

日米通商摩擦の経路*

—相互主義の起源と展開を中心にして—

金暎根**

ikimyg@korea.ac.kr

Contents

- I. 序論
- II. 30年代から70年代までのアメリカの相互主義
- III. GATTの相互主義からの変化——80年代
- IV. WTOの相互主義への収斂——90年代
- V. 結論: 日米通商摩擦の経路

Abstract

本論文の目的はアメリカの通商政策における相互主義の変遷を歴史的に考察することによって、日米通商摩擦の経路を探ることである。分析時期に関しては、30年代半ば以前、第二次大戦以降から70年代まで、80年代以後、WTOの設立以後の四つの時期に大きく分けてアメリカの通商政策における相互主義の起源と展開を考察する。特に、アメリカの過去の通商政策における相互主義がどのように変化されたのかについて論議する。そして政策の変化がアメリカの相互主義をどのように特徴づけたのかを論じる。第II章において、かつて30年代から70年代までのアメリカの相互主義(通商政策)は、GATTの相互主義と整合性を持っていたことを明らかにする。第III章においては、80年代から90年代にかけて、アメリカが通商問題を処理する上で基本的な指針とみなされてきた通商法301条について論じる。アメリカにとってこの時期における301条は、GATTといった国際制度の掲げる「普遍的な相互主義」から乖離して自らの要求を押し付ける「特定の相互主義」の手段であった。第IV章は、301条と紛争処理の強化との関連を考察する。ここでは、301条とWTOとの法的な整合性が、アメリカの中でいかに捉えられていたかが検討される。通商法301条は、かつて80年代にはアメリカの一方向的な相互主義の代名詞であり、GATTの多数国間体制を揺るがす危険因子として諸国から警戒の対象とされていた。しかしながら、WTO設立後301条は、GATT/WTOの「相互主義」と整合的なものだと論ぜられるようになった。

* この論文は2007年度政府財源(教育科学技術部)から韓国研究財団の支援を受け遂行されたものである(NRF-2007-362-A00019)及び(NRF-2010-330-B00011)。

** 高麗大学校日本研究センターHK教授, 日本政治経済学・国際関係論専攻

Key Words : 相互主義、日米通商摩擦、通商法301条、GATT/WTO
 (Reciprocity, Japan US Trade Negotiation, Section 301 of the
 U.S Trade Laws, GATT/WTO)

I. 序論

本論文の目的はアメリカの通商政策における相互主義の変遷を歴史的に考察することによって、日米通商摩擦の経路を探ることである。分析時期に関しては、GATT(関税および貿易に関する一般協定)体制下の1930年代半ば以前、第二次大戦以降から70年代まで、80年代以後、WTO(世界貿易機関)の設立以後の四つの時期に大きく分けてアメリカの通商政策における相互主義の起源と展開を考察する。特に、本論文ではアメリカの過去の通商政策における相互主義の特徴を特に80年代以降を中心に考察し、通商政策にどのような変化がみられたのか、またこのような政策変化をどのように理解すべきか(どのように捉えているのか)について論議する。そして政策の変化がアメリカの相互主義をどのように特徴づけたのかを論じる。本論文の分析対象としてアメリカの通商政策における通商法301条(1974年の通商法301条及び1988年包括通商法のいわゆるスーパー301条¹⁾)とGATT/WTOとの関係を明らかにする試みである。しかし、1990年代(第IV章)になると301条は、GATT/WTOの「普遍的(一般的)な相互主義」と整合的なものだと言われようになり、WTOが発足した1995年以降、制裁の手段として用いられることはなくなった。

相互主義に関する先行研究で論じられている「reciprocity」という言葉は、互惠主義あるいは相互主義と訳されている。高瀬は、互惠主義は「GATT²⁾交渉に

1) スーパー301条は、アメリカの貿易赤字の半分近くをしめる日本を最大標的にして制定されたものであった。例えば、J.ダンフォース共和党上院議員は「もし米政府がスーパー301条を日本に適用しなければ、議会は満足しないであろう」と発言していた。Leonard J. Schoppa(1997), *Why American Pressure Can and Cannot Do: Bargaining with Japan*, Columbia University Press, p.69. また、不公正貿易に関する「優先交渉国」と「優先交渉項目」の指定の中に多くの場合、日本が含まれている。

2) 戦後の自由貿易体制の確立において、貿易の分野では、通貨体制におけるニクソン・ショックのような急激な変化は生じず、GATT体制そのものは、東京ラウンドやウルグアイ・ラウンドの交

において、相互に利益を積み増していく前向きの政策」とし、相互主義は「相手国が一方的な、あるいは衡平でない利益を得ているか得ようとしている場合は、対抗上相手国の利益となる措置を撤回する場合もある後ろ向きの政策」と使い分けられている。しかし、本論文ではアメリカの‘reciprocity’がGATT・WTOとどのように関連づけられてきたかを考察する上で「互惠主義」又は「相互主義」と区別することは適当でないと判断し、両方とも相互主義と呼ぶことにする。しかし、アメリカの通商政策における相互主義のスタンスが変化したという仮説を検証する際、アメリカの相互主義とは、80年代の特定の、条件付き最恵国待遇³⁾が、特定の国家・商品を対象として選択的に行われる時のことを意味する⁴⁾。GATTの相互主義⁵⁾があらゆる国に等しく市場開放のメリットを与えるという最恵国待遇主義をとっているのに対して、アメリカの相互主義は相手国の対応に応じて市場を開放したり、制裁を課したりするのが特徴である([表1]参照)。つまり、これはGATTの相互主義からの乖離するアメリカの相互主義の特徴である⁶⁾。

渉を重ねることによって、自由貿易体制を強化してきた。これを数値上でみると、GATT体制において、世界の貿易額は1970年代に67%、80年代には49%の増加を見た。また、1947年のGATT設立からウルグアイ・ラウンドの終了までの間に、先進国の関税の平均は、40%から4%にまで低下した。

- 3) 「最恵国待遇」規定の意味は、各国は他のいずれかの国に与える少なくとも同等の待遇や特権をという最恵国義務の受益者に対して許与しなければならないという無差別条項である。GATT第1条は以下のように規定している。「いずれかの種類の関税及び課徴金で、……それら関税及び課徴金の徴収の方法に関し、輸入及び輸出に関するすべての規則及び手続きに関し、……いずれかの締約国が他国の原産の産品又は他国に仕向けられる産品に対して許与する利益、得点、特権または免除は、他のすべての締約国の領域の原産の同種の産品又はそれらの領域に仕向けられる同種の産品に対して、即時かつ無条件に許与しなければならない。」Jackson, John H., “Equality and Discrimination in International Economic Law(XI): The General Agreement on Tariffs and Trade,” *The British Year Book of World Affairs*, 1983, p.224.
- 4) 高瀬保編『ガットとウルグアイ・ラウンド』東洋経済新報社、1993年、45頁。
- 5) GATTにおける相互主義の特徴としては、①多角的無条件最恵国待遇による一般の相互主義 ②関税譲許の相互主義である。一般的な相互主義は個人・集団・国家が互恵的な協力関係を作り出し、維持していくための最も基本的な行動規範又は原理ともいえる。相互主義の貿易活動への適用例としては、互惠関税(Reciprocal tariff)と互惠通商協定法(Reciprocal Trade Agreement Act)が挙げられる。独立国相互間において貿易が行われるとき、自国の貿易に利益になると同時に、同じ程度の利益を相手国にも認める貿易を行うべきであるという意味合いを持つ。
- 6) 相互主義を巡る解釈は社会・経済的な環境によって変化するものであり、貿易自由化に関して多様なアプローチが成されてきた。

[表1] アメリカの相互主義とGATT/WTOの相互主義

가나다GATTの相互主義からの乖離するアメリカの相互主義の特徴	WTOの相互主義へ収斂するアメリカの相互主義の特徴
①多角的な一般的相互主義から、二国間・分野別の相互主義への転換	①多角的無条件最恵国待遇による一般的相互主義 ②関税譲許の相互主義
②「与えられるために与える」から「目には目を」の相互主義への転換	③ ②から「与えられるために与える」相互主義
③関税譲許というマージナルな領域での相互主義から、相手の制度の改革など<水準>そのものを問題に	④ ②から「マージナルな領域」での相互主義 ⁷⁾
自国の国益に基づいて、状況に応じて、独自の判断であらゆる可能な手段を使おうとするもの	多国間に定められた一定のルールに基づいて行動しようとするもの

