

ハバナ憲章の諸条項と基本原則（下）

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、第二十九卷第三号所載）
 - 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……………（以上、本号所載）
- ハバナ憲章の諸条項と基本原則（下）

七 政府間商品協定

(1)

憲章は、三〇年代の教訓に学んで、自由無差別な貿易を阻害する諸制限を排除すべく、すでにみたように各種の貿易制限を軽減・撤廃し差別待遇を除去する、とうたっていた。ところが原料や食糧品等一次産品については、これを自由な競争にゆだねておいたのでは、貿易上混乱が生じ生産者や消費者に悪影響を及ぼすことがあるとして、これだけは特別に取り扱うことにしている。一次産品の特別取り扱いについては、これまでにも、とくに第四章の関連箇所において、ふれられていたが、今度はこれを主題として取り上げようというのである。憲章は、第六章において、一次産品については市場の「見えざる手」による調整のみにまかせるのではなく、政府間協定を結んで市場に介入し、かかる規制のもとに需給の均衡を達成しようとする。

第六章は次の諸条から構成されている。

A 節「序則」

第五十五条「一次的商品に関する困難」

第五十六条「一次的商品及び関係商品」

第五十七条「政府間商品協定の目標」

B 節「政府間商品協定一般」

第五十八条「商品研究」

第五十九条「商品会議」

第六十条「商品協定を規律する一般原則」

第六十一条「協定の種類」

C節「政府間商品統制協定」

第六十二条「商品統制協定の使用を規律する諸事情」

第六十三条「商品統制協定を規律する追加的原則」

第六十四条「商品統制協定の実施」

第六十五条「商品統制協定の最初の期限、更新及び再検討」

第六十六条「紛争の解決」

D節「雜則」

第六十七条「政府間機関との關係」

第六十八条「現存の及び提案されている商品協定に関する加盟国の義務」

第六十九条「地域的適用」

第七十条「第六章の例外」

まずA節「序則」において、一次的商品の「特別の困難」および政府間商品協定の「目標」について述べている。すなわち第五十五条において、ある一次的商品には「生産と消費との間の持続的な不均衡の傾向、重圧的な荷の蓄積及び顕著な価格変動」のような「特別の困難」があり、この「困難」がその商品の国際貿易に影響を及ぼし、「生

産者及び消費者の利益に対して重大な悪影響を与える」とともに「経済的發展の一般政策を危くする広範な反響を生ずる」ことがあるとする。そこでときには、政府間商品協定を締結して、かかる商品の国際貿易を「特別に取り扱う必要がある」として、商品協定による特別取り扱いを「承認」する。⁽²⁸⁾

(28) ここに「一次的商品」とは、「農業、林業若しくは漁業の産品又は鉱産物」であつて、その「自然的形態のままのもの」または「国際貿易における大量の売りさばきのために通常必要とされる加工を受けたもの」(第五十六条第1項)を意味している(もっともここに規定された「一次の商品」と「密接に関連している」ために単一の協定のなかで取り扱うことができる同商品、および「一次の商品」ではないが「例外的な事情」のある商品についても、本章の規定を適用することができる)同条第2項および第3項と述べて、本章の運用に弾力をもたせている。このように憲章は「一次の商品」を未加工または大量販売上必要な限度の加工をうけた農・林・漁・鉱産物と規定している。だから、たとえ政府間協定であっても、日米繊維協定のごときは、本章で取り上げる政府間商品協定ではなく、国際カルテルの一つ、しかも政府が前面に出て結成した国際カルテルの一つであるといわなければならない。

政府間商品協定による特別取り扱いが許容されるのは、次の「目標」を達成しようとする場合である。(i)「正常な市場の力」のみによつては「生産と消費との間の調整」が急速には行なわれず、そのときに生ずることのある「重大な経済的困難」を防止し又は緩和すること、(ii)「消費の増大」を促進するために又は過度に膨張した産業から新たな生産的事業への「資源及び労力の転換」を促進するために、「経済的調整を目的とする措置の審議及び發展のための機構」を、必要な期間提供すること、(iii)供給と需要との間の「長期的均衡」を確保すべく、「消費者に公正であり且つ生産者に妥当な所得をもたらす価格」を基礎とする「妥当な程度の安定」を達成する目的で、「価格の顕著な変動」を防止し又は緩和すること、(iv)世界の天然資源を維持・開発し、不必要な消耗から保護すること、(v)「基礎的食

糧の特別価格による分配」を含めて、「消費者及び生産者の利益となるように」一次的商品の生産増大を準備すること、(c)供給不足をきたしている一次的商品の「公平な分配」を確保すること、である(第五十七条)。

右において注目されることは、「生産者の利益」とともに「消費者の利益」が重視されていることである。これは過去の商品協定の教訓をふまえて打ち出されたものである。過去の、とくに三〇年代にみられた各種の商品協定——棉花、小麦、砂とう、銅、ゴム、石油、コーヒー、亜鉛、鉛、錫、硝酸塩、カリ、木材、アルミニウム、茶等の商品協定——は、ほとんどが生産国とくに輸出国によって締結されたものであり、その主旨は過剰生産による価格の大幅下落に対処するために、生産制限と価格引き上げを実現せんとするものであった。

例えば、錫は第一次大戦後急速に増加した需要によって、価格がトン当り三一五ポンドに上昇して、投資が促進された。その結果過剰生産に陥り、二九年恐慌の勃発とともに価格が暴落した(三〇年春には一四〇ポンドに、同年秋には一一〇ポンドに下落)。そこで三一年三月に生産国による政府間商品協定が締結され、生産制限が実施された。こうして一時一〇四ポンドにまで下落した価格が騰勢に転じ、三二年初頭には一四〇ポンド、三三年春には一五〇ポンド、三四年には二四〇ポンドに上昇した。また砂とうは第一次大戦後増産があいつぎ、これもまた過剰生産となって価格が下落した。そこで主要輸出国の一つであるキューバは、国際砂とう制限協定の締結に努力するが、実を結ばなかった。だが二九年恐慌の勃発によって生じた価格暴落を契機に、主要な輸出国によって国際協定「チャドポーン協定」が締結され(三一年五月)、生産制限を行なうことになった。ところがこの協定には、世界生産の四〇%を占める主要輸出国が含まれていたものの、国内消費のために大量の生産をしている国々が参加していなかった。かくして協定参加国の生産は減少したが、主要消費国の国内生産は逆に増加することになり、協定は失敗に終わった。その後、三七

年に世界砂とう生産の八五〇％を産出する国々の参加のもとに、国際砂とう協定が結ばれた。

アメリカはこのような政府間商品協定による生産制限に強く反対した。とくにゴムおよび錫の国際統制委員会が決定した生産制限には、消費国の声が無視されている、と繰り返し不満を表明した。ゴムと錫は自動車や罐詰の製造にとって不可欠の原料であるが、アメリカは両原料とも輸入に依存しており、しかも世界生産総量の約半分（錫）または絶対過半量（ゴム）を消費していた。重要原料の巨大な消費国であるアメリカは、小麦と棉花がいゝの生産制限には賛成しがたい立場にあった。アメリカは、商品協定の締結にさいしては消費国または輸入国も参加させるべきだ、と再三主張するのである。⁽²⁹⁾

(29) 三〇年代における政府間商品協定のほとんどは、アメリカの主張に反して、生産国または輸出国のみによって結ばれたものであった。消費国または輸入国をも含む政府間商品協定の最初のもものは、三三年八月に二二カ国の代表によってロンドンで調印された国際小麦協定であった。この協定は、輸入国が小麦の輸入制限を緩和し消費を奨励する等の譲歩をし、輸出国が輸出額の割当を受け入れるというものであった（同協定は、協定参加国の一つアルゼンチンが他国の承認をうることなく割当額をこえて輸出を強行したため、三五年に崩壊した）。

かかるアメリカの主張を尊重して、憲章は「生産者」と「消費者」の利益をともに重視し、あらゆる利害関係国の参加のもとに政府間商品協定を締結して、一次的商品に固有の「特別の困難」を克服しようとする。政府間商品協定にかんする立ち入った規定は、B節以下で与えられている。

B節は「政府間商品協定一般」について規定している。まず第五十八条および第五十九条が「商品研究」および「商品会議」について述べている。前者については、特定の一次的商品の生産、消費または貿易に「実質的な利害関係」を有し、且つその商品の国際貿易が「特別の困難」によって影響を受けていると認める国にたいして、その「商

