

## 第9章

# 卒業問題

### 第1節 GATT体制における途上国

途上国の「卒業」はウルグアイ・ラウンドでの交渉項目に明示されているわけではない。しかし本ラウンドでの主要課題の一つが、途上国によるGATT体制へのより積極的な参加であることは、すでにかなり合意されているようである。より積極的な参加の内容は必ずしも明確ではなく、また幅もかなりある。しかし途上国のなかでも経済成長・貿易パフォーマンスが良好で、中進国の域に達しつつある国にとっては、途上国に賦与されている特典を放棄し、GATTのフルメンバーとしての権利と義務を履行することを意味しよう。すなわち「卒業」はウルグアイ・ラウンドの重要な底流の一つと位置づけられる。

加盟国のうちどのような国が途上国であるかを規定する条文は、実はGATTには存在しない。途上国に適用される例外措置を自ら選択した国を途上国とみなしているのが現状である。後で触れるようにこの点が「卒業」問題を困難にしている面もある。途上国に適用される例外措置は、「特別かつ異なった」(special and different)あるいは「異なりかつより有利な措置」(differential and more favorable treatment)と呼ばれ、協定のなかに二重、三重に規定されている。

途上国がGATT上の義務免除を受けられる根拠としては、まず第18条があげられる。すなわち「経済が低生活水準を維持できるにすぎず、かつ、開発

の初期の段階にある」加盟国が、特定産業の確立（第18条A項）または国際收支上の理由（同B項）のために輸入制限を行うことを認めている<sup>(1)</sup>。数量制限の禁止（第11条）はGATTの大原則の一つであるが、途上国には例外が認められているわけである。その理論的根拠は幼稚産業保護論といってよいだろう。

1966年に発効したGATT第4部（第36～38条）は「発展途上国条項」と呼ばれ、さらに互惠原則からの逸脱が認められている。すなわち先進国は途上国との貿易交渉で相互主義を期待しないとされた。また先進国側からの約束という形で（第37条）、途上国の開発促進のために先進国が一定の枠内の措置をとることが努力規定として盛り込まれた。

さらに1979年には、一般特惠制度（generalized system of preferences, 以下GSPと表記）をGATT規定のなかで公認する動きがあった。GSPは途上国の産品に通常より低い関税率を適用するものであり、最恵国待遇（第1条）に違反する。そのため開始当初はウェーバー（義務免除）により実施されていたが、これを「授權条項」（enabling clause）として正式化したものである。こうして途上国は無差別原則からも免除されることとなった。

こうして途上国はGATTの義務から大幅に免除され、いわばフリー・ライダーの立場を認められている。しかしこのような立場は貿易上の小国であるために容認されるとの要素を含んでいる。1979年のGATT総会では、上記の授權条項とならんで、途上国にも「開発の進展にともない、譲許やGATT体制に対する寄与の能力が増加する結果、より広範にGATTの権利・義務の枠組みに参加しうる」ようになることが求められている。これが「卒業」である。

ウルグアイ・ラウンドで卒業が現実的な課題となったのは、途上国の一部に急速な貿易拡大をテコとして急成長を遂げる国がでてきたことを契機としている。1984年時点で、輸出額最大20カ国に8カ国の途上国が含まれている。サウジアラビア（11位）、台湾（12位）、韓国（14位）、香港（15位）、ブラジル（16位）、中国（18位）、メキシコ（19位）、シンガポール（20位）の8カ国である。このうちブラジルとメキシコを除く6カ国は輸入額でも最大20カ国に名を連

ねている。サウジアラビアは他の諸国と同列には論じられないので除外するとしても、7カ国の合計輸出額は世界貿易の9.9%のシェアを占めるにいたっている<sup>(2)</sup>。

アジアNIESはすべて上記のリストに含まれるが、ASEAN諸国の輸出拡大も注目されている。第1表は簡略化した貿易マトリックスでこれら諸国の貿易拡大を示している。1970年に3120億ドルであった世界貿易は87年に2兆4750億ドルになった。17年間で7.9倍に拡大したことになる。しかしその期間

第1表 アジア地域を中心とした世界貿易マトリックス  
(単位：100万ドル，カッコ内倍率)

