

WTO 政府調達協定における安全保障条項

——経済安全保障時代における政府調達のための一考察——

関根 豪政

1. はじめに

近年、国際的な経済関係において重要な論点となっているのが、経済安全保障問題である¹⁾。我が国においても、2022年5月11日に経済安全保障推進法²⁾が成立しており、経済安全保障政策の整備が進められている状況にある。そのような各国の動向において重要な意味を持つのが、「関税及び貿易に関する一般協定」(GATT)における安全保障条項(第21条)である。2019年に世界貿易機関(WTO)のパネルによりGATT第21条についての判断が示され³⁾、それ以降、当該条項の解釈や適切な運用を巡って絶え間ない議論が行われている。安全保障条項はGATT第21条に加えて、サービス貿易を規律する「サー

*本稿におけるインターネット資料のアクセス日は2024年1月11日である。

- 1) 「経済安全保障問題」についての全般的な説明としては例えば、風木淳『経済安全保障と先端・重要技術』(信山社、2023年)。
- 2) 正式名称は「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」(令和4年法律第43号)。
- 3) Panel Report, *Russia – Traffic in Transit*, WT/DS512/R, adopted on 26 April 2019.

ビスの貿易に関する一般協定」(GATS) や「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」(TRIPS 協定)、各国が締結している自由貿易協定 (FTA) においても挿入されている。とりわけ、FTA においては GATT 第 21 条と適用が重複しえる関係にあるにも拘わらず、文言が異なる規定が設けられており、その解釈がどのように行われるかが注目される状況にある⁴⁾。

もっとも、その中であまり注目を浴びていないのが、WTO の複数国間貿易協定の一つである「政府調達に関する協定」(GPA) における安全保障条項 (第 3 条 1 項) である。政府調達は軍事関連の調達や基幹インフラ役務に関する調達を含むことから、安全保障問題と関連性が強い⁵⁾。ゆえに、安全保障例外条項も重要な意味を持つと言える。しかし、WTO 政府調達協定の安全保障例外条項に目を向けると、同協定では GATT 第 21 条とは幾分異なる規定ぶりとなっている。そこで本稿においては、WTO 政府調達協定における安全保障条項がどのように理解されるか分析し、今後の経済安全保障時代下における政府調達や協定の運用にどのような示唆を与えるか検討する。以下、第 2 章で WTO 政府調達協定と GATT の双方の安全保障条項を対比的に概観した上で、第 3 章及び第 4 章にて、政府調達協定第 3 条 1 項の意味を検討する。第 3 章では当該条項の全般的な考察を行い、第 4 章では「不可欠の」の文言に特化して議論する。そして、第 5 章において、政府調達協定における安全保障条項の適切な運用方式について検討し、第 6 章にて議論をまとめる。

4) 関根豪政「FTA における安全保障例外条項の展開」SSU ワーキングペーパー (2023 年)、at https://ifi.u-tokyo.ac.jp/wp/wp-content/uploads/2023/02/ssu_wp_sekine_20230203-1.pdf

5) 経済安全保障推進法第 3 章に基づいて「経済安全保障推進法の特定社会基盤役務の安定的な提供の確保に関する制度における入札契約に係る制度の整合的な運用について」が 2023 年 10 月 6 日に公表されており、特定重要設備の導入等に際しての審査の円滑運用が図られている。

2. 政府調達協定及び GATT における安全保障条項

WTO の政府調達協定（以下、GPA）は「複数国間貿易協定」であり、その適用範囲は「受諾した〔WTO〕加盟国」（以下、締約国）にしか及ばない⁶⁾。当該協定には 2023 年末で、49 か国が参加している⁷⁾。1979 年に東京ラウンド交渉の結果として制定され、1986 年の改正を経たのち、1994 年に世界貿易機関を設立するマラケシュ協定の附属書 4 に組み込まれ、2012 年の改正を経て現在の協定に至っている（以下、本稿では最新の改正政府調達協定のことを指して GPA との表現を用いる）。

本稿で取り扱う安全保障例外条項は GPA では第 3 条 1 項に規定されており（第 3 条は「安全保障のための例外及び一般的な例外」と題されている）、その内容は以下の通りである：

この協定のいかなる規定も、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と認める措置又は情報であって、武器、弾薬若しくは軍需品の調達又は国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的のために不可欠の調達に関連するものにつき、その措置をとること又はその情報を公表しないことを妨げるものと解してはならない。

以下、本規定との対比のために、GATT 第 21 条についても記載する：

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。

6) WTO 設立協定第 2 条 3 項。

7) EU 加盟国を EU としてカウントすると 22 か国。WTO, “Agreement on Government Procurement”, at https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm.

- (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。

両者を見比べた場合にまず共通点として、「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と認める」とする表現が両者に含まれる点が指摘される。これは重要な共通点で、安全保障条項を性格づける「自己判断性 (self-judging)」が認められる規定となっている。この点については後述 3.(1) で詳しく論じる。

反対に相違点として、GPA においては「国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的のために不可欠の調達に関連するもの」の文言が「武器、弾薬若しくは軍需品の調達」の後に記されている。GATT 第 21 条に見られる「核分裂性物質又はその生産原料である物質」(b)号(i)や「戦時その他の国際関係の緊急時」(b)号(iii))の表現がなく、代わりに上記の記述が設けられている。両者を同質の規定と考え、GATT 第 21 条が示す核分裂性物質や国際関係の緊急時は「国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的」の表現に包摂されるものと思われる。しかし、GPA は敢えて異なる表現を用いており、また、より包括的な表現を採用している点に特徴がみられる。かかる表現が用いられた理由は、政府調達においては汎用品の調達や、基幹インフラ役務に関連する調達等が含まれることが当初から認識されており、広く政策裁量を持たせることを意図していたと推測される。この点については後述 3.(2) 以下で検討する。

以上のように、GPA においては GATT 第 21 条とは異なる表現で安全保障条項が展開されてきた。当該規定の歴史を紐解くと、1979 年の最初の協定の時点から当該規定は設けられており⁸⁾、しかも、起草過程のドラフトを見ても、

早い段階から現在のものに近い表現が用いられていた⁹⁾。そしてその後も、ほとんど文言に変更が加えられることなく、現在に至っている¹⁰⁾。よって、政府調達協定としては一貫して現行の安全保障条項が利用されているのである¹¹⁾。しかしながら、GPA 第3条1項が正面から争点とされた紛争は存在しておらず¹²⁾、当該条項の意味内容について詳細に分析された例は存在しない状況にある。そこで以下では、GATT 第21条におけるこれまでの解釈実績を手がかりに、GPA 第3条1項の意味内容を探る¹³⁾。

