

Back Number

本論文は

世界経済評論 2024 年 3/4 月号

(2024 年 3 月発行)

掲載の記事です



世界経済評論

定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

6,600円

税込

17%
送料無料
OFF



富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読
期間中

デジタル版バックナンバー読み放題!!



世界経済評論 定期購読



0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp
雑誌のオンライン販売

経済的威圧への対応と その法的論点



長崎県立大学国際社会学部准教授 平見 健太

ひらみ けんた 1984年生まれ。博士（法学、早稲田大学）。東京大学社会科学研究所・日本学術振興会特別研究員PD、早稲田大学社会科学総合学院講師を経て、現職。専門は国際法、国際経済法。近著に、『国際秩序が揺らぐとき』（共著、千倉書房、2023年）、『国際経済紛争処理の争点（仮題）』（共著、信山社、2024年）。

近年、いわゆる経済的威圧に対する懸念が拡がっており、経済安全保障上の課題の一つとなっている。本稿では、こうした経済的威圧への対応について、現在模索されているフレームワークの全体像を確認したうえで、種々の対応手段の中でも特に議論の集中している対抗措置の整備につき、国際（経済）法の観点から論点を整理し、若干の考察を行った。考察対象として取り上げたEUの反威圧措置規則は、経済的威圧を「違法な干渉行為」として定義づけており、これは、威圧への対抗措置を一般国際法（国家責任条文）に基づき正当化するための法律構成と考えられる。ただし、同規則は対抗措置の手段としてWTO協定違反に該当する措置の発動をも認めており、こうした措置を実際に発動した場合、国家責任条文を援用して当該WTO協定違反を正当化するのかについてはEUが喧伝するほどには自明でない。いずれにせよ、対抗措置の整備は経済的威圧に対応するうえで役に立つかもしれないが、それだけでは十分でなく、短期的・中長期的な視点から複数の対応手段を構築し、それら手段のあいだで役割分担を図ることが求められる。

に表明されている。

はじめに

近年、国家が自らの経済資源や経済的手段を用いて他国に圧力を掛け、他国の対外・対内政策に変更を迫ろうとする、いわゆる「経済的威圧（economic coercion）」に対する懸念が国際社会で拡がっており、経済安全保障上の課題の一つとなっている。たとえば、2023年6月9日に有志国（豪州、カナダ、日本、ニュージーランド、英国、米国）のもとで発出された「貿易関連の経済的威圧及び非市場的政策・慣行に対する共同宣言」では、その懸念はつぎのよう

「3. 我々は、戦略的な政治的もしくは政策上の目的を達成するため、又は、外国政府の正当な主権的権利の行使や選択について妨害もしくは干渉するために、濫用された、恣意的な、又は何らかを口実とする態様で貿易及び投資に影響を与える措置又はその脅威を用いて、外国政府に圧力をかけ、誘導し、若しくは影響を与えて、決定若しくは行動をとらせる、あるいはとらせないようにする貿易関連の経済的威圧に対し、特に懸念を表明し、反対する。……¹⁾」

経済的威圧とされる行為の例は枚挙に暇がないが²⁾、たとえば、豪州による COVID19 発生起源の調査要求に対して、中国が豪州産鉱物・農産物に課した貿易制限措置、リトアニアによる駐リトアニア台湾代表処の設置許可に対して、中国がリトアニア産品に課した貿易制限措置などが挙げられる。我が国もこうした問題と無縁ではなく、2010 年の尖閣諸島沖での中国漁船衝突事件を契機とする中国のレアアース輸出規制や、同じく中国の措置として、2023 年 8 月の東京電力福島第 1 原子力発電所の処理水放出への対抗措置として実施されている、日本産水産物の全面輸入停止措置の当事者となっている。

経済的威圧の問題が近年特に深刻化している背景としては、グローバル化に伴う経済的な相互依存関係の深化と中国の経済大国化・外交姿勢の変化などが指摘されているが³⁾、本稿では、こうした経済的威圧への対応について、国際（経済）法の観点から論点を整理し、若干の考察を行うこととしたい。