品の研究」を「要請」する権利を与え(第五十八条第一項)、機関にたいしてはこの「要請」にもとづいて利害関係国の代表からなる「研究会」の準備を義務づけ(同条第二項)、「研究会」にはその商品の「特別の困難」を処理するため「最善の方法」を「勧告」するように義務づけている(第三項)。また「商品会議」については、右の「研究会の勧告」にもとづいて、または重要な利害関係国の「要請」か機関自身の「発意」にもとづいて、特定の一次的商品の「特別の困難」を処理する措置を討議するために、「政府間会議」を招集するよう機関に義務づけている(第五十九条)。

右の「研究会の勧告」および「政府間会議における討議」をへて行なわれる、特定の一次的商品にかんする政府間商品協定の締結および運用にあたっては、一定の「原則」が守られなければならないことになっている。その遵守されるべき「原則」としては、(1)協定は他の国に与えられた条件よりも不利でない条件のもとに、いかなる加盟国も参加できるように開かれていること、(2)機関は非加盟国を協定に参加するよう招請することができること、(3)協定参加国と非参加加盟国との間には「公平な待遇」が与えられること、(4)協定はその商品の輸入又は消費に実質的な利害関係をもつ国と輸出又は生産に実質的な利害関係をもつ国との「適当な参加」のための規定を含むこと、(5)協定の内容、協定提案の理由、協定の運用等は「完全に」公開すること、の諸点があげられている(第六十条第一項)。合わせて、協定非参加国を含むすべての加盟国にたいして、当該商品の消費を拡大するためその協定にもとづいてなされる勧告に、「好意的考慮」を払うよう義務づけている(同条第二項)。

ところで憲章がここにいう政府間商品協定には、政府間商品統制協定とその他の政府間商品協定との二種類の商品協定が含まれている。前者の商品協定は、(1)一次的商品の生産調節又は輸出入数量統制をとまない、且つその商品の

生産若しくは貿易の低減又はその増加阻止を目的とするもの、あるいは(2)価格調節をとまなうものをいう。機関は、加盟国等の要請があつたときは、その政府間商品協定が商品統制協定であるかどうかを決定しなければならぬ。そして商品統制協定は本章のすべての規定にしたがい、その他の政府間商品協定は次のC節を除く本章の規定にしたがわなければならないことになっている(第六十一条)。

(2)

第六章はすべての政府間商品協定を対象としているが、とくに重要なのがC節で特別に規定されている商品統制協定である。右にみたように憲章は、第五十七条において政府間商品協定の「目標」を規定し、第六十条において商品協定の「一般原則」を明らかにしていた。しかし三〇年代において実際に商品協定の締結や運用が問題となつたのは、ほとんどの場合、過剰生産に陥つた一次的商品であり、その生産制限、輸出割当および価格統制であつた。そこで憲章は、政府間商品協定を一般的に規定するだけでは不十分であり、商品統制協定について特別に規定する必要があると考へた。むしろ商品統制協定についてこそ、明確に規定すべきだと考へた。こうしてC節「政府間商品統制協定」が設けられることになつた。

C節はまずはじめに「商品統制協定の使用を規律する諸事情」を明らかにすべく、商品統制協定を締結することができるのは次のような「事実の認定」がなされたときに限るとしている。すなわち(1)一次的商品が「重圧的な過剰」となり、「政府の特定の行動」がなければ、生産者——そのうち小生産者が総生産量の「実質的な部分」を占めている——が、「重大な困難」に陥り、且つ当該商品の「特質上」、価格が低下しても「顕著な消費の増加」も「顕著な生産

の減少」もすみやかに生じないので、「正常な市場の力」ではこの「困難」を防止しえない場合、または(ロ)一次的商品に固有な「特別の困難」のために「広範囲な失業又は低位就業」が發展し、且つ当該産業の「特質上」、価格が低下しても「顕著な消費の増加」をすみやかにきたさず、かえって「雇用の低下」をきたし、また関係労働者のためにこれに代わる「雇用の機会」を提供しえないので、「正常な市場の力」では労働者に対する「広範囲且つ不当な困難」を防止しえない場合が、それである(第六十二条)。かかる場合にかぎって、商品統制協定を締結して生産制限や価格統制を行なうことが許容される。

商品統制協定の締結・運用にさいしては、先に規定された「一般原則」に加えて、次の「追加的原則」が遵守されなければならない。(イ)「消費者に公正であり、且つ生産者に妥当な所得をもたらす価格」で、いつでも世界の需要に対して「充分な供給量」を確保するようにめざすこと、(ロ)協定の実質的な事項について決定するときは、当該商品の「輸入に主として利害関係をもつ参加国」と「輸出市場の獲得に主として利害関係をもつ協定参加国」とが「同数の投票数」をもつこと、(ハ)「最も有効且つ経済的に供給しうる供給源」には、国内消費及び世界市場の要求を充足するためのより大きな機会を提供するよう、「適当な規定」を設けること、(ニ)協定参加国は、協定期間内に、当該商品問題の解決のために「適当と信ぜられる国内経済調整計画」を作成し採択すること、である(第六十三条)。

これらの「追加的原則」は、過去の商品協定がとかく生産者本位であつて消費者の利益をそこない、生産性の低い生産者を擁護する結果に終つた経験に学び、消費国とくに輸入国の利益を考慮して「充分な供給量」を確保するとともに、生産性の高い生産者により大きな役割を果たさせるべく設けられたものである。

商品統制協定の実施にあたっては、「商品評議会」と名づけられる統制機関を設立して——「商品評議会」は協定

参加国の代表者各一名および機関の代表者一名から構成される——協定実施の手續等を決め、その運用に当たることになっている(第六十四条)。

なお商品統制協定の期間は五年以内に限定されている。もっとも協定の更新は認められているが、その期間は五年をこえてはならない。つまり商品統制協定はその更新を含めて最高十年に限定されている。しかも機関によって、定期的——少なくとも三年ごとに——、協定の運用について再検討が行なわれ、その運用が本章に規定する原則にしたがわなかった、と機関によって認定されたときは、原則にしたがうよう協定を修正するか、または協定を終了させなければならぬ(第六十五条)。だから協定参加国は、協定期間のあいだに、少なくとも更新期間を含む最高十年以内に、協定を必要とした諸事情、すなわち過剰生産による小生産者の「重大な困難」や「広範囲な失業又は低位就業」を改善すべく、互いに努力しなければならないのである。⁽³⁰⁾

(30) D節は、政府間商品協定にかんする事項についての、食糧農業機関(F.A.O.)等政府機関との協力(第六十七条)、現存の政府間商品協定および提案中の政府間商品協定にかんする情報を通報する義務(第六十八条)、国家貿易にかんする二国間政府間協定、一輸出国と一輸入国との間の政府間商品協定、公徳の保護または人・動植物の生命・健康の保護に必要な政府間商品協定および漁業資源・渡り鳥・野獣の保存にかんする政府間協定には、本章の規定を適用しない旨の例外規定(第七十条第一項)、供給不足商品の公平な分配のみにかんする政府間商品協定および限りある天然資源の保存のみにかんする商品統制協定には、本章C節の規定を適用しない旨の例外規定(第七十条第二・第三項)について述べている。

以上のように、憲章は、一次的商品には「生産と消費との間の持続的な不均衡の傾向、重圧的な在荷の蓄積及び顕著な価格変動」のような「特別の困難」があり、これによって一次的商品の国際貿易が影響をうけ生産者や消費者の利益がおびやかされることがあることを認め、かかる「困難」に陥った商品については、それを「正常な市場の力」

のみにゆだねることなく、特別に取り扱ってその「困難」を防止または緩和すべく、政府間商品協定の締結・運用を許容するのである。とくに重要な意義をもっているのが生産制限、輸出入数量統制、価格統制をともなう政府間商品統制協定である。

政府間商品協定の締結・運用においても、無差別待遇の原則が重視されている。商品協定には生産国、消費国のいづれを問わず、希望する国すべてが参加でき、輸出国と輸入国の双方に対等の発言権・投票権が認められ、生産者と消費者の双方にたいして公正で妥当な価格が追求されることになっており、こうして生産国と消費国、輸出国と輸入国、協定参加国と非参加加盟国にたいして「公平な待遇」を与えるべきことが強調されている。かかる規定は、過去の商品協定が一方の利益のみを、すなわち生産国または輸出国の利益のみを擁護するものであったことを教訓にして打ち出されたものである。⁽³¹⁾

(31) ハバナ憲章制定後、国際砂とう協定、国際小麦協定、国際錫協定、国際オリーブ油協定、国際コーヒー協定等の商品協定が締結された。また商品協定締結にまではいいたらなかったが、商品の生産、消費、輸出入、在荷等にかんする情報の収集および交換を行なって市場の安定をはかるために、各種の商品研究会または諮問委員会が設立されている。国際ゴム研究会、国際羊毛研究会、国際鉛・亜鉛研究会、国際棉花諮問委員会、国際タンクステン特別委員会等が、それである。

