

マルチラテラルな貿易体制の構築

～米中貿易戦争から考察するユニラテラリズム沈静化への課題～

チームぐら

荒井 大聖／嵐 悠人／遠藤 広貴／桑原 敬吾
塚原 優太／西島 杏子／細川 真利奈／山内 妙子

はじめに

I. ユニラテラリズムの台頭

- (1) 中国の WTO 加盟
- (2) 加盟時の約束と実施状況
- (3) 米中貿易戦争の勃発

II. ユニラテラリズムを抑えるために

- (1) 現行体制の問題点
- (2) WTO 改革の促進
- (3) メガ FTA の活用

おわりに～残された課題と今後の展望～

参考文献・参考 URL

キーワード

「中国製造 2025」	米中貿易戦争	ユニラテラリズム	WTO 改革
補助金	知的財産権	紛争解決	TPP RCEP
			メガ FTA

はじめに

2018年7月、知的財産権の侵害を理由とし対中制裁関税を米国が発動したことによって、米中間の関係がさらに悪化した。GDP世界1位と2位の国による対立は、世界経済全体に多大な影響をもたらすと予想される。未だ解決の糸口が見えない米中貿易戦争が起こった背景には、WTOの抱える問題が深く関係しており、改革の必要性を叫ぶ声が日を迫うごとに大きくなっている。

本稿では、まず中国のWTO加盟の歴史から振り返ることで、米国の怒りの根源を見ていく。そこには貿易赤字といった単純な話で片付けられない問題があることを確認する必要がある。そして、「中国製造2025」という産業政策が米国にとって何を意味するのかを考察し、米中貿易戦争の原因を明らかにする。また、両国による関税賦課の応酬を防ぐことができなかった現行のWTO体制の不備について概説し、改善の方向性を考察していく。しかしWTO改革には長い時間を要するため、中期的な目線で貿易戦争を解決できる可能性があるメガFTAに触れ、今後の多国間貿易体制の構築に向けて検討していく。

I. ユニラテラリズムの台頭

米中貿易戦争発生の背景には、中国政府による補助金や知的財産権の侵害といった不公正な貿易慣行が大きく関わっている。本章では、中国のWTO加盟の歴史から振り返り、中国のWTOルール遵守意識の低さについて考察することで、米中貿易戦争に至るまでの経緯を明らかにする。

(1) 中国のWTO加盟

2001年、中国は143番目のWTO加盟国となった。もともと中華民国はGATTの発起国の1つであったが、1949年に中華人民共和国（以下、中国）が成立した際、中国本土は事実上GATT締結国の域外となり、1986年にGATT再加盟申請をしてからWTO加盟承認までに実に15年の歳月を要した。中国経済は1978年の改革開放以降、社会主義統制型から市場経済型に転換してきた。国有企業改革・政府機能の転換・市場開放の3点に重きを置いた国内政策は経済発展に必要な資本、技術等の生産要素を取り入れ、かつ、これを効率よく運用させるための市場メカニズムに転換することを目指した¹。国内の資本蓄積がはなはだ乏しく、技術レベルも圧倒的に劣っていた90年代前半までの中国は、経済成長の手段として外国資本や先進技術の導入に期待するところが大きかった。外国依存型の経済成長の時代と見ることもでき、WTO加盟はその意味で切実な課題だった [津上 2003]。

¹ 伝統的な計画経済体制下では、モノ・サービスの価格や需給は政府が統制し、企業のほとんどは、生産・販売から人事、財務まで上級機関と称される政府の影響と指導下にある国有企業であった。その国有企業を政府から独立させ、独自に経営権を持って責任を負える経済主体に転換させることが国有企業改革である。

政府機能の転換とは、経済計画を作り、企業に指令を出し、管理する従来の政府から、経済活動のルールを作ってその番人となるとともに、インフラ整備を行い、税と歳出を通じて所得の再分配を行うような政府へと転換させることである。

そして市場開放は、資本も技術も欠乏している中国がそれらを外国から取り入れるための措置であり、同時に模範とすべき製品、企業、市場経済のモデルを招く目的であった [津上 2003]。

表1 中国の WTO 加盟の歴史

中国の WTO 加盟の歴史	
1986年7月	中国、GATT 加盟申請（GATT 締約国としての地位回復を求める）
1995年1月	WTO 発足
1995年12月	中国、WTO 加盟を新たに申請
1997年9月	日中二国間で物品（モノ）の市場アクセスにつき合意
1999年7月	日中二国間でサービスにつき合意、二国間交渉妥結
1999年11月	米中二国間交渉合意
2000年5月	EU・中国間交渉合意
2001年11月	中国加盟承認
2001年12月	WTO 加盟発効

