扱っていた GATT に対し、サービス貿易、知的財産権といった分野にまでその対象を拡大している点は大きく異なる。紛争解決手続についても、「紛争解決に係る規則及び手続に関する了解」(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes: DSU)⁽³⁶⁾が整備され、常設の上級委員会の設置や、パネル・上級委員会の報告書採択等へのネガティブ・コンセンサス⁽³⁷⁾の導入など、GATT 下の紛争解決手続から大幅な強化が図られた。また、東京ラウンドでまとめられたコードが、⑤に分類される「政府調達に関する協定」(Agreement on Government Procurement: GPA) 等の一部例外を除き一括受諾の対象とされたことから、GATT 下における法的関係の複雑性が解消され、協定の拘束力も強化された⁽³⁸⁾。

⁽³²⁾ GATT が国際機関としての法人格を有していなかったため、IMF など他の国際機関との連携のための協定が締結できないといった問題が生じていたことが指摘されている（小寺 前掲注23, pp.22-27などを参照）。

⁽³³⁾ GATT に代わる国際機関の名称の候補には、当初、多角的貿易機構（Multilateral Trade Organization: MTO）が挙がっていたが、ウルグアイ・ラウンドの最終段階で WTO とすることが決まった（中川 前掲注11, pp.31-35などを参照）。

⁽³⁴⁾ “Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization.” WTO website <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm>; “General Agreement on Tariffs and Trade 1994.” *idem* <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt_e.htm>などを参照。

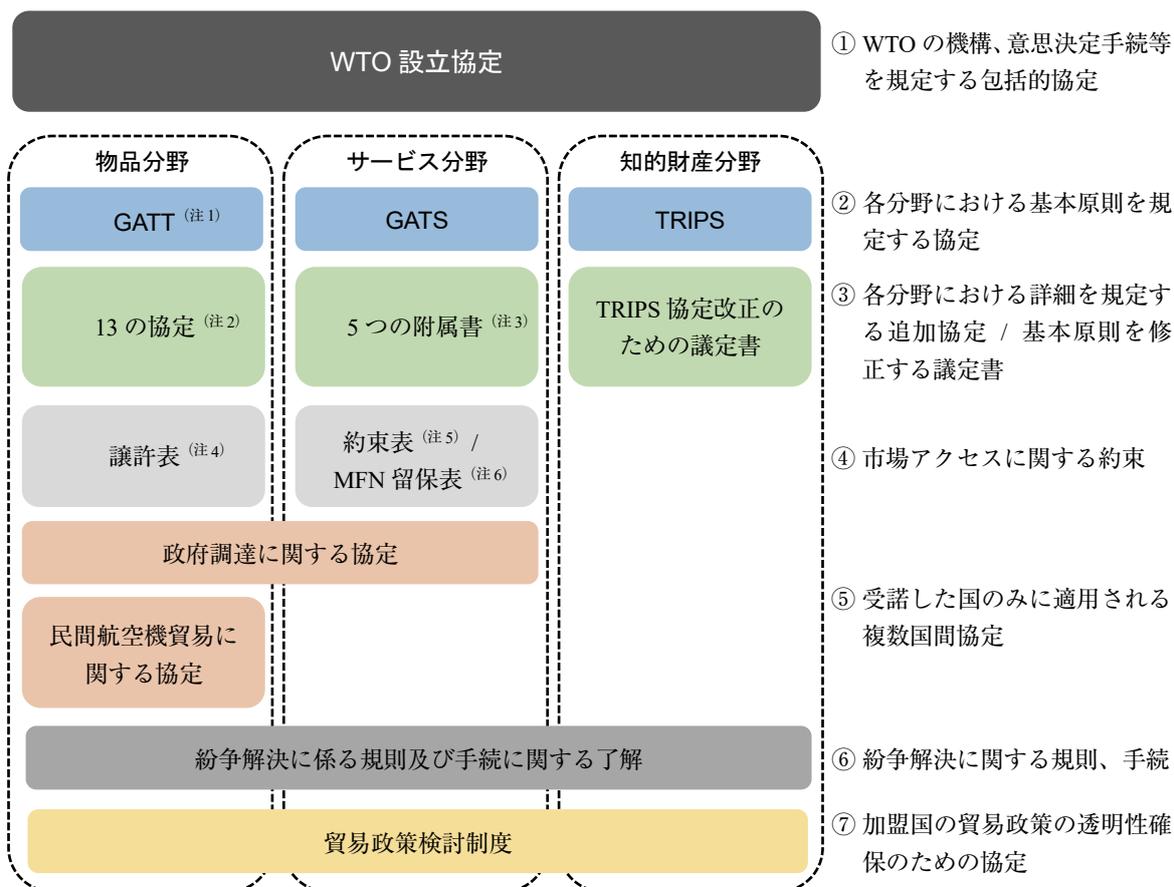
⁽³⁵⁾ “Understanding the WTO: The Agreements - Overview: a navigational guide.” *ibid.* <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm1_e.htm>などを参照。

⁽³⁶⁾ 「附属書二 紛争解決に係る規則及び手続に関する了解」2016.9.5. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25_000433.html>

⁽³⁷⁾ 加盟国が全会一致で反対しない限り、当該決定案が可決される。

⁽³⁸⁾ John Jackson, *The World Trade Organization: Constitution and Jurisprudence*, London: Royal Institute of International Affairs, 1998, pp.1-100などを参照。

図1 WTO協定の構造に関する概念図



(注1) 従来の GATT の内容は、WTO が法人格を有する国際機関として設立されたこと等に伴う文言上の修正を経て、WTO 協定の附属書の一部として物品貿易の基本原則を規定している。

(注2) 13 の協定とは、①農業に関する協定、②衛生植物検疫措置の適用に関する協定、③繊維及び繊維製品に関する協定（2004 年末に失効）、④貿易の技術的障害に関する協定、⑤貿易に関する投資措置に関する協定、⑥ 1994 年の関税及び貿易に関する一般協定第 6 条の実施に関する協定、⑦ 1994 年の関税及び貿易に関する一般協定第 7 条の実施に関する協定、⑧船積み前検査に関する協定、⑨原産地規則に関する協定、⑩輸入許可手続に関する協定、⑪補助金及び相殺措置に関する協定、⑫セーフガードに関する協定、⑬貿易の円滑化に関する協定を指す。

(注3) 5つの附属書とは、①自然人の移動、②航空輸送、③金融、④海運、⑤電気通信を指す。

(注4) 物品貿易について、WTO 加盟国が他の WTO 加盟国からの輸入品に課することができる品目ごとの関税率の上限などをまとめた表。

(注5) サービス貿易について、WTO 加盟国が自由化を行う分野や条件、留保事項などをまとめた表。

(注6) MFN 留保表とは、サービス貿易において最恵国待遇を留保する分野等を記載した文書。

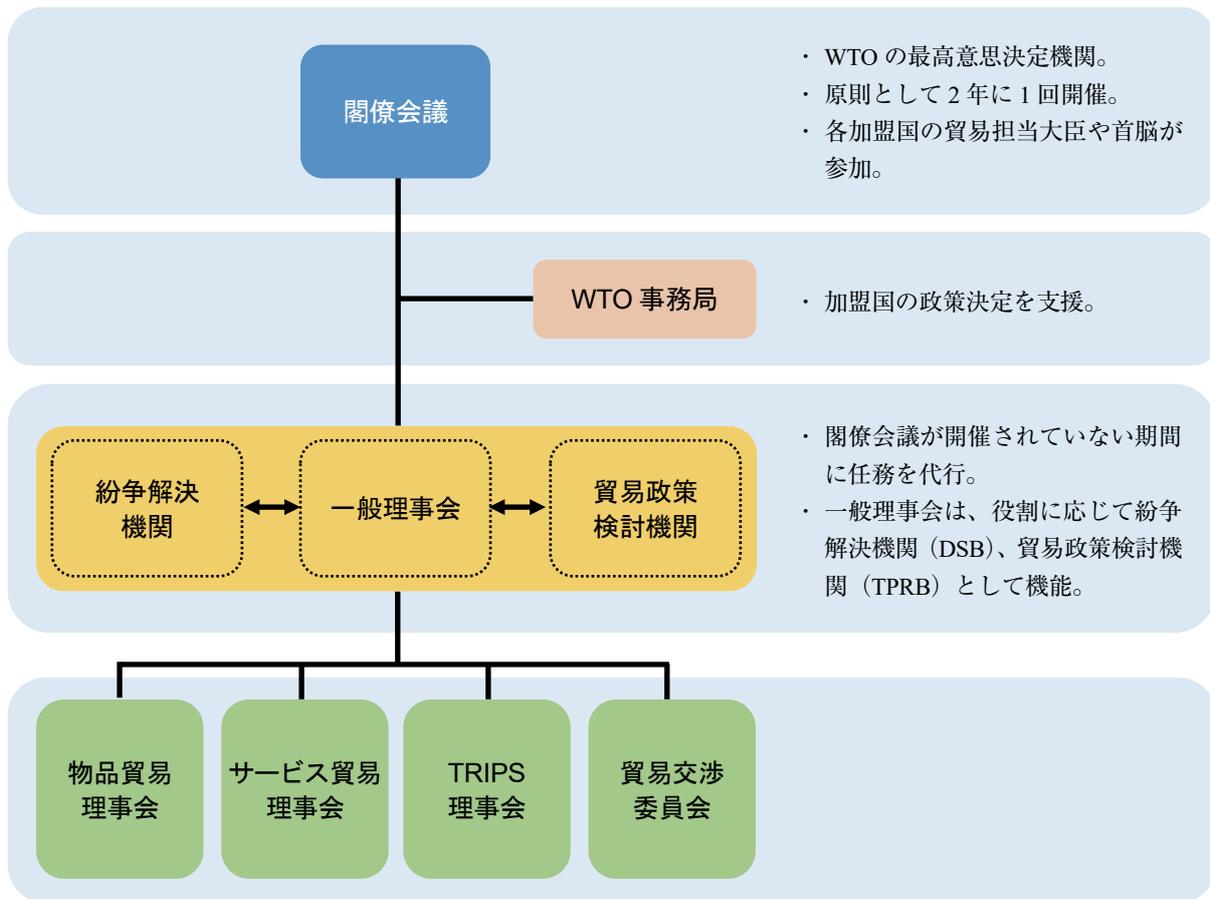
(出典) “The WTO Agreements Series 1: Agreement Establishing the WTO,” p.v. WTO website <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmtseries1_wto_e.pdf> などを基に筆者作成。

(2) WTO の組織的構造

WTO は、設立協定（Marrakesh Agreement Establishing the WTO）に基づき設立された正式な国際機関として、前述の WTO 協定の目的の達成に向け、WTO 協定の円滑な実施・運用、多角的交渉の場の提供、加盟国間の貿易紛争の処理、加盟国の貿易政策の検討、IMF や世界銀行との協力等の具体的な役割を担う（図2参照）⁽³⁹⁾。

⁽³⁹⁾ 飯野文『WTO FTA CPTPP—国際貿易・投資のルールを比較で学ぶ』弘文堂、2019、pp.12-13; 中川 前掲注(11)、pp.52-63などを参照。

