

文化多様性条約における規範の多重性

—途上国に対する「特惠待遇」の射程と意義—

小 寺 智 史

序

I. 国際法における規範の多重性

1. 開発の国際法における規範の多重性論
2. 規範の多重性の構成要素

II. 文化多様性条約における規範の多重性

1. 文化多様性条約の構造
2. 文化多様性条約における開発の位置づけ
3. 文化多様性条約における規範の多重性の発現形態
4. 文化多様性条約における規範の多重性の特徴

III. 「特惠待遇」の射程と意義—起草過程の分析

1. ユネスコ文化多様性宣言
2. ユネスコ外部での交渉
3. ユネスコ内部での交渉
4. 小括

結

序

近年、文化と国際法の関係について活発な議論が展開されている。それぞれの議論の射程や内容は論者によって異なるものの¹⁾、現在の議論のなかには、従来の世界貿易機関（以下、WTO）における「貿易と文化」論²⁾を超える研究や、「国際文化法」または「文化の国際法」としての体系化の傾向さえも見て取ることができるように思われる。

文化と国際法に関する議論が活発化している理由として、国内及び国際関係において文化の重要性が増大していることはいままでもないが³⁾、より具体的な契機としては、「文化的表現の多様性の保護及び促進に関する条約（以下、文化多様性条約）」の存在を指摘することができる。同条約は、2005年10月20日に国連教育科学文化機関（以下、ユネスコ）の総会で採択され、2007年3月18日に発効した。日本は批准していないが、2015年9月30日現在、139か国及びEUが批准している。

文化多様性条約については、諸外国をはじめ⁴⁾、日本においても多くの研究がなされており、同条約に対する関心の高さを窺い知ることができる⁵⁾。文化多様性条約は今後も批准国数を増加させ、世界の文化多様性⁶⁾を保護・促進するレジームの中核となることが予想されるが、その結果、同条約は様々に異なる事情を抱えた諸国から構成されることになるだろう。実

1) 稲木徹「『国際文化法』構想—現状と課題」『法学新報』116巻3・4号（2009年）31—52頁、参照。

2) WTOにおける「貿易と文化」論については、例えば、須網隆夫「貿易と文化—市民的・社会的価値と経済的価値の調整」小寺彰編『転換期のWTO—非貿易的関心事項の分析』（東洋経済新報社、2003年）229—259頁、参照。もちろん、WTOにおける「貿易と文化」の議論は現在でも継続しており、重要な研究分野を形成している。近年の研究として、例えば以下を参照。川瀬剛志「WTOにおける文化多様性概念—コンテンツ製品の待遇および文化多様性条約との関係を中心に（1）（2）（3・完）」『上智法学論集』57巻3号（2014年）1—45頁、57巻4号（2014年）171—215頁、58巻1号（2014年）91—136頁；T.Voon, *Cultural Products and the World Trade Organization* (Cambridge University Press, 2007); J. Shi, *Free Trade and Cultural Diversity in International Law* (Hart Publishing, 2013).

3) 国際関係における文化の重要性に早くから注目し、独自の分析を行っていたものとして、例えば、平野健一郎『国際文化論』（東京大学出版会、2000年）、参照。

際、現在も同条約には、その作成に大きな影響を与えたフランスなどの先進国から、国連が後発開発途上国として認定しているバングラディッシュといった国⁷⁾まで、多種多様な諸国が含まれている。「文化的表現の多様性の保護及び促進」（文化多様性条約1条(a)）などの条約の趣旨及び目的を実現するためには、今後も、多様な状況にある諸国を可能な限り多く取り込む必要がある。

-
- 4) 例えば以下を参照。H. Ruiz-Fabri (ed.), *La convention de l'UNESCO sur la protection de la diversité des expressions culturelles: premier bilan et défis juridiques* (Société de législation comparée, 2010); P. S. Grant, "The UNESCO Convention on Cultural Diversity: Cultural Policy and International Trade in Cultural Products", in R. Mansell and M. Raboy (eds.), *The Handbook of Global Media and Communication Policy* (Wiley-Blackwell, 2011), pp. 336-352; S. von Schorlemer and P. -T. Stoll (eds.), *The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions : Explanatory Notes* (Springer, 2012); T. Kono and S. V. Uytzel (eds.), *The UNESCO Convention on the Diversity of Cultural Expressions : A Tale of Fragmentation in International Law* (Intersentia, 2012); L. R. Hanania (ed.), *Cultural Diversity in International Law : The effectiveness of the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions* (Routledge, 2014).
- 5) 日本における先行研究として、例えば以下を参照。折田正樹「ユネスコ『文化多様性条約』をめぐる法的論点についての考察—複数の条約の適用調整を中心に」『ジュリスト』1321号(2006年)100—104頁;河野俊行「文化多様性と国際法—オーディオ・ビジュアル産業をめぐる貿易摩擦を素材として—(1)(2・完)」『民商法雑誌』135巻1号(2006年)58—101頁、135巻2号(2006年)287—316頁;鈴木秀美「文化と自由貿易—ユネスコ文化多様性条約の採択」塩川・中谷編『法の再構築Ⅱ国際化と法』(東京大学出版会、2007年)227—247頁;鈴木淳一「『文化的表現の多様性の保護及び促進に関する条約(文化多様性条約)』の採択と意義」『獨協法学』77号(2008年)415—496頁;同「ユネスコ文化多様性条約の発効とその課題」星野昭吉編著『グローバル社会における政治・法・経済・地域・環境』(亜細亜大学購買部ブックセンター、2011年)143—165頁;佐藤禎一『文化と国際法』(玉川大学出版部、2008年);エレヌ・リュイーズ＝ファブリ(西海真樹、稲木徹訳)「法と文化—文化多様性条約の射程」『比較法雑誌』44巻1号(2010年)1—22頁;西海真樹「文化と国際法(1)(2)」『白門』66巻1号(2014年)16—29頁、66巻2号(2014年)6—14頁。
- 6) 文化多様性という概念はそれ自体が多義的であり、時代、文脈及び当該概念を使用する論者によって、その意味内容が様々に異なって把握される点に留意する必要がある。文化多様性という概念の多義性については、例えば、久保庭慧「ユネスコの活動における文化多様性概念の展開—その多面的把握に向けて」『法学新報』120巻9・10号(2014年)237—260頁、参照。

条約の趣旨及び目的の実現のために多くの国家の参加を必要とする普遍性の要請は、文化多様性条約のみならず、すべての多数国間条約が直面するものである。それゆえ、この普遍性の要請を満たすために、これまで国際法・国際法学において様々な法技術が考案されてきた⁸⁾。そのひとつが「規範の多重性 (pluralité des normes)」と呼ばれる法技術である。この技術は、国家をその属性に応じてカテゴリー化し、各国家群に異なる規範を適用することで多様な状況にある諸国の必要性を満たし、できる限り多くの国家の多数国間条約への参加を促すものである。現在、規範の多重性はほぼすべての多数国間条約に導入されており、開発問題に直面する現代国際法の特徴をなしている。