出所：山本吉宣『米国の相互主義』国際貿易投資研究所編著『世界新秩序のなかの日米補完』日本貿易振興会、1991年、pp.146-183(第10章)。

本論文の具体的な内容は以下の通りである。第Ⅱ章において、かつて30年代から70年代までのアメリカの相互主義(通商政策)は、GATTの相互主義と整合性を持つものであったことを明らかにする。第Ⅲ章においては、80年代から90年代にかけて、アメリカが通商問題を処理する上で基本的な指針とみなされてきた通商法301条について論じる。その時期における301条は、アメリカにとって、GATT/WTOといった国際制度の掲げる「普遍的(一般的)な相互主義」から乖離して自らの要求を押し付ける「独善的(特定の)な相互主義」の手段であった。アメリカが市場開放と公正貿易を求めて、貿易交渉にいか301条を活用しようとしたのかを分析する。第Ⅳ章においては、301条と紛争処理の強化(法制度化の進展)との関連を考察する。そこでは、アメリカ国内における301条を巡るスタンス(過程)が明らかにされる。そして、301条とWTOとの法的な整合性が、アメリカの中でいかに捉えられていたかが検討される。

結論を先取りして述べると、本論文の分析対象である通商法301条は、かつて80年代にはアメリカの一方向的な相互主義(攻撃的な単独主義)の代名詞であり、

7) すなわち、関税のレベルそのものではなく、それを、例えば相互に50%削減する、ということの問題とすることである。この点、William R. Cline, "Reciprocity: A New Approach to World Trade Policy?," in W.R. Cline, ea., *Trade Policy in the 1980's*, Washington, D.C.: Institute for International Economics, Chap. 4.

GATTの多数国間体制を揺るがす危険因子として諸国から警戒の対象とされていた(第三章)。もちろんその後も301条は存在し、さらにスーパー301条・スペシャル301条に基づく「優先外国慣行」指定などの圧力手段も残っていた。しかしWTO設立後、アメリカの対日通商政策における相互主義は多国間に定められた一定のルールに基づいて行動しようとするものへと変容した⁸⁾。他方で、アメリカ経済の復調や直接投資の増加により国際通商摩擦(特に日本との)も一息つき、WTO体制下の多国間貿易交渉の枠組は、かつてのものと幾分異なっている。80年代日本との貿易交渉において大きな役割を果たしたスーパー301条は、アメリカが紛争解決手続きの場において301条手続きのWTOへの整合的な運用を「約束」したことにより、301条の攻撃的な単独主義の側面は事実上「骨抜き」にされた(第四章)。

II. 30年代から70年代までのアメリカの相互主義

2.1 アメリカの通商政策におけるGATT的相互主義の成立

第2次大戦以後の国際経済体制はアメリカの主導下で設立され、運営されたとはいっても過言ではない⁹⁾。国際貿易の場合、ITO(国際貿易機構)の設立が失敗した後、GATTを中心にする国際貿易体制が形成された。第2次大戦以後のアメリカの貿易政策体制は、覇権国としてのアメリカの国際政治経済的な地位と密接に関連している¹⁰⁾。GATTはアメリカの1934年互惠通商法(Reciprocal

8) ここでいう多国間主義はきわめて緩く定義されている。より厳格には、例えば、無差別主義などを多国間主義の定義とすることも可能である(See John G. Ruggie, ed., *Multilateralism Matters*, NY: Columbia U. P., 1993. 特に, Chap. 1)。

9) アメリカの新たな通商政策の基本的なスタンスを理解するためには、当時の国際的な背景を考察する必要がある。その当時、国際社会は2回にわたる大戦を経てイギリスをはじめとするヨーロッパ列強が没落し、既存の国際秩序が瓦解・改編されていく時期にあった。一方、戦争による被害をほとんど被らなかったアメリカは、新国際秩序を構築するにおいて実質的に主導権を行使する新しい覇権国家として登場することとなった。当時アメリカの産業界は強大な国際競争力を持つに至り、保護主義を取る必要がもはやなくなっており、むしろ自由貿易を通じて輸出市場を拡大しようとしたのである。

10) 覇権国家による国際秩序の形成に関する論議及び批判は、Duncan Snidal, “The Limits of Hegemonic Stability Theory,” *International Organization*, 39(4), Fall 1985.

Trade Agreements Act 1934 : RTAA)を原型に設立された。

1934年以前のアメリカの貿易政策は、基本的に議会の主導の下に保護主義という原理に立脚していた。第一次大戦当時にはアメリカは、国際舞台で徹底的な孤立主義路線を採ってきた。経済問題においても当時の覇権国家であるイギリスは対外的に自由貿易を主唱していたが、アメリカは保護主義的な貿易政策を採っていた。当時の貿易政策とは関税率の設定を意味しており、この時期関税決定権は専ら議会に与えられていた。行政府の官僚とは異なり定期的に選挙を受けなくてはならない議会の政治家は、国際競争力がまだ十分ではなかった国内企業からの保護主義的な貿易政策の要求に敏感に反応せざるを得なかった。

議会の主導下に推進されたアメリカの保護主義的貿易政策は、1930年関税法(Tariff Act of 1930: スムト・ホーリー/Smoot Hawley法)の制定で頂点に達した。同法は近隣窮乏化政策と呼ばれ、国内産業を保護し輸入を抑制するために高率関税という貿易障壁を立てることを骨子としていた。しかし、保護主義的貿易政策は30年代の世界的な大恐慌を経て崩壊しはじめた。アメリカの高率関税に基づく保護主義的貿易政策が大恐慌の直接の原因であったという決定的な証拠はないが、経済恐慌を更に悪化させ、全世界的に拡散させる役割を果たしたというのが一般的な評価である¹¹⁾。すなわち、アメリカが経済不況を背景(理由)に高い関税を賦課して輸入を抑制すると、他の国も報復として関税障壁を高くしたため、各国の輸出事情は一層悪化して経済不況が伝染するという悪循環に陥ったのである。結局、世界的な大恐慌により、保護主義は望ましい貿易政策ではないという認識が広がり、新しい政策が模索されはじめた。

そして「1930年関税法」の「残酷な教訓」に基づいて(Rhodes, 1993: 49-78)生まれた新しい貿易政策が「1934年互惠通商協定法」であった¹²⁾。アメリカが1930

11) Judith Goldstein, "The political Economy of Trade: Institutions of Protection," *American Political Science Review*, 80(1), 1986, pp.161-184.

12) ローズ(Rhodes, 1993: 51)は次のように指摘する。「アメリカの貿易パートナーがアメリカ商品に対する市場を厳格に制限して他の措置を使ってアメリカ生産者に損害を被らせながら自分らの輸出を拡大し始める。その時に初めてアメリカは相互主義が自国に有利に作動するのではなく不利にも作動することもありうるということを悟った。」RTAAは交渉相手国がアメリカに相応する関税引下げ措置を採ってアメリカ商品を差別しない限り、アメリカの関税を50%まで引き下げ、最恵国待遇を付与することができる権限を大統領に付与した。したがってこの法に基

年関税法を制定した当時、「一国の通商政策は国内外問題に対し自律(独自の)に作動する」という認識をしていた。しかし相互依存的な通商関係の中で、この法に対する一連の、アメリカの関税に対する他国の報復的反応を経験しながら、アメリカは自国の行動が結果的に貿易相手だけでなく自国にも損害をもたらすことになりえるということを悟るようになった¹³⁾。

従来アメリカは関税を交渉の対象としていなかったが、1934年の互惠通商協定法は他国との間に関税を50%まで削減する協定を締結する権限を大統領に与えた。ここに無条件の最恵国待遇に基づく相互主義協定が産声を上げることになる。そしてこれがGATTの「制度的基盤」となった¹⁴⁾。言い換えれば、30年代からのアメリカの相互主義は、GATTの相互主義と一致する特徴を有していた。第二次大戦以後、本格的に制度化され70年代末まで続いたこの通商政策の基本的な特徴は、まず、保護主義の代わりに自由貿易主義を政策の根本原理としたという点である。次に、議会が持っていた国際通商に関連する政策決定の権限が行政府に委任されたという点である。30年代の経済大恐慌という危機により、アメリカの通商政策は第二次大戦以後、相反する特徴を持つ政策に転換されたのである¹⁵⁾。

ついた貿易交渉はアメリカの関税を引下させるだけでなく相手国の関税も引き下げて、最恵国待遇の原則によってアメリカと貿易協定を結んでいるすべての国々でにその効果が拡がるようになっていた。

13) このような事実は1934年互惠通商協定法(RTAA)を主導した当時ハル(Cordell Hull)国務長官の次のような言葉によく表れている。「1930年関税法が米国内の繁栄に及ぼしたひどい影響は、今日関税はもう国内だけの問題ではないという教訓を教えてくれた。外国商品に対して市場を閉じることは米商品にも他国の市場で締め出されることであることを経験した。他の国は(米の)排他的な措置に対抗するための保護手段で関税を引き上げざるを得なかったのだ。」ハル国務長官が1934年11月ニューヨークの国際貿易委員会で行った演説文, C. Rhodes(1993), p.55から再引用。

14) Stephan Haggard, “The Institutional Foundations of Hegemony: Explaining the Reciprocal Trade Agreements Act of 1934,” *International Organization*, 42(1), 1988, pp.91-119.

