

# ハバナ憲章の諸条項と基本原則（中）

丹 羽 克 治

- 一 はじめに
- 二 憲章の目的および目標
- 三 雇用
- 四 経済開発および復興……………（以上、第二十九卷第二号所載）
- 五 通商政策
- 六 制限的商慣行……………（以上、本号所載）
- 七 政府間商品協定
- 八 国際貿易機関その他
- 九 憲章の基本原則

## 五 通商政策

憲章第四章「通商政策」の諸条項は、憲章がその第一条にかかげた六つの目標のうち、3「経済的繁栄及び発展の

ハバナ憲章の諸条項と基本原則（中）

ために必要な市場、産品及び生産手段への均等な条件における接近」ならびに4「関税及び他の貿易障害の低減並びに国際通商における差別待遇の除去」を達成しようとするものであり、六節三〇カ条から成っている（これは全部で約三万六千字に達し、憲章全体の半分近くを占める）。第四章はその内容からみても分量からみても憲章において核心的地位を占めているといえる。

第四章の構成は次のとおりである。

A 節「関税、特惠並びに内国の課税及び規則」

第十六条「一般的最恵国待遇」

第十七条「関税の低減及び特惠の除去」

第十八条「内国の課税及び規則に関する内国民待遇」

第十九条「映画フィルムに関する特別規定」

B 節「数量的制限及び関連為替事項」

第二十条「数量的制限の一般的除去」

第二十一条「国際収支を擁護するための制限」

第二十二条「数量的制限の無差別適用」

第二十三条「無差別待遇原則の例外」

第二十四条「国際通貨基金との関係及び為替取極」

C 節「補助金」

第二十五条「補助金一般」

第二十六条「輸出補助金に関する追加規定」

第二十七条「一次的商品に対する特別の取扱」

第二十八条「一次的商品の輸出の促進に関する約束」

D節「国家貿易及び関連事項」

第二十九条「無差別待遇」

第三十条「商事機関」

第三十一条「貿易の拡大」

第三十二条「非商業的在荷の整理」

E節「一般的通商規定」

第三十三条「通過の自由」

第三十四条「ダンピング防止税及び相殺関税」

第三十五条「税関における評価」

第三十六条「輸入及び輸出に関連する手続」

第三十七条「原産地表示」

第三十八条「貿易規則の公表及び施行」

第三十九条「情報、統計及び貿易用語」

ハバナ憲章の諸条項と基本原則(中)

F 節「特別規定」

第四十条「特定の產品の輸入に対する緊急措置」

第四十一条「協議」

第四十二条「第四章の地域的適用」

第四十三条「国境貿易」

第四十四条「関税同盟及び自由貿易地域」

第四十五条「第四章の一般的例外」

これら諸条はアメリカの立場と主張をもっともよく反映している。アメリカは戦後の世界経済を再建するにあたって、一九三〇年代の教訓に学び、自由無差別な国際通商体制を実現しようとした。アメリカの構想は、貿易・為替の制限を適当な水準にまで低減し、その低減された制限をすべての国に無差別に適用することであった。しかも貿易制限としては関税と課金のみを認め、数量制限はこれを原則として禁止するといふものであった。この構想は、大戦を通じて確立する圧倒的な経済的優位を背景にして、世界市場を自国の支配下におさめようとするものであった。またこの構想における関税の低減と数量制限の禁止、およびその無差別適用は、ホーレー・スムート関税法(一九三〇年)によって大幅に引き上げられた関税を前提に、互恵的に関税の低減を行ない、かつ低減された関税を無差別に適用することによって世界市場に進出していこうとした、三〇年代におけるアメリカのブロック化政策のグローバルな展開でもあった。かかるアメリカの構想を条文化したものの、それが第四章の諸条項にほかならない。しかし同時に第四章には、アメリカがいどの国々の激しい抵抗を反映して、多くの例外規定が設けられた。では、第四章には、アメリカの構想とそ

の例外がどのようなにもりこまれているのであろうか？　まずA節からみていこう。

## A 節

A節は関税の低減とその無差別適用、後者の例外としての既存特惠、ならびに内国民待遇について規定している。

**最惠国待遇の原則とその例外としての既存特惠**　冒頭の第十六条で取り上げられているのが、関税および課金にかんする無差別待遇。最惠国待遇の原則とその例外である。輸入もしくは輸出にたいする「関税及びいづれかの種類の課金」にかんしては、「加盟国が他のいづれかの国の原産に係り又はこれに仕向けられるいづれかの産品に対して与える利益、特典、特権又は免除は、即時且つ無条件に、他のすべての加盟国の原産に係り又はこれに仕向けられる同種の産品に与えなければならぬ」(第1項)と述べて、関税または課金はすべての国に平等に課さなければならず、特定の国だけに有利な待遇を与えてはならないとしている。すなわち最惠国待遇の原則である。ここでは関税および課金について同原則を適用すべき旨を明らかにしているが、この原則は後にみるように数量制限その他についても適用されるものであって、憲章全体を貫く原則の一つ、しかもそのもっとも重要な原則であるといえる。

(13) 最惠国待遇とは第三国に与えるもっとも有利な待遇と同じ待遇を相手国に与えることである。これは古くから多くの通商条約でうたわれてきたものであって、その内容はきわめて明白であるようにみえる。しかし実際には必ずしもそうではない。

最惠国待遇の原則によれば、「同種の産品」はそれがいづれの国の産品であれ、またいづれの国に仕向けられるものであれ、すべて平等に待遇しなければならぬ。しかしこの「同種の産品」の規定に問題が生ずることがある。例えば関税率表の商品分類を細分化して、同じオレンジといても、その実の色や味で区別して税率を異にすれば、事実上アメリカ産オレンジと南ア産オレンジとにたいして異なった税率を課すことができる。このような商品分類の細分化による最惠国待遇原則からの

逸脱の例として有名なものが、一九〇二年のドイツ税率表項目一〇三である。

同項目は、「海拔最低三百メートルの場所で飼育され、毎年一カ月海拔八百メートルの場所で牧草を食するまだららの毛のいき山家畜で、……頭の長い交種で、特にアルプス山脈の家畜種に属し……黒ずんだ暗褐色の皮に銀色のある、鉛色の鼻面をし、ほとんど白に近い薄褐色のふちのある黒いひずめと黒い角先を持ち、暗黒色の尾を有するブラウン家畜」にたいして、はなはだ低い関税を課している。これはただ「産品」の特徴を詳細に規定したものにすぎず、この規定に合致するならば、いかなる国の家畜にたいしても同じ低い関税を課することになっている。だから同項目は最惠国待遇の原則に違反してないようにみえる。しかし、実際には、この規定に妥当する家畜はスイスとオーストリアに産しない。とすれば、この複雑な規定は右の両国以外の同系統の家畜を差別することになる。事実、同項目の意図は、フランス、ベルギー、オランダ、デンマーク、ロシアからの同系統の家畜の輸入を締め出すことであつたといわれている(小倉和夫著『ゆれる国際貿易体制』サイマル出版会、四七七八ページ)。

また「産品」に一定の条件を付与することによって、最惠国待遇の原則からの逸脱が行なわれることがある。例えばG A T Tで問題となつた米加自動車協定の規定である。同協定では、カナダは、カナダ国内の自動車生産者が一九六三年から六四年にかけて自ら生産していたものと同じタイプの完成車を輸入する場合には関税を免除している。これは事実上、一九六三〜六四年にすでにカナダへ資本を輸出して生産を行なつていたアメリカの大手自動車メーカーの自動車のみをたいして、無税輸入を認めるものにはかならない(小倉和夫、前出、四九ページ)。

憲章は、第十六条の規定によって加盟国がすべて相互に最惠国待遇を与え合い、こうしてすべての国が無差別に同一の立場・同一の条件で競争するのを認めるべきだとするのである。しかし現実の事態は、この原則をただちに実現しうる状況にはなかつた。そこで憲章は一定の譲歩を余儀なくされた。その一つが憲章制定当時すでに存在していた数個の特恵、すなわち英連邦特恵、フランス連合特恵、アメリカ・キューバ特恵、アメリカ・フィリピン特恵、ベネ룩クス関税同盟と属領との特恵等である。ここに特恵とは、幾つかの国が集まって相互間では特別に有利な関税率

あるいは輸入制限等を適用しあうことをいう。したがってそれは第三国を差別するものであって、最恵国待遇の原則に反する。だが既存の特恵は植民地と宗主国等の特別の關係にある国々の間で締結・維持されてきたものであり、一挙にこれを廃止することはおよそ不可能である。そこでひとまず既得権として容認し、最恵国待遇の例外扱いとした(同条第2項)。そして①特恵は関税(および課金) についてのみ認め、数量制限等については認めない、②既存の特恵のみを認め、新設を禁止する(経済開発・復興のための特恵新設を除く)、③関税交渉を通じて徐々に特恵を除去していくとともに、特恵の限度の拡大を禁止する、ことにした。