（出所）経済産業省ホームページ「中国の WTO 加盟」を基に筆者作成。

WTO 加盟を果たしたことは中国の輸出拡大に大きな影響を及ぼした。外資の受け入れにより、2002年に世界最大の投資受け入れ国となった中国は、諸外国からの直接投資の結果、生産拠点としての機能が高まり、最終消費地である米国・EU 向け輸出が堅調に増加した。加えて投資分野も機械・電気製品やハイテク分野など、これまでよりも付加価値の高い分野へと広がりを見せ、2001年に世界第6位だった輸出金額は、2009年には世界第1位になった [大木 2016]。

このように、中国は WTO 加盟による恩恵を受け、経済成長を果たしたと同時に先進国・地域の成長率が低下する中で、世界経済の成長をけん引した²。

（2）加盟時の約束と実施状況

15年という長い歳月をかけて WTO に加盟したが、加盟の条件は中国にとって大幅な譲歩を迫られるものであった。本節では、WTO 加盟に関する議定書で示された中国が遵守すべき事項とその実施状況について述べ、中国の WTO ルール遵守意識の低さを明らかにする。

（ア）補助金

中国は WTO 加盟にあたって、補助金および相殺措置に関する協定（以下、補助金協定）第1条で定義される補助金の通報を行うことと補助金協定第3条1項で規定される補助金の即時撤廃を約束した³。また、農産品にかかる輸出補助金に関しても維持および導入しないことを約束した。

² 2010年には名目 GDP で日本を抜き、米国に次いで世界第2位の経済大国となった。さらに、世界経済の成長への寄与度は約30%であった [外務省中国・モンゴル第二課 2018: 2]。

³ 補助金協定第3条1項で規定される補助金とは、法令又は事実上、輸出が行われることに基づいて交付される補助金のことである（経済産業省ホームページ 「補助金および相殺措置に関する協定」より最終閲覧日 2018年11月25日）。加盟国議定書第10条3項では補助金協定第3条1項で規定される補助金（禁止補助金）の廃止が約束された。

中国には多くの国有企業が存在することから、政府の資金的支援により貿易阻害効果もたらされる可能性が高い点に WTO 加盟国側から懸念が示されており、協定遵守が強く求められた。しかしそうした中で、中国は協定に基づく補助金報告を 2005 年まで行ってこなかったため、補助金委員会を通じて強い要請がなされ、結果、中国は 2006 年によく WTO 加盟後初めてとなる補助金報告を行った。しかし、その後もしばらく報告を行わず、行ったとしても地方政府の補助金が含まれていないなど不十分な内容であった [経済産業省 2017:30]。このように、中国の補助金協定に対する遵守意識は低いと言わざるを得ない。

また、中国政府による補助金が鉄鋼やアルミ産業の生産能力拡大、過剰供給を引き起こしている問題は、補助金協定第 5 条に違反する可能性があり⁴、この点に関しても早急な是正が望まれる。

(イ)知的財産権

知的財産権に関しては加盟の際、TRIPS 協定に整合的な法制の整備と行政処分の強化や刑事罰の発動要件見直しといったエンフォースメントの強化を約束した。中国は加盟前後を通じ「特許法」、「著作権法」、「商標法」および各実施条例の国内関連法令を改廃するなど、TRIPS 協定を遵守するため多大な努力を払っている [川島 2011:19]⁵。しかし、それはあくまで法整備に關することであり、実際に行う取り締まりや法執行にまで及んでいないとは言えない。そのため、模倣品や海賊版などが横行し、知的財産権の侵害が日々行われているのが実態である。

また、近年では技術移転による知的財産権の侵害が特に危惧されている。2018 年 3 月に公表された米通商部代表 (USTR) の調査報告書では、中国の技術移転に関する問題点が 4 つ指摘された。

第 1 に、中国市場へのアクセスと引き換えに技術移転を要求することである。自動車、航空など中国が高度化を目指す分野において海外企業は中国企業との合弁会社を作ることを義務付けられるが、その際、中国政府が直接的に、あるいは企業を通して間接的に、海外企業に技術移転を迫っている。

第 2 に、海外企業に不利なライセンス規制である。ライセンス供与契約が終了した後、技術使用を中国企業に終了させるための措置を中国政府がとっていないことや、外国から輸入される技術を国内企業と比べて差別的に扱う契約条件を強制的に課していることが問題視されている。

⁴ 補助金協定第 5 条で、「加盟国は、補助金協定 1.1 および 1.2 に規定する補助金によって、他の加盟国の利益に次のいずれの悪影響も及ぼすべきではない。(a) 他の加盟国の国内産業に対する損害 (b) 他の加盟国に対し 1990 年の GATT に基づいて直接又は間接に与えられた利益、特に、1994 年の GATT 第 2 条の規定に基づく譲許の利益の無効化又は侵害 (c) 他の加盟国の利益に対する著しい害」と定められている (外務省ホームページ 「補助金および相殺措置に関する協定」より 最終閲覧日 10 月 18 日)。

