

第2部 研究課題と分析枠組みの設定 第2章 EVSL協議の展開と研究課題設定

著者	岡本 次郎
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	517
雑誌名	APEC早期自由化協議の政治過程：共有されなかつ たコンセンサス
ページ	45-89
発行年	2001
出版者	日本貿易振興会アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00012310

第2章

EVSL協議の展開と研究課題設定

EVSL⁽¹⁾は、APECがボゴール首脳会議（1994年）で設定した「自由で開かれた域内貿易投資」達成の目標年次（先進経済メンバーは2010年まで、その他は2020年まで）に先がけて、特定分野の自由化を推進しようとする試みだった。特定の産業（分野）に焦点を絞って自由化を進めるというアイデアは、1995年に大阪で行われた首脳会議で採択された「大阪行動指針」（Osaka Action Agenda: OAA）ですでに確認できる。しかし、それが強いモーメンタムを得るのは1996年に入ってからである。1996年のスービック首脳会議で、APECは全体として、WTO閣僚会議でITA（Information Technology Agreement: 情報技術協定）を支持することに合意した。その後のITAの成功は、情報技術以外の分野でも同様の自由化が可能であることを示していると捉えられたのである。

本章では、まず、国際協議としてのEVSLがどのように始められ、展開し、最終的にどのような結果となったのかを、ある程度詳しく説明する。それによって、本書が研究対象としているEVSLに対する共通理解を創りたい。第1節はEVSLの黎明期を、第2節ではその基盤作りの時期を、そして第3節では結果に至る具体的な協議過程を、それぞれ取り上げることにする。

このようにEVSLの展開を明らかにした後、第4節では、本書の問題意識をブレイクダウンして、具体的な研究課題を設定する作業を行う。本書の問題意識（なぜEVSLは失敗したのか）は漠然としていて、そのままでは第II部で行うケース・スタディで取り扱うことが難しい。よって、EVSLの展開を

詳述することで明らかになった論点を整理して、ケース・スタディが取り組むべき具体的な研究課題を提示するわけである。

第1節 EVSLの起源とITA成功のインパクト（1995～96年）

APECで、特定分野の自由化を他に先がけて行うというアイデアの萌芽は、すでに1995年のOAAにみることができる。OAAには以下の文言が記載されている。

APEC諸経済（economies）は、

関税の漸減がアジア太平洋地域の貿易と経済成長に好影響を与えうる、または早期自由化を域内の産業が支持するような諸産業を特定する。

非関税措置の漸減がアジア太平洋地域の貿易と経済成長に好影響を与えうる、または早期自由化を域内産業が支持するような諸産業を特定する。

（APEC Leaders Meeting [1995: Part One, Section C], 引用者訳。以下同じ）

しかし、この段階では早期自由化が望ましいと思われる産業を特定するための「調査」に重点がおかれていたことには留意する必要がある。EVSLの概念は未だ曖昧模糊としており、このため行動指針に上記の文言を記すことに表だって反対するメンバーはいなかった⁽²⁾。APECのような多国間フォーラムの場では、このように明確な反対表明がない場合、「コンセンサス」に達したとされるのが普通である。

APECメンバーは1996年いっぱい、最初の個別行動計画（Individual Action Plan: IAP）および共同行動計画（Collective Action Plan: CAP）の策定に傾注することになる。それは、11月のマニラ閣僚会議で採用され、直後のスービック首脳会議で承認された「マニラ行動計画」（Manila Action Plan for APEC: MAPA）に結実した⁽³⁾。それと同時に1996年は、EVSLのアイデアがモーメ

ンタムを得た年でもあった。11月の首脳会議までには、EVSL推進の方向性は確固としたものになっていた。「首脳宣言」には以下の文章を見ることができる。

われわれ〔APEC首脳—引用者。以下〔 〕内同じ〕はさらに、早期自主的自由化がAPECの各経済および〔APEC〕地域の貿易、投資、経済成長に好影響を与える分野を特定し、それがいかにして達成できるかについての提言を行うよう、閣僚に指示した（APEC Leaders Meeting [1996: Paragraph 8], 傍点引用者。以下同じ）。

首脳が関係閣僚に対して、早期自由化が望ましい分野を特定し、その方法についても提言することを「指示した」ということは、EVSLがAPECの公式な議題となったことを意味している。言い換えれば、このように首脳がEVSLにコミットしたことで、1997年以降、APECはEVSLプロセスに集中的に人的資源・時間を割り当てることとなった⁽⁴⁾。首脳宣言には、いつまでに分野を特定し報告するのかという期限は明記されていなかったが、関係者の間では、1年後の1997年11月にヴァンクーヴァーで予定されていた次回首脳会議までに報告すべきことが共通理解となっていた。

1996年にAPECでEVSLのアイデアが推進された主要因のひとつとして、WTOにおけるITA合意がある。ITA枠組みにおける関税削減方法は、後述するようにEVSLに強い影響を与えているので、EVSL協議の展開を詳述する前に、1996年のITAプロセスとその特徴を考察しておきたい。

1995年の初め、すでにコンピュータ・ハードウェア、ソフトウェア、半導体、通信機器などの生産・輸出において国際競争力を獲得していたアメリカIT産業界が、日本と欧州連合（EU）の産業界に提唱したのが、ITAの起源といわれる。ITAに関する協議は、その後アメリカ・EU間で進められ、1995年末までには、「翌1996年末に交渉終了、2000年までに関税撤廃」という大枠で合意を得ていた（細川 [1999: 196]）。

1996年4月にアメリカ、カナダ、EU、日本が参加して神戸で行われた4極貿易大臣会合（Quadrilateral Trade Ministers Meeting: Quad Meeting）でもITA交渉を支持する声明が出されているが（Quad Meeting [1996a]）、この声明はITA支持の「方向性」を示したもので、同会合参加国すべてが、無条件の支持を表明したわけではなかった。EUは1995年末、アメリカとの協議でITA支持に合意していたが、ここへきて、「日米間で合意される可能性のある半導体や他の情報関連機器に関するいかなる協定にも、EUの参加を確保すること」を、ITA支持の条件としたのである。これは「日米半導体協定」が1996年7月に終了するのにもない、その延長を、アメリカが日本に対して強く求めていたことが背景にある⁽⁵⁾。EUは世界の2大IT製品生産国間の協定から再度除外されることを危惧し、二つのイシュー（日米半導体協定とITA交渉）をリンクする戦術に出たわけである⁽⁶⁾。

7月、日米は二国間協定を終了させることを決定し、その代わりとして、お互いの市場への外国製品のアクセス状況については、民間企業が定例会合をもち、監視することで合意した⁽⁷⁾。さらに両国は、先進国・途上国双方の参加を得て、半導体貿易に関する政府間協議の場を創設することでも合意した⁽⁸⁾。これらの合意は基本的には日米二国間のものであったが、交渉はEU関係者の参加も得て進行したので、EUも合意を受け容れた（細川 [1999: 211]）。9月にシアトルで行われた4極貿易大臣会合の「議長概括」は、以下のよう
に記している。

4極貿易大臣会合参加国は、ITA実現に必要なリーダーシップをとることを決意し、シンガポール〔WTO閣僚〕会議までにITAを完結させるため、緊急にかつ共同して取り組むことを決意した。……われわれは、シンガポールで〔ITAへの〕広範な国々の参加が確保できるよう、関連するすべての問題を対象とする集中的な作業プログラムに精力的に取り組むつもりである（Quad Meeting [1996b]）。

つまり、9月までには日本、アメリカ、カナダ、EUの間で、ITA推進のた

めの基礎的かつ強力な連合が形成されていたことになる。この連合によるIT貿易の合計は、世界のIT貿易総額のおよそ3分の2を占めていた。

このようなITAイニシャティヴの展開に、APECはどのように対応したのだろうか。1996年7月に行われたクライストチャーチ貿易大臣会議後に発表された「議長声明」は、以下のように述べている。

われわれ〔貿易大臣〕は、より限定的な、またより短期間に実施しうる分野別イニシャティヴの可能性について議論した。これに関係して、われわれはAPEC自由化の目的に貢献するであろうITA提案の説明に興味をもって聞き、〔WTO〕シンガポール閣僚会議までの間に、それにさらなる検討を加えることを決意した（APEC Trade Ministers Meeting [1996: Paragraph 10]）。

議長声明は、ITAの進展が、APEC貿易大臣たちのEVSLに対する興味を深めたことを示している。9月の4極貿易大臣会合がITA早期実現に向けたコミットメントを宣言したのを受け、APECメンバーも10月には、WTO本部があるジュネーヴでITAに関する協議を開始した。しかし日本、アメリカ、カナダによる説明を受けた後、多くの途上経済メンバーは、ITAに関する懸念を表明したと伝えられた。たとえば、マレーシアは、ITAが対象とする製品の範囲や関税撤廃のスケジュールには柔軟性を確保することが必要である、と主張し⁽⁹⁾、フィリピンは同国のコンピュータおよび半導体に対する最低関税率（3%）をさらに削減するのは不可能である、と主張した⁽¹⁰⁾。また台湾のIT製品生産者団体は、直接的な競争相手である韓国、マレーシア、タイ、フィリピンなどの参加が保証されないかぎり、台湾はITAに参加すべきでないと声明していた⁽¹¹⁾。

このような、APECにおける先進経済メンバーと途上経済メンバーのITAに対する態度の相違は、11月のマニラ閣僚会議まで持ち込まれた。閣僚会議の「共同声明」は、ITAについて、

世界貿易におけるIT分野の重要性を認識し、APEC閣僚は、〔WTO〕シンガポール閣僚会議までにITAを完結するためのWTOにおける努力を支持し、また

他のWTOメンバーにも同様の努力を強く呼びかけた（APEC Ministerial Meeting [1996: Paragraph 31]）。

と記している。閣僚会議は、一般的な方向として、シンガポールで行われる第1回WTO閣僚会議でのITA実現を支持することに合意した。ただし、この合意は基本的にITAのコンセプトに対するものであって、「どのように」あるいは「いつまでに」関税削減を行うのか、などの詳細についてはなかったことには留意する必要がある。それは、たとえばマレーシア通産相が閣僚会議後、「すべての国が同時に、同じペースで、同じ製品分野について市場開放措置を実施することは期待できない」と発言していることからもうかがえる⁽¹²⁾。

しかしながら、閣僚会議の2日後に行われた首脳会議では、ITA実現に向けて大きな前進が示されることになった。首脳会議の「宣言」に以下の文章が盛り込まれたのである。

APEC首脳は、21世紀におけるITの重要性を認識し、WTO閣僚会議までに、柔軟な適用の必要性を認識しつつ2000年までには実質的な関税撤廃を行う、ITAの完結を呼びかける（APEC Leaders Meeting [1996: Paragraph 13]）。

首脳会議は、柔軟適用の必要性を認めるという形で途上経済メンバーに配慮しながらも、閣僚会議では合意できなかった関税削減の程度（実質的な撤廃）と期限（2000年）に合意した。ITAについて、首脳会議が閣僚会議より踏み込んだ合意を形成したことは、その後のEVSLプロセスへの影響という意味で重要である。

この時点では「実質的」、「柔軟性」という言葉の意味は未だ曖昧だったものの、APEC首脳の合意が、WTO閣僚会議に向けてITAの推進力となったことは明らかである。APEC首脳会議から1カ月も経たない1996年12月に開催された第1回WTO閣僚会議で、ITAは成功を収めた。会議の場で29カ国・地域がITAに署名したが、そのうち九つはAPECメンバーであった（オーストラリア、カナダ、香港、インドネシア、日本、韓国、シンガポール、台湾、アメリ