I 対応方法のフレームワーク

1. フレームワークの複層性

「経済的強靱性及び経済安全保障に関する G7 首脳声明」（2023 年 5 月 20 日）等に表明されている諸国の認識を整理すると⁴⁾、経済的威圧への対応方法としては、大要、①多国間レベルでの対応と、②二国間レベルでの対応が並行的に模索・検討されているようである。多国間レベルとはすなわち、国際協調による対応であり、主として国家間での情報共有や威圧行為による被害国への支援等が想定されている。上記の G7 首脳声明によれば、こうした国際協調を

実現すべく「経済的威圧に対する調整プラットフォーム」が立ち上げられており、側聞したところでは内部で適宜作業が進められているようであるが、現在までのところその活動実態や成果は公表されていない。

他方で二国間レベルの対応としては、威圧国と直接の被害国といった当事国同士の関係を念頭に、事前の抑止や事後の対応の在り方をいかに構想するかが議論されている。こうした中でも法学的立場から特に注目に値するのが、対抗措置に関する国内法整備に関する議論であり、その可否や実効性の有無をめぐって諸国で議論が進行中である（後述）。

いずれにせよ、経済的威圧への対応は、現在のところこうした複層的なフレームワークのもとで模索されており、かかる方向性（特に、諸国がこぞって国内措置（domestic measures）として対応手段を整備しようとする傾向⁵⁾）は、規範性の弱化した国際経済法秩序の現状を反映したものとも言える。

2. 対抗措置に関するあり得る法律構成

上述のとおり、経済的威圧への対応策の一環として各所で対抗措置の整備（対抗措置をとるための国内法上の根拠法令の整備）が議論されているが、その際に留意すべきは、当該対抗措置の国際法上の合法性をいかに確保しうるか、という点である。言うまでもなく、対抗措置の合法性を確保できない場合には、対抗措置発動国の法的・道義的優位性を低下させるだけでなく、かえって相手国（威圧を行う国）に対抗措置や WTO 提訴の口実を与えてしまうことになる。

そのうえで、対抗措置を正当化するための法律構成として差し当たり考えられるのは、①

WTO 協定に基づく対抗措置と、②国際慣習法（国家責任法）に基づく対抗措置である。まず、① WTO 協定に基づいて対抗措置をとる場合には、問題となる経済的威圧行為を WTO 協定上のルールに違反するものとして構成したうえで、WTO 紛争処理制度のもとで問題解決を図ることが前提となる（紛争解決了解 23 条）。そして、紛争処理手続を通じて WTO 協定違反が認定されてもなお、威圧行為が維持されている場合にはじめて、紛争解決機関の承認を経て WTO 協定上の対抗措置が発動可能になる（紛争解決了解 22 条）。この選択肢は、濫用と応酬の危険性がつきまとう対抗措置に、多国間の統制を導入しようという利点を有する一方、経済的威圧への対応という観点からは以下の問題点を抱えている。第 1 に、対抗措置の段階まで進むか否かに関わらず WTO 紛争処理に基づく解決には数年単位の時間が掛かること、第 2 に、WTO 紛争処理制度の目的は将来の合法性回復（違法措置の撤廃）にあり、過去に生じた被害の救済（たとえば威圧行為によって生じた損害の賠償）は予定されていないこと、第 3 に、そもそも WTO 協定上のルールでカバーし得ない威圧行為には対処し得ないこと等が挙げられる。

別の選択肢としては、②国際慣習法（国家責任法）に基づき対抗措置をとることも考えられる。すなわち、経済的威圧行為を WTO 協定以外の何らかの国際法ルール（条約・国際慣習法）に違反するものとして構成しうる場合には、国家責任条文（国家の国際違法行為責任に関する国際慣習法ルールを反映した文書）上の対抗措置制度（同条文 22 条⁶⁾、49 条～53 条）を用いて対応することが可能である。この場合には、国家責任条文上の所定の要件に合致する

限りにおいて、被害国自身の判断で対抗措置の発動が可能となるが、以下の諸点にも留意する必要がある。第 1 に、そもそも個々の経済的威圧行為が、具体的にいかなる国際法ルールに違反するのかは自明でないこと、第 2 に、本選択肢に準拠する場合には、WTO 紛争処理のような司法的・制度的な問題処理はほぼ期待できないため、各被害国の主観的評価に基づく対応に委ねざるを得ず、結果的に当事者間の応酬につながり易いといった点が挙げられる。