8) 東京ラウンド政府調達協定第8条1項。

9) General Agreement on Tariffs and Trade, "Draft OECD Instrument on Government Purchasing Policies, Procedures and Practices" MTN/NTM/W/81 (1977), p. 4. もっとも、情報の提供と措置の採用については別々のパラグラフで規律されていた点、各表現がGATT 第21条により近似していたという点で、GATT 第21条との連動性が理解される。現在のような一つのパラグラフで構成される条文案が確認されるのは1978年のドラフト以降である。General Agreement on Tariffs and Trade, "Government Procurement Draft Integrated Text" MTN/NTM/W/174 (1978), p. 32. ここにおける条文の文言は現在のものとはほぼ同一である。

10) 東京ラウンド政府調達協定の原型となる OECD における提案においても、安全保障例外についてはGATT 第21条がモデルとされていた様子が窺える。Annet Blank and Gabrielle Marceau, "The History of the Government Procurement Negotiations Since 1945", *Public Procurement Law Review* 5 (1996), p. 77, p. 95.

11) ただし、条文の位置が、当初は協定の後方とされていたが、最新の改正で第3条と、無差別原則規定よりも前方に位置付けられるようになっている。第3条2項に列挙されている事項も含め、非経済的事項が重視されることを示唆するのであろうか。

12) 米国-政府調達事件では、人権侵害が問題となっていたミャンマーと取引のある事業者による入札に対して、米国・マサチューセッツ州政府が、入札額に10%分のペナルティを課す制度が導入されており、それに対してEU及び日本がGPA違反を主張していた。E.g., *US-Procurement*, Request for Establishment of a Panel by the European Communities, WT/DS88/3. 最終的に、パネル判断には至らなかったが、人権問題との関連性が強く、各種例外条項（特にGPA第3条2項）が援用されていた可能性がある。

13) 安全保障条項とは別に、GPAにおいては、適用対象から除外することでGPA規律の対象としないことはできる。例えば、米国は、国防総省による調達でGPAの適用対象とならないものを列挙する（GPA附属書Iの付表1）。

3. 政府調達協定第 3 条 1 項の解釈

(1) 自己判断性

先で述べたように、GPA 第 3 条 1 項と GATT 第 21 条の最も重要な共通点は、「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と認める」の文言にある。この文言で鍵となるのが「締約国が…認める (that [any Member] considers)」とする表現である。この表現が、安全保障上の重大性の認定とそれを保護するための措置の内容は、第一義的には加盟国自身の判断に委ねられると把握できることから、当該条項の下では援用国に最大限の裁量が認められる (すなわち「自己判断的」と理解されるのである。これが肯定されると、ひとたび措置発動国が措置の必要性を認識すれば直ちに措置は正当化され、WTO の紛争処理手続では適切性が判断できないことになる¹⁴⁾。

かかる主張に対して一定の歯止めがあることを提示したのが、ロシア-通貨貨物事件におけるパネルの判断である。同事件のパネルは、当該表現が自己判断的性質を包摂することは認めるものの、その範囲は(b)号柱書に限定され (すなわち、「締約国が…認める」は柱書にしか及ばない)¹⁵⁾、(i)から(iii)の内容はパネルによって客観的に評価されることになると認定した¹⁶⁾。この判断は目下のところ、その後安全保障条項が争点とされた事例においても支持され¹⁷⁾、

14) 例えば米国は、一貫してかかる立場をとっている。E.g., USTR “U.S. Third-Party Submission Regarding GATT Article XXI”, 7 November 2017, <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/DS/US.3d.Pty.Sub.Re.GATT.XXI.fin.%28public%29.pdf>.

15) Panel Report, *Russia – Traffic in Transit*, *supra* note 3, paras. 7.101, 131 and 146.

16) *Ibid.*, paras. 7.71, 77 and 82.

17) Panel Report, *US – Steel and Aluminium Products (China)*, WT/DS544/R, circulated on 9 December 2022, not yet adopted, para. 7.145; Panel Report, *US – Origin Marking*, WT/DS597/R, circulated on 21 December 2022, not yet adopted, para. 7.185. TRIPS 協定の第 73 条において同様の解釈を採用したものとして、Panel Report, *Saudi Arabia – IPRs*, WT/

当該条項の解釈方法として定着しつつある¹⁸⁾。

パネルで示されてきたかかる判断を GPA に当てはめると、自己判断性が認められるのは最初の部分、すなわち「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要」の箇所に限定され、「武器、弾薬若しくは軍需品」、「国家の安全保障のため」、「国家の防衛上の目的のため」といった要素はパネルによって客観的に評価されることを意味する。類似の文言が GPA と GATT の双方の安全保障条項で用いられていることを踏まえると¹⁹⁾、同様な解釈方針が採用されると推測することは妥当であろう。

(2) 国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的のための調達 (その 1)

GPA 第 3 条 1 項は GATT 第 21 条と異なり、「国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的」の文言を採用する。当該文言にはどのようなものが含まれるか。

GATT 第 21 条と対比的に捉えると、GPA 第 3 条 1 項には、GATT 第 21 条 (b)号(i)及び(iii)に相当する記載がないため、上記の文言にはこの両者が含まれると理解される²⁰⁾。しかし、GPA 第 3 条 1 項が抽象的な表現を用いている

DS567/R, circulated on 16 June 2020, not yet adopted, para. 7.244.

18) ただし、(b)号柱書の解釈に対してパネルは、自己判断性が認められるとしても、柱書を完全に自由に解釈できるわけではなく、規定の誠実な解釈及び適用が求められ、措置が「自国の安全保障上の重大な利益」を実現する蓋然性があるという最低限の要件 (minimum requirement of plausibility) を充たすこと等が求められるとした。Panel Report, *Russia – Traffic in Transit*, *supra* note 3, para. 7.138.

