

日本の GATT 仮加入とカナダ

岩本ゼミチューター 柴田 茂 紀

はじめに

I GATT 仮加入

II カナダの対日政策の変遷

おわりに

日本の GATT 加入は、独力で達成できたものではなく、また障害なく実現できたものではない。イギリスをはじめ多くの国が日本の GATT 加入、対日 MFN 供与を反対する中で、アメリカの一貫した日本支持が、決定的であり不可欠であった。しかし、アメリカ一国の支持のみで実現したわけではない。日本の GATT 加入問題で重要な点のひとつは、各国の対日否定的・消極的態度の改善にあった。加入には締約国の 3 分の 2 の賛成が必要であり、浮動票の確保が重要である。中でも注目されていたのは英連邦諸国のひとつであり、かつ、アメリカの戦後の国際経済秩序構築に関するイニシアティブを支持していたカナダであった。貿易依存度の高いカナダは当初、対日否定的な見解を示していたが、日加間交渉の進展とともに日本を支持するに至る。本稿が焦点を当てているのは、このカナダの姿勢が変化する過程である。カナダは揺れ動く国際環境のもと、自国の利益を見据えた上で日本の GATT 加入を支持、そして対日 MFN 供与をしたのであった。

卒業生の皆さんへ

ご卒業、おめでとうございます。数年前、皆さんの 2 回生、3 回生の頃を思い浮かべても、あらためて、過ぎゆく時の速さを感じます。何だか、私ひとりが速さの違う時計とともに生きているような気がします・・・(笑
今年も機関誌が無事発行できました。書上げた後の感想はどんなものだったでしょう??これからしばらくは、今までとは全く違う環境で戸惑うことも多いかとは思いますが、きっと、これまで以上の充実感に恵まれるものと確信しています。

藤嶋くん、長い付き合いでした。入ゼミしたての頃のあどけなさ!?がとても懐かしいこの頃です。今は・・・
酒井さん、きびしいツッコミをありがとう。酒井さん流の、メールを駆使したディベート準備が印象的でした。
サムナン、ゼミやインゼミ準備などなど、あなたの向学心にはとても刺激を受けました。今後もよろしく。
清水くん、年が近い?せいか、安心して昔話が出来ました。インゼミ準備も濃い時間だったね。
バイラ、お酒の席でのご活躍!は、いつまでも心に残るでしょう。

藤中(とも)くん、あなたがしてくれたゼミ説明会と当日!のことは、きっと語り草になるでしょう・・・・・・
藤中(ヤス)くん、院生の出番がないくらい充実したゼミ長ぶりでしたね。これからも純なままでいて下さい。
舟橋さん、2 回生の時のインゼミ勉強会@研究室は楽しかったです。栄養ドリンクのすさまじさを知りました。
米崎くん、インゼミ準備でいろいろ試行錯誤していた姿や、バイクで合宿に来る神出鬼没ぶりが印象的でした。

個性豊かなみなさんとの出会いは、自分にとってかけがえのない大きな財産です。毎年の言葉ですが、みなさんそれぞれの「しあわせ」をこの京都の地から祈願しております。来年度は青竹会が開催されるでしょう。その時でも、それ以外の機会でも、みなさんとお会いできる日を楽しみにしています。

【本文解説?】

簡単に言うと昔話です。ただ、岩本先生の『ケインズと世界経済』にもありますように、歴史的コンテキストの中に「何か」を見出せられればそれでいいと思っています。コンテキストを無視し、過去の話そのまま現在に当てはめることは無謀です。だから流行の政策志向も提言もありません。あえて特徴を言うとしたら、公開された行政(外交)文書を使う、ということくらいです。それらを利用することで、これまで言われていなかった何かが明らかになるのではないかと、という点が隠れたテーマですが、それは隠れたままかもしれません。

はじめに

1952年7月、日本政府はGATT(General Agreement on Tariffs and Trade)¹への加入を申請した。GATT加入は日本にとって国際社会復帰の一環であり、加入を通じて各締約国からの最恵国待遇(MFN, Most Favored Nation Treatment)取得と差別待遇の撤廃が期待できたからである。MFN取得と差別待遇の撤廃は、二国間協定によるものと、多国間協定(例えばGATT)を通じる手段があるが、日本は両者を併用しながら各国との通商関係を構築していく。

戦後の日本の通商関係構築に関するこれまでの研究では、日本の繊維製品等の輸出競争力が英国をはじめ各国の懸念材料となり、日本のGATT加入やMFN取得の障害となった点や、米国、GATT事務局が日本のGATT加入に果たした役割が指摘されてきた²。本稿の目的はこれらの先行研究を踏まえ、英米以外のアクターを対象にすることで、日本のGATT加入を捉える視野を拡張することにある。具体的には、カナダの対日方針の変遷に焦点をあてる。カナダは、英連邦諸国の中でも有力な国のひとつであり、かつITO・GATT審議当初から米国の自由貿易体制構築に関するイニシアティブを支持していた点から、53年の日本のGATT仮加入決議においてその動向が注目されていた。

カナダは東西冷戦下にあつて、安全保障面からも経済面からも基本的には日本のGATT加入に好意的であつたと指摘される³。しかし49年の時点でカナダは、対日強硬の姿勢を示していた他の白人系英連邦諸国と同様、日本のGATT加入、対日MFN供与に否定的だった。そのカナダが、日加交渉を通じ日本を支持し、米国に次いで戦後新規に日本と二国間通商協定を締結することで、対日MFN供与に至る。この時提示された条件が、カナダの国内産業保護と対日輸出増につながるものであつた。本稿ではこの点を明示しながら、日本のGATT仮加入の経緯とカナダの対日方針の変遷を検討することで先行研究の補足を試みる。