⁵ TRIPS 協定 (“Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights” : 知的所有権の貿易関連の側面に関する協定) とは、国際的な自由貿易秩序維持形成のための知的財産権の十分な保護や権利行使手続き (エンフォースメント) の整備を加盟各国に義務付けることを目的としており、協定内容は各国の法律に反映するものとしている (外務省ホームページ 「TRIPS 協定とは」より 最終閲覧日 2018 年 10 月 24 日)。知的財産権の侵害に対する権利行使に対して、民事上、行政上、刑事上の手続きを各国内で規定するものとなる [経済産業省 2018: 308]。

第3に、技術獲得を目的とした中国企業による海外企業の買収を政府が支援していることである。米国はこれに対し強い警戒感を示し、対米投資委員会（CFIUS）の権限を強化することによって対応している⁶。

最後に、知的財産を含む機密情報の窃取である。産業スパイやネットワークへの不正アクセスによって不当に海外企業の機密情報を盗み出すという行為が問題となっている⁷。

以上のように、知的財産権の分野においても中国の協定遵守意識は低く、米国をはじめとする先進諸国は危機感を抱いている。

以上、本節では中国のWTOルール遵守意識について考察することで、貿易戦争が勃発した背景を明らかにした。次節では、米国がそうした問題をより強く意識する契機となった「中国製造2025」を取り上げ考察していく。そして、関税賦課の応酬というWTOルールを無視した両国の単独行動主義（以下、ユニラテラリズム）について概説する。

（3）米中貿易戦争の勃発

これまで中国は、安価な労働力を武器とし製造業の競争力を高め、世界の工場としての地位を確立してきた。しかし、人件費の上昇により、中国が担ってきた低賃金・低付加価値型産業は東南アジアの後発新興国にとって代われ、製造業における中国の優位性は低下した。「中国製造2025」はこうした背景のもと提唱され、中所得国の罟を回避することが目指された。同政策は、製造業のイノベーション能力の向上や情報化と工業化の高度な融合の推進をはじめとする9つの戦略任務と、次世代情報技術、高度なデジタル制御の工作機械とロボット、航空・宇宙設備などからなる10の重点分野が盛り込まれている [関 2015]。

対中制裁関税の品目からも伺えるが、米国は「中国製造2025」に対して強い懸念を抱いている。米国が最も恐れていることは、自国の主力産業であるIT産業分野の技術で中国に追い抜かれることである。この分野で世界の最先端技術を競っているのは米中二国のみであり、米国は中国の技術力向上を非常に恐れている [瀬口 2018]⁸。さらに米国は、安全保障上の脅威に関しても警戒感を強めている。「中国製造2025」の重要分野の多くは軍事転用が可能であり、技術力の軍民融合の促進も明記されたことから、

⁶ 対内直接投資を監視する任務を負い、外国投資に対し投資内容の変更や米国内の資産の取得を断念するように勧告する権限を持つ [みずほフィナンシャルグループリサーチ&コンサルティングユニット 2018: 78]。

⁷ 最近も、かねて指摘されてきた中国による「国家ぐるみ」の産業スパイ活動の一端が浮き彫りになった。米司法省は2018年10月10日、航空宇宙関連の米企業から機密情報を盗もうとしたとして、中国国家安全省の高官の男を訴追したと発表した（『日本経済新聞』2018年10月12日朝刊）。

⁸ 中国が高テク製品の製造強化を図っているのは、従来高テク製品の輸入依存度の高さが問題視されていたからである。2018年4月16日、米商務省は、中国国有の通信機器大手「中興通迅（ZTE）」が米国からイランや北朝鮮に違法に通信機器を輸出し、同省に虚偽報告していたことを理由に、米国企業との取引を7年間禁止する制裁措置を決定した。これにより半導体等の中核部品やソフトウェアを米国企業に依存していたZTEは、スマホ等の主力製品の生産停止に追い込まれる事態となった。これを「ZTEショック」という [真家 2018]。

米国の軍事的優位が脅かされているためである（土井「中国への関税発動、アメリカの真の狙いは「中国製造 2025」計画の阻止だ」より 最終閲覧日 2018 年 11 月 25 日）。警戒感は米大統領府「国家安全保障戦略」からも伺える⁹。米国はまた、USTR の報告書の中で「中国製造 2025」達成の前提には、中国政府による市場歪曲的な補助金や知的財産権侵害の存在があると指摘する。国家介入を前提とした産業育成、覇権への挑戦は米国にとって到底受け入れられるものではなく、貿易戦争はこうした文脈の中で発生した¹⁰。

米中両国による関税賦課の応酬は WTO ルールを無視した単独主義的な行動である。WTO では、他国の措置に対する一方的な違法認定と、それへの対抗措置の発動を禁じている。本来であれば、発動する場合は、WTO の紛争解決手続を通じて行わなければならない。また、こうした動きは WTO の手続きを無視してもよいという風潮を招き、WTO の正統性をも貶めている [川瀬 2018]。

