

第4章 開発の国際法

はじめに

第二次世界大戦後、多くの植民地が民族自決権を主張して独立を達成した。しかし、政治的な独立を獲得しなくても、経済的な独立をもともなうものでなければ真の意味での民族自決は完成しないと考えられた。そこで経済的自立を急いだ途上国は、外国による経済支配を改善すべく、天然資源に対する恒久的主権を主張して国内にある外国企業の国有化を行なった。貿易に関しては、途上国の特別待遇が盛り込まれていた国際貿易機関憲章が失敗に終わったことよって、最恵国・相互主義を基本とするGATTがこれを規律することとなった。しかし「援助よりも貿易」による経済発展の必要性を認識した途上国は、開発のための新しい貿易原則の確立を求め、一九六四年には第一回国連貿易開発会議(UNCTAD)が開催される運びとなった。会議では途上国が結束した行動をとった結果、非相互主義・一般特惠待遇が初めて導入され、実質的平等の原則を謳った画期的な勧告「開発のための国際貿易一般原則」(勧告A・I・I)が採択されることと

なった。

「開発の国際法」という概念は、まさにこのような時期に誕生したのであり、その名称は一九六五年に第一回UNCTADのフランス代表A・フィリップによって初めて用いられた。同じ年にフランスの国際法学者M・ヴィラリーが「開発の国際法を指して」という論文の中でその概要と研究の必要性を述べ、七七年にはM・フロリーが「開発の国際法」という包括的な研究書を出版するにいたった。このように開発の国際法の概念は初期においてはフランス国際法学を中心に発展してきた。以下、本章では開発の国際法の概念とその具体化、そして新しい展開などの検討を通して、国際法における開発の問題を探る。

1 開発の国際法の概念

概念

西欧を中心とした同質社会に、多様な国家が参入しはじめた国際社会は当然にして多くの摩擦を生み出した。伝統的な国際法に対しても、途上国から異議申立てがあり、開発の国際法もその中から萌芽した。経済的自立を望んだ途上国は、先進国との間の経済発展の格差に着目し、その是正に向けた国際法秩序の構築をめざした。したがってこのような流れをくむ開発の国際法は、

経済発展の格差という発展の不等の是正を目的とした、開発に関する国際法の諸領域を対象とする国際法学の一分野である。またそれが目的指向的な性格を有する結果として、実定法に先行して理論とイデオロギーが発展し、条約などの狭義の伝統的国際法のみならず国際機関の決議やトランスナショナルな法も主要な考察対象となるにいたった。代表的な主唱者であるM・フローリーによれば、開発の国際法は、国際社会の調和のとれた開発を促進する原則、規則、制度を含み、それらの目的を基盤としてのみ定義づけられる国際法全体に対する新しいアプローチであり、国際生活のあらゆる局面に関係することから国際法の読み直しであるとされる。

基本原則

開発の国際法の中心をなす基本原則は次の二つである。

第一は、国際共同体観念から導かれる連帯の原則である。一九六四年のUNCTAD勧告で「経済開発及び社会的進歩は、国際共同体全体の共通の関心事たるべき」ことが謳われてから、先進国と途上国の発展は密接な相互依存関係にあり、その共通目的の達成は国際共同体全体の共同かつ連帯の責任であると主張されるようになった。ここから、経済協力は義務であるという考えも導かれる。

第二は、形式的平等ではなく、事実上の差異を考慮して果実の平等を求める実質的平等の原則である。伝統的な主権平等原則は国の大小によらない形式的平等によって国家主権を保護する機

能を果たすが、「待遇の平等は対等な者の間においてのみ衡平」であり、形式的平等だけでは事実上の不平等が拡大する恐れがある。そこで、実質的平等を確保するため、事実上の不平等を補償する合理的な差別待遇を認めるべきであるとする補償的不平等観念が主張される。そしてこれを実際の国際法秩序に適用するために、先進国と途上国を二つの範疇に分けて異なる規範を適用するという二重規範論が導入され、開発の国際法の核となった。したがって、開発の国際法において主権平等とは、政治面では国際機関等における国際経済決定過程に平等に参加するという意味での平等な待遇、経済面では二重規範の適用による有利な特惠待遇を意味することとなる。