これら商品協定および商品研究会の大半は、国連経済社会理事会および食糧農業機関（FAO）の活動によって成立したものである。国連経済社会理事会には、その下部機関として国際商品取極中間調整委員会と国際商品貿易委員会が設置されている。前者（一九六五年に貿易開発理事会（UNCTAD）の執行機関）および国連商品委員会の諮問委員会に変更）は個別的に商品事情を研究して、商品研究会および商品協定締結のための会議招集等の勧告を行ない、後者は主要な一次産品についてより一般的に貿易事情をレビューし、貿易促進策の検討を行なうことを任務としている。他方FAOには、商品問題委員会が

あり、その下部機関としてココア、穀物、米、ココナッツ等の研究会が設けられていて、主として専門的技術的角度から商品事情の研究を行なっている。先にあげた国際コーヒー協定および国際オリブ油協定は、商品問題委員会のコーヒー研究会、オリブ油研究会における研究成果を基礎にして締結されたものである。

これにたいしてGATTでは、従来から農産物問題が重要議題として取り上げられてきたものの、商品協定が問題となることはなかった。ケネディ・ラウンドにおいてはじめて、商品協定の問題が取り上げられ、国際穀物協定が締結されるにいたった。この協定には、当初、小麦いがい粗粒穀物(大麦、らい麦、えん麦、とうもろこし等)も含まれる予定であったが、交渉が難航し、小麦のみの協定にとどまった。

この協定は小麦価格帯の引き上げおよび発展途上国にたいする食糧援助を内容とするものであった。前者は基準銘柄(アメリカのハード・ウィンター・オーディナリー)の基準地点(ガルフ)におけるFOB価格をブッシェル当り最低一・七三〇ドル、最高二・一三〇ドルとし(これを基準にして他の銘柄の価格差および他の港からの船積価格差を決定)、輸出国はこの最高価格未満で小麦を輸入国に供給する義務を負い、輸入国は最低価格以上で購入する義務を負う、というものである。また後者は援助総量を四五〇万トンとして、これをアメリカ、E.E.C.、カナダ、オーストラリア、イギリス、日本、スウェーデン、アルゼンチン等で負担し、食用小麦または通貨で発展途上国に援助する、というものである。なお協定成立の過程では、右の二点とともにアクセス(貿易機会の拡大)の問題が争点となったが、輸入国における輸入保証および自給率について合意に達することができず、ついに協定には含まれないことになった(大蔵省関税局監修・日本関税協会編『ケネディ・ラウンドの全貌』、日本関税協会、二九七〜三〇八ページ)。

右にあげた商品協定はすべて、憲章第六章「政府間商品協定」のなかで規定された原則、とくに生産国と消費国、輸出国と輸入国の双方の利益をともに重視するという考え方にそって締結されたものである。ところが一九六四年に開かれた第一回UNCTADにおいて、発展途上国は、商品協定が輸出国および輸入国の双方の利益をともに重視するとしているものの、実際には輸入国の利益に資した反面、輸出国たる途上国の利益を守るのに役立たなかった、と不満を表明した。憲章は商品協定の目標を比較的狭く規定し、主として短期的な価格変動を対象としたが、今やこれにとどまらず、一次産品輸出国にたいして長期的に安定した購買力の維持と市場へのアクセスの保証という長期の問題をもカヴァーしなければならず、したがって商品協定には次の諸点が含まれなければならないとした。

すなわち(1)商品協定における価格決定にさいしては、生産者にたいして十分な利潤をもたらすことを、念頭におくべきである。(2)一次産品価格の低迷状態に反して、工業製品価格は上昇傾向にあり、途上国の交易条件が悪化の一途をたどっている中で、その交易条件を改善するため、一次産品価格を工業製品価格の上昇に比例して引き上げるべきである。(3)利潤あるレベルに価格を安定させるとともに、輸出品の面でも十分の保障を確保するために、輸入国たる先進国は輸入クォーターを定め、あるいは最低輸入量を定め、輸入ターゲットを設けるべきである。(4)錫協定の場合にみられるような価格安定のための緩衝在庫資金は、現在生産国が拠出しているが、生産国たる途上国の負担を軽減するため、消費国・輸入国である先進国も応分の拠出を行なうべきである(外務省編著『国連貿易開発会議の研究』、世界経済研究協会、五四―五六ページ)。

しかしかかる見地にたった商品協定は、長い間、締結されなかった。第一回UNCTAD以後、途上国の政治的な力はいっそう増大してくるが、それにもかかわらず、途上国では、一次産品価格の低迷と輸出の伸び悩みが続き、貿易収支したがってまた国際収支の困難はいっこうに改善されなかった。このような事態のなかで、最重要資源の一つである石油について、途上国産油国が輸出国機構(OPEC)に結集して原油価格の引き上げをはかった。とくに七三年秋には、アラブ産油国を中心に、価格決定権をメジャーの手から取りもどし価格の大幅引き上げを実現するために、生産削減と輸出規制を履行する戦略を打ち出した。この戦略は大成功をおさめ、価格が約四倍に急騰し、産油国側に莫大な収入をもたらすことになった(この成功に力をえて、他の途上国も銅、鉄鉱石、バナナ、木材、ゴム等について生産国同盟を結成し、これをテコにして価格の引き上げをはかろうとしている)。この産油国の攻勢と時を同じくして、途上国による新国際経済秩序確立の要求が活発化してきた。かかる状況をむかえて、先進国側は、途上国の要求にある程度の譲歩をしながらも、一次産品価格が途上国の主張する線にまで上昇するのを防いで一定の範囲内におさえるべく、先の諸点を部分的に取り入れた商品協定の締結に応ずる動きを示している。例えば、七五年二月に締結されたロメ協定(EC九カ国がヤウンデ協定等に加わっていたアフリカの旧植民地諸国二カ国に新たに旧英連邦諸国等を加えた四六カ国と結んだ協定)にみられる輸出所得補償融資制度の採用であり、七五年六月に採択された第五次錫協定にみられる緩衝在庫資金の出資である(ただし最大の輸入国であるアメリカはまだ、同協定に参加するかどうか、態度を決めていない)。

他方、途上国が輸入国の立場に立たされている食糧については、七四年に世界的な「危機」をむかえ、「世界から飢餓を追放する」ことを目的として、国連主催による世界食糧会議が開催された。この会議では、食糧情報システム、世界的規模の備

蓄、国際農業開発基金、一千万トン援助、世界食糧理事会の大要について合意に達した。その細目および運用がどのようになるか、今のところさだかではないが、もしこれが実現するとすれば、取り上げられる食糧の範囲および参加国の数（社会主義諸国も参加することになっている）からみて、かつてみられなかった大規模な国際食糧協定となるであろう。

ケネディ・ラウンドにおける穀物協定とくに食糧援助が途上国農業の衰退を招くおそれがある、と途上国側から批判されていたのにたいし、今回の国際農業開発基金の設置、世界食糧理事会の選出方法等についてはある程度途上国の主張が受け入れられているようである。しかしかかる国際協力によって、途上国の農産物増産したがってまた食糧問題解決がどこまで可能か、はなはだ疑問だといわざるをえない。途上国の食糧問題の解決は、より根本的には、国内における徹底した土地改革が前提となると考えられるからである。したがって今回の世界食糧会議で合意に達した諸措置が実現するとすれば、たしかに途上国の食糧問題にたいして何ほどかの寄与をするであろうが、しかしそれを根本的に解決することにはならず、数年後に再び、途上国のより増大した発言力を背景にして、この問題が国際会議の場で取り上げられることになるのではなからうか。

八 国際貿易機関その他

(1)

憲章は第二、第六章において雇用、経済開発・復興、通商政策、制限的商慣行および政府間商品協定について詳細な規定を与えたが、これら諸規定の運用は国際貿易機関（ITO）を通じて行なわれることになっている。この国際機関について規定しているのが、第七章である。

第七章は次の諸条から構成されている。

A節「機構及び任務」

第七十一条「加盟国」

第七十二条「任務」

第七十三条「機構」

B節「総会」

第七十四条「構成」

第七十五条「投票」

第七十六条「会議、手続規則及び役員」

第七十七条「権限及び任務」

C節「執行理事会」

第七十八条「執行理事会の構成」

第七十九条「投票」

第八十条「会議、手続規則及び役員」

第八十一条「権限及び任務」

D節「委員会」

第八十二条「設置及び任務」

第八十三条「構成及び手続規則」

E節「事務局長及び職員」

ハバナ憲章の諸条項と基本原則(下)

