

アメリカの高圧的対外経済政策の展開

現代アメリカの経済政策と産業空洞化(VII)

小松 聡

The Development of American Foreign Economic Policy
American Economic Policies and the Industrial Hollowing (VII)

KOMATSU Satoshi

第一章 高圧的経済政策の展開

(『筑波大経済学論集』第三号)

第二章 アメリカ産業の空洞化

(同、第三四号、第三五号)

第三章 内需主導型経済発展の限界

(同、第三七号)

第四章 経済政策の転換 蓄積構造の変化

第一節 財政政策 O B R A政策の展開

(本誌 第三集)

第二節 財政動向の実態

(同、第四集)

第三節 高圧的対外経済政策の強行

1 概観

2 後期レーガン政権の対外経済政策と301条(以上本号)

3 ブッシュ政権の対外経済政策

4 クリントン政権の対外経済政策

第五章 九〇年代のアメリカ経済構造

外需依存型経済発展の限度

(補)アメリカ産業の動向

結び ポスト・アメリカ資本主義時代へ

第三節 高圧的対外経済政策の強行

一九二九年大恐慌以降のアメリカ資本主義は、国家による有効需要の創出・拡張を基軸にして展開する「現代資本主義」的体制であった。それが管理通貨制を基礎とする財政スペンディング等総需要管理操作を通ずる内需拡張政策にほかならない。そこでは経済過程外の国家的機構による市場創出、それによる金融資本の過剰資本の吸収・処理がアメリカ資本主義関係存続の必須的要件になっていたのである。したがってそうした財政スペンディングによる有効需要創出¹⁾、内需拡張策が行き詰り、むしろ財政引締めによる内需圧縮化を余儀なくされるようになると、アメリカ国家は内需拡大に代るべきものとして国外に市場を求め、対外市場²⁾、外需創出・拡大を政策的に保障せざるをえなくなる必然性があつた。このばあい前述のように、外需（＝輸出）拡大は、同国が八〇年代中央に直面した「サステイナビリティ」危機を回避・緩和しつつ、同時に経済成長、雇用拡大を実現しうる同国にとつてほとんど唯一の方策であつたこともきわめて重要である。ここでは外需は、従来の内需の代替・変形物であり、その延長としての意味をもち、外需拡大保障策がアメリカ資本主義にとつて蓄積促進から蓄積の不可欠的要件に成り変つていたのである。アメリカ資本主義は、国家が政策的に保障・創出する外延的市場³⁾、対外輸出市場の拡張に主に依存して、過剰資本を処理しつつ蓄積の維持・拡大をすすめるなければならないのである。それは、たんにアメリカの経済力が相対的に衰退し、「米国・大西洋から、日本・太平洋への経済力の大規模な移動」が起り、「米国が……世界の経済成長の主要な機関車役を果たすことが難しくな」り、そのため「米国がもはやその貿易・国際収支赤字に無関心ではいられなくな」り、「その相対的衰退傾向を逆転し……輸出を増やさな

ければならぬ」⁴⁾ となった (R. G. Gilpin, 小宮隆太郎他編『世界貿易体制』、東洋経済新報社、一九九〇年、三〇頁) ことによるのではない。先にみたように日本のM/E化生産力の形成、アメリカ産業空洞化の進展、外国資本・外国商品輸入増加依存、対外債務残高累増による純債務国への転落などという八〇年代後半以降の具体的内外諸条件のなかにおいて、アメリカは経済政策の軸心の転向・蓄積軌道の転換を志向せざるをえなくなったのであつた。こつして八〇年代後半以降、アメリカ国家の経済政策の中心は内需拡大型から外需拡大志向型へ、財政スペンディング等総需要管理政策から通貨・通商等対外経済政策重点にシフトし、しかもその対外経済政策もきわめて歴史的に特異な性格をもつものにならざるをえなかつたのである。

(1) 金融資本にとつての外延的市場としては、国家の総需要管理政策を通して創出される市場や対外輸出市場のほかに、偶然的な発明・発見に依存して開発される新規産業部門などもある(くわしくは拙著、前掲『ニューディール』、第一部第一章第一節、参照)。八〇年代末以降に顕著に発達しているアメリカの新規産業としての「IT産業」や同「IT産業」とアメリカの外需拡大との関連などについては後述する。

じつさい八〇年代後半以降、「八五年財政収支均衡法」や「OBRA90」「OBRA93」などの財政規律法の制定により赤字財政スペンディングを制限する法的制度的メカニズムが形成されると(前出第四章第一節参照)、それと裏はら関係で従来の拡張的財政スペンディング政策に入替つて、外需(輸出)拡大促進と輸入増加抑制を直接的目的とする通商・通貨等対外経済政策が積極かつ中心的政策として追求されるようになった。八五年に登場したソ連・ゴルバチョフ政権が打ち出した「新思考」外交政策や八

九年の米ソ首脳によるマルタ宣言等に伴う「冷戦の終り」の政治的条件の変化もあって、「米国は貿易にいちだんと力を注ぐようにな」り、新しい攻撃的通商政策を採用して、「管理貿易の手法を採る一方で」、日本・アジアNIEs・EU等貿易相手国「市場を開かせる手段としてドルを安くしようとし……ドル安政策をとった」のであった(K. S. Counts, 『世界』一九九七年二月号、二一五頁)。戦後五〇年代～八〇年代半までの期間のそれと八〇年代後半以降の時期におけるそうしたアメリカ経済政策の基調変化は、六〇年代の「ニューエコノミクス」や八〇年代前半期のレーガン政権の経済政策「レーガノミクス」にたいする、九〇年代のクリントン政権による経済政策「クリントノミクス」の相違に明瞭に示されている。たとえば「レーガノミクス」は、大幅減税と国防支出の膨張およびインフレ抑制のための金融引締めとの組合せによる大規模な赤字スペンディング、内需拡大中心政策であった(前出第一章第三節第二項参照)。ここでは、大幅減税・設備投資の増大、生産性上昇、産業競争力強化及びインフレ抑制、貿易収支改善・ドル価値の安定化につながる効果がある(A Program for Economic Recovery of 1981, 「一九八一年経済再建計画」(参照)とみなされて、対外的経済政策はドル高の「ピナイン・ネグレクト」と対米輸出自主規制等輸入制限の強化といった消極的・補完的性格の措置にとどまったのであった。それにたいして九〇年代の「クリントノミクス」のばあいは、第一に、まず財政スペンディングの縮小³²⁾、財政デフレ政策が強行された。ここでは「財政赤字削減が最優先課題である」の旗印が掲げられて、「OBRA⁹³」にもとづき一方での増税、他方での国防支出・社会福祉関係支出等の縮小により財政スペンディング・内需拡大の圧縮ないし中断が断行された(前出第四章第一節第三項、第二節

参照)。第二に、右と表裏の関係で、アメリカの積極的な経済成長・雇用拡大と經常収支改善策の「支柱」として、外需(輸出)依存・外需拡大政策が重要視された。「アメリカの経済成長は、以前とは異り、海外市場の門戸開放と世界貿易量の拡大にかかっている」。そのために「国家経済戦略の一環として、我われは国際市場における公正貿易ルールを主張し、ウルグアイ・ラウンドとNAFTAの成功を目差している」。さらに外国の競争者に対抗して「高賃金雇用を創出するために、積極的かつ目的的な産業政策を採用しなければならない」(President's Economic Program, 「一九九三年包括的経済政策」)とその政策目標が鮮明されている。要するに「クリントノミクス」の「経済戦略は直接明快である。第一に、財政赤字の縮小を追求した」。第二に、「貿易の拡大と海外市場へのアメリカ製品の販売を増大させるために手を打った。国民によりよい雇用とより高い賃金を保障するためである」、それは「財政赤字の縮小、輸出拡大、必須的な公共投資、行政改革」からなる(Eco. Rep. of the Presi. 1995, p. 4, 7)。もちろんここで、現代資本主義体制として総需要管理政策が全く廃止されてしまっているわけではなく、管理通貨制下で財政スペンディング支出は常備的態勢であろうし、低金利の金融操作政策も実施されていたのはじじつである。「クリントノミクス」のばあいは、戦後一貫して追及されてきた財政スペンディング基軸の内需拡大政策中心から外需拡大のための対外経済政策中心へ政策の軸心がシフトしているという点に特徴があり、「大戦後一貫して内需主導型構造で運営されてきたアメリカ経済を、外需主導型に構造改革しようというのがクリントノミクス」(近藤剛他『ストップ・ザ・日米摩擦』、三田出版会、一九九五年、二二八頁)で、外需拡大志向型経済政策重点になっているという意味である。³³⁾

(2) クリントン政権は「向う五年間の財政赤字削減策を提案」・実施した。他方「国内のマクロ経済政策の選択肢があまりないので……米国の雇用を創出する手段として貿易政策を利用した」GATTにしても、NAFTAにしても輸出入双方を増大することを目的としている(J. Tohn, 『94米国内閣経済白書』、毎日新聞社、一九九四年、三〇、三三頁)。

(3) なお、八〇年代前半期の「レーガノミクス」と九〇年代の「クリントンノミクス」との間には生まれたブッシュ政権(八九年、九一年)の経済政策は、内需拡大策と外需拡大策の混交、内需拡大から外需拡大策重点への過渡期として位置付けられよう。ブッシュ政権は、スーパー301条をテコとする高圧的通商政策を強行する。方では、対内的には「レーガノミクス」の大幅減税政策効果の維持に固執して、必要に迫られた増税措置を拒否した。あくまで「増税回避による財政再建」「フレキシブル・フリーズ(弾力的支出凍結)にもとづく財政赤字削減」方針を墨守し、結局さいごには「増税はしない」の公約破棄に追込まれ、その咎が一因になり、「うそつきブッシュ」などの非難を浴びて九二年秋の大統領選挙で敗退のやむなきにいたっている。

1 概観

初めに、八〇年代後半以降に動員・実施されたアメリカの諸対外経済政策手段について、予めかんたんにまとめてみてみるとうぎのとおりである。

(一) アメリカの巨大な経済・政治・軍事力を背景にする輸出拡大促進のための通商政策

「一九七四年通商法」³⁰¹条の運用を中心とする外国の市場開放³⁰²貿易障壁の軽減・撤廃および対米輸入数値目標の設定(輸入自主拡大、voluntary import expansion: VIE)の強制。

同様に外国市場開放政策の一環として、NAFTA(North American Free Trade Agreement, 北米自由貿易協定)交渉期間(一九八五、九二年)等地域的経済統合とGATT・ウルグアイラウ

ンド(交渉期間八六、九四年)の推進。

NAFTAは、協定加盟国カナダ・メキシコの貿易障壁を、アメリカの輸出に限って軽減・撤廃するもの。ただしカナダ・メキシコ両国の輸出に限ってアメリカ側も貿易障壁を撤廃する

であり、ウルグアイラウンドは、アメリカが優位な国際競争力を持つ農産物及びサービス(金融・電気通信・航空運輸など)輸出と対外直接投資の諸障壁を世界的規模で軽減・撤廃し、かつ知的財産権(特許・著作権・商標など)保障を強化する制度的仕組みの形成を狙ったものである。八〇、九〇年代にアメリカ政府は、「海外市場開放と貿易促進のために多くの努力をした。そのため利用しうるあらゆる手段、すなわち二国間通商交渉(301条アプローチ等)、地域的通商交渉(NAFTA等)および多国間通商交渉(ウルグアイ・ラウンド等)を進めた」(Eco. Rep. of the Presi., 1996, p.234, 括弧は筆者)。

(4) アメリカ主導のAPEC(Asia Pacific Economic Cooperation, アジア太平洋経済協力会議、参加国は米・日・アジアNEE's・オーストラリア等一八カ国・地域、九六年現在)は、「開かれた地域主義」を標榜しているものであり、アメリカはむしろ日本を中心とするアジアブロックの形成を警戒し、その阻止を主眼として行動しているようである。現在までのところその実績は、NAFTAやEU型地域の経済統合よりも、むしろ世界的規模の市場開放を目指すウルグアイラウンドに近いものとして理解される。

