

ポスト・グローバリゼーションにおける安全保障例外条項 —GATT/WTO 体制の歴史的展開から見た一考察—

阿部 克則^{*1}

要 約

本稿では、近年注目が集まっている安全保障例外条項について、GATT/WTO 体制を歴史的に振り返り、その位置づけや役割を検討した。GATT 期は冷戦時代と重なり、ソ連や中国は GATT に加入しておらず、ソ連や中国に対する貿易制限措置はそもそも GATT 法の枠外であった。そのため、地政学的対立を背景とする輸出規制などを安全保障例外条項で正当化する必要性は低かった。また、GATT 紛争処理手続はコンセンサス方式を採用していたため、安全保障例外条項の解釈適用がパネルで争われる可能性も低く、同条項が GATT 体制において果たさなければならない機能は比較的小さかった。WTO が成立したグローバリゼーション期においては、中国とロシアも WTO に加入し、対中・露の貿易関係も WTO 法の枠内に入ったが、冷戦終結後はココム規制のような輸出規制措置はとられなくなったため、安全保障例外条項による正当化の必要性はなかった。ところがポスト・グローバリゼーション期には、自由主義経済・民主主義諸国と国家統制経済・権威主義諸国との対立が WTO 体制内部で顕在化し、地政学的対立を背景とした貿易制限措置と安全保障例外条項との関係に焦点が当たることとなった。また、WTO 紛争処理手続においてはネガティブ・コンセンサス方式が採用されているため、安全保障例外条項の援用がパネルによって司法審査されているが、米国は、安全保障例外条項は完全に自己判断の性質を有するとの立場をとっており、自国の安全保障政策の自由度を確保しようとしている。

キーワード：GATT, WTO, 安全保障例外条項, 地政学的対立

JEL Classification : F13, K33

I. はじめに

近年、ロシアによるウクライナ侵略や米中対立の激化などの地政学的対立が顕在化しており、それを背景とした貿易制限措置が増加している。ロシアに対しては、2022年3月以降日米 EU などによる経済制裁措置が順次発動され

ており、中国に対しても、ここ数年で米国による先端・基盤技術及び関連製品の輸出規制などの輸出管理措置が導入されてきた。かかる措置は、WTO 協定との関係でいえば、最恵国待遇原則や数量制限禁止原則との整合性が問題とな

* 1 学習院大学法学部教授

りうるが、安全保障を理由とした貿易制限措置として、GATT21条¹⁾などの安全保障例外条項により正当化することが考えられる。また最近では経済安全保障の観点から様々な政策がとられるようになったため、これらの政策とWTO協定との関係を考えるうえでも、安全保障例外条項に焦点が当たることが多い。

他方で、安全保障例外条項がパネルなどによって司法的に解釈適用されたのは2019年発出のロシア—通過運送事件パネル報告が初めてであり、同条項は1947年にGATTが起草されてから長年触れられずにきた「最もセンシティブな²⁾」条項でもある。それが近年になって注目されるようになったのは、どのような経緯があったのだろうか。また、70年を超えるGATT/WTO体制の歴史上、ある意味突如として司法的に解釈適用されるようになった安全保障例外条項には、どのような役割や課題があ

るのであろうか。このような問題意識の下で本稿は、GATT/WTO体制を歴史的に振り返り、安全保障例外条項がどのように位置づけられてきたのか探ることとしたい。その際には、安全保障の問題が国際政治や地政学的対立と密接な関係を有しているため、GATT/WTO体制をとりまく政治的・地政学的状況も踏まえて検討する。具体的には、GATT/WTO体制の歴史を、冷戦期とほぼ重なるGATT期、WTOの成立から約20年間のグローバリゼーション期、そしてロシアによるクリミア編入を端緒とする地政学的対立が再来したポスト・グローバリゼーション期の3つに区分して分析する。このように時代区分を行って検討することで、それぞれの時代に安全保障例外条項が果たしていたあるいは期待される役割や自由貿易体制における位置づけを明らかにし、現在における安全保障例外条項の課題についても論ずることとしたい³⁾。

II. 冷戦期におけるGATTと安全保障例外条項

II-1. GATT体制と地政学的対立

現在のWTO体制の前身であるGATT体制は、もともとは第2次世界大戦後に「国際貿易機関 (International Trade Organization: ITO)」

を設立する過程で暫定的な貿易協定として締結された「関税と貿易に関する一般協定 (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)」を法的基礎とするものであった。ITOは、1946年

1) GATT21条は、次のような条文である。

この協定のいかなる規定も、次のいずれかのことを定めるものと解してはならない。

- (a) 締約国に対し、発表すれば自国の安全保障上の重大な利益に反するとその締約国が認める情報の提供を要求すること。
- (b) 締約国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める次のいずれかの措置を執ることを妨げること。
 - (i) 核分裂性物質又はその生産原料である物質に関する措置
 - (ii) 武器、弾薬及び軍需品の取引並びに軍事施設に供給するため直接又は間接に行なわれるその他の貨物及び原料の取引に関する措置
 - (iii) 戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置
- (c) 締約国が国際の平和及び安全の維持のため国際連合憲章に基く義務に従う措置を執ることを妨げること。

2) Jackson (1969), p. 748.

3) 安全保障例外条項は、FTAや国際投資協定にも挿入されているが、それらの意義に関しては別稿で検討することとしたい。

から 1948 年にかけて行われた国連貿易雇用会議において交渉された ITO 憲章によって設立される予定だった国際組織である。ITO を設立するという構想は米国が主導したものではあったが、国連が主催した会議で ITO 憲章が交渉されていたことからわかるように、ITO は国連加盟国の参加を想定した普遍的な国際組織として構想されていた。

他方で GATT は、ITO 憲章の起草作業が行われた 1947 年のジュネーブ会議において、同時に行われた関税引き下げ交渉の結果を法的に取りまとめるために、当該関税引き下げ交渉に参加した 23 か国によって合意に至った協定であった。この交渉には、ソ連は参加していなかった⁴⁾。そして、1948 年 1 月 1 日に GATT を暫定適用する議定書に米国や英国など 9 か国が署名し、GATT の暫定適用が開始された⁵⁾。その後 1948 年 3 月の国連貿易雇用会議（通称ハバナ会議）で ITO 憲章は採択され、各国の批准手続に付されたが、ITO 憲章の交渉を主導した米国の国内において同憲章の批准に対する反対が強まり、結局 1950 年 12 月に米国大統領が議会に承認を求めない方針を表明した。これにより、ITO 憲章が発効する可能性は消えてしまったのである⁶⁾。

このように普遍的な国際組織として構想された ITO が実現せず、米国や英国などが GATT を暫定適用し始めた一方で、ソ連は、1949 年 1 月に「経済相互援助会議」（通称コメコン）を設立した。コメコンはソ連と東欧諸国を中心と

する社会主義諸国間の経済協力機構で、原加盟国は、ソ連、チェコスロバキア、ハンガリー、ブルガリア、ポーランド、ルーマニアで、やや遅れてアルバニアと東ドイツが加入した⁷⁾。こうして、冷戦期の米ソ対立という地政学的構造の下で、西側諸国は GATT 体制、東側諸国はコメコン体制という貿易秩序の 2 分化が定着した。そのため、対立する両陣営間では基本的にはデカップリングされた状態だったのであり、米ソ間での貿易問題が GATT 上の法的問題になることもなかった。例えば、1949 年 11 月には西側諸国が「対共産圏輸出統制委員会（ココム）」を設立し、戦略物資や先端技術に関するココム・リストを作成して、ソ連などの共産主義国に対する輸出規制を行った⁸⁾。米国がソ連に対してとった輸出規制措置は、もし GATT の適用対象であれば GATT11 条の数量制限禁止原則や同 21 条の安全保障例外との関係も問題になりうるが、ソ連が GATT に加入していなかったため、米ソ間では GATT 上の紛争にはなりえなかった。また、中国（中華人民共和国）はコメコンにオブザーバー参加していたが、中ソ対立によってコメコンとは断絶し、特に 1978 年の改革開放政策導入以降はむしろ西側諸国との経済関係を重視するようになった。冷戦期には GATT に加入することはなく⁹⁾、西側諸国と中国との間での地政学的対立を背景とする貿易問題が GATT 上の法的問題になることもなかった¹⁰⁾。

ただし、GATT 内において地政学的対立を

4) 高野・筒井 (1965) 127 頁。

5) 当時交渉中だった ITO 憲章との関係などの理由により GATT は暫定適用という形をとったが、この点についての詳細は、中川他 (2019) 25-26 頁を参照。

6) 高野・筒井 (1965) 132 頁；中川他 (2019) 26 頁。

7) 野々村 (1975) 7 頁。

8) 横川 (1987) 4-8 頁。

9) なお中華民国は GATT に 1948 年に加入していたが、1950 年に戦費調達のため自由に関税を引き上げる必要から、中華民国政府は GATT に脱退通告をした（内田・堀 (1959) 18 頁）。中華人民共和国政府は、この脱退通告は無効なものだったという立場をとり、1986 年に GATT 締約国としての地位の回復を申請していたが、1989 年天安門事件によって情勢が一変し、中国の GATT 加入は実現しなかった（経済産業省監修・荒木 = 西沢 (2003) 16 頁）。

10) 中国との関係では、西側諸国が 1952 年に対中国輸出統制委員会を設立し、輸出規制を行っていたが、同委員会は 1957 年に事実上廃止され、ココムに統合された（横川 (1987) 5 頁）。

背景とする貿易紛争が生ずるおそれが全くなかったわけではない。例えば、チェコスロバキアは非共産主義国であった時点でGATTの原加盟国になっていたが、1948年2月の政変（2月事件）の後に共産主義化したため、GATT内で東西対立を背景とする貿易紛争が同国に関して生じる可能性はあった。実際、ココムにも関連するチェコスロバキアに対する米国の輸出規制措置に関しては、後述するように安全保障例外条項の適用が問題となった。また、ニカラグアは1950年にGATTの締約国となったが、当時は親米政権であったものの1979年に社会主義革命がおこったため、その後米国との間で安全保障例外条項の適用を巡る紛争が発生した。しかしこれらの紛争は、いわば周辺的な共産／社会主義国と米国との間のものであり、米ソ又は米中間での直接的な貿易紛争がGATT内において発生する可能性はなかった。

II－2. GATT期における安全保障例外条項

II－2－1. GATT期の紛争処理手続

次に、GATT期において安全保障例外条項が問題となった事例を検討していくが、その前提としてGATT期の紛争処理手続の概要について確認しておきたい。というのは、GATTの紛争処理手続は、司法化された現在のWTO紛争処理手続とは、相当程度異なるからである。

まず前提として、GATTの紛争処理手続は同23条が規定しているが、同条1項は、紛争当事国間の協議について定め、同条2項が、1項に基づく協議が不調に終わった際に紛争を「締約国団（CONTRACTING PARTIES）」に付託することができる」と規定する。しかし、紛争が付託された締約国団がどのように紛争を