II. ユニラテラリズムを抑えるために

前章では、米中貿易戦争の背景について述べてきた。本章では、二国間の制裁関税措置の応酬を許し、ユニラテラリズムの台頭を防ぐことができなかった WTO 体制の現状を整理したうえで、その改善策を考察する。前章で述べたように、ユニラテラリズムの台頭は、WTO の目指す多国間貿易体制を揺るがす要因になる。本章では、ユニラテラリズムを発生させないために、また、マルチラテラルな多国間貿易体制を維持するためにはどのような解決策があるのかを検証する。また現在、水面下で協議されている日米欧主体の WTO 改革や TPP 等のメガ FTA の活用を通して構築する多国間貿易体制について考察する。

⁹ 米大統領府は「中国とロシアは、米国の安全保障と繁栄を侵食するべく、米国の国力、影響力、利益に挑戦している。彼らは、経済の自由や公平を制限し、軍事力を拡大し、社会を抑圧して彼らの影響力が拡大するよう情報やデータを統制している」と厳しく非難している [みずほフィナンシャルグループ リサーチ&コンサルティングユニット 2018: 7]。

¹⁰ 対して、中国国務院新聞弁公室は 2018 年 9 月 24 日に「中米経済貿易摩擦に関する事実と中国の立場」白書を発表し、米中経済貿易関係の 6 大事実について次のように分析した。

1. 単なる貨物貿易の差額で中米経済貿易関係の損得を判断すべきではない。
2. 世界貿易機関（WTO）の互惠の原則から離れて、公平な貿易を語るべきではない。
3. 契約の精神に背き、中国が技術譲渡を強制的に行ったと非難すべきではない。
4. 中国の知的財産権保護での大きな努力と成果を抹殺すべきではない。
5. 中国政府が企業の海外進出を奨励したことを、企業の合併買収を通じて先端技術を獲得する政府行為だと歪曲すべきではない。
6. WTO のルールから離れて、中国の補助金政策を非難すべきではない。

白書はまた、中国政府が企業の海外進出と国際的経済交流・協力の展開を奨励したことは WTO のルールに合致しており、中国は WTO の補助金政策についてのルールを真剣に順守している、と指摘した（新華社通信「「中米経済貿易摩擦」白書、六大事実を詳しく分析」より 最終閲覧日 2018 年 11 月 25 日）。

(1) 現行体制の問題点

今回の貿易戦争では、DSU (Dispute Settlement Understanding) に基づく紛争解決手続、知的財産権侵害、補助金報告についての問題が顕在化した。現行の WTO 体制では、中国の後二者、すなわち知的財産権侵害と補助金の未報告について処理しきれなかった。また、米国の関税措置も WTO 協定に即していない。しかし、この措置は現体制における紛争解決が円滑に進んでいないことに対する米国の憤りを示している。本節では、このようなユニラテリズムを台頭させてしまった現行の体制の問題点を考察する。

第 1 に現行の紛争解決手続の欠陥である。DSU においては複雑化した紛争案件の増加と審理期間の長期化が問題になっている¹¹。ここでは、DSU における紛争解決が難航している背景のうち、2つの問題点を取り上げる。

まず、法制度の整備と施行の著しい乖離である。DSU においては紛争案件のパネルの設置はネガティブ・コンセンサス方式となっているため、パネルの設置がほぼ自動化されている¹²。しかし、それに対し DSU の法整備に関してはコンセンサスが必要であるため、WTO 協定の法解釈や解釈の難しい法的論点が争点となっている案件に関しては解決に時間がかかる。立法が機能しない結果、司法判断によって現実への対応を迫られるという事態が起き、紛争解決における重い政治的責任を司法に負わせるという状況に陥ってしまう¹³。

次に上級委員の欠員に関する問題である。2018 年 9 月末に 1 名の任期が終了し、上級委員の人数が審理に必要な最低人数である 3 名になった。上級委員会は定員が 7 名であるのに補填がなされていない(『日本経済新聞』2018 年 10 月 1 日朝刊)。上級委員の選出には加盟 164 カ国・地域のコンセンサスが必要で

¹¹ 長期化に関しては、案件が高度に技術的で事実認定が困難なものや、解釈の難しい法的論点について審理されていることもあり、パネルにおける審理期間が 6 か月を超えるものも出てきた [経済産業省 2018: 341]。

¹² 全加盟国が反対しない限り決定が行われる意思決定の方法をネガティブ・コンセンサス方式という。DSB (“Dispute Settlement Body”の略称。WTO において紛争解決を施行する紛争解決機関のこと。)の意思決定は原則コンセンサス方式となっているが、パネルの設置(第 6 条 1)、パネルおよび上級委員会の報告の採択(第 16 条 4、第 17 条 14)、対象協定に基づく譲許その他の義務の停止の承認(第 22 条 6)に関しては、DSB の会合に出席している加盟国のすべてが反対しない限り決定が行われる [経済産業省 2018: 340]。