19) GPA 第 3 条 1 項は GATT 第 21 条を基礎としているとするのが一般的な理解である。E.g., Petros C. Mavroidis, *The Regulation of International Trade*, Vol. 2 (MIT Press, 2016) p. 640. 特に、GPA の安全保障条項の当初案が GATT 第 21 条に類似していたことはこれを裏付ける。前掲注 (9) 及び、注 (10) 参照。

点を踏まえると、更に広い射程を有するとも考えられる。とりわけ注目されるのが、GATT 第 21 条(b)号(iii)で記される「戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置」との関係である。GATT 規定においては、戦争との密接性が意識された文言となっているのに対して²¹⁾、GPA ではかかる制約は設けられていないため、戦時には該当しないような状況も含めることができる(表 1 参照)。もっとも、それでは際限なく対象が広がることが危惧されるので、バランスを量るために不可欠性の要件(後述 4.)で絞りをかけていると捉えることができる²²⁾。

(3) 国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的のための調達 (その 2)

「国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的」の文言を巡って二つ目に考えられる論点が、GATT 第 21 条(b)号(ii)との対比である。「武器、弾薬若しくは軍需品」の表現については両者に存在するが²³⁾、第 21 条に含まれる「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」は GPA にはない。よって、当該文言が対象とする措置

20) GATT 第 21 条(c)号についても同様のことが言えるが、本稿では(c)号の議論は取り上げない。

21) Panel Report, *Russia – Traffic in Transit*, *supra* note 3, paras. 7.72 and 7.76. サウジアラビア—知的財産権事件では、「テロリズムや過激主義の危険からの保護」を理由とした国交の断絶状態の「国際関係の緊急時」該当性が認められている。Panel Report, *Saudi Arabia – IPRs*, *supra* note 17, para. 7.258. より広い範囲が含まれることを示唆するものとして、阿部克則「COVID-19 関連措置と WTO 協定—PPE・ワクチンに関する輸出制限の協定整合性—」『国際法外交雑誌』第 120 卷第 1・2 号 (2021 年) 154 頁、163 頁。

22) 同時に、「武器、弾薬若しくは軍需品」の表現が先行するため、軍事関係であることは求められると捉えられる。

23) 厳密に言うと、「軍需品」については、GATT 第 21 条では“implements of war”の表現が用いられているが、GPA 3 条 1 項においては“war materials”が採用されている。

表 1 GATT 第 21 条と GPA 第 3 条 1 項の適用範囲

| 装置対象物 | 戦時 | 非戦時 |
|---------|----|---------------------------|
| 核分裂性物質等 | | |
| 武器、軍事施設 | | |
| その他 | | GPA 第 3 条 1 項 「安全保障目的」 |

灰色の網掛けが GATT 第 21 条の適用対象。右下の非戦時の適用は「軍事施設に供給するため間接に行われる貨物及び原料の取引」や「その他の国際関係の緊急時」の解釈次第である。

は GPA では「国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的」に含まれることになる。

そもそも、GATT 第 21 条(b)号(ii)において「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」はどのような射程を有するのか。これまでに第 21 条(b)号(ii)が解釈された事例は存在しないが、それを考える上で一つのヒントとなるのが、米国－鉄鋼及びアルミニウム製品事件における議論である。当該事件で米国は鉄鋼やアルミニウムの輸入制限の「戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置」該当性を主張したが²⁴⁾、それらの措置を「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」として把捉することも可能な事例であった。鉄鋼やアルミニウムが一般論として当該文言でいう「軍事施設に供給するため…〔の〕原料」に該当することを否定する見解は多いが²⁵⁾、他方で、

24) Panel Report, *US – Steel and Aluminium Products (China)*, *supra* note 17, paras. 7.131–135. ただし米国は、第 21 条の援用においては最も関連すると考えるサブパラグラフを特定する必要はない（3つのサブパラグラフを包括的及び抽象的に考慮することができる）とする立場を示していた。

「間接に」の文言の存在を根拠に「軍事施設外で加工された後に軍事施設へ供給される原料、たとえば鉄鉱石や鉄くずまで含む」、そして「すべての原材料が当生産に使用される必要はない」とも論じられている²⁶⁾。米国－鉄鋼及びアルミニウム製品事件においては、米国自身が(b)号(ii)を援用しなかったために²⁷⁾、その射程は明らかにされなかったが、鉄鋼に関する措置等も状況次第では認められる余地があると考えられる。

GATT 第 21 条(b)号(ii)の解釈には不透明性が残されているが、GPA については「国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的」の文言が用いられていることから、第 21 条(b)号(ii)よりも広い範囲の事項が含まれると理解できる。

25) Nicolas Jung and Angshuman Hazarika, “Trade Wars are Easy to Win?: National Security and Safeguards as the New Weapons”, ZEuS 1/2018 (2018), p. 7; Sophie-Katharina Perl, “The Protection of National Security in International Economic Law – US Policy on Steel and Aluminium in the light of WTO Law”, *Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht* 179 (2022), p.15.

26) 梅島修「輸出入管理の GATT 安全保障例外規定との整合性」亜細亜大学アジア研究所『アジア太平洋における貿易投資政策と安全保障政策の新たな相克』（2022 年）28 頁。See also, United Nations Economic and Social Council, “Thirty-sixth Meeting of Commission “A” held on Tuesday, August 12 1947 at 10:30 A.M. in the Palais Des Nations, Geneva”, E/PC/T/A/PV/36, p. 19. ただし、起草過程の議論からは、どの程度、鉄鉱石や鉄くずが軍事施設へ供給されると「軍事施設に供給するため」を充足するかは定かではない。なお、注(25)で取り上げた見解は、いずれも第 21 条に「間接に」の表現が含まれることについては言及しない。

27) 例えば、防衛目的での鉄鋼需要は米国の鉄鋼生産の 3% とする試算を米国国防総省が示しており、米国としては、かかる状況では(b)号(ii)を用いて自己の措置を正当化することはできないと判断したのであろうか。US Department of Commerce, “The Effect of Imports of Steel on the National Security”, 11 January 2018, Appendix H, p. 4. See also, Wall Street Journal, “The National Security Tariff Ruse” 12 March 2018.

