

ウルグアイ・ラウンドの構図
— 農業交渉をめぐる主要国のポジション分析を中心として —*

The Configuration of the Uruguay Round

磯崎 育男

Ikuo ISOZAKI

* 本稿は、一昨年秋から一年間米加に滞在した研修旅行の成果の一部である。この紙面をかりて、吉田学長、内田前学部長、社会科教室の同僚及び事務の方々に謝意を表したい。

目 次

はじめに

I. ウルグアイ・ラウンドと農業

1. ウルグアイ・ラウンドとは
2. ガットと農業
3. 国際農産物市場の構造

II. ウルグアイ・ラウンドの展開

1. プンタ・デル・エステ宣言以前
2. プンタ・デル・エステ宣言から中間合意まで
3. 中間合意からヘルストローム案まで
4. 延長期間

III. 主要プレイヤーとその利害

1. アメリカ
2. EC
3. 日本
4. ケアンズ・グループ

IV. 要約と今後の展望

1. 要約
2. 今後の展望

おわりに

- 資料
- I ウルグアイ・ラウンドに関する閣僚宣言
 - II 貿易交渉委員会の農業交渉に関する決定（中間合意）
 - III ドゼウ議長ペーパーの概要
 - IV ヘルストローム議長ノン・ペーパーの概要
 - V ウルグアイ・ラウンド農業交渉に関する最終合意案
（いわゆるドンケル・ペーパー）

はじめに

ウルグアイ・ラウンドは、1986年9月に開始され、1993年8月現在なお継続されている。本来は、1990年末に終了する予定であったが、目下その延長期間に入っている。本年末を目途に¹⁾交渉が急がれているが、現在もなお合意が難しい分野が存在し、先行きについて「ガッタストロフィ²⁾」(Gattastrophe)を迎える可能性も否定できない状況にある。

本論は、合意形成が進まない農業の分野に焦点を絞り、ウルグアイ・ラウンドの現状をみることを通して、主要国(圏)のポジション、利害の分析を行うとともに、あわせて今後の合意可能性等について考察することを目的としている。³⁾

本稿は、4章より構成される。第I章で、ウルグアイ・ラウンド及びガットについての簡単な説明を行い、それらと農業との関係を論じながら、同時に主要国の行動を解明する大枠としての背景として、国際農産物構造を瞥見する。

第II章では、これまでのウルグアイ・ラウンドの設立以前、以後の展開について、4つのステージに分けて概観する。

第III章では、主要国の行動を理解するための、個々の農業事情及び農政を、主として国際貿易に関わる部分のみを抽出するとともに、行動の発露としての各国の提案から、その行動の論理を分析する。

最後に、第IV章では、前章の結果をイシューごとに整理し、かつ今後の合意可能性及び残される課題について言及し、本論を締めくくりにする。

註

- 1) 本稿が対象とする農業については、本年12月15日を期限としている。
- 2) ガット(詳しくは後述)とカタストロフィ(破局)を合成した造語である。ガットの破局、崩壊を意味する。
- 3) 政治学的考案は、ウルグアイ・ラウンドの交渉過程を権力関係をからめ分析するのが、本筋であろうが、この過程については、佐伯尚美及び明田ゆかりも指摘するように、なかなか情報が得られない(佐伯『ガットと日本農業』東大出版会、1990年、3頁、明田「現代国際政治・経済の動向とガット」(農政ジャーナリストの会『日本農業の動きNo.88—ガットの徹底分析』農林統計協会、1989年5月)、37頁)。また、最終結果から何を得心かという利益分析から、各国の権力関係を分析することも総体的に可能であるが、未だ最終結果が出ていないため、それも難しい。したがって、本稿は、これまでの動向を整理し、今後の体系化へ向けての中間報告的色彩をもつことを断っておきたいと思う。

