

# NGO の視点からみた世界貿易システム

長坂 寿久 NAGASAKA, Toshihisa

(一財) 国際貿易投資研究所 客員研究員

## 要約

現在の世界貿易システムである WTO (世界貿易機関) は、貿易財がどのように作られたのか、そのプロセスは一切問題とせず、人権や環境よりも貿易を優先させ、先進国と多国籍大企業が利益を上げることを促進するシステムとなっている。つまり、現在の貿易システムは、格差を一層拡大させ、貧しい人々の生命が脅かされるメカニズムがビルトインされている。NGO は、これからの貿易協定は、貿易よりも人権、環境を優先させるべきこと、そして格差を縮小していくメカニズムをビルトインしたものへと作り替えていく必要があると主張している。時代はそうした要請を示しているのに、TPP をはじめ、WTO システムは依然として先進国と大企業の利益追求のためのものへと急傾斜しており、時代に逆行し続けている。

## 1. はじめに—政府・企業・NGO の3視点アプローチへ

世界の実像を調査・分析するのに、私たちは政府(国家)と企業(産業)の2つの視点からのみ見る傾向にある。しかし、現代では第3の視点と

して NGO (NPO) (\*) の視点からもみなければならない。この3つの視点からみることによって、私たちは世界をより正確に浮き上がらせることができ、よりよい対応への道をさぐることができる時代となっている。なぜなら、世界の課題/問題とは、

NGO がいち早くそれを見つけ出し、取組んできており、NGO が指摘するものがまさに「問題」となるからである。NGO の声を分析することなしに、問題の本質を理解できないし、対応への本質を見極めることもできないからである。

世界は NGO の視点を重視する方向へ大きく転換している。ノーベル平和賞はすでに NGO 活動家を表彰する場となっている。1997 年の対人地雷禁止国際キャンペーンの受賞以来、毎年のように表彰されるのは、政治家よりも NGO 活動家である。

対人地雷禁止国際キャンペーンが受賞したのも、それが人道的であるということだけではなく、国際条約が NGO のイニシアチブで短期間の間に成立したという、多国間条約の成立過程に革命が起こったことによるものである。これ以後、国際刑事裁判所の設立規定の採択、気候変動枠組み条約による京都議定書の採択、クラスター爆弾禁止条約等、国際条約の設立において NGO はますます大きな役割と影響を与えるようになってきている<sup>(1)</sup>。

また、ノーベル経済学賞もこれま

では数学的厳密さや効率性に関する研究が主たる受賞対象となってきたが(例外的に 1998 年に所得分配の不平等を理論化したアマルティア・センの受賞もあったが)、2015 年の受賞者アングス・ディートンは「消費、貧困、福祉に関する分析」が受賞理由である。消費行動の分析を通して貧困問題の分析に貢献した人で<sup>(2)</sup>、今後は貧困解消や福祉など公平性の経済学が受賞されるようになってくる先駆けではないかと考えられる。

昨年末から日本でも話題となったトマ・ピケティの『21 世紀の資本』は、今後半世紀にわたり世界に強い影響を与える本となるであろう<sup>(3)</sup>。資本主義には格差をもたらすメカニズムがビルトインされていることを事実(データ)で証明したからである。その結果、米ソ冷戦時代のアメリカ側理論の支柱となってきた、「資本主義が成熟すると格差は縮小する」というクズネッツのトリクルダウン理論は、資本主義の特殊な期間の一時的現象に過ぎなかったこと、データ期間が短い故に起こった誤った解釈であったことを証明することにもなった。

クズネッツもノーベル経済学賞を受賞している（1971年）が、今後の経済学は、資本主義/自由な市場経済を人々の一層の幸せを追求し有効に機能させるためにも、いかに格差を縮小あるいは解消させるかという点に光をあてた経済学の登場が期待されているといえよう。

