

# 第Ⅲ章 世界の通商ルール形成の動向

## 第1節 主要国・地域の通商政策

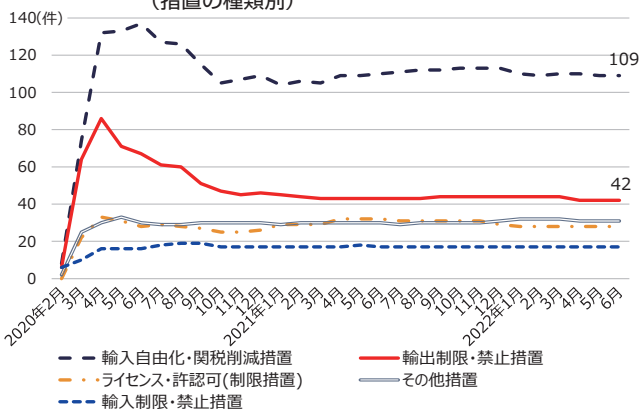
### (1) 世界の貿易関連措置の導入状況

#### ■新型コロナ関連の貿易制限措置は段階的に削減

新型コロナの感染拡大は、2020年以降、主要国・地域において、自国民の人命・健康保護のための必要物資の国内需要充足を目的とする調整措置の導入を促した。すなわち、ワクチンや医療物資の輸出制限などに代表される暫定的な貿易制限措置の発動であり、同時に、医療用品などへのアクセス拡大を目的とした関税撤廃や輸入手続き簡素化などの貿易緩和措置の推進である。

WTOおよびUNCTAD傘下の貿易促進機関である国際貿易センター（ITC）によれば、新型コロナの感染拡大への対応として各国・地域が暫定的に導入した貿易関連措置は2022年6月末時点で227件が継続中で、そのうち、輸入自由化や関税削減に関する措置が109件、輸出制限・禁止措置が42件となっている（図表Ⅲ-1）。輸出関連措置、輸入関連措置ともに、新たな措置の導入件数は2020年前半をピークに、同年後半には顕著に減少した。特に制限措置（輸出制限・禁止措置、ライセンス・許認可関連、輸入制限・禁止措置など）については、2021年1月以降2022年6月末までの18カ月間で、一部の国で導入されたワクチンや医療用資材への輸出制限など、21件にとどまっている。

図表Ⅲ-1 発動中の新型コロナ対策関連の貿易措置件数の推移（措置の種類別）



〔注〕各月末時点で発動中の措置の件数の推移

〔出所〕ITC、ITC's Monthly Briefs on the Global State of Tradeより作成（2022年6月末時点情報を反映）

WTOは2020年3月、加盟国・地域によるマスクや医療品、医薬品、食品などを対象とする輸出制限措置導入の加速を受け、新たな制限措置の導入や継続、撤廃状況のモニタリングを開始。そのうえで各国政府に過度な貿易制限導入の自制と期限を過ぎた制限措置の撤廃を呼びかけてきた。その結果として、例えば2020年以降に導入された新型コロナ関連の輸出禁止・制限に係る措置では延べ165件の措置のうち、過半数にあたる85件の措置が2022年6月末までに撤廃に至った。

一方、医療用品などへのアクセス拡大を目的とした関税撤廃や輸入手続き簡素化といった緩和措置については、2020年以降導入された196件の措置のうち6割以上にあたる123件の措置が2022年6月末時点で撤廃されずに継続していることが注目される。医療品や食品に対する暫定的な関税削減措置や許認可手続きの簡素化などがこれに該当する。

そのほか、既存のFTA締約国間で進展した原産地証明書の電子コピーの受け入れや、貿易関連書類の電子署名・電子送信などを暫定的に認める措置は、一部の国・地域間で恒久化に至っている。例えば日本では、日本企業の輸出において最も多く活用されている日タイ経済連携協定(JTEPA)<sup>1</sup>で同措置が実現した。外務省は2021年7月、JTEPA附属書2および運用上の手続き規則の改正を発表。改正された規則の発効に伴い、2022年1月以降、日本国内のJTEPAに基づく原産地証明書については、従来の専用紙を廃止し、全てPDFファイル形式による電子発給に切り替わっている。

#### ■暫定的な貿易緩和措置を恒久化する取り組みも

暫定的な貿易緩和措置が、コロナ禍での運用実績をベースに制度化・恒久化されれば、多国間の枠組みである貿易円滑化協定の進展にも大きく寄与する。

パンデミックがもたらした混乱からの教訓は、有事の際にサプライチェーンの寸断リスクを最小限化するための備えと迅速な対応の重要性である。通関を含む貿易関連の手続きの簡素化、関連書類のデジタル化、リモート検査対応、さらには緊急対応に関する周辺国との事前合意などを通じて、有事の際にも貿易・物流を停滞させない仕組みづくりに各国政府・関係機関・企業が連携して取り組むことが必要である。

国連アジア太平洋経済社会委員会（UN-ESCAP）は、同問題意識に基づき、国連の各地域別委員会やUNCTAD、さらにはWTOと共同で、パンデミックや将

1 活用状況は、日本商工会議所「第一種特定原産地証明書の発給状況」の発給件数に基づく。

来のあらゆる危機に備え、緊急時の貿易ルールを地域経済連携協定や各種の貿易協定に落とし込むためのモデル条項づくりのイニシアチブ<sup>2</sup>を開始。同イニシアチブの下、2021年9月には、その後締結される経済連携協定に活用されることを前提に、指針となるハンドブック<sup>3</sup>を作成した。同ハンドブックでは、一般的な経済連携協定がカバーする、医療関連など必需品（Essential goods）の貿易、関連サービス貿易、貿易円滑化措置、衛生植物検疫措置（SPS）および貿易の技術的障害（TBT）、知的財産、デジタル貿易などの分野別に、モデルとなる条項・条文のオプションが示されている。

例えば、必需品および関連サービスの貿易に関しては、まず必需品の範囲や定義を定めるためのオプションを提供。そのうえで必需品貿易に対する必要以上の規制措置を抑止し、供給を確保するための具体的な条項を提示する。貿易円滑化に関する章では、最も重要な4つの側面、すなわち、①ペーパーレス貿易、②必需品に対する迅速な船積み・出荷の扱い、③出荷の迅速化にかかるその他手段、④国境における税関協力の推進、についてそれぞれ具体的な条項を提示している。

#### ■新型コロナ関連以外の貿易制限措置、影響は縮小傾向

一方、新型コロナに関連しない貿易関連措置については、WTOが毎年公表する、加盟国・地域およびオブザーバー国・地域の貿易関連措置に関する監視報告書（モニタリングレポート）から措置の導入・実効状況が確認できる。2021年12月9日に公表された報告書では、①新型コロナ対応として導入・継続中の貿易措置の状況、ならびに②新型コロナに関連しない貿易措置の状況が、それぞれ別個に集計・報告されている。

同報告書によると、新型コロナに関連しない財貿易措置については、2020年10月16日～2021年10月15日までの1年間で、貿易促進措置は124件、貿易制限措置は103件が導入された。103件の貿易制限措置のうち、主なものでは、輸入関税引き上げ等の関税措置が23件、輸出数量制限措置が21件、輸入通関手続きに関する措置が17件と報告されている。

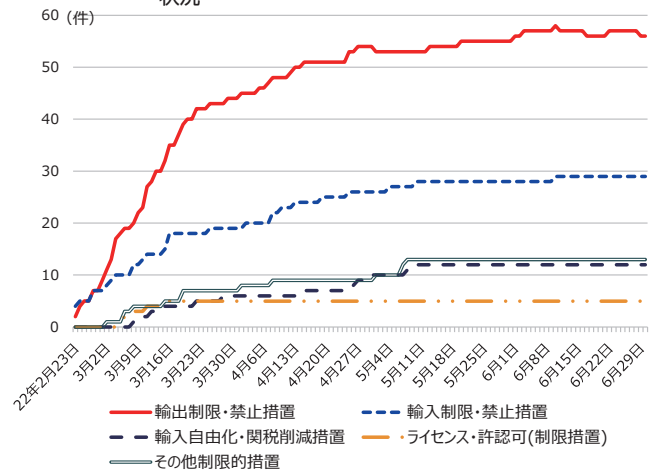
また、WTOは調査対象期間の1年間で、同103件の貿易制限措置によって影響を受ける財貿易額（輸入額）の総額を1,059億ドルと試算した。これは世界の財輸入額に対する構成比で0.6%に相当する。同構成比は前期（2019年10月～2020年10月）の2.4%、さらには2018年10月～2019年10月期（3.8%）、2017年10月～2018年10月期（3.3%）との比較で、大幅に低下している。2017年以降、米中貿

易摩擦の激化などに伴って導入が増加した鉄鋼やアルミニウム等に対する輸入制限措置、特定の国・地域間における関税引き上げ措置などの一部停止や緩和を受け、世界貿易に及ぼすマイナスの影響が縮小したものとみられる。

#### ■ロシアのウクライナ侵攻へ迅速な対抗措置を発動

一方、2022年2月24日のロシアによるウクライナ侵攻を受け、主要国・地域の通商政策も新たな局面を迎えている。同侵攻以降、2022年6月末までに、欧米先進国などを中心とする57カ国・地域が何らかの輸出制限・禁止措置を発動。輸入については、輸入制限・禁止措置（43カ国）と同時に、関税削減などの輸入自由化措置（42カ国）を発動する国・地域が拡大している。これらの自由化措置は、食料などの一次産品の安定確保を目的とするものが多い（図表Ⅲ-2）。

図表Ⅲ-2 ロシアのウクライナ侵攻に伴う貿易関連措置の導入状況



〔注〕2022年2月23日～6月末時点で発動中の措置の件数の推移（日足）  
〔出所〕ITC、ITC's Monthly Briefs on the Global State of Tradeより作成（22年6月末時点情報を反映）

ロシアのウクライナ侵攻に伴う主要国の貿易制限措置の発動は、極めて短期間のうちに、欧米や日本を中心とする先進国・地域に広がりを見せた点において特徴的である。まず米国では、ロシアによるウクライナ侵攻が開始された2022年2月24日のうちに、金融制裁の強化と輸出管理を柱とする制裁パッケージを即座に発表。ロシア向けの新たな輸出管理として、商務省産業安全保障局（BIS）が管理する規制品目リスト（CCL）のロシア向け輸出・再輸出・国内移送（輸出等）に許可申請を義務付けるとともに、人道上的理由など一部例外を除き、全て却下する方針を示した。同時に、米国製のソフトウェア・技術を用いて米国外で生産された製品についても同様に、

2 UN-ESCAP, Initiative on Model Provisions for Trade in Times of Crisis and Pandemic in Regional and other Trade Agreements

3 UN-ESCAP (September, 2021), Handbook on Provisions and Options for Trade in Times of Crisis and Pandemic

事前の許可申請を求めること、いわゆる外国生産直接製品ルール（FDPルール）を適用することとした。一方、ロシアに対して米国と同等の輸出管理を導入する国・地域はFDPルールの適用対象外としたため、日本を含む多くの国・地域が米国に追随し、同等の輸出管理を導入・適用することとなった<sup>4</sup>。

図表Ⅲ－3 ロシア向け貿易投資関連規制の発動状況（2022年）

項目		米国	EU	日本
ロシアからの輸入	原油 石油	輸入禁止 3月8日発効	一部例外を除き禁止： 6月3日決定→原油は8カ月、石油製品を6カ月以内に原則禁止	段階的削減・停止の方針（5月8日発表）
	ガス		段階的削減・停止の方針： （3月8日発表、未決定）	—
	石炭		8月より輸入禁止 （4月8日決定）	段階的削減・停止の方針（4月8日発表）
ロシアへの輸出	特定品目	事前許可対象品目を随時拡大。申請は原則不許可		
	特定団体	輸出禁止対象リストを指定。随時拡大		
ロシア向け最恵国待遇（MFN）の扱い		撤回済み 4月8日発効	撤回を発表（3月11日） 未発効	撤回済み 4月21日発効
ロシアへの直接投資		新規投資の禁止 4月6日発効	エネルギー分野への新規投資の禁止、3月15日発効	事前認可（原則禁止） 5月12日発効

〔注〕 貿易投資関連規制のうち一部の主要な項目のみ記載。  
〔出所〕 米国商務省、EU理事会、経済産業省発表などをもとに作成

また、欧州では、EU理事会が侵攻翌日にあたる2月25日、ロシアによるウクライナへの軍事行動に対する制裁パッケージを正式採択。輸出管理では、石油精製に関連する商品や技術、航空・宇宙産業関連の商品や技術などの輸出を禁止した。あわせて軍事転用が可能な品目や、半導体技術など防衛・安全保障分野に影響する重要品目と技術への輸出制限強化に踏み切った。同月中には、新たにEU領空内へのロシア航空機の乗り入れ禁止などの措置も追加された。

