

アメリカ通商政策と貿易自由化

— 貿易自由化をめぐる労使間妥協枠組みの弱体化 —

立 石 剛

[1] 課題設定 — 1990年代以降の貿易自由化の停滞をどう見るか —

本稿は、1990年代以降のアメリカ通商政策における貿易自由化停滞の原因を、アメリカ国内経済制度の変化に焦点をあてて分析する。その際、グローバルなレベルでの企業競争力強化に付随して生じた国内経済制度の変化が、1930年代以降に形成された労使間妥協に基づく通商政策遂行の政治的枠組みを弱体化させ、その結果、貿易自由化にむけた取り組みが停滞しつつあることを指摘する。

本稿の特徴は、アメリカ国内経済制度の変化に注目したところにある。一般に国際経済分析では各国民経済を分析単位として採用することが多く、各国民経済内部の動向に関してはいわばブラックボックスないし調整済みの矛盾のない塊として取り扱われている。言い換えれば、国際経済において各国民経済は、内部のさまざまな利害があらかじめ調整されたいわば完結した国民経済として現れるのであり、したがって通商政策内容や通商交渉においては各国経済内部の利害対立は交渉の表に出ることは無いとの前提が置かれている。

しかし後述するように1990年代以降のアメリカ通商政策（具体的には通商政策を規定する通商法）の内容を詳しく見ると、貿易自由化を促進する内容と労働問題や環境問題などの社会的関心事項といった貿易自由化を抑制する内容とが同時に展開されるという矛盾を内包した状態になっている。このことは対立する利害があらかじめ調整されたものとして通商政策を分析するという前提が成り立たなくなりつつあることを意味している。そこで本稿はアメリカ経済内部の利害対立とその調整動向に焦点をあてることで、従来とは異なる視点から

通商交渉の現状を分析する。

1.1. 1990年代後半以降の貿易自由化の停滞

ところで1990年代以降の貿易自由化の停滞に関しては若干付言しておいたほうが良いだろう。というのは1990年代には貿易自由化の下で急激にグローバル化が進行したとの評価が一般的であると思われるからである。

確かにウルグアイラウンドの妥結は関税引き下げを軸とした伝統的な貿易自由化のみならず、「サービスの貿易に関する一般協定 (GATS)」や「貿易関連投資措置 (TRIMs)」など各国国内経済制度の変革を求める措置が導入され、これらは「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定 (TRIPs)」とともに企業のグローバルレベルでの自由な活動を促進する制度的枠組みを形成した。さらに金融サービス自由化や情報技術関連財取引の自由化などウルグアイラウンドで積み残されたいくつかの交渉事項 (いわゆるビルト・イン・アジェンダ) についても数次にわたる WTO 閣僚会議において自由化が進められた。その他、ウルグアイラウンドによって約束された貿易障壁の撤廃も随時行われている。

他方でアメリカ通商政策当局は、ウルグアイラウンド交渉と並行して北米自由貿易協定 (NAFTA) やアジア太平洋経済協力会議 (APEC) など地域レベルでの貿易自由化を促進していた。とくに NAFTA は内容的にはウルグアイラウンドで導入された GATS・TRIMs・TRIPs と同様の内容を持っており、こうした協定によってもアメリカ企業による自由な域内活動の基盤が形成されたといえる。

このように1990年代半ばには通商協定レベルの自由化が急速に進展し、現在でもその枠組みのなかで実態として自由化が進行しているのだが、1990年代後半以降、新たな貿易自由化交渉や新たな貿易協定の締結といった通商政策レベルでの新たな自由化に向けた動きは停滞している。

例えば、1998年には WTO ルールでは不完全とされていた TRIMs を強化する目的で OECD において開始された多国間投資協定 (MAI) 交渉が決裂し、強力な企業権利の確立は頓挫した。さらに新ラウンド立ち上げを目指して1999年に開催された WTO シアトル閣僚会議は、発展途上国だけでなく労働団体や

環境団体などの非政府組織による活発な反対運動に直面するなかで何の成果を得ることもできなかった。

2001年ようやく開始された WTO 新ラウンド（ドーハ開発ラウンド）でも交渉の進展ははかばかしくなかった。2003年の WTO カンクン閣僚会議では交渉議題の選定をめぐり先進諸国と発展途上国との間の対立が表面化し、2004年の香港閣僚会議でようやく交渉議題の収斂がみられたものの、先進国間利害対立、先進国と発展途上国との利害対立など各国利害が錯綜するなかで妥協点を見出すことができず、2006年には交渉延期が宣言される事態となった。その結果、アメリカ国内では WTO からの脱退論さえ主張されるようになっていく。

WTO 交渉が停滞する一方で、アメリカは自由貿易協定など地域レベル・二国間レベルでの自由化に軸足を移しつつあるように見える。例えば2001年以降、チリ、ヨルダン、メキシコ、シンガポール、オーストラリア、モロッコとの間で自由貿易協定を発効させており、現在交渉中ないし将来的に交渉に入ることが予定されている国は20ヶ国以上にのぼっている。しかし NAFTA を除けば、アメリカと自由貿易協定を締結した国の多くは非常に規模が小さく、ブラジルや韓国などの主要国との交渉については進捗度もはかばかしくない。こうしたことから自由貿易協定によってさえも自由化が思う以上に進んでいないと判断したほうが良いと思われる。

1.2. 貿易自由化の停滞をどう見るか

貿易自由化交渉停滞はどのような原因でもたらされたのだろうか。

これに関しては多様な見解があるが、一般的には国民経済間の利害対立に焦点をあてる視点が原因の説明に利用されることが多い。例えば、近年の WTO ドーハララウンド交渉の停滞原因に関しては、農業問題をめぐるアメリカ・EU・日本など先進諸国間の利害対立、同じく農業問題をめぐる先進諸国と発展途上国との利害対立などに焦点が当てられている。

先進諸国と発展途上国との利害対立に関しては、先進諸国と発展途上国との間の自由化をめぐる非対称性とその結果としての同諸国間での経済格差拡大が

基底的要因として取り上げられている。発展途上国の自由化は、1980年代の累積債務危機以降の世界銀行やIMFによる構造調整融資や市場メカニズム導入要求など金融システムの側面から進められるだけでなく、WTOや各種自由貿易協定を通じてサービス取引や直接投資取引など発展途上国内部の規制を市場メカニズムにゆだねざるを得ない改革までもが急激に進展した。

これに対してアメリカだけでなく日本やEUを含む先進諸国は、発展途上国に対して自由化を要求する一方で、農業部門における自由化と逆行する措置を維持し、さらにはTRIPs協定による知的所有権保護という新たな保護措置の導入を推し進めた。とくに知的所有権保護政策は先進諸国における高付加価値活動の立地と発展途上国における低付加価値活動の立地を促進することで、先進諸国と発展途上国との間の経済格差を拡大し固定化する要因になると考えられる。こうした非対称的な自由化とその結果としての格差の拡大は、WTO交渉における各国間の利害対立の要因となった可能性がある¹⁾。

