

神戸市外国語大学 学術情報リポジトリ

Comments on Trade Reform Act of 1973 and the Safeguard Clauses

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 1973-11-30 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 小原, 三佑嘉, Ohara, M. メールアドレス: 所属:
URL	https://kobe-cufs.repo.nii.ac.jp/records/2192

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



1973年の米国通商改革法案の一考察

——とくに新セーフガード措置に対する批判——

小 原 三 佑 嘉

は じ め に

1973年4月10日、ニクソン大統領が米国議会に提出した通商改革法案⁽¹⁾ (Trade Reform Act of 1973) は、同年9月中旬、東京で開催されたGATT関係会議をもって正式にスタートする多角的通商交渉⁽²⁾ (Multilateral Trade Negotiations) のいわゆる新国際ラウンドのための交渉授權のほか、公正、不公正な競争に対するセーフガード、国際収支対策、インフレ対策、東西貿易拡大策、開発途上国に対する一般特惠関税の供与およびその他を含む極めて広範かつ包括的な法案である。

この通商改革法案が最終的にどのような形で成立するかによって、米国政府の通商交渉に臨む態度が大きく変わるのみならず、多角的通商交渉と世界の通商体制に与える影響が大きいといわれているので、米国議会における通商改革法案の審議の成行きいかんがこれからの新しい世界経済を占う一つの重要な鍵といっても過言ではない。

以下、本稿では、1973年の米国通商改革法案の目的と概要を紹介した後、

(1) この通商改革法案は、正式には「世界経済体制の開放的、無差別かつ公正な発展を推進し、合衆国の経済成長を促進しおよびその他の目的のために大統領に追加的な交渉権限を付与する法律案」の略称であって、その構成は、全部で7編（新交渉権限、公正競争により生ずる攪乱からの輸入救済、不正な貿易からの救済、国際通商政策、関税の最恵国待遇をうけていない国との通商関係、一般特惠制度、一般規定）からなりたっている。

(2) 1973年9月12—14日、GATTの東京関係会議で採択された東京宣言（11項目からなる）により、新多角的通商交渉の目標、原則、交渉の方向づけが合意され、同交渉は1975年末までに終了することが宣言された。

(3)
米国歳入委員会報告書 (Report of the Committee on Ways and Means) に述べられている同法案の全体の文脈およびとくにセーフガード措置に関して、若干の批判を加えてみたいと思う。

I 1973年米国通商改革法案の目的と概要

米国通商改革法案は、その第2条において、つぎの10項目を同法の目的として定めている。

- 1) 国際通商ルールの改革、投資、税制の法律・政策に関する国際基準の作成および国際通貨体制の改善を通して開放的 (open) 無差別 (non-discriminatory) かつ公正 (fair) な新国際経済体制の発展のための努力に米国が参加するための通商交渉面での権限を与えること。
- 2) 国際経済問題の解決、平和の強化および生活水準の向上のための国際経済協力を促進すること。
- 3) 相互利益と衡平の原則にもとづく貿易障壁の漸進的軽減または撤廃により米国の経済成長を促進し、米国産品のための外国市場を拡大すること。
- 4) 予想される多角的セーフガードと合致したかたちで、輸入増加により悪影響をうけた米国国内経済の調整を容易にするための暫定的な輸入救済政策を確立すること。
- 5) 悪影響をうけた労働者に対して調整援助を与えること。
- 6) 不公正な輸入競争に対処する措置を改善すること。

(3) この報告書は、文字のはしはしに米国政府の主張したい本音をよく表わしており、通商改革法案を批判する格好の材料である。それらを要約すると、つぎのとおりである。

- (1) 米国の貿易は絶対に黒字でなければならない。
- (2) 米国の貿易ポジションの悪化は、他国が実施している輸入制限や特惠協定の多さによるところが大きい。ところが、米国は外国商品の急増の場合にのみ制限的措置を課すという穏当なものであるのに対して、外国が課している制限的措置は米国の最も競争力のある農産物に重点をおいており、ある場合には輸入禁止と同じ措置すらとっている国もある。
- (3) 多くの国は輸入を抑え輸出を伸ばそうとする国際収支の黒字病にとりつかれている。
- (4) 関税引下げの効果は非関税障壁をはじめ、その他の歪曲要因の出現によっておこっており、それらの措置が存在することにより通貨改革も一向に進まない。