図2 WTOの組織的構造



(出典) “WTO organization chart.” WTO website <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org2_e.htm> などを基に筆者作成。

WTOの最高意思決定機関は、原則として2年に1度開催される閣僚会議である。閣僚会議は、各加盟国から貿易担当の閣僚が参加する会合であり、大統領などの首脳級が参加する場合もある。閣僚会議が開催されていない期間は、一般理事会がその任務を代行する。一般理事会は、WTOのジュネーブに設置された本部で2か月に1回程度の頻度で開催されており、ジュネーブ駐在の各加盟国の大使や公使、本国の政府高官等が出席することが多い。また、一般理事会は、加盟国の紛争処理を扱う場合は紛争解決機関（Dispute Settlement Body: DSB）、加盟国の貿易政策の検討等を行う場合には貿易政策検討機関（Trade Policy Review Body: TPRB）として機能する。一般理事会の下には、三大理事会（物品貿易理事会、サービス貿易理事会、貿易関連知的所有権（TRIPS）理事会）や貿易交渉委員会が設けられており、これらにもジュネーブ駐在の大使・公使級が参加し、場合によっては本国から政府高官が出席する⁽⁴⁰⁾。

これらの会合、委員会等の場における決定は基本的に加盟国自身によって行われることから、WTOはしばしば「加盟国主導の機関」（Members-driven organization）と呼ばれ、事務局はこうした加盟国の政策決定を補助する役割等を担う⁽⁴¹⁾。事務局は625名のスタッフにより運営さ

(40) 田村 前掲注(8), pp.27-29; UFJ 総合研究所新戦略部通商政策ユニット編『WTO入門』日本評論社, 2004, pp.19-21. なお、このほかにも、複数国間協定に関する委員会や、物品貿易やサービス貿易に関する各種作業部会などが設置されている。

(41) “Overview of the WTO Secretariat.” WTO website <http://www.wto.org/english/thewto_e/secret_e/intro_e.htm>; 渡邊頼純「国際貿易体制の「正直な仲介者」として—WTO交渉の現場から—」『外交フォーラム』20巻10号, 2007.10, pp.42-45.

れており⁽⁴²⁾、それぞれ約 12,000 名、2,700 名のスタッフを擁する世界銀行、IMF と比較すると規模が小さいが⁽⁴³⁾、これは、WTO が政策決定の場であり、政策実施を担っているわけではないためである⁽⁴⁴⁾。

II WTO が直面する課題と改革に向けた動き

1995 年に設立された WTO は、WTO 協定の着実な実施といった任務の遂行等を通じて、自由貿易体制の基盤として加盟国間の貿易の増大、ひいては世界経済の発展に貢献してきた。しかし、設立から 25 年以上が経過した現在、WTO は様々な課題に直面し、危機的な状況に陥っているとされる。また、WTO の危機を受け、改革に向けた議論も活発化しつつある。本章では、WTO が直面する課題として頻繁に指摘されるドーハ・ラウンドの停滞と交渉フォーラムの機能不全、「途上国」の地位、上級委員会の活動停止、補助金規律の強化を取り上げ、課題の概要と改革に向けた動き等をまとめる。

1 ドーハ・ラウンドの停滞と交渉フォーラムとしての WTO の機能不全

(1) ドーハ・ラウンドの経緯と停滞の背景

(i) ドーハ・ラウンドの現状

2001 年 11 月、カタールのドーハで開催された第 4 回閣僚会議において、WTO の下では初となる多角的交渉であるドーハ・ラウンドの開始が合意された。ドーハ・ラウンドは、当初、ウルグアイ・ラウンド終了時に次回ラウンドで交渉予定とされていた農業、サービス貿易等に加え、シンガポール・イシューと呼ばれた投資、競争政策、政府調達 of 透明性、貿易円滑化の 4 分野⁽⁴⁵⁾、アンチ・ダンピング等に関するルール分野など、非常に広範な議題を取り扱うものとして開始された⁽⁴⁶⁾。しかし、シンガポール・イシューをめぐる先進国と途上国の主張は対立し、投資、競争政策、政府調達の透明性は議題から除外された。そのため、最終的には農業、鉱工業品、サービス貿易、ルール分野、貿易円滑化、開発、環境、知的財産権の 8 分野に限定して、貿易自由化や関連ルールの策定等を目指し、交渉を行うこととなった⁽⁴⁷⁾。また、ドーハ・ラウンドにおける交渉は、全ての交渉分野について一括で合意する方式である一括受諾方式 (Single Undertaking)⁽⁴⁸⁾で行うこととされた。

ドーハ・ラウンドでは、多くの論点について先進国と途上国の主張、利害が衝突し、交渉は一進一退を繰り返した。そして、2008 年 7 月、非公式閣僚会合において農産物に対する特別セー

(42) “Overview of the WTO Secretariat.” *ibid.*

(43) World Bank, *Supporting Countries in Unprecedented Times: Annual Report 2020*, p.76. <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34406/9781464816192.pdf>>; “The IMF at a Glance,” March 3, 2021. IMF website <<https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>> 世界銀行のスタッフ数は、国際復興開発銀行 (International Bank for Reconstruction and Development) 及び国際開発協会 (International Development Association) のスタッフ数。

(44) 高瀬保『WTO (世界貿易機関) と FTA (自由貿易協定) —日本の制度上の問題点』東信堂, 2003, pp.66-69.

(45) 1996 年にシンガポールで開催された閣僚会議において、WTO が将来取り組むべき分野としてこれら 4 分野の作業部会等が設置され、検討を始めることとされたことから、当該 4 分野をシンガポール・イシューと呼ぶ。

(46) “Ministerial Declaration,” adopted on 14 November 2001. WTO website <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm>

(47) 経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書 2005 年版』2005, pp.355-378.

(48) 特定分野の合意を先行させたり、自国に不利な内容の合意を見送ったりといったことは原則として認められない。

フガード措置 (Special Safeguard Mechanism: SSM)⁽⁴⁹⁾ をめぐり米国とインド、中国が対立すると、交渉は中断に追い込まれた⁽⁵⁰⁾。交渉中断直後にはリーマン・ショックが発生し、世界恐慌を契機とした保護主義の連鎖が第2次世界大戦に至った過去を繰り返さないよう、交渉妥結に向けた気運が高まりを見せたものの、結局加盟国間の溝が埋まることはなく、2011年12月の閣僚会議では、近い将来の一括受諾を断念し、特定分野の部分合意を積み上げるアプローチを試みていく旨の議長総括が採択された⁽⁵¹⁾。

こうした状況の下、特定分野に関する交渉が行われ、2013年12月にバリで開催された第9回閣僚会議では、ドーハ・ラウンドの交渉分野の一部である貿易円滑化、農業、開発に関するバリ・パッケージが合意された⁽⁵²⁾。このうち、貿易円滑化に関する合意内容については貿易円滑化協定として整備され、2017年2月に発効しており、一括受諾方式断念後に挙げた成果として評価されている⁽⁵³⁾。しかし、その後も過剰漁獲等の防止を目的とした漁業補助金の抑制や公的機関による食料備蓄に関するルール策定⁽⁵⁴⁾などに係る交渉が行われているものの、現時点では合意に至っておらず、貿易円滑化協定以降は大きな成果は挙がっていない。

こうしたドーハ・ラウンドの停滞を受け、特に2010年代以降、主要国は TPP11 などに代表される FTA を通じた貿易自由化、ルール整備に軸足を移しており、多角的貿易体制の要としての WTO の地位は相対的に低下しつつある⁽⁵⁵⁾。ドーハ・ラウンドについては、一括受諾方式は断念されたものの、継続を主張する途上国と、ドーハ・ラウンドに代わる新たな課題等に取り組む必要があると主張する先進国が対立しており、ドーハ・ラウンドの継続についても明示的な合意は形成されておらず、妥結の見通しは立っていない⁽⁵⁶⁾。

(ii) ドーハ・ラウンド停滞の背景

WTO 最初の多角的交渉であるドーハ・ラウンドが停滞している背景には、複数の要因が存在している。

まず、GATT と比較した場合、WTO において加盟国の数や構成、パワーバランスが大きく変化した点が挙げられる⁽⁵⁷⁾。GATT 下における一連の多角的交渉では、4 極 (Quad) と呼ばれた米国、EC、カナダ、日本の間で非公式に交渉が行われ、当該交渉での合意内容が全加盟国の参加する会合等に提案され、コンセンサスを得て採択される、という方法で合意形成が一般

(49) SSM は、農産物輸入が急増した際、国内農業保護のために一時的に発動される緊急輸入制限で、途上国のみが発動可能な措置としてドーハ・ラウンドで導入が検討されていた。

(50) 経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書 2017年版』2017, pp.825-839.

(51) “Statements from the closing session,” 17 December 2011. WTO website <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min11_e/min11_closing_e.htm>; 経済産業省『通商白書 2012年版』2012, pp.791-802.

(52) 貿易円滑化については税関手続の迅速化や貿易規制の透明性向上等、農業については輸出補助金の抑制等、開発については後発開発途上国に対する優遇措置の具体化等に関して合意された。

(53) “Bali Package and November 2014 decisions.” WTO website <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm>; 馬田啓一「メガ FTA 時代の WTO—主役か、脇役か—」『国際貿易と投資』25 巻 4 号, 2014. 春, pp.36-57 などを参照。なお、貿易円滑化協定は、WTO 設立後、全加盟国が締結に合意した初めての協定である。

(54) 公的機関による食料備蓄は、本来であれば農業に関する協定と整合しないものの、食料安全保障の観点から従来は特例として認められていたことから、食料備蓄に関する恒久的なルール策定を目指して交渉が行われている。

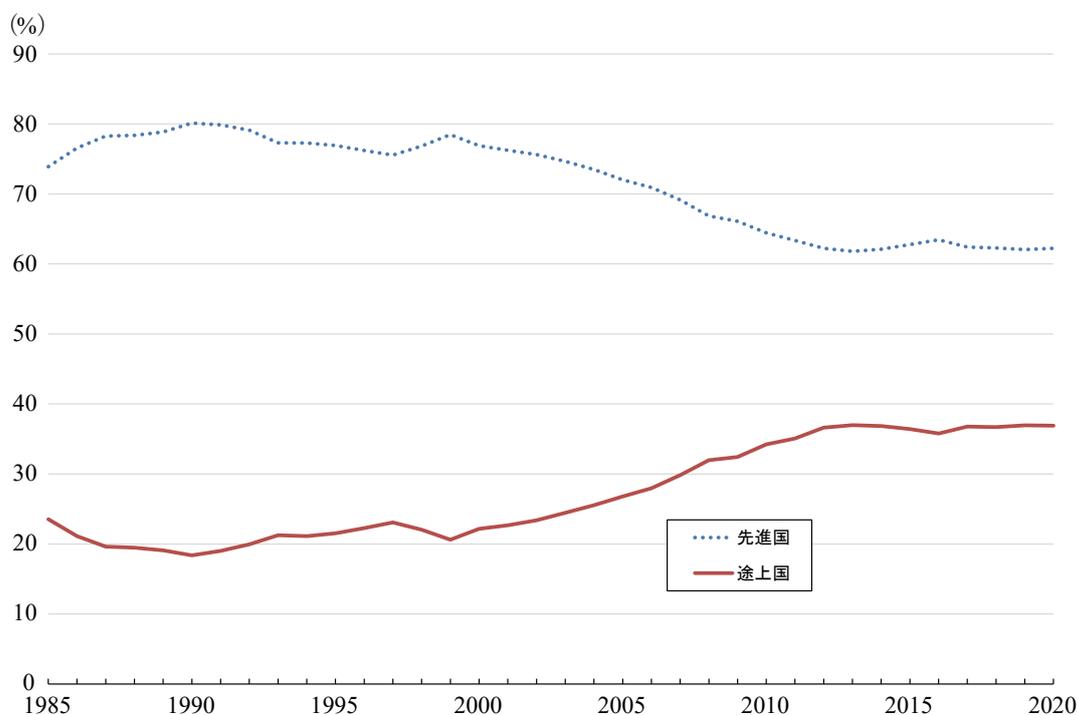
(55) 角田昌太郎「メガ FTA の動向」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1057 号, 2019.5.28. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11286066_po_1057.pdf?contentNo=1> などを参照。

(56) 飯野 前掲注(39), p.10; “Nairobi Ministerial Declaration,” 19 December 2015. WTO website <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm> などを参照。

(57) 西脇修「WTO 改革について」『国際商事法務』48 巻 2 号, 2020.2, pp.149-155; 中川淳司「多国間貿易体制の行方」『国際問題』677 号, 2018.12, pp.41-43.

