

一九九〇年代アメリカの貿易政策と 合衆国輸出入銀行 (Eximbank) の役割

山城秀市

はじめに

クリントン政権はソ連が崩壊し、東西対立・冷戦が終了し国際経済体制が新たな展開をみせた一九九三年に発足したが、その貿易政策はレーガン政権やH・Wブッシュ政権とは異なりアメリカの経済的利益を重視した現実的で決定的なものとなっていく。レーガン・ブッシュ政権のもとでの貿易収支および経常収支は八〇年代まで赤字状態を継続するが、その経常収支赤字は九一年に減少に転ずる。九一年の貿易収支赤字の減少は、国内需要の停滞に伴う輸入減少の傾向が大きいため、その後の国内景気の動向によって九三年から再び貿易赤字が拡大している。八〇年代初の貿

易収支は、レーガン政権下での金融引締め政策と拡張的な財政政策によって生じたものであった。財政赤字の増加はアメリカ国内の貯蓄を流出させ新規投資が借入を通してファイナンスされることを余儀なくさせた。国内貯蓄不足と金融引締め政策はまた利子率を上昇させ、それがまたドルの実質実効為替レートを引上げた。このドル高によって輸入品がアメリカ国内で安くなり、アメリカの輸出品は外国では高くなる。その結果、アメリカの貿易収支は深刻な赤字を計上する。九二年以降の実質実効為替レートの上昇がアメリカへの投資機会を求める外国からの資本流入を反映するとともに、アメリカ製品に比べて外国製の財価格を低下させることによって貿易収支赤字の拡大をもたらしたことを示している。

クリントン政権における貿易政策は自国の経済的覇権のための競争強化や経済成長と雇用の確保、そしてそのために必要な輸出の拡大策をとるなど経済を安全保障の中心におく経済安全保障を掲げる。さらに、対外経済政策の調整と立案をおこなう国家経済会議（NEC）を設けた。こうして自国の経済的利益を最優先させるアメリカ優先主義を掲げ、アメリカ経済自身の強化を目指した。とくに、対日要求はより強硬となり、スーパー三〇一条の復活と数値目標の設定、結果を重視する管理貿易に傾斜し、保護貿易主義の強化を指向する。

本稿は九〇年代のクリントン政権の戦略的な貿易政策とEximbankの役割の検討を叙述課題とするが、第一節では管理貿易あるいは保護主義に傾斜する貿易政策の直面する国際収支動向と均衡調整政策を明らかにする。一九九五年以降のドルの減価に対してはG7の為替レート是正要求とドル回復のための協調介入が行われる。とくに、円、ドイツマルクに対するドルの引上げは九五年以降、インフレ率の低下と交易条件の改善を通してアメリカ経済に有益な効果をもたらした。第二節は、ウルグアイ・ラウンドを推進する多国間主義、NAFTAと地域主義、対日・対EU貿

易交渉の二国間主義等で構成され、九五年に発足したWTOやAPECへも積極的に係わるなど自由化を推進するクリントン政権の貿易政策を検討した。

第三節は、八〇年代政府の貿易関与拡大によって貿易政策理念が「自由貿易主義」から「公正貿易主義」へ転換したことを反映するクリントン政権の管理貿易および競争力政策が課題である。二国間あるいは一方的な通商交渉における強権的な市場開放の要求はアメリカ企業の収益性低下と失業者増大を背景にその必要性が強調されるに至り戦後通商体制の決定的な転換を意味した。その契機となったレーガン政権による一九八八年包括通商・競争力法についても詳細に検討した。

一 一九九〇年代の国際収支不均衡調整政策

一九九〇年代アメリカの貿易収支は、八七年の歴史的な赤字を記録したのち、八八年以降、徐々に改善傾向をたどる。とくに、一九九一年の貿易赤字は大幅に縮小し、しかも湾岸戦争の影響もあり日本の九〇億ドルの支払い等から移転収支が黒字化したため、経常収支赤字は大幅に改善した。また、一九八五年から九三年までの商品輸出は二一五九億ドルから四五六八億ドルと九八・六パーセント増加した。九二年までにアメリカは世界最大の輸出国としての地位を回復し、アメリカ製造業の雇用は六人に一人が直接間接輸出関連であった。^①商品輸入もまた重要性を増した。^②GDPにおける財・サービスの輸入比率は、堅調に推移してやはり戦後最高水準の一三・二パーセントを示している。^③しかし、九一年の貿易赤字の減少は、国内需要の停滞に伴う輸入減の傾向が大きいため、その後の国内景気の動向によつて九三年から再び貿易赤字が拡大している。

八〇年代の貿易収支を詳しくみると、貿易収支赤字は八三年から急激に増加をはじめ、八七年には一五九五億ドルと大幅な赤字を計上した。これは輸出の停滞と輸入の増大によって貿易収支が急速に変化したのである。さらに高金利によりインフレ率が低下したことも作用した。この時期、実効為替相場は一九八〇年七月からピークの八五年二月には八七パーセントもの上昇を示したが、八〇年から八五年の五年間の輸出数量の年増加率はわずか〇・三六パーセントにすぎなかった。このようなアメリカの輸入増加は、第二次石油危機後の不況に苦しんでいた世界経済を立ち直らせる契機ともなったが、他方でアメリカ産業の国際競争力の低下も示している。また、一九八二年から八七年の經常収支赤字の原因は、先述のインフレ率の低下のほか国内貯蓄率の低下とそれ以上の投資過剰にもあった。すなわち、八七年の經常収支赤字は貯蓄率が回復するにしたがい、ピーク以降、八二年五七七億ドルから八七年一五一六億ドルに拡大している。

八三年から八七年の歴史的な貿易収支赤字はレーガン政権の貿易政策によるところが大きいが、その新通商政策は「自由・公正貿易」を標榜し、海外の不公正な貿易慣行への対抗に主眼を置いたのが最大の特徴であった。しかし、レーガン政権の貿易政策は全体としてみれば、自由貿易を標榜しながら、現実には議会の保護主義的機運の圧力に抗しきれず保護主義的措置が拡大するという矛盾に満ちたものであった。^③ アメリカの保護主義的措置は、一九六〇年代の繊維、鉄鋼輸入急増に対して輸出自主規制措置として開始され、七〇年代後半には相殺関税やアンチダンピング法の活用、そして輸出自規制措置が多用される。これらの保護主義的措置は日本や東アジア地域からの輸入急増に對抗したものであったが、これらの措置は必ずしもGATTのルールにそぐわないもので、GATTの多角主義から逸脱して、二国間協定や輸入規制措置に訴えるケースが拡大した。とくに日本やEC等先進国間摩擦が大きな問題とし

て浮上したが、これは貿易収支悪化の状況に深く関連している。アメリカ製造業の生産能力の欠如が差し迫ったものであるという認識は、自動車、鉄鋼、半導体チップおよび工作機械等の品目において保護措置のケースを多用させた。高度先端技術製品やサービスの輸出促進政策が開始されるについては、海外の不正な市場障壁および国内の補助金に対する認識も大きな影響を与えていた。⁽⁴⁾

一九九〇年代の貿易収支は九三年からゆるやかに赤字拡大をはじめ(表I-1)、九八年以降、その収支幅を急速に広げていく。九三年の貿易収支赤字は九二年の九六一億ドルに対して三七・九パーセント増の一、三二六億ドルである。これが九八年と九九年に急増し、収支幅は二〇〇〇年には四、五四六億ドルに拡大した。二〇〇〇年の財・サービス収支はおよそ三、六〇〇億ドルの赤字でGDPの約三・六パーセントに相当する。その間に経常収支は対GDP比約四・三パーセントの赤字を記録した。九九年の経済諮問委員会年次報告書による貿易収支赤字拡大要因の説明は、アメリカの堅調な経済成長と九七年のアジア危機に帰せられている。それらの結果が純輸出の顕著な減少と貿易収支赤字の拡大をもたらしたとする。⁽⁵⁾ 貿易収支赤字拡大の原因は次の三つの要素にあるとしている。「第一は、他のほとんどの工業国よりも速い米国の所得成長であり、それは輸入を増加させた。第二は、日本および他の東アジアの大部分における紛れもない輸出の収縮であり、それは米国輸出を削減した。第三に、名目ターム、実質ターム双方で、ヨーロッパ通貨およびアジア通貨、とりわけ円に比べてドルが値上がりしたことである。⁽⁶⁾」九八年夏以降、ドルは円に対して値下がりしてきたが、他のG10通貨に対するドルの下落は貿易加算ベースではかなり控えめなものであった。貿易収支はアメリカ国内の総生産と総支出において、アメリカ人が国内で購入したアメリカ国内産の財・サービスが控除され、その差が輸出マイナス輸入、すなわち貿易収支となる。したがって、貿易赤字はアメリカの支出がその

表 I - 1 合衆国の国際取引 (1980年~1999年)
(単位: 100万ドル、四半期値は季調値: 貸方は+, 借方は-)

年・ 四半期	財			サービス			財・ サー ビス 収 支	所得受取と支払い			一 方 的 経 常 取 引 (純)	経 常 収 支
	輸 出	輸 入	財 収 支	純 軍 事 取 引	旅 行 ・ 運 輸 受 取	そ の 他 サ ー ビ ス (純)		受 取	支 払	所 得 取 支		
1980.....	224,250	-249,750	-25,500	-1,822	-997	8,912	-19,407	72,606	-42,532	30,073	-8,349	2,317
1981.....	237,044	-265,067	-28,023	-844	144	12,552	-16,172	86,529	-53,626	32,903	-11,702	5,030
1982.....	211,157	-247,642	-36,485	112	-992	13,209	-24,156	91,747	-56,583	35,164	-16,544	-5,536
1983.....	201,799	-268,901	-67,102	-563	-4,227	14,124	-57,767	90,000	-53,614	36,386	-17,310	-38,691
1984.....	219,926	-332,418	-112,492	-2,547	-8,438	14,404	-109,073	108,819	-73,756	35,063	-20,335	-94,344
1985.....	215,915	-338,088	-122,173	-4,390	-9,798	14,483	-121,880	98,542	-72,819	25,723	-21,998	-118,155
1986.....	223,344	-368,425	-145,081	-5,181	-8,779	20,502	-138,538	97,064	-81,571	15,494	-24,132	-147,177
1987.....	250,208	-409,765	-159,557	-3,844	-8,010	19,728	-151,684	108,184	-93,891	14,293	-23,265	-160,655
1988.....	320,230	-447,189	-126,959	-6,320	-3,013	21,725	-114,566	136,713	-118,026	18,687	-25,274	-121,153
1989.....	362,120	-477,365	-115,245	-6,749	3,551	27,805	-90,638	161,287	-141,463	19,824	-26,169	-96,982
1990.....	389,307	-498,337	-109,030	-7,599	7,501	30,270	-78,857	171,742	-143,192	28,550	-26,654	-76,961
1991.....	416,913	-490,981	-74,068	-5,274	16,561	34,516	-28,266	149,214	-125,084	24,130	10,752	6,616
1992.....	440,352	-536,458	-96,106	-1,448	19,969	41,918	-35,666	132,056	-109,101	22,954	-35,013	-47,724
1993.....	456,832	-589,441	-132,609	1,385	19,714	42,562	-68,949	134,159	-110,255	23,904	-37,637	-82,681
1994.....	502,398	-668,590	-166,192	2,570	16,305	50,278	-97,039	165,438	-148,744	16,694	-38,260	-118,605
1995.....	575,845	-749,574	-173,729	4,600	21,772	51,410	-95,947	211,502	-190,955	20,547	-34,057	-109,457
1996.....	612,057	-803,327	-191,270	5,385	25,015	58,757	-102,113	223,810	-204,934	18,876	-40,081	-123,318
1997.....	679,702	-876,367	-196,665	5,138	22,152	63,443	-105,932	257,346	-251,160	6,186	-40,794	-140,540
1998.....	670,324	-917,178	-246,854	5,387	10,145	64,424	-166,898	258,445	-264,656	-6,211	-44,029	-217,138
1999.....	684,358	-1,029,917	-345,559	2,684	6,797	71,107	-264,971	276,165	-294,648	-18,483	-48,025	-331,479
2000:												
I.....	183,728	-289,566	-105,838	252	1,549	18,920	-85,117	80,877	-85,241	-4,364	-12,024	-101,505
II.....	191,783	-302,014	-110,231	268	2,296	19,069	-88,598	87,653	-91,756	-4,103	-12,270	-104,971
III ^a	200,385	-315,801	-115,416	270	1,270	17,373	-96,503	86,810	-91,328	-4,518	-12,752	-113,773

