

## 第2節 原産地規則委員会における交渉（1999年6月以降）

1999年11月の終了期限を超過した段階で、CRO は調和作業完遂に向けて「2000年の想定上の作業計画(Notional Work Programme for 2000)」として作業工程の管理を図った<sup>1</sup>。これに呼応して、2000年12月15日、WTO 一般理事会は、調和作業を2001年11月の第4回 WTO 閣僚会議<sup>2</sup>又は遅くとも2001年末までに終了すべき旨の決定を行った。しかしながらこの期限をも逸し、2001年12月、一般理事会は、自ら協議に乗り出し結論を出すべく CRO が重要な政策問題(core policy issues)を一般理事会に送付することを求め、全体の期限を2002年末まで延期した<sup>3</sup>。

CRO での作業を概観すると、2001年に目覚ましい進捗を見たことが分かる。1997年から2000年までに解決された付託事案数が30であったことに対し、2001年だけで全486事案のうち300事案を解決した<sup>4</sup>。この背景には、CRO 議長(韓国)が少数意見を孤立させる手法を採ったことが奏功し、より重要な事案での自国意見を通すために妥協できる事案については妥協するとの雰囲気醸成した。各国とも未解決付託事案の交渉において「すべてにおいて勝つ」ことができないことは十分に承知していた。しかしながら、困難事案ばかりが残された2002年に入って進捗は滞り、解決数は19事案のみに留まった<sup>5</sup>。2002年7月、CRO 議長は一般理事会に対して94事案から構成される重要な政策問題を提出したが、その中には「影響問題」等の以下の12事案から成る極めて重要な問題(ハードコア事案)を含んでいた<sup>6</sup>。

- ①調和規則の実施が他の WTO 諸協定に与える影響、②繊維製品の捺染及び浸染、③鉄鋼製品の塗装、④機械類の組立て、⑤自動車の組立て、⑥砂糖の精製、⑦コーヒーの焙煎、⑧生きている動物の屠畜、⑨油の精製、⑩排他的経済水域で採捕される魚、⑪履物、及び⑫乳製品

一般理事会は、極めて重要な問題である12事案を最初に討議することとした。大使級の

---

<sup>1</sup> WTO 文書。G/RO/M/27。

<sup>2</sup> ドーハ閣僚宣言(2001年11月)において、調和作業は「実施問題(the implementation-related issues and concerns)」の一部として取り扱われることとなった(WTO 文書。WT/MIN(01)/DEC/W/1)。閣僚会議は CRO の報告書(G/RO/48)をテークノートし、CRO に対して2001年末までに作業を完了するように求めた(WTO 文書。WT/MIN(01)/W/10)。

<sup>3</sup> WTO 文書。G/RO/52。

<sup>4</sup> 同上。

<sup>5</sup> 同上。パラ2. 2。

<sup>6</sup> 同上。パラ5. 1。WTO 文書 G/RO/W/92 も参照。

一般理事会本体による協議に加え、一般理事会議長代行としての CRO 議長は、公式、非公式の様々な方法による CRO での協議を通じて12事案の解決を目指したが、結果としてコンセンサスは得られなかった。

ここで特に、対立が先鋭化した2つの問題、すなわち「影響問題」と「機械類に適用される重層ルール(dual rule for machinery)」を簡単に整理する<sup>7</sup>。

### 影響問題

影響問題とは、調和規則として WTO 締約国で統一的使用される非特惠原産地規則の適用範囲に関する意見の相違をいう。貿易関連法規には原産地の決定を求めるものがあるが、それは、ARO 第1条で明確に規定されるとおり、輸入税の課税における最恵国待遇、セーフガード措置、アンチダンピング防止税、相殺関税、原産地表示及びラベリング、差別的數量制限又は関税割当、政府調達及び貿易統計を含む。しかしながら、米国がこの明文規定をそのまま実施することに難色を示し、ダンピング防止税等の貿易救済措置への調和規則の適用の是非について締約国のコンセンサスが得られない状況に至った。2006年、CRO 議長は妥協案として、「各締約国は調和規則が適用される法規を選択することができ、その結果を WTO 事務局に通報する」ことを提案したが、調和規則の部分的又は選択的な適用は全ての WTO 締約国の同意を得るに至らなかった。

### 機械類に適用される重層ルール(dual rule for machinery)

締約国は、機械類セクター(機械、車両、航空機、船舶、光学機器等、HS 第84類から第90類までの204項-約600税目)の品目別規則のあり方について意見が分かれた。その大きな理由は、調和規則が通関時の原産性決定に係る負担を抑えた「モノの国籍」決定を主とすべきか、貿易救済措置の迂回防止との連携を視野に入れた「実質的変更」が行われた国の追究を主とすべきかについて、締約国間で意見が分かれたことによる。