処理するのかについて、同条項は「締約国団は、このようにして付託された問題を直ちに調査し、かつ、関係があると認める締約国に対して適当な勧告を行い、又はその問題について適当に決定を行わなければならない」と定めるのみで、詳細な手続は明記されていない。この点は、現行のWTO協定紛争解決了解に基づくWTO紛争処理手続とは大きな違いである。

それではGATT期の紛争処理がどのように行われていたかという点、初期には締約国団自体による検討又は作業部会を設置する方法がとられ、1952年以降はパネル（小委員会）を設置する方法が一般化していった¹¹⁾。まず初期の方法であるが、締約国団とはGATTのすべての締約国の代表で構成される組織であるため、そこには紛争当事国の代表も含まれる。また作業部会（Working Party）とは、締約国団の中から数か国の代表が選ばれて構成されるもので、紛争当事国も含まれていた¹²⁾。このような紛争処理方法は、第三者の専門家が審理にあたるものではなく、第三国も含まれてはいるが基本的には紛争当事国の交渉の場であり、かなり外交交渉的な手続であった¹³⁾。

次にパネルによる紛争処理は、1952年に締約国団に付託された紛争が多かったことから、締約国団議長が単一のパネルを設置して申立を処理することを提案したことが端緒となっている¹⁴⁾。このパネルは、オーストラリア、キューバ、カナダ、フィンランド、セイロン、オランダという6か国の代表から構成され¹⁵⁾、付託された紛争の当事国の代表は含まれていなかった¹⁶⁾。その後パネル方式は一般的なものとなり、1979年には締約国団が「通報、協議、紛争解決及び監視に関する了解」を採択し、パネル手続が明

11) 岩沢（1995）18-19頁。

12) 例えば、1949年に作業部会報告書が発出されたブラジル—内国税事件（GATT/CP.3/42；BISDII/181）では、申立国であるフランス、被申立国のブラジルに加え、中華民国、英国、米国、キューバの6か国が作業部会を構成した（GATT/CP.3/SR.10, p.3）。

13) 岩沢（1995）18-19頁。

14) 岩沢（1995）19頁。

15) SR.7/7, p. 7.

文化された。かかる GATT 期のパネル手続は、WTO の紛争処理手続の原型であるが、前者はパネルの設置やパネル報告書の採択に関してコンセンサス方式がとられていたのに対し¹⁷⁾、後者はネガティブ・コンセンサス方式をとっている点で大きく異なる。GATT においては、GATT の締約国団又は理事会¹⁸⁾がパネルの設置と報告書の採択について、コンセンサスでその是非を決定していたので、締約国団又は理事会の構成国の 1 か国でも反対すればパネルの設置と報告書の採択はできなかった。そのため、被申立国がパネルの設置に反対する場合や、敗訴した紛争当事国がパネル報告書の採択に反対する場合には、コンセンサスを形成できず、パネルの設置又は報告書の採択ができなかったのである。これに対して WTO においては、パネルの設置や報告書の採択について全加盟国が反対しない限り、パネルの設置や報告書の採択が承認されるというネガティブ・コンセンサス方式が採用された¹⁹⁾。パネル設置を要請する申立国がパネル設置に反対することは通常はありえず、また、勝訴した紛争当事国がパネル報告書の採択に反対することもおよそありえないため²⁰⁾、ネガティブ・コンセンサス方式の導入は、パネル手続を自動化・司法化したものとされている。このように GATT 期のパネル手続は、司法化された WTO の紛争処理手続とは大きな

違いがあったのであり、必ずしもすべての GATT 上の紛争についてパネルの設置が保証されていたわけではなく、またパネル報告が採択されない可能性も相当程度あったのである。

II-2-2. GATT 期の安全保障例外条項に関する紛争事例

GATT 期において、GATT の紛争処理機関によって安全保障例外条項に関し何らかの判断が行われたのは、米国—チェコスロバキアに対する輸出制限事件と米国—ニカラグアに対する貿易措置事件である²¹⁾。

(1) 米国—チェコスロバキアに対する輸出制限事件

本件は、米国がマーシャル・プランに伴い 1948 年からチェコスロバキアに対して行った輸出制限措置について、チェコスロバキアが GATT23 条に基づく申立を行ったものである²²⁾。チェコスロバキアでは、ナチスドイツの降伏後、ロンドンの亡命政府が帰国してチェコスロバキア共和国政府を樹立したが、同政府は 1947 年の GATT 起草時の関税交渉にも参加しており、1948 年 3 月 16 日には GATT を暫定適用する意思を締約国団に通知していた²³⁾。ところが同時期の 1948 年 2 月に、チェコスロバキアでは 2 月事件と呼ばれる政変があり、それ

16) このパネルに付託されたのは、ベルギー—家族手当事件（ノルウェー・デンマーク申立）（SR.7/11, p. 9. パネル報告書は、BISD1S/59 に掲載。）、ギリシャ—関税引き上げ事件（イギリス申立）（SR.7/9, p. 4. パネル報告書は BISD1S/51 に掲載。）、西ドイツ—輸入イワシ取扱い事件（ノルウェー申立）（SR.7/7, p. 8. パネル報告書は BISD1S/53 に掲載。）、及び、ギリシャ—特別輸入税事件（フランス申立）（SR.7/8, p. 9. パネル報告書は BISD1S/48）の 4 件であった。

17) 岩沢（1995）92-93, 130-131 頁。

18) GATT の理事会は、1960 年の締約国団決定によって設置された機関で、理事国となることを希望するすべての締約国で構成するとされていたが、結局全締約国の 3 分の 2 以上が理事国となった（岩沢（1995）7 頁）。

19) WTO 紛争解決了解 6 条 1 項及び 16 条 4 項。

20) なお紛争当事国は、パネル報告について上級委員会へ上訴することもできるため（紛争解決了解 16 条 4 項）、上訴された場合にはパネル報告はその時点では採択されないが、上級委員会報告が発出されると、やはりネガティブ・コンセンサス方式で上級委員会報告（及び上級委員会によって修正されたパネル報告）も採択されることになる。

21) 紛争処理機関によって判断が下されなかった事案として、フォークランド紛争時に EEC とその加盟国などが行ったアルゼンチンに対する輸入制限措置などがあるが、これらについては、酒井（2023）91-95 頁を参照。

22) GATT/CP.3/33.

23) GATT/1/31, p. 1. 実際の暫定適用は 1948 年 4 月 20 日からであった。

まで非共産系の政党と共産党が連立政権を組んでいたところ、非共産系の政党が離脱して共産党を中心とする政権が誕生してしまった。これに対して米国は、西側諸国と協力してチェコスロバキアに対する輸出承認を厳格化したのである²⁴⁾。本件は、まだパネル方式による紛争処理が行われていない初期の紛争案件であり、審理は締約国団の全体会合において行われた。

締約国団会合においてチェコスロバキアは、米国の輸出承認が差別的であるためGATT1条の最恵国待遇原則に違反することを主張した²⁵⁾。他方米国は、輸出承認の対象としている品目はごく一部であり、GATT21条によってすべてを正当化しようとしているわけではないと反論した²⁶⁾。他の締約国団構成国の意見も踏まえて締約国団議長は、締約国団として判断すべき問題は、GATT1条とGATT21条を考慮したうえで、米国が輸出承認の実施においてGATT上の義務の履行を怠ったか否かだと議論をまとめ、当該問題について表決を行うとした²⁷⁾。その結果、米国が義務の履行を怠ったとする国が1か国（チェコスロバキア）、米国は義務の履行を怠っていないとする国が17か国、棄権が3か国、欠席が2か国となり²⁸⁾、締約国団としてはチェコスロバキアの申立てを棄却すると決定したのである²⁹⁾。

このように、本件を検討した締約国団会合では、米国によるGATT21条の援用に関して議論が行われ、最終的に締約国団が決定する際に

も、GATT21条が援用されたことを前提として表決が行われていたことは確かであるが、締約国団会合における議論ではGATT21条のうち、どの条項が援用されたのかは明確にはなっていない³⁰⁾。米国代表の発言の趣旨からすると³¹⁾、GATT21条(b)(ii)を念頭に置いていたのではないかと推察されるが³²⁾、米国代表も締約国団議長もこの点を明確にはしなかった。かかる締約国団決定の経緯と内容からすると、本件ではGATT21条が司法的に解釈適用されたものとは言い難く、むしろ各国代表による政治的・外交的な判断がなされたものと理解する方が適当ではないかと思われる。手続的にも、本件は作業部会やパネルが設置されたわけではなく、締約国団会合自体で最後まで検討された案件であり、WTO紛争処理手続における司法的なプロセスとは、全く異なる性質を有していたといえよう。

（2）米国—ニカラグアに対する貿易措置事件

本件は、1985年に米国が対ニカラグア禁輸措置（輸出入の全面禁止）を行ったことに関して、ニカラグアがGATT紛争処理手続に申し立てをしたものである。ニカラグアは上述したように、1950年からGATTに加入しており、その後親米政権が続いていた。しかし、1979年にサンディニスタ民族解放戦線による武力革命が起り、反米の社会主義政権が誕生した。米国は、反政府武装勢力のコントラを支援して

24) 本件の経緯については、Alford (2011), pp. 708-711 も参照。

25) GATT/CP.3/33, p. 8.

26) GATT/CP.3/38; GATT/CP.3/SR.22, p. 8.

27) GATT/CP.3/SR.22, p. 9.

28) Ibid.

29) BISDII/28. なお、本件の締約国団決定が、「各国は自らの安全保障に関する問題については最後の判断権を有する」とか「すべての国は自国の安全に関連した問題について最終手段の判断者である」と述べていると解説されることがあるが（例えば、Van den Bossche and Zdouc (2022), p. 673）、これに相当する内容は、締約国団会合における英国代表 Shackle の発言（every country must have the last resort on questions relating to its own security）であり（GATT/CP.3/SR.22, p. 7）、締約国団全体の意見ではなく、本件締約国団決定の理由にもなっていないことには留意が必要である。

30) Hahn (1991), p. 569, fn. 56.

31) GATT/CP.3/38. 米国代表の発言には“military establishment”という用語が出てくる（Ibid., p. 3）。

32) Hahn (1991), p. 569, fn. 56.