このように、経済的威圧に対する対抗措置の整備を検討する場合には、対抗措置の合法性を確保するための法律構成としては以上の選択肢があり得ることを念頭に、各選択肢の特徴や問題点を勘案したうえで、対抗措置の要否を評価しその制度設計を行う必要がある。

II EU の反威圧措置規則（Anti-Coercion Instrument）の分析

経済的威圧の懸念に対して、対抗措置を中核とした対応手段の整備をいち早く進めたのが EU であり、いわゆる反威圧措置規則（Anti-Coercion Instrument：以下 ACI⁷⁾）として実定化され 2023 年末に発効予定である。ACI に関する論点としては、そもそも対抗措置に抑止効果があるのか⁸⁾、ACI7 条の国際協調と G7 を通じて立ち上げられた上述の調整プラットフォームとの関係如何など多岐に渡るが、以下では、ACI がいかなる論理によって対抗措置の合法性を確保しようとしているのかに焦点を当て、分析・評価を行う。

1. 経済的威圧の定義

ACI2.1 条は、本規則の対象となる経済的威

圧をつぎのように定義している。

「本規則の適用上、第三国が、欧州連合または加盟国による特定の行為の中止、変更もしくは採用を阻止しまたは獲得するために、貿易または投資に関する措置を適用しまたは適用すると威嚇することにより、EU または加盟国の正当な主権的選択を妨害する場合に、経済的威圧が存在する。(For the purposes of this Regulation, economic coercion exists where a third country applies or threatens to apply a third-country measure affecting trade or investment in order to prevent or obtain the cessation, modification or adoption of a particular act by the Union or a Member State, thereby interfering in the legitimate sovereign choices of the Union or a Member State.)」

かかる定義は、ACI がその前文 (5) で言及しているように「友好関係原則宣言」(1970 年国連総会決議) 上の内政不干渉原則に関する文言を基礎に考案されたものと考えられる。同宣言の該当箇所のうち特に関連する部分はつぎのとおりである。

「いかなる国又は国の集団も、他国の主権的権利の行使を自国に従属させ、かつ、その国から何らかの利益を確保するために、経済的、政治的その他他国を強制する (coerce) 措置をとり又はとることを奨励してはならない。⁹⁾」

以上の対照から理解されるように、ACI は、経済的威圧を国際法上の「違法な干渉行為」と

して構成しようとするものであり¹⁰⁾、これはすなわち、前節 2. で紹介した選択肢② (国家責任法に基づく対抗措置の正当化) の採用を意味する。

ACI がかような経済的威圧の定義を採用していることは、国家責任法上の対抗措置の利用可能性に道を開くものである一方、つぎのようなインプリケーションを持つ。すなわち、ある行為が国際法上の違法な干渉に該当するためには、単なる圧力を超えて、対象国の正当な主権的選択 (国内管轄事項) に対する強制的な (coercive) 介入を伴う必要があるところ¹¹⁾、ACI もこの点を定義に反映させるとともに、判断基準を細かく設定し、認定のための高い敷居を設けている (2.2 条¹²⁾)。しかしその結果として、ACI は経済的威圧を狭く定義せざるを得なくなっており、こうして定義された経済的威圧の範囲は、今日一般的に懸念を持たれている経済的威圧の範囲と一致しない可能性がある。換言すれば、ACI は経済的威圧に関する問題全体のうち、部分的にしか対応できない可能性がある。なお、この点 EU は、ACI 前文 (12) にて、適当な場合には WTO 紛争処理を活用することの重要性にも言及していることから、ACI と WTO ルールを使い分けることで総体として問題に対処することを想定しているとも考えられる。

2. 対抗措置の位置づけ・措置の設計・想定されている手段など

ACI が以上のような経済的威圧の定義を採用していることは、国家責任法上の対抗措置の利用を念頭に置いたものであることは既に述べたが、実際に ACI の関連規定は、国家責任条文の対抗措置に関するルール (同条文 49 条

