セーフガードの問題点について

松尾　翔太

目次

1まえがき

2関税の仕組み

3セーフガードの成立理由

3－1保守派への考慮

3－2制裁の抑制

3－3経済の安全弁（産業構造調整の補助）

　3－3－1安全弁の必要性

4セーフガードの種類

4－1一般セーフガード

4－2特別セーフガード

4－3セーフガードの詳細

5発動事例

　5－1アメリカ

　5－2日本

6セーフガードの国内への有効性

　6－1産業の保護、育成

　6－2雇用の維持

　6－3食糧自給率

　6－4多面的機能

7セーフガードの問題点

　7－1政治的問題

　7－2発動要件

　7－3国内産業の定義

　7－4因果関係

8解決策

　8－1国際競争力を高める

　8－2政治的問題

　8－3発動要件

　8－4国内産業の定義

　8－5因果関係

9最後に

１まえがき

貿易の問題としてまず挙がるのが貿易摩擦である。貿易摩擦とは、輸出入を行う国と国の間での輸出と輸入の不均衡よっておこる問題を言う。例えば、輸入されようとしている品物が国内でも生産されている場合、輸入品が国内品より安い価格で売られてしまうと国内品が売れなくなる。そこで、国内の産業を守るために、安い輸入品が入ってき過ぎないように関税を高くするなどして輸入を調整する。そのときに、この対応について輸出する相手国から不公平であるとの不満がでてきている。このようなことが貿易摩擦になる。政府の対策としては、セーフガードと呼ばれる緊急輸入制限により自国の産業に重大な被害を及ぼすものには輸入を制限する。特定産品の輸入急増によって，それと競合する国内生産者に重大な損害が生じている場合，またはそのおそれがある場合，緊急措置として，その産品の関税を引き上げや輸入数量制限などの措置を講ずることがある。この措置を一般に〈セーフガード〉とよんでいる。〈緊急輸入制限条項〉と訳すこともある。このセーフガード発動の具体的措置としては，関税引上げ，関税割当制度(一定の割り当てられた数量以上の輸入に高関税を課す制度)の導入，課徴金の賦課，輸入数量割当て，輸入ライセンス発給停止などがある。詳しく言うと、セーフガードの発動用件は、輸入の増加、国内産業に対する重大な損害又はその恐れ、両者の因果関係、国民経済上緊急の必要性がある。つまり、このセーフガードは自由貿易の中では極めて例外的な措置であることには注意しておく必要がある。しかし、セーフガード協定の規定を満たしたとしてセーフガード措置を発動したとしても、各国の解釈の違いなどによりセーフガード発動国の敗訴が数多くあり問題となっている。そこで、私はこのセーフガードに関連する問題について詳しく調べ、その問題に対する解決策を研究することにした。

2関税の仕組み

セーフガードを語るうえで関税というものの説明を少ししておこうと思う。関税は、簡単に言うと「輸入品に課される税金」のことである。例えば、関税率100％だとすると100円の商品は輸入した際100円の税金がかかる。よって、外国からの仕入れには200円かかる。このように関税は国内に入ってくる商品の価格をコントロールして国内産業を海外からの低価格から守る機能があるわけである。例えば、もし関税がかけられておらず国内で、200円で販売されている商品が海外から100円で入ってきたとするとどうなるだろうか。海外から入ってきた商品ばかり売れて国内の商品は大打撃を受けるだろう。つまり、関税とは国内シェアをコントロールするものである。では、この関税とセーフガードにどのような関係があるのかまずセーフガードの存在理由について説明していこう。

3セーフガードの成立理由

　世界の貿易は自由貿易であり、それぞれの国の企業は決められたルールの中で自由に国際取引をし、海外に商品やサービスを売買することによって利益を得ようとしている。よって、本来ならセーフガードという措置によって保護貿易的な制度が貿易に介入するべきではないのであるが、極めて限定的な状況では国際的に調整を図る必要性が認められたのである。そこで、なぜ自由貿易の中でセーフガードが認められるかについて具体的に理由を述べていきたい。