15) 1934年の法案に関わる最も重要な点は、法案の差別的関税賦課の主な支持者であった利益集団の選好がRTAA制定においては反対する利益集団の参加は衰え、輸出指向の利益集団の声が目立つようになった。その理由としては通商政策における権限が議会から行政府へ委譲する制度的な変化が見えるのが特徴である。付け加えると、世界二次大戦後、共和党の相互主義的貿易法案に反対する立場(アプローチ)は弱まり、GATTの多角的関税交渉が進む基盤になったのである。Douglas A. Irwin, “Reciprocity and the Origins of U.S. Trade Liberalization,” Jagdish Bhagwati, ed., *Going alone : The case for relaxed reciprocity in freeing trade*, The MIT Press, 2002,

「1934年互惠通商協定法(RTAA)」は相互依存的な国際経済関係において、通商政策がこれ以上一国の独立的な主権で左右されないという事実を反映したのだった。関税率は自国の貿易と国内経済に影響を及ぼすだけでなく貿易相手の貿易と国内経済にも重要な影響を及ぼす。したがって関税率の策定は一国によって決まるのではなく、貿易相手国とお互いに協議して決めなければならないということが認識されはじめた。すなわち、「交渉関税(negotiable tariff)」の観念ができた。ところで、このような変化は国際政治的に非常に有意義であると評価することができる。なぜならばこれを通じて国際貿易秩序の設立のための調整と協力のフォーラムを創ることができたからである¹⁶⁾。要するに、RTAAは相互主義と最恵国待遇の原則及び交渉関税を融合した最初の制度的試みとして、以後国際貿易秩序の制度的形成に重要な役割を果たしたといえよう。

しかし、多角的貿易体制の再建を強く推し進めてきたアメリカの意図は、イギリスをはじめとした他国の抵抗にぶつかった。当時国際経済の状況からも無差別・最恵国待遇と相互主義の原則に基づいた国際貿易体制を作ることが用意ではない状況であった。その結果GATTは多くの例外条項を含むことになった。そして例外条項の悪用と誤用がGATT体制を弱化させるのに大きく作用したことは事実である。しかしGATTの根幹はやはり最恵国待遇と相互主義であった。

では、二つの原則がGATTでどのように使われて、最恵国待遇と相互主義はどのような関係にあったのかを分析することにする。まずGATTの規範を考察した後、多国間貿易交渉ではどのように作用していたのかを分析する。

2.2 GATTの相互主義

最恵国待遇と相互主義は国際貿易レジームの二つの核心的原則である。GATTにおいて二つの原則は本質的にはお互いに補完的ながらも相反的な関係

p.81

16) ウィンハム(Winham)は次のように述べている。「国際政治の観点から見ると、[1934年互惠通商協定法]は革命的なことであったが、その理由は関税率を決めることがこれ以上一主権国家の一方的政策の問題ではなく交渉を通じて解決されなければならない双務的なことであるという事実をこの法が暗黙的に受け入れたからである。」 Gilbert R. Winham(1992), p.19

を持っている。相互主義は最恵国待遇に反する差別的貿易秩序を生む傾向が強く、最恵国待遇は相互主義の原則に反するただ乗り問題をもたらす可能性を持っている。しかし相互主義はただ乗り(フリーライディング)問題を防止することで最恵国待遇の原則を補う一方、最恵国待遇は貿易差別を防止する効果を通じて相互主義の副作用を緩和する。したがって自由な国際貿易秩序をつくるためには、二つの原則を適切に融合させなければならない¹⁷⁾。

GATTは多角的国際制度のフレームの中で最恵国待遇と相互主義を融合させた¹⁸⁾。このような制度化が国際貿易の自由化に肯定的な機能を果たしたのは勿論のことである。しかしこの融合は本質的に不安定であった。まずGATTでの融合は多くの例外を認めながら成り立っていた。このようなGATTの脆弱性は、二つの原則の間で補完性よりは相反性としてよく現れてきた。例えば、例外措置が悪用されたり誤用されることを阻むことができなかった時期は、ただ乗り問題と貿易差別の問題が台頭した。1980年代のいわゆる新保護主義、地域主義、アメリカの一方的な相互主義の動きなどは、GATT体制を脅かす存在であった。

相互主義は、過去8回にわたるGATTの多角的関税・貿易交渉を牽引してきた主な原則である。関税が交渉の対象であったときは、関税率や貿易量などの

17) 相互主義と最恵国待遇の原則を融合させる制度化は自由貿易秩序のために不可欠なものであった。コーヘンの次の言葉はこの問題をよく指摘している。「差別を内包している一方的な相互主義と無条件最恵国待遇は問題点を抱えているように見える。差別は深刻な紛争へ進む可能性があるし、無条件最恵国待遇はただ乗りと非公正性を生み出す可能性がある。これは貿易自由化に対する政治的支持を崩壊させる危険性をもっている。そこで新しい締約国(加盟国)や弱い国家にも適用される無条件最恵国待遇と相互主義に内在した協力の誘引を融合する戦略が必要である。つまり制度的イノベーションが必要だろう。」 Keohane(1987), pp.404-405

18) 本論文で検討するアメリカの相互主義がGATT/WTOの相互主義から乖離と収斂を見分ける基準として最恵国待遇の原則と無差別原則が重要である。現実には、GATT/WTOにおける最恵国待遇の原則と相互主義がどのように相互作用をしているのか、特に、国際貿易秩序がアメリカの通商政策における相互主義へ及ぼす影響に対して分析していくための理論的な枠組み及び仮説は別論文で提示(論じること)にする。勿論、アメリカの通商政策における相互主義が多角的国際貿易秩序、特に最恵国待遇の原則に及んだ影響も分析する必要があるだろう。例えば、アメリカは自国の要求に応じない他国を直接処罰するためにアメリカ通商法301条を積極的に使って相手を圧迫し、脅威した。このようなGATTの相互主義から逸脱したアメリカの通商政策における相互主義がGATT国際貿易秩序、特に最恵国待遇の原則にどのような影響を及ぼしたのかを考察する必要もあると考えられる。

客観的数字に基づき、自国の提供する譲許と享受する利益とを交換する形をとって合意することが可能であった。その結果、各国はその利益を強調することによって、比較的容易に交渉結果を国内各層(レベル)に受け入れさせることができた。しかし、交渉の優先分野が非関税障壁に移るにしたがって、GATTの相互主義の意義は薄れつつあるとの指摘がある。なぜならば、非関税障壁分野ではルールの内容によって大きく利益の配分が変わるが、例えばどの国がもっとも得をしてどの国が利益を享受できないかについて、事前に正確な予想をすることはきわめて困難だからである¹⁹⁾。

GATTの規定では、原則とされながらも、それ自体を規定する明確な規定はなかったが、以下の意味での相互主義が示されている²⁰⁾。

1947年GATTの前文は、[相互主義]をGATTの目的を達成する手段として、「相互的かつ互恵的な取り決め(reciprocal and mutually advantageous arrangement)」をあげているほか、関税交渉に関する規定も、「相互的かつ互恵的な交渉が国際貿易の拡大のためきわめて重要であることを認める」(第28条の2)としている²¹⁾。このような相互主義は、関税その他の保護措置に関する交渉で締約(加盟)国同士が内容的に見合った譲歩を行い、交渉のバランスを確保することを助けている²²⁾。

次に、GATTが採用してきた無条件最恵国待遇原則は、すべての加盟国に対して他の加盟国よりも不利でない待遇を供与するというもので、加盟国間の無差別待遇を確保する原則である。GATTの設立当時、戦間期のブロック経済化の反省に基づいて導入され、特にヨーロッパ諸国が維持していた旧植民地に対する特惠制度の打破を目的として強く主張された。結果としてはその目的を達成できずに終わったが、その後GATTの慣行においては、比較的厳格に適用さ

19) しかし、依然として途上国メンバーの多くは高い関税率を維持しており、一般的最恵国待遇原則の下での「互恵的」な交渉を通じた自由化推進方法の有効性は失われていない。大住荘四・井内正敏『制度・システム変革の国際経済学』日本評論社、1996年、151頁。

20) 関税交渉について規定する第28条の2では、「相互的かつ互恵的な交渉」と規定し、1966年に追加された第4部第36条8項では、先進国は途上国に対して「相互主義を期待しない」と規定し、相互主義が貿易交渉の前提となっていることを示している。その他、第19条や第23条で規定する代償措置や報復措置の許容が規定され、適用における相互主義も見られる。