1. センサスデータについて価格評価、範囲、期間の差異を調整した

2. 四半期データは季節調整なし

3. 合衆国軍事補助計画下の財・サービス取引を含む

出所) Economic Report of the President, January 2001, P.392

表 I - 2 合衆国の国際取引 (1980-1999)
 (単位: 100万ドル、四半期は季調値、貸方は+、借方は-)

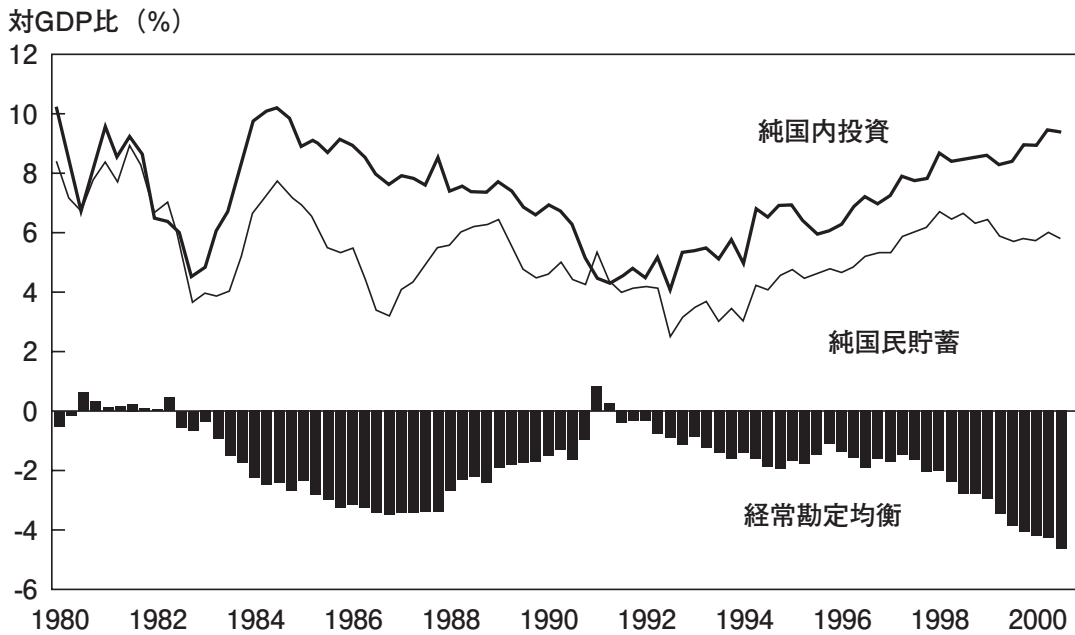
年・ 四半期	資本勘 定取引 (純)	金融勘定							統計上の不突合	
		合衆国保有海外資産 (純) (増加/資金流出 (-))				海外保有合衆国資産 (純) (増加/資金流入 (-))			合計 (品目の 記号改定による 総計)	季 調 値 不 突 合
		合 計	合 衆 国 外 貨 産	準 備 資 産	政 府 資 産 其 他 合 衆 国	合 衆 国 民 間 資 産	合 計	海 外 公 約 資 産		
1980.....		-85,815	-7,003	-5,162	-73,651	62,612	15,497	47,115	20,886	
1981.....		-113,054	-4,082	-5,097	-103,875	86,232	4,960	81,272	21,792	
1982.....	199	-127,882	-4,965	-6,131	-116,786	96,589	3,593	92,997	36,630	
1983.....	209	-66,373	-1,196	-5,006	-60,172	88,694	5,845	82,849	16,162	
1984.....	235	-40,376	-3,131	-5,489	-31,757	117,752	3,140	114,612	16,733	
1985.....	315	-44,752	-3,858	-2,821	-38,074	146,115	-1,119	147,233	16,478	
1986.....	301	-111,723	312	-2,022	-110,014	230,009	35,648	194,360	28,590	
1987.....	365	-79,296	9,149	1,006	-89,450	248,634	45,387	203,247	-9,048	
1988.....	493	-106,573	-3,912	2,967	-105,628	246,522	39,758	206,764	-19,289	
1989.....	336	-175,383	-25,293	1,233	-151,323	224,928	8,503	216,425	47,101	
1990.....	-6,579	-81,234	-2,158	2,317	-81,393	141,571	33,910	107,661	23,204	
1991.....	-4,479	-64,388	5,763	2,924	-73,075	110,808	17,389	93,420	-48,557	
1992.....	612	-74,410	3,901	-1,667	-76,644	170,663	40,477	130,186	-49,141	
1993.....	-88	-200,552	-1,379	-351	-198,822	282,040	71,753	210,287	1,281	
1994.....	-469	-176,056	5,346	-390	-181,012	305,989	39,583	266,406	-10,859	
1995.....	372	-352,376	-9,742	-984	-341,650	465,684	109,880	355,804	-4,223	
1996.....	693	-413,923	6,668	-989	-419,602	571,706	126,724	444,982	-35,158	
1997.....	350	-488,940	-1,010	68	-487,998	756,962	18,876	738,086	-127,832	
1998.....	637	-335,436	-6,783	-422	-328,231	482,235	-20,127	502,362	69,702	
1999.....	-3,500	-430,187	8,747	2,751	-441,685	753,564	42,864	710,700	11,602	
2000:										
I.....	166	-178,958	-554	-131	-178,273	236,535	22,015	214,520	43,762	5,724
II.....	170	-92,424	2,020	-574	-93,870	245,149	6,346	238,803	-47,924	-2,515
III.....	165	-77,204	-346	110	-76,968	200,169	11,625	188,544	-9,357	-9,691

4. インドとの特別合衆国政府取引を含む
 5. IMFにおける金、SDR、外国通貨および合衆国準備ポジションから成る
 出所) 商務省、経済分析局、Ibid, P.393

生産を上回ったときに生ずる。貿易は海外所得と海外支払の最大の源泉であるが、ほかにも利子とその他投資収益、援助補助金、移転等の収入源がある。こうした経常フローを貿易収支に加算したものが経常収支勘定であり、これがアメリカが世界の他の国々から受け取った純所得になる。所得状況を表す経常収支勘定はこれがプラスであれば、アメリカは総所得と外国に集まる資産価値より支出の方が少ないことになる。これがマイナスであれば、支出が所得を超えているのであり、外国から借入をしているということになる。貿易は経常収支のなかで最も大きな構成要素であるが、国内投資が国民貯蓄を超えている時期には、経常収支は通商政策がどのようなものであれ、必ず赤字になる。したがって、アメリカ国内の消費の過剰や投資資金の調達のために借入をする場合、その結果生じた経常収支赤字は、こうした総借入決定の不可避的な帰結を表しているにすぎない。

定義上、経常収支は国民貯蓄と国内投資の差に等しい。経常収支は国内貯蓄に対する投資の超過を、したがって不足を埋める外国資本の流入を反映している。経常収支赤字は純貯蓄の増加にもかかわらず純国内投資がそれ以上に増加したことを示している。GDPに占める純国内投資のシェア(図1-1)は、一九九二年から二〇〇〇年の最初の第三四半期までに一四・八パーセントから九・四パーセントへ四・六ポイント伸びたが、純国民貯蓄のシェアは(二・五パーセントから五・八パーセント)わずかに二・三ポイント上昇したにすぎない⁷⁾。外国資本がアメリカの経常収支赤字をファイナンスするに当たって、八〇年代にはその流入のほとんどがアメリカ国債に向かっていたが、九〇年代の資本流入は民間発行の資産に投資されている。その資本流入の多くは、債券購入やポートフォリオ資産購入よりも、海外直接投資の形で生じている。対アメリカ直接投資額は、九三年から九九年までに五一〇億ドルから二七一一〇億ドルに増加した。外国貯蓄のアメリカへの流入によつて、アメリカの純国際投資ポジションはマイナスに向かっている。

図1-1 貯蓄、投資、および経常収支



注) 経常収支は、純国民貯蓄から純国内投資を差し引き、統計的不突合を加えたものに等しい。

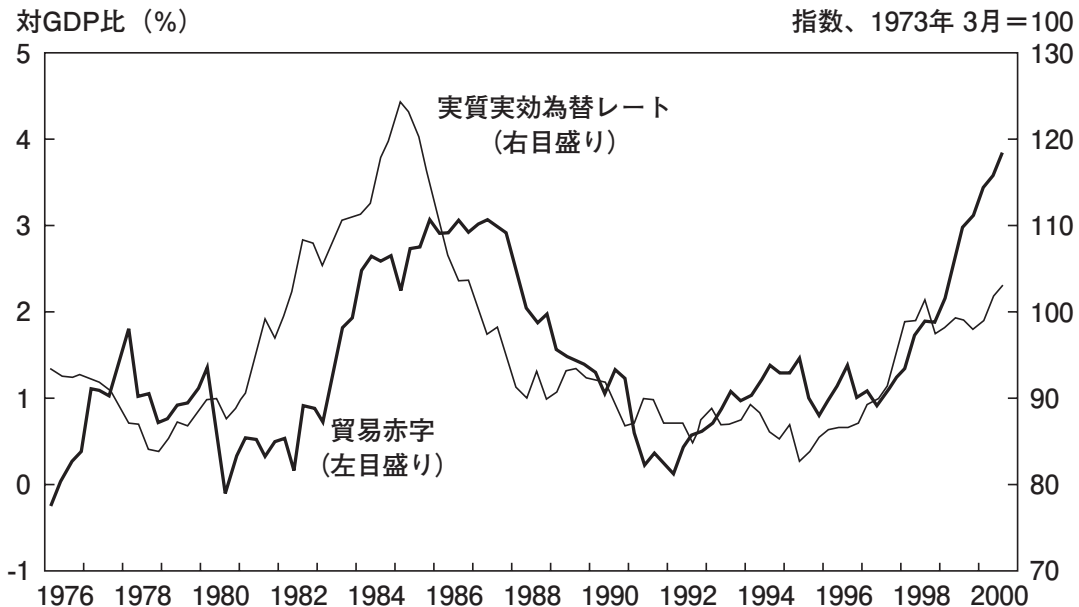
出所) 商務省 (経済分析局) Economic Report of the President, January 2001, P.159

九九年の純国際投資ポジションは、外国人がアメリカ資産八兆六、〇〇〇億ドルを保有したのに対してアメリカ人の在外資産保有が七兆一、〇〇〇億ドル、その結果、マイナス一兆五、〇〇〇億ドル、対GDPで約一六パーセントであった。すなわち、アメリカは外国貯蓄を利用することによって生産力を拡大し、経済成長を実現する高投資率が可能になったことを示している。

また、アメリカの貿易収支赤字の大部分は、前記したように、アジア向け輸出の減少に関係している。名目価格での貿易収支赤字拡大に対する輸入増加の寄与はそれまできわめて小さいものであった。とくに、東アジア六カ国（インドネシア、日本、韓国、マレーシア、フィリピン、タイ）向け輸出の減少は、年率で計ったもので九八年に二五〇億ドルから三〇〇億ドルで推移していた。韓国だけでその減少の約五分の二を占めた。これらの国からの輸入もまた増加し、数年間増加傾向が続いた。⁸⁾