ところで以上の見解は、通商交渉が行われる際に各国経済内部の利害対立があらかじめ調整されているという前提を置いている点に注意したい。もちろん各国経済内部の利害対立を暗黙のうちに考慮したものもあると考えられるが、それが明示的に示された見解はあまり見られない。これに対して貿易自由化交渉の近年の動向を分析する際に、各国経済を交渉単位として分析する見解ではなく、労働問題や環境問題など従来は通商政策あるいは通商交渉対象にならなかった社会的関心事項に焦点をあてる見解が目される。

例えばバグワッティは、「今日ではさまざまな側面で自由貿易に反対を唱える多くの人たちと戦わなくてはならない。彼らは自由貿易が、平等主義的な所得分配、環境保護、労働基準、人権といった重要で幅広い目標と相容れないとしている」として、貿易自由化を阻害する要因として労働問題や環境問題など従来は通商交渉の対象とならなかった事項の存在に着目している²⁾。1999年WTOシアトル閣僚会議での混乱の原因が労働団体や環境団体による抗議活動

1) 拙稿「アメリカ通商システムの再編と「新しい」国際分業」『経済学論集』（西南学院大学）第39巻第2号，2004年，を参照されたい。なおこの論稿は、アメリカ国内企業とりわけ先端技術部門における利害と通商政策内容との関連性についても論じている。

であったことは記憶に新しい。

またデスラーはアメリカ通商政策決定過程という政治学的側面から近年のアメリカ通商政策内容の分析を行っており、その際、労働基準や環境問題などの事項を通商政策に反映させるかどうかをめぐってアメリカ連邦議会における超党派的コンセンサスの形成が困難になっていることを指摘している³⁾。具体的には、貿易自由化交渉において重要な役割を果たすファーストトラック権限の授権が1990年代に滞ったことに着目している。

従来、労働問題や環境問題は各国経済内部の国内調整問題として取り扱われており、国際的な通商交渉の場で問題になることはまれであった⁴⁾。これに対して1990年代以降に労働問題や環境問題が通商問題として取り上げられるようになったことは、アメリカ内部で労働問題や環境問題などの社会的関心事項を国内問題としてあらかじめ調整することが困難になりつつあることを示している。つまり、アメリカ通商政策の分析単位としてあらかじめ利害関係の調整がなされたアメリカ経済を分析単位とするのではなく、利害調整が困難な状態となりつつあるアメリカ経済を分析単位とする必要があるのである。

そこで本稿では、アメリカ経済内部での利害関係の動向に着目し、それがアメリカ通商政策内容およびアメリカと他国との通商交渉にどのような影響を及ぼしているか分析する。なお環境問題に関しては次回の分析とし、本稿ではアメリカ企業部門と労働部門との関係を中心に検討する。

2) J. バグワティ『自由貿易への道—グローバル化時代の貿易システムを求めて—』（北村・妹尾訳）ダイヤモンド社、2004年、pp.42-43。

3) Destler, I.M., *American Trade Politics fourth edition*, Washington DC: Institute for International Economics, 2003.

4) 後述するように、19世紀におけるアメリカでの奴隷貿易問題や20世紀初頭における国際労働機関（ILO）設立時には労働問題と貿易が関連付けられた。

[2] 競争力と通商政策

2.1. 自由貿易体制の確立と動揺

2.1.1. 覇権確立と自由貿易体制

アメリカ通商政策はアメリカ議会のスタンスを強く反映している。通商政策の権限は議会に付与されており、大統領・行政府は議会によって委譲された権限を基礎に通商交渉ならびに通商政策を遂行するという関係にある。したがって通商政策内容および通商交渉の成否は、連邦議会から大統領に委譲される権限の内容と範囲に依存する。例えば、連邦議会から大統領への通商権限の委譲がほとんど行われなかった場合には、国際通商交渉におけるアメリカの交渉余地が少なくなり、その結果、通商交渉は失敗に終わる可能性が高い。逆に、多くの権限が委譲される場合には国際通商交渉における交渉余地が多くなり、したがって通商交渉が合意に至る可能性が高くなる。また議会は産業界や労働界など多様な利益集団の利害関係を反映する傾向があるので、委譲された権限の性質は利益集団間の関係に応じて変化することになる⁵⁾。

アメリカ経済が深刻な不況に陥った1930年代の通商政策はアメリカ連邦議会が通商政策権限を掌握しており、したがって国際経済関係よりもむしろ当時のアメリカ国内の経済事情を優先させるものだった。具体的には、輸出拡大と輸入抑制を通じて国内生産を拡大させるという産業界の利害を反映して、他国に対する関税引き下げ要求とアメリカの輸入に対する大幅な関税引き上げという重商主義的性質を持っていた。1930年通商法（スムートホーリー関税法）の成立がそれである。こうした重商主義的な通商政策は他国の反発を招くとともに、世界経済に対して近隣窮乏化という影響を及ぼすことで世界貿易をさらに縮小させ、いわゆる世界大恐慌に帰結した。

世界大恐慌はアメリカ経済にも深刻な影響を及ぼしたため、この状況から脱却するために1934年互惠通商協定法が制定された。この通商法は、輸出拡大による国内生産拡大を目的とした点で1930年通商法と同じ性質を持っていた。し

5) 通商政策をめぐる議会と大統領・行政府との関係の歴史的変遷については次の文献を参照されたい。佐々木隆雄『アメリカの通商政策』岩波新書、1997年。

しかしアメリカ連邦議会は通商政策に関する権限を大統領に委譲し、相手国による関税引き下げを獲得するための手段として自国の輸入関税引き下げを行う権限を認めた点で、アメリカ通商政策の性質の大きな転換となった。つまり輸出拡大のための輸入自由化という相互主義的な自由貿易体制への転換が生じたのである。

第二次世界大戦後もアメリカ連邦議会による大統領への通商権限委譲の枠組みが維持され、また冷戦という世界政治状況およびアメリカ産業・企業の圧倒的競争力を背景に、自由貿易主義的傾向が強まった。その結果、工業製品を中心として GATT を軸に資本主義世界での貿易自由化が進められるとともに、アメリカも圧倒的競争力を背景にして1930年代には40%近くあった平均関税率を1960年代までには10%程度にまで引き下げたのだった。資本主義先進諸国も高度経済成長を遂げ、アメリカの覇権による自由貿易体制は一応確立された。