(二) 保護貿易主義³⁰³輸入制限措置の強化

アメリカの輸入規制措置としては、反ダンピング税・相殺関税・エスケープクローズ・不正輸入競争条項(「三〇年関税法」³³⁷条)および国家安全保障条項・バイアメリカン法や対米輸出自主規制(voluntary export restraints, VER)の強制などがある

(後掲第43表参照)。

(三) 非米有力諸国にたいする内需拡大要求

日米二国間通商交渉やサミット(主要先進七カ国首脳会議)、G7(主要七カ国蔵相・中央銀行総裁会議)、IMF・世銀総会などの国際会議の場で、アメリカは日本やドイツ等にたいしてマクロ拡大政策や内需拡大諸政策の実行のための政治的圧力をかけた。アメリカの財政赤字削減と対外赤字縮小、日欧の拡張的財政・金融政策と対外黒字縮小という「政策協調」は、アメリカの成長不足分を日欧の成長で補填し、世界経済の機関車役を肩代わりする要求とアメリカの対外市場膨張の意味をもった。

(四) フロート制を利用したドル安誘導政策

ドル引下げによる対外的価格調整は、アメリカの輸出にとつては「みえない輸出補助金」交付、輸入にとつては「みえない輸入障壁」の力サ上げになるのはいうまでもない。一九七〇年代におけるドル安放置の「ビナイン・ネグレクト」政策(前掲第三章第一節第一項参照)につづいて、アメリカ政府は八五年九月のプラザ合意以降、積極かつ意図的にドル安操作政策を追求している。

(五) 産業政策等によるアメリカ産業の国際競争力強化策

これには、知的財産権保護の法的措置(技術の囲込み)や研究開発費補助、研究開発減税および労働者の教育・訓練、競争促進のための規制緩和、共同研究開発促進のための独禁法適用緩和、企業のコスト負担軽減につながる反労組、反福祉政策などが含まれる。一九八七年年頭の「レーガン競争力教書」(「一般教書」)発表を契機にして、政府内部や産業界に根強く残存する反政府介入・反産業政策論者のイデオロギー的反発と抵抗を抑えて、セマテック設立(Sematech, 官民共同の半導体技術研究開発組合、八七年)やスパコン・ソフトの開発を目的とするエネルギー省と民

間企業との共同開発計画(九二年)、情報スーパー・ハイウェイ構想の発表(九三年)およびDARPA(高等防衛研究計画局)のARPA(高等研究計画局)への改組(九三年)による軍事技術の民生用技術への移転促進や軍民両用技術開発促進、連邦研究開発予算増額など、IT関連等ハイテク部門を中心に、日本が顔負けの諸産業政策が強力に推進されている。

そのほかに、アメリカ多国籍企業の対外直接投資の自由化促進(同対外投資は、アメリカからの部品・設備の輸出増加と海外低賃金労働力利用による競争力強化効果をともなう)、外国資本による対米直接投資³⁰¹現地生産の促進やアメリカ独禁法の域外適用(アメリカの輸出促進・輸入抑制効果がある)、財政負担による輸出金融の拡大なども広い意味での通商・産業政策としてあげられる。

右の諸政策手段は、つぎのような相互関連性と特徴をもっている。

第一は、(一)の二国間その他複数国間通商交渉による外国の市場開放。いかに強い国際競争力を備えた国内産業をもつていたとしても、輸出相手国に貿易障壁があり市場閉鎖されているかぎり、輸出増加が実現されないのは明らかである。GATT・ケネディラウンド³⁰²「東京ラウンド」交渉の結果、関税・数量制限等「国境」的貿易障壁の軽減・撤廃がすでに十分に進んでいたとしても、なお各国内には製品検査等基準・認承制度、閉鎖的な流通システム、商慣行や政府調達・中小企業保護・農業・消費者保護等「国独資」的メカニズムなどが存在し、それらが外国商品の差別や輸入障壁作用の側面をもち、いわゆる「見えない貿易障壁」を形成していた。301条の運用を中心とする外国の国内外通商障壁

の撤去「外国市場の「丸裸」化は、アメリカ商品の対外輸出成長・滲透のための前提条件であり、外国市場への割込み手段であった。

第二に、右により「こじあけられ」開かれた外国の市場規模を膨張させる手段が、(三)の内需拡大要求圧力である。高圧的通商政策と平行して、「米國が、日本やヨーロッパに対して……積極的な財政政策や金融政策の採用……米國の財に対する需要が増えるという」こと、つまり貿易相手国の国内総需要の膨張、アメリカの輸出拡大を「要求」したが、それは「米國の半導体・コメ・電気通信・自動車及び部品の輸入目標などの……政策よりもはるかに重要な意味をもっている」(J・トービン、前掲、三三頁)とみられた。だが、その管理通貨政策にもとづく国内総需要膨張政策は、日本やEU諸国にとっても自國の経済成長、雇用の拡大・維持の上からも必要かつ必然事であったこともみのがせない。世界経済の「中心的主導國」アメリカの外需拡大志向型経済政策・経済成長への転向に適合・追隨して、日本等非米先進國は経済政策の転換し、アメリカとは逆の内需拡大型経済成長路線を志向せざるをえなくなる関連があった。それは、八〇年代前半期におけるアメリカの「レーガノミクス」による内需主導型経済政策・経済発展にたいして、日本の中曽根政権(八二年一月、八七年一〇月)による「臨調・行革・緊縮財政路線」政策・外需拡大依存型経済成長が対応したのと、ちょうど逆位置関係にあり、八〇年代後半以降の日本は、「前川レポート」(八七年)や「平岩レポート」(九三年)が指示しているように内需、輸入拡大型政策を追求せざるをえなくなっていたのである。もちろんこの切替えが、じつさいに実現し成功するかどうかは別問題である。

第三に、対外開放され膨張する外国市場が与えられたとしても、

アメリカ産業がもし輸出競争力を欠如しているならば、無意味である。そこで、アメリカ産業の国際競争力強化のために前述の(四)のドル通貨操作と(五)の産業政策が動員される関係があった。ドル安誘導は、アメリカ産業の国際価格競争力を一挙的に引上げ、反対に日欧競争相手国産業の価格競争力を一挙的に削ぎ落す効果ももち、八〇年代に、もし「ドルが一〇%安かつたならば、アメリカの輸出は二五%は増えていた……製造業の生産もさらに増え、輸出はそのほぼ四分の一に達していたであろう」(P. F. Drucker, *The Frontiers of Management*, 上田淳生他訳『マネジメント・フロンティア』、ダイヤモンド社、一九八六年、八九頁)とみられている。また産業政策はアメリカ産業の価格・非価格競争力を補強した。たとえば知的財産権保護戦略は、外国企業にたいして特許権・著作権等侵害を事由にして法外に高額な損害賠償金・使用料支払いを課し、さらに当該製品の製造禁止・米國の輸入禁止措置命令をもともなうのであり(くわしくは坂井昭夫『日米ハイテク摩擦と知的所有権』、有斐閣、一九九四年、第一章、参照)、アメリカ独禁法の「域外適用」などととも、強力な外国企業にたいする競争排除の作用をもった。

なお、「産業政策は、特定産業と一國経済全体の国際競争力および生産力を上昇させるための政府の先導と調整を意味する」(W. R. Nester, *American Industrial Policy*, 1997, p.9)と定義され、特定戦略的産業の保護育成・強化策や劣等化産業の保護措置等も含まれる。したがって輸出促進・輸入制限等通商政策を産業政策の一環として位置付けることも、科学技術開発促進や技術の囲い込み・労働者の教育訓練等競争力強化のための産業政策を、重商主義後期における国内産業保護政策のばあいと同様に、輸出成長・輸入抑制政策と密接な関係をもち、広い意味で通商政策の一

環として位置付けることもできる。

第四に、外国市場を「カナテコでこじあけ」(C・ヒルズ通商部代表)、さらにアメリカ産業の価格・非価格国際競争力強化手段を講じた上でも、なおかつ輸出伸長できない一部産業部門・製品については、(一)の外国の対米輸入数値目標の設定³⁾、アメリカ製品の輸入強制(VIE)の押しつけが強行された。日本等非米諸国は、VIEは管理貿易につながり、政府は民間企業にたいする外国製品購入強制権限をもっていないし、政府予算措置による輸入増加も不可能であるとして、猛反発したものの、結局アメリカの強大な経済力・政治力に屈従し、日本(半導体・自動車部品・移動電話サービス)、台湾(金融市場アクセス)などの部門でVIEが実現している。

(5) そのさいアメリカ政府は、外国の市場開放強制的延長線上で、対米輸入数量ないし市場シェアが、市場の開放度測定尺度であり、それ以外に、構造的障壁をもつ貿易相手国にたいしては有効な尺度がないと主張した。だが、輸入シェアないし輸入数量は、たんに輸入国側の市場の開放度だけではなく、輸出国・輸入国産業双方の国際競争力の程度いかんや生産要素の賦存度などによっても影響されて決まるのであり、明らかに不合理な無理筋の議論である。

貿易自由化と比較優位論の擁護論者であるJ・バグワティは、対米輸出自主規制(VIE)が、アメリカ国内の輸入競合産業にとって「輸入保護主義」(import protectionism)措置であるのと同様に、VIE(輸入自主拡大)はアメリカ国内の輸出産業に対して政治的人為的利益と保護を与える「輸出保護主義」(export protectionism)にほかならないとして、「輸入自主拡大」は「貿易の拡大ではなく貿易の転換を招き、貿易の流れを政治的にねじ曲げ、市場に歪みを与えたと非難し、VIEを正当化する『戦略的貿易政策論』を辛辣しく批判している」(J. Bhagwati and H. T. Patrick, *Aggressive Unilateralism*, 1990, 渡辺敏訳『スーパー301条』サマル出版会、一九九〇年 四五 四六頁)。

第五に、他方では、前述の(二)の輸入制限の強化措置を利用して、アメリカは輸入保護壁を高め、外国製品を国内市場から排除している。八〇年代後半以降においても、アメリカでは「保護貿易主義の傾向が継続し」、繊維・鉄鋼・自動車等対米輸出数量規制等の「一九八〇年代前半までに導入された保護主義的措置のほとんどは、継続され、新たに強化または追加されたものも少なくない……かつては米国が圧倒的優位を誇っていた高度な技術を要する工業製品についても、いくつかの輸入抑制措置が導入された」(小宮隆太郎他編、前掲『世界貿易体制』、九二頁)のであり、アメリカの全輸入総額にしめる対米輸出自主規制等輸入規制比率は八〇年の二〇%から八七年末には三五%に上昇している(吉川元忠『アメリカの産業戦略』、東洋経済新報社、一九九〇年、八六頁)。「輸入抑制ないし輸入削減が、輸出拡大のばあいと同様に国内生産・雇用拡大及び貿易収支改善効果をもつのはもちろんである」。

アメリカの自国の輸入規制強化⁴⁾ 国内市場閉鎖と対外国への市場開放要求は明らかに矛盾である。たとえば農産物に限ってみても、日本にたいして牛肉やオレンジ・コメ及び残存輸入制限農産物について輸入自由化強制圧力を加える一方では、アメリカ自身は牛肉の輸入を制限し、「七九年食肉輸入法」にもとづく輸入割当制)、その他砂糖・落花生・ライ麦・油脂・乳製品など、日本の一〇品目を上回って全部で一九品目に達する農産物に輸入制限措置を課している(一九九三年末現在)。そこで自国市場閉鎖を前提にしなから外国に対する市場開放強制要求の無理をとおすために、アメリカは「三〇一条のような……一種の政治的脅し」(J. Bhagwati and H. T. Patrick, ed., 前掲訳、一〇八頁)による高圧的で強硬な通商政策手段を行使しなければならなかった。「一

方的な譲許は、穏やかな交渉によつては引き出すことはできず、脅迫によつて引き出すほかはない」(同、四五頁)のである。

第六に、右にみたような世界経済の「中心的指導国」アメリカの通商・通貨政策の変化が主因になり、それに伴つて世界通商・通貨体制の変容が促進されている。従前のGATTがWTO (World Trade Organization, 世界貿易機構、九五年一月発足) 体制へ、五〇 六〇年代のIMF固定レート制がフロート制の恒久化とドル体制維持ないしドル暴落防止下支えのための国際金融協調体制へ移行している。