G7においては、2月24日のうちに緊急の首脳会議がオンラインで開催され、金融、輸出管理等の分野で、各国が足並みを揃えて速やかにさらに厳しい措置をとることに合意。3月11日に発出されたG7首脳声明には、貿易面で、「各国の手續と整合的な形で、重要製品に関するロシアの最恵国の地位を否定する行動をとるよう努める」との方針が盛り込まれた。さらに、3月24日の首脳会議後の共同声明には、各国が、「G7メンバーによってすでに課されているものと類似の制限的措置を採用する」ことが盛り込まれ、各国が横並びで厳格な輸入禁止措置や輸出管理措置を発動する根拠となった。また、5月8日の首脳会議では、ロシアからの石油の輸入を段階的、もしくは即時に禁止することで一致している。

G7を中心に、欧米ならびにアジアの一部の先進国・地域で対ロシア関連規制の調和を図る取り組みが進展する半面、アジアや中南米、アフリカ等の国・地域の多くは、2022年6月末時点で、対ロシア制裁としての貿易関連措置を発動していない。輸出関連措置については182カ国、輸入関連措置は187カ国がいかなる措置も発動しておらず、いずれもITCがカバーする全対象国・地域の4分の3以上を占めているのが実態である。

また、輸出管理では調和を図っている米国、EU、日本の間でも、とりわけエネルギー輸入等をめぐる制裁措置

に関しては、各国のエネルギー事情が大きく異なる事情から、足並みがそろっていない実態もある（図表Ⅲ－3）。

日本の場合、エネルギー自給率は11%（2020年時点）と、同自給率が100%を超えるカナダ（179%）や米国（106%）のほか、その他G7構成国である英国（75%）、フランス（55%）、ドイツ（35%）、イタリア（25%）をいずれも大きく下回る<sup>5</sup>ことも、迅速な輸入停止措置などに踏み切れない背景にある。

国・地域による対応の差はあるものの、ロシアによるウクライナ侵攻は、各国で経済安全保障への関心、および関連政策導入の機運を一層高める契機となった。日本においても、2022年5月11日、「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法案」、いわゆる「経済安全保障推進法」が成立し、同18日付で公布されている。今後、同法に基づく具体的な規制や措置、対象となる物品や事業者の情報が、徐々に明らかになるものと想定され、日本企業にも適切な準備と対応が求められることになる。

## （2）経済安全保障と貿易・投資関連規制

近年、新型コロナ禍におけるサプライチェーンの途絶リスクの顕在化、デジタル空間におけるサイバー攻撃などのリスクの増大、米中覇権争いの激化などに代表される国際情勢の変化により、日本を含む主要国・地域で「経済安全保障」推進の重要性がこれまで以上に叫ばれるようになった。ロシアのウクライナ侵攻に伴う国際社会への新たな脅威の出現は、この動きにさらに拍車をかけている。

経済安全保障の推進とは、すなわち、経済的な面での国家安全保障上の課題への対応を強化し、国家の生存、独立、繁栄を追求することである。それが、上述の国際

4 The White House (2022年2月24日)、“Remarks-by-president-biden-on-russias-unprovoked-and-unjustified-attack-on-ukraine”

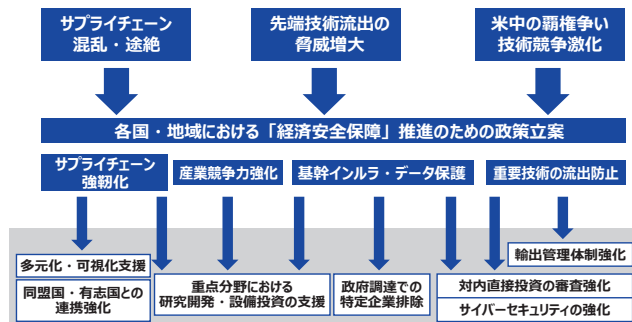
5 The White House (2022年2月24日)、“Remarks-by-president-biden-on-russias-unprovoked-and-unjustified-attack-on-ukraine”

情勢の変化のなかで、各国・地域の通商政策立案、および有志国・地域間での新たな連携枠組み構築における喫緊の課題として強く認識されるようになった。

### ■ 特定国や企業に対する過度の依存からの脱却を目指す

近年、経済安全保障を前提に主要国・政府が講じている政策の中身を見ると、それぞれの政策の導入目的は、大きく4つ、すなわち「サプライチェーン強靱（きょうじん）化」「産業競争力の強化」「基幹インフラ・データの保護」「重要技術の流出防止」に分類することができる。（図表Ⅲ-4）

図表Ⅲ-4 経済安全保障を動機とする主な政策



〔出所〕 経済産業省資料などを基にジェトロ作成

そのなかで、特に近年、その喫緊性を増しているのが、サプライチェーン強靱化のための各種支援措置や有志国との連携である。

2020年半ば以降、世界経済は不均衡ながらもパンデミックからの回復局面に入ったことで、各国・地域の通商政策の軸足も、人命・健康保護のための調整措置から、経済活動の正常化、新型コロナ禍で露呈したサプライチェーンの脆弱性の克服に移行した。とりわけ、戦略的に重要な物資、医療品や生活必需品などの調達に関しては、特定国や特定の外国企業への過度の依存からの脱却を図るとともに、供給途絶リスクの所在を可視化し、監視体制を強化することに重点が置かれた。

日本においても、生産拠点の集中度が高く、供給途絶によるリスクが大きい重要製品・部素材、または国民生活において重要な製品・部素材などを対象に、国内外のサプライチェーン強靱化の支援を継続している。国内の生産拠点等

図表Ⅲ-5 有志国連携によるサプライチェーン強靱化の枠組み

国・地域	サプライチェーンに関する連携枠組み	取り組み内容
日米豪印 (QUAD)	2021年9月の首脳会議で半導体の共同イニシアチブを採択。22年5月の首脳会議で、重要技術サプライチェーンに関する原則の共通声明を採択	半導体および部品の供給能力マッピング、脆弱性の特定、セキュリティ強化など、重要物品・技術に関する協力や産業界との連携を推進
米国・EU	2021年6月の米EU首脳会議で米EU貿易技術評議会（TTC）立ち上げに合意、同9月に第1回会議、2022年5月に第2回会議開催	半導体のサプライチェーンの透明性を高める早期警告・監視メカニズムの共同構築。希土類磁石や太陽光発電のサプライチェーン強化
日本・米国	2021年11月、日米商業・産業パートナーシップ（JUCIP）設立合意。2022年5月の第1回閣僚会議で「半導体協力基本原則」を共同策定	半導体製造能力の多様化や透明性の向上、有事の対応、半導体研究開発と労働力開発など、サプライチェーン強化に係る協力を推進
日本・EU	2022年5月、日EU定期首脳協議（東京）の場で日EUデジタルパートナーシップを立ち上げ	共同行動として、半導体サプライチェーン途絶防止、次世代半導体技術の研究開発などの協力強化
米国・韓国	2022年5月、米韓首脳会談（ソウル）で半導体含むサプライチェーン強靱化の定期閣僚級会議開始に合意	官民による半導体を含む重要・新興技術の推進・保護、および半導体などの戦略品目のサプライチェーン強靱化
日米豪印韓NZ ASEAN（7カ国）	2022年5月、米豪日印韓およびASEANの7カ国がIPEFの立ち上げに参加。同枠組みで議論する主要な柱の1つがサプライチェーンとなる	サプライチェーン混乱への備えと影響軽減の協力、物流効率化、主要材料、半導体、重要鉱物、グリーンエネルギー技術へのアクセス確保

〔出所〕 各国・地域政府発表の共同声明などをもとに作成

チェーン対策のための国内投資促進事業費補助金」を実施。また、海外拠点向けには、特にアジア地域における生産拠点の多元化等によってサプライチェーンを強靱化する「海外サプライチェーン多元化等支援事業」を実施している。

### ■ 有志国の連携によるサプライチェーン再構築

2021年以降、米国、欧州、日本などを中心に、有志国同士が連携し、戦略物資や技術にかかる「信頼あるサプライチェーン」の構築を図る取り組みも本格化してきた。世界全体で供給不足が深刻化する半導体やレアアースなどが念頭にある。日米の2国間に加え、日米豪印4カ国によるクアッド（QUAD）、さらにはQUAD4カ国に韓国、ニュージーランド、フィジー、ASAEN7カ国（ブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム）を加えた14カ国によるインド太平洋経済枠組み（IPEF）、そのいずれにおいても、サプライチェーンの強靱化は主要アジェンダに位置付けられている。次世代技術の共同開発研究や、連携国・地域間における半導体などの重要部品の供給能力マッピングに加え、サプライチェーン上の脆弱性の特定やリスクに対するセキュリティ確保で結束を強化するねらいがある。

また、2022年5月、東京での日EU首脳会議に合わせ立ち上げられた日EUデジタルパートナーシップ、米国とEUとの間で2021年9月に始動した米・EU貿易技術評議会（TTC）、米国・韓国の2国間においても、首脳会談を経て、半導体サプライチェーンの再構築や、リスクの早期警告・監視メカニズムの共同構築などを目指し、新たな協力の枠組みを立ち上げることに合意している（図表Ⅲ-5）。

サプライチェーン強靱化とも密接に関連する政策として、自国の産業競争力の強化を目的とする重点産業の研

究開発や設備投資支援がある。主要国・地域による先端半導体産業の国内立地に対する巨額の補助金拠出（第II章第1節（3））などが該当する。日本においても、21年度補正予算において「先端半導体生産基盤整備基金」（6,170億円）、「サプライチェーン上不可欠性の高い半導体の生産設備の脱炭素化・刷新事業費補助金」（470億円）、「ポスト5G情報通信システム基盤強化研究開発事業」（1,100億円）が、あわせて経済安全保障のための半導体産業基盤緊急強化パッケージとして計上された。

主要国・地域では、半導体のみならず、重要鉱物資源やバッテリー、クリーンエネルギーなどの重要産業の国内産業基盤整備のための取り組みを強化する。例えば、米国では2022年2月、国内製造業の活性化と重要製品の国内サプライチェーン強化に向けた計画を発表。輸出入銀行を活用した製造業の輸出支援や、財務省および中小企業庁による小規模製造業向けの資金支援などの施策を講じる。また、バイ・アメリカン法の運用を強化し、政府調達において国内で製造された重要製品・素材を優遇する方針を示す。

EUにおいても、2022年2月、欧州委員会が重要技術やバリューチェーンに係る戦略的自立を高めるロードマップを策定。バッテリーや希少資源、水素等を対象に對外依存解消に向けた官民協働を進め、インフラ補助認定を柔軟化する。半導体や希少資源、次世代エネルギー開発等に係る産業基盤整備を急ぐ背景には、これらの分野における優位性の確保が、中長期的な国家の競争力、ならびに経済安全保障上の利益に直結するという考えがある。

### ■中国およびロシア向け輸出への管理体制を強化

重要技術の国外流出防止の取り組みとしては、輸出管理体制の強化や、ハイテク等の分野における対内外国投資の審査制度の強化、サイバーセキュリティの強化などが挙げられる。このうち、輸出管理体制の強化については、米中の技術覇権争いの先鋭化を背景に、特に2020年半ば以降、両国が相互に、重要技術の流出を防止するための輸出規制を強化。輸出管理の対象が、対象品目および対象需要者の双方から拡大している事情がある。（本節（3）主要国・地域の通商政策）

こうした事情を受け、両国とビジネスを行う日本企業においては、再輸出に係る域外適用のリスクも含めて、規制や手続きの適切な理解、調達先や納入先などサプライチェーン全体での取引先の把握、自社の技術・研究開発データの適切な管理など、社内体制の評価や見直しに適切に対応する必要に迫られる。

なお、日本においては、輸出管理体制を強化する場合、

外国為替及び外国貿易法（以下、外為法）を根拠とする安全保障貿易管理制度の下で運用される。管理対象とすべき貨物・技術などは、複数の国際輸出管理レジームの下で特定され、それらが国内規制に反映される。例えば通常兵器及び関連汎用品・技術の輸出管理に関するワッセナー・アレンジメントには、日本を含む42カ国が参加する。同レジームに基づいて作成される管理品目・技術リストは各メンバー国の国内法令の下で管理される。日本の場合、同リストを外為法の下位法にあたる輸出貿易管理令別表第1及び外国為替令別表に反映する。当該別表に記載された貨物・技術を輸出する場合には、経済産業相の許可が必要になる。

そのほか、日本を含む各国は、国際輸出管理レジームで指定される品目以外でも、独自の政策判断に基づき管理対象に指定する場合がある。また、品目・技術による管理に加え、輸出される品目・技術の用途、もしくは（最終）需要者に応じて、輸出の可否を判断する場合もある。日本政府は、ロシアによるウクライナ侵攻を受け、2022年3月半ば以降5月末までに、主に以下の項目での輸出禁止措置を発動している。

- (a) 国際輸出管理レジームの対象品目・技術（工作機械、炭素繊維、高性能の半導体等）のロシア及びベラルーシ向け輸出禁止措置
- (b) ロシア、ベラルーシの軍事能力等の強化に資すると考えられる汎用品（半導体、コンピューター、通信機器等の一般的な汎用品・関連技術）の両国向け輸出禁止措置
- (c) ロシア及びベラルーシの特定団体（軍事関連）への輸出禁止措置
- (d) ロシア向け石油精製用の装置等の輸出禁止措置
- (e) ロシア向け奢侈品輸出の禁止措置
- (f) ロシア向け先端的な物品等（量子コンピューター、3Dプリンター等及び関連技術など）の輸出禁止措置