仕向け地 輸出地		日 本	アジア NIES	ASEAN	中 国	アメリカ	世 界
日本	1970年	…	2,222	1,816	569	6,015	19,318
	1987年	…	32,954	15,679	8,337	85,017	231,332
	(87/70)	(…)	(14.8)	(8.6)	(14.7)	(14.1)	(12.0)
アジア NIES	1970年	626	268	334	11	1,857	4,777
	1987年	17,827	9,329	7,892	11,846	55,595	149,812
	(87/70)	(28.5)	(34.8)	(23.6)	(1,076.9)	(29.9)	(31.4)
ASEAN	1970年	1,377	364	1,219	44	1,076	6,066
	1987年	15,597	7,858	14,675	1,737	17,000	79,587
	(87/70)	(11.3)	(21.6)	(12.0)	(39.5)	(15.8)	(13.1)
中国	1970年	228	420	208	…	…	2,305
	1987年	6,392	13,764	2,312	…	3,030	39,542
	(87/70)	(28.0)	(32.8)	(11.1)	(…)	(…)	(17.2)
アメリカ	1970年	4,569	1,255	1,077	…	…	42,590
	1987年	28,249	18,934	9,860	3,497	…	250,390
	(87/70)	(6.2)	(15.1)	(9.2)	(…)	(…)	(5.9)
世界	1970年	15,401	5,775	6,532	3,648	35,956	312,011
	1987年	150,926	121,315	74,684	43,392	424,069	2,475,000
	(87/70)	(9.8)	(21.0)	(11.4)	(11.9)	(11.8)	(7.9)

(注) (1) 1987年の数字は暫定値で一部推計を含む。

(2) アジアNIESは韓国，台湾，香港。

ASEANはブルネイを除く5カ国。

(出所) アジア経済研究所資料およびIMF, *Direction of Trade*, 各版。

にアジアNIES（韓国，台湾，香港）の輸出は31.4倍に，ASEAN諸国（ブルネイを除く5カ国）でも13.1倍と，輸出の伸びは世界平均をはるかに上回っている。両者を合わせた輸出額は2290億ドルになり，日本とほぼ肩をならべるにいたっている。

これら諸国では輸入の伸びも急速である。同期間でアジアNIESでは21倍，ASEANでも11.4倍に拡大しており，やはり世界平均を上回っている。すなわちこれら諸国を貿易小国とみなすことはすでに不適切になりつつあるといえる。

もちろんすべての途上国がこのように急速な貿易拡大をとげているわけではない。輸出拡大，とくに工業品の輸出拡大が急速なのは一握りの途上国にすぎない。これら諸国は数少ない成功例である。しかしそれだからこそモデル例として卒業の対象とされるわけである。

卒業が現実の課題となってきたのには，もう一つの理由が考えられる。GATT枠組みでの関税引下げは，戦後一貫して世界貿易の拡大を牽引してきた。しかしその成功の結果，先進国の関税は工業品についてはすでに非常に低い水準になっている。東京ラウンド後の鉱工業品の平均関税率は日本で3.0%，アメリカで4.2%，ECで4.9%とされている<sup>(3)</sup>。したがってこれ以上の引下げが実施されても貿易拡大へのあまり大きな刺激になるとは考えにくい。今後とも関税引下げを貿易拡大の契機の一つとしていくためには，途上国の一部，すなわち中進国化しつつある諸国の参加が必要な状況ができていのである。

## 第2節 卒業の尺度

卒業は途上国が途上国でなくなることを意味する。すぐに先進国化することでは必ずしもない。途上国と先進国を分ける線として明確に規定されたものはない。両者を分けるのが中長期的な発展過程そのものであるのが

現実とすれば、そのなかの一時点を指定してそれ以後を先進国とするのは困難である。

しかし貿易の仕組みからは、後述するように多少の含みはあるものの、途上国でない国は先進国とされているように見受けられる。GATTの枠組みでは、第18条適用をやめた国は自動的に第11条の適用対象となる。すなわちフル・メンバーとしての権利・義務の履行を要請されることとなる。これはとりもなおさず先進国化にほかならない<sup>(4)</sup>。

中長期の発展過程とGATTの枠組みという二つの視点を両立させようとすれば、卒業はいわば「出口論」をとらざるをえない。すなわち経済・産業構造が先進国水準に達するのが卒業ということになる。卒業という呼び名自体が、この議論における出口論との結びつきを示している。

残念ながら経済・産業構造がどうなれば先進国であるかについても明確な基準はない。したがって出口論は問題をすりかえているにすぎない。一方、卒業はすでに現実の課題となっており、何らかの客観的で操作可能な尺度が求められている。

現在のところ、次にあげる三つが事実上、卒業の尺度として用いられている。

- (1) GSPの適用中止。
- (2) 輸入自由化 (GATT11条国・IMF 8条国化)。
- (3) 産業・輸出構造の高度化。

## 1. GSPの適用中止

GSPの適用中止は本来、卒業の尺度としては用いられないはずである。つまり論理的には、GSP適用が中止になったから卒業ではなく、卒業したからGSPをやめるのが順当である。しかし現実にはGSP適用中止が起こっている。卒業論には、貿易相手国がその国をどうみなしているかとの視点もあるので、GSP停止を一つの尺度とするのもやむをえない点もある。