3－1発展途上国への配慮

　1930年代の世界的な大不況後、保護貿易が進み各国がブロック経済、つまり主に植民地とのみ貿易を行うようになったことが植民地を持たない国を困窮させ第二次世界大戦の一因になったことを反省し、世界は自由貿易を行っている。よりよい環境を作り出すためGATTやWTOなどで国際的なルールを国家間で取り決めていくのだが、これらにはもちろん国内の了承が必要である。しかし、自由貿易を行う際に開発途上国の発展段階の産業では外国の先進国に国内の市場を独占され、自国の産業が育成できない可能性がある。実際、発展途上国を中心として外国製品の集中豪雨的な輸入といった緊急事態がサービスの貿易においても生じえることの懸念があがっており、この発展途上国から了承を得るという過程でその緊急事態への対抗策が必要になってくる。そこでセーフガード措置が規定されるに至ったのである。

3－2制裁の抑制

　セーフガードが存在しない状況である国がセーフガードを発動しなくてはならないほど大きな打撃を産業が受けた場合、どのような行動に出るであろうか。単純に考えれば他国より価格が安ければ売れやすいと考えられるので自国の貨幣価値を下げるために為替介入を行うもしくは高関税や禁輸をするだろう。その場合取り決めがなければ禁輸された国があらゆる制裁に出る可能性がある。最悪の場合には戦争に発展することだってあるだろう。つまり、制裁に制裁で対抗していき、泥沼の争いに発展する可能性があるのである。そのような状態にならないために国家の行動を制限するという目的でセーフガードというルールで行動を縛ることが必要なのである。

3－3経済の安全弁（産業構造の調整の補助）

　試験的な関税の撤廃などによる輸入増加は時として国内産業に大きな影響を与え、莫大な経済的・社会的コストが発生する。先に述べたとおり、これが社会的・政治的問題に発展していくのだが、このようなことが起こらないように調節する安全弁、つまり問題を事前に抑制する働きとしての機能が期待され導入されている。事前に抑制するといっても、あくまで国際市場においては競争を制限するよりも促進することが必要という立場に立っており、産業構造の調整、つまり国家が債務危機に陥らないように国営企業の民営化、金融自由化、規制緩和を行う期間であると条文にも記載されている。また、この産業調整を容易にするためのセーフガード措置の必要性は各国も認めている。やはり、一国の経済が破綻するとその国にお金を貸しているもしくは国債を保有している国へお金が返ってこないわけであるから周辺国を巻き込んで大混乱が起こるのである。よって、自由競争の中でも相手国への配慮としてセーフガードによる救済が必要なのである。この経済の安全弁としての機能がセーフガード成立の要因として一番大きいだろう。

3－3－1安全弁の必要性

　ここでセーフガードの安全弁としての役割について補足しておく。ここで考えるべきことはどういう条件で国家が破綻するかということである。この条件として「双子の赤字」がある。つまり財政赤字と貿易赤字（経常赤字）の状態である。製品の国際競争に負けて国内の産業が壊滅すると、当然その製品の締めていた分だけ貿易収支はマイナスになる。よって、産業の国内に締めている割合が大きいほど貿易収支がマイナスになる確率も大きくなる。また、国内産業が壊滅することによる失業により税収の減少及び失業保険などの社会保障費用により国の財政を圧迫する。よって、自由競争だからといっても次々に国内産業が破たんすれば国家が破綻する状況へと進行していくのだ。また、国内産業に敗れた産業が潰れていき、得意な産業のみ国内に残った場合に、特定の品目に特化した貿易をすることになる。この場合、特定の品目の需要に国家の貿易が左右されてしまうのでやはり貿易収支を安定させることを考えると望ましいことではない。以上より、これらを防ぐためにセーフガードは安全弁として存在している。

　このように海外ビジネスでは、どんな考え、姿勢、方法であってもただ単に売買すれば良いわけではない。場合によっては利益を得るどころか、損失を被ることが明らかでも、あえて取引をしなければならない場合もある。つまり、一国の一企業が自分だけの繁栄を追求し際すれば良いという考えや視点には限度があり、海外社会や海外の動向について、国内と同様に社会的責任が存在している背景があるのだ。また、セーフガードの成立理由は様々な要因があるのであるが、あくまでセーフガードはWTO協定上の例外的措置なので当たり前に発動できるものではないので注意しておく必要がある。次章では協定上の発動要件などについても詳しく触れていく。