ニカラグアに介入していたが、1985年には対ニカラグア禁輸措置にも踏み切ったのである。

ニカラグアは、1985年7月のGATT理事会でパネル設置を要請したが、米国はパネル設置に反対した³³⁾。そして同年10月開催の理事会において米国は、同国によるGATT21条(b)(iii)の援用に関してパネルは検討も判断もしないことを条件に、パネルの設置に同意した³⁴⁾。つまり、本件でパネルは設置されたものの、当初からその付託事項に安全保障例外条項の解釈適用は含まれていなかったのである³⁵⁾。それゆえパネルは、その報告において、米国によるGATT21条(b)(iii)の援用の有効性について判断することが許されていないため、米国がGATT上の義務を遵守しているか否かについても判断できないと結論した³⁶⁾。

このように本件パネルは、米国によるGATT21条(b)(iii)の援用については何も判断せず、同条項を解釈適用することはなかったのだが、このような結果となったのは、先に検討したようにGATT紛争処理手続はコンセンサス方式を採用しており、パネルの設置にはGATT理事会における全会一致の決定が必要であったことに起因する。すなわち、本件でパネルが設置されるためには、被申立国である米国の同意を含むコンセンサスが理事会で形成される必要があったため、米国が同意する条件(GATT21条(b)(iii)についてパネルは検討しない)でパネルは任務を果たすしかなかったのである。このことは、GATT期においてはパネルという紛争処理方法が確立したものの、安全保障例外条項の解釈適用が問題となるケースにおいては援用国の判断により、司法的な審査を回避することができたことを示している³⁷⁾。

II-2-3. 小括

以上検討してきたようにGATT期においては、GATT体制の性質上、安全保障例外条項の解釈適用が司法的にはなされにくい状況にあったといえることができる。第1に、GATT体制は西側諸国を中心とする自由貿易体制であったため、ソ連や中国はそもそもGATTに加入していなかった。それゆえ、米国がココム規制のような対ソ連・中国の貿易制限措置をとったとしても、それが米ソ間又は米中間のGATT上の紛争にはなりえなかったのである。第2に、GATT紛争処理手続は、初期には締約国団による政治的・外交的判断プロセスであったこと、及び、パネル方式が確立した後もコンセンサス方式が採用されていたため、安全保障例外条項を司法的に解釈適用することなく、紛争を処理することが一般的であったと指摘できる。GATT加盟国の一部が共産主義・社会主義化する可能性はあり、その場合には東西冷戦を背景とした貿易紛争がGATT内部で発生するおそれは存在していたが、米国—チェコスロバキアに対する輸出制限事件では、締約国団会合での表決という政治的・外交的なプロセスで米国のGATT21条の援用が是認されたのであり、米国—ニカラグアに対する貿易措置事件では、米国がパネルの付託事項を制限したためパネルはGATT21条(b)(iii)の解釈適用を行わなかった。

また、GATT期において安全保障例外条項が問題となった事例がそもそも少なかったことの理由としては、安全保障例外条項を安全保障上の理由ではない保護主義的目的によって援用する動機が生まれにくい状況にあったことも考えられる。例えば、スウェーデンが一定の種類の履物について輸入割当制度を全世界対象に導入したことが問題となった事例においては、履

33) L/6053, para. 1. 2.

34) Ibid., para. 1. 3.

35) Ibid., para. 1. 4.

36) Ibid., para. 5. 3.

37) 同事件については、Whitt (1987), pp. 622-625 も参照。

物の国内生産を維持することが自国の安全保障上の利益になるとスウェーデンは主張したが³⁸⁾、これは安全保障を口実にして自国産業を守ろうとする保護主義的貿易措置に過ぎなかったと考えられ³⁹⁾、近時の米国による鉄鋼・アルミ製品の輸入制限事件と同様に、安全保障例外条項の濫用に該当すると思われる。しかし、GATT期においては、このスウェーデンの例を除いて、安全保障例外条項の濫用に相当すると思われる事例は見当たらない。これは、GATT体制では他にも保護主義的貿易措置をとる余地が事実上かなり存在していたことに関係があるのではないかと。すなわち、GATT期には輸出自主規制といういわゆる灰色措置が容

認されていたので、他国産品の輸入から自国国内産業を守ろうとする場合には、安全保障例外条項を援用するまでもなく、相手国に輸出自主規制措置をとるよう促せば足りていた。他にも、アンチダンピング措置などの貿易救済措置に対する法的規律も緩やかであったため、自国産業の保護手段として多用されていた。

以上のような理由から、GATT期においては安全保障例外条項自体にかかる「負担」は重くはなく、貿易と安全保障との関係の問題を処理することを、同条項の機能として求める必要性は比較的低かったため、安全保障例外条項を厳密に解釈適用することもなかったということができよう。

Ⅲ. グローバリゼーション期における WTO と安全保障例外条項

Ⅲ-1. 冷戦終結・地政学的対立の解消と WTO の発足・発展

WTO は 1995 年に発足したが、これは 1986 年から 1994 年にかけて行われた GATT の多角的貿易交渉であるウルグアイ・ラウンドの結果であった。GATT においては、その初期に 5 回の関税引き下げ交渉が行われた後、1964 年から 67 年のケネディ・ラウンド、1973 年から 79 年の東京ラウンドと、関税引き下げ交渉に加えて、非関税障壁に関する規律や紛争処理手続の改善などについても議題となるようになり、次第に貿易ルールの整備が進んでいった⁴⁰⁾。そうした中、1986 年 9 月にウルグアイのプンタ・デル・エステで開催された GATT 閣僚会議で、ウルグアイ・ラウンドの開始が決定された。ウルグアイ・ラウンドの特徴は、東京ラウンドと同じく、関税引き下げに加えて非

関税障壁の規律に交渉の重点が置かれたほか、新分野としてサービス貿易に関するルール策定と、知的財産権の国際的保護についても交渉分野に含まれたことであった。また、紛争処理手続を含む GATT の国際組織としての機能強化も議題となった。このように多くの分野において野心的な交渉が行われたため行き詰まることもあったが、最終的には 1994 年 4 月にモロッコのマラケシュで開催された閣僚会議で最終合意が実現し、ウルグアイ・ラウンドの成果として WTO 協定が採択されたのである⁴¹⁾。

以上のようなウルグアイ・ラウンドから WTO の発足への一連の動きは、冷戦の終結とグローバリゼーションの進展という流れと軌を一にする。1985 年にはソ連でゴルバチョフが共産党書記長に就任し、西側諸国との関係改善に動き出しており、1989 年 12 月のマルタ会談

38) L/4250, para. 4.

39) 酒井 (2023) 92 頁。

40) 筑紫 (1994) 4-14 頁。

41) 筑紫 (1994) 25-51 頁。

で米ソ首脳が冷戦の終結を宣言した⁴²⁾。そして1991年末にはソ連が崩壊して、ロシアと旧ソ連構成国とに分裂し、長らく地政学的対立の一極をなしていたソ連が消滅したのである。また、旧共産主義国家であった東欧諸国や旧ソ連構成国は市場経済へ移行し、自由市場主義が広まることとなった。かかる動きは、民主主義と自由市場主義の勝利として「歴史の終わり」とも評されるもので⁴³⁾、ウルグアイ・ラウンドの妥結とWTOの成立はそれを反映するものの1つであったといえよう⁴⁴⁾。

またグローバリゼーションの深化とともに、WTOの加盟国も拡大していった。1995年のWTO発足時には、原加盟国は128か国であったが、2016年には164か国にまで増加した⁴⁵⁾。そしてその中でもWTO体制に大きな影響を与えたのが、中国とロシアの加入である。中国は、1995年12月にWTOへの加入を申請し⁴⁶⁾、2001年12月11日に143番目のWTO加盟国となった⁴⁷⁾。またロシアは、1993年にGATTへの加入申請をし、GATTの下での加入審査作業部会が設置されていたが、1995年1月31日のWTO一般理事会決定により、当該作業部会はWTO設立協定12条の下での作業部会へと移行することになった。そしてその後31回の作業部会合が行われ、2012年8月22日に156番目のWTO加盟国となったが⁴⁸⁾、このロシアの加入交渉は、WTO加入交渉の中でも最長のものとなった⁴⁹⁾。こうしてWTOは、冷戦期に米国を中心とした資本主義陣営と対立していた旧共産主義陣営の両大国を内部に取り込むこととなり、名

実ともにグローバルな自由貿易体制へと変貌したのである⁵⁰⁾。

Ⅲ－2. グローバリゼーション期における安全保障例外条項

上述のように、冷戦という地政学的対立が解消し、グローバルな自由貿易体制となったWTOにおいては、安全保障例外条項はどのような位置づけにあったのであろうか。この点に関しては、GATT期との比較の観点から、WTOの紛争処理手続の特徴とグローバリゼーション期における安全保障上の主たる問題を踏まえて考える必要がある。

Ⅲ－2－1. WTOの紛争処理手続の特徴

WTO紛争処理手続は、WTO協定附属書2の紛争解決了解に規定されており、ウルグアイ・ラウンドにおいて課題とされた紛争処理機能の強化が具体化されたものである。そしてWTO紛争処理手続の最大の特徴は、手続の各段階におけるネガティブ・コンセンサス方式の採用による司法化であり、この点が、コンセンサス方式を採用していたGATTの紛争処理手続と大きく異なる。

(1) パネル設置の自動化と付託事項

ネガティブ・コンセンサス方式が採用された手続段階として重要なものの1つが、本稿のⅡ－2－1でも触れたようにパネルの設置の決定段階である。WTO協定上の紛争が発生した場合、申立国はまず協議を要請することが求めら

42) 藤原 (1998) 290 頁。

43) フクヤマ (2020)。このような中、米国も冷戦終結後のウルグアイ・ラウンド交渉においては、安全保障上の懸念を経済的な目標よりも優先させるという姿勢が和らいでいたとも指摘される (Lowenfeld (2008), p. 68.)。

44) 山本・鳥谷 (2023) 19-21 頁。

45) https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm

46) WT/ACC/CHN/1, p. 1.

47) https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_chine_e.htm

48) https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_russie_e.htm

49) Medvedkov and Lyakishev (2015), p. 528.