(4) 国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的のための調達 (その3)

それでは具体的に「国家の安全保障」や「国家の防衛上の目的」がどのように解釈されるのか。まず、これらの文言は客観的に評価されるとするのがパネルの判断であるため、それに従うと、調達国がそれらの目的に資すると考えるだけでは不十分で、客観的に見て調達が安全保障や国家防衛の目的と関連性を有することが必要と言える。もっとも、客観的に評価されるとしても、当該文言に含まれる事項については調達国に一定の敬讓が払われるものと想定される。とりわけ、GATT 第 20 条(a)号における「公德」や GATS 第 14 条(a)号における「公の秩序」の把握が措置発動国に委ねられてきたことを踏まえると²⁸⁾、安全保障目的をどのように捉えるかについては、調達国の裁量が相当程度認められると思われる²⁹⁾。

以上のように、本節では GPA 第 3 条 1 項の「国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的」について検討してきたが、かかる文言の射程は広いと捉えられるのが結論である。このことは、一方では柔軟な運用を可能にする好意的に評価されるかもしれないが、同時に、安全保障条項の拡大的な利用の懸念を招く³⁰⁾。そこで、その射程の広さを調整するために、「国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的のために」の文言に続く「不可欠の (indispensable for)」調達に関連するの文言の解釈が重要となる³¹⁾。この点に

28) Panel Report, *US – Gambling*, WT/DS285/R, adopted on 20 April 2005, para. 6.461.

29) 米国－鉄鋼及びアルミニウム製品事件で争点とされた米国の措置も、中国が当該措置はセーフガード措置であると主張したのにも拘わらず、パネルは、米国の措置が安全保障目的であることを肯定している。Panel Report, *US – Steel and Aluminium Products (China)*, *supra* note 17, paras. 7.87-99.

30) Richard A. Horsch “Eliminating Nontariff Barriers to International Trade: The MTN Agreement on Government Procurement”, *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 12, No. 2 (1979), p.315, p.341.

については次章で論ずる。

4. 不可欠性の要件

(1) 「不可欠」の意味

繰り返しになるが、先述のパネルの判断に依拠すれば、「不可欠の」も客観的に判断されることになる。よって、やはり調達国が安全保障の目的のために不可欠であると判断するだけでは不十分で、客観的に不可欠と判断されるものでなければならない。

実は、WTO 協定においては、GPA 第 3 条で用いられる不可欠の表現（すなわち “indispensable for”）はほとんど使われていない³²⁾。まず、GATT 第 11 条 2 項(a)号において「不可欠の」という表現が用いられているが、これは英語条文における “essential to” の訳である³³⁾。しかし、かかる用語の解釈として上級委員会は “indispensable” の表現に触れる。具体的には中国－原材料事件にて、辞書の意味を踏まえつつ、“essential” は「絶対的に必須又は必要 ([a]bsolutely indispensable or necessary)」に言い換えられると認定している³⁴⁾。

31) Arie Reich, *International Public Procurement Law: The Evolution of International Regimes on Public Purchasing* (Kluwer Law International, 1979), p. 115.

32) WTO 協定において “indispensable” の表現は、輸入許可手続に関する協定第 1 条 6 項、及び、GATT の第 8 条についての注釈に確認される（ただし、ともに strictly indispensable という表現が用いられている）。いずれも、WTO のパネル等によって明確な解釈は示されていない。

33) GPA においても、「不可欠」の表現は第 3 条 1 項以外でも用いられているが、“essential” 等の訳語として用いられている。GPA における当該文言について、パネルや上級委員会が判断した例はない。

34) Appellate Body Report, *China – Raw Materials*, WT/DS394/AB/R, WT/DS395/AB/R, WT/DS398/AB/R, adopted on 22 February 2012, para. 326.

「不可欠の」の表現は GATT 第 20 条(j)号においても用いられているが、これもまた“essential to”の訳語である。しかし、この文言の解釈において上級委員会はやはり“indispensable”の表現を用いる。まず、上級委員会は、GATT 第 20 条(d)号等で用いられている「必要 (necessary)」の文言の解釈について、当該文言は“indispensable”と“making a contribution to”の間に位置しつつも、かなり“indispensable”に近接していると判断してきたこと³⁵⁾に則って、“essential”はかかる連続性の中では、“necessary”と少なくとも同程度に“indispensable”側に近接するとした³⁶⁾。

このように、これまで“indispensable for”の表現を解釈した判断は存在していない一方で、当該文言は“essential to”や“necessary to”の解釈の中で言及されており、それらの表現と同義か、より強い意味を持つことが示されてきた³⁷⁾。しかし、GPA 第 3 条 1 項でいう“indispensable for”の表現が、GATT 第 20 条に見られる“essential to”や“necessary to”の表現の延長線上で解釈されてよいかは疑問である。なぜなら、GATT 第 20 条で見られる各表現は争点の「措置」の不可欠性や必要性について議論される文脈で用いられているが、GPA においては「調達」それ自体が不可欠かという点が問題とされるためである。GATT 第 20 条等における“essential to”や“necessary to”は、差別的な措置や市場アクセスを制限する措置が、それらの措置の目的に照らして必要か否かが争われてきた。これは GPA で言えば、調達国が他の GPA 締約国に差別的な調達参加条件を設けたり、最低価格を提示したのにも拘らず落札対象から

35) Appellate Body Report, *Korea – Various Measures on Beef*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adopted on 10 January 2001, para. 161.

36) Appellate Body Report, *India – Solar Cells*, WT/DS456/AB/R, adopted on 14 October 2016, para. 5.62.

37) Takemasa Sekine, “Embracing Multiple Values in Government Procurement Under Trade Agreements: Assessing the Contribution of the EU-Japan EPA”, *European Yearbook of International Economic Law* (2023), DOI: 10.1007/8165_2023_115.

除外したりするような行為が該当する³⁸⁾。それに対して、GPA 第 3 条 1 項の“indispensable for”は「調達」が安全保障目的に不可欠かということになるため、調達対象物や内容が安全保障目的に資することが求められる。よって、例えば、必要性要件で議論されてきた、措置の貢献度、措置の目的の重要性、そして貿易制限性等を比較衡量し、かつ、争点の措置と同様の貢献を果たす WTO 整合的な代替措置の合理的利用可能性の有無を検討するといった手法は³⁹⁾、GPA 第 3 条 1 項の“indispensable for”の解釈においては必ずしも妥当しないと解される。

このように考えると、むしろ「不可欠の産品」と規定する GATT 第 11 条 2 項(a)号の解釈がより参考になるとも言える。しかし、上述の中国—原材料事件の上級委員会手続では、不可欠性についてのパネルの判断が争点とされなかったため、上級委員会は“essential”の文言について一般的な指針を示したのみで、具体的には解釈を行っていない。そこで同事件のパネルの判断を見たいが、パネルの判断が上級委員会によって受け容れられる判断かやや疑問が湧く。まず、パネルは上級委員会と同様に辞書を基礎に“essential”の意味を探るが、同時に、「特定の加盟国にとって、〔産品〕が「重要 (important)」、「必要 (necessary)」又は「不可欠 (indispensable)」とされる場合に、当該産品は第 11 条 2 項(a)号の内容の範疇に収まる」と換言する⁴⁰⁾。さらに、実際に争点とされた耐火グレードボーキサイトについて、「重要な中間財」と表現しており、「不可欠の」を実質的に「重要な」と読み替えるかのような判断を示してい

38) 差別的な調達参加条件は GPA 第 4 条や第 8 条違反を、最低価格にも拘わらず落札者として認めないことがあると、同第 15 条 5 項違反を構成することになる。

39) Appellate Body Report, *Korea – Various Measures on Beef*, *supra* note 35, paras. 164–166.