- 7) 米国産品に外国市場で公正な取扱いと公平な機会が与えられるよう交渉するための追加権限を与えること。
- 8) 国際協定上の権利の完全な行使、国際収支不均衡に対する措置、インフレ抑制などのための通商関係権限をより柔軟に行使しうるようにすること。
- 9) 米国と通商協定を締結していない国（共産圏諸国）との新たな通商機会を利用できるようにすること。
- 10) 開発途上諸国に対して一般特惠を供与するという先進諸国の共同努力に参加すること。

1962年10月に成立した世界的な関税引下げ交渉を進めるために、大統領に対して必要な交渉権限を与えた「1962年米国通商拡大法」(Trade Expansion Act of 1962) は、GATT のケネディ・ラウンド貿易交渉の推進力としてよく知られているが、この通商拡大法では、関税について、1) 50%引下げを原則とし、2) 米国とECが世界貿易の80%を占めるような商品については関税を撤廃することができ、3) 低関税のものについては関税を撤廃することができる等、関税の引下げないし撤廃が目的であった。これを契機として、ケネディ・ラウンド交渉が一挙に実現の方向に動き出し、交渉開始以来約4年を経て1967年夏妥結したが、その結果、世界の関税率は平均35%近くも引下げられるという大きな成功をおさめた。ところが、ケネディ・ラウンドの完結後は、一種の反動期ともみられるGATTの停滞期に入り、それまで鳴をひそめていた保護主義が除々に蠢動しはじめ、通貨危機を契機に、米国、EC、日本との間に新国際ラウンドの必要性が強く叫ばれるようになった。

このため、1973年米国通商改革法案の骨子は、関税にかぎらず、つぎのとおり広範囲にわたる内容を含んでいる。

- 1) 関税 あらゆる産品の関税を交渉結果にもとづき撤廃、軽減または引下げ、賦課する権限（本法施行後5年以内）を求める。大部分の関税引下げは、5年もしくはそれ以上の期間にわたって段階的に行なう。輸入に対してセンシティブな品目の場合には、段階的引下げの期間を5年を上まわ

る期間とする。

- 2) 障壁の引上げ権限 米国の輸出に対して不合理または不当な制限を維持しつづける諸外国に対抗して、何んらかの種類障壁を引上げることができるような権限を求める。
- 3) 非関税障壁 (Non Tariff Barriers; NTB) NTBの軽減、撤廃に関する交渉権限、交渉結果の実施権限および議会の承認手続を定める。
- 4) セーフガード (後述)
- 5) 国際収支権限 恒常的な国際収支の赤字または黒字に対処するため、暫定的な輸入課徴金もしくは輸入制限を一律に課しまたは緩和する権限を求める。また、大統領が必要と認める場合には国別に差別適用できる権限も求める。
- 6) インフレ対策 インフレ圧力を緩和するために望ましいと大統領が決定した場合において、ある種の輸入制限を一時的に軽減するための恒久的な権限を求める。
- 8) 新しい通商機会 対米差別をしない開発途上諸国に対して一般特惠を与えるという暫定的な制度を実施するための権限を求める。さらに、従来から最恵国待遇を与えていない共産圏諸国に対しては、ひきつづき最恵国待遇を供与しないこととするが、本法案の目的に合致する場合には、協定を結んで最恵国待遇を与える。

II 1973年米国通商改革法案全体に対する批判

この通商改革法案は、1962年の通商拡大法の場合と同様に、大統領が米国議会から通商関係の政策決定に関して大幅な権限の委譲（第1編第101～121条）をうけることを狙ったものである。もしこれがそのまま採決されると、大統領は、いちいち議会の承認をうる必要もなければ、また関税の分野においてもほんの僅かな規則で拘束されるということもなく、すべての国と通商協定を締結することができるばかりか、対外貿易を規制するためのあらゆる