そして企業セクターにおいても、CSR（企業の社会的責任）という新しい経営論が90年代後半から形成され、日本でも21世紀に入って議論されるようになってきた。CSR経営論は、企業とNGOとの相克と協働によって作られてきた新しい経営システム論である。企業の本業部分におけるNGOとの協働を意味するのだが、日本ではそのように必ずしも認識されていないのが日本企業のCSRへの取組みの限界ともなっている<sup>(4)</sup>。

ディートンもピケティも、世界の不平等が耐えられない水準を超え、いまでは深刻な脅威になっている、と警告している。格差拡大や貧困の実態を告発し、格差縮小に取り組んでいるのがNGOである。NGO活動は、とくに1990年代以降大きな興隆

をみせてきたが、これからもますます興隆していくことになる。

日本は世界の先進国の中でも、NGO（NPO）セクターが最も小さい国であり、私たち国民も政府・企業に対峙する存在としてのNGOセクターについて、「敬して遠ざける」という姿勢を依然もち続けており、まして調査・分析において政府・企業・NGOの3セクターの視点から取り組む姿勢はほとんどみられないのが現状である。

本稿では、NGOの視点について、現在の世界の貿易システムをNGOはどのようにみているかという点を中心に、参考までにそのいくつかを紹介することとしたい（\*\*）。

## 2. WTOの何が問題なのか（1） —無視される途上国の「特別かつ差異ある待遇」

自由貿易は、経済学的に言えば、比較優位によって産業の最適配置が起り、効率が高まり、産業の新陳代謝やイノベーションが起り、すべての人が豊かになる仕組みとされている。しかし、これは残念ながら

机上の空論で、実態は異なる。

先進国は政府権力と莫大な補助金を供与してすべての産業の配置を図るため、国際的な比較優位は働かなくなり、貧しい国はますます貧しくなり、大企業はますます強大となる。そして、生活世界に目を転じれば、効率の名によって、農村風景は破壊され、日々の仕事や労働は過酷となり、生きがいや人生も影響を受け、「生活世界は植民地化」(ハーバーマス) されてしまっている。

自由貿易はファンタジーでしかない。そして TPP (環太平洋戦略的経済連携協定) などの自由貿易交渉は、世界的な福祉の拡大であるよりも、国家間のむき出しの力関係の表出となっている。

しかし時代は、貿易協定を適正なものに戻すこと、現代のような大企業の利益を促進するための「効率」の論理のみに則ったものではなく、人権と環境を守り、格差を縮小するシステムをビルトインした協定こそが締結されるべきであることを NGO は主張している。

残念ながら、現代の世界貿易システムである WTO (世界貿易機関) は、

TPP も含め、そのような人類の歴史の要請にも関わらず逆行し続けている。

NGO が主張する、現在の世界貿易システムの致命的な問題点としては、大きくは 2 点に集約できるだろう。一つは、人権や環境よりも貿易を優先させ、しかも人権・環境への取組みを逆に無効化させるシステムとなっていること、もう一つは開発途上国や貧困の中にいる人々など弱者への配慮を全く欠き、強国や多国籍企業の利益を促進するシステムを追求しているという点である。

後者について先に少し触れておくと、GATT の時代とは全く異なり、WTO になると、開発途上国への配慮は全く放棄されることになった。それまでであった途上国向けの特別措置は解体され、幼稚産業育成論は放棄され、一般特惠制度 (GSP) も拘束力を失い、途上国は先進国と対等のフィールドで競争するように扱われ、単に後から追いついてフィールドに登場してもいいという扱いに変わり、途上国を育成する「特別かつ差異ある待遇」は形骸化してしまった。

農業補助金問題も WTO での議論

は形骸化され、途上国からみると、競争力のあるはずの農業は依然として先進国の補助金漬け農業の輸出圧力の前に屈し続けており、途上国の農業には未来もない。

TRIMS（貿易関連投資措置）協定によって、開発途上国は進出してくる外国企業に対し、一定比率での自国民の雇用、一定割合の国内部品（ローカルコンテンツ）の使用義務、製品の一定割合の輸出義務、国内資本との合弁義務、技術移転義務などの措置をとることができなくなった。かつて日本もそうした措置によって経済開発を進展させてきたのに、WTO後の開発途上国はそれが許されなくなるという実に理不尽な状況におかれることになった。