40) Panel Report, *China – Raw Materials*, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, adopted on 22 February 2012, para. 7.275. 他方で、加盟国が産品の不可欠性を自己認定することができるわけでもないとも述べる。

る⁴¹⁾。果たしてこれらの判断が上述の、「絶対的に必須又は必要」と捉える上級委員会の判断と親和的かは不透明であるが⁴²⁾、「不可欠」の表現とパネルの判断とはやや乖離があるように思われる。

他方で、その後に第 11 条 2 項(a)号の「不可欠の」を解釈したインドネシア—原材料事件のパネルは、争点の物質（ニッケル 鉱石）の不可欠性を否定している⁴³⁾。パネルは、中国—原材料事件のパネル判断を否定はしないものの、ニッケル 鉱石が国内産業において果たしている役割に着目して判断を下している⁴⁴⁾。当該パネルが「重要な」という表現を重視していないように思われることを含め⁴⁵⁾、二つの事件におけるパネル判断を併せて読むと、「不可欠の」が「重要な」と互換性があるような判断が見られ、それは明確には否定されていないものの、少なくとも「加盟国の現実社会において」争点の財が重要な財として利用されていることが指針となる判断基準が確立されていくものと推測

- 41) *Ibid.*, para. 7.344. より厳密には、「中国経済の重要な原動力となり続けると思われる鉄鋼の生産における重要な中間財であり続ける」としており、かつ、鉄鋼も「重要な産品」と位置付ける (*Ibid.*, para. 7.340)。
- 42) 限られた判断の中で、上級委員会はパネル判断を「やや修正」と評価されている。川島富士雄「【WTO パネル・上級委員会報告書解説⑦】中国—原材料の輸出に関する措置 (DS394、DS395、DS398) —輸出規制に対する規律に関する解釈の現状と課題—」RIETI Policy Discussion Paper Series 13-P-015 (2013 年) 25 頁。なお、仮に、上級委員会がより厳格な基準を採用したとみなしても、ポーキサイトが「不可欠の産品」と認定される可能性はある。
- 43) Panel Report, *Indonesia – Raw Materials*, WT/DS592/R, circulated on 30 November 2022, not yet adopted, para. 7.102.
- 44) *Ibid.*, para. 7.100. そして、最終的には、現実的にニッケル 鉱石が国内産業で広く利用されているわけではないことを根拠に、不可欠性を否定している。
- 45) パネルは、「ニッケル 鉱業がインドネシアの雇用や政府収入の重要な源 (an important source)」と評価するが、それよりもニッケル 鉱石が川下産業（電気自動車用電池製造等）との観点で不可欠とする紛争当事国の主張に沿って検討を行っている。*Ibid.*, para. 7.101.

される⁴⁶⁾。その意味では、抽象的な重要性を超えた基準と理解されるが、上述の通り、上級委員会の明確な判断は示されていない。また、GATT 第 11 条 2 項(a)号の「不可欠の産品」における解釈が GPA 第 3 条 1 項においてそのまま転用できるか——参考にはなることは疑う余地はないが——という点についても不透明性が残る。

(2) GATT 第 21 条との対比

以上のように、「不可欠」の表現の存在は、争点の政府調達に対して容易に安全保障条項が適用されないことを示唆するが、GATT 第 21 条と対比させると、当該要件を厳格に運用することに疑問が生ずる。GATT 第 21 条には安全保障目的や防衛上の目的として「不可欠」であることを要請する表現が存在しないためである⁴⁷⁾。

例えば、サウジアラビア—知的財産権事件で見られたような、軍事的な理由から国交が断絶している⁴⁸⁾ WTO 加盟国に対して実施された貿易制限措置を、安全保障条項に沿って評価するとする。GATT 第 21 条であれば、当該状況は「国際関係の緊急時」に該当し(b)号(iii)を充足することになり、残るは(b)号柱書の充足性となる。そこにおいては自己判断性が認められ、「措置が「自国

46) むしろ、加盟国の現実社会において争点の財が「欠かせない」財となっているといった基準が望ましいのではないかと。もっとも、中国—原材料事件のパネルは、実際にはボーキサイトの代替性も検討していることから (Panel Report, *China – Raw Materials*, *supra* note 40, paras. 7.341–344)、「重要な」表現を用いるものの、「欠かせない」産品かという観点での分析も含まれているとも把握できる。

47) GPA 第 3 条 1 項の適用対象は、同協定第 2 条 2 項でいう「対象調達」であるが、政府による調達が商業的再販売等の対象になると「対象調達」から外れ、GATT が適用される可能性が生ずる (GATT 第 3 条 8 項(a)号も参照)。よって、GPA と GATT とは近接した関係にある。

48) 前掲注 (21) 参照。

の安全保障上の重大な利益」を実現する蓋然性があるという最低限の要件」を有するかという比較的緩い基準が適用されることになる⁴⁹⁾。実際に、サウジアラビア—知的財産権事件では、サウジアラビア国民とカタール国民の直接又は間接的な交流を断つことの一環として、カタールの企業がサウジアラビアの裁判所等で、民事的に知的財産権を行使するためにサウジアラビアの弁護士を利用することを認めないことは、かかる基準を充足すると判断されている⁵⁰⁾。よって、安全保障とあまりに隔絶した⁵¹⁾——パネルの表現を用いると、緊急時と「相当に乖離した、又は無関係な (so remote from, or unrelated to)」⁵²⁾——措置でなければ、措置の正当性は比較的認められやすいと言える。