(6) GATTとWTOの相違としては、GATT規制の枠外におかれていた農産物や金融・建設等を含むサービス及び海外直接投資の自由化と知的財産権保護措置が、WTO規制のなかに取込まれたこと、国際的紛争処理機能の強化(GATTの「コンセンサス方式」がWTOでは「ネガティブ・コンセンサス方式」へ変更)、反ダンピング税・相殺関税・セーフガード等のルールの強化措置があげられる。このうちについては八二年一月のGATT閣僚会議での提案以来アメリカが一貫して要求してきた事項であり、の「ネガティブ・コンセンサス方式」「セーフガード」ルール等強化に関しても、アメリカ政府は同国の主権が侵害されるものではないこと、もし主権侵害が起るばいにはアメリカはWTOから脱退するとの態度を表明している。「アメリカ自身がほとんどコントロールできない国際組織に、主権を譲り渡すのではないか」という懸念が、いくつかの方面で生じている」が、「WTOによつてわが国の主権が制限されることはない。そのもっとも基本的理由は、WTO協定とWTOの紛争処理パネルの決定はアメリカ(あるいは他の加盟国)において法的拘束力をもたないからである……それらが現存のアメリカの法律と矛盾するか、新しい立法が要求されるばいには、そうした措置をとるかどうかはアメリカ議会次第である」(Eco. Rep. of the Presi., 1995, p.212, 213)。

「八六 九四年のウルグアイ・ラウンド交渉……でのアメリカの最大の目的は変化した通商環境の下で、自分に有利な方向で、国際的なゲームのルールの大胆な変

更を強引に求め、アメリカの通商上の利益貫徹と「アメリカ力の。同じ士儀での競争」を、多角的枠組みの中でできるだけ実現することであった」のであり、結局WTO協定は、「アメリカの求める農業、サービス等へのガット規律の拡大」等も含め、「アメリカの意図にかなり近いところまでまとまった(佐々木隆雄『アメリカの通商政策』、岩波新書 一九九七年、二〇五、二〇六頁)とみられている。

第七に、八〇年代後半以降のアメリカの対外経済政策は、第一次大戦前の古典的帝国主義における帝国主義的対外政策はもちろんのこと、第二次大戦後五〇 六〇年代におけるIMF・GATT体制下のアメリカのそれともいじりしく歴史的に性格を異にしている。

第一次大戦前古典的帝国主義期の主要諸国の対外政策は、高率国内保護関税および植民地・勢力圏獲得と対外投資権益保障のための対外膨張侵略主義を主柱にしており、また第二次大戦後五〇 六〇年代には、IMF固定レート制下でアメリカはGATTの「自由・無差別・互惠」原則にもとづき貿易自由化の中心的推進役を担った。そこではアメリカが率先して自らの関税率を引下げ、それに見合う互恵的措置として非米相手国が関税率引下げや輸入数量制限等の撤廃を行い、その互恵的譲許が第三国へ無差別・自動的に均霑されるといふ方法で貿易自由化が世界的規模で広がる仕組みになっていた。しかるに八〇年代後半以降にアメリカが積極的に推進した諸外国の市場開放やVIE強制は、くわしくはのちにみるようにアメリカ自身は何らの譲許を与えることなくして交渉相手側から一方的に譲許を獲得し、しかもその市場開放等の譲許は第三国に近霑されないう全く非「互恵」的・差別的な性格のものであった。「米通商代表部(USTRA)」や「米国内のロビイストたち……」の目的は、自分たちだけの市場参入を確保

することである。しかも彼らの真意は、自分たち自身の成功という点だけから市場の開放度を判断する、ということであり、外国の「市場が全面的に開放されている」が美は気にしていない」(J. Bhagwati and H. T. Patrick, ed. op. cit. 前掲訳、五五頁) だった。しかもその市場開放・VIE強制等攻撃的通商政策は、フーロート制を利用したドル安操作攻勢もからめて 対米VIE要求拒否ならばドル安「円高」カード」を行使するなどの形で 強行されているのである。

(7) 五〇 六〇年代における貿易自由化と八〇年代後半以降アメリカ中心に推進されている市場開放化とは性質を異にし、同じ自由化として繰るのは適当でないであらう。

前者はIMF固定レート制とGATTの「自由・無差別・互惠」原則を枠組とし、主に関税・数量制限等国境の障壁の軽減・撤廃による貿易自由化、その意味での市場開放であった。それに対して後者は、フーロート制と非GATT的な非互惠・非無差別方式による、主に各国の国内的「国独資」的機構等の解体を通ずる通商障壁の撤廃市場開放であり、しかもVER(輸出自主規制)等GATTのセーフガード規制等からはずれる保護措置をも同時にともないつつ行われているのである。

なお、一九世紀の世界経済の主導国イギリスが推進した自由貿易と第二次大戦後五〇 六〇年代にアメリカ中心に遂行された貿易自由化とは、後者は中小企業・農業保護等「国独資」的メカニズムを前提・温存した上での通商自由化であったのであり、区別されるべきである。佐々木隆雄、前掲は、「昔のイギリスのような全面的な自由貿易は今日ではほぼ不可能である」と指摘しながらも、「戦後の自由貿易は…… 相互主義的な自由貿易である(八〇、七七頁)と主張しているのであり、両者の相違が必ずしも明瞭にされていないようである。

以上要するに五〇 六〇年代ないし七〇 八〇年代前半期におけるようにアメリカの経済政策と経済発展が基本的に内需主導

型のそれであったときには、アメリカは自国市場を含む世界市場を非米諸国にたいして割譲しうる経済的余裕をもち、分与しうる関係があった。しかるに八〇年代後半以降におけるように外需拡大志向型のそれに転換したときには、アメリカは非米諸国にたいして、反対にそれら諸国の国内市場への割込みと世界市場の割譲を強制する立場に成変わらざるをえなかった。そのために同国の通商政策は非「互惠」的かつ差別的で、一方的・高圧的な性格のものになり、さらに外国市場への輸出食込み手段としてその他のドル安通貨操作や非米諸国へのマクロ拡大政策の強要、知的財産権保護等産業政策なども同時に総動員されているのである。

以下、八〇年代後半以降におけるアメリカの対外経済政策の推移を、通商政策を中心にして具体的に立入ってみてみよう。

2 後期レーガン政権の対外経済政策と301条

アメリカの対外通商政策のターニングポイントとなったのは、ブラザ合意成立の翌日の八五年九月三日に発表された「大統領通商政策行動計画」(A New "Action Plan", 以下「新通商政策」と略)宣言であった。同「新通商政策」は、「自由・公正貿易」「自由貿易と輸出の推進」「世界と国内経済環境の改善」「新規立法」からなるが、その中心は「にあった(第41表参照)」。その主旨は、第一に、従前のような輸入規制よりも、今後輸出促進に通商政策の主眼をおく。第二に、そのために貿易相手国にたいして不正貿易慣行(市場閉鎖等)の是正を求め、第三に、その手段として「七四年通商法」301条を積極的に活用する。つまり「七四年通商法」301条の運用を手段にして最大限に外国の市場開放「貿易障壁の軽減・撤廃等を行わせ、ブラザ合意にもとづくドル高は正しくドル引下げとあいまって同国の輸出拡大の実現を目差すというものであった。もちろんそこでも輸入制限措置が無視

第41表 アメリカの「新通商政策」の内容

自由・公正貿易	通商法301条の積極的活用による貿易相手国の不正貿易慣行への攻撃 関係官庁による外国の不正貿易慣行の摘発・除去および対抗措置 日本とのMOSS協議期限の設定 知的財産権保護のための二国間・多国間交渉の推進 3億ドルの基金設立による外国の混合借款への対抗
自由貿易と輸出の推進	二国間および地域自由貿易協定の可能性の追求 新ラウンド（ウルグアイランド）の推進 輸出増進策の見直し、他
世界と国内経済環境の改善	米政府の歳出削減によるドル高是正および世界経済の均衡達成 税制改革 G5合意実施 独禁法改正の検討、その他
新規立法	現行法運用強化 米政府の通商交渉権限の強化 知的財産権保護強化、他

（出所）『日本経済新聞』昭和60年9月24日。一部組み替え、文言を若干手直した。

されているわけではなく、輸入制限＝国内市場保護に加つるに、301条をテコにする「公正貿易システムの確立」、それによる輸出促進が主に企図され、その他輸出促進金融の拡大、対日MOSS協議の促進、地域間交渉・多国間交渉の推進、政府通商交渉権限の強化なども同時に計るというのであった。⁽⁸⁾

(8) レーガン政権の「新通商政策」には、「外国の不正貿易慣行にたいする積極的な政府権限の行使、著作権侵害の防止、外国の輸出補助金に対抗するための金融的措置、新GATT交渉の推進が含まれている」。だが、そのうち「議会の観点からみて、もっとも重要な政府措置は外国の不正貿易慣行とダンピング問題への積極的対抗の決定であった」(L.J. Schoppa, *Bargaining with Japan*, 1997, p.67)。

先にもふれたように戦後五〇 六〇年代のアメリカの通商政策は、IMF固定レート制とGATTの枠内での貿易自由化であり、また七〇年代 八〇年代前半期までのそれは従来の貿易自由化と輸入規制＝保護貿易主義の強化の両面混交的政策が基調であった。しかるに八〇年代後半以降においては、後期レーガン政権による内需主導型から外需拡大志向型経済政策重点への転換の一環として、「八五年財政収支均衡法」制定(八五年一月)や「ブラザ合意」(八五年九月)によるドル高是正と並んで、右の「新通商政策」宣言(同九月)にもとづく301条の積極的活用をテコにする輸出拡大のための通商政策中心に展開されてゆくのであった。これ以前「八〇年代前半」までにおいて「米国の通商政策の中心的手段であった」のは、輸入規制のための「エスケーブ・クローズ」(一九七四年通商法二〇一条)の適用であった。だが八〇年代後半以降には、海外市場の拡大を目的とする「いわゆる『三〇一条アプローチ』」は、すでに米通商政策の主流となっていた(行天豊雄他編『日米経済問題100のキーワード』、有斐閣、

第42表 アメリカの通商法（1934 - 94年）

通 商 法	有効期間	大 統 領 の 主 な 権 限 等
1934年互惠通商協 定法	3年	34年関税率の50%引下げ
同延長法 ⁽¹⁾	1～4年	現行関税率の50%、15%、20%引下げあるいは変更なし
1962年通商拡大法	5年	62年関税率の50%引下げ、5%以下の関税はゼロへ引下げ
1974年通商法	5年	74年関税率の60%引下げ、非関税障壁の軽減交渉権限、途上 国特惠制度の導入、301条創設
1979年通商協定法	8年	非関税障壁の軽減交渉権限の延長
1984年通商関税法	3年	自由貿易協定の交渉権限
1988年包括通商競 争力法	5年	88年関税率の50%引下げ、スーパー301条導入、「30年関税法」 337条改正
1994年ウルグアイ ラウンド協定法		WTO協定実施のための諸改正

(1) 1937年、40年、43年、45年、48年、49年、51年、53年、54年、55年、58年延長法。

一九九二年、七〇、七六頁)。「八五年九月三日……に打ち出されたアメリカの新貿易政策は、今後はアメリカ政府がどしどし三〇一条を活用していくことを宣言したものであり、「この時以降、行政府が自らのイニシアティブで」どんとんと「三〇一条を発動することになったのである(数中三十二)『対米経済交渉』、サイマル出版会、一九九一年、九七頁)。

そこで以下、八〇年代後半以降のアメリカの通商政策の中核的手段になり、世界的に悪法として集中的に非難を浴びて名高い301条について立入ってみてみよう。

一九三〇年代ニューディール期以降のアメリカの主要通商法は第42表に示されているとおりであるが、このうち「一九三四年互惠通商協定法・同延長法」と「一九六二年通商拡大法」は、五〇年代におけるアメリカの貿易自由化政策の法的根拠となったもので、自由・互惠・多角・無差別待遇原則を柱として規定した通商法であった。そしてそれにつづく一九七〇年代、八〇年代前半期における貿易自由化と保護貿易主義の混交的通商政策遂行の法的基礎となったのが、「一九七四年通商法」であり、そのなかに初めて301条項が盛り込まれたのであった。やや立入って同「七四年通商法」についてみてみよう。