1988年1月に、アメリカによってアジアNIES 4カ国を89年1月よりGSP適用除外とするとの声明が出された。GSPは供与国による一方的な措置であるから、その撤廃も同様に一方的に実施しうる、またこの4カ国はすでに小国ではなく国際競争力も強化されているのでGSP対象国とするのはもはや不適切である、というのがその理由説明であった。この行動が卒業論を一挙に激化させたことも確かである。

しかしGSP供与停止についての各国の立場・基準は多様である。GSP供与国は15カ国およびECであるが、内容に差があるのと同様に供与停止基準も各国で異なっている。もっとも明確なのはニュージーランドの基準であり、自国の1人当たりGNP(1986年に7460ドル)の70%を超えた国は自動的にGSP対象からはずされることとなっている。またアメリカの1984年貿易・関税法では「全面卒業条項」が新設され、1人当たりGNPが8500ドルを超える国にはGSP供与を停止するとされた<sup>(5)</sup>。シンガポールの87年の1人当たりGNPは7464ドル、香港は8230ドルで、この基準にかなり近くなっている<sup>(6)</sup>。

しかしアメリカによる供与停止は、全面卒業条項によったものではない。シンガポール、香港はたしかに8500ドルに近い所得水準に達しているが、到達はしていない。また台湾の1987年の1人当たりGNPは4989ドル、韓国は2826ドルにすぎないので、アメリカが主張するように通貨の過小評価があったとしても、8500ドル水準にはほど遠い。ここでの卒業は個別に供与国が判断したとみなさざるをえないのである。

この点で日本がアジアNIESにGSPを継続していることは興味深い。日本の基本的な考え方は、「……開発途上国の経済発展の程度のみならず、我が国とこれら諸国との国際収支の状況、その他の関係を総合的に勘案することが必要」であり、「……現時点では、これら諸国を全面的に我が国特惠関税制度の適用除外とすることは考えていない」としている<sup>(7)</sup>。アメリカとは逆の意味で、供与国の個別的判断ということができよう。

GSPに関しては個別品目ごとの「競争力条項」も存在している。アメリカの場合、1983年の特定品目輸入総額の50%を占めていればGSPの適用除外と

なり、16カ国で約200品目が該当する<sup>(8)</sup>。ECでは域外輸入の20%で線が引かれている。日本でも競争力条項があるが適用例はまだない。

GSPが先進国の一方的行動である以上、またその理論的根拠が幼稚産業保護論であって一定期間後の摘発が予定されている以上、卒業がGSP停止と結びつくことは当然である。しかし繰り返しになるが、論理的には卒業したからGSPが停止されるのであって、その逆ではない。現状では全面卒業についても、部分卒業についても、統一的な基準はなく、客観性は稀薄である。むしろ恣意性が目立つとの途上国側からの批判は無視できない。

## 2. 輸入自由化

GSP停止が主として先進国側の意思による尺度であるのに対し、輸入自由化は基本的に途上国側の政策変化に着目した尺度である。経済発展の初期には、多くの途上国は貿易制限に頼って工業発展を促進する政策をとっていた。ところが国内市場がほぼ充足され、保護に頼った工業化が限界に直面するにつれて、輸出促進が政策パッケージに加えられた。政策転換の一つの契機は、顕在化したものであれ潜在的なものであれ、国際収支難であった。輸入代替は、輸入依存度は低下させても、生産と所得の上昇により、輸入総額は増加させる傾向を持つ。一方、輸出は輸入代替政策に内在する反輸出バイアスによって不利化するので、貿易収支は悪化することになる。

輸出促進政策が導入されたからといって、輸入代替が放棄されたとは必ずしもいえない。シンガポールや香港のような国内市場が小さい国を例外として、大半の途上国では、輸入代替は維持しながらもそれにとまなう反輸出バイアスを軽減するような輸出支援策を導入した。韓国、台湾では1960年代前半、ASEANでは70年前後がこの転換期とされている<sup>(9)</sup>。

輸出支援策とはいうものの、現実の効果は輸出補助金であることが多く、しばしばGATT違反として相殺関税の対象とされる。この点も「卒業」問題に関連するので後述する。ここでは発展過程のある時期で、国内産業育成と