に行われていた⁽⁵⁸⁾。この方法については、交渉過程の不透明性といった観点からの批判もあるが、4極は交渉テーマの設定や交渉の進展に大きな影響力を持ち、実際に4極による合意が交渉全体の妥結を促していたことが指摘されている⁽⁵⁹⁾。一方、途上国のWTOへの新規加盟が相次いだ結果、WTOの加盟国数における途上国の比重は、GATT時よりも増大している⁽⁶⁰⁾。また、数の上で途上国が増加しているだけでなく、中国やインドなどの経済成長に伴い、世界貿易に途上国が占めるシェアも増大した(図3参照)。こうした状況を背景として、途上国は、GATT時代と比較して、発言力、影響力を強めている。2008年にSSMをめぐり米国とインド、中国が対立し、ドーハ・ラウンドが中断を余儀なくされたように、GATTで一般に採用された主要先進国のみによる合意を基に交渉を進める方式は、もはや通用しなくなっている⁽⁶¹⁾。

図3 世界の輸出額に占める先進国と途上国のシェア推移



(注1) 先進国・途上国の分類は、IMFに依っており、シェアに計上されている国・地域には、必ずしもGATT、WTOに加盟していない国・地域も含まれる。

(注2) 統計の不突合等の理由により、先進国と途上国のシェアを合計しても100%にならない場合がある。

(出典) "Direction of Trade Statistics." IMF website <<https://data.imf.org/?sk=9D6028D4-F14A-464C-A2F2-59B2CD424B85>>を基に筆者作成。

(58) 4極による交渉は、交渉が行われた会議室の壁の色にちなみ、グリーン・ルーム会合と呼ばれた。

(59) 中川淳司「国際通商体制の行方を探る・第1回 多角的貿易体制(WTO)の現状」『貿易と関税』807号、2020.6、pp.4-5などを参照。

(60) ウルグアイ・ラウンド開始時点でGATTの締約国数・地域は123であったが、現時点でのWTOの加盟国数は164にまで増大した。164の加盟国のうち、おおむね3/4は途上国である("Members and Observers." WTO website <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm>; 深作喜一郎「ドーハ・ラウンド交渉の変遷とWTOの将来」『国際経済—日本国際経済学会研究年報—』68号、2017、pp.57-95などを参照)。

(61) 中川 前掲注(59)

また、ドーハ・ラウンドにおける先進国、途上国間相互の主な要求が、双方にとって容易には受け入れがたいものであったこともドーハ・ラウンド停滞の要因として指摘されている。途上国は先進国に対し、主に農業補助金の削減等を求めたが、これらは先進国にとって十分な見返りなしには国内政治的に応じられない要求であった。一方、先進国が見返りとして要求した工業製品の大幅な関税削減やサービス貿易自由化は、途上国にとって受け入れられないものであった⁽⁶²⁾。

さらに、ドーハ・ラウンドでは、ウルグアイ・ラウンドと同様、コンセンサスと一括受諾による意思決定方式が採用されたことも、ラウンド停滞の一因になった⁽⁶³⁾。ウルグアイ・ラウンドでは、途上国は農産物の市場アクセス拡大と繊維貿易自由化を、先進国は GATS や TRIPS 協定締結をそれぞれ勝ち取り、双方の関心事項の間で一種の取引が成立したため、コンセンサスと一括受諾という意思決定方式によりラウンドが成功裏に妥結した⁽⁶⁴⁾。しかし、ドーハ・ラウンドにおいては、貿易円滑化を除くシンガポール・イシューが全て交渉対象から除外されたため、先進国のラウンドに対する期待は低かった一方で、主要テーマに開発が掲げられるなど途上国のドーハ・ラウンドに対する期待は高く、双方の間で期待のずれが生じていた。そのため、ウルグアイ・ラウンドのような先進国、途上国間の関心事項の取引が成立しにくい構図となっていた。コンセンサスと一括受諾による意思決定方式には、些細な論点について1か国でも反対すれば交渉全体が妥結しないという制約が内在しており、先進国、途上国間の取引が困難な状況でこの意思決定方式の制約がマイナスに作用し、ラウンド全体が停滞する結果となった⁽⁶⁵⁾。

その他、GATT と比較して WTO の紛争解決制度が強化され、WTO 協定のより一層厳格な実施が求められるようになったこともドーハ・ラウンド停滞の一因となったとされる。ドーハ・ラウンド妥結により新たに策定されるルール等に拘束されることを嫌った加盟国は交渉結果に積極的にコミットしづらくなり、ラウンド妥結に向けたインセンティブが低下した可能性が指摘されている⁽⁶⁶⁾。また、前述のとおり、ドーハ・ラウンドの停滞を背景として加盟国は FTA を通じた貿易自由化、ルール整備を代替手段として重視するようになり、加盟国が FTA という代替手段を選択したことが、ドーハ・ラウンドの停滞に更に拍車を掛けたとの指摘もある⁽⁶⁷⁾。

(2) 交渉活性化に向けた動き

ドーハ・ラウンドは、コンセンサスと一括受諾に基づく意思決定方式が行き詰まり、2011年12月に一括受諾が放棄された後も貿易円滑化以外では交渉に大きな進展が見られず、WTO における貿易自由化やルール形成は引き続き極めて困難な状況にある。こうした状況を受け、

(62) 中川淳司「第1章 WTO のルールメイキング機能の再検討」国際貿易投資研究所編『WTO 改革の進展と収斂』国際貿易投資研究所、2021、p.8などを参照。

(63) 深作 前掲注(60)などを参照。

(64) ウルグアイ・ラウンドにおけるこうした先進国、途上国の間の一種の取引は、「グランド・バーゲン」と表現される (Sylvia Ostry, "The Uruguay Round North-South Grand Bargain: Implications for Future Negotiations," September, 2000. University of Toronto website <http://sites.utoronto.ca/cis/ostry/docs_pdf/Minnesota.pdf> などを参照)。

(65) 中川 前掲注(59)、pp.5-7などを参照。

(66) 深作 前掲注(60)、p.73。

(67) Manfred Elsig and Cédric Dupont, "Persistent Deadlock in Multilateral Trade Negotiations: The Case of Doha," Amrita Narlikar et al., eds., *The Oxford Handbook on the World Trade Organization*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp.587-606。

カナダを中心とした有志国のグループであるオタワ・グループ⁽⁶⁸⁾及びEUは、WTO 全加盟国による交渉 (multilateral negotiation) だけでなく、一部の加盟国のみによる交渉 (plurilateral negotiation. 以下「プल्ली方式」) を積極的に活用して貿易自由化やルール形成を行うことを提言している⁽⁶⁹⁾。プल्ली方式による交渉に基づく貿易自由化やルール形成には、有志国による交渉を行うことで産業界等の新たなニーズに早期に対応でき、WTO の場における将来的な貿易自由化やルール形成の基礎となり得るといったメリットがあることが指摘されている⁽⁷⁰⁾。

プल्ली方式による交渉はこれまでも行われてきており、交渉結果の適用範囲の観点から、①交渉結果が最恵国待遇の原則を通じてWTO 全加盟国に適用されるもの、②交渉結果が交渉参加国だけに適用されるもの、③交渉継続中等の理由により交渉結果の適用の範囲が未確定のもの⁽⁷⁰⁾の3つに分類することができる (表2 参照)。

表2 プल्ली方式による主な交渉の類型

類型	協定名 / 交渉名	概要
① 交渉結果が最恵国待遇の原則を通じて全加盟国に適用されるもの	情報技術協定 (Information Technology Agreement: ITA) ^(注1)	・1997年7月、IT製品144品目の関税撤廃を目的として発効。当初の参加国は29か国であったが、2021年7月時点では82か国が参加。 ・2017年5月、技術進歩の進展等に対応するため、対象品目を201品目に拡大した拡大ITAが発効。2021年7月時点で53か国が参加。
	環境物品協定 (Environmental Goods Agreement: EGA) ^(注1)	2014年7月、太陽光パネルや風力発電用装置などの環境関連物品54品目の関税削減・撤廃を目的として、14か国で交渉開始され、2021年7月時点で交渉継続中 (参加国は46に拡大)。
② 交渉結果が交渉参加国だけに適用されるもの	政府調達に関する協定 (Agreement on Government Procurement: GPA) 改正議定書	複数国間協定 ^(注2) であるGPAについて、各締約国における対象機関の拡大や調達手続の簡素化等に関する改正議定書が2014年に発効。
	新サービス貿易協定 (Trade in Services Agreement: TiSA)	2012年7月、GATS以上のサービス自由化等を目指し、交渉開始。2021年7月時点で51か国により交渉継続中 ^(注3) 。交渉自体はWTOの枠外で行われている。
③ 交渉結果の適用の範囲が未確定のもの	電子商取引交渉 ^(注4)	データの越境移転を前提とした製品やサービスの電子取引等に関するルール策定を目指し、2019年3月から76か国で交渉開始。2021年7月時点で86か国により交渉継続中。

(注1) ITAは、一般に「協定」(Agreement)と称されるが、1996年12月の「情報技術製品の貿易に関する閣僚宣言」等を基に各交渉参加国が譲許表を修正する形態を採っており、GPAのようないわゆる複数国間協定としての「協定」(Agreement)が存在しているわけではない。環境物品協定についても、ITAと同様に、譲許表の修正が想定されている。

