

日加通商協定とM S A米国余剰農産物援助 — 無条件無差別待遇原則をめぐる —

新見 幸彦

はじめに

昭和二十九年一月六日、岡崎勝男外務大臣は、在カナダ井口貞夫大使宛に一通の電報を送った。「交渉妥結に当り貴使並に貴館員の段々の御苦勞を多とす。」¹⁾いわゆる「慰勞電」である。前々年の昭和二十八年一月、カナダのオタワで開始された日加通商協定締結交渉は、翌二八年一〇月に実質合意に至り、以後協定文案の作成が進められ、昭和二十九年一月五日の両国交渉担当者会談において協定文案が確定した。先の「慰勞電」は在カナダ日本大使館（以下、在加大と記す）からの本件協定文案確定の報告を受けて発電されたものである。こうして日加通商協定は約一年二ヶ月に及ぶ交渉を経て協定文案が確定し、調印日程も視野に入る状況となっていた。しかしながら、実際に日加通商協定が調印されるのはそれから約三ヶ月後の三月三一日であった。この時間差は、前年から日米間で交渉が進められてきた米国相互安全保障法 (Mutual Security Act, 以下、M S Aと記す) 第五五〇条による日本の米国余剰農産物買付が日加通商協定に盛り込まれる無条

件の無差別待遇原則に反するとカナダが日本に申し入れたことに起因していた。日加通商協定交渉における日本の第一の目的はカナダから関税上の最恵国待遇を得ることであったが、カナダは貿易制限・為替管理における無差別待遇の確保を重視し、特に小麦・大麦などカナダの主要対日輸出品九品目に対する無条件の無差別待遇供与が実質合意のキーポイントとなっていた。

一方、日米間では昭和二十八年七月からM S A協定締結に向けた交渉が行われるが、この交渉において日本側は同年の水害・天候不順などによる凶作のための食糧輸入、外貨節約、そして何らかの経済的援助を得るための糸口といった観点からM S A第五五〇条として新たに付加された米国余剰農産物による援助規定に着目した。そして日米間で交渉が進められ昭和二十九年一月には日本がM S A第五五〇条に基づき米国から小麦・大麦などの余剰農産物を買入れ、その買入額の一部は日本側に贈与されることなどを骨子とした協定案がまとまりつつあった。これに対し農産物輸出国であるカナダは、カナダ産小麦・大麦が平等な競争機会を与えられないこうした買付は日加通商協定案に

における無条件無差別待遇原則に反するものであると主張したのだった。

日本はカナダからの申入れに対し、本件買付は実質的に援助であり通常の商業ベースの買付とは異なるものであるため同原則に反しないと主張した。以後日加通商協定の無条件無差別待遇原則と M S A 第五〇条による日本の米国余剩農産物買付をめぐる、日加間を中心に米国をも含めた交渉が行われたのであった。

本稿では、日加通商協定及び M S A 第五〇条による日本の米国余剩農産物買付の合意形成過程を辿ったうえで、無条件無差別待遇原則をめぐる日本、カナダ、そして米国の認識や対応、その背景などを検討することとしたい。

1 日加通商協定

(1) 交渉開始の背景

昭和二七年一月一三日、日本はカナダに通商協定の原案を提示し、日加間の通商協定交渉が開始された。これに先立ち日本は、同年四月二四日付口上書によりカナダ政府に対し、サンフランシスコ平和条約第七条及び同第一二条^②に基づき旧日英通商航海条約の復活及び最恵国待遇などに対する意向を照会した^③。これに対しカナダは七月一六日、カナダは旧日英通商航海条約を復活させる意思はないが、両国間の通

商関係を安定、且つ友好的基礎に置くための協定締結に向けた交渉をオタワにおいて行いたい旨日本側に回答した^④。この後同月三〇日、カナダ側は協定の形式や内容などに関し、戦後カナダは旧日英通商航海条約のような包括的通商条約を結んだことは無く、今回の交渉においても差し当たり最も緊要な関税問題を取り上げるつもりであること、及び協定の草案はまだ出来ていないが大体最恵国待遇の原則を認め、ある種の輸入品目につき税関での再評価の権利を留保するラインで準備中であるとの考えを示した^⑤。そしてこうした考えを確認することく、在日カナダ大使館は、一〇月一日、日加間の会談は関税、課徴金、制限及び規則に関する最恵国待遇問題を取り上げることが予期している旨日本側に伝えた^⑥。こうしたカナダ側の考えを踏まえ外務省は、日加間の包括的通商航海条約は一応見送るものの、カナダ側において通商協定交渉の用意がある旨を表明している機会に最恵国待遇確保を目的としてカナダとの交渉を開始することとした。

戦後、関税や為替・輸入数量制限などにより諸外国から差別的待遇を受けていた日本にとり、最恵国待遇を有する協定を各国と締結し、これら差別を撤廃していくことは喫緊の課題であり、日本は米国(日米友好通商航海条約)に続く最恵国待遇獲得のための交渉相手国としてカナダをターゲットとしたのだった。

その第一の理由となったのは日加間の著しい貿易不均衡であった。当時、日加貿易は日米、日豪に続く規模となっていたが、昭和二六年において約二四〇億円、同二七年には約三三四億円の日本側大幅入超

となっていた。⁷⁾ その主たる要因は複関税国（英連邦特惠関税、最恵国待遇関税（ガット税率を含む）、一般関税の三本建）であるカナダが日本産品に対して同国の最高税率である一般関税を適用していたこと⁸⁾にあった。この一般関税の適用が日本の対加輸出を大きく妨げていた一方で、日本は小麦・大麦・木材パルプなどの食糧や原材料の多くをカナダから輸入しており、日加間の貿易不均衡は拡大していた。日本はカナダから最恵国待遇を獲得し、一般関税ではなく最恵国関税率の適用を受けること⁹⁾によって対加貿易を伸長させ、貿易収支が改善されることを期待した。

この他にも、日加両国の輸出品が競合せず輸出市場の争奪という懸念がなかったこと、ドル圏に属する「硬貨国」で通貨の交換性を有し為替制限を行わないカナダは日本の輸出促進を大いに期待し得る相手国であったこと、そして英連邦内の重要メンバーであるカナダから最恵国待遇を獲得することは英国やオーストラリアなど日本の輸出増加を危惧して最恵国待遇の供与を拒んでいる国に対し好影響を与えることが期待できること、などがあつた。⁹⁾

一方、カナダ側にも日本と最恵国待遇供与を前提とした通商協定交渉を行う要因があつた。カナダにとつても当時日本は第四番目（米、豪、ベルギーに次ぐ）の有力輸出市場であり、大麦、小麦、木材パルプが三大輸出品であつた。このうち一九五二年において大麦は日本が最大の輸出市場であり、小麦は日本が六番目の輸出市場であつたが輸出货量を増大させていた。こうしたカナダの対日輸出増と前述

の日本の対加輸出不振により、カナダ側の対日輸出と輸入の比率は一九五一年には六（対日輸出）…一（対日輸入）、翌一九五二年にはそれが八…一となり不均衡が著しくなつていた。こうした状況の中、カナダ政府は両国間の通商関係を律する満足な合意がないことによりカナダの対日輸出が危険にさらされる可能性とこれを回避することの重要性を認識しつつあつた。¹⁰⁾ また、英連邦構成国でありながらドル圏に属するためスターリング諸国から為替制限などの差別的待遇を受けてきたカナダは、米国とともに貿易自由化を推進し、各国に対する最恵国待遇供与に積極的であつた。

こうした経緯や背景の下、外務省はカナダからの最恵国関税率獲得を主眼とした対加通商交渉方針と協定原案の策定を進めた。

（2）協定原案をめぐる交渉

昭和二七年一〇月末、外務省はカナダとの通商交渉の基本方針及び協定原案を策定し、¹¹⁾ 同月三十一日、岡崎外務大臣は、この基本方針及び協定原案によりカナダとの交渉を開始するよう、在カナダ井口大使に訓令した。¹²⁾

日本側原案の基本方針は、（1）最恵国税率（ガット税率を含む）の確保、（2）最恵国税率適用に際する輸送条件の撤廃、（3）カナダ関税法上の任意評価権を少なくとも条文中認めないこと、（4）通商

上の数量制限及び為替制限を課する権利の確保、(5)協定の暫定適用の明示、(6)英連邦特惠関税を承認するが日本と沖繩との特殊関係も認めさせることなどを骨子としていた。¹³⁾