これまでみてきたように、一九八〇年代まで国際収支の

図1-2 貿易赤字とドルの実質実効為替レート



注) 実質実効為替レートは、ドルの外国為替価値についての連邦準備の広義物価調整済み指数である。この指数の上昇は、実質的なドル高を示す。

出所) Ibid, 連邦準備制度理事会

うち経常収支が均衡することはめつたになく、それ以降も貿易収支と経常収支はほぼ赤字状態にある。ただ、九一年の貿易収支赤字の大幅な減少と移転収支の黒字によって経常収支の赤字は大幅に減少したが、その後再び増大していく。この経常収支赤字は輸入の伸びが輸出の伸びを大きく上回るといふ貿易収支赤字の影響が大きい。図1-2は、貿易収支赤字と実質実効為替レートの動きを示したものであるが、貿易収支赤字と実質実効為替レートの変動は密に連動して動いていることが分かる。この場合、経常収支赤字の傾向は外国為替の受取（海外での財・サービスの販売と資本の流入からなる）が外国為替の需要（外国の財・サービスあるいは資産借入と海外投資）より小さいことを示す。換言すると、貿易量を加味した実質実効為替レートは、アメリカの財と資産を購入しようとする米ドル需要と外国の財と資産購入のためのドル供給を反映する。

一九八〇年代初の貿易収支赤字は、レーガン政権下での金融引締め政策と拡張的な財政政策の維持の結果、生じた

ものであった。その財政赤字の増加はアメリカ国内貯蓄を流出させ、新規投資が借入を通してファイナンスされることを余儀なくした。とくに、貯蓄不足と金融引締め政策はアメリカの利子率を上昇させ、それが今度はドルの実質実効為替レートを上げた。ドル高によって輸入品がアメリカ国内で安くなり、アメリカの輸出品は外国では高くなった。その結果、アメリカの貿易収支は深刻な赤字を記録した。これは貿易収支赤字が海外での借入によってファイナンスされたこと、およびこれと関連を有する財政赤字と併せ「双子の赤字 (Twin Deficits)」と言われる問題である。九二年以降、財政赤字は徐々に減少し、国民貯蓄は増加したものの、貿易収支赤字は再び増加している。これは九二年以降の実質実効為替レートの上昇がアメリカへの投資機会を求める外国からの資本流入を反映するとともに、アメリカ製品に比べて外国製の財価格を低下させることによって貿易収支赤字の拡大をもたらしたことも示している。

ここで再度、貿易収支赤字と実質実効為替レート(図1-2)の關係に触れると、八〇年代の貿易収支赤字の拡大がドルの上昇にあったということは言えないが、前述したように、貯蓄と投資のギャップの拡大にあったとする説明が妥当であろう。九二年以降、アメリカ経済は日本やドイツといった主要貿易相手国を含むほとんどのOECD諸国よりも急速な成長をみせ、アメリカの経済成長は九五年に多少下落するが、それでもOECDの平均値を上回っていた。⁹⁾ 経済成長率の相違とともに為替レート変動による相対価格の変化は、二国間貿易収支と全体の経常収支勘定の両方に短期的影響を与える。一九九五年二月以降、米ドルは主要貿易相手国の通貨に対して減価し、とくに日本の円に対して急激に下落した。このようなドルの減価は、経済ファンダメンタルズの視点から行きすぎだとみなされ、G7各国の蔵相と中央銀行総裁は四月に為替レート是正を要求する声明を発表した。¹⁰⁾ ドルの回復を狙い、日本とドイツは金利を引上げ、七月と八月に外国為替市場において協調介入がおこなわれた。四月から八月の間にドルは円に対

して一六パーセント引上げられ、ドイツマルクに対して六パーセント引上げられた^⑪。こうした二国間の為替レートの動きは、二国間貿易に大きな影響を与えた。しかし、アメリカの貿易相手国通貨の加重平均値に対するドルの動きは、比較的緩やかであり、とくに広範囲の貿易相手国を含む指標についてその傾向は強い。また、一九九五年以降のドル高はアメリカ経済に有益な効果をもたらした。とりわけ石油その他の商品について輸入価格は下落し、インフレの低下と交易条件の改善に貢献している^⑫。

本節最後に、政策目標としての対外均衡について、日本や新興諸国が経常収支の黒字基調を維持し、外貨準備を増加させる形で、対米債券投資を続けているのは、対外均衡を経常収支ではなく、総合収支(経常収支+資本収支)でとらえ、それが国際的に容認されていることによる^⑬。経常収支が黒字でも、資本収支が赤字となって資本を還流させれば、それでも良いという考え方である。経常収支の均衡は国内的には、総生産と内需の均衡、貯蓄と投資の均衡を意味する概念であり、国際的合意として、これを政策目標にすると、財政・金融政策もこの目標に割り当てられるようになる。アメリカの経常収支不均衡は資本収支黒字に基づくものであり、その場合、その資本収支黒字を削減させる方法のみを考えればよい^⑭。しかし、経常収支の不均衡是正を図るために資本収支の黒字を削減しようとするのは論理的に逆だとされることが多い。これは現在のグローバルに活発化した自由な資本取引が経常収支を左右するという状況であり、そこで為替調整メカニズムを利用する為替レート安定化のための市場介入による対応が是認されることになる。

為替レートの不安定化は将来の不確実性の要因となり、為替レートの不安定化は貿易とその従事企業の外国への販売収入と利潤の面でより大きな不確実性に直面させることになる。しかし、このような主張は経験的に支持される

ことはなく、むしろアメリカの貿易量はドルがフロートした七三年から九三年の期間よりドルが固定されていた五〇年から七一年の期間の方が幾分増加した。GDP比でも貿易量は後の期間がより速く増加している。¹⁵さらに、為替レートの不安定化がどの程度貿易量のフローを阻害するか、等に関しては関連性はあまり見出せない。貿易量に対する為替相場不安定性のマイナス効果はこれまでの経験的事実から見つけることは困難である。これは現行の為替レート調整メカニズムが機能するなかで経常収支黒字・赤字不均衡を長期にわたり継続する国々がそのことを相互に確認し、その上で、各国が経常収支の均衡に向けて国際協調介入システムに参加する仕組みが考慮される。

二 八〇年代、九〇年代貿易政策の変遷

レーガン・ブッシュ政権の貿易政策の継承と変化

レーガン・ブッシュ政権の貿易政策は、民主党のクリントン政権においても引き継がれた。クリントン政権は一九九四年経済諮問委員会年次報告の貿易政策構想のなかで貿易と環境、競争政策、地域主義に関連する問題に言及して、各国の商慣行と法律の相違が貿易の結果にとって重要な決定要因になっていることを踏まえ、企業の競争方法に関する、ありうる制限的な慣行を是正するための多国間取決めがないことを指摘していた。そして、反ダンピング的行動を含む非関税障壁がレーガン政権期におよそ五分の一のアメリカ製造業輸入の低下につながったことから競争政策が効率的に実施されることを訴え、北米自由貿易協定 (North American Free Trade Agreement: NAFTA) が正しい方向への第一歩となっているとした。さらに、貿易と投資が非加盟国から加盟国へ差別的にシフトし、損害を被ることを避けるために自由貿易地域への参加国が関税同盟設立以前の域内最小関税と等しくなるよう対外関税を共通化する関税同盟

連携を意図するものであった。さらに、南北アメリカ大陸に自由貿易を実現しようとする米州自由貿易地域 (Free Trade Area of the America: FTAA) も展望するものである。

レーガン政権の貿易政策は社会主義国ソ連に対抗し強く自由貿易を主張したが、実態は保護貿易主義的傾向を強めた。すなわち、レーガン政権は自由・公正貿易の実現を目標として貿易相手国の不正な貿易慣行への対抗に主眼を置いたものであった。具体的には、「一九七四年通商改革法」三〇一条 (不正な貿易慣行に対する報復措置の適用) を積極的に活用し、さらにそれを強化したスーパー三〇一条を持ち出して公正貿易を主張、利益確保のために保護主義的手段をとった。しかし、その後、米通商代表 (United State Trade Representative: USTR) のブロック (William Brock) や上院議員ベントセン (Lloyd Bentsen) の努力によって自由貿易を支援する総括的な貿易法案として一九八四年一〇月に通商関税法が成立して当初に予想されたほどの保護貿易主義に偏らずにすんだ。ただ、このような状況下でも、貿易収支赤字が八四年に一、〇〇〇億ドルを大きく超え、日米間では貿易摩擦が激化した。

ウルグアイ・ラウンドと多国間主義

一九九〇年代のアメリカの貿易政策は、先述したように、次の三点に要約して説明することができる。①多国間主義に立ったウルグアイ・ラウンドの推進。②二国間ベースでは処理され得ない、NAFTA等における地域別貿易交渉への取組みにかかわる地域主義。③対日・対EU貿易交渉等の二国間主義、とくに対日包括経済協議にみられる二国間の貿易不均衡是正政策、等である。GATTのウルグアイ・ラウンドは一九八六年九月に南米ウルグアイのプンタ・デル・エステにおいて開始宣言が採択され、一九九三年一月一五日に妥結した。このGATTの多角的貿易交渉 (第八回) は、一一五カ国が参加、史上最も大規模で複雑といわれる交渉が続き、妥結までに七年三カ月を要した。¹⁷⁾

途中、一九七一年一二月に協定案として「ダンケル・テキスト (The Dunkel Text)⁽¹⁸⁾」なる「最終合意文書案」が出されたが、それでも交渉は決着せず、米国議会のファスト・トラック (迅速一括審議) にかけるぎりぎりの期限に、ダンケル・テキストを若干修正・拡充のうえ、ウルグアイ・ラウンド最終合意案が決着した。⁽¹⁹⁾ 結局、一九九四年四月アメリカの意図にかなり近いところでまとめ、モロッコのマラケシュ参加一一七カ国閣僚会議で協定の調印がおこなわれた。

GATTは一九四七年の設立以来、世界の関税引き下げで目覚ましい成果をあげてきた。何度かにわたる交渉を通して、世界の関税は一九四七年の平均四〇パーセントから四パーセント (九二年一二月) にまで低下した。ウルグアイ・ラウンドでも工業製品の平均関税率を二四パーセント低下させた。しかし、アメリカの主なねらいは、多角的交渉による工業製品の関税引下げにとどまらず、これまでほぼ例外扱いとなっていた農産物、ガットの枠外であったサービス、知的所有権保護等を拡大し、これらの新しい国際ルールを厳しく守らせる体制を作ることであった。アメリカの求める規律の拡大は、アメリカの利益を強く反映するもので、相互主義的自由貿易の枠組みに組み込もうとするものであった。この点でアメリカは自国の利益を普遍的ルールと結びつけて提示したことになる。とくに、知的所有権保護の論理はGATTの貿易障壁の概念を各国の差異にまで拡大するという論理で、アメリカの国内体制を途上国を含む世界に拡大するという意図を強く持っていた。サービス市場開放でも攻撃的相互主義の圧力や地域主義による特定国の囲い込み、アメリカの交渉目的に反対する勢力を分断する上でかなりの効果があった。

ウルグアイ・ラウンド協定では、繊維と衣服の輸入割当の除去、輸出自主規制の禁止など、旧来の分野でGATT規制が大幅に強化され、さらに、サービス分野や貿易関連投資に対する措置へのルールが拡大された。経済諮問委員

会年次報告では、ウルグアイ・ラウンド交渉の主要分野の成果をハイライトとして次のように列挙している。①工業製品の関税率の大幅な引上げを実現した関税、②国内の補助金の削減と最小限の市場アクセスへの介入を要求する農業、③繊維と衣服、④関連諸国の特定市場の開放を約束するサービス、貿易、⑤知的所有権保護の強化、⑥貿易関連ルールの強化と貿易関連投資に対する措置、⑦世界貿易機構(WTO)の発足とWTO関連事件にかかわる紛争処理、等々である。⁽²⁰⁾