(9) アメリカ国家の通商政策上の権限は、合衆国憲法第一条第三節の「連邦議会は、諸外国との通商及び各州間通商を規制する権限をもつ」(3項)の規定により、議会がもっている。とはいえ連邦議会在が直接通商政策の実施担当を担うわけではない。じつさいには連邦議会在が、通商法を成立させ、その法律によつて大統領に権限を委任し、大統領が、その権限の範囲で関税の引上げ・引下げ及び外国との通商交渉や通商協定の締結などを行うようになっている。

七〇年代 八〇年代前半期には、五〇 六〇年代のばあいと

同様に、アメリカは内需主導型経済政策・経済運営を基本としていたから、対外的になお従来のような貿易自由化政策を継続しうる経済的条件をもっていた。そこでは外需は内需拡大の副次的・増幅的要因として位置付けられていたのである。とはいえ反面では、ベトナム戦時インフレ景気を契機にしてアメリカ産業の国際競争力が相対的に低下し、七一年以降貿易収支の赤字基調が定着化していたから、ドルの金兌換の停止、ドルのフロートダウンの放任と並んで、外国商品のアメリカ国内市場へのなだれ込みを防あつするための積極的な通商措置が必要とされていた。五〇六〇年代には部分的・例外的に行われていたのにすぎなかつた。対米輸出自主規制等輸入制限が、鉄鋼や自動車・カラーTV・オートバイ等耐久消費財を含め広範かつ一般的に施行されざるをえなくなつた理由である。七〇年代、八〇年代前半期における内需主導型経済の展開は、外国製品の渗透防止・国内産業保護のための保護主義的通商政策の裏打ちを必要としていたのであつた。そうした通商政策の変化の端緒となつたのが、緊急避難の一次的措置として七一年八月にニクソン政権によって急遽導入された「新経済政策」(New Economic Policy, NEP)であつた。⁽¹⁰⁾そしてそれに引つづいて、同NEPの主旨を盛込んだ「七三年通商改革法案」が議会に提出され、ニクソンのあとを襲つて大統領に就任(七四年八月)したフォードの署名をえて七五年一月に成立したのが「七四年通商法」(Trade Act of 1974)であつた。

(10) ニクソンの「新経済政策」は、全輸入品にたいする一〇%附加税(輸入課徴金)の賦課、ドルの金兌換停止とドル減価、及び、物価・資金の一时的凍結と連邦歳出四七億ドルの削減(対外経済援助費など)、景気刺激のための減税政策(個人所得減税・自動車消費税廃止・投資税額控除)からなる。それらは、切迫したドル危機とインフレ高進、輸入急増への直接的対応措置であつたが、七一年二月一八日の

スミソニアン協定の成立にともない、の一〇%輸入課徴金が撤廃されている。

「七四年通商法」は、一面では従来通商法と同様な貿易自由化条項(現行関税率の六〇%引下げ、非関税障壁の軽減・撤廃)が含まれた。だが同時に反面では、保護貿易・輸入制限の強化規定も一方の柱として盛り込まれたのであり、この点で従前の貿易自由化を柱とする「互惠通商協定・同延長法」や「六二年通商拡大法」とは性格を異にしていた。後者の通商法のなかに、輸入救済措置規定が全くなかつたわけではないが、それはたんに貿易自由化を推進するさいの調整ないし「安全弁」として設定されていたのにすぎなかつた。たとえば六二年法では、「エスケープクローズ」適用にはいちじるしく厳格な条件がつけられ、かつ輸入被害産業にたいしては調整援助条項(企業・労働者・地域にたいして政府が金融・技術援助、失業手当・職業訓練支援等を与えるもの)によりむしろ事業転換の促進が図られることになつていた。「七四年通商法」に導入された輸入制限の強化規定はつぎのとおりである。

第一に、「エスケープクローズ」適用強化の修正。六二年法の規定では、輸入増加が国内産業被害の「主要」要因であるばあい、「エスケープクローズ」(「緊急輸入制限」が発動されることになつていたのである)が、たんに産業被害の「実質的」要因と認められれば適用されうることに変更⁽¹¹⁾。また関税讓許要件の廃棄⁽¹²⁾と調整援助の適用基準の緩和修正も含まれた。

(11) 輸入増加が、他の諸要因を上回る国内産業不振の最大要因である必要はなく、不況による需要減少やコスト上昇などといった他の産業不振の原因と同等的より小さくない原因であれば適用されることになつた。したがつて産業不振が、たとえ主に不況に伴つて需要減退によるものであつたとしても、輸入増加とのあ

る程度の相関関係がありさえすれば、緊急輸入制限が導入されつつあることになった。(12)六二年法では、貿易自由化による関税譲許、輸入の絶対的増加、産業被害の発生が「エスケープクローズ」発動の要件になっていた(351条)。関税譲許がなされたがゆえに産業被害があったとの立証が必要であった。この関税譲許にもとづく輸入増加、産業被害の関連性条項が全面的に撤回された。

右のような「エスケープクローズ」の適用要件の大幅緩和により、従来適用がいちじるしく限定されていた同条項が、実効性のあるものになって、「甦った」といわれるようになり、民間企業による適用申請やITC(国際貿易委員会)による調査件数が一挙に激増している。

第二に、「一九九二年反ダンピング法」の強化改正。ダンピングの認定基準は、輸出国内における国内販売価格と対米輸出価格との差額の有無であるから、もし輸出企業が自国内の販売価格を作為的に低く設定すればダンピング法の適用を免れて、低価格での対米販売・輸出を伸長しつる。そこで、「七四年通商法」は、原価割れ販売条項(輸出国の国内販売価格または第三国向け輸出価格が、生産コスト以下に抑えられているばあいには、これを算定基準から除外し、代りに生産コスト、含一定利潤、にもとづく「構成価格」を算定基準として採用する規定)を導入して、コスト割れの対米製品輸出を禁止し、また多国籍企業による反ダンピング法の抜けがけ防止規定(第三国での生産・販売でえた利益にもとづく対米低価格輸出を禁止する措置)も新規に設定した。その他、半製品を輸入して在米子会社で加工してアメリカ市場で売り出すばあい、アメリカ販売価格をその付加価値分だけ減額する制度(それだけアメリカでの販売価格が引下げられる)も導入されている。

第三に、相殺関税法(一九三〇年関税法)303条)の強化改正。従来は関税品目へのみ適用されていた付加関税(「相殺関税」が、無関税輸入品目(アメリカへの輸入にさいして関税が課されない物品)にたいしても賦課(ただしこのばあいは、補助金付与の事実認定のほかにITCによる被害調査・認定が必要)に拡大修正。その他、財務省による補助金付与事実についての仮決定、最終決定の調査期間、ITCによる被害調査期間(それぞれ六カ月、一二月、三カ月以内)が限定された。

第四に、知的財産権保護の強化(一九三〇年関税法)337条改正。七四年法では、次のような改正が行われた。外国によるアメリカ企業をもつ特許・商標・著作権等の侵害の有無および救済措置に関する決定権限を、大統領からITCへ移管(大統領はITC決定にたいする拒否権のみをもつ)、対抗措置として当該製品輸入の排除命令(通関排除、輸入禁止)のほかに、差止命令を追加、従来は無制限・無規定であった調査手続き期間を一カ月に限定(ITCは調査開始決定を、提訴を受けてから三〇日以内に、開始告示後一年以内に調査完了しなければならない)。

大統領が外交・安全保障・国内外政治情勢など国家全体の観点から政策決定し、337条による輸入品の排除命令等の発動にすこぶる慎重であったのにたいして、ITCは通商専門機関で、かつ業界や議会筋の意思や動向をより強く反映する傾向があったから、右の権限委譲等の修正によって、337条の運用の自律性が強まり、同条項の提訴・調査開始件数が急増した。337条は、その誕生から一九七四年にいたるまでの四四年間、ほとんど活用されることになかった。だが、一九七四年通商法により大幅に改正され、いくつかの重要な点が改められた結果、生き返った(通商関係法研究会編『アメリカEC通商法実務必携改訂版』、第一法規、

一九九〇年、四一五 一六頁)。

第五に、右の諸条項と並んで、「七四年通商法」のなかに新規に導入されたのが、米国の通商に不利な影響を及ぼす外国の不正貿易慣行に対抗して、大統領が関税引上げや輸入数量制限等制裁措置をとりうることを規定した301条項であった(条文ではたんに大統領による「Action」と表記されているが、通常は制裁措置 Sanction ないし対抗 Countervail、報復 Retaliation 措置といわれる)。同301条は、外国の政府・政府機関のみではなく、大統領裁量で外国企業等にたいしても適用が及び、また反ダンピング法・相殺関税法(三〇年関税法)303条)・知的財産権保護法(三〇年関税法)337条)等によっては把握できない、またはその適用が不適当である外国企業のダンピング的行為や第三国市場でアメリカ輸出の阻害効果をもつ外国政府の輸出補助金・奨励金交付事項なども、不正貿易慣行の当該対象として含まれた。

外国の不正貿易慣行の存在を事由にして関税率一〇〇%引上げ等の輸入制限措置をとりうる点では、301条項は「エスケープクローズ」や相殺関税条項等と同様なアメリカの輸入保護主義手段であった。他面では、それは制裁措置の発動の脅しで外国にたいして貿易障壁の除去¹³⁾市場開放を強制する手段にもなりえた。つまり、301条は、「報復を武器に、貿易相手国に市場開放を行わせるという点では自由貿易的であり……相手国の不正貿易慣行に対抗して輸入規制措置を導入しうる点では保護主義的である」という二重の性質をもつ(石崎昭彦『日米経済の逆転』、東大出版会、一九九〇年、二二七頁)、国内市場・国内産業保護強化と外国の市場開放強制の双方の機能をもつ二重の性格のものとして、「七四年通商法」のなかに取込まれ設定されていたのであった¹⁴⁾。

(13) その他、「七四年通商法」にはGSP(發展途上国からの輸入関税を減免する一

般特惠関税制度)の二〇年間の導入、関税委員会のITCへの改組及びSTR(通商特別代表)の格上げ等の規定が含まれている。

(14) 「七四年通商法」301条に先立つ類似的条項として、「六二年通商拡大法」252条があった。同条項は、外国の通商協定違反等によってアメリカが通商上不利を蒙るばあいには大統領にたいして通商協定上の利益を認めないことができるとの規定(252条(b))であったが、実際にはほとんど実効性をもたなかった。適用例は六三年のECとの間の「チキン戦争」でアメリカがフランス・軽トラック等の輸入関税を引上げた一件のみにとどまり、七四年法の成立に伴い同条項は廃止されている。

(15) 中本悟氏は、「七四年通商法」301条項は「外国の不正な貿易慣行を匡正し、もつて外国市場を開放し輸出を増加させようとする能動的な性格をもっている……貿易相手国の市場開放を迫る能動的なもの」として、「新設された」(中本悟。現代アメリカの通商政策、有斐閣、一九九九年、三三三-三四頁)と主張して、本文で指摘したような同条項の輸入保護主義の側面を全く無視してしまっている。じつさい「七四年法」が成立した七五年から八四年間における301条調査開始対象は、ECによる農産物輸出補助金(小麦粉・砂糖・鶏肉・パスタ・果物缶詰など)のケースが圧倒的割合をしめ、外国の輸入障壁除去¹⁵⁾市場開放要求のケースは日本の皮革・タバコ、韓国の保険業など少数例にとどまっていたのであり(通商関係法研究会編、前掲、二〇四〇頁参照)。この期間にはむしろ相殺関税法や反ダンピング法措置等の補完的機能を果たしていたとみられる。同氏の主張するような、301条は、輸入増大から国内産業を救済することを目的とする他の貿易阻止法のような受動的なものではなく、「貿易相手国の市場開放を図る」(同、三三三-三五頁)ものとして積極的に活用されるようになるのは、八五年九月のレーガン大統領の、「新通商政策」宣言以降のことである。

この点について石川博友氏は、「七四年通商法」の「三〇一条の制裁条項にしても、運用によっては保護主義に傾くが……不正貿易慣行の是正に適用されれば、市場開放の圧力となる」(石川博友『日米摩擦の政治経済学』、ダイヤモンド社、一九九五年、