I. ウルグアイ・ラウンドと農業

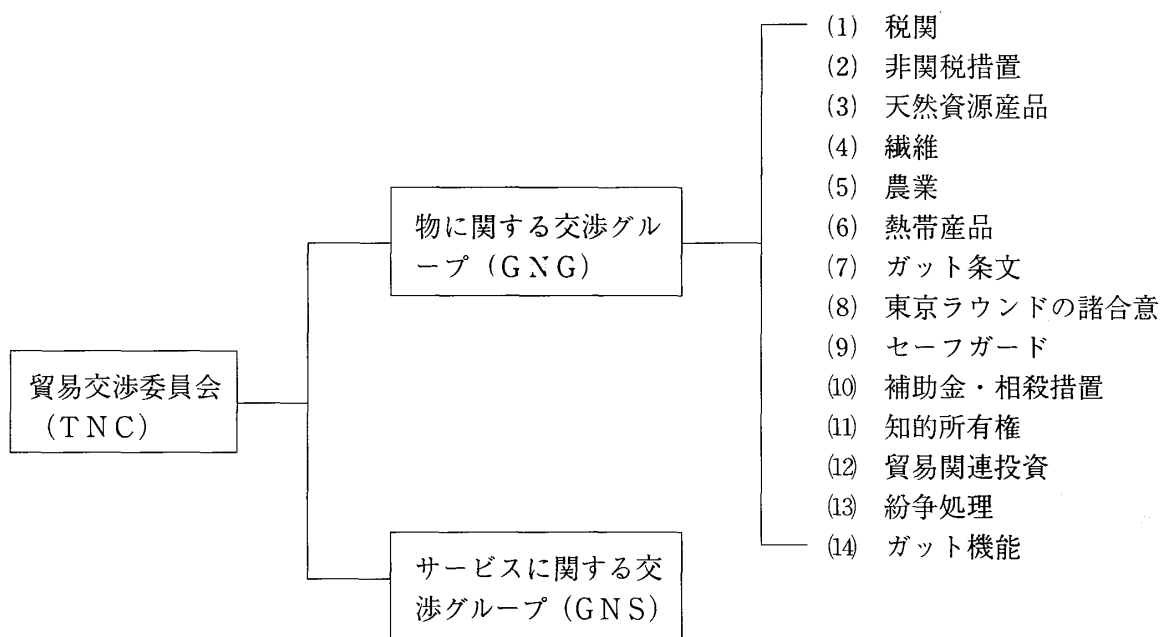
1. ウルグアイ・ラウンドとは

ウルグアイ・ラウンドは、1986年9月南米ウルグアイのプンタ・デル・エステでガット閣僚会議が開始されたことを端緒にするガット交渉である。本ラウンドは、これまでガットの範囲外であったサービス貿易、知的所有権、貿易関連投資措置やガット・ルールの例外扱いをされてきた農業¹⁾に取組んでおり、きわめて野心的な試みであるといつてよい。その対象は、上記の4分野以外に、関税、非関税措置、天然資源産品、繊維、熱帯産品、ガット条文、東京ラウンドの諸合意、セーフガード、補助金、相殺措置、紛争処理、ガット機能の計15分野に及んでいる。

それでは、ガットとは何か、について簡単にみておこう。

ガット(GATT—関税と貿易に関する一般協定—)は、関税の相互引下げ、最恵国待遇の保証や輸入制限の禁止等を通じて、自由・無差別かつ多角的な貿易を拡大して、世界経済の発展を促進

図1 ウルグアイ・ラウンド交渉の実施体制



出典：外務省外務報道官『ウルグアイ・ラウンドと日本』

させることを目的として発足した。けれども、もともとは国際貿易機構（ITO）の設立を前提に成立したが、アメリカ議会の批准がなされず、結局ガットだけが存在することになった。したがって、ガット事務局は、ITO暫定委員会の事務局が肩代りしたものとなっている。本来、ITO憲章原案は、非常に厳格で自由主義的であり、それが実現していたならば、ITO自体現在まで存続していたか危ぶまれるわけであるが、ガットは、次善の選択として原則と例外の組合せであり、そのことにより、国際環境の変化に対応できたともいえるのである。実際、ガット条文は、関税規制と貿易規制が中心であり、これらを例外規定、紛争処理規定、手続規定が補完し、かつ後年低開発条項が付加され、現在の構成となっている。

ところで、ガットの3大原則は、①最恵国待遇の原則、②自由市場の原則、③公正貿易の原則であるが、これらの原則も多くの制約条件がある。例えば、最恵国待遇の原則に対しては、第24条に規定される関税同盟や自由貿易地域の設定が認められるとともに、発展途上国に対して、関税特惠制度及び最恵国待遇の義務免除を1971年以降承認している。また自由市場の原則に対しては、発展途上国に特別取扱いがあると同時に、スイスには、ガットと整合性をもたない農業関係法の維持を加盟議定書で認めているのである。²⁾