第八十四条「事務局長」

第八十五条「職員」

F節「機構に関する他の規定」

第八十六条「国際連合との関係」

第八十七条「他の機関との関係」

第八十八条「事務局長、職員及び委員会委員の責務の国際的性質」

第八十九条「この機関の国際的法的地位」

第九十条「加盟国領域内におけるこの機関の地位」

第九十一条「分担金」

憲章はすでにみたように、世界的規模において自由無差別貿易の体制を確立し、合わせて完全雇用ならびに経済開発・復興を促進し、これらによって世界経済の均衡・拡大を達成せんとしていた。そのためには、世界のすべての国を機関に参加させることが望ましい。第七十一条は、機関が憲章を受諾するいかなる国にたいしても開放されるべきだとの立場にたつて、その加盟資格を規定している。

まず「原加盟国」として、国連貿易雇用会議（ハバナ会議）に参加し憲章を受諾する国家および関税地域をあげている（同条第1項）。「原加盟国」いがいの国家および関税地域については、憲章の受諾のほか、総会の承認をへて加盟国となることができる（第2・第3項）。ここに国家とならんで関税地域をあげているのは、たとえ政治的な独立主体でなくても、経済的に独立の単位をなしているものには——関税地域は域内の関税および輸出入制限を撤廃すると

ともに、域外にたいして共通の関税および輸出入制限を課すというものであり、関税等の点では国家と同様に独立の単位をなしている——機関への参加資格を与えるべきだとの観点からである。またトリエステ自由地域および国連信託統治地域、さらに軍事占領下にある地域にたいしてさえ——より厳しい条件つきではあるが——、加盟資格が与えられている(第4・第5項)。このように憲章は、すべての国家および関税地域にたいして加盟の道を開いているのである。⁽³²⁾

(32) ただし憲章の諸条項は資本主義経済体制を前提にして規定されているので、経済体制を異にするソ連等社会主義諸国の参加はさわめて困難であったといえよう。否、むしろ、客観的には、社会主義諸国を排除した、経済的な封鎖体制を確立し、二つの世界の対立の溝を深めるものであったといわざるをえない。だから機関が参加を希望する、いかなる国(および関税地域)にたいしても開放されているとはいえず、はじめから全世界的機関とはなりえない運命にあったといえるであろう。

加盟資格につづいて機関の「任務」が規定されている(第七十二条)。それは、憲章第一章に規定した目的及び目標を達成するために、機関を中心にして国際協力を促進することを主旨とするものであり、憲章の他の個所で明らかにされている任務のほかに、次のものがあげられている。

(イ) 国際貿易に関する情報(通商政策、商慣行、商品問題並びに経済開発に関する情報を含む)を収集し、分析及び公表すること、(ロ) 憲章の規定に関係のあるすべての問題について、加盟国間の協議を奨励し及び容易にすること、(ハ) 諸措置——外国の国民・企業に対する正当かつ公平な待遇の確保、国際貿易の量の増大及びその基礎の改善、経済開発・復興のための計画の立案・実行に関する援助又は助言、経済開発のために必要な技術的訓練のための施設の促進及び奨励、一般に第一条に定めた目標の達成、をめざす諸措置——について研究を行ない、勧告をなし、二国間・

多数国間協定を促進すること、(二)国連経済社会理事会等と協力して、一次的商品の世界価格と製造品の世界価格との関係について研究を行ない、両価格の不当な不均衡を漸進的に低減させる措置を審議し、適当な場合にはこの措置に關する国際協定を勧告すること、(三)一般に憲章の運用に關係のある事項に關して、加盟国と協議し、これに勧告をなし、助言及び援助を与え、並びに必要且つ適当な他の行動をとること、(四)国連の経済的・社会的目的の達成並びに國際的な平和・安全の維持又は回復を助長するため、国連及び他の政府間機関と協力すること、である。

これら広範な「任務」を遂行するために、機関はその機構として総会、執行理事会、委員会を設け、また事務局長および職員をもつものとしている(第七十三条)。各機構についてはB節以下で規定されている。B節以下については、主要な点にしぼってみていくことにしよう。

総会 総会は機関の最高の意志決定機関であり(第七十七条)、すべての加盟国によって構成され、各加盟国は一名の代表者を派遣する(第七十四条)。総会においては、各加盟国は、「一個の投票権」をもち、総会の決定は、通常の場合、「出席し且つ投票する加盟国の過半数」によってなされる(第七十五条)。

みられるように憲章は各国に平等に一票を与え、過半数によって決定するとしている。これは、IMFおよびIBRDが割当額または出資額に応じて異なる投票数を配分しているのを見ると、注目すべき点であるといえる。アメリカの当初の「試案」(一九四六年九月)においても一国一票投票制がうたわれていたが、ジュネーブ会議において各国の「国力」に応じた発言権を保證せよとの提案がなされ、「ジュネーブ草案」では一国一票制、各国の人口・貿易・国民所得に応じて割り当てられる割当投票制、および両者の折衷投票制の三案が併記され、ハバナ会議での決定にゆだねられた。この問題はハバナ会議において重要な論点の一つとなり、いわゆる弱小国が国家主権の平等という見

地から一国一票制に固執し、他方米英両国が貿易障害の軽減・撤廃にたいする反対を排除するために、この問題で譲歩することにした結果、一国一票制が採用されることになった。そこでいわゆる大国側は、次にみるように執行理事会における発言権の強化を確保しようとするのである。

執行理事会 執行理事会は機関の政策の執行に責任をもち、総会から委任された権限を行使し及び任務を遂行し、さらに委員会の活動を監督する(第八十一条)という重要な役割を演ずるよう予定されている。総会の決定が一国一票制にもとづく過半数によって行なわれることになったため、大国側としては是非とも理事会において大きな発言権を確保しなければならぬと考えた。当初のアメリカの「試案」では総会において平等に選出される一五カ国をもって構成されることになっていたが、ロンドン会議において国際貿易に占める各国の地位の差異を反映させようような規定を設けるべきだとの提案がなされ、ジュネーブおよびハバナの会議においてもこの点が強調され、結局、大国の常任理事国の地位が認められることになった。

執行理事会の構成について規定しているのが、第七十八条である。同条によれば、執行理事会は、総会が選任する一八カ国の加盟国で構成される(第1項)が、その選任にあたっては「広汎な地理的地域を代表するもの」としなければならず、「国際貿易におけるその国の分前に特別の考慮を払って決定すべき主要な経済的重要性をもつ加盟国」を含み、かつ「異なった経済の型又は経済的發展の程度を代表する」ように配慮しなければならない(第2項)。理事国の選任は、総会で三年ごとに、「出席し且つ投票する加盟国の三分の二の多数」によって行なわれるが、こうして選任される一八カ国の理事国のうち、八カ国は「国際貿易におけるそれらの国の分前に特別の考慮を払って決定すべき主要な経済的重要性をもつ加盟国」でなければならぬ(第3項)。総会はず「主要な経済的重要性をもつ八カ国」

を三分の二の多数で決定し、ついで残りの一〇カ国の理事国を同様の方法で決定するのである(理事国の任期は三年)。かくして選任された理事国は執行理事会において「一個の投票権」をもち、投票数の過半数によって決定を行なう(第七十九条)。

委員会 委員会は総会の議をへて必要に応じて設置され、総会の決定する任務をもつ。そして執行理事会が委任する任務を遂行し、理事会に報告する(第八十二条)。各委員会は、通常、執行理事会が任命する七名以下の者——「訓練及び経験」によって委員会の機能を遂行するのに適格な者——で構成される(第八十三条)。委員会は事実上執行理事会のブレイン的役割を果たすことになるので、委員会の委員は専門的な知識と経験を有する者でなければならないというわけである。

アメリカの「試案」は、設置されるべき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を予定していた(これらは憲章第四章「通商政策」、第五章「制限的商慣行」、第六章「政府間商品協定」にそれぞれ対応している)。ところがジュネーヴ会議において、これら三つの委員会に代わって、各種委員会ならびに関税委員会を設けることになった。関税委員会は他の委員会とはちがって総会の部会的性格をもち、関税交渉に応じない加盟国にたいする勧告権を有するものであった。ハバナ会議において、この関税委員会も削除され、右にみるように機関の任務を遂行するうえで必要な各種の委員会を設置することに落ち着いた。