EC 等は、本セクターに対して付加価値基準が使用されるべきとし、我が国、米国等は関税分類変更基準のみで足りるとした。2006年、CRO 議長は、締約国が付加価値基準又は関税分類変更基準のどちらかを選択し、事務局に通報することにより、当該締約国については選択した基準のみを適用することができる(「ダブル方式(double approach)」又は「重層規則(dual rule)」)方法を提案したが、この便宜的な解決策も全ての締約国の同意を得るに至らなかった。

影響問題を含む重要問題の交渉期限は2007年7月まで延長され、CRO も2007年12月

<sup>7</sup> 2013年10月10日 WTO 文書 G/L/1047、「CRO から物品理事会への報告(2013年)」

までに残された技術的な未解決問題を解決しなければならなかった。あえて付言すれば、未解決問題の解決は、必ずしも特定の品目又は製品セクターに適用される品目別規則に合意することにはならない。すなわち、特定品目についての原産性付与が決定されたとしても、それをどのように規則に落とし込むかという技術的問題が残るため、統合テキストの整合性審査を経る必要がある。

当時の交渉団の人間模様にも触れておきたい。ジュネーブ常勤のブラジル政府代表部職員であったヴェラ・トレンセン(Vera Thorstensen)女史は、CRO 議長を2004年から2010年まで務めた。その奮闘振りは、傑出したものであったと言える。交渉に参加していた首都ベースの代表団の間でも評判になるほど精力的に主要国交渉者と接触し、CRO 議長でありながら一般理事会議長としての資格も兼ねて、未解決問題の解決に奔走していた。2007年7月、一般理事会は、過去数年間で重要な進展が見られたことを認識しつつも、CRO が直面している「影響問題」及び機械類の品目別規則に付加価値基準を導入すべきかという二つの難題に対しては、一般理事会からの指示が必要であることを認識するに至る。各国の意図は、一般理事会からの指示があるまで、これらの作業を中断することにあつた。一般理事会はこれに同意し、当分の間、CRO は総則規定の最終的な確定を含む技術的問題を速やかに解決するための作業を継続することとなった。さらに、CRO 議長は、影響問題を含む94事案及びその他の技術的問題に係るパッケージ提案(総則、品目別規則を含む統合テキスト)をたたき台として提案した(2007年10月15日付、WTO 文書 G/RO/W/111)。その後、詳細は後述するが、本提案の提示を契機として付託事案ごとに結論を出していく方法は(影響問題を除いて)廃され、パッケージ提案の是非を検討していくこととなる。

### 第3節 原産地規則委員会議長最終パッケージ提案(2007年)とその後

2007年の議長パッケージ提案(WTO 文書:G/RO/W/111)は、附属書 III(調和非特惠原産地規則:Annex III - Harmonized Non-Preferential Rules of Origin)の体裁を整え、前文(Preamble)、定義(Definitions)、総則規定(General Rules)、別添1(Appendix 1)(完全生産品定義)及び別添2(Appendix 2)(品目別規則)から成る。微細な作業又は加工の定義は、総則規定の一規定として定められている。

このパッケージ提案は、個々の各国提案が徐々にグループ化され、対立軸が明確化された状況を反映した統合交渉テキストを、議長の裁量で思い切ってシングルテキスト化したものであり、当然ながら議長パッケージに自国提案が反映されなかった諸国は強く反発した。更には、本パッケージ提案提出に先立つ2006年に、議長が米国をコンセンサスに誘い込むために提示した譲歩案は、貿易救済措置等への調和規則の適用を各国が選択できる内容であったため、EC、我が国等の多くの国が ARO の基本的な目的を根本的に変更又は逸脱するものとして強硬に反対した。その一方で、延々と続く交渉を早く終結させるべきとの本音を秘めた、更なる弾力的対応と政治的な意思が必要であるとの意見も出された。

この時点で、議場において個々の事案に対する多数派提案への支持を迫り、少数派を孤立させて妥協を待つ伝統的かつ正攻法の手法は棚上げされた。CRO 議長は、議長としての権限を最大限に活用し、各国の大小の利害が絡んだ諸案件について微妙にバランスを取ったパッケージであるとして、同パッケージ提案の受入による調和作業の完遂を強く迫った。しかしながら、最重要事案である影響問題において米国と EU・我が国が対立しており、パッケージ提案へのコンセンサス形成が容易でないと見て取った国々は、自国の重要品目に係るルールにおいて不本意な妥協を強いられるよりは、いつそのこと調和作業そのものの不成功を嗜好する態度を見せ始めた。こうした態度が影響問題で孤立していた米国への強い支援となったことは否めない。