21) 高瀬保編『ガットとウルグアイ・ラウンド』東洋経済新報社、1993年、46頁。

22) 同上、44頁。

れてきた原則である²³⁾。

具体的に、最恵国待遇の原則はGATT規範の中に徹底的に含まれたのではなかった。まず多角的貿易秩序を樹立しようとするアメリカの意図が貫徹されたのではなかったし、アメリカも国内的な要因で多角主義に基づいた完全な自由貿易のみを意図しなかったからである。国内での政策自律性を維持しながら貿易自由化が国内政治過程において過度な構造調整費用をもたらさないように様々な安全装置を用意して(国際レジームの中で)加盟国との間に適用できるようにした²⁴⁾。そのため、RTAAで規定していた外国のダンピング及び補助金支給などの不正貿易に対する対抗手段が含まれた。そして国際収支条項を利用した数量制限の許容、セーフガード、地域協定、などが代表的な例外措置に含まれた。またいわゆる「祖父条項(grandfather clause:第1条2項)」²⁵⁾を通じて当時まで存続した優遇的貿易差別制度を優待の幅が広がらないという条件で許容した。

以上の最恵国待遇の原則と相互主義に基づいたGATTの設立が可能であった理由は幾つかの例外が具体的に許容されたからとも見られる²⁶⁾。国際制度の設立のためにはリーダーシップだけでなくフォローシップ(followship)が必要であ

23) John H. Jackson, *World Trade and the Law of GATT*, 1969, pp.249-272; *The World Trading System*, 1989, pp.133-148.

24) Charles Lipson(1983), "The Transformation of Trade: The Sources and Effects of Regime Change," Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, pp.241-242. 一方、ラギー(Ruggie, 1983: 212)は、戦後国際経済秩序のこのような性格を「埋め込まれた自由主義(embedded liberalism)」と概念化している。埋め込まれた自由主義とは、戦後の国際経済秩序の樹立のための交渉で多者主義と関税引下の原則に対する承認とともに多様な国内社会政策を保護するためのセーフガード及び例外措置が認められていた状態を表すものである。ラギーは、第二次世界大戦以降の合意(ブレトン・ウッズ体制の「規範的枠組」)を「埋め込まれた自由主義」として捉えている。つまり、国家は開放的な貿易(国際経済の無差別的かつ多角的な自由貿易)に参加はするが、国内混乱による政治的・経済的考慮によってある程度介入(国内経済への政府の干渉)をするという概念として把握した。政府が追求すべき二つの正当な目標を同時に達成するための妥協であった。John Gerard Ruggie (1983), "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order," in Krasner, ed., pp.195-231.

25) 祖父条項とは、制度や法が改正・成立された場合に、その改正・成立前に既に認められていた権利(既得権)を、改正・成立後も認める、というものです。

26) 具体的な内容に関しては、Patterson, 1986, p.19参照。

り、このためには追従者の要求を受入れなければならなかったからである²⁷⁾。しかし、以上のような最恵国原則とこれに対する広範囲な例外を認めたGATT規範の複合的性格についてローズはこれについて次のように述べている²⁸⁾。

「GATTは貿易政策の混合的性格に基づいていたが、それは無差別主義と自由主義の原則を相互主義及び公正貿易と一緒に採択していた。貿易協力と紛争解決のための多角的構想に接合された上の原則は1948年以降国際貿易体制の進化を支えてくれた。GATT体制の下での協力と非協力的な行為、貿易自由化と保護貿易、紛争解決に関する期待は国際的貿易における国内及び国際政治の相互作用、国際交渉は最初の原則に影響を受けた²⁹⁾。」

GATT規範上、多くの例外措置を認めている最恵国待遇³⁰⁾と相互主義の不完全な融合はGATTの多国間貿易秩序を維持する上で様々な国際貿易摩擦が起こる原因となった。特に無条件的最恵国待遇によるただ乗りの問題を緩和するために、最恵国待遇を相互主義と融合させることは非常に難しく、例外措置を規律すること自体が難しければ難しいほど、GATTの弱さを露呈した。

例えば、上で述べたように、「消極的な相互主義」の措置などが各国によって悪用されはじめた1980年代のアメリカの通商政策における相互主義は、GATTの相互主義を脅かす危険性も内包していた。特に反ダンピング及び報復関税措置はアメリカ及びヨーロッパ国家によって非常に頻繁に活用され、これを通じて50年代から使われてきた輸出自主規制(VERs)と市場維持協定(OMAs)を締結して輸入規制をしようとする措置などが頻繁に使われたのである³¹⁾。

1980年代に入ってから消極的な相互主義措置が多くの貿易紛争を起こしてき

27) Stein(1984)

28) Rhodes(1993), p.79

29) Rhodes(1993), p.79

30) 1964年のGATTの新章による相互主義原則の修正である。関税交渉について規定する第28条の2では、「相互的かつ互恵的な交渉」と規定し、1966年に追加された第4部第36条8項では、先進国は途上国に対して「相互主義を期待しない」と規定し、相互主義が貿易交渉の前提となっていることを示している。その他、第19条や第23条で規定する代償措置や報復措置の許容が規定され、適用における相互主義もみられる。石河正夫『国際関係における相互主義の歴史と機能について』『外務省調査月報』28(2), 1985年, 51頁。

31) Bhagwati(1987); Lipson(1983)

たが、それはGATTの規律の脆弱さ(緩やかな制度)が問題であった。国際貿易紛争で、日米間に顕著に見られるように、二国間的協議による解決が優先され、その結果GATTの最恵国待遇に対立する形態で解決された。もちろんGATTの紛争解決制度が形骸化されたわけではなかった。

GATTの紛争解決制度は多くの欠陥を持っていたにもかかわらず漸進的に司法的手続きの性格を持つ方向へ発展して来た(Jackson, 1990: 65-79)。しかし、パネルの構成と報告書の採択、そして合法的報復措置の承認など核心的な紛争解決手続きに対して紛争当事国が一方的に拒否権を行使することができるシステムであったため、効果的な紛争解決手続きを確立するのに本質的な制約があった。GATTの原則に対する厳格な解釈と適用は現実的に難しかった³²⁾。

2.3 アメリカの相互主義の台頭——1974年通商法

1974年通商法は、1962年通商拡大法252条を大幅に強化・拡大した。同法には、次のような報復条項を含んだ301条が盛り込まれた³³⁾。外国政府が何らかの通商協定に違反する措置を講じてアメリカの利益を侵害したり、不当(unjustifiable)、不合理(unreasonable)、または差別的な(discriminatory)関税その他の輸入制限によってアメリカの通商を制限していると認定された場合に、米大統領は、そのような措置を排除するため、必要かつ実行可能なあらゆる手段を用いなければならない。その際に当該国の産品には、関税その他の輸入制限を課し、そのサービスに対しては手数料や制限を課することができる³⁴⁾。1974

32) しかし、WTO設立とともに、相互主義の積極的または消極的な機能が恣意的に使われることを防止しGATT/WTO自由化原則の推進において、不公正貿易の認定、内国民待遇の保証、市場開放の態様(状況)などを規制する法制度化が進化された。

33) Section 301 of the Trade act of 1974 was substantially modified in the 1988 Act(Super 301). This has been described the 'heart' of the act. Patrick Low, *Trading Free: The GATT and US Trade Policy*, p.63; Judith Hippler Bello and Alan F. Holmer, "The heart of the 1988 Trade Act: A Legislative history of Amendments to Section 301," *Stanford Journal of International Law*, Fall 1988, pp.1-44.