カ)。翌1997年4月までには、さらに11カ国・地域がITA参加を表明し、このうち三つがAPECメンバーだった（マレーシア、ニュージーランド、タイ）。さらに7月に発効するまでには、中国とフィリピンがITAに参加した。発効直後のITA参加国・地域は48に達した。この段階でITAに参加していないAPECメンバーは、ブルネイ、チリ、メキシコ、パプアニューギニア、ペルー、ロシア、ヴェトナムの七つであった⁽¹³⁾。

ITAは特定分野の製品のみを対象としていることや、関税撤廃のみを目的としている⁽¹⁴⁾ことなどから、一般的な多国間貿易協定とは一線を画している。シンガポールWTO閣僚会議前後のITAの展開がみせたいくつかの特徴は、その後のEVSLプロセスに大きな影響を与えた。具体的には以下の3点があげられる。

- (1) 「クリティカル・マス」形成。ITA支持国・地域はクリティカル・マスの形成を試み、成功した。クリティカル・マスは相対的な概念であり、協定への参加者（の数）がある「決定的な」最低レベルに達したら、協定への不参加のコストが参加のコストを上回ると認識され、当初は不参加を表明していた者にとっても、協定に参加するインセンティブが相当程度強まる。ITAの場合、中国、マレーシア、タイ、フィリピンなどは、シンガポールでは同協定への懸念を払拭できず、署名しなかったが、その後の展開で参加国・地域が「決定的な」レベルに達し、クリティカル・マスが形成されたと判断したものと考えられる。またクリティカル・マスは、単に参加者の絶対数で決定されるわけではない。たとえばITAは、付属書・第3パラグラフで、「同協定に基づく関税削減は、参加国・地域のIT製品貿易が世界貿易の約90%を占めるようになった時点で開始する」こととしている（WTO [1996]）。これは、ITAにおけるクリティカル・マスは、IT製品の世界貿易に占める割合が90%となる参加国・地域の数である、と考えられていたことを示している。
- (2) 詳細な「対象品目範囲」の設定。ITAの対象品目は、付属書の付表に詳細に示されている。付表AではHSコードで対象品目が示され、付表B

では具体的な製品名で対象が示されている。これによって関税削減対象である情報技術関連製品が、幅広くかつきわめて具体的に明示された⁽¹⁵⁾。ITA参加国・地域は、対象となった品目すべての関税を例外なく削減しなければならない。さらなる対象品目設定作業は、「ITA 2」として実施されている。

- (3) 関税の「段階的削減」と「期限延長による柔軟性」。ITAは関税撤廃を実施する方法として段階的削減を採用した。これにしたがって参加国・地域は、原則として、同じ品目について同時期に同じ割合で関税削減を実施することになった。2000年1月に設定された第4段階で、対象品目すべての関税撤廃が完了する計画である。ただし、参加国・地域が品目ごとに関税削減スケジュールの延期を要請し、それを他の参加国・地域が了承した場合は例外が認められる⁽¹⁶⁾。逆にいえば、ITAにおける関税削減に関する「柔軟性」は、実施期限の延長というかたちでのみ認められる。ただし、いかなる場合でも2005年を超える期限延長は認められない。

第2節 EVSL協議の基盤づくり (1997年)

首脳会議の指示により、APEC閣僚は、1997年中にEVSLに関する二つの任務を負うことになった。ひとつはEVSLの対象分野を選定することであり、もうひとつはEVSLをどのように実施すべきか提言することである。両方とも、その結果を11月のヴァンクーヴァー首脳会議に報告することになっていた。

1. EVSL実施方法の設定

1997年前半のほとんどは、EVSLをどのように実施するかについての議論

に費やされた。議論のごく初期の段階では、アメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドなどの自由化推進メンバーは、EVSLをITAと同様の貿易自由化メカニズムであると理解していた。つまり、これらのメンバーに共通していたのは、EVSLを非関税措置に留意しながら関税削減・撤廃を実施する仕組みにしたい、という意図であった。しかし1月にヴィクトリアで行われたAPEC高級実務者会合（Senior Officials Meeting: SOM）およびAPEC貿易投資委員会（Committee on Trade and Investment: CTI）の場では、すでに中国、ASEAN諸国などから、EVSLに貿易円滑化措置と経済技術協力を含めるよう強い要請が出された。これを受けSOMとCTIは、EVSLは従来のAPEC活動の三つの「柱」（貿易投資自由化、円滑化、経済技術協力）すべてに取り組むよう提言する。アメリカを筆頭とする自由化推進メンバーは、円滑化、経済技術協力を含ませることで途上経済メンバーのEVSLへの参加を確保できると考え、この提案に反対しなかった⁽¹⁷⁾。

1997年5月のモンリオール貿易大臣会議では、EVSL実施方法の根幹が示された。同会議の「議長声明」は、EVSLに関して、

〔1996年11月の首脳による〕指示を受け、〔APEC〕貿易大臣は、貿易円滑化と経済技術協力によって補完され、多国間貿易投資自由化に貢献する、WTO整合的かつ補完的な早期自主的自由化の方法について検討を行った。

貿易大臣はIAPを通じた自主的自由化の機会を前向きに考慮する意思を確認した。

……貿易大臣は、範囲〔scope〕や対象品目〔coverage〕の明確化に留意しつつ、〔選ばれた〕分野における包括的自由化追求がもたらすメリットを調査するよう、実務者に指示することに合意した。

……貿易大臣は実務者に対し、上記の任務を行うにあたって、以下の事柄に十分配慮することを指示した。

- 可能なかぎり広範に関税・非関税、円滑化、経済技術協力の各要素を含むこと。

- ABACを含む民間部門から、可能なかぎり多くの貢献，協議，支援を得ること。
- APECメンバーの経済発展段階の相違や多様な状況を考慮しつつ，APECメンバーの相当部分から支持を得，適当な場合にはWTOへ組み込むためのイニシアティブを展開し，クリティカル・マス〔を形成すること〕。……

(APEC Trade Ministers Meeting [1997])

と記している。

APECの意思決定の慣習上，最終決定は11月に開かれる閣僚会議で行われることにはなっていたが，EVSLに円滑化，経済技術協力が組み込まれることは確実になったとあってよい。議長声明は，その他にもいくつかの重要な点を明らかにしている。第1に，貿易大臣は，IAPプロセスを「通じた」EVSL実施を想定している点である。この時点ではAPEC枠組みで自由化を行う場合はIAPプロセスしか存在しなかったのが当然ではあるが，その後のEVSLの展開を理解するうえで，この点は重要になる。IAPプロセスを通じてEVSLを行うということは，他のメンバーから「ピア・プレッシャー」がかかるとはいえ，原則として，EVSLは自主的行動によって実施されることを意味している⁽⁴⁸⁾。しかし，同時に貿易大臣は，後に選定されるEVSL対象分野の「包括的」自由化のメリットを調査するよう，実務者に指示している。EVSLプロセスの展開とともに議論の焦点となっていく「自主的行動による包括的早期分野別自由化」という概念は，この時点で表面化した。第2に，貿易大臣の実務者への指示が，WTOも視野に入れたクリティカル・マスの形成であることから，彼らが，EVSLについてはすべてのメンバーの参加は必ずしも必要ではない（あるいは不可能），と判断したことがうかがわれる。これは従来のAPEC活動のやり方とは異なっている。実際に，1997年末にはチリとメキシコがEVSLへの不参加を決定するが，両メンバーの撤退はクリティカル・マス形成に影響を与えず，EVSL協議は継続された。第3は，貿易大臣がEVSLプロセスに民間，とくにABAC（APEC Business Advisory

Council) の積極的な参加を求めた点である。これを受けABACは、1997、98年に深くEVSLプロセスに関与することになる。

2. EVSL対象分野の選定

1997年5月のモンテリオール会議で、貿易大臣はEVSL対象分野についての議論も行った。しかし議論は結論を得ず、貿易大臣は早期自由化に適した分野を8月末までに調査するよう、実務者に指示した(APEC Trade Ministers Meeting [1997])。この後、11月の閣僚会議直前に至るまで、各メンバーによるEVSL対象分野の提案と、専門家・高級実務者・閣僚の各レベルにおける対象分野選定が集中的に行われた。7月半ばの期限までには、18のAPECメンバーのうち13から、SOMに対してそれぞれの対象分野提案が行われた。提案された分野の合計は、重複を含むと62にのぼった(APEC Ministerial Meeting [1997a])⁽¹⁹⁾。提案分野数、対象品目の詳細、自由化の方法・期限などについては、メンバーによって大きなばらつきがあった⁽²⁰⁾。

CTIとSOMは7月後半から提案分野の整理作業に入った。具体的には、まずすべてのメンバーに各々の提案に対する詳しい説明を求め、提案分野間の重複を明確にした。これによりSOMは、10月末までに提案の数を当初の62から41まで減らすことができた。続いてSOMは、すべてのメンバーから個別に、残った各分野への支持の度合いを聴取した。聴取したデータは、各分野に対するメンバー全体からの支持の「量」を比較するための数的指標として使用された。

このようにしてSOMは、11月のヴァンクーヴァー閣僚会議直前にEVSLに関する特別報告書を作成し、それを対象分野最終決定のための資料として閣僚に提出した(APEC Ministerial Meeting [1997a])。報告書は、閣僚会議が分野選定を行う際に考慮すべき2点、すなわち、(1)各提案に対するメンバーによる「支持度合い」、(2)各提案分野でEVSLが実施された場合の、メンバー間の「相互利益・バランス」、についてガイドラインを設定していた。「支持度

合い」の提示は、全41分野に対する提案メンバー、支持メンバー一覧表を添付する形で行われた（巻末付表2参照）。また「バランス」については、選定される各分野における自由化、円滑化、経済技術協力のバランス、および選定される複数の分野間のバランス双方について考慮すべきとされている。SOM報告書は、全41分野のなかから支持度合いが高かった順に15分野を取り上げ、これらをEVSL対象に選定するよう、閣僚に提言した。

このように公式な政府間協議が進展する一方、ABACでも、ABAC全体としてどの分野をEVSL対象として閣僚・首脳会議に提案すべきかについて、集中的な議論が行われていた。ABACのEVSL対象分野選定プロセスへの積極的な関与は、MAPAへの深い失望感の裏返しだったとみてよいだろう。9月のABACサンチアゴ会議でまとめられたAPEC首脳向けの報告書（ABAC [1997]）は、MAPAには2010/2020年のポゴール自由化目標に向けた明確な計画や、自由化の進展を図る指標が欠けていることを厳しく指摘し、IAPのすべての面について、透明性、具体性の確保が必要である旨を強調している。ABACにとってEVSLは、IAPを補強するきわめて好都合なイニシアティブだったのである。同報告書は、「APECプロセスを促進するためには、特定の分野を優先させて、APECの目標・原則の適用可能性を試験することが必要と考える」とも述べている（ABAC [1997: 9]）。

サンチアゴ会議では、各メンバーの代表者による長時間にわたる議論の末、八つの優先分野が選ばれ、政府間分野選定プロセスに向けて提案された⁽²¹⁾。具体的には、化学製品、環境関連製品・サービス、食料、油糧種子、医薬品、パルプ・木製品、玩具、輸送・自動車製品の八つである（ABAC [1997: 9, 26]）。これらのうち、医薬品を除くすべてが、後にEVSL対象として選定されることになる⁽²²⁾。