本稿は、文化多様性条約における規範の多重性の発現形態を分析することで、文化多様性の保護・促進レジームにおける開発問題の位置づけ、及び同問題に対する国際法の機能及び役割を明らかにすることを目的とするものである⁹⁾。この目的のため、以下では次の順序で検討を行う。まず、規範の多重性論について、同論が展開されてきた「開発の国際法」における議論を踏まえて検討する (I)。続いて、文化多様性条約の構造を概観

7) 後発開発途上国 (Least Developed Country, LDC) は、国連開発計画委員会が作成した基準に基づき、最終的に国連総会決議によって認定される。国連の LDC リストは3年に一度見直され、最新は2014年のリストである。現在 (2015年9月30日)、文化多様性条約を批准している LDC は29か国 (アフガニスタン、アンゴラ、バングラディッシュ、ベナン、ブルキナファソ、カンボジア、中央アフリカ、チャド、コモロ、コンゴ民主共和国、ジブチ、赤道ギニア、エチオピア、ガンビア、ギニア、ハイチ、ラオス、レソト、マダガスカル、マラウイ、マリ、モーリタニア、モザンビーク、ニジェール、ルワンダ、セネガル、トーゴ、ウガンダ、タンザニア) である。

8) 普遍性の要請を充足するための代表的な法技術は、条約法における留保制度である。条約における留保と規範の多重性の機能上の類似を指摘するものとして、西海真樹「南北問題と国際立法」『国際法外交雑誌』95巻6号 (1997年) 1-34頁、参照。

9) 文化多様性条約と開発問題の関係についてはすでにいくつかの先行研究が存在する。例えば以下を参照。L. R. Hanania and H. R. Fabri, "International Cooperation on Development and the Convention on the Diversity of Cultural Expressions", in T. Kono and S. V. Uytsel (eds.), *The UNESCO Convention on the Diversity of Cultural Expressions*, *supra* note 4, pp. 333-352; A. Vlassis, "Cultural development and technical and financial assistance on the basis of the CDCE", in L. R. Hanania (ed.), *Cultural Diversity in International Law*, *supra* note 4, pp. 167-180.

した後、同条約における規範の多重性の発現形態を分析する（Ⅱ）。特に、文化多様性条約16条に規定される途上国に対する「特惠待遇」に着目し、同待遇の射程を起草過程の分析から明らかにする（Ⅲ）。最後に、文化多様性条約における規範の多重性の意義と限界、さらに今後の課題について展望する（結）。

I. 国際法における規範の多重性

本章では、文化多様性条約における規範の多重性の発現形態を分析する前提として、国際法における規範の多重性論を検討する。まず、同論が展開されてきた開発の国際法内部での議論を概観する（1）。続いて、開発の国際法における議論を通じて次第に明らかとなった、規範の多重性を構成する諸要素について論じる（2）。

1. 開発の国際法における規範の多重性論

規範の多重性が国際法上の理論として展開されたのは、「開発の国際法（droit international du développement）」¹⁰⁾においてである。開発の国際法は、1960年代の脱植民地化及びその後の新国際経済秩序（NIEO）樹立運動を背景に、主にフランス語圏の国際法学者たちによって提唱された法理論である。同法は、独立を達成した旧植民地の低開発の原因を既存の国際法に求め、その批判的かつ「精力的な再読（relecture）」¹¹⁾を通じて、より公正かつ衡平な国際法秩序を模索する試みである。

開発の国際法は自らの目的、すなわち途上国の真の独立や発展格差の是正という目的を実現するために固有の法技術を生み出したが、そのなか

10) 開発の国際法及び同法における規範の多重性論の詳細は、拙稿「国際法における異なる待遇の複合的機能－『規範の多重性』論争を手がかりとして」『西南学院大学法学論集』43巻3・4号（2011年）73－123頁、参照。本章の議論は主に同論文に依拠しており、開発の国際法及び規範の多重性に関する脚注は、その後に公刊されたものなど、最小限に留めている。

11) M. Flory, *Droit international du développement* (PUF, 1977), p. 31.

でも同法の「主軸のひとつ」¹²⁾として位置づけられるのが「規範の二重性 (dualité des normes)」である。規範の二重性とは、国際社会を構成する諸国を先進国と途上国に二分し、途上国に対してより有利な規範を定立・適用する法技術である。規範の二重性は、有利な規範や待遇を途上国に付与することで、先進国との発展格差を法によって埋め合わせる(補償する)ことを意図しており、開発の国際法の実質的平等、特に補償的不平等 (inégalité compensatrice) 観念を具体化したものと説明される¹³⁾。

このように、規範の二重性は、伝統的国際法が形式的平等に基づくことで国家間に存在する事実上の相違を無視していることを批判し、それら相違を国際法のなかに取り込む必要を唱える。フランスの国際法学者ルネ＝ジャン・デュピュイは、伝統的国際法が捨象してきた各国の具体的な状況に着目する発想を、市民的国家 (l'État citoyen) から状況的国家 (l'État situé) への転換と説明しているが¹⁴⁾、規範の二重性はまさにこの発想に依拠するものといえよう。

しかし、規範の二重性は、市民的国家から状況的国家への転換を実現するには不十分であった。というのも、規範の二重性が依拠する先進国と途上国という二項対立は、途上国グループ内の多様性を捨象してしまうからである。つまり、後発開発途上国と呼ばれるより貧しい途上国は、先進国に限りなく近い途上国と同様に扱われることで、かえって不利に位置づけられることになる。さらに、各国は、発展段階のみならず、地理的屬性 (沿岸国、内陸国、島嶼国など) その他様々な属性を有しており、決して

12) G. Feuer and H. Cassan, *Le droit international du développement*, 2e éd. (PUF, 1991), p. 34.

13) 開発の国際法における補償的不平等観念と規範の二重性の関係については、西海真樹『『開発の国際法』における補償的不平等観念—二重規範論をてがかりにして』『熊本法学』53号(1987年)33—92頁、参照。また、実質的平等を含む国家平等観念の整理については、拙稿『国家平等原則の概念枠組み—日本国際法学における展開』『法学新報』116巻3・4号(2009年)221—248頁、参照。

14) R. -J. Dupuy, "L'organisation internationale et l'expression de la volonté générale", *R.G.D.I.P.*, Tome-61, 1957, pp. 540-550. 同様に、位田隆一「グローバル・ジャスティスにおける『開発の国際法』の意義—『実質的平等』の展開と到達点』『世界法年報』34号(2015年)164—187頁、参照。

先進国と途上国という2つのカテゴリーのみに整理することはできない。その結果、諸国は多様な国家カテゴリーに区分され、そのなかで相対的に弱い立場に置かれた国家カテゴリーに対して、より有利な規範や待遇が付与されることになる。かくして、規範の二重性は多重性へと論理的に延長するのである¹⁵⁾。

2. 規範の多重性の構成要素

規範の多重性研究の第一人者である西海真樹は、規範の多重性の構成要素として、「制度目的」「複数の国家カテゴリー」及び「弱者に有利な規範群」をあげている¹⁶⁾。

第一に、「制度目的」とは、規範の多重性を導入することによって実現されるべき目的である。この目的は一般的には、途上国の経済的・社会的発展、先進国と途上国の間の経済格差の縮小などの開発の国際法の究極目的と一致する¹⁷⁾。他方で、規範の多重性が様々な多数国間条約に拡散することにより、その制度目的は人権保障や環境保護なども取り込むことになる。