一二三頁)と説き、301条が輸入制限、外国の市場開放、第三国における外国政府の輸出補助金効果の削減作用等の諸側面をもつことを正当に指摘している。

さらに中本氏は、「七四年通商法」全体の性格についても、「不正貿易法の強化によって貿易相手国の市場開放を図るとともに、他面では公正貿易法の発動要件を緩和して輸入救済を強化した」ものである(中本情、前掲、三五頁)と述べ、同法がもつもつ一方の柱の貿易自由化の側面をほとんど全く無視して一面的に評価している。

(16) アメリカの輸入制限措置を総括してみると、第43表に示されているとおりである。それぞれについて若干立入ってみよう。

「エスケープクローズ」は、外国製品の輸入増加によって国内産業が被害を蒙るばあいに、当該国内産業を救済するために緊急避難手段として輸入制限措置を認めるものである。このばあいは外国側が不正な貿易手段をとっているかどうかは関係なく、むしろ「公正な貿易で、非ダンピング・非補助金付きの製品の輸入増加によってアメリカ国内産業が重大な損害を受けるケース」(W. H. Lash III, U. S. International Trade Regulation, 1988, p.61)が適用対象となる。その意味で、他の「反ダンピング法」措置等とは違い、「公正貿易に対応する措置」といわれることもある。国内産業の「救済手段としては、輸入関税引上げ、輸入数量割当、輸出国とのO.M.A.(市場秩序維持協定)等締結交渉の形をとる」(ibid., p.61) E.T.C.が、業界団体等民間提示により調査開始し(その他大統領 U.S.T.R.等の要求による調査やE.T.C.自身による職権調査もある。調査期間六カ月)、被害が認定されたばあに、輸入制限措置や調整援助の適用が大統領に勧告され、大統領は同E.T.C.勧告にもとづいて輸入救済措置を決定実施する(E.T.C.勧告後六〇日以内、救済実施期間は五年に限度)、「五年互恵通商協定延長法」7条に初めて導入され、「六二年通商拡大法」301条に引継がれ、さらに適用条件の大幅緩和の修正をうけて、「七四年通商法」201条として定着している。

G.A.T.T.でも、貿易自由化原則の例外として、同様な輸入被害による、時的輸入制限措置が「セーフガード」として定められている(第19条)が、G.A.T.T.規定では「セーフガード」発動のさいには輸出国にたいする無差別適用、特定国の輸入だけを制限できない、及び発動国は当該製品以外の物品について関税引下げ等の「代償

提供」をしなければならぬ義務要件がある。アメリカはG.A.T.T.19条の手続きをとらずに、したがってG.A.T.T.「代償提供」等の義務要件を無視して、「エスケープクローズ」の適用を実施している。

G.A.T.T.は、貿易自由化の大原則にもつき全参加国にたいして輸出入についての数量割当・許可制等制限措置を一般的に禁止している(第11条)。G.A.T.T.加盟国としてアメリカも非関税的輸入制限を行わない義務を負っている。その義務から、のがれる、まぬがれる(escape)ことができるという意味で、G.A.T.T.の「セーフガード」をアメリカでは「エスケープクローズ」と称している。

なお、ある輸入産品が、その産品と同種または直接競合する産品を生産する国内産業にたいして重大な被害またはその恐れの実質的な原因となるほど増大した量で、米国内に輸入されている」といふばあいの産業被害の認定基準のあいまいさ(生産設備の削減・売上げや利潤の減少、失業率上昇でみるのが、またそれらがどの程度に減少あるいは失業率が上昇すれば、「被害あり」と認定しうるのかなど明瞭な根拠がない、ibid., p.62-63参照)や輸入と産業不振の因果関係の立証が容易でないことなどから、輸入国による「エスケープクローズ」の発動が恣意的になり乱用される傾向がある。七五年七月の米国特殊鋼メーカーによる特殊鋼、八〇年六月のU.A.W.(全米自動車労組)とフォード社による自動車、八四年一月のU.S.W.(全米鉄鋼労組)とベースレーム社による鉄鋼の「エスケープクローズ」にもとづく輸入救済の申請などがその代表例としてあげられる。

「反ダンピング税」は、外国製品の不当な安売り輸出によって国内産業が損害をうけるときに、当該製品に特別関税(ダンピング防止税)を賦課して国内産業を庇護する措置。「生産地本国市場もしくは第三国市場での販売価格水準以下あるいは生産コスト割れ価格でもって、輸出市場で商品が販売されるばあいがダンピングである」(ibid., p.23)と定義されている。商務省(八〇年一月以降、それ以前は財務省)による価格調査とE.T.C.による被害調査の二段階があり、ダンピング事実の有無と産業被害の有無に関する調査の結果、双方ともにクロと判定されれば、ダンピングマージン(「公正市場価格」=生産地本国価格等と対米輸出価格の差額相当分)が輸入品に追加

第43表 アメリカの輸入制限項目一覧

項目	主管	最初の導入法	主な改正法
エスケープ クローズ (201条)	ITC ⁽¹⁾ 及び大統領 (ITC勧告に もとづき対抗措 置実施)	「1951年互惠通 商協定延長法」 7条	「1962年通商拡大法」301条(適用条件の厳格化) 「1974年通商法」201条(適用条件の大幅緩和) 「1988年包括通商競争力法」 (大統領措置有効期間の8年以内への延長など)
反ダンピン グ税	商務省(79年以 前までは財務省、 事実認定)及び ITC(被害認定)	「1921年反ダン ピング法」	「1954年税関簡易化法」(手続きの迅速化等) 「1958年反ダンピング改正法」(「第三国価格」「構成価格」の採用) 「1974年通商法」(「原価割れ本国価格」の算定外取扱い等) 「1979年通商協定法」(「1921年法」の廃止、商務省職権調査規定等) 「1984年通商関税法」(迂回行為の規制) 「1988年包括通商競争力法」 (迂回行為の防止、第三国ダンピングの対抗措置等)
相殺関税	商務省(79年以 前までは財務省、 事実認定)及び ITC(被害認定) (2)	「1897年関税法」	「1930年関税法」303条(「1922年関税法」の同規定の継承) 「1974年通商法」(無関税輸入品へ適用拡大) 「1979年通商協定法」(被害認定要件を追加) 「1984年通商関税法」(若干の修正) 「1988年包括通商競争力法」(若干の修正)
不公正輸入 競争条項 (知的財産権 保護)	ITC(1974年ま では大統領)	「1930年関税法」 337条	「1974年通商法」(対抗措置決定権をITCへ移管等) 「1979年通商協定法」(違反者に民事罰を追加) 「1988年包括通商競争力法」 (知的財産権侵害のケースでの被害立証要件を削除等)
不公正貿易 慣行対抗条 項(301条)	USTR ⁽³⁾	「1974年通商法」 301条	「1979年通商協定法」(関係国との協議の義務付け等) 「1984年通商関税法」(USTRの職権調査、「たすき掛け」報復権限、 年次報告書提出の義務付け等) 「1988年包括通商競争力法」 (制裁権限のUSTRへの委譲、スーパー301条創設等)
国家安全保 障条項 (232条)	商務省(調査) ⁽⁴⁾ 及び大統領(商務 省勧告にもとづ き措置を実施)	「1955年互惠通 商協定延長法」	「1962年通商拡大法」232条 「1979年組織再編計画」3号(商務省に調査権限移管) 「1988年包括通商競争力法」(大統領措置の決定期限の設定等)
バイ・アメ リカン	連邦・州政府	「1933年連邦バ イ・アメリカン 法」(約40の州 に「州バイ・ア メリカン法」)	「1979年通商協定法」(手続きの透明化等) 「1988年包括通商競争力法」(外国政府調達における米国製財貨・サ ービス購入差別への対抗措置)
農産物輸入 制限条項 (22条調査)	ITC(調査)及び 大統領(ITC勧 告にもとづき措 置実施)	「1933年農業調 整法」22条	「1951年互惠通商協定延長法」8条 (緊急事における、ITC調査なしでの大統領措置実施権限)
対米「輸出 自主規制」			
独禁法の域 外適用	司法省	「1890年シャ ーマン反トラ スト法」	

その他、「一般的関税」、「基準・認証制度」、MFA(多国間繊維取り決め)・「二国間繊維協定」による繊維輸入
制限、「79年食肉輸入法」による輸入割当、「米関税率表」の規定にもとづく砂糖輸入割当がある。

(1) ITC(国際貿易委員会)、74年以前までは「関税委員会」、(2) 79年以降、これ以前は無税輸入品のみ認定要。

(3) USTR(米国通商代表部)、79年以前はSTR(特別通商代表)、(4) 79年以前は財務省もしくは緊急計画部。

賦課される。関係当事者による提訴の受理（商務省の職権調査もある）からITCの最終決定までの期間は一八〇日以内。

外国企業のダンピング効果を相殺する特別関税（ダンピング防止税）を徴収するための行政法規として、第一次大戦直後に「一九二二年反ダンピング法」が制定され、その後数度の改正を経て、GATT東京ラウンド（交渉期間、七四 - 七九年）での国際的合意を反映し折込んだ新反ダンピング法が「七九年通商協定法」第1編10条として成立し（同法106条（a）で「二二年反ダンピング法」は廃止）、現在に至っている。

「外国商品が構成市場価格未満で、米国において販売されている」こと及び「当該商品の輸入によって、米国内の産業が実質的被害を受けているか受ける恐れがあるか」または米国における産業の確立が実質的に阻害されている」ことの二条件がダンピング税賦課の要件であるが、その認定のさいの「公正市場価格」（輸出本国における販売価格もしくは第三国向け輸出価格もしくは生産費・販売経費・一定見積り利益からなる「構成価格」と「対米輸出価格」の決定及び「ダンピング・マージン」の算定の妥当性などをめぐって国際間でトラブルがたえず、不当な輸入制限措置として利用されやすい。

「相殺関税」は、外国政府の補助金・奨励金が付与された商品が輸入されるはあいに、付加関税（補助金相当額）を輸入品に追加賦課し補助効果を相殺することによって、不当競争から国内産業を保護する措置。商務省（七九年二月以前までは財務省）が民間提訴にもつき外国政府の補助金支払の事実の有無を調査し、仮決定（提訴受領から六カ月以内）、本決定（二二カ月以内）を経て最終的にクロの判定が下されたときに、産業被害の有無いかにかわらず、商務省によって即座に相殺関税が賦課される。ただし、「七四年通商法」では無関税品目に限り、さらに「七九年通商協定法」では全輸入品目について、ITCによる国内産業被害認定（商務省のクロ判定の通告から三カ月以内）を要すること、つまり七九年法以降は、「反ダンピング税」のほあいと同等に商務省による補助金支払い判定とITCによる被害判定の双方のクロ判定が、「相殺関税」の発動要件になった。仮決定と本決定との間に一定の時間的間

隔があかっているのは、この間に必要に際して輸出国側とアメリカ政府当局が交渉する機会をもつためである。

「三〇年関税法」³⁰³条に、相殺関税が規定され（同法では外国政府の輸出補助・製造または生産）補助、私的団体による輸出補助も相殺関税の対象になると規定し、「七九年通商協定法」で、GATT東京ラウンドの補助金・相殺措置コードに沿って右にみたITCによる被害認定要件を追加して新相殺関税法が制定された。ただしGATT東京ラウンド・コードの非受諾国にたいしては、「三〇年関税法」³⁰³条がいぜんとして適用される。

「ほとんど総ての国家が何らかの形で国内産業に補助金を与えている」であり、「民間企業への政府資金の供与・融資、免税あるいは政府の対産業財貨・サービス援助（*Ind. Pass*）」その他輸入外国企業への政府低利融資などのうち、何が不況産業企業・労働者救済のための「国内的補助金」で、何が「米国に輸入される商品の製造、生産または輸出に関して、直接・間接的に供与されている輸出補助金」であるかの正確な区別はなかなかつけない。アメリカ商務省の見解では輸出補助金の範疇はきわめて広く、対日本のケースではジェット口等の輸出振興策や海外市場開拓準備金制度、輸出入銀行融資なども補助金に該当するとみなされている。