我が国の状況を簡単に説明すると、重要案件であった国内流通する加工食品に適用される食品表示等に係る調和規則の非適用を明確化することに関して、ほぼコンセンサスを得ていたところであるが、当初の議長パッケージ提案には盛り込まれなかった。そのため、累次の協議において繰り返し必要性を強調したところ、2008年12月2日付議長パッケージ提案(WTO 文書:G/RO/W/111/Rev.3)で前文の文節の一つ<sup>8</sup>として復活した。

#### 影響問題をめぐる帰趨

最後に残された乗り越えるべき大きな政策問題は、「影響問題」と機械類の重層規則の採用(品目別規則に付加価値基準の選択的適用を許容するか)の二点に集約された。議長は、

---

<sup>8</sup> 前文第4文節：Recognizing that rules of origin do not prejudice Members' rights and obligations in respect of the application of domestic requirements for food labelling or for sanitary and phytosanitary measures.

「影響問題」を抱えた米国とは何度も個別協議を重ねる一方で、我が国、EUとも頻繁に個別協議行っていた。我が国、米国、EUに議長と事務局を加えた5者が揃った場で、最終的な方向性を決定すべく多くの機微な案件が非公式に調整されていた。機械類への付加価値規則の選択的適用は、原理原則の問題であるとはいえ、一旦、影響問題が決着してしまえば、10年を越える難交渉の終結を妨げるほどの政治的インパクトはなかった。調和作業の終結に係る鍵は「影響問題」であり、その中核の問題意識は、ダンピング防止税・相殺措置に係る国内法制における「迂回規定」との関連であった。調和作業と同時並行で進んでいたドーハラウンドのルール交渉における「迂回防止措置に係る作業グループ」での交渉が同様に難航していたこともあり、「影響問題」の先行決着が貿易救済措置の「迂回措置」の交渉を予断することになりえたため、言い方を変えれば、本筋の「迂回措置」の交渉が決着するまでは、裏筋の「影響問題」を進めてしまう訳にはいかなかった。

本件をダンピング防止法の観点から本格的に検討した比較的最近の論文として、Edwin Vermulst 及び Davide Rovetta の「EU のダンピング防止法とその運用における原産地規則の役割 (Origin Rules in EU Anti-dumping Law and Practice: An Update)」(Kluwer Law International、2008年)がある<sup>9</sup>。同論文は、以下のとおり結論付けている。

非特惠原産地規則は、ダンピングの認定(正常価額の選択)、損害の認定(国内産業の認定)、及び AD 措置の執行(第三国迂回措置との闘い)という局面において一つの役割を演じるかもしれない。

調和非特惠原産地規則の不存在という現状において、各輸入国はこれらの目的のために自国独自の原産地規則を適用する自由を有している。

調和規則の欠如が執行当局に実質的な裁量権を付与しているとしても、EU の運用に関する我々の分析は、原産地規則がダンピングや損害の認定の局面において一貫して採用されているとは言い難いことを示してきた。

執行の段階において、原産地規則は、(代替措置として又は第三国迂回防止措置法令と共に)AD 措置を第三国に拡大して、時には遡及して適用される。この面における原産地規則の活用は、多国籍企業が関与している場合にはうまく機能している。しかしながら、信用ならない小規模業者(“fly-by-night” operators)のケースにおいては、輸出者が簡単に国を飛び

<sup>9</sup> 邦訳版が、JASTPRO ウェブサイト ([http://www.jastpro.org/essay/pdf/translation\\_01-3.pdf](http://www.jastpro.org/essay/pdf/translation_01-3.pdf)) に掲載されている。Edwin Vermulst and Davide Rovetta, “Origin Rules in EU Anti-dumping Law and Practice: An Update” in *Global Trade and Customs Journal*, Volume 3, Issue 10 (2008, Kluwer Law International).