3. ヴァンクーヴァー閣僚会議・首脳会議（1997年11月）

先行した政府間協議と民間からのインプットを受け、1997年11月のヴァン

クワター閣僚会議においてEVSL協議の基盤が形作られた。会議の「共同声明」で閣僚は、実務者からの提案に貿易円滑化と経済技術協力を促進する措置も含まれていることを歓迎し、EVSLイニシアティブを推進することに合意した、と宣言した（APEC Ministerial Meeting [1997b: Paragraph 4]）⁽²³⁾。

EVSL提案の詳細は共同声明の付属書で示された。それによると、閣僚会議はSOMからの提案のほとんどを受け容れている（APEC Ministerial Meeting [1997b: Annex]）。表2-1は最終的に選定された15分野と、その提案メンバー、および各分野の概括的な目標⁽²⁴⁾を示している。

閣僚は、選定した15分野のうち9分野につき、1999年からの実施を視野に入れ、1998年前半に貿易自由化、円滑化、経済技術協力の各措置の準備を進めることを求めた。これら9分野は通常「優先9分野」（Front 9 sectors）と呼ばれる。一方閣僚は、残りの6分野についてはさらなる準備作業が必要と判断し、1998年6月までにその作業を完了させて報告するよう、SOMに指示した。これらは「後続6分野」（Back 6 sectors）と呼ばれる。

表2-1で示した概括的目標には、優先9分野のみをとっても、それぞれ範囲、具体性にばらつきが認められる。ほとんどの分野の目標は関税および非関税障壁（Non-Tariff Barrier: NTB）の削減・撤廃に触れているが、ある分野の目標は他に比べて控えめである。たとえば環境分野の目標は、自由化に向けてまず対象品目・サービス・NTBを特定することであり、エネルギー分野のそれも、対象品目の特定と関税削減・NTB協議に関するスケジュール作りであるのに対し、林産物分野では、特定品目の関税について一定期間内での自由化が求められている。少なくともこの時点でいえることは、EVSL対象となった15分野（さらにいえば優先9分野についてさえ）の到達点は統一されておらず、このため相互の比較も不可能だったということである。

ここで、表2-1と巻末付表2を使って、EVSLに参加した各メンバーの対象分野提案数と、そのうち最終的に選択された分野数を簡単に確認しておきたい。アメリカは九つの分野を提案し、そのすべてがEVSL対象に選定された。以下、提案が多い順に、カナダ提案8（うち選定6）、日本8（3）、タ

表2-1 選定されたEVSL対象15分野（1997年11月）

	分野	提案メンバー ¹⁾	概括的目標 ²⁾
優先 9分野	玩具	中国, 香港, (シンガポール), (アメリカ)	- 玩具に関するすべての関税撤廃 - 2000年までにすべてのNTBを撤廃するためのスケジュール設定
	水産物・水産加工品	ブルネイ, カナダ, (インドネシア), ニュージーランド, タイ	- APECで設定された漁業自由化措置実施スケジュールを支援
	環境関連製品・サービス	カナダ, 日本, 台湾, アメリカ	- 自由化の対象とする環境関連製品・サービスを特定 - NTBの特定と削減措置の設定
	化学製品	(オーストラリア), (香港), シンガポール, アメリカ	- 「化学品関税調和協定」で定められた関税のAPEC全体による受容を推進 - 危険性評価, 成分安全性データシート, 新製品通知に関する域内規制システムの一本化
	林産物	カナダ, (インドネシア), ニュージーランド, アメリカ	- 2000/2002年までに紙製品関税撤廃。1999年央までに完了させる木製品に関するNTB調査を基に, 2002/2004年までに同製品関税撤廃 - 建設資材として使用される木材につき, APECで性能重視の建築コードを採用
	宝石・貴金属	(台湾), タイ	- 同分野における調査とNTBの特定および撤廃交渉, 適切な関税・量的規制に関する行動計画策定を推進
	エネルギー関連機器・サービス	オーストラリア, タイ, アメリカ	- 対象品目要綱の作成, 関税削減およびNTB協議のスケジュール設定
	医療機器・用具	シンガポール, タイ, アメリカ	- 関税撤廃スケジュールの設定 - 支払, 規制, 貿易関連のNTBに焦点を当てて対処
	通信機器認証手続相互承認取決め (MRA)	アメリカ	- APECでMRAを成立させ, 条項を着実に実施
後続 6分野	食料	オーストラリア	- APECにおけるオーストラリア提案を基に対象品目範囲を明示 - 経済技術協力を重視した開放的食料システムの利点および必要性に関する厳密な討議計画の策定開始
	油糧種子・油糧種子製品	カナダ, マレーシア, アメリカ	- 1998年中の行動計画設定を視野に入れ, 域内関係貿易団体での議論を継続
	肥料	カナダ, 日本	- 関心をもつメンバー間で, 2004年までの関税撤廃およびNTB特定についてコンセンサスを強化
	自動車	アメリカ	- 自動車製品規準・規制, 承認プロセスの調和に関する既存の作業を推進 - 税関手続きの簡素化および調和 - 経済技術協力プロジェクトの調整・拡大, 自動車貿易に関する対話機会の設定
	天然・合成ゴム	日本, タイ	- 関税削減, NTB撤廃によるゴム市場全般の自由化推進
	民間航空機	カナダ	- 民間航空機協定付属書で特定された製品に関連する輸入および民間航空機補修に関連する輸入に対する関税・その他の課徴金撤廃について, APEC内でコンセンサスを形成

(注) 1) かつこ内のメンバーは1997年7月15日の期限までには当該分野を提案せず, 後日行った模様。

(出所) 1) APEC Ministerial Meeting [1997a], *Inside U.S. Trade*, 15 August 1997, pp.17-20.

2) ABAC [1998].

イ7 (5), オーストラリア5 (3), シンガポール5 (3), 香港4 (2), ニュージーランド4 (2), インドネシア3 (2), 中国3 (1), 韓国3 (0), 台湾2 (2), マレーシア1 (1), ブルネイ1 (1), フィリピン0 (0), パプアニューギニア0 (0), となっている。

EVSLの実施方法に関して閣僚は、EVSLイニシャティヴはIAPを「補完する」試みであると性格づけた。これは、6カ月前に行われた貿易大臣会議の議長声明が、EVSLを「IAPを通じた自主的自由化」プロセスであると説明したのとは微妙に異なっている。この相違は、1997年後半にEVSLが注目を集め、集中して議論されたことによって、既存のAPEC自由化プロセスの枠組みに収まりきらなくなったことを示しているのに加え、以下の二つの点で重要であると思われる。第1に、それは、何らかの形でIAPを補完する必要性が認識されていたことを明らかにしている点である。MAPAに対するABACの不満は、閣僚会議でも共有されていたといえよう。第2に、もしEVSLが通常のAPEC自由化プロセスに基づいて実施されるとすれば、IAPプロセスの規範や方法は、当然EVSLにも自動的に適用されるはずであったという点である。逆に、もしEVSLが通常のAPEC自由化プロセスから独立した場合、「期待はずれの」IAPプロセスを「補完する」ために、通常とは異なる規範・方法が模索される可能性があった⁽²⁵⁾。

とはいえ閣僚は、EVSLは1995年にOAAで設定された自由化・円滑化に関する一般原則に沿って進められることを確認した⁽²⁶⁾。具体的なEVSL協議が始まる前から問題であったのは、OAA一般原則のいくつかは、メンバー間の妥協の産物だったことである⁽²⁷⁾。結果として、それらいくつかの原則の意味は曖昧となり、各メンバーによって都合の良いように解釈できる余地を残していた。なかでも「包括性」と「柔軟性」の二つの原則、およびその相互関係に対するメンバー間の解釈の相違が、以後のEVSL協議の重要な焦点のひとつとなる。

さらに付け加えると、OAAには、APEC自由化・円滑化枠組みについて述

べている箇所以下に以下の記述がある。

……協力措置を提案し、実施する準備ができていAPECメンバーは、そのまま〔措置を〕実行しても差し支えない。まだ参加準備が整っていないメンバーは後から〔協力に〕参加しても構わない（APEC Leaders Meeting [1995: Part One, Section B]）。

このガイドラインに従って、閣僚は、ヴァンクーヴァーでも、

……早期自由化プロセスは、APECの自主性（voluntarism）原則に基づいて実施され、それによって各メンバー（economy）は、それぞれどの分野別イニシアティブに参加するか決定する自由を保持する……（APEC Ministerial Meeting [1997b: Annex]）。

とした。

この文章には、他のAPEC活動と同様、EVSLも各メンバーの「自主的行動」によって実施されることがきわめて明確に示されている。それ以外には解釈の仕様がな。これを念頭に、閣僚会議は、それぞれの分野における「対象品目、柔軟な段階的措置、実施スケジュール」に関する協議の開始を各メンバーに指示するよう、首脳に求めた（APEC Ministerial Meeting [1997b: Annex]）。

直後に行われた首脳会議は、閣僚会議のEVSL分野選定を承認し、翌1998年6月までに優先9分野について詳細な目標とスケジュールを決めるよう貿易大臣に指示した。同時に首脳会議は、その「宣言」に、APEC自由化に関して以下の文言を付け加えた。

自主性に基づいて進められるAPEC自由化は、〔各メンバー政府の〕最高レベルのコミットメントによって促される（APEC Leaders Meeting [1997: Paragraph 6]）。

この文言は、深読みすれば、首脳会議の場で「承認する」という形で各メンバーの首脳がAPECイニシアティブ（EVSLを含む）にコミットしたら、そ

のイニシアティブを推進するために、APECにおける「自主性」は何らかの制約を受けることがある、という意味にとることもできる。言い換えれば、メンバーは各々の首脳のコミットメントによって、従来のAPECにおける（「ピア・プレッシャー」下での）「自主的」行動以上の制約を受ける可能性がある、ということにもとれる。首脳会議が、直前の閣僚会議では触れることのなかったこのような内容に踏み込んだ事実は、この1年前にITAへの支持で果たした閣僚会議、首脳会議それぞれの役割を想起させる。しかし、EVSL協議が事実上「終了」した現時点から顧みれば、「最高レベルのコミットメントに促された自主的自由化」に対する解釈もメンバーごとに異なり、それは1998年の議論のもうひとつの焦点となっていた。

1997年にEVSLの基礎作りを目的に行われたプロセスの最大の成果は、とりあえず対象15分野を選定したこととあってよいだろう。プロセス全体は決して「失敗」だったとはいえないが、協力措置実施方法に関する根本的な哲学（あるいは原則）は、各メンバーに共有されないままだった。各分野における対象品目範囲の決定、どのような具体的措置を、いかにして、いつ実施するか、などの難しい問題は、すべて翌1998年に持ち越された。

第3節 EVSL協議の展開とその結果（1998～99年）

OAAに最初の早期分野別自由化の芽が現れてから2年が経ち、EVSLは、「何を、どのように、いつ」に関する具体的な協議に入ることとなった。この節では、ほぼ1年後に決裂することになる協議を追い、その結果を要約する。