### ■人権侵害に対抗するための輸出管理で有志国が連携

輸出管理においても、有志国連携の枠組み構築を模索する動きが進展している。経済産業省は2022年5月、新たな経済産業政策の在り方を示す「経済秩序の激動期における経済産業政策の方向性」の中で、今後の国際秩序再編における課題として、「既に顕在化していた国際経済システムの機能不全が、ウクライナ情勢による世界の分断の進行によって一層深刻化している」と指摘。既存の国際貿易体制や輸出管理レジームを補完する新たな取り組みが必要であるとしている。そのうえで「実効性のある機微技術管理を実現すべく、価値観を共有する同志国

間の連携強化を図るべき」と提言している。

そのほか、主要国・地域の通商政策上の新たな課題として、米国などを中心に、「人権」の尊重を、輸出管理や輸入規制、その他通商政策と連動させる動きが加速している。とりわけ米国における人権侵害を理由とする輸出入規制の強化は、日本企業に人権対応を急がせる強制力となっている。(本節(3) 主要国・地域の通商政策)

同分野で米国が主導する有志国連携では、バイデン大統領が2021年12月、111カ国・地域を招き、初の試みとなる民主主義サミットをバーチャル形式で開催。同サミットの閉幕に合わせ、米国、オーストラリア、デンマーク、ノルウェーの4カ国で12月10日、「輸出管理と人権イニシアチブ」の立ち上げに関する共同声明を発表した。同イニシアチブのもと、輸出管理の仕組みを利用し、リスクのある製品の拡散の監視・制限に取り組む。

4カ国は共同声明で、専制国家がデュアルユース製品の監視技術などを用い、国内や国境を越えた深刻な人権侵害に悪用する機会が増えていると指摘。今後1年間の取り組みを通じ、自主的に非拘束の行動規範を策定する意思を示した。有志国が輸出管理ツールを活用して、深刻な人権侵害に利用されるソフトウェアやその他の技術の拡散防止を目指す。なお、共同声明において4カ国は、参加メンバーによる国内的な枠組みの強化、脅威とリスクに関する情報共有、ベストプラクティスの共有・構築・実践、その他の国の能力向上、などに関して具体的な方法を検討するほか、他国政府や産業界とも協議を行う方針を示している。また、既にカナダ、フランス、オランダ、英国などの国が同イニシアチブに対する支援を表明している。

### (3) 主要国・地域の通商政策

#### 1. 米国の通商政策

##### ■ 対中トーンに変化の兆し

米バイデン政権は2021年1月20日の発足以来、対中政策を通商政策上の最優先課題に位置づけている。2022年6月末時点においても政策方針に変化はなく、トランプ前政権時に展開された追加関税や輸出管理、投資規制などを踏襲している(図表Ⅲ-6)。一方、新たな対中アプローチを模索する動きもみられる。毎年3月に今後の通商方針を議会に示す「通商政策課題と(前年の)年次報告」の2021年版では、「中国の不正な貿易慣習にあらゆる手を尽くす」と抗戦姿

勢が前面に出ていた。これに対し、2022年版では、米中関係を「複雑な競争関係」「(貿易面で)パートナーと競争相手の両方になり得る」と表現している。米国通商代表部(USTR)のキャサリン・タイ代表も、2022年3月の議会証言で「中国の行動変更に注力してきた従来の対中政策を転換する」「中国の不正な経済政策・慣習による負の影響から米国の価値および経済利益を積極的に防衛する」と述べている。中国が重要な産業・ハイテク分

図表Ⅲ-6 米国の主な通商動向(2021年6月~2022年6月)

年	月日	通商関連の会談
2021	5月27日	タイUSTR代表、中国の劉鶴副首相とバーチャルで会談。通商関係を議題にしたものとしては政権発足後初→10月に2回目を開催
	6月30日	USTRが台湾と貿易投資枠組み協定(TIFA)に基づく協議を実施。2016年以来4年8か月ぶりの再開。今後労働や知的財産など作業部会で協議→2022年6月に「21世紀の貿易に関する米国・台湾イニシアチブ」を立ち上げ
	9月28日	日米豪印(QUAD)首脳会合を米国で開催。対面では初→2022年5月24日に同会合を東京で開催
	9月29日	米EU貿易技術評議会(TTC)第1回会議開催(於:米ピッツバーグ)。投資審査や輸出管理、半導体での協議継続を約束→2022年5月に第2回会議を開催。AIや半導体分野での協力に合意
	11月17日	日米通商協力枠組みを立ち上げ発表→2022年3月、第1回会合を開催。第三国の貿易慣行や環境・労働、デジタルなどを議論
	11月30日	日米EU三極貿易大臣会合を開催。三極パートナーシップに基づき、第三国による非市場的措置などの課題対処で連携する声明を発表。今後事務レベルで議論し、定期的に閣僚が進捗を確認する
	12月9日	民主主義サミットを開催、「輸出管理と人権イニシアチブ」発表
2022	5月23日	インド太平洋経済枠組み(IPEF)立ち上げ宣言(於:東京)

年	月日	1962年通商拡大法232条(安全保障を理由とした措置) 1974年通商法301条(不正な商慣習を理由とした措置)
2021	7月19日	米財務省とベトナム国家銀行が、ベトナムが自国通貨ドン安誘導を改善することで合意。USTRは301条による対抗措置を見送ると発表
	9月21日	商務省、ネオジム磁石輸入に関する232条調査を開始
	10月1日	ベトナムからの木材輸入に関して、違法伐採をめぐる301条調査を終了。ベトナム政府との合意の履行を監視する
	10月5日	タイUSTR代表、301条に基づく対中追加関税の適用除外手続き再開などを発表→11月まで医療関連99品目(うち81品目はさらに6カ月)延長→2022年3月に352品目の適用除外を復活
	10月21日	デジタル課税に関するOECD合意に基づき、英国など欧州5カ国への301条による追加関税措置(未発動)を完全終了すると発表→同月22日にトルコ、24日にインドも終了と発表
	10月31日	EUと鉄鋼・アルミニウム貿易で合意。一定数量まで232条による追加関税を課さない関税割当(TRQ)を導入し、EUも報復関税を停止。炭素排出と過剰生産に共同して取り組む枠組みを設置
2022	2月7日	日本と鉄鋼・アルミニウム産業に関する共同声明を発表。日本からの鉄鋼製品54品目の輸入について年間125万トンまで232条による追加関税を適用除外し、鉄鋼派生製品はすべて除外する
	3月22日	英国と鉄鋼・アルミニウム輸入に関して合意。鉄鋼製品54品目やアルミニウムの一部の一定数量について232条による追加関税の適用除外とする。アルミニウムは中国、ロシア、ベラルーシ産以外であるとの証明が必要

年	月日	その他
2021	7月1日	大統領貿易促進権限(TPA)が失効
2022	1月1日	アフリカ成長機会法(AGOA)に基づく特恵関税について、エチオピア、マリ、ギニアへの適用を停止
	2月4日	太陽光パネル輸入に対するセーフガード措置を改定延長。延長期間は4年間で、税率は現行18%から段階的に4年目14%まで引き下げ
	2月11日	「インド太平洋戦略」を発表。インド太平洋経済枠組み(IPEF)によるデジタル経済や気候変動への取り組みを表明
	3月24日	日米貿易協定に基づく米国産牛肉輸入に関わるセーフガード措置で合意→6月、日米両政府が改正議定書に署名

(出所) 米大統領府ウェブサイト、「ビジネス短信」(ジेटロ) などから作成

野を標的にしていると指摘し、具体的な部門として電気自動車やバッテリー、半導体を例示。産業競争力強化に向けては、通商政策による対応に加えて、サプライチェーン強化など、国内上の政策ツールが必要と訴えている。

米連邦議会は中国との競争を見据えて、産業競争力強化のための法案を審議している。下院と上院で個別法案がそれぞれ可決しており、両法案の相違を調整するための合同委員会が2022年5月に設置された。両法案に共通するのは、半導体の国内製造支援のため予算案が盛り込まれている点である（第二章第1節（3））。実現すれば国防授權法（2021会計年度）の一部として成立した半導体製造支援計画（CHIPS）に520億ドル相当が充てられる。このほか、下院による重要物資の国内生産を促すための補助金案（450億ドル相当）も合同委員会で審議される。通商面では、産業界から要望が強い、対中追加関税の適用除外申請の再開が上院案に含まれる。また下院では、基幹インフラや医療関連製品など安全保障上重要な生産機能を懸念国に移転する場合に、米政府の審査を必要とする条項が提案された。同提案の「懸念国」には非市場経済国を含み得るとして、中国やベトナムが入る可能性がある。

同盟連携も、対中政策の一環として、バイデン政権が強調した特徴である。日米豪印（QUAD）の枠組みや日本またはEUとの連携に加え、民主主義といった米国と価値観を同じくする国々が参加するサミットを主催することで、共同の取り組みを強化する狙いがある。同時に、同盟国に対しては、トランプ前大統領が課していた追加関税の一部が緩和されている。日本にも、鉄鋼製品の一部について、関税割当（TRQ）による適用除外などを与えた。一方、萩生田経済産業相は「232条関税はWTOルールに不整合となり得ると考えており、鉄鋼・アルミニウムへの同関税について、WTOルールに整合的なたちでの完全解決を求めてきた」として、引き続き、完全解決を強く求めていくと発言している。

さらなる対外的な取り組みとして、バイデン政権は2022年2月、「インド太平洋戦略」を発表。インド太平洋経済枠組み（IPEF）の創設を目指す方針を示した。IPEFは、5月23日に交渉立ち上げが東京で宣言された（本章第2節（3））。米国のインド太平洋地域への関与を巡っては、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定への復帰を望む声が米国内外である一方、バイデン政権は当面の復帰を否定している。米国のFTA批准のうえで重視される大統領貿易促進権限（TPA）も2021年7月以降、失効状態が続く。USTRのタイ代表は、2022年3月の議会証言で、「従来のFTAにより、雇用や機会の国外移管の懸念といった反発を国民から受けている」と述べ、関税の

自由化を含む通商協議に否定的な見解を示している。

## ■経済安保は中国・ロシア向け規制が一層強化

経済安全保障上の要請に対応する通商政策は、国際情勢の変化に応じた拡充を図っている（図表Ⅲ-7）。筆頭となる政策領域は輸出管理である。輸出管理改革法（ECRA）に基づき、懸念が増大する事業者や特定技術などの管理を厳格化している。2022年2月には、中国の33事業者が「未検証リスト（UVL）」に指定された。UVLは、米国政府による輸出許可前の確認や出荷後の検証を十分に実施することができない場合に指定される。指定された場合、輸出管理規則（EAR）上の許可例外が適用されず、一時輸出（展示・デモや検査目的など）や人道上の理由による例外措置が受けられない。また、本来許可が不要な品目を輸出する場合にも、輸出者は出荷前にUVL指定事業者から宣誓書入手・保管する必要がある。米商務省はさらに、エンティティ・リスト（EL）の指定対象も広げている。ELとは、商務省の産業安全保障局（BIS）が管理する貿易上の取引制限リストであり、米国の安全保障・外交上の利益に反する活動などを行う外国の個人や事業者が掲載される。EL掲載企業に米国製品・技術・ソフトウェアを輸出するには、事前許可が必要となり、多くの場合が申請しても「原則不許可」となる。2021年10月にはサイバーセキュリティ関連やバイオ関連のソフトウェアを扱う企業がELに加えられた。

国別には、最優先課題である中国のほか、安全保障上のリスクが増す相手にも敏感に反応している。2022年2月にウクライナ侵攻を開始したロシアと同国を支援するベラルーシに対しては、戦争がエスカレートするにつれ、両国への輸出管理規制を順次強化した。その結果、品目別の貿易制限にあたるEARの規制品目リスト（CCL）の全カテゴリー（0～9）について、両国への輸出に事前許可を必要とし、申請は原則却下するとした。これにより、輸出先で軍事転用の可能性があるデュアルユース品目全てが実質的に輸出禁止となった。この規制は、米国製技術・ソフトウェアを用いて米国外で生産された製品についても、適用される（「外国直接製品（FDP）」ルール）。今回のFDPルールは、日本やEUをはじめ、米国と同様の輸出管理をロシアおよびベラルーシに講じている国は対象外としている。また米商務省は、これら措置に違反するかたちでロシアなどに入国（輸出）した航空機のリストを公開している。レモンド商務長官は、戦争が終結した後も、ロシアに対する経済制裁を継続する意向を示している。このほか、クーデターにより軍事政権が誕生したミャンマーや、カンボジアについても、政府腐敗および人権侵害が深刻とみなして、米国は輸出管理を