事務局 以上の諸機構とともに、機関には事務局が置かれる。これは事務局長と職員から成っている。前者は機関の「首席行政官」であり、執行理事会の勧告にもとづいて総会で任命され、理事会の一般的監督に服する。そして事務局長(またはその代表者)には、機関のすべての会合に参加する権利が与えられ、機関の事業にかんする年次報

告、年次予算案および財政報告を総会に提出するよう義務づけられている(第八十四条)。また職員(事務局長代理を含む)は事務局長によって任命される。その任命にあたっては、「できる限り、広い地理的基礎において且つ加盟国が代表する諸種の経済の型に妥当な考慮を払った上で」行ない、「能率、才能、公平及び誠実に関する最高基準の確保」を考慮して行なわなければならない(第八十五条)としている。

事務局長および職員の責務は、もっぱら「国際的性質」のものであり、したがってその任務の遂行にさいしては「いかなる政府又はこの機関の外のいかなる権威からも、訓令を求め又は受けてはならない」(第八十八条)と、その中立性が強調されている。この点は委員会の委員にも妥当する。⁽³³⁾⁽³⁴⁾

(33) なお憲章は他の国際機関との関係を規定して、この機関が国連と「連携関係」をもつ・国連の「専門機関」の一つである(第八十六条)とし、また関連のある他の政府間機関とのあいだに「実効的な協力」を実現する(第八十七条)としている。

(34) G A T Tはハバナ憲章が発効するまでの間の暫定的な取り決めとして誕生し、憲章発効の暁には——関税交渉の成果を除き——憲章に発展的に解消される予定であったために、規約上、通常の国際機関にみられるような総会、理事会、委員会、事務局といった機構面の規定が一つも書かれていない。事実、G A T T発足直後には、そのような機構は——総会を除き——存在せず、憲章準備のために設けられた「国際貿易機関のための臨時委員会」の書記局長がG A T T総会(正しくはG A T T締約国団会議という)の準備や記録の作成、報告など通常の事務局の役割を演じていた。

その後関税交渉を中心とするG A T Tの活動が進展するにつれ、またアメリカ大統領がハバナ憲章の批准を再び議会に要請しない旨の声明を発表し、憲章の流産が確定するとともに、G A T Tの機構面の整備が問題となり、一九五一年のG A T T第七回総会において、さしあたり次の総会までの間に生ずる緊急問題の処理を目的とする「臨時特別委員会」を設置することになった。ついで五年の第九回総会において、恒常的機関として、「会期間委員会」を設けることになった。さらに六〇年には「理事会」が置かれることになった(小倉和夫著『ゆれる国際貿易体制』、サイマル出版会、一九七三〇ページ)。

現在では、G A T Tはその機構として総会(締約国団会議)、理事会および各種委員会を有している。

後者は必要に応じて設けられるもので、主なものとしては、工業品貿易委員会(これはケネディ・ラウンド以後の重要な貿易問題として注目されるようになった非関税障壁問題を取り扱う)、農業委員会(農産物の貿易拡大の方策を検討するが、農産物の特殊性からしてその生産政策をも取り上げることにしている)、貿易開発委員会(GATT「新章」の成立のさいに、その実施にかんする問題を検討するために設けられたもので、下部機構として発展途上国輸出品目検討グループ、残存輸入制限グループ、発展途上国間貿易拡大グループ、特惠グループ、規約改正グループ、商品問題作業部会、貿易援助専門家部会、調整援助専門家グループがある。ただし現在では残存輸入制限グループなど若干のグループが活動しているにとどまっている)、綿製品委員会(綿製品長期取り決めの運用にかんする問題を検討する)、アンチ・ダンピング委員会、輸入制限協議委員会(国際收支上の理由による輸入制限を適用している国にかんし、その制限の適用と撤廃の状況について協議する)等がある。

なお重要問題について大局的見地から検討するために、総会開催中に各国の貿易担当大臣を召集して会議を開くことがある。これを「大臣会議」と称し、過去六回開かれている。

他方、事務局についてもしだいに整備されていく。まず五年に「書記局長」という名称のもとに、事務局長的地位をもつ人格が認められた。さらに六五年に初代書記局長ウィンダム・ホワイト(イギリス人)がロング(スイス人)に交代するのの際に、書記局長の代わりに「事務局長」という名称を用いることが総会で決定された。

こうしてGATTは国際機関としての体裁を整えるにいたった。

(2)

国際貿易機関にかんする諸規定につづいて、憲章は、第八章および第九章で「紛争の解決」および「一般的規定」について述べている。

第八章は第九十二条「この憲章の手続への依頼」、第九十三条「協議及び仲裁」、第九十四条「執理事事会への付

託」第九十五条「総会への付託」、第九十六条「国際司法裁判所への付託」および第九十七条「雜則」の諸条から構成されており、また第九章は第九十八条「非加盟国との関係」、第九十九条「一般的例外」、第一百条「修正」、第一百一条「この憲章の再検討」、第一百二条「脱退及び終了」、第一百三條「効力の発生及び登録」、第一百四條「地域的適用」、第一百五條「附属書」および第一百六條「原本の寄託及び信憑性、この憲章の名称及び日付」の諸条から構成されている。

第八章は、憲章の取り上げている諸問題について加盟国間で紛争が生じた場合、その解決のためにとられるべき手続について規定している。まず「憲章の運用から生ずる提訴及び紛争解決」にあたっては、加盟国は憲章に規定されている手続がいの手続に訴えてはならない(第九十二条)としている。その手続として第一にとられるべきものは、自国の利益が他国の憲章義務違反、憲章の規定する措置の適用、または他の何らかの状態の存在の結果として侵されたときに、「問題の満足な調整の目的」をもって行なう、関係国への「申入」である。関係国はこれにたいして「好意的考慮」を払って「協議」に応じるか、または「仲裁」に附する(第九十三条)。

この「協議」および「仲裁」によって問題が解決されないときは、執行理事会に付託される。執行理事会はすみやかに問題を調査して「適当と認める措置」をとらなければならない(第九十四条)。理事会がとった「措置」にたいして、関係国から「再検討の要請」があったときは、理事会は問題を総会に付託する。総会はその付託された問題について理事会のとった「措置」を「確認するか、修正するか又は破棄しなければならない」(第九十五条)。この総会の決定によってもなお問題が解決されなかったときは、国際司法裁判所へ付託される。総会は国際司法裁判所にたいし法律上の問題についての「勧告的意見」を要請して再検討をうけ、裁判所の出した「意見」にしたがわなければならない(第九十六条)。

右のように憲章は、加盟国間で紛争が生じた場合、まず「協議」および「仲裁」によってその解決をはかり、これによって解決がえられなかったときには執行理事会、総会および国際司法裁判所へ順々に付託して解決することになっている。

第九章では非加盟国との関係をはじめとする一般的な規定がなされている。まず憲章の諸規定は加盟国が「非加盟国と経済関係を維持すること」を妨げるものではないが、加盟国との貿易にたいして与える待遇より有利な待遇を、非加盟国との貿易にたいして与えてはならない(ただし経済開発・復興のための特惠協定、関税同盟および自由貿易地域を結成する場合を除く)としている(第九十八条)。また「自国の安全保障上の不可欠の利益」にかかわる情報の提供や行動は、憲章の「一般的例外」として取り扱われている(第九十九条)。そして第百条以下では、憲章の修正、再検討、脱退・終了、効力の発生、憲章の名称・日付等について規定している(効力の発生については、われわれはすでに「はじめに」において考察した)。

(35) G A T Tもその第二十六条第6項で「効力の発生」について規定している。それによると、G A T T発足の契機となった一九四七年のジュネーブ関税交渉に参加し協定に署名した二三カ国のうち、その「対外貿易総額の八五パーセントを占める政府」が受諾書を寄託した日の後三〇日目に、「協定を受諾している政府の間で効力を生ずる」ことになっている。

しかし実際には、この規定にあるように、「対外貿易総額の八五パーセント」を占める国々の受諾をえて発効したのではない。当時の世界貿易において「主要国」とみなされていた八カ国(オーストラリア、ベルギー、カナダ、フランス、ルクセンブルグ、オランダ、イギリスおよびアメリカ)が、(a) G A T T第一部および第三部、(b) 現行の法令と合致する最大限度において第二部を「暫定的に適用する」ことを約束することによって、つまり「暫定的適用に関する議定書」を受諾することによって、発効したのである。これは、当時、各国がまだ戦後の経済的混乱を克服しきっておらず、数量制限の撤廃等について規定したG A T T第二部をただちに受け入れうる状況にはなかったため、右のような「暫定的適用」を認めて、G A T Tをできる