50) 中国やロシアもWTO体制内に組み込んだことを、「経済成長したら必ず民主化する」という単線型発展モデルの影響と指摘する論稿として、大西 (2023) 61 頁を参照。

れるが、協議によって紛争を解決できない場合には協議要請から60日を経過すれば、パネルの設置を要請できる（紛争解決了解4条7項）。パネルの設置は、全加盟国の代表で構成される紛争解決機関に対して行われるが、紛争解決了解6条1項は、「申立国が要請する場合には、小委員会を設置しないことが紛争解決機関の会合においてコンセンサス方式によって決定されない限り、遅くとも当該要請が初めて議事日程に掲げられた同機関の会合の次の会合において、小委員会を設置する。」と規定する。すなわち、パネル設置を要請している申立国を含む全加盟国が、「小委員会（パネル）を設置しない」と一致すること（ネガティブ・コンセンサス）はほぼありえないため、遅くともパネル設置が要請されてから2回目の紛争解決機関の会合で、パネルは設置されることになる⁵¹⁾。

そして紛争解決了解7条1項は、パネルは「紛争当事国が小委員会の設置の後二十日以内に別段の合意をする場合を除くほか」、紛争当事国が引用したWTO協定の関連規定に照らして問題を検討するという標準付託事項を規定する。ここでいう紛争当事国が引用したWTO協定の関連規定とは、申立国のパネル設置要請に記載され、被申立国が違反したと申し立てられている条文のことであり、これがパネルの事項的管轄を画することになる⁵²⁾。すなわち、パネルの付託事項を決めるのは基本的には申立国であり、これを変更するには、申立国と被申立国が別段の合意をしなければならないことになるので、GATT期のように被申立国がパネル設置に同意する条件として付託事項を修正する権利は留保されていない⁵³⁾。そのため、米国—ニカラグアに対する貿易措置事件の際のように、被申立国がパネル設置に同意する条件として、安全保障例外条項の解釈適用を付託事項から除

外することを要求することは、WTO紛争処理手続においては認められないことになる。

（2）パネル・上級委員会報告採択の自動化

ネガティブ・コンセンサス方式は、パネル・上級委員会報告の採択に関しても採用されている。紛争解決了解16条4項は、「小委員会の報告は、加盟国への送付の後六十日以内に、紛争解決機関の会合において採択される。ただし、紛争当事国が上級委員会への申立ての意思を同機関に正式に通報し又は同機関が当該報告を採択しないことをコンセンサス方式によって決定する場合は、この限りでない。」と定める。つまり、パネル報告は原則として紛争解決機関で採択されるのであり、パネル報告が採択されないのは、上級委員会へと上訴された場合か、採択しないというネガティブ・コンセンサスが形成された場合だけである。通常、勝訴した紛争当事国が採択に反対することはありえないため、ネガティブ・コンセンサスが形成される可能性は極めて低い。他方で、敗訴した紛争当事国だけでなく、勝訴した紛争当事国であってもパネル報告の一部に不満がある場合には上級委員会へ上訴する可能性はあるが、上級委員会手続が行われた場合にも、最終的には上級委員会報告の採択はネガティブ・コンセンサス方式で行われる。紛争解決了解17条14項は、「紛争解決機関は、上級委員会の報告を、加盟国への送付の後三十日以内に採択し、紛争当事国は、これを無条件で受諾する。ただし、同機関が当該報告を採択しないことをコンセンサス方式によって決定する場合は、この限りでない。」と規定しており、上級委員会報告（及び上級委員会報告によって修正されたパネル報告）が採択されないという事態は、ほぼ想定されないことになる。したがって、パネル・上級委員会報告の内容に

51) これまでの実行では、被申立国は1回目の紛争解決機関会合でパネル設置に反対することが多いため、2回目の紛争解決機関会合でパネルが設置されることが通常である。

52) 阿部（2019a）16頁。

53) かかるパネル設置の自動化は、ウルグアイ・ラウンドにおいて米国が主張したことであった（岩沢（1995）93-94頁）。

不満がある紛争当事国があったとしても、報告の採択をブロックし、紛争解決機関における紛争の政治的・外交的処理を追及することはできない。これは、GATT の紛争処理手続においてパネルの採択が理事会でのコンセンサスによって行われていたことと比較すると、紛争の非司法的処理の余地をかなり狭めたことになる。

Ⅲ-2-2. グローバリゼーション期における安全保障上の問題状況

(1) ココムの解散とワッセナー・アレンジメントの成立

冷戦期においては、米ソ対立を中心とする西側諸国と東側諸国との間の軍事的関係が、安全保障上の最も大きな問題であった。そのため米国などの西側諸国は、ココムを通じて、ソ連や中国に対する戦略物資や技術の移転防止を行っていた。しかし冷戦の終結とともに、ロシアや中国に対する輸出規制措置は大きく変わることになる。まずソ連・東欧諸国の非共産主義化によって、ココムを存続させる意義が乏しくなり、1994年3月31日をもってココムは解散した⁵⁴⁾。

そしてココムが担っていた軍事関連物資・技術の移転防止は、1996年4月に発足した「ワッセナー・アレンジメント (WA)」に継承されることとなり、このワッセナー・アレンジメントにはロシアも参加することになったのである。これは特に米国が、ロシアの通常兵器関連の物資や技術が「ならず者国家」やテロ支援国家に拡散することをおそれたためだとされる⁵⁵⁾。こうしてココムはワッセナー・アレンジメントへと変容し、共産主義国に対する輸出規制から、「周辺国」に対する不拡散レジームに性質を変えたのであり、「原子力供給国グループ (NSG)」や「オーストラリア・グループ (AG)」などと

並ぶ国際輸出管理レジームの1つに位置づけられることとなった⁵⁶⁾。かかる国際輸出管理レジームは、貿易制限措置を伴うものであるため、WTO 協定上の貿易自由化ルール及び安全保障例外条項との関係が潜在的には問題になるが、もはやロシアや中国を主たる対象とはしていないので、ロシアや中国が WTO に加入したとしても、基本的には WTO ルールとの関係は問題にならない状況にあったといえよう。

(2) 国連安保理決議に基づく輸出管理

グローバリゼーション期における安全保障上の問題状況として、もう1つ指摘できるのは、国連安保理決議に基づくテロリスト・グループやならず者国家に対する措置が一般的になったことである。2001年9月11日の同時多発テロ事件以降、米国の安全保障上の脅威は、他の大国よりも、反米のテロリスト・グループであると認識されるようになり、また米国以外の諸国も、テロリズムを安全保障上の重大な問題と考えるようになった⁵⁷⁾。そこで、テロリスト・グループの活動を防止・抑制するため、国連安保理では決議 1540 などが採択された。決議 1540 は、大量破壊兵器及びその運搬手段の非国家主体への拡散防止のための効果的措置を国連加盟国が採用し、執行することを要求するので、各国は自国の輸出管理制度を通じて輸出制限措置をとる必要がある⁵⁸⁾。かかる輸出制限措置は、安全保障例外条項を含む WTO ルールとの関係が問題となりうるが、大国間での貿易紛争にはなりにくいものであり、仮に紛争となったとしても、安保理決議に基づく貿易制限措置を正当化する安全保障例外条項の規定が適用されることになる。例えば、GATT21条(c)は、「締約国が国際の平和及び安全の維持のため国際連合憲章に基く義務に従う措置をとること」は正

54) 田上・森本 (2008) 68-69 頁; 山本 (2012) 105 頁。

55) 山本 (2012) 108-110 頁。

56) 田上・森本 (2008) 69-70 頁。

57) 田上・森本 (2008) 13-14 頁。

58) 浅田 (2012) 129-130 頁。

当化されると規定しており、国連憲章25条により従う義務のある安保理決議に基づいてとる貿易制限措置は、同条項に該当するといえよう。

また、いわゆるならず者国家として、北朝鮮に対する安保理決議も多く採択されてきた。例えば決議1718では、大量破壊兵器と大型の通常兵器及びその関連物資や奢侈品について北朝鮮向けの輸出が禁止され、さらに決議1874では、ほぼすべての武器及びその関連物資が禁輸措置の対象となった⁵⁹⁾。ただし北朝鮮はWTO加盟国ではないため、そもそもかかる経済制裁措置がWTO法上の問題にはならないので、安全保障例外条項との関係も生じないことになる。このように、グローバル化期の安全保障環境は、WTO法上、安全保障例外条項の解釈適用が問題となる可能性を低くしていたということができよう。

（3）米国—キューバ自由民主連帯法事件

グローバル化期のWTOにおいて、安全保障例外条項が関連すると論じられることが多いのが、米国—キューバ自由民主連帯法事件である。本件は、1996年に米国が対キューバ制裁を強化すべく成立させたキューバ自由民主連帯法（いわゆるヘルムズ・バートン法）などをめぐって、EUが米国を提訴した事件である。EUは、1996年3月3日に米国に対して協議要請を行ったが紛争が解決しなかったため⁶⁰⁾、1996年10月3日にパネルの設置を要請した⁶¹⁾。同法には、キューバ政府に接収された資産の旧所有者が当該資産の取引を行った者に対

して米国において損害賠償請求訴訟を起こすことを認めることなどが含まれていたが⁶²⁾、EUは、当該措置がGATSの最恵国待遇原則（2条）や内国民待遇原則（17条）などに違反すると申立てた⁶³⁾。また、ヘルムズ・バートン法の下でも適用されていた「1962年キューバ資産統制規則（Cuban Assets Control Regulations（CACR）of 1962）」が、EUとキューバとの貿易も禁止するように域外適用されていることが、GATT11条の数量制限禁止原則にも違反すると、EUは主張したのである⁶⁴⁾。

これに対して米国は、EUのパネル設置要請を検討した紛争解決機関会合において、本件が外交上・安全保障上の問題に関連することから、EUが本件を紛争処理手続に持ち込むことを再考するよう主張した⁶⁵⁾。ただし、米国は本件が安全保障上の問題に関連するためにパネルでの処理には適さないとの考え方は示しているものの、少なくとも公式の場では、GATT21条やGATS14条の2といった安全保障例外条項を明示的には援用していないことには留意する必要がある⁶⁶⁾。そしてネガティブ・コンセンサス方式が採用されているため本件でもパネルは設置されたが、パネル手続の外で米EU間での「相互に満足のいく解決（mutually agreed solution）」が図られ⁶⁷⁾、パネルは紛争解決了解12条12項に従って解散した⁶⁸⁾。

このように、本件は安全保障例外条項が明示的に解釈適用されることなく解決したのだが、その理由としては、問題の本質が米国とEUとの間での安全保障上の対立ではなかったことが

59) 浅田（2012）139-142頁。

60) WT/DS38/1.

61) WT/DS38/2.

62) 山岡（2000）31頁。

63) WT/DS38/2, pp. 1-2.

64) WT/DS38/2, pp. 1-2.

65) WT/DSB/M/24, p. 7.

66) 1996年10月16日のDSB会合において米国がGATT21条を援用したとする論稿もあるが、少なくとも同会合の議事録（WT/DSB/M/24）には、米国がGATT21条を援用したとの記録はない。

67) WT/DS38/5.

68) WT/DS38/6.