2.1.2. 競争力低下と通商政策の変質

GATT 体制は資本主義経済の回復をもたらす一方で、皮肉にもその牽引力であったアメリカ産業・企業の競争力を相対的に低下させた。競争力の源泉の一つであった大量生産システムに関しても、1960年代後半から生じた高インフレや変動相場制への移行によって安定的生産基盤が失われていった。また競争力の源泉も大量生産システムから技術革新活動へと移行しつつあった。

アメリカ企業は競争力の相対的低下に対して、M&A を通じた事業部門の多様化や費用の価格への上乗せなどに終始し、市場環境の変化に柔軟に対応しなかった。これに対して日本やドイツといった先進資本主義経済は、生産効率化や活発な技術革新を行うことで、自動車や電気機器などのアメリカの主要産業部門に次々と参入していった。

競争力低下を背景に通商政策も変質し始めた。競争力低下に苦しみ始めたアメリカ産業界の利害を背景にして、連邦議会による大統領への通商交渉権限の委譲に制限が加えられるようになったからだ。1974年通商法では、GATT 東京ラウンド交渉を目的とした権限が大統領に委譲される一方で、201条（エスケープ・クローズ=免責条項）の適用条件緩和や相殺関税法・反ダンピング

法・1930年米関税法337条の運用強化が行われ輸入制限的傾向も強まった。さらに通商協定上の譲許の撤回や停止、関税引き上げや輸入制限などの制裁措置を大統領に求める301条が導入され、強権的に市場開放を要求する傾向も現れた。さらに1980年代前半の膨大な貿易赤字の累積を背景にして産業界の利害を反映した議会の不満が高まった結果、1984年通商法では301条などの貿易条項が強化され、1988年包括・通商競争力法では制裁措置発動を自動化あるいは義務化するスーパー301条も導入されるに至った。

2.2. 競争力強化と通商政策

他方で競争力強化への政策的取り組みも始まっていた。1985年には『ヤング・レポート』が発表され、財政赤字削減による民間投資活動の活性化、知的所有権保護など技術開発促進、そして教育訓練投資と労働移転促進を通じて生産性を向上させるための競争力政策が提示された⁶⁾。

アメリカ企業も競争力強化への取り組みを始めた。技術革新活動やマーケティング活動などを活発化させる一方で、部品・中間財の生産部門や情報システム・物流などの部門を積極的に外部委託するコアコンピタンス活動を展開した。コアコンピタンス活動の目的は、技術革新活動などの高付加価値（高生産性）活動への経営資源の集中、そして労働集約的生産工程など低付加価値（低生産性）活動の外部委託を図ることで、競争力を強化することにあった。

高付加価値活動への経営資源の集中を目的とした競争力政策およびコアコンピタンス活動は、知的所有権保護の強化などを通じても促進された。知的所有権制度は知的所有権の保護を通じて技術革新活動を促進するものであり、特許機構の改革、特許権存続期間の延長・保護対象の拡大といった特許法の改正などのプロパテント政策によって知的所有権保護が強化された。

競争力強化への取り組みは、通商政策遂行の基盤となるアメリカ産業界の構成を変化させるものであった。コアコンピタンス活動は、労働集約部門に代表

6) The President's Commission on Industrial Competitiveness, *Global Competition: The New Reality*, Washington DC: U.S. Government Printing Office, 1985. また競争力政策と通商政策との関連性については拙著『米国経済再生と通商政策—ポスト冷戦期における国際競争—』同文館出版、2000年も参照されたい。

される低付加価値部門のアメリカ国外への移転を促す一方で、技術革新活動を活発に行う高付加価値部門の育成とその世界的展開を目的としていた。こうしたコアコンピタンス活動が活発化した結果、アメリカ連邦議会に保護主義的影響を及ぼしてきた低付加価値部門の圧力が弱体化する一方で、世界的門戸開放を求める高付加価値部門の連邦議会への影響が強まったのだ。

アメリカ産業界の構成変化を背景として、アメリカ通商政策は再び貿易自由化への動きを強め始めた。WTOのTRIMsやGATSでは、差別措置を外国企業にのみ適用しないという内国民待遇原則の強化が目的とされ、さらに1994年に発効したNAFTAでは、貿易自由化だけでなく直接投資にともなう活動の自由を確保する条項（第5部第11章）が含まれている。そこでは加盟国企業が進出先国政府と対等の立場に位置づけられ、外国企業に対する差別的措置については、企業が政府を相手取って提訴し、紛争処理プロセスを通じて制裁することも可能になった。これらは国境を越えた企業活動の自由を保障する試みであり、したがってアメリカからの低付加価値部門の発展途上国移転を促進する競争力効果を持つものであった。

他方で、知的所有権保護は通商政策でも展開された。知的所有権は世界的所有権機関(WIPO)によって世界的保護が図られているが、アメリカはWIPOでの知的所有権保護は強制力が弱く実効的でないとした。そのうえで知的所有権を貿易と関連付け、知的所有権保護が行われない場合に貿易面での制裁を可能にすることで、知的所有権保護の実効性を確保したのだった。

具体的には1988年包括通商競争力法のスペシャル301条、TRIPs協定、そして自由貿易協定における知的所有権関連条項がこれにあたる。これらは知的所有権の十分かつ効果的な保護を否定したりする国に対して、アメリカ市場へのアクセス禁止などの制裁措置を発動することで知的所有権の保護を促進するものである。

2.3. アメリカ経済再生とグローバル化

2.3.1. 新しい国際分業と企業競争力

競争力強化と一体となった知的所有権保護および貿易・投資自由化は、アメ

リカ経済における資源の高付加価値部門への集中と低付加価値部門の対外移転を促進しており、その結果、新たな国際分業構造が形成されつつある。

まず発展途上国との間の貿易が急激に拡大している。アメリカ経済全体の貿易に占める発展途上国貿易のシェアは1980年代半ば以降一貫して上昇し約50%にも達した。さらに発展途上国貿易の拡大は、部品など中間財貿易によって牽引されている⁷⁾。例えば発展途上国の中でもアメリカとの貿易を急増させているメキシコの場合、アメリカから輸入される財は製造加工後に再びアメリカに向けて輸出されるものが大半である。

発展途上国との部品・中間財貿易拡大の原動力は、知的所有権保護および直接投資自由化によって促進されたアメリカ企業の発展途上国への生産移転である。半導体メーカーのインテルは、アメリカや先進諸国における技術集約活動の配置、そして発展途上国における労働集約的活動の配置というように、各工程に最も適した場所に生産拠点をそれぞれ配置する企業内国際分業を展開することで競争力を強化している。これはアメリカ貿易に占める多国籍企業内貿易の拡大という形でも現れている。

また企業外部への生産委託を軸としたアウトソーシング活動も活発化した。例えばシスコ・システムズなどのIT関連企業は製造活動の多くを電子製造サービス(EMS)企業などの製造請負企業に生産委託している。さらにギャップやリミテッド・ブランドなどの大手衣料小売は、アメリカではデザインとマーケティングなどの高付加価値活動のみを行い、生産など低付加価値活動の大半を発展途上国の製造請負業者に委託している。

2.3.2. 企業活動のグローバル化と保護主義の弱体化

アメリカ経済が再び競争力を取り戻し長期経済活況が達成された1990年代以降、アメリカの貿易赤字が過去最高の水準に達した。1980年代に拡大した貿易赤字の場合、アメリカ製造業の多くはアメリカ政府に対して保護貿易主義的な要求を行ったが、1990年代以降の貿易赤字の場合、アメリカ企業は保護貿易主

7) U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, *Survey of Current Business*, various issues.