措置を一方的に講ずることもできるようになる。

そうなると、大統領は、この通商改革法案の枠内で、自由貿易、保護貿易、禁止貿易のいずれの政策でも自由に選択することができることになる。しかし、この通商改革法案から、どのような性格の政策が打出されるかを予測することはできない。従来からよくいわれている保護主義者の主張は明文化されなかったとはいえ、国際的な公約により米国政府が束縛されている旨をほのめかす規定が随所にみられる。たとえば、相殺関税 (Countervailing duties) や国際収支が悪化したためにとられる規制措置などがとくにそうである。米国政府は、政策の基本をGATTの規約に求める意向だとしているが、しかし現行ルールが公正を欠いているため、米国国民の利益を優先的に考慮しこれを推進するようにルールを改革していこうという意図がはっきりしているところに、重大な問題がある。

今回の通商改革法案にみられる重要な新機軸は、やはりセーフガード条項に関する規定（第2編第201～246条）であろう。いわゆる公正競争の事例を効果的に処理するよう従来のセーフガード条項の解釈をどう変えるべきかを明らかにしているほか、不公正な貿易慣行の概念をも著しく拡大している点に注意を喚起する必要がある。

ダンピング行為 (dumping practices) や輸出補助金 (export subsidies) のもたらす意味にはふれないで、もし他国の政府が米国政府の立場から判断して不公正または不合理な関税もしくは非関税措置をとったり、または差別的行為を行なったりあるいは第三国への輸出に補助金を与えたために米国の利益を侵害したりしたような場合には、いつでも報復措置を講ずることができる旨の規定（第3編第301～350条）が通商改革法案に盛り込まれた。さらに、米国の国際収支が赤字の場合、政府は一時的に課徴金 (customs surtax) または輸入割当を課することができるようになっているばかりか、必要な場合には以上の規制的措置を差別的に適用することもできるように定められている。このような規制的措置は、平価の切上げを渋る国に対しても適用しうる余地

を残しているが、こんなことはIMFの承認を得て国際的な合意による場合のほかは許されないことである。

米国の通商政策の非差別的措置の適用原則について、通商改革法案は重ねて主張しているが、最恵国待遇条項 (most-favoured-nation clause) に関する各種各様のウエイパーも規定 (第4編第401~411条) している。しかし、従来からのセーフガード条項にもとづいて採られたすべての措置は、原則としてすべての輸出国に適用されることになっているが、このことは繊維品のような特定の製品に関してとられている措置と一致させようとしても土台無理なことである。

関税の分野においては、引上げ・引下げについて政府当局に与えられている交渉権限は無制限に近いが、しかし政府の長官は、関税委員会 (Tariff Commission) やその他機関の調査が完了するまではなんの措置も講ずることができないし、これまでのように関係者はすべて公聴会に出席する権利をもつようになろう。ごく若干の例外を除いて、諮問委員会の報告書や公聴会の議事録は公表される。外国との協定が通商協定のための基本的権限 (第101条) のなかに定められている目的にしたがっていないと大統領が判断すれば、通商協定を締結することは不可能となり、この点に関して官公庁の意見などなら求める必要もないとされている。

本通商改革法案によれば、米国政府は共産圏諸国との通商協定も締結することができるし、さらに発展途上国の利益のために特惠制度 (Preferential regime) の実施を促進することもできると定められているが、米国議会内においてもこれらの措置 (第5編第501~506条) に強い反対勢力がとくに中東戦争後抬頭してきたので、これにどう対処するのか、その審議の成行に注目したい。

以上のような通商改革法案に対して、米国議会がどのような反応を示すかはなんともいえないが、立法府は行政府の権限拡大に対して気をもんでいるところから、議会が大統領の行動の自由を制限しようとしても当然のことで