¹³ 本来、立法的に解決されるべき微妙な政治問題を含む案件に対して、政治部門・意思決定部門が機能しないという現実がある。その一方で、紛争解決手続が自動化され、パネル・上級委員会は判断を回避することが許されないというもうひとつの現実があり、何らかの判断を下さなければならないという問題が起こっている。さらに、現行協定において明らかに想定されていない事態が出てきたとき、協定改正に委ねることができないために、パネル・上級委員会が判断せざるを得ない。その結果、パネル・上級委員会による法創造(judicial lawmaking)が行われているとの強い批判が一部の加盟国、特に米国や途上国より出されている現状がある(RIETI ホームページ「WTO 紛争解決手続きの課題と展望：多角的貿易体制を維持するために先進国がなすべきこと」より 最終閲覧日 2018 年 11 月 14 日)。

あるが、米国は再任や補充を拒否している [経済産業省 2018: 357]。米国が再任を拒否する背景には WTO の紛争処理に対する不満があるが、人員不足により、解決できない案件が増えることも審理期間の長期化につながっている。また、上級委員会報告採択後の時間的枠組みにも問題点があり、長期化の原因になっている¹⁴。

第 2 に、補助金問題についてである。第 I 章第 2 節で述べたように、中国は補助金協定を遵守する可能性がきわめて低い。補助金報告をまったく行っていないわけではないが、すべての内容を報告できているわけではない。また、補助金などの WTO 協定が加盟国の貿易政策として遵守されているかを検討する TPRM (貿易政策検討制度) があるが¹⁵、そこでの取り組みにも課題がある。TPRM の審査の周期は世界貿易シェアのみによって決定されるため、国によっては審査の頻度が低い¹⁶。結果的に、審査頻度が低い加盟国に対しては TPRM を有効に活用することは難しい [経済産業省 2018: 369]。このように、TPRM のような監視制度が機能しにくいことも問題であるが、補助金未報告の場合における罰則がないことも重要な問題点となる。

第 3 に、知的財産権の保護が不十分な点である。WTO 協定において、知的財産権については、TRIPS 協定が規定している。今回、中国が強制技術移転や知的財産権の侵害をしたにもかかわらず、WTO がこれに対応することができなかつたのは、TRIPS 協定に基づいて知的財産権の保護に関する法整備は整ったものの、執行やエンフォースメントが不十分なためである。すなわち、法制度の整備と施行の著しい乖離が知的財産権の侵害を防げなかつたといえる [若杉 2007]。

(2) WTO 改革の促進

前節で述べたように、現行の WTO 体制には不備がある。最近の動きとしては、日米欧がこれらの問題に対して改革案を提示している。ここではその内容について検討したい。

¹⁴ 上級委員会報告の採択後、DSB が被申立国の WTO 違反を認めた場合、被申立国に協定違反の措置是正の勧告をする。被申立国が速やかに履行できない場合には「妥当な期間」内に履行することが認められる。この「妥当な期間」の設定に問題がある。「妥当な期間」の期間設定が曖昧であるために、対抗措置への対応が遅れており、紛争解決が円滑に進んでいないことにもつながる。被申立国が DSU の勧告を受けて履行した措置に対し申立国が納得しなかつた場合、申立国は DSU に履行状況についての可否の判断を求めることができる [経済産業省 2018: 342]。しかし、この「妥当な期間」に二国間の合意で決定される状況では、対抗措置をとれるまでの時間があまりにも長すぎることが問題である。

¹⁵ “Trade Policy Review Mechanism”の略。すべての加盟国が①多角的貿易協定の遵守の状況を改善し、②貿易政策・慣行について一層の透明性を確保し、③多角的貿易体制が一層円滑に機能することに資することを目的としている [経済産業省 2018: 368]。

¹⁶ 審査の頻度は、加盟国の世界貿易のシェアによって決定され、上位 4 か国 (現在は日本、米国、中国、EU) は 2 年に 1 回、次の 16 ヶ国は 4 年に 1 回、その他加盟国は 6 年に 1 回である [経済産業省 2018: 368-369]。

(ア) 紛争解決

WTO 改革においては、紛争解決の仕組みを改革する段階においてコンセンサスが必要であり、改革を進めるうえでコンセンサス方式や全会一致制といった意思決定方法に関する議論もされている。コンセンサス方式では議論が進まないため、WTO における意思決定の方法について、ある程度の柔軟性が必要である。項目によっては意思決定方法を変えることによって、議論を円滑に進めることができる。WTO 内の意思決定の方法は以下の通りである。(表 2 参照)

表 2 WTO の意思決定

決定方式	対象事項
全会一致	無差別原則などの WTO 協定の重要な原則の改正
4 分の 3 多数決	WTO 協定の解釈、加盟国に対する WTO 協定の義務の免除
3 分の 2 多数決	重要な原則以外の WTO 協定の改正、新規加盟の決定
コンセンサス	その他すべての決定

