

# 国際投資法と経済安全保障

## —GATSにおけるサービス自由化約束を中心に

国松 麻季

### Commitment of Trade in Services Liberalization in International Investment Law and Economic Security

Maki KUNIMATSU

#### はしがき

2021年6月に成立した「重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び規制等に関する法律」（いわゆる「重要土地利用規制法」）に至る議論のなかで、サービスの貿易に関する一般協定（General Agreement for Trade in Services：GATS）に関する言及があった。GATSの内国民待遇義務が、同法において内外無差別原則を確保すべきことの根拠とされたのである。世界貿易機関（World Trade Organization：WTO）協定の一部として1995年1月1日に発効したGATSにおいては、建設サービス、パイプライン輸送を含む運輸サービスなどの自由化も国際的に約束されている。今後、土地利用のみならず、こうした分野も経済安全保障に係る政策導入に際して影響を持つ可能性がある。

そこで、本稿では、国際投資法の全体像とそのなかでのGATSの位置付けを整理したうえで、経済安全保障とGATSの関わりについて検討すべく、土地や不動産の取得に関するGATSにおける約束表を確認する。そのうえで、国際投資協定（International Investment Agreement：IIA）や自由貿易協定（Free Trade Agreement：FTA）・経済連携協定（Economic Partnership Agreement：EPA）における投資の国際的な約束の進展について検討する。

#### 第1節 国際投資法の枠組みと安全保障

##### 1. 国際投資法の枠組み

国際投資法は、18世紀から国際投資財産の保護に関する慣習国際法として形成が進んだ。第二次世界大戦後には、通商航海条約や二国間投資協定（bilateral

investment treaty：BIT）によって、国際投資財産を収用する際の補償などの規定を含むかたちで発展した。さらに、1990年代以降には、投資の保護と自由化の約束を含むBITや自由貿易協定（free trade agreement：FTA）が急増した。BITとFTAの投資に関する章（「投資章」）は併せて国際投資協定（international investment agreement：IIA）と呼ばれている。現代の国際投資法の中心はIIAである。現在、IIAは3,245件（BIT 2,825件、投資章があるFTA 420件）が締結されており、うち2,581件（BIT 2,257件、投資章があるFTA 324件）が発効している<sup>1</sup>。

第二次世界大戦後、貿易に関わる国際法は「関税および貿易に関する一般協定」（General Agreement on Tariffs and Trade：GATT）が多数国間の自由貿易体制を担う規範を提供してきた。1995年に設立したWTOがこれを引継ぎ、さらに加盟国や規定の対象範囲を拡大してきた。これに対し、海外投資に関しては一般国際法規範となる多数国間の協定が存在しておらず、前述のとおり世界中に網の目のように張り巡らされたIIAが中心的な規律を提供している。もっとも、締約国や対象範囲が限定的ではあるが、投資に関わる多数国間および複数国間の協定もある。WTO協定のなかの貿易に関連する投資措置に関する協定（Agreement on Trade-Related Investment Measures：TRIMs協定）<sup>2</sup>は、進出企業に対して投資受入

<sup>1</sup> UNCTAD, International Investment Agreements Navigator  
(<https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements>)

<sup>2</sup> 1995年1月1日に、WTO協定の一部として発効した。現在164か国・地域となるWTO加盟国が拘束される。

国が国内産品調達義務を課すこと（ローカルコンテンツ要求）を禁止するなど、GATTにおける義務を明示した。エネルギー憲章条約<sup>3</sup>は、日本を含む50カ国の締約国と国際機関がエネルギー分野の投資の保護と自由化を国際的に約束している。経済協力開発機構（Organisation for Economic Cooperation and Development：OECD）においては、資本移動自由化コード<sup>4</sup>によって、加盟国は資本移動の漸進的な撤廃を約束している。

より広い加盟国に開かれ、分野横断的に投資の自由化を約束するためのその後の2つの試みは頓挫している。すなわち、OECDにおいて1995年に交渉が開始され1998年に決裂した多数国間投資協定（Multilateral Agreement on Investment：MAI）策定の試みと、WTOドーハ・ラウンドにおいて2002年に取り上げられ2003年には交渉議題から脱落した投資ルール交渉の試みである<sup>5</sup>。

GATSは、投資について包括的な規律がないなか、WTO協定の不可分の一部として、加盟164か国・地域に対してサービス分野の投資について基本原則や自由化を規定する意義ある協定である。GATSの具体的な規律や自由化については第2節において詳述する。