輸出促進とが併存する事例が多いことのみ指摘しておく。

途上国の輸入自由化は、ほぼこの時期に始められる。輸出促進のためには、原料や中間財の自由な輸入が不可欠だからである。自由化の範囲は当初は二重の意味で限定される。第1に対象商品が輸出生産に必要な原材料に限られる。また同一の原材料でも、関税払戻し制度や輸出加工区などの方法で、輸出に関する部分についてのみ自由化される。

しかし発展段階が進むにつれて、このような二重機構は維持しにくくなる。その一つのきっかけは輸出商品の多様化であろう。輸出品が多種になり、しかも国内産業との連関が強くなればなるほど、輸出向け生産と国内市場向け生産との区別は難かしくなる。また国内産業保護にとまなう反輸出バイアスが強く意識されてくる。この段階でもっとも実際的な方策は輸入の本格的自由化であろう。輸入自由化、すなわち数量制限の停止は、GATT規定の最大要件の一つであり、これを達成した途上国は「卒業」を遂げたといって差支えないだろう。

数量制限の禁止はGATT第11条で規定されている。前述した第18条から第11条への移行(11条国化)は、外国為替政策の面で補完される必要がある。外貨割当てがあれば、輸入自由化が有名無実化するからである。制度的には、IMFの第14条から第8条への移行(8条国化)がその内容である。すなわち11条国化と8条国化をもって、貿易制度面での卒業が完了するといっていよい。

厄介なことに、GATT11条国の地位はかなり曖昧なものである。先進国は一般に11条国とされているが、現実には種々の数量制限が例外措置として残っている。すなわち完全に第11条を満たしている国はない。現状では輸入自由化は程度の問題であり、自由化率(HSあるいはCCCN商品分類の項目のうちどれだけが輸入を自動的に認可されているか)が90%あるいは95%という基準でみるほかない。

IMF第8条の方は、リストが作れる点で、はるかに扱いやすい。1987年度末でIMF加盟国(および地域)は151カ国あるが、第2表にあるように、そのうち63カ国が8条国である。さらに88年中に韓国を含め3カ国が8条国化し



第2表 IMF 8条国 (1987年末)

対外支払い 制限なし	資本取引 制限あり	資本・経常取引 制限あり	合計
26	21	16	63
アンチグア, オーストラリア, バーレーン, ベルギー・ルク センブルグ, ボリビア, カナ ダ, ジブチ, 西ドイツ, 香港, 日本, キリバス, クウェート, マレーシア, オランダ, ニュー ジーランド, オマーン, パナ マ, カタール, サウジアラビ ア, セーシェル, シンガポー ル, アラブ首長国連邦, イギ リス, アメリカ, ウルグアイ, バヌアツ	オーストリア, バハマ, ベリー ズ, デンマーク, ドミニカ, フィジー, フィンランド, フランス, ハイチ, アイルラ ンド, イタリア, メキシコ, オランダ領アンチル, ノル ウェー, パプア・ニューギニ ア, セント・キッツ・アンド・ ネビス, セントルシア, セン ト・ビンセント・アンド・グ レナディン, ソロモン諸島, スペイン, スエーデン	アルゼンチン, チリ, コスタ リカ, ドミニカ共和国, エク アドル, エルサルバドル, ガ チマラ, ガイアナ, ホンジュ ラス, アイスランド, ジャマ イカ, ニカラグア, ベルー ズエラ	

(注) (1) ジブチ, パナマ, ウルグアイ, バヌアツには輸入課徴金が存在する。

(2) ベルギー・ルクセンブルグを1カ国(地域)として数えている。

(出所) IMF, *Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions* 1988, 1988より作成。

て、現在総数は66カ国である。

IMF第8条の場合にも、おそらく設立時からの特例が残存しているなどの事情で、かなりおかしい事例がある。とくに資本・経常取引の双方で対外支払いを制限している16カ国は、8条国の名に値しない。為替制限を全廃している26カ国でも4カ国で輸入課徴金があり、8条国の意味に疑問なしとしない。これを除くと「8条国」は先進国と産油国を中心とするが、香港、マレーシア、シンガポールの3カ国が含まれているのが注目される。

### 3. 産業・輸出構造と政策パッケージ

制度面で「卒業」を規定しにくいとすれば、経済発展の実態からその尺度を求めることが考えられる。産業構造や輸出構造がまずその候補としてあげられよう。経済発展が多くの面で工業化と重なりあっていること、また卒業