ある。しかし、米国の議会の一部に、労働賃金の低い国で生産された輸入消費財との競争に対して自国産業の保護を強化しようとする動きがでてくることだけは確かであろう。

Ⅲ 米国の新セーフガード措置に対する批判

1) セーフガードの新理念

セーフガードに関する新規定は、通商改革法案の第2編「輸入競争による原因から生じた被害の救済」(Relief from Injury Caused by Import Competition) に詳細に述べられており、現行規定と比較すると、全面的に書き改められている。要するに、米国の新セーフガードの理念は、国内産業に対して、今までのように輸入障壁で保護してやろうという消極的な態度よりむしろ、今後新たに出現するであろう競争条件にも適応できるようにしてやろうという意味の建設的な保護を与えることにあるとしている。そうなると、生産業者は、自からの生産条件の改善につとめ、できるだけ早い時期に輸入品との競争圧力に耐えうるようにしなければならないことになる。

ところが、米国政府は、つぎのことを宣言している。それによると、輸入品との競争によって生じた失業者に新たな就職のあっせんはするが、輸入品の増大により脅やかされる生産業者にテコ入れをしたり、財政収入の減少した州政府に補助金を交付したりする意思は毛頭ないとしている。したがって、生産業者は、ごく例外的な場合にだけしか保護してもらえないことになるので、この点に関するかぎり保護主義者の圧力は今までと同様になくならないことが懸念される。

セーフガードの発動要件は、⁽⁴⁾今までより著しく緩和されることになろう。今までは、セーフガードを発動するためには、輸入の増加が関税譲許(concession)の供与の結果にもとづいているとの要件が必要であったのであるが、新規定では被害と関税譲許との因果関係(cause-and-effect relationship)の

(4) 拙稿神戸外大論叢第21巻第4号「貿易自由化の根底にあるもの」と比較参照されたし。

基準は取除かれることになった。なお、輸入品の増加と被害との関係については、他のすべての原因よりも大きな影響力をもつことを証明すれば十分であり、現行規定のように、「他のすべての要因の合計よりも影響力が大きい」ことを証明する必要がなくなる。「主要な原因」(major cause) という表現が「第一義的な原因」(primary cause) という表現に改められている。すなわち、「主要な原因」とは、その原因が他の諸原因より大きいことが前提とされているのに対して、「第一義的な原因」は最大の単独要因 (the largest single cause) を意味するとされていることからみて、明らかにセーフガードの発動要件は緩和されている。

さて、「第一義的な原因」の判定手段として、新規定では、新たに「市場攪乱」(Market disruption) の概念を導入している。この市場攪乱という事実に一定の基準が設けられると、事実の認定に手間がかからない。この点に関しては、つぎの場合にセーフガード条項の発動要件が具備したことになるうとしている。

- (1) 訴願人またはその他利害関係業者（貿易団体、企業、労働組合など）の申請によるか、関税委員会自身の発議によるかによって、関税委員会が市場攪乱の事実を認定した場合
- (2) 国内生産業者が損害をうけたか、または「重大な損害」(serious injury) をうけるおそれがあったことを、関税委員会が認定した場合
- (3) 共産圏諸国からの輸入で、国内生産業者が「実質的な損害」(material injury) をうけたことを、関税委員会が認定した場合

2) 市場攪乱の新概念

市場攪乱の概念は通商改革法案第 201 条 f 項 2 に規定されている。本規定は、綿製品協定 (Agreement on Cotton Textiles) に含まれている概念と非常によく似ており、つぎの 3 つの要件からなりたっている。

- (1) 類似または直接競合製品の輸入が大規模に行なわれていること (第 705

条第5項)

(2) 当該輸入品の増加が絶対額および輸入国の総国内消費量との関係の双方からみて急増していること

(3) 輸入品の価格が比較することのできる国産品価格より大幅に安いこと

市場攪乱の定義には、数量に関する基準 (quantitative criterion) はなんら示されておらず、ただ消費量だけで解釈するしかない。しかし、「直接競合する産品」(directly competitive products) という用語は各種加工段階での産品を指しているだけであるのに対して、「比較することのできる」という形容詞はより限定された範囲を示している点に注意する必要がある。

均衡をとるためだろうが、本通商改革法案は関税委員会に対して、行政府の措置が消費者、輸出業者およびその他経済部門に及ぼす影響、さらに国内生産業者が外国からの競争に耐えうる努力などの配慮もするよう勧告している。この種の勧告を行なうことにより調査に客観性が付与されることになる。