## 2. 国際投資法における安全保障にかかわる規定

国際投資法を形成するIIAおよびその他の多数国間・複数国間の国際協定は、総じて投資の保護と自由化を目的としつつ、その例外として国家安全保障に基づく外資規制が設けられている。

OECD資本移動自由化コードは、公の秩序の維持と並び、国家安全保障を理由に外資規制を行うことを認めている（第3条）。これに該当するか否かの判断は、当該加盟国が自己判断に基づき裁量的に決定できるとされている<sup>6</sup>。これらには、例えば、武器、航空機、原子

力やこれらに係る部品等の製造などが含まれる<sup>7,8</sup>。

IIAは、多くの場合、無差別原則や最恵国待遇を基本原則とし、そのうえで安全保障を理由とする例外規定を設けている。安全保障例外規定やその適用は、政治的な情勢に大きく影響を受ける<sup>9</sup>。安全保障例外条項の検討において重要となるのが、安全保障に係る例外措置を発動が発動国の自己判断（self-judging）に委ねられるか否か、という点である。貿易協定であるGATT<sup>10</sup>や、OECD資本移動自由化コードは自己判断に委ねるものであった。1950年代の友好協力航海条約では自己判断に委ねるという文言がなく、GATTとの相違をICJが判示したこともあった<sup>11</sup>。さらに、1990年代以降には、GATTの文言に回帰するIIA<sup>12</sup>や、そもそも安全保障例外措置を紛争処理の対象外にするIIA<sup>13</sup>が出現するなど多様化がみられている<sup>14</sup>。近年では、国家主権堅持への志向が高まり、締約国の裁量を拡大する文言のIIAが増えている。

## 第2節 GATSの投資に係る規定と安全保障例外

### 1. 国際投資法としてのGATS

GATSはウルグアイ・ラウンド（1987-1994年）において交渉され、WTO協定の不可分の一部（附属書一B）として発効した、サービス貿易の障害となる政府規制を対象とした初めての多国間国際協定である。GATSは、前文、本文（全29条）、8つの「附属書」及び国別「約束表」（schedule of specific commitments）、「最恵国待

<sup>3</sup> 「エネルギー分野における企業活動並びに投資及び技術交流を全世界的に促進する環境を創設すること等を目的とする政治宣言」である「欧州エネルギー憲章」（1991年）の内容を実施するための法的枠組み（外務省（2002）1ページ）。エネルギー分野に特化し、通商並びに投資の保護と自由化を規定している。

<sup>4</sup> 1961年12月16日にOECD理事会が決定した法的拘束力を有する国際約束である。OECD加盟36カ国に批准が義務付けられ、2012年以降は非加盟国の批准も認められている。OECD（2021）p.4

<sup>5</sup> 小寺（2012年）277-278ページ

<sup>6</sup> 中谷（2012）334ページ

<sup>7</sup> 日本がOECD資本移動自由化コードにおいて「国の安全」を理由として留保している業種の一例である。

<sup>8</sup> OECD加盟各国が安全保障上の重大な利益（essential security interests）を保護するために近年導入する買収や所有に係る政策は、より詳細化・精緻化されるとともに、安全保障上の危機と認識される対象が、民生品の軍事転用（デュアルユース）や情報ネットワーク、個人情報、マスメディア、食料安全保障などをも対象とするようになったと分析されている。OECD（2020）pp.18-19, 26-27

<sup>9</sup> Blanco and Pehl（2020）

<sup>10</sup> GATT「第21条 安全保障のための例外」

<sup>11</sup> Blanco and Pehl（2020），pp.32-33

<sup>12</sup> 例えば、日本のBITや地域的な包括的経済連携（Regional Comprehensive Economic Partnership：RCEP）協定など。

<sup>13</sup> 例えばインド・モーリシャスBITやインドのモデル投資協定など。

<sup>14</sup> Blanco and Pehl（2020）

遇 (Most-Favored-Nations : MFN) 免除リスト」から成る。GATSはサービス貿易を4つの様態 (モード) により定義している。これらは、サービスが国境を越える「越境取引」、消費者が海外でサービス提供を受ける「海外消費」、投資により設置した海外拠点からサービスを提供する「海外拠点設置」およびサービス提供者が国境を越える「人の移動」である<sup>15</sup>。3つめの様態 (モード3) は、すなわちサービス分野における投資に他ならない。