また、ガットの原則間でも矛盾が生じてきている。前述の①と②は、自由貿易原則とまとめることができようが、この自由貿易原則と公正貿易の原則は周知のように近年管理貿易の抬頭の中で矛盾が激化している。³⁾

さらに、ガットの性格づけに関して、プラグマティストの考え方とリーガリストの考え方が対立している。前者はガットというものは、交渉により問題を解決する場であり、ルールはガイドラインであり、合意したものだけがルールに従うとする考え方で、後者は、ガットは、法であり、そのルールに加盟国は、従わなければならないとする考え方であるが、前者の流れに立つのがECや日本、後者のそれはアメリカとされる。⁴⁾

以上のような特徴を有するガットは、これまで数回の交渉を行い、関税の引下げなどに大きな貢献をしてきたが、ウルグアイ・ラウンドは、こうしたガットの第8回目の交渉である。

表1 一般関税・貿易交渉の概要

| 交渉名 | 時期 (年) | 場所 | 参加国 | 成立した2 国間協定数 | 譲 許 品 目 数 | 輸 入 相 当 額 (億ドル) |
|-------------------------|-----------|-------|-----|----------------|-----------------------|--------------------------------|
| 第1回関税交渉 | '47 | ジュネーブ | 23 | 123 | 45,000 | 100 |
| 第2回関税交渉 | '49 | アヌシー | 32 | 147 | 5,000 | — |
| 第3回関税交渉 | '50～'51 | トーキー | 34 | 147 | 8,700 | — |
| 第4回関税交渉 | '56 | ジュネーブ | 22 | 59 | 3,000 | 25 |
| 第5回関税交渉 (デイトン・ラウンド) | '61～'62 | ジュネーブ | 23 | 90 | 4,000 | 49 |
| 第6回関税交渉 (ケネディ・ラウンド) | '64～'67 | ジュネーブ | 46 | | 30,300 | 400 |
| 第7回貿易交渉 (東京ラウンド) | '73～'79 | ジュネーブ | 99 | | 33,000 | 1,550 |
| 第8回貿易交渉 (ウルグアイ・ラウンド) | '86～ | ジュネーブ | 96 | | | |

2. ガットと農業

以上、ウルグアイ・ラウンド及びガットに関する一般的見解を概観したが、次に農業をからめ、ガットをみていこう。

全体として、農産物は、工業製品に比べてかなり緩やかな内容をもっていた。すなわち農産物は、当初より自由貿易になじまないと考えられたとあってよい。比較の観点からより詳しく述べれば、農産物は、①関税保護が高く、かつ非協定関税が多いこと、②タリフ・エスカレーションが顕著なこと、③非関税障壁数が多いこと、④輸出補助金が多用されていること、に特徴を有していた。⁵⁾

ガット条項との関連でみると、例えば第11条は、数量制限の一般的禁止を規定しているものの、同条2項(C)で例外規定が掲げられ、一次産品は一定の条件付きで輸入数量制限が認められ、第16条においては、一次産品の輸出を増加させる補助金は、一定の枠内で使用が禁じられていない。

このような農業を例外的に取扱う背景には、農産物が気候等の偶有性に左右され、かつ土地条件等に大きく規定されるとともに、国内の政治・社会的要因に根づいていることがあげられるが、ベースには、ガット成立時のアメリカの利害が反映されていたといえよう。⁶⁾

それではどうしてウルグアイ・ラウンドで農業がとり上げられるようになったのか。

前述のように、農業問題は、ケネディ・ラウンドで最初に取上げられたが、それに影響を与えたのはEECのCAP(共通農業政策)の形成(1962年)であった。CAPについては後で詳しくふれるが、CAPの創設によって域外の農産品が、ロメ協定締結国との関係などを除き、参入が困難になったため、アメリカから提起されたものであった。次の東京ラウンドでも取上げられたが、同様に米欧の対立で大きな成果はもたらされなかった。⁷⁾

その後、1970年代は、第三世界の経済成長と連年の穀物輸入等により、国際農産物市場は活況を呈し、輸出国間の対立が抑えられた。ECは、この年代に穀物自給率が100%を上回る増産となり、輸出国に転じるようになった。ところが、1980年代に入り、状況は激変する。1970年代の増産により、莫大な農産物余剰が発生し、農産物価格の低下にみまわれるとともに、需要も、世界経済の停滞や発展途上国における累積債務問題等により、縮小したのである。