(注2) 複数国間協定はWTO協定の一部を構成するが、全加盟国ではなく、受諾した加盟国だけに適用される協定である。

(注3) 2016年12月の会合を最後に、2021年7月時点までにおいて実質的な交渉は行われていない。また、TiSAについては、交渉結果を交渉参加国だけに適用する前提で交渉が進められているものの、交渉結果を複数国間協定の形式でまとめるのか否かといった点については未定とされる。

(注4) FTAの文脈では、ほぼ同内容のトピックを表す用語として「デジタル貿易」(digital trade)が頻繁に使用されるが、WTOの文脈では「電子商取引」(E-commerce)の用語が使用されるのが一般的である。

(出典) 経済産業省『通商白書 2021年版』2021, pp.200-203; 中川淳司「貿易自由化交渉のダイナミズム—多角的自由化、プल्ली自由化と二国間・地域的自由化の相互作用—」『フィナンシャル・レビュー』140号, 2019.11, pp.17-21などを基に筆者作成。

(68) 参加国・地域は、オーストラリア、ブラジル、カナダ、チリ、EU、日本、ケニア、韓国、メキシコ、ニュージーランド、ノルウェー、シンガポール、スイス、英国。

(69) JOB/GC/201; European Commission, "EU concept paper on WTO reform," 18 September 2018. <https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf>

(70) 中富道隆「プल्लीの貿易ルールについての検討—ITAとACTAの実例を踏まえて—」『RIETI Policy Discussion Paper Series』12-P-002, 2012.2, pp.59-62. <<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/12p002.pdf>>などを参照。

①については、情報技術協定（Information Technology Agreement: ITA）などが該当し、交渉参加国が交渉結果を譲許表⁽⁷¹⁾に反映させることで、最恵国待遇の原則を通じて WTO 全加盟国に交渉結果が適用される。このような交渉方式の場合、交渉参加国による関税引下げの恩恵が全加盟国に均てんされるといったメリットがある一方、交渉非参加国は関税を引き下げないまま交渉参加国の関税引下げによる恩恵を一方的に享受することになるため、「ただ乗り」と批判される可能性もある⁽⁷²⁾。

②については GPA 改正議定書や新サービス貿易協定（Trade in Services Agreement: TiSA）が該当する。GPA 改正議定書は受諾国のみに適用される複数国間協定として締結されているが、TiSA は最終的にどのような法形式で合意がまとめられるかは未定である⁽⁷³⁾。もし仮に TiSA や、現時点では交渉結果の適用範囲が未確定の③電子商取引交渉の結果が複数国間協定としてまとめられた場合、①のような「ただ乗り」は生じないものの、GATT 時代に多く見られたコードが事実上復活することとなり、交渉非参加国の太宗を占める途上国がこれらの分野におけるルール形成で取り残されてしまうといった問題が生じる⁽⁷⁴⁾。また、複数国間協定を WTO 協定に追加するためには交渉非参加国も含めてコンセンサスが必要となるが（WTO 設立協定第 10 条第 9 項）、自身が関与しないままグローバルなルールが形成されてしまうことに同意できない交渉非参加国が、複数国間協定の WTO 協定への追加に反対する可能性を排除できない⁽⁷⁵⁾。

プ러리方式による交渉には、前述のとおり、産業界等の新たなニーズに早期に対応できるなどのメリットがあるものの、有志国のみで行われる交渉の結果に正当性を持たせるには、交渉結果の適用範囲等にかかわらず、交渉非参加国への配慮が欠かせない。プ러리方式による交渉を基にまとめられた協定に加入条項を設け、発効後の加入を認めるといった工夫のほか、特に途上国に対しては加入後の協定の遵守や活用が可能となるよう、資金や技術による支援やキャパシティ・ビルディング等が必要となろう⁽⁷⁶⁾。

2 WTO 協定上の途上国の地位をめぐる課題

(1) 途上国に対する特別かつ異なる待遇の概要と課題

WTO やその前身である GATT の下では、最恵国待遇、内国民待遇といった原則や、加盟国間の権利義務の負担、待遇の均衡を目的とした相互主義の観点から、先進国、途上国の別を問

(71) 物品貿易について、WTO 加盟国が他の WTO 加盟国からの輸入品に課することができる品目ごとの関税率の上限などをまとめた表。

(72) 中川淳司「貿易自由化交渉のダイナミズム—多角的自由化、プ러리自由化と二国間・地域的自由化の相互作用—」『フィナンシャル・レビュー』140号, 2019.11, pp.17-21. なお、ITA については、全世界の IT 製品貿易額に占める交渉参加国のシェアが 97% であることから、「ただ乗り」は深刻な問題とならない（“Information Technology Agreement: an explanation.” WTO website <https://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/itaintro_e.htm>）。

(73) Rachel F. Fefer, “Trade in Services Agreement (TiSA) Negotiations: Overview and Issues for Congress,” *CRS Report*, R44354, January 3, 2017, p.15. <<https://fas.org/sgp/crs/misc/R44354.pdf>>などを参照。

(74) 中川 前掲注(62), p.13.

(75) 複数国間協定の追加について、コンセンサスではなく多数決による追加を可能とするといった条件の緩和は、WTO 協定の改正を必要とし、それ自体にコンセンサスが必要となることから、現実的ではない。そのため、コンセンサスによる複数国間協定の追加を前提としつつ、追加に反対する場合にはその理由を明示しなければならないといった、WTO 協定の改正を必要としない手続上のルール整備により、追加への反対を抑制する案などが提案されている（Bernard Hoekman and Petros Mavroidis, “WTO ‘à la carte’ or ‘menu du jour’? Assessing the Case for More Plurilateral Agreements,” *European Journal of International Law*, Vol.26 No.2, 2015.5, p.341）。

(76) *ibid.*, pp.338-339などを参照。

わず、原則として一様に WTO 協定や GATT を遵守することが想定されている。しかし、途上国の経済開発促進などを目的として、WTO 協定や GATT には、最恵国待遇や相互主義等の例外として先進国が途上国を他の加盟国より優遇することを可能としたり、途上国に対し特別な権利を付与したりする条項が盛り込まれている。こうした条項は、「特別かつ異なる待遇」(Special and Differential Treatment: S&D) と呼ばれている⁽⁷⁷⁾。WTO 協定には 155 の S&D が設けられており⁽⁷⁸⁾、具体的には、途上国の輸出増大のため先進国が途上国からの輸入産品に対して通常の関税率よりも低い特惠税率を課したり、原則として禁止されている輸出補助金を途上国については例外的に認めたりする内容となっている(表3参照)。

表3 WTO 協定における S&D の主な類型とその概要

類型	概要
途上国の貿易機会増加のための条項	途上国からの輸入に対し、先進国等からの輸入に課される関税率を下回る関税率を課することを認める ^(注1) 。
加盟国に対して途上国の利益保護を求める条項	途上国からの輸入に対してアンチ・ダンピング措置発動を検討する際、途上国の特別な事情(経済への影響等)を考慮する。
途上国の経済政策等に関する柔軟性を認める条項	途上国の国民の一般的生活水準引上げを目的とした関税上の国内産業保護措置、数量制限を認める ^(注2) 。
協定実施のための移行期間を通常より長く認める条項	国内産品優先補助金 ^(注3) 等の撤廃までの猶予期間について、先進国よりも長い猶予期間を認める。
途上国が協定上の義務の履行、紛争への対処等を行うための能力構築を支援する条項	衛生植物検疫措置の適用に関する協定や貿易の技術的障害に関する協定など、義務の履行において技術的な能力が求められるものについて、先進国がそのためのインフラ整備を支援する。
LDC ^(注4) に関する条項	本来は禁止されている輸出補助金について、LDC には交付を認める。

(注1) WTO 協定では、特定国のみを優遇する関税率の設定は原則として認められていない。また、途上国からの輸入にのみ低関税率を認める制度を一般特惠関税制度 (Generalized System of Preferences: GSP) と呼ぶ。

(注2) WTO 協定では、貿易に関する数量制限は原則として認められていない。

(注3) 国内産品優先補助金とは、何らかの製品の製造等の際に、輸入産品よりも国内産品を優先して使用することを条件として交付される補助金。補助金及び相殺措置に関する協定において、交付が禁止されている。

(注4) LDC (Least Developed Country, 後発開発途上国) とは、国連が設定した 1 人当たり GNI などの基準を基に、途上国の中でも特に開発が遅れているとされる国々を指す。WTO においては、途上国の認定は自己申告であるが、LDC については国連の基準に基づいて分類されている。

(出典) WT/COMTD/W/258; 「トランプ米大統領、USTR に WTO での「途上国」ルール変更に向けた取り組みを指示」『ビジネス短信』2019.7.30. JETRO ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biznews/2019/07/2e2d1d95b03d6de0.html>>などを基に筆者作成。

(77) 箭内彰子「第2章 「特別かつ異なる待遇」の機能とその変化—WTO 協定における開発途上国優遇措置—」今泉慎也編『国際ルール形成と開発途上国—グローバル化する経済法制改革—』アジア経済研究所, 2007, pp.53-82; 木村藍子「WTO 改革と開発: 米中から見た WTO 「途上国ステータス」問題」『米中経済研究会レポート』No.16, 2019.7.8. <https://www.npi.or.jp/research/trumpipep_16.pdf>などを参照。

(78) WT/COMTD/W/258.

しかし、WTO 協定には S&D の対象となる途上国の定義や基準に関する明確な規定等が設けられているわけではなく、各加盟国が自ら途上国であると宣言することによって当該国が途上国であると決定される⁽⁷⁹⁾。また、途上国からの「卒業」に関する基準や義務等も規定されておらず、これまでに自主的に途上国から卒業した事例はほとんど存在しない⁽⁸⁰⁾。こうした状況を背景として、現時点で 164 の WTO 加盟国のうち、おおむね 3/4 が途上国であると自己申告しているとされる⁽⁸¹⁾。これらの途上国の中には、経済成長やグローバル・サプライ・チェーンによる生産体制の変化等を受けて世界経済、貿易などに対し大幅に影響力を強めた中国及びインドや、日本と同等かそれ以上の 1 人当たり GDP を誇るカタルやアラブ首長国連邦も含まれる⁽⁸²⁾。

米国は、WTO 協定上の途上国の義務の緩和といった柔軟な WTO 協定の運用の必要性は認めつつも、現在の運用が、自身が途上国であるとする各加盟国の一方的な自己申告に基づいて行われている点を問題視している。また、米国は、中国やインドといった国々が WTO 協定上の途上国として不当な恩恵を享受しているだけでなく、彼らが自身に求められる役割や責任を踏まえず途上国の地位に固執することでドーハ・ラウンドの進展も阻まれているとして、批判を強めている⁽⁸³⁾。

(2) 途上国の地位の見直しに向けた動き

WTO 協定における途上国の地位と S&D をめぐる問題に対し、米国は、途上国からの卒業について 4 つの基準を提案しており、これらのうちのいずれかを満たす場合、当該国は途上国から卒業すべきであると主張している（表 4 参照）⁽⁸⁴⁾。また、米国のトランプ前大統領は、2019 年 7 月 26 日、WTO 協定における途上国の地位と S&D をめぐる問題について 90 日以内に進展がない場合、中国、韓国、シンガポール、香港などに対する S&D の適用を停止する旨の大統領覚書⁽⁸⁵⁾に署名した。当該覚書を受け、USTR（United States Trade Representative. 米国通商代表部）は、2019 年 12 月、特定国が S&D の享受を放棄しない限り、今後、WTO 交渉の場において当該国に対する新たな S&D は認めない考えを表明した⁽⁸⁶⁾。