だけ早く発足させることにしたものである。G A T T発足以降に加盟した国々も、そのつど「暫定的適用に関する議定書」を作成し、これを受諾するという形で加盟が承認されてきた。

九 憲章の基本原則

以上、われわれは、ハバナ憲章の諸条項を、憲章の構成にしたがって各章ごとに考察してきた。この考察によって、多面的で複雑な規定からなる憲章のおおよその内容をとりえることができたとおもう。そこで最後に、憲章全体を貫く基本的な原則の検討という見地から、以上の考察を要約することにしよう。われわれが憲章の基本原則として取り上げるのは、自由貿易の原則、無差別待遇の原則、「均衡発展」の原則および相互主義の原則である。憲章はこれらの原則のもとに国際協力を推進して、その目的Ⅱ「生活水準の向上、完全雇用並びに経済的及び社会的の進歩及び発展の諸条件の達成」を実現しようとしている。憲章は、これら諸原則とくに前三者によって、実現すべき国際貿易と世界経済の「理想像」をかかげるとともに、現実のきびしい事態を考慮に入れて、いくつかの例外を許容している。だからわれわれによる原則の検討は、おのずから、例外規定にもふれることにならざるをえない。なお憲章において中核的地位を占めているのは第四章「通商政策」であるので、われわれも第四章を中心にしていくことにしたい。

(1) 自由貿易の原則

ここに自由貿易の原則とは、国家の境界において障害を設けることなく自由な競争のもとに、貿易を行なうべきで

ある、とする原則をいう。これは、基本的には、資本主義がその生成いかかげてきた「自由」原則の国際通商面への適用であり、古典派経済学の自由貿易論、すなわち生産費原理にしたがって行なわれる自由な貿易が世界全体の生産と貿易を拡大し、諸国民の福祉を増進するとの認識にもとづくものである。しかし憲章が対象にしているのは、古典派経済学が取り扱った時代の国際貿易ではなく、第二次大戦後のそれである。いうまでもなく、戦後は独占の支配する時代であり、全般的危機のより深化した時代である。この時代においては、個々の資本の活動または個々の国家の活動にのみゆだねておいたのでは、自由な国際貿易を実現することはできない。憲章は、自由な国際貿易を実現するためには、国際的な協力が必要であると考えた。憲章は、各国が協力して協定を結び国際機関を設立し、これに結集することによって、できるだけ自由な国際貿易を達成せんとした。

憲章は、「政府によって課せられた(貿易上の)諸制限」ならびに「私的結合およびカルテルによって課せられた(貿易上の)諸制限」を低減・除去することによって、より自由な貿易を実現し国際貿易の拡大をはかろうとする。

関税、特惠関税、数量制限、為替管理等はすべて、自由な貿易を阻害する「政府によって課せられた諸制限」にほかならない。憲章はこれらの低減または除去をめざしている。第四章A節第十七条「関税の低減及び特惠の除去」において、各加盟国は「関税(ならびに課金)の実質的低減をめざす交渉」を行なわなければならないと明記されている。ここで関税(ならびに課金)の撤廃ではなく「低減」としているのは、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ので、また国内生産者の保護のためにある程度の貿易制限は必要であり、その制限としては関税(ならびに課金)がもっとも妥当なので、それを適当な水準にまで引き下げることで満足すべきだ、との考えによるものである(一九四七年にジュネーブで行なわれ、GATTを成立させる契機となった関税交渉こそ、ここにいう

「関税の実質的低減をめざす交渉」の最初のものにほかならない。これにたいして特惠関税については、それが差別関税であつて、次にみる無差別待遇の原則にも反するので、その「除去をめざす交渉」を行なうとしている。

数量制限については、第四章B節で取り上げられている。第二十条がその「一般的除去」について規定しており、輸入または輸出にかんしては関税（ならびに課金）がいによる数量の直接的制限（割当制、許可制等）を設定したり維持したりしてはならないとしている。数量制限はかつて、とくに三〇年代において多くの国で広範に実施された貿易統制の主要手段の一つであり、他のブロック化政策とあいまって国際貿易を縮小させ第二次大戦を招く原因となつたものである。だから憲章は数量制限の問題を重視し、関税（ならびに課金）とはちがつて、これを原則として禁止することにした。

しかし各国経済の現状からみて、数量制限の禁止をただちに実現することはおよそ不可能であるので、いくつかの例外規定を設けざるをえなかつた。食糧品等の危険な不足を防止し緩和するための輸出禁止・制限、国際貿易における商品の分類・格付のために必要な輸出入禁止・制限、および農漁産品にたいする政府措置の実施のために必要な輸入制限が、それである。これらのうち、とくに重要なのが後者である。この例外規定によつて、国内農漁産品の生産制限や過剰農漁産品の廉価販売等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してもよいことになつた。なおこれらのほか、「国際収支を擁護する」必要がある場合にも、輸入数量の制限を行なうことが許容されている（第二十一条）が、これは後にみるように、たんに自由貿易原則の例外規定の一つとしてではなく、雇用条項および経済開発・復興条項とともに「均衡発展」の原則にかかわる規定としてとらえなければならぬ。

三〇年代には、数量制限とともに平価の切り下げや為替管理が各国でさかんに実施された。平価切り下げは国際貿

易を混乱させ高関税と輸入制限を招き、為替管理は排他的な清算協定とあいまって世界経済を分裂させブロックの強化をもたらし、ともにより自由な貿易を阻害することになった。為替相場の安定と為替制限の撤廃は、国際通貨・金融の面において重要であるばかりか、国際貿易の安定と発展にとつても必要である。だから憲章は、IMFと協力して、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など貿易上の措置とを、「統一のある政策」のもとに遂行すべきだとして、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で「特別為替協定」を締結するように義務づけている(第二十四条)。

憲章はこれら「政府によって課せられた諸制限」ばかりか、「私的結合およびカルテルによって課せられた諸制限」をも重視し、その弊害を除去せんとしている。憲章は、後者すなわち制限的商慣行の問題を第五章で取り上げ、国際カルテル・トラストを通じて行なわれる市場の独占的支配または参加制限が、自由な競争を妨げ生産や貿易の発展に「有害な影響」を与えるとして、これを防止すべく機関と協力して「適当な措置」をとるように各加盟国に義務づけている(第四十六条)。この「適当な措置」を実施するために、一方では、制限的商慣行によって「有害な影響」をうけた加盟国にたいして要請・提訴の権利を認め——機関は、加盟国から要請があったときは、関係国間の「協議」を準備しなければならず、提訴があったときは、「調査」をして「すべての可能な是正措置」をとるよう関係国に勧告しなければならない——、また機関に独自の「権限」——加盟国からの要請・提訴にかかわらず、制限的商慣行について研究し、必要な勧告と関係国間会議の準備を行なう「権限」——を与えている。他方では、加盟国にたいして制限的商慣行を防止するために「すべての可能な措置」をとり、要請された情報を提供し、「協議」に参加するよう義務づけている(第四十七、第五十条)。

このように憲章は「政府によって課せられた諸制限」を低減または除去し、「私的結合およびカルテルによって課せられた諸制限」の弊害を除去し、こうしてより自由な貿易を実現することをめざしている。

(2) 無差別待遇の原則

自由貿易の原則にもとづいて貿易諸制限の低減または除去がたとえ実現されたとしても、それが差別的に適用されたのでは、世界的規模における貿易拡大を達成することは困難となる。このことは三〇年代の経験が雄弁に物語っている。三〇年代に実施されたブロック化政策は、何よりもまず、他のブロックにたいする差別政策を基礎にして成り立っていた。そこで米英両国は、すでに一九四一年八月の大西洋憲章において「世界のすべての国が、大国、小国たるを問わず、また戦勝国、敗戦国たるを問わず、公平な条件の下に、世界の貿易に参加し、経済の繁栄に必要な原料を確保する権利の享有を促進するよう努力する」と声明し、また一九四二年二月に調印された相互援助協定の第七条において「第二にその目的は国際貿易上のあらゆる差別待遇措置を撤廃し、関税その他の貿易障壁を低減することである」と述べて、無差別待遇の原則を戦後世界経済再建構想の基本的な柱の一つとして位置づけていた。この原則は、その後の米英交渉ならびに憲章の「試案」・「草案」においても一貫して重視され、以下にみるように憲章の諸条項にうたわれることになった。

無差別待遇の原則は最恵国待遇、内国民待遇、数量制限の無差別適用、経済開発・復興のための国際投資にたいする差別待遇の除去、政府間商品協定の締結・運用における公平待遇等として憲章にかかげられている。

