

WTOドーハ・ラウンド決裂に思う

第一生命経済研究所 常務取締役 中野 俊和

7月末にWTO（世界貿易機関）のドーハ・ラウンド交渉（正式にはドーハ開発アジェンダという）が決裂した。2001年にカタールのドーハ第4回閣僚会議で新ラウンドの立ち上げが宣言されて現在まで7年を経過しているが、これでまた最終合意の行方が見えなくなった。

わが国では今回のラウンドについて、関税を高く維持できる「重要品目」数の削減が農業保護政策の転換を促進するという面での注目が多かったが、WTOは「農業交渉」だけが対象ではない。日本の工業製品の輸出拡大の大きなインフラとしても欠かせない枠組であり、現に今回のラウンドでも多分野で交渉が行われている。

第二次世界大戦後に生まれたGATT体制はウルグアイ・ラウンドを最後にして1994年に終了。それに代わって1995年に発足したのがWTOであるが、国際法的には4つの特徴を指摘されている。第一は、対象とする「貿易」範囲の拡大である。現在のWTOは農産品や工業製品などのモノの貿易だけでなく、サービスや知的財産権などの非貿易事項も規律している。第二は、「コンセンサス」方式である。これは全加盟国合意による意思決定を原則として公式手続きに採用しているということで、最高意思決定機関は加盟国の閣僚会議である。多数決や拠出金比例の議決権による意思決定を原則としてはない。第三は、「一括同時受諾」方式である。あらかじめラウンドで協議分野を定め、期限を切ってそれぞれ並行して交渉し、各国の利害調整後すべての分野での合意案を一括且つ同時に加盟国が受諾する方式を取っている。第四は、詳細な紛争処理手続き規定とその「強制力」にある。細部にわたる協定によって、一旦紛争が起きた場合には、少数のメンバーで構成された2審制の委員会で審理され、その決定は大国も拘束できる強い強制力を持っている。

WTOはこれまで様々な環境変化の波に揉ま

れてきている。かつては自由貿易という価値観で少数の先進国がお互いの貿易障壁を低くするための協議をすればよかったが、現在の状況は簡単ではない。変化要因は3つある。第一に、加盟国数の大幅な増大である。1947年の第1回GATT関税交渉は23カ国で行われているが、今回のドーハ・ラウンドは実に153を超える国と地域が参加している。これだけでも協議は容易ではない。第二に、利害関係の錯綜と解決の困難性があげられる。交渉は加盟国それぞれが国内に守る分野を持ちながら、攻めたい分野を持つという形になっているが、すでに取り払いが容易な障壁は消滅しており、今残っているものは各国とも国内産業保護政策が複雑にからみあう分野が多いのが実情である。したがって各国とも、守る障壁を一層低くするという国内合意を得るには相当な困難がある。また、産業それ自体の効率性だけで考えられない問題も多い。わが国の食糧自給の問題や政治問題としての農業分野を想起すればその難題が理解できよう。欧米諸国も自国の農業を膨大な補助金等で保護していることに変わりはない。補助金や信用供与によって先進国が農業産品を大量に輸出していることが途上国の農業育成を結果的に困難にしていることも今回の大きな争点であった。第三に、自由「貿易」拡大という価値観だけでは測れない時代になってきているという点もある。先にサービスや知的財産権など非貿易項目までWTOの対象が拡大していると記したが、実は「貿易」を「人権」や「環境」と切り離すべきではないという意見もある。1999年シアトルでおきた第3回閣僚会議でのNGOのデモを記憶している人も多いのではないだろうか。

GATT時代キハダマグロについて、その漁の際にマグロと一緒に遊泳しているイルカが混獲されることについて、イルカ保護のために一定の混獲率以下のキハダマグロのみ輸入を認めると

いう制限措置が GATT 違反かどうか問題になったこともある。そこでは環境と自由貿易の関係が問われた。また、最近、原油高騰と米国政府のバイオエタノール使用義務化政策によってトウモロコシ価格上昇が起っているが、それが米国に農家向け価格補償補助金「実額」の大幅減少効果をもたらした反面、途上国が問題視する補助金「枠」としては、その削減後も実額の倍程度も残る形に見えることになり、それが今回の決裂要因のひとつともいわれている。これらの例を見ても、WTO がもはや「貿易」だけを対象にできない構図であることがわかるだろう。