1. GATT 仮加入

(1) GATT における日本——第5回総会まで

GATTでは、関税交渉と協定の運営を協議する締約国団体会議(総会)⁴が区別される。総会はGATTの最高意思決

定会議であり、定例総会と特別総会がある。総会と総会の間は会期間委員会(Intersessional Committee)が開かれ、また特定議題の当事国やそれに関心を有する国の代表からなる作業部会(Working Party)で問題の検討や草案作成などが行われる。それ以外にも各種の外交折衝があり、公式的決定が左右されることもある。

日本のGATT加入に関しては、第1回総会(48年)から第5回総会(50年)まで、具体的に大きな進展はない。例えば、ITO憲章(ハバナ憲章)の審議と並行して行われた第1回総会において、GHQ経済科学局外国貿易課のピッケル(Pickelle, F. E.)が日本の利益を代表して出席し、米国代表とともに関税引下げの際にはその税率を日本にも適用するよう要請したが、承認されなかった。日本は被占領国であり、かつ国内の関税率も未整備だったことも要因であつた。

GATTという多国間協議の場では対日MFNが供与されないため、米国は二国間協定の拡張を通じて対日MFNの適用を図る。つまり米国は各国に対し、各国と米国との間でそれぞれ締結した二国間通商協定を通じて、日本が占領されている期間内で、かつ日本が各国にMFNを与えることを条件に、各国が日本に対しMFNを適用するように図った⁵。

日本政府はGATT加入を希望はしていたが、外務省内部には、関税交渉が一国の重要外交案件であり、国内産業政策一般にも重大な影響を及ぼすものであつてその効果も恒久的であるから、GHQを当事者とすることは避けたいという見解もあつた⁶。

(2) 1951年の転機と加入申請

GATT第5回総会(50年9月)まで実質的に進展しなかった日本のGATT加入は、講和条約が調印され、関税率(関税定率法)改正が実現した51年に転機を迎える。

講和条約は、第7条⁷、第12条⁸が通商関係であり、それに基づき戦前の協定復活・新規締結は各国の判断に委ねられた。そこで講和後の日本が、関税面において不利な待遇

CONTRACTING PARTIES)は大文字で記される。

¹ 外務省国際経済局第一課「日本のGATTへの加入と最恵国待遇運用に関する資料」1951年7月7日(『関税及び貿易に関する一般協定関係一件』外務省外交史料館、第10回公開、E'0010-1-0200、以下断りのない限りリール番号の開始頁)。

² 同時に、占領下にあつても協定締結権が与えられた西ドイツの事例が参考にされていた。大田事務官(政務局経済課)「わが国の「関税貿易一般協定」(GATT)加入に関する準備態勢についての司令部経済局との折衝振り関する報告」1950年11月9日(E'0010-1-0040)。

³ 各連合国は、自国と日本との戦前の二国間条約の継続または復活を希望するかを、講和条約の発効後一年以内に通告する。必要な修正を受けるだけで続いて有効とされ復活される。通告されなかった条約は、廃棄されたものとみなされる。

⁴ 日本が各連合国と貿易、海運および他の通商関係構築のための交渉を開始する用意があることを宣言する旨規定。

¹ 「国際貿易機関(ITO, International Trade Organization)」成立までの暫定協定であつた。

² 杉本鉄二「ガット加盟と第三五条問題」萩原徹監修『日本外交史』第30巻、鹿島研究所出版会、1972年、赤根谷達雄『日本のガット加入問題』東京大学出版会、1992年。

³ Frank Langdon, *The Politics of Canadian-Japanese Economic Relations, 1952-1983*, University of British Columbia Press, 1983, Klaus H. Pringsheim, *Neighbours across the Pacific: Canadian-Japanese relations, 1870-1982*, Mosaic Press, 1983, pp.113-20, Frank Stone, *Canada, the GATT and the International Trade System*, the Institute for Research on Public Policy, p.101.馬場伸也「日本・カナダ関係の展開」『国際問題』203号、1977年。

⁴ 締約国(Contracting Party)と区別して締約国団体会議(The

を受けないようにするためには、通商航海条約又はこれに順ずる協定を各国と締結して、MFNを取得する必要があった。その際協議の対象となり得る日本の関税率（関税定率法）は、51年5月、低関税率主義および適度の保護関税率主義に基いて全面的に改正整備され、原料品とくに重要輸出品の原料は無税または低税とし、半製品、完成品の順に税率が高いという原則（tariff escalation）にそって設定され、GATT加入のための制度的整備がなされた。

同年9月の講和条約調印によって占領も終了することとなり、日本は開会中のGATT第6回総会にオブザーバーの派遣を申請する。従来は手続上の問題として処理されていたが、日本のオブザーバー派遣申請に対しては英国やフランス、豪等が難色を示し、加入を前提としないという条件で承認された。第6回総会ではほかに「簡易関税交渉手続」（以下、「簡易手続」）が承認され、日本のGATT加入の道が開かれた。

「簡易手続」は米国の提案であり、主として日本の加入を容易とするために提案されたと言われる⁹。従来とは異なり、新規加入希望国と各締約国との個別の関税交渉が可能となる点で簡素化された。「簡易手続」に基づく加入希望国は交渉希望相手国を明記の上、関税交渉の開催をGATT事務局に要請する。事務局は全締約国にその旨を通知し、各締約国には自国の見解が求められる。そして3カ国以上の締約国が反対を表明した場合、協議は次の総会まで延期される。日本は52年7月、「簡易手続」に基づき加入を申請するが、英国、豪、ニュージーランド等3国以上の反対があり、10月の第7回総会まで審議が延期されることになった。