34) 301条を理解する上で重要な用語である、「不合理な(unreasonable)」、「不当な(unjustifiable)」及び「差別的な(discriminatory)」という言葉については、次のような定義が一般的になされている。まず、「不合理な」という用語であるが、これはある行為、政策、慣行が必ずしもアメリカの国際法上の権利の侵害又は不遵守でなくとも、不公正かつ不公平な場合を言う。この言葉は、公正かつ公平

年米上院財政委員会の報告書は、明確に「大統領が、外国の不合理な輸入規制を排除しようとする場合、301条に基づき措置をとるか、あるいは措置をとると威嚇することが必要になる。この場合、大統領の行動は、全て一般協定に合致するとは限らない。実際、一般協定の多くの規定は、現在の経済情勢にそぐわないものになっている」³⁵⁾旨述べている。1974年通商法で、外国の貿易規制等で損害を受けた場合、当事者である個人が行政府に救済を求めやすくしたことは、救済を求める圧力が議会だけでなく行政府にも向けられることになったと評価することができる³⁶⁾。そして、諸外国の不正貿易慣行に対し、その排除を目的として対抗措置を取りうる権限を大統領に付与している³⁷⁾。

1934年の互惠通商法は、法律の名称のみに「相互的な」という言葉が使われているにすぎなかったが、1974年通商法においては「米国の基本的な交渉目的は、……米国が米国の市場において与えている競争的な機会と等しい競争的な機会を世界の先進国に対する米国の輸出に対して、できる限り獲得することにあるべきである」³⁸⁾とある。これは、GATTの相互主義とは異なる「アメリカの相互主義」を示している。国際的な交渉の場において、同法301条は通商交渉を行う上での貴重な武器であることが、次第に明らかになった。各国は、貴重な輸出市場であるアメリカ市場から締め出されることを避けるため、渋々ながらも譲歩せざるを得なかった。1974年から78年までの間に16件の301条提訴があったが、

な、(i)市場機会の提供、(ii)企業設立の機会の提供、及び(iii)知的財産(所有)権の適正かつ有効な保護を含むが、これに限定されない。次に、「不当な」という用語は、アメリカの国際法上の権利を侵害し、又は国際法を遵守していない行為、政策、慣行である場合をいう。不当とされる行為、政策、慣行には、内国民又は最恵国待遇、企業設立の機会、知的財産(所有)権保護の供与拒否を含むが、これに限定されない。最後に、「差別的」とされる行為、政策、慣行には、アメリカの産品、サービス、投資に対する内国民又は最恵国待遇の供与拒否が、場合によって含まれる。以上、中川治生「米国会議と通商法及びガット」『貿易と関税』日本関税協会、1993年12月、69頁。

35) 前掲論文、68頁から再引用。

36) 例えばジャクソンは、「議会在301条を制定したのは、アメリカ政府が外国政府のGATT義務違反をGATTに提訴することに積極的ではなかったという、国内産業界の不満に応えたものであった」と述べている。John H. Jackson, "GATT Machinery and the Tokyo Round Agreements," in William R. Cline, ed., *Trade Policy in the 1980s*, The MIT Press, 1983, pp.183-85.

37) 通商摩擦問題研究会編著『アメリカの88年包括通商・競争力法立法—その内容と日本企業への影響』ジェトロ、1989年、34頁。

38) 19 USC2114(104条a項)。山本吉宣「相互主義—その理論と政治過程—」山影進編『相互依存時代の国際摩擦』東京大学出版会、1988年、140頁から再引用。

提訴者に利がないとして退けられたケースを除き、問題はすべて二国間交渉かGATTでの交渉で解決された。したがって、大統領が対抗措置を発動することもなかった³⁹⁾。

Ⅲ. GATTの相互主義からの変化——80年代

多角的貿易体制の軸であるGATTは1980年代に入り、さらに危機状況に立たされた。特に、第二次大戦以降続いてきたアメリカの通商政策における相互主義は、70年代後半以後、国際経済におけるアメリカの地位が相対的に低下するにつれ、次第に揺らいできた。アメリカは、その最盛期、国際的な競争力が圧倒的に強く、自由・無差別ルールのもとでその巨大な市場を非対称的に他国に開放しつつ自由な国際経済システムを作っていた。しかしながら、他の国々の経済が発展するにつれて多くのアメリカの産業分野において国際競争力が低下し⁴⁰⁾、国内産業のなかには窮地に陥るものが多くなった。

1985年のアメリカの経済は、1984年後半からの景気拡大の鈍化傾向の延長線上にあり、経常収支の赤字が拡大し続けていた。1985年の貿易赤字の月平均額は、116億4040万ドルだった。85年のアメリカ経済の特徴は、民間消費の上昇、在庫調整の進展、国内生産と比べて著しい国内需要の伸びなどである。また、米国政府はドル高の修正、財政赤字の縮小などの方針を採り、金利低下傾向が定着した時期である⁴¹⁾。しかも、少なくともアメリカからみれば、それらの国々のアメリカ企業に対する「市場開放」の度合が不平等であるという判断から、アメリカに対する「市場開放」の不平等(性)を不公正と見做し、それに対して強い手段をとろうとする運動が起きたのである。

39) 中川治生, 前掲論文, 68頁。

40) 具体的な競争力の低下及び回復については、第9章の検証を参照されたい。スイスにあるビジネススクールIMDが毎年発表している世界競争力年鑑(World Competitiveness Yearbook, 以下WCY) Lausanne, *The World Competitiveness Yearbook*, The World Economic Forum IMD International, 1995.及び石崎昭彦『日米経済の逆転』東大出版会, 1990年, などを参照。

41) Ortner, Robert, "Economic Assumptions for the U.S. Industrial Outlook," 1986 U.S. *Industrial Outlook*, Washington: U.S. Department of Commerce.

アメリカでは、70年代の後半から従来とは異なる相互主義が登場した⁴²⁾。その相互主義は、目的として「市場参入」の平等性を求め、手段として相手国の(すでに与えられている)市場参入を制限する報復手段をとまなうものであった。このような相互主義は、GATTの基本的なルールであった無差別ルールや内国民待遇などと衝突する⁴³⁾。特に80年代以後莫大な規模に膨れ上がった貿易赤字は、アメリカ社会全般にわたって、経済に対する深刻な危機意識を生み、通商政策における相互主義の変化に決定的な役割を果たした。巨大な貿易赤字を解消する一つ的手段として、「市場参入」の不平等を是正する動きに拍車がかかったのである⁴⁴⁾。

貿易赤字の規模が毎年記録的に拡大するにつれて⁴⁵⁾、一般国民の間でもアメリカ経済が深刻な危機状況あるという認識が高まり、次第に政治に対する圧力が働きはじめ、米議会は行政府に対してもっと積極的に対応するよう求めるようになった⁴⁶⁾。しかし、行政府は依然として自由貿易主義の原則を守ろうとし、特に国際関係において経済問題よりも安保問題を重視していたため、GATTの相互主義の範囲で問題を解決しようとした。

しかし、米行政府のこのような消極的な措置は、すでに雪だるま式に増え続けていた貿易赤字の削減に効果がなかったため、強い不満を持つ業界を抑えることができなくなった。特に議会をいらだたせたのは、状況の深刻さにもかかわ

42) 例えばアメリカの通商政策における相互主義の一つの形態として攻撃的な相互主義(*aggressive reciprocity*)については、William R. Cline, “‘Reciprocity’: A New Approach to World Trade Policy?” Institute for International Economics, *Policy Analysis in International Economics No. 2* (Washington, September 1982); R. J. Wonnacott, “Aggressive U.S. Reciprocity Evaluated with a New Analytical Approach to Trade Conflicts” Institute for Research on Public Policy, *Essays in International Economics* (Montreal, 1984)。アメリカの相互主義の変化を分析する際、以下の要因が重要であろう。①国際協力におけるTit-for-Tat戦略、②貿易交渉力を向上させるための意図的な貿易障壁の維持、③国家間の差別的な貿易協定、であるかどうかの基準である。

43) 山本吉宣『国際的相互依存』東京大学出版会、1989年、181-82頁。

44) 前掲書、183頁。

45) アメリカの貿易赤字は1980年代のレーガン政権時代に急増し、1987年に1521億ドルでピークに達してから減少に転じていたものの、1992年から再び急増している。そして、1994年に1506億ドルとほぼ前回のピークと並んだあとも増え続け、1997年には1819億ドルに達することになる。

46) John E. Rielly, ed., *American Public Opinion and U.S. Foreign Policy*, The Chicago Council on Foreign Relations, 1987.

らず大統領が既存の貿易法によって付与された裁量権を利用し、外交関係や安全保障を口実にアメリカの経済的利益を犠牲にし続けたことであった。このように、80年代の状況変化に対して行政府側が以前と変わらぬ貿易政策を取り続けたため、議会は既存の貿易政策の根本的な変化を強力に要求するようになった。そして80年代半ばに至っては、ついに自由貿易主義と行政府の主導という政策スタンスに基づいた戦後のGATT相互主義に整合性を持っていたアメリカ貿易政策の基本的なスタンスが崩れるようになった。

80年代以降アメリカの貿易政策に現れた特徴は、海外市場における不公正な慣行を撤廃し、自由な市場開放を確保するために強圧的な行動をとりはじめた点点である。例えば、アメリカを基準として自由な競争要件を整えていないと判断される国に対しては容赦なく制裁措置をとると脅すことによって、貿易相手国に市場を開放するよう圧力を掛けはじめた。このための手段として、過去には想像できなかったほどに強化された301条のような強硬措置が、通商政策として登場したことは非常に大きな変化の兆しであった。1920年代以降アメリカは無条件最恵国待遇を採用し、第二次大戦後はGATTの多国間主義を自由貿易政策推進のベースとしてきたが、80年代に入ると、GATTは財(モノ)の貿易だけに限られ、アメリカが比較優位性を有するサービス貿易分野などにおいて、海外市場が閉鎖されているという批判が強まるようになった⁴⁷⁾。80年代半ば以後新たに登場したアメリカの通商政策における相互主義の特徴は、GATTの相互主義からの変化である⁴⁸⁾。1974年通商法301条によって規定された相互主義原則は、さらに1984年通商関税法による修正、1985年9月の新通商政策⁴⁹⁾の発表による301条の積極的な発動、さらにアメリカの通商政策の基調を再調整した1988年包括通商・競争力法⁵⁰⁾の基本方向に反映され、GATTの相互主義から逸脱

