

## 特集／グローバルなルール形成と開発途上国

# 通商ルール形成における「開発」視点

● 箭内彰子

通商に関する国際ルールはGATT及びその後継であるWTOを中心に形成されてきた。そもそもGATTは関税引き下げなどを通じて市場アクセスを向上させることを一義的な目的として設立されたが、同時に、ダンピング防止や政府調達、知的財産権といった様々な分野にわたる通商規則を策定することによって多角的な貿易自由化を推進してきた。その際、「ラウンド」と呼ばれる多国間交渉の場が国際ルール策定の主要なメカニズムとして働いている。

GATT/WTOはこれまで九回に上るラウンドを開催しているが(表1)、ウルグアイ・ラウンドまでの国際ルールの策定には、主に先進国、中でも「四極」と呼ばれたアメリカ、EU、日本、カナダの意向が色濃く反映されてきた。途上国は、参加国の数こそ多いが、実質的な討議には殆ど影響を与えてこなかった。しかしWTO発足後、通商に関する国際ルール形成のプロセスに大きな変化がみられる。途上国のルール・メイキング過程への積極的かつ実質的な参加がみられるようになってきたことである。

### ● ルール形成に軸足が移動

GATT/WTOの主要な目的は、生活水準の向上、完全雇用などのために「関税その他の貿易障害を実質的に軽減し、および国際通商における差別待遇を廃止する」(協定前文) ことである。しかし、GATT/WTOがその活動領域として認識しているのは、関税の引き下げや数量制限などの貿易障壁に対する規制だけではない。貿易の活性化は生活水準の向上や完全雇用に繋がるという理念の下、自由貿易の障害となるような事項すべてについて取り扱うという役割意識を持っている。

GATT発足当初は、国境の関税規制をなくすことよって自由貿易を実現することが中心的課題であった。このため、第一〜五回までのラウンドでは鉱工業製品の関税引き下げが主要議題となった。しかし、関税引き下げがある程度実現すると、今度は、規格統一やダンピング防止など、非関税措置(non-tariff measures ≡ NTM)の撤廃が議論されるようになった。第16回のケネディ・ラウンドではダンピング防止協

定が策定され、その後の東京ラウンドでも輸入ライセンス、ダンピング防止税、補助金と相殺関税、政府調達、関税評価制度などに関する新しい貿易ルールが採択された。NTMは各国の国内措置として実施されてきたため、それらを撤廃するためには、新たな国際ルールの形成が必要となったのである。但し、NTMに関しては、すべての交渉参加国が合意しなければならない関税引き下げ交渉とは別枠で議論され、多国間協定(コード)という形式で採択されたため、選択的な受容が可能であった。このため、多くの途上国はこうしたコードには参加せず、国内措置に関する条約上の義務を負うことはなかった。

NTMに関する議論が飛躍的に拡大し、その規律が実質的な影響を持つようになってきたのは、ウルグアイ・ラウンドにおいてである。同ラウンドでは、関税削減に加え、サービス貿易の自由化、知的財産権、貿易関連投資措置、農業補助金に関するルール策定など、総計一五分野に亘り交渉が行われ、通商ルールの強化が図られた。GATT機能の重心は関税削減から通商ルールの

表1 GATT / WTOにおけるラウンドの概要

交渉地／交渉の名称	参加国・地域数	交渉対象分野		
		市場アクセス	通商ルール	
1 ジュネーブ(1947)	23	鉱工業品関税		
2 アヌシー(1949)	32	鉱工業品関税		
3 トーキー(1950~51)	34	鉱工業品関税		
4 ジュネーブ(1956)	22	鉱工業品関税		
5 ディロン・ラウンド(1961~62)	25+EEC	鉱工業品関税		
6 ケネディ・ラウンド(1964~67)	46+EEC	鉱工業品関税		
7 東京ラウンド(1973~79)	99+EEC	鉱工業品関税	ダンピング防止貿易の技術障壁 政府調達補助金	
8 ウルグアイ・ラウンド(1986~94)	124+EC	鉱工業品関税 農業 サービス	ダンピング防止貿易の技術障壁 政府調達補助金	繊維協定 船積み前検査 原産地表示 知的財産権 衛生植物検疫措置 貿易関連投資措置 紛争解決
9 ドーハ開発アジェンダ(2001~)	149(+α) + EC	鉱工業品関税 農業 サービス	ダンピング防止補助金	知的財産権 紛争解決
				地域貿易協定 環境 途上国問題 円滑化 電子商取引