この時自国の立場を表明しなかった国のひとつがカナダであるが、その方針はカナダの複雑な立場を物語る。カナダは日本のGATT加入審議延期を望む一方、カナダが日本にとってGATT加入の障害となるような印象を与えたくなかった。そこで、他の3カ国以上が反対し日本の加入審議が延期されるようであれば、カナダはその後の日加間交渉も考え態度を表明せず、3カ国に満たなければ反対すると決定する¹⁰。日本の対加印象に配慮したのは、日加通商交渉が開始されつつあったからである¹¹。

その後総会では英国の引延し要求、米国の大統領選、通商法延長問題もあって、1、日本が国際社会で正当な地位を占めるべきである、2、日本の加入条件や時期については会期間委員会での審議を要する、ということが採択されるにとどまった。この第7回総会でのカナダの方針は、日加交

渉もはじまりつつあったこともあり、締約国の多数が日本とGATTの下に貿易関係をもつことに関心があるならば、カナダは日本が総会に招待され日本の加入について交渉されるのを反対しないというものだった¹²。ただし、1、米国議会内に保護貿易的な見解が強く、通商法延長の見込みが不透明であり、米国は関税交渉を通じて日本を積極的に支持できない。このような時に、カナダが日本のGATT加入の先鞭をつけることになるのが望ましいのか、しかし、2、日本に対してカナダが消極的となったような印象を与えるのはよくない、という見解の間に揺れていた¹³。

53年2月の会期間委員会では、日本のGATT加入の条件並びに、関税交渉の時期を出来る限り早く総会の特別会期において決定するよう勧告されたが、米国の互惠通商法の効力延長問題とも関連し開催されず、その後8月の会期間委員会において次回総会で議題となることが決定される。この期間内のカナダと英国の対応を比較すると、日本の加入に先立つ関税交渉を望む点では共通するが、セーフガードに関しては既存のGATT第19条に基づく行使が可能という想定の上、現行の条約の最小限の修正で日本の加入を支援する点で、輸出市場保護のための新たなセーフガードを要求した英国と異なる¹⁴。

カナダは日本の加入を梃子に米国の関税率引下げを望んではいたが、GATTの無差別原則を弱めたくなかったのである。

そして日本のGATT仮加入が決定された第8回総会を迎える。日本は「簡易手続」に基づいて加入申請をしていたが、米国の互惠通商協定法延長の問題もあって正式加入のための関税交渉開催は不可能となり、仮加入というそれまではない形でGATTに加入することとなった。

(3) GATT 仮加入手続

GATT仮加入とは、GATT第33条による正式加入方式によらず、暫定的にGATTに参加することである。正式加入には各締約国との関税交渉が必要だが、米国の事情や英国をはじめ各国の反対もあって関税交渉が行われないうまま、日本に対し現行のGATT税率適用を認める国とのみ、日本はGATT関係に入ることになった（仮加入）。仮加入方式は、その後、スイス、カンボジアやイスラエル等の加入にも応用される。正式加入との違いは、具体的に発言権、MFN、義務にみられる。

¹² Memorandum from Acting Secretary of State for External Affairs to Cabinet, September 16, 1952, DCER, vol.18, 1952, pp.640-43.

¹³ Secretary of State for External Affairs to Permanent Delegate to European Office of the United Nations, October 21, 1952, DCER, vol.18, 1952, pp.652-54.

¹⁴ Extract from Cabinet Conclusions, January 30, 1953, DCER, vol.19, 1953, pp.605-06. セーフガードとは特定商品の輸入が増大し、国内生産者に重大な損害を与えるか又はそのおそれがある場合、その商品について輸入制限を課することができる規定。

⁹ 加入手続については大蔵省税関部調査統計課『国際貿易協定詳解』大蔵財務協会、1952年。

¹⁰ Extract from Cabinet Conclusions, August 14, 1952, Documents on Canadian External Relations (DCER), vol.18, 1952, pp.644-45.

¹¹ 52年4月、日本側から交渉を申入れ、同年7月カナダは交渉開始の用意を表明し、52年11月日本側が原案を提示する。

まず発言権は、総会等の会議に参加し発言できる権利である。GATT 第 25 条、第 32 条の規定でいう投票権はなかったが、通常は投票によらず各国の意見表明が重視されるため、発言権に関しては仮加入でも問題ないとされ、それが国際社会復帰の一環とも考えられていた¹⁵。第 2 に MFN については、日本との GATT 関係を認める締約国に限って MFN、無差別原則が保証されるという限定されたものであった。なお GATT 税率が設定されていない品目で、かつ日本が関心を有するものについては、その後の関税交渉が必要となる。第 3 に、日本の義務については日本の関税項目 930 のうち 860 を据置（輸入額全体の 8 割以上）、新規の貿易障壁設置が禁止される。つまり、仮加入に伴い日本側が関税率を新規に引下げる義務はなかった。

日本が GATT に仮加入し、各締約国から最恵国待遇を取得するには 2 つの手続きが必要であった。「GATT 締約国団がその第 8 回会期において 1953 年 10 月 23 日に採択した決定」（以下、「決定」）が成立することで、日本は GATT の諸活動への参加が可能となり（発言権確保）、また、締約国各国が「GATT のある締約国と日本国との通商関係の規則に関する宣言」（以下、「宣言」）を受諾することで、当該国と日本との間に GATT 関係（MFN、無差別待遇取得）が生じる¹⁶。日本が MFN を得られるのは、後者の「宣言」を受諾した締約国に限られる。