①主要工業諸国の課していた関税は、撤廃されることとなり、また途上国による関税は建設設備、農業設備、医療設備、鉄鋼、ビール・蒸留酒、薬品、紙、玩具、家具等の分野で撤廃されるか大幅に引き下げられた。工業製品の平均関税が全体的には三四パーセント、工業諸国において平均四〇パーセント近く引き下げられる。医薬、鉄鋼、建設機器、紙等の分野での関税は「相互関税撤廃」(zero-for-zero)協定によつて完全に撤廃された。そして、ラウンド事務局は全般的にむこう一〇年間(一九九五年時点)に世界の関税を七、四四〇億ドル削減させると推定している。⁽²¹⁾さらに、多くの加盟国の関税に上限が設けられ、途上諸国間の関税措置の拡大は顕著なものであり、全輸入の六〇パーセントに相当し、工業製品に対する関税の七三パーセントに上限が設けられた。重要エレクトロニクス品目である半導体、コンピュータ部品、半導体生産設備の分野でも五〇〜一〇〇パーセントの大幅関税削減に合意した。化学薬品に対する加盟国の関税では非常に低い比率(製品に応じてゼロ、五・五〜六・五パーセント)で調整されている。これら関税引き上げ合意は、世界貿易の約八五パーセントに相当する市場へのアクセスを増大させた。

②世界貿易の一三パーセントを占める農産物を貿易ルールの下に置くのはウルグアイ・ラウンドが初めてである。日本においても大きな注目を引いた農業交渉は、国境における関税措置だけでなく、国内の農業保護政策にもGAT

Tのルールを課す点で農産物貿易の枠組みの大変革となった。とくに、日本の農産物価格に対する政府の支出計画の割合は約八〇パーセントでECの四〇パーセント、アメリカの三〇パーセントを上回っていた⁽²²⁾。先進工業諸国の農業の所得支持措置はさまざまな貿易制限措置、過剰生産、そして輸出補助金制度をもたらしている。農業協定ではすべての加盟国の農産物輸入制限措置を同程度の保護効果をもつ国に転換する関税化と、また、その結果として農産物関税を、各関税品目では最低一五パーセント、全般的には平均三六パーセント引下げを要求した。これによって、日本と韓国との米の輸入はわずかな例外が当面認められたものの、終結し、すべての加盟国は小麦、トウモロコシ、米等の輸入を三五〇万トン増加させた⁽²³⁾。また、国内農業補助金においては、一部の補助金を除き加盟国に一定の削減を義務づけたが、これはGATTが国内政策に一定の数量規制を設けたものとして注目された。

③ 繊維と衣服の国際貿易は、一九六一年以来、事実上GATTルールの枠外で農産物と同様、一連の協定によりおこなわれてきた⁽²⁴⁾。すなわち、国際繊維協定 (Multi-Fiber Agreement: MFA) のもとで合意が形成され、繊維及び Apparel製品の途上国から先進国への輸出が制限されてきた。ウルグアイ・ラウンドの合意では、MFAにもとづく繊維と Apparel製品の輸入割当比率を現在以上 (一九九二年時点) には引上げないこと、移行期間の最終年までにMFAの対象となっている繊維と Apparel製品の量を五一パーセントについては割当てを廃止するとした。途上国も貿易障壁を削減し、一〇年後には通常のGATTルールが繊維にも適用される。

④ サービス貿易は、ウルグアイ・ラウンド交渉において交渉範囲が大きく拡大された分野である。GATT協定と並立するサービス貿易一般協定 (General Agreement on Trade in Services: GATS) はサービス貿易問題を包括する最初の多国間協定である。GATS協定およびその対象分野は、政府調達等を除くほとんどの分野に及ぶ。これは通常の

サービス貿易だけでなく、金融など進出外国企業による現地サービスまで、サービスの形態すべてを含む。サービスは次の一の分野に分類されている。ビジネス、通信、建設、流通、教育、環境、金融、保健、観光、娯楽、輸送、その他等々である。⁽²⁵⁾ GATT協定の基本原則は、最恵国待遇(MFN)、内国民待遇のほかに市場アクセスという新概念が導入された。基本原則のなかで最恵国待遇は最も重要なものであるが、特定部門に関係しない各国の一般的義務となるべきところがアメリカの反対で部門により当面の適用除外が可能となった。これは重要部門で条件付きとなり、大国の攻撃的相互主義の余地を残すことにもなった。また同協定はサービス貿易が行われる独特な方法を認めており、クロスボーダー貿易、人員の異動、投資問題などを包括している。さらに、調印国に対して最恵国待遇を提供するための一般的義務事項を設け、サービスの規制において透明性を要求し、サービス貿易紛争をWTOの一般的紛争処理機構の下に置いている。⁽²⁶⁾ サービス貿易自由化の国際的秩序は、GATS協定のもとで具体化されるが、各国はGATSの義務条項を適用する分野の維持と義務事項を例外措置として明記した。しかし、GATS協定は現実には問題点が指摘されるが、これは同協定が貿易自由化あるいは規制自由化の視点に偏りすぎていてサービス産業の各国での構造や機能についての考慮が不十分だというものであった。そのため金融サービス、基本的なテレコム、そして海上運輸サービスにおける特定の公約にかかわる交渉は決着していなかった。これは外国が十分な市場開放を約束しない限り、妥結もせず、無条件最恵国待遇の約束もしないというアメリカの姿勢も影響した。その後の交渉では、通信交渉が九七年一二月に決着し、金融交渉では九七年一二月に変則的な暫定協定が結ばれた。海運交渉はアメリカが自由化約束を提出しなかったため、九九年予定の次期サービス包括交渉まで再び交渉延期となり、海運はWTO規律の枠外に置かれた。

⑤ 知的所有権の保護は農業、サービス貿易と並んでウルグアイ・ラウンドが新たに着手した領域である。知的所有権の貿易関連の側面 (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights Agreements: TRIPs) は、知的所有権に関する既存の協約を採択してそれを強化する。これは内国民待遇と最恵国待遇を原則とするが、既存の著作権、特許、商標などとともに、集積回路およびコンピュータ・ソフトウェア、企業秘密の保護、保護の国際基準、効果的な執行のための要件等について広範な合意が成立した。一九九六年以降、アメリカは厳格でない知的所有権法をもつ国に対して一四の知的所有権の申し立てをWTOに提出している。²⁷ クリントン政権では、知的所有権に関する国際条約義務の実行を促す一方で、開発途上国に特有の重大な保健問題に対処することでそれら国々を支援する措置をとっている。知的所有権交渉は、しかしながら、貿易自由化のような相互的経済利益を生じるといふより、とくに途上国には保護の面でもかなりの譲歩を強いていて、その点でTRIPsは途上国から先進国へ所得の移転を生じさせる。効率性の点でも、産業目的の特許権や著作権等は企業が成長を図るために重要な権利であるが、世界市場においては小規模でしかない途上国では特許権等を先進国並みに保護しても技術進歩の促す力が小さくその活用は抑制される。その上、過大な保護は先進国の製造業保護等の独占の弊害を生じる可能性が大きい。

⑥ GATT協定 (三八条から成るいわゆる「一般協定」) はルールについて原則的な規定が定められているだけで各国の具体的な運用においては他国からみると恣意的とも思われる貿易制限措置の発効の例がみられた。そのため、GATTは恒常的な各種委員会あるいは東京ラウンド交渉において、これらルールについて詳細な規定を定めた決定あるいは個別に協定 (コードとも呼ばれる) を策定してきた。また、これら協定類の法的性格はGATT協定自体とは別個に策定された国際条件であり、それぞれの協定も相互に独立したもので、各国はこれら多数の協定のうち、自国に

とって有利なもののみを受諾することが認められていた。ウルグアイ・ラウンド交渉における貿易関連ルールおよび貿易関連投資に対する措置は、関税以外の輸入課徴金の賦課に関するルール、国際貿易に関するルール、国際収支困難に陥った場合にとる措置に関するルール、セーフガードおよび貿易関連投資措置等、財貿易関連に関して改善のための多岐にわたる規定から成っている。これらのルールに含められる反ダンピング、補助金・相殺関税およびセーフガードはその積極的な利用を求める欧米と規律強化を求めるアジア諸国や日本との間で厳しい対立を生んだ。反ダンピング協定はその手続きが限定された持続期間や改善された透明性と手続の公共性との基準に従うものとされ、各国の反ダンピング法の乱用防止の方向で規律が強化された。しかし、その拘束力には疑問もあり一部では緩められて、のちに各国の反ダンピング法運用に関して問題を残している。補助金・相殺関税については、補助金が明確に禁止され補助金付きの輸出に対しては相殺関税によって対抗することができる。ウルグアイ・ラウンドでは二つの措置の区分に明示され、それぞれ分類された。これによって補助金の使用、とくに輸出補助金が一層厳しく抑制されることになった。一方、補助金に対抗する相殺関税を貿易上の嫌がらせに使うことはこれまで以上に困難になった。また、セーフガード措置は輸入急増の際にとられる緊急対策としての関税の引上げまたは数量制限措置のことである。ここではいわゆる輸出自主規制は禁止され、特定の国におけるセーフガードは限定された状況においてのみ許される。これによって効率のよい生産者にとっては市場へのよりよいアクセスが保証されるもので、効率の悪い生産者は競争力を高める努力が要求されることになる。

WTOの発足と紛争処理機構

⑦世界貿易機関 (World Trade Organization: WTO) の設置にかかるウルグアイ・ラウンド交渉は、一九九三年一二月

一五日に終了し、翌九四年四月一五日にモロッコのマケラッシュにおいて署名され、九五年一月一日に発足した。ダUNKEL・テキスト (Dunkel Text) においてWTOは多角的貿易機構 (Multilateral Trade Organization: MTO) と呼ばれていたが、一九九三年一月一五日、交渉最終日にアメリカの要求によりその名称をWTOにすることが決定される。国際的貿易機関の設立に関するアメリカの懸念は議会において、このような国際機関の設立によって貿易政策に対するアメリカの主権が脅かされるのではないかという疑問があった。こうしたWTOの活動に関する懸念を和らげるため、クリントン政権は五人の連邦控訴審判事によって構成されるWTO紛争処理検討委員会 (WTO Dispute Settlement Review Commission) の設立を支持し紛争処理委員会 (パネル) がその権限を越えて、あるいは協定の範囲を逸脱しなかったかどうかを判定しようとした。そして、パネルの活動に関して委員会が報告内容を超えていると判定した場合、議会議員はWTOへのアメリカの参加を不承認とする共同決議を導入できる。もしその決議が議会によって立法化され、それに大統領が署名すると、アメリカはWTOから撤退することになるとしていた⁽²⁸⁾。国際的貿易機関の設立に関してはこうした経緯があるものの旧来のGATTの国際機関としての法的地位の曖昧さは是正され、設立には至らなかった国際貿易機関 (ITO) 以上の包括的な機関が誕生した。WTOはウルグアイ・ラウンド協定の実施や多角的交渉を管理し、各国の通商政策の監視やIMF、世界銀行との協力をを行い、紛争処理機構が強化された。

従来のGATTのパネルの紛争処理機構は、恒常的に長々と延期され、訴えられた被告側がGATTのパネルの決定を阻止できる余地があり、またその不適切な執行に悩まされてきた紛争処理協定 (the dispute settlement agreement) のねらいはこのような問題個々の解決に向けられてきた⁽²⁹⁾。紛争処理協定はWTOの中心的な部分を占めるが、つぎの四つの重要な特徴を有している⁽³⁰⁾。第一に、WTO協定は紛争処理協定のもとで実行され、個々の貿易紛争が単一の手

続きの下で一元的統一的に処理されるようになった。第二に、七人のメンバーで構成される上訴機関 (Appellate Body) が設立され、一件の事案ごとに三人のメンバーが担当する。そのなかで紛争解決過程のそれぞれの段階ごとに時間制約が設定されている。これは訴えられた国が様々な理由を持ち出して紛争解決の引き延ばしを図ることを防止するという考慮に基づいている。第三は、紛争処理協定のパネルあるいはWTOの上訴機関の決定方式が従来の紛争処理機関のコンセンサス方式からネガティブ・コンセンサス方式となったことである。この制度の下で、パネルの設置、パネル報告書の採択および対抗措置の承認について全会一致の反対がない限り提案が採択されるという逆コンセンサス方式 (reverse-consensus) が採用されている。第四は、この紛争処理手続きによらない三〇一条等の一方的措置が禁止された。もともとこれまでアメリカはGATTの紛争処理機構を最も頻繁に活用した国であり、自国の取引を妨げる「不当な」あるいは「不合理な」外国の行為に対しては報復することができる³¹。三〇一条は対抗措置としての「たすきがけ報復」 (cross retaliation) と似ている。例えばこれは、サービス貿易や知的所有権等の分野での違反措置に対して、財貿易の分野での対抗措置を講ずることができることである。この規定のためにアメリカが一方的措置を放棄することは考えられないが、アメリカへの一定の歯止めにはなっている。