既存特恵をさしあたり最恵国待遇の例外として容認し、その上でそれを徐々に除去していくとする以上、問題となるのはこの「除去」をいかにして実現していくかということである。この点は第十七条で規定されている。同条は「関税の低減及び特恵の除去をめざす交渉」について述べたもので、まずかかる交渉の開始と遂行を各加盟国に義務づけ(第1項)、交渉において①「最恵国税率のみについて低減が交渉された場合には、この低減は、その産品に適用のある特恵の限度を自動的に低減又は除去するように、作用しなければならない」、②「特恵税率のみについて低減が交渉された場合には、このような低減の限度だけ、最恵国税率が自動的に引き下げられなければならない」、③「最恵国税率と特恵税率との双方について低減が交渉されることに合意された場合には、その各々の低減は、交渉当事国の合意するところによらなければならない」、④「特恵の限度は、増大されてはならない」(第2項)としている。

憲章における特恵の取り扱い、主として米英両国の妥協の産物である。アメリカは第三国を差別する特恵の除去を強く要求した。とくにアメリカが問題としたのは、もつとも規模が大きく、世界貿易に甚大な影響を及ぼしていた英連邦特恵であった。これは、イギリスを中心にカナダ、オーストラリア、ニュー・ジーランド、インド、セイロ

ン、パキスタン、マラヤ、南ア連邦、ローデシア、ニアサランド、ガーナなど旧英帝国の諸国間で形成されたもので、一九三二年のオタワ協定によって完成した。その内容は、イギリスが連邦諸国からの農産物や原料の輸入について関税をゼロにしたりはきわめて低くおさえ、連邦諸国がイギリス本国からの工業製品の輸入について低関税を適用するとともに、連邦諸国間においても相互に相手国から輸入する特定産品について特別の低関税を課す、というものであった。イギリスはアメリカの特恵撤廃要求に激しく抵抗した。両国の交渉の結果、特恵は原則として撤廃すべきであるが、ただちにそうする必要はなく、さしあたり例外として許容し、関税その他の貿易制限の大幅な低減とひきかえに撤廃すればよい、ただし特恵の限度の拡大や特恵の新設は禁止する、ということ合意をみた。この合意事項がそのまま憲章にもりこまれたのである。

**関税低減交渉** 第十七条の「関税の低減及び特恵の除去をめざす交渉」においてより重要なものは、前者の交渉である。同条は「特恵の除去」にさきだつて、「関税並びに輸入及び輸出に対する他の課金の一般的水準の実質的低減」を取り上げ、そのための交渉の開始と遂行を各加盟国に義務づけている(第1項)。そしてこの関税交渉のすめ方を規定して、①「交渉は、個々の国及び個々の産業の必要を考慮する適当な機会を与えるために品目別に選択して、行なわれなければならない」、②交渉において「加盟国は、一方的な譲許を与えること、又は代償として適当な譲許を受け、ないで他の加盟国に譲許を与えることを要求されない」、③「低率の関税又は無税待遇を固定することは、原則として、高率関税の実質的な低減……と等価値の譲許であると、認められなければならない」(第2項)と述べている。つまり憲章は関税低減交渉を、相互主義の見地にたつて、品目別の二国間交渉として、行なうことにしている。

この方式によれば、いかなる国も関税交渉において一方的に譲歩を迫られることはなく、交渉当事国双方とともに

利益が生じなければならず、相手国の譲許と自国の譲許とがバランスのとれたものでなければならぬ。そして二国間ベースで品目を選択して行なわれる交渉によって成立した譲許は、交渉相手国に与えられるだけでなく、最惠国待遇の原則にしたがってすべての加盟国に与えられる。しかも二国間交渉が同時並行的に数多く行なわれるので、全体として大きな成果を期待することができることになる。「一九四七年十月三十日ジュネーブにおいて締結された関税及び貿易に関する一般協定を成立させた交渉」は、かかる方式による交渉にほかならず、「この条による交渉とみなされる」(第3項)のである。<sup>(14)</sup>

(14) G A T T の場における関税交渉は、大別すれば、(1)一般的な関税引き下げ交渉、(2)新規加入国の加入に伴う交渉、(3)関税同盟や自由貿易地域の結成に伴う交渉、(4)特別の事情や輸入の急増等によって一部品目の譲許を撤回・修正するさいの交渉、の四つにわけられる。これらの交渉のうち、G A T T の活動上もっとも重要なものが、(1)の一般的関税引き下げ交渉である。

この一般的関税引き下げ交渉は、G A T T 発足の契機となった一九四七年の交渉を含めて、過去六回行なわれてきた。その概略は次表のとおりである(なお一九七三年秋のG A T T 東京閣僚会議によって第七回目の関税交渉<sup>II</sup>新国際ラウンドが開始され、現在その準備作業がすすめられている。当初は一九七五年内の成立の予定であったが、「石油危機」とともににはじまった世界的不況のために、相当の難航が予想され、七六年末までの成立さえ困難であろうとみられている)。

第五回目までの交渉は、憲章の規定する国別品目別方式によって行なわれた。だが第六回目の交渉<sup>II</sup>ケネディ・ラウンドでは、これとはちがって、一括引き下げ方式が採用された。前者の方式では、交渉相手国の譲許に応じて自国も譲許するので、いわゆる低関税国が交渉上不利な立場にたたされた。ベルギー、オランダ、北欧諸国など低関税国は早くからこの方式に不満を示しており、第三回目のトーカー交渉においてベルギーから、まず各国間の関税水準の不均衡を是正し、その後二国間で交渉を行なうべきだとの提案がなされ、その手ははじめとしてヨーロッパの高関税国にたいし一方的に関税を引き下げよう要請した。この提案は実現しなかったが、その後フランスがベルギー提案に半ば応えるかたちで、各国の関税率を三年間に三〇%引き下げるといふ、いわゆるフレンチ・プランを提案した。この提案も日の目をみなかったが、従来の交渉方式に問題を投

開催時期	開催場所	参加国数	平均譲許率	譲許品目数	譲許総額
第一回(成立時)					
第二回(アヌシー 関税交渉)	ジュネーヴ	二三	三五%	約四五、〇〇〇	約一〇〇億ドル (戦前価格)
第三回(トーキー 関税交渉)	アヌシー	三二	三五%	約五、〇〇〇	不
第四回	トーキー	三四	二六%	約八、七〇〇	不
第五回(ディロン・ ラウンド)	ジュネーヴ	二二	一五%	約三、〇〇〇	約二五億ドル
第六回(ケネディ・ ラウンド)	ジュネーヴ	二三	七%	約四、〇〇〇	約四九億ドル
		五五	三五%	約三〇、三〇〇	約四〇〇億ドル

げかけることになった。

発展途上国もまた従来の交渉方式に強い不満をもっていた。途上国は国内産業育成のためにどうしても高関税を維持せざるをえない立場にある。だから自国の譲許とひきかえに相手国の譲許をうるといふ相互主義は、途上国にはうけいれがたいものであった。もちろん先進国間の交渉によって引き下げられた関税が、最恵国待遇の原則によって途上国にも均霑するが、それらはほとんど途上国の関心品目にたいするものではなく、途上国産品は置き去りにされる傾向があった。

しかも国別品目別方式では、相手国に提供するオファーの少ない国に合わせて交渉が行なわれることになるので、交渉が小規模なものにとどまる危険性があった。

そこでケネディ・ラウンドでは、工業製品について関税を一括五〇%引き下げるといふ方式を採用した。この方式の採用によって低関税国の不満や交渉の小規模化の危険を回避することができた。また途上国の問題については、交渉の開始にあたって先進国は途上国にたいして相互主義にもとづく譲許を求めないことを約束し、途上国の関心品目である熱帯産品について関税の特別引き下げを行なうことにした(しかしこれによって途上国の不満が解消したわけではなく、途上国はより多くの期待を UNCTAD によせていくのである)。

右のように憲章は、関税の多角的相互低減と最恵国待遇とを組み合わせることによって、より自由で無差別な貿易を実現し国際貿易の拡大を達成しようとする。多数国間で同時並行的に二国間交渉を行なうことによって、各国は、自国が払う関税低減の犠牲を無償で第三国に提供する代わりに、第三国が他の国に与えた関税低減の効果に無償であずかることができる。だから自国のみが犠牲を払うことがなくなり、低減への意欲が大きくなる。また多くの国が交渉に参加するので、それだけ多くの品目について関税低減を行ないうることになる。かかる多角的関税交渉の成立する前提となるのが、加盟国すべての間で相互に提供しあう最恵国待遇の原則である。この原則は無差別待遇の原則ともいわれる。むしろ一般に無差別待遇という場合には、最恵国待遇を意味している。

**内国民待遇とその例外** 憲章は、関税を低減し、その低減された関税を無差別待遇の原則にしたがってすべての国に適用するとしているが、しかし国内で自国産品と輸入産品とを差別して、後者にたいして不利な待遇を与えていたのでは、多角的関税交渉や無差別待遇の原則も大した効果を發揮しえず、国際貿易の拡大も多くを望めない。そこで次に問題となるのが、自国の人やまたは産品または産業と相手国の人、産品、産業とを平等に待遇するという意味での無差別待遇である。

後者の意味における無差別待遇について規定しているのが、第十八条である。これによれば、内国産品の保護は関税（および課金）だけによらなければならない、いったん関税障壁をのりこえて輸入された外国産品にたいしては、内国産品と対等の待遇に内国民待遇を与えなければならないことになっている。すなわち同条は、内国税および他の内国課金、国内における産品の販売・購買・輸送・使用にかんする法律・規則・要件等は「国内生産に保護を与える結果となるように、輸入産品又は内国産品に適用されてはならない」（第1項）、輸入産品には「同種の内国産品に直接