2 つの投票手続を通じる仮加入方式が採用された理由は、第 1 に、米国の互惠通商協定法延長法が、大規模な関税交渉は行わないとの条件で一年延長されたため、ある国（日本）の加入に必要なはずの関税交渉ができなかったことである¹⁷。日本が GATT に正式加入する際開催されるべき関税交渉に、最大の貿易相手国である米国が参加しなければ効果も小さく、各締約国が関税交渉に参加する誘因は少ない。

第 2 の理由は、日本と GATT 関係に入る意思はないが、日本の GATT への参加は賛成してもよいという国に好都合だったことである。分離方式採用が確定的となることで、インドネシア、フランス、キューバ等、態度が不明確だった国も「決定」は賛成する。例えばフランスは、一般関税交渉が不可能な状況下で日本に MFN を与えることは困難であり、通商関係については二国間交渉による解決を望む、ただし自己の利益を擁護するため日本の GATT 加入を妨げるべきではなく仮加入決議（「決定」）には賛成する、と

いう見解であった¹⁸。MFN は供与しないが GATT 仮加入には賛成するというフランスの対応は、他国との関係からも注目されていた。

(4) 仮加入決議とカナダの重要性

GATT 仮加入には全締約国の 3 分の 2（22 カ国）の賛成が必要であり、その成否は不透明であった。議決前の動向は、反対確実な国が英国、豪、ニュージーランド、南アフリカ、南ローデシア、チェコスロバキア、フランスの 7 カ国であり、賛成見込みの国は、米国、西独、北欧 4 国、インド、パキスタン、インドネシア、セイロン、トルコ、ギリシア、ニカラグア、ビルマの 14 国と限られ、それ以外の西欧並びに中南米諸国の動向が成否の鍵を握っていた。

それら諸国の日本支持にはカナダの動向が注目された。その理由は、第 1 に ITO・GATT 審議当初から米国のイニシアティブを支援し、貿易自由化を推進していた点、第 2 に白人系英連邦諸国の結束を崩すという点、第 3 に為替管理のための輸入制限をしていない貿易大国であり、かつ世界第 2 位の債権国という側面であった¹⁹。

カナダが日本の仮加入に反対すれば、対日強硬的な英国の立場が有利となり、その欧州、南米への波及が懸念されたのに対し、カナダの賛成によって英国の影響力が減り米国の支持集めが容易となることが期待できた。このカナダの重要性を認識していたのは、少なくとも日本、GATT 事務局（事務局長）、米国代表部、そしてカナダ自身であった²⁰。さらに日本の GATT 仮加入決議は、日本の経済的利益の確保と同時に英米間の威信をかけた政治問題となっており、英米間摩擦に揺れるカナダの支持の獲得は、日本の GATT 仮加入以上の意味もあった²¹。

日本は各国から様々な要求が提示され困難な状況に直面した。カナダからは為替管理の自由化の要求があった一方、ベルギー（ベルギー領コンゴの輸入数量制限）、ビルマ（コメの長期買付契約）、キューバ（砂糖の長期買付契約）等からは GATT と矛盾する要求が出され、またインドネシアの場合は、賠償問題の存在がそれまでの同国の「決定」に

¹⁵ 榊嶋「日本のガット仮加入に関する『決定』及び『宣言』について」『税関調査月報』第 7 巻第 1 号、1954 年、15 頁。

¹⁶ 「決定」は「締約国団会議への日本の参加に関する決議」（「決議」）とも言われる。詳細は榊嶋、前掲論文、赤根谷、前掲書、および赤根谷達雄「講和直後の国際環境と日本のガット仮加入」『国際政治』第 97 号、1991 年。

¹⁷ GATT 事務局長、日本側代表の戦略に関しては赤根谷、前掲論文。

¹⁸ 佐藤総領事（ジュネーブ）「ガット仮加入に関する件」1953 年 10 月 24 日（『日本・カナダ通商協定関係一件』第 13 回公開、B'00614-0053）。

¹⁹ Stone, *op. cit.*, p.22. 杉本、前掲論文、281-83 頁。佐藤総領事「日加通商交渉と日本のガット仮加入の件」1953 年 9 月 17 日（E'0012-1-0117）、「ガット加入に関連する日加通商交渉に関する件」1953 年 9 月 22 日（E'0012-1-0264）。

²⁰ 佐藤総領事「ガット加入問題に関する件」1953 年 9 月 30 日（E'0012-1-0227）。Permanent Delegate to European Office of the United Nation to Secretary of State for External Affairs, October 19, 1953, DCER, vol.19, 1953, pp.608-09.

²¹ 赤根谷、前掲論文、203 頁。Aaron Forsberg, *America and the Japanese miracle*, The University of North Carolina Press, 2000, p.131. Special Report Prepared by the Psychological Strategy Board, September 11, 1953, *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1952-1954, Vol.1, pp.1505-06.

関する日本支持を一時的にもくつがえす要因となった²²。しかし日本は各国と交渉、譲歩することで支持をとりつけ、仮加入申請（「決定」）は賛成 27、棄権 6（表 1 の④の諸国）をもって可決される。

3、米国がそれに応じない場合、カナダ代表团は、条件付きの MFN の可能性について検討する、というものであり、その否定的姿勢は ITO・GATT 審議の際の米加協調と対照的であった。

表 1 GATT 各締約国の対日関税待遇

①日本の GATT 仮加入以前から日本に対し関税上の MFN を供与していた国（17ヶ国） アメリカ、ベルギー、ルクセンブルク、オランダ、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデン、西ドイツ、イタリア、トルコ、ギリシア、インド、パキスタン、セイロン、ビルマ、ウルグアイ（「決定」採択後に締約国となったため投票はしていない）
②日本の GATT 仮加入を契機に日本に対し関税上の MFN を供与した国（6ヶ国） オーストリア、チリ、ハイチ、ドミニカ、ブラジル、ニカラグア
③日本の仮加入に賛成したが、53 年 12 月の時点で日本に対し関税上の MFN を供与していない国（5ヶ国） カナダ、フランス、インドネシア、ペルー、キューバ
④日本の仮加入決議を棄権し、関税上の待遇については従来と変更がない国（6ヶ国） イギリス、南アフリカ、オーストラリア、ニュージーランド、南ローデシア、チェコスロバキア