1. パッケージ化の試みと激しい抵抗

ヴァンクーヴァーの閣僚・首脳会議後、CTIは優先9分野のEVSLプログラム作成作業に着手した。CTIは、その傘下に9分野すべての専門家会合を組織し、各担当分野のプログラム作成に集中して取り組ませた。1998年2月にペナンで開催されたSOMには、CTIから9分野に関する最初の「ステイタス・レポート」が提出された。SOMはレポートを検討した後、さらに作業を進めて次回会合に改訂版を提出するよう、CTIに求めた。SOMの要請を受けたCTIは、4月にクアラルンプールでEVSL特別会合を開き、専門家会合を中心に分野別暫定実施計画案を策定した。CTIは、この計画案を基にしたステイタス・レポート改訂版を5月下旬にSOM議長に提出することを目指し、特別会合終了後、各メンバーに同案に対するコメントを求めた⁽²⁸⁾。

6月クチンで行われたSOMに、上記のレポート改訂版が提出された。レポートの提案は表形式にまとめられており、各分野の対象品目の解説、HSコード6桁表示による対象品目範囲、具体的行動、実施スケジュールが記載されていた。留意すべきは、すでにSOMが、EVSLにおいて「柔軟性は真剣に取り組むべき重要な課題」と認識していたことである(APEC SOM [1998a])。通常のAPECプロセスで柔軟性の適用が強調されるのは、自由化スケジュールの延期や、特定の分野・品目の自由化に参加しないメンバーが存在するときであることから、このSOMの認識は、この時点でEVSL計画案に反対あるいは留保を示すメンバーが存在したことを示していると捉えてよい。

この段階で計画案への反対・留保が生じた主な要因は、いくつかの分野で他に比べ自由化要素（関税削減とはほぼ同義）が極端に強調されていたこと、またこの自由化に関する分野間のばらつきは、専門家会合の議長（lead economy）がどのメンバーであったかに起因する、と認識されたことなどであった。各分野の専門家会合議長は、提案段階で当該分野を一番強く推したメンバーに割り当てられ、議長は担当分野のレポートをまとめる責任を負っ

ていた。自由化推進派であったオーストラリア、カナダ、ニュージーランド、アメリカは、優先9分野（電気通信端末機器は相互認証取り決め——MRA——のみを目的としていたので、実質的には8分野）のうち、合わせて5分野の専門家会議長となっていた⁽²⁹⁾。通商産業省のAPEC関係官僚によると、これらのメンバーが議長を務めた分野の計画案では、会合で実際に表明された自由化措置への反対・留保には触れられず、自由化推進のスタンスが前面に押し出されていたという⁽³⁰⁾。

このクチンSOMにおけるもうひとつの重要な展開は、議長の会議総括が、自由化、円滑化、経済技術協力から成る各分野のEVSL最終合意は「全体として」(in their entirety) 承認されるべきである、と述べていることである(APEC SOM [1998a])。この文書で、初めて公式にEVSLを「パッケージ合意」化する方向が示された。EVSLをパッケージ化ということは、各メンバーが「自身が参加する分野別イニシアティブを自由に決定する」ことが可能となることを意味している。常識的には、パッケージ化は、前述したヴァンクーヴァー閣僚会議で示されたEVSLの「自主性」に反するし、さらにはOAA一般原則の「柔軟性」にも反する。しかし同時に、それはヴァンクーヴァー閣僚会議でも確認されたOAA一般原則のうちの「包括性」と整合的である、と主張することも可能であり、以後、APEC自由化原則全体の矛盾（あるいは曖昧さ）が、EVSL協議の場で表面化する。

優先分野は九つであり、それぞれ自由化、円滑化、経済技術協力の三つの要素を含んでいるから、1998年のEVSL協議で対処すべきエリアは、論理的には27存在することになる。前述したように通信機器分野は初めから自由化を目的としていなかったため、実際に協議が行われるべきエリアの数は表2-2で示した26であった。

EVSLの「パッケージ化」とは、各メンバーが表2-2の太枠内の領域すべてについて、何らかの措置を実施するということである。

実は自由化推進メンバーは、ヴァンクーヴァー閣僚会議直後から、EVSLを包括的なプロセスにするための話し合いを緊密に行っていたようである。

表 2 - 2 EVSL協議の対象エリア (1998年)

分野	自由化	円滑化	経済技術協力
玩具			
水産物・水産加工品			
環境関連製品・サービス			
化学製品			
林産物			
宝石・貴金属			
エネルギー関連機器・サービス			
医療機器・用具			
通信機器 MRA			

(注) □ 「EVSLパッケージ」、■ 自由化推進メンバーの「最優先課題」。

(出所) 筆者作成。

EVSLパッケージ化についても、6月にSOMへステイタス・レポート改訂版が提出される以前から合意していた⁽³¹⁾。自由化推進メンバーはすべて、APECの場にかぎらず、とくに一次製品の自由化を強く主張していたこと、またEVSLのごく初期には自由化しか想定していなかった(円滑化、経済技術協力は眼中になかった)事実から、彼らの意図が、EVSL立ち上げ時点から、他のメンバーによる各分野の自由化回避を阻止することにあつたのは明らかである。つまり、自由化推進メンバーのEVSLパッケージの「最優先課題」は、表2-2の影付き部分で示された各分野の自由化要素に、すべてのメンバーの参加を確保することだったといえよう。

国内事情から水産物と林産物の自由化が困難であった日本は、この時点でEVSLパッケージ化の意図を明確に理解した。日本政府はそれまで、各メンバーは表2-2のどのコラムに参加し、どのコラムに参加しないか、自由に選べるものと理解していたのである。潜在的にEVSLパッケージ化に反対するとみられた中国と台湾は、この段階では明確な意思表示を行わなかった。

もうひとつの潜在的な反対メンバーと想定された韓国も、新しく選出された金大中大統領が自由化政策を推進したため、EVSLについても、1998年中にその態度を自由化推進の方向へ大きく変化させた⁽³²⁾。

6月のクチン貿易大臣会議には、CTIによるステイタス・レポート改訂版を含むSOM報告書が提出された。議長は、EVSLに関する討議を以下のよう
にまとめている（APEC Trade Ministers Meeting [1998]）。

……閣僚は、各分野について、メンバーから明確な懸念が表明されていることを認識した（Paragraph 3）。

対象品目範囲、目標関税率、目標期限について、コンセンサスが形成されつつある……（Paragraph 4）。

〔メンバーの〕相互利益および関心のバランスを維持するためには、9分野の3要素〔貿易自由化、円滑化、経済技術協力〕すべてに参加することが不可欠である……（Paragraph 5）。

……閣僚は、メンバーが表明した各分野における特定の製品に関する懸念に対処するためには、柔軟性の適用が必要であることで一致した。この柔軟性は、一般的には協力措置実施期間の延長という形をとる。原則として途上経済により大きな柔軟性が適用されるべきである（Paragraph 6）。

閣僚は、他のいかなる方法による柔軟性〔の適用〕を検討する際にも、〔メンバーの〕相互利益最大化および関心のバランスという、より広い目標を考慮すべきであるという点で合意した（Paragraph 7）。

閣僚は、1999年からの実施を視野に入れ、11月の閣僚会議において、各分野の最終合意・取り決めを全体として検討する（Paragraph 11）。

これらの文章が全体として意味するところは、一読しただけではわかりにくい。メンバーから各分野の自由化提案に関する懸念が表明され、それに対しては柔軟性の適用が必要であるとしている一方で、自由化対象品目範囲、

関税削減スケジュールについてのコンセンサスが形成されつつあり、さらに11月の閣僚会議で最終合意を「全体として」検討すると述べることで、SOMから提案されたEVSLパッケージ化を承認しているからである。全体を注意深く読めば、以下の解釈が妥当であろう。(1)原則として、EVSLは、メンバーがすべての分野で同等の措置を実施する包括的取り組み（パッケージ）でなければならない、(2)柔軟性は措置実施期限の延長という形で、かつ途上経済メンバーを対象に適用される、(3)実施期限延長以外の柔軟性の採用は完全に否定はしないが、その必要性については、申請するメンバーが相当に強い根拠を提示しなければならない。これらの三つの点は、ITAの特徴と酷似していることを想起すべきであろう。1998年前半、EVSLプロセスはITA「クローン」の方向へ進んでいた。

クチンでは、オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、アメリカという従来の自由化推進メンバーに加え、優先9分野の自由化に国内的問題がなかった香港、シンガポールは、閣僚レベルでEVSLのパッケージ化を推進する準備ができていた（これら6メンバーは「パッケージ派」と呼んでもよいだろう）。これらのメンバーは、「首脳がEVSLにコミットしている事実は重く、各メンバーはEVSLをパッケージとして扱うべきだ」と主張した。同時に、「日本のように大国で影響力のある国」は率先垂範しなければならない、とも主張したという⁽³³⁾。一方、他のメンバーは、EVSLパッケージ化がこれほど早く進むとは予期していなかった節がある。貿易大臣会議に出席した日本の通商産業大臣とそのスタッフは、前年のヴァンクーヴァー閣僚会議でも、またそれ以降も、機会があるたびにAPECの自主性原則を十分に強調し、メンバーがEVSLに参加する（あるいは参加しない）自由を確保したと考えていた。加えて彼らは、「日本のように大国で影響力のある国」は、本心ではEVSLパッケージ化に反対だが影響力のないメンバーのために、自らの意思、すなわちEVSLパッケージ化反対を明確に主張すべきだと認識していた⁽³⁴⁾。

クチン貿易大臣会議では、日本の明確な反対にもかかわらず、EVSLパッケージ化の方向が強く打ち出される結果となった。コンセンサス重視の従来

のAPEC慣行では、ある 이슈に公に反対が表明された場合、少なくとも同 이슈に関する議論の進展は止められるはずだった。しかし、EVSLの場合はプロセスが続行された⁽³⁵⁾。会議は全体として、9月末までに分野別提案を完成させるために作業を続けるようSOMに指示したのである。

クチン会議以降のEVSL提案をめぐる議論は、パッケージ派と「自主的行動派」(主に日本。しかし潜在的な支持メンバーも含む)が鋭く対立し、妥協を示さなかったため、難航した。9月に行われたCTIでの議論の要約記録には、メンバーから行動留保に関する詳しい情報が得られていないことや、特定の製品について、目標関税率や目標期限の変更を求めるのではなく、その製品自体を関税削減対象から外そうとしているメンバーが存在したことが記されている(APEC CTI [1998])。これらの問題は、同月にクアンタンで開催されたSOMでも確認された。SOM議長は会議総括で、EVSLパッケージを、11月の閣僚会議に提出できるレベルまで実質的かつ信頼性のあるものにするためには、EVSL 3要素(自由化、円滑化、経済技術協力)すべてについてさらなる作業を進める必要がある、と認めている(APEC SOM [1998b])。この時期、公式文書では常にパッケージ化への意思が明記されているが、実際の作業の進展度合いは、必ずしもパッケージ派メンバーの期待に沿うものではなかった。

政府間協議での対立を受ける形で、1998年のABACのEVSL関連活動においても、時間の経過とともにメンバー間の意見の相違が際立つようになった⁽³⁶⁾。ABACは2月のメキシコ・シティ会議でEVSLタスク・フォースを設置し、アメリカとニュージーランドの代表を共同議長に任命したが、この任命はその後のABACにおけるEVSL関連協議の性格(自由化推進メンバーが議論をリードし、日本その他が反対する)を事実上決定づけたと見てよいだろう。ABAC議長名で貿易大臣会議議長(マレーシア通商産業相)宛に送られた3月31日付の書簡では、EVSLイニシアティブは「総括的」(inclusive)、「包括的」(comprehensive)で、かつ「信頼性」(credible)をもたなければなら