第二に、「複数の国家カテゴリー」とは、規範の二重性が依拠する先進国と途上国という二項対立を超えるものである。すなわち、規範の多重性においては、先進国と途上国という各国家カテゴリーの内部に後発開発途上国などの下位カテゴリーが設けられる。さらに、カテゴリー化には、発展段階に加えて地理的属性その他の基準が共に用いられ、「内陸国である先進国」「内陸国である途上国」¹⁸⁾など、様々な国家カテゴリーが定立される¹⁹⁾。

15) 西海真樹「開発の国際法における『規範の多重性』論」『世界法年報』12号(1992年)5頁。

16) 同上、6-7頁。

17) 同上、6頁。

18) 国連海洋法条約69条3項、4項。同条約における内陸国の法的地位についてはさしあたり、K. Uprety, *The Transit Regime for Landlocked States: International Law and Development Perspectives* (The World Bank, 2006), 参照。

第三に、「弱者に有利な規範群」とは、相対的に弱い立場にある国家カテゴリーに対して、国際法規範を通じて有利な権利付与や義務免除が認められることを意味する。二重性とは異なり、規範の多重性における規範群は二つに限定されず、国家カテゴリーの数に応じて決定される。また、その形態も導入される条約によって様々である²⁰⁾。例えば、WTOにおける「特別かつ異なる待遇 (Special and Differential Treatment, S&D)」規定は一般的に、①途上国の貿易機会の増大を目指す規定、②先進国に対して途上国の利益を保護するよう求める規定、③約束、措置、政策手段の使用の柔軟性を確保する規定、④移行期間を定める規定、⑤技術支援、⑥後発開発途上国に関する規定に区別される²¹⁾。

II. 文化多様性条約における規範の多重性

本章では、前章で明らかとなった規範の多重性が文化多様性条約においていかに発現しているかを分析する。そのためにまず、文化多様性条約の構造を特に締約国の権利義務の観点から概観する(1)。続いて、文化多様性条約における開発の位置づけについて確認した後(2)、同条約

19) 国家のカテゴリー化は従来、途上国の「同定 (identification)」問題として提起されてきた。同問題については以下を参照。G. Feuer, “Les différentes catégories de pays en développement. Genève. Évolution. Statut”, *J.D.I.*, No. 1, 1982, pp. 5-54; G. Verdirame, “The Definition of Developing Countries under GATT and other International Law”, *German Yearbook of International Law*, Vol. 39, 1996, pp. 164-197; 高島忠義『開発の国際法』(慶應通信、1995年) 57-100頁; 森田智「国連における後発開発途上国のカテゴリーと卒業問題－『円滑な移行』プロセスと開発政策委員会の役割に焦点を当てて」『外務省調査月報』2011年度4号(2011年) 1-31頁; 同「小島嶼開発途上国の『脆弱性』と国連におけるカテゴリー認定問題－国連関係機関の役割及び後発開発途上国カテゴリーとの比較の観点から」『外務省調査月報』2012年度1号(2012年) 1-35頁。

20) 弱者に有利な規範群の類型化については、西海「南北問題と国際立法」前掲(注8)、参照。

21) World Trade Organization, Committee on Trade and Development, “Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions”, Note by Secretariat, WT/COMTD/W/77, 25 October 2000, p. 3.

における規範の多重性の発現形態を各規定の文言に着目して明らかにする
(3)。最後に、文言上の分析から示される、文化多様性条約における規範の多重性の特徴を総括する(4)。

1. 文化多様性条約の構造

文化多様性条約の起草過程については後に詳述するが、同条約の背景に、ウルグアイ・ラウンドにおけるオーディオ・ビジュアル製品の自由化をめぐる対立があったことはよく知られている²²⁾。1986年に開始されたガットのウルグアイ・ラウンドにおいて、フランスやカナダなどの諸国は、米国のハリウッド映画などの脅威に直面し、自国のオーディオ・ビジュアル産業を保護する必要性を感じていた。そこで、それら諸国は、文化的な財・サービスを「文化的例外」として性質付け、自由化の対象から除外しよう主張した。この文化的例外の主張が、ガット・WTOからユネスコへと舞台を移し、文化的表現の多様性さらに文化多様性という新たな装いのもとに展開され、文化多様性条約として結実したのである。

文化多様性条約は様々な規定から成り立っているが²³⁾、その中心となるのが、締約国の権利義務を定めた5条及び6条である。5条は「国際連合憲章、国際法の諸原則及び普遍的に認められた人権に関する文書に従って、文化に関する政策を策定し、実施し、かつ文化的表現の多様性を保護し、促進

22) 文化多様性条約の起草過程については、すでに膨大な先行研究が存在する。前掲(注5)に掲げた邦語文献に加えて、例えば以下を参照。T. Voon, *Cultural Products and the World Trade Organization*, *supra* note 2, pp. 173-185; H. Ruiz-Fabri, “En guise d’introduction générale : une petite histoire de la convention de l’UNESCO sur la protection et promotion de la diversité des expressions culturelles”, in H. Ruiz-Fabri (ed.), *La convention de l’UNESCO sur la protection de la diversité des expressions culturelles*, *supra* note 4, pp. 35-61 ; T. Kono and S. V. Uytsel, “The Convention on the Diversity of Cultural Expressions : Beyond a Trade and Culture Convention”, in T. Kono and S. V. Uytsel (eds.), *The UNESCO Convention on the Diversity of Cultural Expressions*, *supra* note 4, pp. 3-42 ; D. Pulkowski, *The Law and Politics of International Regime Conflict* (Oxford University Press, 2014), pp. 106-143.

23) 文化多様性条約の構造については、例えば、鈴木「『文化的表現の多様性の保護及び促進に関する条約(文化多様性条約)』の採択と意義」前掲(注5) 78頁以下、参照。

する措置をとり、さらにこの条約の目的を達成するための国際協力を強化する主権的権利を再確認する」と規定する。続いて、6条はその1項において、自国領域内で文化的表現の多様性を保護・促進するための措置をとる締約国の権利を認めたとうえで、2項ではそのような保護・促進措置として8つの措置を例示している²⁴⁾。

他方で、締約国の義務を定める中心的な規定が7条である。同条は、女性、マイノリティまたは先住民族などの個人や社会集団に対して、自らの文化的表現を創造、生産、普及または配布することを奨励する環境を作り出すよう努める義務を締約国に課している。しかし、この義務は「努める (shall endeavour)」と規定されていることから、あくまでも努力義務にとどまると解される²⁵⁾。

そのほかにも締約国に対しては、取られた措置に関する情報を報告及び共有する義務 (9条) や、教育などを通じて文化的表現の多様性の重要性に関する理解を促進する義務 (10条) などが課されている。ただし、締約国の権利義務を比較してみれば、文化的表現の多様性を保護する広範な主権的権利が締約国に認められる一方で、締約国に対して課される義務は努力義務にとどまるものが多い²⁶⁾。このような権利義務の「不均衡性」²⁷⁾を考