4セーフガードの種類

　セーフガードには一般セーフガードと特別セーフガードがある。これらセーフガードの発動要件や発動の際の効力についてそれぞれ述べていく。

4－1一般セーフガード

一般セーフガードは、1994年のGATT（関税および貿易に関する一般協定）の第19条、セーフガード協定に基づき、輸入急増による国内産業への重大な損害の防止のために認められている緊急措置である。日本においては、関税の引き上げについては関税定率法第9条及び緊急関税等に関する政令、輸入数量制限については外為法及び輸入貿易管理令に基づく経済産業省告示をもって規定されている。対象品目は、農林水産物を含むモノ全般である。つまり、全ての品目について適用される。発動用件は、①外国における価格の低落その他予想されなかった事情の変化による輸入の増加があること、②輸入の増加により国内産業に重大な損害又はそのおそれが生じていること（客観的な証拠に基づくその因果関係の立証が必要）、③国民経済上緊急に必要であることである。措置内容は、関税引き上げと輸入数量制限がある。関税引き上げの場合はその引き上げ後の税額の上限は内外価格差までであり、数量制限の場合は原則として直近の適当と認められる3年間の平均輸入数量以上となっている。また、発動期間は原則4年以内、延長しても最大8年以内となっている。後述する７章で取り上げているが、一般セーフガードの発動要件の②輸入の増加により国内産業に重大な損害又はそのおそれが生じていること（客観的な証拠に基づくその因果関係の立証が必要）については「重大な損害」についての基準が非常に曖昧でありセーフガードの発動の際に国家間の問題になっている。

4－2特別セーフガード

特別セーフガードは、WTO農業協定第5条に基づき、ウルグアイラウンド合意において輸入数量制限などの非関税措置を関税化した農産品について、関税化の代償として認められている「改革過程の期間中」効力をもつ緊急措置である。日本では、関税暫定措置法第7条の3及び4をもって規定されている。ウルグアイラウンドで合意に至った農産物は米、小麦、大麦、乳製品、でん粉、雑豆、豚肉、生糸などである。ただし、関税率を二重の基準で設定する関税割当及び国の機関や国から特権を与えられた企業によってほぼ独占的に行われる国家貿易による輸入については不適用である。発動要件としては、①4月からの輸入量の累計が輸入基準数量を超えた場合である数量ベース、②船荷毎の輸入価格が発動基準価格の９０％を下回る場合である価格ベースがある。措置内容として、数量ベースは、要件を満たした翌翌月から当該年度末まで、通常関税の１／３の追加関税。価格ベースは、要件を満たした船荷毎に、発動基準価格と輸入価格の差に応じて、最大で発動基準の５２％の追加関税となっており、船荷毎の単発である。

図１、セーフガードのまとめ表

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 一般セーフガード | 特別セーフガード |
| 措置内容 | 関税引き上げ　　　　　　　　　輸入数量制限 | 関税引き上げ |
| 対象品目 | 全品目 | UR合意関税化品目 |
| 発動要件 | 輸入の急増により、国内産業に重大な損害又はその恐れがあり、国民経済上緊急に必要と認められた時 | 輸入基準数量を超える輸入の増大（数量ベース）　　　　　　　発動基準価格を下回る輸入価格の低下（価格ベース） |
| 発動手続 | 調査により立証 | 自動発動 |
| 発動期間 | 原則4年（最長8年） | 数量ベース；翌翌月から当該年度まで　　　　　　　　　　　　　価格ベース；要件を満たした船荷毎の単発 |
| 根拠 | GATT第19条　　　　　　　　　WTOセーフガード協定 | GATT農業協定 |

4－3セーフガードの詳細

　このセーフガードは「ポジ・リスト」方式、つまり事前に協議され決められた約束表に掲げる分野に限り自由化の義務を負うものである。そもそもすべての分野について自由化の義務を負う「ネガ・リスト」方式が検討されていたのだが、先述した集中豪雨的な輸入への懸念から反対意見が多く変更されて協定が成立した。また、セーフガードを発動する際に「無差別適用の原則」、つまりセーフガード発動の対象は特定の国でなく、すべての国を対象にしなくてはならない原則を採用している。