又は間接に適用されるものをこえるいかなる種類の内国税又は他の内国課金をも、直接にも間接にも課してはならない」(第2項)、輸入産品には「国内における販売、販売のための提供、購買、輸送、分配又は使用に影響を及ぼすすべての法律、規則及び要件に関して、内国原産の同種産品に与えられる待遇よりも不利でない待遇を与えなければならない」(第4項)、特定の数量または割合による産品の混合、加工、使用にかんする内国の数量的規則について「その適用を受ける産品の特定の数量又は割合を国内の供給源から供給すべきことを、直接又は間接に、要求するものを設定し又は維持してはならない」(第5項)と規定している。

この内国民待遇にたいしても例外が認められており、「現存の内国税」、「実施中の内国の数量的規則」および非商業的目的で「政府のために購入する産品」には適用されない(第3、第6および第8項)。また映画フィルムについても、内国民待遇の例外として「内国の数量的規則」の設定・維持を容認している(第十九条)。ただし国産映画フィルムを優遇するさいは、映写時間割当の形式をとらなければならず、一年以上の一定期間に利用される総映写時間のうち特定の最少限度の時間を国産映画フィルムに割り当てるようにしなければならない<sup>(15)</sup>(同条)。

(15) A節の諸条項はGATTに継承されている。最恵国待遇とその例外としての既存特惠についてはGATT第一条に、関税交渉については第二条に、内国民待遇とその例外および映画フィルムにかんする特別規定については第三条および第四条に、それぞれ継承されている。

## B節

数量制限禁止の原則とその例外 憲章はより自由な貿易を実現すべく貿易制限の緩和をめざしているが、その制限

を関税と数量制限とに分けて、前者についてはすでにみたように低減のみを問題にして全廢までは要求していない。これにたいして後者については全廢を原則としている。前者は——それが不当に高くないかぎり——価格を通じて競争を展開できるし、国内生産者の保護のためにもある程度必要であるが、後者は——それが量的な制限であるがゆえに——価格を通じた自由な競争に真つ向から対立するし、それを無差別に適用することも困難である。とくに後者は、三〇年代に強化された各種の貿易制限のなかでもっとも重要な制限として、各国とくにヨーロッパ諸国や日本で多用され、ブロックの結成・強化に役立った。そこで憲章はこれを原則として禁止することにした。

数量制限の禁止について規定しているのが、第二十条である。同条は、割当制によると許可制によるとを問わず、「関税、租税又は他の課金以外の禁止又は制限を、他の加盟国の産品の輸入又は他の加盟国に仕向けられる産品の輸出若しくは輸出のための売却に対して、設定し又は維持してはならない」(項1第)としている。

しかし憲章制定当時に各国が直面していた現実の事態は、右の原則をただちに適用しうる状況とはほど遠いものであった。そのため憲章は、幾つかの例外を設けて現実の事態と妥協せざるをえなかった。まず同条第2項において、数量制限の許容される場合として次の三つをあげている。

- ① 輸出国に不可欠の食糧品及び他の産品の危険な不足を防止し又は緩和するための、一時的な輸出の禁止又は制限。
- ② 国際貿易における商品の分類、格付又は売りさばきに関する規格又は規則の適用のために必要な、輸入及び輸出の禁止又は制限。
- ③ 次のような政府の措置の実施のために必要な農業又は漁業の産品に対する輸入制限。すなわち(イ)輸入産品と同種

の内国産品又はそれに直接代用しうるような内国産品について、販売数量又は生産数量を制限する措置、(c)輸入産品と同種の内国産品又はそれに直接代用しうるような内国産品の一時的な過剰を、無償又は現行市場価格水準より低い価格で国内消費者に提供することによって、除去する措置、(d)その生産が全部又は大部分輸入商品に直接依存する動物産品について、その国内生産が比較的に僅少であるとき、生産許可量を制限する措置。

これらの例外のうち、重要なものは③農漁産品の輸入制限である。この規定によって、農漁産品について生産の制限や過剰産品の廉価販売を政府の措置として実施している場合には、その産品の輸入数量を制限することができることになった(ただしこの制限は政府措置の実施中にかぎられる(第3項))。

この例外規定は主としてアメリカの要求によって設けられたものである。アメリカには当時、農産物の価格支持政策の結果、国内産農産物の価格が高くなり、輸入が大量に行なわれて、農業計画の実施に悪影響を及ぼす場合には、政府は課徴金または数量制限によって輸入を抑制しなければならぬという、国内法があつた。この法律をふまえて、アメリカは同じような主旨の規定を憲章に挿入するよう要求し、この要求がうけいれられて右の例外規定となつたのである。

**国際收支擁護のための輸入制限** しかし右よりもさらに重要な例外規定がある。国際收支を擁護する場合に許容される数量制限である。これは第二十一条において規定されている。憲章は同条において、(i)「自国の対外金融上の地位を擁護し及びその国際收支における安定した均衡を達成し且つ維持すること」は主として「各加盟国の責任」であること、(ii)「一加盟国の不利な国際收支」は「他の加盟国の貿易及び国際收支に重要な影響をもつこと」があること、(iii)各加盟国の国際收支は「他の加盟国の関心事」であり、それゆえ「加盟国間の協議」が「望ましい」こと、(iv)

「国際收支における安定した均衡を回復するために執る行動」は可能なかぎり「国際貿易を縮小するよりもむしろ拡大する方法を用いるべきである」こと、をうたっている(第1項)。

みられるように憲章は、「対外金融上の地位の擁護」および「国際收支における安定した均衡の達成・維持」を「各加盟国の責任」とし、また一国の国際收支の不均衡が他国の貿易や国際收支にたいして「重要な影響」を及ぼすことがあるとして、国際收支不均衡の国は他国と「協議」してその不均衡を是正する措置をとるべきだとする。そしてその是正措置としては、「国際貿易を縮小するよりもむしろ拡大する方法を用いるべきだ」としている。しかし実際には、他国の協力をえたとしても、「国際貿易の拡大」による均衡回復は容易ではない。多くの場合、輸入制限すなわち「国際貿易の縮小」を通じて均衡実現に向かわざるをえない。そこで憲章は、同条第2項において「対外金融上の地位及び国際收支を擁護するために、輸入を許容する商品の数量又は価額を制限することができる」と、輸入制限を容認するのである。<sup>(16)</sup>ここにいう「対外金融上の地位及び国際收支を擁護するために」輸入制限を実施できる場合とは、「自国の貨幣準備の重大な減少の差し迫った脅威を予防し又は右の減少を止める」場合および「きわめて低率な貨幣準備を……合理的な率で増加する」場合である。<sup>(17)</sup>

(16) 一般に憲章は、国際收支の不均衡を、主として貿易收支の悪化するわち輸入の増大と輸出の停滞、とくに前者によって生ずると比較的単純にとらえている。だから不均衡を克服する措置としては、輸入数量をきびしく制限することがもっとも効果的だと考えた。

(17) 加盟国の「貨幣準備の重大な低下」、「貨幣準備のきわめて低率な水準」および「貨幣準備の合理的な増加率」とは何かについては、IMFが判定をくだすことになっている(第二十四条第2項)。機関はIMFの判定をまっぴらしてはじめて、国際收支擁護のための数量制限を許容するのである。IMFの権限に属する為替上の措置と機関の権限に属する数量制限その他の貿易

上の措置にかんしては、「統一のある政策」を遂行する必要があり、そのために機関はIMFとの協力に努力しなければならぬことになっている（同条第1項）。これは、一九三一年九月のイギリスの金本位制離脱と平価切り下げに続いて各国が平価を切り下げ、一方では為替ダンピングを、他方では数量制限を行ない、かくして国際貿易に甚大な被害を与えたことにかんがみて打ち出されたもので、両機関があい協力して三〇年代と同様の混乱を回避しようというのである。かかる両機関の協力とともに、各国が為替制限等の措置によって憲章の目的遂行を無効にしたり、数量制限等の措置によってIMFの目的を損つたりしないように、機関加盟国はすべてIMFの加盟国となるか、さもなければ機関との間に「特別為替協定」を締結することになっている（同条第6項）。

右にいう「対外金融上の地位及び国際収支」を悪化させる、とくに重要な原因として、憲章は次の三つをあげている（第二十一条第4項）。第一に「戦争の結果生じた経済的調整の問題」である。すべての加盟国は戦後多かれ少かれ「経済的調整の問題」に直面せざるをえない。この「調整」にもなつて、国際収支の困難が生ずることがある。第二に第二章「雇用及び経済活動」で規定している「国内雇用の維持」の義務（第三条）である。「完全且つ生産的な雇用及び高度の且つ着実に増加する需要」の達成・維持は、国際収支を悪化させる傾向をもつ。第三に第三章「経済的発展及び復興」で取り上げている「国内の資源及び生産性の発展」の義務（第九条）である。「工業的及び他の経済的資源の復興若しくは開発並びに生産性の標準の向上」のための措置は、これまた国際収支にマイナスに作用する。

このように憲章は、戦後の経済的調整、完全雇用の達成・維持および経済開発・復興を、国際収支の不均衡をもたらす原因としてとくにあげている。これらの原因、なかんずく雇用および経済開発・復興は、国際収支の不均衡を理由に犠牲にされてはならず、これらを推進していく上で不均衡に陥つた場合には、より自由な貿易を一時的に犠牲にして数量制限を許容するのめやむをえないのである。