義的な動きよりもむしろグローバルな活動から生じる利益を重視した自由貿易主義的な動きを見せるようになっていく。

もちろん2002年新農業法による農業補助金の復活など保護主義的傾向が依然として存在しているが、伝統的に保護主義的圧力が強い鉄鋼や繊維・アパレルなどの部門では保護主義的傾向が弱まっている。例えばブッシュ政権は2002年に鉄鋼セーフガードを発動したが、アメリカ内外の批判などにより2003年には撤廃を余儀なくされた。このセーフガード撤廃にもっとも影響を及ぼしたのはグローバル経済から利益を得ているアメリカの鉄鋼ユーザー業界などであった。鉄鋼ユーザー業界はセーフガードによる鉄鋼価格上昇に直面した結果、セーフガード撤廃圧力を議会及び行政府にかけたのである⁸⁾。2005年には長期にわたって繊維製品数量規制を行ってきたWTO多角的繊維取り極めが全廃され、伝統的保護主義の代表格であった繊維部門はグローバル経済への適合を指向せざるを得ない状況になりつつある。

[3] 労働問題と通商政策

3.1. 労使関係の変容と格差

3.1.1. 伝統的労使関係の変容

競争力強化は大量生産システムを支えてきた伝統的労使関係も変化させた。伝統的労使関係とは、経営側による経営権の確保と労働側による経済的利益の確保という労使間妥協の枠組みであり、1930年代のニューディール期に確立された⁹⁾。労働側は経営権を放棄する見返りに法的に担保された労使交渉を軸にして雇用保証や賃金水準の引き上げを確保していた。そこでは労働条件が伝統的労使関係という制度的枠組みを基礎にして決定されていた。

しかし競争力強化を目的とした企業システム再編が活発化した結果、伝統的労使関係に市場原理が導入されるようになった。企業組織のダウンサイジング

8) United States International Trade Commission, *Steel-Consuming Industries: Competitive Conditions With Respect to Steel Safeguard Measures* (publication No.3632), http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/332/pub3632/pub3632_vol3_all.pdf, 2003.

9) 河村哲二『現代アメリカ経済』有斐閣アルマ、2003年。

を目的として全社的品質管理活動など労働側への権限委譲が進められたが、その際、労働者に対して品質や生産性向上のための積極的関与が求められ、業績連動型給与システムも導入された。これは企業業績の変化に応じて労働者の業務形態や報酬が変化する市場原理に基づいた労使関係への移行を意味した。

また雇用保障も低下した。1980年代には製造業部門、そして90年代には高雇用にも関わらず中間管理層なども含むホワイトカラーを対象としたレイオフが頻発した。さらに派遣労働者や業務請負企業労働者など雇用保障を欠いた非正規雇用の増加など雇用形態の変化も生じた。この高雇用下でのレイオフや非正規雇用の拡大は、必要な人材を必要に応じて調達するという市場原理に基礎を置く柔軟な雇用システムの出現を意味した¹⁰⁾。

労働組合の交渉力も低下した。企業システム再編の過程で活発化したアウトソーシング活動は製造業部門だけでなくサービス部門でも行われ、さらには直接投資を通じて海外にまで展開された。このアウトソーシング活動は労働組合に対して職の喪失かあるいは賃金抑制かの選択を迫る譲歩交渉を強いるものであった。またアウトソーシング活動によって放出された労働力は労働組合組織率が低い小売などのサービス部門に吸収されることが多かったため労働組合全体の交渉力低下を招いた。こうした交渉力低下は、労働組合を軸とした労使交渉から市場原理を通じた労働条件の決定へと変化したことを意味した。

3.1.2. 経済的格差の拡大

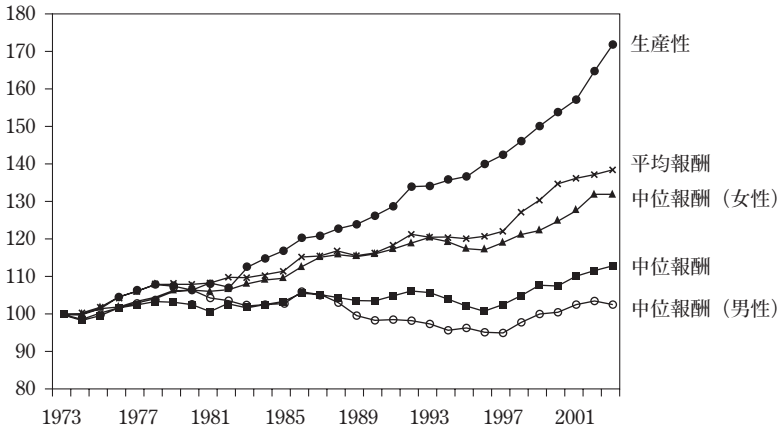
競争力強化活動は長期にわたって停滞していた生産性を再び上昇させたが、問題は市場原理に軸足を移した労働関連制度のもとで、生産性上昇という成果が労働側にも十分に分配されたかどうかである。

生産性上昇による成果は二つの意味で不均等に分配された（図表1）。第一に、生産性上昇という成果が労働側よりもむしろ資本側に多く分配された。図表によると平均報酬（賃金と付加給付の合計）は労働市場逼迫の影響もあって1990年代後半に一時的に急増したが、それ以外の時期においては生産性上昇の

10) Cappelli, P., *The New Deal at Work: Managing the Market-Driven Workforce*, Boston, Mass.: Harvard Business School Press, 1999, p.205.