このうち日本側が最も重視したのはカナダからの最恵国税率獲得であったが、これについては既にカナダ側から同税率供与の考えが示されており、本原案に基づくカナダとの交渉においては(3)のカナダ関税法上の任意評価権の問題と(4)の数量制限及び為替制限の問題が交渉の主要問題となると考えられた。前者につき、カナダには外国品のカナダ市場進出が自国産業に重大な損害を与える恐れのある場合、関税法上の評価を恣意的に決定し得るという国内法の規定があり、日本製品の急増に対するセーフガードとしてカナダ側が協定条文に盛り込むよう主張することが想定された。また後者については、ドル圏に属し通貨の交換性を有するカナダは為替管理を行っておらず、反面、当時交換性のなかったスターリング圏の英連邦諸国から為替面での差別待遇を受けており、貿易自由化を国是とするカナダが日本に対しても為替管理の全廃とまでは行かなくともその緩和を強く求めてくるものと思われた。

日本側協定原案は昭和二十七年一月一三日に井口大使からカナダ側に手交され、これに対し翌二八年二月五日、カナダ側から対案が提示された。日本側原案に対する主な修正点は、やはりカナダ関税法上の任意評価権の条文化と日本の貿易並びに為替管理における最恵国待遇の要求であった。カナダは最恵国待遇の対日供与に対する国

内の反対を抑えるために是非必要な条項として関税評価権の条文化を望んだ。また貿易並びに為替管理上の最恵国待遇はカナダ政府年の願望でありその供与を強く求めた。カナダ政府としてはガット(GATT: General Agreement on Tariffs and Trade: 関税及び貿易に関する一般協定)及びIMF(International Monetary Fund: 国際通貨基金)において例外として認められている数量制限及び為替管理が加入諸国により必要以上に濫用されていることにかねてより不満を抱いていたのだった。¹⁵⁾

このカナダ側修正案に対し、日本側は次のような方針により交渉に臨むこととした。カナダ側関税評価権の条文化については、カナダの現行法制に鑑みカナダ側がこの点を留保するのは已むを得ないが、これはガットの評価原則に照らし適当ではなく、且つわが方には国内法上の同様規定がないため国会との関係で問題があるとして、これを条文中規定するのではなくカナダ側が一方的に宣言する方式が望ましいとした。¹⁶⁾ また貿易並びに為替管理における最恵国待遇の要求については、日本としても貿易・為替の自由化は理想論としては異議を唱えがたいところであったが、外貨準備の厳しさの下、外貨予算制度を運用するわが方としてはこれを全面的に受け入れることはできず国際収支擁護のための制限が是非とも必要であると考えた。¹⁸⁾

以後もカナダ側関税評価権の条文化や貿易並びに為替管理上の最恵国待遇につき両国間の交渉が進められたが、カナダ側は七月九日、日本の貿易並びに為替管理における最恵国待遇問題に関し新たな修正案

を日本側に提示した。⁽¹⁹⁾ なお、その際カナダ側は、関税評価権の条文化問題に関しては一方的宣言とするとの日本側提案に対し依然として協定条文に存置することが望ましいと考えるが、為替管理の問題程の重要性はないと考える旨が表明され、以後為替管理の問題が交渉の中心となっていく。

カナダ側の新たな修正案では、為替管理に関する最恵国待遇原則を再び掲げながらも、その例外として国際収支擁護のための貿易・為替制限を原則的に承認するなど、日本側への歩み寄りが示された。しかしその一方でカナダは、より実質的な提案としてカナダの対日輸出上重要な小麦、大麦、木材バルブなど九品目の食糧及び原材料については日本がカナダに為替管理における国際収支擁護のための制限をも付さない無条件無差別待遇を供与することを求めた。具体的には、これら品目については従来日本側が採用している外貨予算の通貨別、国別割当制を廃し、OGL (Open General License : 包括輸入許可) 制又はグローバル・クォータ (通貨区分のない予算枠) 制の適用を申し入れてきたのであった。⁽²¹⁾ カナダ側は、日本への最恵国待遇供与により日本の対加輸出が伸長することは望むところであるが、輸入面においても輸出競争力強化のためには安い原料・食糧をどこからでも買うとの原則に切り換えることが日本のためであると考えて本提案を行ったことを繰り返し述べ、本提案は極めて「serious」なものであると強調した。⁽²²⁾

しかしながら、当時の日本は外貨不足や西欧主要通貨の交換性未回

復などを背景に、外貨予算制度の下、為替決済はドル圏、スターリング圏、オープン・アカウント圏に区分され、それぞれの外貨割当の範囲内で輸入が許可されており、特定品目に限定したとしても無差別待遇の供与は困難であった。特に、オープン・アカウント圏の国々との貿易関係においては現実的に難しい問題があった。オープン・アカウントは、二国間の貿易差額を一定期間ごとにドルや英ポンドで清算する方式で、決済に必要な外貨は輸出入の差額分だけなので外貨の節約となる。その反面、相手国から輸出入に見合う相応の輸入を行い収支の均衡を図る必要があるが、例え他国同様品より高価であっても相手国から輸入せざるを得なかったのである。⁽²³⁾

日加両国は通商協定締結に向け交渉を重ねてきたが、カナダ側の為替制限緩和要求、特に前記九品目の為替管理上の無条件無差別待遇要求をめぐる交渉は困難な状況に陥り、停滞した。

(3) ガット仮加入問題と実質合意の成立

日加間の交渉は困難な状況となったが、両国間には通商協定問題と密接に関わるもう一つの重要案件があった。日本のガット仮加入問題である。

日本は昭和二七年七月にガットへの加入申請を行ったが、イギリスやオーストラリアなどの白人系英連邦諸国の反対などにより日本の

ガット加入は進展しなかった。こうした中、ガット事務局から加入のための関税交渉を先送りして暫定的にガットに加入する仮加入方式が内々に提示され、日本は昭和二八年八月四日付でガットへの仮加入を申請、日本のガット仮加入問題が翌九月の第八回締約国会議で討議されることとなった。これまでの日加間の通商交渉においてもガットとの関係については言及されてきたが、この段階で日加通商協定交渉とガット仮加入問題が実質的に連動することとなる。日本は、九月から始まる締約国会議において日本のガット仮加入決議成立のためのキヤッシングボードを握る国としてカナダを重視していた。英連邦に属するものの、同じドル圏の米国とともに自由貿易主義を推進してきたカナダから仮加入への支持を得ることは、白人系英連邦諸国の結束を乱し、英国の影響力を低下させ、相対的に日本のガット加入を強く支持する米国の影響力を増大させることが期待された。このため日本はカナダに仮加入決議への支持を要請するが、カナダは貿易並びに為替管理上の最恵国待遇を盛り込んだ日加通商協定の成立が日本のガット仮加入を支持する前提であり、先決問題であるとの態度を示した。カナダは日本側に、カナダは現行ガットに満足しておらず、ガットの究極の目標たる貿易の自由化は関税の引下げのみにては達成されず、為替制限又は輸入数量制限にこそ問題の本質がある旨を力説し、カナダとしては、日本のガット加入に対しても同様の態度を堅持すべきことを言明していた。このため、日本のガット仮加入に対するカナダの支持を得るためには、カナダ側の為替制限緩和要求、特に前述の九品目

に対する為替管理上の無条件無差別待遇問題につき何らかの形で合意し、日加通商協定を成立させる必要があった。こうした事情の下、交渉はオタワだけでなくガット締約国会議が開催されたジュネーブでも日加両国代表団間で行われ、その結果、外務省は日加通商協定の成立はもとより、ガット仮加入へのカナダからの支持獲得のため、両国間で合意される例外を除いて、本件九品目に対する為替管理上の無条件無差別待遇をカナダに供与することとした。こうして締約国会議における日本のガット仮加入決議採択直前の一〇月二一日、日加両国が関税事項に関し相互に最恵国待遇を与えること、両国が原則として相互に貿易制限に関する無差別待遇及び外国為替制限に関する最恵国待遇を与えること(ただし、国際収支擁護のために必要な制限は行い得る)などを条文中で規定し、カナダ側の関税評価権および小麦・大麦・木材パルプなど九品目の無条件(国際収支擁護のために必要な制限も行えない)無差別待遇の供与について公文を交換するとの了解の下、協定成立に実質合意した。これを受け、カナダ政府は同日直ちにジュネーブのカナダ代表団に対し日本のガット仮加入支持の訓電を発した。この後、実質合意に基づく日加通商協定の協定文作成交渉がオタワで進められ、年明け昭和二九年の一月五日には協定案文はすべて確定を見たのだった。

2 M S A 米 国 余 剩 農 産 物 援 助

(I) MSA 第五〇条への着目

昭和二八年一〇月中旬、日本とカナダの通商協定交渉が実質合意に至り、カナダが日本のガット仮加入支持の決定を行ったその頃、ワシントンではいわゆる「池田・ロバートソン会談」が行われていた。同年五月、米国は MSA に基づき日本に軍事的援助を行う用意がある旨を表明し、日本はこれを受け入れるべく同年七月から MSA 協定締結のための日米間協議が東京で進められた。しかし、日本の防衛力増強につき一定の約束を得ようとする米国側と、この MSA 協定の枠組みから経済的援助を引き出そうとする日本側との間で交渉は難航し、最終的協定案に至らぬまま九月の第一二回会談以後、協議は中断された。