主体

開発の国際法においても国家が主要な主体である。しかしそれは抽象的な国家ではなく、経済の発展段階など具体的な状況に応じてとらえられた国家である。また他の分野と比べて、国際機関が開発の国際法の協議と活動の場、および実現のための業務執行機関として果たしている役割は大きく、主体としての地位を有する。さらに多国籍企業も開発に貢献すべき機関として位置づけられ議論の対象となっている。

法源

開発の国際法の概念では形式的法源として、伝統的な意味での慣習法と条約のほかに、主要な

法源を国際機関の決議にも求め、さらには経済開発協定をも包含して考察される。しかし決議は、内部行政的なものを除いて、本来的には法的拘束力をもたない勧告であり、国際法の法源としては認められない。ただし、決議の法源性や拘束力などいわゆるソフトローの評価は別として、それらが開発の国際法の形成に重要な役割を果たしてきたことは確かである。例えば、前述した一九六四年のUNCTAD勧告にあるような、途上国に譲許を与える際には代償を要求すべきでないという非相互主義なども、当初は先進国によって非難・反対されていたが、その後はGATT等の実定法に普通に盛り込まれるようになつた。そうした実定法化を促した要因の一つは、まさしく途上国の自己表現手段としての決議の反復した採択なのである。

2 開発の国際法に対する批判

開発の国際法に対する代表的な批判は、法実証主義者と新従属論の影響を受けた途上国の国際法学者からなされている。前者からは、(イ)法源、(ロ)二重規範の実定性、(ハ)法的中立性等が問題とされる。即ち、法実証主義者は、(イ)開発の国際法論者がその主要な法源として決議を挙げていることに対してその有効性に問題があり、また *lex lata* (今ある法) と *lex ferenda* (あるべき法) との区別を否認することになること、(ロ)二重規範は発展の不平等という相対的な考えに依拠していて、規

範の序列化・相対化によって法の統一性を阻害する恐れがあること、そして(ハ)目的指向的であるとか衡平であるとかという観念を国際法に導入して法の中立性を損なっていることに対して批判するのである。

後者からは、(イ)没歴史性、(ロ)連帯・国際共同体観念と二重規範の現実の機能をめぐる批判がなされている。即ち、新従属論者は新国際経済秩序樹立宣言(三三二〇一(9)(3))の中で「先進国と発展途上国間の格差は、大部分の発展途上国がいまだ独立国としては存在していないかつた時に形成され、かつ不平等を恒常化する制度の中で拡大し続けている」と記されているように、(イ)低開発状態を作り出した植民地支配の構造の本質が問われていないこと、および(ロ)現実の国際政治経済力学を無視しており、従属関係の維持・再編にすぎないと批判する。また、同様に二重規範の適用も結局は先進国経済の必要性から生じており、ましてやその適用は西欧先進国型の経済発展をモデルにしていることを意味し、その限りにおいては先進国の支配的価値体系からも抜け出せないと主張する。

3 開発の国際法の具体化

開発の国際法の具体化は既存の体制に修正を加えたり、新しいメカニズムを導入することによ

って行なう。その対象は、貿易、投資、融資、援助または国際機関の管理など広範囲にわたる。途上国は開発の国際法の具体化のために多数を占める国際機関を利用してきており、また業務執行的な国際機関は開発に対して大きな役割を果たしてきた。国連では一九六〇年から七五年にかけて開発に関して「天然資源に対する恒久主権」の一連の決議（一八〇三(XVII)、二二五八(XII)、三二七一(XVIII)）、「第二次国連開発の十年のための国際開発戦略」（二六二六(XXV)）、「新国際経済秩序樹立宣言」および「行動計画」（三三〇二(S-VI)）、「国家の経済的権利義務憲章」（三二八一(XXX)）、「開発と国際協力に関する決議」（三三六一(S-VII)）などが、途上国の主張を反映するかたちで採択された。また国際機関としては、六四年にUNCTADが、六六年に国連開発計画(UNDP)が、六七年に国連工業開発機関(UNIDO)が途上国の開発のために設立された。しかし七五年までイデオロギーを前面に出して対決姿勢を示しながら開発の国際法の具体化をはかってきた途上国は、現実の進捗状況の悪さから、以後は決議に幻想を抱かず、むしろ個別的な計画として国際行動を定めるようになってきた。