さきに憲章は、国際貿易の拡大を通じて国際收支の均衡回復を達成するのが望ましいとしていた。しかし国際收支の均衡回復は、国際貿易拡大の過程でたやすく達成されるものではない。国際收支黒字国において関税の低減と輸入の拡大、ならびに対外投資が行なわれたとしても、これらによって国際收支赤字国の均衡回復が実現するという保証はない。多くの場合、赤字国において輸入制限措置を採用することによってはじめて、均衡回復が達成される。だから憲章としても、国際收支擁護のための輸入制限を許容せざるをえなかった。ましてや国際收支の不均衡が憲章の重視する雇用や経済開発・復興のための措置によってとくに生ずるとすれば、国際收支の困難を理由に雇用や開発・復興を犠牲にするわけにはいかない。逆に数量制限禁止の原則を犠牲にし、国際貿易の一時的縮小を「必要悪」として容認して、雇用や開発・復興を推進すべきだということになった。

第二十一条「国際收支を擁護するための制限」を雇用条項(第二章)ならびに経済開発・復興条項(第三章)と合わせてとらえるとき、同条は、たんに数量制限禁止の原則すなわち自由貿易の原則にたいする例外規定としてではなく、これとならぶ、「均衡発展の原則」とでも称すべき原則にかかわる規定の一つとして位置づけなければならないであろう。

**数量制限の無差別適用とその例外** 憲章はまた、政府措置の実施のために必要な農漁産品にたいする輸入制限や国際收支擁護のための輸入制限等を実施する場合には、いかなる国をも差別してはならないとしている。この数量制限の無差別適用について規定しているのが、第二十二条である。その主な内容は、輸出入にたいする禁止または制限を行なうさいには、特定の加盟国のみを対象としてはならず、すべての加盟国にたいしてその禁止または制限を適用しなければならぬこと、輸入制限を実施するにあたっては総割当量を決定し公告すること、割当量の決定が実行不可

能な場合には割当量を定めない輸入許可制または免許制とすることができること、割当量を諸供給国間に配分する場合にはその配分について利害関係国との協定を求めることができること、もしこの方法が合理的には実行できないときは過去の代表的期間の実績を基礎にして配分量を決めること、割当量とその配分を利害関係国に通報し公告すること、である。

以上、われわれは、憲章が数量制限の禁止を原則とするとともに、その例外として一定の数量制限を認め、後者については無差別に適用すべし、としているのを見てきた。ところが憲章はさらに、この数量制限の無差別適用にたいしても、またまた例外を設けているのである。第二十三条がそれである。同条は、戦争の結果生じた「経済的調整上の困難な問題」が「数量的制限の無差別適用を直ちに完全に実現することを許さない」ことを承認して、「戦後の過渡期」にかぎって、数量制限を差別的に適用してもよいとしている(第1項)。これは、当時、西ヨーロッパ諸国が経済復興に忙殺され、国際収支の不均衡とくにドル不足に陥っていて、数量制限とくにドル物資にたいする差別的數量制限を採用せざるをえなかつた事態をふまえて設けられたものである。ただしこの差別制限は「戦後の過渡期」にかぎられており、その「過渡期」は一九五二年二月末までに限定されている。そしてそれ以降は、差別制限の撤廃を勧告できる権限が機関に与えられているのである。<sup>(18)</sup>

(18) GATTもその第十一、第十二、第十三、第十四および第十五条において数量制限禁止の原則とその例外、国際收支擁護のための制限、数量制限の無差別適用、その例外としての差別制限、およびIMFとの協力について規定している。

ところがこれらの規定にもかかわらず、現実には多くの違反行為が行なわれてきた。とくにGATTの担い手である主要貿易国によっていくたの違反行為がなされてきた。ここでは数量制限禁止の原則にたいする違反行為の一つである残存輸入制限についてみてみることにしよう。

戦後多くの国がGATT第十二条で許容されている国際收支擁護のための輸入制限を継続してきた。規定によれば、経済が復興し国際收支上の困難を克服した後は、その制限を撤廃しなければならぬことになっている。しかし長年継続してきた輸入制限は、国内産業の保護をともなっていた。だから国際收支上の困難が消滅したからといって、輸入制限を一挙に廃止すれば、弱体産業が打撃をうけることになる。そこでGATTは、レビュー会議において、国際收支上の理由消滅後ただちに制限を撤廃するのではなく、制限撤廃によって打撃をうける国内産業にたいして自由化に適応できる猶予期間を与えることを目的として、五年を限度とする輸入制限の継続を認めることとした。いわゆるハード・コア・ウエーバーである（これは通常のウエーバーの承認手続へ投票の三分の二以上であるとともに締約国の半数をこえる賛成）に比し簡単な手続、すなわち二分の一の単純多数決で承認される）。

しかし一九五〇年代末から六〇年代前半にかけて、IMFから八条国への移行勧告をうけ国際收支上の理由が消滅したにもかかわらず、西ヨーロッパ諸国や日本は——ベルギー等若干の国を除き——ハード・コア・ウエーバーの手続をとることなく、輸入制限を残存させてきた（西ドイツが一九五七年五月にIMFから八条国移行勧告をうけたのを皮切りに、五九年秋にはイタリアが、六〇年代に入る頃にはほとんどの西ヨーロッパ諸国が、さらに六三年には日本が勧告をうけた）。かかる輸入制限を残存輸入制限という。しかしいかなる品目が残存輸入制限品目であるかについては、GATTで明確に規定されているわけではない。各国が自国の輸入制限についてGATT違反であると考えるものを、GATTに通報したリストをもって、各国の残存輸入制限品目としている。

七三年四月現在、GATTに通報されている主要諸国の残存輸入制限品目数は、フランス七四、ノルウェー五五、西ドイツ三九、日本三二、イギリス二五、イタリア二〇、ベネルックス八、アメリカ七、カナダ五、スウェーデン二、スイス〇である。このうち農産物を除いて鉱工業製品のみについてみると、フランス三五、西ドイツ二〇、日本およびイタリア八、アメリカおよびイギリス六、ベネルックス四、カナダおよびノルウェー一、スイスおよびスウェーデン〇である。各国の残存輸入制限の内容をみると、現在では、各国とも鉱工業製品については石炭石油関係、繊維、陶磁器類など一部の品目を除いてほぼ自由化を完了しており、非自由化品目は畜産、酪農品、果実、野菜など広い範囲にわたる農産物が中心になっている。

GATT違反の輸入制限については、当初、GATTの理事会や総会が開催されるたびに重要事項の一つとして検討されてきた。しかしアメリカやカナダがこれを批判しつつも、これに対抗する措置をとることなく、むしろ輸入制限の拡大を防ぐと

ともに漸次自由化を促進させていくとの態度をとったため、また事実上だいに自由化が進展していったため、長い間「黙認」されてきた。

ところが一九六八年のニュー・ジールランドの提案——残存輸入制限については、一九六八年末までにウエーバーを取得するか、自由化計画を提出し、総会の承認をえないかぎり撤廃する、という主旨の提案——を契機に G A T T で再び重要な問題として取り上げられることになり、七〇年初頭に輸入制限にかんする共同作業部会が設けられるにいたった。これは、ケネディ・ラウンド交渉によって関税が大幅に引き下げられた結果、関税いがいの貿易障壁に非関税障壁がクローズ・アップされることになり、なかでも輸入制限が問題とされるにいたったこと、他国の輸入制限が国内の保護主義的勢力に口実を与えるのを避けようとするアメリカ、カナダの動きが激しくなったこと、いまだ各国において農産物が輸入制限下におかれていること、たいする、ニュー・ジールランド、オーストラリアの不満の圧力が強まったこと、一次産品の輸出停滞に悩む発展途上国の要求が輸入制限の排除に向かったこと等を背景にしたものである。

だがこの作業部会もみるべき成果をあげることができなかった。それは、たとえ猶予期間が与えられていたとしても、簡単には自由化にふみきれないという現実があったこと、西ヨーロッパ諸国や日本に輸入制限の撤廃を要求するアメリカ自身が、G A T T のウエーバーをえているとはいえ、酪農品、油脂、砂とう等多くの農産物について輸入制限を実施していたし、また工業製品についても日本等に鉄鋼、タイル、繊維製品等の輸出自主規制を要求し、輸出国の「協力」によって G A T T 違反の輸入制限をしなくてもすんだという事情もあって、他国に輸入制限の撤廃を強要できなかったこと、さらに近年、輸入制限の撤廃が若干の国々で交渉のバーゲニングの対象となってきたこと等によるものと考えられる。

残存輸入制限は他の非関税障壁の問題とともに、七〇年代初頭には、来たるべき新国際ラウンドの重要議題になるものと思われていた。しかし O P E C の石油戦略を契機にクローズ・アップされてきた資源・食糧の輸出規制問題や、昨今の世界的不況のなかで先進諸国において頭をもたげてきた保護主義の傾向の前に、今ではやや影がうすくなってきているようにおもわれる。

## C 節

憲章は、関税を低減し数量制限を撤廃してより自由な貿易を実現しようとしているが、補助金についてもこれを国際貿易における自由な競争を妨げる障害の一つだとして、その規制を追求している（補助金の規制を国際条約でうたつたのは、ハバナ憲章が最初であった）。