この停滞する MSA 交渉を打開すべく、吉田茂首相は一〇月、池田勇人自由党政調会長を自らの個人的特使としてワシントンに派遣し、防衛問題や対日援助問題などの諸懸案につき米国国務省のロバートソン (W. S. Robertson) 国務次官補ら米国側と協議させた。²⁹⁾一連の会談では、日本の防衛力増強、米国の援助、ガリオア返済問題、対日投資及び中共貿易などが協議され、会談の結果として、一〇月三日に共同新聞発表が行われた。この共同新聞発表では、日本の自衛力増強の必要性をはじめ両国間で意見の一致した諸点が示されたが、その中の一つとして、「相互安全保障法第五〇条の規定に基づき」五〇〇〇万ドルを目途とする物質を日本に供給する旨が含まれていた。³⁰⁾「相互安全保障法第五〇条」は、昭和二八年七月の MSA 法改

正に際し付加されたもので、米国余剰農産物を利用した援助規定である。当時米国は、小麦を中心とした農産物の過剰在庫に直面しており、³¹⁾余剰農産物を処理するとともに新たな市場開拓を行う目的をも含め、余剰農産物による援助規定を MSA に盛り込んだのであった。米国は MSA 援助は軍事援助であるとの方針をとっていたが、MSA を通じ何とか経済的援助を得たい日本はその糸口として MSA 第五〇条に着目した。またこうした経済的援助の獲得とともに、この年(昭和二八年)は水害や天候不順などにより農産物生産は凶作となり、緊急的食糧輸入の必要性があったことも同条に着目する大きな要因となっていた。MSA 第五〇条は、MSA 予算のうち一億ドル以上二億五〇〇〇万ドル以下の資金を米国で生産される余剰農産物又はその製品の購入の支払いに使用しなければならぬと規定していた。そして米国は、これら米国内で買い上げた余剰農産物を通常輸出を削減しないと原則の下で友好国に輸出し、その代金は輸入国が自国通貨で積み立て、これを米国が軍事援助として輸入国における物資又は役務の購入、および同国における国内需要のための生産増加に資する無償援助として使用することとされた。日本の観点からすると、ドルを使用せずに農産物を購入できることは大きなメリットであり、国内需要の生産増加のための援助規定にも期待感があった。このため外務省はじめ関係省庁は、こうした条文上から得られる情報とともに MSA 第五〇条の規定が実際にどのように解釈・運用されるのかを把握すべく、米国側への照会や情報収集を行っていた。

(2) 米国側意向の打診

昭和二八年八月から九月にかけて、外務省は在米国日本大使館（以下、在米大と記す）に対し M S A 第五五〇条による余剰農産物買付資金の日本への適用可能性や価格をはじめとする買付条件などにつき米国側の意向を打診するよう数次にわたり訓令した。⁽³²⁾これに対し在米大は、余剰農産物処理は米国側が積極的に売込みに出る立場であるので、日本側が通常輸入量以上に輸入するというのであれば米国側が「のつてくる可能性」は相当あり、日本側の出方次第では「相当面白い結果」を引き出すことも可能との見方を示した。⁽³⁴⁾一方で在米大は、相当大量の余剰農産物を買付付け、その売却代金として積み立てられた円貨を日本経済に有利となるよう米国側と交渉するためには、買付物資は「現在の日米双方の諸般の状況より見て小麦の他にはないと思われる」とし、他の物資による多額の給付は困難であると示唆した。⁽³⁵⁾外務省はこうした報告や米国が M S A 第五五〇条に基づき日本に割り当てる資金が一〇〇〇万ドルから二〇〇〇万ドルの間であるとの情報⁽³⁶⁾、そして凶作による食糧緊急輸入の必要性にも鑑み、差し当たり二〇万トン位（約二〇〇〇万ドル相当）の小麦買付につき、価格などの条件面も含めて米国側の意向を打診するよう九月一日在米大に訓令した。⁽³⁷⁾これに対し在米大は、日本側が速やかに相当大きな額を「カウンター・オフアー」し、条件などにつき突っ込んで積極的な交渉を行えば、積み立てた円貨の使途や買付条件などについても相当日本側に有利な条件を獲得す

ることができると報告している。⁽³⁸⁾こうして外務省は、米国が大量余剰を抱える小麦を通常輸入に加えて相当大きな額を買付ければ、日本側に有利な条件で相当「面白い」結果を引き出すことが可能であるとの見通しを持った。

以後、いかにして「経済援助」という形で余剰農産物買付を行い、その代金の積立円貨を軍事だけでなく国内産業の発展に使用できるようにするか、そしていかにして有利な輸入条件を引き出すかをめぐって交渉が行われることとなる。⁽³⁹⁾

(3) 協定案の策定

昭和二八年一〇月に入り、前述のとおり池田・ロバートソン会談が開催され、米国から何等か経済援助を得たい日本側は、M S A 第五五〇条に基づく余剰農産物買付をそのための一つの糸口として交渉し、同買付の大枠が設定されることとなる。すなわち、この会談において先ず米国側より M S A 第五五〇条による日本側の余剰農産物買付額を一五〇〇万ドルとし日本側の希望により更に増額する用意があること、及びこの買付により積み立てられる円貨は日本における軍需品の買付に使用されるとの考えが示された。⁽⁴⁰⁾この後日本側は、本件余剰農産物を五〇〇〇万ドルまで買付ける用意があることを表明し、⁽⁴¹⁾米

国側もこの五〇〇〇万ドルは M S A 第五五〇条に基づく対日余剰農産

物売却の妥当な目標額であるとした。これとともに米国は、対日余剰農産物売却によって得られる五〇〇〇万ドル分の円貨(見返り円資金)のうち、最低四〇〇〇万ドル分が日本ないし極東の他の友好諸国の軍隊が使用する軍事装備及び需品の日本における調達に使用され、一〇〇〇万ドル分に及ぶ額が日本における「充分な産業動員の基礎発展」のため供与されるとの考えを示した。⁴²⁾こうして、MSA 第五〇条に基づき日本は五〇〇〇万ドルを目途に米国から小麦を中心とした余剰農産物を買付け、その見返り円資金のうち四〇〇〇万ドル分はいわゆる域外調達に使用され、残りの一〇〇〇万ドル分は日本の「産業動員の基礎発展」のため日本側に供与されるという大枠が設定された。

一方、本件買付に際する価格や輸送方法などをはじめとする必要条件については、池田・ロバートソン会談と前後して主に東京の在日米国大使館を通ずるルートで交渉が進められた。一〇月中旬には、米国側よりMSA 第五〇条に基づく日本への一応の割当てとして、一五〇〇万〜二〇〇〇万ドルを見積もっており、また買付条件として、米国市場価格によることや輸送に際し米国船を五〇%使用することなどが示されたが、日本側は提示された割当額以上の買付を希望し、また買付条件も日本側の希望と異なる旨を伝えた。⁴³⁾買付条件のうち日本側が最も重視したのは価格の問題であった。日本は本件買付の主要品目として小麦を予定していたが、米國小麦の市場価格はカナダ小麦よりも高く、⁴⁴⁾高い小麦を使用船舶の規制も受けつつ輸入することは国内

的に問題があり、日本側は米国市場価格よりも安い価格での売却を望んだ。しかし池田・ロバートソン会談後も米国側は、米國小麦が高価であることは認めるが法律の規定及び予算関係からみて米国市場価格より安く売ることが困難であり、米国市場価格よりも安いIWA (International Wheat Agreement: 国際小麦協定) 価格で売却することも研究中であるが、差額に対する補給金の出所がなく殆ど見込みがないとの考えを示した。この際米国側は、池田・ロバートソン会談で示された日本側への割当額五〇〇〇万ドルのうち、一〇〇〇万ドルが日本の産業発展のための贈与として使われることになれば小麦などの買付価格が実質的に二割の値引きとなり、価格はほぼ釣り合うというように考える他適当な方法はないと思うと日本側に伝えている。⁴⁵⁾交渉は小麦の買付価格がネックとなっていたが、他の援助受入国から価格についての批判が寄せられたこともあって米国側が譲歩し、⁴⁶⁾一二月に入り米国側は小麦の売却価格をIWA 価格に準ずるものとするとの考えを示した。⁴⁷⁾これにより交渉は進展し、一二月一日、日本側は小麦の買付価格は米国市場価格より約二割安いIWA 価格とするとの了解の下、本件余剰農産物(小麦五〇万トン、大麦一〇万トン)の輸入を米国側に申し入れた。⁴⁸⁾そして二月二日には米国側よりMSA 第五〇条による余剰農産物購入のための協定試案が提示され、⁴⁹⁾外務省においても約五〇〇〇万ドル相当の本件米国余剰農産物(差し当たり小麦五〇万トン、大麦一〇万トン)を購入し、購入総額の二〇%に相当する円貨は日本の産業・経済発展のため贈与され、残りの円貨は米