NAFTAと地域主義

北米自由貿易協定 (the North American Free Trade Agreement: NAFTA) はアメリカ、カナダ、メキシコの三カ国間で一九九二年一二月に調印され、九三年一月一月に議会で批准し、九四年一月一日に発効した自由貿易協定である。この貿易協定が適用される水準と範囲は第三国が採用するものうちではこれまで最も広範囲で有効性が期待されるものであった。NAFTAは消費者が三億七〇〇〇万人と六兆五〇〇〇億ドルを超える年間産出高をもつ自由貿易圏を創

出し、アメリカにとって第一および第三位の貿易相手国であるカナダとメキシコをアメリカに結びつけた³²⁾。また、N A F T A はこれまでの米加自由貿易協定 (the United States-Canada Free Trade Agreement) の上に立って、生産効率化に寄与すること、北米生産者の地球規模での競争力を促進し、三国すべての生産水準を引上げることが期待された。そして、N A F T A によって、産業・農業製品の関税とほとんどの非関税障壁、知的所有権、投資規制、サービス貿易の自由化および紛争解決メカニズムにおける保護が段階的に撤廃されることになった。N A F T A の成立によって、人口、G N P ともに E C 市場に匹敵する一大自由貿易圏ができたが、N A F T A の抱える課題は、経済格差が著しく大きいメキシコが途上国から先進工業国へ飛躍することができているのか、他方アメリカ経済にとってこれらがどのような影響をもつのか、ということになり、のちにみるように N A F T A をめぐって激しい論争が行われる。

N A F T A の締結はレーガン政権の八〇年代、戦後アメリカの基本原則であった無差別主義から地域主義への転換を意味した。これが九〇年代のクリントン政権下の N A F T A においてアメリカの地域主義が明確な形で見られた。クリントン政権の地域主義は、オープン・リージョナル (open regionalism) と呼ばれ、非排除的で新たな加入を促すような協定のことである。プルリラテラルな貿易協定 (plurilateral trade agreement) の拡大と基盤の確立を意味する³³⁾。この貿易協定のねらいは、第三国に対する障壁の増大と整合性を保つということと、互恵的な原則に基づいて加盟国、非加盟国にかかわらず自由化の追求を制限しないこと、そしてプルリラテラルな合意が非加盟国の加盟を促すもので、いわば互恵的なドミノ効果 (domino effect) を促進することにあつた。ただ、この N A F T A の特徴は E U の関税同盟方式ではなく、自由貿易地域方式をとり、地域内では自由化するが、加盟国の域外への貿易政策に対してはいかなる規制も課すことはない³⁴⁾としている。自由貿易地域方式はアメリカにとって対域外障壁の共通化の必要がないだけ弾力性

が大きく、先に述べた先進工業国と途上国などの経済条件の異なる国々を包摂しやすく、アメリカの地域主義のねらいもここにある。アメリカの地域主義のねらいはNAFTAの内容に関連して後述するが、ここではクリントン政権の輸出戦略としてのNAFTAの位置付けについて説明する。

クリントン政権の貿易政策は、国内経済の重視とともに輸出振興を課題とした。一九九三年九月に新しい「国家輸出戦略」(National Export Strategy)を明らかにし、輸出促進プログラムの分裂を少なくするために政府機関間の「通商促進調整委員会」(Trade Promotion Coordination Committee)を設置した³⁵。この委員会の目的は一九の政府機関間で統一的な輸出促進を策定しようとするもので、これまでアメリカ民間企業の要請を満たすことがなかったということから、そのアメリカ企業と労働者の競争力強化とそれが国内政策を補完すべきということにあった。このようなクリントン政権のもとで、NAFTAは積極的に「国家輸出戦略」を構成するものとなり、国家輸出戦略はNAFTAの締結とともに「政府機関間にまたがる諸機能と統合、資源の戦略的な配分、民間セクターと州・地方政府を巻き込むこと、アメリカの対外輸出業者の利害の擁護と主張、パフォーマンスの計測、輸出統制(国家安全保障、核拡散防止、外交政策目標に見合った輸出の制限)」等の六つの基本命題を反映するものであった³⁶。

ここで、NAFTAの主要内容と特徴をみてみる。NAFTAには、工業財の貿易、サービス、投資、知的所有権、農業、通商ルールの強化に関する合意が含まれる。補助協定として、労働調整規定、環境保護、輸出促進に関する規定がある。工業貿易は五年から一〇年以内(一定の品目に関しては一五年)にほとんどの関税や主要輸入制限等を段階的に廃止して、域内自由貿易を実現するということできわめて野心的なものであった。現在(九四年一月一日)免税となっている工業製品にはコンピュータ、医療設備、農業設備、内燃機関、電話交換機等があり、メキシコでは一〇

パーセント以上の関税がかけられていた。NAFTAにより対メキシコ向けアメリカの工業、農業輸出の六五パーセントは五年に免税適格とされた。その上、サービス、企業設備、政府調達がかなりな程度自由化や相互開放が予定されていた。これらの域内自由化では、当初メキシコの関税や政府規制が相対的に厳しいために、アメリカ、カナダに比べてメキシコの自由化がはるかに大きなものとなる。

サービス貿易では、アメリカの企業はNAFTAによって無差別ベースでアメリカから直接サービスを供給でき、投資家に関しても無差別扱いを保証する。すなわち、例外を除き域内での内国民待遇と企業設立権を相互に供与し、金融、陸上輸送、通信サービス等の域内市場の大幅な自由化を実現した。知的所有権はウルグアイ・ラウンド協定を上回る保護が強化された。その他コンピュータ・プログラムとデータベースに関する著作権、サービス商標と通商機密の保護の規定である。農業貿易では、貿易障壁が事実上、除去され、アメリカ、メキシコ間の農業貿易の約五〇パーセントの農産物への制限すべてが協定発効と同時に撤廃されるという大幅な域内自由化の実現である。二国間フローにかんしても九八年までに全農業製品に対する関税が撤廃され、NAFTAのもとの分離協定でメキシコとカナダは二国間貿易に対する関税を撤廃し、三加盟国は農業輸出補助金の撤廃でも合意した。NAFTAの自由貿易地域方式は全体の効率を高める貿易創造効果が生じ、他方、貿易転換効果といい自由化や制度の調和は基本的に域内国に限定されるため域外の障壁を実際に引上げなくとも域外に対しては差別が生じる。労働や環境に関する補助協定は前政権を引き継ぎクリントン政権が再交渉したものであった。メキシコ政府はメキシコの最低賃金上昇を生産性上昇にリンクさせることを公約し、さらにアメリカはNAFTAでカバーされない労働問題に関しては一九七四年通商法三〇一条のような自国の通商法を利用する権利を留保するとした。環境協力では、NAFTAで現行のアメリカの保

健衛生、安全、環境基準が維持されている。NAFTAは貿易関連その他の制度規定の包括性で注目される。NAFTAのダンピングや補助金規定、知的所有権規定、労働、環境に関する補助協定は、メキシコの制度を主にアメリカの制度に同化ないし接近させる性格のものである。このような域内の制度の調和で途上国の制度をアメリカに同化させることは、アメリカの市場と資本へのアクセスでメキシコを優遇するという攻撃的相互主義のねらいと同様のものである。³⁷⁾

NAFTAの締結はアメリカ国内のさまざまな利益集団の間で激しい利害対立が表明され、かつてない論争が生じた。NAFTA推進派には多国籍企業等のビッグビジネス、全米製造業者協会、全米投資貿易連合、アメリカ商業会議所等がNAFTAの経済効果を主張し、他方、NAFTA反対派には農業団体、中小企業団体、環境保護団体等があり、そして労働組合の最大の組織であるAFL-CIO（アメリカ労働総同盟産業別会議）は強力な反対キャンペーンを展開した。NAFTAをめぐることは、こうした利害対立の構図があった。ここではまず経済諮問委員会による「大統領経済報告」におけるNAFTAの経済効果とNAFTA推進派の主張から見てみよう。

アメリカ国内におけるNAFTAのもたらす利益は次の三点が指摘されている。第一に、メキシコにはNAFTA以前にアメリカの平均二・五倍高い貿易障壁があり、その大幅な削減はアメリカに有利である。第二は、貿易障壁が削減されているという事実からメキシコにおける投資の必要は減退する。すなわち、アメリカの海外直接投資は市場アクセスの獲得を意図しているのであって、低賃金労働者や緩い規制を利用しようというものではない。第三に、最も重要なのは貿易自由化が両国にとって利益となるような特化を促進するという簡潔な事実である。³⁸⁾ NAFTA推進派は主にアメリカ多国籍企業によって形成されたが、その見解は上述の経済効果に集約される。NAFTAにおける

投資の自由化達成はメキシコからの域外貿易の効率性を一層高め、アメリカ企業のメキシコへの直接投資はアメリカにとって輸出拡大効果をもたらし、その輸出拡大はアメリカにとって雇用拡大効果が見込める。メキシコの低賃金労働力の活用については明示的に示されていないが、アメリカ企業の競争力強化につながるということにある。そして、クリントン政権におけるNAFTAの締結は、メキシコのGDPがアメリカのわずか四パーセント程度であり、NAFTAが調印される以前にアメリカはカナダとの間に自由貿易協定をすでに締結していたという事実があった。さらに、NAFTAは基本的にメキシコの成長と安定に向けられたものであり、他方でアメリカは隣国メキシコの繁栄と安定における経済利益と同様にきわめて重要な安全保障上の利益を享受する³⁹⁾。

NAFTA反対派主張の根拠は①メキシコとの自由貿易協定によるアメリカの労働者の失業と労働条件の悪化、②アメリカの貿易収支効果、③メキシコの労働者にはアメリカの労働者に保障されているような社会保障がない点、④移民問題、⑤環境悪化等々が挙げられている⁴⁰⁾。その理由はメキシコの実質所得が経済成長にともない上昇し、このことが必然的に域外調達拠点としてのメキシコの優位性を低下させ直接投資の流入を妨げるとするものであった⁴¹⁾。

日米包括経済協議と二国間主義

一九九〇年代、クリントン政権における貿易政策は、一方的措置と並行して、対日・対EU貿易交渉等二国間貿易交渉にも取り組んできた。とくに、対日貿易交渉での日本に対する要求はより強硬なもので、数値目標が掲げられるなど管理貿易に傾斜し、一九九五年八月の最終合意までに多大な時間を費やしてきた。日米包括経済協議 (Japan-U.S. Framework trade talks) は、市場分野別協議 (Market Oriented Sector Selective: MOSS) と日米構造協議 (SII) を引き継ぎ、①政府調達、②規制改革及び競争力、③自動車・同部品、④経済調和、⑤現在する協定と基準の実施等々の

表Ⅱ－１ アメリカと特定諸国の商品貿易（1987－92）

(10億ドル)

年	共同 ヨーロッパ	日 本	「大中国」			その他	
			計	中 華 人 民 共 和 国	香 港		台 湾
1987.....	-20.6	-56.3	-25.9	-2.8	-5.9	-17.2	-49.3
1988.....	-9.2	-51.8	-20.6	-3.5	-4.6	-12.6	-36.9
1989.....	1.2	-49.1	-22.6	-6.2	-3.4	-13.0	-38.9
1990.....	6.3	-41.1	-24.4	-10.4	-2.8	-11.2	-42.5
1991.....	17.0	-43.4	-23.7	-12.7	-1.1	-9.8	-16.6
1992.....	9.0	-49.6	-28.4	-18.3	-0.7	-9.3	-15.5