問題の発端が途上国による製造業品の輸出であったことを勘案して、(1)産業構造における製造業のシェア、および(2)輸出に占める工業品の比率をみることにする。

1986年の途上国平均で、GDPに占める製造業シェアは22～23%とみられる<sup>(10)</sup>。そこで25%で線を引くと10カ国が該当する。所得の低い順に、中国(34%)、フィリピン(25%)、ジンバブエ(30%)、ニカラグア(27%)、トルコ(25%)、ブラジル(28%)、メキシコ(26%)、アルゼンチン(31%)、韓国(30%)、台湾(39%)である。このうち中国は低所得国、フィリピンからトルコまでの4カ国は下位中所得国である。所得の低い国が含まれる一方、香港やシンガポールが抜け落ちるという問題がある。

輸出に占める工業品の比率はどうであろうか。近年途上国の輸出における工業品のウエートが大きく上昇し、1986年には平均で51%になっている<sup>(11)</sup>。そこで60%で線を引いて作成したのが第3表である。19カ国が含まれるが、ネパール、バングラデシュなどの最貧国まではいってしまい不適切な部分がある。そこで工業品のなかでも技術水準の高い機械と、その逆の意味で繊維品のシェアをあわせて示した。機械の比率が25%くらいのところで一つの線が引けそうである。1人当たりGNPを参考のために載せてある。

輸出に占める工業品の割合でみても、産業構造の場合と同様に、低所得国が含まれるなどの問題がある。機械の比率をあわせて考えると、こんどはイスラエルや香港が抜けてしまう。輸出構造や産業構造は、卒業の尺度としてかなり有力なものではあるが、絶対視はできないようである。

途上国が途上国でなくなるのは、所得や産業・貿易構造からだけでなく、経済運営のあり方からも接近する必要があるであろう。「特別かつ異なった」措置が不要になり、経済政策パッケージの内容が変化する事態は「卒業」そのものとさえいえる。「特別かつ異なった」措置が必要とされる根拠は、すでに論じたとおり幼稚産業保護論である。すなわち個別産業育成政策の停止をもって卒業と解することができる。

この考え方をとっても、「入口論」と「出口論」がありうるようである。入

第3表 輸出の工業化率 (1986年)

	工業品(%)	機 械(%)	織 維(%)	1人当たりGNP(ドル)
ネ パ ー ル	68	2	43	150
バングラデシュ	73	0	57	160
イ ン ド	62	10	18	290
中 国	64	16	24	300
ハ イ チ	63	10	…	330
パ キ ス タ ン	65	3	51	350
フ ィ リ ピ ン	61	6	7	560
ジャマイカ	67	4	…	840
チュニジア	60	5	28	1,140
レバノン	65	10	…	…
ハンガリー	70	35	6	2,020
ポーランド	68	35	5	2,070
ポルトガル	80	16	31	2,250
ユーゴスラビア	81	34	9	2,300
韓 国	91	33	25	2,370
台 湾	91	29	18	3,830
イスラエル	87	20	6	6,210
香 港	92	21	35	6,910
シンガポール	68	38	5	7,410
日本(1965年)	91	31	17	—

(注) (1) マレーシアの輸出に占める機械の比率は26%である。

(2) 工業品はSITC 5～9部マイナス68類である。

(出所) World Bank, *World Development Report 1988*, Washington, D.C., IBRD, 1988より作成。

口論では個別産業ごとに国際競争力がつきしだい「特別かつ異なった」措置を停止しようとする。これに対して出口論では産業政策体系全体として、個別産業育成をフェイズアウトするのを問題とする。前者はGSP停止の競争力条項などに、後者は輸入自由化に深くかかわっている。

入口論に関しては、国内産業育成策と輸出促進策の併存という状況下での輸出支援が、前に触れたとおり、卒業問題への接近の一つのカギとなる。GATTは鉱工業品への輸出補助金を禁止(第16条)し、輸出補助金の詳細な内容と対抗手段としての相殺関税の手続きを定めている(コード)。相殺関税発

動の条件は「補助金により国内産業に重大な損害」があった場合とされている。しかし単に補助金であって「輸出」補助金でも「不当な」補助金でもないこと、また重大な損害が何を意味するか規定されていないことが、相殺関税の乱用をもたらしているとの不満も多い<sup>(12)</sup>。

ここでの問題は法手続きにではなく、経済合理性にあると思われる。幼稚産業保護論に立脚した国内産業保護は、GATTルールの枠内でかなり広く認められ、前述のように第18条やGSPの理論的根拠になっている。幼稚産業保護を認めるならば、保護に伴う反輸出バイアスを打ち消すまでを限度とする輸出補助金についても認めねばならない。なぜならばその限度内の輸出補助金が輸出競争力構造を歪めるとはいえないからである<sup>(13)</sup>。

それにもかかわらず現状の相殺関税コードでは、あらゆる補助金に適用可能になっている。そのため、途上国の輸出補助金がにわかに違法とはいえないが、その同じ補助金を相殺関税の対象とするのも適法という矛盾が生じている。