GATSの約束表は、GATTが規律する物品貿易において各国が関税率を示す「譲許表」と同様の役割を果たしている。国際機関が統一的にアップデートを図るHSコード<sup>16</sup>のように成熟してはいないが、ウルグアイ・ラウンド中にGATT事務局が作成したサービス分野の分類表 (W/120)<sup>17</sup>に基づき、12大分類 (実務、通信、建設・エンジニアリング、流通、教育、環境、金融、健康・社会事業、観光、娯楽、運送、その他)・155中分類が存在している。土地や不動産の購入・リース・販売、コンピュータ関連、研究開発、製造業に付随するサービスも含まれており、各国が外資規制の対象として掲げる分野の多くがこのサービス分類表に含まれている。加盟国は、分野横断的な規制とともに、サービス分類表を活用した分野ごとの規制を、前述の4つのモード別に約束表に記載している。約束表に記載するのは、主に、外資出資比率、サービス提供者の数、取引総額や資産額と

<sup>15</sup> GATSは「第一条 適用範囲及び定義」第2項において次のとおり規定している。

「この協定の適用上、「サービスの貿易」とは、次の態様のサービスの提供をいう。

- (a) いずれかの加盟国の領域から他の加盟国の領域へのサービスの提供
- (b) いずれかの加盟国の領域内におけるサービスの提供であって他の加盟国のサービス消費者に対して行われるもの
- (c) いずれかの加盟国のサービス提供者によるサービスの提供であって他の加盟国の領域内の業務上の拠点を通じて行われるもの
- (d) いずれかの加盟国のサービス提供者によるサービスの提供であって他の加盟国の領域内の加盟国の自然人の存在を通じて行われるもの」。このうち (c) がモード3の海外拠点設置、すなわちサービスの投資である。

<sup>16</sup> 「商品の名称及び分類についての統一システム (Harmonized Commodity Description and Coding System) に関する国際条約 (HS条約)」に基づいて定められたコード番号。世界税関機構が管理しており、世界で200以上の国と地域が使用している。

<sup>17</sup> GATT (1991(a))

いったサービス供給を制限する規制である「市場アクセスに関わる措置」と、「内国民待遇に反する措置」である。締約国は、約束表に記載した分野についてこれらの義務を負うことになる。こうした約束表の記載方法を説明するため、ウルグアイ・ラウンド当時はGATT事務局が、WTO発足後はWTO事務局が、約束表の記載方法を説明するスケジューリング・ガイドライン<sup>18</sup>を作成・改訂している。しかしながら、ウルグアイ・ラウンド当時に各国が記載した約束表は、必ずしも精査されたわけではない部分も含まれている。WTOの紛争解決制度において扱われたGATSに関わる事件のなかには、約束表の記載の解釈が分かれ、争点となったものも複数ある<sup>19</sup>。

## 2. GATSの安全保障例外規定

GATSは第14条の2<sup>20</sup>において安全保障例外を規定している。これは、GATT第21条の安全保障例外規定と実質的に同一である。ウルグアイ・ラウンド交渉時のGATSの条文策定作業においては、GATTに基づき交渉参加国に共通の理解があったため、GATS特有の詳細な議論などはなされずに文言が採択された。しかし、GATT第21条の解釈基準が確立してないため、GATS

<sup>18</sup> WTO (2001)

<sup>19</sup> メキシコ-電気通信サービスに影響を与える措置 (DS204)、米国-越境賭博規制 (DS285)、中国-電子決済サービスに関する措置 (DS413) など。

<sup>20</sup> GATSは次のとおり規定している。「第14条の2 安全保障のための例外

1. 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) 加盟国に対し、その開示が自国の安全保障上の重大な利益に反すると当該加盟国が認める情報の提供を要求すること。
  - (b) 加盟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とることを妨げること。
    - (i) 軍事施設のため直接又は間接に行われるサービスの提供に関する措置
    - (ii) 核分裂性物質若しくは核融合性物質又はこれらの生産原料である物質に関する措置
    - (iii) 戦時その他の国際関係の緊急時にとる措置
  - (c) 加盟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づく義務に従って措置をとることを妨げること。
2. サービスの貿易に関する理事会は、1の (b) 及び (c) の規定に基づいてとられる措置並びにその終了について最大限に可能な範囲で通報を受ける。」



においても「安全保障上の重大な利益」の意味に明確な結論は得られていない。GATS 第 14 条の一般的例外の規定において「公の秩序」が「国家安全保障」を含むかどうかの議論はなされ、両者を概念的に峻別のうえ第 14 条の 2 が創設された。第 14 条の 2 の 2 項は GATT にはない規定であるが、1982 年フォークランド紛争の際のアルゼンチンによる苦情申立を受けた決定<sup>21</sup>における通報義務が取り込まれた<sup>22</sup>。