ないと主張されている。「総括的」とはすべてのメンバーがEVSLに参加すること、「包括的」とは各分野のEVSL対象を可能なかぎり広範囲に設定すること、「信頼性」とは各分野の行動計画をすべてのメンバーが承認すること、をそれぞれ意味しており、すでにこの書簡はEVSLパッケージ化への支持を強く示唆する内容となっている（ABAC [1998:19-21]）⁽³⁷⁾。

5月のシドニー会議では、EVSLタスク・フォースでの各分野の議論を整理するためのシェパードが任命され、本格的な討議が開始された。各分野に任命されたシェパードの出身国・地域は、CTIにおける各分野の専門家会議長のそれとほとんど同一であった。このためEVSLタスク・フォースの場での議論も、政府間レベルのそれとほぼ同じ内容になっていった。

9月の台北会議では、毎年ABACがAPEC首脳に宛てて発表するアニュアル・レポートを完成させることになっていたため、EVSLに関する議論も白熱した。日本政府（具体的には通商産業省）は、事前にEVSLに関する日本の「ポジション・ペーパー」を作成し、ABAC日本代表に渡していた⁽³⁸⁾。ポジション・ペーパーの要点は、(1)EVSLは、各メンバーが自主的に参加する分野を選択できるという了解のもとで開始されたのであるから、日本はEVSLの包括的取り組み（パッケージ化）には合意できない、(2)日本はEVSLにおける水産物、林産物、食料、油糧種子の4分野の関税削減には全く応じられない、の2点であった。EVSLタスク・フォースを担当した日本代表は、台湾会議で件のポジション・ペーパーに沿って自身の立場を表明した。このため会議は紛糾し、40分間停止状態に陥った。しかし、ABACプロセス全体が機能不全となることを危惧した当該日本代表が最終的には妥協し、ABACの主張であるEVSLの総括性、包括性、信頼性確保の線に沿ったアニュアル・レポートに署名することになった⁽³⁹⁾。

2. 1998年11月、クアラルンプール：EVSL協議の決裂

1998年11月のクアラルンプール閣僚会議は、このような状況で迎えられた。

閣僚会議には、SOMから、EVSL各分野に対する最新提案が盛り込まれたステイタス・レポートが提出された（巻末付表3参照。さらに詳しい提案内容についてはWTO [1999a]を参照のこと）。EVSLに関する同会議の結果は、簡単にいえば、EVSLパッケージ化に合意が形成できなかったということに尽きる。さらに閣僚は、分野ごとの自由化にも合意できなかった。EVSLはクリティカル・マス形成に失敗したのである。

閣僚会議「共同声明」では、EVSLを「APECの自主性原則を通じて実施される、円滑化および経済技術協力措置を併せた自由化への統一的アプローチ」であるとした。これは自主性原則を前面に出しながらも、まだパッケージ化の試みの残滓を感じさせる表現といえるだろう（APEC Ministerial Meeting [1998: Paragraph 11]）。しかし同時に声明は、「メンバーは自主性のもとで、直ちに関税（削減）コミットメントを実施してもよい」と述べている（APEC Ministerial Meeting [1998: Paragraph 13]）。この表現は、裏を返せば、EVSL枠組みにおいて優先9分野の自由化にコミットしないという選択を、メンバーに許容していると捉えることができる。

実際に閣僚会議は、APECの場で優先9分野の自由化を追求することをやめ、そのイニシアティブをWTOへ送ることを決めた。これに関して、共同声明は、

閣僚は……自由化の利益を最大化するため、〔EVSLの〕関税要素への参加をAPEC外にも拡大することで……合意した。これに関し、ステイタス・レポートに含まれている柔軟性に留意しつつ、メンバーの参加状況をさらに改善し、1999年中にWTOにおいて完結することを視野に入れて、クチン〔貿易大臣会議〕で設けられた枠組み……をもとにWTOでのプロセスが直ちに開始されよう……（APEC Ministerial Meeting [1998: Paragraph 15]）。

と述べている。しかし次のパラグラフでは、

APEC外に参加を拡大するこのプロセスは、WTO閣僚会議で合意されるべき〔新ラウンドの〕議題および方法に関して、APECメンバーの立場を予め規定するものではない（APEC Ministerial Meeting [1998: Paragraph 16]）。

と付け加えられた。

共同声明が意味しているのは、APECは、「全体として」WTOの場で可能なかぎり多くのWTOメンバーに早期分野別自由化イニシャティヴへの参加を呼びかけるが、「各」APECメンバーは、必ずしも同イニシャティヴには拘束されない、ということである。声明はWTOでのクリティカル・マスの形成を目指すとも述べているが、通常、このような形のイニシャティヴが強い信頼性を勝ちえるとは思えない。APEC閣僚が、全体として、どれだけの熱意をもってEVSL優先9分野の自由化要素をWTOに送付したかについては、大きな疑問を呈さざるをえない。

閣僚は、優先9分野の自由化要素についてはAPEC枠組みでは合意を得られなかったが、円滑化および経済技術協力の2要素の実施についてはコンセンサスに到達したと宣言した。共同声明では実施される具体的措置は明示されなかったが、それは各分野の作業計画に沿って開始されると述べられた(APEC Ministerial Meeting [1998: Paragraph 14, 18])。

閣僚会議の優先9分野に関する協議の結果について、首脳は「首脳宣言」で、達成されたEVSLパッケージ（ただし、これはすでに「パッケージ」ではない）の「進展」を歓迎する、と述べるにとどまった。加えて、翌1999年には優先9分野について合意された措置を実施すること、後続6分野の作業を進めることを閣僚に指示した(APEC Leaders Meeting [1998: Paragraph 19])。

ここで、巻末の付表4（EVSL優先各分野の自由化対象品目範囲、目標最終期限、目標最終関税率に関する留保状況）を使って、WTO送致が決まった優先9分野自由化要素に対する各メンバーのスタンスを確認したい。同表は、クアラルンプール閣僚会議時点におけるSOMによる自由化措置提案（巻末付表3）と、メンバーの受け容れ可能な自由化措置との乖離を示している。その際、前述した6月のクチン貿易大臣会議議長声明が示した点（対象品目範囲・目標関税率・目標期限についてコンセンサスが形成されつつある、9分野の3要素すべてに参加することが不可欠である、柔軟性は協力—関税削減—措置実施期間

の延長という形をとり、原則として途上経済メンバーに適用される)に留意する。

まず、SOM・貿易大臣会議が柔軟性適用の方法としては原則的に採用しなかったとした、各分野の品目除外と最終関税率に注目する。目を引くのは、すべての分野で特定品目をEVSL対象から除外することを要請するメンバーが複数(分野によっては多数)存在し、また日本はそのなかで唯一の先進経済メンバーだったということである。メンバーが各分野で要請した品目除外の割合はさまざまであるが、それが対象品目の半数以上だったのは、化学製品分野の中国(63%)、水産物分野の日本(100%)と台湾(100%)、林産物分野のタイ(50%)、環境関連製品・サービス分野の中国(84%)とタイ(95%)であった。この数字が100%ということは、当該分野における関税削減を拒否するということが、水産物分野における日本と台湾の姿勢がこれにあたる。つまりEVSLパッケージ化を完全に拒否したのは日本と台湾だったということである。日本は林産物分野の自由化も拒否していたはずだったが、付表4によれば、それは同分野の対象品目の31%についてだったことになる。1998年前半に自由化支持に転換した韓国(第7章参照)は、水産物分野で対象品目の17%、林産物分野で12%、環境関連製品・サービス分野で7%をそれぞれ除外している。

最終関税率、すなわち関税削減の程度に関する留保についても、SOMが提示した各分野の最終目標関税率より5%以内で高い最終関税率を求めたメンバーが各分野に複数(多数)存在した。目立つのは、玩具分野のフィリピン(対象品目の86%)とタイ(同67%)、医療機器・器具分野のインドネシア(同80%)、フィリピン(同100%)、タイ(同79%)、水産物分野の中国(同87%)とフィリピン(同100%)、林産物分野のフィリピン(同97%)、エネルギー分野のフィリピン(同99%)とタイ(同62%)、環境関連製品・サービス分野のマレーシア(同59%)とフィリピン(同94%)である。さらに、宝石・貴金属以外のすべての分野で、SOMの提示した数字より5%を超えて高い最終関税率を求めたメンバーが存在した。なかでもパプアニューギニアは、水産物と林産物分野の対象品目のそれぞれ96%、53%をこのカテゴリー

に入れることを要請している。他にも、中国は林産物分野対象品目の40%について、インドネシアはエネルギー分野の48%について、SOM提案より5%を超えて高い最終関税率を求めた。

目標最終期限の延長は、EVSLにおける柔軟性適法方法としてSOM・貿易大臣会議レベルで容認されており、原則として途上経済メンバーに適用されるものであった。ただし、EVSLが「早期」自由化イニシアティブである以上、多くのメンバーがSOMの設定した期限に比べてあまりに遅い期限を提示すると、EVSLの意味が失われることになりかねない。ボゴール目標が2010/2020年であることと、SOMが提案した期限がすべての分野で2000年代前半であることを考えあわせれば、期限延長が許容できるのは最長5年程度と考えるのが妥当と思われる。しかし、付表4をみると、6～10年の期限延長を求めたメンバーが少なくないことがわかる。たとえば、中国は化学製品分野対象品目の31%について、タイは同分野の57%について、ブルネイは医療機器・器具分野の50%について、自由化支持に政策変更した韓国も環境関連製品・サービス分野対象品目の17%について、それぞれ6～10年の期限延長を求めた。11年以上の期限延長を求めたのはタイとマレーシアだった。両者はともに、化学製品（タイは対象品目の32%、マレーシアは22%）、林産物（同2%、1%）、エネルギー（同15%、34%）、環境関連製品・サービス（同5%、17%）の各分野で、10年を超える期限延長を求めたのである。

EVSLパッケージ化を推進したアメリカ、オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、シンガポール、香港は、さすがに付表4の品目除外、最終関税率の列には現れない。しかし、原則として途上経済メンバーにしか許容されない期限延長を、アメリカとオーストラリアが要請している点は目を引く。アメリカは環境関連製品・サービス分野対象品目の1%に対して2年以内、またエネルギー分野と水産物分野については、それぞれの対象品目の2%、3%に対して3～5年の期限延長を求めている。一方、オーストラリアは、化学製品分野対象品目の0.1%に対して3～5年、水産物分野の1%に対して2年以内、林産物分野の3%に対して2年以内、同分野の2%に対して3

～5年、エネルギー分野の9%に対して2年以内、同分野の54%に対して3～5年、環境関連製品・サービス分野の5%に対して2年以内の期限延長を要請した。ただしこの両者の最終期限に関する留保は、EVSL協議で議論の対象にはならなかったようである。