図表Ⅲ－7 主要国に対する経済安保政策（2021年以降）

政策領域	対象国	具体的な政策
貿易 (輸出管理)	全て	エンティティ・リスト (EL) 拡大：サイバーセキュリティ関連企業4社、核拡散の懸念のある7事案 など 管理対象を追加：バイオ関連ソフトウェア、サイバーセキュリティ関連ソフトウェア、海洋毒素の一部（規則案） など
	ロシア ベラルーシ	デュアルユース品目全てを事前許可の対象かつ原則不許可扱いに。米国製ソフトウェア・技術を用いて米国外で生産された製品も同様（同盟国などは適用外）。同措置に禁止する航空機などを公開。関連事案をEL掲載
	中国	未検証リスト (UVL) に33事案を追加
	ミャンマー	許可申請審査を厳格化、一部中国やロシア並み
	カンボジア	許可申請が必要な範囲を拡大
投資	中国	証券投資の禁止：ドローン大手DJI含む8社、AI大手商湯科技（セスタイム） など
	ロシア	米国人による新規投資全般を禁止
その他	中国	証券取引委員会（SEC）が中国企業への情報開示要求を強化。ペーパーカンパニーとの関係の明確化を求める。また、3年連続で監査が実施できない場合に証券取引を禁止する規則を発表 中国電信アメリカスおよび中国聯合網絡通信アメリカスの米国事業の認可取り消し、華為技術（ファーウェイ）、中興通訊（ZTE）など中国5社機器の認証を禁止する規則発表（2022年11月施行予定）
	全て	連邦調達規則に関して、バイ・アメリカン強化の最終規則を発表（2022年10月施行予定）

〔出所〕米政府資料から作成

厳格化している。

米国政府が規制拡大する「新興技術」「基盤的技術」については、該当技術の特定が遅れているとの指摘が出ている。商務省は2021年9月、該当技術の包括的なリストは策定せず、既存のCCLに追加していく方針を示した。ECRA 制定以降、地理空間画像分析向けの人工知能（AI）技術や、バイオ関連ソフトウェア、サイバーセキュリティ関連ソフトウェアがCCLに追加された。さらに、脳関連技術（ブレイン・コンピュータ・インターフェイス）や海洋毒素の一部が軍事転用の恐れがあるとして、CCLに追加する規則案が出ている。商務省は2022年5月、「新興技術」「基盤的技術」について、今後は区別せず、両技術を規定するECRAの条項にちなんで、「1758条の技術」と表記すると発表している。

中国企業への投資規制も拡大傾向にある。米財務省の外国資産管理局（OFAC）は、中国人民解放軍と関係があるとされる「非・特別指定国民（SDN）中国軍事・産業複合企業リスト（NS-CMIC List）」を管理している。リストに指定された企業は、米国人による証券投資を受けることが禁止される。トランプ前大統領が立案したもので、バイデン政権にも引き継がれた。2021年12月には、中国のAI大手の商湯科技（セスタイム）が指定された。OFACは、同社が顔認証技術により新疆ウイグル自治区における監視を通じた人権侵害に関与していたとした。同月には、中国ドローン大手DJIもリストに追加された。また、ロシアに関しては、米国人による新規投資を全面禁止する大統領令が発出されている。

対内投資スクリーニングでは、バイデン政権発足以降、大統領権限による外国企業の投資差し止め令は出ていない。「外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）」（2018年成立）に基づき、重要技術・インフラが関わる外国企業

の対米投資については、省庁横断で投資審査を行う対米外国投資委員会（CFIUS）に届け出（notice）を行う義務がある。2020年の届け出は前年比44件減の187件となった。国別に、日本が最多の19件で、中国の17件、英国の14件が続く。他方、FIRRMAで追加された簡易的な申告（declaration）は32件増の126件に上る。カナダが20件、日本が18件、英国が12件と多い。申告を通じて、追加の情報提出などが求められず手続き完了が通知された場合は、事実上、取引が承認される。申告は、安全保障上の懸念が低いとみられる案件において、手続き負担を軽減できるプ

ロセスと捉えられている。

企業の情報開示においても、経済安保の影響が顕在化している。米証券取引委員会（SEC）は2021年7月に、米上場する中国企業に追加的な情報開示を要求すると発表した。SECが問題視したのが、「変動持ち分事業体（VIE）」というペーパーカンパニーの一形態である。中国企業の多くは国外で直接上場ができず、英国領ケイマン諸島などのVIEを通じて資金を調達している実態がある。SECは、米当局による監査が3年連続で実施できない企業への証券取引を禁じている。中国企業と関連のあるVIEは事業情報を十分開示できない恐れがある。このため、SECはVIEに関連する情報の開示や中国当局が米上場を将来却下するなどのリスクを明確化するよう上場企業に義務付けている。

通信分野では、連邦通信委員会（FCC）が、中国企業の米国人法人2社に対して、国内事業の許認可を取り消した。通信アクセスを通じてスパイ活動のリスクがあり、インフラ上の脅威でもあるとFCCは説明している。

#### ■輸出管理は是々非々の判断実態が明らかに

実際の規制運用はどうか。米下院外交委員会は2021年10月に、商務省が提出した中国の華為技術（ファーウェイ）と中芯国際集積回路製造（SMIC）向けの輸出許可申請の承認状況に関する報告書を公表した（図表Ⅲ－8）。これによると、ファーウェイ向けの許可申請は169件あり、そのうち113件（69.3%）、約614億ドル相当が承認されている。SMIC向け申請も91.3%となる188件（約419億ドル相当）に許可が出た。2社はELに掲載され、CCLだけでなくその他汎用品（EAR99）についても、米国製と判断される場合に輸出許可が必要となる。両者に許可が出た品目は、その大半がEAR99に該当する。商務省は、安全保障に影響がない製品は許可する方針の下、5G未



図表Ⅲ－8 米商務省によるファーウェイ・SMIC向け輸出許可状況（2020年4月20日～11月9日）

ファーウェイ (華為技術)	件数 (全体比)	金額 (億ドル)	品目例 (輸出管理対象)
輸出許可	113件 (69.3%)	614.3	半導体(5G未満)、 暗号情報セキュリティ
申請差し戻し	48件 (28.4%)	297.8	センサー・レーザー技術 など
申請却下	2件 (1.2%)	0.6	不明

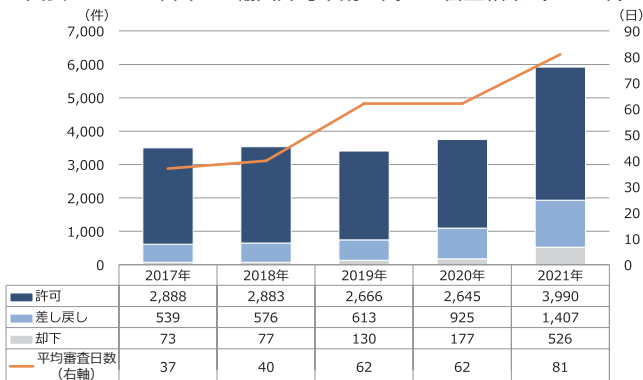
SMIC (中芯国際集電路製造)	件数 (全体比)	金額 (億ドル)	品目例 (輸出管理対象)
輸出許可	188件 (91.3%)	418.9	半導体の製造装置・部材、 素材加工技術、情報セキュ リティなど
申請差し戻し	17件 (8.3%)	11.6	素材加工技術、情報セキュ リティなど
申請却下	1件 (0.5%)	0.6	不明

〔注〕件数と全体比について、一部合計と整合しないが、資料の公表値のままとしている。  
〔出所〕米下院外交委員会資料から作成

満の半導体関連製品・装置を事案ごとに審査したと説明している。公表を踏まえ、下院外交委員会に所属するマイケル・マコーン議員（共和党、テキサス州）は「より透明性が高く厳格な執行を伴う輸出管理が必要」と主張している。商務省は、報告書の許可データが米輸出管理の有効性を結論付けるには不十分で、こうしたデータ公開により許可運用が政治化する懸念を示唆している。報告書とは別に、同省は2021年11月、許可を得ずにファーウェイ向けに輸出を行った米国企業に8万ドルの罰金を科したと発表している。

商務省は、輸出管理の運用実績について、主要国ごとの年次報告書を作成公表している。中国については、2021年に5,923件の申請を審査した。BISが扱う申請全体の14.8%を占める。申請を許可した割合は67.4%で、3,990件（2,294億ドル相当）に上る（図表Ⅲ－9）。申請が却下された割合は8.9%（526件）と件数としては少ないが、金額ベースでは2,911億ドルと許可案件の合計を上回っている。中国への輸出許可については、輸出管理の強化に伴い、申請件数も年々増加しており、同時に却下され

図表Ⅲ－9 中国への輸出許可申請に関わる審査結果（2021年）



〔出所〕米商務省資料から作成

る件数が増え、1件当たりの審査日数も長期化している。個別の摘発事例として、商務省は2022年6月、人工衛星や防衛装備品などの試作品を3Dプリントで製造するための技術図面や設計図を許可なく中国に輸出した米国企業3社の輸出特権を180日間停止する暫定拒否命令（TDO）を発令している。TDOは、ロシア向けに強化したEARについても、4～6月に同国航空大手8社の違反行為に発動されている。

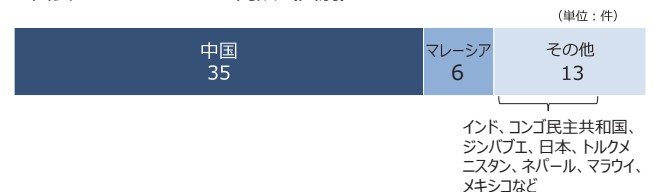
### ■強制労働廃絶に立法・行政が大きく前進

人権分野でも、貿易上の取り締まりが目立つ。特に、1930年関税法307条に基づく、強制労働に依拠する輸入の差し止め命令（違反商品保留命令：WRO）が強化されている。人権尊重をグローバルに推進することは、議会の間で超党派の支持がある。また、不当に安価な製品の流入をもたらす強制労働を排除することは、民主党政権が重視する、労働者のための「公平な競争環境」（Level Playing Field）の確保にもつながる。USTRのタイ代表は、2021年10月のG7貿易大臣会合で、「米国は貿易パートナー国や産業界などと連携して、人権と国際的な労働基準を尊重し、『頂点への競争（Race to the Top）』を追求する用意がある」と発言している。

WROは、米税関・国境警備局（CBP）による調査に基づき、特定の国および製品に対して発出される。税関調査は、NGOなどの第三者が提供する情報で開始することも少なくない。国際労働機関（ILO）の強制労働に関わる11基準に1つでも該当すればWROを検討する。

2021年以降では、中国の新疆ウイグル自治区で太陽光パネルの原料（ポリシリコンなど）を製造する合盛硅業や、マレーシアのゴム手袋メーカー4社、メキシコでトマトを生産する農業法人にWROが出された。2022年5月時点で有効なWROは54件で、うち35件を中国、6件をマレーシアが占める（図表Ⅲ－10）。

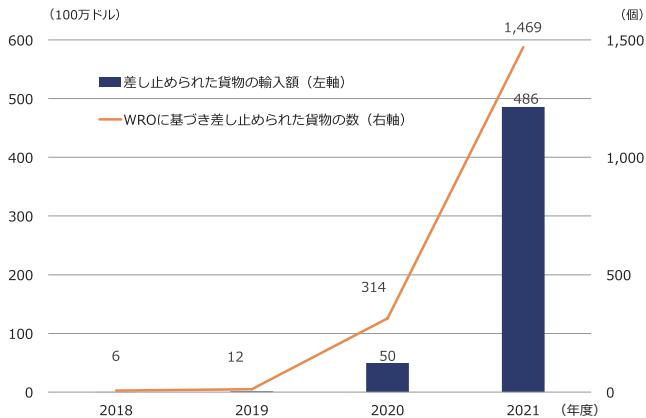
図表Ⅲ－10 WROの内訳（国別）



〔注〕2022年6月時点で有効な措置。  
〔出所〕米税関・国境警備局（CBP）から作成

CBPの年次報告（2021会計年度）によると、WROに基づき差し止められた貨物の数は前年度比4.7倍の1,469個、金額は9.8倍の4億8,600万ドルに急増した（図表Ⅲ－11）。CBPは、差し止めの対象製品の原産国は中国が大半であり、その多くはマレーシアから輸入されたと説明している。マレーシア政府は人権への対応を強化してい