交渉プロセスも小国にとって不利となっており、大国の事前交渉で決定されている。それだけ多国籍企業のロビー力が強くなり、先進国政府はいつのまにか多国籍企業に魂を売り渡し、貿易条約は多国籍企業の利益促進のための条約に成り変わり、世界の人々の幸せを目指すものではなくなくなってきているのである。

### 3. WTOの何が問題なのか（2） — —人権・環境より貿易を優先 させるシステム

上記のことはすでに誰もが知っていることなので、もう1つの点に話しを戻そう。現在の世界の貿易システムであるWTOの最大の欠陥は、人権より、環境より、貿易を優先させていることにある。NGOのWTOへの批判と主張の根本はそこにある。「貿易は人権の法に服すべき」であり、生活基盤（環境）や生活基礎物質を、単なる貿易財（商品）として扱うべきではないと、NGOは主張する。

WTOは設立協定の前文で、生活水準の向上、完全雇用、環境保護、持続可能な開発を目的として掲げている。前文にどのような美辞麗句が記されているようと、実態は、その商品が学校に行かせてもらえず、強制的に働かされている「児童労働」や「女性の強制労働」によって作られていないか、人権を守って作られた商品か、国際労働規約や人権規約を守っているのか、環境を過度に汚染せずに作られているのか、そうした点を

一切考慮しない。

WTO システムは、その「商品」の生産プロセスは一切問題とせず、できあがった「商品」の貿易取引が自由に行なわれているかどうかだけを問うものとなっている。WTO は生産において、人権や環境を尊重しているかどうかを基準とした「差別」を禁じている。つまり、人権や環境や持続的開発を貿易の中に持ち込んではいけないということである。これに対して、NGO は貿易の法だけが国際法ではない。貿易は人権や労働、環境などの法に服さねばならない。経済は市民と自然環境に奉仕すべきである、と主張する。

NGO の基本的考え方は、人権に関する「国際不文律」が国際取引法（貿易）に優るべきであるという点にある。すなわち国連憲章に定義されている基本的人権は、WTO 規約に優先すべきであるということである。この主張によれば、WTO 規約は国連憲章を侵しているのである。この点が、現在世界で起きている最大の論点である。

国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）は、国連の人権活動に責

任を持ち、すべての人が市民的、文化的、経済的、政治的、社会的権利を享受できるように促進かつ擁護する国際機関である。この OHCHR の特別報告者と専門家メンバー10 人が出した声明を読むと一層理解できるに違いない。TPP（のみならず、TIIP/環大西洋貿易投資パートナーシップおよび TiSA/新サービス貿易協定も含めて）は、「交渉内容の不透明性や世論不参加によって偏った条約が制定される危険性など、人権にとってマイナスの影響がある」と懸念する声明を發表している。

指摘された懸念分野は多岐にわたっており、医療、食品安全性、労働基準などでの人権の低下、ジェネリック薬へのアクセス、WHO（世界保健機関）の定めたタバコ規制なども「企業の利潤追求によって後退させられる危険がある」とし、ISDS 条項についても主権を脅かす危険があると指摘している。TPP で合意された ISDS（Investor State Dispute Settlement）条項とは、外国投資において、投資相手国の政策変更などによって投資企業が収益を上げることができなかった場合、投資企業は相手国政府を

提訴できる規定である。

#### 4. 環境・公共サービスと NGO

環境問題についても同様のことが起こっている。気候変動枠組み条約や多国間環境協定 (MEA) など、別途国際協定が締結されている。しかし、例えば MEA で定めている「予防原則」を無効とする権限が現在の WTO にはある。MEA の条項の中に、「WTO ルールを優先する」条項があるためである。NGO はこれを削除すべしと主張している。