越えて迂回(“country-hopping”)すること及び記録上の輸入者名の頻繁な変更のために、実際に支払われるべきダンピング防止税の徴収が極めて困難であることも証明している。

非特惠原産地規則が結果的に調和されることは、執行上の裁量権と一方的な適用を制限するうえで効果的なものとなる。しかしながら、比較的リベラルな性格の現在の調和非特惠原産地規則草案に照らすと、AD 使用国は、第三国迂回措置に対抗する代替的な手段として、AD 法令の枠内で第三国迂回防止措置規定の活用を主張するであろう。

2010年になって、中国、インド及びパキスタンが一般理事会に対して重要な政策問題に係る決定が未だなされておらず、CRO に対して特段の指示も降ろされていない旨の注意喚起を行った<sup>10</sup>。しかしながら、10年以上も未解決のまま経過するほどのセンシティブ案件を、事務方の CRO で合意できず、大使級の一般理事会で一挙に解決といっても、あまり現実味のある話ではない。この後、CRO は粛々と技術的問題のみを検討し、統合交渉テキストの精緻化、未解決案件の解決に努力することとなるが、転機は2013年に訪れる。

#### CRO から物品理事会への報告(2013年)<sup>11</sup>

ARO の実施及び運用は、調和非特惠原産地規則の採択・実施を前提としているため、調和規則が実施されるまでは、あくまでも経過期間(transition period)として取り扱われる。2013年9月現在で、締約国のうち41ヶ国が何らかの非特惠原産地規則を適用している旨通報しているが、締約国のうち44ヶ国は非特惠原産地規則を適用していない旨通報し、46ヶ国にいたっては未だ WTO 事務局に通報していない。

2013年になって、CRO は4月と9月に集中的に公式及び非公式協議を行ったことに加え、CRO 議長のビセール(Marhijn VISSER)氏(オランダ)は、7月にも主要国と二国間非公式協議を重ね、各国の関心とその立ち位置を把握した。この時点で品目別規則の数千項目において合意ができていたものの「極めて重要な政策問題」での深刻な対立によって、調和作業は、2007年に事実上の中断に追い込まれたままであった。交渉がデッドロックに乗り上げ、一般理事会からの政治的な指示も得られなかったことから、CRO での作業が勢いを失ったことは想像するに難くない。議長は、交渉開始から18年の年月が経過したその時点で、非特惠原産地規則の調和が重要な通商政策目的であり続けているか、また、各国は重要な政策問

<sup>10</sup> WTO 文書。WT/GC/W/622 and WT/CG/W/622/Add.1

<sup>11</sup> WTO 文書 2013年10月10日付 G/L/1047。

題のいくつかを含め作業を強化する準備はできているかについて意見を求めたところ、次の二つの意見に収斂されることになった。

1. 完全に調和された非特惠原産地規則(の策定)は、世界貿易を促進するための重要な(政策)目的であり続けている。交渉終結のための CRO の作業強化を支持する。非特惠原産地規則は、関税措置のためには重要性を失ったかもしれないが、貿易救済、政府調達及び表示・ラベリング等との関連において妥当性を増している。調和作業を完結させるという明確な政治的コミットメントがあれば、全面的な交渉の再開を厭わない。
2. 交渉の終結はもはや政治的な優先事項ではない。調和作業が開始された1990年代後半から世界貿易は劇的に変化し、WTO は事実上すべての大きな貿易国を加盟国としているので、最恵国と非最恵国の原産地を区別することは意味をなさない。税関当局が焦点を当てなければならないのは特惠原産地である。製品は今や「世界製(made in the world)」であり、国をベースとした原産地の概念は重要性を失っている。CRO は会合の頻度を低くすべきで、追加的な分野に焦点を当てるべきである。それには、例えば、原産地の証明及び検証、バリュー・チェーン及び地球規模の生産ネットワークにおける貿易、非特惠及び特惠原産地規則並びにその通報における透明性が含まれるであろう。

上記2つのグループのうちのいくつかの締約国は、調和規則案を「ガイドライン」として自発的に採択することをもって調和作業の終結とする可能性を探る用意ができている旨言及した。

このような締約国間の意見の相違の前には、議長として CRO の将来的なロードマップを描くのは困難な状況にあった。すなわち、一般理事会からの何らの指示もなく、議長として HS 更新のための作業以外に次回2014年4月の会合のために具体的な議題を設定することは困難であった。統合テキストにおいて、HS1996版の項(4桁)ベースで1,241項中786項でコンセンサス・ルールが確立したものの、CRO は、このような状況において技術的な事案の検討を継続することが非生産的と考え(統合テキストの更新は2011年2月の6訂版の正誤表以後、公表資料はない。技術的検討状況の進捗状況は別表のとおり。)、2015年にはWCO 事務総局、WTO 事務局、ITC、国際商工会議所、UNCATAD の専門家による「現行非特惠原産地規則に係る教育的練習(educational exercise)及び経験の共有」、2016年には民間企業者による「非特惠原産地規則に関する情報会合(information session)」を開催した。CRO 会合出席国からは、このような情報共有の場を設けることは意義があるとの意見が多数を占めたものの、昨今のグローバル・バリュー・チェーンに関連する中小企業者の困難を例示し、調和作業からの完全な撤退には反対する意見も出された。