図表Ⅲ-11 米税関による輸入差し止め実績（2018～2022年度）



〔注〕米国の会計年度は10月1日～9月30日。  
〔出所〕米税関・国境警備局（CBP）公表資料から作成

く構えて、2021年11月に、強制労働に関する国家行動計画（NAP）を定めている。

2021年12月には「ウイグル強制労働防止法」（UFLPA）が成立した。中国の新疆ウイグル自治区が採掘・生産・製造に関与する製品は、2022年6月21日以降、同自治区の関与や強制労働を否定する証拠をCBPが認めない限り、米国への輸入が原則禁止される。米国政府は、同自治区について、中国政府がイスラム系などの少数民族を抑留し、強制労働に従事させていると問題視している。貨物が差し止められた際に提出すべき証拠については、事業者向けに関連書類が例示されている。CBPは、特定の様式に基づく原産地証明書のほか、第三者機関による監査報告書やサプライチェーンを図示した書類、従業員の生活・労働環境を示す写真なども有効と説明している。書類の翻訳（英語化）や正確性（正式な文書であるとの証明）、整理（大量の文書提出の回避）も、強制労働を否定する上で重要となり得る。米省庁横断の新疆サプライチェーン・ビジネス諮問委員会は、サプライチェーン管理において、第三者機関による監査だけでは不十分と指摘している。監査機関が脅迫を受けている可能性や、中国政府手配の通訳が不正確な情報を伝達する可能性、労働者へのインタビューに対する監視や脅迫によって、その内容が信頼に欠けリスクがあるとしている。対策としては、自主的な立ち入り検査やサプライヤーおよび現地司法当局との協力など

を実施するよう促している。さらに、UFLPAに関する輸入者向けの運用ガイダンスによると、税関で貨物が差し止め対象となった場合に、例外適用を受けるために提出すべき情報として、サプライチェーン上のリスク評価やステークホルダーの関与などを示す人権デューデリジェンス実施に関する文書が要求される可能性がある<sup>6</sup>。

米国の人権政策に詳しい通商弁護士は、担当した事案でWRO取り下げに時間を要した経験から、法令順守に協力的なサプライチェーンの特定は数年単位の取り組みが必要と警告している。WROの対象となった場合の金銭コストも大きい。マレーシアでゴム手袋を製造するトップ・グローブは、WROの取り下げにあたり、3,000万ドル以上を労働者に支払っている。

## 2. EUの通商政策

### ■2022年も通商政策においてEUの利権擁護を追求

欧州委員会（以下、欧州委）通商総局は2022年3月7日、2022年の通商政策に関する計画を示す「管理計画2022年」を発表した。2022年についても、「戦略計画2020-2024年」で策定した戦略に沿い、欧州委の6つの優先課題のうち、2つの優先課題「世界においてより強い欧州になる」「人々のための経済」の下で、5つの具体的な目標（図表Ⅲ-12）を追求するとしている。5つの目標は、①WTO改革の主導、②新規・既存FTAの交渉と既存FTAの履行等監視、③既存貿易防衛手段の最大活用と新たなツールの開発、④持続可能なアジェンダへの貢献、⑤EUの通商政策に対する他国の容認と理解向上、である。

欧州委は2022年の優先課題として、新型コロナ対策、気候変動対策、生物多様性などの分野で、国際的なリ-

図表Ⅲ-12 欧州委員会通商総局が貢献する2つの優先課題と5つの具体的な目標（戦略計画2020-2024年）

世界においてより強い欧州になる	人々のための経済
目標1： ルールに基づく貿易を維持するためにWTO改革を主導する	目標2： 新規および既存の貿易協定の交渉と、既存協定の履行と順守を監視し、改善するための追加的な努力を通じて、欧州企業の機会を創出する
目標4： グリーンディール、労働と環境に関する国際的なコミットメントの遵守、ジェンダーや持続可能サプライチェーンなどのより広範なEUの政策目標に効果的に貢献することで、通商政策が持続可能であることを確実なものにする	目標3： 既存の貿易防衛手段を最大限活用し、新たなツールを開発し、EUまたは国際レベルでの既存のコミットメントの執行に焦点を合わせることで、不公正な貿易・投資からEU企業や市民を保護する
目標5： 特にオープン、かつ包括的で、透明性のある方法で続けることを確実にを行うことにより、EUの通商政策に対する容認と理解を向上させる	

〔出所〕欧州委員会通商総局「管理計画2022年」から作成

6 ウイグル強制労働防止法（UFLPA）に関する「輸入者向けの運用ガイダンス」については、ジェットロが暫定仮訳を作成・公開している。

ダーシップを強化することや、強固でオープン、かつ公正な貿易アジェンダの促進、ルールに基づく国際秩序の維持、を掲げており、通商政策が「より強い欧州」の実現に貢献することを目指している。通商政策はまた、グリーンやデジタルへの移行を支援する、その他の欧州委の優先課題にも寄与することを目指す。

欧州委は2021年2月18日、2019年12月に発足したファンデアライエン委員長率いる体制のもとで、2015年の通商戦略「万人のための貿易」を見直す通商政策を発表しており、「開放性」「持続可能性」「EUの利益擁護」を柱としている。2022年の通商政策に関する「管理計画2022年」においても、2021年の通商政策の見直しで掲げる3つの主要な中期目標と、その実現のための6分野（図表Ⅲ-13）に焦点を当てるとしている。

図表Ⅲ-13 EUの2022年通商政策における主要分野

<b>● 2021年2月発表の通商政策の見直しにおける3つの主要な中期目標</b>
1. 環境・デジタル政策と整合する形で、EU経済の回復と変革に貢献する
2. 国際ルールの形成を通して、より持続可能で公平なグローバル化を目指す
3. (必要に応じて自律的に) EUの利益を追求し、権利行使をする能力を強化する
<b>● 中期目標の達成に向けて重視する6分野</b>
(1) WTO改革
(2) 環境対応型への移行と責任ある持続可能なバリューチェーンの推進
(3) デジタル化への移行とサービス貿易の推進
(4) EU規制の影響力の強化
(5) 近隣諸国や加盟候補国、アフリカとの関係強化
(6) 貿易協定の実施・執行の強化による公平な競争条件の確保

〔出所〕 欧州委員会通商総局「管理計画2022年」から作成

2022年についても、EU経済の「開放性」という従来の政策を維持しつつ、貿易の「持続可能性」を通商政策の中心的な位置付けに据えるとともに、「EUの利権擁護」を積極的に行う通商政策の見直しを引き続き進める。また、EUの地政学的な利益が反映されるべきであるとし、これまで通り、多国間主義とルールに基づく国際秩序を維持しながら、大国間での緊張が高まる中で多極化する世界秩序に対応していく内容となっている。このような中で、欧州委通商総局は米国との関係を最大かつ経済的に最も重要な関係と強調する一方で、中国については、同国に関する2019年の戦略を引き続き実施し、中国の経済改革アジェンダを網羅する貿易と投資の問題に関する二国間協定を強化するとしている。欧州委は2019年3月12日、対中関係を見直す10項目の行動計画「EU-中国の戦略的展望」を欧州議会とEU理事会に提案、EU加盟国は同月21～22日の欧州理事会（EU首脳会議）で協議、「公正な競争条件、対等な市場アクセスを確保できるバランスの取れた対中関係の実現」が目標だと総

括している。中でも、関係均衡や互恵的経済関係の実現のため、WTO改革への中国の協力を求めるとしたほか、特にEUは、不正な国家補助や技術移転強制の動きを問題視し、WTOを活用した解決を目指すとしていた。2022年管理計画においても、国際調達措置規則案の採択に向けたEU理事会および欧州議会との協力、EUの輸出管理規則に対する合意された改革の実施、外国投資スクリーニング規則の実施、EU中国包括的投資協定（CAI）交渉の強化、WTO改革努力の強化、域内市場を歪める外国補助金（域外国政府による資金的貢献）への対処など、さまざまな行動実施に関与していくとしている。

■ EUの利権擁護のために複数の規則案を提案

欧州委が通商政策の見直しにおいて、「開放性」「持続可能性」「EUの利権擁護」の三本柱を打ち出した2021年2月以降の具体的な措置を中心に、それ以前の象徴的な措置も含めて図表Ⅲ-14にまとめた。EU経済の「開放性」を維持しながら、特に「EUの利権擁護」については、新たな規則案を複数提案し、EU理事会と欧州議会でそれらの多くが審議中である。個別措置の進捗状況を順にみていく。

EUは、アンチダンピング（AD）措置や反補助金措置などの貿易防衛措置を通じて、不公正な貿易慣行に対して断固たる立場を取っている。欧州委が2021年8月30日に発表した2020年末の貿易防衛措置に関する実施報告書では、ADの確定措置が99件、補助金に対する相殺措置が18件、セーフガード措置が3件だった。

また、欧州委は2021年5月5日、EU域内市場に歪曲的な効果を及ぼす外国補助金に対処する規則案を発表した。2020年6月に欧州委が公表した、外国補助金に関する白書を土台として法制化を進めたものである。域外国政府による資金貢献を伴う一定規模以上の企業買収など市場シェアの拡大や公共調達への入札に対して事前の通

図表Ⅲ-14 利権擁護を前面に打ち出すEUの主な政策手段

項目	具体的な措置
1. 域内市場保護	・貿易防衛措置 ・域内市場を歪める外国補助金に関する規則案
2. 安全保障・公共秩序保護	・投資スクリーニング ・5G関連の共通リスク低減対策 ・二重用途物品の輸出管理規則
3. 欧州価値（our values）の促進	・貿易制限措置 ・貿易協定における貿易と持続可能な開発（TSD）条項 ・グローバルな人権制裁措置 ・強制労働に依拠する製品の輸入禁止措置案（準備中）
4. 第三国調達市場の開拓	・国際調達措置規則案
5. 経済的強制からの保護	・域外国の経済的威圧に対するEU保護規則案
6. 一帯一路イニシアチブ対応	・域外向けインフラ支援「グローバル・ゲートウェイ」
7. 市場アクセスのバランスと公正な競争条件の確保	・EU中国包括的投資協定（CAI）

〔出所〕 欧州委員会、EU理事会、欧州議会の各種資料から作成

報を義務付けるほか、欧州委の職権による調査権限を認める内容となっている。また、規則案では、審査結果により、通報された買収や公共調達での落札の禁止、資産の売却や市場における特定の行為の禁止など幅広い救済措置を可能とする。欧州議会は2022年5月4日の本会議で修正案を採択、EU理事会も同日に、EU理事会としての立場を採択した。両機関による交渉、調整が続けられ、同年6月30日に暫定的な政治合意に達した。今後、欧州議会とEU理事会で正式承認されると、同規則は官報掲載の20日後に発効する見通しである。

安全保障や公の秩序の維持を目的としたEU域外からの外国直接投資審査（スクリーニング）規則について、2020年10月11日の全面適用から1年が経過したことを受け、欧州委は2021年11月23日、初となるEUへの外国直接投資審査報告書を発表した。外資規制となる同規則は、EUが2021年2月に発表した新たな通商戦略で打ち出されたEUの利権擁護の一翼として位置づけられている。各加盟国が設置する投資審査制度は、EU共通の審査制度を設置するものではなく、欧州委と加盟国間の協力メカニズムを構築するものである。欧州委、または他の加盟国が、安全保障や公の秩序に影響を与える可能性があると判断した場合には、審査中の加盟国に対して、それぞれ意見やコメントができる。審査中の加盟国は、こうした意見やコメントを十分に踏まえて、承認の判断を出すことが求められる。初の審査報告書によると、2020年10月11日～2021年6月30日までの協力メカニズムの運用状況について、11加盟国が実施した265件の外国投資審査に関する通知を受けたとした。欧州委は、このうち80%の外国直接投資について、通知から15日以内に問題がないとして詳細な調査を実施しないことを決定、14%には追加情報の提供などを求めたとしている。審査中の加盟国に対して、最終的に意見を出したのは、全体の3%以下だった。通知を受けた外国投資の主な分野は、製造、情報通信技術（ICT）、卸・小売り、の3分野だった。また、投資元の国については、米国が45%を占め、英国が9%、中国が8%、カナダが4%と続いた。こうした結果を踏まえて、欧州委は、EUの強みである単一市場の「開放性」は依然として確保されていることを強調している。

EU理事会は2021年6月2日、国際調達措置（IPI）規則案に関し、EU加盟国間で合意したと発表。IPI規則案は政府調達に関し、EU企業と域外国企業との間の公平な競争条件の確保と、域外国での政府調達の市場アクセス拡大に向けたEUの交渉力強化を目的とする。域外国がEU企業による政府調達のアクセスを十分に認めない場合には、当該国企業によるEU側政府調達へのアクセス制限を可能にする。欧州委は2012年と2016年にIPI規

則案を提案したが、実施には加盟国当局の負担増や、規則案の保護主義的な側面、域外国での市場アクセス拡大への実質的な有効性を疑問視する一部加盟国の反対により、審議が頓挫していた。しかし、2021年2月発表の通商政策の見直しにより、EUの利益擁護を前面に押し出す姿勢を明確にしたことや、保護主義的な域外国の政策への正当な対抗手段としてIPI規則の必要性が共有され、加盟国間で合意に至った。その後、欧州委、欧州議会、EU理事会は2022年3月14日、IPI規則に関し政治合意に達した。続いて欧州議会が同年6月9日、EU理事会が6月17日に正式に承認、両機関が同23日に署名した。30日の官報に掲載され、60日後の8月29日に発効する見通しである。