～53 条) を忠実に反映したものとなっている。たとえば、ACI において対抗措置は、威圧行為の中止 (cessation) や生じた被害の回復 (reparation) がなされない場合に限ってとりうる最後の手段として位置づけられており (1.2 条, 8.1 条 (a)), 具体的には、威圧行為の中止と被害の回復を相手国に請求することが対抗措置の前提条件として設定され、実際に対抗措置をとる際には相手国に事前通告を行う必要があること (8.7 条), 具体的な対抗措置の設計に関しては、均衡性の要件を遵守すべきこと (11.1 条) などが細かく規定されている。こうした諸規定は、国家責任条文上の対抗措置に関する要件を具体化するものであるところ、ACI が国家責任条文のルールに準拠することによって対抗措置の国際法上の合法性を確保しようとしていることは明らかである。なお、このことの帰結として、ACI 上の対抗措置の目的はあくまで威圧行為の中止と被害の回復を促すことに限定されるのであって、経済的威圧を抑止するために対抗措置の名のもとでどのような手段でもとりうるというわけではない。

上記の諸要件に従ってとられる対抗措置として、ACI はその附属書 1 において 10 種類の手段を列挙している。すなわち、①関税等の賦課、②輸出入制限、③物品の通過に関する措置もしくは域内措置を通じた物品貿易に関する制限、④公共調達に関する制限、⑤サービス貿易に関する措置、⑥域内直接投資に関する制限、⑦知的財産権保護に関する制限、⑧金融サービスに関する制限、⑨化学物質に関する EU 法に基づく登録・認可に対する制限、⑩衛生植物検疫に関する EU 法に基づく登録・認可に対する制限である。これらの措置は、必要に応じて EU の負う国際義務に違反するかたちでも実施

しうるとされており (前文 (13), 8.4 条, 附属書 1 の各規定)¹³⁾, まさにそうした場合に違法性を阻却すべく、ACI は国家責任条文上の対抗措置に関するルールへの準拠を徹底しているのである。

問題は、列挙されている手段のうち大半が、場合によっては WTO 協定に違反しうるといふ点である (たとえば、①の手段は GATT1 条, 2 条に違反する可能性あり。②の手段は GATT11 条に違反する可能性あり)。このような場合、国家責任条文のルールを援用することにより WTO 協定違反を正当化しうるかという特殊な法律問題が生じることになる¹⁴⁾。

3. 国家責任条文の援用による WTO 協定違反の正当化は可能か

問題を整理すると、ACI のもとで EU が元来 WTO 協定に違反する措置に対抗措置として発動した場合、その対象国 (威圧を行った国) は、当該対抗措置が WTO 協定違反であるとして、EU を WTO 紛争処理に提訴する可能性がある¹⁵⁾。このような場合に EU (対抗措置発動国) は、WTO 紛争処理の場で国家責任条文 22 条を援用し、当該対抗措置の WTO 協定違反を正当化しうかが問題となる。

当の EU は、かかる場合に国家責任条文を援用することが可能であり、したがって対抗措置の合法性を確保しうると考えているようであるが¹⁶⁾, そうした理解を支える解釈論的説明が示されておらず、その立場の妥当性を評価することは難しい。この点、こうした問題に正面から答えた WTO 紛争処理先例は存在せず、学説も一様でないのが現状であり¹⁷⁾, かくして本問題に関する確立した見解は現在のところ存在しないものと考えられる。

紙幅の都合上詳細な検討は別稿に譲り、ここでは暫定的な見解のみを示すと、紛争解決了解3.2条および19.2条の趣旨（パネル・上級委員会に与えられた任務は対象協定適合性のみを判断すること）や、従来のパネル・上級委員会の姿勢（紛争がWTO法と非WTO法の双方に関わるものであったとしても、WTO法が接点を有する法的論点に限って判断を行う傾向）をふまえると、非WTO法たる国家責任条文を、WTO紛争処理手続上の適用法規（違法性阻却事由）として援用することを認めるのは困難ではないかと考えられる。いずれにせよ、こうした不明瞭な法状況のもとで少なくとも言えることは、経済的威圧に対する対抗措置としてWTO協定違反に該当する措置を採用する場合、国家責任条文による正当化の可否はEUが喧伝するほどには自明でなく、違法性のリスクが否定できないことを前提に、対応手段の整備を検討する必要がある、ということである。