上記から指摘できるのは、第1に、貿易大臣会議議長声明が期待したのとは逆に、対象品目範囲、目標関税率、目標期限について、「法的拘束力をもたない合意の範囲」(第1章)というAPECの意味での「コンセンサス」でさえ、形成されたと判断するのは難しい点である。第2に、SOM提案を完全な形で受け入れ可能だったのは、EVSL協議に参加した16のメンバーのうち、カナダ、ニュージーランド、シンガポール、香港の4メンバーだけだったことである。第3に、SOM提案に沿うことができなかったメンバーのうち、日本と台湾は水産物分野の自由化を完全に拒否したのに対し、他の途上経済メンバーは、許容されるか否かにかかわらず、多様な方法による自由化措置の柔軟適用を要求することによって、結果的としてEVSLによる関税削減を延期しようと試みたのではないか、ということである。

3. ダメージ・コントロール (1999年)

1998年のAPEC議長を務めたマレーシアは、クアラルンプールで閣僚・首脳会議が行われた直後の1998年11月と12月に、EVSL優先9分野の自由化要素WTO送致決定に関する最初の説明を、WTO(ジュネーブ)で行った。

1999年の議長であるニュージーランドは、1月、早期分野別自由化イニシアティブをAPEC提案として正式にWTOに提出している。提出された報告書の要点は、前年11月の閣僚会議のためにSOMが準備したステータス・レポートと同じであり、詳細な対象品目範囲、関税削減最終期限、最終関税率が記載されていた⁽⁴⁰⁾。EVSL優先9分野の自由化要素は、WTOに場を移して「ATL」(Accelerated Tariff Liberalization)イニシアティブと呼ばれるようになった。ニュージーランドは、2月にはWTO一般理事会でATLの報告を行い、

APEC以外のWTOメンバーの参加を求めている。その後ジュネーブでは、ニュージーランドがATLの説明会を開催したり（3月）、APECにおける自由化推進メンバー（EVSLパッケージ派）であるアメリカ、オーストラリアが積極的に非APEC・WTOメンバーと接触した（4月以降）。しかしながら、前述したように、すべてのAPECメンバーがWTOにおけるATLイニシャティヴの推進を真剣に考えていたかどうかは疑わしい。同イニシャティヴはAPEC提案であるにもかかわらず、WTOにおけるAPECメンバーの立場を規定しないという合意が存在するのに加え、1999年末にシアトルでの開催が予定され、また新ラウンドの立ち上げ合意が期待されていたWTO閣僚会議は、このときすでに、APECメンバーを幾重にも分裂させかねない複数の問題（アンチ・ダンピング措置、農産物貿易自由化、貿易と労働・環境の関係など）を抱えていることが明らかだったからである。このような状況は、APECメンバーが一体となってATL推進に向かうのに適していたとはとうてい言い難い⁽⁴¹⁾。

WTOでのEVSL優先9分野関税削減提案に対するAPECメンバーの足並みが揃わない状況だったにもかかわらず、1999年5月のクライストチャーチSOMでは、後続6分野（自動車は当初から自由化を目的としていなかったもので、実質的には5分野）の関税要素もWTOに送致するよう貿易大臣に提案する方向で、議論が進められた（APEC SOM [1999b: Paragraph 19]）。これは、前年の事態を顧みても、EVSL協議のさらなる混乱と、メンバーの対立を回避するための措置であったといえる。6月、オークランドで開かれた貿易大臣会議は、SOMの提案を受け容れ、6分野の関税要素をWTOに送ることで合意した（APEC Trade Ministers Meeting [1999: Paragraph 15, 17]）。これにより、EVSL枠組みでは対象15分野の関税削減を行わないことが事実上確定したわけである。

すべての分野の関税要素をWTOへ送ることが決まったため、1999年のEVSL協議の課題は、15分野の非関税措置、円滑化、経済技術協力の各要素で、具体的な成果を上げることに集約された。同年2月のウェリントンSOMではすでに、APECの信頼性を維持するためには、これらの要素で多く

の「実施可能な措置」(deliverables)を生み出すことがきわめて重要である、と認識されていた(APEC SOM [1999a: Paragraph 18])。6月のオークランド貿易大臣会議は、その「議長声明」付属書で、以下の八つの「実施可能な措置」を特定した。

- (1) 林産物分野の広い範囲の非関税措置とその影響に関する調査。
- (2) 世界における水産業への補助金供与慣行とWTO規則との整合性に関する調査。
- (3) 自動車分野の統合および発展のための戦略を描くため、APEC横断的に自動車産業界と政府が参加する自動車ダイアログ(Automotive Dialogue)⁽⁴²⁾。
- (4) 玩具ISO安全基準を満たすためのセミナー。
- (5) 貴金属試験、分析、品質保証のための訓練プログラム。
- (6) APECにおける環境関連製品・サービス市場に関する調査。
- (7) 玩具・新型商品産業の設計者および見本製造者のための訓練・開発プログラム。
- (8) APEC宝石・貴金属会議。

(APEC Trade Ministers Meeting [1999: Annex A])

貿易大臣会議後も、すべてのEVSL対象分野で非関税措置、円滑化、経済技術協力が模索された。その中心となった各分野の専門家会合は、合わせて80ページにもなる報告書をCTIに提出した。CTIは報告書を検討したうえ、要約をつけて、それを8月のロトルアSOMに上げた。この報告書は要約だけでも13ページになり、分野によってその数は異なっていたが、非常に多くの「実施可能な措置」を提案していた(APEC CTI [1999])⁽⁴³⁾。

1999年9月のオークランド閣僚会議でのEVSLに関する協議は、前年に激しい対立の焦点となった関税要素が切り離されたため、粛々と進められた。同会議では、関税に関しては、11月末に行われるWTO閣僚会議にAPECはどう対処すべきか、が焦点となった。閣僚はこの点について、APECは新ラウンドの開始に貢献すべきということで一致した。また新ラウンドは、製造業品関税を含む広い範囲を対象とすべきという点でも合意した⁽⁴⁴⁾。ATLについ

ては、新ラウンド開始の方向に勢いをつけたと積極的に評価し、APECメンバーはATLを「誠実に」(earnestly) 追求すると述べている(APEC Ministerial Meeting [1999: Paragraph 16-21, 26])。さらに閣僚は、EVSL枠組みでは成しえなかった農業分野の関税・非関税措置についても、新ラウンドでは「積極的かつ建設的」に参加することで合意した(APEC Ministerial Meeting [1999: Paragraph 24])。

EVSLの非関税措置、円滑化、経済技術協力の各要素に関して閣僚会議が行ったのは、「共同声明」付属書Bに6月の貿易大臣会議で特定された「実施可能な措置」を整理して列記することによって承認を与え、さらに以下の四つを付け加えたことだった。

- (1) 食料：畜産品の残留抗生物質の削減に関するセミナー。
- (2) 医療機器：政府規制当局のためのセミナー／製品の認証適用の評価およびモニタリング・システムに関する最良慣行の策定。
- (3) エネルギー：「EVSLを通じたAPECメンバー間のエネルギー分野における貿易投資の促進」に関するセミナー／ワークショップ。
- (4) 通信機器：相互承認取り決め。

(APEC Ministerial Meeting [1999: Annex B])

4. EVSL協議の結果の概要

表2-3は、1990年代後半にAPECの中心議題となったEVSL協議の結果の概要を示している。

激しい論戦を展開し、決裂した1998年と、そのダメージ・コントロールを試みた1999年を経て、EVSL協議が最終的に生み出した結果は、協議開始時の期待、とくに自由化推進メンバーのそれと比べると、質量ともにはるかに少ないものだったといわざるをえない。前述したように、優先9分野の関税要素はATLイニシャティヴとしてWTOへ送られた。同様にWTO送致が決められた後続6分野の関税要素は、ATLのような詳細な内容をもってさえない

表2-3 EVSL協議の結果(1998~99年)

分野		自由化(関税削減)	非関税措置	円滑化	経済技術協力
優先 9分野 (1998)	玩具	ATLとしてWTOへ			○○
	水産物・水産物加工品	ATLとしてWTOへ	○		
	環境関連製品・サービス	ATLとしてWTOへ			○
	化学製品	ATLとしてWTOへ			
	林産物	ATLとしてWTOへ	○		
	宝石・貴金属	ATLとしてWTOへ			○○
	エネルギー関連機器・サービス	ATLとしてWTOへ			◎
	医療機器・用具	ATLとしてWTOへ			◎
通信機器MRA			◎		
後続 6分野 (1999)	食料	WTOへ			◎
	油糧種子・油糧種子製品	WTOへ			
	肥料	WTOへ			
	自動車		○		
	天然・合成ゴム	WTOへ			
	民間航空機	WTOへ			

(注) ○ 1999年貿易大臣会議で特定。 ◎ 1999年閣僚会議で付加。

■ 論理的に「合意可能」だった非関税措置、円滑化、経済技術協力の領域。

(出所) APEC Trade Ministers Meeting[1999], APEC Ministerial Meeting[1999]をもとに筆者作成。
合意された12措置の分類はAPEC CTI [1999] による。

かった。

非関税措置、貿易円滑化、経済技術協力の各要素については、1999年末までに12の措置が合意された。しかし、これらの措置は、論理的に合意可能な領域(表2-3の影付きで示した部分)の一部しかカバーしていないことと、APECの信頼性を維持するためには、この領域で「実施可能な措置」を可能なかぎり多く合意する必要があると認識されていた事実を併せて考えれば、決して強いインパクトをもつものとはいえないだろう。化学製品、油糧種

子・製品、肥料、天然・合成ゴム、民間航空機の分野では、EVSL対象とされたにもかかわらず、1999年中には何の具体的措置も合意されなかった⁽⁴⁵⁾。合意された措置の数が少なかったことに加え、その措置の内容も域内貿易投資フローに直接的に影響を与えるようなものではない。合意された12の措置のうち九つは経済技術協力に関するものであるが、一般的に経済技術協力は、その特性から域内貿易投資への効果が現れるまでに時間がかかるものである。これに比べ非関税障壁削減は、より速やかに域内貿易への効果を現す可能性があるが、非関税措置で合意された措置はいずれも「調査」であり、直接的に障壁削減を目的とするものではなかった。

EVSLの最大の目的は、対象分野の域内貿易に「具体的」かつ「早期」に好影響を与える措置を作り出すことだったはずであり、それを考えれば、EVSL協議は「失敗」だったといわざるをえないだろう。1998年11月の優先9分野関税要素に関する決定以後、それまで協議を主導してきた自由化推進メンバーの政府・民間部門がEVSLへの興味を明らかに、かつ急速に失った時点で、EVSLの失敗は動かぬものとなったといえるかもしれない⁽⁴⁶⁾。

第4節 研究課題の設定

序章および本章の導入部分で述べたとおり、本書の問題意識は、「なぜEVSL協議は失敗したのか」ということである。これはあくまでも関心であり、それに答えるには、より具体的な研究課題の設定が必要である。以下では、前節までに行ったある程度詳しいEVSL協議の展開と結果の説明に沿って、上記の問題意識を具体的な研究課題にブレイクダウンしたい。当然ながら、ブレイクダウンされた研究課題はそれぞれ相互に関連している。第Ⅱ部のケース・スタディでは、ここで設定する課題に答える形で、対象とした各メンバーのEVSL政策の特徴およびその背景を描き出すことになる。ただし各ケース・スタディでは、対象メンバーにおける以下に示される課題の重要

性に応じて分析の重点を決定すべきこと、また、当該メンバーのEVSL政策に対してのみ影響を与えた要因が検出されれば、それが以下の課題に含まれていなかったとしても、詳細に考察すべきことは当然である。