47) 青木健・馬田啓一『検証APEC』日本評論社、1995年、108頁。

48) 山本満によれば、「アメリカの通商政策外交における議会と大統領の緊張関係の中で、大統領が外国との協定を議会に対して正当化できるための原理が相互主義であるし、議会が政府の手を縛るのも相互主義の名においてである。そういう意味において、それは通商外交について大統領と議会の間に妥協点を見いだすための政治的シンボルになってきた」。山本満『米通商外交の変遷と相互主義』『エコノミスト』1982年8月24日、13頁。

49) 国際貿易・投資法とアメリカの新通商政策については、西田勝喜『GATT/WTO体制研究序説—アメリカ資本主義の論理と対外展開』文真堂、2002年、を参照されたい。

したものである。

「88年包括競争力法」の基本的なスタンスは、二国間交渉を中心として攻撃的な相互主義に基づくものであった。アメリカはGATT設立から維持してきたGATTの相互主義に基づいた貿易政策の理念は大きく転換し、二国間での相互主義を軸とするものに移行している。すなわち、アメリカは通商政策として攻撃的な相互主義を求めることで他国に貿易障壁の除去を迫ったのである。特に、スーパー301条及びスペシャル301条は象徴的である。1974年通商法では大統領に諸外国の不正取引へ対抗措置をとる権限を与えていた。これを1988年法においては、権限を通商代表部(USTR)へ移し、個別産業における貿易障害の除去に加えて相手国の不公正な貿易関係の除去そのものを対象とするに至った。すなわち、特定の国と不公正な貿易関係を報復によって改善していこうという考えである。これを基にアメリカは諸外国、特に日本に対して取引慣行の改善を求めた。具体的に言えば、木材、スーパーコンピュータ、通信衛星の分野で、スーパー301条を背景に貿易交渉を求め、日本側の譲歩をかちとったのである。

アメリカが鮮明に出した二国間交渉における相互主義は、GATTの最恵国待遇原則・内国民待遇⁵¹⁾と矛盾し、外国の改革を貿易上の報復で求めるというものであった。アメリカは外国における保護政策の除去ができなければ、アメリカも保護主義に陥らざるをえないと脅し、両者を取引する形の交渉を行った。端的にいえば、GATTの相互主義があらゆる国に等しく市場開放のメリットを与えるという最恵国待遇主義をとっているのに対して、80年代アメリカの相互主義は相手国の対応に応じて市場を開放したり、制裁を課したりするのが特徴である。

50) 88年包括通商法の審議過程については、次の論文を参考にせよ。法制度化の観点から88年包括通商法の制定過程を考察し、またその内容をスーパー301条に焦点を合わせながら明らかにしている。金暎根(2012)“일본과 미국의 대립적-협조적 통상정책의 기원과 전개: 미국통상법안(88년 통상법 vs. 94년 UR실시법안) 비준의 프로세스와 메커니즘[日本とアメリカの対立的 協調的 通商政策の起源と展開—米 国通商法案(88年通商法vs.94年UR実施法案)批准の政治経済学]”『통상법률(通商法律)』第106号, pp.109-142

51) 例えば、GATTの原則において内国民原則とは、自国民との同様の権利を相手国へ(アメリカ)与えればよいが、アメリカの要求する相互主義を実現するために自国の経済制度をアメリカ流に変更しなければならぬことになる、それはGATTの原則違反になる。したがって、この不成立を理由に報復を行うとすれば、GATTから逸脱することになる。

IV. WTOの相互主義への収斂——90年代

GATTのもとでの相互主義とは、自由化への譲歩についての相互主義であった。例えば、関税に関しては関係国の間で均衡のとれた引き下げが行われるべきである、というのがそれである。一方では何国といえども無条件で譲歩が強制されてはならず、他方ではいずれの国による譲歩も、無条件の最恵国待遇を媒介しすべての国に均霑される、というものである。

では、法制度化の進化という観点から論じる際、GATTの相互主義とWTOの相互主義の差はなんだろうか。ウルグアイ・ラウンド(UR)における合意に基づき⁵²⁾、1995年、GATTはWTOへと改組され、それに伴って最恵国待遇と相互主義の法制度化が進化したという観点から考察する。

具体的にWTO法制度化の進化程度の傾向を整理すると次の通りである。

第1に、WTOにおける権利・義務関係に関する規定の強さである。

第2に、ルールの明確さである。ルールが一般的なルールから個別的なルールへと洗練されてきたことである。ルールの洗練はGATT創設以来の動きであり、1979年に終わった東京ラウンド交渉の主要なテーマでもあった⁵³⁾。GATT法制度化の例外的な措置の削減、政治的な要因の排除などが挙げられる。特に、法制度化の進化に伴い、最恵国待遇原則の例外措置は使いにくくなってきた。具体的には、最恵国待遇の例外措置が認められる条件がより厳しくなったことと紛争解決手続きの法制度化の進化⁵⁴⁾とともに、WTOの相互主義から逸脱した措置を講じにくくなったことが挙げられる。例えば、GATT設立時の例外的な措置についても、ウルグアイ・ラウンドの締結時まで、多くの点で、自

52) UR最終案は、WTOでの紛争処理手続きを強化したことに伴い、WTOの紛争処理手続きに従わない一方的措置を禁止したのである。岩沢雄司『WTOにおける紛争処理』『ジュリスト』第1071号、1995年7月、56頁。

53) ルールの洗練は、各国政府に認められる裁量のレベルを大幅に引き下げるとは限らない。例えば、SPS(衛生植物検疫)協定の場合、ウルグアイ・ラウンド交渉の最終段階で、国際的に合意された規範からの逸脱を容易にする方向に修正が加えられた。

54) 具体的には、(1)意思決定にネガティブ・コンセンサス方式が導入され、紛争処理パネルの設置が実質的に自動化されたこと、(2)パネルの裁定に期限が設けられ紛争処理が迅速化したこと、(3)裁定が履行されない場合に、異なる分野での制裁が認められたことが挙げられる。Jackson(1998)

由貿易原則を強化する方向での国際的なルールが合意された。セーフガード措置については、発動の手続き、条件の精緻化が図られ、選択的適用は認められないこととなった。また、灰色措置の一つである輸出自主規制は禁止され、他国に求めることも認められないこととなった。農産物については、輸入数量制限等の非関税障壁を原則としてすべて関税化するなど、農業保護の削減を行うことが合意された。さらに、GATT設立時には除外されていたサービス貿易、知的財産権等についても、一定のルールが制定された。1995年1月には国際的な貿易機構としてWTOが設立され、GATTシステムに代わることとなった⁵⁵⁾。

第3に、権限委譲の程度である。ウルグアイ・ラウンドにおける紛争解決制度の変容は、1947年以来続いてきたコンセンサス重視のものから準司法的なものへと変容してきたがどうかの問題である。法制度化の動きは、確かに問題領域の性質や政治的な計算に左右されるが、GATT/WTO国際制度における規範の法制度化を考える際に、規範が「法」という最も具体的な形態をとりながら予想以上の広がりを見せていることは注目すべきであろう⁵⁶⁾。例えば、特に貿易紛争の場合、GATTでは紛争当事国同士の解決が優先視されていた。特にGATT紛争解決手続きの目的が、法の下での「裁判」を行うことではなく、あくまで紛争当事国間の円満な紛争解決を「調停」することにある。従って、当事国同士が合意すれば、一旦始まった紛争処理手続きも彼らの都合に合うように中断しうるし、パネルも結論を出さないまま停止させてしまうことができる⁵⁷⁾。また、パネルの報告を受けてのGATT締約国団が行う勧告の決定が、加盟国を含むすべてのメンバー国による全会一致方式で行われてきたことである。このような決定は、法的というより、政治的な決定であると解されている⁵⁸⁾。そのためGATTの原則を逸脱した二国間の談合(交渉)などにより解決されてGATTはこれを放置また

55) WTOと貿易上の規定については、『特集 WTOと新貿易秩序』『ジュリスト』1995年7月1日号を参照。

56) 渡辺昭夫・土山実男編(2001), 177頁。

57) GATT『通報・協議・紛争解決及び監視に関する了解』第9条及び第17条参照。なお、GATT制度整備の初期段階においては、(紛争)調整ではなく、むしろ仲裁機関たることが想定されていた。John H. Jackson(1990), *Restructuring the GATT System*, p.60.