おわりに

本稿では、経済安全保障上の一課題として注目される経済的威圧への対応について、現在模索されているフレームワークの全体像を確認したうえで、種々の対応手段の中でも特に議論の集中している対抗措置につき、国際（経済）法の観点から論点を整理し、若干の考察を行った。

考察対象として取り上げたEUのACIは、経済的威圧を「違法な干渉行為」として定義づけることにより、国家責任法に基づく対抗措置の正当化を図ろうとするものである。そもそも経済的威圧の問題性は、威圧の手段が通商協定等に違反するものであるという点よりも、その

意図（対象国に対する圧力や制裁を通じた強制）の有害さにこそ本質があることに鑑みると、後者に焦点を当てようとするACIの法律構成は一応理に適っていると言える。ただし、ACIは対抗措置の手段としてWTO協定違反になりうる措置を用意しているが、これを実際に発動した場合、国家責任条文上の対抗措置に関するルールを援用してWTO協定違反を正当化しうるのかについてはそれほど自明でなく、EUも慎重な運用を行うことが予想される。

いずれにせよ、対抗措置の整備は経済的威圧を抑止するうえで役に立つかもしれないが、それだけでは十分でなく、短期的・中長期的な視点から複数の対応手段を構築し、それら手段のあいだで役割分担を図ることが重要となる。情報共有や被害国支援のための国際協調を一層具体化させるとともに、より抜本的な方策としては、経済的威圧の効果を減殺・無効化すべく、懸念国への依存度を低減することやサプライチェーンの多元化なども検討されるべきであろう。

【注】

- 1) 「貿易関連の経済的威圧及び非市場的政策・慣行に対する共同宣言（仮訳）」（2023年6月9日）。
- 2) See, e.g., Fergus Hunter *et al.*, "Countering China's Coercive Diplomacy", Australian Strategic Policy Institute, Policy Brief Report No. 68/2023 (2023), pp. 49-59.
- 3) たとえば、大橋英夫「中国の経済的威圧行為」（国際経済連携推進センター、2023年9月21日）1-2頁。
- 4) 「経済的強靱性及び経済安全保障に関するG7首脳声明（仮訳）」（2023年5月20日）3-4頁。
- 5) 今日の国際経済法実践において、国内措置（domestic measures）への傾斜が顕著であることについては、拙稿「公正概念の再考——国際通商法秩序の変容を分析するための覚書」須網隆夫ほか編『国際経済法の現代的展開——清水章雄先生古稀記念』（信山社、2023年）注49を参照。
- 6) 国家責任条文22条「他国に対する国際義務に合致しない国の行為の違法性は、その行為が第三部第二章（筆者注：49～53条）に従って当該他国に対してとられる対抗措置

- (countermeasure)を構成する場合には、その限りにおいて、阻却される」。国家責任条文の邦訳は、植木俊哉・中谷和弘編集代表『国際条約集 2023 年度版』（有斐閣、2023 年）を参照した。
- 7) Regulation (EU) 2023/2675 of the European Parliament and of the Council of 22 November 2023 on the Protection of the Union and its Member States from Economic Coercion by Third Countries, OJ L 2023/2675, 7 December 2023.
- 8) この点につき、鶴岡路人「変容する EU の対中戦略—経済安全保障分野を中心に—」RIETI Discussion Paper Series 23-J-037 (2023 年) 12-13 頁を参照。
- 9) 友好関係原則宣言の邦訳は、植木俊哉・中谷和弘編集代表『国際条約集 2023 年度版』（有斐閣、2023 年）を参照した。
- 10) この点につき、ACI 前文 (15) における威圧・強制 (coercion) の位置づけも参照。
- 11) 経済的威圧・強制 (coercion) がそもそも違法な干渉に該当するのかにつき、問題提起を行うものとして、Deepak Raju, “Proposed EU Regulation to Address Third Country Coercion: What is Coercion?”, *EJIL: Talk!* (January 6, 2022), <https://www.ejiltalk.org/proposed-eu-regulation-to-address-third-country-coercion-what-is-coercion/>.
- 12) なお ACI 2.2 条 (d) では、“whether the third country is acting on the basis of a legitimate concern that is internationally recognized”という基準が、経済的威圧への該当性を判断する際の考慮要素の一つとして挙げられている。これはすなわち、国際の平和と安全の維持、人権、環境問題といった、いわゆる国際関心事項を理由とした介入を ACI の対象から除外することを念頭においたものと考えられる。ACI 前文