(79) “Who are the developing countries in the WTO?” WTO website <https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/d1who_e.htm> なお、LDC（Least Developed Country. 後発開発途上国）については国連の基準に基づいて分類されている。

(80) 木村 前掲注(77), p.2. なお、世界銀行やアジア開発銀行といった開発援助機関では、支援対象となる途上国を所得水準などの基準によって定義、分類しており、経済成長を経てこうした定義から外れた場合には、途上国として扱われなくなるのが一般的である。

(81) 2019 年 5 月 1 日時点で、164 の WTO 加盟国のうち、途上国であると宣言している国は、120 に上る（“DDG Wolff: All members benefit from the existence of the multilateral trading system,” 1 May 2019. WTO website <https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/ddgaw_01may19_e.htm>）。

(82) 「第 6 回：そんなに多くの国が「途上国」!? WTO と途上国の地位」2020.2.27. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/page24_000997.html>

(83) 米国は、トランプ政権以降に激化した米中対立を背景として、中国が WTO 協定上の途上国として位置付けられていることを特に問題視している（USTR, *2018 Report to Congress On China's WTO Compliance*, February 2019, pp.23-24. <<https://ustr.gov/sites/default/files/2018-USTR-Report-to-Congress-on-China%27s-WTO-Compliance.pdf>>; 木村前掲注(77)などを参照）。

(84) WT/GC/W/757; WT/GC/W/757/Rev.1; WT/GC/W/764; “Ambassador Shea: Procedures to Strengthen the Negotiating Function of the WTO,” December 9, 2019. U.S. Mission to International Organizations in Geneva website <<https://geneva.usmission.gov/2019/12/09/ambassador-shea-procedures-to-strengthen-the-negotiating-function-of-the-wto/>>

(85) “Reforming Developing-Country Status in the World Trade Organization,” *Federal Register*, Vol.84 No.147, July 31, 2019. <<https://www.federalregister.gov/documents/2019/07/31/2019-16497/reforming-developing-country-status-in-the-world-trade-organization>>

(86) “Ambassador Shea: Procedures to Strengthen the Negotiating Function of the WTO,” *op.cit.*(84)

表4 米国が提案する WTO 協定上の途上国の地位に関する卒業要件

卒業要件	該当する主な国・地域
OECD 加盟国又は OECD 加盟手続開始国	メキシコ、トルコ、韓国 ^(注1) 、チリ、イスラエル、コロンビア、コスタリカなど。
G20 メンバー国	中国、インド、韓国、ブラジル ^(注2) 、メキシコ、南アフリカ、アルゼンチン、サウジアラビア、インドネシアなど。
世界銀行の分類において高所得国 ^(注3) に3年連続で分類されている国・地域	シンガポール ^(注4) 、香港、マカオ、ブルネイ、クウェート、UAE、バーレーン、モナコ、オマーン、カタール、ウクライナ、台湾 ^(注5) など。
世界貿易におけるシェアが3年連続で0.5%以上の国	中国、UAE、マレーシア、タイ、サウジアラビア、シンガポール、トルコなど。

(注1) 韓国は、2019年9月、これまでの WTO 交渉で確保した S&D は維持するものの、今後の WTO 交渉の場においては S&D を求めない旨を宣言した。

(注2) ブラジルは、2019年3月、これまでの WTO 交渉で確保した S&D は維持するものの、今後の WTO 交渉の場においては S&D を求めない旨を宣言した。

(注3) 2021年7月1日時点で、1人当たり GNI が 12,695 ドルよりも大きい国 (“New World Bank country classifications by income level: 2021-2022,” July 1, 2021. World Bank website <<https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-country-classifications-income-level-2021-2022>>).

(注4) シンガポールは、2019年9月、これまでの WTO 交渉で確保した S&D は維持するものの、今後の WTO 交渉の場においては S&D を求めない旨を宣言した。

(注5) 台湾は、2018年9月、これまでの WTO 交渉で確保した S&D は維持するものの、今後の WTO 交渉の場においては S&D を求めない旨を宣言した。

(出典) WT/GC/W/764 などを基に筆者作成。

こうした米国の動きに対し、韓国、ブラジル、シンガポール、台湾は今後の交渉において S&D を求めない旨を宣言している。しかし、中国を始めとする多くの途上国は、国による発展の差は1人当たり GDP といった国民1人当たりの指標で測られるべきであり、多くの途上国が発展を遂げてもこうした指標における先進国との格差は拡大しているとして、米国の提案した卒業要件に強く反発している。また、現在の WTO にとっての真の脅威は途上国の地位や S&D をめぐる問題ではなく、紛争解決制度の停止やドーハ・ラウンドの停滞であるとした上で、途上国の地位も各国の自己申告に基づく現在の制度が適切であり、途上国が各自の状況に基づき、いつ、どのように S&D を享受するかを自ら決定すべきであるなどと主張している⁽⁸⁷⁾。

WTO 協定における途上国の地位と S&D をめぐるこうした対立を背景として、ノルウェー、メキシコといった国々は、加盟国をカテゴライズして S&D の要否を一律に決定するのではなく、各加盟国の必要に応じて分野ごとに S&D の供与の範囲等を決定すべきであると提案し、各加盟国に歩み寄りを求めた⁽⁸⁸⁾。しかし、米国は、現在行われている漁業補助金等に関する交渉においても途上国はその地位に固執し、変化が見込めないとし、ノルウェー等の提案を拒否しており、問題の解決の糸口は見えていない⁽⁸⁹⁾。

⁽⁸⁷⁾ WT/GC/W/765/Rev.2; WT/GC/W/773; WT/L/1062; WT/GC/202 などを参照。

⁽⁸⁸⁾ WT/GC/W/770/Rev.3; “Norway, in counter to U.S., says development at ‘heart’ of WTO,” *Inside U.S. Trade*, May 3, 2019 などを参照。

⁽⁸⁹⁾ “Ambassador Shea’s Statement at the WTO General Council Meeting (agenda items 4, 6, 7),” May 7, 2019. U.S. Mission to International Organizations in Geneva website <<https://geneva.usmission.gov/2019/05/08/ambassador-sheas-statement-at-the-wto-general-council-meeting-agenda-items-4-6-7/>>; 木村 前掲注⁽⁷⁷⁾, pp.10-11.

3 紛争解決制度における上級委員会の機能停止

(1) 紛争解決制度の概要

WTO の紛争解決制度は、加盟国間の WTO 協定の遵守等をめぐる紛争を解決するための制度であり、WTO 協定を構成する「紛争解決に係る規則及び手続に関する了解」(DSU)等に規定されている。GATT の下でも紛争解決制度は設けられていたものの⁽⁹⁰⁾、前述のとおり、パネルの報告書の採択が紛争当事国により阻止される事例が多発したこと等を受け、WTO の下ではパネル等の設置や報告書の採択といった重要な手続上の決定にネガティブ・コンセンサスが導入され (DSU 第 6 条等)、事実上の強制管轄権が設定されたほか、第 2 審に相当する上級委員会の常設 (DSU 第 17 条)、パネルでの審議、報告の実施等の各段階における明確な期限の設定 (DSU 第 12 条等) など、国内裁判に類似した司法的手続が整備された⁽⁹¹⁾。また、GATT の下で多発した関税引上げ等の一方的措置についても、WTO では明確に禁止された (DSU 第 23 条)⁽⁹²⁾。こうした改革が功を奏し、WTO の発足以来、紛争解決制度に持ち込まれた案件は約 600 件⁽⁹³⁾に上っており (2020 年末現在)、WTO の紛争解決制度は「WTO における王冠の宝石」(the jewel in the crown of the WTO) と称賛され⁽⁹⁴⁾、最も成功した WTO の機能の 1 つとされている⁽⁹⁵⁾。また、WTO の紛争解決制度は、史上最も有効な国際紛争処理制度であるとの評価もある⁽⁹⁶⁾。

WTO の紛争解決制度の下での手続 (図 4 参照) は、まず、当事国間の紛争解決のための協議により開始される。協議で紛争が解決しない場合には、紛争当事国により紛争解決機関 (Dispute Settlement Body: DSB) に対してパネルの設置が要請され、ネガティブ・コンセンサスにより第 1 審に相当するパネルの設置が決定される。

パネルが設置されると手続の日程やパネルリスト⁽⁹⁷⁾が決定され、審理が行われる。審理の結果は報告にまとめられ、加盟国に送付された後、DSB においてネガティブ・コンセンサスにより採択される。紛争当事国は、パネルの報告の論旨に異議がある場合、第 2 審に相当する上級委員会で改めて審理を行うよう上訴することができる。上級委員会は、紛争案件に関する事実関係の認定等は行わず、パネルによる WTO 協定の解釈の妥当性についてのみ審理する法律審としての役割を果たす。上級委員会の報告は上訴から最大で 90 日以内に加盟国に送付され、その後 DSB においてネガティブ・コンセンサスにより採択される。

(90) GATT 成立当初には具体的な紛争解決制度は設けられておらず、紛争当事国間の話し合い等で解決が図られていたが、1952 年にパネル方式が導入され、1979 年にパネル手続が明文化されるなど、徐々に紛争解決に係る制度が整備されていった (田村 前掲注(8), pp.212-223 などを参照)。

(91) 川瀬剛志「WTO 紛争解決制度の履行問題」『経済産業ジャーナル』413 号, 2005.9, pp.54-57 などを参照。

(92) 米国のトランプ政権による 2018 年以降の追加関税措置の濫発を契機として主要国間で WTO 協定違反の疑いが強い措置の応酬が行われたが、これらは DSU 第 23 条に違反する可能性が高い (植田 前掲注(5)などを参照)。

(93) “Dispute settlement activity – some figures.” WTO website <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disputats_e.htm>

(94) “WTO disputes reach 400 mark,” 6 November 2009. *ibid.* <https://www.wto.org/english/news_e/pres09_e/pr578_e.htm> などを参照。