二国間条約を除いて、多数国間条約という実定法の中で開発の国際法を具体化しているものは多くない。そのなかでもGATT、ロメ協定、国際農業開発基金(IFAD)および一次産品共通基金は開発の国際法を具体化した重要な例である。

関税および貿易に関する一般協定は、無差別最恵国待遇・相互主義を原則として一九四八年に発効した条約で、実質的に世界貿易を規律している。しかし形式的な平等は格差の拡大につながるとして当初から途上国のは正要求があり、五五年の改正時には途上国の特別な利益を考慮するとして、第一八条「経済開発に対する政府の援助」において輸入規制に関する便宜が与えられたが、満足なものではなかった。その後UNCTADの開催に合わせて特惠に関する作業部会と途上国の貿易拡大のための法的・制度的枠組みに関する委員会の二つの組織が設置され、その結果、六六年に途上国の経済開発に関して追加された第四部「貿易及び開発」が発効することとなった。ここで初めて先進国と途上国の格差の問題が確認され、相互主義を期待しないことなどが盛り込まれたが、実質的には問題の重要性が承認されるにとどまった。ようやく七一年に十年の期限付きで途上国の輸入に関して一般的最恵国待遇の義務を免除して特惠を与えてもよいことが承認され、七九年には「区別されたより有利な待遇、相互主義及び発展途上国のより完全な参加」に関する締約国団の決定(U/4903・授權条項)によって、特惠付与と相互主義を期待しないことに法的根拠が与えられた。この時点で先進国である締約国には無差別最恵国・相互主義原則が適用され、同じ締約国である途上国には一般特惠・非相互主義が適用されることとなる二重の規範が確立し、以後、東京ラウンドの各コード、ウルグアイラウンドの交渉においても維持されている。

ロメ協定

一九七五年にヨーロッパ経済共同体（EEC）とその旧植民地であるアフリカ・カリブ・太平洋諸国（ACP諸国）との間で初めて協定が結ばれてから、第二次、第三次協定を経て現在の第四次ロメ協定にいたっている。第四次協定をみると第一条ではACP諸国の経済・文化・社会開発を促進し、連帯と共通の利益の精神に基づいて相互の関係を強化することを目的に協力協定が締結されたことが謳われ、第二条では当事者平等、主権尊重、共通利益、相互依存などが基本原則となることが規定されている。内容としては、各分野における開発協力、ACP諸国に対する特惠待遇と有利なかたちでの非相互的な輸出、ACP諸国が経済的に依存する一次産品価格の不安定の救済を目的とする輸出所得安定化制度（STABEX）などが盛り込まれている。拘束力を有する条約のかたちで、二重規範をはじめとする開発の国際法の概念を包括的に広範囲にわたって具体化し、しかもそれがEC一二期国、ACP諸国六九カ国という多数の国を当事国として、いる点で重要な実施例である。

I F A D

国際農業開発基金は世界食糧会議によって設立が勧告され、一九七七年に設立協定が発効し、農業開発を目的に活動が開始された。加盟国は先進国、資金供与可能な途上国およびその他の途上国に三区分され、先進国は資金供与義務はあるが借入の権利はなく、逆に途上国は十分に緩和

された条件で資金供与が受けられる。投票制度においてもそれぞれの区分が同じ投票数をもつことによつて、若干の問題の場合のほかは、途上国が決定権をもちうる構造となり、途上国の主張する国際経済決定過程への平等参加が実現された。このように協定では二重規範が適用され、かつ途上国が問題としているような国際金融機関に多い機能的平等、即ち加重投票制ではない独自の制度を採用したことで開発の国際法を具体化している。

一次産品共通基金

一九七六年のUNCTAD第四回総会で採択された一次産品総合計画（決議九三（二））は、途上国の輸出関心が高い一次産品についてその価格の安定と市場拡大等を目的として、総合的に交渉を行ない、産品ごとの国際緩衝在庫とその融資源としての基金を設定することを計画している。この目的実現のため、各産品に対する緩衝在庫用資金調達、在庫以外の措置に関する資金供与等を行ない、計画の中心的機関となるため、一次産品共通基金を設立する協定が八〇年に採択され、八九年に発効した。途上国の開発を促進する国際機関としての役割と同時に、投票制度においても平等参加を実現することで開発の国際法を具体化している。即ち、各国に一五〇の基本票を与え、その他に直接拠出資本株式と保証資本等によつて決められる票を割り当てることによつて、投票権数と資本拠出の直接的な関係を回避して、先進国・途上国いずれもが単純多数を占めないような投票制度を採用したのである。