(出所) 筆者作成。

策定へと移り、従来GATTの規律の対象ではなかった分野にまで国際ルールの適用範囲が拡大することになった。

### ●重視される「開発」フアクター

現在WTOで進められているラウンドは「ドーハ開発アジェンダ」(DDA)と称されている。その名前が示す通り、交渉過程で開発の視点を組み入れ、途上国の利益を考慮することを前面に打ち出している。

途上国は、

ウルグアイ・ラウンドで達成された貿易自由化とルールの強化は自国の輸出拡大に繋がると考えていた。これは、先進国が「ウルグアイ・ラウンド合意を一括受諾すれば途上国の経済は成長する」と説明していたからである。しかし、WTOが発足した後も途上国

は思ったようには伸びず、先進国との経済格差はますます増大した。想定していた利益を実際には手にしていないばかりか、却ってウルグアイ・ラウンド合意を実施するためのコスト負担が大きくなり、途上国は思惑がはずれたことに対する強い不満を抱いている。このため、新ラウンド立ち上げに当たっては途上国への技術支援や優遇措置が必要であると主張し、その後の交渉においても「途上国の特別なニーズへの対応」を求めている。

また、先進四極と一部の有力途上国によって占められてきた意思決定過程も、一九九九年のシアトル閣僚会議以降その透明化が図られており、多くの途上国がWTOでのルール形成に積極的に関与するようになってきている。これは、途上国自身が多角的貿易体制への参画が自国の利益につながるという認識を持っているからでもある。

途上国への配慮の必要性は、先進国の側からも唱えられている。すなわち、途上国がDDA交渉に前向きに取り組むようになるためには、途上国のWTOルールを遵守する能力やラウンド交渉に参加する能力の向上は必要不可欠であり、それらへの援助が求められるのである。こうして新しいラウンドの立ち上げに際しては、途上国の意見が多分に反映されるようになった。例えば、二〇〇三年に知的財産権に関するルールを見直し、AIDS治療薬のコピー薬の輸出が容認されるようになった背景に

も、途上国の発言権の増大が影響している。

こうした状況の中で、最近、「途上国の開発」を巡り新たな議論が生じている。それは、先進国と途上国の間で締結される地域貿易協定 (regional trade agreement) Ⅱ RTA。関税同盟とFTAの二種類がある) についてである。先進国と途上国間RTAは近年その数が急速に増えてきているが、それらを規律するルールは、RTAに関するルールと途上国に関するルールの二つがオーバーラップするため、複雑な様相を呈している。この問題を巡って、現在WTOの場でのようなルール形成が目指されているのかについてみていくこととする。

### ●RTAに関するルール

GATT/WTOは普遍的な自由貿易体制を構築するために、特定国だけに特別の利益(「特恵」)を与えることを禁じている。これがいわゆる無差別原則である。そして、この無差別原則を実現する手段として一般的最恵国待遇を締約国に義務づけた。すなわちGATT第一条は、あるGATT締約国が他国(GATT締約国であるか否かを問わない)の産品に対して何らかの特恵を与えた場合、その特恵を他のすべてのGATT締約国の産品にも即時かつ無条件で与えなければならないと定めている。