国の日本における域外調達に充てられることなどを骨子とする協定取極方針が決定された。⁽⁵⁰⁾これに基づき外務省は、MSA第五五〇条により日本側が総額五〇〇万ドルの米国余剩農産物を購入することを定める購入協定案と、同購入による生じる五〇〇万ドル相当の円貨(見返り円資金)の使途、すなわち贈与分と域外調達分につき規定する経済援助協定案を二月二十八日付で作成し、米国側に提示した。⁽⁵¹⁾外務省が本件協定を二本立てとしたのには、後者に一種の経済援助協定の体裁を持たせ、かつ将来の経済援助の受入れを可能にするような条文を盛り込む意図があった。

昭和二九年一月に入り、米国側は協定案を二本立てにすることには合意したが、本件購入は「ワнтаイム・トランザクション」であり、米国政府は本件援助の他に継続的な経済援助を与える意思はないとして、将来的に対日経済援助が供与されることを想定した条項は受け入れがたいとした。⁽⁵²⁾その後、両国間で協定案作成作業が進められ、二月中旬には内容が固まり、三月八日、総額五〇〇万ドルに及ぶ米国余剩農産物の売却・購入に関する「農産物の購入に関する日米協定」及び見返り円資金の贈与や域外調達への使用に関する「経済的措置に関する日米協定」が、他の「日米相互防衛援助協定」及び「日米間投資保証協定」とともに調印された。⁽⁵³⁾

3 無条件無差別待遇原則をめぐる交渉

(1) 日加間協議

昭和二九年一月五日、カナダ外務省における日加通商協定交渉担当者会議において、両国交渉担当者は協定案文(英文)作成に関わる問題はすべて解決し、協定案が確定したとの了解に達した。これにより、以後は日本側による和文協定案の作成とカナダ側の確認、協定案に対する両国閣議の承認など、協定署名に向け必要措置がとられていくことが見込まれた。しかし、実際には同年三月三十一日の協定調印に至るまでもう一つの山を越えなければならなかった。カナダ側からMSA第五五〇条に基づく日本の小麦・大麦買付は計画されている日加通商協定の核心である無条件の無差別待遇原則に反するものであるとの申入れがなされたのだった。

日加通商協定交渉担当者会議での協定案確定から三日後の一月八日、ハウ(C. D. Howe)通商大臣は日本の井口大使の来訪を求め、MSA第五五〇条に基づく日本の小麦・大麦買付に関する書簡を手交し、東京への伝達を要請した。同書簡においてハウ通商大臣は、日本はMSA第五五〇条に基づきアメリカから小麦や大麦を買い入れる事になると聞き及んでいるが、カナダ産小麦・大麦が平等な競争の機会を得られないこうした買入れは、予定されている日加通商協定の核心となる小麦・大麦などの無条件無差別待遇の原則に反するとの考えを示した。さらにハウ通商大臣は、同書簡において、こうした買入れに

より起り得るカナダ産小麦・大麦の対日輸出の抑制や一時的な排除という状況は、日本との最恵国待遇による貿易関係樹立へのカナダ世論に悪影響を及ぼすことを強調した。⁽⁵⁴⁾

前述のように、米国余剰農産物を活用した MSA 第五〇条による対外援助は、援助受入国にとっては貴重な外貨を使用せずに食糧確保が可能となるなどのメリットがあったが、他方で輸出品目が競合する農産物輸出国にとっては輸出市場を奪われかねない重大問題であり、強い警戒心と不安を抱いていた。⁽⁵⁵⁾特に当時小麦・大麦ともに輸出高において世界トップクラスであり、日本を有力な輸出市場としていたカナダにとって、対日輸出の減少につながる恐れのある MSA 第五〇条に基づく日本の小麦・大麦の買付を黙認することはできなかった。こうして MSA 第五〇条による日本の小麦・大麦買付は、日加通商協定の無条件無差別待遇原則をめぐり日加間の外交問題となった。

ハウ通商大臣書簡に対し外務省は、念のため在日米国大使館に本件カナダ側申入れの趣旨を通報し、「米側としての説明ぶり」を確認した後、カナダ側に回答すると在加に連絡したが、その際本省側の考えとして、MSA 第五〇条による米国余剰農産物の買付は円貨によって行われるものであり、また購入代金の約二〇%相当額が贈与となるため極めて格安となるなどの点から、わが方としては日加通商協定には抵触しないものと確信するとの認識を伝えた。⁽⁵⁶⁾

この本省からの「中間連絡」を受けた在加大は、本省の認識に対するカナダ側の考えを非公式に打診した。これに対しカナダ側は、贈与

分を含め割安となる点につき、あくまでも輸入そのものと贈与とは別個の問題であり、また無差別原則による輸入とは支払い通貨の如何を問わないものであるため、円貨による支払いも MSA 第五〇条に基づく日本の小麦・大麦買付を「ジャスティファイ」するものではないとし、日本側の認識を受け入れなかった。⁽⁵⁷⁾

ハウ通商大臣書簡に対する回答は、「米側の説明ぶり」を確認した後、外務省から在日カナダ大使館側に次のように伝えられた。⁽⁵⁸⁾一月一九日、外務省の黄田多喜夫経済局長は在日カナダ大使館のブリトン (J. C. Britton) 参事官に対し、わが方は MSA 第五〇条に基づき差し当たり小麦五〇万トン、大麦一〇万トンを買付けする予定であることを告げるとともに、日本は MSA 第五〇条において同条による買付が米国及び友好国の通常取引を排除したり代替したりしないと規定されていることを十分承知しており、カナダ側指摘のようなカナダ産小麦・大麦の対日輸出を抑制したり排除したりする意図は有していないと述べた。また日本は本年度(昭和二八年度)においてカナダから小麦約六〇万トン、大麦約三四万トンを買付けする予定であり、来年度(昭和二九年度)もほぼ同量の輸入を想定していることも黄田はブリトンに伝えた。その上で黄田は、MSA 第五〇条に基づく日本の買付は小麦は IWA 価格と同様の価格、大麦は一般的な米国の輸出価格で買付け、買付額の約二〇%は日本の産業開発のための援助として贈与され、残り八〇%は日本における米国の域外調達のために使用されることを説明し、こうした諸点から MSA 第五〇条による日本

の買付は誠に商業ベースのものではなく、日加間で計画されている通商協定の無条件無差別待遇原則に反するものではないと確信している」とブリトンに告げたのだった。そして外務省は在加大に対しこのブリトン参事官への説明内容をハウ通商大臣に申し入れ、先方の了解を取り付けるよう訓令した。この訓令に基づき井口大使は一月二二日、通商省のシャープ(M. W. Sharp)次官補を往訪、訓令内容を書簡として手交し趣旨を説明、カナダ側の了解を求めた。これに対し同次官補は、至急関係各省にて協議するとして確答は避けたが、少なくともMSA第五〇条に基づく日本の小麦買付は日加通商協定に違反しないとの日本側申し出に関しては、無差別原則に基づくカナダ側の権利を留保すると回答せざるを得ないと述べた。⁵⁰⁾ こうした状況において現地で交渉に当たる在加大は原則論に関する論争は結局「水掛け論」に終わるおそれがあり、実際問題としてカナダの関心事はMSAによる大量買付により日本がカナダ産小麦の買付を減少させることにある点から、実質的な打開策として、カナダ産農産物の一定量の買付を約束し米国からの買付が日加間の通常貿易を阻害しないことを事実によつて明らかにする必要がある旨本省に意見具申した。⁵¹⁾

(2) 米加間協議

前述のようにMSA第五〇条による日本の小麦・大麦買付は、カ

ナダにとって最大規模の輸出市場である日本へのカナダ産小麦・大麦の輸出減少に繋がる重要問題であり、この点に関して米国に厳しい目を向けざるを得なかった。他方、共にドル圏に属し貿易自由化促進のために協力し合ってきた米国との関係も重要であり、また米国にとつても輸出市場として最大規模のカナダとの協調関係を維持する必要があった。このため両国間ではこれまでもMSA第五〇条をめぐる情報提供や申入れが行われてきたが、日加間の協議を通じ同条に基づく日本の買付内容や日本側が本件買付は日加通商協定の無条件無差別待遇原則に反しないとの考えを有することが明らかになる中、カナダ側は通商省と小麦局の担当者をワシントンに派遣し、米国側との協議に当たらせた。カナダ側担当者は、一月二二日、ワシントンで国務省など米国側関係機関担当者と会談した。この会談において国務省担当者は、米国は日本が厳に防衛のための軍事力をゆつくりと構築し得る軍事援助協定を日本と結びたい、しかし日本ではいかなる軍事支出に対しても強い反対があり、また現在極度のインフレ状態にあるため予算支出は最小限に抑える必要がある、こうした困難な状況において米国が日本を助ける方法として見出した唯一の方策がMSA第五〇条による援助である旨、アメリカ側の考えを説明した。これに対しカナダ側は、カナダはアメリカの対日援助に不満を述べるつもりはなく、カナダもアメリカ同様日本の経済力強化や日本が防衛費の自己負担増を受け入れることを望んでいる、そのためにカナダは日本に最恵国待遇による関税率を与えカナダにおける日本製品の大規模販売増を可能と