卒業問題に関連していえば、現行の相殺関税コードは「入口論」の立場にあるといえる。すなわち一定規模の輸出があるとの事実そのものが国際競争力の存在を意味し、競争力のある国・産業は輸出補助金コードを守る義務を負うと実質的に主張しているのである。その国が他産業でまだ保護を必要とし、その結果、輸出産業が不利を被っていることは認識されていない。

産業育成政策と輸出促進政策の併存は、多くの途上国における「輸出先導型」成長の中核にある。相殺関税の現実の適用が途上国の不満を醸成するのは、この併存の認識なしにある種の「卒業」を強制されると受け止めるからであろう。

出口論については、すでに論じた輸入自由化および個別産業の育成措置のフェイズアウトがほぼ重なっている。これに輸出補助金の停止も加えるべきであろう。保護による国内産業育成が停止されれば、反輸出バイアスもなくなるので、輸出補助金は正当化しえなくなるからである。産業構造・輸出構造との関連では、構造変化がある水準、たとえば製造業比率が30%で、輸出

工業化率が60%(および機械の比率が25%を付け加えるべきかもしれない)にまで進むと、上記のような政策パッケージの転換が行われることが多いと解することができよう。しかしこの場合には個別国の特質にかなり留意する必要がある。

### 第3節 卒業の事例

#### ——日本と韓国——

貿易・産業政策パッケージの変化に着目して卒業を考える場合、事例としてとりあげられるのは日本と韓国であろう。日本は1960年代前半に、韓国は80年代になって卒業過程にはいったとみなせる。それより以前、すなわち日本では50年代、韓国では70年代までは、個別産業レベルでの保護を伴った育成政策と輸出補助金政策の組合せが支配的であった。卒業過程を、その政策の変遷に即してみることができる。

まず韓国の現状は、前節の卒業の尺度に照らしてどうであろうか。GSPについては、前述のようにアメリカ、ECから停止を通告されている。また1988年11月にはIMF 8 条国化の申請が認められた。GATTの11条国ではないが、輸入自由化は後述するように大幅に進んでいる。産業・貿易構造でも、これもすでにみたように65年頃の日本と同等の状況にある。したがってすでに卒業過程にはいつているか、少なくとも卒業の最善の候補の一つであるといえよう。

卒業過程を、日本と比較しながらやや詳しくみてみよう。まず輸入自由化については、日本の場合1960年の「貿易為替自由化計画大綱」の決定が分水嶺をなした。この決定にそってネガティブ・リストへの移行が実現し、輸入が原則自由とされている。移行当時の自由化率は40%にすぎなかったが、63年には92%にまで上昇した。ただし自動車や電子計算機などでは、自由化は先送りされている。一方、数量制限の代替措置として関税率が61年に引き上

げられた<sup>(14)</sup>。

韓国の自由化過程はこれよりは曲折をへている。ネガティブ・リストへの移行は、GATT加盟と同じ1967年であった。しかし70年代に重工業育成策がとられたこともあって、自由化率は77年まではむしろ低下した。しかしその後は上昇に転じた。とくに84年の「輸入自由化5カ年計画」から本格化し、83年に80.4%であった自由化率を88年には95.4%にまで高めている。注目すべきことに、平均関税率も同時に下降傾向にあり、83年の23.7%が88年に18.1%にまで低下している。今後とも輸入制限の撤廃、関税引下げを継続的に実施する方針がすでに発表されている<sup>(15)</sup>。

日本でも韓国でも、輸入自由化の一つのきっかけに貿易相手国、とくにアメリカからの圧力があつたことは否めない。しかし同時に産業政策転換の必要性に連動していたことも無視できない。その必要性が認識された背景には、保護が恩恵だけでなくコストをも伴うと意識されたことがあげられる。

日本ではすでに述べた数量制限に加えて、税制上の優遇も実施された。その主要な用具は特別償却制度であり、鉄鋼、自動車とくに大きな恩恵を、造船、機械、電気が平均以上の恩恵を受けた。金融面でも日本開発銀行が設備投資資金を長期融資する目的で1951年に設立されたが、電力、海運、石炭の3産業に特化していた。両者を合わせたコスト軽減効果は、製造業設備投資の2%程度と見積もられている<sup>(16)</sup>。

産業育成策とならんで輸出促進策も実施された。その主な手段は、輸出特別償却制度と輸出金融である。1956～70年で、全産業に対し輸出額の1%程度のコスト節減をもたらしたとされている<sup>(17)</sup>。産業育成策も輸出促進策も50年代を越えて60年代にも命脈を保ったが、保護のコストが意識され、また60年代末に貿易収支が黒字化したなどの要因から、70年前後にフェーズアウトした。