WTO の紛争処理システムの存在も環境よりも貿易を優先させている象徴的なものである。WTO は国際機関の中で、報復措置を含む対応が可能な強力な罰則権限をもった、ある意味では唯一最強の国際機関である。その報復措置を裁定するパネル (専門委員会) の任命は、WTO は貿易中心の機関であるから、それらのパネル (裁判官) には貿易の専門家となり、環境の専門家が選ばれる可能性はない。環境問題は、貿易の専門家によってではなく、環境の専門家によって、生態系の立場から評価さ

れ、監視されるべきであるが、WTO これを完全に無視している、と NGO は指摘している。

このように WTO によって国際条約が乗っ取られる実態はいたるところにある。FAO (国連食料農業機関) と WTO の合同食品規格委員会 (コーデックス委員会) は、自国の食品安全基準を定めてこなかった開発途上国のために、これだけは最低守るべきであるとする「最低水準」の意味で一種のガイドラインを定めた。しかし、このコーデックス委員会の基準が、WTO の基準として採用されることによって、最低基準 (この基準より厳しくあるべき) であつたものが、最高基準 (これより厳しくしてはいけない) の意味合いをもつようになってしまうのである。

公共サービスも WTO によって貿易財とされてしまい、ユニバーサルアクセスが侵される恐れが強まってきた。水供給や電力供給などは、すでにいくつかの国や地域で民営化されることによって大きな問題が起こっている。

公共サービスを貿易財とすべきではないとする経済学はすでに存在す

る。日本で最も馴染みなのが宇沢弘文である。制度学派的理論であるが、世の中には「市場に委ねてはならないもの」が存在するという。それを「社会的共通資本」という。社会的共通資本は自然環境、社会的インフラストラクチャー、制度資本の3つの大きな範疇にわけて考えることができる。自然環境は、大気、水、山、森林、河川、湖沼、海洋、沿岸湿地帯、土壌など。社会的インフラストラクチャーは、道路、橋、交通機関、上下水道、電力・ガスなど、通常「社会資本」とよばれているものである。制度資本とは、教育、医療、金融、司法、文化などである。こうした社会的共通資本は、「決して国家の統治機構の一部として官僚的に管理されたり、また利潤追求の対象として市場的な条件によって左右されてはならない」のである。

農業については、「農の営みが、人類の歴史でおそらくもっとも重要な契機をつくってきた。将来もまた基幹的な地位を占めつづけることは間違いない。農の営みというとき、それは経済的、産業的範疇としての農業をはるかに超えて、すぐれて人間

的、社会的、文化的、自然的な意味をもつ。農の営みは、人間が生きてゆくために不可欠な食糧を生産し、衣と住について、その基礎的な原材料を供給し、さらに、森林、河川、湖沼、土壌のなかに生存しつづける多用な生物種を守り続けてきた。それは、農村という社会的な場を中心として、自然と人間との調和的な関わり方を可能にしてきた。どの社会をとってみても、その人口のある一定の割合が農村で生活しているということが、社会的安定性を維持するためにも不可欠なものとなっている。」と宇沢は指摘する<sup>(5)</sup>。従って、農村や医療などの社会的共通資本を破壊するものとしてのTPP協定に反対となる。宇沢弘文は日本人でノーベル経済学賞に最も近かった一人であった。

## 5. 医療と WTO/TPP——ジェネリック薬問題

現代の世界の貿易システムがいか

に歪んでいるかについては他にも指摘できるが、紙幅がないのでもう1点だけ指摘しておこう。TRIPS（知

的所有権) 協定の問題である。途上国の人々の多くの命は、高品質で低価格のジェネリック薬に大きく依存している。国際法によって確立されている公衆衛生保護を脅かす医薬品価格を低減させるジェネリック薬の生産を妨げる努力を、多国籍医薬品企業は WTO や TPP 交渉の場で、ロビイストに莫大なお金を支払って必死で行なっている。WTO の取り決めや TPP の合意は、そうしたジェネリック薬市場に深刻な影響を与えるのである。