58) Kenneth W. Dam, *The GATT: Law and International Economic Organization*, p.351; 赤坂清隆『ガットのおすすめ』『外務省調査月報』No.1, 1992年, 10頁から再引用。

は助長する結果を招いた⁵⁹⁾。しかし、WTO設立以降には、最恵国待遇の例外措置への規律強化がWTO制度からの逸脱を抑制しているようにみえる⁶⁰⁾。

以上の法制度化の進化につれて、WTOにおける相互主義の特徴は、多角的無条件最恵国待遇による一般的な相互主義の範囲が拡大されたことである。これはWTO法制度化の進化を意味し、アメリカの通商政策における相互主義がWTOの相互主義から逸脱した形で使われるのを抑制する効力をもっていると把握することができる。GATTの相互主義(規範)における規制範囲の拡大はWTO出帆の後、アメリカの通商政策における相互主義が国際貿易体制(WTO)に整合性を持つ方向へ変化する重要な原因の一つを提供したといえよう⁶¹⁾。

V. 結論：日米通商摩擦の経路

本論文の目的はアメリカの通商政策における相互主義の変遷を歴史的に考察することによって、日米通商摩擦の制度的経路を探ることであった。分析時期に関しては、30年代半ば以前、第二次大戦以降から70年代まで、80年代以後、WTOの設立以後の四つの時期に大きく分けてアメリカの通商政策における相互主義の起源と展開を考察した。特に、本論文では戦後アメリカの通商政策にお

59) ローズ(Rhodes, 1993: 13)は次のように指摘している。「アメリカと交易相手国との協力は度々輸出自主規制のようなGATT体制外の手段を通じてお互いに受入れ可能な利益を維持しようとする談合的調整の形態を取った。たとえGATT体制が個別国家にとって保護主義的、報復的措置使用の意図が強い時にも貿易封鎖と深刻な葛藤を選ぶことを阻むのに影響を及ぼしたが、無差別と自由貿易の原則と矛盾する解決策を追い求めることを阻むことはできなかった。このような現象は無差別原則の厳格な解釈をじゃまする一方で二国間的に合意可能な選択肢を容認するものであった。」

60) GATT/WTOにおける規範である最恵国待遇および相互主義などの強化は法制度化の進化を意味する。

61) 但し、本論文では法律的な判断は論じないが、アメリカは、UR交渉終了後、二国間協定の違反やWTO協定がカバーしない事項については、引き続き通商法301条に基づいて報復を行うことができるとの見解を表明している。例えばアメリカ政府の文書には、「われわれが事件をGATTの紛争処理パネルに持ち込み、勝てば、パネルの報告は採択され、もし相手国がその決定に対応しなければ、報復することができる」と述べられている。Bernard D. Reams, Jr. and Jon S. Schultz(1995), *Uruguay Round Agreements Act—A Legislative History of Public Law No. 103-465*, New York, William S. Hein and Co., Inc., VOLUME 10, Doc. No.47, p.131.

ける相互主義の特徴を特に80年代以降を中心に考察し、通商政策にどのような変化がみられたのか、またこのような政策変化をどのように理解すべきか(どのように捉えているのか)について分析した。そして政策変化がアメリカの相互主義をどのように特徴づけたのかを考察した。

日米通商摩擦の制度的な経路における主な要因であったアメリカの相互主義の起源と展開をまとめると次の通りである。80年代にアメリカの通商政策はGATTの一般的な相互主義から乖離した特定の相互主義を採るようになった。通商法301条は、かつて80年代にはアメリカの通商政策における一方的な相互主義の代名詞であり、GATTの多数国間体制を揺るがす危険因子として諸国から警戒の対象とされていた。しかしながら、90年代の半ばに、特定の相互主義からWTOの一般的相互主義に回帰した。1990年代になると(特にWTO設立後)301条は、GATT/WTOの「普遍的(一般的)な相互主義」と整合的なものだと論ぜられるようになった。

分析結果をまとめると次の通りである。第Ⅱ章において、かつて30年代から70年代までのアメリカの相互主義(通商政策)は、GATTの相互主義と整合性を持つものであったことを明らかにした。特に、アメリカは戦後多者の国際貿易秩序の形成におけるリーダーシップや覇権的な地位などを考慮し、アメリカの通商政策における相互主義はGATTレジームへ収斂したのである。

第Ⅲ章は、80年代から90年代にかけて、アメリカが通商問題を処理する上で通商法301条は基本的指針とみなされてきた。その時期における301条は、アメリカにとって、GATT/WTOといった国際制度の掲げる「普遍的(一般的)な相互主義」から乖離して自らの要求を押し付ける「独善的(特定の)な相互主義」の手段であった。80年代にアメリカが市場開放と公正貿易を求めて、貿易交渉に301条を活用、二国間交渉において通商政策の基本的なスタンスとして採っていた相互主義は、GATTの最恵国待遇原則・内国民待遇と矛盾(対立)するものであった⁶²⁾。もちろんその背景には1980年代におけるGATT規律(法制度)の脆弱さ(緩

62) アメリカの紛争処理機能に関連する米国内での議論については、1988年の包括通商・競争力法制定を巡る政治プロセスやメカニズムを考察する必要がある。通商摩擦研究会編著(1989), *Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988*, などを参照。

やかな制度)という要因が潜んでいた。当時アメリカは、GATTの紛争処理機能の不備が1974年通商法301条の発動を正当化する一つの理由として挙げていた⁶³⁾。

第IV章においては、301条と紛争処理の強化(法制度化の進展)との関連を考察した。ここでは、アメリカ国内における301条を巡るスタンス(過程)の変化がみられた。アメリカの通商政策における301条がWTOとの法的な整合性に対する議論において、多くの加盟国はアメリカの301条をWTOと整合性があるとみなさなかった。既存の301条政策は正当性を失い、それに対する不信感が加盟国の間に広まった。このような条件(状況)下で、WTOは影響を発揮しやすかった。このことは、GATT/WTOの法制度化が、単にアメリカの行動に影響を与えるだけではなく、他の国の行動にも影響を与え、あわせてWTOのルールに沿った相互作用を生じさせるということを意味する。

最後に、今後の研究課題を挙げておくことにする。本研究を発展していくためには、本論文の目的であった、「アメリカの相互主義とGATT/WTOの相互主義はどのように歴史的な展開がなされたのか」、その要因を実際日米通商摩擦の経路を辿りながら理論的かつ実証的に明らかにすることが必要であろう⁶⁴⁾。より具体的に言えば、80年代半ばとWTO設立以降は、どのような要因によって301条主導の通商政策からWTOを優先する政策への転換を遂げたのか。すなわち、なぜ、どのようにして国内法1988年包括通商法の成立から、ウルグアイ・ラウンド交渉の推進、ウルグアイ・ラウンド実施法案の成立に至ったのか。その過程における80年代と90年代の類似性と差異の原因を理論的かつ実証的に特定することが今後の研究課題である。同時に、WTO協定の成立によって、アメリカの「通商法301条」がいかにWTOへ関連付けられることになったのか、日米通商摩擦においてはどのような影響を及ぼしたのかを分析するためには⁶⁵⁾、日米自動

63) 坂本俊造『WTOの本格始動と米国の通商政策』、『外交時報』No.1331, 外交時報社, 1996年9月号, 30頁。

64) アメリカの通商政策における相互主義(301条)の主な標的になっていたのは日本であったため、日米貿易摩擦の事例研究が必要であろう。

65) 国際経済体制(GATT/WTO)の法的構造及び性格については次のようなものが挙げられる。小寺彰『国際機構の法的性格に関する一考察』、『国家学会雑誌』, 79-86(一)~(四・完)国家学会雑誌93巻1・2号~99巻9・10号~99巻9・10号, 1986年; 小寺彰『国際レジームの位置——国際法

車・同部品摩擦及び日米フィルム紛争など様々な日米貿易摩擦の事例研究が必要であろう⁶⁶⁾。よって、本論文の限界でもある日米通商摩擦の実際経路を探ることができる⁶⁷⁾と期待される。