図表1 生産性と報酬の推移（1973—2003）

（指数 1973=100）



（出所） Mishel, L., J. Bernstein, and S. Allegretto, *The State of Working America: An Economic Policy Institute Book*, Ithaca, N.Y.: ILR Press, 2005., p.150, Figure. 2L

ペースよりも低い伸びしか達成していない。伝統的労使関係のもとでは生産性上昇に合わせて労働報酬を引き上げる年次改善要素という仕組みが存在したが、市場原理の下ではこうした分配メカニズムが失われつつあることが分かる。

第二に、労使関係における市場原理の浸透は労働者間の報酬格差を解消するものではなかった。例えば典型的な労働報酬を示す中位報酬と労働者全体を含む平均報酬には大きな差が生じている。このことは高報酬を得る一部の労働者が存在する一方で多くの典型的労働者が低い報酬しか得ていないことを意味している。伝統的労使関係のもとでは労使交渉の成果がパタン・バーゲニングを通じて全国的に波及することで、労働条件の均一化が図られてきた。しかしパタン・バーゲニングの基礎となる労働組合交渉力の低下と市場原理の浸透が労働条件の均一化傾向を弱めたと考えられる。

3.2. 貿易と労働

3.2.1. 「貿易と労働」問題の台頭

伝統的労使関係の変容は企業活動のグローバル化を通じた貿易や直接投資の

拡大によっても進んだことから、1990年代には貿易や直接投資と労使関係変容の関連性について社会的関心が急速に高まった。しかしこの点に関して、伝統的労使関係が解体に向かい、労使間の利害調整の場が失われつつあるという理由から新たな利害調整の場を通商問題に求め始めたというのが実態であろう。つまり労使関係の国内的利害調整の枠組みが失われつつある結果、その利害調整が国際貿易など対外経済関係にその場を求め始めたというわけである。

労働問題を貿易など国際経済問題と関連付ける動きは、奴隷貿易反対運動や共産党宣言など古い歴史を持つが、国際機関においてこの問題が認識されたのは1919年国際労働機関（ILO）の設立によってであった。「いずれかの国が人道的な労働条件を採用しないことは、自国における労働条件の改善を希望する他の国の障害となる」¹¹⁾というILO憲章前文からも分かるように、ILOは貿易などを通じて労働条件切り下げが世界的に波及する可能性を認識していた。アメリカは大恐慌の最中であった1930年代に労働関連制度および労使間妥協の枠組みを形成し、1934年ようやくILOへの加盟を果たした。

しかし国際機関は労働基準遵守に関する強力な実効性を持っていなかったといわれる¹²⁾。例えばILOは、結社の自由、団結権及び団体交渉権、強制労働及び児童労働の廃止、そして雇用における差別の撤廃というコア労働基準の遵守を求めており、労働基準の履行に失敗した場合には当該国に対して勧告し、遵守させるための措置をとることになっている。しかし最近までILOは制裁措置を通じた実効性のある措置をほとんどとることはなかった。またGATTでも第20条の一般的例外に囚人労働を利用して生産された財に対する輸入制限が認められていたに過ぎなかった。

労働基準遵守の実効性が低かったにもかかわらず、アメリカはGATTを舞台として貿易自由化を急速に推し進めた。貿易自由化の進展は輸入競合部門における労働条件引き下げ圧力とその結果としての保護貿易圧力を生み出す可能性がある。しかし第二次世界大戦後から1960年代までのアメリカ通商政策では

11) ILO ホームページより引用。

<http://www.ilo.org/public/japanese/region/asro/tokyo/standards/constitution.htm>

12) Elliott, K.A. and R.B. Freeman, *Can Labor Standards Improve under Globalization?*, Washington DC: Institute for International Economics, 2003.

保護貿易主義よりも自由貿易的性質が強かった。その背景にはアメリカの高い競争力や冷戦という国際政治状況に加えて、貿易調整支援策（TAA）などを通じた労使間妥協があった。

例えば欧州統合の進展に対応するために成立した1962年通商拡大法は、より一層の貿易自由化を進めることで産業界の利害を反映する一方、その枠外では貿易自由化によって損害を蒙ったアメリカ労働者に対してTAAに基づく貿易調整支援が行われることになった¹³⁾。この1962年通商法とTAAの成立は労使間妥協を図るという意味で伝統的労使関係の延長線上にあったといえよう。つまり自由化によって生じる労働と資本との対立は、労使間妥協という枠組みの中であらかじめ国内的に調整され、通商政策及び通商交渉内容にはその対立は覆い隠されていたのである。

しかしながら1980年代にレーガン政権が新自由主義的政策を展開する過程で、TAA予算削減、適用期間の縮小、適格基準の厳格化などを行った結果、TAAは形骸化してしまった。さらに競争力強化とともに展開された企業活動のグローバル化が労働関連諸制度を弱体化させたことから、国内問題としての労働問題からグローバル化と労働問題との関連性へ社会的関心がシフトした。例えば、1990年代に入るとフェア・トレード運動や反多国籍企業運動など労働問題に対する貿易や直接投資の影響への関心が社会全般で高まったし、労働組合は国外アウトソーシングによって生じる労働組合交渉力の低下や労働条件引き下げ圧力などの問題点を指摘した。環境団体も環境規制が相対的に緩いメキシコでの生産拡大による環境悪化を訴えた。さらに消費者団体もスウェットショップ製品の不買運動などを展開したのだった¹⁴⁾。

こうした貿易や直接投資への関心はグローバル化で進行している権利の非対称性という主張にもつながった。GATTウルグアイラウンドやNAFTAでは貿易投資自由化および知的著作権保護など企業活動の自由と権利保障が貿易制限など強力な制裁措置によって達成される一方で、ILOやWTOなどの既存の枠

13) 中本悟『現代アメリカの通商政策－戦後における通商法の変遷と多国籍企業－』有斐閣、1999年、第3章。

14) D. ランサム『フェア・トレードとは何か』（市橋訳）青土社、2004年を参照されたい。

組みによる労働者の権利保障は不十分だったからだ。

3.2.2. 通商協定と労働基準

労働関連団体は企業の権利と労働者の権利との間の非対称性が労働条件悪化の一要因となるとして、通商政策を通じた労働者の権利強化のための運動を展開した。これは貿易面での制裁措置を利用することで労働基準遵守の実効性を高めるというものであった。これは主に自由貿易協定において展開された。

まず NAFTA 成立と同時に補完協定として北米労働協力協定 (NAALC) が締結された。これは加盟国による各国労働関連法の遵守を促すものであり、労働関連法の施行に関する専門機関の調査及び評価が行われるとともに、持続的に不履行が行われている場合には何らかの制裁金を課すというものであった。しかし NAALC は、あくまでも NAFTA 本文とは別の補完協定という行政措置であるため、貿易制限という制裁措置がとられる可能性が低いという問題があった¹⁵⁾。

労働関連団体は NAFTA での経験を踏まえ、その後の自由貿易協定交渉においてより強力な労働基準履行メカニズムの導入を要求した。2001年に締結されたアメリカーヨルダン自由貿易協定では、アメリカの通商協定としては初めて補完協定としてではなく協定本文に労働関連条項が盛り込まれ、財・サービス貿易、知的所有権、電子商取引などの他の分野と対等の位置づけが与えられることになった¹⁶⁾。仮に労働基準違反が行われた場合、両国は紛争処理機関に提訴することができるが、その裁定によっても問題が解決されない場合には、提訴国は制裁措置を加えることができる。これはヨルダン・スタンダードとして後のチリおよびシンガポールとの自由貿易協定においても導入されことになった。

自由貿易協定における労働関連条項の導入は、世界経済を舞台とした新たな労使間妥協を形成するための試みの一つであると考えられる。ヨルダン・スタ

15) The Economic Policy Institute et al., *The Failed Experiment: NAFTA at Three Years*, <http://www.citizen.org/publ/estatemnts/feb99/cstrade/nafta/reports/epijoint.htm>, 1997.