3) セーフガード措置の期間

セーフガード措置に新しく時間的制限が設けられた。最初の期間は5年となっているが、大統領はさらに2年間延長することができる。すなわち、異常事態が発生した場合には、5年の期間にさらに2年間だけ1回かぎり延長(計7年)できることになっている。この措置は、最終的には漸次緩和されるべきものである。もしセーフガード措置が5年間実施される場合には、それを弾力的にもっていく最初のステップは3年以内に行なわなければならない。

セーフガード措置に期限を設けようという意図は望ましいことではあるが、多くの貿易協定 (Trade Agreements) の最長期間が3年であって6カ月の予告期間をもって効力を失うことを考えると、上記のセーフガード条項の期間はなんの保証にもならないことになる。すなわち、本通商改革法案にいうセーフガード措置は、国際貿易に必要な安定性を保証したことになるし、

大統領がいつでもこの措置を撤廃する権限をもっているところから、諸外国は、この大統領の自由裁量権にすぎない以外に方法がないということになる。

4) 輸入救済

セーフガード措置に関して、関税委員会が大統領に提出する報告書は、ただ事実関係の認定と法により定める基準の適用にだけにかぎられ、救済措置についてはなんの勧告も行なわない。そこで、大統領は、報告書の趣旨にしたがうかどうかを決定することができることになっているが、この点に関する条文は極めて曖昧である。すなわち、大統領は国内産業保護の要請を簡単に拒否することができるのかどうか、またこのような場合、大統領は被害を受けた労働者に対して手当を支給する手続きをとるべきかどうか、あるいは大統領は手当の支給と同時に保護的な措置をも講ずべきかどうかについては、通商改革法案にはなにも示されていない。

いずれにせよ、もし大統領が輸入救済 (import relief) のような保護措置を供与することを拒否する場合は、大統領は、遅滞なく報告書を議会に提示してその拒否の理由を明らかにしなければならない。大統領の決定は、関税委員会の報告書を受理してから60日以内に行なわれなければならないことになっている。もし関税委員会内部の意見がわかれたときは、期間は60日から120日に延長することができるし、また大統領が再度調査を求めた場合にもさらに延長することができるとなっている。

大統領は、決定を行なうにあたって、つぎの要因を考慮に入れなければならない。たとえば、労働者に対する援助措置が労働者にとって利益になるかどうか、生産業者にどの程度まで援助すれば競争に打ち勝てるかどうか、消費者に対する影響はどうか、米国の国際的利益に対する影響はどうか、などの要因がそれである。この点に関して興味あることは、大統領が保護的援助措置を承認する場合の経済的・社会的コストとそれを拒否する場合のコストを比較するよう要請されている点である。

大統領は、一定のセーフガードの発動または外国との競争により影響をうけた労働者への手当支給の手続きの採用を措置することができ、あるいはその双方の措置を同時にとることもできる。大統領が輸入救済を措置することを決定すれば、関税率の引上げ、輸入割当ての実施もしくは強化、海外の輸出国との間に輸出制限協定 (Export Restriction Agreement) のいわゆるオーダー・マーケティング協定の交渉などを行なうこともできる。また大統領は、海外で加工された米国の多国籍企業などの製品に適用される輸入税を海外での付加価値分のみ賦課しようとする旨のルール (このルールは労働組合により強く反対されている) を変更または停止することもできる。

5) 労働者に対する調整援助

労働組合の要請により、行政府は、外国との競争により失業のおそれのある労働者に対して給付する失業保険金 (Unemployment compensation) の大幅な増額を提案してはいるが、企業または州政府の立場を考慮した規定はどこにもみあたらないのが問題となろう。

本通商改革法案によれば、被害をうけた労働者は、1975年7月1日からは、現在支給されている最低手当も支給されることとなろう。失業手当は各州より支給されるのであって、連邦政府からではない。この点、法の規定は非常に難解である。要するに、調整援助措置 (adjustment assistance measures) によって補償される労働者は、すでに受取っている失業保険金のほかに、この保険金額と新立法に定められている最低限の手当の額との差額を支給されることになる。いいかえれば、労働者は、少なくとも平均週賃金の半分またはそれより少なく最高手当を支給される。その最高手当は、その労働者が居住している州の平均週賃金の3分の2にあたる。その上さらに、労働者は、職業訓練センターへの往復の足代 (1マイルあたり10セントまで) を含めた就職訓練手当と1カ月につき5ドルまでの必要経費を受取ることができる。労働者はまた、自分の住居地域外で就職口を見つけるために要した費用の80