24) 文化多様性条約6条2項が例示する措置は、(a) 文化的表現の多様性を保護及び促進するための規制措置、(b) 領域内で利用可能なすべての文化的な活動、財及びサービスのなかで、国内の文化的な活動、財及びサービスに対して、それらが適当な方法で創造、生産、普及、配布及び享受される機会を与える措置 (そのような活動、財及びサービスに使用する言語に関する規定を含む。)、(c) 国内の独立した文化的な産業及び非公式部門における活動に対して、文化的な活動、財及びサービスを生産、普及及び配布する手段への実効的なアクセスを保障するための措置、(d) 公的な資金援助を提供するための措置、(e) 非営利団体、公私の機関及び芸術家その他の文化の専門家が、思想、文化的表現並びに文化的な活動、財及びサービスの自由な交流及び流通を発展、促進させ、並びにこれらの活動における創造的かつ起業家的な精神の双方に刺激を与えることを奨励するための措置、(f) 適当な方法で、公的機関を設立し支援するための措置、(g) 芸術家及びその他の文化的表現の創造に関与する者を育成し、支援するための措置、(h) 公共放送サービスを通じたものも含め、メディアの多様性を高めるための措置、である。

25) 鈴木「ユネスコ文化多様性条約の発効とその課題」前掲 (注5) 154頁。

26) 鈴木「『文化的表現の多様性の保護及び促進に関する条約 (文化多様性条約)』の採択と意義」前掲 (注5) 435頁。

慮すれば、文化多様性条約は、文化的表現の多様性を保護・促進する措置、すなわち自国の文化政策を国内外で実施する締約国の主権的権利を確認することに主眼があるといえよう。

2. 文化多様性条約における開発の位置づけ

文化多様性条約における規範の多重性を検討する前に、同条約が文化または文化多様性と開発の関係をいかに捉えているかを確認しておくことが重要である。というのも、規範の多重性が、途上国の経済的・社会的発展や発展格差の是正といった自らの制度目的を真に実現するためには、それが導入される条約制度のなかに、開発や途上国に対する配慮などの一定の「素地」がなければならないからである²⁷⁾。

この点、文化多様性条約は「すべての国、特に開発途上国にとって文化と開発の関係が重要であることを再確認すること」（1条(f)）及び「文化的表現の多様性を保護し、促進するため、特に開発途上国の能力を向上させるために連携の精神をもって、国際協力及び連帯を強化すること」を自らの目的として定めている（同条(i)）。

さらに、これら目的を受けて、同条約は自らの指針となる諸原則のなかに次の3つの原則を含めている。第一に、国際的な連帯及び協力の原則である。すなわち、条約は「国際的な協力及び連帯は、国家、特に開発途上国が文化的な産業を含む文化的表現（文化的な産業が初期段階のものであるか、または確立されたものであるかを問わない）の手段を、地方、国内及び国際面で創出し、強化することができるようになることを目的とすべきである」（2条4項）と定める²⁹⁾。第二に、開発の経済的側面と文化的側面の補完性の原則である。同原則は「文化が開発の基本的推進力のひとつで

27) 文化多様性条約における権利義務の「不均衡性 (imbalance)」については、J. Shi, *Free Trade and Cultural Diversity in International Law*, *supra* note 2, pp. 112-114, 参照。

28) 規範の多重性の制度目的とそれが導入される条約の趣旨及び目的が相反する可能性については、拙稿「国際法における異なる待遇の複合的機能」前掲（注10）、参照。

29) 国際的な連帯及び協力の原則については、2条4項のほか、前文、1条(f)及び(i)、12条、14条、17条、18条などが言及している。

あることから、開発の文化的側面は、経済的側面と同様に重要であり、個人及び諸国民は開発の文化的側面に参加し、かつ、これを共有する基本的権利を有する」(同条5項)ことを意味する。第三に、持続可能な開発の原則である。同原則について条約は「文化多様性は個人及び社会にとって豊かな資産である。文化の多様性の保護、促進及び維持は、現在及び将来の世代の持続可能な開発にとって不可欠の要件である」(同条6項)と規定する。

これら3つの原則はいずれも、開発における文化的側面の重要性及び文化多様性と持続可能な開発との密接不可分性³⁰⁾を示すものである。特に、第一の国際的な連帯及び協力の原則は、途上国が文化的表現の手段を創出・強化する困難に直面することを前提としたうえで、同困難を克服するために国際的な連帯や協力が必要であることを強調している。

文化多様性条約が指針とするこれら諸原則はいずれも、途上国の経済的・社会的発展や国家間の発展格差の是正といった規範の多重性の制度目的と整合的である。それでは、このような諸原則を受け、文化多様性条約ではいかなる形で規範の多重性が導入されているのであろうか。

3. 文化多様性条約における規範の多重性の発現形態

文化多様性条約において途上国に関連する主な規定は、14条、15条及び16条である。以下では各条文の文言に着目し、その内容を概観する。

まず、14条「開発のための協力」は、「活発な文化部門の創出を助長するため、特に開発途上国の具体的なニーズに関係する持続可能な開発及び貧困削減のための協力を特に次に掲げる方法によって支援するよう努める (shall endeavour to support)」と規定する。また、その方法として、(a)開発途上国における文化産業の強化、(b)キャパシティ・ビルディング、(c)技術移転、(d)資金上の支援をあげる。各方法についてはさらに詳細に規定

30) 持続可能な開発に関する研究は枚挙に暇がないが、そのなかでも、持続可能な開発と文化の関係について検討したものとして、西海真樹「持続可能な開発と文化—国連システムにおけるその展開と日本の課題」『国連研究』13号(2012年)23—52頁、参照。

されているが³¹⁾、ここで注目すべきは、同条柱書の「支援するよう努める (shall endeavour to support)」という文言である。すなわち、柱書では義務の水準の高さを示す“shall”という助動詞が用いられているが、それは努力義務を示唆する“endeavour”を修飾している。そのため、同条は一見したところ、締約国に対して努力義務のみを課していると解されうるが、必ずしもその法的性質は明確ではない。

続いて、15条「協力の取極」は、「締約国は、文化的表現の多様性の保護及び促進における開発途上国の能力の強化において、当該途上国と協力するため、公私の部門及び非営利団体との間で並びにこれら機関の間にお

31) 文化多様性条約 14 条は以下のように規定している。

14 条「開発のための協力」

締約国は、活発な文化部門の創出を助長するため、特に開発途上国の具体的なニーズに関係する持続可能な開発及び貧困削減のための協力を特に次に掲げる方法によって支援するよう努める。