WTO に加盟するためには TRIPS 条約を受け入れねばならない。これは多国籍製薬企業が世界市場を支配できるように、各国が特許法を整備することを約束させる協定である。途上国は、マラリア、結核、HIV/エイズをはじめとする感染症への対応のために強制実施権により、特許料を支払わずに安価なジェネリック薬を生産することによって医薬品の供給を可能にしてきた。

WTO の設立にともない、途上国も 2005 年までに TRIPS 協定に参加し、特許法を整備しなければならなくなった。つまり、2005 年以降はこれら

途上国の感染症に対するジェネリック薬を生産できなくなる恐れを意味した。これに対して、世界の NGO が立ち上がりネットワークを組んで WTO/TRIPS の改定を要求してきた。企業は 2000 年頃から CSR (企業の社会的責任) 経営論の台頭を受けて姿勢を変えていくと共に、WTO と企業は数々の対抗姿勢やいやがらせを示しながらも、一定の条件の中でジェネリック薬を生産・輸出しうる仕組みを、運用によって可能とする措置をとることになった。そのため、現在ではインドなどを中心に途上国のジェネリック薬メーカーが生産したものを他の途上国にも輸出することができ、途上国での薬価は大幅に低下させることができた。

しかし、今回の TPP 合意でも、途上国の人々への薬価をとにかく少しでも高くしていき、多国籍医薬品企業が少しでも儲かるような仕組みへと逆行させるバックラッシュが起こっている。その一つが「バイオ医薬品の保存データ期間」を実質的な 5 年から 12 年へ延長 (米国の要求) させるという点である。

医薬品の特許は 20 年間である。し

かし 20 年が過ぎても臨床・治験データの公開をする必要がないという措置をとる（多くの国では 5 年間）ことによって、ジェネリック薬の生産開始を抑制する措置をとっている。つまり、実質的に特許は 25 年間独占を続けられる形になっている。この 5 年を削減していくのが本来の方向なのだが、TPP 交渉では米国はこれを 12 年延長するよう要求していたが、最後は 8 年で合意した。こうした特許法延長の抜け穴強化は、「エバーグリーンング」という、既存薬の改良と称して、治療上の薬効が認められなくても新たに特許を付与できるようにするという要求など、ジェネリック薬の規制を狙った実に多くの要求が米国等から出されている。今回の「保存データ期間」の合意によって途上国の人々の命は、さらに 3 年悪化させられることになったのである。

ジェネリック薬問題は、NGO による『顧みられない必須医薬品入手キャンペーン』によってとにかく前進がみられたが、今回の TPP 交渉では、こうした方向に逆行し、大国と大企業の利益を促進するものへと多くの

交渉時間が割かれ、ジェネリック薬市場の形成と競争が阻害されるような合意がもたらされたのである。

## 6. 日本の課題——TPP への反応

今回の TPP 合意については、日本では、不思議なことに、関税引き下げにより消費者が得をするという情報ばかりが報じられている。関税引き下げが消費者に恩恵をもたらすのは当然であり、だから貿易に意味があるのである。しかし、TPP 協定には、世界にもっと構造的な歪みをもたらすシステム改革が盛り込まれていることは、日本のメディアではほとんど論じられていない。

さらに、日本では、自民党は 2012 年の衆院選で、『ウソつかない。TPP 断固反対。ブレない』を公約して政権を取ったが、その 3 カ月後には参加を表明し、『聖域を確保する』と言って米国とまさにパートナーを組んで積極的に牽引してきた。そして農業を一層の危機に陥れようとしている。気候変動の影響は急速に表面化しており、米国ではメガ災害が広範に起こっており、米国は乾燥大陸へ

と邁進している。今後、農産品の対日輸出は大きな齟齬を起こす恐れがある時に、食料自給率39%の日本の脆弱性は尋常ではない。そして農業の衰退は農業社会の衰退をもたらし、それは持続的食料供給のみならず、農山村の環境や地域社会、文化の形成や美しい農村風景（日本文化の原点）にも打撃を与える。

