

2011.12.07

WTO 改革とラウンドの早期終結に向けて（提言）

【背景】

WTO に体现されるマルチの貿易ルール策定は、ドーハラウンドの長期化・低迷の中で漂流状態にある。93 年の UR 終結合意以後既に 18 年を経過し、またラウンド開始から数えても 10 年を経て、ドーハラウンドの行く末については未だに見通しが無い状況である。

今年末の決着は絶望的であるが、また、来年は米国の大統領選の年であり、動きを期待することは困難と予想されている。

WTO の司法機能は一定の役割を果たしているものの、自由化・規律策定における WTO の混迷は深刻な状況にある。

各国は、一応ラウンド決着が必要との「ポーズ」をとっているが、他方で、FTA ゲームは加速化し、また、保護主義的措置の導入は後を絶たない。

ラウンド決着の努力により、2008 年夏に合意成立に最も近い段階まで行ったものの、その後状況は悪化し、終結への途は全く見えないのが現状である。

【ラウンド停滞と WTO のルール作り・自由化機能停滞の原因】

ドーハラウンドの停滞と WTO のルール作り・自由化機能停滞の原因には、歴史的・政治的要因、経済的要因、そして WTO の制度的要因とがある。

歴史的・政治的要因としては、まずラウンドの歴史を見ると、

- ・メンバー国の増大（153 カ国）
- ・ウルグアイラウンド決着の後遺症（途上国には、シングルアンダーテーキングで WTO の広汎な規律をのまされたことに対する不満が蓄積している）
- ・ラウンドのリーダー不在（四極の調整システムは崩壊し、米国は後ろ向きである）
- ・ドーハラウンドの定義（開発ラウンドとされる）
- ・交渉手順の失敗（テキストなき交渉、シンガポールイシューの交渉アジェンダから削除、交渉テキストなしに大臣に自由討議させて合意しようとする手法の多用等）

があり、

政治的には、

- ・南北対立
- ・米中対立

- ・メンバー国の同質性の喪失が挙げられるだろう。

経済的要因を見ると、

- ・先進国経済の低迷と途上国の台頭
 - ・関心の多様化
 - ・「共通言語」の不在
 - ・経済危機に触発された国内産業保護の動き
 - ・産業界の関心との乖離（new issues への対応不全やラウンドの遅さは産業界の関心を希薄化させている）
 - ・FTA・RTA 競争の激化（ラウンドの遅さがその原因でもある）
- が挙げられる。

これらが重なり合い、ラウンドの進行を困難にしている。

他方、WTO 自体の制度的要因が、ラウンドの遅延と WTO のルール作り・自由化を困難にしている面も大きい。

① コンセンサスによる意思決定（153 の拒否権）とシングルアンダーテーキング

まず、コンセンサスによる意思決定とシングルアンダーテーキングについて見ていく必要がある。コンセンサスによる意思決定は、GATT、WTO に深く根付いた伝統であるが、メンバー国の増加と多様性は意思決定を困難にしている。

シングルアンダーテーキングは 2 つの意味がある。Nothing is agreed until everything is agreed という合意手順と、ウルグアイラウンドで導入された合意の包括性の 2 つである。ドーハラウンドでも、この双方が交渉原則となっている。

8 の交渉分野において 153 の多様な加盟国が合意し、全ての加盟国がその結果にしばられるというシングルアンダーテーキングの枠組みは、10 年の交渉期間を経て、うまく機能しているとは到底言えない状況にある。

② 強い紛争解決メカニズムの存在

WTO の紛争解決メカニズム創設は、セーフガード協定の創設と相俟って、WTO に体现されるマルチの貿易ルールを実効的にする大きな成果であった。他方で、強い紛争メカニズムの創設は、WTO 加盟国をルール作り・自由化の面では慎重にさせる効果を持つ。

③ 一律の権利義務関係

WTO においては、基本的に全ての国が一律の規律に服することとなり、東

京ラウンドコード時代に認められていた、規律への任意参加は一部の例外を除き原則として廃止された。また、サービス協定や TRIPS 協定のような新しい規律が導入され、これについても全ての加盟国が参加を義務づけられた。

④ 途上国問題

途上国については、協定毎に Special and differential treatment (S&D) が認められたが、その内容・質には問題があり、他方で、途上国の定義は未だに存在せず、自己申告ベースで議論が行われている。

最貧途上国が、WTO の義務履行に苦しむ一方で、中国、伯、印、南アは途上国としての特典を享受している。たとえば、NAMA 交渉についても途上国モダリティーの対象となっている。