- (a) 次のことにより、開発途上国における文化産業を強化する。
 - (i) 開発途上国における文化的な生産及び配布能力を創出し、強化すること。
 - (ii) 文化的な活動、財及びサービスの世界市場及び国際的な配布網への、より広範なアクセスを促進すること。
 - (iii) 存続可能な現地及び地域の市場を創出すること。
 - (iv) 開発途上国の文化的な活動、財及びサービスに対する先進国の領域内へのアクセスを促進するため、先進国においてできる限り適当な措置をとること。
 - (v) 開発途上の世界の出身である芸術家の創造的な仕事に対して支援を行い、及びそのような芸術家の移動を可能な範囲内で促進すること。
 - (vi) 特に音楽及び映画の分野において、先進国と開発途上国との間の適当な協同を奨励すること。
- (b) 特に、戦略及び管理能力、政策の策定及び実施、文化的表現の促進及び配布、中小企業及び零細企業の開発、技術の使用並びに技能の開発及び移転に関連する公私の部門において、情報、経験及び専門知識の交換並びに開発途上国の人的資源の訓練により、能力を形成する。
- (c) 特に文化的な産業及び企業の分野において、技術及びノウハウの移転のための適当な奨励措置の導入によって技術を移転する。
- (d) 次のことにより、資金上の支援を行う。
 - (i) 18 条に規定する文化の多様性のための国際基金を設立すること。
 - (ii) 適当な場合には、創造性を刺激し、及び支援するため、公的な開発援助（技術援助を含む。）を供与すること。
 - (iii) 低利子による貸付、贈与及び他の資金調達制度のような、その他の形態の資金上の促進を行うこと。

ける協力関係の発展を奨励する (shall endeavour) 。これらの革新的な協力関係は、開発途上国の実際のニーズに従い、インフラ、人的資源及び政策の一層の発展並びに文化的な活動及びサービスの交流に重点を置く」と規定する。この点、15条も14条と同様、「奨励する (shall endeavour) 」という文言を用いており、義務の法的性質に関しては不明確である。

これに対して、「途上国に対する特惠待遇」と題された16条は少し異なる。同条は以下のように規定する。

先進国は、適当な制度上及び法的な枠組みを通じて、特惠待遇を、開発途上国からの芸術家その他の文化の専門家及び文化を实践する者並びに文化的な財及びサービスに与えることにより、開発途上国との文化交流を促進する。

Developed countries shall facilitate cultural exchanges with developing countries by granting, through the appropriate institutional and legal frameworks, preferential treatment to artists and other cultural professionals and practitioners, as well as cultural goods and services from developing countries.

なお、文部科学省による仮訳では「……優先的待遇を芸術家その他の文化の専門家及び文化を实践する者並びに開発途上国からの文化的な物品及びサービスに与えることにより、開発途上国との文化交流を促進する」³²⁾となっており、「開発途上国からの (from developing countries) 」が文化的な物品及びサービスのみを修飾するかのように思われる。しかし、このような解釈は誤りである。というのも、英語と同様に正文³³⁾であるフランス語では、「途上国の (leurs) 」という修飾が「芸術家その他の文化の専門家及び文化を实践する者」にもかかっているからである³⁴⁾。条約の用語

32) 文部科学省「文化的表現の多様性の保護及び促進に関する条約 (仮訳)」 at <http://www.mext.go.jp/unesco/009/003/018.pdf> (as of 30 September 2015).

33) 文化多様性条約 34 条は、同条約の正文をアラビア語、中国語、英語、フランス語、ロシア語及びスペイン語とする。

は各正文において同一の意味を有すると推定される以上（条約法条約33条3項）、16条は先進国に対して、途上国からの芸術家その他文化の専門家や実践者及び文化的な財・サービスに対して特惠待遇を与えることで、途上国との文化交流を促進するよう求めていると解することができる。

16条に関して注目すべきは、14条及び15条と異なり、「努める／奨励する（endeavour）」という動詞が用いられていないということである。すなわち、16条は「促進する（shall facilitate）」と規定しており、少なくとも文言上は、努力義務を超えるより強い義務を先進国に課しているように思われる。もちろん、16条の義務の性質は文言のみからは特定できないものの、このような前2条との文言上の相違には留意する必要があるだろう。

4. 文化多様性条約における規範の多重性の特徴

以上のように、文化多様性条約は、自らの目的及び原則のなかで文化と開発の密接な関係を強調したうえで、途上国に関する特別の諸規定を置いている。本章では、特に文言に注目して各条文を概観したが、規範の多重性論の観点からはこれら諸規定をどのように評価することができるのであろうか。以下では小括として、他の条約制度と比較しつつ、文化多様性条約における規範の多重性の特徴を整理することにした。

第一の特徴は、文化多様性条約における諸規定が、規範の多重性ではなく、規範の二重性に留まっているということである。すなわち、条約を通じて設定されているのは「先進国」と「途上国」という2つの国家カテゴリーのみであり、「後発開発途上国」といった下位カテゴリーは規定されていない。この点、近年の多数国間条約やその他の国際文書において、先進国と途上国という単純な二分法に依拠するものは稀である。例えば、文化

34) フランス語では16条は次のように規定されている。

Article 16: Traitement préférentiel pour les pays en développement

Les pays développés facilitent les échanges culturels avec les pays en développement en accordant, au moyen de cadres institutionnels et juridiques appropriés, un traitement préférentiel à leurs artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, ainsi qu'à leurs biens et services culturels. (強調引用者)。

多様性条約と同時期の2002年に採択された「持続可能な開発に関するヨハネスブルク宣言」³⁵⁾は条約ではなく政治文書ではあるが、その24パラグラフにおいて「我々は引き続き、小島嶼開発途上国及び後発開発途上国における開発のニーズに特別の注意を払う」とし、途上国カテゴリー内部の差異に言及している。このような下位カテゴリーの定立は近年の多数国間条約では一般的であり、文化多様性条約が規範の二重性に留まっていることは例外的といえよう。

第二の特徴は、途上国関連規定の法的性質の不明確さである。14条及び15条は「努める／奨励する (shall endeavour)」という文言を用いており、一見したところ、締約国に対して努力義務を課していると解されるが、文言上、義務の性質は必ずしも明らかではない。また、16条は「促進する (shall facilitate)」と規定しており、義務の性質が14条及び15条と異なることを示唆している。このような文言上の特徴から、トゥルサルらは「国際協力に関する諸規定のなかで、16条は最も強い義務レベルを有する規定であり、実際、条約のなかで数少ない強制的な義務のひとつである」³⁶⁾と指摘している。しかし、16条についても前2条と同様、義務の法的性質を文言から正確に特定することはできない。

第三の特徴は、主に16条に関するものであるが、規範の多重性の対象が国家のみならず、個人にまで拡大している点である。すなわち、16条は途上国からの財・サービスのみならず、途上国出身の芸術家その他の個人に対する特惠待遇を規定している。途上国からの財やサービスに対する特惠待遇に関しては、WTOにおける一般特惠制度 (GSP) などがただちに想起される³⁷⁾。しかし、規範の多重性において、16条のように個人に対する待

35) The Johannesburg Declaration on Sustainable Development, A/CONF.199/20, 4 September 2002, adopted at the 17th plenary meeting of the World Summit on Sustainable Development. 同宣言の翻訳については、松井他編『国際環境条約・資料集』(東信堂、2014年) 14 - 16 頁、参照。

36) X. Troussard, V. Panis-Cendrowicz and J. Guerrier, "Article 16 Preferential Treatment for Developing Countries", in S. von Schorlemer and P. -T. Stoll (eds.), *The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*, *supra* note 4, p. 426.