同じ状況を GPA 第3条1項で考えると、国交を断絶している相手国の事業者や製品について政府調達への参加資格を拒絶するような場面が想定される。しかし、本章(1)で述べたように、GPA 第3条1項の「不可欠の」が争点とするのは調達それ自体であるため、調達において調達国が差別的な待遇を行ったことは、当該文言においては第一次的な検討対象とはならない。そもそも調達自体が安全保障のために不可欠なものが審議対象となる。よって、例えば国立病院における医療機器の調達において、国交を断絶している国の事業者の入札参加資格を、自国民が国交を断絶している国の組織と取引関係を有する状態を生むことを避けたいという理由から拒絶したとしても、医療機器の調達が

49) 前掲注(18)も参照。

50) Panel Report, *Saudi Arabia – IPRs*, *supra* note 17, paras. 7.284–288. 当該事件では、サウジアラビアの安全保障上の目的は国民等の保護であり、その一つの手段がカタールとの直接的又は間接的な交流(それぞれの国民や組織までを含めた)の終了であると認定されている。

51) 反対に、サウジアラビアが関与している組織 (beoutQ) に対して刑事手続等を適用しない行為は、安全保障上の重大な利益を保護する措置として妥当とは言えないと判断されている。 *Ibid.*, paras. 7.289–293.

52) Panel Report, *Russia – Traffic in Transit*, *supra* note 3, para. 7.139.

安全保障の目的のために不可欠の調達とみなすことができなければ⁵³⁾、GPA 第 3 条 1 項によって当該行為が正当化されることはない。

GATT 第 21 条と対比的に捉えると、「不可欠の」の文言の厳格な解釈は多くの調達が GPA 第 3 条 1 項の対象から除外されることにつながり、GATT 第 21 条の運用と乖離した状態を招く潜在性を有する。文言が異なる以上、異質の要件と解されることは妥当といえる側面はあるものの、GATT 第 21 条に比して GPA 第 3 条 1 項が厳格に解される明確な理論的根拠があるかは疑わしい。

なお、例えば軍事転用が容易な製品の調達や、重要インフラに関連する調達が、安全保障のために不可欠の調達であると認定されると（GPA 第 3 条 1 項の後段を充足すると）、その調達の中で差別的な措置がとられたとしても、「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と認める措置」として認められうる。この点については、GATT 第 21 条と整合的な運用は可能である。

(3) GPA 第 3 条 1 項を取り巻く情勢

GPA 第 3 条 1 項においては、不可欠性要件が存在することで安全保障条項が厳格に解される可能性がある一方で、GATT 第 21 条と対比させた場合において、かかる解釈が許容されるか疑問があることを指摘した。そして、以下で論ずるような第 3 条 1 項を巡る状況は、やはり安全保障条項を厳格に解釈することと相容れない方向に働くと思われる。

第 1 に指摘される点が、伝統的に政府調達については、市場開放に否定的な見解が強い点である⁵⁴⁾。元来、政府調達は産業政策の一環として機能すること

53) もちろん、当該医療機器の供給が途絶すると国民の生命の保護に甚大な影響が生ずるような場合、あるいは、当該医療機器やその内容物が軍需品と代替性を有するという事情があれば、安全保障のために不可欠の調達に該当するであろう。

が多く、そこにおいて自国有利に政策を進めることを肯定する傾向が強い⁵⁵⁾。その動きを牽制するために GPA は制定されたのであるが、現在もなお市場開放への抵抗は強く、それが多数国間協定で加盟国が限定されていることや、相互主義に基づいた部分的な開放に留まっている理由となっている⁵⁶⁾。従って、安全保障が関連する場面において、GPA 締約国の政策裁量を狭めるような厳格な解釈は許容されづらいという背景がある。あまりにも締約国の要望に譲歩した、際限のない安保条項の利用は抑止されるべきであるが、例外という理由で厳格運用する方向に傾倒できない背景もある。

第2が、第1の点とも関連するが、GPA の参加国数の少なさである。冒頭でも述べたように GPA の締約国数は WTO 加盟国数に比べると圧倒的に少ない。よって、締約国数を増やすことが GPA の重要な目標の一つであるが⁵⁷⁾、安全保障条項の運用が厳格とされることは、GPA 参加や協定適用範囲の拡大的なコミットメントへの抑止になると想像される⁵⁸⁾。もちろん、当該条項の濫用防止が明確であることが好意的に捉えられる側面も考えられるが、やはり、安全保障条項の柔軟性が確保されていることが、参加検討国にとって参加しや

54) ITO (国際貿易機関) や GATT の交渉時から、政府調達では保護主義的な志向が強かった。Blank and Marceau, *supra* note 10, pp. 79-88. See also, Federico Trionfetti, "Discriminatory Public Procurement and International Trade" *The World Economy*, Vol. 23 Iss. 1 (2000) p.57, p. 64.

55) Mitsuo Matsushita et al., *The World Trade Organization: Law, Practice, and Policy*, 3rd Ed. (2015), p. 676.

56) 政府調達における市場開放に否定的な見解として、J.J. McMurtry, "The Political Economy of Procurement", *Canadian Public Policy*, Vol. 40 (2014), p. S26, p. S30.

57) 締約国数の数を増やすことが奨励されることは、協定の前文にも示されている。

58) 各国の政策的裁量の余地が減ることや、GPA の司法化が進むことは新規加盟への抑止になる可能性がある。Sue Arrowsmith, *Government Procurement in the WTO* (Kluwer Law International, 2003) pp. 440-441.

すい状況を生むと思われる。

第 3 が、FTA における規律進展である。GPA 非参加国であっても、近年は FTA において政府調達規律を発展させる例が増えている⁵⁹⁾。目下のところ、大半の FTA は GPA に沿った規律を設けるが⁶⁰⁾、GPA とは異なる独自の規律を設けることも可能である⁶¹⁾。安全保障条項について、GPA における規律内容に賛同できないのであれば、FTA において独自の規定を設けることは考えうる⁶²⁾。GPA の観点からは、FTA で独自の規定が設けられることで GPA が形骸化する（あるいは、求心力が低下する）ことを防止するのであれば、安全保障条項において解釈に幅を持たせることが必要となる。FTA における安全保障条項の発展を受けて、GPA における規定をそれらに調和させる形で運用することも考えられる⁶³⁾。

59) Anirudh Shingal and Viktoriya Ereschenko, “Public Procurement”, in Mattoo A. et al (eds.), *Handbook of Deep Trade Agreements* (World Bank Group, 2020), p. 393.