(出所) [中川 2013: 76] より転載。

前節で述べた上級委員会の人員補充については、コンセンサスが必要であるが、現在米国が反対している。コンセンサス方式による委員選出には時間がかかってしまうため、時間の短縮を進めるべきである。紛争解決手続において、法制度の整備と施行の著しい乖離から上級委員会が負う政治的責任が重くなってきている。しかし、上級委員会の機能が麻痺していればより審理期間が長引くことは明白である。委員選出にコンセンサス方式を導入しないことによって、人員選出にかかる時間を削減することができる。また、委員の選定方法についても円滑に進めることが必要だ。たとえば、TPP では、パネリスト選出の際には紛争当事国の双方が 1 名ずつ任命し、議長は当事国の合意で指名され、2 人目のパネリスト指名時または、パネル設置要請到達後 35 日以内に決まらなければ、議長登録簿から任命する形をとっている [川瀬 2016: 1] ¹⁷。このように両紛争当事国が、あらかじめ合意した形で紛争解決を行うことが必要である ¹⁸。

米中貿易戦争が激化している中、内容が複雑化した紛争案件が増加し、人数が少ないままでは案件を迅

¹⁷ 議長登録簿は TPP が作成するもので、紛争解決におけるパネル設置の委員選出に使用される。TPP 協定第 28.11 条の規定に従って作成される登録簿の中から無作為抽出により議長が選出される。締約国は TPP 協定の効力発生後いつでも、パネルの構成員としての職務を遂行する意思・能力をもった個人の名簿を作成することができる [TPP 政府政策本部 2018: 10]。

¹⁸ WTO 体制の下では、委員選定については、事務局の指名制になっており、「紛争当事国は、やむを得ない理由がある場合を除くほか、指名に反対してはならない」(DSU 第 8 条 6) と規定されているが、解釈が曖昧であるため、紛争解決の際に受け入れられない場合も多くなっている。[経済産業省 2018: 340]

速に処理できないばかりか、貿易の紛争解決の機能事態が停止してしまうという懸念もあるが、紛争解決手続についての解決は長期的なものになる。なお、DSU 改正交渉は 1994 年のマラケシュ閣僚宣言に基づき¹⁹、1997 年から DSB 特別会合で交渉が開始されたが、まだ DSU 改正交渉の議論は続いている。

(イ) 補助金報告

2018 年 9 月 25 日に行われた第 4 回日米欧三極貿易大臣会合共同声明では、未報告認定された国が 2 年以内に対応を改めない場合の 3 つの案が提示されている。1 つ目は、WTO の委員会で議長に就かせないことである。2 つ目に、各国の貿易政策を審査する重要会合で質問できないようにすることである。3 つ目として、WTO に支払う分担金を増やすことである。その後も 1 年以上、対応しなければ WTO の「活動停止国」と認定し、主要な会合での発言機会を議論の最後だけに限定する（『日本経済新聞』2018 年 11 月 2 日朝刊）。上記 3 つの案によって、WTO 協定違反国は、加盟国内での発言力や金銭面で圧力をかけられることになる。もちろん、これらはまだ正式には決まっていないため、実行されるかはこれからの議論次第である。しかし、議論を継続し、具体的な罰則を細かく規定できれば、補助金未報告数を減らすことに繋がるであろう。

(ウ) 知的財産権

第 4 回日米欧三極貿易大臣会合において、知的財産権の侵害や技術移転問題などについて議論がされたが、日米欧は、これらの問題を阻止する効果的な方法と弊害、エンフォースメントとルール作りについて議論を深めることとした（経済産業省ホームページ「第 4 回三極貿易大臣会合」より最終閲覧日 2018 年 11 月 10 日）。またこれだけでなく、デジタル貿易に関する議論もなされている²⁰。この会合における WTO 改革の方向性は、知的財産権保護の強化や電子的取引などデジタル分野における規定など、現代に見合ったルールの策定を目指している。

しかし、知的財産権の保護の強化といっても、具体的にどのようなことを強化するのか、上述のような法制度と施行の乖離をなくすには何をすべきか、明確には議論はされていない。いかに制度を整えても罰則が不明瞭であれば効力は小さい。制度の充実化とともに違反への罰則の明瞭化が今後重要な論点となるであろう。

¹⁹ 1994 年 4 月のマラケシュ閣僚会議においては、貿易政策と環境政策を相互に支持的なものとするこ
と等を目的として、WTO に貿易と環境に関する委員会（CTE）を設置すること、①WTO 協定と環境
目的の貿易措置（多国間環境協定（MEAs）に基づくものを含む）との関係、②WTO 協定と以下の措
置（環境目的の租税および課徴金、強制規格、任意規格、パッケージング、ラベリング、リサイクリン
グ等の製品に関する環境目的のための要件）との関係、③WTO 協定と多国間環境協定の紛争処理機能
との関係等、計 10 項目を具体的検討項目とすること等が決議された（経済産業省ホームページ「貿易
と環境 ドーハ開発アジェンダにおける環境をめぐる議論」より 最終閲覧日 2018 年 10 月 29 日）。