まず冒頭の第二十五条において、いかなる形式のものであれ「輸出を維持し若しくは増進し又は……輸入を低減し若しくはその増加を妨げる直接又は間接の効果のある」補助金を交付し維持するときは、補助金交付の範囲、性質、必要性、輸出入への影響を機関に通告するよう義務づけ、また補助金交付が他の国に「重大な損害を与え又は与えるおそれがある」場合には、その国の要請に応じて、関係国または機関とその「補助金交付の制限」について討議するよう義務づけている。

右のように憲章は補助金一般については通告義務（ならびに他の国に「重大な損害を与える」ときには討議に応ずる義務）にとどめ、禁止措置まではとっていない。それは、各国における補助金交付の目的が所得の安定、生産の増大、消費の拡大、輸出の促進等さまざまであるが、その多くが輸出促進がいの目的達成をめざして社会的・経済的に大きな役割を果していること、また輸出促進を目的としているものについても——それが輸出価格を国内向け価格以下に引き下げるものでないかぎり——関税による国内産業保護が認められるのと同様に、ある程度の国家による産業または貿易の保護育成が容認されてもよいとする考え方、にもとづくものと考えられる。

しかし輸出補助金（輸出品の価格を国内向け価格以下に引き下げるような補助金）については、憲章はこれを禁止

している。すなわち「直接たると間接たるとを問わず、いずれかの製品の輸出に対して、同種製品の内国市場における購買者に課せられる比較可能な価格より低い価格でこの産品を輸出用に売却する結果を生ずる補助金」を交付してはならない(第二十六条第1項)とする。ただし輸出産品にたいして、国内消費に向けられる同種産品に課せられる租税を免除すること又は払いもどすことは、輸出補助金の交付とはみなされない(第2項)。そして現存の輸出補助金については、これを憲章発効の日から二年以内に廃止しなければならない(第3項)。またもし非加盟国の輸出補助金によって自国の輸出が影響をうけている場合には、その「補助金を相殺するために必要な限度と期間とにおいて」、輸出補助金を与えることができる(第4項)。

みられるように憲章は輸出補助金にたいして厳しい態度をとっている。だが、こと一次産品の輸出補助金にかんしては必ずしもそうではない。一次産品の補助金については、「国内価格又は国内生産者の所得を安定させるための制度」が実施されていて、そのために輸出価格が国内市場価格より低くなつたとしても、次の場合には右にみた輸出補助金とはみなされない。すなわちその制度が国内価格より高い価格で輸出する結果を生じたこともあるか、又はそのような結果を生ずるように計画されている場合、およびその制度が輸出を不当に促進し又はその他の点で他の国に重大な損害を与えることのないように運用されているか又は計画されている場合が、それである(第二十七条第1項)。

かかる一次産品の特別扱いは、多かれ少かれ各国とも農産物については価格と所得の安定、生産性向上のために何らかの補助金を交付しており、農産物輸出と国内農業政策とが緊密な関連のもとにあるので、これを工業製品と同列に論ずることはできないとの考えによるものである(輸出補助金の禁止にもっとも熱心であったアメリカですら、農産物の輸出補助金を撤廃する意図をもっていなかった)。

しかし一次産品の輸出補助金によつてしばしば他の国の利益が損われることを、憲章も認めている。憲章は、一次産品にかんしては政府間商品協定を締結して輸出価格のみならず輸出数量をも規制する方がよいとして、一次産品に補助金を交付する国にたいしては商品協定締結への協力を義務づけ（第二十七条第2項）、補助金交付によつて重大な損害をうける国にたいしては商品協定締結の交渉を求める権利を与えている（第3項）。ただし政府間商品協定締結の努力にもかかわらず、協定が成立しないときは、第二十六条第1項および第3項の規定、すなわち輸出補助金の禁止および現行補助金の二年以内における廃止の義務を免除されることになっている（第5項）。

憲章は、一次産品にたいする輸出補助金が容認されているからといって、各国が補助金の交付を通じて輸出奨励競争を展開する事態は極力さけるべきだとして、一次産品の輸出補助金にたいして一定の制約を加えている。すなわち直接または間接に一次産品の輸出を促進する効果のある補助金を交付する国は、「その商品の世界貿易における自国の公正な分前をこえるもの」を獲得するように、「その補助金を運用してはならない」（第二十八条第1項）とするのである。そしてかかる補助金を交付する国にたいして補助金交付の範囲、性質、必要性、輸出への影響を機関に通告する義務を（第2項）、機関にたいしては「当該商品の世界貿易における公正な分前」とは何かを決定する義務を（第3項）、それぞれ課している。

以上のように憲章は、補助金を世界貿易における自由な競争を歪める通商上の障害の一つとみなして、これを規制する方針をとっている。とくに問題にしているのが人為的に輸出を促進する効果をもつ補助金・輸出補助金であるが、憲章はこれを、輸出価格を引き下げることが目的とするものとそうでないものとに分け、また前者を一次産品にたいするものと二次産品にたいするものとに分けてとらえ、輸出価格を引き下げる二次産品の補助金を禁止して一次

産品のそれを許容している<sup>(19)</sup>。そして一次産品の輸出補助金に一定の制約を加えるとともに、できれば政府間商品協定を締結するのが望ましいとする。しかしこれらの規定にもかかわらず、実際には、輸出補助金の交付によって他の国が損害をこうむる場合も十分に考えられるので、憲章は、その場合には、補助金の効果を減殺するために、対抗措置として相殺関税を課すことを容認している（相殺関税についてはE節で規定）。

(19) G A T Tも憲章と同様の主旨で補助金について規定している（第十六条）。ただし当初の規定（現行第十六条A）は憲章第二十五条「補助金一般」の規定をそのまま受け継いだものにすぎなかった。G A T T発足時に、憲章第二十六、二十八条の規定とくに輸出補助金のそれも取り入れるべきだとの意見が出され、その必要が原則的には認められたものの、アメリカをはじめとして反対が多く、補助金一般の規定をもって輸出補助金をも規制するものと解し、輸出補助金にかんする憲章の主旨は可能なかぎり尊重してG A T T規定を運用する、ということになった（内田宏・堀太郎著『ガット——分析と展望——』、日本関税協会、五〇八ページ）。

しかしその後西ヨーロッパ諸国の国際競争力がしだいに回復してくるにつれ、輸出市場における対等な条件での競争が意識されるようになり、また各種の輸出補助措置が採用され、それによって影響をうける国々から輸出補助金の規制強化を求める要請がなされた。その結果、G A T Tレビュー会議において輸出補助金にかんする規定（現行第十六条B）が追加されるにいたった。この追加規定は、輸出補助金規制を一次産品と工業製品とに分けて、前者についてはできるかぎり輸出補助金の許与をつつしむとともに、それよって当該商品の輸出を「世界貿易における衡平な取分」をこえて拡大してはならないとし、後者については一九五七年末までの間、輸出補助金の新設・拡大を禁止し、五八年以降でできるだけ早い時期に輸出補助金の許与をとりやめるとするものであった。

だが工業製品にたいする輸出補助金の全廃は容易には実現せず、ようやく一九六〇年の第十七回総会において「G A T T第二十六条第四項の規定を実施するための宣言」が採択され、その発効（六二年一月）とともに先進国における工業製品の輸出補助金が全面的に禁止されることになった。

## D節、E節およびF節

D節以下については主要な条項に限定して考察することにした。D節「国家貿易及び関連事項」では第二十九条「無差別待遇」と第三十一条「貿易の拡大」を、E節「一般的通商規定」では第三十三条「通過の自由」と第三十四条「ダンピング防止税及び相殺関税」を、F節「特別規定」では第四十条「特定の産品の輸入に対する緊急措置」と第四十四条「関税同盟及び自由貿易地域」を、取り上げることにする。

D節 D節は国家貿易について規定している。ここに「国家貿易」とは、国家企業または輸出入について独占的権を政府によって与えられている民間企業が行なう貿易をいう。それは、過去において財政上、保健上の必要から酒、タバコ等例外的な品目にかぎって行なわれていたが、三〇年代および第二次大戦中に戦争遂行等の目的で扩大到拡大され、穀物、砂とう、塩、酪農品、果実、茶、ゴム、石油等にまで及んだ。国家貿易を行なう企業すなわち国家貿易企業は、ほとんどの場合、輸出入について独占的権限を与えられているので、その運用しだいでは、関税引き上げ、輸出入の禁止・制限、差別制限と同じ効果を生んで、自由無差別貿易の実現を阻み国際貿易の発展を妨げることになる。そこで憲章は国家貿易に適用すべき原則を定めることにした（過去の通商条約では、国家貿易は、最恵国待遇の例外として規定されるのが通例であった）。

憲章は国家貿易もまた無差別待遇の原則にしたがうべきだとして、第二十九条において、国家貿易企業が「無差別待遇の一般原則に合致するように行動すべき」ことをうたい、かつその取引を「商業的考慮」のみにしたがって行ない、他の国の企業が競争に参加しうる「適当な機会」を与えなければならないと規定する（ただし政府が直接にまた

は最終的に消費する産品の輸入を除く)。また国家貿易を自由貿易の原則にしたがわせるべく、第三十一条において、利害関係国の要請があったときは、輸出入独占によって独占産品の国内使用者または国内生産者に与えられる保護を制限し数量制限を緩和する「取極」を締結するために、交渉に応じなければならないとしている。<sup>(20)</sup>