4 新しい展開

開発の国際法は、先進国と途上国との間の経済発展の格差是正を主たる目的として発展してきたが、開発に関連していくつか新しい側面も検討されるようになった。その一つは「発展の権利」という言葉で表わされている開発と人権の問題であり、もう一つは開発と地球的規模の環境の問題である。

発展の権利

一九七二年にセネガルの初代最高裁判所長官のK・ムバイエが「発展の権利」という用語を初めて使用してから議論が深まり、八六年に国連で「発展の権利に関する宣言」(41/78)として決議されるにいたった。開発の国際法の概念は経済開発を主眼に発達してきたが、開発の目標は単に国の生産力の増大にあるのではなく、国内の再配分や人間としての基本的ニーズが充足される必要性が提唱されるようになった。またこれに関連して人権の分野からは、発展の格差は国際社会における人権の実現を妨げているとの認識に基づき、人権の実現のためには開発が必要であるとされた。二つの分野の接近によって「発展の権利」の概念が形成されていくこととなったが、

経済・文化・社会の「開発」という面よりも、「人権」としての側面が強調され概念が深化した。法的性質については開発の国際法と同様に議論が多く、法的権利として確立するにいたっていない。

地球的規模の環境問題

一九七〇年代には環境問題が開発と絡めて国際社会で取り上げられており、七二年には「国連人間環境宣言」が採択され、また「国家の経済的権利義務憲章」の第三〇条においても「現在及び将来にわたる世代のために環境を保護し、保全し及び改善することは、すべての国家の責任である」ことが規定された。しかし最近、既存の国連機関である国連環境計画（UNEP）に加えて、総会決議三八／一六一で「環境と開発に関する世界委員会」が設立され報告がなされるなど、人類の正常な営みに影響を及ぼしうるオゾン層破壊や温暖化等の地球的規模の環境問題の重要性が再確認されはじめている。環境の保護に対しては途上国を含む国際社会の全構成員に責任があることが認識され、各国はもはや無制限の主権を主張することはできないとされる。開発は他者の権利を侵害してはならず、持続可能な開発であるべきだと考えられるが、途上国は環境破壊の状態を作り出したのは先進国であり、国際的な環境規制は自国の経済成長を阻害するとして、経済主権の立場から環境保護義務の軽減を主張する。確かに途上国に対して先進国と同一の基準を適用することは過大な負担となる恐れがあり、環境破壊をもたらさない開発を行なうためには先

進国の援助が必要となる。その意味で開発の国際法もこれに沿うかたちで発展しなければならぬ。このような内容が考慮されて実現した例としては、八七年「オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書」があり、第五条では途上国の一般義務の猶予と先進国の援助が規定されている。

おわりに

「開発の国際法」の概念は深まったが、現実には理論通りには進行していない。途上国は二国間交渉で実を取り、投資・技術移転・融資などは個別具体的に処理されるようになり、開発の国際法そのものの議論は後退した。それは、ひと括りで扱ってきた途上国の間で、「卒業」の段階にあるものから後発発展途上国（LDC）として絶対的貧困の中で生活している国まで、発展段階の多様化がいつそう進み、開発の国際法がそれぞれのニーズに合った多重性に対応しきれないことにも起因する。したがって、開発の国際法を個別具体的な法の中に定式化していくと同時に、「開発の国際法」の概念そのものも再検討を迫られている。

例えば、国内の開発であっても、長期的には全人類に対しても責任があるという観点から、環境や人口の問題は開発の国際法の議論の中でさらに論じられる必要性が生じてきている。また、

国際経済決定過程への平等参加が開発の国際法の目的実現に期待されているのと同様に、国内においても意思決定過程への国民の参加、人権、富の再配分等が確保されていることが目的実現の前提にあるという事実も検討されるべきである。さらに開発の国際法の主体に関し、今後NGO（非営利民間団体）の役割と存在について議論されなければならない。そして開発という意味からすれば、途上国にとって、深海海底や宇宙空間または南極大陸など「人類の共同財産」という理念が適用されうる国際領域の開発は重要であり、これらを含めた「開発の国際法」の概念のいつその展開が期待される。