但し、この無差別原則にはいくつかの例外が認められている。その一つがRTAである。本来、RTAは特定国間で関税撤廃

や特惠付与を約束するものであり、GATT/WTOの無差別原則に反する性質を備えている。しかし、一定の要件を満たしたRTAは、物品の貿易に関してはGATT第二四条によって、サービス貿易に関してはGATS第五条によって、最恵国待遇の例外として位置づけられている。RTAがWTO体制内で容認されるための要件については、規定内容が曖昧なことにより議論となることが多いが、基本的には以下の三つが挙げられている。すなわち、①域外国に適用される関税その他の通商規則が、RTA形成前より高度なもの、あるいは制限的なものであつてはならない(五項)、②RTAの構成国を原産とする産品を構成国間で貿易する際の関税その他の制限的通商規則が実質上全ての貿易について撤廃されていること(八項)、③妥当な期間内(原則一〇年)にRTAを形成しなければならぬ(五項)、である。GATT/WTOは基本的には特惠による差別的待遇に対して厳しい姿勢をとっており、RTAを最恵国待遇の例外として認めるにあたっても、このような条件を課しているのである。

このほか、途上国間のRTAに関しては「授権条項」と呼ばれる規定により、GATT第二四条やGATS第五条よりも緩やかな条件(①他の締約国の貿易に対して障害または不当な困難をもたらさないこと、②関税その他の貿易制限が無差別原則に基づく自由化の障害とならないこと、の二つ

のみ)で最恵国待遇の例外として扱われる。つまり、RTA参加国のステータス(途上国か先進国か)によって適用規定が異なってくるのである。当該RTAに一カ国でも先進国が参加していればGATT第二四条あるいはGATS第五条の管轄となるが、途上国間だけで形成するRTAについては、条件の緩やかな授権条項が適用される。

### ●途上国に対する優遇措置

このような途上国にだけ認められている優遇措置は「特別かつ異なる待遇」(preferential treatment = S & D)と呼ばれ、GATT/WTOの無差別原則のもう一つの主要な例外である。しかしGATT成立当初から同原則の例外として組み込まれていたRTAとは異なり、途上国に対する例外規定がGATTの法体制に組み込まれていった過程は決してスムーズではなかった。そもそも、GATT/WTOは他の国際法体制と同様に主権平等を基本原則とする。ここでは形式的な国家平等が重視され、先進国と途上国との間に現存する開発格差は捨象できるものとして扱われた。このため途上国であるか先進国であるかにかかわらず全ての加盟国が条約上の義務として一様にGATT/WTO協定を遵守しなければならなかった。しかし、発展段階の異なる国家を一律に扱い、GATTルールを全加盟国に同様に適用するのは現実問題として難しい。また、先進国と途上国を同等の貿

易相手国として扱うと、競争力のない途上国製品の輸出が増えないといった事態が生じる。そこで、貿易を通じて途上国の経済開発を促進するという観点から、途上国メンバーに対しては先進国とは異なる特別な考慮を払う必要性が強調された。

こうした途上国からの強い要望を受け入れ、GATTはS&Dの考え方を導入した。この結果、「締約国は、GATT協定第一条の規定にかかわらず、異なるかつ一層有利な待遇を、他の締約国に与えることなしに開発途上国に与えることができる」ことになった。S&Dは当初、その法的基盤が曖昧であったが、東京ラウンドにおいて「授権条項」を採択するに至り、GATT体制下において確固たる制度として位置づけられるようになった。

S&Dの下で、途上国メンバーはGATT/WTOルールの義務免除や特惠関税など、様々な優遇措置の享受が可能となった。主権平等が基本原則である国際法体制の中に、発展段階に応じて扱いを異にするS&Dの考え方が導入されたことは画期的なことである。

### ●二つの例外の狭間

RTAとS&Dはともに無差別原則に対する例外措置であるが、それぞれが導入された背景は大きく異なる。途上国と先進国が混在するRTAは、こうした二つの例外が重なる部分に位置している。従来、こう