（通産省『日本貿易の現状』1954 年版、216-17 頁より作成）

日本にとって GATT 仮加入は、1、GATT における発言権が取得でき、それが国際社会への復帰の一環として考えられ、2、MFN に関しては表 1 の①の国（以前から日本に対し MFN を供与していた国）からは将来的な MFN の確保、表 1 の②の国からは、仮加入を契機に MFN を新たに取得できた点で重要であった。日本との間で二国間交渉が継続しているカナダは、「決定」には賛成し日本の仮加入を認めたものの「宣言」を受諾せず、両国が GATT 関係に入るのは日加通商協定の締結後とされた。

II. カナダの対日政策の変遷

(1) カナダの対日方針

戦後のカナダの外交政策は、戦前の「孤立主義」との対比で「国際主義」と呼称され、とりわけ国際機関設立、集団安全保障体制の確立や国際経済分野での貢献が注目されている²³。対日政策もその枠組の中で捉えられ、早期講和の提案をはじめ GATT 加入や国連加入など、西欧諸国の中では相対的に好意的な姿勢が注目されるが、GATT 加入や MFN 供与に関しては、一貫して無条件で支持していたわけではなかった。

例えば、49 年の第 2 回関税交渉であるアネシー(Annecy)会議前の閣議決定²⁴で当時の状況では、1、日本と無条件の MFN 関係に入ることはできないと考え、2、カナダ代表团は米国の提案（対日 MFN 供与案）の撤回、延期を求める、

外務大臣ピアソン(Pearson, L. B., Secretary of State for External Affairs)は、対日 MFN に関する見解を表明していたが、整理すると次のようになる²⁵。ここにカナダの当時の対日観や貿易自由化への姿勢が象徴されている。

GATT 加入を通じて日本に MFN を供与する積極的理由は主に 6 つあった。第 1 に、冷戦との関係であり、日本の貿易収支は赤字基調で米国の援助に依存しているが持続性に欠き、このまま輸出が進展しなければ共產圏との通商に魅力を感じてしまう。戦後の各国の経済再建を支援することは、カナダの政策のひとつである。第 2 に、カナダの全体的な貿易政策との関係である。カナダは貿易自由化方針の下、MFN を他国に拡張し、他国にも MFN の拡張を求めている。対日 MFN 供与に否定的見解を表明することは、米国と協力して実施してきた貿易自由化からの後退を示すことになる。第 3 に、日本の貿易慣行との関係で、当初懸念されていた日本の複数レートも 49 年 4 月に統一され、また、戦前の不公正な貿易慣行も除去されている。第 4 に、輸出市場確保との関係である。カナダにとって日本は、戦前は第 3 位の貿易相手国であり、またアジアで在外公館をおいていた唯一の国であった。戦後も 52 年には第 4 位の輸出市場であり（1 位米国、2 位英国、3 位ベルギー）、カナダの主要輸出品目の中でも、大麦、小麦、木材パルプが日本を重要な市場としていた²⁶。カナダが対日 MFN を供与しない一方、他国が二国間協定で MFN を供与すれば日本市場へのアクセスが相対的に不利となる。第 5 に、米国の関税率削減との関係で、日米間の関税交渉によって米国が新規に関税率を引下げることが見込まれ、カナダにも均霑し

²² 佐藤総領事「ガット仮加入に関し支持方申入れの件」1953 年 9 月 26 日 (E'0012-1-0284)、「ガット仮加入の件」1953 年 10 月 19 日 (E'0012-2-0296)。

²³ 国際主義の要素としてカナダ独自の機能主義が挙げられるが、詳細は櫻田大造『カナダ外交政策論の研究』彩流社、1999 年。

²⁴ Memorandum from Secretary of State for External Affairs to Cabinet, April 8, 1949, DCER, vol.15, 1949, pp.876-77.

²⁵ Memorandum from Secretary of State for External Affairs to Cabinet, September 26, 1949, DCER, vol.15, 1949, pp.104-07.

²⁶ Memorandum for Cabinet, n. d., 1953, DCER, vol.19, 1953, pp.1587-93.

得る。そして第6に、GATT 加入によって日本を GATT の規定に従わせ、また、日本の貿易慣行に関する直接的な協議の場が設定できる、というものであった。

しかしながら、同時に対日 MFN 供与には主に 4 つの否定的理由がある。第1に、日本のダンピング体質と商標や原産地証明の盗用など不公正な貿易慣行への懸念が払拭できない点、第2に、MFN 供与による日本製品の氾濫懸念や、カナダ国内産業が日本の低賃金労働力との競争にさらされることへの不安である。戦前から日本の輸出における繊維製品の比率が高く、中部カナダ（オンタリオおよびケベック州）の製品が競合していた²⁷。戦後もすでに英米の製品との競争に直面しており、そこに日本製品の輸入が急増すれば、カナダの繊維産業は窮地に追い込まれかねなかった。第3に、カナダは米国よりも最恵国税率が低いこと相対的なコストが大きく、第4に、英国との関係で、大量輸入の予想される日本製品の品目を考えると、カナダに影響を与えるだけでなく、カナダに輸出市場を持つ英国にも影響を与える。当時カナダは英国製品の輸入を奨励していたのである。