する通商協定を結びたいと願っている旨、カナダ側の見解を示した。そしてカナダ側は、日本の M S A 第五五〇条による小麦・大麦の買付によりカナダ産小麦・大麦は日本市場においてその地位を失うような重大な危機に瀕している、カナダは日本市場において優越的な地位を求めつつもりはなく正当な商取引による平等な機会を得たいのであると主張した。⁽²⁾

この会談において、両国共に日本の再軍備や防衛費負担増、そして経済力強化を望んでいることなど総論的には両国間に見解の相違はないことが確認され、そのための方策として M S A 第五五〇条による日本への援助と最恵国待遇を付与した日加通商協定の締結がそれぞれ示されたが、両方策の整合性、すなわち同条による日本の小麦・大麦の買付が日加通商協定の核心をなす無条件無差別待遇原則に反するか否かについては触れられなかった。

後日、この会談に関し国務省側から日本側に説明があったが、国務省としてはカナダ側に日加通商協定の趣旨には賛成であると共に M S A 第五五〇条に基づく取引の促進も米国政府の方針であることを明示したにとどまり、同条による小麦・大麦買付の日加通商協定抵触問題については意見の表明を避けた模様であると在米大は本省に報告している。⁽³⁾ 日加両国との関係、M S A 第五五〇条による余剰農産物処理への農産物輸出国の反発などの観点から、米国として M S A 第五五〇条による買付と日加通商協定における無差別待遇原則との関係につき明確な判断を示すことは困難であったと思われる。このため同在米大報

告において、国務省側はカナダの問題は寧ろ日本のカナダからの実際の輸入量にあるので、日本が M S A 第五五〇条による購入が緊急的性情であることを強調し、来年度の購入量につき満足すべきコミットを与えればカナダ側も承認すると見ていると報告されているように、米国側としても日本がカナダ産小麦・大麦の一定量買付を保証することが現実的且つ実効的な対処策であると見ていた。

(3) 買付保証

日本、カナダ、アメリカの三国間相互協議を通じ、M S A 第五五〇条に基づく日本の小麦・大麦買付と日加通商協定の無条件無差別待遇原則との関係に関する各国の認識・立場・対応などが明らかとなった。本件買付につき、カナダは同協定に反すると主張し、日本はこれに反せずとの認識を崩さず、アメリカは明確な判断を避けた。こうした状況下において、現実的で実効的な解決策はやはり日本のカナダ産小麦・大麦の買付保証であった。このため日本側は、前述のように一月二二日カナダ側に、M S A 第五五〇条による買付はその方法・内容により日加通商協定の原則に反するものではないが、日本は来年度も本年度と同量の小麦・大麦を買い付ける見込みである旨を伝え了解を得ようとした。

これに対するカナダ側回答は、一月二八日、ハウ通商大臣から井口

大使への書簡により明確に日本側に伝えられた。すなわち同書簡においてハウ通商大臣は、カナダ政府の見解として、カナダ側が平等な競争機会を得られないMSA第五〇条に基づく日本の小麦・大麦の買付は、計画されている日加通商協定の核心たる無条件の無差別待遇原則に反するものとなると改めて断言した。他方、ハウ通商大臣は、カナダ政府は現在の日本の困難な状況を十分理解するとともに、日本経済強化の重要性を認識し、日本がアメリカの援助を受けることを妨害したくないとの考えを示した。そしてこれらを踏まえ、具体的解決策として、カナダの現穀物年度(一九五三年八月〜一九五四年七月)の残りの期間及び来穀物年度(一九五四年八月〜一九五五年七月)において日本がカナダ小麦を毎月一〇万トン、大麦を日本の年間輸入量の半分又は年間最小限三五万トン買い付ける取極の締結をハウ通商大臣は提案したのだった。このハウ通商大臣書簡に関し通商省のシャープ次官補は、カナダの意図するところは原則論上は異議あるものの、この際とにかく本件MSA買付のため長期的にはもちろん、特にMSA及び日加通商協定発効直後の時期において一時的であるにせよカナダの正当なる対日輸出が減少するような事態となれば日加通商協定の実益を疑われ政府として苦境に立つこととなるため、カナダ産小麦・大麦の日本側買付につき明確なコミットメントを得たいとするところである旨説明した。⁽⁶⁵⁾

このハウ通商大臣からの書簡を受けた本省側は、買付保証による事態收拾という考えは有していたものの、カナダ側が求める買付保証期

間に違和感を持った。すなわち、MSA第五〇条による今次買付期間の用途とされる「本年」(一九五四年)六月末までではなく、「来年」(一九五五年)七月末までの買付取極を提案してきたことは、MSAとの関係において「著しく均衡を失する」のではないか、またカナダ側が主張してきた無差別待遇原則の「本来の精神からいえばむしろ逆の方向」に向かうものではないかとの疑義が生じたのであった。更により具体的な観点から、カナダ側は日加間で合意した一定数量を日本が購入すればあとの数量の輸入に当たってはカナダを除外しても異議がないのか、あるいは一定量はカナダに確保し残余の購入に当たってはカナダをも含む諸国から無差別原則により購入することを要求するのか、前者ならば話を進めやすいが、後者なら話し合いはすこぶる困難であり、カナダ側の意図を確認する必要があると考えた。⁽⁶⁶⁾

このため、日本側は今次カナダ提案における買付保証と今後のMSA第五〇条による買付との関係、及び無差別待遇原則との整合性などにつきカナダ側に説明を求めた。これに対し、カナダ側は米国がMSA第五〇条又は類似の条件で今後もオフアーすることを予期しており、その数量や条件にもよるが、カナダ産麦類の対日輸出につき合理的な長期契約を結んでおけば正常貿易が阻害されないことが具体的に保証され、その期間差別なりや否やの論議を繰り返すことが避け得るという趣旨で今回提案を行ったと説明した。また無差別待遇原則との関係につきカナダ側としては、現行MSA又は類似の援助が合理的なものでもカナダのノーマルな対日輸出を阻害しない限り反対する意図

はないが、これにより日加通商協定の基本原則である無差別待遇を放棄する意図はなく、ただこれとの調整に苦慮した結果、「次善の策」として出した案であるとの考えを示した。論理的には苦しい説明ぶりであったが、結論的にカナダ側は、米国の合理的な数量の MSA 第五〇条及び類似の援助は無差別原則を云々せず黙認するが、これによりカナダ麦類の正常な対日輸出の継続が阻害されないことが保証されない限り日加通商協定締結に対しカナダ政府が困難な立場に立たされざるを得ない点を了解ありたいと改めて強調した。⁽⁶⁷⁾

このカナダ側説明ぶりに関し在加大は、カナダにおいては麦類に関する無条件無差別待遇原則を無視することは政治的に不可能であり、この際買付保証を行って日加通商協定を成立させることは将来有望なカナダ市場進出への第一歩を踏み出すという観点から考慮に値すると本省に報告した。⁽⁶⁸⁾

こうした報告を受け本省側はカナダ提案への対応方針をまとめ、在加大に訓令した。同訓令において本省側は、日本としては MSA 第五〇条による買付が日加通商協定の無差別待遇原則に反するとのカナダ側見解には同意し得ないが、ガット仮加入の経緯及び今後の日加関係を考慮し、この際カナダ側提案のごとく「実地的見地」から買付保証による解決をはかる方針を伝えた。そして具体的買付量として、昨年（一九五三年）八月から本年（一九五四年）七月末までの買付保証量を小麦六〇万トン（今後七月末までに二五万トン）・大麦三四万トン（同五万トン）、本年八月から来年（一九五五年）七月末までの

最低買付保証量を小麦五〇万トン・大麦三〇万トンとするラインでカナダ側の了解を得るよう指示した。⁽⁶⁹⁾

二月二三日、井口大使はハウ通商大臣に本省の訓令内容を伝えたが、同大臣は小麦の買付保証量に不満足の意を示し、対案として本年七月末までの分につき日本側提案より一〇万トン増の二五万トン、本年八月から来年七月末までの分は六〇万トン又は年間輸入総量の三五%のいずれか少ない方の量の買付保証案を示した。またこのハウ提案に関しシャープ次官補は、ハウ通商大臣は協定成立と前後して MSA が成立し、それに続く数ヶ月の小麦輸出が激減しては政府として甚だ苦境に立つため今後本年七月末までの一〇万トン増加を特に重視している旨説明した。⁽⁷⁰⁾

