

第3節 原産地規則協定第1条2で言及されない WTO 規定への調和規則適用の適格性

原産地規則協定第1条2の条文の規定振りは「・・・を含む。」となっていることから、列挙された WTO 通商法規定が限定列挙ではなく例示として挙げられていることは文理解釈から異論のないところである。しかしながら、ウルグアイ・ラウンド交渉時に例示として規定するに当たって、原産国決定に関連すると考えられていた条文はことごとく例示に含まれていたと考える。これは、通商政策には直接関係しない貿易統計をあえて例示に含めたことでも明らかである。例示の形式を採用したのは、万一、例示に漏れていた規定が存在した場合にそれを取り込めるようにするためと、将来的に新たな協定又は条文が加わった場合にも調和規則が適用されるべきことを基本原則として確立させるためであったのだろう。

影響問題への対応が調和作業を完結させる最後の関門となって以来、我が国は、通商政策に直接関係する貿易救済措置への調和規則の適用に対して一貫して「適用すべし」との立場を維持してきた。これは、そもそもウルグアイ・ラウンドで原産地規則の調和を取り上げた理由そのものであったからである。一方、貿易制限措置ではあっても、通商政策以外の政策目的である動物検疫・植物防疫 (SPS) 分野においては、輸入が禁止されるべき動物又は植物の原産国が問題となるのではなく、当該動植物が「どのような形態で」、かつ、「どの地点から」輸入されようとしているかが問題となることから、これらの検疫措置等においては調和規則を参照することに合理的な理由が見当たらないとした。我が国の主張は、当初から一定の支持は得られていたものの、必ずしも直ちにコンセンサス合意とはならなかった。その理由として、一つでも例外措置を認めると米国提案を否定する理由が弱まることが挙げられる。そのような中で、当初の議長パッケージ提案には盛り込まれなかったものの、数年にわたって同じ主張を非公式協議の都度繰り返すことで、徐々に支持を広げていき、最終的には我が国の主張が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) で調和規則の前文の文節の一つとして以下の規定を盛り込めたことは、通商法規としての原産地規則の適用を明確化した意味においても大きな成果であったと言える。

閣僚会議/一般理事会は、・・・

原産地規則が食品表示又は動物検疫及び植物防疫上の国内規定の適用に関して締約国の権利及び義務を侵害しないことを認める。

The Ministerial Conference/General Council, . . .

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.

こうした展開は、その後の原産地実務においても、通関時の申告のための原産地と国内流通時点での原産地表示が異なっても WTO 法制に整合的であることを事実上証明することとなった。

また、豪州及び NZ が影響問題を WTO 協定の本来の目的である貿易の円滑化の観点から主張したことは前節において既に述べたところであるが、これら2カ国は、特定の協定に関する意見ではないものの、以下のとおり影響問題を第1条の明文で言及されていない協定についても議論すべきであるとしている。

原産地規則協定第1条で明示されていない他の WTO 協定と調和規則との関係を議論し、合意することは有益である。

米国による2001年5月の文書による主張は、もはや「難癖」の域に達するものであった¹。例えば、WTO 諸協定において原産地に関連する TRIPS 協定上の地理的表示及び商標に使用される地名について、調和規則を適用した場合に齟齬があった際には WTO 不整合として取り消すべきなのか。動物検疫及び植物防疫においても調和規則上の原産国概念を使用して規制に当たらねばならないのか。これらの議論は、それぞれの協定の趣旨を理解していれば議論にもならない性格のものであるが、単に理屈だけを追って論理を構成する上でよいネタとなった訳である。逆の言い方をすると、こうした分野において例外措置を認めるのであれば、米国が主張する貿易救済措置への適用例外も認められるべきとの論理構成になる。

第4節 一般理事会への原産地規則委員会議長報告及び現在の状況

2017年9月(第10回)に掲載した内容の繰り返しとなるが、WTO 原産地規則委員会(CRO)議長は、「影響問題」を抱えた米国と個別協議を重ねる一方で、我が国、EU とも頻繁に個別協議を行った。こうしたバイ協議に加え、最終的な方向性を決定すべく、我が国、米国、EU に議長と事務局を加えた5者で、繰り返し非公式な調整が行われた。調和作業の終結に係る鍵

¹ 2001年5月18日付、WTO 文書。G/RO/W/65

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ことが調和規則自体の進展を止めてしまった。

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²。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)³

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 議長のプロセール(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。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ていたことを背景に、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。その呼びかけに対する回答は、次の二つの意見に集約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

² WTO 文書。WT/GC/W/622 及び WT/CG/W/622/Add.1

³ 2013年10月10日付WTO文書。G/L/1047

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策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おり、最恵国と非最恵国の原産地を区別することはもはや意味をなさない。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国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た旨言及した。

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更新のための調整作業以外に次回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。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演習 (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原産地決定判断に係る困難を例示し、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。2017年には再度「現行非特惠原産地規則に係る教育的演習」が取り上げられ、もはや調和作業への言及は原産地協定で義務とされているWTO原産地規則技術委員会 (TCRO)議長からCRO議長へのWCO事務総局担当者による報告のみとなった。2018年には主要議題がバリ閣僚会議に基づくLDC向け特惠原産地規則への対応に取って代われ、もはや調和作業への言及すら見当たらない。事実上、調和作業は無期中断に入ったと言えよう。

全くの私見であるが、本来、「影響問題」と称する事案は、ウルグアイ・ラウンド交渉中に原産地

規則協定条文策定の段階で、各国(特に米国)が関係省庁間で十分に詰めておくべき内容であった。しかしながら、米国リコー事案への欧州の非特惠原産地の濫用をきっかけに欧州の対応を不満としたUSTRが我が国の原産地規則調和提案に乗ってしまったことが本件の遠因であると推定される。結果として原産地規則協定が発効し、明文規定で明確な条文ができ上がった後に自国の懸念を条文改正によらずに条文解釈で変更させようとしたところに無理があった。多国間通商交渉においては、交渉過程で合意を得るために意図的にあいまいな表現で合意し、発効後に解釈を争う事例は珍しくもないが、協定の策定時と発効後に立場が正反対になるほどの対処方針の変更は、あまりにも無責任であろう。WTOの中核的メンバーである米国のこうした態度が結果的に調和規則策定を頓挫させることとなる訳であり、米国の負うべき責は大きい。もっとも、米国であったからこそ、このような無理が通ってしまったとも言えよう。