「知的財産権保護」規定（「三〇年関税法」³³⁷条）は、アメリカの知的財産権（特許・商標・著作権など）を侵害する外国製品のアメリカへの輸入を排除する措置（ITCが民間提訴により調査し（ITCの職権調査もある。調査期間、八カ月以内）、クロ判定のほあい、ITCは対抗措置として当該商品の輸入禁止（「通関排除」）あるいは違法行為の停止命令（販売業者にたいする当該商品の倉出しや販売の差止命令など）を行う（大統領には拒否権がある。特許権・著作権等の侵害の事実のみによって違反になり、侵害による国内産業の被害発生の有無は発動の要件にならない）、「八八年包括通商競争力法」改正以前にはITCによる被害認定も必要とされていた）。

「三〇年関税法」³³⁷条は「不公正な輸入競争」の取締り法であり、虚偽広告、不当販売、再販価格維持、談合入札、独占支配のための共謀・取引制限なども適用対象に含まれていたが、実際には特許権を中心とする知的財産権侵害のケースが³³⁷条適用事

件のうちの圧倒的割合をしめている（ITC提訴のうちの九〇％以上（ibid, p.24））。ITC調査の過程で、「反ダンピング法」「相殺関税法」の適用の方が妥当であるとITCが判断するときには、その案件は337条の対象から除外される。「不公正な輸入競争」対抗条項は、戦前の一九三〇年に「三〇年関税法」337条として設定され運用されていたものの、先に本文でみた理由から「七四年通商法」で改正されるまでほとんど全く発動されることがなかった。さらに「八八年包括通商競争力法」で産業被害立証要件の削除など適用緩和修正が行われ大幅に強化されている。レーガン大統領が一九八七年年頭の「競争力イニシアティブ」教書で、知的財産権保護戦略をアメリカ産業の競争力と通商政策の強化のための有力手段として位置付けて以来、「七四年通商法」301条の運用と並んで337条がより一層積極的に活用されるようになっていく。³³⁷条は新規開発の技術と他の形態の知的財産権に焦点が当てられているのであり、その救済措置の非妥協性といえ、アメリカ国内産業にとってもっとも有効かつ重要な通商手段の一つとして利用されている（ibid, p.24）と指摘されている。

なお、アメリカの知的財産権保護手段としては、右の337条の「米国における効果的かつ経済的に運用されている産業を破壊しまたは実質的被害を与える、その産業の確立を阻害する、米国における貿易と通商を制限もしくは独占する」という効果をもち製品の輸入または販売は、不公正な競争方法行為であり違法である」とと規定する条項のほかに、「税関規則」133条（税関当局が、自己判断によつて知的財産権侵害産品を税関差止する制度）及び「七四年通商法」301条（「外国政府」による知的財産権保護措置に係るもの）、米国際商事仲裁協会の裁定、連邦地方裁判所や外国裁判所への訴訟による裁判もある。

「国家安全保障条項」（「六二年通商拡大法」232条）。特定商品の輸入が、アメリカの国家安全保障に悪影響を与えるばあい（国防上の要求を満たす国内生産必要量・国内産業の生産能力、国防に不可欠な資源、サービスの供給量などへの悪影響）、国家の安全保障を維持するために大統領が輸入制限等の措置をとらうる制度、商務省が民間提訴あるいは自らの職権により調査し（調査期間二七〇日以内、そのさい国防省との協議が必要）、「国家安全保障を危くする恐れのあるほどの数量または状況で、

当該商品が輸入されている」と認定したばあい、大統領が商務省の勧告にもとづいて安全保障維持を理由にして輸入制限など「適当と認める」措置を実施する（商務省勧告から九〇日以内）。同条項は、「五五年互恵通商協定延長法」に最初に導入され、「六二年通商拡大法」232条に引継がれ、「八八年包括通商競争力法」で、従来は規定がなかった大統領措置実施期限の限定等の改正が行われている。これまでの適用事例は、中近東からの石油及び石油製品の輸入制限（五九年）と日本の工作機械輸入制限（八四年一月の商務省勧告、ただし八六年一月の日米工作機械輸出自主規制取決めで決着し、同条項の発動は見合わされた）のみであるが、過去に、毛織物（五六年）、毛編手袋（五九年）、トランジスタ製品（五九年）、繊維品（六一年）、その他時計、ボルト・ナット類、ベアリングなどといった国家安全保障にほとんど無関係な製品が調査開始対象にされた事実を鑑みて、とくに軍需と関連の深いハイテク分野に同条項の適用がおよぶ可能性があるとして一般に懸念されている。

なお、「八五年輸出入管理改正法」で、国家安全保障を理由とする物資・技術の「輸出制限」が規定されている。

「バイ・アメリカン法」。連邦および州政府にたいして、アメリカ国内産品の優先的購買と使用を義務付けている法律。州「バイ・アメリカン法」には、国産品のほかに州生産物の優先的購入・使用を義務付けているものもあり、郡市町村にも類似の条例がある。「一九三三年バイ・アメリカン法」にもつき、関係省庁の長によつて米国内産品の価格が「不合理」（外国産品価格よりも一定程度高い、五四年大統領令では六％以上、国防省調達では五〇％以上、不況地域での入札では二％以上高いケースが該当）、あるいは米国内産品の購入が国益にならないと決定されるばあいのぞき、外国輸入品は政府調達から差別的に排除される。G A T T東京ラウンド交渉による政府調達コード合意にともなう「七九年通商協定法」第三編の改正にかかわらず、抜道規定が多く同条項の規定と機能は基本的に変わっていないといわれている。

「農産物輸入制限」（「三三年農業調整法」22条）。生産調整・価格支持等農業計画が農産物の輸入によつて無効になるか阻害される恐れがあるばあい、大統領が当該輸入産品に輸入数量割当が輸入課徴金を賦課する制度、輸入が、農産物価格支持等

の農業計画を「非効率にし、または実質的に阻害し」、さらに「米国内で計画対象農産品・加工品の量を実質的に減少させる」と農務長官が判断するときに、その旨を大統領に通知する。大統領は農務長官の判断に理由があるとして同意するはあい、ITCに事情調査を命じ、そしてITCの調査結果と勧告にもとづいて大統領が輸入課徴金または輸入割当措置を発令する手続きになっている。緊急措置が必要と判断されるばあいには、大統領はITCの報告を待たずに、直ちに暫定的措置をとることもできる。同22条は、綿・綿クス、特定の酪農品、ピーナツ・ピーナツオイル、砂糖・シロップ、小麦・小麦粉、ライ麦・ライ麦粉、脱穀・未脱穀の大麦など二産品に適用され、賦課金や割当制が実施されている（八七年現在では四品目のみに輸入規制が存続）。22条規定はGATT2条（関税譲許の義務規定）および11条（輸入数量制限撤廃の義務規定）と抵触している。そこでアメリカは五年のGATT総会でウェーバー（義務履行の免除）を求め、僅少の票差で承認され、それ以降22条の輸入規制措置はGATT追認の裏付けをえている。

対米「輸出自主規制」措置 輸入国側ではなく、反対に輸出国側による自主的な輸出数量制限の形で行われるアメリカにとつての実質的な輸入制限の制度、もちろん輸出国が自らすすんで好んで輸出規制するわけではなく、アメリカの政治経済的圧力によって、アメリカの「反ダンピング法」調査や輸入数量制限等の議会立法化などを回避するために、アメリカの一方的な制裁発動よりもそれがましであるとして輸出側がやむをえず実施するものである。輸出国の業界団体の「輸出自主規制」(VER)（宣言や政府間の「市場秩序維持協定」、輸入国政府と輸出国企業との取決め、公式・非公式のものなど種々の形態がある。VER等措置は、GATT11条（数量制限の一般的禁止条項）及び19条（セーフガード条項）義務規定に明らかに違反しているのであるが、GATT法は民間企業による競争制限には適用が及ばないので、秘密裏の政府介入制強のそれも含めて、GATT枠外の「灰色措置」といわれている。六〇年代後半以降におけるアメリカにとつてもっとも有力かつ重要な輸入制限措置がこのVERであり、繊維・鉄鋼・カー・自動車・工作機械等日本の重要輸出品がごとごとく対米「輸出自主規制」方式をとつて規制の網をかぶせられてきているのは周知の

とおりである。VERについては、GATT法の実質的違反のほかに、輸入国の消費者利益の圧迫、輸出・輸入国企業における一種のカルテル利益の発生（それによる輸出競争力強化誘因の弱体化から競争力衰退を導く傾向）、代替的輸出市場の誘発、非規制市場・商品分野への輸出シフトなどの欠陥ないし難点が指摘されている。GATTウルグアイラウンド交渉の結果、セーフガード協定11条によってWTO加盟国のVER等「灰色措置」の採用と他国への要求が禁止され、現存VERの段階的廃止（協定発効から四年以内に原則的に撤廃）が合意・決定されている。

「アメリカ独禁法の域外適用」 アメリカでは、「外国人が外国で行った行為でもそれが米国において競争制限的な効果をもたらすようならばあいは、米国の反トラスト法が国境をこえて適用される」という「効果理論」が判例で認められており、その域外適用によって外国の輸出カルテル・輸入カルテルおよび同類似的行為が、アメリカ独禁法違反として米司法省によって摘発・提訴されることになっている。外国の輸出カルテル的行為がアメリカの輸入に、外国の輸入カルテル的行為がアメリカの輸出に影響をおよぼす関係があるから、独禁法の域外適用の運用はアメリカの輸入保護ないし輸出保護の効果をもつのである。九二年にアメリカ司法省は、アメリカの通商上の利益を害する外国の行為にたいして、反トラスト法の域外適用を強化する方針を打出している。

日本の対米鉄鋼・自動車等VERはアメリカ政府の強要によって実施に至ったものであるにもかかわらず、アメリカ政府機関によって米国内法違反の嫌疑をかけられたり、七二年の日本の第二次対米鉄鋼輸出自主規制のケースのように米反トラスト法違反容疑でじつさいに提訴されているのは矛盾であり、奇怪であるといわねばならない。

以上、アメリカの輸入制限措置を概観したのであるが、それらを大別すると、(一) 外国企業の不正貿易行為に対抗するものとして、右の「反ダンピング税」不正輸入競争条項（三〇年関税法 337条）、「独禁法域外適用」、(二) 外国政府の不正貿易行為に対抗するものとして、「相殺関税」および「不正貿易慣行対抗条項」（七四年通商法 301条）、(三) その他、「エスケーブクロウズ」、「国家安全保障条

項、「バイ・アメリカン法」、「三三年農業調整法」22条、対米「輸出自主規制」に分類される。また、(I) G A T T 規定に準拠ないし便乗して行われるものとして、(II) G A T T 規定の枠外で行われるものとして、および³⁰¹条に区分することもできる。

さらに、輸入規制措置の主な担当政府機関についてみると、「I T C (U. S. International Trade Commission)」は、前身の「関税委員会」(U. S. Tariff Commission, 一九一六年に設置)が、「七十四年通商法」で改組・改称されたもので、上院の承認を受けて大統領により任命される六人の委員(任期九年)からなる独立行政機関である。同委員会の下に、I T C 調査員、法律的助言をする法務員、調査における証拠収集や決定案を作成する行政法判事(人事院任命の準司法公務員)などが所属し、通商に係わる調査、研究、データ収集、分析、大統領への報告と勧告を行っている。「六十二年通商拡大法」及び「七十四年通商法」で I T C の任務が大幅に拡大されている。「エスケープクロース」の執行、「反ダンピング税」、「相殺関税」に係わる産業被害認定および「三〇年関税法」³³⁷条に係わる案件の処理が主要任務としてあげられる。