## HS 改訂に伴う品目別規則の技術的調整

調和作業が長期化する一方で、HS 品目表は5年に1度見直しが行われる。調和作業が開始された当時使用された HS1996年版は2002年1月1日に改訂された。その後、2007年、2012年、2017年と改訂が続いている。品目別規則の技術的調整作業は TCRO において非公式にコンセンサス合意があった品目別規則に限定した調整案を策定し、CRO で調和規則に係る WTO 統合テキストに反映させる作業を行っている<sup>12</sup>。この作業は、合意した品目別規則の内容を変更せずに規則の書き方を修正することで、合意内容の変更がないように工夫されたものであるが(本作業に係る詳細は、本編第2章第5節(HS に関連する諸問題)で取り上げることとする。)、調整後の修正テキストは、あくまでも WTO の非公式な文書として取り扱われ、公式文書である統合テキストとは区別されている。

---

<sup>12</sup> WCO ではこの作業を「技術的修正(technical rectification)」と呼んでいたが、最近の WTO 文書では「変換(transposition)」の用語を使用している。



原産地規則技術委員会及び原産地規則委員会による調和作業の最終進捗状況 (2011年2月現在)

製品セクター	TCRO で合意された HS 項の数 <sup>13</sup>	CRO への付託事案数	CRO への TCRO 付託文書の番号	WTO 文書番号 <sup>14</sup>
1-24 (農産品)	123/201 (61%)	125	42,146, 42,146/Cor., 42,536, 42,574, 42,574/Cor., OC0028/2	G/RO/45/Add.8/Rev.3
25-27 (鉱物)	65/66 (98%)	10	41,611, 42,535, 42,695	G/RO/45/Add.3/Rev.2
28-40 (化学品)	216/220 (98%)	38	42,626, 42,627, 42,695, OC0014/1, OC0016/1, OC0023/2, OC0032/1	G/RO/45/Add.9/Rev.2
41-43 (皮革製品)	13/21 (62%)	8	41,612, 41,737, 41,737/Cor., 42,268, OC0023/2, OC0031/1	G/RO/45/Add.4/Rev.1
44-49 (木材・紙)	68/68 (100%)	11	42,633, OC0023/2, OC0031/1	G/RO/45/Add.6/Rev.2
50-63 (繊維・繊維製品)	43/149 (29%)	83	42,271, 42,271/Cor., 42,357, OC0023/2	G/RO/45/Add.1/Rev.2
64-67 (履物)	14/20 (70%)	14	41,823, 42,269, 42,533, OC0023/2	G/RO/45/Add.2/Rev.2
68-70 (セラミクス)	46/49 (94%)	12	41,824, 42,269, 42,583, 42,695, OC0012/2	G/RO/45/Add.10/Rev.2
71 (貴石・貴金属)	18/18 (100%)	5	42,383, 42,695, OC009/2	G/RO/45/Add.11/Rev.1
72-73 (鉄鋼)	47/55 (85%)	12	42,621, 42,695	G/RO/45/Add.12/Rev.2
74-81 (その他の金属)	66/76 (87%)	24	42,672	G/RO/45/Add.13/Rev.2
82-83 (金属製品)	26/26 (100%)	17	42,511, 42,576, OC0025/2, OC0026/2	G/RO/45/Add.14/Rev.2
84-90 (機械類)	0/204 (0%)	86	42,147, 42,269, OC0023/2, OC0031/1	G/RO/45/Add.15/Rev.1
91 (時計)	7/14 (50%)	6	41,610, OC0023/2, OC0035/1	G/RO/45/Add.16/Revs.2, 3
92 (楽器)	0/9 (0%)	2	41,841, OC0035/1	G/RO/45/Add.5
93-97 (雑品)	34/45 (76%)	33	42,269, OC0023/2, OC0033/1, OC0035/1	G/RO/45/Add.7/Rev.2
<b>TOTAL</b>	<b>786 項 / 1,241 項 (63%)</b>	<b>486</b>		

(出典: WTO、WCO 文書)

<sup>13</sup> 本欄には、一部のみ合意した項を含まない。ただし、チャプター・ノート (ルール) は対象としていない。

<sup>14</sup> HS 項数は、WTO 統合交渉テキスト (G/RO/W/111/Rev.6) (2010年11月) をベースに算出。