16) 協定本文については以下のサイトを参照されたい。
http://www.jordanusfta.com/free_trade_agreement_text_en.asp

ンダードは、企業の権利確保と同様に労働者の権利確保を可能にするという点で注目すべきものである。しかし実際に労働基準が改善され、企業と労働者との間の妥協の枠組みが機能するかという点に関しては次のような問題を持つ。

例えば、同協定は、ILO に準拠した国際労働基準と各国国内労働関連法を一致させ、貿易歪曲的な労働法を履行しないための努力を目的とする一方で、加盟国に対して労働法履行に関する広範な裁量権を認めており、そうした裁量が合理的で誠実に履行されている場合には上記目的を達成するものと認められている¹⁷⁾。この合理的で誠実な履行という概念は具体的に定義されていない曖昧なものであるため、具体的な実効性は弱いと考えられる。これは労働側による貿易自由化に対する不満を強めるように作用するだろう。

17) 参考までに同協定の労働条項（原文）を以下に示しておく。

ARTICLE 6: LABOR

1. The Parties reaffirm their obligations as members of the International Labor Organization (“ILO”) and their commitments under the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up. The Parties shall strive to ensure that such labor principles and the internationally recognized labor rights set forth in paragraph 6 are recognized and protected by domestic law.
2. The Parties recognize that it is inappropriate to encourage trade by relaxing domestic labor laws. Accordingly, each Party shall strive to ensure that it does not waive or otherwise derogate from, or offer to waive or otherwise derogate from, such laws as an encouragement for trade with the other Party.
3. Recognizing the right of each Party to establish its own domestic labor standards, and to adopt or modify accordingly its labor laws and regulations, each Party shall strive to ensure that its laws provide for labor standards consistent with the internationally recognized labor rights set forth in paragraph 6 and shall strive to improve those standards in that light.
4. (a) A Party shall not fail to effectively enforce its labor laws, through a sustained or recurring course of action or inaction, in a manner affecting trade between the Parties, after the date of entry into force of this Agreement.
(b) The Parties recognize that each Party retains the right to exercise discretion with respect to investigatory, prosecutorial, regulatory, and compliance matters and to make decisions regarding the allocation of resources to enforcement with respect to other labor matters determined to have higher priorities. Accordingly, the Parties understand that a Party is in compliance with subparagraph (a) where a course of action or inaction reflects a reasonable exercise of such discretion, or results from a bona fide decision regarding the allocation of resources.
5. The Parties recognize that cooperation between them provides enhanced opportunities to improve labor standards. The Joint Committee established under Article 15 shall, during its regular sessions, consider any such opportunity identified by a Party.

他方でこの曖昧さは、解釈の仕方によっては労働基準の保護主義的濫用を引き起こす可能性をもたらす。協定がアメリカとの二国間で取り結ばれていることを考えれば、その時々スタンスに応じてアメリカは自国の利害に沿った解釈を行い、貿易制限などの制裁措置を通じて利害を追求する可能性がある。同協定では労働基準違反に対する制裁措置の範囲は「適切で相当な手段」と曖昧にしか定義されておらず、偽装された保護主義として濫用される可能性がある。

この労働基準条項を保護主義的に濫用する可能性は、グローバルな活動によって競争力強化を図っているアメリカ企業や、自由化および市場開放を迫られる一方で交渉力の差によって保護主義的制裁措置を発動されかねない発展途上国の懸念を高めると考えられる¹⁸⁾。とくに発展途上国の懸念は、発展途上国との間の自由貿易協定締結の阻害要因となり、ひいてはアメリカ企業によるグローバルな活動を阻害する可能性があるため、アメリカ企業は自由貿易協定に実効性のある労働関連条項を挿入することに反対のスタンスを取っている。

アメリカーヨルダン自由貿易協定が偽装保護主義として利用される可能性があるかどうかは別としても、同協定における企業権利の確保＝自由な企業活動の保障と労働者の権利確保という本来対立する目的が並存するようになったことは、従来、通商法成立以前に行われていた労使間の利害調整が機能しなくなっていること、そしてアメリカ通商政策における一貫性が失われつつあることを意味している。こうした不完全性は、自由貿易協定や WTO など通商政策レベルでのアメリカの覇権強化を滞らせる可能性を持っている。

6. For purposes of this Article, “labor laws” means statutes and regulations, or provisions thereof, that are directly related to the following internationally recognized labor rights :

- (a) the right of association ;
- (b) the right to organize and bargain collectively ;
- (c) a prohibition on the use of any form of forced or compulsory labor ;
- (d) a minimum age for the employment of children ; and
- (e) acceptable conditions of work with respect to minimum wages, hours of work, and occupational safety and health.

18) Elliott and Freeman, *ibid.*, p.87. によると、アメリカ企業の懸念に対して、労働基準関連の制裁措置を利用しないとの覚書がアメリカ通商代表とヨルダン政府との間で取り交されたといわれる。

[4] グローバル化とアメリカの覇権

4.1. ファーストトラック授權の難航

アメリカ国内での労使間利害調整の困難性は、アメリカーヨルダン自由貿易協定のように通商法における矛盾した目的の同居という現象を引き起こしたが、他方では通商法の成立そのものが困難になるという事態をも引き起こした。具体的には、1990年代になってファーストトラック権限が大統領に委譲されないという事態が生じたのである。

ファーストトラック権限とは、行政府が通商交渉に関する合意事項の批准を議会に求めた際に、議会は90日以内に法案を可決ないしは否決しなければならない、しかも議会は合意事項を修正することができないという手続きである。これは交渉合意事項に対してアメリカ議会による迅速な行動および修正なしの一括承認を求める点で、外国政府の信頼を高め、通商交渉を円滑に進めるように作用する。とくに非関税障壁に関する交渉は各国国内法に関わる部分も含まれるため、修正なしの一括承認という手続きが重要な役割を果たす。1974年通商法以降、ファーストトラック権限は各通商法により1979年から1994年までの20年の間、数次にわたって更新ないし延長された。