５、発動事例

　セーフガード措置はWTO協定のセーフガード協定発動後（1995年1月以降）に農産物に20件、鉄鉱業製品に26件発動されている（2012年12月まで計測）。セーフガードは暫定発動をまず行い、詳しく調査を行い本発動が行われる。セーフガードは世界各国で発動され、当然暫定発動にとどまるものもある。この中で日本とアメリカの発動例を紹介していく。

5－1アメリカ

アメリカでは、1999年に小麦グルテンと子羊肉、2000年に溶接パイプラインにセーフガード措置を行ったが、いずれもセーフガードは不整合と判断された。また、2002年の欧州連合、中国、韓国の輸出する鉄鋼製品と2009年の中国が輸出する乗用車、トラック用タイヤに対して発動された。鋼鉄製品のセーフガードは日本も巻き込まれる形となったため、日本を含む8カ国でアメリカと協議していたがWTO委員会の協定違反だと認定されたこともあり、2003年に正式に措置が撤廃された。また、1999年の生鮮、冷蔵、冷凍子羊肉のセーフガードについては、アメリカ側は経済的一体性があるならば、羊の生産者もラム肉の生産者も区別せず国内生産を構成するものであると主張したが、この主張を退け、子羊の提供は子羊肉の提供とは別のものであるという見解から違反するとされた。なお、中国タイヤのセーフガードに関しては関税がかけられ、2012年9月に終了している。

5－2日本

日本では、2001年の中国が輸出するイグサ、生しいたけ、ねぎの急増な輸出増に対して先進国初の野菜セーフガード発動を発表したが、中国との協議が行われ発動はみおくられた。また、アメリカと同じく2009年の中国が輸出する乗用車、トラック用タイヤに対して発動された。

これらセーフガードの発動は先ほども述べたとおり発動条件を満たした時に発動できるもので無条件に発動できるものでなく、決められた条件に該当する場合に発動できるものである。発生事例をみると、工業品だけでなく、農業製品に対するセーフガードの発動も目立っている。

6、セーフガードの国内への有効性

ここまでセーフガードの成立理由や仕組みについて説明してきた。繰り返すがセーフガードはWTOが行う自由貿易に関する協定の例外である。ここでは、その例外的措置であるセーフガードが国内にどのようなメリットを生み出すのかについて説明していきたい。また、セーフガードは工業、農業いずれにも発動されているので、6－1，6－2を工業、6－3，6－4を農業についてのメリットとして書いていく。

6－1産業の保護、育成

　おもに発展途上国における話であるが、自国の産業が発展する可能性を持っていても自由貿易ではすでに確立された先進国では勝てない。よって、それが国際競争に立ち向かうほど十分に強くなるまでは関税などによって競合から保護する必要がある。また、自国の産業が育たず、輸入ばかりになってしまうと国際収支が赤字となり国内の資産が海外に流出しているが獲得する方法がないという状況になってしまう。

さらに、セーフガードの成立理由にも述べたが、幼稚産業でなくとも打撃受けた再度競争力を回復できる産業の産業構造の調整をする機会を得ることができる。つまり、現状国際競争で負けている産業を国債競争で勝ち抜くことのできるよう育成または調整する猶予を得ることができるのである。資本主義において自国が有利になるように政策を行って国際競争を行っていく中で、セーフガードによって他国が国際競争に勝つための準備をするのでこのメリットが後述する国家間の問題に発展する大きな要因であろう。

6－2雇用の維持

　雇用水準を維持し、増大するためにも国内に工場など働く場所が必要である。工場ができれば、職員が食事をする飲食店ができる。そして、近くに住宅街やスーパーなど生活に必要なものが買える店ができる。つまり、極端な例であるが、国内に工場があれば多大な雇用を創出できるのである。該当産業が輸入急増に直面した場合、失業や倒産が該当産業内で蔓延するのみならず、短期間で周辺産業に波及する恐れもあるのだ。同時に、失業や倒産に伴い生産要素が遊休化する場合、一国における潜在的な生産が減少し、国全体の経済厚生も低下する可能性がある。また、この国内の工場とは海外の企業でもよいと思われる。しかし、中国などにみられるように海外企業の工場が進出するのは関税が安いことや賃金が安いということが多い。そのため、賃金の上昇や関税優遇の期間が終わると企業は撤退するのではないだろうか。よって、国内産業を育成して雇用の安定を図るのである。