他にも、遺伝子組替え表示義務は貿易障壁として廃止、輸入牛肉の検査基準の緩和（BSC問題など）、日本で認められない食品添加物の使用、医療負担の増加等々、多くの側面で社会的影響が懸念されている。

TPPは、開発途上国の医療問題など、国際的に人間の安全保障への視野が根本的に欠落しているのみならず、それをますます脅かす方向に向かっていく。そして、日本については日本の食料安全保障と主権を一層脅かすような条項が盛り込まれていることについてほとんどメディアでも議論もされていないのは、本当に不思議である。

(\*) NGO・NPOとは、市民が公共益を理念および目的としてグルー

プをつくり活動する「市民社会団体」を意味する。NGO（非政府組織）は国連用語（国際的活動）、NPO（非営利組織）は法律用語（税制）として使われる傾向にあるが、ほぼ同じ意味である。

(\*\*) 本稿における、国際貿易に対するNGOの視点/主張について、主としてGTW（Public Citizen's Global Trade Watch）の資料による。基本的には、『Whose Trade Organization?』edited by Lori Wallach and Michelle Sforza, Public Citizen, 1999（パブリック・シティズン『誰のためのWTOか?』海外市民活動情報センター監訳、緑風出版、2001）や『The FP Interview--Lori's War』『Foreign Policy』, Spring 2000等々。日本語の資料として分かりやすいのは、PARC（アジア太平洋資料センター）編『自由貿易はなぜ間違っているのか——市民にとってのWTO』（月刊オルタ増刊号）2003、市民フォーラム2001編『徹底討論 WTO——ポストシアトル、市民の課題』2001年、同『WTOが世界を変える?』現代企画室、1999年等。その他に、スーザン・ジョージ『WTO 徹底批

判!』杉村昌昭訳、作品社、2002、スーザン・ジョージ vs マーティン・ウルフ『徹底討論-グローバリゼーション 賛成 反対』作品社、2002、ジェリー・マンダー/エドワード・ゴールドスミス編『グローバル経済が世界を破壊する』朝日新聞社、2000、ミシェル・チョストフスキー『貧困の世界化——IMF と世界銀行による構造調整の衝撃』郭洋春訳、つげ書房新社、北沢洋子『利潤か人間か——グローバル化の実態と新しい社会運動』コモンズ、2003、Jeffrey J Schott, ed. 『The WTO After Seattle』Institute for International Economics, 2000、Gary P. Sampson 『Trade, Environment, and the WTO: The Post-Seattle Agenda 』 Overseas Development Council,2000、『MAI and the Trade to American Freedom』 by M.Barlow & T.Clarke, Stoddart Publishing. 1999、「The WTO After Seattle: Something's happening here, what it is ain't exactly clear」by Sylvia Ostry, American Economic Association, Dec.2000、脱 WTO 草の根キャンペーン実行委員会編『自由貿易ってそんなにいいの?』2004、ジョゼフ・

E・スティグリッツ『フェアトレード——格差を生まない経済システム』浦田秀次郎監訳、高遠裕子訳、日本経済新聞社、2007、同『世界に格差をバラ撒いたグローバリズムを正す』楡井浩一訳、徳間書店、2006、同『世界を不幸にしたグローバリズムの正体』鈴木主税訳、徳間書店、2002、等々。また、TPP 関係については NGO 的視点の論評は PARC が中心的な取りまとめ役となって発信している。

注：

- (1) 長坂 寿久『NGO 発、「市民社会力」—新しい世界モデルへ』(明石書店、2007年)
- (2) アンガス・ディートン『大脱出—健康、お金、格差の起源』松本裕訳(みすず書房、2014年)
- (3) トマ・ピケティ『21世紀の資本』山形・守岡・森本訳(みすず書房、2014年)
- (4) 長坂 寿久『NGO・NPO と「企業協働力」—CSR 経営論の本質』(明石書店、2011年)
- (5) 宇沢 弘文『社会的共通資本』(岩波新書、2000年) など