2001 年のドーハ・ラウンド立ち上げ後、多くの時間がかかってまだ最終合意に至らない背景には、このような歴史的要因に加えて、先にも記した WTO 自体の特徴である、一括同時受諾を前提にしたコンセンサス方式での合意方法と一旦合意すれば強制力のある紛争処理手続きを伴うことが強く影響しているのは明らかである。

利害が鋭く対立するなかで合意を目指すとき、多数決ではなく、WTO のような方式を原則とする限りにおいては、時間がかかるのは当たり前だ。一方で、WTO 方式と違うさらに適切な意思決定方法は果たしてあるのだろうか。

そこで、世界でも日本でも利害の対立がますます多様化、先鋭化しているように見える現在、今回の交渉そのものよりも、改めて WTO の合意方式の意味を問い直す意義もあると考える。問題は対立のなかでの意思決定方式をどう考えるかということになる。

一般に、意思決定は多数決で行うことが多いはずだが、多数決で問題になるのは少数意見の扱いだ。多数意見がいくつかの少数意見の集団も含めた「全体」の「利益」と必ずしも一致するとは限らない。多数意見はその時点での利害を一にする部分集団の意見であることが多い。わが国の高齢者と若年層を考えると分かりやすいだろう。絶対数は高齢者が多く、若年層は常に少数だ。年金問題も医療問題も消費税問題も多数決をとれば高齢者の損得判断に従わざるを得ないかもしれない。しかし、全体としてそれでいいのかどうか比較考量を行うことが必要だ。単純な多数決による意思決定では大きな反発が起りうる。そこではあるべき姿や目標を設定

したうえで、部分集団と全体の利益を比較できるようにしなければならない。したがって、ここで課題は、お互いの利害を対立させながらも、あるべき姿や目標という上位の価値観を全員で認識共有できるかということに移っていく。

ドイツ語に Aufheben という動詞がある。ヘーゲル弁証法の基本概念で「正反合」という訳語が有名だが、「止揚」という言葉もある。止めて揚げるというのだろうか、2次元の争いから3次元の世界に引き上げるニュアンスがある。平面的な世界では解決しにくいものを3次元の世界に引っ張り上げ、そこで新たな価値軸で対立を融和するというダイナミズムを感じる訳語だ。

対立が激しく当事者が多いほど、自らの利害に拘泥し、それを超える上位の価値観の気づきや共有は容易ではない。それは相手との真摯で徹底した議論の末のギリギリの状態でようやく浮かび上がってくるものではないだろうか。その意味で、時間の消費というデメリットはあるものの、多数決ではない、全員のコンセンサスを前提としたパッケージ一括同時受諾という方法論は理論上も意義深いものがあるといえよう。

WTO においても、来るべき最終合意の際には、徹底した議論のあとで、各国が個別分野のプラスマイナス総計を「得」として捉えるとともに、たとえば世界との「協調」、途上国への「配慮」などという文脈で、自らの「痛み」を超える上位の「価値」を認識共有できるときといえるのではないか。

目先の利害対立を昇華し、未来の高みに進むためには、あらかじめ議論すべき項目を決め、対立する論点を開示し、期限を定め、すべてを俎上にあげて、当事者で交渉していくことの意義を忘れてはならないだろう。最終的に全員合意は取れなくても、少なくとも反発の少ない解決策が作られることになるはずだ。極めて非効率で原始的な方法だが、そうした議論のなかでこそ、人間の真の賢明さが誘発され、自己の利害を超える新たな大きな価値に気づくことにもなると考える。そのとき Aufheben が可能となるのではないだろうか。ドーハ・ラウンドの決裂に失望することなく、貿易分野も含めた世界の様々な利害の対立の解決が早期に促進されることを願う。損得、利害、利己主義を超える価値は必ず見えてくるはずだ。