6－3食糧自給率

　現在日本では食糧の大部分を輸入に頼っているが、今後世界人口の増加や過去にあったバイオ燃料などによる穀物の需要増加によって食糧バランスが崩れる可能性がある。具体的には輸出国が不作になった際に、自国の供給を優先させて売ってくれなくなることや禁輸をちらつかせて政治的譲歩を迫られるリスクがある。よって、相手国の食糧供給力に左右されないためにも国内産業を育成することも必要であるので、現在ある農作物生産能力を維持していくためにも保護が必要なのである。

6－4多面的機能

洪水や土砂崩壊の防止、水資源涵養、大気や水の浄化、生態系保全、景観の保全などが挙げられる。海外製品の流入により日本の農業が衰退した場合、これらの多機能面が失われる可能性があるのだ。詳しく説明すると、生産コストが相対的に大きい中山間地域では耕作放棄が年々増えており、そのために土砂崩れが生じ美しい景観が失われる。また、輸出国でも耕地拡大などで天然林消失をもたらし環境悪化、多機能面の喪失といった外部不経済を生じさせる可能性もある。このように国内産業の衰退は様々な外部不経済を生じさせ、多大な損害を生じさせるものであり、その産業だけの問題ではないのである。

7、セーフガードの問題点

　ここまでセーフガード協定について説明してきた。ここまでの説明でセーフガード措置の発動は様々なメリットをもたらし、国際競争に敗れた国家の立て直しのために例外的に機能していることは理解してもらえたであろうか。しかし、有効性が存在する半面、もちろんセーフガードにも問題点が存在する。ここではセーフガード発動によって浮き彫りになった政治問題、発動要件、国内産業の定義、因果関係の４つの問題点について述べていく。

7－1政治的問題

セーフガードの問題として、セーフガードの多用、特に基幹産業やセンシティブセンターにかかわる措置の発動が加盟国間の紛争を引き起こすことである。例えば、96，7年の米国のトマトに対するセーフガード調査については、フロリダの冬季トマト栽培を営む農家の圧力を背景に、問題はアメリカとメキシコで政治化した。また、米国鉄鋼セーフガードは、日本を含め、EC、中国ほか各国の強い反発を招き、報復のための譲許停止や貿易転換への対応を理由としたセーフガード連鎖を引き起こした。このようにセーフガードの発動はハイレベルな政治関心事項である。

7－2発動要件

GATT19条に規定されるセーフガードの発動要件は抽象的で分かりにくく、WTO発足に伴ってセーフガード協定がGATT19条の｢適用のための規則｣として制定されたのだが、実施細目としての機能を持つものとしてもそれ自体一般的、抽象的な書きぶりでしかない。先に触れたように、セーフガードの多用はこれをめぐって加盟国間の紛争を引き起こすが、WTOの発足に伴い自動化,司法化による紛争解決手続きの実効性が向上したことから、相次いでセーフガードの事案がWTOに付託された。しかしながら、政策的に合理的解釈、運用を行っているのか、その判断は各加盟国発動当局に対してセーフガードの適切な指針となっているのか、さらにはそもそも協定の文言は解釈により補足すれば適正に運用される程度にきちんと詰められているのかといった点につき加盟国の権利義務の明確化の機能について曖昧な点がある。この点をもう少し具体的に説明したい。例えば、セーフガード発動に際しては、輸入増加が求められている。この増加は｢直近、突如、急激にして相当｣な増加と解釈されているが、一体どの程度の期間に何％程度の増加が求められているのだろうか。｢重大な損害｣とはセーフガード協定には｢著しい全体的な悪化｣と定義されているが、例えば一体どの程度失業率が上がれば、あるいはどの程度損益が悪化すれば十分であろうか。また、セーフガード協定が検討を要求する経済指標のすべてについて悪化を要求していないが、だとすればどの指標の動向が重要視されるべきであろうか。むろん、これらについて一律の基準はなく、基本的には、こうした定期的に示された増加や損害の定義にある程度合致する事実が発生していることを、調査当局が合理的な証拠の裏付けを持って説明することが求められる。しかし、ある加盟国のセーフガード発動について事後的に協定整合性を審査するとき、検討した証拠がその事実認定に対して一体どの程度厳密な説明能力を有することが求められるのかについて、必ずしも明確ではない。ある数字なり資料なりの解釈はある事実との結び付け方は幾通りも考えられる。