注) 一輸出は船側渡し、および輸入は関税評価。

中国、香港および台湾は分析の都合により「大中国」に分類されていた。

細部は概数のために合計に加えていない。

出所) 商務省、経済分析局

五分野に關して一九九三年七月に包括協議が開始され、この交渉がようやく決着したことになる。ここでは日米の包括協議・交渉の過程を検討し、アメリカの貿易政策論理についてもみる。

一九九四年二月に発表された大統領経済諮問委員会年次報告では相当なスペースを割いて日米包括経済協議について報告している。クリントン政権は二国間、地域的及び多国間の貿易協定を通して外国市場の開放に努めるといふ通商イニシアティブの基本を確認した後、「日本は、米国に次ぐ世界第三の経済大国であり、米国にとってカナダに次ぐ第二の貿易相手国である。また、米国が二国間で最大の貿易不均衡を保っているのは、対日においてである。すなわち、赤字は九二年で四九六億ドルであった。(表Ⅱ－1) 日本の多額の対米黒字は、その全世界での多額の経常収支黒字――九二年で一八〇億ドルに達する――の重要な一部をなしている。⁽⁴²⁾」と指摘している。この指摘に続いて同年次報告は、日本の構造問題について、国内消費における製品輸入のシェア、産業内貿易のシェア、外国からの直接投資ストック、国内販売額の外国人所有企業分のシェア、企業内貿易のシェアの高さ等々のすべてで異常に(unusually)という表現を多用し、シェアの低さ、高さが指摘されている。クリントン政権のこうした内政干

渉的な通商イニシアティブは、後の日本側の譲歩を引き出すのに、アメリカ経済再生の戦略の一環として組み入れ実施してきたことがうかがえる。九四年三月の大統領行政命令によって復活したスーパー三〇一条もその戦略の一環をなすものである。すなわち、日本はアメリカ、ドイツ、イギリス、フランス、イタリア諸国に比較すると、製品輸入の比率が低く、資本も外国に開かれておらず、国内企業の独占的關係がきわめて強く、外国資本によって特異な構造を有するという「日本異質論」がここで確認されている。また、同年次報告によれば、日本のもつ明らかな異質性は、通商産業政策の介入と日本経済の構造的特徴を強調するものであった。さらに、次のような具体的な指摘がされている。「日本における国内産業支援政策には、生産者及び研究開発コンソーシアに対する補助金、優遇課税、信用の優先的配分、優先的政府調達、生産者カルテルの確立、甘い反トラスト政策が含まれる。対外政策には、貿易障壁、外国からの直接投資に対する制限措置、ハイテク貿易に対する統制が含まれる。これらの政策は、幼稚産業から成熟産業にも適用されてきた」⁽⁴³⁾。「輸入を阻止する疑いのある構造障壁には、少し挙げただけでも製品の安全性を保証する官僚統制への依存、国内カルテル、ケイレツによる差別的慣行、競争政策実施の弱さ、不十分な知的所有権保護、国内供給者に有利な政府調達手続き、外国資本参入を妨げる不完全な資本市場、輸入製品の配給チャンネルに対する障害が含まれる」⁽⁴⁴⁾。

また、日米包括協議はマクロ経済上の目標を設定し、部門別構造協議の必要な分野を定めている。クリントン政権はその包括協議のもとで、自動車および同部品、金融サービス、投資に関する新しい協定に調印した。クリントン政権が九五年の一年間で日本と結んだ貿易協定の数は二〇にも及ぶ。そのなかで部門別協議は成果を生み出しつつあり、九五年一月から十一月までの期間のアメリカの対日輸出成長は、全体で前年同期より二〇パーセントも高く、クリン

トン就任時より四七パーセントも増加している。アメリカの対日輸出の増加は、とくに日本との貿易協定が網羅している分野で著しかった。⁽⁴⁵⁾

九四年八月の包括協議の合意は、かつての日米構造問題協議と比較すると、アメリカの姿勢はより高圧的なものとなった。まず、交渉の進展を評価する客観的基準が設定され、市場の開放の度合いを量的質的に適切な手段で設定するということと、次いでその交渉手続きである。前者は市場開放の結果を重視するもので、後者がその交渉の政治的輪郭を明確にさせたものであった。これらは日米包括経済協議において最大の論点になったもので、日本の市場開放を要求する具体的な手順が数値目標の設定をめぐる日米間の対立にあった。

しかし、アメリカの数値目標設定の要求は管理貿易との批判を受けることが必死な状況で、そのためにはアメリカの要求には前述の日本異質論を前提にする必要があった。⁽⁴⁶⁾ ただ、数値目標設定の要求には、また、クリントン政権で大統領経済諮問委員会委員長となったローラ・タイソンの影響もあった。分析を行ったバロッサ (Bela Balassa)、ローレンス (Robertz Lawrence) と「貿易政策・交渉諮問委員会」(Advisory Committee for Trade Policy and Negotiations: PCTPN) の報告書の影響が大きく、フレッド・バーグステンはローラ・タイソンの著作「Trade Conflict in High-Technology Industries,」(邦訳「誰が誰を叩いているのか」)の序文で次のように述べている。「当初の書名は『管理貿易あるいは誤った管理貿易』だったが、執筆中に、貿易政策と他のハイテク産業支援政策とのトレードオフの関係を提起するにふさわしい⁽⁴⁷⁾」タイソン自身も第四章で「管理貿易の明確な定義はどこにもないが、貿易フローの量的目標を設定する貿易協定に共通の原理として理解される。…この定義に従えば、半導体貿易協定と新協定のどちらの市場アクセス(解放)規定も、外国業者の日本市場における最低シェアの数値目標を定めているから、管理貿易の実例と言

える⁽⁴⁸⁾」このようなアメリカの貿易政策の論理は半導体協定に限らず、日本にとって到底受け入れ難い日本異質論にもとづくものであった。

三 管理貿易および競争力政策

一九八八年包括通商・競争力法

レーガン政権の経済政策によってアメリカの貿易収支赤字は、急激に増加をはじめ、一九八三年には一、五九五億ドルと歴史的な赤字を計上した。輸出の停滞と輸入の増大により貿易収支が悪化したのである。これには高金利によつてインフレ率が低下したことも影響したが、実効為替相場は一九八〇年七月から八五年二月までに八七パーセントの上昇となった⁽⁴⁹⁾。八〇年から八五年の五年間の輸出数量の年増加率はわずか〇・三六パーセントにすぎない。アメリカの輸入増加は、第二次石油危機後の不況に苦しんでいた国際経済を立ち直らせる契機となったが、アメリカ産業の国際競争力の低下も示している。一方、八二年から八七年の経常収支赤字は、この高金利とインフレ率の低下のほか、国内貯蓄率の低下とそれ以上の投資過剰も影響した。ただ、貯蓄率が回復するにしたがい、ピークの八七年以降、経常収支赤字は三〇パーセント以上も削減されている。

そのような状況のもとで、八〇年代のアメリカの貿易政策は議会を中心に保護貿易主義的傾向を強め、レーガン政権の「新通商政策」は「自由・公正貿易」の実現を目標として貿易相手国の不公正な貿易慣行への対抗に主眼を置いたものとなった。具体的には、「一九七四年通商改革法」三〇一条（不公正な貿易慣行に対する報復措置の適用）の積極的な活用である。議会とレーガン政権は、非常に強い保護貿易主義の圧力にもかかわらず、一般的には自由貿易を支

援する総括的な貿易法案を提案するが、これが一九八四年通商関税法 (The Trade and Tariff Act of 1984) である。一九八四年通商関税法が予想されたほどに保護貿易主義に偏らずんだのは、ブロック (William Brock) の努力に負うところが大きい。ブロックは米国通商代表 (USTR) として通商関係の立法をめぐって政府と議会の折衝を全般にわたって受けもった。ブロックはイスラエルとの双務貿易協定をもつ一般特惠制度 (GSP) やいくつかの過半数に達しない貿易法案を更新する法案を提案するよう上院財政委員会を説得した⁽⁵⁰⁾。その後、この法案に関して懐疑的であった聴聞会にテキサス州選出の上院議員ベントセン (Lloyd Bentsen) とブロックが支援に加わった。二人はイスラエル自由貿易協定に関する繊維産業の懸念を緩和するために尽力をする⁽⁵¹⁾。さらに、二つの要因が法案通過に有利に働いた。ひとつには、レーガン政権は鉄鋼輸出諸国に対してアメリカ市場の約一八・五パーセントの輸入削減を目標とする制限規定の交渉を提案することを表明していた。第二に、組織労働は全体として、不効率であることを示していたし、どんな対応策がとられるかもほとんど認識が示されていなかった。労働部門は提案されている不都合な修正、あるいは法案の最終的な変更について国内項目の条項を要求していた⁽⁵²⁾。

こうした経緯をとって一九八四年通商関税法は一九八四年一〇月九日に可決され、一〇月三〇日レーガン大統領によつて署名承認された。しかし、議会が一九八四年通商関税法を成立させる状況下でも、貿易収支赤字は一九八四年には一、〇〇〇億ドルを大きく超え、そのため一九八八年包括通商・競争力法の成立前の一九八六年、ダンフォース (John C. Danforth) を中心に別の包括通商法案を通そうとする強い動きが両院にでてきた。議会では、下院民主党有力議員による貿易問題を最優先議題のひとつにするためのキャンペーンの展開もあって、いくつもの保護主義法案が提出された。I. M. デスラーによれば、一九八五年だけで両院に提出された法案は六三四件にのぼったが、そのう

ち九九件が直接かつ本質的に保護主義的で、他の法案も潜在的に保護主義的といえるものであった。⁽⁵³⁾

一九八八年包括通商・競争力法 (Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988、以下八八年法と略称) は一九八八年八月二三日レーガン大統領の署名発効以前に下院の「一九八七年通商・国際経済政策改革法案」と上院の「一九八七年包括通商・競争力法案」が提出されて圧倒的多数で可決されている。そして、それぞれの法案は一九八七年、両院協議会で調整、一本化され、上下両院で可決された。しかし、同法はレーガン大統領の反対する「工場閉鎖条項」と「アラスカ石油輸出規制条項」を含んでいたため拒否権が発動される。

一九八八年包括通商・競争力法はその目的として自由貿易 (free trade) から公正貿易 (fair trade) への転換を意味した。すなわち、貿易赤字が拡大するにともない、それが政治的および経済問題となり、保護貿易主義者による同法の議会ロビー活動が活発化するに至り政府と国民の関心は自由貿易に対する支持を外国政府の主張 (agents) とみなすようになった。⁽⁵⁴⁾ アメリカ政府は外国政府が基本的に互恵的な貿易政策を執らないかぎり他諸国の財・サービスに対してアメリカ国内市場を開放することはないとした。⁽⁵⁵⁾ むしろ、不公正な貿易慣行とみなされる取引に反対するにあたっては将来に直ちに報復する意志を示した。⁽⁵⁵⁾ そして、八八年包括通商・競争力法の成立はガット体制における多国間協議による干渉を避けるために、二国間あるいは一方的な通商交渉に重点を移していった。この強権的かつ市場開放的な貿易政策は、アメリカ企業の収益性低下と失業者増大を背景にますます必要性が強調されるに至り、戦後通商体制の決定的な転換を意味した。

一九八八年包括通商・競争力法は、(1)通商規制の強化による米国内産業の保護、(2)不公正慣行を行っている外国に対する報復権限の強化、(3)技術教育などの強化による米国内産業の競争力の向上、等を目的としている。そして、