(20) 国家貿易については、GATTは第十七条で規定している。当初の第十七条(現行第一および第二項)は憲章第二十九条をそのまま踏襲したものであったが、レビュー会議において新たに憲章第三十一条の主旨にそった第3および第4項が追加された。

**E節** 第三十三条は「通過運輸」の取り扱いについて述べている。ここに「通過運輸」とは、「加盟国の国境外に始まり国境外に終る全行程の一部分」としてその加盟国の領域を横切って「貨物(手荷物を含む)並びに船舶及び他の運輸手段」が通過することをいう。この「通過運輸」については、「国際的通過に最も便利な経路」によって各加盟国の領域を「通過する自由」を与えなければならず、船舶の国旗、原産地、出発地、到達地等によって「差別」を設けてはならないとしている。「通過の自由」は、ヨーロッパのように国境の隣接している地域、河川によって国が分けられている地域、しかも地域内の貿易が活発なところでは、貿易に重大な影響を及ぼす。憲章は本条によって「通過運輸」という隠れたる貿易障害を取り上げて、「通過の自由」とその無差別待遇を規定したのである。

すでにみたように関税や数量制限は自由貿易の原則に反するものとして、その低減または撤廃がうたわれていた。これらとはちがって、輸出国が特別の手段を弄して自由な貿易を妨げる場合がある。ダンピングおよび補助金である。憲章はそれらによる「不公正」な競争を防止するために「ダンピング防止税」および「相殺関税」の賦課を容認する(第三十四条)。

前者については、いふまでもなくダンピングの存在が前提となる。憲章はある産品を「正常な価値以下」で他の国に輸出し、かつ輸入国の産業に「実質的な損害」を与える場合に、その輸出をダンピングとして「非難」し、それを相殺または防止するために「ダンピング防止税」を賦課することを許容する。ただしその額は「ダンピングの限度」をこえてはならない。補助金についても同様に、それを相殺する目的で——その額をこえない——「相殺関税」を課すことを認めている。「ダンピング防止税」および「相殺関税」は、自国産業のみならず、当該産品の輸出国の産業が「実質的な損害」をうける場合にも課すことができることになっている。<sup>(21)</sup>

(21) 「通過の自由」、「ダンピング防止税及び相殺関税」については、GATTも第五条および第六条で規定している。GATTの規定は憲章のそれをほとんどそのまま採用したものである。

**F節** これまでくりかえし明らかにしてきたように、憲章は関税、数量制限など貿易障害の低減・撤廃およびその無差別適用を原則としている。しかしある国が憲章のかかる原則にのっとり貿易障害を低減・撤廃した結果、その国の輸入が急増し、国内産業が輸入産品との競争にやぶれて倒産したり失業者の増大をもたらしたりすることになれば、経済的にはいふにおよばず、政治的・社会的にも大きな問題となる。加盟国間で紛争が生じたときには、憲章は「協議」や「仲裁」によって解決していくことを基本としている(第八章「紛争の解決」)が、「協議」や「仲裁」が常にうまくまとまるとはかぎらない。しかもそれには一定の期間を要し、その間国内産業がもちこたえられないこともありうる。このような場合に備えたのが、第四十条「特定の産品の輸入に対する緊急措置」(いわゆるエスケープ・クロース、免責条項)である。

同条によれば、ある国が関税低減、数量制限撤廃等の憲章の義務を遵守した結果、および「予見されなかつた事情

の「発展」の結果、ある製品の輸入が急増して、国内における「同種の又は直接競争的な製品の国内生産者に重大な損害を与え又は与えるおそれ」が生じたときには、その「損害を防止し又は救済するに必要な限度及び期間」において、その義務の全部または一部分を停止し、譲許の全部または一部分を撤回し修正することができる（第三国からの輸入が増大したため、自国と特惠関係にある国からの輸入が減少し、特惠関係国の産業が「重大な損害」をうける場合にも、輸入国は同様の措置をとりうる）。もっともこの措置をとるにさいしては、それに先だつて、機関にその旨を通告し、機関および利害関係国と協議しなければならない。もしその協議が成立しなかつたとしても、この措置をとることはできるが、その場合にはこれによって影響をうけた国が対抗措置をとりうることになっている。

本条はまことに特異な規定であるといわなければならない。憲章第四章は国際通商体制のあるべき姿を追求して幾つかの原則をかかげるとともに、それぞれの原則にたいする例外規定を設け、こうしてめざすべき理想と現実への妥協とを並記してきた。ところが本条は特定の原則にたいする例外規定ではない。第四章にかかげた原則すべてを否定する規定である。

本条はアメリカの要求によって設けられたものである。アメリカでは、一九三四年の互恵通商協定法の成立以来、議会の保護貿易主義勢力が、同法にもとづく関税低減によって国内産業が「重大な損害」をこうむるかどうかを、問題にするのが常であった。そこで政府は一九四二年の対メキシコ通商協定に免責条項を挿入し、さらにそれ以後のすべての通商協定にこれを設けることとした。この方針にそつて、憲章にもこれを挿入するように主張した。これにたいしてイギリス等より不満の声がおこり、アメリカのような巨額の出超国こそ他国からの輸入を増大し国際貿易の不均衡是正をはかるべきだとした。しかしアメリカが自国の主張を強硬におしとおし、またイギリスを中心とす

る英連邦諸国が妥協して、免責条項を特惠関係国の産業保護のためにも発動しうるよう拡張することにした結果、これが憲章にもりこまれることになった。<sup>(22)</sup>

(22) 憲章第四十条の規定をほとんどそのまま継承したのが、GATT第十九条である。

GATTにおいて免責条項をもっとも多く発動したのはアメリカであった。しかし五〇年代半ば頃から輸入と国内産業との関係を調整するには、第十九条だけでは不十分だとの声が高まってきた。これをうけて、免責条項は、五〇年代末から低価格輸出の問題をもふくめて、「市場擾乱」すなわち「安価な輸入によって国内市場に無用の混乱がおこる事態」に対処する問題として検討されるにいたった。この検討は成果をあげることなく終ったが、その後、綿製品という特定の分野における「市場擾乱」が問題となり、一連の会議をへて、一九六一年一〇月に綿製品短期取り決め(STA)が発効し、これを基礎にして翌年一〇月に綿製品長期取り決め(LTA)が発効した。LTAはいくどか延長され、現在では綿製品のみでなく繊維製品すべてを含む取り決めへと発展しようとしている。

われわれはすでに、憲章第四章冒頭の第十六条が最惠国待遇について規定し、その例外として既存特惠を容認していたのをみた。憲章はこれにとどまらず、関税同盟や自由貿易地域の新設をも最惠国待遇の例外として許容するのである。

憲章は第四十四条において、「自発的な協定」によって「経済の一層密接な統合を發展させて、貿易の自由を増大することが望ましい」として、「関税同盟若しくは自由貿易地域の形成」またはその「形成に、必要な中間協定の採択」を認めている。ただしこれには一定の条件が付されている。第一に、関税同盟もしくは自由貿易地域を形成し、またはそのための中間協定を採択する場合には、外部にたいする関税その他の通商障害を以前よりも増大してはならない。第二に、関税同盟もしくは自由貿易地域は、これを一挙に形成することはきわめて困難であり、通常は何年間か

の過渡期間をへて形成されるが、そのための中間協定においては「合理的な期間内に」関税同盟もしくは自由貿易地域を形成する「計画及び予定」を含まなければならない。第三に、域内における「貿易の実質上全部に関して」貿易障害を除去しなければならない。第四に、これらの組織または中間協定に入ろうとする国はすみやかに機関に「通告」しなければならない。

右のように憲章は一定の条件をつけて関税同盟もしくは自由貿易地域の形成（またはそのための中間協定の採択）を認めている。ただしここで憲章が想定していたのは、若干の小国が経済発展のために関税同盟や自由貿易地域を結成する場合、例えばベネルックス関税同盟のようなものであり、世界の主要貿易国が相互にあるいは多くの発展途上国を引き入れて形成する経済統合や連合関係ではなかったといえよう。<sup>(23)</sup>

(23) GATTも第二十四条で同主旨の規定を与えている。ところが憲章したがってまたGATTの想定とはちがって、実際には強大な経済統合があらわれてきた。五〇年代末に、ヨーロッパ石炭鉄鋼共同体に端を発してヨーロッパ共同市場（EEC）が発足し、これに対抗してヨーロッパ自由貿易連合（EFTA）が生れ、さらに世界各地に経済統合がひろまっていた。

これらの経済統合は、おおよそ三つのパターンに分類しうる。第一にEECやEFTAにみられる先進国間の経済統合であり、第二に中米共同市場のような発展途上国間の経済統合であり、最後にEEC諸国とアフリカ諸国の経済を結ぶヤウンデ協定に典型的にみられる先進国と途上国との連合関係である。

GATTにおいてとくに問題となったのは、第一と第三のパターンである。例えばEECの形成にかんして、①関税、輸入制限等の通商障害がはたして以前より高くないかどうか、②農業を別扱いにして統制を加えることは、域内の貿易障害を廃の規定に抵触しないかどうか、③旧海外属領との特惠関係をEEC六カ国全部に拡大することは、特惠不拡大の規定に違反しないかどうか、をめぐって、EEC六カ国と域外諸国との間で激しい議論が展開された。