²⁰ デジタル貿易の定義については統一したものはないが、OECD は国境をまたぐデータの移転を前提
としたもので、消費者、企業、政府に関わる電子的または物理的に配送される物品やサービスの貿易に
かかる電子的取引を包含するものとしている（『日本経済新聞』2018 年 8 月 23 日朝刊）。

(3) メガ FTA の活用

こうした WTO システムを見直す動きは、多国間貿易協定を考えるうえで非常に重要な意味を持つこととは言ってもない。しかし、2001 年から始まったドーハラウンドの議論が今なお停滞していることを考えれば、WTO 体制を早急に改革していくという方向性には限界があるように思われる。近年 FTA、EPA が急増している背景にも WTO の意思決定プロセスに対する失望感がある。こうした現状の中、TPP などのメガ FTA にその解決策を見出すべきという議論も出てきた。本節では、メガ FTA を用いた、マルチラテラルな貿易体制再構築について論じ、今後日本がとるべき方策について考察する。

現在、アジアにおいて模索されているメガ FTA には RCEP と TPP の二つがある。

RCEP は ASEAN が主導するもので、その経済規模は 2016 年で 23 兆 8378 億ドル、実に世界の GDP シェアの 31.7% を占める広域経済圏構想である [石川 2018: 75]。RCEP については中国、インド、ASEAN といった経済成長著しい国々が参加しており、これからさらに世界の注目を集めていくことが予想される。しかし RCEP は自由化の度合いが低いことが指摘されている。中国とインドは高い自由化率やルール面の規制強化に消極的なため、知的財産権や国有企業分野における規律が、後述する TPP に比べ不十分なレベルにある。

一方の TPP の経済規模は 28 兆 8295 億ドルで世界 GDP シェアの 38.3% を占める [石川 2018: 71]、米国主導によるメガ FTA 構想である。TPP はきわめて高いレベルの自由化を実現した協定として知られている。高い関税撤廃率だけでなく、ルール面においても知的財産権、国有企業への規制など WTO 協定を超える取り決めがなされた。米国の脱退にともない、停止された条項もあったが、21 世紀型 FTA といわれる TPP の内容はほぼ維持することに成功した [石川 2018: 70]。現在、米国は TPP から離脱し、TPP は CPTPP (以下、TPP11) と形を変え、日本が主となって発効を目指している。

これら 2 つのメガ FTA の活用は、米中貿易戦争のさらなる拡大を防ぐ可能性を秘めている。以下では多国間貿易体制の今後のあり方と、その中で日本が担うべき役割について考察する。

まず今後行うべきは TPP に中国を参加させ、高い水準の規律を守らせることである。上述のように TPP は WTO 協定より規律のレベルが高く、紛争解決の長期化という WTO が抱える問題に対しても効果的である。そのため TPP に中国を参加させることができれば、現代に合ったルールの中に中国を組み入れることができ、今回のような米中の対立を防ぐことができる。

しかし、TPP への中国参加には大きな壁がある。高度な自由化や規律の強化は中国にとってハードルが高く、また、米国の離脱は経済的メリットを減少させ、中国の TPP に対する関心を AIIB や一帯一路戦略に移させる結果を生んだ。米国の TPP 復帰は、中国に貿易転換効果を見せられない状況にさせ²¹、TPP 加盟の圧力としてはたらく。

そのために有効であるのが RCEP の早期発効である。RCEP は前述のように自由化の度合いやルールづくりの面においてまだまだ課題がある。本来であれば RCEP の規律のレベルを TPP 並の水準まで高めるべきであるが、まずは低い水準での妥結、早期発効が望まれるだろう。アジア同士を結ぶ広域経済圏の誕生は、米国に危機感を抱かせる契機となるからである。アジアにおけるプレゼンスの低下を米国に意識させることができれば、TPP への参加もより現実的なものとなる。その中で、TPP11、RCEP 両方に

²¹ 貿易転換効果とは、関税同盟が形成されたことによって世界中で最も安価な生産国から関税同盟域内の最も安価な生産国に貿易がシフトする現象のこと [渡邊 2012: 172]。

参加している日本は、多国間貿易体制構築の橋渡しの存在として、その重要性が今後ますます高まっていくだろう。

以上、米中二国のユニラテラリズムへの傾倒を抑えるために TPP を活用するという案を見てきた。しかし、こうした FTA、EPA は GATT 第 24 条で定められた例外的措置であるということを忘れてはならない。つまり、WTO 改革を放置したまま議論するべきではないということである。確かに WTO の改革には様々な困難がありすぐには解決できるものではないが、WTO の軽視は途上国の軽視にもつながり、世界の貿易体制を不安定化させる。その点を忘れずにいけば、こうした FTA 活用の議論をすることは有意義であるだろう。