참고문헌

- 金暎根(2012) “일본과 미국의 대립적·협조적 통상정책의 기원과 전개: 미국통상법안(88년 통상법 vs. 94년 UR실시법안) 비준의 프로세스와 메커니즘[日本とアメリカの対立的・協調的通商政策の起源と展開—米国通商法案(88年通商法 vs. 94年UR実施法案)批准の政治経済学]” 『통상법률(通商法律)』第106号, pp.109-142.
- 金暎根(2007) 『미일통상마찰의 정치경제학(日米貿易摩擦の政治経済学): GATT/WTO 체제하의 대립과 협력의 프로세스』 『일본연구논총(日本研究論叢)』Vol.26, 현대일본학회(現代日本学会), pp.71-111.
- 青木健・馬田啓一(1995) 『検証APEC』日本評論社。
- 赤坂清隆(1992) 『ガットのおすすめ』 『外務省調査月報』No.1
- 石河正夫(1985) 『国際関係における相互主義の歴史と機能について』 『外務省調査月報』28(2)
- 石崎昭彦(1990) 『日米経済の逆転』 東京大学出版会。
- 岩沢雄司(1995) 『WTOにおける紛争処理』 『ジュリスト』第1071号、1995年7月。
- 小寺彰(1998) 『国際経済体制の法構造——WTOの成功・MAIの停滞——』 『国際商取引に伴う法的諸問題第7号』 (トラスト60研究叢書), 財団法人トラスト60。
- 小寺彰(1997) 『国際レジームの位置——国際法秩序の一元性と多元性』 『岩波講座: 現代の法2—国際社会と法』 岩波書店。
- 小寺彰(1996) 『国際コントロールの機能と限界』 『国際法外交雑誌』95巻2号。
- 小寺彰(1986) 『国際機構の法的性格に関する一考察』 (『国家学会雑誌』pp.79-86)(一)~

秩序の一元性と多元性』 『岩波講座: 現代の法2—国際社会と法』 岩波書店, 1997年。

66) 例えば, 日米貿易摩擦に関する事例研究として, 金暎根(2007) 『미일통상마찰의 정치경제학: GATT/WTO 체제하의 대립과 협력의 프로세스』 『일본연구논총』Vol.26, 현대일본학회, pp.71-111. 가挙げられる. 事例選択に関しては米通商法の運用が特に問題とされた貿易交渉のうち, 次の基準を用いる. (1)相互主義の変化を見るためにもGATT時代とWTO設立後の両方で同じような論点が問題になった貿易摩擦の事例, (2)アメリカの通商政策における相互主義(301条)の標的になった事例, (3)WTO設立後, アメリカがWTOの紛争解決手続きの当事国(中立て国/被中立て国)として関与していることと二国間(アメリカと貿易摩擦相手国)協議が並行して行われた事例の3点である.

67) 例えば, WTO設立以前には, GATTという国際制度を利用する前に二国間(日米)交渉で紛争を解決するケースが多かった. しかし, WTO設立後, 日米自動車摩擦に関しては, アメリカ行政府が301条手続きを棚上げし, WTOに提訴する方へ変化した.

(四・完)国家学会雑誌93巻1・2号~99巻9・10号~99巻9・10号。

- 坂本俊造(1996)『WTOの本格始動と米国の通商政策』『外交時報』No.1331, 外交時報社。
- 西田勝喜(2002)『GATT/WTO体制研究序説—アメリカ資本主義の論理と対外展開』文真堂。
- 大住莊四・井内正敏(1996)『制度・システム変革の国際経済学』日本評論社。
- 高瀬保編(1993)『ガットとウルグアイ・ラウンド』東洋経済新報社。
- 筑紫勝磨編(1997)『ウルグアイ・ラウンドコンメンタール・ガット1994』日本関税協会。
- 通商産業省編(1995)『不公正貿易報告書・1995年版』通商産業調査会出版部。
- 通商摩擦問題研究会編著(1989)『アメリカの88年包括通商・競争力法—その内容と日本企業への影響』ジェトロ。
- 中川治生(1993)『米国議会と通商法及びガット』『貿易と関税』日本関税協会, 1993年12月。
- 山本吉宣(1988)『相互主義—その理論と政治過程—』山影進編『相互依存時代の国際摩擦』東京大学出版会。
- 山本吉宣(1989)『国際的相互依存』東京大学出版会。
- 山本満(1982)『米通商外交の変遷と相互主義』『エコノミスト』1982年8月24日号。
- 渡辺昭夫・土山実男編(2001)『グローバル・ガヴァナンス—政府なき秩序の模索—』東京大学出版会。
- 『特集WTOと新貿易秩序』『ジュリスト』(1995)7月1日号。
- Bello Judith Hippler and Alan F. Holmer(1988) “The heart of the 1988 Trade Act: A Legislative history of Amendments to Section 301,” *Stanford Journal of International Law*, pp.1-44.
- Bhagwati, Jagdish and Douglas Irwin(1987) “The Return of the Reciprotarians: U.S. Trade Policy Today,” *The World Economy*, 10(2), pp.109-130.
- Cline, William R.(1982) “Reciprocity: A New Approach to World Trade Policy?,” *Policy Analyses in International Economics 2*, Institute for International Economics.
- Cline, William R.(1983) “Reciprocity: A New Approach to World Trade Policy?,” in W.R. Cline, ea., *Trade Policy in the 1980's*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Dam, Kenneth W.(1977) *The GATT: Law and International Economic Organization*, University of Chicago Press.
- Goldstein, Judith(1986) “The political Economy of Trade: Institutions of Protection,” *American Political Science Review*, 80(1), pp.161-84.
- Haggard, Stephan(1988) “The Institutional Foundations of Hegemony: Explaining the Reciprocal Trade Agreements Act of 1934,” *International Organization*,

- 42(1), pp.91-119.
- Irwin, Douglas A.(2002) "Reciprocity and the Origins of U.S. Trade Liberalization," Jagdish Bhagwati, ed., *Going alone: The Case for Relaxed Reciprocity in Freeing Trade*, MIT Press.
- Jackson, John H.(1969) *World Trade and the Law of GATT*, Lexis Law Pub.
- Jackson, John H.(1983) "Equality and Discrimination in International Economic Law(XI): The General Agreement on Tariffs and Trade," *The British Year Book of World Affairs*.
- Jackson, John H.(1983) "GATT Machinery and the Tokyo Round Agreements," in W. R. Cline, ed., *Trade Policy in the 1980s*, The MIT Press.
- Jackson, John H.(1989) *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*, The MIT Press.
- Jackson, John H.(1990) *Restructuring the GATT System*, New York: Council on Foreign Relations Press.
- Jackson, John H.(1998) "Designing and Implementing Effective Dispute Settlement Procedures: WTO Dispute Settlement, Appraisal and Prospects," in Anne O. Krueger, ed., *WTO as an International Organization*, University of Chicago Press, pp.161-180.
- Keohane, Robert O.(1989) "Comment on Multilateral and Bilateral Negotiating Approaches for the Conduct of U.S. Trade Policies." in Robert M. Stern, *U.S. Trade Policies in a Changing World Economy*, Cambridge: MIT Press.
- Lausanne(1995) *The World Competitiveness Yearbook*, The World Economic Forum IMD International.
- Lipson, Charles(1983) "The Transformation of Trade: The Sources and Effects of Regime Change," in Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press.
- Low, Patrick(1993) *Trading Free: The GATT and US Trade Policy*, A Twentieth Century Fund Book.
- Ortner, Robert(1986) "Economic Assumptions for the U.S. Industrial Outlook," *1986 U.S. Industrial Outlook*, Washington D.C.: U.S. Department of Commerce.
- Patterson, G. E.(1986) "Importance of a GATT Reviews in the Negotiation," *The World Economy*, 9(2).
- Reams, Bernard D., Jr. and Jon S. Schultz(1995) *Uruguay Round Agreements Act—A Legislative History of Public Law No. 103-465*, New York, William S. Hein and Co., Inc., VOLUME 10, Doc. No. 47 Results of the

- Uruguay Round Trade Negotiations: Hearings Before the Committee on Finance in the Senate, 103rd Congress, 2nd Session, 1994.
- Rhodes, Carolyn(1993) *Reciprocity, U.S. Trade Policy, and the GATT Regime*, New York: Cornell University Press.
- Rielly, John E. ed.(1987) *American Public Opinion and U.S. Foreign Policy*, The Chicago Council on Foreign Relations.
- Ruggie, John Gerard(1983) "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order," in Krasner Stephen D., ed., *International Regimes*, pp.195-231.
- Ruggie, John Gerard ed.(1993) *Multilateralism Matters*, NY: Columbia U. P.
- Schoppa, Leonard J.(1997), *Why American Pressure Can and Cannot Do: Bargaining with Japan*, Columbia University Press.
- Snidal, Duncan(1985) "The Limits of Hegemonic Stability Theory," *International Organization*, 39(4), pp.579-614.
- Winham, Gilbert R.(1992) *The Evolution of International Trade Agreements*, University of Toronto Press.
- Wonnacott, R. J.(1984) "Aggressive U.S. Reciprocity Evaluated with a New Analytical Approach to Trade Conflicts," *Essays in International Economics*, Institute for Research on Public Policy.

- ❖ 투고일 : 2013.1.4
- ❖ 심사완료일 : 2013.1.20
- ❖ 게재확정일 : 2013.2.5