カナダ側からの小麦輸入増量要求に対し、本省は、国際収支の見通しからして来年度の外貨予算は相当緊縮の見込みでありわが方提示数量も「ぎりぎりの線」であったが、日加関係の大局的見地から関係者を極力説得の結果、小麦の買付量を今後本年七月末まで二〇万トン、本年八月以降来年七月末までを五五万トンとすることに同意させたので、この数量がわが方の保証し得る最大限度であることを踏まえて至急カナダ側との解決をはかるよう在加大に訓令した。⁽⁷¹⁾

この訓令による日本側提案に対しカナダ側は三月二日実質的に同意し、これに基づき三月三十一日、日加通商協定の調印と共に本件買付保証に関するコンフィデンシャル・ノート⁽⁷²⁾が日加間で交換された。

まとめ

日加通商協定は前文、本文七ヶ条及び末文からなり、これらの他に三つの付属交換公文が付されている。協定本文では主に、関税事項に関し両国が相互に最恵国待遇を与えること(第一条)、及び両国が自国国際収支擁護のため必要とする場合を除き、原則として相互に輸入に際する為替制限や数量制限を行わないこと(第三条)を規定している。また三つの付属交換公文は、沖繩に供与される利益については本協定の最恵国待遇から除外されること、カナダは国内産業に重大な損害を与える商品の輸入に対しその損害を防止・救済するために必要な関税評価を行い得ること、そして日本は両国間で合意される例外を除き小麦・大麦・木材パルプなど九品目の輸入に対してカナダに無条件の無差別待遇を与えることの取極であった。またこの他に、同九品目への無条件無差別待遇供与に際する例外措置およびカナダからの小麦・大麦の買付保証に関するコンフィデンシャル・ノートが交わされた。

カナダにとつて日加通商協定は、日本への最恵国待遇供与により国是とする貿易自由化を推進し、日本との貿易不均衡を改善して安定的な通商関係を築くという大局的な観点からの意義はあつたが、実質的な観点からは九品目に関する無条件無差別待遇の獲得がキーポイントとなつた。本協定交渉における「give and take」の観点からすると、カナダは日本に関税上の最恵国待遇を与えるが、日本は単一関税国で

あり、また食糧や原材料に対する関税は低く抑えられていたため関税上カナダが直接的に得られる実益はなかつた。このためカナダは当初日本に全般的な為替・数量制限の緩和を求めると、外貨不足による外貨予算制度を運用せざるを得ない日本は、これを原則としては容認するものの自国国際収支擁護のための制限を留保した。しかしカナダ側からの更なる要求やガット仮加入問題との関連もあり、カナダの重要な対日輸出品である小麦・大麦・木材パルプなど九品目に対し無条件無差別待遇を供与することを受け入れた。すなわちカナダにとつて日加通商交渉における「give」となる譲許が日本への関税上の最恵国待遇であるならば、「take」となる実益は九品目への無条件無差別待遇の獲得であつた。

この実益を守るべく、カナダ側はM S A第五〇条に基づく日本の小麦・大麦など余剰農産物の買付は計画されている日加通商協定の無条件無差別待遇原則に反すると主張し、日本側に強く迫つた。その一方でカナダは日加通商協定交渉を後戻りさせる意図はなかつた。実際、日本とこの原則論をめぐる交渉が進められていた一月一八日付で外務大臣は通商大臣・大蔵大臣の同意の下、内閣に対しカナダ政府が計画されている日本との通商協定締結を承認するよう求め、これに対し内閣は一月二一日、協定署名の時期や場所については決定を延期したものの、予定されている日本との通商協定締結及び付属公文の交換を承認している。カナダが直接的に最も憂慮していたのは、日加通商協定の成立と前後してM S A第五〇条による小麦・大麦など米国余剰農

産物買付協定が成立し、それに続く時期において一時的にせよカナダ産小麦・大麦の正常な対日輸出が減少するような事態となれば、日加通商協定の実益を疑われ政府として苦境に立たされることになることであつた。これを回避するための実質的な担保としてカナダは日本に買付保証を求めた。また農産物輸出国であるカナダとしては、今回の MSA 第五〇条による日本の余剰農産物買付や今後の同条又は類似規定による米国の余剰農産物処理に対し日米両国に自国のプレゼンスを示しこれを牽制する意図もあつたと思われる。ハウ通商大臣は、「今回の MSA 小麦交渉が妥結の運びとなりたるのもカナダが米国に対しグリーンライトを示した結果であり今後とも少なくとも小麦に関する限り米国の MSA 類似方式はカナダとの事前協議なしでは実行困難なるべき」旨述べている。⁷⁷⁾

一方日本は、日加通商協定と MSA 第五〇条による米国余剰農産物買付との関係をどのように考えて来たのであろうか。昭和二八年一月に日加通商交渉が実質合意に至り、MSA 第五〇条による日本の余剰農産物買付も大枠設定を経て実質的な買入条件などについて交渉が進められていた昭和二八年一月下旬、在加大はこの両者の関係につき外務本省に照会している。すなわち在加大は、カナダが最近の米国の MSA 第五〇条による諸産品、特に小麦の売却に多大の関心を寄せているとの観測に基づき、同条による米国の小麦・大麦買付に関しカナダ側から計画中の日加通商協定違反という抗議がなされる可能性もあると危惧し、この点につきカナダ側から説明を求めら

れた際の対応ぶりを照会したのだつた。⁷⁸⁾これに対し本省は、本件買付はドルに依らず円で行うほか、米政府は代金の一部、少なくとも五分の一を日本側に贈与することとなるため日加通商協定の対象と性格を異にしており、カナダに対する差別待遇の問題は生じないと考えたと回答している。⁷⁹⁾また翌一二月、黄田経済局長は在日米大使館担当者との会談において、「カナダとの関係は日加通商協定の関係もありデリケートであるが、五五〇条の買付は価格が大体 IWA 並という点、ドル貨を使わない円貨による買付である点でジャスティファイできるのではないかと思う」と述べている。⁸⁰⁾このように、外務省は MSA 第五〇条による米国余剰農産物の買付は日加通商協定の無差別待遇原則に抵触せず正当化できるものであると認識しており、カナダ側から申し出を受け日加間で交渉が行われるようになってもこの認識は基本的に変わらなかつた。前述のようにカナダとしても小麦・大麦に対する無条件の無差別待遇原則を無視することは政治的に不可能であり、このため本件無差別待遇をめぐるカナダ側の原則論と日本側の固定認識による議論は「水掛け論」の様相を呈し、日加通商協定と MSA 第五〇条による米国余剰農産物買付協定の早期成立を望む日本も買付保証による解決を図つた。

米国については本稿では限定的な検討にとどまつたが、MSA 第五〇条による余剰農産物処理や対日援助は米国にとり重要であり、また貿易・投資をはじめ経済関係で極めて密接な関係を有するカナダの動向も重視せざるを得ないものであつた。そして米加両国とも自由

陣営の有力メンバーである日本の再建を援助する必要性については認識を一にするところであり、米国はMSAなどの援助を、カナダは最恵国待遇による貿易の機会均等の供与を手段としつつ、両者間で齟齬が生じないよう利害調整を図る必要があった。こうした状況の中で米国は無差別待遇原則に対する明確な判断はなし得ず、買付保証による実質的解決を日本側に示唆したものと思われる。

貿易上、特に数量制限や為替制限との関係での無差別待遇原則の判断は困難であった。日加通商協定においても明確な基準は示されておらず、日加両国そして米国はそれぞれの思惑の下、無条件無差別待遇問題を実質的な買付保証により乗り切り、日加通商協定とMSA第五〇条に基づく日本の米国余剰農産物買付を成立させたのであった。

前述のように、日本にとって日加通商協定締結の最大の意義はカナダから関税上の最恵国待遇を獲得し対加輸出を伸長させることにあったが、実際、日本のカナダへの輸出額は、一九五三年の約一五〇〇万ドルから、一九五四年約二一〇〇万ドル、一九五五年約四五〇〇万ドルと伸長した。また、カナダ産小麦の対日輸出も増加し、一九五三年七月〜翌年六月期にはカナダにとって日本は第二位の小麦輸出国となった。⁽⁸²⁾

最恵国待遇の獲得は日加通商協定交渉において日本側が積極的に求めたものであったが、小麦・大麦・木材パルプなど九品目に対する無条件無差別待遇の供与は、カナダからの強いプレッシャーにより受け