なお、これまで紛争解決制度において GATS 第 14 条の 2 が扱われたことはなく、また、関連する理事会決定等もない。

### 第 3 節 GATS における土地取得の規定

#### 1. GATS を巡る国内の議論

冒頭で触れたとおり、「重要土地利用規制法」(2021 年 6 月可決・成立)に至る検討過程である「国土利用の実態把握等のための新たな法制度の在り方についての有識者会議<sup>23</sup>」において、GATS の内国民待遇原則について言及がなされた。同有識者会議が 2020 年 12 月 24 日にとりまとめた提言<sup>24</sup>は、「今般の政策対応の目的は、安全保障の観点からの土地の不適切な利用の是正又は未然防止であり、土地の所有者の国籍のみをもって差別的な取扱いをすることは適切でない。また、専ら外国資本等のみを対象とする制度を設ければ、内国民待遇を規定した、サービス取引に関する国際ルールである GATS (General Agreement on Trade in Services) のルールにも抵触する。以上を踏まえ、新しい立法措置を講ずる場合には、内外無差別の原則を前提とすべきである」としている。また、同提言とりまとめに向けた第 1 回会合(2020 年 11 月 9 日)では、「日本と同様、WTO・GATS の留保を付していない国でも、英・仏は工夫して対策を講じようとしている」「外国資本等だから問題とするのではなく、守るべきものは何か、自由な経済活動の対象外とすべきものは何かといった点を整理した上で、内外無差別の形で検討すべき。外国資本等の定義は難しく、仮に、外国資本等だけを対象にすると、いわゆるダミー

会社等を捕捉できないおそれもある」といった発言があった<sup>25</sup>。

10 年ほど遡り、2011 年 1 月には当時の与党民主党が「外国人による土地取得に関する PT」を設置し、同 3 月の中間報告の「提言〈土地取得全般について〉」において、「今後の投資協定等における方針を示す」べきとしつつ、「WTO のサービスの貿易に関する一般協定(GATS)においては、我が国は外国人等による土地取得について内国民待遇を留保していない(約束している)ため、我が国が国籍要件により土地取得の規制を行った場合、協定違反の指摘がなされる可能性がある。一方、他の投資協定等では内国民待遇を留保している場合もあり統一した対応となっていない。今後我が国が、多国間あるいは二国間の投資協定等の交渉を行う際、土地取得についての内国民待遇に関する方針を政府において示すことが求められる。」としている。当時は中国政府による日本国内の土地の買収とともに、外国資本による国内の森林買収が問題視されていた<sup>26</sup>。2011 年 5 月 17 日の参議院外交防衛委員会において、そうした買収への規制をめぐり、外国人土地法の施行令の制定等の対応を求められた外務副大臣は、GATS 第 17 条第 1 項の規定を根拠として、「我が国は外国人等によるサービス提供に係る土地取得について内国民待遇義務を負っており」、「他の WTO 加盟国の国民等がサービスの提供に際して我が国の土地を取得することについて、原則として国籍を理由とした差別的制限を課すことは認められない」と発言している<sup>27</sup>。その後、政権に復帰した自民党は、2013 年 10 月に「安全保障と土地法制に関する特命委員会」設置を設置し、「外国人等に限定して土地取得に新

<sup>25</sup> 「国土利用の実態把握等に関する有識者会議」(第 1 回) 議事要旨

[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudoriyou\\_jittai/dail/gijiyousi.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudoriyou_jittai/dail/gijiyousi.pdf)

<sup>26</sup> 森林資源の保護については、生物多様性条約第 10 回締約国会議(COP10)において採択された「名古屋議定書」(2010 年 10 月)の検討のために環境省が「名古屋議定書に係る国内措置のあり方検討会」を設置して検討された。検討過程で WTO・GATS との整合性確保が必要との事務局からの説明を受け、内外無差別について発言があったものの、報告書における言及はない。名古屋議定書に係る国内措置のあり方検討会(2014)

[http://abs.env.go.jp/conf/conf01-rep20140320/01\\_main.pdf](http://abs.env.go.jp/conf/conf01-rep20140320/01_main.pdf)

<sup>27</sup> 参議院第 177 回国会(常会)「平成二十三年五月三十一日の国会答弁」

<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/177/touh/t177159.htm>

<sup>21</sup> GATT (1982)

<sup>22</sup> 宮家 (1996) 141-144 ページ

<sup>23</sup> 「経済財政運営と改革の基本方針 2020」(令和 2 年 7 月 17 日閣議決定)に基づき、「安全保障等の観点から、土地所有の状況把握を行い、土地利用・管理等の在り方について検討を行うため」、森田朗津田塾大学教授を座長に設置された。