7－3国内産業の定義

アメリカのラム肉のセーフガードで触れたものであるが、セーフガードは「国内産業」に重大な損害が起きていることを要件としている。しかし、このときの「国内産業」とはどのように定義されているだろうか。とくに、川下、川上産業の関係をどう理解したらいいのだろうか。たとえば、羊肉の輸入が増加すれば、それだけ国内の牧羊農家に打撃を与える。この場合、羊肉の輸入増加に対して、損害を受ける産業は食肉生産業者のみならず牧羊農家も含まれると定義することは一見論理的であるように見える。しかし、セーフガード協定上は「同種又は直接に競合する産品」としているので、生きた羊と羊肉は同種の産品でないとして議論を退けている。

7－4因果関係

現行制度の一番の問題点とされるのは因果関係論である。輸入増加と「重大損害」が発生しているとして、セーフガードはこの間に因果関係がなければ発動が認められない。国内産業への損害は、放漫経営、過剰な設備投資、不景気による需要の縮小など、輸入増加以外の要因にも起こりうる。このため、損害の原因の明確な峻別が要求され、輸入増加以外の原因に損害を帰責することは厳禁される。しかし、複雑に絡み合う要因を以下に切り分け、損害全体のうちどれだけが個々の要因に帰すべきかを決定するのは容易ではない。にもかかわらず、上級委員会は単に「要因の峻別を行っていない」と調査当局を批判するのみで、具体的な方法論を示すに至らず、敗訴した被申立国の不満は並々ならぬものである。

これまでのところ、セーフガードに関する紛争は8件で判断が示されているが、すべての案件において問題のセーフガード措置が協定違反とされた。にもかかわらず、加盟国はそこから適正なセーフガード発動について学ぶことができない。現行制度の解釈は迷走しているのである。

8、解決策

ここから前述した4つの問題点と国際競争力について政府がどのような解決案を行うことができるのかについて提案していく。

8－1国際競争力を高める

前章で農業などの国内産業の重要性について述べたが、これら国内産業を保護するセーフガードは一時的な措置である。そのため、セーフガード発動期間の間に中長的な打開策を打ち立てることができなければ他産業や消費者の負担は途方に終わるの。そこで幾つか解決策を提示したい。1つ目は、産業の効率化があるだろう。生産及び流通コストを削減し、国際競争力を高める必要がある。特に農業においては家族自作農を法人や生産組織などによる経営の移行が必要だろう。2つ目は、外部性を内部化することである。前章でも国内生産物の高価格、海外生産物の低価格には外部性が反映されていない可能性があることを指摘したが、国内生産物にその商品の外部性を消費者に理解してもらったうえで商品を選択という形にすれば外部性を内部化できる。しかし、これらの対策を行ったとしても日本の労働力が途上国に比べて圧倒的に高いことは変わりないだろう。よって、工業は工場の海外移転があるので除くとして、農業においては十分な所得を継続的に確保するために公的資金による保証が必要である。繰り返し述べるが農業には多面的機能があるが、販売代金にはその代金が含まれていない。よって公的資金により多面的機能の代金を保証するのである。これらの案が実現できるならば、そもそもセーフガードをそもそも発動する必要のない産業づくりができるのではないだろうか。

8－2政治的問題

　セーフガードが発動されれば、相手国の輸出品がセーフガードを発動された国へ輸出していた分だけ減るので、輸出金額や供給過多などの面で当然相手国には不利益が発生する。そのために相手国からの何らかの形で報復行為や圧力をなくすことは難しいだろう。そこでセーフガードの正当性を調査する暫定発動期間を短くして不当な発動と判断されるものを素早く撤回するよう制度改革する。また、多額のものになってはならないのだが、輸出がストップしたことで供給過多になった相手国産業にたいして補償金を支払うなどできるだけ国家間で争いが起こりにくい制度改革が必要だろう。