さらに、欧州委は2021年12月8日、域外国のEUに対する「経済的威圧（economic coercion）」からEU及び加盟国を保護する規則案を発表した。同規則案は、域外国が貿易や投資に制限を課すことで、EUや加盟国に対して特定の地政学的な政策の実施やその変更をするよう圧力をかける事例が増えていることから、こうした事態に対抗できる権限を、欧州委に与えるものである。例えば、欧州委のバルディス・ドムブロフスキス執行副委員長（通商担当）は、リトアニアの台湾との関係強化を背景に、リトアニアからの輸出品が中国の税関を通過できなくなった事例を挙げ、経済的威圧になり得るとの見解を示した。欧州委は、同規則案の目的に関して、一義的には域外国による経済的威圧に対する抑止力を持つこととする一方で、最終手段として対抗措置を実施する枠組みを確保することとしている。欧州委は2021年2月の通商政策の見直しで、EUの地政学的な利益を擁護する自律的な体制づくりを強化するとしており、同規則案もその一環とした。欧州議会とEU理事会のそれぞれにおいて、合意に向けた審議が進められている。

加えて、欧州委は2021年12月1日、外務・安全保障政策上級代表と共同で、民主主義、法の支配、人権の擁護などの価値に基づく、EU域外向けの新たなインフラ支援戦略「グローバル・ゲートウェイ」の政策文書を発表した。同戦略は、欧州委のフォン・デア・ライエン委員長が2021年一般教書演説で、中国の「一帯一路」構想に対抗するEUの域外戦略としてその構想を明らかにしていたもので、EUの地政学的な利権擁護や欧州企業の利益も重視している。また、EU支援には透明性と良好な統治（グッドガバナンス）があり、EUは返済できない債務を支援対象国に負わせることもないと、同戦略が中国の「一帯一路」構想に対する「真の代替案」だと強調している。EUとEU加盟国、欧州投資銀行などのEUの金融機関、加盟国の開発金融機関などが共同実施する。

また、民間資金も積極的に活用し、2027年までに最大で3,000億ユーロの投資（主に融資や公的保証）を動員している。投資対象は、海底・陸上の光ファイバーケーブルやクラウドデータインフラなどのデジタルネットワーク、エネルギー移行に向けた再生可能エネルギーやエネルギーの効率化などの気候変動対策、鉄道・道路・港湾・空港を含む持続可能な交通網、医薬品・医療品のサプライチェーンの強化、教育・研究開発の各分野で必要なインフラを優先するとした。

#### ■持続可能性では、人権と環境分野で世界をリード

EUは、通商政策の中心に位置づける「持続可能性」において、人権侵害への対処を強化するためのさまざまな施策を実施している。民生と軍事の両方の用途に利用可能な物品やソフトウェア、テクノロジーなどの二重用途物品の輸出管理規則を改正し、規制対象をサイバーセキュリティ関連品目にも拡大、2021年9月9日に適用を開始した。改正規則では、輸出者の義務を強化し、国際人権法に反する人権侵害行為への関連が疑われる場合の事前認可や、デューデリジェンスに基づき人権侵害行為への関連性を輸出者が認識していた場合の通報義務、公共の安全や人権保護の観点から強化された加盟国間の協力体制などを規定。規制対象となる二重用途物品の付属書リストは2021年10月に改正され、欧州委員会委任規則2022/1に記載されている。

EUの自由貿易協定（FTA）における持続可能性に関連する規定は、国際貿易交渉の重要な部分となっている。2011年7月に暫定適用を開始した韓国とのFTA以降、EUの貿易協定にはそれぞれ、環境、労働権、気候変動、責任あるビジネス行動などの項目を網羅する貿易と持続可能な開発（TSD）に関する条項が、独立した章として原則的に盛り込まれている。貿易協定によりTSD章の内容にばらつきはあるが、結社の自由、団体交渉権、強制労働の廃絶、児童労働の廃止、労働者に対する差別の撤廃などのILOの中核的労働基準を規定したILO基本条約や、気候変動、再生可能エネルギー、生物多様性、漁業、森林保全などが言及されている。また、国連気候変動枠組条約（UNFCCC）、京都議定書、近年ではパリ協定などが明記されており、締約国にはこうした条約の批准や履行に向け、一定の義務が課されている。TSD章の最近の動向として、欧州委はTSD章の履行の強化とTSD章の規定内容の強化を挙げている。欧州委はTSD章の実施と施行を強化するために、2018年2月26日に「TSD章のより効果的な実施と執行改善に関する15ポイントの行動計画」と題する非公式文書（ノン・ペーパー）を発表した。欧州委は行動計画策定から3年間、加盟国、EU機関、利害関係者、国際機関と協力して、提案された行動

の多くを進めてきたとしている。例えば、TSD章に基づく紛争解決手続きが当時一度も発動されていなかったことなどを挙げ、相手国によるTSD章の順守に向けて、紛争解決手続きを最大限活用していく方針を示していた。実際、2018年12月には、EUの貿易協定のTSD章に基づくものとしては初めて、紛争解決手続きが韓国に対して発動された。EUが問題視したのは、韓国によるILO基本条約の批准に向けた進捗が見られないことだった。欧州委は2021年2月に発表した通商政策においても、首席貿易執行官を任命するなど、貿易協定の履行強化の一環として、締約国によるTSD章に明記されたコミットメントの履行監視を強化していくとしている。また、欧州委はパリ協定の履行を、民主主義や基本的人権の尊重と並ぶ、貿易協定全体の基礎となる「不可欠な要素」に格上げするよう提案している。そうした中、欧州委は2022年6月22日、貿易協定の締約相手国がTSD章に違反した場合には、当該国に対する関税引き下げの一時停止措置などの制裁を可能にする手段も含めた紛争解決メカニズムをTSD章にも適用する新たな方針を発表した。相手国のTSD章の履行を確実にすることを目指している。導入の対象は、現在交渉中、あるいは今後交渉を開始する貿易協定に限定される見通しである。

そのほか、EU理事会は2021年3月22日、中国の新疆ウイグル自治区、北朝鮮、リビア、ロシア、南スーダンおよびエリトリアの各国・地域における人権侵害に関して、個人と関係機関を対象にしたグローバル人権制裁措置の発動を発表した。同措置は2020年12月7日に導入されたもので、リストに記載された個人と関係機関は資産凍結の対象となり、個人はさらにEUへの渡航を禁止される。

さらに、欧州委は2022年2月23日、児童労働と強制労働の撲滅を目的とするディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）戦略を発表した。その一環として、強制労働に依拠する製品をEU市場に輸入、流通させることを禁止する新たな措置法を準備中であることを明らかにした。欧州議会の2022年5月16日付プレスリリースによると、同年9月までに同法案が発表されるとみられる。

#### ■対ロシア制裁パッケージを第6弾まで採択

EUはロシアのウクライナに対する前例のない軍事攻撃を受けて、①ロシアの戦争への資金提供能力の無力化、②ウクライナ侵攻に責任のあるロシア政治エリートへの明確な経済的・政治的コストの賦課、③ウクライナ侵攻の経済基盤の縮小、を目的に包括的で強力な対ロシア制裁パッケージを採択することで対応している（図表Ⅲ-15）。

具体的には、ウクライナ東部のドネツク州とルガンス

図表Ⅲ-15 ウクライナ侵攻に伴う対ロシア・ベラルーシ制裁措置

対象分野	具体的な措置	
1.個人・事業体	個人	・EUへの渡航禁止、EU内の資産凍結、資金提供の禁止
	事業体	・EU域内の資産凍結、資金提供の禁止
2.金融分野	・EU資本市場へのロシアのアクセスを削減	
3.エネルギー分野	・特定の精製技術の輸出禁止 ・あらゆる形態のロシア産石炭の輸入禁止 ・海上輸送のロシア産原油の輸入禁止 ・ロシアのエネルギー部門全体での新規投資の禁止	
4.輸送分野	・航空機/同部品・機器のロシアへの輸出・販売・供給・譲渡の禁止 ・関連する修理・保守・金融サービスの提供禁止 ・ロシア船籍のEU港への入港禁止(人道目的の例外適用あり) など	
5.二重用途物品の輸出規制強化	・ドローン・同ソフトウェア、暗号化デバイスのソフトウェア、半導体と高度電子機器などの先進技術へのロシアのアクセス制限など	
6.貿易制限措置	・WTOでの最恵国待遇の取り止め ・セーフガード措置下にある鉄鋼製品の輸入禁止 ・高級品のロシアへの輸出禁止 ・ロシア石炭のあらゆる形態での輸入禁止 ・セメント、ゴム製品、木材、スピリッツなどの蒸留酒、甲殻類、キャビアを含む追加の輸入禁止 など	
7.調達契約への参加禁止と公的機関との新規契約禁止	・EUの調達契約へのロシア国民・事業体の参加の完全禁止 ・EU、欧州原子力共同体、EU加盟国プログラムに基づくロシアの公的機関・関連団体に対する財政・非財政支援の制限(停止) ・ロシアの公的機関・関連団体との新規契約の禁止	
8.ビザ対策	・ロシアの外交パスポート所持者のビザなし旅行の停止 ・ロシア政府関係者・ビジネスマンのビザ申請時の低料金措置の停止	
9.偽情報拡散アクター制裁	・EU内またはEU向けの一部ロシアメディアの送信と配信の即時停止など	
10.対ベラルーシ制裁	・ジャガイモ、木材、セメント、鉄鋼、ゴム製品の新規輸入禁止 ・特定の種類の機械、二重用途物品と技術、ベラルーシ軍隊に寄与する可能性がある先進技術等の輸出禁止 ・ベラルーシのWTO加盟プロセスの中断 など	
11.凍結・押収タスクフォース	・EUの制裁下にある個人に属する資産と犯罪活動との関連を調査するために凍結・押収タスクフォースを設立	
12.資産の回収・没収	・EUの制限措置に違反する個人・団体を、資産の回収と没収に関する規則に追加することを提案	

〔出所〕 欧州委員会、EU理事会、EU官報の各種資料から作成

ク州内の、政府の管理が及ばない、親ロシア派による実行支配地域をロシアが独立承認し、ロシア軍を派遣するという同国の決定を受けて、EUは2022年2月23日に、ロシアに対する最初の制裁パッケージを発表した。ロシア下院351人と27の個人・事業体を対象とする制裁や、当該地域との経済関係の制限、EU資本・金融市場へのアクセス制限などの一連の制裁措置を採択した。

翌24日のロシアによるウクライナ侵攻を受けて、制裁パッケージの第2弾を25日に採択、制裁対象は金融のほか、エネルギー、輸送、二重用途物品の先進技術、ビザ対策まで網羅する内容に拡大された。

同月28日には、制裁パッケージの第3弾を発表し、ロシア中央銀行との取引停止やEU空域の飛行とロシア航空会社のEU空港へのアクセス禁止などを追加した。さらに、3月2日に同制裁パッケージの一部として、VTB銀行やオトクリティ銀行など7行を国際銀行間通信協会(SWIFT)から除外、ロシア政府系通信社スプートニクとニュース専門局ロシア・トゥデイに対し、偽情報や情報操作を停止するまでEUでの放送活動を停止することを決定した。

続いて3月15日に採択した制裁パッケージ第4弾では、

特定の国有企業との全取引禁止、ロシアの個人・事業体への信用格付けサービスの提供の禁止、ロシアのエネルギー分野への新規投資の禁止、鉄鋼製品のロシアからの輸入禁止、高級車や宝飾品のロシアへの輸出禁止などが追加された。

また、4月8日に採択した制裁パッケージ第5弾では、ロシアからの石炭やその他の固体化石燃料の輸入禁止、ロシア船舶のEU港へのアクセス禁止、ロシアとベラルーシの道路輸送事業者のEUへの参入禁止、木材、セメント、甲殻類、キャビア、蒸留酒の輸入禁止、ジェット燃料などのロシアへの輸出禁止、暗号資産預金禁止、が含まれた。

さらに、6月3日に採択した制裁パッケージ第6弾では、ロシアからの原油や特定の石油精製品の輸入禁止を決定した。海上輸送による石油が制裁発効の6カ月後、石油精製品が同8カ月後から実施される。パイプライン経由の原油輸入は、ハンガリーの主張を受けて、禁止対象から除外された。この除外措置に期限はなく、EU理事会が異なる決定を下すまで可能となる。ただし、パイプライン経由でロシア産原油を輸入した加盟国から、他の加盟国または第三国へのロシア産原油・石油

精製品の輸送、転売も猶予期間の8カ月後に禁止される。なお、チェコについては18カ月間の猶予期間が付与された。その他の経過措置として、ブルガリアは2024年末までの海上輸送によるロシア産原油と石油精製品の輸入が、またクロアチアは2023年末までのロシア産減圧軽油(VGO)の輸入が認められることとなった。また、ロシア最大のズベルバンクを含むロシアの銀行3行とベラルーシ開発復興銀行がSWIFTから除外された。加えて、ロシア国営の3放送局、RTRプラネタ、ロシア24、TVセンター・インターナショナル(TVCI)のEUでの放送活動が停止された。そのほか、ロシアへの輸出が禁止されている先端技術リストに、化学兵器に使用される可能性がある化学品80品目を加える制裁などが追加された。