<sup>24</sup> 国土利用の実態把握等のための新たな法制度の在り方についての有識者会議 (2020)

たな制限をかける立法をすることは『二国間投資協定』やWTOの『GATS（サービスの貿易に関する一般協定）』に違反するという点にも留意しながら<sup>28</sup>議論がなされてきた。

## 2. GATSにおける土地所有に関する約束

GATSでは、最恵国待遇の義務は全てのサービス分野に課せられるが、内国民待遇の義務は自国の約束表に記載した範囲にとどまる。GATS策定時、ウルグアイ・ラウンド中のGATT事務局文書「サービスの初期約束の記載に関する説明文書」(MTN.GNS/W/164, 3 September 1993)には、分野横断的な約束の例として、外国投資、会社組織設立、土地取得を規制する法令は、拠点設置(モード3)を通じたサービス提供に影響を与えるものとして記載すべきであると説明されている。されにこれ補完する文書(MTN.GNS/W/164/Add.1, 30 November 1993)では、加盟国からの「不動産の購入、リース、使用がサービスの提供と関わる場合にはサービスの制限となるか。市場アクセスの制限か、内国民待遇の制限か」との質問に答え、「制限となる。外国人への待遇が異なる場合、内国民待遇制限の欄に記載」との回答が示されている<sup>29</sup>。

約束表の記載方法を説明するスケジューリング・ガイドラインは、GATS発効後も新規加盟国等が新たに約束表を作成するためなどに用いられている。このなかでも、ウルグアイ・ラウンド中の文書と同様、分野横断的な約束の例として、土地取得を規制する法令を、モード3に影響を与える措置として記載すべきであるとしている<sup>30</sup>。さらに、内国民待遇の制限の例として、「財産・土地の所有」を挙げおり、約束表に記載されるべき規制の具体例として、次が挙げられている。「外国人は国境100km以内の土地を取得することができない」「外国の自然人または法人による不動産の取得、購入、賃貸は、当局による経済的、社会的または文化的な重要性の判断に基づく許可を要する」「外国事業体は、合弁事業への参加を通じてのみ不動産を取得することができる」「非居住者は不動産を取得できない」<sup>31</sup>。

<sup>28</sup> 高市早苗「安全保障と土地法制に関する10年余の取組」2021年03月01日

[https://www.sanae.gr.jp/column\\_detail1296.html](https://www.sanae.gr.jp/column_detail1296.html)

<sup>29</sup> ウルグアイ・ラウンド中のサービス貿易交渉の準備段階においては、既存の国際投資法における土地の扱いについて事務局が情報共有を行っている。修好通商条約やBITが土地所有を内国民待遇や内国民待遇の例外としている場合が多かった。GATT (1991) p.12

<sup>30</sup> WTO (2001) p.10

<sup>31</sup> WTO (2001) p.18

## 3. GATSにおける日本および他国の土地・不動産に関する約束

日本のGATS約束表<sup>32</sup>には土地・不動産の取得や販売等に関する記載はない。また、ドーハ・ラウンドのサービス交渉において、日本は2003年4月と2005年6月に、約束表を改訂するオファーを行ったが、これらにも土地・不動産にかかる記載はなかった<sup>33</sup>。また、MFN免除登録を行っていない。そのため、新たに外国人に対して土地所有規制を課すとGATS違反となる恐れがある<sup>34</sup>。GATS第14条の2に基づき安全保障例外として認められればこの限りではないが、外国人土地所有がこれに該当することは一般論として難しいとみられている<sup>35</sup>。

日本のGATS約束表に土地や不動産の規制に関わる記載がなされていないこと理由として、ウルグアイ・ラウンド当時、サービス市場の自由化が念頭におかれた作業となり、複眼的な思考が欠如していたのではないかと指摘もある。

これに対して、他国の約束表には以下の例にみられるように、記載内容はさまざまだが土地や不動産についての記載がみられる。

(米国<sup>36</sup>)

分野横断的約束の内国民待遇の制限として、モード3に次のとおり留保を記載している。

「連邦政府所有の土地の初期販売は米国市民に限る。連邦政府資金で再生する土地の取得や砂漠の開拓は米国市民に限る。ケンタッキー、南カリフォルニアでの非米国市民の所有は制限する。オクラホマ、フロリダ、ワイオミング等で一定の広さ以上の土地を居住しない非米国市民は購入できない。ハワイ、アイダホ等で非米国民は公共の土地の購入、入札または販売できない。」