「U S T R (U. S. Trade Representative)」、米通商代表部³³⁸。「六十二年通商拡大法」241条で、G A T T ケネディラウンド等通商交渉のために、S T R (Special Trade Representative, 特別通商代表)の職(Position)が創設された。ついで、「七十四年通商法」141条で、大統領府のなかの「行政機関として」S T R は従来の大使級の地位から閣僚級の地位(Office)へ格上げされた。さらに、「七十九年組織再編計画第三号」³³⁹によって、通商政策の代表的執行機関としての役割と責任を鮮明する意図から、特別通商代表部が現在の U S T R (米通商代表部)に衣替えされた。上院の承認を受けて大統領によって任命される閣僚待遇の U S T R (通商代表)は、三人の次席代表(大使級待遇)二人はワシントン駐在次席代表、一人はジュネーブ駐在次席代表)と地域担当・ガット担当・農業部門担当・工業部門担当・議会担当等、二三人の代表補によって補佐されている。アメリカの通商交渉と通商政策全般、省庁間政策調整、通商事項に関する大統領助言および外国の不正貿易慣行に係る政策の執行(「七十四年通商法」301条にもつづく調査・交渉と大統領勧告)、国際貿易・一次産品・直接投資に関する政策調査

などが U S T R の主要な任務である。

「商務省・I T A (International Trade Administration, 国際通商局)」。I T A は「アメリカの国際貿易の促進と国際投資の地位の向上」を目的にして、商務長官によって八〇年一月に創設された比較的新しい商務省内の部局。統轄責任者は商務次官で、同次官(I T A 局長)の下に貿易促進・貿易管理・国際経済政策・通商サービス担当次官補が配置されている。同局は「農業以外の主要分野での国際貿易機能に関する一般的管理の責任」機関として、「反ダンピング法」、「相殺関税法」、「企業・地域にたいする貿易調整援助計画」の執行のほか、輸出促進、輸出管理、U S T R による通商交渉のサポート、内外通商サービスの提供(アメリカ業者の外国ハイヤーへの引合わせ、海外市場情報の提供、国際貿易展覧会への参加援助など)を、その主な任務としている。

その他の関係機関である財務省、米国税関、農務省などについては省略する。

以上、W. H. List³⁴⁰, op. cit., 通商関係法研究会編、前掲『必携』、T. V. Vakeris and others, Antidumping, Countervailing Duty, and Other Trade Actions, 1967、松下満雄監訳『アメリカ通商法の解説』(商事法務研究会、一九八九年)、Comm. on Ways and Means U. S. House of Representatives, Overview and Compilation of U. S. Trade Statutes, 1987、福島栄一監訳『米国の通商関連法』(日本貿易振興会、一九八七年)、中本悟、前掲、石崎昭彦、前掲、本間忠良、前掲、佐々木隆雄、前掲、その他を参照。

さらに、同301条項の仕組みと性格について、立入ってみてみよう。具体的な仕組みは次のとおりである。

貿易相手の外国において、アメリカにたいする不正貿易取扱いの行為・政策・慣行(以下慣行と略)があり、それらがアメリカの貿易を制限し、損害を与えているとき。

外国の政府・政府機関・企業の不正貿易慣行とは、(a)アメリカと締結した通商協定の「違反」ないし「不当」(unjustifiable)の慣行(アメリカの国際法上の権利の侵害または権利の無視)、

(b) アメリカの通商への「差別的」(discriminatory) 慣行(国際法上の違反には至らないものの、アメリカへの「内国民待遇」と「最恵国待遇」を「実質的」に否定するような慣行)、(c) アメリカによる通商にたいする「不合理」(unreasonable) 的慣行(国際法上の違反ではないが、不公平かつ不公平 unfair and inequitable と大統領によってみなされる慣行。アメリカの市場参入機会の否定・企業設立機会の否定・知的財産権の適正かつ有効な保護の否定)のばあいと規定されている(「八四年通商関税法」改正による)。

(「内国民待遇」とは「輸入商品にたいして……国内における販売、販売のための提供・購入・輸送・分配……使用に関して、国内商品と同様の待遇を与え」(T. V. Vakeris and others, 前掲訳 四八〇頁) なければならないという輸入品と国内品の無差別・同等的取扱を保障する原則。「最恵国待遇」とは「ある国がいずれかの「国の輸入及び輸出に与える待遇を、他のいずれかの……国の輸入及び輸出に対して与える待遇よりも少なくとも不利でない」(同、四八〇頁) とするということすべしとの国にたいして互いに同等的待遇の下で貿易する条件を保障するもの。いずれも GATT における大原則である。

(「七四年通商法」301条では「不当」「差別」「不合理」の定義はとくに特定されておらずあいまいであったのが、「八四年通商関税法」301条改正で、初めて定義が成文化され例示された。国際通商法専門家の松下満雄氏は、そのうちの(c)の「不合理」的「不公平かつ不公平」とみなされるもの、という定義はなおきわめて「抽象的な基準に留っており、次のような三つの基準の解釈が成立しよう」と指摘している。すなわち「たとえば、日本企業が米園において占めている市場占拠率と「同等」の占拠率を、米園企業が日本市場において有すること」、「米園企業が第三国において占めている占拠率と同じ占拠率を、日本市場においても占めること」、「日本が米園に対して、単に一般的に公平な市場機会を提供すること」。(このうち「第一および第二」の解釈は、実質上比較優位の原則を否定するものであり……まさに保護主義的思想に

つながるものである。しかし、米園政府の最近の解釈は「その重視に傾斜」の基準「のようにな」ってきている(松下満雄「米園通商法301条(報復条項)について」『国際商事法務』Vol.15, No.6, 三九七頁)と注釈している。

そのばあい、アメリカ国内における「利害関係者」(製造業者、輸出入業者、製造・卸販売等業界団体、労働組合など)が、外国の不正貿易による被害と救済措置の請求を、USTRに申立てる。そのさいの申立書には、対象相手国の特定や影響をうける損害の特定、救済措置請求の内容及び外国の慣行が「どのようにして不当」「不合理もしくは差別的であり、かつアメリカの商業に負担をかけ、それを制限するのか」が明示されておらなければならない。

USTRは、申立の受理日から四五日以内に、申立が法的要件を充足しているか否かをチェックした上で、調査を開始するか否かを決定する(大統領も調査請求ができ、USTR自身による職権調査もある)。調査着手のばあいには、USTRは、申出内容の審査、利害関係者による公聴会、関係外国政府との協議と交渉等を経て、結論を下し、大統領への報告と制裁措置勧告をする(調査開始から通常二二カ月以内)。

(USTRの職権調査権限は、「八四年通商関税法」改正で賦与された。

(「関係外国政府との協議の義務付けと手続き期限の限定は、「七九年通商協定法」改正による。「七四年通商法」には期間限定規定はなかった。その他、301条の申立が先の(a)の通商協定の違反にかかわるケースでは、GATTに提訴してGATTの紛争解決手続をとることが義務付けられた(「七九年通商協定法」改正)。ただしこのばあいでもアメリカはかならずしもGATTパネルの決定に拘束されるものではないとされている。

大統領は、USTR勧告受理日から二二日以内に、外国の不正貿易慣行の存否と制裁措置を決定する。このばあい大統領の裁量権限は広範であり、「政治的考慮」等大統領の独自の判断で、

勧告に従わないことも、制裁措置の発動の代りに USTR に外国政府との再交渉を命ずることも、勧告とは全く別の措置をとることができる。救済が必要と認めらば、大統領がとりうる制裁措置は「すべての適切かつ実効可能な措置」であり、それには「通商協定上の譲許の停止・撤回」「当該外国からの輸入物品にたいする関税引上げ、輸入割当・制限の賦課」「サービスにたいする課徴金または制限の賦課」などが含まれる。同制裁措置は、大統領の制裁停止・変更命令がないかぎり無期限に継続する。

() 大統領措置決定の期限設定は、「七九年通商協定法」改正による。

右の大統領制裁措置発動には、国内産業の被害認定は一般的に必要要件とされていない。(a)のうちの通商協定違反のケースでは被害立証は全く不要である。(a)のうちの「不当」及び(b)「差別的」、「不合理」のケースでは、「アメリカの貿易を制限し、損害を与えている」(restrict of burden)ことの立証を要するとされているものの、「反ダンピング法」や「相殺関税法」における「実質的損害」(material injury)のそれよりも軽いものでよい、「相殺関税法等において用いられている『実質的損害』よりは軽い要件である」とされている(松下満雄、前掲、三九六頁)。

以上みた「七四年通商法」301条(同法第 編第一章)は、その後に成立した「七九年通商協定法」第九編と「八四年通商関税法」304・307条でそれぞれ改正され、補強されている。前者では、既述のような調査期間・措置実施期限の設定、関係外国政府との協議の義務付けなどが規定され、後者ではサービス・対外直接投資・知的財産権保護分野への301条項の適用範囲の拡張、「たすき掛け」制裁規定(当該分野の製品だけでなく、違つ分野の製品を制裁措置の対象にしうる制度)、USTRによる外国の貿易障壁に関する年次報告書の議会提出の義務付けおよび前述した「不当」

「差別」「不合理」的の定義の成文化と USTR への職権調査権限の付与が行われている(「八八年包括通商競争力法」による改正は後述)。

(17) 以上 W. H. Lash III, op. cit., chap. 9, T. V. Vakeris and others, op. cit., 前掲訳 第 六章 Comm. on Ways and Means U. S. House of Representatives, op. cit., 前掲訳 九二一九頁、通商関係法研究会編、前掲、必携、第三章、宮里政玄、米国通商代表部(USTR)(ジャバントイムス、一九八九年)、第3章、松下満雄、前掲、など参照。

右の301条の性格ないし実質的機能はつぎの点にある。

第一に、同条項が規定する、アメリカにとつての不正貿易慣行とみなされる「不合理」「差別」「不当」的慣行の判定基準がきわめてあいまいな点に問題がある。とくに「不合理」的慣行は、「大統領が不公正かつ不公平とみなすいずれかの行為、政策または慣行」として定義されているのであるが、そのばあいアメリカの市場参入機会、企業設立機会、知的財産権保護措置について何がいかにして公正・公平で不公平・不公平であるのか、それはなぜなのか、それについて納得させうる客観的基準がありうるものかどうか全く不明である。そもそも「特定の行為が公正かつ公平であるか否かを決定するための明確な国際的基準は存在しない」のであり、「不合理の基準は……きわめて広範で……当該行為、政策または慣行が、通商協定の規定および国際基準に従うものであるばあいさえ、適用可能で」「不合理」的慣行と判定しうる(T. V. Vakeris and others, op. cit., 前掲訳、四七七頁)と指摘されているのである。この点に関して、アメリカの代表的国際経済学者 J. バグワティは、アメリカが「望んでいた輸出货量という結果がはつきりと目にみえない」ばあい、外国に「それは不可解か

つ不公正な保護がある確実な証拠と解釈」(J. Bhagwati, Protectionism, 1988, 渡辺敏訳『保護主義』, サイマル出版会, 一九八九年、九九頁)し、「米国はたんに自国からある国への輸出が少ないことをもって貿易障壁(不公正貿易障壁)が存在していると断定するばあいも少なくない」(小宮隆太郎他編、前掲、九八頁、括弧は筆者)と強調している。「不合理」的慣行の案件のケースでは、「不公正」「不合理」「貿易慣行の存在の立証と合わせて、「当該慣行がアメリカの商業を制限しまたは損害を与えていること」の立証も必要要件とされているが、後者についても「何ら明確な基準が存在しない」(T. V. Vakerics and others, op. cit., 前掲訳、四七八頁)のは同様である。

第二に、したがってUSTRと大統領は、きわめて恣意的意圖的判断で確たる根拠なくして、外国の貿易慣行を「不公正・不公平貿易」とみなして、一方的に調査開始し、制裁措置実施を決定しうるのである。それら制裁措置等は全く一方的に行われるのであり、検察官が裁判官を兼ね、刑執行官も兼ねているようなもので、「ここには、原告兼裁判官がいるだけで、被告も弁護人もいない。不当な報復を受けた外国政府や業界が、米国法廷で救済を受ける手段はない」(通商関係法研究会編、前掲『必携』、二〇九頁)のである。

第三に、そのさい非米諸国は、法廷で救済を受ける手立ても、抗弁機会も全く与えられていないばかりか、じっさいにアメリカによる関税率一〇〇%引上げとか輸入数量制限等といった実力行使措置を一方的に賦課されてしまう立場にある。それゆえ非米諸国は、そうしたアメリカによる一方的制裁措置を甘受して損害を耐え忍ぶか、さもなければ制裁回避のために、アメリカの言分がいかに理不尽で全くの言掛りであるうとも一方的に譲歩し、標的に