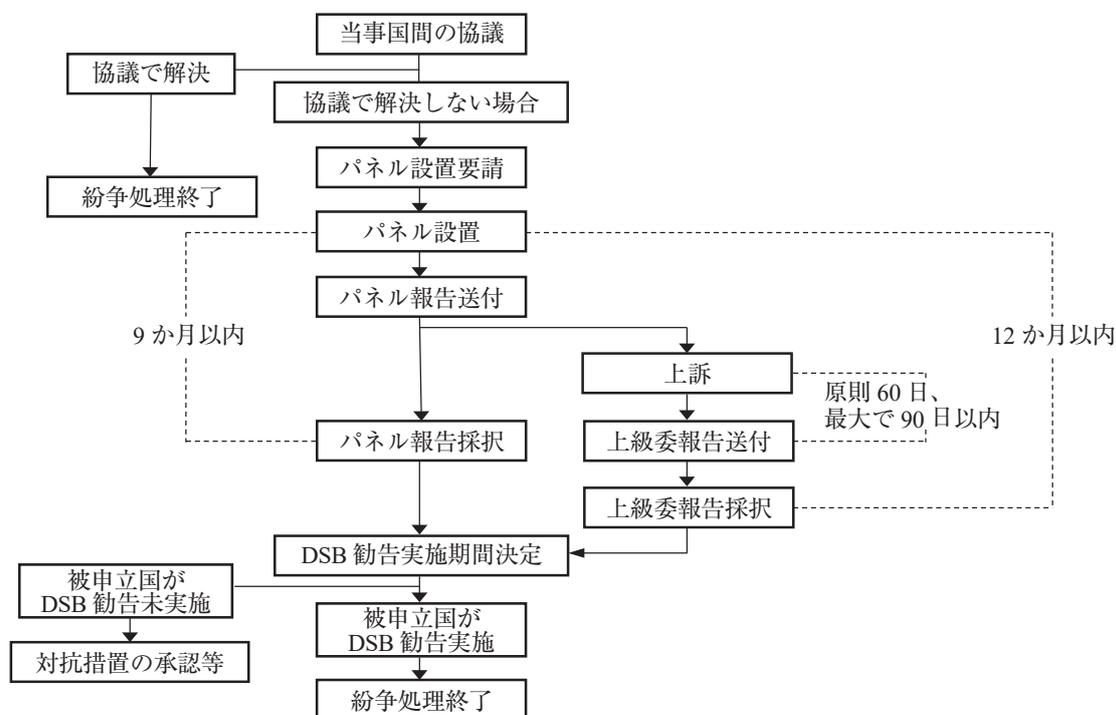
(95) Tetyana Payosova et al., “The Dispute Settlement Crisis in the World Trade Organization: Causes and Cures,” *Policy Brief*, March 2018. Peterson Institute for International Economics website <<https://www.piie.com/system/files/documents/pb18-5.pdf>> などを参照。

(96) 松下満雄ほか編『ケースブック WTO 法』有斐閣, 2009, p.4; 西脇修「WTO 上級委員会問題について」『国際商事法務』48 巻 1 号, 2020.1, pp.5-11 などを参照。

(97) 紛争案件について WTO 協定との整合性等の観点から審議を行う個人を指し、加盟国の推薦を基に WTO 事務局により作成された名簿から紛争案件ごとに 3～5 名が選任される。原則として紛争当事国の国籍を有する個人は当該案件のパネリストを務めることができない。

パネル、上級委員会の報告が DSB により採択されると、当該報告は DSB の勧告及び決定となり、問題となった措置の WTO 協定との整合性の有無が確定する。被申立国の措置が WTO 協定に適合しないと判断された場合には、被申立国は DSB の勧告の内容を速やかに実施しなければならない。

図4 WTOにおける紛争処理の流れ



(出典) 飯野文『WTO FTA CPTPP—国際貿易・投資のルールを比較で学ぶ』弘文堂, 2019, p.335などを基に筆者作成。

(2) 上級委員会の機能停止

数多くの紛争案件を処理し、評価を高めてきた WTO の紛争解決制度であったが、現在、その核の1つである上級委員会が機能停止を余儀なくされており、WTO の紛争解決制度は深刻な危機に陥っている。

上級委員会は、定員7名の委員のうち3名で1件の紛争案件を扱うこととされている (DSU 第17条第1項)。しかし、米国が新たな委員の任命を拒否し、上級委員会の委員任命プロセスが停止しており、2017年5月以降、任期満了等で生じた欠員を補充できなくなっている⁽⁹⁸⁾。こうした中、2019年12月10日には当時の委員3名のうち2名が任期満了を迎えて委員は1名となり、新規の上訴案件の審理は事実上不可能となった。最後の1名も2020年11月30日に任期満了を迎えた結果、本来は定員7名であるはずの上級委員会の委員数は本稿執筆時点でゼロとなっており⁽⁹⁹⁾、上級委員会の機能停止状態は継続している。

⁽⁹⁸⁾ 新たな上級委員会委員の任命プロセスもコンセンサスにより開始されるため、一国でも反対すれば、任命は不可能となる。

⁽⁹⁹⁾ “Appellate Body Members.” WTO website <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_members_descrp_e.htm>; 福永有夏「第6章 紛争処理」国際貿易投資研究所編 前掲注(6), pp.75-92などを参照。なお、米国は、新たな上級委員会委員の選出を拒否しているだけでなく、上級委員会の運営に係る予算や委員への報酬の削減も要求し、これらの要求は2020年のWTOの予算に反映された (“WTO gives preliminary OK to 2020 budget that would slash Appellate Body funds,” *Inside U.S. Trade*, December 13, 2019; “Shea: No Appellate Body solution until U.S. ‘confident’ key issues are being addressed,” *Inside U.S. Trade*, December 13, 2019)。

米国による上級委員会委員の任命拒否の背景には、上級委員会が DSU で規定された自身の役割を逸脱し、WTO 協定の拡大解釈等による実質的な立法行為や、加盟国の権利・義務の追加、削減を繰り返しているとの強い不満がある⁽¹⁰⁰⁾。米国は、上級委員会のこうした行為を司法積極主義 (judicial activism / judicial overreach) であるとして既に 2000 年代頃から批判を行っていたが⁽¹⁰¹⁾、委員任命プロセス停止後の 2018 年 3 月に USTR がまとめた報告書で改めて同様の批判を展開した上で、上級委員会の司法積極主義や運営手続に係る具体的な問題提起を行った⁽¹⁰²⁾ (表 5 参照)。

表 5 米国により提起された上級委員会に関する主な問題

項目	概要
① 審理遅延の常態化	上級委員会は、上訴申立から原則 60 日以内、最長 90 日以内の報告書送付を義務付けられているが (DSU 第 17 条第 5 項)、2011 年以降、当該期限からの大幅な超過が常態化している ^(注1) 。
② 委員退任後の審理参加	上級委員会検討手続 ^(注2) の規則 15 によれば、任期満了で退任する委員が在任中に担当した案件に関する審理が未了の場合、上級委員会の承認と DSB への通知によって当該案件の審理を担当できるとされている。しかし、委員任命は本来加盟国の権限であり (DSU 第 17 条第 2 項)、規則 15 は加盟国の権限を侵害している。
③ 報告における傍論等の展開	上級委員会は、法的根拠がないにもかかわらず、紛争解決に必ずしも必要ではない争点に関する法的解釈を、報告において傍論や勧告的意見として過剰に展開している。
④ 法律審としての役割からの逸脱	上級委員会は法律審であるにもかかわらず (DSU 第 17 条第 6 項)、パネルによる加盟国の国内法の解釈について自ら審査を行う ^(注3) など、法律審としての役割から逸脱している。
⑤ 報告が有する先例拘束性	上級委員会の報告に先例拘束性を認めるとする法的根拠はないにもかかわらず、上級委員会は、説得的な理由がない限り、後続のパネルは上級委員会が報告で示した判断や協定解釈に従うべきであると判示 ^(注4) している。

(注 1) WTO 設立以降 2021 年 7 月時点までにおいて 148 件の上訴案件に関する報告書が加盟国に送付されているが、全 148 件の審理日数 (上訴から報告書送付までの日数) の平均は 141 日、2010 年以前 (99 件) の平均は 93 日、2011 年以降 (49 件) の平均は 238 日である (“WTO Appellate Body Reports.” WorldTradeLaw.net website <<https://www.worldtradelaw.net/databases/abreports.php>> などを基に筆者試算)。

(注 2) WTO, “Working Procedures for Appellate Review,” 16 August 2010. <<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/AB/WP6.pdf&Open=True>>

(注 3) 国際裁判において、国内法の解釈は一般に事実認定に属するため、事実審 (WTO 紛争解決制度におけるパネルが相当) の役割とされる。

(注 4) WT/DS344/AB/R, paras.160-161.

(出典) USTR, *2018 Trade Policy Agenda and 2017 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program*, March 2018, pp.22-28. <<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20FINAL.PDF>> などを基に筆者作成。

(3) 紛争解決制度の機能回復に向けた動き

上級委員会の委員任命プロセスが停止して以降、紛争解決制度の機能回復を目指し、多くの加盟国により様々な提案や議論が行われている。ここでは、こうした動きのうち、特に重要なウォーカー・プロセスと MPIA (Multi-party Interim Appeal Arbitration Arrangement) を概説する。

⁽¹⁰⁰⁾ USTR, *2018 Trade Policy Agenda and 2017 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program*, March 2018, pp.22-24. <<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20FINAL.PDF>> などを参照。なお、DSU 第 3 条第 2 項及び第 19 条第 2 項は、パネル、上級委員会の勧告等を通じて加盟国の権利・義務を追加、削減することを禁じている。

⁽¹⁰¹⁾ 米国が上級委員会に対する不満を既に表明していたにもかかわらず、2017 年になって委員の任命拒否という行動に打って出たのは、中国の不公正な通商政策等に対して有効な対抗手段を持たない WTO に対する不満が、トランプ政権になって臨界点に達したためとの見方がある (深作喜一郎『超不確実性時代の WTO』勁草書房, 2019, pp.169-170)。

⁽¹⁰²⁾ USTR, *op.cit.*(100), pp.22-28; *idem*, *Report on the Appellate Body of the World Trade Organization*, February 2020. <https://ustr.gov/sites/default/files/Report_on_the_Appellate_Body_of_the_World_Trade_Organization.pdf>

(i) ウォーカー・プロセス

ウォーカー・プロセスは、一般理事会の伊原純一議長（当時）の提案により、ニュージーランドのウォーカー（David Walker）大使を調整役として2019年1月に設置された、上級委員会の機能停止回避を目的とした検討を集中的に行う非公式会合である⁽¹⁰³⁾。ウォーカー・プロセスでは、各加盟国により上級委員会の機能改善等に関する様々な提案が行われ⁽¹⁰⁴⁾、こうした一連の提案の収束点（points of convergence）として、2019年12月にウォーカー原則（Walker Principles）がまとめられた⁽¹⁰⁵⁾（表6参照）。

表6 ウォーカー原則の概要

項目	概要
① 審理遅延の常態化	上訴から報告書送付までの期限は最長90日を原則とし、例外的な場合に当事国の合意（合意はDSBに通報）により期限を超過することが可能。
② 委員退任後の審理参加	<ul style="list-style-type: none"> 委員の任命はDSBの専権事項であることを確認。 委員任期満了180日前に後任委員の選任手続を自動的に開始。 委員任期満了60日以後の新規案件着手を禁止し、任期満了までに口頭弁論が終了した案件についてのみ、任期満了後も担当継続。
③ 報告における傍論等の展開	当事国が提起していない事項に関する判断等を行わず、紛争解決に必要な範囲内でのみ審理を行う。
④ 法律審としての役割からの逸脱	<ul style="list-style-type: none"> 加盟国の国内法の解釈は上訴対象とならないことを確認。 上級委員会における事実問題の新規検討等はやむを得ないことを確認。 加盟国はパネルの事実認定が覆されることを期待して過度・不要な主張を行わないことを確認。
⑤ 報告が有する先例拘束性	<ul style="list-style-type: none"> 上級委員会の報告書に先例性は無いが、解釈の一貫性・予見可能性は重要であることを確認。 案件の審理に関し、過去の報告書を参考にすることができることを確認。
⑥ 権限踰越	パネル、上級委員会、DSBは加盟国の権利・義務を追加、縮減しないことを確認。