一〇編からなる構成は以下の通りである。

- (1) 貿易、税関および関税に関する法律、（大統領への通商協定権限の付与、一九七四年通商法第三〇一条の改正、スーパー三〇一条の創設、アンチダンピング法および相殺関税法の改正、一九三〇年関税法第三三七条の改正、一九七四年通商法第二〇一条の改正、一九六二年通商拡大法第二三二条の改正などの規定）
- (2) 輸出促進（東芝制裁条項などの輸出管理および輸出促進に関する規定）
- (3) 国際金融政策（累積債務の管理、輸出商社法の改正、外国証券業のプライマリー・ディーラー指名における内国民待遇などの国際金融政策に関する規定）
- (4) 農産物貿易、（農産物貿易戦略、価格支持などの農産物貿易プログラムなどの農産物貿易に関する規定）
- (5) 対外不正慣行法 (Foreign Corrupt Practices Act) の改正、投資および技術（大統領による外国企業からの米国企業の買収などの国家安全保障の観点から阻止する権限の付与の規定）
- (6) 米国の競争力強化のための教育・訓練、（各種教育機関における多方面の教育・訓練のプログラム、技術訓練強化のための機関の設置などの技術訓練に関する規定）
- (7) 一九八八年バイ・アメリカン法、（米国製品を排除する外国政府の調達に対する措置およびバイ・アメリカン法の修正に関する規定）
- (8) 中小企業、（中小企業強化のための機関の設置などの中小企業に関する規定）
- (9) 特許、（プロセス特許の保護のための特許法改正に関する規定）
- (10) 海運および航空運送、（米国船などの使用を拒むような外国の不正慣行に対する措置に関する規定）⁵⁶

この法律の全体的な特徴として、従来の通商法の本来の領域に属するもの以外の中小企業(第八編)、特許(第九編)などといった派生的な関連分野だけでなく、第六編のような米国の競争力強化のための教育・訓練の分野にまでわたっていることがあげられる。⁵⁷⁾ 一般的に、同法によって貿易の保護主義的、制限傾向が強まったが、これは国際経済におけるアメリカ国内産業の相対的な地盤低下に対応してその国際競争力を強化してアメリカの経済力の回復を狙ったものであった。とくに、八〇年代から九〇年代にかけて輸出促進のためクリントン政権は、戦略的貿易政策を採用する。本節では輸出促進戦略に焦点を合わせ、これに関連する競争力強化政策にも触れる。

先述したように、アメリカの貿易政策理念は一九八五年のレーガン政権の新通商政策によって自由貿易主義から公正貿易主義への転機を迎えた。アメリカは公正貿易を「同じ土俵での競争」⁵⁸⁾とみなしており、これはアメリカと諸外国との間の貿易をめぐる競争条件を同等のものとすることを意図したものであった。アメリカの公正貿易の要求は新しい相互主義といわれる。同時に、制裁の脅しを伴う相互主義であるが、異なる競争条件のもとでの競争が先端技術部門、農業、サービス産業等アメリカの競争力の強い部門の輸出を抑制し、それが経済全体の収支不均衡の原因になっているという見方である。そこでの貿易政策理念上の特徴は、一方的貿易主義からの乖離を意味する点である。⁵⁹⁾ すなわち、諸外国はアメリカ市場への自由なアクセスが確保されている一方で、自らの市場は不公正な障壁で保護しアメリカ製品のアクセスを妨げているとし、貿易相手国の一方的市場開放や輸入の自主拡大を要求するという相互主義的貿易政策に転換したのである。

一九八八年包括通商・競争力法は単に貿易に関する施策だけでなく、技術教育などの国内施策も含んだ総合的なものである。同法の第一編貿易・税関および関税に関する法律には、大統領への通商協定交渉権限の付与やスーパー

三〇一条の創出と、これまでの通商法によって解決出来なかったアメリカ産業の国際競争力の低下に対応する規定を新たに設け、アメリカ産業の回復を企図した。輸出側面に着目し貿易相手国の市場開放、すなわち輸出促進を目的としている点では輸入側面に着目して貿易抑制的な措置をとる反ダンピング法や相殺関税法とは異なる。ここでは国際貿易および投資法三〇一条にしほり、同法を輸出促進の観点からみてみる。

一九七四年通商法三〇一条は市場開放の施策として不十分なものであるという認識と批判が一九八〇年代議会で高まってきた。これに対応して八八年法で修正が加えられたが、その改正のひとつが大統領から米通商代表部（USTR）への報復権限の委譲である。具体的には、諸外国の輸出入慣行が不公正かどうかの調査決定や対抗措置の内容、実施の決定権は大統領の指示がないかぎりUSTRに委譲された⁶⁰。ここで重要な規定は通商協定違反や他の「不当な」慣行に対しては報復することが義務づけられたことである。これによって報復権発動の裁量権の幅がせめられ、その結果、USTRが対抗措置をとるかどうかを裁量できるのは、諸外国の慣行が「不合理」または「差別的」かについての判断だけとなった⁶¹。

そして、第三〇一条に規定する「不当」「不合理」「差別的」の三つの行為類型のうち、不合理な行為（不公正かつ不公正な行為）の範囲の拡大が図られた。(1)輸出ターゲットイニング（特定の企業や産業の輸出競争力強化のための外国政府の行う一連の政策）、(2)国際的に認知されている労働者の基本的権利の否定、(3)外国の民間企業・業界が組織的かつ反競争的慣行によりアメリカ製品の購入を抑え、その国の政府もこれを否認している場合が含まれている。(3)については、日本の大規模店舗の出店規制や酒類販売免許等が調査対象となり、外国政府の容認しているカルテルや制限的な流通システムも含むと指摘されていた⁶²。

不公正慣行に関する調査期間と対抗措置の実施期間も改正された。従来の通商協定にかかわる事項の調査期間は紛争解決手続き終了時点から三〇日後とだけ規定されていたが、この改正により紛争解決手続き終了時点から三〇日後あるいはUSTRが調査を開始した時点から一八カ月後のうち、早い方とされ、明確な期限の設定がなされた。この措置は、とくに大統領の具体的な指示がないかぎり、決定がなされてから三〇日以内に実施しなければならぬというものである。この決定については、「以前は、貿易協定の違反がある場合に大統領は（ガットなどの）多国間紛争手続きで結論が出てから三〇日以内に行動しなければならなかった。しかし紛争は何の解決もみないままにだらだらと長引くように思えた。それで議会は解決されない場合には一八カ月以内に行動しなければならぬことを定めた。議会が（この修正で）意図したことは明確である。すなわち、ガットが合理的な期間内で解決できなければ、米国は多国間の決定が下されるまでの間、一方的な行動に訴えるということである。⁶³」

さらに、一九八八年包括通商・競争力法は、いわゆるスーパー三〇一条を新設した。これによるとUSTRは毎年「外国の貿易障壁に関する国家貿易評価報告書」(通称 National Trade Estimate) を議会に提出することを義務づけられる。これは当初二年間の時限立法で、一九八九年と九〇年にかぎり、USTRはこの年次報告書を議会に提出した後三〇日以内に、(1)優先的に取り上げるべき歪曲的貿易障壁および慣行、(2)貿易交渉の相手国として優先的に取り上げるべき国、(3)上記の優先国の歪曲的貿易障壁が存在しなかった場合に増加したと予想される米国製品、サービスの輸出額を特定しなければならない。そこで、優先国の特定にあたっては、USTRは貿易障壁の数、まん延の度合、そしてアメリカ製品、サービスの輸出競争力から判断し合理的に期待し得る輸出レベルを考慮することとされている。また、歪曲的貿易障壁の特定にあたってUSTRはアメリカ製品・サービスの国際競争力と輸出潜在力やアメリカ企業に対

する中・長期の政府調達実行が図られているか否かなどを考慮することが求められている。また、USTRは優先国の特定を行った後二日以内に、その優先国の歪曲的貿易障壁に関し調査を開始し、同時に三年以内にこれら障壁の除去あるいはそれによってアメリカが受けた損害の補償について交渉しなければならぬ。交渉が不調に終わるか、あるいは解決協定が結ばれてもそれが尊重されていないとUSTRが判断した場合には、第三〇一条に基づく調査は継続され、不公正か否かの判断をおこない、適切な報復措置を決めなければならない。

クリントン政権の国家輸出戦略

このスーパー三〇一条は、通常の三〇一条より強力であるため、スーパー三〇一条といわれる。すなわち、スーパー三〇一条は歪曲的貿易障壁等の存在と貿易交渉相手国として取り上げる優先国を特定し、優先交渉事項の特定化が求められている点であり、これは通常の三〇一条が不公正貿易の調査権限を規定していることと異なる。また、貿易交渉の優先国に対しては、交渉が不調に終わった場合、対抗措置として三年以内にこれら障壁を除去しないし報復措置を含めアメリカの受けた損害の補償につき交渉しなければならず、通常の三〇一条が単に諸外国の不公正貿易慣行の除去を目的としているのとも異なる。したがって、スーパー三〇一条はアメリカからみた不公正貿易慣行の排除を目的としただけでなく、相互主義に基づいて報復手段を發動し、多国間交渉よりも二国間交渉を重視する。この意味で、戦後の国際貿易を支えてきたガットの「多角・無差別」原則を侵しかねない危険性をはらんでいた。また、アメリカ企業の国際競争力強化という目的のもとに対抗措置発動を強力な武器にして早急に問題解決を図る手法は、一歩間違えれば相手国による報復という泥沼化に陥る危険性を含んでいる。このスーパー三〇一条は当初二年間の時限立法であり、一九九〇年末に失効した後、更新されなかったが、九四年三月に再びクリントン政権によって復活された。

さらに、その後、大統領行政令により九七年まで延長された。そして、九九年一月にもクリントン大統領の行政令により再び二年間の時限で復活している。

競争力政策は、先に説明した一九八八年包括通商・競争力法の成立によって経済政策遂行上の基本戦略として位置づけられた。ただ、これは議会主導で提唱されたが、八〇年代のレーガン政権期においては議会の保護主義的動きに対しては大統領の拒否権が行使されるなど競争力政策の遂行にはそれほど積極的なものではなかった。これが貿易政策の基本戦略として位置付けられたのはクリントン政権下である。八八年法に規定される競争力政策は、まず通商規制の強化によってアメリカ国内の産業を保護し、不正慣行に対しては報復措置を強化することで国内経済の復活を図ることであった。その上で技術教育および人的資本への投資を拡大させることで長期的な生産性上昇と国際競争力強化を達成しようというものであった。⁶⁴これは先述したように、一九八〇年代後半以降に提唱される競争力政策が生産能力強化に際して国際競争を重視していることの表れであろう。ここでは、八〇年代後半以降の競争力に関する政策およびクリントン政権下の競争力強化政策に説明をしぼることにする。

競争力強化政策がとられる背景要因には、「政府および民間経済主体の短期的な視野や競争力を促進しない政府の誤ったインセンティブ、さらには米国内に広く存在する国際的な視野の欠如など、米国の経済運営と経済体質⁶⁵」そのものにあつた。すなわち、これまでの誤れる政府の諸政策のためにアメリカ企業は、新しい世界経済の状況に対応することができず深刻な競争力問題を抱えるに至つたのである。本来、アメリカ企業は航空・宇宙、情報通信、エレクトロニクスの三者のハイテク製品輸出において他国の追随を許さない圧倒的な競争力をもっている。⁶⁶このセクターは他産業セクターのハイテク製品群とともに、アメリカ産業全体と比べると明らかに輸出集約的である。これが

海外からの競争の激化と生産のグローバル化によって多くのハイテク産業が相対的に輸入集約的になった。

クリントン政権の通商政策のなかに位置付けられる競争政策は、アメリカ企業とその労働者の世界的な競争力を強化し、その上、国内外企業にとってアメリカを生産の拠点にする国内政策を補完すべきであった。⁶⁷一九九四年二月一四日に発表された大統領経済諮問委員会年次報告による通商政策は、国内では輸出に対する国内の障壁を削減し、輸出促進プログラムの効率性を改善することでアメリカの輸出を促進するという行動主義的な方針で始まっている。新たな「国家輸出戦略」(National Export Strategy) は輸出促進プログラムをスムーズにおこなうために作られた政府機関間の「貿易促進調整委員会」(Trade Promotion Coordination Committee: TPCC) の中で明らかにされている。クリントン政権の競争政策は、国際貿易における各国の商慣行と法律の相違が主要な決定要因になっているとして、制限的な商慣行を是正するための各国間取決めがないことを指摘することから始められる。⁶⁸多くの国の国内市場での国内企業による非競争的商慣行を避けるための反トラスト法あるいは反ダンピング法は、こうした状況を是正する効果をもつが、とりわけ反ダンピング法は外国との競争から国内産業を保護する効果をもっている。こうした制限的な商慣行に対する第一の防御線は、より多くの国の競争政策が効率的に実施され、そのような法律が海外の違反者に対して強制力を容易に実行できるといえるものである。⁶⁹