こうして、少ない市場ニーズに対して、アメリカとECは、補助金付輸出によって、事態を打開しようとして、お互いに財政の逼迫を惹起したのである。⁸⁾

以上のような経過を背景として、今回のウルグアイ・ラウンドは、農業交渉を重視せざるをえな

くなっているといえる。⁹⁾

3. 国際農産物市場の構造

それでは、以上のガットの下でいかなる農産物貿易がみられているかを、各国の立場を考えるうえからも瞥見しておく。

世界の全貿易量の僅か10%程度を占めるにすぎない国際農産物貿易の特質を工業製品貿易との比較においてみると、世界の農産物生産量に対する輸出量の割合が低いことがあげられる。1988年時点で、割合が高いものから順に述べると、大豆 (29.0%)、バター (23.1%)、小麦 (21.7%)、とうもろこし (14.3%) などとなっている。

表 2 世界の農産物生産量に対する輸出量の割合 (単位：%)

| | 61-63年 平均 | 75 | 80 | 85 | 86 | 87 | 88 |
|--------|--------------|------|------|------|------|------|------|
| 小麦 | 19.6 | 18.0 | 20.5 | 22.3 | 20.8 | 18.0 | 21.7 |
| とうもろこし | 8.7 | 11.1 | 15.2 | 20.3 | 14.3 | 11.9 | 14.3 |
| 米 | 4.8 | 4.1 | 3.3 | 5.0 | 3.6 | 4.2 | 4.3 |
| 大豆 | 17.4 | 28.9 | 25.6 | 33.2 | 25.2 | 29.3 | 29.0 |
| かんきつ | 15.2 | 14.6 | 13.4 | 11.8 | 11.1 | 12.7 | 11.3 |
| 牛肉 | 5.1 | 5.6 | 5.6 | 7.6 | 7.4 | 8.4 | 7.9 |
| 豚肉 | 1.0 | 1.9 | 2.5 | 2.9 | 3.5 | 3.7 | 3.9 |
| 家きん肉 | 3.2 | 3.4 | 3.8 | 5.5 | 4.9 | 5.1 | 5.2 |
| バター | 11.6 | 15.7 | 14.6 | 20.3 | 17.0 | 15.8 | 23.1 |
| チーズ | 9.5 | 10.2 | 10.4 | 12.4 | 13.6 | 13.3 | 13.3 |

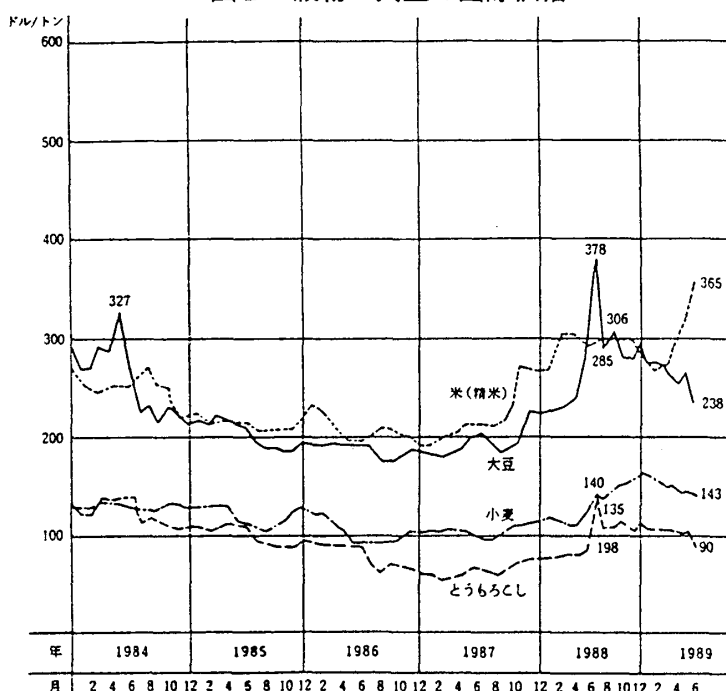
資料：FAO“Production Yearbook” “Trade Yearbook”
出典：『農業白書附属統計表』（平成2年度）農林統計協会、115頁

次に、農産物貿易は、熱帯産品を別とすれば、「北」→「北」の流れを含みながらも「北」から「南」へ主として動いている。「北」の先進国では、日本を除き、農業保護と生産性の向上により、供給が消費を上回る余剰が発生し、「南」の発展途上国は多くが人口急増、消費水準の一定の改善などにより、供給が追いつかず、慢性的欠乏にあるという二極分解が存在している。