- (15) も参照。
- 13) このことは裏を返すと、国際法上の対抗措置だけでなく、場合によっては合法行為としての報復 (retorsion) による対応も想定されていることを意味する。
- 14) これは、WTO が一定程度自己完結的な（つまり、WTO 協定以外の国際法の適用を一定程度排除する）条約制度として設計・運用されているがゆえに生じる特殊な問題である。したがって、本論点をどのように考えるかは、詰まるところ、WTO の自己完結性とその程度をどのように捉えるかに大きく関わっている。
- 15) この点につき訴訟リスクの評価を行ったものとして、European Commission, “Commission Staff Working Document: Impact Assessment Report”, SWD (2021) 371 final (Brussels, 8.12.2021), pp.41-42.
- 16) *Ibid.*
- 17) ACI の立論を支持するものとして、たとえば、Freya Baetens and Marco Bronckers, “The EU’s Anti-Coercion Instrument: A big Stick for Big Targets”, *EJIL: Talk!* (January 19, 2022), <https://www.ejiltalk.org/the-eus-anti-coercion-instrument-a-big-stick-for-big-targets/>. 反対に、経済的威圧の問題を念頭に置いたものではないが、WTO 協定違反を正当化するために非 WTO 法（ここでの国家責任条文 22 条）を援用することはできない旨を主張するものとして、Gabrielle Marceau and Julian Wyatt, “Dispute Settlement Regimes Intermingled: Regional Trade Agreements and the WTO”, *Journal of International Dispute Settlement*, Vol.1, No.1 (2010).

世界でも例をみない諸外国の直接投資統計を調べる統計年鑑

世界主要国の直接投資統計集 (2023 年版) II. 国別編—CD-ROM 版—

※印刷イメージの PDF 版と EXCEL 形式のデータ編で構成 発行：2023 年 6 月/価格：70,000 円(税込)
※米ドル建に換算した数値データが利用できます (自国通貨建と米ドル建の 2 種類の表で構成)

日本で唯一の直接投資統計の年鑑。1997 年以来毎年発行し 26 回目／日本企業の進出が多い国・地域を中心に、対内および対外直接投資統計を収録。収録国数：60 か国（日本を含む）／各国・地域の中央統計局、中央銀行、外国企業誘致促進機関等が作成する直接投資統計をもとに最新時点までの時系列データを掲載

【収録国・地域】アジア・太平洋地域 [中国、香港、韓国、台湾、フィリピン、タイ、シンガポール、ベトナム、ラオス、カンボジア、ブルネイ、マレーシア、ミャンマー、インド、バングラデシュ、パキスタン、オーストラリア、ニュージーランド]／米州 [米国、カナダ、メキシコ、ブラジル、チリ、ペルー]／欧州 [英国、ドイツ、フランス、アイルランド、ベルギー、オランダ、ルクセンブルク、ノルウェー、スウェーデン、フィンランド、デンマーク、オーストリア、スイス、スペイン、ポルトガル、ポーランド、チェコ、ハンガリー、ルーマニア、ブルガリア、ウクライナ、エストニア、ラトビア、リトアニア、クロアチア、スロベニア、キプロス、ギリシャ]／その他 [ロシア、イスラエル、南アフリカ、トルコ]

・見本 https://iti.or.jp/report_144.pdf をご参照ください。

・姉妹統計年鑑の「世界主要国の直接投資統計集 I. 概況編」を併用してお使いになると便利です。

※お問合せ、ご購入をご希望の方は下記までご連絡ください。

一般財団法人 国際貿易投資研究所 (ITI)

〒104-0045 東京都中央区築地 1 丁目 4 番 5 号 第 37 興和ビル 3 階

TEL : 03(5148)2601 / FAX : 03(5148)2677

E-Mail : jimukyoku@iti.or.jp URL : <https://iti.or.jp/>