遇を直接規定することは少ないように思われる。もちろん、このような特恵待遇が具体的にいかなる待遇を意味するのかが文言上明確ではないため、16条の射程や意義をこの段階で評価することはできない。

このように、文化多様性条約における規範の多重性には一定の特徴を指摘することができるものの、その法的性質などは文言上明確ではない。そこで次章では、文化多様性条約の起草過程を分析することによって、同条約における規範の多重性の意義を明確にする。特に、16条の「特恵待遇」に焦点を絞り、同待遇の射程及び意義を特定することにしたい。

Ⅲ. 「特恵待遇」の射程と意義—起草過程の分析

前章までの分析から、文化多様性条約における規範の多重性の文言上の発現形態が示された。本章では、16条の「特恵待遇」の起草過程に着目し、文言からは明らかではない規範の多重性の射程及び意義を検討する³⁸⁾。以下ではまず、2001年に採択された「文化の多様性に関する世界宣言」を確認した後（1）、文化多様性条約の起草過程をユネスコ外部での交渉過程（2）と内部での交渉過程（3）に区別して検討を加える。最後に、条約の起草過程の分析から確認される「特恵待遇」の射程及び意義について、規範の多重性論の観点から考察する（4）。

1. ユネスコ文化多様性宣言

2005年10月の第33回ユネスコ総会は文化多様性条約を採択したが、その基礎となるのが、2001年11月の第31回ユネスコ総会において採択され

37) WTO における一般特恵制度（GSP）についてはさしあたり、拙稿「ガット・WTO における最恵国待遇原則と一般特恵制度の関係」『日本国際経済法学会年報』18号（2009年）109－126頁、参照。

38) 文化多様性条約16条の起草過程を詳細に分析したものととして、X. Troussard, V. Panis-Cendrowicz and J. Guerrier, “Article 16 Preferential Treatment for Developing Countries”, *supra* note 36, pp. 405-455, 参照。本章の分析は主としてトゥルサルらの同論文に依拠している。

た「文化の多様性に関する世界宣言（以下、文化多様性宣言）」³⁹⁾である。同宣言は前文と全12条からなっており、「人類の共同遺産」としての文化多様性（1条）、文化多元主義の重要性（2条）、開発における文化多様性の意義（3条）などを規定している。同宣言は法的拘束力を有しないものの、加盟国の倫理的な約束を示すものとして、文化多様性条約の作成への推進力となったと指摘される⁴⁰⁾。

文化多様性条約の起草過程において重要な位置を占める文化多様性宣言であるが、同条約16条の「特惠待遇」との関連ではいかなる意義を有するだろうか。この点、文化多様性宣言のなかには、文化多様性条約16条との直接の関係を示す文言を見出すことはできない。もちろん、文化多様性宣言は途上国が有する特別のニーズに配慮しており、例えば同宣言10条は「文化的な財及びサービスの世界レベルでの流通及び交換の現在の不均衡（imbalances）に対して、すべての国、特に開発途上国及び移行国が、国内的及び国際的に存続可能かつ競争力ある文化産業を確立することを目的とする国際的な協力と連帯を強化することが必要である」と規定する。

このように、文化多様性宣言は文化的な財及びサービスの取引に関して、世界大の不均衡が存在することを認めている。他方で、このような不均衡を緩和または是正する手段として、途上国及び途上国出身の個人に対して特惠待遇を付与するという発想は、同宣言のなかに見て取ることができない。ユネスコ内部において途上国への特惠待遇という発想が現れるのは、文化多様性条約に関する交渉が開始する2003年以降である⁴¹⁾。

39) Universal Declaration on Cultural Diversity, CLT-2002/WS/9, 2 November 2001, adopted by the 31st Session of General Conference. なお、同宣言の日本語訳については以下を参照。文部科学省「文化的多様性に関する世界宣言（仮訳）」at http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/gijiroku/019/04120201/001/008.htm (as of 30 September 2015). 本稿ではこの仮訳に適宜修正を施したうえで引用している。

40) 鈴木「『文化的表現の多様性の保護及び促進に関する条約（文化多様性条約）』の採択と意義」前掲（注5）66－67頁；西海「持続可能な開発と文化」前掲（注30）34頁。

41) X. Troussard, V. Panis-Cendrowicz and J. Guerrier, “Article 16 Preferential Treatment for Developing Countries”, *supra* note 36, p. 409.

2. ユネスコ外部での交渉

文化多様性条約の起草過程では、ユネスコ内部で条約に関する公式協議が開始される前に、ユネスコの外部でいくつかの草案が作成され、それら草案が同条約の文言に影響を及ぼした。それら草案としては、国際貿易に関する文化的産業部門別諮問グループ（Cultural Industries Sectoral Advisory Group on International Trade, SAGIT）が2002年9月に作成した草案⁴²⁾、文化多様性のための国際ネットワーク（International Network for Cultural Diversity, INCD）が2003年1月に作成した草案⁴³⁾、文化政策国際ネットワーク（International Network on Cultural Policy, INCP）が2003年7月に作成した草案⁴⁴⁾などが存在する。このなかでも、文化多様性条約16条の特恵待遇との直接の関係を見て取ることができるのは、INCP草案である⁴⁵⁾。

INCPとは、1998年にカナダ政府主導のもとに設立された、各国の文化大臣が文化政策について論じるための非公式なフォーラムである⁴⁶⁾。INCPは、INCDと共に文化多様性条約の作成に向けて積極的な活動を展開することになるが、2003年7月29日、INCPの「文化多様性とグローバリゼーションに

42) Cultural Industries Sectoral Advisory Group on International Trade, “International Agreement on Cultural Diversity. A Model for Discussion”, released in September 2002. SAGIT は、1986年にカナダ政府の外交通商部が設立した、個人資格で任命された委員からなる諮問機関である。SAGIT は定期的に会合を開いて国際貿易について意見交換を行い、カナダ政府に対して報告書を提出する。同グループについては、P. S. Grant, “The UNESCO Convention on Cultural Diversity”, *supra* note 4, pp. 343-344, 参照。

43) International Network for Cultural Diversity, “Proposed Convention on Cultural Diversity, Prepared for the International Network for Cultural Diversity”, 2003. INCD とは、2000年9月に設立された世界の NGO のネットワークであり、INCD 草案前文の表現を用いれば、「文化多様性に対するグローバリゼーションの負の影響に対抗する、芸術家及び文化的集団の世界大のネットワーク」である。

44) The Working Group of Cultural Diversity and Globalization of the INCP, “Draft International Convention on Cultural Diversity”, 29 July 2003.

45) SAGIT 草案、INCP 草案及び INCD 草案と文化多様性条約 16 条の特恵待遇との関係については、X. Troussard, V. Panis-Cendrowicz and J. Guerrier, “Article 16 Preferential Treatment for Developing Countries”, *supra* note 36, pp. 411-414.

46) INCP については以下を参照。河野「文化多様性と国際法（2・完）」前掲（注5）306 - 311 頁；T. Voon, *Cultural Products and the World Trade Organization*, *supra* note 2, pp. 178-180.