（出典）WT/GC/W/791; JOB/GC/225などを基に筆者作成。

ウォーカー原則については、各加盟国の提案の妥協点を探りながら米国の懸念にも配慮したとの評価がある一方で、上級委員会の運営手続に関する技術的な論点である審理遅延の常態化等に関する提言以外は現行のDSUの規定等を再確認しているにすぎず、実効性に欠けるとの指摘もある⁽¹⁰⁶⁾。こうしたウォーカー原則に対し、米国は、上級委員会が本来の権限を逸脱して行動するに至った根本的な問題が解決されない限り委員任命には同意しないと主張し、採択に反対したため、ウォーカー・プロセスは頓挫した⁽¹⁰⁷⁾。

上級委員会に対する米国の問題意識自体については、少なくない加盟国が一定の理解を示しているとされるものの⁽¹⁰⁸⁾、米国は上級委員会に関する問題点の指摘や前述の主張を繰り返す

⁽¹⁰³⁾ WT/GC/M/175などを参照。

⁽¹⁰⁴⁾ WT/GC/W/761; WT/GC/W/763/Rev.1などを参照。

⁽¹⁰⁵⁾ WT/GC/W/791; JOB/GC/225。

⁽¹⁰⁶⁾ 邵洪範「WTO上級委員会の機能不全と今後の展望」2021.1.10. 国際法学会ウェブサイト <<https://jsil.jp/archives/expert/2021-1>>; 川瀬剛志「第24章 WTO上級委員会危機と紛争解決手続改革—多国間通商システムにおける「法の支配」の弱体化と今後」寺谷広司編『国際法の現在—変転する現代世界で法の可能性を問い直す』日本評論社、2020, pp.306-307などを参照。

⁽¹⁰⁷⁾ 邵 同上; 川瀬 同上; “Ambassador Shea’s Statement at the WTO Trade Negotiating Committee-Heads of Delegation Meeting,” December 6, 2019. U.S. Mission to International Organizations in Geneva website <<https://geneva.usmission.gov/2019/12/06/ambassador-sheas-statement-at-the-wto-trade-negotiating-committee-heads-of-delegation-meeting/>>

⁽¹⁰⁸⁾ European Commission, “Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Trade Policy Review - An Open, Sustainable

のみで、自身が求める上級委員会の改革の方向性や具体的な要求等は一切明らかにしていない⁽¹⁰⁹⁾。また、米国では、2021年1月に国際協調を重視するバイデン（Joe Biden）氏が大統領に就任したが、そもそも米国はトランプ政権以前から上級委員会に対し批判的であった上、バイデン政権のWTO改革に対する姿勢は必ずしも明らかになっていない。そのため、上級委員会の機能回復には時間を要するとの指摘も多い⁽¹¹⁰⁾。

（ii）MPIA

上級委員会の機能回復の見通しが立たない中、紛争の実効的な解決や法の支配の維持のため、上級委員会での審理を代替する暫定的な仕組みとして、2020年4月30日、EU、カナダなどによりMPIAが設立された⁽¹¹¹⁾。MPIAは、WTOの紛争解決の代替的な手段として仲裁を利用することを認めるDSU第25条に基づき、MPIA参加国間の紛争の仲裁による解決を目指す制度である。

MPIAには、本稿執筆時点において25か国・地域が参加しており⁽¹¹²⁾、元WTO事務局職員などを含む10名の仲裁人候補の中から案件ごとに3名が仲裁人として選出され、案件の審理を行う想定である⁽¹¹³⁾。しかし、本稿執筆時点において、MPIAの下で実際に審理が行われた案件や、審理に向けた手続が開始された案件は存在しない。また、常設機関である上級委員会と同様のWTO協定についての解釈の一貫性がMPIAにおいて実現できるか不透明であることから、実際に案件がMPIAに付託される可能性は極めて低く、MPIAに参加する加盟国も増加しないのではないかといった指摘もある⁽¹¹⁴⁾。

なお、上級委員会が機能停止状態にある中でパネルの報告に不満を持つ紛争当事国により上訴が行われた場合、上級委員会では審理を行えないことから、WTOは被申立国に対する対抗措置の発動を認めるといった法的拘束力を有する最終的な判断を下すことができない。そのため、WTOの判断を経ない一方的な対抗措置の発動を禁じたDSU第23条により、被申立国は対抗措置の発動等を実質的に回避することが可能となってしまう。EUはこうした状況を想定し、2021年2月、EUが関わる紛争案件について、相手国がMPIAを利用せず機能停止状態の上級委員会に上訴した場合、即座に対抗措置が発動できるようEU規則を改正した⁽¹¹⁵⁾。ただし、このEU規則の改正については、それ自体がWTOの判断を経ない一方的な対抗措置の発動を禁じたDSU第23条に違反する可能性が指摘されている⁽¹¹⁶⁾。

and Assertive Trade Policy,” COM(2021) 66 final, Annex, 2021.2.18, pp.7-8. <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5bf4e9d0-71d2-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF>などを参照。

⁽¹⁰⁹⁾ “Hope remains for WTO dispute settlement despite Appellate Body impasse,” *Inside U.S. Trade*, December 24, 2019などを参照。

⁽¹¹⁰⁾ 福永有夏「第2章 WTO紛争処理の現状と見通し」国際貿易投資研究所編 前掲注(62), pp.22-23; 「バイデン政権のインパクト 識者が見る 上智大教授 川瀬剛志氏 通商政策 WTOの機能回復遠く」『日本経済新聞』2021.2.25などを参照。

⁽¹¹¹⁾ JOB/DSB/1/Add.12.

⁽¹¹²⁾ オーストラリア、ベナン、ブラジル、カナダ、チリ、中国、コロンビア、コスタリカ、エクアドル、EU、グアテマラ、香港、アイスランド、マカオ、メキシコ、モンテネグロ、ニュージーランド、ニカラグア、ノルウェー、パキスタン、バルー、シンガポール、スイス、ウクライナ、ウルグアイが参加している。

⁽¹¹³⁾ JOB/DSB/1/Add.12/Suppl.5.

⁽¹¹⁴⁾ 福永 前掲注(110), p.21.

⁽¹¹⁵⁾ Regulation (EU) 2021/167 of the European Parliament and of the Council of 10 February 2021 amending Regulation (EU) No 654/2014 concerning the exercise of the Union’s rights for the application and enforcement of international trade rules (OJ L 49, 12.2.2021, p.1). <<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/167/oj>>

⁽¹¹⁶⁾ 経済産業省通商政策局編 前掲注(16), p.426.

4 補助金に対する規律強化

(1) WTO 協定における補助金の扱い

各加盟国政府は、幅広い政策目的達成の手段として、様々な補助金の交付制度を有している。補助金は、市場機能を補う観点からその根拠や有効性は経済学的に認められているが、一方で、過度の産業保護等を目的とした補助金交付は、貿易歪曲的な効果も持ち得る。そこで、WTO 協定の1つである「補助金及び相殺措置に関する協定」（以下「補助金協定」）では、補助金の一律禁止ではなく、その有効性を確保しつつ貿易歪曲的な効果を可能な限り抑制することを目指し、補助金の類型や、補助金が交付された製品の輸入により輸入国に損害が生じた場合の相殺措置等に関するルールを規定している⁽¹¹⁷⁾。

補助金協定の対象となる補助金は、政府や公的機関により特定の企業、産業、産業団体等に給付される財政的援助⁽¹¹⁸⁾と定義され、貿易歪曲の程度等に応じ、レッド補助金、イエロー補助金の2種類に分類される（表7参照）。また、補助金の交付対象が明示的に特定の企業、産業等に限定されるなど特定性を有する場合には、補助金の交付、維持に際して交付国はWTOに通報することが求められる（補助金協定第25条）。

表7 補助金協定における補助金の類型化

類型	概要
レッド補助金	交付対象が明示的に特定の企業、産業等に限定されるなど特定性を有する補助金のうち、製品の輸出を条件として交付される輸出補助金と、輸入物品より国産物品を優先使用することに基づいて交付される国内産品優先補助金の2種類が該当。これらの補助金については、貿易歪曲効果が大きいことから、一律に交付が禁止される。
イエロー補助金	特定性を有する補助金のうち、禁止補助金以外の補助金。補助金の交付自体は禁止されないが、他国に悪影響を及ぼした場合、WTOにより当該補助金の廃止もしくは悪影響の除去を勧告される。

（出典）経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書 2021年版』2021, pp.295-305; 間宮勇, 平覚補訂「第6章 WTOと通商救済制度」中川淳司ほか『国際経済法 第3版』有斐閣, 2019, pp.151-157などを基に筆者作成。

(2) 補助金の通報義務の履行強化や補助金協定の改正に向けた動き

補助金については、2000年代以降、中国の鉄鋼産業による採算を度外視した過剰生産の原因の1つになっているとして、主にWTOの枠外でその在り方に関する議論が行われてきたが、最終的な解決には至らなかった⁽¹¹⁹⁾。しかし、中国による「中国製造2025」⁽¹²⁰⁾の策定や米国におけるトランプ前政権の発足などを背景として、中国の補助金政策に近年改めて注目が集まるようになった。また、WTOへの通報義務については、中国のみならず、そもそも加盟国の過半が履行を怠っている⁽¹²¹⁾。

(117) 経済産業省通商政策局編 前掲注(50), pp.323-324などを参照。なお、本節における補助金とは、農業分野以外の補助金を指す。農業分野の補助金については、補助金協定ではなく、別途、農業に関する協定において規定されている。

(118) 直接的な金銭給付のみならず、税の減免や信用の供与、現物給付等も含まれる。

(119) 梅島修「第2章 産業補助金」国際貿易投資研究所編 前掲注(6), pp.30-31などを参照。

(120) 国务院「国务院关于印发《中国制造2025》的通知」2015.5.8. <http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm> 2015年5月に公表された産業政策で、今後育成する分野として、次世代情報技術（5G等）、航空・宇宙設備、バイオ医薬・高性能医療機械等を挙げ、低利融資や減税等の措置によりこれらの分野の発展と製造業の高度化を目指すことされる（「中国製造2025」『日本経済新聞』2018.12.7などを参照）。また、中国では、「中国製造2025」策定を背景として、2013年から2018年の5年間で産業補助金が2倍に急増したことが指摘されている（「中国の産業補助金 5年で倍」『日本経済新聞』2019.12.17）。