さらに、MFN免除登録リストにおいて、土地購入に関する相互主義などを登録している。

(EU<sup>37</sup>)

分野横断的約束に、不動産購入を制限する国内法・規

<sup>32</sup> General Agreement on Trade in Services, Japan-Schedule of Specific Commitments, GATS/SC/46, 15 April 1994

<sup>33</sup> WTO, JAPAN Revised Offer, Council for Trade in Services Special Session, TN/S/O/JPN/Rev.124 June 2005 など。

<sup>34</sup> 中谷 (2011) 45 ページ

<sup>35</sup> 中谷 (2011) 49 ページ

<sup>36</sup> 米国の約束表 (GATS/SC/90, 15 April 1994) および MFN免除登録リスト (GATS/EL/90, 15 April 1994)

<sup>37</sup> EUの約束表 (GATS/SC/31, 15 April 1994) および MFN免除登録リスト (GATS/EL/31, 15 April 1994)

制について、デンマークとギリシャは市場アクセスとして、ドイツ、アイルランドおよびイタリアは内国民待遇として記載している。

分野別サービスの「実務サービス・不動産サービス」において、スペインが、所有またはリースを伴うサービスを行い得るのは個人、パートナーシップなどに限るといった、提供形態について市場アクセスの制限として記載している。また、MFN 免除リストにおいては、イタリアの不動産購入の相互主義を登録している。

(インドネシア<sup>38</sup>)

分野横断的な約束の「内国民待遇」の欄に、土地取得について土地法を記載している。

(マレーシア<sup>39</sup>)

分野横断的な約束の「内国民待遇」の欄に、土地、財産および不動産について、投機的または非生産的な目的または国家の利益と対立する目的で取得、処分、または取引がなされた場合、許可を取り消すことができると記載している。

(中国) (GATS/SC/135, 14 February 2002)

分野横断的な約束の市場アクセスの制限、すなわち外国人のみならず中国人をも対象とする措置として、モード3に次のとおり留保を記載している。

「中華人民共和国の土地は国家所有である。企業や個人による土地の使用は以下の最長期間の制限による：(a) 居住目的は70年、(b) 産業目的は50年、(c) 教育、科学、文化、公衆衛生、体育目的は50年、(d) 商業、観光、娯楽目的は40年、(e) 他の目的も総合活用は50年」

なお、オーストラリアやベトナムなど、日本と同様、土地や不動産に関して約束表にも免除表にも記載していない加盟国もある。

## 第4節 国際投資法の約束の透明性向上

### 1. FTA によるサービスの国際的な約束の進展

前節に見た通り、GATSの約束表は必ずしも精緻なものとは言えない部分がある。また、土地・不動産以外の他国の約束表の解釈も、これまで複数のWTO紛争解決事案で問題とされてきた。ドーハ・ラウンドが停滞していることから、WTO原加盟国の約束表はウルグアイ・ラウンド交渉の時点、WTO発足後の加盟国についても加盟交渉時点での約束のまま、アップデートの機会がなく数10年が過ぎているという問題点もある。

他方、WTOを補完するかたちで進展してきた多くのFTAはサービス貿易を約束する章（「サービス章」）が

<sup>38</sup> インドネシアの約束表 (GATS/SC/43, 15 April 1994)

<sup>39</sup> マレーシアの約束表 (GATS/SC/43, 15 April 1994)

設けられている。日本がこれまで締結してきたFTA・EPA<sup>40</sup>は21あるが、米国との協定を除く20の協定にサービス章が存在している。FTAのサービス自由化約束は、GATSと同様、内国民待遇、市場アクセスについて自由化の対象となる分野及び条件・制限をリストである約束表において個別に明示するポジティブリスト方式と、一般義務として内国民待遇、最恵国待遇等の自由化義務を規律し、その例外とする措置や分野を「留保表」と呼ばれるリストにおいて示すネガティブリスト方式がある。また、ネガティブリスト方式では、サービス分野の投資（モード3）と、IIAを構成し、製造業等の投資も対象とする投資章の重複が生じることになる。そこで、サービス章と投資章での約束内容を一括して同じ附属書に記載する方法がとられている。