入れたものであった。しかし、この無条件無差別待遇は、世界的な貿易自由化の趨勢の中、旧来の関税品目上の交渉に加わった新たな貿易自由化へのアプローチとして注目されるものであった。⁽⁸³⁾ 前年に調印された日米友好通商航海条約では、第一二条および第一四条において国際取支擁護のために必要な為替制限ないし数量制限は、不必要に有害な、または恣意的に差別的な方法で行ってはならないことを条件として例外的に容認されている。従って、九品目に限定されているとはいえ、その輸入について無条件の無差別待遇を供与する点において日加通商協定は日米友好通商航海条約とは大きな差異を有するものであり、当時「通商自由化を目指す日加協定」と呼ばれたゆえんとなった。⁽⁸⁴⁾ 日本はこの九品目への無条件無差別待遇に関するカナダとの合意に基づき、日加通商協定調印後の昭和二九年四月一日、閣僚審議会令の一部改正によりこれら九品目に対し通貨区分をなくし全地域一本の予算とするグローバル・クォータ制の採用を決定し、貿易自由化に向け一つのステップを踏んだ。

注

- (1) 昭和二十九年一月六日発岡崎外務大臣より在カナダ井口大使宛電報第三号、外務省記録「日本・カナダ通商協定関係一件」B.5.2.0J/CAI (以下、「日加通商協定」と略記)第三卷。
- (2) 第七条は、各連合国が本条約の対日発効一年以内に日本との戦前のいずれかの二国間条約又は協約を引き続き有効とするか又は復活させることを希望するかを日本に通告すること、及び同通告がなされない当該二国間の条約又は協約は廃棄されたものとみなす旨を規定している。また第一二条は、日本が各連合国との貿易、海運その他の通商関係を安定且つ友好的な基礎の上に置くために条約又は協約の締結を開始する用意があることを宣言するとともに、この新条約又は協約が締結されるまでの間に日本が当該連合国に与える最恵国待遇及び内国民待遇につき規定している。ただし、この最恵国待遇や内国民待遇は当該連合国が日本に与える範囲内で供与されることとなっていた。
- (3) 昭和二十七年四月二十四日付日本国外務省より在日カナダ連絡使節団宛口上書、「日加通商協定」第一卷。
- (4) 昭和二十七年七月一六日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第一四五号、同右。
- (5) 昭和二十七年七月三二日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第一五五号、同右。
- (6) 外務省経済局「日加通商協定交渉経過録(昭和三十年六月)」(以下、「交渉経過録」と略記)、「日加通商協定」第六卷。
- (7) 大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和二七〜四八年度 第一九卷 統計』(東洋経済新報社)、一九九九年、五一・五一五頁より算出。
- (8) 柴田茂紀「日本の G A T T 仮加入とカナダ」(京大大学術情報リポジトリ <http://hdl.handle.net/2433/56898>)。本稿作成に際しては多くの点で同論文を参考としている。
- (9) 「交渉経過録」。
- (10) Memorandum for Cabinet, Ottawa, [n.d.], *Documents on Canadian External Relations (DCER)*, Vol. 19 1953, pp. 1587-1593.
- (11) 昭和二十七年一月二八日決裁外務省経済局第三課起案高裁案「日加通商交渉に際し在加大使に対する訓令に関する件」、「日加通商協定」第一卷。
- (12) 昭和二十七年一月三二日付岡崎外務大臣より在カナダ井口大使宛訓令第一四号、同右。
- (13) 「交渉経過録」。
- (14) 昭和二十八年二月五日付在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛公信オ G 第六四号、「日加通商協定」第一卷。
- (15) 「交渉経過録」。I M F 協定(一九四七年)は、協定制定当時の世界的なドル不足を考慮し、第十四条において加盟国に「戦後の過渡期」に限り一般的義務の履行を免除し国際収支上の理由に基づく為替管理・為替制限を維持することを認めた。この「戦後の過渡期」は五年後(一九五二年)に終了することとされ、終了後は為替制限を撤廃した国(八条国)への移行促進のため I M F は加盟国との間で為替自由化のための年次協議を行うこととされた。またガット規約にも国際収支上の理由によって

- 過渡的に数量制限を実施することを認めた第一二条があり、IMF同様一二条を適用する国に対し輸入制限撤廃の年次協議を行った。浅井良夫「IMF八条国移行と貿易・為替自由化(上) IMFと日本…一九五二—一九六四年」、成城大学経済研究所研究報告No.42、二〇〇五年三月。
- 同『IMF八条国移行 貿易・為替自由化の政治経済史』、日本経済評論社、二〇一五年、一二頁。
- (16) 昭和二八年二月二六日発岡崎外務大臣より在カナダ井口大使宛電報第三七号、昭和二八年三月四日発岡崎外務大臣より在カナダ井口大使宛電報第四〇号、「日加通商協定」第一巻。
- (17) 貿易・為替の自由化については、浅井良夫「貿易・為替自由化をめぐる国際政治経済——一九四九〜六四年」(研究会報告)、『外交史料館報』第三三二号(平成三二年三月)、外務省外交史料館、参照。
- (18) 昭和二八年三月四日付岡崎外務大臣より在カナダ井口大使宛公信経三第三三二号、「日加通商協定」第一巻。
- (19) 昭和二八年七月九日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第一六四号、同右。
- (20) 昭和二八年七月九日付在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛公信オG第三三九号、同右。なお、関税評価権については、この後カナダ側が条文として存置するよう日本側の再考を求める一幕もあったが、結果的に条文化されず交換公文となった。
- (21) 同右公信。
- (22) 同右公信。
- (23) 例えば、当時日本はアルゼンチンとのオープン・アカウントに基づく貿易・支払協定により同国への鉄鋼製品の輸出拡大を図ったが、そのためにはアルゼンチンから例え他国産より高い価格であっても小麦や羊毛を輸入せざるを得なかった。
- (24) 『日本外交文書』概要「GATTへの加入」上・下、『外交史料館報』第三六号、令和五年三月、外務省外交史料館。なお、ガット仮加入問題を含む日本のガット加入に関する主要外交文書は外務省編『日本外交文書GATTへの加入』上・下、令和四年二月、に採録されている。
- (25) 赤根谷達雄『日本のガット加入問題《レジーム理論》の分析視角による事例研究』東京大学出版会 一九九二年 二〇〇頁。
- (26) 昭和二八年八月二一日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第一九七号、昭和二八年八月一三日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第一九八号、「日加通商協定」第一巻。
- (27) アルゼンチンとの貿易・支払協定(オープン・アカウント)に基づく同国からの小麦・大麦輸入など、日本がカナダ以外の国との間で効力を生じているか又は今後効力を生じることのある特定の輸入計画又は約束についてはカナダ側の同意を条件に例外とされた。こうした例外については、日加通商協定調印時にコンフィデンシャル・ノートが交換されることとなる。
- (28) 昭和二八年一〇月二二日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第二五九号、「日加通商協定」第二巻。
- (29) 『日本外交文書』概要「昭和期IV 日米関係(昭和二十七—二十九年)上・

- 下」、『外交史料館報』第三五号、令和四年三月、外務省外交史料館。
- (30) 昭和二十八年一月三〇日発在米国新木大使より岡崎外務大臣宛電報第一三五七号(別電)、外務省記録「本邦特派使節及び親善使節団米州諸国訪問関係雑件 池田特使関係(一九五三年一月)(池田・ロバートソン会談を含む)」A.1.5.2.1.1(以下、「池田・ロバートソン会談」と略記)。
- (31) 当時の米国はじめ世界的な小麦の供給過剰問題とその背景については、赤根谷達雄「一九五〇年代における日本の対外経済政策の展開——日米余剰農産物協定から日豪通商協定へ」、近代日本研究会編『年報 近代日本研究15』、山川出版社、一九九三年参照。
- (32) 昭和二十八年八月三日発岡崎外務大臣より在米国新木大使宛電報第七二七号、昭和二十八年九月一二日発岡崎外務大臣より在米国新木大使宛電報第八九四号、外務省記録「米国余剰農産物購入関係一件」E.2.3.1.4(以下、「米国余剰農産物」と略記)第一巻。
- (33) 昭和二十八年八月六日発在米国新木大使より岡崎外務大臣宛電報第八九四号、同右。
- (34) 昭和二十八年九月一六日発在米国新木大使より岡崎外務大臣宛電報第一二四一号、同右。
- (35) 同右電報。
- (36) 昭和二十八年九月二日発在米国新木大使より岡崎外務大臣宛電報第一〇四七号、同右。
- (37) 昭和二十八年九月一八日発岡崎外務大臣より在米国新木大使宛電報第九二二号、同右。
- (38) 昭和二十八年一月一日発在米国新木大使より犬養外務大臣臨時代理宛電報第一二二七号、同右。
- (39) 石井晋「MSA協定と日本—戦後型経済システムの形成(2)」、『学習院大学経済論集』第四〇巻 第四号(二〇〇四年一月)。
- (40) 昭和二十八年一月一六日発在米国新木大使より岡崎外務大臣宛電報第一二九三号、「池田・ロバートソン会談」。
- (41) 昭和二十八年一月一九日発在米国新木大使より岡崎外務大臣宛電報第一三〇二号、同右。
- (42) 昭和二十八年一月二二日発在米国新木大使より岡崎外務大臣宛電報第一三二八号、同右。
- (43) 昭和二十八年一月二四日発犬養外務大臣臨時代理より在米国新木大使宛電報第一〇〇四号、「米国余剰農産物」第一巻。
- (44) 昭和二十八年一月一日付外務省経済局「MSA第五〇条による米国余剰小麦買付の場所および方式について」によれば、当時、カナダ小麦がCIFでトンあたり約八二ドルであるのに対し米国小麦は約九〇ドルであった。同右。
- (45) 昭和二十八年一月一〇日発在米国新木大使より岡崎外務大臣宛電報第一三九八号、「米国余剰農産物」第一巻。
- (46) 石井前掲論文。
- (47) 昭和二十八年二月八日発岡崎外務大臣より在米国新木大使宛電報第一一八五号、「米国余剰農産物」第二巻。