この議論は明確な結論を打ち出せないままに終った。それは、EECのように巨大な経済力をもつ経済統合を、GATT規

定に合致しないからといって糾弾してみても、逆にG A T Tの崩壊をもたらすだけではないかといった危惧があったこと、アメリカが社会主義圏に対抗するためにヨーロッパの経済統合を支持していたこと等が作用したものと考えられる。

なお右の③に関連することだが、E E Cは結成後、アフリカを中心とする二十数カ国の発展途上国と連合関係を結び、E E C側は途上国側にたいし工業製品については域内待遇、農産物にかんしては第三国より有利な待遇を与え、他方後者はE E C製品の関税低減または無税待遇、数量制限の緩和ないし撤廃を行ってきた。これにたいして、連合関係に加わっていない途上国から、これによって自国の対E E C輸出が打撃をうけているとの不満が出された。しかしE E C側は、この不満は根柢がなく、G A T Tとして取り上げるべきではないと、つっぱねた。

その後、イギリス等三カ国がE E Cに加入して「拡大E C」となり、世界貿易において巨大な影響力をもつにいたったが、G A T Tはかかる経済統合にたいして十分に対処できないままに推移してきたといえよう。

## 六 制限的商慣行

(1)

憲章は、目標の4で「貿易障害の低減」ならびに「差別待遇の除去」を、同じく6で「相互的理解、協議及び協力の促進」によって解決すべき分野の一つとして制限的商慣行を、あげていた(第1条)。ここに制限的商慣行とは、各国の大企業が協定を結んで国際カルテル・トラストを結成し、それを通じて世界市場を独占的に支配して自由な競争を妨げる国際独占体の諸活動をいう。憲章はこれを、右の目標達成を妨げるものとして取り上げ、その弊害を除去しようとしている。

制限的商慣行については、すでに国際貿易機関にかんするアメリカの最初の提案、「世界貿易および雇用の拡大に

関する提案」(一九四五年一月)で取り上げられていた。この「提案」は、三〇年代の経験に学んで、国際通商における障害を除去して世界の繁栄を達成するために、各国が協力して国際協定を結ぶ必要があるとし、そのなかで国際貿易の発展を阻害するものとして、関税、数量制限等の「政府によって課せられた諸制限」と「私的結合およびカルテルによって課せられた諸制限」をあげて<sup>(24)</sup>いた。これら「諸制限」の問題は憲章各草案において一貫して重視され、ハバナ憲章の第四章および第五章として結実することになった。

(24) アメリカの「提案」は、これら「諸制限」のほかに、「ある種の一次産品の市場における混乱の危惧」をあげていた(これは憲章第六章で規定されることになる)。「ロンドン草案」では、機関の運営において重要な役割を演ずるべく予定された委員会として、通商政策委員会、商慣行委員会および商品委員会の設置をかがけていた。これら三委員会は国際貿易の発展を阻害するものとしてあげられた右の三点に、したがってまた憲章第四、第五および第六章に対応するものである。しかしジュネーヴおよびハバナの会議において、これら三委員会は削除され、代わって必要な各種「委員会を設置する」(憲章第八十二条)ことになった。

第五章は次の九カ条、すなわち第四十六条「制限的商慣行に対する一般的政策」、第四十七条「協議手続」、第四十八条「調査手続」、第四十九条「制限的商慣行に関する研究」、第五十条「加盟国の義務」、第五十一条「協力的是正取極」、第五十二条「制限的商慣行に対抗する国内措置」、第五十三条「役務に関する特別手続」および第五十四条「解釈及び定義」から構成されている。

冒頭の第四十六条は、「国際貿易に影響を及ぼす」とともに「競争を抑制し、市場への参加を制限し又は独占的支配を助長する」商慣行が、「生産又は貿易の拡張に有害な影響を与え」かつ憲章の目標達成を妨げるときは、これを防止するために、「適当な措置」をとり、機関と「協力」するよう各加盟国に義務づけている(第一項)。そしてかかる

商慣行として、(イ)守るべき価格又は取引条件の決定、(ロ)地域的市場若しくは事業活動の分野からの企業の排除、市場等の配分若しくは分割、顧客の割当、販売若しくは購入の割当量決定、(ハ)特定企業に対する差別待遇、(ニ)生産の制限又は生産割当量の決定、(ヘ)協定による技術又は発明の進歩・適用の妨害、(ホ)特許権、商標権又は著作権の不当な拡張、(ト)その他の類似的慣行をあげ<sup>(25)</sup>(第3項)、これらの商慣行が「一若しくは二以上の商企業」または「商企業間の結合、協定若しくは他の取極」によって行なわれ、数カ国における「貿易に対し実効的支配を及ぼし」、かつ「提訴」がなされた場合には、加盟国は機関の「調査を受けなければならない」(第2項)としている。

(25) 各種の制限的商慣行のうち、国際カルテルによるその基本的パターンは世界市場分割、価格協定、生産数量制限、技術の使用制限である。すなわち国際カルテルに参加した企業の間で世界市場を分割し、特定の企業に割り当てられた市場の内部分割協定を締結していても、生産数量を規制することなく放置しておいたのでは、生産物が過剰に生産され、せっかく協定した価格が押し下げられる結果になりかねない。そこで価格協定とともに生産数量を制限して参加各企業の生産割当量を決める協定を結ぶ。さらに特許、ノウハウまたは商標にかんする国際取り決めに結び、他企業にたいして技術等の使用を制限して市場独占をはかるのである(国際技術カルテルは最近とくに重要になってきたといえる。それは、戦中戦後にペニシリン、原子力、ナイロン、IC等高度の技術の開発が相つぎ、その結果企業間競争が技術力をめぐる競争という性格を強くおびるようになってきたこと、および一方では各国企業がアメリカから高度の技術を導入し、他方では新技術の開発が現在ではやや停滞気味であるため、各国企業の技術水準が接近し、競争がいつそう激烈なものになったこと、によると考えられる)。

みられるように憲章は制限的商慣行そのものを頭から否定するのではなく、それが「有害な影響」を及ぼす場合にのみ、被害をうけた国からの「提訴」にもとづいて、「適当な措置」をとるよう各国に義務つけている。そこで次に問題となるのが、「有害な影響」を生じた場合の手續である。その手續としては「協議」、「調査」および「勧告」が

用意されている。

まず「有害な影響」をうけた国は、「相互に満足な結論に到達することを目的として」、他国と直接「協議」することができるし、特定の国との「協議の準備」を機関に「要請」することができる。かかる「要請」があった場合、機関はその「協議」を「準備し且つ援助しなければならぬ」(第四十七条)。また加盟国は自国または自国内の個人、企業、団体が「影響」をうけたとき、その旨を機関に「提訴」することができる。機関は「提訴」を個々に「審査」し「調査」して、黒白を「決定」しなければならない。そしてその「決定」が黒となったときは、関係国に「すべての可能な是正措置」をとるように「要請」し「勧告」しなければならない(第四十八条)。

右は「有害な影響」をうけた国からの「要請」および「提訴」にもとづく手続を規定したものであるが、憲章はこれを補完すべく機関に独自の「権限」を与えている。加盟国からの「要請」や「提訴」にかかわりなく、制限的商慣行について「研究」し、そのための「情報」を提供させ、必要な「勧告」と加盟国間会議の準備を行なう「権限」である(第四十九条)。

同時に憲章は、これらの措置をうらづけるために、次の義務を加盟国に課している(第五十条)。他国に「有害な影響」を与える商慣行を防止するために、立法等によって「すべての可能な措置」をとること、機関の要請する情報をすみやかに且つ完全に提出すること、機関の要請・決定・勧告に「充分な考慮」を払って「適当と認める行動」をとること、機関の要請・勧告にしたがってとった「措置」を完全に報告すること、機関の要請する協議・会議に「参加」すること、である。

以上のように第五章は、まず「制限的商慣行に対する一般的政策」として「生産又は貿易の拡張に有害な影響」を

与える商慣行の「防止」およびそのための「適当な措置」の執行をうたい、これを実行するために、一方では商慣行によって「影響」をうけた国に協議「要請」と「提訴」の権利を、また機関にも独自の「権限」を与え、他方では各国にたいしていくつかの「義務」を課しているのである。<sup>(26)</sup>

(26) 憲章は、運輸、保険等の「役務」にかんする制限的商慣行も「有害な影響」を与えることがあることを認め、これについても「協議」等を義務づけている(第五十三条)。また「有害な影響」を防止するための「是正措置」をいっそう効果的にするため、加盟国「相互の協力」をうたっている(第五十一条)。

(2)

第五章の諸条項をみると、それはアメリカの反トラスト法の考え方を国際通商の分野に適用したものであるといふことができる。アメリカでは、一八七〇年代以降独占の形成がすすみ、とくに石油、鉄道等の部門でトラストが形成されて、製品価格や運賃の引き上げ、差別運賃の実施が行なわれてきた。かかる「独占行為」を制限する主旨で、いくつかの反トラスト法が制定された。とくに重要なのが「シャーマン法」(一八九〇年制定)である。これは、各州間および外国との取引を独占しまたは制限する、いっさいの企業結合や共謀を違法として制裁を加えることにしたものである。しかし同法は生産面、州内事業、持株会社について何の規定も与えていなかったし、政府も同法の施行に熱心でなかった。ほとんど効果をあげることができなかった。そこでこれを補修・強化するため、一九一四年に「クレイトン法」および「連邦取引委員会法」が制定され、独占形成の手段としての他企業の株式取得、役員兼任、ボイコット等の「不公正競争」を禁止した。これら反トラスト法によって、多くの大企業が摘発された。その後