韓国でも1970年代までは産業保護と輸出促進のパッケージが支配的であった。保護については、前述のネガティブ・リスト移行時でも自由化率は58.8%にすぎない。産業育成では政策金融が大きな特徴である。韓国ではごく最近

まで資金の慢性的不足があり、私債金利が極めて高かった。一方銀行はほとんどが政府の支配下にあり、公定金利での融資はほぼ完全に重要産業に「割り当て」られた。財閥の発展はその一つの帰結とされている<sup>(18)</sup>。

より正統的な意味での産業政策は1970年代に重工業化促進を目的として導入された。重点産業として、石油化学、造船、機械、電子、鉄鋼、非鉄金属、化学肥料、防衛産業、電力、航空機、および鉱業があげられ、投資減税の対象とされた<sup>(19)</sup>。もちろん金融支援も強化されている。

輸出支援も大幅に実施された。財政措置では初期(1961～65年)にはむきだしの輸出補助金さえ実施されたが、中心は1960年代には輸出所得減税、その後特別加速償却と準備金制度である。低利輸出金融も実施された。一般借出しとの金利差は3～8%であったが、前述の私債との差は、はるかに大きい。融資が最優先で得られたことの意味も同様に大きいとみられる。財政・金融措置に関税払戻しを合わせた総輸出支援は、71年には輸出総額の30%という最高水準に達したが、その後ゆっくりと低下した<sup>(20)</sup>。

このような政策パッケージが見直された契機は1980年のマイナス成長であった。不況の原因として、前年の石油価格上昇に始まった世界経済の逆調とともに、上記の政策パッケージのもたらすインフレ傾向、産業間格差、研究開発・訓練の軽視などの歪みが、成長の抑制要因になりつつあると認識されたのである。その診断にしたがい、為替レート切下げに始まる一連の政策がとられた。自由化もその流れの一部をなしている。輸出支援も大幅に減少し、たとえば輸出金融と一般の融資の金利差は82年6月にゼロとなった。86年に発効した工業発展法は、それまでの個別産業ごとの振興法に代わるものであるが、政策目標は構造不況業種の合理化・産業調整および研究開発投資の促進である。インダストリアル・ターゲティングをほぼ放棄した結果とみられている<sup>(21)</sup>。

その他の指標でも日本と韓国の卒業過程には類似点が多い。日本で労働不足が深刻化したのは1960年前後であり、韓国では85年頃から賃金が急上昇した。その点を大きな理由として、日本では60年代後半に対外直接投資が本格

的に始まった。同じことが現在韓国でも生じている。貿易収支の構造的黒字化は、日本では68年であり、韓国では86年とされている。これらのことが卒業過程の終盤にそろって生じていることは、両国の成長パターンそのものの類似性の証左でもあるが、同時に資源賦存や開発方式があまり変わらない諸国に対してモデルを提供している。

#### 第4節 途上国の卒業とGATT体制

関税引下げを世界貿易の主要な用具とする仕組みが、先進国について、また工業品については、ほぼ行きつくところまで行きついている。この現状のなかで、途上国のより積極的な参加をどのように確保するかとの課題が生まれ、卒業問題と深くかかわっている。

近年卒業を果たした、あるいは果たしつつある日本と韓国の2カ国の例からみると、個別産業の育成と輸出促進を中軸にした政策パッケージからのフェーズアウトを「出口論」の立場での卒業とみなしうる。本章では扱わなかったし、GATT加盟国でもないが、台湾もほぼ韓国と同様の状況で、卒業の最有力候補の一つといえる。その他の国で同様の接近は可能であろうか。

輸入代替と輸出促進の併存という点で類似した開発政策をとり、しかも大きな成果を収めている事例としてASEAN諸国(シンガポール、ブルネイを除く4カ国)がある。これら諸国は、まだ本格的な輸入自由化を実施するにはいたっていない。将来を見通して自由化の方向が望ましいことは認識しているようである<sup>(22)</sup>。ウルグアイ・ラウンドの中間レビューにあたっても、マレーシア、タイは小規模ながら関税譲許をオファーし、自由貿易体制の維持に応分の貢献をする姿勢を示した。

出口論の意味での卒業に関しては、これら諸国はまだ時間がかかりそうである。国内産業育成をフェーズアウトするには、大量失業の存在など条件が整っていないからである。一方これら諸国はすでに「入口論」の卒業の対象