## 特集／グローバルなルール形成と開発途上国

したRTAにはGATT/GATSの規定が適用されてきたが、近年、途上国側から授権条項の援用を望む声があがっている。

つまり、授権条項の基本精神に基づき、先進国―途上国間RTAに参加する途上国には先進国とは「異なるかつ一層有利な」条件を設けて欲しい、というのである。しかし、S&Dの対象となるのは途上国間のRTAに限られるというのが現時点でのWTOルールである。こうした解釈を支持する背景には「先進国とRTAを結ぶことができるような途上国に対してS&Dを供与する必要はない」という考えがある。しかし、先進国とRTA締結を目指す途上国が必ずしも先進国と対等に協議ができるほど経済発展しているとは限らない。例えば、現在EUとのRTA締結を目指して協議を続けているアフリカ・カリブ海・太平洋（ACP）諸国（七七カ国・地域）には、多くの最貧国が含まれている。

EUはロメ協定（一九七六―二〇〇〇年）さらにはその後継であるコトヌ協定（二〇〇〇年）を通じて、ACP諸国に対し特別な待遇を与えてきた。ACP諸国は砂糖やバナナなど農産品輸出に関して他国より有利な条件でEU市場へアクセスできるのははじめ、投資、金融などの分野でもEUによる開発協力の恩恵を受けてきた。ロメ協定は途上国の貿易を奨励し経済開発に貢献すると評価されてきたが、WTO協定違反と判断され、協定内容の見直しを求

められた。途上国へのS&Dは全ての途上国に対して無差別に供与しなければならぬという条件に反していたからである。

WTO整合性を否定されたロメ協定は、当面の措置としてWTOにおけるウェーバーを取得し協定違反に対する批判をかわしたが、制度の改定が喫緊の課題となった。EUとACP諸国は、ロメ協定が供与してきた特惠をRTAとして認めさせることによりWTO整合性を確保する方法を選択し、二〇〇〇年にコトヌ協定をスタートさせた。しかし、コトヌ協定がRTAとして認められるためには、全ての当事国が段階的に貿易障壁を取り除き自由化を図らなければならない。全体で一つの自由貿易地域を形成するのは難しいことから、ACP諸国を地理的な要件や既存の経済統合関係を基礎に七グループに分割し、各グループとEUとの間でRTAを締結するとしている。

コトヌ協定のRTA化はEU―ACP諸国間の貿易増大をもたらし、ACP諸国の経済成長や貧困削減に重要な貢献を果たすとみなされている。しかし、最貧国を多く含むACP諸国に対してEUと同じ条件の自由化義務を課すことが、それらの国々の経済発展に本当にプラスになるのか、却って国内産業に打撃を与えるのではないか、といった疑問がEU加盟国の中からも出てきている。

こうした議論を追い風に、ACP諸国は二〇〇四年、RTAに関するルールにS&

Dの考え方を導入するよう求める文書をWTOに提出した。すなわち、先進国とのRTAに参加する途上国に対しては、自由化の期限や対象品目などに一定の柔軟性を認めるべきという要請を行ったのである。これに対し、先進国、途上国を問わず、多くの国から賛否両論の意見が出されている。「開発」という要素によって、途上国に対してどこまで特別待遇を認めることが妥当なのか、WTO法体制との整合性と途上国支援のどちらを重視すべきなのか、議論の分かれるところであろう。

先進国―途上国RTAにS&Dを適用することの妥当性については、いくつかの疑問が呈されている。例えば、先進国側は特定の途上国に対して特惠を供与することになるが、こうした措置が特惠制度の細分化、ひいては法規範の多元化を招くのではないか。あるいは、途上国を巻き込んで、経済のプロット化を助長するおそれがある、といった懸念も表明されている。また、S&Dの過度の供与は途上国の自立的な経済発展への意欲を損なう可能性も有している。GATT/WTOが基本原則として貫いてきた「無差別主義」と近年注視されるようになった「途上国の開発支援」という二つの要素のバランスを保ち、WTO体制の脆弱化を招かないようなルールの形成が求められている。

（やない あきこ／アジア経済研究所在  
ワシントンDC海外派遣員）