8－3発動要件

前述したようにセーフガードの発動要件は抽象的で分かりづらい。「輸入の急増により、国内産業に重大な損害又はその恐れがあり、国民経済上緊急に必要と認められた時」と記載されているように非常に曖昧でガイドラインにはっきりと基準が示されていないので、逆を言えばセーフガードを発動された国は相手側の措置の問題点を見つけやすいのである。記述が曖昧である理由はセーフガードが多国間交渉であるため、はっきりした文面であると合意を得ることが難しい点が原因であるだろう。また、セーフガードが発動した国に対して厳しく、セーフガード協定紛争の多くでセーフガードを発動した国が敗訴していることも問題である。現状では、発動した国が不利でセーフガードが今後機能しなくなっていく恐れもある。よって、日本としてはまずセーフガードの問題点や改善策の提案を各国に呼びかけることで発動用件をはっきりとした基準のものにしていくことや具体的な話を進めていくとともに、セーフガード協定の根拠であるWTO協定などについての国内での専門家の確保が必要であろう。

8－4国内産業の定義

　確かにセーフガードで保護されるべき産業が曖昧であれば対象が極めて広範囲にわたり、徐々に拡大解釈される恐れがある。よって、先述した問題であるラム肉の例でも羊毛産業についてはラム肉の輸入に対する被害は拡大解釈としてセーフガード措置の対象として認めないと判断されているのであろう。しかし、ラム肉を生産しているということは同時に羊毛も生産していることが多いのではないだろうか。その場合ラム肉と羊毛どちらかに打撃を受ければ大手以外の牧羊が成り立たなくなるのではないだろうか。よって川下・川上産業まで含めると対象が広くなってしまいがちだが、同個体から生産されるものについては対象として認めていくべきではないだろうか。以上から「同種又は直接に競合する産品」のほかに「同一のものから生産する産品」についても「国内産業」として認めるべきである。

8－5因果関係

　因果関係は非常に多岐にわたり複雑なので議論が非常に困難である。多岐に渡るがために一度した判断について拡大解釈もしくは過去の判断への批判が起こることは予想される。そのため直接言及を避けられやすい部分であるが、少なくとも判例のように少しずつでもよいので具体的に判断していくべきだろう。判例ができれば、のちに似た状況でどの程度の因果関係を認めるのかの基準にできる。よって、徐々にでもセーフガードの調査で具体的な判断を働きかけていくべきである。そのためにも貿易環境や国内環境に変化をもたらす要因を多面的に把握し、影響を立証できるようにしなくてはならない。

　ここまでセーフガードの解決策について述べてきた。この解決策の中には現状では実現が困難なものもあるだろう。しかし、政府としても世界各国にセーフガードの改善について働きかけ実現してもらいたい。

9最後に

　以上より、私はセーフガードについて研究したのだが、セーフガードの話題自体は1980年代から始まっており少し古い話題かもしれない。しかし、近年はTPP（環太平洋戦略的経済連携協定）の加盟の検討により輸入の際の関税撤廃が行われ、安い製品が安いまま国内に入ってくるようになろうとしている。つまり、人件費の高い先進国と人件費の安い発展途上国が同じ条件で競争する時代になろうとしているのだ。見積りでは10年で2，7兆円増加するとされているので何らかの利益がもたらされるだろうが、農作物では人件費の高い先進国の作物は当然安い商品に市場を乗っ取られて壊滅状態になり、今まで以上にセーフガードが発動される機会が多いだろう。そしてTPP体制下でセーフガードを発動していくうちにTPPによる更なる問題も出てくるであろう。もちろん政府としてはTPPの中でも生き残れる産業の育成も重要であるが、TPPによる問題に冷静に対処するためにも現状ある問題を見つめ直しておく必要がある。現状ある問題を見つめ直し、改善を世界各国に働きかけてセーフガードの問題点を改善してもらいたい。

参考文献

WEBサイト

農林水産省セーフガード関連情報

　　　　　　　　　　http://www.maff.go.jp/j/kokusai/boueki/sg\_kanren/

REETI-WTO体制下のセーフガード-現状と課題

http://www.rieti.go.jp/jp/papers/journal/0406/rr01.html

論壇　セーフガード発動と日本の農業の将来像について

http://www.sanshiro.ne.jp/activity/01/a01/

諸外国における農産物セーフガード発動の現状と課題

http://www.maff.go.jp/primaff/koho/seika/review/pdf/primaffreview2004-12-5.pdf

書籍

解説WTOサービス貿易一般協定　宮家邦彦

解説WTO協定　外務省経済局　国際第一課

貿易取引Q＆A　エキスパートが示すエッセンス　藤田榮一