最恵国待遇については、第四章冒頭の第十六条において、加盟国がいずれかの国の産品にたいして与えている「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同種の産品に与えなければならぬ、と一般的に規定されている。だが現実の事態は最惠国待遇を「即時且つ無条件に」適用することを許さない。そこでいくつかの例外が許容されることになった。

第一に英連邦特惠や米・キューバ特惠等の既存特惠である。憲章はこれを最惠国待遇の例外として容認している(第十六条)。ただしこの差別待遇をいつまでも存続させるべきではなく、徐々に除去していくべきだとする。すなわち第十七条においてその「除去をめざす交渉」を義務づけ、この「交渉」を通じてしだいに特惠の限度を縮小するとともに、現行の特惠の限度を拡大してはならないと規定する。第二に経済開発・復興のための特惠協定の新設である。第十五条において、経済開発または復興を促進するために、新たに特惠協定を締結することが「正当とされる場合」があるとして、かかる「場合」における特惠の新設を最惠国待遇の例外として容認している。これは、主として国内経済の開発を達成しようとする発展途上国の要求によって設けられた規定である。第三に、関税同盟および自由貿易地域の形成、またはそのために必要な中間協定の締結であり、これらにもとづく差別待遇を例外として認めている(第四十四条)。この例外規定は、今日みられるように主要貿易国が相互にまたは多くの発展途上国とともに経済統合や連合関係を形成する事態を想定したのではなく、若干のいわゆる小国や発展途上国が経済効率上から一つの関税単位を結成したり自由貿易地域を形成する場合を、例えばベネルルクス関税同盟のようなものを、念頭において設けられたものである。

最惠国待遇はいずれかの国に与えている優遇を他の国にも与え、かくしてすべての国を無差別に待遇するというものであるが、無差別待遇という場合には、自国の入、産品または産業と他の国々の入、産品または産業とを平等に待

遇するという、内国民待遇も含まれる。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。同条は他の加盟国からの輸入産品にたいして、同種の内国産品に課されるものをこえる内国税または内国課金を課してはならないとして、輸入産品と内国産品との差別的取り扱いを禁止している。

第三十三条「通過の自由」もまた、無差別待遇について規定している。同条によれば、貿易品はもつと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有しており、自国の領域を通過する産品にたいして現産地、出発地、到達地、船舶の国旗等によって差別を設けてはならないことになっている。

数量制限については、すでにみたようにその除去を原則とするとともに、若干の例外を許容していた。ただし例外規定にもとづいて数量制限を実施する場合には、その制限をいかなる加盟国の産品にたいしても無差別に適用しなければならぬ(第二十二條)としている(もつともこの数量制限の無差別適用にかんしても例外が認められており、「戦後の過渡期」にかぎって、数量制限の差別的適用が許されている(第二十三條))。また国家貿易についても、無差別待遇の原則にしたがうべきことがうたわれている(第二十九條)。

さらに経済開発および復興にかんして、資金、資材、近代的設備、技術など経済開発・復興を促進する手段の授受のさいには、それらを「公平な条件」で入手するのを妨げてはならず、それら手段を入手する国はそれらすべてにたいして「正当且つ公平な待遇」を保証すること(第十一條)、開発・復興のための国際投資について、外国投資国間に差別待遇を設けないこと(第十二條)、開発・復興を促進するための「保護措置」を実施する場合には、それを無差別的措置として行なうこと(第十三條)を規定している。政府間商品協定の締結と運用についてもまた、商品協定を律する「原則」として、他国に与えられた条件よりも不利でない条件のもとで協定を締結し、希望するすべての加盟国に協

定参加の道を開いておくこと、協定参加国と非参加加盟国との間に「公平な待遇」を保証すること（第六十条）、協定のもとでの決定にさいしては、輸入国側と輸出国側とに同数の投票権をもたせること（第六十三条）を明記している。

みられるように無差別待遇の原則は、憲章の各章において強調されており、先の自由貿易の原則にもまして重要な原則であるといえる。アメリカは憲章準備の当初より一貫して自由と無差別の両原則を強調してきたが、より重視していたのは後者であった。アメリカの主張を反映して、憲章は、無差別待遇の原則をもっとも重要な原則として取り上げ、憲章の諸条項に具体化したのである。

(3) 「均衡発展」の原則

貿易障害の低減・除去および差別待遇の撤廃はアメリカの強い主張のもとに憲章の基本原則として取り入れられたが、同時に憲章は、イギリスを中心とする諸国が主張する雇用の維持と貿易の安定を、また発展途上国および戦災国が主張する経済開発および復興の必要を、ともに受け入れて、世界経済の均衡と拡大を重視することになった。

自由無差別な国際貿易体制は、最大の生産力を有する国にとっても有利な体制にはかならない。憲章制定当時、アメリカは工業生産において圧倒的な優位を占めていた。また農業生産や鉱業生産においても優位を占めていた。したがって自由無差別体制が実現すれば、アメリカによる世界市場支配が確立することになり、他の国々が強調していた雇用や経済開発・復興がはたしてよく達成されるかどうか、はなはだ疑わしくなる。もし後者の達成が困難となると、他の国々は失業、生活水準の低下、国際収支の困難に陥り、これに対処すべく貿易制限を導入・強化する危険が生じ、かくして自由無差別貿易の実現・維持自体がおびやかされることになりかねない。

第二次大戦後は、古典派経済学のように、生産費原理にもとづく自由貿易が世界全体の生産と貿易を拡大し、諸国民の福祉を増進する、と主張することのできる時代ではない。自由無差別な貿易体制を確立し、これによって世界経済の均衡と拡大を達成することは、この時代には——否、一般に資本主義のもとでは——およそ不可能である。しかし憲章は、世界経済の「均衡発展」を追求し、自由と無差別の両原則のほかに、完全雇用、経済開発・復興、国際收支の均衡を重要な問題として取り上げ、その実現をめざすのである。

憲章は、「有用な雇用の機会」または「高度の且つ着実に増加する有効需要」の達成による「失業及び低位就業の回避」がたんに「国内的関心事」であるばかりか、「国際貿易の拡大」をはじめ「すべての国の福祉」のための「必要条件」である(第二条)として、まず個々の国の「国内的措置」によって「失業及び低位就業の回避」をはかるべく、各国に完全雇用の達成・維持をめざす行動を義務づけている(第三条)。また発展途上国の経済開発および戦災国の経済復興が「雇用機会の増進」、「労働生産性の向上」、「需要の増大」、「経済的均衡への寄与」、「国際貿易の拡大」、「実質所得の増加」をもたらす(第八条)として、各国に「国内的措置」として経済開発・復興、生産性向上をめざす行動をとるよう義務づけている(第九条)。

各国がその国内において完全雇用の達成や有効需要の増大のための措置をとる場合および経済開発や復興のための措置をとる場合には、一般に、輸入が増加して国際收支の悪化をもたらす。しかし雇用および経済開発・復興は憲章の重要な目標であり、国際收支の悪化を理由に犠牲にされてはならず、是非とも可能ながぎり追求されるべきだとする。もし雇用または経済開発・復興のための措置によって国際收支が不均衡に陥ったときには、自由貿易の原則を多少犠牲にしても、雇用や開発・復興を遂行すべきだとし、数量制限の導入を容認している(第二十一条)。

雇用および経済開発・復興のために国際収支が不均衡になり、数量制限が導入されるときには、国際貿易が縮小に向かうことになる。これはできるだけ避けなければならない。そのためには、他の国々とくに国際収支黒字国からの働きかけが必要となる。そこで憲章は、国際収支不均衡のために雇用政策の実施が困難な場合には、黒字国が「全面的に寄与する」こととしており(第四条)、また経済開発・復興推進のために黒字国が中心になって「公的及び私的の国際投資」を行なうよう奨励している(第十二条)。

憲章は、国際収支黒字国が関税の低減等を実施して輸入を増大し、または国際投資を行ない、こうして赤字国の国際収支を改善して数量制限の導入をさせ、国際貿易の拡大を達成しようとする。つまり当該国の「国内的措置」にとどまらず、国際協力をもえて、完全雇用および経済開発・復興を達成すること、このことが当該国における貿易制限の強化を防ぎ、世界的不況を回避させ、かくして当該国のみならず国際収支黒字国の経済発展にもつながるとするのである。

雇用、経済開発・復興、国際収支の均衡の重視をみると、憲章には——これらが憲章の規定する措置によってはたしてよく達成されるか否かは、きわめて問題であるが——自由無差別の原則とともに「均衡発展」の原則が貫かれているということができようであろう。