⑤ 事務局の位置付け

WTO は、メンバー主導 (member driven) の組織であり、事務局長や事務局は、明確な地位を与えられていない。

⑥ 産業界との連携

WTO は、世界貿易のルールと自由化を実現すべき機関であるが、現実のビジネスを担う産業界の強い支援体制がない。

⑦ 政治的支援

IMF・世銀が毎年、各国財務大臣、中銀総裁レベルの会合を開催しているのに対し、WTO は、2年に1回、閣僚会合を開催するのみであり、各国の政治的支援体制が脆弱である。

また、高級実務者レベルでの会合も存在しない。

【ラウンド未決着のリスクと WTO】

ラウンドは漂流状態にある。

その早期決着は、世界にとってもまた日本にとっても極めて重要な意味を持つ。世界にとっては、GDP を 1700~2800 億ドル押し上げる試算 (ピーターソン国際経済研究所試算 (2010 年 6 月)) があり、世界経済の成長に大きく貢献する。

また、日本にとっては、ラウンドの決着は、①海外の関税率が概ね半減することを意味し、②GDP に約 186 億ドル (+0.4%) の押し上げ効果 (ピーターソン国際経済研究所試算 (2010 年 6 月)) を与え、FTA に出遅れた日本 (現在の日本の貿易に占める FTA カバー率は 18%のみ) に膨大なメリットをもたらす。このメリットを広く共有する必要がある。

仮に、ラウンドが終結しない場合、上記の利益が失われるのみならず、次のリ

スクを認識する必要がある。

① 保護主義台頭のリスク

第1次リーマンショックにおいては、WTO ルールの存在と各国の自制が働き、保護主義の台頭は防げたとされるが、引き続き先進国の経済停滞と、欧州の金融危機は、世界経済の行く末に暗雲を投げかけている。各国とも国内産業保護の強い圧力に直面しており、また、保護主義的措置の導入も後を絶たない現状である。このような状況下、ラウンドの失敗は、保護主義の動きを加速化する可能性が大きい（WTO・ジェトロアジア研の産業連関表に基づくアジア地域の付加価値分析レポートは、財の生産がまさに made in world になっていることを示しており、保護主義のリスクを明確に示している）。

② 地域主義・FTA 台頭のリスク

既に、今日でも FTA 競争は加速化しており、WTO に通報された FTA は 505（2011年11月15日現在）に達している。ラウンドの失敗は、この動きを加速化させることは確実である。

③ WTO の司法機能へのリスク

司法機能と立法機能との乖離（既にパネルの判断において問題が生じている）が加速することは確実であるが、最大のリスクは、WTO パネルの判断に加盟国が従わなくなる懸念である。

WTO ルールと紛争処理の結果遵守は今まで概ね実現されてきたが、ラウンドの失敗は WTO への信頼を大きく傷つけ紛争処理の結果遵守が確保されなくなる危険性を持つ。

ラウンドの失敗は WTO システムに影響を与えないと誰が保証できるであろうか？

【WTO 改革の方向】

こうした状況に対応し、以下のアクションが必要である。

1 緊急に必要なアクション

① 保護主義防あつ（スタンドスティルとロールバック）を確認すること。

G20 および APEC がこの点を確認したことは力強い。

12月のWTO閣僚会議では、この点を確実にすること、さらに、監視メカニズム（WTO 保護主義監視レポートの恒久化など）を構築することが重要。

② 出来る限りの成果を固めること

③ 来年以降のワークプログラムを固めること

2 中期的アクション

ラウンドの今後の展開については予断を許さない。

1) WTO の交渉現場での戦術を超えて、戦略的・中長期的視点と整理が不可欠。金融システムのみならず、通商システム全体のグローバル・ガバナンスの再構築が必要である。

2) WTO・ラウンドの抜本改革の視点が必要。

10年（UR 終結からは 18 年）を経過して結論を出せない WTO・ラウンドには本質的問題あり。

リーマンショックを経て、金融分野では、ブレトンウッズ体制の再編が始まっているが、ジュネーブの世界は未だ経済の荒波から隔離されている。来年以降予想される第 2 の荒波への備えが全くない。

Dog year で展開するビジネスと、貿易レジームとの間に、時間感覚の巨大なズレが起きている。

FTA の proliferation やプルリの試み（例 ACTA）は WTO の停滞が招いているもの。

WTO・ラウンドを変えるために何をすべきか、抜本的に見直すべき時期。

現状では、仮に、ラウンドが奇跡的に短期で終了したとしても、そのあとの WTO の在り方、ルール作りと自由化の枠組みについては何の展望も希望も持てない。このままでは、WTO 自体の信頼性が揺らぐことは確実。