関する作業部会」は自らの条約草案を作成、公表した。このINCP草案は前文と全20条からなるが、文化多様性条約16条の特恵待遇との関係で注目すべきは、同草案16条である。

16条「技術支援及び能力強化」

1. 総会は、開発途上締約国、特に後発開発途上締約国における文化多様性を保護及び促進するために、技術支援及び能力強化の手続を定める。
2. 締約国は、前項に定める活動を実施するに当たって、開発途上締約国及び後発開発途上締約国の次のことに関するニーズに特別の注意を払う。
 - (a)自国の文化政策を作成及び実施すること。
 - (b)自国の文化的表現を保護及び促進すること。
 - (c)自国の文化的な産業、芸術及び文化の専門家並びに文化的機関の国際的な文化交流に参加する能力を強化すること。
3. 先進締約国は、開発途上締約国及び後発開発途上締約国、それらの国の文化的な産業、芸術及び文化に従事する者並びに文化的機関に対し、可能な範囲で優先的待遇 (beneficial treatment) を付与することで、開発途上締約国及び後発開発途上締約国との間の文化交流、並びにそれらの国の文化的コンテンツの自国へのアクセスを促進する。適切な場合には、そのような待遇には内国民待遇を含む。(強調引用者)⁴⁷⁾

47) INCP 草案 16 条 3 項の原文は以下の通りである。

Article 16: Technical Assistance and Capacity Building

3. Developed country Parties facilitate cultural exchanges with developing and least developed country Parties as well as the access of cultural content from developing and least developed country Parties to their territories by giving these Parties and their cultural industries, professionals in the field of arts and culture, and cultural institutions such beneficial treatment as may be possible, including, if appropriate, national treatment.

上記引用が示すように、INCP草案16条3項は「優先的待遇 (beneficial treatment)」という概念を導入し、先進国が、(後発) 開発途上国それ自体に加えて、途上国の文化的産業、芸術家その他の者及び文化的機関に対して当該待遇を付与しなければならないと規定している。同項には文化多様性条約16条の原型を容易に見出すことができるが、両者を比較して興味深いのは、INCP草案においては、途上国グループのなかに「後発開発途上締約国」という下位区分が認められている点である。すなわち、すでに指摘したように、文化多様性条約においてはこのような途上国内の下位区分が認められず、規範の二重性に留まっていた。もちろん、INCP草案も「複数の国家カテゴリー」という構成要素を満たすだけであり、同草案のなかに規範の多重性が完全に発現しているというわけではない。しかし、文化多様性条約において最終的に「複数の国家カテゴリー」という要素が欠落したことを考慮すれば、条約の起草背景をなすINCP草案との相違を指摘しておくことは重要であろう。

3. ユネスコ内部での交渉

SAGIT、INCP、INCDなど他の組織による草案が示されるなか、ユネスコ内部で条約をめぐる交渉が開始されるのが、第32回ユネスコ総会において条約の作成手続の開始が決議された2003年10月17日である⁴⁸⁾。最終的にユネスコ総会で条約が採択された2005年10月20日までの約2年間、3回の専門家会合(2003年12月～2004年5月)及び3回の政府間会合(2004年9月～2005年6月)が開催された。主な経緯は表1の通りである⁴⁹⁾。

48) Desirability of Drawing up an International Standard-Setting Instrument on Cultural Diversity, 32 C/Resolution 34, 17 October 2003.

49) ユネスコ内部における条約の起草過程の概要については、鈴木「『文化的表現の多様性の保護及び促進に関する条約(文化多様性条約)』の採択と意義」前掲(注5)70-77頁、参照。

表1 ユネスコ内部での交渉経緯

2003年	10月	ユネスコ総会にて作成手続開始の決議
	12月	第1回専門家会合
2004年	3月～4月	第2回専門家会合
	5月	第3回専門家会合
	7月	事務局の条約予備報告及び予備草案文書（松浦案）
	9月	第1回政府間会合（予備草案）
2005年	1月～2月	第2回政府間会合
	3月	事務局長による予備的報告（複合草案）
	4月	統合草案（ケープタウン草案）
	5月～6月	第3回政府間会合（最終案）
	10月	ユネスコ総会にて条約の採択

ユネスコ内部における文化多様性条約16条の起草過程については、トゥルサルらが詳細に検討している⁵⁰⁾。よって、以下ではすべての過程を取り上げて分析することはせず、その代わりに、規範の多重性論の観点から重要と思われる点を指摘しておきたい。

第一に、後発開発途上国その他の国家カテゴリーへの言及である。前節で検討したように、INCP草案では後発開発途上国という下位の国家カテゴリーが設定されていた。起草過程の分析が示すのは、実はユネスコ内部での起草過程においても、当初は後発開発途上国という国家カテゴリーの導入が検討されていたものの、最終的に条約から削除されたという経緯である。すなわち、2004年7月の予備草案文書（松浦案）の17条は「先進国は、適当な特恵待遇を、開発途上国及び後発開発途上国からの専門家、芸術家その他の創造者並びに文化的な財及びサービスに与えることにより、文化交流を促進する」（強調引用者）⁵¹⁾と規定していた。さらに、第1回政府間

50) X. Troussard, V. Panis-Cendrowicz and J. Guerrier, "Article 16 Preferential Treatment for Developing Countries", *supra* note 36, pp. 415-424.

会合の結果、松浦案を修正した予備草案が作成されたが、同草案では17条に関する選択肢のなかで、後発開発途上国のみならず「移行国（countries in transition）」についても言及している⁵²⁾。

しかし、このような国家カテゴリーへの言及は、2005年3月の複合草案においては消滅することになる⁵³⁾。すなわち、同草案14条は「先進国は、開発途上国が国際義務に従って文化的表現の多様性を促進及び保護することを助長するために、適当な制度上の枠組みを通じて、特惠待遇を、開発途上国からの芸術家その他の文化の専門家及び文化を実践する者並びに文化的な財及びサービスに与えることにより、開発途上国との文化交流を促進する」⁵⁴⁾と規定し、国家カテゴリーが「先進国」と「開発途上国」に限定されている。それ以後、ユネスコの他の草案において後発開発途上国または移行国という国家カテゴリーが現れることはなく、この複合草案において、「複数の国家カテゴリー」という規範の多重性の構成要素は消滅することになった。

51) Preliminary Draft of a Convention on the Protection of the Diversity of Cultural Contents and Artistic Expression, CLT/CPD/2004/CONF-201/2, July 2004. 同草案 17 条の原文は以下の通りである。

Article 17: Preferential treatment for developing countries

Developed countries shall facilitate cultural exchanges with developing countries and least developed countries by granting appropriate preferential treatment to their professionals, artists and other creators as well as to their cultural goods and services.

52) Preliminary Draft Convention on the Protection of the Diversity of Cultural Contents and Artistic Expressions Text Revised by the Drafting Committee, CLT/CPD/2004/CONF.607/6, 23 December 2004, p. 83.