60) Arwel Davis and Krista Nadakavukaren Schefer, “Government Procurement”, in Lester S. et al (eds.), *Bilateral and Regional Trade Agreements: Commentary and Analysis*, 2nd ed. (Cambridge University Press, 2015) p. 299, p. 319.

61) Robert D. Anderson et al., “Government Procurement Provisions in Regional Trade Agreements: A Stepping Stone to GPA Accession?”, in S. Arrowsmith and R. D. Anderson (eds.), *The WTO Regime on Government Procurement: Challenges and Reform* (Cambridge University Press, 2011), p. 561, p. 562.

62) 主だった協定でいうと、CPTPP（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）は協定全般を対象とする安全保障条項を設けており（第 292 条）、そこでは自己判断性が最大限認められるような規定となっている。関根「前掲論文」（注 4）4 頁、他方で、日 EU・EPA では GPA における安全保障条項が組み込まれる形で導入されており（第 1.5 条 2 項）、GPA と同じ内容で発展する余地がある。Sekine, *supra* note 37.

63) GPA と FTA における相互作用（cross-fertilization）と把握される。Anderson et al, *supra* note 61, p. 655.

(4) 小括

本章 (2) 及び (3) で論じてきたように、GATT 第 21 条や GPA 第 3 条 1 項を取り巻く状況を踏まえると、「不可欠の」が厳格に解されることは望ましくないように思われる。その一方で、「不可欠の」という WTO 協定の他の場面ではあまり見られない表現が敢えて用いられていることや、限定的ではあるが中国－原材料事件の上級委員会で示された解釈に鑑みると、当該文言が厳格に解されることにも説得性がある。GPA 第 3 条 1 項の文脈に鑑みて、中国－原材料事件のパネルのように「不可欠の」を緩やかに解釈することも可能と思われるが、条文が「不可欠の」の表現を用いている以上、文言との乖離は否めない。このように、不可欠性の要件は、GPA における安全保障条項の運用を不透明なものとする要因となっている⁶⁴⁾。

5. 経済安全保障時代の政府調達

前章で論じたように、GPA 第 3 条 1 項には文言上の不透明性が多く残されており、加えて、一つの条文で様々な安全保障関連事項に対処することが必要という限界も内包している。そこで本章では、このような不透明性や非柔軟性を回避するために必要な対応策を検討する⁶⁵⁾。それを検討する上で指針とな

64) 中国－原材料事件のパネルも、GATT 第 11 条 2 項(a)号の解釈に際して、加盟国の GDP への寄与の観点等から製品の不可欠性を判断すべきかについては文言からは定かではないと述べており、これは「不可欠の」の文言のみから判断基準を見出すことの難しさを物語っている。Panel Report, *China – Raw Materials*, *supra* note 40, para. 7.277.

65) 本稿では、安全保障条項の柔軟な運用を検討するが、それとは別に、非戦時の安全保障関連調達については、例えば、GPA 第 15 条 5 項における「公共の利益」で検討する等、安全保障条項以外で対処することも考えられる。経済安全保障が重視される時代における「公共の利益」論については稿を改めて検討したい。我が国の政府調達苦情検討委員会における「公共の利益」の議論については、関根豪政「我が国の政府調達苦情処理体

るのは、加盟国の安全保障政策の柔軟性の確保と、過剰な安全保障の主張に伴う市場アクセスの形骸化の防止のバランスの確保である。

(1) 「不可欠」調達のリストアップ

本稿で論じた「不可欠」性の要件が透明性に欠けることを受けて、当該要件を充足しうる物品やサービス、関連事項等をリストアップすることが考えられる⁶⁶⁾。そこで参考となるが、COCOM (対共産圏輸出統制委員会) 及びその後のワッセナー・アレンジメント⁶⁷⁾ 等で採用されてきたリスト方式である。リストアップされた産品や事項は GPA において、安全保障上不可欠であるとする推定が働き、協定の各義務から逸脱することが認められることになる。相当に多様な場面で適用されうる GATT や GATS の安全保障条項と異なり、政府調達に限定される GPA においては、リスト方式の実現可能性は比較的高いのではないか。

リストについては、GPA 第 3 条 1 項の構造に沿って、「武器、弾薬若しくは軍需品の調達」についてのリストと、「国家の安全保障のため若しくは国家の防衛上の目的のために不可欠の調達」のリストに分けることや⁶⁸⁾、共通リストと国別リストを作成し⁶⁹⁾、共通リストについては GPA 義務からの離脱が認

制における WTO 政府調達協定の解釈の展開」柳原正治ほか『国際法秩序とグローバル経済』(信山社、2021 年) 395 頁参照。

66) 目下のところ GPA は、各締約国についての協定適用範囲を定める附属書 I を設けており、ここで各国の適用条件が種々記載されている。本稿で取り上げるリスト方式はこれを拡充することでも実現できる。

67) 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。

68) 先で述べたように GPA 第 3 条 1 項においては「不可欠の」は調達それ自体を対象とするが、ここで論じているリストについては、文言に固執せず、締約国の関心に沿ってリストが作成されることが望まれる。

69) 共通リストは、全締約国に共通したリストを作成することになる。国別リストは現行の

められ、国別リストについては後述の補償及びリバランス措置の対象とされることも一案となる⁷⁰⁾。このような形で、リストの内容に応じて扱いに差異を設ける方式が考えられる⁷¹⁾。

(2) 決定機関

GPA での共通リストの作成に際しては、政府調達に関する委員会（以下、政府調達委員会）がその作成や管理を担うことが考えられる⁷²⁾。この点、安全保障が関連する事項については、安全保障に関する委員会の新設の提案がある⁷³⁾。政府調達と他領域での安全保障問題の連動性を図るために、そのような機関に委ねることも一案と言える⁷⁴⁾。

附属書 I の付表 1 や付表 4 のようなリストを作成することになる。例えば、米国の付表 1 は国防総省が調達する産品を多くリストアップするが、国防総省以外の組織が不透明な形で第 3 条 1 項を援用することがないように、予めリストアップしておくことになる。