他方、ウクライナは、ロシアによる侵攻開始から5日目となる2022年2月28日、EUへの加盟を申請。EU理事会(閣僚理事会)は同年3月7日、EU加盟プロセスの第1段階となる加盟候補国の地位付与の判断をすべく、欧州委に対して、ウクライナが加盟基準を満たす能力が整っているかを評価する意見書を提出するよう要請した。欧州委はこれを受け、6月17日、ウクライナのEU加盟に関する意見書を発表、ウクライナに対する加盟候補国

の認定を欧州理事会（首脳会議）とEU理事会に勧告した。6月23～24日に開催された欧州理事会は欧州委の勧告を受け、ウクライナにEU加盟候補国の地位を付与することを決定した。また、欧州委に対し、加盟申請に関する欧州委の意見に明記された条件の履行状況をEU理事会に報告するよう要請した。EU理事会は、これら全ての条件が完全に満たされた後、さらなる措置を決定する予定である。

### 3. 中国の通商政策

#### ■ 現政権の通商政策の根底にある「双循環発展」戦略

2021年3月開催の全国人民代表大会（全人代）で承認された「国民経済・社会発展第14次5カ年計画と2035年までの長期目標綱要（以下、5カ年計画）」では、2021～2025年までの中国の目指す社会・経済上の目標とそれを実現するための「双循環発展」戦略が示された。「双循環発展」戦略は、①強大な国内市場を構築する、②経済循環を制約する制度の障害を打破し、生産要素の循環・流動と生産、分配、流通、消費の各段階の有機的な連携を推し進める、③対外開放や、要素流動型・制度型開放を拡大し、国内の経済循環体系をよりどころとして全世界の要素・資源に対する強大な重力場を形成する、④国内・国際的な双循環の相互促進を実現する、というものである。

「双循環発展」戦略の根幹をなす思想は、2020年10月に公表された習近平国家主席の論文「国家中長期経済社会発展戦略上のいくつかの重大問題」に端的に表れている。具体的には、中国は改革開放政策の実施以降、世界の工場として発展を遂げてきたものの、その発展モデルにおいては、「市場と資源」を共に国外に依存しているとの問題意識である。それを踏まえ、内需拡大による国内の大

循環を形成するとともに、サプライチェーンの安全保障を強化し、国際産業チェーンの中国への依存度を高め、外部からの人為的な供給遮断に対する強力な反撃力と抑止力を形成するとしている。

#### ■ 広範な安全保障の概念が貿易・投資の予見性に影響

前述の5カ年計画に基づき、商務部が2021年11月に公表した「第14次5カ年計画期間における対外貿易の質の高い発展計画」では、「双循環発展」戦略に基づく、2025年までの通商政策の方針が示された。同計画では、国内取引と貿易の一体化を促進し、貿易と産業・サプライチェーンのスムーズな運営能力を強化する手法として、国内規則と国際貿易規則の統一化を掲げた。その一環として、積極的に国際経済規則の制定に参画するとしており、WTO改革や国連、G20、BRICs、APEC、上海協力機構などの枠組みにおいて、より多くの中国のイニシアチブ・提案をもって貢献する方針を示した。特に、積極的にデジタル経済、グリーン発展、産業・サプライチェーン等の新興領域における規則の制定に積極的に参画するとした。

安全保障面においては、貿易摩擦、輸出管理などに対するリスク防止・コントロール能力の整備や、食糧、エネルギー資源、基幹技術・部品の輸入先の一層の多元化などが示された。またこれらの安全保障と貿易の質の高い発展を有機的に統一することを堅持するとしている。ここで示されている安全保障が包含する分野は「総体国家安全観」に基づくとされている。具体的には、2014年の中国共産党中央国家安全委員会において示された、政治、国土、軍事、経済、文化、社会、科学技術、情報、生態、資源、核（原子力）などがある。

米中摩擦が激化するなか、中国政府は、2020年8月以降、立て続けに経済安全保障関連の法律を公布した（図表Ⅲ-16）。これにより、貨物、技術、データのいずれも越境管理が強化された。これら法律法規は、いずれも「総体国家安全観」に基づいている。一方、「国家安全へ危害を加える」というような法律法規上の規定が具体的にどのような行為を対象範囲とするかといった客観的な判断基準が明確になっていない。これに対しては、中国日本商会をはじめとする在中国の外国企業で構成される各国別企業団体も、適用範囲や判断基準の明確化を中国政府に要望している。

#### ■ 新たな成長の牽引役となる技術・データの管理を強化

中国が中長期的に安定成長を維持するためには、新たな生産要素と定義付けたデータと技術

図表Ⅲ-16 経済安全保障に関わる中国の主要な法律法規

政策	主な内容
「輸出禁止・制限技術目録」の調整に関する公告 (2020年8月28日施行)	<ul style="list-style-type: none"> <li>「輸出禁止・制限技術目録」(2008年施行)の改訂を発表。輸出管理の対象として新たに23項目の技術を追加するなどの改訂を実施。</li> <li>新たに3Dプリンタ、ドローン、AI、暗号チップ設計、量子暗号、ソフトウェア・セキュリティ等の関連技術を追加・修正。</li> </ul>
輸出管理法 (2020年12月1日施行)	<ul style="list-style-type: none"> <li>管理品目と輸入業者・エンドユーザーについての規制リストを作成し、管理品目やリストに掲載された輸入業者・エンドユーザーに対して輸出を禁止・制限するというかたちで、管理を強化。</li> <li>「再輸出」「みなし輸出」「法の域外適用による責任追及」などの規定がどのように細則等にて規定されるか注目される。</li> </ul>
データセキュリティ法 (2021年9月1日施行)	<ul style="list-style-type: none"> <li>国家安全や公共の利益などに与える危害の程度に応じて、データを分類管理する分類・等級区分保護制度を構築。</li> <li>データの越境移転や輸出規制については、「国家安全と利益の維持、国際義務の履行に関わる規制品目に該当するデータに対しては、法に基づき輸出規制を実施する」と規定。</li> </ul>
個人情報保護法 (2021年11月1日施行)	<ul style="list-style-type: none"> <li>重要インフラ運営者および規定量以上の個人情報を保有する個人情報処理者に対する、国内保存義務、データ越境移転時の安全評価・行政承認取得義務、域外規定、違反時の罰則規定などが盛り込まれた。</li> </ul>

【出所】各法令よりジェトロ作成

の市場化、取引・管理ルール形成の必要性が指摘される。また、米中摩擦などによるデカップリングのリスクが高まったことが、それを加速させた側面も指摘される。5カ年計画においては、データや技術市場の発展や、その取引規則などを整備するとの方針が示された。データについては、その開発・利用、プライバシー保護および公共の安全に統一的に対応し、データ資源の財産権、取引・流通、越境伝送および安全保護などの基礎制度と規格・規範の構築を加速するとした。

この方針を受け、2021年9月にデータセキュリティ法が、同年11月には個人情報保護法が施行された。この2つの法律に、2017年6月より施行されたサイバーセキュリティ法を加えた3法により、中国国内のデータ管理監督の基本的法体系が構築されるとともに、個人情報を含むデータの越境移転規制や国内保存義務が定められた。データセキュリティ法は、データの収集・保存・転送等を「データの処理活動」と定義した。データの越境移転や輸出規制については、「国家安全と利益の維持、国際義務の履行に関わる規制品目に該当するデータに対しては、法に基づき輸出規制を実施する」と規定した。また「他国・地域がデータおよびデータの開発・利用技術などに関わる投資、貿易などにおいて、中国に対し差別的な禁止、制限またはその他の類似の措置を講じた場合には、当該国・地域に対し、同等の措置を講じることができる」との対抗措置も盛り込んでいる。

個人情報保護法は、重要情報インフラ運営者と、取り扱う個人情報が国家インターネット情報機関の定める数量に達した個人情報取扱者は、収集および発生した個人情報を中国国内に保管しなければならないとした。また、中国国外に個人情報を提供する必要がある場合については、国家インターネット情報機関による安全評価に合格することなどの要件を定めた。

## ■中国のCPTPP加入は困難を伴うとの見方

2022年3月の全人代で決定された、同年の施政方針を示す「政府活動報告」において、通商分野では、RCEPの活用支援、より多くの国・地域とのハイレベルな自由貿易協定の締結推進や、世界貿易機関（WTO）改革への積極的関与に触れたほか、質の高い「一帯一路」共同建設も盛り込んだ。2021年の同報告では中国・EU間の包括的投資協定（CAI）の調印推進、日中韓FTA交渉のプロセス加速に触れたが、2022年はこれらへの言及はなかった。

なお、CPTPPについては、2020年11月のAPEC首脳会議で習国家主席が「積極的に検討する」と発表し、2021年9月には、商務部が正式に加入を申請したと発表した。

加入について、中国国内では、米国不在の間が中国にとって加盟の難易度は低いとの見方がある。一方、米国の存在にかかわらず内容的に自由化水準の高いCPTPPに中国が加入するのは困難を伴うとの見方もある。求められる関税撤廃率の高さに加えて、知的財産、電子商取引、労働、国有企業等に関するCPTPPのルールは、現行の中国国内法や経済体制と矛盾する部分があり、加入に際しての障壁になると考えられるためである（第3章3節（2））。

このうち労働については、中国の全国人民代表大会常務委員会が2022年4月に、国際労働機関（ILO）が採択した「強制労働条約」（1930年）と「強制労働廃止条約」（1957年）の批准を承認した。両条約は、ILOが「中核的労働基準」とする、強制労働と児童労働、差別、結社・団体交渉の4分野・8本の基本条約の一部を構成する。中国はこれまで4本の基本条約を批准しており、今回の批准により計6本の基本条約を批准した。

CPTPPの第19章においては、あらゆる形態の強制労働の撤廃、児童労働の実効的な廃止などが定められていることから、今回の批准はCPTPPの加盟に向けた布石との見方もある。

なお、2022年の政府活動報告では、加入申請を行った事実を含めCPTPPへの直接的な言及はなかった。また、2021年11月に加盟を申請したデジタル経済パートナーシップ協定（DEPA）についての記載もなかった。

## ■米中第1段階合意の中国の輸入実績は目標に届かず

摩擦解消のため米中両国間で2020年1月に署名し、同年2月に発効した米中間の第1段階合意となる経済・貿易協定では、中国は2020年と2021年の2年間で、2017年の輸入実績を基準とし、米国から工業製品や農産品、エネルギー、サービスを2,000億ドル以上追加購入・輸入しなくてはならないと規定されていた。米国ピーターソン国際経済研究所の発表（2022年3月8日）によれば、2年間（2020～2021年）の対象品目の中国の対米輸入総額は目標額の57%にとどまった。

中国商務部の高峰報道官は2022年2月の定例記者会見で、米国からの輸入額が目標額に到達しなかったことについて、「中国は新型コロナ感染拡大の影響克服に努め、世界経済の落ち込みやサプライチェーンの阻害など多くの不利な要素がある中、協定の履行に努めてきた。米国はできるだけ早く追加関税と制裁措置を取り消し、米中双方の貿易協力拡大に向けて良好な条件と雰囲気を作ることを希望する」と発言した。

2022年3月の習国家主席と米国のバイデン大統領の会談において、習主席は現在の両国関係について、「米国の



前政権が作り出した困難な状況から抜け出しておらず、それどころかさらに多くの課題に直面している」とした。その原因については、「米国側の一部の人々が両者の重要な合意を実行しておらず、バイデン大統領が表明した前向きな意思表示も実行されていないため」と指摘した。

## 4. 日本の通商政策

### ■米中間の長期的な競争下におかれる日本

日本政府も経済安全保障上の取り組みを加速化させている。経済安保に関する課題について、俯瞰的・戦略的な政策の企画立案・総合調整を行うため、2020年4月に内閣官房国家安全保障局に経済班を設置。岸田内閣が発足した2021年10月には、経済安保を所管する閣僚ポストを新設し、首相による所信表明演説において、経済安保を推進するための法案策定の意向を示した。法案策定に向けて、経済安全保障法制準備室が設置され、有識者会議による検討が重ねられた。検討の結果、経済安全保障推進法案（経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律案）が第208回通常国会に提出され、2022年5月11日に成立した。

経済安全保障推進法案は、基本方針などを定める総則を除くと、4つの制度を創設する内容になっている（図表Ⅲ-17）。まずサプライチェーン上の重要物資を、所管省庁ごとに政令で指定する。指定物資を取り扱う事業者が供給計画を提出し、認定を受けた際には、安定供給確保支援法人などによる助成支援や、日本政策金融公庫のツーステップローンなどを受けることが可能となる。また、物資の所管相は、事業者への調査を行う権限が与え

られる。基幹インフラについては、電気・ガスなどのほか、電気通信や金融も対象として、政令で絞り込まれる。対象分野で設備の導入・管理を委託する場合に、事前に届け出る必要が生じ得る。先端技術の開発支援に向けて、個別の協議会による情報共有や社会実装に向けた制度面の協力も予定される。特許については、これまで出願後18カ月で公開される運用となっていたが、重要な技術の流出防止のため、経済やイノベーションに配慮しながら、非公開化を可能にする制度を設ける。なお、G20諸国の中で、これまで非公開制度を有していないのは、日本、メキシコ、アルゼンチンのみという状況である。特許保護を規定するTRIPS（知的所有権の貿易関連の側面に関する）協定第73条では、安全保障上の利益保護を理由に、例外措置を認めている。