(121) 2019年の補助金については、164の加盟国のうち、83の加盟国が未通報である（“Chair cites ‘chronic’ low

こうした状況を受け、日米欧を中心とする各国は、2018年11月、WTO物品貿易理事会に通報義務の履行強化を目的とする共同提案を提出した⁽¹²²⁾。当該提案については、その後、複数回にわたり改訂版が提出されているが⁽¹²³⁾、この提案では、通報を行わない加盟国に対し、通報遅延の期間に応じた通報遅延国（Member with notification delay）の認定、WTO各機関の議長への任命不可といった罰則を科すことが提案されている⁽¹²⁴⁾。しかし、罰則の提案に対しては、中国を含む加盟国から懸念が表明されており、罰則ではなく、途上国に対する通報に係る技術支援等が必要であるとする提案も行われている⁽¹²⁵⁾。

また、日米欧の貿易大臣は、2017年12月の会合を皮切りに、WTOへの通報義務の履行強化だけでなく、過剰生産を誘発し、市場や貿易を歪曲する補助金に対する規制強化などについても議論を重ねてきた。2020年1月にはこうした一連の会合の結果をまとめ、補助金協定の改正等を求める共同声明を公表した（表8参照）⁽¹²⁶⁾。

表8 日米欧貿易大臣による補助金協定改正等に向けた共同声明の概要

項目	概要
禁止補助金の追加	際限のない保証や、信頼できる再建計画のない破産企業や破産の危機にある企業に対する補助金等を、禁止補助金として追加すべきである。
立証責任の転換	過度に大規模な補助金や、競争力のない企業を存続させ、市場からの退出を妨げるような補助金等については、補助金交付国により著しい害が存在しないことが立証されない場合には、補助金交付国は当該補助金を直ちに廃止しなければならないようにすべきである。
供給能力を歪曲する補助金	現行の補助金協定では、過度に供給能力を高めるなど供給能力を歪曲する補助金の交付を他の加盟国の利益に対する著しい害として明示していない。そのため、供給能力を歪曲する補助金を他国の利益に対する著しい害として追加すべきである。
補助金の逆通報	WTOに対して通報されていない補助金の交付について、当該補助金の交付国ではなく他国により通報が行われた場合（逆通報）、補助金交付国が期限内に必要な情報を提供しない限り、当該補助金の交付は禁止されるようにすべきである。
第三国の市場価格等のベンチマークとしての利用	相殺関税 ^(注1) は、補助金交付により補助金交付国が得た利益を上限として賦課することができるが、補助金交付国の市場価格が政府等の介入により歪曲されている場合は利益の算定が困難であるため、第三国の市場価格等をベンチマークとして利用できるようにすべきである。
「公的機関」の認定要件	補助金協定における補助金の定義では、補助金の交付主体は政府又は「公的機関」とされており（補助金協定第1条第1項）、国有企業は「公的機関」に該当しないと解釈されている ^(注2) 。実際には多額の資金的貢献が国有企業を通じて提供されているにもかかわらず、当該解釈によれば国有企業による資金的貢献には補助金協定が適用されないことから、「公的機関」の認定要件を見直すべきである。

(注1) 特定性を有する補助金が交付された製品の輸入により、輸入国の国内産業に実質的損害が発生した場合、輸入国政府は補助金を相殺するための相殺関税を賦課することができる。

(注2) 「公的機関」については、補助金協定では明確に定義されていないものの、上級委員会の報告書では「政府権限を保有又は行使し、もしくは委任されている」機関を指すとされ（WT/DS379/AB/R, para.317などを参照）、この解釈によれば国有企業は「公的機関」に該当しない。

(出典) 「日米欧三極貿易大臣会合 共同声明（仮訳）」2020.1.14. 経済産業省ウェブサイト <<https://www.meti.go.jp/press/2019/01/20200114007/20200114007-1.pdf>>; 梅島修「第2章 産業補助金」国際貿易投資研究所編『WTO改革の課題と方向』国際貿易投資研究所, 2020, pp.34-35などを基に筆者作成。

compliance with subsidy notification requirements,” 27 October 2020. WTO website <https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/scm_27oct20_e.htm>。

(122) JOB/GC/204; JOB/CTG/14.

(123) JOB/CTG/14/Rev.5などを参照。

(124) 当初の提案では、罰則としてWTOの予算額負担の増額や、活動停止国（Inactive Member）の認定などが提案されていたが、改訂を経るにつれ、罰則に関する提案内容は緩和されつつある。

(125) WT/GC/W/773などを参照。

(126) 「日米欧三極貿易大臣会合 共同声明（仮訳）」2020.1.14. 経済産業省ウェブサイト <<https://www.meti.go.jp/press/2019/01/20200114007/20200114007-1.pdf>> 一連の日米欧貿易大臣の会合では、補助金に関する論点だけでなく、電子商取引や途上国のステータスの問題等についても議論が行われている。

日米欧の共同声明については、補助金協定に関する論点を網羅しており、改正条文の具体化等が期待されるとの評価がある一方、産業政策等の手段として許容される補助金の程度に関する日米欧と中国の認識は相当に異なる上、逆通報⁽¹²⁷⁾された補助金の禁止については途上国の賛成が見込めないことから、補助金協定の改正は困難であるとの見方もある⁽¹²⁸⁾。また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、共同声明の具体化等に向けた作業や、共同声明以外の提案に関する議論に大きな進展が見られないことも指摘されており⁽¹²⁹⁾、WTOにおける補助金をめぐる問題の解決の見通しは立っていない。

おわりに

2017年12月にブエノスアイレスで開催された第11回WTO閣僚会議では、過剰漁獲等の防止を目的とした漁業補助金の禁止などの主要議題をめぐり加盟国の合意が得られず、閣僚宣言の採択も見送られ、WTOの機能不全が改めて注目された⁽¹³⁰⁾。そのため、2021年11月30日～12月3日にジュネーブで開催が予定されている第12回閣僚会議の成否は、今後のWTOの機能回復に向けた試金石の1つとなる⁽¹³¹⁾。

第12回閣僚会議は、2021年3月1日にWTOの歴史上初の女性、アフリカ出身者として事務局長に就任したンゴジ・オコンジョ＝イウェアラ（Ngozi Okonjo-Iweala）氏の下での初の閣僚会議である⁽¹³²⁾。オコンジョ＝イウェアラ氏は、就任後の所信表明において、紛争解決制度の改革やプルリ方式による電子商取引交渉の促進など、本稿でも触れた課題に言及しており、第12回閣僚会議においてもこれらの課題は重要な議題となる可能性がある⁽¹³³⁾。しかし、これまで見てきたとおり、こうした課題をめぐると各加盟国の主張や立場の間には溝があるだけでなく、既に提出されているWTO改革をめぐると提言等に名前を連ねていない加盟国も多く、議論の収れんには時間を要する⁽¹³⁴⁾。

しかも、現在WTOが直面する難題は、本稿に挙げた課題に限定されるわけではない。新型コロナウイルス感染症対策に必要なワクチン等の増産を目的としたTRIPS協定上の知的財産権保護義務の一時的免除や、これまでにも議論されてきた漁業補助金など、早急に議論すべき課題は山積している状態である⁽¹³⁵⁾。

(127) WTOに対して通報されていない補助金の交付について、当該補助金の交付国ではなく他国が通報を行うこと。

(128) 梅島修「第3章 貿易救済ルールと補助金規律の見直し」国際貿易投資研究所編 前掲注(62), pp.36-37などを参照。

(129) 同上

(130) 「WTO、閣僚宣言出せず 会合閉幕 米が批判、足並み乱れ」『日本経済新聞』2017.12.14, 夕刊などを参照。

(131) 「新潮流・世界とアメリカ：自由貿易、再構築探る」『毎日新聞』2021.2.24などを参照。

(132) 第12回閣僚会議は、当初は2020年6月にカザフスタンで開催される予定であったが、新型コロナウイルス感染症感染拡大を受け延期され、2021年11月末からジュネーブで開催されることとなった。なお、前任のアゼベド（Roberto Azevêdo）前事務局長は、自身が本来の2021年8月31日までの任期を全うすると、2021年に延期された閣僚会議の準備作業と次期事務局長の選考を同時に行わざるを得なくなることを考慮し、任期満了を待たず2020年8月31日に退任している（“DG Azevêdo announces he will step down on 31 August,” 14 May 2020. WTO website <https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/dgra_14may20_e.htm>などを参照）。

(133) “DG Okonjo-Iweala: WTO can deliver results if members ‘accept we can do things differently,’” 1 March 2021. *ibid.* <https://www.wto.org/english/news_e/spno_e/spno1_e.htm>

(134) 中川 前掲注(6), p.18などを参照。

(135) “Members discuss contours of potential MC12 deliverables,” 3 May 2021. WTO website <https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/hod_03may21_e.htm>などを参照。なお、漁業補助金をめぐる交渉については、本稿執筆時点では合意に近づきつつあるとも報じられている（“Okonjo-Iweala hails ‘successful’ fish ministerial, previews ‘line-by-line’ talks,” *Inside U.S. Trade*, July 23, 2021）。

また、これまで WTO をめぐる様々な問題を提起してきた米国では 2021 年 1 月 20 日にバイデン政権が発足したが、バイデン政権は国内経済再建や政治的分断への対応等を最優先課題としており、外交・通商政策の優先順位は低く、閣僚会議や WTO 改革に対するスタンスは必ずしも明らかではない。“America is back”⁽¹³⁶⁾を掲げるバイデン政権下で米国の多国間主義復帰が期待されるものの、バイデン政権が打ち出した「労働者中心の通商政策」⁽¹³⁷⁾の下、米国が自身の利益を重視した WTO のルール変更や改革を求めてくる可能性も指摘されている⁽¹³⁸⁾。

第 12 回閣僚会議は必ずしも成功を楽観できる状況にはないかもしれないが、その成否は議論すべき課題の整理や加盟国間の調整といった WTO 事務局長としてのオコンジョ＝イウエアラ氏の手腕や、加盟国間の歩み寄りにかかっている。WTO が今後も国際貿易体制の基盤であり続けるためにも、第 12 回閣僚会議の成功に期待したい。

(うえだ だいすけ)

⁽¹³⁶⁾ “Remarks by President Biden on America’s Place in the World,” February 4, 2021. White House website <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>>

⁽¹³⁷⁾ 従来の通商政策が労働者よりも大企業を優先し、底辺への競争（産業育成や輸出競争力強化を目的として労働基準や環境基準を緩和することで、労働環境や自然環境等が最底辺へと向かうこと）を助長してきたとして、通商政策の形成過程に労働者を取り込むことなどを目指す。WTO に関しては、WTO 協定中に労働基準に関する規定が存在しないことから、現在交渉中の漁業補助金の文脈において、強制労働を禁止する条項を盛り込むよう提案している（「タイ米 USTR 代表、労働者中心の通商政策で初演説、政策形成に労働者取り込み」『ビジネス短信』2021.6.14. JETRO ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/06/8b5c482409f3d9fe.html>> などを参照）。

⁽¹³⁸⁾ 川瀬 前掲注⁽¹¹⁰⁾；菅原淳一「バイデン政権の通商政策の展望」『みずほインサイト』2021.2.9. <<https://www.mizuho-ir.co.jp/publication/mhri/research/pdf/insight/pl210209.pdf>>