%をはじめ、住居移転費用の80%および3週間分の賃金に相当する金銭の償還をうけることもできる。

このように、輸入品の増大により重大な被害をうけた産業の労働者が手当をうけまたは出費を補償してもらう手続きが非常に改善されており、1962年の通商拡大法では「産業」に対する調整援助規定も盛られていたが、今回の通商改革法案では「労働者」に対する調整援助規定に大幅な改善がみられる点に大いに注目されよう。

6) 国際収支の理由による輸入制限措置

米国行政府が通商改革法案で要求している権限は、かつての通商拡大法により与えられた権限よりもはるかに広範かつ特別なものようである。その根拠は、米国政府がIMF20カ国委員会に提起した主張と同じで、法案の第401条に述べられている。それによると、つぎの3つの可能性を前提としている。

- 1) 米国の国際収支が恒常的に赤字の場合
- 2) 米国の国際収支が恒常的に黒字の場合
- 3) 平価の切上げを渋る黒字国に対して、共同して圧力を加える場合

米国の国際収支が持続的に赤字の状態、しかも黒字国が平価の切上げを拒否している場合には、大統領は輸入制限に訴えることも、輸入課徴金を課することもできることになる。そうすると、上記1)と2)の場合には、米国以外の国は重大な関心をもたざるを得ない。まず最初の輸入制限については、GATT第12条でも国際収支が赤字の場合には輸入を許可する商品の数量または価額を制限することができるかと定めているので、この規定の範囲内なら別に問題はなく、米国政府がこの規定に訴える権利を再確認しただけに過ぎない。しかし、後者の輸入課徴金については、法案自体も非常に曖昧である。輸入制限の場合には、これこれの条件を満たしたときと定められているが、輸入課徴金の場合にはこれらの条件を反覆して列記していないところ

をみても、容易にうなずける。そもそも GATT 第12条がこれらの前提条件を含んでいるのかどうかは明確ではないし、たとえ GATT の規定を修正しても、この第12条以外の条文で制限的措置を講ずることができるようになるのではなからうか。国際収支の黒字国からの輸入を、その国が黒字国なるが故に輸入制限を課することなどは、GATT の規約に違反するものといえよう。もしある国の通貨が IMF により過少評価されていると宣言された場合には、GATT の規定により、そのような制限的措置を課することができるようにも読めないこともないが、黒字国に対して一方的に制限的措置を講ずることはできないはずである。

国際収支が恒常的に赤字であるかどうかを判定する基準としてあげた通商改革法案の規定は、GATT の規定とは必ずしも一致しない。外貨準備が枯渇した場合の規定は、GATT 第13条のそれと表現がよく似ているが、通商改革法案では4暦年四半期の期間を超えて実質的に赤字となった場合と規定している点は GATT の規定よりはるかに厳しい条件である。さらに、平価の相当程度の変更という用語や平価変更のおそれという考え方も全く新しい概念であってその解釈がどうも不明確である。これらの意味するところは、ドルを切下げるというよりも輸入課徴金を課した方がよいと考えているように思える。

その上、通商改革法案では、条文を素直に読むと、ドルのポジションが危機に頻した場合はいつでも、米国政府は輸入制限措置に訴えることができると解釈されるし、その逆に米国の国際収支が赤字でもなく、外貨が別に枯渇していないときでも、輸入制限が可能であるようにも読めるところに、大いに問題が潜んでいるように思える。国際収支を理由に輸入制限を行なうためには、原則として無差別にこれを課するべきであるが、この点に関しては、大統領はこのルールにウェーバーの権限を留保している点にも問題があろう。