この両面を踏まえカナダは、アネシーでは時期尚早として日本に対し否定的姿勢を示すが、講和条約締結後は対日 MFN 供与によるコストを可能な限り抑え、自国の利益となるよう日加交渉の席につく。

(2) 日加通商交渉の開始

戦前の日加通商関係は、1911 年 4 月署名され、13 年 5 月カナダも加入した日英通商航海条約により律せられていた。52 年 4 月、日本は講和条約第 7 条及び第 12 条（前出）に基づいて、カナダに対し戦前の日英通商航海条約の効力および MFN、無差別待遇に関する意向を照会した²⁸。貿易関係正常化の方針の下、日米交渉に続いて日加交渉を選択したのである。

日本が米国との二国間通商交渉の次にカナダを交渉相手国として選んだ理由は、第1に、米国に次ぐ貿易相手国（日本にとって第3位の輸入相手国）であり、第2に、カナダは複関税国で、英連邦特惠税率、最恵国税率（GATT 税率を含む）、一般税率の三本建の関税制度であり、日本の製品は最高税率である一般税率下にあり、輸出が進展せず日本

側の大幅赤字で、MFN 取得によって対加輸出増が期待できたこと。第3に、両国の貿易関係は相互補完的であり、両国の輸出品目は競合しないこと。第4に、ドル圏にあるカナダには通貨の交換性があり、為替管理のための輸入制限を行っていない。そのため、MFN 取得は輸出増に直結する。第5に、英連邦内の重要なメンバーであるカナダからの MFN 取得は、他国に対して好影響を期待し得るという二国間の通商関係構築以上の意味もあった。

それに対してカナダは、戦前の通商航海条約復活の意向がないと通報、新規に日加間の通商協定交渉を開始する用意があると表明する。包括的な協定ではなく、貿易面に限定することがカナダ側の方針であった²⁹。そして日本政府は 52 年 11 月、原案を提示する。日本側は、日本の GATT 加入が検討される 53 年 2 月の会期間委員会開催前に日加二国間交渉を開始することで、GATT 加入に関する情勢がより有利となることをも期待していた³⁰。

52 年 11 月、カナダは日本案を受け日加通商交渉の基本方針を確定する³¹。その際、自国産業保護のためのセーフガードの確保と日本の為替管理の緩和が条件とされ、この両者はカナダの一貫して望む条件となる。カナダの通商相が「MFN には制限を課すことが必要で、とりわけ繊維産業を保護すべき」と表明していたように、日本製品の急増に対処できるセーフガードが重視された³²。

もうひとつの条件である為替管理に関してカナダは、日本にのみ要求していたわけではない。ポンドの交換性も回復していなかった当時、カナダは通貨の交換性を有する数少ない国の一つであり、為替管理を実施していなかった。しかしドル圏であったため他の英連邦諸国からも為替面での差別待遇を受けており、各国の為替管理が「必要以上に濫用されている」と不満であった³³。そこでカナダ政府は、日本や英連邦諸国はじめ各国に為替管理に基づく輸入数量制限の無差別待遇を要求する。カナダの対日輸出品目に課せられる関税率はすでに低く、為替管理面の譲歩を要求してきたのである。

しかし、外貨不足を抱える日本にとって全品目の為替管理の緩和は不可能であり、カナダは妥協案として九品目の食糧及び原材料（小麦、大麦、木材パルプ、亜麻仁、銅地金、鉛地金、亜鉛地金、合成樹脂、粉乳、カナダの対日輸出のうち 85%）については従来の通貨別割当制を撤廃する

²⁷ Memorandum for Cabinet, n. d., 1953, *DCER*, vol. 19, 1953, pp. 1587-93, Frank Langdon, *The Politics of Canadian-Japanese Economic Relations, 1952-1983*, University of British Columbia Press, 1983.

²⁸ Chargé d' Affairs in Japan to Secretary of State for External Affairs, May 7, 1952, *DCER*, vol. 18, p. 1564. 51 年に訪加した日本の貿易使節団は GATT 加入への希望を述べ、日本側は、近い将来日加二国間で関税交渉をし、その後日本の GATT 加入のための関税交渉に合わせられないか関心を示したが、当時、カナダ側はその準備ができていなかった。Permanent Delegate to European Office of the United Nations to Secretary of State for External Affairs, October 14, 1952, *DCER*, vol. 18, 1952, pp. 649-51.

²⁹ Under-Secretary of State for External Affairs to Embassy in Japan, July 28, 1952, *DCER*, vol. 18, 1952, pp. 1568-69.

³⁰ Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in United Kingdom, December 6, 1952, *DCER*, vol. 18, 1952, pp. 1574-76.

³¹ Memorandum for Cabinet, n. d., 1953, *DCER*, vol. 19, 1953, pp. 1587-93.

³² Extract from Cabinet Conclusions, June 26, 1952, *DCER*, vol. 18, 1952, pp. 1566-68.