1. 各メンバーのEVSL政策決定過程について

まず、各メンバーは、どのようにそれぞれのEVSL政策を形成したかについての分析から始めなければならない。これには、貿易政策を決定する制度環境、決定過程に関与する政治・官僚アクター、行政ライン外で影響力をもつ個人・団体（利益団体など）の分析が含まれる。ケース・スタディでは、EVSL政策決定に関与したこれらの要因を特定することも重要な課題であるが、それらが政策決定過程でどのように相互に関連していたのかについても考察することも期待される。EVSLプロセスにおける各メンバーのいかなる行動（あるいは不行動）も、それぞれの政策過程を通して決定されるわけだから、この分析は、以下で述べる研究課題に取り組む際の重要な基盤にもなる。

2. EVSL対象分野選定過程および選定された分野について

1995、96年の段階、つまり具体的な協議が始まる前の段階では、従来からAPECの自主性原則を強調していた日本、中国、台湾、ASEAN諸国も、EVSLの概念に反対を表明するのは難しかったであろう。というのは、その概念自体が（したがってEVSLで何が行われるのかについても）不明瞭だったからである。しかしEVSLプロセスが進むにつれて、それぞれの「国益」を確保するために、各メンバーには自身の意見を積極的に表明するインセンティブが生じたに違いない。1997年における重要な展開のひとつに、EVSL対象分野の選定があった。最終的に選ばれた15分野には、日本がEVSL枠組みでの自由化を拒否することになる4分野（水産物、林産物、食料、油糧種子）が

含まれていた。振り返って考えれば、この対象分野選定過程および選定された分野が、EVSL全体の「不満足な」結果をもたらす原点となったともいえるだろう。

ここで問題となるのは、EVSL対象分野を選定した方法について各メンバーはどのように捉えていたのか、各メンバーは自身の提案した分野が選定されるべく何らかの行動をとったのか、各メンバーは最終的に選ばれた15分野に満足だったのか、不満だったのか、である。とくに、日本がなぜこの段階で上記4分野の選定を許容したのかを明らかにすることはきわめて重要な課題といえる。またこれらの課題を検討することで、具体的行動内容の議論に入る以前でさえ、メンバー間でEVSLに対する態度に相違（温度差）があったことを示すことができるだろう。

3. EVSLの実施方法について

1997年の早い段階で行われたEVSLに貿易円滑化、経済技術協力を含めるという提案はとくに反対されず、同年の閣僚・首脳会議で承認、採用された。対象分野選定後、1998年の協議の焦点は、「優先9分野のどの品目について、どういう措置を、どのように、いつまでに実施するか」という難しい問題へと移った。なかでも重要だったのは、「どのように実施するか」という方法だったといえる。それいかんによって、「どの品目について」や「いつまでに」という問題に関する協議が有意義になるか、無意味になるかが決まるからである⁽⁴⁷⁾。

EVSLの実施方法に関する研究課題設定を行う前に、関連する二つの点に触れておきたい。それは、各メンバーはAPEC諸活動における「自主性」をどのように理解していたのかと、各メンバーは、OAAで定められた、不明瞭かつ時にお互いの整合性を欠くAPEC自由化・円滑化に関する原則をどのように理解していたのか、という問題である。自主的行動は一般にすべてのAPEC活動の規範と思われているし、またOAA原則はAPEC枠組みで実施さ

れるすべての自由化・円滑化プロセスに適用されることになっているから、EVSLも双方について例外ではない。よって、メンバー間のこれらの概念への理解の相違が、それぞれの政策決定およびEVSLプロセス全体に大きな影響を及ぼしたと想定される。

1998年のEVSL協議は、パッケージ化とそれに対する反対で議論が白熱し、最終的には決裂した。パッケージ化を推し進めたアメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、シンガポール、香港の自由化推進メンバーと、それに強固に反対した日本の立場は明確であった。しかし、その他のメンバーはEVSLパッケージ化の動きをどのように捉え、対応したのだろうか。メディアの関心が日米対立に集中してしまったので、上であげた以外のメンバーの立場は必ずしも明確ではないのが実状である⁽⁴⁸⁾。これに関連して、各メンバーはEVSLパッケージ化を従来のAPEC方式から逸脱すると捉えていたか否かも重要な研究課題である。もともと、自主的かつ柔軟な実行に特徴づけられる従来の「APEC方式」は、強大な先進経済メンバーによってAPECが支配され、その活動が強制されることを恐れたASEAN諸国を中心とする途上経済メンバーによって主張されたものである。先進経済メンバーは、APECへのより多くの参加を確保するため、このAPEC方式を受容した。もし、EVSLプロセスにおいて、多くの途上経済メンバーがAPEC方式変更の危険を感じていたとしたら、EVSLは「日本ファクター」がなくても失敗した可能性がある。また、仮に途上経済メンバーがAPEC方式変更の危険性を察知していたことが事実だとすると、さらに、なぜ途上経済メンバーはそれに対する反対の意思を明白に表さなかったのか、という問題を分析する必要が生じてくる。

次に問うべき課題は、なぜEVSLパッケージ化は、全メンバー一致の賛成を得ていないことが明らかだったにもかかわらず、1998年クアラルンプール閣僚会議まで進んでしまったのか、ということである。期待はずれな結果をクアラルンプールから全世界に公表することが、APECの信頼性を深く傷つけるのは明らかだったはずである。また、APECの信頼性が深刻に揺らぐの

は各メンバーにとっても決して好ましくない事態であったろうし、関係した実務者、閣僚もそれを認識していた。通常のAPECプロセスでは、特定メンバーあるいはグループによる支配を防ぐ意味で「コンセンサス」が重視されており、それなしではいかなる活動も前進しないはずだったことを考えると、EVSLは特異であったといわざるをえない⁽⁴⁹⁾。

アメリカや他の自由化推進メンバーは、各メンバーの政府最高レベルがEVSLにコミットしているのだから（EVSL協議は首脳会議によって開始が指示され、以後のプロセスも首脳会議で承認されているのだから）、すべてのメンバーは、すべての分野の、すべての要素に参加しなければならない、と強く主張した。この主張に沿ってEVSLパッケージ化が進んだわけである。確かに、ボゴール宣言（1994年）、OAA（1995年）、MAPAの承認（1996年）などの例をみれば、APEC自由化プロセス全体が首脳のコミットメントによって奨励され、推進されてきたことは事実であり、EVSLを同じ文脈で捉えたとしても唐突ではないだろう。しかし、こと関税削減（撤廃）を含む具体的な措置を決めるEVSLに関して、首脳によるコミットメントを各メンバーがどのように捉えていたのかは一様であるとは思えない。この点も、EVSL協議を失敗に導いた要因として考察が必要な課題である。

4. メンバーの自由化戦略との関係について

各メンバーの全般的な自由化戦略も分析の対象とする必要がある。より具体的にいうと、各メンバーのWTOを念頭においた自由化戦略は、どのようにそれぞれのEVSL政策に影響を与えたのかということである。それは「各メンバーはWTO枠組みでの自由化とAPEC枠組みでの自由化の関係を、どのように捉えていたのか」を考察することでもある。これらの研究課題を検討することは、各メンバーにとってAPECおよびその自由化プロセスは、それぞれの対外経済政策課題においてどれほどの意味をもつのか、という根本的な問いの分析へ繋がっていく。

1993年にウルグアイ・ラウンドが終了した際、すでに「ビルト・イン・アジェンダ」として農産物とサービスの貿易自由化交渉を2000年から開始することは合意されていた。そして時間の経過とともに、1999年末のシアトルWTO閣僚会議の場で「ミレニアム・ラウンド」が立ち上げられることは間違いないと思われはじめた。APECメンバーも新ラウンド開始が迫っていると想定し、「国益」を確保するためにWTOでどのように行動するかを考慮しながら、EVSL協議に参加していたものと考えられる

たとえば日本の立場は想像しやすい。日本にとっては、2000年から本格的な農産物貿易自由化交渉がWTOで始まるのが避けられないのであれば、それ以外の場で、とくに自主的行動が原則であるAPECで、農業関連分野の自由化にコミットして、WTOにおける自らの行動を縛るのは得策でないと考えるのが普通であろう。さらに日本は、「新ラウンドは製造業品も含む広範なものにすべきであり、それらに一括して取り組む（single undertaking）べきだ」と主張していた。これはアメリカの「分野別交渉・頻繁な収穫」（sectoral negotiations and frequent harvests）という主張と対立するものだったが、日本の意図は、農業分野を数多くの交渉課題のひとつとして過大な関心を集めないようにすることだったといえるだろう。可能なかぎり農林水産業分野の自由化を回避するという日本の姿勢は、WTOでもEVSLでも一貫している。他のメンバーにも、それぞれ独自の自由化戦略があるはずであり、その分析は、最終的には「APECではどのような自由化が可能なのか」という問題に何らかの答えをみつけるために重要となる。

5. アジア経済危機の影響について

1997年7月、タイ・バーツの主要通貨に対する為替レートが暴落したことに始まり、すぐに他のアジアAPECメンバーにも波及した、いわゆるアジア経済危機は、偶然にもEVSL協議と並行することとなった。前節までに行ったEVSL協議の展開の説明では、経済危機を間接要因と捉えて直接的な言及

を行わなかったが、その特定メンバーに対する衝撃は深刻だったし、現在でもその影響が払拭されたとは言い難い。経済的混乱に見舞われたメンバーの（EVSL政策を含む）対外経済政策は大きく変化したことが予想され、またそれらのメンバーと密接な経済関係を有する他のメンバーのEVSL政策も、前者ほどではないにせよ、何らかの影響を受けた可能性がある。

1980年代後半から1990年代半ばまでの約10年間、アジアのAPECメンバー、とくにASEAN諸国は、海外直接投資流入と輸出拡大を通じて高度なGDP成長を享受した。その結果、ASEAN諸国のほとんどは国際経済活動を下支えるため積極的に貿易自由化交渉に臨み、さらには一方的な貿易自由化措置を実施していた⁽⁵⁰⁾。EVSL初期（1995～96年）は、これらメンバーの経済「ブーム」の最後期と重なった。しかし、1997年のEVSL対象分野選定過程は経済危機勃発と重なってしまい、その後のEVSL協議は危機と並行し、その影響を免れない状況となった。アジア経済危機は各メンバーのEVSL政策にどのような影響を与えたのだろうか。経済的混乱は政治的混乱を招き、それが直接的あるいは間接的な要因となって政権が交代したAPECメンバーも存在する。政権交代がEVSL政策を変化させた可能性は低くないだろう。一方、アメリカ、オーストラリア、日本など、危機に晒されたメンバーと深い貿易投資関係をもつメンバーも、それらのメンバーの市場が劇的に収縮するのを目の当たりにして、各々のEVSL政策（あるいはEVSLに対する期待）を変えたかもしれない。EVSL政策のケース・スタディを行うにあたり経済危機の影響を無視することはできない。

[注] _____

- (1) APECの早期分野別自由化を表す言葉として、「EVSL」（Early Voluntary Sectoral Liberalization）が正式に採用されたのは1997年末頃のようなのである（注(23)参照）。しかし本書では、混乱を避けるため、1995年の萌芽から継続した早期分野別自由化プロセス全体を「EVSL」プロセスと呼ぶことにする。
- (2) また、「たとえメンバーが早期自由化のアイデア自体に何らかの懸念をもっていたとしても、対象候補分野を調査することのみに『ノー』ということ