輸出管理・拡大法および Eximbank の位置付け (むすびにかえて)

先述したように、政策当局は国内市場のアメリカ企業の対外市場参入を通商交渉によって相互に市場参入障壁削減を間接的に支援してきたが、国家輸出戦略においては外国の国内企業の非競争的商慣行を避けるために貿易政策による参入障壁だけでなく輸出補助金、貿易金融あるいは投資保険等の金融的支援といった直接的な支援等も同時に展開

している。また、国家輸出戦略における直接的輸出支援が合衆国輸出入銀行 (Eximbank) を通しておこなわれている。これらの輸出支援策は政府関連大規模プロジェクトへの参入支援や貿易金融あるいは貿易投資保険をアメリカ企業に提供することでアメリカ企業の海外市場アクセス、とりわけ新興市場への輸出を促進するものである。さらに、海外民間投資会社 (Overseas Private Investment Corporation: OPIC) を含めると金融・貿易保険面でのアメリカ企業への支援はかなりの規模にのぼる。Eximbank の権限に関しては、貿易促進調整委員会 (TPCC) および国家輸出戦略にもとづき上院において一九九七年輸出入銀行再権限法 (Export-Import Bank Reauthorization Act of 1997) が成立し輸出支援策が多様に展開される。これは一九九二年輸出拡大法 (The Export Enhancement Act of 1992) による Eximbank 条項が修正され、五年間の延長が議決された⁽¹⁰⁾。

Eximbank の金融・保険面での輸出支援は前述、OPIC はじめ民間輸出基金公社 (The Private Export Funding Corporation: OEFPCO)、海外信用保険協会 (The Foreign Credit Insurance Association: FCIA) を通しておこなわれるが、輸出信用保険は対外取引の供給および需要の両面で活動することによって輸出を刺激する⁽¹¹⁾。FCIA と Eximbank は輸出支援においては緊密な相互補完的な関係にある。また、政策当局は国家輸出戦略の一環として新興市場参入促進のためにこれらの金融的手段を Eximbank および OPIC 等の政府系金融機関を通して供与・支援する。OPIC は海外投資プロジェクトに対するアメリカ民間部門の銀行融資のための保証支援もおこなう。PEFCO は Eximbank の保証を伴う商業銀行を通して可能にする固定金利でもって多額あるいは長期間貸付金のための民間資本を集約する。こうした貿易金融促進策の最も重要な側面は新興市場に参入しているアメリカ以外の先進国企業との競争条件の変更を意図していることである。新興市場における競争条件の変更は、具体的には Eximbank のタイド援助資本プロジェ

クト基金の創出やO P I Cによる投資案件上限額の引き上げ等によっておこなわれている。

Eximbankは新興市場に参入するアメリカ企業に大きな影響を与えた。Eximbankのタイド信用支援基金 (Tied aid credit fund) による貿易金融支援策は一九九二年以降、多国間枠組みのなかでO E C D交渉を通して制限的におこなわれたが、Eximbankは一九九二年輸出において約七、五〇〇万ドルのうち約三五〇万ドルを支出している。その後、タイド信用支援基金は有効期限一九九七年九月から二〇〇一年九月まで延長された⁽⁷²⁾。政府によって創出されたEximbankのタイド信用支援基金は一九九七年六月について、輸出促進策に従って二億四、三〇〇万ドルの信用額を供与している。新興市場への他の先進諸国によるタイド援助が市場における先進諸国の企業間競争を歪めていることからアメリカにはアメリカ企業が不公正な競争に直面しているとの認識があった。一九九四年から一九九六年の間、Eximbankはタイド信用支援基金において実際的かつ潜在的な一〇件の対抗的な海外タイド援助信用二七〇万ドルを抑止装置として使用した⁽⁷³⁾。

貿易促進調整委員会 (T P C C) および国家輸出戦略にもとづきEximbankの権限が上院において一九九七年輸出入銀行再権限法 (Export-Import Bank Reauthorization Act of 1997, S.1026) が成立し輸出支援策が展開される。これは一九九二年輸出拡大法 (The Export Enhancement Act of 1992) によるEximbank条項の修正強化の上、五年間の延長が認可された⁽⁷⁴⁾。さらに、政府の輸出管理規制権限は一九四九年輸出管理法 (The Export Control Act of 1949) に起源をもつが、一九九四年輸出管理・拡大法 (Export Administration and Enhancement Act of 1994) によって大幅に修正強化されている。その後、一九四九年輸出管理法は一九五一年、五三年、五六年、六二年および六五年に修正されたが、同法は実質的な効果を挙げることが出来ず、さらに一九九四年輸出管理拡大法によって再修正されるに至る。近年の最も

重要な輸出管理法の修正は先述、一九八八年包括通商・競争力法の貿易法案に含まれている。これは輸出管理の効果を削減することなくアメリカ企業の負担を軽減する管理規制の意図があった。この管理法案は管理規制に関する大統領権限を大幅に拡大する。⁽⁷⁵⁾しかし、こうした一連の輸出管理政策の強化拡大は何度も見直しがおこなわれたにもかかわらず、経済的側面で阻害要因として機能した。ここで政策当局は輸出管理政策を経済的側面とバランスをとるという観点から貿易促進調整委員会(TPCC)を通して重要視し、再編を提唱し始めるに至るのである。

- (1) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1994, p.207
- (2) Ibid.,
- (3) J. David Richardson, "U.S. Trade Policy in 1980's: Turns -and Roads Not Taken," Martin Feldstein, (ed), American Economic Policy in the 1980's, University of Chicago Press, 1994, p.628
- (4) Ibid., p.631
- (5) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1999, p.253
- (6) Ibid.,
- (7) Economic Report of the Council of Economic Advisers, January 2001, p.160
- (8) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1999, pp.255-256
- (9) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1996, pp.254-255
- (10) Ibid., p.255
- (11) Ibid.,
- (12) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1999, p.263
- (13) 田中素香、岩田健治編、現代国際金融、有斐閣、二〇〇五年二月一五日、六五頁

- (14) 前書、六七頁
- (15) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1994, p.244
- (16) Ibid., pp.238-240
- (17) このウルグアイ・ラウンド合意は経済諮問委員会年次報告において、先行するGATT協定の中で、最も広範囲で包括的なものであったことが報告されている。「第一に、それは過去のいかなる協定よりも直接的かつ広範囲に貿易に対する非関税障壁を扱っている。第二に、それは最初にいくつかの主要な製品セクターを、貿易ルールの下に置いている」(“The Annual Report of the Council of Economic Advisers,” February 1995, p.205 邦訳 米国経済白書、毎日新聞社、一九二頁)
- (18) Anna Lanoszka, “The World Organization,” Lynne Rienner Publishers, 2009, p.37
- (19) Ibid., pp.91-92
- (20) The Annual Report of the Council of Economic Advisers, op.cit., p.206
- (21) Ibid., p.205
- (22) Economic Report of the Council of Economic Advisers, January 1993, p.318
- (23) Ibid., p.208
- (24) Anne O. Krueger, “The Political Economy of Trade Protection,” University of Chicago Press, 1996, p.46 一九六一年多国間協定では綿製品を対象として綿製品短期取決め (Short Term Arrangement on Cotton Textiles) を成立させ、続く翌六二年には一九の主要貿易国の間で綿製品長期取決め (Long Term Arrangement on Cotton Textiles) が採択された。この協定は七三年まで延長され、七四年に綿・毛・化繊を含むMFAに拡大された。
- (25) Anna Lanoszka, “The World Trade Organization,” op.cit., p.113
- (26) Ibid., pp.208-209
- (27) Economic Report of the Council of Economic Advisers, January 2001, p.179
- (28) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1995, p.213

- (29) Ibid., p.211
- (30) Anna Lanoazka, op.cit., pp.53-54
- (31) Ibid.,
- (32) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1994, p.225
- (33) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1995, p.220
- (34) Ibid., p.218
- (35) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1994, p.214
- (36) Ibid., pp.214-215
- (37) 佐々木隆雄、アメリカの通商政策、岩波書店、一九九七年一〇月二〇日、一九九頁
- (38) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1995, pp.220-221
- (39) Robert A. Blecker, "The Political Economy of the North American Free Trade Agreement," Robert A. Blecker ed, U.S. Trade Policy and Global Growth, M. E. Sharpe, Inc. 1996, p.138
- (40) 中本悟、現代アメリカの通商政策、有斐閣、一九九九年一〇月二五日、一六〇—一六一頁
- (41) Robert A. Blecker, op.cit., p.140
- (42) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1994, pp.215-216, (邦訳「米国経済白書」毎日新聞社、一八八—一八九頁)
- (43) Ibid., pp.217-218 (邦訳 前書、一九〇頁)
- (44) Ibid., p.218 (邦訳 前書、一九〇頁)
- (45) Economic of the Council of Economic Advisers, 1996, p.245
- (46) 島山襄、「通商交渉—国益を巡るドラマ」日本経済新聞社、一九九六年一月二二日、五二—五四頁
- (47) Laura D' Andrea Tyson, "Trade Conflict in High-Technology Industries," Institute for International Economics, 1992, p.xiii

- (邦訳 安部司訳「誰が誰を叩いているのか」ダイヤモンド社、一九九三年五月二〇日、xv-vi)
- (48) Ibid., p.133 (邦訳、前書、一八七～一八八頁)
- (49) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1990, p.91
- (50) I. M. Destler, "American Trade Politics: System Under Stress," Institute for International Economics, 1986, p.224
- (51) Ibid., p.226
- (52) Edward S. Kaplan, "American Trade Policy: 1923-1995," Greenwood Press, 1996, p.114
- (53) I. M. Destler, op.cit., p.84
- (54) Edward S. Kaplan, op.cit., p.116
- (55) Ibid.,
- (56) 通商摩擦問題研究会編著、福島栄一監修、「米国の八八年包括通商・競争力法」日本貿易振興会、一九八九年四月七日、一一～一二頁
- (57) 前書、一二頁
- (58) 佐々木隆雄、前書、一二二頁
- (59) I. M. Destler, op.cit., p.6
- (60) 通商摩擦問題研究会編、前書、四三～四七頁
- (61) 宮里政玄、「米国通商代表部」、ジャパンタイムズ、一九八九年一〇月五日、一二三頁
- (62) 通商摩擦問題研究会編、前書、四四～四五頁
- (63) 宮里政玄、前書、一一四頁 (Joan E. Spero, "The Mid-Life Crisis of American Trade Policy," World Today, January 1989, p.13)
- (64) 通商摩擦問題研究会編著、前書、一二頁、立石剛「米国経済再生と通商政策」同文館 平成二二年七月一〇日、三五頁
- (65) 立石剛、前書、三五頁

- (66) Economic Report of the Council of Economic Advisers, February 1994, p.210 (邦訳 一八五頁)
- (67) Ibid., p.214
- (68) Ibid., p.239
- (69) Ibid.,
- (70) U.S. Congress, Senate, Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, Report, "Export-Import Bank Reauthorization Act of 1997," pp.1-2
- (71) F C I Aは一九六一年設置法公布による保証・保険計画の拡大にとまなない、輸出貸付金に向けられる民間資本を政府資本に置き換えることを意図して設置された。また、F C I Aは一九六一年五〇社余という民間保険部門を Eximbank 支援の共同会社に組織したものであった。(J. J. Hillman, "The Export-Import Bank At Work," Quorum Books, 1982, pp.49)
- (72) Export-Import Bank Reauthorization Act of 1997, op.cit., pp.4-6
- (73) Ibid., p.6
- (74) U.S. Congress, Senate, "Export Administration and Enhancement Act of 1994," Report, pp.1-2
- (75) Ibid.,