考えられる。米国が安全保障上の問題で対立している相手は、あくまでキューバであって、米国と EU との間で問題となったのは、いわゆる 2 次制裁措置であった。そのため、米国と EU という自由主義経済・民主主義を共通の価値とする大国間で、安全保障例外条項の解釈適用を正面から扱う必要性は低かったのである。

Ⅲ-3. 小括

以上検討してきたようにグローバリゼーション期の WTO においては、冷戦期のような大国間の地政学的対立が解消していたため、安全保障例外条項の解釈適用が問題になりにくい構造にあったといえよう。中国とロシアが WTO に加入したことは、旧共産主義国の大国を WTO 体制に組み込むこととなり、米国を中心とする西側諸国との間で安全保障に関連する貿易紛争を惹起しかねない潜在的可能性はあったものの、当時の国際政治の状況から、そのような懸念は現実化しなかった。また、グローバリゼーション期における安全保障上の主たる問題は、非国家主体であるテロリスト集団やならず者国家への対処であり、これらに関しては国連安全保障理事会における常任理事国がある程度は一致して行動できていた。それゆえ、テロリスト集団やならず者国家に関する経済制裁は、安保理決議によって決定され、WTO 法との関係でも安全保障例外条項の下で正当化されることが比較的明らかであり、かつ、北朝鮮などのならず者国家はそもそも WTO 加盟国でもなかったため、具体的な紛争処理において安全保障例外条項の解釈適

用が問題になる可能性も低かったのである。

他方で、WTO 紛争処理手続においてはネガティブ・コンセンサス方式が採用されたため、仮に安全保障例外条項の解釈適用が関係する紛争が付託された場合には、GATT 期とは異なり、パネルは自動的に設置され、パネルが同条項の解釈適用を行わなければならない状況になることも十分に想定された。米国—キューバ自由民主連帯法事件は、かかる状況になる可能性も十分にあったが、米国と EU は安全保障上の利益を基本的には共有しており、紛争当事国間での外交的解決が行われた。またグローバリゼーション期に、安全保障例外条項の援用が問題となる事案が少なかったことの原因として、同条項の保護主義的濫用の事例もなかったことが挙げられるかもしれない。この時期には、自国の国内産業保護は、基本的にはアンチダンピング・相殺関税・セーフガードという貿易救済措置を WTO 整合的に運用することによって行うというコンセンサスが、WTO 加盟国間に存在していた。米国もそのような貿易政策をとっており、自国内産業保護の観点から安全保障例外条項を採用することはなかった。ただし米国は、自国の貿易救済措置の運用を WTO 非整合的だと判断する WTO 紛争処理機関に対して不満を募らせていき、特に上級委員会によるアンチダンピング協定や補助金協定、セーフガード協定の解釈を批判するようになっていった。かかる米国の不満は、後に安全保障例外条項を保護貿易主義的に利用しようとする動きにつながっていったと考えることもできるかもしれない。

Ⅳ. ポスト・グローバリゼーション期における安全保障例外条項

Ⅳ-1. 地政学的対立の再来とその WTO 内部化

Ⅳ-1-1. ロシアによるクリミア編入とウクライナ侵略

グローバリゼーションからポスト・グローバ

リゼーションへの転換期については、いくつかの考え方が⁶⁹⁾あるが、1つの重大な出来事は、ロシアによるクリミア編入であろう。2014年2月末に親ロシアだったヤヌコーヴィッチ大統領

が失脚し、親欧米の暫定政権がウクライナで誕生すると、クリミアにロシアの特殊部隊が侵入して重要拠点を占拠した。そしてロシア系住民を中心として、クリミアのロシア編入の是非を問う住民投票が実施され、ロシア編入への賛成票がほとんどを占めた。これを受けてクリミア議会は、同年3月17日に、ウクライナから独立した主権国家としての「クリミア共和国」の名の下に、ロシアへの編入を求める決議を行った。そしてロシアは、「クリミア共和国」を一方的に国家承認し、3月18日には同共和国と編入条約を締結したのである⁷⁰⁾。かかる編入については、ロシアによる武力介入が武力的禁止原則に違反するなど⁷¹⁾、国際法に照らして明白に違法な一方的な現状変更であった。欧米諸国や日本はこれを強く非難するとともに、ロシアに対する安全保障上の認識を大きく転換することとなった。例えば米国は、冷戦終結後は「テロとの戦い」を掲げ中東地域に多くの舞台を展開していたが、ロシアのクリミア編入を受けて欧州地域への部隊再編を行うようになった。欧州諸国も米軍のプレゼンスを要請したのであり、NATO諸国は冷戦期以来再びロシアを現実的な脅威と認識したといえよう⁷²⁾。

WTOの観点から見た場合、上述のようにロシアは2012年にWTOに加入が認められており、自由貿易体制の内部に入っていたが、その直後にロシアはクリミア編入を行ったことになる。仮にWTO加入が承認される前にクリミア編入を行ったならば、ロシアはおそらくWTO加入を認められなかったであろうが、実際には、日米欧などの民主主義諸国とロシアとの深刻な地政学的対立をWTOはその内部に内包することになってしまったのである。そして、その

後もロシアはウクライナ東部への軍事介入を続け、2022年2月にはついにウクライナへの全面的侵略を行った。これに対して日米EUなどは、国際輸出管理レジームの対象品目や軍事能力の強化に資すると考えられる汎用品に加え、産業基盤強化に資する物品や奢侈品などに関する輸出禁止措置、及びロシアに対する最恵国待遇の撤回など、対ロシア経済制裁措置を発動した。かかる経済制裁措置の内容は、冷戦期のココム規制に近似するものであるが、GATT期においてはソ連がGATTに加入していなかったため、対ソ連措置はGATT法の枠外であった。それに対して今般の対ロシア措置についてはロシアがWTO加盟国であるため、安全保障例外条項を含むWTO法との関係が潜在的には問題となりうる⁷³⁾。このような、自由貿易体制の内部において安全保障に関連する大国間での貿易制限措置が法的に問題となる事態は、GATT期やグローバリゼーション期には存在しなかった事態である。

IV-1-2. 米中対立

中国は2001年のWTO加入後も急速に経済成長し国力を高めたが、習近平が2012年11月に共産党総書記、2013年3月に国家主席に就任すると、「中華民族の偉大な復興」をスローガンに掲げた。そしてその実現手段の一つが、「軍民融合」政策である。軍民融合政策は、軍事用途にも民生用途にも利用できるデュアルユース物資・技術を、軍事産業と民間部門との間で双方向に移行して強化していく施策で⁷⁴⁾、これによって中国は、米国と並ぶ強大な軍事力を持つことを目指しているといわれる⁷⁵⁾。かかる中国の動きは、米国の対中国輸出管理政策を

69) 芝崎 (2022) 208-209 頁。

70) クリミア編入の経緯については、廣瀬 (2014) 45-46 頁。

71) クリミア編入の国際法上の評価については、中谷 (2014) 130-135 頁。

72) 福田 (2017) 62-76 頁。

73) 対ロシア経済制裁措置については、中谷 (2022) 114-119 頁；伊藤 (2022) 25-33 頁。

74) 則竹 (2021) 225 頁。

75) 小野 (2021) 49 頁。

大きく転換させることとなった。米国の対中国デュアルユース品目規制はクリントン政権時代に大幅に緩和されており、オバマ政権時代には対中国に限らず輸出管理全般を緩和する政策がとられていたが、トランプ政権になると2018年に輸出管理改革法（ECRA）を成立させた。同法の下で米国は、先端・基盤技術や物品について民生用途であったとしても対中国では輸出管理を強化し、また、中国の軍事エンドユーザー規制を大幅に拡大するなど、対中輸出管理を厳格化したのである⁷⁶⁾。

その後も米国は、対中国輸出規制措置を強化しており、特に2022年10月には輸出管理規則（EAR）を改正し、半導体製造装置やスーパーコンピューター関連品目・技術の広範な輸出禁止措置などを導入した⁷⁷⁾。これに対して中国は強く反発し、2022年12月には当該措置がWTO協定に違反するとして、紛争解決了解4条に基づく協議を米国に対して要請した⁷⁸⁾。協議要請書において中国は、米国の半導体製造装置やスーパーコンピューター関連品目の輸出規制措置は、GATT1条の最恵国待遇原則やGATT11条の数量制限禁止原則に違反するなど主張している⁷⁹⁾。これに対して米国は、GATT21条などの安全保障例外条項の下で、WTO加盟国は自国に安全保障上の重大な利益を保護するために必要とみなす措置を自ら決定する権限を有しており、中国が協議を要請している輸出規制措置は、WTO紛争解決制度によって審査することが許されず、また同制度によって解決することもできない国家安全保障上の問題だと反論している⁸⁰⁾。本件は、2023年9月時点においても依然として協議段階にあり、中国はパネル設置を要請していないが、米中間

での地政学的対立に基づく安全保障に関連する貿易制限措置が紛争処理手続に持ち込まれたのは、GATT期とグローバリゼーション期には生じなかった事態である。

Ⅳ－2. ポスト・グローバリゼーション期における安全保障例外条項

Ⅳ－2－1. WTO上級委員会の機能停止

ポスト・グローバリゼーション期における安全保障例外条項の位置づけや役割を考えるにあたっては、WTO上級委員会の機能停止問題について踏まえておく必要がある。WTO紛争処理手続の根拠法規である紛争解決了解の条文は、ポスト・グローバリゼーション期においても変更はなく、したがって形式的に見れば、WTO紛争処理手続はグローバリゼーション期からポスト・グローバリゼーション期にかけて何も変わっていない。しかし、2019年末から上級委員会は審理に必要な3人以上の上級委員を確保できていないために機能停止しており（2023年9月時点では現職の上級委員はいない）、実質的には、一審段階にあたるパネル手続しか現在では機能していないのである。かかる上級委員会の機能停止の発端となったのは、2017年に米国が、退任する上級委員が任期切れ後も上級委員会審理に携わることを認めた上級委員会検討手続15項を問題視し、退任上級委員の後任にあたる新上級委員の任命プロセスをブロックしたことであった⁸¹⁾。その後米国は、上級委員会に対する批判を上級委員会検討手続15項以外の事項にも拡大し、上級委員会が与えられた権限を逸脱して過度な司法的活動を行っている（いわゆる「オーバーリーチ」批判）ため、これを是正する必要があるとの立場をとっている⁸²⁾。2023

76) 小野（2021）48-50頁。

77) CISTEC事務局（2022）2-5頁。

78) WT/DS615/1.

79) WT/DS615/1, paras. 33-40.

80) WT/DS615/7.