³³ 外務省経済局「日加通商協定交渉経過録」1955 年 6 月、以下「経過録」と略記（B'0061-25-0067）。

という、品目別無差別待遇を提案した³⁴。カナダのみが優遇されるわけではないが、カナダの対日輸出を抑制していた為替管理が緩和されれば、対日輸出増につながる。ただし日本側には第三国との間の協定に外貨割当に関するものがあり、無差別待遇の供与はそれらと矛盾する。そこで日本は例外措置を求め、カナダは、それを認める代わりに対日輸出増につながる実質的譲歩を求めている³⁵。

この日加交渉が、53年には日本のGATT仮加入交渉と密接に連動する。カナダは、各国の為替制限又は輸入数量制限の撤廃を伴う貿易自由化を推進しており、日加通商交渉においても、1、日本側より為替制限の緩和に関し、明確且つ実質的保証がない限り二国間通商協定妥結の意思がない、2、日本のGATT加入に際しても同様の態度を示す、つまり、日加通商協定が締結、あるいはその目的が立たない限り、日本のGATT加入を支持することが困難であると表明し、二国間協定とGATTとの整合をはかっていた³⁶。

為替管理の緩和を求めるカナダ側の見解は、カナダと同様、為替管理の自由化を各国に要請していた米国も支持する³⁷。貿易自由化方針で共通していたのと同時に、日本のGATT仮加入決議自体が英米間の威信をかけた政治問題となっていたことも、米国のカナダ案の支持につながる。ただし外貨不足を抱え、厳格な外貨管理政策を採用していた日本側にしてみれば、カナダ案採用は、GATTやIMF(International Monetary Fund)の規定以上の義務であり、国内の貿易・為替管理制度の一部に変更が必要となる。また、その後日本が第三国と締結する同種協定の範例ともなる点も、簡単に譲歩できない要因であった。

日本のGATT仮加入決議直前の10月20日、カナダ側代表団は、本国からの訓令では棄権せざるを得ないと表明する(決議は23日)³⁸。日本は、交渉を打ち切りカナダの支持を諦めるか、GATT加入の大局的見地より譲歩するかを選択に直面したのである。そこで日本はカナダの支持を重視し、セーフガード並びに為替管理面でカナダに譲歩し、カナダは日本のGATT仮加入支持に至る³⁹。ただし、カナダの対日MFN供与(「宣言」受諾)は日加通商協定発効後の翌54年6月のことである。

(3) GATT 仮加入後の日加交渉と日加通商協定の締結

GATT への仮加入も果たし日加通商協定も確定しつつあった54年1月、日加関係は米国の対外援助に揺らいだ。米国の対日援助のひとつであるMSA援助⁴⁰が、カナダの対日輸出と競合すると懸念が表明されたのである。

米国では農産物の過剰在庫が顕在化し、その対外的な処理策は、世界的な通商問題に発展していた。53年に改正されたMSAは550条が付加され、1、対外援助に余剰農産物の使用義務、2、援助は通常輸出の追加分であり、通常輸血量を削減しない原則(追加原則)、3、相手国(現地)通貨による低利長期の借款、4、一部の贈与、という新方式が採用される。この4点は国内の外貨・資金が不足する援助受入国には魅力的であった。その反面、援助物資と自国の輸出品目の競合する他の農産物輸出国にとっては脅威であった。とくに小麦輸出国であるカナダと豪は、米国の政策を批判すると同時に、FAO(Food and Agriculture Organization of the United Nations)やGATTなどの多国間協議の場だけでなく、二国間協議の場でも主要な検討事項として自国の輸出市場が蚕食されるのを抑止しようとした⁴¹。日加通商交渉もその例外ではない。

カナダは、「MSA550条のもとで行われる取引は、日加通商協定の中心でもあった小麦と大麦に関する無条件の無差別待遇原則に矛盾し、成功裡にまとまりつつある協定の基本の基本を損なう」と表明し⁴²、日本に対して、1、MSA550条に基づく米国産農産物の受入は、日加通商協定に反する、2、しかし、日本が米国の援助を受入れるのを妨害したくない、として米国の援助物資と競合するカナダ産小麦・大麦の輸入数量保証を求めている。

同時に日本市場をめぐるワシントンで米加交渉が行われる。米国国務省は、日本の再軍備のための軍事援助協定を日本と締結したい、日本国内は軍事支出反対の声が強く、MSA550条の下での軍事援助が米国にとっても日本を支援する方策のひとつである、と発言したのに対し、カナダは、米国の対日援助を批判するつもりもなく、米国と同様、日本経済の強化を支援する、対日MFN供与もその一環である、しかし同時に、日本における輸出市場喪失を懸

³⁴ 同上。

³⁵ 小麦についてはアルゼンチン(亜)、トルコ、大麦に関しては亜、豪、粉乳に関してはスウェーデン、西独、木材パルプについてはスウェーデン、フィンランドがその例外であった。

³⁶ Memorandum from Acting Secretary of State for External Affairs to Cabinet, September 16, 1952, DCER, vol.18, 1952, pp.640-43, Memorandum by Acting Under-Secretary of the State for External Affairs, September 17, 1953, DCER, vol.19, 1953, pp.1596-99.

³⁷ 佐藤総領事「ガット仮加入に関し支持方申入れの件」1953年9月26日(E'0012-1-0284)。Extract from Cabinet Conclusions, September 29, 1953, DCER, vol.19, 1953, pp.1600-02.

³⁸ 佐藤総領事「ガット仮加入に関しカナダ側説得に関する件」1953年10月20日(E'0012-3-0038)。

³⁹ 外務省経済局「経過録」。

⁴⁰ MSA (Mutual Security Act) とは、米国の既存の対外援助(経済・軍事・技術援助)を統合し調整を図るために制定され、その骨子は、1、自由世界の防衛力強化、2、友好諸国の安全と独立、資源開発、3、集団的安全保障体制の促進であり、軍事的側面が目目される。Legislative Reference Service Library of Congress, U.S. Foreign Aid, Greenwood Press, 1959, p.47.

⁴¹ GATTでの余剰農産物の扱いについてはJosling, Timothy E., Stefan Tangermann, and T.K. Warley, *Agriculture in the GATT*, Macmillan Press Limited, 1996(塩飽二郎訳『ガット農業交渉史』農文協、1998年)。FAOでは53年に過剰農産物問題が取り上げられ、54年に「余剰処理原則」が設定された(Organization for Economic Co-operation and Development, *Food Aid*, Paris, 1963, pp.45-50)。

⁴² Minister of Trade and Commerce to Ambassador of Japan, January 7, 1954, DCER, vol.20, 1954, p.1832.