しかし労働基準など社会的関心事項が通商問題として浮上した1990年代にファーストトラック権限の委譲が滞った。まず行政府が1994年ウルグアイラウンド協定法に労働基準など社会的関心事項を交渉目標として含めようとした際、企業側の利害を反映した共和党が猛烈に反対し、その結果、同法ではファーストトラック権限は委譲されなかった。また1997年には次期 WTO 交渉権限を目的としたファーストトラック法案が議会に提出されたが、この法案に対しては企業側だけでなく、労働関連団体も激しく反対した。同法案には労働関連問題が交渉目標として含められたにもかかわらず、他の交渉事項よりも実効性が弱い取り扱いとなっていたために、NAFTA 補完協定の実効性の低さや多国間投資協定 (MAI) への不満を強めていた労働関連団体の反対に直面し、結局否決されたのだった。

ファーストトラック権限は2002年通商法 (超党派貿易促進権限法) によって

貿易促進権限という名称でようやく与えられた¹⁹⁾。現在行われている WTO ドーハラウンドや多くの二国間自由貿易協定交渉などの通商交渉は、この2002年通商法のファーストトラック権限に基づいて行われている。同法は WTO ドーハラウンドだけでなく二国間自由貿易協定交渉をも含む広範な権限を与える一方、アメリカーヨルダン自由貿易協定と同様に主要通商交渉目標に広範な自由化と同時に労働基準や児童労働を含めている。

さらに TAA も大幅に拡充された。具体的には、自由化によって直接的な損害を蒙った部門の労働者だけでなく同部門に供給する部門の労働者も含められるようになったこと、新たな失業保険の導入、職業訓練基金の倍増、支援期間の延長、転職支援の拡大、などが行われるようになった。この TAA 拡充が労働関連団体の譲歩を引き出したことがファーストトラック権限授与の大きな要因となったといわれる。

労使間妥協を引き出した2002年通商法での TAA 拡充は、1962年通商拡大法と同じ労使間妥協の枠組みが再び形成されたことを一見示唆する。しかし1962年通商拡大法が労使それぞれの利害を反映した民主党・共和党間の広範な妥協によって成立したのに対して、2002年通商法は過去に例を見ないほど僅差で可決されたに過ぎなかった（図表2）。このことは超党派的な妥協という形で現れる労使間妥協の枠組みが確固たるものではないことを示唆する。ファーストトラック権限をめぐるアメリカ連邦議会の非妥協的な状況は、通商政策策定および通商法成立におけるアメリカ国内合意形成が困難になりつつあること、そして対外的には通商交渉におけるアメリカの譲歩の余地が狭まっていることを意味している。

19) ファーストトラック権限がクリントン政権時に委譲されず、ブッシュ政権時に移譲された要因の分析に関しては、藤木剛康「一括交渉権限の政治経済学－自由化合意はいかにして成立したか－(1)～(3)」『経済理論』（和歌山大学）、2005年3月・7月・9月を参照されたい。藤木はファーストトラック権限委譲における政治的プロセスに着目した非常に有益な視点を提供している。本稿も藤木の分析に負うところが大きい。

図表2 ファーストトラック権限の投票状況

法 案	年 月	民主党 賛成		共和党 賛成		賛成 合計	反対 合計
下 院							
1974年通商法	1973年12月	112	45%	160	86%	272	140
1979年通商法	1979年 7月	247	89%	148	93%	395	7
1984年通商法	1983年 6月	231	87%	137	82%	368	43
1988年包括通商競争力法	1988年 7月	243	95%	133	75%	376	45
ウルグアイラウンド協定法	1993年 6月	145	56%	150	85%	295	126
互恵貿易協定権限法	1998年 9月	29	14%	151	66%	180	243
2002年通商法	2002年 7月	25	12%	190	86%	215	212
上 院							
1974年通商法	1973年12月	45	78%	32	76%	77	4
1979年通商法	1979年 7月	52	88%	38	93%	90	4
1984年通商法	1983年 6月	44	98%	52	95%	96	0
1988年包括通商競争力法	1988年 7月	50	93%	35	76%	85	11
ウルグアイラウンド協定法	1993年 6月	39	70%	37	84%	76	16
互恵貿易協定権限法	1998年 9月	26	58%	42	76%	68	31
2002年通商法	2002年 7月	20	40%	43	88%	64	34

(出所) Brookings Institution. 筆者による加工。

http://www.brook.edu/comm/policybriefs/pb91_Fastrack.htm

4.2. 貿易自由化の停滞

4.2.1. アメリカの覇権と競争的自由化

アメリカ企業の競争力強化は貿易投資自由化と知的所有権保護を通じてアメリカ企業に有利なグローバルスタンダードをいかに早く確立するかに左右される。その意味では WTO 交渉においてアメリカ優位のスタンダードを形成することがアメリカの覇権強化につながる。現在のアメリカの通商政策は WTO など多国間レベル、NAFTA など地域・二国間レベルで展開されているが、とくに地域レベルおよび二国間での自由貿易協定が WTO 交渉を促進するとして重要視されている。

自由貿易協定などの地域協定は、域内自由化によって域外との間に貿易障壁面で格差をつけることで、協定発効以前に行われていた加盟国と非加盟国との

間の貿易や投資が加盟国内部の貿易や投資に代替されるという貿易投資転換効果を生じさせるといわれる²⁰⁾。この貿易投資転換効果は非加盟国の輸出および直接投資減少という負の効果をもたらす一方で、非加盟国に対して貿易投資転換効果を弱めるための WTO 交渉への取り組みを促す効果を持つといわれる。

例えば交渉決裂寸前であった GATT ウルグアイラウンドが期限直前の1993年12月に最終的に合意に至った理由として、同年5月にアメリカ議会が NAFTA を批准したことや同年11月に APEC 第5回閣僚会議および首脳会議が開催されたことが指摘されている²¹⁾。アメリカによる地域的自由化の進展がヨーロッパによるウルグアイラウンド交渉への復帰をもたらしたというわけである。この貿易投資転換効果を梃子に他国に対して自由化圧力をかけるやり方は競争的自由化と呼ばれアメリカ通商戦略の柱の一つとなった。

アメリカが関与する地域協定は世界的にみると EU などに大きく水をあけられている状態であるが、現在、2002年通商法にもとづいて WTO 交渉と並行しながら自由貿易協定交渉を活発に展開している（図表3）。現在時点で、カナダ、チリ、イスラエル、ヨルダン、メキシコ、シンガポール、オーストラリア、モロッコとの間で自由貿易協定を発効させており、現在交渉中ないし将来的に交渉に入ることが予定されている国は20ヶ国以上にのぼっている。いうまでもなくこうした交渉は競争的自由化圧力を通じて WTO ドーハラウンドにおける自由化交渉をアメリカ優位に進めることを目的としている。

競争的自由化戦略は締結される協定が十分な自由化を達成してこそ意味を持つ。しかしながら NAFTA を除くとアメリカが関与する自由貿易協定が十分な自由化を達成しているかどうかについては疑問が残る。例えば既に発効している自由貿易協定は労働基準や農業部門など通商政策上センシティブな分野に影響を及ぼさない国との間で締結されており、農業部門が交渉の難関となった

20) Viner, J., *The Custom Union Issue*, New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950. なお自由貿易協定加盟国が経済成長を加速させることで非加盟国からの輸入が拡大するという貿易創出効果が発生する可能性もある。

21) Bergsten, C.F., *Competitive Liberalization and Global Free Trade: A Vision for the Early 21st Century*, Working Paper 96-15, Washington DC: Institute for International Economics, 1996.