- (48) 『毎日新聞』昭和二十八年二月一日、農林省「農林省年報 昭和二十八年度」四一六頁。
- (49) 昭和二十八年二月二日発岡崎外務大臣より在米国新木大使宛電報第一二二二号、外務省記録「米国余剰農産物購入関係一件 購入協定関係」B:23.141第一巻。
- (50) 昭和二十八年二月二八日決裁外務省経済局第三課起案高裁案「M S A法第五〇条による余剰農産物の購入に関する件」、同右。
- (51) 昭和二十八年二月三〇日付岡崎外務大臣より在米国武内臨時代理大使宛公信経三第九七九号、同右。
- (52) 昭和二十九年一月一四日発岡崎外務大臣より在米国武内臨時代理大使宛電報第二二号、同右。
- (53) M S A第五〇条による日本の米国余剰農産物買入れ問題を含むM S A交渉に関する主要外交文書は、『日本外交文書 昭和期IV 日米関係第一巻(昭和二十七―二十九年)上』の「三 M S A交渉」に採録されている。
- (54) 昭和二十九年一月八日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第三号、同第四号(別電)、「日加通商協定」第三巻。なお、本書簡發出に至るまでに次の経緯があった。一月五日の日加通商協定交渉担当者会議においてカナダ側より日本は米国からM S Aによる小麦買付を交渉中とのことであるが本協定との関係をどのように考えているかとの質問がなされ、日本側は「非公式な参考情報」としながらも本件買付が円貨で行われることやその一部分二〇%程度は日本側への贈与となる予定であるなどが
- ら本件買付は日加通商協定には反しないと思われると回答していた。この会話後カナダ側では関係各省担当者によりM S A第五〇条による日米間取引への憂慮をハウ通商大臣から井口大使に伝えることが望ましいとの議論が進められ、この議論を通じて本書簡が用意された。昭和二十九年一月六日付在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛公信オG第六号、外務省記録「日本・カナダ通商協定関係一件 議事録」B:5.2.0J/CA1-1。Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Secretary of State for External Affairs, January 8, 1954, DCER, vol.20, 1954, p.1831。
- (55) 実際、米国国務省の係官はM S A第五〇条の施行に対し殆どあらゆる農産物輸出国から抽象的ではあるが抗議が来ていると日本側に内話している。昭和二十九年一月四日付在米国武内臨時代理大使より岡崎外務大臣宛公信政第七号、「米国余剰農産物」第三巻。
- (56) 昭和二十九年一月二三日発岡崎外務大臣より在カナダ井口大使宛電報第六号、同右。
- (57) 「交渉経過録」。
- (58) 昭和二十九年一月二二日発岡崎外務大臣より在カナダ井口大使宛電報第一〇号、同第一一号(別電)、「米国余剰農産物」第三巻。なお、「米側説明ぶり」は「本件は usual market を害せず且 normal commercial transaction にあらず」とカナダ側に説明するというものであった。
- (59) 昭和二十九年一月二二日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第一四号、「米国余剰農産物」第三巻。

- (60) 「交渉経過録」。
- (61) 日加通商協定の協定案文が確定した前記一月五日の両国交渉担当国会談の段階でカナダ側の交渉担当者は既に米国国務省より本件買付の可能性について内密に知らされていた。Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Secretary of State for External Affairs, [Ottawa], January 7, 1954, DCER, vol.20, 1954, p.1828. また一月一五日に国務省を往訪した米大担当官に対し国務省側は、本件買付につきカナダ政府から二回にわたり申入れを受けており、カナダ側は日加通商協定との関係については未だ特に触れていないが MSA 第五〇条の運用については深い関心を払わざるを得ないと表明していると述べた。昭和二十九年一月一五日発在米国武内臨時代理大使より岡崎外務大臣宛電報第四八号、「米国余剰農産物」第三巻。
- (62) Ambassador in United States to Secretary of State for External Affairs, Washington, January 23, 1954, DCER, vol.20 1954, p.1842-1843.
- (63) 昭和二十九年一月二六日発在米国武内臨時代理大使より岡崎外務大臣宛電報第八八号、「米国余剰農産物」第三巻。
- (64) 昭和二十九年一月三〇日付在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛公信オ G 第六六号、同右。
- (65) 昭和二十九年一月三〇日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第一七号、「日加通商協定」第三巻。
- (66) 昭和二十九年二月一〇日発岡崎外務大臣より在カナダ稲垣臨時代理大使宛電報第三三号、「米国余剰農産物」第三巻。
- (67) 昭和二十九年二月一日発在カナダ稲垣臨時代理大使より岡崎外務大臣宛電報第三五号、同右。
- (68) 昭和二十九年二月一日発在カナダ稲垣臨時代理大使より岡崎外務大臣宛電報第三六号、同右。
- (69) 昭和二十九年二月一七日発岡崎外務大臣より在カナダ稲垣臨時代理大使宛電報第四〇号、「日加通商協定」第三巻。なお、本省は昨年八月から本年七月末までの輸入量が多いのは昨年の食糧不作による例外的数字であり、また本年八月から来年七月末までの輸入量は保証する以上確実な数字を示すため最低限の数量を示したが、実際にはこの数字を上回ると考えていた。同電報。
- (70) 昭和二十九年二月二四日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第五三号、「米国余剰農産物」第三巻。
- (71) 昭和二十九年二月二七日発岡崎外務大臣より在カナダ井口大使宛電報第五〇号、同右。
- (72) 昭和二十九年三月二日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第六二号、同右。
- (73) 昭和二十九年四月二日付在カナダ松平大使より岡崎外務大臣宛公信オ G 第一八〇号、「日加通商協定」第四巻。なお、日加間で合意された日本の買付保証は概ね次のとおり。一九五四年二月二五日から同年七月三一日までに小麦二〇万トン、大麦五万トン。一九五四年八月から一九五五年七月までの間に最低小麦五万トン、大麦三〇万トン。

- (74) 本件交換公文は、カナダが英連邦諸国などに供与する利益は本協定の最惠国待遇から除外されるとの協定本文における規定と対をなすものであるが、日本は沖繩が日本にとって外国であるかの印象を与えることを避けるため交換公文の形式をとった。
- (75) 「交渉経過録」。
- (76) Memorandum from Secretary of State for External Affairs to Cabinet Ottawa, January 18, 1954, DCER vol.20 1954, p1835-1838.
- (77) 昭和二十九年二月二十四日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第五三号、「米国余剰農産物」第二巻。
- (78) 昭和二十八年一月二十四日発在カナダ井口大使より岡崎外務大臣宛電報第二八五号、「日加通商協定」第二巻。
- (79) 昭和二十八年一月二十七日発岡崎外務大臣より在カナダ井口大使宛電報第二五四号、「米国余剰農産物」第一巻。
- (80) 昭和二十八年二月五日付外務省経済局第三課「MSA五五〇条に関する件」、同右。
- (81) 昭和二十九年六月七日、日加通商協定の批准書交換により同協定が発効、これにより同日以降カナダに輸入される日本の商品はガット税率を含むカナダ最惠国税率が適用されることとなった。なお、同税率はそれ以前に比し全般的に約三分の一低率となった。通産省通商局『通商調査年報』第四〇号、昭和二十九年八月、五一頁。
- (82) 前掲柴田論文、通産省通商局編『日本貿易の展開…戦後一〇年の歩みから(本編)』、商工出版社、一九五六年、四三九頁、食糧庁『食糧管理統計年報 昭和三〇年』、昭和三十一年一月、四七四―四七五頁より算定。
- (83) 「交渉経過録」。
- (84) 福田孝三郎「日加通商協定成立の意味するもの」、経済団体連合会『経団連月報』第二巻、第七号、昭和二十九年七月一日。なお、福田は日加通商協定交渉が実質合意した昭和二十八年一〇月当時外務省経済局第三課の事務官であり、同月末日本側協定案を携行してカナダに出張し、実質合意を受けた協定案文のドラフティング作業にあたった。
- (85) 「交渉経過録」。