53) Preliminary Report of the Director-General containing Two Preliminary Drafts of a Conventions on the Protection of the Diversity and Cultural Contents and Artistic Expressions, Appendix 1, CLT/CPD/2005/CONF.203/6, 3 March 2005.

54) *Ibid.*, p.32. 同草案の 14 条の原文は以下の通りである。

New Article 14: Preferential treatment for developing countries

Developed countries shall facilitate cultural exchanges with developing countries by granting, through the appropriate institutional frameworks, preferential treatment to their artists and other cultural professionals and practitioners, as well as to their cultural goods and services, with a view to assisting developing countries to promote and protect the diversity of cultural expressions, in accordance with their international obligations (*former Article 17 in original text*).

第二に、特恵待遇の対象についてである。ユネスコの起草過程からは、特恵待遇の対象が徐々に拡大していった経緯を確認することができる。すなわち、第1回専門家会合では、特恵待遇の対象は途上国からの文化的な財に限定されており、途上国出身の芸術家などへの待遇は規定されていなかった⁵⁵⁾。それが第3回専門家会合では、特恵待遇が途上国からの文化的な財のみならずサービスや芸術家に対しても付与されることになり⁵⁶⁾、後の政府間会合へと引き継がれることになった。

第三に、この特恵待遇の対象の拡大との関連で興味深いのが、同待遇の法的性質に関する議論である。すなわち、一部の諸国は、特恵待遇が文化的な財のみならずサービスや人の移動にまで拡大することで、強制的な義務が自国の移民及び査証に関する国内法に影響を及ぼすことへの懸念を表明した。実際、第3回政府間会合では、オーストラリア、ニュージーランド及びカナダが、16条を努力義務規定 (shallをshall endeavour to) に変更する旨の修正提案を提出した。この修正提案は否決されたものの、その後も16条の法的性質に関して先進国と途上国の対立が続き、最終的には、16条の義務を強制的なものとする代わりに、文化多様性基金への拠出を義務付ける修正案が取り下げるといふ妥協が成立したのである⁵⁷⁾。このような交渉経緯は、16条が定める義務が単なる努力義務ではなく、強制的な性質を有することを示すものといえよう⁵⁸⁾。

4. 小括

本章では、文化多様性条約16条の文言からは必ずしも明確ではない、同条に規定された途上国に対する特恵待遇の射程及び意義を明確にするため、ユネスコ内外で展開された起草過程に着目して検討を進めた。最後に、以

55) First Meeting of Experts (category VI) on the First Draft of an International Convention on the Protection of the Diversity of Cultural Contents and Artistic Expressions, CLT/CPD/2003-608/01, 20 February 2004, p. 8.

56) X. Troussard, V. Panis-Cendrowicz and J. Guerrier, "Article 16 Preferential Treatment for Developing Countries", *supra* note 36, p. 417.

57) *Ibid.*, pp. 421-422.

58) *Ibid.*, pp. 425-426.

上の検討から明らかになったと思われる点を、規範の多重性の構成要素に沿って改めて確認しておきたい。

第一に、「複数の国家カテゴリー」についてである。最終的にユネスコ総会で採択された文化多様性条約16条は、途上国グループ内に後発開発途上国などの下位カテゴリーが設定しておらず、規範の二重性に留まっている。しかし、ユネスコ内外の起草過程が示すのは、「後発開発途上国」や「移行国」という国家カテゴリーが当初は存在していたこと、さらにそれら複数の国家カテゴリーが条約の起草過程のなかで消滅し、最終的に「先進国」と「途上国」という二つの国家カテゴリーに限定されていった、ということである。つまり、複数の国家カテゴリーという観点からは、条約の起草過程において規範の多重性から二重性への逆行がみられるが、この理由については少なくとも現段階では明らかではない。

第二に、「弱者に有利な規範群」についてである。起草過程の分析から明確になったと思われるのは、文化多様性条約16条に規定された特惠待遇が、途上国の文化的な財・サービスのみならず、途上国出身の芸術家その他の個人の移動も対象とするということである。つまり、先進国は、途上国出身の芸術家その他の個人に対しても特惠待遇を付与することで、それら個人の自国領域への移動を促進する義務を負う。さらに、18条の文化多様性基金への拠出義務と関連して16条が策定されたという事実は、途上国の文化的な財・サービス及び個人への特惠待遇の付与が、14条その他の途上国関連規定とは異なり、努力義務を超える強制的な義務であることを示している。

第三に「制度目的」についてである。以上のように、文化多様性条約16条が規定する特惠待遇は、一見したところ、規範の二重性の発現として捉えることができるように思われる。しかし、この特惠待遇を規範の二重性と真にみなしうるか否かの判断は、同待遇が途上国の経済的、社会的さらには文化的な発展を促進するか否か、また同待遇が世界的な文化市場における先進国と途上国の事実上の格差を緩和または是正するか否かにかかっている。すなわち、この判断を行うためには、文言や起草過程の検討で

は不十分であり、16条に規定された特惠待遇を付与する義務が、先進国によって実際にどのように実施されているかという分析を待たなければならない。

結

文化の多様性の保護及び促進という問題と開発問題はいかなる関係にあり、それら問題に対して国際法はどのように関与するのか。本稿は、このような問題意識のもと、文化多様性条約を規範の多重性論の観点から分析することで、同条約における開発問題の法的位相の一端を示すことを試みた。その際、特に同条約16条に規定された途上国への特惠待遇に焦点を当て、文言及び起草過程の検討を通じて、同待遇の射程及び意義を部分的ではあるものの明らかにした。

しかし、すでに指摘したように、文化多様性条約に導入された特惠待遇が規範の二重性または多重性の真の発現であるためには、それが規範の二重性・多重性の「制度目的」、すなわち、途上国の経済的、社会的及び文化的な発展や先進国との発展格差の是正または緩和に寄与しなければならない。この点に関しては、先進国による16条の実施を詳細に分析する必要があり、現段階において判断を下すことはできない。また、16条が18条の文化多様性基金と関連して論じられてきたように、文化多様性条約における規範の二重性・多重性の意義を把握するためには、本稿が取り上げた特惠待遇のみならず、他の途上国関連規定の分析が重要である。

将来到来すべき公正かつ衡平な国際社会において文化と開発の重要性が指摘される現在、両者と国際法の関係を論じるための新たな議論枠組みの構築が求められている⁵⁹⁾。規範の多重性論がこの枠組みの一部となりうる

59) 公正かつ衡平な国際社会における開発と文化の位置づけについては、次を参照。E. Tourme-Jouannet, *What is a Fair International Society? : International Law Between Development and Recognition* (Hart Publishing, 2013). なお、同書の概要については、拙稿「Emmanuelle Tourme-Jouannet, *What is a Fair International Society? : International Law Between Development and Recognition* (Hart Publishing, 2013, xiii+238pp.)」『国際法外交雑誌』113巻3号(2014年)162-166頁、参照。

か否かは、同論の分析・認識枠組みとしての有効性にかかっているが、それは個々の条約制度や規定の分析を通じて証明しなければならない。今後、本稿が残した課題を検討し、規範の多重性論の観点から文化多様性条約、さらには国際文化法全体を包括的に分析することで、この立証の責を果たしたい。