81) 阿部（2019b）286-287頁。

82) 米国の上級委員会批判については、阿部・関根（2019）387-393頁。

年2月から、在ジュネーブのグアテマラ大使をファシリテーターとして、WTO紛争解決制度の改革に関する非公式な会合が続けられているが⁸³⁾、米国と他のWTO加盟国との間の隔たりは大きく、合意の見通しは立っていない模様である。

かかる上級委員会の機能停止は、実際の紛争処理にも影響を与えている。上述のように紛争解決了解16条4項は、発出されたパネル報告について、ネガティブ・コンセンサスで採択するか、または、上級委員会に上訴するかの二者択一を定めているが、一方の紛争当事国が上訴を選択した場合には、パネル報告は採択されず、上級委員会手続へと移行する。しかし現在では上級委員会が機能停止しているので、上訴された紛争案件については手続が進まずに、審理が止まってしまうのである。このような事態は「空上訴（appeal into the void）」と呼ばれているが、パネル段階で敗訴した被申立国が不満を持った場合には、空上訴をすればパネル報告は採択されず上級委員会も審理できないため、未採択のパネル報告だけが残り、被申立国として措置の是正などをせずに放置することが事実上可能になっている。かかる事態に対しては、EUを中心として「多数国間暫定上訴仲裁制度（Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement: MPIA）」が策定された。MPIAに参加するWTO加盟国間でパネル手続が行われた場合に紛争当事国が上訴したいときは、パネル報告書が採択される前にパネル手続を一旦停止し⁸⁴⁾、DSU25条に基づく仲裁を上訴手続として代用することになる⁸⁵⁾。かかるMPIA仲裁判断は、DSU25条3項に従って紛争当事国に対して法的拘束力を有する。よって、MPIAに参加するWTO加盟国間の紛争に関しては、空上訴によって紛争処理プロセスが途

中で止まってしまうことはない。MPIAにはEUのほか、カナダやオーストラリアに加え、中国も当初から参加しており、2023年4月には日本も参加を表明した。そのため、中国との間での輸出管理問題などについては、日本やEUに関してはWTO紛争処理手続における司法的紛争処理の対象となる可能性がある。他方で、米国はMPIAには参加しておらず、仮に自国の対中輸出管理措置がパネル段階でWTO協定違反と判断されたような場合には、空上訴を行って紛争処理プロセスを止めることもできよう。

IV-2-2. 安全保障例外条項に関連する紛争事例

上述のように、2022年12月には中国が、米国の半導体関連輸出規制措置についてWTO紛争処理手続上の協議要請を行っているが、ポスト・グローバリゼーション期にはその他にも安全保障例外条項に関連する紛争事例が複数あり、パネル報告書も発出されてきた。ここではそれらの紛争事例について検討する。

(1) ロシア—通過運送事件⁸⁶⁾

本件は、上述したクリミア編入の後、ロシアがウクライナに対してとった通過運送に関する貿易制限措置をめぐる紛争である。ウクライナは、例えばカザフスタン向けの輸出品について、ロシア領域内を道路や鉄道で通過して運送していたが、ロシアはこれらの通過運送を制限した。ウクライナは、かかる措置が通過運送の自由を定めたGATT5条などに違反するとして2017年にパネルに申し立てたのである⁸⁷⁾。これに対してロシアは、本件はGATT21条(b)(iii)に規定される「戦時その他の国際

83) https://www.wto.org/english/news_e/news23_e/dsb_31mar23_e.htm

84) 紛争解決了解12条12項は、「小委員会は、申立国の要請があるときはいつでも、十二箇月を超えない期間その検討を停止することができる。」と定める。

85) JOB/DSB/1/Add.12

86) 本件パネル報告については、以下の文献も参照。堀見（2019）338-350頁；WeiB, (2020), pp. 834-836

87) WT/DS512/3.

関係の緊急時」に該当し、ロシアが同条項を援用することによってパネルは管轄権を有しないと主張した⁸⁸⁾。

パネルは、GATT21条(b)柱書が「締約国が必要であると認める (which it considers)」との自己判断的文言を含むもの、この文言は、(iii)を含むサブパラグラフの事由に関する決定には及んでいないとし、GATT21条(b)(iii)が援用可能か否かは完全には自己判断的ではないと解釈した⁸⁹⁾。そのためパネルは、ロシアがGATT21条(b)(iii)を援用したとしても、パネルは管轄権を有するとした⁹⁰⁾。

そのうえでパネルは、サブパラグラフ(iii)の該当性は、通常の審査基準(客観的検討)により判断され、他方で(b)号柱書には「締約国が必要であると認める (which it considers)」という文言があるため、柱書の要件該当性判断においては援用国の裁量が尊重されるが、同時に信義則(good faith)の原則に基づく審査にも服するとした⁹¹⁾。そして柱書の該当性判断においては、第1に、「自国の安全保障上の重大な利益」が明確にされたか否かが検討され⁹²⁾、その際に要求される明確化のレベルは、問題となっている緊急事態の烈度が高ければ低くなり、逆に緊急事態の烈度が低ければ高くなる⁹³⁾。また第2に、問題となっている措置は、当該安全保障上の利益との関係性について「もっともらしさという最低限度の要件(a minimum requirement of plausibility)」を満たさなければならぬが、措置と問題となっている緊急事態とが、「あまりにかけ離れまたは無関係で(so

remote from of unrelated to)」なければ、この要件は満たすとパネルは述べた⁹⁴⁾。かかる判断基準に基づいてパネルは、ロシアの措置は「戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置」に該当し、かつ、当該措置は問題となっている緊急事態と「あまりにかけ離れまたは無関係」ではなく、ロシアはGATT21条(b)(iii)の要件を満たしたと結論したのである⁹⁵⁾。

このように本件パネルは、GATT/WTOの安全保障例外条項に関し司法的な解釈適用を行った最初のケースとなった。パネルは安全保障例外条項の解釈適用に関し管轄権を有し、かつ、一定の司法審査を行いうるとの結論は、ポスト・グローバリゼーション期における安全保障例外条項に重要な機能を担わせる結果になったといえよう⁹⁶⁾。

(2) サウジアラビア—知的財産権事件

本件は、2017年6月から始まったカタル危機と呼ばれるカタルと他の湾岸諸国との間での国際関係の悪化に関するものである。カタルに対してサウジアラビアやUAEは、国交断絶を表明し、カタル国民の入国禁止や、カタル国籍の航空機や船舶が領域内に入ることを禁止するなどの措置をとった。そのような対カタル措置の一環としてサウジアラビアは、カタル企業がサウジアラビア国内の民事裁判において知的財産保護を行うことを妨害した。またサウジアラビアは、カタル企業の知的財産を侵害した者に対する刑事訴追を意図的に行わなかった。カタルは、かかるサウジア

88) WT/DS512/R, paras. 7. 27-7. 30.

89) WT/DS512/R, para. 7. 101.

90) WT/DS512/R, paras. 7. 102-7. 104.

91) *Ibid.*, paras. 7. 131-7. 132, 7. 138.

92) *Ibid.*, para. 7. 134.

93) *Ibid.*, para. 7. 135.

94) *Ibid.*, paras. 7. 138-7. 139.

95) *Ibid.*, paras. 7. 140-7. 149.

96) 本件パネルが示した解釈が、GATT21条(b)の自己判断的要素を厳格に制限したと理解する論稿として、例えば Vidigal (2019), p. 218 があるが、他方で、援用国にかなりの裁量を与えた解釈だとみなす論稿として、例えば Lapa (2020), pp. 25-26 がある。

ラビアの民事手続上の妨害と刑事手続に関する不作為が、TRIPS協定41条や61条に違反するとしてパネルに申し立てたのである⁹⁷⁾。これに対してサウジアラビアは、TRIPS協定73条(b)(iii)を援用し、本件は「戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置」に該当するため正当化されると反論した⁹⁸⁾。

パネルは、TRIPS協定73条(b)(iii)の文言がGATT21条(b)(iii)と同一であることと、紛争当事国がロシア—通過運送事件パネルによるGATT21条(b)(iii)の解釈に同意していることから、ロシア—通過運送事件パネルによる解釈をTRIPS協定73条(b)(iii)にも当てはめて判断するとした⁹⁹⁾。そのうえでパネルは、カタール危機は外交関係や経済関係の断絶が生じており、「戦時その他の国際関係の緊急時」に該当し¹⁰⁰⁾、かつ、サウジアラビアが主張するテロリズムなどから自国を守ることは「安全保障上の重大な利益」に相当すると認めた¹⁰¹⁾。そしてパネルは、サウジアラビアによる民事裁判でのアクセス妨害は問題となっている緊急事態と「あまりにかけ離れまたは無関係」とまではいえないためTRIPS協定73条(b)(iii)によって正当化されると結論した¹⁰²⁾。ただしパネルは、刑事訴追の懈怠については、問題となっている緊急事態と「あまりにかけ離れまたは無関係」であるとして、TRIPS協定73条(b)(iii)によって正当化さ

れないとした¹⁰³⁾。

このように本件パネルは、ロシア—通過運送事件パネルの示した安全保障例外条項の解釈を踏襲して判断を行ったが、このようなパネルによる司法的紛争処理に、申立国であるカタールも被申立国であるサウジアラビアも反対しなかった。このことは、安全保障例外条項をパネルが解釈適用することによってWTO加盟国間の紛争を処理することが、一定の場合には可能であることを示すものといえるかもしれない。他方で、カタール危機はクウェートや米国が仲介をして2021年1月に外交的に解決することとなり、結局カタールは本件パネル手続を終了することに同意し、パネル報告の採択を求めないと紛争解決機関に通知した¹⁰⁴⁾。

(3) 米国—鉄鋼・アルミ製品事件

本件は、2018年に米国が通商拡大法232条によって鉄鋼・アルミ製品の輸入に追加関税を課したことについて、中国¹⁰⁵⁾、ノルウェー¹⁰⁶⁾、スイス¹⁰⁷⁾、トルコ¹⁰⁸⁾などがパネルに申し立てたものである¹⁰⁹⁾。申立国は、当該追加関税はGATT2条1項(b)の関税譲許義務やGATT1条1項の最恵国待遇原則に違反すると請求したが、米国はGATT21条(b)を援用し当該追加関税は正当化されるとした。米国の主張は、GATT21条(b)の援用によってパネルの管轄権を否定するものではないが、同条項は自己判

97) WT/DS567/3.

98) WT/DS567/R, paras. 7. 232-7. 234.

99) WT/DS567/R, paras. 7. 241-7. 243.

100) WT/DS567/R, paras. 7. 258-7. 263.

101) WT/DS567/R, para. 7. 282.

102) WT/DS567/R, para. 7. 288.

103) WT/DS567/R, para. 7. 293.

104) WT/DS567/11.

105) WT/DS544/8.

106) WT/DS552/10.

107) WT/DS556/15.

108) WT/DS564/15.