にあげられ、それに不満をもっていることは前述した。

しかし保護の範囲と程度を縮小し、可能な分野から自由化を進めていくことは、GATTの原則にばかりでなく、幼稚産業保護論にも適合している。これは卒業への一步前進とも考えられるし、GATT体制の維持強化にも貢献する。その動きを促進するためにも、産業育成と輸出促進の併存を現実として認知したうえでの対応が必要と思われる。そこで「特別かつ異なった」措置の停止を性急に要求するのは得策でない。個別品目のGSP停止が一例であるし、補助金に対する相殺関税の適用はより大きな意味を持とう。

ウルグアイ・ラウンドの交渉項目では、GATT条文、MTN（東京ラウンド合意）、補助金相殺措置が、この問題をカバーしている。また扱い方によっては、知的所有権、紛争処理も関係しよう。いずれの場合でも、「途上国でなければ先進国」との二分法ではなく、途上国への「特別かつ異なった」措置を是認しながらも、途上国に可能な範囲での自由化を求めるという枠組みを確立することが必要と思われる。

（付記：その後韓国は1990年1月1日からのGATT11条国化を決定した。）

〔注〕 \_\_\_\_\_

- (1) GATT第12条でも国際収支上の理由で輸入制限を認めているが、暫定措置であって第18条とは目的が異なる。三宅正太郎『貿易摩擦とガット』日本関税協会、1985年。
- (2) Hindley, B., "Different and More Favorable Treatment……and Graduation," J.M. Finger and A. Olechowski eds., *The Uruguay Round: A Handbook on the Multilateral Trade Negotiations*, Washington, D.C., World Bank, 1987, pp. 67-74.
- (3) 東京ラウンド終了後の鉱工業品（石油を除く）の平均関税率は、日本が3.0%、アメリカが4.2%、ECが4.9%となっている。三宅、前掲書、74ページ。
- (4) 別のいい方をすると、GATTには途上国がどのような国かの規定がなく、自己申告方式がとられている。すなわち第18条を適用しているのが途上国ということになる。しかし第11条を適用しても、残存輸入制限があるのが普通で、後述するように区分は明確でない。
- (5) 正確には次の算式により、2年間かけて全面卒業することとされている。

$$8500 \text{ドル} \times \left[ 1 + \left( \frac{\text{当該暦年のアメリカのGNP}}{1984 \text{年のアメリカのGNP}} - 1 \right) \times 0.5 \right]$$

すなわち1984年からのアメリカのGNP成長率の2分の1の速度で基準値を上昇させることとなっている。これはほぼ84年価格での8500ドルと解されている。

- (6) アジア経済研究所データによる。
- (7) 大蔵省見解。
- (8) 全面卒業条項に該当した場合は、2年間25%が上限とされる。
- (9) 産業育成政策と輸出促進政策の併存については、山澤逸平・平田章編『発展途上国の工業化と輸出促進政策』アジア経済研究所、1987年を参照。
- (10) *World Development Report 1988*.
- (11) *Ibid.*
- (12) Hindley, *op. cit.*
- (13) 歪みの程度を示す指標として実効保護率、国内要素価格(DRC)などが用いられており、この目的に利用可能と思われる。またここでは幼稚産業保護の立場から議論を展開しているのであって、野放図な保護を正当化しているわけではない。
- (14) 山澤逸平『日本の経済発展と国際分業』東洋経済新報社、1984年、第8章。
- (15) 詳しくは、本書第10章の長田・奥田論文「貿易自由化政策とその影響——『卒業』する韓国経済——」を参照。
- (16) 小椋正立・吉野直行「税制と財政投融资」(小宮隆太郎・奥野正寛・鈴木興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会、1984年)。
- (17) 山澤、前掲書。輸出特別償却制度は産業育成策と輸出促進策の双方に数えられていることに注意されたい。
- (18) 伊東和久「『政策金融』と『金融政策』」(『アジア経済』1981年9月号)。
- (19) 金迪教「製造業の成長と生産性」(朴宇熙・渡辺利夫編『韓国の経済発展』文眞堂、1983年)。
- (20) 任千錫「韓国」(山澤・平田編、前掲書)；Kim, C.N. and S.H. Jeong, *Export Promotion and Trade Liberalization Policy in the Republic of Korea*, Tokyo, Institute of Developing Economies, 1989.
- (21) Koo, Bohn-Young, "The Role of the Government in Korea's Industrial Development," Lee Kyu-uck ed., *Industrial Development Policies and Issues*, Seoul, Korea Development Institute, 1986; Rhee, Sungsup, "Recent Industrial Adjustments of Korean Economy and Underlying Policy Reforms," *Developing Economies*, September 1988.
- (22) Ariff, M. et al., *The Uruguay Round: ASEAN Trade Policy Options*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1988.