図表3 発効済み地域協定^(注)

	1948 ＼ 1985	1986 ＼ 1994	1995 ＼ 2001	2002	2003	2004	2005	2006	合計
アメリカ	1	1	1			2	1	2	8
EU	9	4	10	2	2	2			29
EFTA	2	4	4	2	1	1	1		15
日本				1			1		2
上記以外									0
発展途上国同士	2		5	2	1	2	1	1	14
先進国と発展途上国	1	2	4	1	1	3		1	13
先進国同士	1								1
中東欧および旧ソ連諸国		4	25	3	7	14	1		54

(注) GATT24条に基づいて WTO (GATT) に通告されたもののみで、GATS 4 条関連分は除いている。

(出所) WTO, *REGIONAL TRADE AGREEMENTS: facts and figures*,
http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm

オーストラリアとの自由貿易協定では砂糖などいくつかの農産物が自由化の対象外とされている。さらに主要発展途上国のブラジルとの間でも農業問題や労働基準などが問題となって米州自由貿易地域 (FTAA) 交渉が頓挫している。

自由貿易協定が思うように進展していない基本的な要因は、通商交渉におけるアメリカの譲歩余地の狭さにある。上述のように通商政策ないし通商交渉を規定する近年のアメリカ通商法の内容は、一方で企業活動の自由を指向しながら他方ではそれに対して抑制的効果をもつ労働基準引き上げや環境破壊の抑制などを求めるものとなっている。こうした相矛盾する内容を持つ通商交渉においては、交渉相手国のみならず交渉結果に対する連邦議会の容認も難航する可能性がある。その結果、アメリカの通商交渉は交渉相手国に対して非常に要求の高いハイレベルのものとならざるを得なくなり、通商交渉が暗礁に乗り上げるといえるわけである。

4.2.2. WTO 交渉の難航

非妥協的なアメリカの通商交渉は WTO 交渉にも影を落としている。新ラウ

インド立ち上げを目的として1999年にシアトルで開催された WTO 閣僚会議は、労働組合を含む非政府組織（NGO）などが活発な抗議運動を展開するなか、交渉決裂に終わった。決裂の要因は NGO の過激な抗議運動に加えて先進国と発展途上国との間の対立もあった。

同閣僚会議では、アメリカは直接投資ルールを含む広範な自由化を求める一方で、制裁措置を含む強力な労働基準の導入を主張した。アメリカが労働基準遵守のための強力な制裁措置導入を主張した背景には、労働関連団体の支持を得ることで議会からファーストトラック権限を獲得するという目的があった。これに対して発展途上国は反ダンピング措置、投資ルールの作成、そして労働基準の強化に反対した。とくに労働基準に関しては1996年シンガポール閣僚会議において ILO で取り扱う合意が既になされていること、そして労働基準が保護主義的に濫用される可能性があることを理由に反発を強めたのだった。

2001年にドーハ開発ラウンドが立ち上げられ、アメリカも2002年通商法によってファーストトラック権限を獲得した後も、先進国と発展途上国との対立は解消されず、WTO 交渉が難航した。ドーハラウンド主要交渉事項の決定を目的とした2003年カンクン閣僚会議では農業、市場アクセス、シンガポールイシュー（投資・競争など）、そして開発などほとんど全ての分野において先進国と発展途上国の対立が生じた。その際、発展途上国はブラジル、中国、そしてインドなどを軸に G20 を形成することで先進諸国の提案を拒否した。2004年7月ようやく枠組み合意がなされ交渉が開始されたが、農業問題を中心とした先進国と発展途上国との間の非妥協的姿勢が解消されず、2006年7月には交渉が中断されるに至った。

WTO 交渉の難航は、世界通商体制の分断と地域主義の台頭という重要な問題を孕んでいる。GATT24条では経済統合（自由貿易協定および関税同盟などの地域協定）が無条件最恵国待遇の例外として条件付で容認されているが、その条件として、経済統合内部の実質上全ての貿易について（関税同盟）、またはそれらの地域内部での原産の産品の実質上のすべての貿易について（自由貿易地域）関税その他の制限的通商規則が廃止されること、そして非加盟国に対する関税その他の制限的通商規則を以前の水準よりも引き上げてはならない

ことが規定されている²²⁾。

しかし「実質上全ての貿易について」という文言の解釈をめぐっては曖昧さが残されており、この曖昧さは自由貿易協定が本来の自由化という目的よりもむしろ政治的交渉力の強化などの目的で利用される可能性を示している。自由貿易協定の政治的利用は、競争的自由化という観点からすると必ずしも第三国に対して自由化を促進させるものではなく、むしろ同様の政治的目的による差別的地域協定の形成をもたらしかねない²³⁾。このように自由貿易協定が政治的交渉力の強化に力点をおいて展開される場合には、WTOを舞台とした最恵国待遇原則を補完するよりもむしろ代替物として作用する可能性がある。

世界的な貿易自由化の停滞の根源には、貿易自由化に向けた国内利害調整の困難性がある。企業競争力強化運動は、永年にわたって形成されてきた伝統的な労使間利害調整制度を弱体化させる一方で、市場原理に基づく利害調整制度を浸透させつつある。しかし市場原理に基づく利害調整システムは、アメリカ通商政治における分裂にみるように、労使間利害をうまく調整することができていない。各国経済間の利害調整だけでなく、各国経済内部での利害調整制度の再構築も安定的世界貿易システムに求められている。

22) 外務省経済局監修『世界貿易機関（WTO）を設立するマラケシュ協定』日本国際問題研究所，1997年，p.974。

23) バクワッティ（前掲書）は自由貿易協定などの地域協定は本質的に差別的性質をもち、したがって最恵国待遇原則を持つWTOとは相容れないものとして、競争的自由化戦略を批判している。