日本が有する10のポジティブリスト方式のFTA・EPAでは、GATS同様、約束表に土地の規制についての記載はない。他方、残るネガティブリスト方式のFTA・EPA<sup>41</sup>においては、サービスの留保表には、内国民待遇、市場アクセスならびに最恵国待遇に適合しない措置として、「土地取引に関する事項」について「サービスの貿易および投資」に関連し「日本国における土地の所有又は賃貸借を禁止し、又は制限することができる、」と規律し、外国人土地法に基づく措置であることが明記されている。一般に、ネガティブリスト方式は、ポジティブリスト方式に比して透明性が高く、自由化志向が高いと認識されており、土地取引の日本の約束についても、ネガティブリストを採用しているFTA・EPAにより、透明性が前進しているといえる。

### 2. 重要インフラに関わるサービスの約束

第3節では、土地および不動産のサービス取引に焦点を当てて確認を行った。経済安全保障にかかわる他分野のGATSにおける約束を概観すると、パイプライン輸送、港湾や空港などの拠点の運営・建設など重要インフラに関わる分野<sup>42</sup>について、日本が突出しているセクター・サブセクターは特段みられない。

<sup>40</sup> 日本が締結するFTAは経済連携協定 (Economic Partnership Agreement : EPA) と称されるものが多い。

<sup>41</sup> RCEPは協定としてはポジティブリストとネガティブリストの混合方式だが、日本はネガティブリストを作成している。

<sup>42</sup> なお、こうしたインフラサービスに関わる分野については、とりわけ政府および関係機関が出資する機会が多い。政府が調達する場合にはWTO政府調達協定およびFTAの政府調達に関する規定（「政府調達章」）の対象となることに留意が必要である。



(パイプライン輸送)

米国は約束表で自由化を記載しながら、MFN 免除登録に盛り込んでいる。日本はパイプライン輸送を約束しているが、燃料パイプラインは外し、燃料以外のパイプラインのみ自由化を約束している。

(港湾や空港などの拠点の運営)

「海上運送の補助的なサービス」について、日本は、GATS では約束していなかったが、ドーハ・ラウンドの初期オファーにおいて、大幅な記述の拡充を提案していた。例えば、「日本国政府が指定する港においては、サービス提供者に与えられる免許の数は制限され得る。」「公有地を占有する場合には、公共施設の使用許可又は免許の適用を適用することがある。」といった記載が追加された。この内容は、その後のポジティブリスト方式の日本の EPA の約束表に反映されている<sup>43</sup>。

「航空サービス」では、空港運営にかかるサービスは、日本も米国、欧州共同体 (European Communities : EC) も約束されていない。

(港湾や空港などの拠点の建設)

日本の約束表には制限がなく、自由化が約束されている。

EC の約束表には、市場アクセス欄において次の記載がある。「イタリアはローマの高速道路および空港の建設に、ポルトガルは高速道路の保守と管理に、モード 3 でそれぞれ排他的権利を付与する。ギリシャはモード 3 とモード 4 で公共分野に対して供給する建設企業の役員に国籍要件を課す。」

米国の約束表に制限はないが、「海洋浚渫を除く」としている。

### 3. 国内的な政策の検討に資するモデル協定の作成

外国人土地保有に関する国内的な議論に関連し、国際投資法の一部を担う GATS において、約束が緻密さを欠く部分を内包することが明らかになった。WTO ドーハ・ラウンドの停滞により、GATS を改正する交渉の進捗は期待できない状況が続いている。そこで、今後は FTA・EPA の改正交渉などを通じて国際的な約束のアップデートを図ることが期待される。

現在、少なくとも 84 か国・地域がモデル BIT を有している<sup>44</sup>。日本においても、今後の交渉に向けて BIT や

FTA・EPA のモデル協定を作成することにより、現在の国際投資法における約束状況の透明性を高めることが有用である。協定には、サービスや投資の重要分野における約束や留保も含めることとし、現行国内法やその運用と国際投資法の関係を整理しておくことは、経済安全保障等に関わる検討も含め、今後の政策の議論において国際法との整合性を確保するためにも意義を持つであろう。

### 参考文献

(日本語)