3) 検討の枠組みの構築

それでは、中期的に何をすべきか？

WTO・ラウンドの置かれた現状と問題点を交渉上のポジションを離れて客観的に真摯に分析し検討すること、

そのための枠組みを作り、作業を開始することが必要。

交渉を離れて議論するためには、たとえば、「WTO 賢人会議」や「WTO 改革会議」のような改革に向けた第 3 者委員会のフレームが必要であり、早急に設置すべき

（日本からも参加が不可欠）。

4) 検討項目

上記の枠組みでは、上述のラウンド・WTO の直面する問題点を踏まえ、たとえば、以下について要検討・提言。

① issue 毎の交渉方式への移行（含 ラウンドからの切り離し）

153 カ国のシングルアンダーテーキングによる交渉形式は機能しなくなっていることを認識の必要あり。

- ② 望ましい意思決定方式
 コンセンサスによる意思決定を基本としつつも、variable geometry の要素を踏まえ、WTO におけるルール作り・自由化を進める必要あり。そのために、WTO の意思決定の改革が必要
 （ウォリックレポート参照。一定条件下での「クリティカルマス」による意思決定導入等。何らかのコアグループにおける議論との連携についても検討が必要）。
- ③ プルリ合意の活用（含 プルリにおける意思決定方式の変更）
- ④ 譲許表方式（サービス方式）の更なる導入
 GATS と関税のみならず他分野にも約束表・譲許表を導入して、追加的な義務付けを可能とすることを考えるべき。
- ⑤ 途上国問題への対応
 「開発」ラウンドとしてのドーハ・ラウンドの性格に見合った成果の確保。LDC パッケージの実現に向けて、目に見える成果が必要。
- ⑥ 権利義務の差別化
 適切な基準に基づいたメンバー国の差別化。
 途上国定義の明確化・適正化。（韓国、中国、伯、星は途上国か？）
 S&D の見直し・強化。
- ⑦ WTO の日常業務の重視と改善
 soft law の重視
 通常委員会の活性化と問題解決機能の強化
 TPR メカニズムによるレビューの強化
- ⑧ FTA・RTA の透明性確保と WTO ルールとの整合化
- ⑨ 産業界とのリンケージ強化
 BIAC、ABAC の WTO 版発足等
- ⑩ 政治レベルの WTO への関与強化
 十分な準備を前提とした「WTO 首脳会議」の設置開催等も一案
 （政治意思の欠如については、サザランドレポート（2011 年 5 月）参照）。
- ⑪ WTO 事務局の位置付けの明確化と機能強化も一案（2004 年スパチャイレポート参照）。WTO の「守り手」として、事務局長、事務局に、より積極的なメンバー間調整の役割を与えることも考えるべき。
- ⑫ 経済学的分析の活用と教育普及
 WTO・ジェトロアジア研レポートの活用。Made in world イニシアティブの推進等

【制度間競争と分業・補完】

WTO が動かない分、先進国 FTA や地域間 FTA を含め FTA が蔓延。
WTO の現状からすると、これを否定的に捉えるべきではない。ただし、FTA は WTO 整合的であることが前提条件となる（授権条項に基づく FTA 等には WTO 整合性上問題のあるものがある）。
また、ACTA の成立により、今後イシュー毎のプルリによる自由化・ルール作りに弾みがつくことは確実。
今後、プルリのツールの自由度を増し、活用していくことが重要。
グローバル・ガバナンスの視点からは、マルチ・バイ・そしてプルリの制度間競争により、WTO に刺激を与え、将来のマルチの秩序作りに貢献する必要あり。

【産業界の諮問組織設置】

ラウンドの進展や WTO への支持構築に当たっては、加盟国のみならず、産業界の支援が不可欠。
WTO にはビジネスの視点と global supply chain 整備の視点が欠けている。
産業界は、WTO の「狭さ」と「遅さ」に呆れ WTO への関心を失い、その目が FTA に向けられているのが現状。
これは WTO とマルチシステムにとって危機的状況。
産業界が、WTO において、21 世紀の国際ビジネスの実態に合った貿易ルールと自由化を目指すとの視点を持つことが重要。
この意味から、WTO に APEC における ABAC や OECD における BIAC のような産業界の諮問組織を作ることを提言する。

【政治レベルの WTO への関与強化】

金融の世界での政治レベルの関与と比較して、WTO における政治レベルの関与の薄さは、驚くべきものあり。
ラウンドの停滞、迫り来る保護主義の波に対抗するためにも、WTO に対する首脳レベルでの関与と支持が必要。
2004 年のサザランドレポートが提言した首脳会合開催を強く支持する。
（同レポートは 5 年 1 回としているが頻度は要検討）。