三〇年代の不況時および第二次大戦中には、これら法律の施行が一時休止状態となった。しかし戦後、世界経済における覇権をにぎるにおよんで、国内において反トラスト法を強化する措置を講ずるとともに、国際通商の面にも同法の主旨を拡大しようとした。

アメリカと同様に「独占禁止」措置を実施していたのが、カナダである。同国は一九一〇年に「結合調査法」を制定して(一九三三年、三七年に改正)「反独占」の態度をとっていた。そして国際カルテルについても、それを阻止すべく国際協力の方角を打ち出していた。

しかし他の国々においては、多かれ少かれ、カルテル等の独占が許容されていた。とくにドイツは「カルテルの母国」といわれ、政府自身がカルテル結成を積極的に推進し、対外市場獲得の手段としてきた。またイギリスも「独占行為」にたいして「無関心に近い態度」をとり、経済政策上奨励も阻止もしなかった。そこで事態はおのずからカルテル等の形成へとすすんでいった(もともと大西洋憲章や米英相互援助協定における自由無差別貿易の原則的承認、および一九四四年の雇用白書における「独占行為」阻止の必要性にかんする主張からみて、戦後「反独占」のための国際協力へ参加する方向にすすみつつあったといえる)。他の多くの国においても、「独占行為」は禁止されておらず、比較的自由に行なうことができた。

このように第二次大戦までは、各国が——アメリカ、カナダ等一部の国を除き——「反独占」政策をとっていないなかったため、国際カルテル・トラストが広範に結成された。とくに三〇年代には鉄鋼、アルミニウム、肥料、染料、銅、錫、紙、砂とう、コーヒー、茶、ゴム等多くの分野で国際カルテルが結成され(三二年には三二〇を数えたといふ)、空前の国際カルテル・ブームが出現した。

かかる三〇年代の反省の上になつて、憲章は第五章でアメリカの反トラスト法の精神にもとづいて制限的商慣行の問題を取り上げ、その弊害を除去せんとしたのである。<sup>(27)</sup>

(27) 憲章第五章はGATTに受け継がれなかった。とはいえGATTが制限的商慣行の問題をまったく取り上げなかったわけではない。何回か総会で問題とした。しかしみるべき成果をあげていない。

ハバナ憲章流産後、憲章第五章とほぼ同内容の国際協定案「国連反独占協定草案」が国連経済社会理事会においてアメリカから提案された(一九五一年)が、これも各国の賛成がえられず、またアメリカ国内で反対運動が展開されたため、日の目をみなかった。現在にいたるまで、制限的商慣行にかんする国際協定は成立していない。

しかし戦後、アメリカの影響のもとに「独占禁止」の考え方が各国に広まり、現在では西ヨーロッパ諸国や日本等二十数カ国で「独占禁止法」が施行されている。イギリスでは一九四八年に「独占及び制限的慣行(調査及び規整)法」を制定して独占の弊害を除去するための特別の調査委員会を設け、五六年には「制限的取引慣行取締法」を制定して公共の利益に反する価格協定を禁止した。西ドイツでは戦後駐留軍によってカルテル結成が禁止され、五七年に「カルテル禁止法(競争制限取締法)」が制定された。日本でも「独占禁止法」が制定された(EECにおいてもローマ条約第八十五条および第八十六条が域内における競争制限協定や市場支配を禁止している)。

各国の「独占禁止法」はそれぞれやや異なつた側面を有しているが、いずれも何らかの形で「独占行為」を規制しており、国際カルテル等の国際独占についても一部の例外(海運国際カルテルや航空国際カルテル等)を除いて禁止している。では、各国の国内法による国際独占の規制はどのように行なわれているであろうか?

例えば、西ヨーロッパ各国の一〇社に及ぶ染料メーカーが染料国際カルテルを結成して、一九六四、六五、六七年の三回にわたり、アニリンをはじめとする染料や顔料の価格をいっせいに引き上げた。EC委員会はこの共同値上げを価格協定によるものとして摘発し、七二年七月にEC裁判所が違法判決を下した。また日欧企業による化合織国際カルテル(レーヨン糸、スフ、ナイロン糸、ポリエステル糸、アクリル紡績糸の五品目にかんする五つの国際カルテル)が七二年四月に西独カルテル庁によって摘発され、カルテル参加の西独企業にたいして罰金が科された。そして同年末に日本の公正取引委員会も、カルテル参加の日本の大手化合織メーカー九社に協定破棄の命令を出した。この国際カルテルは、日欧における化合織の過剰生産、

アメリカの対日繊維輸入制限等を背景に、日本製品のヨーロッパ向け輸出が急増したのたいていして、ヨーロッパ側企業が市場分割協定を締結したい旨、日本側企業に申し入れた結果成立したものである。同協定は、日本等アジア三カ国市場を日本側企業の「伝統市場」とし、西ヨーロッパ一五カ国市場を西ヨーロッパ側企業の「伝統市場」として、それぞれ相互の「伝統市場」には輸出しない(ナイロン糸、レーヨン糸、スフの国際カルテル)、日本側八社は西ヨーロッパ一七カ国への輸出を制限し、西ヨーロッパ側は日本を含むアジア一〇カ国への輸出を制限する(ポリエステル糸国際カルテル)、日本側企業は西ドイツ向け輸出量を制限する(アクリル紡績糸国際カルテル)という市場分割と輸出数量にかなする協定であった(松下満雄著『国際カルテル』、日経新聞社、一一二〇ページ、五七〇八ページ)。

しかし各国の「独占禁止法」による国際カルテルの規制には、複雑な問題が生ずることがある。右の例の場合にはほとんど問題はなかったが、国内法の適用は原則としてその国の領土内に限られるため、数カ国の企業によって結成された国際カルテルを特定の国の国内法で規制しようとすると、他国の主権侵害という問題を引き起こすことになる。そこで国際協力によって規制していかうとする動きがたえず出てくることになる。

現在行なわれている国際的な規制としては、OECDの通知制度と関係諸国の共同規制方式とがある。前者はOECDの制限的取引慣行専門委員会の活動によるものである。同委員会は規制機関ではなく調査研究機関にすぎないが、国際カルテル等の制限的商慣行を調査して、「独占禁止法」の適用による措置をとる必要があると認められる場合には、関係各国にその旨を通知し、通知をうけた国がそれぞれ規制措置をとるというものである。後者は関係諸国が国内法にもとづいて共同規制をするものであり、先の化合繊維国際カルテルの場合のように、同じ国際カルテルについて西ドイツのカルテル庁と日本の公正取引委員会とがそれぞれ調査をすすめ、両国が国内法にもとづいてカルテル参加の自国企業をそれぞれ処分するというものである(松下満雄、前出、二〇二〜四ページ)。

ところが制限的商慣行の内容は、現在ではいっそう複雑なものになってきている。これまでの国際カルテルのように各国のいくつかの大企業が集まって協定を結ぶだけではなく、欧米や日本の「多国籍企業」の本社が前面に出てきて、市場分割、生産制限、価格決定、技術の使用制限等について協定するという形をとるようになった。これは企業間カルテルというよりも、「企業群間」カルテルとでもいうべきものである。「多国籍企業」は一社で原料採掘から最終製品の販売にいたるまでの全過程において支配力を及ぼしていたり、数カ国または数十カ国に子会社を設立し——子会社への特許やノウハウ等のライセンス

供与と結びつけて——、その販売市場の割当等を行なったりしている。かかる「多国籍企業」が集まって国際カルテルを結成するので、その組織は非常に入りこんでいて、なかなか実体がかみにくくなっている。

他方では、政府が国際カルテルに積極的に介入するようになってきた。例えば綿製品長期取り決め、日米繊維協定、対米鉄鋼輸出自主規制等のように、政府間で協定を結んで輸出入を規制している（これは「オーグリー・マーケッティング」政策の一環と称して行なわれた）。また発展途上国の発言力の増大を背景に、産油国が石油国際カルテルに対抗して輸出国機構（OPEC）を結成し、七三年秋には生産削減と輸出規制をテコにして、公示価格を大幅に引き上げ自国の石油収入を増大させる戦略を採用して成功した。この成功に刺激されて、現在では、銅、ゴム、ウラン、ボーキサイト、水銀、タングステン、銀、バナナ、コーヒー、鉄鉱石、木材等について輸出国機構が結成されている（ただしその多くは加盟国相互の意志疎通を行なう場にとどまっております、生産調整を行なうまでにはいたっていないのは銅のそれ〈CIPPEC〉だけである）。

このように国際カルテル等制限的商慣行の問題はこれまでよりもいっそう複雑さを増している。今後さらに、政府の介入が増大していくものと考えられる。とくに産油国がとった戦略は、既存の国際通商体制が先進国本位のものであって発展途上国の利益に資していないとして、途上国の立場と利益を重視する新しい国際経済秩序を創出しようとする動きと結びついて打ち出されたものだけに、憲章が規定するように商慣行の問題を自由無差別貿易の観点からのみ規制する考え方は、根本的な再検討を迫られているといえよう。