念し、有利な地位というよりも正当な機会を望む、と主張する⁴³。カナダ議会においても麦類の生産地選出の議員を

中心に MSA は批判され、MSA による小麦の大量取引について初期の試みでもある日米 MSA 協定が注目されていたのである。

米国にとってカナダは貿易相手国としても重要であるため協調姿勢を示し、

IWA(International Wheat Agreement)協定価格以下で取引しないと表明すると同時に、MSA550 条が日加通商協定の無差別待遇に抵触しない点、緊急的措置である点を強調しカナダの理解を求める⁴⁴。対日 MSA 援助は米加間の輸出市場をめぐる対立の初期の事例であり、両国間はその後もスペイン、ブラジル等への余剰農産物援助で摩擦が生じる。

米加摩擦の間にゆれる日本側の見解も、米国と同様 MSA550 条に基づく取引は商業的取引ではなく、予定されている日加通商協定に抵触しないというものであったが、カナダ側に譲歩し小麦・大麦輸入の数量保証を行い、54 年 3 月、日米 MSA 協定と日加通商協定の両者が締結される。そして小麦について米国は対日輸出量を伸ばし（前年比 2 割増、115 万トン）、カナダは一定量の輸入保証を得て（前年比 1 割減、74 万トン）、53 - 55 年に、日本はカナダにとって第 2 位の小麦輸出市場となる⁴⁵。

54 年 3 月に署名された日加通商協定は、第 1 に、両国が相互に MFN、無差別待遇を供与し、第 2 に、前出の 9 品目（対日輸出の 85%）の輸入に無条件無差別待遇（国際收支上の理由による制限措置も認められない）、第 3 に、カナダは国内産業のため必要なセーフガードをなし得る。カナダのセーフガードは課税に限定され、当該措置執行の場合は第三国製品の価格が考慮されるという点で GATT の範囲内であり、GATT 第 19 条よりも日本に有利であった⁴⁶。なお日本は GATT の規定に基づき対抗措置がとれる。第 4 に、小麦、大麦に関する日本側の輸入数量保証が特徴として挙げられる。

第 1 から第 3 点までは GATT 仮加入前にカナダの支持獲得のため基本的に妥結されていたのに対し、第 4 点は MSA との関連で追加された。日本の利益は主に MFN に関するものであり、それまで日本の対加輸出品目は高関税で対加輸出が抑制されていたが、MFN 取得によってそれが除去さ

れるため、輸出増につながる（表 2）。

表 2

日加貿易の推移

(千ドル)

	1951	1952	1953	1954	1955
カナダからの輸入	81,461	110,034	127,695	122,547	108,819
カナダへの輸出	14,878	14,718	15,106	21,046	45,153

通産省『日本貿易の展開』1956 年、438-41 頁より作成

それに対しカナダの利益は主に 3 点挙げられる。第 1 に、為替管理に関するものであり、為替管理をしていないカナダは、各国の為替管理によって輸出が抑制されていたが、日加通商協定によって無差別原則が得られる。第 2 に、セーフガードに関するものであり、発動せずともその安全装置としての存在は国内の理解を得るために重要であった。第 3 に日本側の輸入数量保証に関するものであり、米国の援助物資と自国の輸出品目との競合によるカナダの輸出減が一時的にも緩和され得る。これは日本が米国の対日 MSA 援助と同時に、日加協定早期妥結を望んでいたためとも言える。外貨不足に悩む日本にとって、通貨の交換性を有し為替管理をしていないカナダはドルの獲得源としても重要な存在であったのである。

おわりに

日本は GATT に仮加入することによって、実質的に国際貿易に関する発言権が得られ、日本との GATT 関係を認める国からは MFN の確保及び新規取得がもたらされた（表 1）。本稿の目的は、この日本の GATT 仮加入におけるカナダの動向及び日加間交渉の過程に焦点を当てることであった。米国とともに貿易自由化に取組み、かつ英連邦諸国の有力な国の 1 つであったカナダは、日本の GATT 仮加入決議の際、その動向が重視されていたのである。

日本製品の国内流入を懸念したカナダは、他国と同様、対日 MFN 供与や日本の GATT 加入に当初は否定的であった。しかし、日本側の譲歩によってセーフガードによる国内産業の保護や、対日輸出増につながる為替管理の無差別待遇が保証されることで、日本の GATT 仮加入を支持し、対日 MFN を供与するに至る。それは日加二国間関係の観点からと同時に、1、冷戦下で自由諸国の一員である日本の経済力強化、2、米加が協調して取組んでいた国際貿易体制の強化、貿易自由化の進展、それに伴う輸出振興、3、日本の GATT 加入を梃子にした関税交渉を通じる米国へのアクセス拡大など、揺れ動く多国間関係も視野に入れた上での行動であった。

⁴³ Ambassador in United States to Secretary of State for External Affairs, January 23, DCER, vol.20, 1954, pp.1842-43.

⁴⁴ 井口大使（オタワ）「MSA550 条による買付に関する件」1954 年 1 月 30 日（B'0061-7-0099）。

⁴⁵ Roger V. Anderson, *The Future of Canada's Export Trade*, Royal Commission on Canada's Economic Prospects, 1957, p.136. 食糧庁『食糧管理統計年報』。

⁴⁶ 内田宏、堀太郎『ガットー分析と展望』日本関税協会、1959 年、564-65 頁、荒川「通商に関する日本国とカナダとの間の協定について」『税関調査月報』第 7 巻第 8 号、1954 年。