- 70) 透明性確保の観点からはリストアップされていない事項について補償やリバランスの対象とすることも考えられる。その場合には、リストが拡大し過ぎないために、リストの監視や苦情対処制度が必要と思われる。
- 71) このようなリストが柔軟に運用されることがあれば、予防的に関連分野を広く協定適用対象外とする（約束を行わない）行為が防止できるというメリットもある。後述する適用範囲の修正手続（GPA 第 19 条）のような硬直的な制度を補完することができる。
- 72) GPA 第 21 条によると、政府調達委員会は、GPA の実施及び運用について検討することを標準的な任務とするが、同時に、締約国が委員会に他の任務を与えることもできる仕組みとなっている。
- 73) Simon Lester and Inu Manak, “A Proposal for a Committee on National Security at the WTO”, *Duke Journal of Comparative and International Law*, Vol. 30 (2020), p. 267.
- 74) リスト掲載の決定に際しては、ワッセナー・アレンジメントのようにコンセンサス方式にすることが考えられるが、定期的な見直しが望まれる。

(3) 濫用防止とリバランス措置

国別リストについて懸念されるのは、過剰なリスト拡大である。そこで、リスト掲載の産品や事項について GPA 義務違反となる対応があった場合には、影響を受ける国がリバランス措置を導入することを認める方式が考えられる⁷⁵⁾。

現状、GPA は相互主義を指導原則とするため⁷⁶⁾、安全保障に限らず何らかの理由で一方締約国が協定の適用範囲を修正すると、影響を受ける締約国は同等の水準で適用範囲を修正することが認められる仕組みが導入されている。具体的には GPA 第 19 条に記載されており、次のような制度となっている。

まず、締約国は協定の適用範囲を定める附属書 I について自己の都合で修正 (modification) を行うことが許容されている⁷⁷⁾。そして、実際に修正の提案を政府調達委員会に通報すると、影響を受ける締約国には当該提案への異議を政府調達委員会に申し立てることが認められると同時に、それに基づく協議を行うことになり、そこで補償の提供が図られることになる (第 19 条 2

75) 安全保障を根拠とした貿易制限措置に対するリバランス措置の導入を提案するものとして、Simon Lester and Huan Zhu “Closing Pandora’s Box: The Growing Abuse of the National Security Rationale for Restricting Trade”, CATO Institute Policy Analysis No. 874 (2019), at <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa874.pdf>; Tatiana Lacerda Prazeres, “Trade and National Security: Rising Risks for the WTO”, *World Trade Review*, No. 19 (2020), p. 137, p. 146. See also, WTO “China’s Proposal on WTO Reform”, WT/GC/W/773, 13 May 2019, p. 4.

76) Arrowsmith, *supra* note 58, p. 108; Bernard Hoekman, “International Cooperation on Public Procurement Regulation” in Aris Georgopoulos et al. (eds.), *The Internationalization of Government Procurement Regulation* (Oxford University Press, 2017), p. 568, p. 570.

77) GPA 第 19 条 1 項では、(a) 特定の機関が政府の監督又は影響を受けなくなった場合 (民営化等)、及び、(b) その他の理由による修正が、附属書 I の修正根拠として示されており、前者はリバランス措置の対象、後者は補償及びリバランス措置の対象とされている (第 19 条 3 項 (b) 号及び 6 項)。

項及び3項)。協議が不調に終わったとしても修正は許容される仕組みとなっており、提案の通報の回章から150日後にその効力が認められることになる(第19条5項(c)号)。修正が効力を生ずると、異議申立締約国は、実質的に同等の適用範囲の撤回(リバランス措置の発動)が可能となる(第19条6項)。なお、政府調達委員会は、補償の水準やリバランス措置における実質的に同等の適用範囲の水準を決定するための基準を採択することができ(第19条8項(c)号)、関係国はそれに従うことが求められる(第19条3項(b)号及び6項)⁷⁸⁾。

濫用防止と安全保障援用のバランスという観点からは、既存のリバランスのメカニズムと比して、よりリバランス措置に謙抑的な制度が一案となる⁷⁹⁾。考えられる方式として、上記安全保障リスト(国別リスト)掲載事項については協定義務違反があったとしても一定の期間はリバランス措置導入が制限される、リバランス措置が「実質的に同等の適用範囲」よりも小さい規模で認められる等の制約である。そして、これらのリバランス措置を受け容れる代わりに義務違反国は、義務違反の主張を受けないことの確約を得られることになる。要するに、安全保障上の理由から義務違反が比較的広範に認められる一方で、リバランス措置(あるいは調整されたリバランス措置)の受容が求められるのである⁸⁰⁾。

78) 政府調達委員会は、異議に対して仲裁手続を採択することもできる(GPA第19条7項)。

79) あるいは、リバランス措置を同等の産品や事業とすることで、事実上共通リスト化させる方式も考えられる。

80) このリバランス措置を、先で述べた安全保障委員会によって監視することも考えられる。Lester and Manak, *supra* note 73, p. 273, Lester and Zhu, *supra* note 75, p. 9. GPA第19条7項の仲裁の利用も可能と思われる。

6. おわりに

今後暫くは、経済安全保障問題が国際経済関係の中心的な話題であり続けることが予想され、国際ルールの中でかかる問題をどのように規律統制していくかという点は継続的な論点となるであろう。本稿で取り上げたように、現状では GATT 第 21 条が中心的なルールであり、政府調達の場合においては GPA 第 3 条 1 項が基幹的な条文となる。しかしながら、規定の抽象的で一般的な性質に鑑みると、それらのみであらゆる場面における経済安全保障問題に対処することには限界があると言える。よって、新たなルールや規制方法を考案していく必要がある。本稿では、GPA 第 3 条 1 項についても、やはり曖昧な面があることは否定できず、ゆえに、弾力的な運用と濫用防止のバランスのとれた運用が実現されるか不透明であることを論じた。これらを踏まえると、本稿で検討したリスト方式や、相互主義やリバランス措置を利用した個別対応の仕組みの発案は有益と思われる。これらの方式が万能薬になるとは思われませんが、政策的選択肢として検討する価値はあるのではないかと。

本稿でも触れてきたように、今後、経済安全保障問題を考える上で鍵となるのが、規制の柔軟性確保と強化のバランスであろう。技術の進歩が速く、各国の志向が揺れ動きやすい情勢において、これらの要請に対応するためには硬直的なハード・ローに固執するのではなく、国際標準化機構 (ISO) の各種マネジメントシステムや、アジャイル・ガバナンスの概念に見られるような⁸¹⁾、PDCA サイクルを基礎とした経済安全保障事項の運用の持続的な改善枠組の構築も必要と言える。政府調達の場面においても、そのような継続的性質を有する規制枠組が模索されていくことが望まれる。

81) アジャイル・ガバナンスについては、例えば、経済産業省「アジャイル・ガバナンスの概要と現状 Ver.3.1」(2022 年)。