- 阿部武司編著 (2013), 『通商産業政策史 2 通商・貿易政策 1980-2000』独立行政法人経済産業研究所。
- 岩沢雄司 (2020), 『国際法』東京大学出版会。
- 経済産業省通商政策局編 (2021), 『2021 年版 不公正貿易報告書』。
- 外務省 (2002), 「エネルギー憲章に関する条約の説明書」〈[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/t\\_020415b.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/t_020415b.pdf)〉。
- 国土利用の実態把握等のための新たな法制度の在り方についての有識者会議 (2020), 「国土利用の実態把握等のための新たな法制度の在り方について 提言」2020 年 12 月 24 日  
〈[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudoriyou\\_jittai/pdf/021224teigen.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudoriyou_jittai/pdf/021224teigen.pdf)〉。
- 小寺彰 (2012), 「国際投資法の発展 — 現状と課題」日本国際経済法学会編『国際経済法講座 I 通商・投資・競争』法律文化社。
- 庄司克宏 (2014), 『新 EU 法 政策篇』岩波書店。
- 中川淳司・清水章雄・平覚・間宮勇 (2019), 『国際経済法 (第 3 版)』有斐閣。
- 中谷和弘 (2011), 「外資規制をめぐる最近の諸課題」『ジュリスト』No.1418, 有斐閣。
- 中谷和弘 (2012), 「外資規制と国際法—国家安全保障、公の秩序の維持に基づく外資規制の位相」日本国際経済法学会編『国際経済法講座 I 通商・投資・競争』法律文化社。
- 名古屋議定書に係る国内措置のあり方検討会 (2014), 「名古屋議定書に係る国内措置のあり方検討会 報告書 (平成 26 年 3 月 20 日)」  
〈[http://abs.env.go.jp/conf/conf01-rep20140320/01\\_main.pdf](http://abs.env.go.jp/conf/conf01-rep20140320/01_main.pdf)〉。
- 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング株式会社 (2006), 『対内直接投資及び対外直接投資に関する調査 (財務省委嘱調査) 報告書』平成 18 年 3 月  
〈[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/research/fy2005tyousa/1803chokutou.htm](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/research/fy2005tyousa/1803chokutou.htm)〉。
- 宮家邦彦 (1996), 『解説 WTO サービス貿易一般協定』外務省経済局。

<sup>43</sup> 例えば、日・ASEAN 包括的経済連携協定第一改正議定書にも約束表中、「海上運送サービス (補助的なサービスを含む。) の分野における特定の約束に関する注釈」が設けられている。

<sup>44</sup> UNCTAD, model agreements, <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/model-agreements>

(英語)

GATT (1987) International Disciplines and Arrangements relevant to Trade in Services, Note by the Secretariat, MTN.GNS/W/16, 6 August 1987

[〈https://docs.wto.org/gattdocs/q/UR/GNS/W16.PDF〉](https://docs.wto.org/gattdocs/q/UR/GNS/W16.PDF)

GATT (1991(a)), Secretariat, Services Sectoral Classification List : Note by the Secretariat, Group of Negotiations on Services, MTN.GNS/W/120, 10 July 1991

GATT (1991(b)), Scheduling of Commitments- Points Raised in Informal Discussions, Note by the Secretariat, MTN.GNS/W/114, 12 June 1991

[〈https://docs.wto.org/gattdocs/q/UR/GNS/W114.PDF〉](https://docs.wto.org/gattdocs/q/UR/GNS/W114.PDF)

GATT (1982), Decision Concerning Article XXI of the General Agreement, 30 November 1982, L/5426

GATT (1993(a)), Scheduling of Initial Commitments in Trade in Services : Explanatory Note, MTN.GNS/W/ 164, 3 September 1993

GATT (1993(b)), Scheduling of Initial Commitments in Trade in Services : Explanatory Note-Addendum, MTN.GNS/W/ 164/Add.1, 30 November 1993, Special Distribution

Mantilla Blanco S., Pehl A. (2020), National Security

Exceptions in International Trade, Springer

OECD (2020), Acquisition- and ownership-related policies to safeguard essential security interests - Current and emerging trends, observed designs, and policy practice in 62 economies, Research note by the OECD Secretariat, May 2020

[〈https://www.oecd.org/investment/OECD-Acquisition-ownership-policies-security-May2020.pdf〉](https://www.oecd.org/investment/OECD-Acquisition-ownership-policies-security-May2020.pdf)

OECD (2021), OECD Code of Liberalisation of Capital Movements,

[〈www.oecd.org/investment/codes.htm〉](http://www.oecd.org/investment/codes.htm)

Stewart, Terence P. (ed.) (1993), The GATT Uruguay Round : A Negotiating History (1968-1992) Volume IIb : Commentary : Kluwer Law and Taxation Publisher

UNCTAD-OECD (2021), Twenty-fourth Report on G20 Investment Measures (25th Report) (UNCTAD/OECD/2021/25), 28 Jun 2021

[〈https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/24th-Report-on-G20-Investment-Measures.pdf〉](https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/24th-Report-on-G20-Investment-Measures.pdf)

WTO (2001), Guidelines for the Scheduling of Specific Committeemen under General Agreement on Trade in Services (GATS), Adopted by the Council for Trade in Services on 23 March 2001