また、日本の輸出管理を定める外為法について、経済産業省は2022年5月、「みなし輸出」管理を明確化する省令を施行した。居住者への機微技術提供であっても、経済的利益に基づき、外国政府などの実質的な支配下にある場合などに規制対象としている。

コーポレートガバナンス（企業統治）・コードにおいても、経済安全保障上の対応が盛り込まれている。同コードは、企業の行動指針などを示したもので、2021年6月に初の改定が行われた。コードの附属文書として、金融庁が作成した「投資家と企業の対話ガイドライン」は、「サプライチェーン全体での公正適切な取引や国際的な経済安全保障を巡る環境変化」が、経営戦略・経営計画において適切に反映されているかに重点を置く。また、経営環境や事業等のリスクを「的確に把握」し、新規投資や既存事業の撤退・売却を含めて、「果敢な経営判断」を促している。輸出管理に詳しい安全保障貿易情報センター（CISTEC）も、企業のリスクマネジメントとして、法令順守義務などを怠った場合に、輸出許可の取り消しによる経済的損失に加えて、株主代表訴訟によって経営者の責任が追及される可能性を指摘している。

## 5. ASEAN およびインドの通商政策

### ■貿易等抑制策減少も、促進策を上回る状況続く

世界の貿易関連措置等を監視する「Global Trade Alert」によれば、2021年のASEAN加盟国全体の財、サービス、投資、人の流れに関する促進策と抑制策はいずれも2020年水準から減少した（図表Ⅲ-18）。2020年は促進策および抑制策ともに、新型コロナ関連措置などを反映して、2019年と比べて大幅に増加していた。

促進・抑制策別にみると、抑制策は2021年以降も促進策を上回っている。2021年の抑制策の内訳をみると、世界全体と同様に、「補助金（輸出補助金除く）」が占める

図表Ⅲ-17 経済安全保障推進法案の概要

制度と主な取り組み
<b>1. 重要物資の安定的な供給の確保</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>重要物資を政令で指定</li> <li>供給計画を提出する事業者を物資の所管相が認定</li> <li>認定事業者は助成支援を受けることが可能</li> <li>所管相は物資の生産・輸入・販売事業者に対する調査が可能</li> <li>施行：公布後9カ月以内</li> </ul>
<b>2. 基幹インフラ役務の安定的な提供の確保</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>審査対象：特定14分野で重要設備の機能低下により国家・国民の安全を損なう恐れの大いなるものを政令で絞り込み…①</li> <li>審査：設備導入・維持管理などの委託計画を事前届出、原則30日で審査</li> <li>勧告・命令：変更・中止などを指示、10日以内に応諾等を通知</li> <li>施行：①公布後1年6カ月以内、その他は1年9カ月以内</li> </ul>
<b>3. 先端的な重要技術の開発支援</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>国による支援：外部の不当利用や妨害の恐れがある先端技術（宇宙・海洋・量子・AIなど）の研究開発に必要な情報提供・資金支援などを実施</li> <li>官民協議会：プロジェクトごとに同意を得て設置。政府の研究成果やサイバーセキュリティの脆弱性情報などの機微情報は守秘義務で管理</li> <li>シンクタンク：重要技術の見定めやその研究開発などに資する調査研究。内閣総理大臣が委託</li> <li>施行：公布後9カ月以内</li> </ul>
<b>4. 特許出願の非公開</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>第一次審査：特許庁が公開による安全上の懸念がある出願を報告</li> <li>第二次審査：内閣府が上の懸念や非公開時の産業発達への影響などを検討</li> <li>保全指定：発明の実施の許可制、開示の原則禁止、外国への出願禁止（通常生ずべき損失を補償）などが課される。指定期間は1年以内、以後は1年ごとに延長要否を判断</li> <li>施行：①公布後2年以内</li> </ul>

〔出所〕内閣府資料より作成

図表Ⅲ-18 世界とASEAN加盟国・インドの財貿易、サービス貿易、投資、移民の促進・抑制政策の導入数

(件)

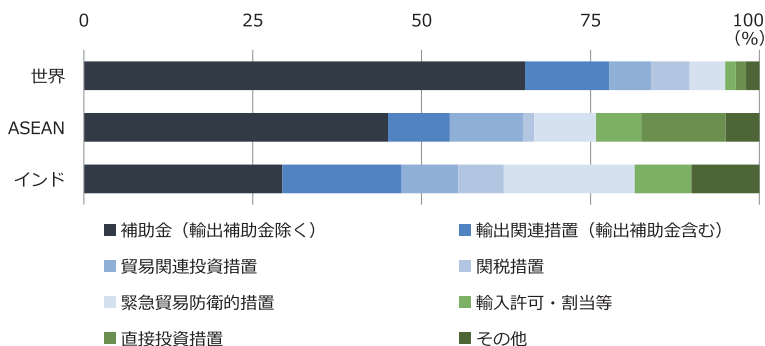
国・地域	促進策							抑制策						
	通年			5月31日まで				通年			5月31日まで			
	2019年	2020年	2021年	2019年	2020年	2021年	2022年	2019年	2020年	2021年	2019年	2020年	2021年	2022年
世界	463	823	522	129	266	206	217	2,561	4,802	2,900	473	619	876	855
ASEAN	31	102	63	7	26	39	18	49	247	120	19	66	69	32
ブルネイ	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
カンボジア	1	1	0	0	0	0	0	1	8	0	0	2	0	0
インドネシア	8	32	31	1	5	23	2	26	88	47	7	13	34	13
ラオス	0	3	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
マレーシア	7	16	4	4	8	0	6	6	37	16	4	14	3	4
ミャンマー	5	3	2	2	1	2	0	1	8	0	0	2	0	0
フィリピン	4	9	10	0	3	8	1	4	21	10	3	5	7	4
シンガポール	0	6	1	0	1	1	2	2	27	8	2	14	7	7
タイ	3	18	6	0	5	2	6	3	39	24	0	10	9	3
ベトナム	3	13	9	0	3	3	1	6	18	15	3	6	9	1
インド	26	51	46	7	18	12	21	59	120	119	29	46	71	32

(出所) Global Trade Alert (2022年6月29日ダウンロード) から作成

割合が最も大きい(図表Ⅲ-19)。ASEAN全体の「補助金(輸出補助金を除く)」54件のうち、タイが17件を占める。こうしたなかには、緊急勅令に基づいたタイの中央銀行による事業者向け融資用の各金融機関への貸し付け〔上限3,500億バーツ(約1兆3,300億円、1バーツ=約3.8円)、2021年4月公布〕といった新型コロナ対策も含まれる。なお、新型コロナ関連措置に関して、2022年3月に開催されたASEAN経済相会合(AEM)リトリート(非公式会合)にて、2020年6月のAEMで合意したハノイ行動計画に基づく、「エッセンシャル物品の非関税措置の実施に関する覚書」の有効期間を、2024年11月13日まで延長するとともに、対象品目を拡大することで原則合意した。

世界と比べると、ASEAN全体では「直接投資措置」の割合が大きい。世界では全体の1.5%(44件)であったの

図表Ⅲ-19 2021年に導入された世界とASEAN加盟国・インドの財貿易、サービス貿易、投資、移民の抑制策の内訳



[出所] Global Trade Alert (2022年6月29日アクセス) から作成

に対して、ASEAN全体では12.5%(15件)を占めた。15件のうち、インドネシアが12件を占めた。2021年6月2日から施行された外資法人設立のための最低払込資本金額の引き上げなどが反映されている。

2022年1~5月までのASEAN全体の抑制策は、2019年同期と比較すると増加した。国別で見ると、インドネシアが占める割合が大きい。国際的な商品価格高騰を背景とした、パーム油の輸出禁止措置などが含まれている。なお、西側諸国を中心に、ロシアのウクライナ侵攻に対して制裁措置を発動しているが、ASEAN加盟国ではシンガポールが唯一、制裁を科する方針を3月に発表。ロシアの4銀行との取引禁止については同月14日、ロシアへの軍用物資と軍事転用可能な民生品の輸出禁止については同月16日から、それぞれの効力が生じた<sup>7</sup>。

#### ■ ASEAN、内外でFTAアップグレードのための交渉へ

2021年のASEAN議長国であったブルネイが掲げた優先経済成果物(PED)13分野に含まれたカナダとの自由貿易協定(FTA)の交渉の立ち上げは、同年11月に交渉開始が発表された。2022年3月に開催されたAEM非公式会合で承認された19項目からなるPEDには、ASEAN物品貿易協定(ATIGA)アップグレードのための交渉開始の立ち上げが掲げられた。非関税障壁への対応、透明性の促進、世界および地域のサプライチェーンへのASEAN加盟国の参加促進、デジタル化やグリーン経済などの新たな課題への対応を通し、貿易を促進することが目的とされている。また、先の19項目のなかにはオーストラリア-ニュージーランドとのFTAアップグレード交渉の妥結も含まれた。既存のASEANプラス1 FTA見直しにつ

7 "Notice SNR-N01 Financial Measures in Relation to Russia" (Monetary Authority of Singapore) および Singapore Statutes Online.

いては、2021年10月のASEAN首脳会議議長声明にて、オーストラリアーニュージーランドのほか、中国、インド、韓国とのFTAアップグレード交渉・議論について言及された。

このほかの対外的な動きとしては、ASEAN加盟国のうち7カ国が2022年5月、インド太平洋経済枠組み(IPEF)に発足メンバーとして参加した<sup>8</sup>。ASEANの産業界からは、IPEFで掲げられた4つの柱の1つであるサプライチェーンの拡大や深化を期待する声が聞かれる。例えば、マレーシア半導体産業協会(MSIA)はIPEFについて、マレーシアと米国が締結した半導体サプライチェーン強靱化に関する覚書とともに、マレーシアの半導体と電気電子産業にとって前向きな進展だと評価。両枠組みは、重要な半導体ハブとしてのマレーシアの地位を一層堅固にし、半導体サプライチェーンを強靱化することにもつながるとみている。

#### ■インド、国内製造振興とともに対外連携進む

2021年のインドの財、サービス、投資、人の流れに関する抑制策の内訳をみると、世界全体やASEAN全体と同様に「補助金(輸出補助金除く)」が最大となった(図表Ⅲ-19)。こうしたなかには、生産連動型優遇策(PLI)が含まれている。PLIは、インドで製造された対象セグメント製品の売上高の増加分に対して、一定割合が補助金として一定の期間供与される政策である。インド政府は2014年に「メイク・イン・インディア」、また2020年に「自立したインド」をスローガンとして打ち出し、同時に雇用を促進するために外国直接投資を歓迎しながら国内製造業の振興を積極的に推し進めており、2020年に導入されたPLIはその目玉政策となっている。対象は当初の3分野から14分野にまで拡大した<sup>9</sup>。

PLI以外では、インド政府が2021年12月に発表した電子産業(半導体およびディスプレイ)の誘致・育成を図る包括的な政策が含まれている。同政策は、予算総額は7,600億ルピー(約1兆2,920億円、1ルピー=約1.7円)と、これまでのなかでも最大規模の産業振興策である。インドは半導体を外国からの輸入に依存している状況に置かれており、あらゆる電子産業の基盤となる半導体分野において、国内での安定的な生産が可能となるよう後押ししたい考えである。

半導体については、日本、米国、オーストラリア、お

よびインドの4カ国、いわゆる「クアッド」の枠組みで協力が進められている。2022年5月の日米豪印首脳会合時の共同声明では、グローバルな半導体サプライチェーンにおける同4カ国の能力および脆弱性をマッピングし、多様で競争力のある半導体市場を実現するため、補完的な強みを一層活用することを決定した、とした。

また、インドはIPEFにも参加。ナレンドラ・モディ首相は2022年5月に東京で開かれた発足式で、インド太平洋地域の交易においてインドが歴史的に重要な地位を占めてきた点を指摘したうえで、包括的で柔軟なIPEFの構築に向け、インド政府として貢献することを宣言した。強靱なサプライチェーンには信頼、透明性、適時性(タイムリー性)の3つの要素があると述べ、IPEFの枠組みでこれらの要素が強化されることにより、同地域に発展、平和、繁栄がもたらされるとした。その他の対外面、とりわけFTAの取り組みが活発である<sup>10</sup>。

8 ブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム。カンボジア、ラオス、ミャンマーは不参加。

9 3分野は、①携帯電話、②主要原料(KSM)、医薬品中間体、有効医薬品成分(API)、③医療機器。14分野は、先の3分野に加え、④応用化学電池、⑤大規模エレクトロニクス(電子部品)、

⑥自動車・同部品、⑦医薬品、⑧通信・ネットワーク製品、⑨繊維製品(人造繊維および工業用織物)、⑩食品、⑪高効率太陽電池モジュール、⑫白物家電(エアコン部品・LED照明)、⑬特殊鋼、⑭ドローン・同部品。

10 FTAの動向については、本章第3節。