(4) 相互主義の原則

以上みてきたように、憲章は自由貿易の原則にしたがって関税その他の貿易障害を低減・除去し、こうして低減・除去された貿易障害を無差別待遇の原則にしたがってすべての加盟国に均霑させ、さらに「均衡発展」の原則にした

がって雇用および経済開発・復興を達成しようとしているが、これら自由貿易、無差別待遇、「均衡発展」は相互主義の見地にたつて推進されることになっている。

すなわちある国が一方的に譲歩を迫られることはなく、相互に同程度の譲歩をし、相手国の譲歩によって自国がうける利益と自国の譲歩によって相手国に与える利益とが、均衡のとれるようにしている。例えば、双方の関税や数量制限の低減・除去を、関税低減と数量制限の緩和・除去とを、関税や数量制限の低減・除去と特惠の低減・除去とを、またこれらと雇用および経済開発・復興の推進とを、それぞれバランスをとつてすすめることにしている。

第十七条は「相互的及び互恵的基礎において」関税(ならびに課金)の実質的低減と特惠の除去とをめざす交渉を各加盟国に義務づけているが、これによれば、各国は「一方的な譲歩を与えること」や「代償として適当な譲歩を受けないで他の加盟国に譲歩を与えること」を「要求されない」ことになっている。つまり関税低減は相互に同程度の規模で行ない、他の国の最惠国税率の低減に応じて自国の特惠を低減・除去し、さらに低率関税や無税待遇の固定は高率関税の低減や特惠の低減・除去と「等価値の譲許」とみなすとしている。このような相互主義の見地から関税交渉を行ない、交渉当事国双方に同程度の利益をもたらし、こうして双方の譲許と利益とをバランスのとれたものにしよふというのである。

相互主義の原則は、関税交渉をへて他の国に与えた譲許または義務の撤回のプロセスにも貫いている。ある国が免責条項を適用して義務の停止または譲許の撤回・修正を行なった場合には、それによって「影響を受けた国」にたいしてそれに「等価値の義務又は譲許」の停止が認められており(第四十条)、また他の国の義務違反や憲章の規定に抵触しない措置の適用等の結果として、自国の利益が侵され、しかも「協議」、「仲裁」等によつても是正措置がとられ

なかつた場合には、自国も義務または譲許を停止できることになっている（第九十四条および第九十五条）。

ダンピング防止税や相殺関税もまた相互主義の原則にもとづくものであるといえる。憲章は、他の国のダンピングまたは補助金への対抗策として、ダンピング防止税または相殺関税を課すことを認めている。他の国のダンピングによつて自国の産業が「実質的な損害」をうけるとときには、そのダンピングを相殺し防止するために、ダンピングの限度内においてダンピング防止税を課すことができる（第三十四条）。ただしダンピングが行なわれていても、それが輸入国の産業に「実質的な損害」を与えていない場合（例えば輸入国に競争産業が存在しないような場合）には、ダンピングは輸入国にとつて何ら非難すべきものではなく、逆に利益をうけることになる。だから憲章はダンピングを一般的に禁止するのではなく、輸入国の産業に「損害」を与えるときのみ、それを非難し防止税の賦課を許容している。

補助金についても同様である。補助金が他の国の産業に「損害」をもたらさない場合には、これを否定せず、補助金の範囲、性質、輸出入への影響を機関に通告するように義務づけているにすぎない（第二十五条）。しかし輸出補助金については、これとは異なる。輸出補助金は一般に他の国の産業に損害を与えるので、これを禁止し（第二十六条）、さらにこれによつて「損害」をうけた国にたいして、その効果を相殺するため、補助金の範囲内で相殺関税を課すことを認めている（第三十四条）。

また政府間商品協定の締結と運用にさいしても、輸出国または生産国の利益と輸入国または消費国の利益とのバランスをとるべく、「消費者に公正であり且つ生産者に妥当な所得をもたらす価格」に安定させることをうたつて（第五十七条）。

このように憲章は、ある国の一方的な譲歩または利益の獲得をさげ、双方がともに譲歩しともに利益をうる、という相互主義の原則を堅持しているのである。⁽³⁶⁾⁽³⁷⁾

(36) 以上みてきた四つの原則の骨子はすでに、一九四二年二月に調印された米英相互援助協定にもられていた。同協定第七条は、アメリカからイギリスへの武器貸与に関連してその決済条件を明らかにする必要上、戦後の対外通商政策についてもある程度詳細に述べることになったもので、両国の戦後世界経済再建構想の骨格をなすものであった。わたくしは先に同協定第七条について考察し、次のように述べた。

「相互援助協定第七条は重要な内容を含んでいる。第一に、はじめて明確な形で自由および無差別の原則が高らかに表明されたことである。すなわち『あらゆる差別待遇の撤廃』と『関税その他の貿易障壁の低減』をあげ、この二つが戦後世界経済再建の基本的な柱にほかならないことを明らかにしている。事実、両原則はその後締結される国際経済協定の中心的条項として貫徹していくことになる。ただし、自由無差別貿易をただちに実現するのではなく、それを達成するのに必要な『合意される措置』を規定しているにすぎず、しかもその『措置』は『経済の現状に照らして』決定されることになっており、ここにイギリスの主張との調整を読みとることができる。

第二に、差別撤廃・障壁低減と合わせて、『生産、雇用、財貨の交流ならびに消費の拡大』をいまひとつの目的としてあげ、これらによって『諸国民の自由と福祉』を増進することである。自由無差別貿易のもとでは各国の生産と貿易は不均等に発展し、かくして不平等が生じるとの認識のもとに、これを避けるべく、『対内手段』ばかりでなく、『対外手段』すなわち国際協力をも通じて、すべての国の『自由と福祉』を達成しようというのである。これは、アメリカが不況に陥った場合、他の国が犠牲をこうむるのではないか、というイギリスの不安を和らげるために挿入されたものだが、自由無差別の原則との関連が問題となるであろう。しかしこれも後の国際協定の目的のひとつとして継承されていくことになる。

第三に、差別撤廃と貿易障壁低減、およびこれらと『諸国民の自由と福祉』を併記し、それぞれを相互依存の關係においていることである。すなわち差別の撤廃と貿易障壁の低減とは並行して行なわねばならず、イギリスのみが一方的に特惠制の撤廃を要求されることはないし、アメリカのみが関税引き下げを求められることもない。また自由無差別貿易の推進は各国の生産および雇用の拡大、『自由と福祉』の増進と対応しており、アメリカが不況に陥ったとき、(国内で)その克服に努力しな

いかぎり、イギリスは特惠制を撤廃しなくともよいことになっている。この相互主義の考え方もまた後に貿易障壁低減交渉の方式として確立していくことになる」(拙稿「戦後世界経済の再建構想とハバナ憲章」、本誌第二十八巻第三・四号合併号、一四二〜三ページ)。

(37) すでに何度も述べたように、GATTは一九四七年の関税交渉の成果と憲章第四章「通商政策」(ならびに手続規定)とを合わせて一つの協定にまとめたものであって、憲章の雇用条項や経済開発・復興条項を含んではない(ただし憲章第十三条「経済的發展及び復興に対する政府の援助」を除く)。だからGATTもその第十二条において憲章第二十一条「国際收支を擁護するための制限」とほぼ同様の規定をかかげているが、それはGATTにおいて数量制限禁止の原則にたいする例外の一つという地位を占めているにすぎない。GATTの基本原則としては、自由貿易の原則、無差別待遇の原則および相互主義の原則をあげることができるだけで、「均衡發展」の原則は存在しない。

現在、GATTのこれら三つの基本原則は重大な試練に直面している。一九六五年に「新章」が追加されたさい、先進国は發展途上国との貿易交渉では「相互主義を期待しない」こととしたが、これによって相互主義の原則が一定の制約をうけることになった。また五〇年代末から結成されはじめた経済統合とくに巨大な力をもつECの出現、途上国にたいする一般特惠の供与、資源・食糧の輸出規制や昨今の世界的不況にともなう輸入制限導入の動き等によって、無差別待遇の原則も自由貿易の原則も大きな試練をむかえるにいたった。GATTのよって立つ原則そのものが再検討を迫られているのである(加えて、一九七一年八月のニクソン声明によりドルの金との結びつきが完全にたちきられ、各国とも変動相場制に移行し、こうしてGATTとともに戦後の国際貿易の發展を支えてきたIMF体制が崩壊するにいたった)。かかる事態は、途上国による新国際経済秩序創出の要求が活発化するなかで生じてきているだけに、GATTにとってきわめて深刻であるといえよう。いまや、戦後の国際貿易体制は大きな転換期をむかえているのである。