109) このほか、インド、ロシア、EUも申し立てたが、インドとロシアの申立てに関するパネル報告は未発出である。また、EUは米国との間で2022年1月17日にパネル手続を終了し(WT/DS548/20)、代わりにDSU25条に基づく仲裁に本件を付託するとしてうえて、当該仲裁手続を直ちに停止した(WT/DS548/19)。

断的性質のものであるから、パネルは米国が GATT21 条 (b) を援用したことをそのまま承認するだけだということであった¹¹⁰⁾。これに対してパネルは、GATT21 条 (b) 柱書の「締約国が必要であると認める (which it considers)」との文言はサブパラグラフには係るものではないと解釈したうえで¹¹¹⁾、本件の状況はサブパラグラフ (iii) の「戦時その他の国際関係の緊急時」に該当しないと結論した¹¹²⁾。

このように本件パネルは、GATT21 条 (b) (iii) の該当性はパネルが客観的に審査でき、米国の措置は同サブパラグラフにはそもそも該当しないので、同条 (b) 柱書の該当性については判断をしていない。米国は、中国だけでなく、EU、ノルウェー、スイス、そしてパネル提訴はしていないが日本も追加関税の対象としていたので、同措置が真に安全保障上の理由でとられたものとはいいがたく、その内実は米国の国内産業保護を目的とするものであったといえよう。かかる措置は、本来は WTO 協定上セーフガード措置としてセーフガード協定に従って発動されるべきだが、同協定の発動要件は過去のケースで上級委員会などによって厳格に解釈され、セーフガード措置としての正当化のハードルは高い。実際に、米国が鉄鋼製品に対して発動したセーフガード措置について、2002 年に EU や日本が提訴したケースにおいて、上級委員会はセーフガード協定違反だと判断していた¹¹³⁾。米国のトランプ政権は、実質的には国内産業保護を目的とした措置を安全保障を理由として正当化しようとしたと考えられるが、本件パネルは安全保障例外条項をそこま

で拡大解釈することは否定したことになる。ただし米国は、バイデン政権になってからも GATT21 条 (b) は自己判断的条項であり、パネルは被申立国による援用を承認することしかできないとの立場を変えておらず、本件パネル報告が発出されると空上訴した¹¹⁴⁾。このことは、米国としては自国の安全保障例外条項の援用についてパネル・上級委員会の司法的審査が及ぶことは受け入れられないという点で、政権交代があったとしても一貫していることを示しているといえよう。

(4) 米国—原産地表示事件

本件は、2020 年 8 月に米国が、1930 年関税法に基づく原産地表示に関し、香港原産の輸入産品は「中国」と原産地表示しなければならないと義務づけたことに関連する。香港は、当該措置が、原産地表示に関する最恵国待遇原則を定めた GATT9 条 1 項などに違反するとして、パネルに申し立てた¹¹⁵⁾。これに対して米国は、GATT21 条 (b) (iii) を援用して当該措置を正当化しようとした。米国は、米国—鉄鋼・アルミ製品事件での主張と同じく、GATT21 条 (b) は自己判断的条項であるから、パネルは米国が GATT21 条 (b) を援用したと認定し、紛争解決機関に報告することしかできないと主張したのである¹¹⁶⁾。他方で米国は、中国による国家安全保障法の香港に対する適用によって、香港の民主主義と人権が侵害されており、このことは米国の安全保障に対する脅威であるとも主張した¹¹⁷⁾。

これに対してパネルは、米国—鉄鋼・アルミ

110) WT/DS544/R, para. 7. 105.

111) WT/DS544/R, paras. 7. 108-128.

112) WT/DS544/R, paras. 7. 129-149.

113) WT/DS248, 249, 251, 252, 253, 254, 258, 259/AB/R.

114) WT/DS544/14 ; WT/DS552/16 ; WT/DS556/21 ; WT/DS564/21.

115) WT/DS597/5. なお香港は、一般的最恵国待遇原則を定めた GATT1 条 1 項、原産地規則協定 2 条、TBT 協定 2.1 条違反も請求したが、パネルはこれらの請求について訴訟経済を行使し、判断を回避した (WT/DS597/R, para. 7. 368)。

116) WT/DS597/R, paras. 7. 17-7. 18.

117) WT/DS597/R, paras. 7. 254.

製品事件のパネルと同様に、GATT21条（b）は完全には自己判断的条項ではなく、サブパラグラフの該当性についてはパネルの審査が及ぶとした¹¹⁸⁾。そしてパネルは、米国の措置がGATT9条1項に違反すると認定したうえで¹¹⁹⁾、米国が主張している香港の状況は、サブパラグラフ（iii）の「戦時その他の国際関係の緊急時」に関連しうるとし、同条項の要件が満たされているか否かを検討した¹²⁰⁾。パネルは、香港における状況が、香港、中国と他のWTO加盟国との間の国際関係に影響を与えたものの、米国と香港、中国との間の貿易関係はほぼ以前と変わらず、経済関係は維持されていることから、本件の状況がサブパラグラフ（iii）にいう「緊急事態」にまでは至っていないとし、GATT21条（b）（iii）の要件は満たされていないと結論した¹²¹⁾。

このように本件パネルは、米国の主張を退け、安全保障例外条項に対する司法的審査を行い、問題となっている状況が「戦時その他の国際関係の緊急時」に該当するか否かは、基本的にはその烈度の問題だとした。このような判断枠組みは、ロシア—通過運送事件のパネル及びサウジアラビア—知的財産権事件のパネルと同様であり、仮に米国が香港との経済関係の断絶や中国との国交断絶といったレベルにまでエスカレートさせていたならば、サブパラグラフ（iii）に該当する余地を認めたものと考えられる。またパネルは、人権や民主主義といった価値を守ることが安全保障上の重大な利益となる可能性を否定しないと述べており¹²²⁾、安全保障例外条項が人権や民主主義の保護のために援用しうることを示唆したとも理解できよう¹²³⁾。

他方で米国は、本件に関しても、あくまで

GATT21条（b）は自己判断的条項であるとして空上訴を行った¹²⁴⁾。香港における人権弾圧は、天安門事件に類似する側面があるが、天安門事件当時の中国はGATT締約国ではなく、米国は対中輸出規制を強化してもGATT法上は何ら問題がなかった。米国が安全保障例外条項の司法審査を拒んでいること、及び、上級委員会を機能停止させたまま空上訴を行っていることは、中国との関係においてはGATT期における状況に近づけようとしていると見ることもできるかもしれない。

IV-3. 小括

ポスト・グローバリゼーション期においては、米国・EU・日本などと、ロシア・中国との間の地政学的対立が顕在化した。これは、自由主義経済・民主主義諸国と国家統制経済・権威主義諸国との対立構造ととらえられ、冷戦期における東西対立が形を変えて再来したものともいえるが、国際経済法の観点からは、GATT体制においては東西対立が基本的にはGATT法の枠外であったのに対し、現在のWTO体制においては自由主義経済・民主主義諸国と国家統制経済・権威主義諸国との対立が体制に内部化されており、WTO法の枠内にあるという決定的な相違がある。そのため、政治的・軍事的な理由に基づいて両陣営間でとられる貿易制限措置とWTO法との関係が潜在的には常に問題となりうるので、安全保障例外条項の下に様々な問題が持ち込まれやすい構造になっているといえよう。また、WTO紛争処理手続においてはネガティブ・コンセンサス方式を採用しているので、安全保障例外条項の援用が司法審査の

118) WT/DS597/R, para. 7. 185.

119) WT/DS597/R, para. 7. 252.

120) WT/DS597/R, paras. 7. 258-7. 260.

121) WT/DS597/R, paras. 353-7. 360.

122) WT/DS597/R, para. 7. 359.

123) ただし、本件パネルはかかる援用には高いハードルを課しているとの見解として、Chaisse and Olaoye (2023), p. 491がある。また、米国による人権問題の「安全保障化 (securitization)」を指摘するものとして、川瀬 (2023) 168頁を参照。

124) WT/DS597/9.

対象となる可能性も格段に高まっている。

このような状況下で、安全保障例外条項の解釈適用が問題となった事件を審理したパネルは、安全保障例外条項は自己判断的条項ではなく、ある程度の客観的司法審査が及ぶとの判断を行ってきており、かかる立場は EU をはじめとして多くの WTO 加盟国が支持している。安全保障例外条項が完全に自己判断的だとすると、保護主義的な濫用を招くおそれがあることから、パネルが示してきた解釈には一定の合理性がある。他方で米国は、安全保障例外条項は

自己判断的条項だとの立場を崩さず、地政学的対立を内包した WTO 体制においても、中国やロシアに対する輸出規制などを常に正当化できるようにしようとしている¹²⁵⁾。また、かかる米国の立場がパネルで認められないとしても、米国は空上訴を行うことで、自国の安全保障例外条項の援用が許容されないとのパネルの判断が確定しない状況をつくりだし、安全保障例外条項の発動の自由度を事実上確保しているとも考えられる。

V. おわりに

本稿では、GATT/WTO 体制を歴史的に振り返り、安全保障例外条項の位置づけや役割を検討してきた。GATT 期は冷戦時代と重なり、ソ連や中国は GATT に加入していなかったため、ソ連や中国に対する貿易制限措置はそもそも GATT 法の枠外であった。そのため、地政学的対立を背景とする輸出規制などを GATT21 条で正当化する必要性は低かった。また、GATT 紛争処理手続はコンセンサス方式を採用していたため、安全保障例外条項の解釈適用がパネルで争われる可能性も低く、同条項が GATT 体制において果たさなければならない機能は比較的小さかったといえよう。WTO が成立したグローバリゼーション期においても、安全保障例外条項に求められる役割は引き続き少なかった。WTO には中国とロシアも加入し、対中・露の貿易関係も WTO 法の枠内に入った

が、冷戦が終結した後は大国間の地政学的対立は基本的には解消され、ココム規制のような輸出規制措置はとられなくなったため、安全保障例外条項による正当化の必要性はなかったのである。ところがポスト・グローバリゼーション期には、自由主義経済・民主主義諸国と国家統制経済・権威主義諸国との対立が WTO 体制内部で顕在化し、地政学的対立を背景とした貿易制限措置と安全保障例外条項との関係に焦点が当たることとなった。また、WTO 紛争処理手続においてはネガティブ・コンセンサス方式が採用されているため、GATT 期に比べると、安全保障例外条項の解釈適用がパネルで争われる可能性は高い。体制内部に大国間の地政学的対立をかかえこんでしまった現在の状況は GATT/WTO 体制の歴史上、初めての事態であり、その意味で安全保障例外条項の運用は現

125) なお米国は、GATT21 条などの安全保障例外条項は完全に自己判断的性質であり、援用国の措置は WTO 協定違反にはならないとしつつ、当該措置によって影響を受けた WTO 加盟国は非違反申立 (GATT23 条 1 項 (b)・DSU26 条) を行うことができるので、当該手続によって問題を処理すべきと主張する (WT/DS597/R, para. 7. 17, fn. 59)。非違反申立は、申立が認容されたとしても被申立国は問題となった措置の撤回義務を負わないが、当該措置によって無効化又は侵害された利益とバランスのとれた調整を行うことになる (DSU26 条 1 項 (b))。かかる主張は、パネルや他の加盟国から支持されていないが、GATT/WTO 体制が「無効化又は侵害」という概念により加盟国間の利益のバランスを図る性質を有するものだとする立場からは、興味深いものではある。