は難しかった」。通商産業省APEC関係官僚へのインタビュー，1999年12月17日。

- (3) MAPAは、翌1997年1月から実施に移されるAPEC貿易投資自由化・円滑化の具体的措置の「カタログ」であり、各メンバーから提出されたIAPと、すべてのメンバーから承認されたCAPから構成された。各メンバーは、次の年の自由化計画を示すため、毎年IAPに修正を加えて再提出することが求められている。CAPにも毎年修正が加えられる。このプロセスは、理論上は、ボゴール宣言で示された2010/2020年という目標年に「自由で開かれた域内貿易投資」が実現されるまで継続されることになる。
- (4) 「分野を選定する」ということは、当然ながら、その後選定された分野における早期自由化措置の具体的協議が始まる、ということの意味していた。この点に関して、いくつかのメンバーからは懸念が表明されたが、スービック首脳会議では表だった反対は提出されなかった。その背景には、どの分野が選定されるのか、またどのような具体的措置がとられるのか不明確だったことがあげられる（萩田竜史氏による外務省APEC関係官僚へのインタビュー，1999年12月20日）。
- (5) 最初の協定は、日本の対米半導体貿易黒字を削減することを目的として1986年に調印された。同協定は1991年8月に更新されたが、その際に「日本の半導体市場の20%以上を外国製品が占めること」という「数的目標」が設定された。アメリカは、輸入品の「日本国内市場20%シェア」を日本政府の約束であると主張し、一方日本政府は、民間の経済活動に政府が介入すべきではなく、ゆえに「20%」はあくまでガイドラインであるという姿勢を崩さなかった。日本政府は1996年、外国製半導体の国内市場シェアは1995年までにはほぼ30%まで増加しており、協定を更新する必要はないと主張していた。
- (6) 『毎日新聞』1996年4月24日付。
- (7) 1997年4月に第1回「世界半導体会議」が開催されたが、それには日米両国のほか、EU、韓国が参加した。細川 [1999: 211-2]。
- (8) *Reuters News Service*, 24, 26 September 1996.
- (9) *Jiji Press Newswire*, 22 October 1996; *Reuters News Service*, 22 November 1996.
- (10) *Jiji Press Newswire*, 22 October 1996.
- (11) *Taiwan Business News*, 21 November 1996.
- (12) *South China Morning Post*, 24 November 1996.
- (13) ベルー、ロシア、ヴェトナムの3カ国は、APEC首脳がITAへの強力な支持に合意した1996年段階では、まだAPECに正式参加していなかった。
- (14) ITAでは非関税措置（NTM）についてもレビューを行うことになっているが、NTMに関して拘束力をもつ条項は含まれていない。

- (15) 具体的なITA対象品目については、WTO [1996] の付属書付表を参照のこと。
- (16) 実際には、主に途上国・地域から多くの期限延期要請が提出され、承認されている。詳細は各参加国・地域のSchedule of Concessionsを参照。
(http://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/itscheds_e.htm)
- (17) 通商産業省APEC関係官僚へのインタビュー、1999年12月17日。
- (18) 前述したように、各APECメンバーは自身の自由化措置を改善していくために、毎年IAPを提出することになっている。提出されたIAPは、SOMで他のすべてのメンバーによって「監視」される。
- (19) 提案は必ずしも産業「分野」レベルで行われたわけではなく、製品カテゴリーや実施措置（相互認証協定やニューサンス・タリフの撤廃など）でも行われた。本章では煩雑を防ぐため、以下でも「分野」に統一して記述する。
- (20) たとえば、カナダは9分野、アメリカは8分野を提案したが、マレーシアと台湾は1分野しか提案していない。チリ、インドネシア、メキシコ、パプアニューギニアは、この時点では1分野も提案しなかった。またいくつかのメンバーは、すでにHSコード2桁あるいは4桁レベルで提案を行ったが、「詳細は後日報告」という注釈付きで提案したメンバーもあった。具体的措置や自由化期限についても同様のばらつきがみられた。*Inside U.S. Trade*, 15 August 1997, pp. 17-20.
- (21) あるABAC日本代表のスタッフは、「ABACのEVSL対象分野提案に関する議論が長時間にわたり、かつ激しいやりとりになったのは、ABAC提案が閣僚会議で受け入れられるのは確実とABAC参加者が理解していたからである」と語っている。インタビュー、2000年1月13日。
- (22) ABACが提案した8分野のうち、7分野が最終的にEVSL対象として選定されたという事実は、APECがEVSLプロセスにおいて、民間からのインプットを重視したことを示していると受け取れる。ただし、メンバーの一部、とくに自由化推進派のアメリカ、カナダなどにおいては、EVSLのごく初期の段階からCTI/SOMプロセスに対する国内経済団体の関与は強力で、強い影響力をもっていた（通商産業省APEC関係官僚へのインタビュー、2000年2月23日）。そのような産業団体の自国政府へのロビイングとABAC内での諸活動が、内容・タイミングにおいて異なるとは考えにくい。政府間のEVSL対象分野選定プロセスとABACの分野提案は、お互いに緊密に関連していたと考える方が合理的であろう。EVSLに対する民間のインプットは、ABACという独立した組織がAPEC全体に配慮しつつ単発的に行ったというよりは、メンバーそれぞれの産業界が各々の政府を通して継続的に行った、と理解すべきであろう。
- (23) EVSLという用語が閣僚レベル会議で正式に使われたのは、この共同声明が最初のようなものである。

- (24) 各分野の概括的目標は、ヴァンクーヴァー閣僚会議へのSOM報告書（APEC Ministerial Meeting [1997a]）では示されているが（巻末付表2参照）、閣僚会議共同声明付属書（APEC Ministerial Meeting [1997b: Annex]）では明示されていない。表2-1に記した概括的目標は、1997年11月のヴァンクーヴァー閣僚会議と同年末までの間に、ABACに向けて示されたものである（ABACニュージーランド代表への電子メールによるインタビュー、2000年9月）。ABACは、1998年2月にメキシコ・シティで行われた会議から、この内容を討議の叩き台とした（ABAC日本代表スタッフへのインタビュー、1999年12月1日）。
- (25) ある通商産業省APEC関係官僚は、「自由化推進メンバーは、すでにこの段階で、EVSLにIAPプロセスとは異なる性格を与える意図をもっていた」と話している。インタビュー、2000年2月23日。
- (26) APEC自由化・円滑化に関する一般原則は以下のとおり。(1)包括性、(2)WTO整合性、(3)（メンバー間の）比較可能性、(4)無差別性、(5)透明性、(6)（貿易障壁引き上げの）停止、(7)同時開始、継続的プロセス、（発展段階によって）異なるスケジュール、(8)柔軟性、(9)協力。詳細はAPEC Leaders Meeting [1995: Part One, Section A] を参照。
- (27) OAA自由化・円滑化一般原則の決定過程については、Ogita and Takoh [1997: 1-5, 15-23] を参照。
- (28) ステイタス・レポート改訂版のSOM議長への提出は、実際には1998年6月4日に行われた。
- (29) 優先9分野から電気通信端末機器を除いた8分野の専門家会議議長メンバーは以下のとおり。玩具－香港、水産物－カナダ、環境関連製品・サービス－カナダ、化学製品－アメリカ、林産物－ニュージーランド、宝石・貴金属－タイ、エネルギー関連機器・サービス－オーストラリア、医療機器・サービス－シンガポール。
- (30) インタビュー、2000年2月23日。
- (31) ABAC日本代表サポート・スタッフへのインタビュー、1999年12月2日。
- (32) 同上。また本書第7章を参照。
- (33) 通商産業省APEC関係官僚へのインタビュー、1999年12月17日。
- (34) 同上。
- (35) 同上。同官僚は「WTO的なプロセスがAPECに導入されたと感じた」と語った。
- (36) 以下で述べる内容は、前述したEVSLに関する政府間プロセスと、ABACによる民間からのインプットとの緊密な関係を示すものである。さらに付け加えると、1998年にはABAC日本代表（3人）全体のサポート・スタッフとして、現役の通商産業省、外務省官僚が参加していた。アメリカを含む他のメンバ

一も、多かれ少なかれ似たようなものだったらしい。また、日本を含む各メンバーのABAC代表は、実際に会議が進行している最中でさえ、自身の政府との連絡・報告を行っていた（複数のABAC日本代表サポーティング・スタッフへのインタビュー、1999年12月1日、2000年1月5日）。

- (37) 1998年の議長であるマレーシアの通商産業相に宛てたEVSLに関するABAC議長名の書簡は、ABAC会議が行われるたびに送られ、公開された。3月書簡のほかには5月21日付、10月12日付が存在するが、基本的なメッセージは3月のものと変わらない。ABAC [1998] を参照。
- (38) ABAC日本代表サポーティング・スタッフへのインタビュー、1999年12月1日。
- (39) 同上。
- (40) WTO [1999a] を参照。ニュージーランドは、4月にもさらに詳しい提案を提出している。これについてはWTO [1999b] を参照のこと。
- (41) 実際には、周知のとおり、シアトルWTO閣僚会議は新ラウンド立ち上げに合意できず、そのためATLに関するAPECメンバーの温度差は表面化しなかった。
- (42) 第1回「自動車ダイアログ」は翌7月に実施された。
- (43) 提案された措置数の多さは、APECの信頼性に関する実務者レベルの危機感を反映していたと捉えてよいだろう。
- (44) シアトルのWTO閣僚会議で、農産物およびサービス貿易の自由化を新ラウンドの交渉議題とすることは、ウルグアイ・ラウンド終了時点から「ビルト・イン・アジェンダ」(built-in-agenda) として決まっていた。しかし製造業品関税はこれに含まれていなかった。
- (45) EVSLの結果に関するAPECの公式な立場は、表2-3で示した（自由化要素を含む）すべての領域で「合意」が成立した、ということのようである。確かに関税要素についてはすべてWTOに送ることで「合意」したし、他の要素の表2-3で措置が示されていない領域についても、いずれ「何らかの」措置を策定し、実施することで「合意」したという。通商産業省APEC関係官僚へのインタビュー（1999年12月17日）およびオーストラリア外務貿易省APEC関係官僚へのインタビュー（2000年6月27日）。
- (46) ABAC日本代表サポーティング・スタッフへのインタビュー、1999年12月1日。
- (47) 実際に、EVSLを「どのように実施するか」に関する議論の紛糾が、1998年に相当の時間と労力をかけて行った関税要素の協議を事実上無意味にしたのは、前節までに見たとおりである。
- (48) 先に行った巻末付表4の検討で、日本と並んで台湾もEVSLパッケージ化を拒否していたことがわかったが、このことがメディアで前面に報じられるこ

とはなかった。

- (49) APECの「コンセンサス」とWTOのそれとの相違については第1章を参照。実際には、EVSL以前には、このセンシティブな問題に直接的に触れるケースは存在しなかった。それまでは「概括的」な原則、「長期的」な目標などでのみ、すべてのメンバーによるコンセンサスが形成されてきたからである。たとえば、すでに本章でも指摘しているように、自由化・円滑化のOAA原則は概括的であり、そのいくつかはメンバーによって事実上自由に解釈されている。さらにいえば、途上経済メンバーは2020年までに、それ以外は2010年までに達成すべき「自由で開かれた域内貿易投資」が具体的にどのような状態を意味しているのか、明確に定義されたことはない。
- (50) この点のより詳しい説明はOkamoto [1995] を参照。