おわりに～残された課題と今後の展望～

本稿では、米中貿易戦争の原因の所在を明らかにし、いかにして多国間貿易体制を構築していくか考察してきた。第 I 章では中国が WTO に加盟するまでの経緯を振り返り、知的財産権の侵害や補助金問題など WTO 協定に対する遵守意識の低さが米中貿易戦争を引き起こしたことを述べた。第 II 章では、ユニラテラリズムの台頭を許した WTO 体制の問題点を明らかにし、現在議論されている改革の方向性や、メガ FTA の有効性について触れた。

ユニラテラリズムを抑えるために、中期的には TPP や RCEP などメガ FTA を活用し、長期的には WTO 改革を行うことで、米国や中国を多国間の貿易ルールに取り込んでいくことが重要であるといえる。しかし、米国が 2017 年に TPP を離脱した理由を考えれば、そこには北米自由貿易協定 (NAFTA) 締結による産業の空洞化、雇用の喪失への国民の不満があった。そのため、今後多角的貿易体制を構築するうえで、企業の利益だけでなく、市民の目線に立って考えていく必要がある。

参考文献

TPP 政府対策本部 (2018) 『TPP 協定の暫定仮訳』第 28 章 内閣官房。

石川幸一 (2018) 「東アジアの経済統合」『アジア研究』Vol.64 No.4 アジア政経学会 (JAAS)。

大木博巳 (2016) 「中国加盟 15 年目における中国経済のグローバリゼーション」『季刊 国際貿易と投資』Autumn No.105 国際貿易投資研究所 (ITI)。

大西康雄 (2016) 「中国の自由貿易試験区」『アジア研究』No.71 アジア経済研究所。

外務省中国・モンゴル第二課 (2018) 『最近の中国経済と日中経済関係』。

川島富士雄 (2011) 「WTO 加盟後 10 年を経た中国における法制度および事業環境」『組織科学』Vol.45 No.2 : pp.16-27 白桃書房。

経済産業省 (2017) 『2017 年版不公正貿易報告書』。

経済産業省 (2018) 『2018 年版不公正貿易報告書』。

菅原淳一 (2017) 「大筋合意に至った TPP11-包括的および先進的な環太平洋パートナーシップ協定-」『みずほインサイト』2017 年 11 月 13 日 みずほ総合研究所。

菅原淳一 (2018) 「CPTPP が年末に発効-高度なルールの実現に加え、早期の拡大にも期待-」『みずほインサイト』2018 年 11 月 1 日 みずほ総合研究所。

瀬口清之 (2018) 「中国経済情勢／現地出張レポート 構造改革推進を巡る不協和音と中国中央政府の冷静な対応 ～日中関係の改善を背景に日本企業の対中投資が様変わりになり積極化～ <北京・武漢・上海出張報告 (2018 年 7 月 15 日～28 日)>」 キヤノングローバル戦略研究所。

武田洋子・森重彰浩・猪瀬淳也・田中康就・谷口豪 (2018) 「2018、2019 年度の内外景気見通し－米中貿易摩擦の影響が顕在化、世界経済は減速へ－」 三菱総合研究所。

中川淳司 (2013) 『WTO－貿易自由化を超えて－』 岩波書店。

真家陽一 (2018) 「米中関係を踏まえた「中国製造 2025」の動向」 日中投資促進機構 2018 年度第 4 回経営問題研究会資料 (未公開)。

みずほフィナンシャルグループ リサーチ&コンサルティングユニット (2018) 「激変する米国の通商政策と世界経済への影響」 『One シンクタンクレポート』 No.17。

渡邊頼純(2012) 「地域統合の現在と未来－WTO 体制とアジア太平洋地域の地域統合－」 清水ほか 『地域統合の現在と未来』 日本国際問題研究所、所収。

参考 URL

川瀬剛志 (2016) 「Web 解説 TPP 協定」 ver.1 (2016/3/8) 経済産業研究所 (RIETI)。
<https://www.rieti.go.jp/jp/projects/tpp/>

川瀬剛志 (2018) 「検証 米中貿易戦争 米中のエゴによる暴挙で WTO が著しく弱体化」 経済産業研究所 (RIETI)。
<https://www.rieti.go.jp/jp/papers/contribution/kawase/04.html>

関志雄 (2015) 「「製造強国」を目指す「メイド・イン・チャイナ 2025」計画」 経済産業研究所 (RIETI)。
<https://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/150804sangyokigyo.html>

津上俊哉 (2003) 「中国 WTO 加盟の意味」 『LOOK JAPAN』 2002 年 5 月号 経済産業研究所 (RIETI)。
<https://www.rieti.go.jp/jp/papers/contribution/tsugami/03.html>

土井正巳 (2018) 「中国への関税発動、アメリカの真の狙いは「中国製造 2025」計画の阻止だ」 BUSINESS INSIDER JAPAN。
<https://www.businessinsider.jp/post-172305>

若杉隆平 (2007) 「知的財産権の保護と貿易ルール」 経済産業研究所 (RIETI)。
<https://www.rieti.go.jp/jppapers/contribution/wakasugi/03.html>