され一方的に「不公正」と決めつけられた貿易慣行の除去の同意に応ずる以外にないのである。たしかに関係外国政府は、アメリカによる301条提訴や調査の不当性を主張したり、当該案件をGATTに提訴し、GATTの紛争解決手続などの対抗手段に訴えることもできる。だが、「これは『力の法』であり、米国の三〇一条に對抗できるのは、他国の『力の法』しかない」(本間忠良、前掲、三〇頁)のが実情であり、アメリカの世界一巨大な経済力・政治力に対抗すべくもなく、USTRによる調査段階での交渉過程で非米国側が一方的に譲歩してやむをえず合意に至るケースが圧倒的に多いのが現実であった。301条が「報復を是認するかぎり、大統領が自己の報復権限を行使しないであろうと推定すべきではな」く、「報復の脅威は……明らかに交渉上のこととして実効的であった」(T. V. Vakerics and others, op. cit., 前掲訳、五一―四頁)のであり、アメリカは制裁措置をちらつかせるだけで相手から一方的な譲歩を引出すことができるのであった。

第四に、それゆえJ・バグワティが主張しているように、「三〇一条規定の本質」は、アメリカにおける「現存の市場参入を削減するといふ……脅しを使って」、政治・経済的圧力をかけて、アメリカが外国側による一方的な措置として、「外国の一方的譲歩を引き出す」(J. Bhagwati and H. T. Patrick, op. cit., 前掲訳、二二―一〇頁)と云って間違いないのである。それは、自分自身は何らの見返りや犠牲を負担することなしに、アメリカのみが相手国から、第三国とは無関係ないし第三国への影響を考慮することなしに、貿易上の譲歩を一方的に獲得する、「何も与えないで何かを奪いとるといふ」いわばヤラスブッタクリの「一方的な貿易譲歩の強引な獲得……方式」(四七、五四頁)にほかならず、まさしく「米国の強さと鉄棒を振り回し」「腕力を使

「(四七) 五五頁) アメリカによる「攻撃的な一方主義の政策」(J. Bhagwati, *The World Trading System at Risk*, 小川春男他訳『危機に立つ世界貿易体制』、勁草書房、一九九三年、六六頁)であった。そのような強圧的手段にならざるをえなかったのは、「一方的な譲許は、穏やかな交渉によつては引き出すことはできない」、「脅迫によつて引き出すほかはない」(J. Bhagwati and H. T. Patrick, 前掲訳、四五頁)ためであったのはいうまでもない。

(18) 301条は、「一方的な譲許と制裁措置が差別的に適用される点で、明らかにGATTの「互恵・無差別・多国主義」原則規定に抵触している。その他、「関税報復措置」の利用及び「関税の差別性」も含めて、バグワティは、301条をGATT違反であると宣告している(前掲、五三頁)。GATT加盟五十一カ国も、八九年一月のGATT会議で、「301条の行使は、GATT侵害である」と非難決議している。

だがアメリカ議会は、GATTをアメリカ連邦議会が批准していないことを盾にして、アメリカの行動はGATT規約に縛られるものではなく、アメリカ国内法がGATTの国際協定法よりも優先するとの立場を一貫してとっている。非米有力諸国もアメリカを怒らせてGATTやWTOから同国が脱退するのを恐れて、その違法行為を黙認する態度をとっている。

(19) 本間氏は、「301条が、措置対象行為や措置内容についてこれほど詳細な規定をもつ理由は、通商上の仮想敵国に対する具体的な威嚇、手段であるためにほかからず、「301条は、保護主義よりも、むしろ帝国主義の産物なのである。現在の国際社会においては、米国の301条に対抗できるのは、他国の『力の法』しかない」(本間淳良、前掲、三〇頁)と主張し、「301条の内容は、米国に受けて入れがたいと米国自身が認定した貿易慣行の撤回のため、必要とあれば報復措置をも発動する」という「アメリカの大国主義的ないし国益第一義的な一方主義を露骨なまでにむきだしたものである」(二宮厚美、グローバル・パートナーシップの中の日米関係、関下稔他編『世界秩序とグローバルエコノミー』、青木書店、一九九二年、一五七頁)と断定している。

アメリカにおいても、前述のJ・バグワティ、H・パトリックのほかにも、「301条は、US-TFRがどの貿易慣行が不正であると思われるかを(国際的合意なく)決定し、貿易相手国をその慣行により告発し、事実上自己のルールに従つてその国を審理する」という「露骨に一方的で、はなはだ独善的手段である」(A. O. Kruger, *American Trade Policy*, 1995, 星野岳穂他訳『アメリカの通商政策と自由貿易体制』、東洋経済新報社、一九九六年、一〇七頁)とか、「第三〇一条は、米国の通商法またはカッター規定上不法ではない慣行に対しても用いられる……大きな市場をもつ大國だけが使用できる」、「報復の脅し、手段にほかならない」(C・ヒアソン)と断罪する批判的見解がある。その一方では支持派は、301条の目的は、「議会における保護主義を抑えて自由主義を維持し……自由主義と多角主義を維持すること」にあり、「米国の市場へのアクセスをアコにして」、GATT多角的貿易体制の実現へつなげる手段になる(J. E. Sparo)から正当であると主張して、擁護している(宮里政玄、前掲、一八、二〇一頁参照)。後者の支持派の見解にたいして、J・バグワティは「カッターを改善するためのカッター違反なのだ」という米国の言いわけを……ほとんどの国もが正当と認めていない」、「彼らの目的は自分たちだけの市場参入を確保することであり、「市場が全般的に開放されていようが実が実は気に入っていない」のは明白」、「欺瞞である」と反批判している(J. Bhagwati and H. T. Patrick, ed., op. cit., 前掲訳、五三、五五頁)。

さて、輸出拡大促進のためには、国内産業の国際競争力の強化、輸出金融の拡大や輸出補助金交付、税控除、特定国との特惠的関係の形成などの方策がある。だが、低下した国際競争力の回復や生産性上昇ははなはだ困難であり、また短期間に実現できるものではないし、金融的輸出援助や減税なども他国の補助金相殺等對抗措置や財政負担上の制約があり、特定国との特惠的通商協定の締結のためには相手国への何らかの貿易譲許の供与が必要とされるのは当然である。それらに比べれば、何も与えずに「一方通行

的」に「相手国からの一方的措置として、外国から貿易上の譲許を獲得」(同、五一頁)し、外国の市場開放・市場割譲をかちとりうる301条手段は、通貨価値の引下操作と並んで、すこぶる有効かつ強力しかも速効性をもつ輸出伸長手段たりうるのであった。八〇年代後半以降、アメリカが外需拡大志向型経済政策の中核的手段として、301条をテコとする「攻撃的な一方主義貿易政策」を採用し、外国の「不正貿易を強調」して「外国市場開放要求の強調に、特殊な力の人れ方と鋭さを与え」、「三〇一条措置によって、外国市場を開放する」(同、一九、九頁)方策を強力に推進した理由である。アメリカ経済の生き残りと発展が主に外需拡大にかかっている以上、301条強行政策が「脅迫的でエゲツない」「大きな犬が小さな犬に吠えかかって咬みつくのに、小さな犬の方は吠え返すこともできない」ようなもので、誠に乱暴で世界の指導国としての品格に欠けるなどといかに非難されようと、さらさらそのさいアメリカがふりかざした「不正貿易論」がいかに無茶な議論²⁰⁾であろうとも、構つとこころではなかつたし、またその経済的余裕もアメリカはもちあわせていなかったのである。

(20) アメリカは「オープン市場」だが、日本等非米諸国は「閉鎖的市場」であり、外国の不正貿易慣行がアメリカの輸出を阻害し、アメリカの経常収支赤字の重大要因になっているとする議論

しかし、アメリカの一般的関税率が日本より高いことや国内法にもとづく食肉・砂糖等輸入制限とくに「相手国による輸出自主規制という政府間規制とガットに便乗する条項規制の双方による規制」を考慮すれば、「米国の貿易障壁についての証拠は、米国が他のOECD(経済協力開発機構)諸国よりもはるかに開放だ」という見方を支持していないこととはたしかである。「米国は他の先進工業諸国よりずっと市場を開放している」という主張は「非常に信じがたい」(同、四〇、四一頁)というのである。

また一国の輸出量は、産業の国際競争力水準や為替レート、輸出先国の市場規模の大きさなどによっても決まるのであり、たんに貿易相手国の市場開放度いかによるのではないといつてもよい。

前述したように、後期レーガン政権は、八〇年代後半における政策転換の一環として八五年九月に「新通商政策」を宣言し、じつさいに「七四年通商法」301条の積極的運用による高圧的通商政策を断行してゆく態度を鮮明し、それ以降301条提訴や301条調査開始件数が激増している。八五年九月のレーガン政権の「新通商政策」宣言とその後八八年八月の「八八年包括通商競争力法」の制定は、「米国の貿易相手諸国に、米国の貿易政策が、攻撃的な一方主義に転換したことをいやというほど分らせる衝撃を与えた」(同、三頁)のであった²¹⁾。

(21) J・バグワティは、八〇年代後半におけるアメリカの通商政策転換の理由を、日本やアジアNEEsの工業的台頭にもなうアメリカ経済力の相対的低下に求め、「縮んだ巨人」症候群は「公正な貿易」を強調し、「米国の重要な転換を促進した」。その転換は「ドル高にもなう輸入増による競争激化」によって促進され、日本など「競争相手の成功は何かの背信行為によるものに違いない……極東諸国は、正しい規則に従ってプレイしていない」、そして301条をテコにして公正貿易ルールを「まず設定しなければならぬ」という信念「をもつようになった」(同、一八頁)と主張している。

だが本論でみたように、アメリカの通商政策の変化はたんにアメリカが「縮んだ巨人」になったことによるのではない。ベトナム戦争後、七〇年代以降アメリカ経済力が相対的に低下した。そのために同国は、五〇、六〇年代のIMF固定レート制下のはあいと異り、フロート制とその下での外資・外国商品輸入増加に依存・支持されて、内需主導型経済運営・経済発展を続行しなければならなくなった。八〇年代前半期のレーガノミクスがその典型である。その結果、膨大な「双子の赤字」の累積・対

外債務累増から、八〇年代半にアメリカは純対外債務国に転落し、ドル暴落促進の危機にわたる「サステイナビリティ」危機に達するに至った。そうした国際経済面から制約されて、従来の伝統的内需主導型経済政策・経済発展が限界を画されて、アメリカは外需拡大志向型経済政策への転向を余儀なくされ、政治的な東西冷戦体制の終焉ともあいまって、国外への「攻撃的な一方主義的通商政策」強行へ政策重点が切り替えられたのであった。そのようなフロート制とかレーガノミクスによる「双子の赤字」の結果とか、対外債務残高の累増とかいう八〇年代後半以降の具体的諸関係にもとづくのであり、「貿易の公正さと外国市場の開放を求める関心」と通商政策の変化は、たんにアメリカの工業競争力の低下に伴う「輸入についての保護主義の高まり」、その源を求め「られる」(二二頁)ものではないのである。

J・バグワティは、他面では「米国における輸出関心の高まり……この関心が不公正貿易を強調して「外国市場開放要求の強調」につながった(一九頁)とも指摘しているが、そこではなぜ八〇年代半以降にアメリカで「輸出関心の高まり」が急に生じたかが不明である。

その他、立石氏や佐々木氏も、「八〇年代前半に……米国製造業の国際競争力低下が一層顕著になった」。そのため「米国政策当局による生産力強化策導入」が行われ、その「生産能力強化」のための「競争力政策」の一環として、「輸入自由化政策と市場開放要求等の輸出促進政策」中心の通商戦略が推進された(立石剛『米国経済再生と通商政策』、同文館、二〇〇〇年、第一章)とか、アメリカ経済力の「相対的低下」とそれに伴う不満の増大のために、他方「冷戦終焉」要因もあって、「アメリカはしばしば利己的な方向で『指導力』を用いるようになった」り、「日本等に対して結果重視型の公正貿易を強引に追求した」(佐々木隆雄、前掲、二一九、三〇頁)などと、ほぼ同様な見解を示している。

(つづく)