あ と が き

1973年の米国通商改革法案は、保護主義、自由主義のいずれでもなく、「両刃の剣」の側面をもっているといえる。この法案が新多角的通商交渉にどのような影響を与えるか若干コメントしてみよう。両刃の剣であるということは、この法案が通商交渉のための交渉授權にみられるとおり通商拡大を諷問した一面をもっていると同時に、他方において各種の輸入規制の権限をも求めていることを示している。それでは、現時点で米国政府は、多角的通商ルールをどのように改革しようと考えているのかを予測することは困難である。本通商改革法案の第2条をよると、多角的通商ルールの改革は「自由」、「無差別」かつ「公正」な国際通商体制の確立をめざしているが、このような形容詞はすべてこの目的を達成するためにしばられるということの意味している。たとえば「無差別」という言葉は、米国政府がいつも主張しているように、特惠協定や地域主義が GATT 第19条に違反する差別的措置であるから、これらの措置には明らかに反対であることを指しているところに、これからの多角的通商交渉の前途が思いやられる。

つぎに、多角的通商交渉でセーフガード措置に関する具体案がまともでない場合には、米国政府は本通商改革法案の定める規定の適用を可能ならしめる新制度の採択を迫ってくるものと予想される。いずれにしても、このような新制度は、懸案の国際収支の赤字を解消するために通貨改革以外の方法、すなわちなんらかの貿易措置に訴えることができる制度が確立されるかどうかにかかっているといえよう。したがって、国際収支問題を含めた通商問題の解決は、通貨改革よりも通商改革の方を優先するのが目下の緊急事であると、米国政府が考えているようである。このことは、今までの通貨危機の際に、米国政府が、GATT に訴える権限があるにもかかわらず、GATT の規約を守ろうとしなかったことを想起すれば、撞着矛盾もはなはだしい。

この意味から、本通商改革法案に規定されている新セーフガードは措置、

米国政府が率先して多角的協議に応ずるメカニズムを導入するとともに、その濫用を防止する効果的な保護手段を採用する意思があればよいが、そうでなければ、現行体制の大幅な変更を求めることになる。もし諸外国が本通商改革法案にいう「非合理的」とみなされる措置に対抗して、一方的に報復措置をとるようなことがあれば、米国政府が意図している新国際経済体制⁽⁵⁾すなわちすべての加盟国が同一の原則、同一のルールの遵守を公約し、それに違反のあった場合には早急かつ公平に問題を処理していこうという新体制の確立も到底望めそうにない。

最後になったが、一般にセーフガードといえ、つぎの3つの形態にわけて考える必要がある。すなわち、大きくわけて、1) GATT の場における多角的通商交渉で検討されている国際的な合意のもとでの多角的セーフガード条項、2) 1972年の米ソ貿易協定にみられるセーフガード条項（米ソ2国間の貿易拡大のため相互に供与する最恵国待遇などにより輸入が増加した結果、それぞれの国内産業に被害が生じた場合の救済保護措置）、3) 本通商改革法案にみられる純然たる国内独自のセーフガード措置の3つの形態があり、その内容も発動要件も違うということである。このように1つの用語が意味するところをそれぞれ異にするということは、国際的にも国内的にも誤解と混乱を与えることにもなりかねないので、できることなら GATT がセーフガードに関する統一的な定義を確立して、各国政府がそれに従うようにもっていくことが望ましいのではなからうか。（昭和48年10月10日）

(5) ニクソン大統領がこの通商改革法案を議会に提出するにあたって出したメッセージの一節によると、「米国は、最早唯一の支配的経済大国ではなくなった。これからの新しい時代は、経済的相互依存関係が強まり、経済的な指導力が多極化し、そして大きな経済的変化が進む時代である。しかし、こうした変化にもかかわらず、国際通商・通貨制度の面では、これに対応する改革が行なわれていない。戦後長年にわたり、極めて効果的に機能してきた考え方は、今や時代遅れとなり、新しい時代の挑戦に応える力を失っている。この結果、国際経済の歪みと緊張が増大しつつあり、また一部には経済的・地域的孤立主義の擡頭すらみられる。これからの経済新時代を世界のすべての人々にとって進歩と繁栄の時代にしたいと望むのであれば、現在の国際経済制度の改善を急ぐべきである」と。