在、史上最も困難な時期を迎えているといえる。

このような GATT/WTO 体制の構造、地政学的対立の状況、そして安全保障例外条項の位置づけや役割との関係は、国際貿易法秩序の「普遍化」と「部分化」という観点からとらえることもできよう。歴史的にみると、国際貿易法秩序は、国際貿易に参加する諸国間に一定の共通ルールが構築される「普遍化」の動きと、逆に一部の国々がグループを形成して独自のルールを策定しつつ、グループ間では共通の法的基盤を欠く「部分化」の動きを波のように繰り返している。すなわち第二次世界大戦後には、ブロック経済化への反省に立ち、米国が中心となって ITO 設立が構想されたが、これは国際貿易体制を「普遍化」しようという理想主義的な試みであった。しかし結局 ITO は不成立に終わり、西側諸国では GATT 体制が成立し、東側諸国にはソ連を中心とする経済圏ができあがったため、「部分化」した。そして冷戦が終わると WTO が成立し、さらに中国とロシアも WTO に加入したため、WTO 体制は「普遍化」したが、現在では、地政学的対立の再来により大国間で貿易制限措置が数多く導入されて、WTO 体制内部での「部分化」が進行しているとみることができよう¹²⁶⁾。

安全保障例外条項を自己判断の性質とみなす米国の立場は、上級委員会を機能停止状態にとどめていることと相まって、少なくとも中国・

ロシアとの関係では冷戦時代の GATT 期のような「部分化」を WTO 内部につくりだすものとも考えられる¹²⁷⁾。これに対して EU や日本は、安全保障例外条項は完全には自己判断的なものではなく、MPIA にも参加しているので、米国ほどは WTO 体制の「部分化」を望んではいないともいえよう¹²⁸⁾。この点に関連して、米国と友好・同盟関係にある EU や日本などは、安全保障例外条項には一定の司法審査が及ぶとの立場をとりつつも、米国と協調してロシアや中国に対する輸出規制などの貿易制限措置をとっている。今後米国がさらに対中輸出管理の強化などを打ち出し、同様の措置の実施を求めた場合に、EU や日本が GATT 21 条や GATS 14 条の 2 などの厳密な解釈適用によって当該措置を正当化できるのかという問題がある。中国、EU、日本は MPIA の参加国であるため、仮に EU や日本が中国に提訴されてパネルで安全保障例外条項による正当化が認められなかったとしても、米国のような空上訴によってパネル報告の採択を事実上止めるという手段は残されていないのであり、法的には難しい状況に置かれている。体制内部における大国間の地政学的対立という GATT/WTO 体制の歴史上、最も困難な状況において、安全保障例外条項を司法的に解釈適用することが紛争の解決に資するのかが試されているといえよう¹²⁹⁾。

参 考 文 献

浅田正彦（2012）「安保理決議にもとづく輸出管理」浅田正彦編『輸出管理—制度と実践—』

有信堂

阿部克則（2019a）「WTO 紛争処理手続におけ

126) 阿部（2022）100-101 頁。

127) なお、パネルが安全保障例外条項の援用を客観的に審査するとの立場をとった場合、米国が WTO から脱退する可能性があるとして指摘するものとして、Voon（2019），pp. 47-48 がある。

128) この点は、デカップリングやデリスキングといった言葉に表される対中経済政策における立場の違いを反映しているのかもしれない。

129) 酒井（2023）134 頁は、パネルなどによる司法判断の可能性は残しつつ、一般理事会のような WTO の政治的機関による利益調整や基準形成を通じて、紛争処理を支援すべきとする。

- るパネル設置要請と先決的抗弁」阿部克則・関根豪政編著『国際貿易紛争処理の法的課題』信山社, 15-45 頁
- 阿部克則 (2019b) 「WTO 上級委員会検討手続第 15 項をめぐる諸問題」阿部克則・関根豪政編著『国際貿易紛争処理の法的課題』信山社, 285-308 頁
- 阿部克則 (2022) 「ポスト・コロナにおける国際貿易法秩序の行方」『国際法研究』10 号
- 阿部克則・関根豪政 (2019) 「WTO 上級委員会問題と各国の改革提案の動向」阿部克則・関根豪政編著『国際貿易紛争処理の法的課題』信山社, 387-405 頁
- 伊藤一頼 (2022) 「ロシアに対する経済制裁と国際法」『国際問題』710 号
- 岩沢雄司 (1995) 『WTO の紛争処理』三省堂
- 内田宏・堀太郎 (1959) 『ガット—分析と展望—』日本関税協会
- 大西進一 (2023) 「経済安全保障と国際経済法との緊張関係—政権分離の終わり?—」『貿易と関税』71 巻 8 号
- 小野純子 (2021) 「米国の対中国輸出管理政策—エマージング・テクノロジーと経済安全保障—」『国際安全保障』49 巻 1 号
- 川瀬剛志 (2023) 「貿易と安全保障—接近・摩擦と関係性の変容—」『経済・安全保障リネージュ研究会 最終報告書』<https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R04_Economic_Security/01-12.pdf>
- 経済産業省監修・荒木一郎 = 西忠雄訳 (2003) 『全訳 中国 WTO 加盟文書』蒼蒼社
- 酒井啓亘 (2023) 「GATT/WTO 体制における『安全保障例外』の審査可能性とその意義」『エネルギー資源確保に関する国内外の法的問題の諸相—2015~2016 年度エネルギー資源確保に関する国際問題検討班報告書—』日本エネルギー法研究所
- CISTEC 事務局 (2022) 「米国が嘗てない著しく強力な中国向け半導体・スパコン関連輸出規制を導入—米国の長年の対中政策, 輸出管理政策の転換との指摘も」『CISTEC Journal』202 号
- 芝崎厚士 (2022) 「『ポスト・グローバリゼーション』の国際政治哲学—グローバル関係における時間と空間をめぐる時際学的問題提起」岩崎正洋編『ポスト・グローバル化と政治のゆくえ』ナカニシヤ出版
- 高野雄一・筒井若水 (1965) 『国際経済組織法』東京大学出版会
- 田上博道・森本正崇 (2008) 『輸出管理論—国際安全保障に対応するリスク管理・コンプライアンス』信山社
- 筑紫勝磨 (1994) 『ウルグアイ・ラウンド—GATT から WTO へ』日本関税協会
- 中川淳司・清水章雄・平覚・間宮勇 (2019) 『国際経済法 (第 3 版)』有斐閣
- 中谷和弘 (2014) 「ロシアのクリミア編入と国際法」『論究ジュリスト』9 号
- 中谷和弘 (2022) 「ロシアに対する経済制裁—ロシアのウクライナ侵攻: 国際法の観点から」『ジュリスト』1575 号
- 野々村一雄 (1975) 『コメコン体制—社会主義的国際経済協力の研究—』岩波書店
- 則竹幹子 (2021) 「中国の軍民融合を推進する 4 つの政策ツールに対処するための政策提言—“米国の中国資本市場および軍事産業複合体への投資”に関する証言より—」『CISTEC Journal』194 号
- 廣瀬陽子 (2014) 「時の問題—ロシアによるクリミア編入—ロシアの論理と国際法」『法学教室』406 号
- 福田毅 (2017) 「2000 年代以降の在欧米軍再編の動向—ロシアによるクリミア併合後の体制強化を中心に—」『レファレンス』803 号
- 藤原帰一 (1998) 「冷戦の終わり方—合意による平和から力の平和へ」東京大学社会科学研究所編『20 世紀システム 6 機能と変容』東京大学出版会,
- フランシス・フクヤマ (渡部昇一訳・解説) (2020) 『歴史の終わり 上・下』(三笠書房, 新版
- 堀見裕樹 (2019) 「安全保障例外条項と紛争処

- 理の限界—司法判断適合性の観点から—」阿部克則・関根豪政編著『国際貿易紛争処理の法的課題』信山社, 335-360頁
- 山岡加奈子 (2000)「米国の対キューバ経済制裁：ヘルムズ・バートン法成立以降の米国政府内の議論を中心に」『アジア経済』41巻9号
- 山本和人・鳥谷一生編著 (2023)『世界経済論(第2版)』ミネルヴァ書房
- 山本武彦 (2012)「通常兵器の輸出管理」浅田正彦編『輸出管理—制度と実践—』有信堂
- 横川新 (1987)「ココム体制の現状と課題」『ジュリスト』895号
- Alford, R.P. (2011), "The Self-Judging WTO Security Exception." *Utah Law Review*, vol. 2011, no. 3, 2011, pp. 697-760
- Chaisse, J., and Olaoye, K.F. (2023), "United States—Origin Marking Requirement, WT/DS597/R". *American Journal of International Law*, Vol. 117, pp. 488-493
- Hahn, M.J. (1991), "Vital Interests and the Law of GATT: An Analysis of GATT's Security Exception", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 12, pp. 558-620
- Jackson, J.H. (1969), *World Trade and the Law of GATT*, The Michie Company
- Lapa, V. (2020), "The WTO Panel Report in Russia - Traffic in Transit: Cutting the Gordian Knot of the GATT Security Exception?", <http://www.qil-qdi.org/wp-content/uploads/2020/05/02_WTO-Security-exceptions_LAPA_FIN.pdf>
- Lowenfeld, A.F. (2008), *International Economic Law 2nd edition*, Oxford University Press
- Medvedkov, M., and Lyakishev, D. (2015), "The 2012 WTO Accession of Russia: Negotiating Experience - Challenges, Opportunities and Post-Accession Approaches", in Uri Dadush and Chiedu Osakwe eds., *WTO Accessions and Trade Multilateralism: Case Studies and Lessons from the WTO at Twenty*, Cambridge University Press
- Van den Bossche, P., and Zdouc, W. (2022), *The Law and Policy of World Trade Organization: Text, Cases and Materials 5th edition*, Cambridge University Press
- Vidigal, G. (2019), "WTO Adjudication and the Security Exception: Something Old, Something New, Something Borrowed - Something Blue?", *Legal Issues of Economic Integration*, Vol. 46, pp. 203-224
- Voon, T. (2019), "The Security Exception in WTO Law: Entering a New Era", *AJIL Unbound*, Vol. 113, pp. 45-50
- Weiβ, W. (2020) "Adjudicating Security Exceptions in WTO Law: Methodical and Procedural Preliminaries", *Journal of World Trade*, Vol. 54, pp. 829-852
- Whitt, R.S. (1987), "The Politics of Procedure: An Examination of the GATT Dispute Settlement Panel and the Article XXI Defense in the Context of the U.S. Embargo of Nicaragua", *Law & Policy in International Business*, Vol. 19, pp. 603-631.

GATT/WTO 判例

- | | |
|--|--|
| United States - Restrictions on Exports to Czechoslovakia, BISDII/28, Adopted on 8 June 1949 | on 13 October 1986 |
| United States - Trade Measures affecting Nicaragua, L/6053, Panel Report Circulated | Russia - Measures Concerning Traffic in Transit, WT/DS 512 /R, Panel Report Adopted on 26 April 2019 |
| | Saudi Arabia - Measures concerning the |

Protection of Intellectual Property Rights,
WT/DS567/R, Panel Report Circulated on
16 June 2020
United States - Certain Measures on Steel and
Aluminium Products, WT/DS544/R, Panel

Report Circulated on 9 December 2022
United States - Origin Marking Requirement,
WT/DS597/R, Panel Report Circulated on
21 December 2022