そして第三に、国際農産物の価格変動が供給寡少、価格弾力性が低いことなどにより、大きく、かつ政策輸出やダンピング輸出により、価格決定にマーケット・メカニズムがうまく機能しないという問題がある。

では、穀物貿易を例にとり、さら

図2 穀物・大豆の国際価格



資料：日本貿易振興会『農林水産物の貿易』（1989年版）。
注 (1) 月の最終金曜日の期近価格。
(2) 小麦、とうもろこし、大豆はシカゴ穀物相場の期近価格。
(3) 米は、タイ国貿易取引委員会 (BOT) の好評価格 (タイ精米FOB)
出典：『農業と経済』1990年1月号、10頁

に考察してみよう。

穀物生産量(コメを除く)は、1963/64年度の695(百万t)から1980/89年度1232(百万t)に約倍増しており、この増大は収穫面積がほとんど変わらないことから、単収の増加に支えられていることがわかる。貿易量は1970年代順調に拡大したのに対し、1980年代に横ばい傾向にジグザグした形になっていることがわかる。また、在庫率は、1970年代後半から1980年代半ばまで、過剰基調であり、このことがウルグアイ・ラウンドの改革圧力になっていたが、それ以降徐々に低下してきている。

表3 穀物(米を除く)需給等の概況

(単位:100万円ha, トン/ha, 100万トン/%)

| | 収穫面積 | 単 収 | 生産量 | 貿易量 | 消費量 | 期末在庫 | 在庫率 |
|-------------|-------|------|---------|-------|---------|-------|------|
| 1963/64年度 | 529.5 | 1.28 | 695.7 | 90.0 | 696.5 | 176.7 | 25.4 |
| 1964/65 | 534.8 | 1.36 | 740.0 | 87.0 | 740.0 | 176.7 | 23.9 |
| 1965/66 | 532.5 | 1.37 | 743.8 | 103.0 | 779.3 | 141.1 | 18.1 |
| 1966/67 | 532.6 | 1.53 | 824.4 | 96.0 | 794.6 | 171.0 | 21.5 |
| 1967/68 | 541.9 | 1.52 | 839.9 | 89.9 | 818.7 | 192.1 | 23.5 |
| 1968/69 | 545.0 | 1.58 | 873.4 | 82.0 | 846.4 | 219.2 | 25.9 |
| 1969/70 | 543.8 | 1.58 | 876.7 | 89.1 | 894.4 | 201.5 | 22.5 |
| 1970/71 | 533.6 | 1.63 | 882.6 | 101.0 | 920.0 | 164.1 | 17.8 |
| 1971/72 | 540.4 | 1.78 | 977.2 | 101.3 | 952.5 | 188.8 | 19.8 |
| 1972/73 | 531.2 | 1.75 | 945.7 | 126.3 | 978.0 | 156.5 | 16.0 |
| 1973/74 | 554.9 | 1.85 | 1,042.6 | 134.0 | 1,035.7 | 163.4 | 15.8 |
| 1974/75 | 555.1 | 1.76 | 992.8 | 129.3 | 984.3 | 171.9 | 17.5 |
| 1975/76 | 567.5 | 1.74 | 1,005.4 | 141.9 | 995.8 | 181.5 | 18.2 |
| 1976/77 | 577.3 | 1.93 | 1,125.8 | 147.2 | 1,065.0 | 242.3 | 22.7 |
| 1977/78 | 572.9 | 1.86 | 1,085.0 | 161.7 | 1,092.8 | 234.4 | 21.5 |
| 1978/79 | 571.8 | 2.08 | 1,202.3 | 165.1 | 1,163.3 | 273.5 | 23.5 |
| 1979/80 | 571.5 | 2.01 | 1,169.3 | 185.5 | 1,180.5 | 262.3 | 22.2 |
| 1980/81 | 579.0 | 2.01 | 1,175.3 | 202.4 | 1,198.9 | 239.1 | 19.9 |
| 1981/82 | 588.8 | 2.04 | 1,216.3 | 199.1 | 1,919.4 | 263.9 | 22.2 |
| 1982/83 | 576.5 | 2.16 | 1,261.6 | 188.7 | 1,213.4 | 312.1 | 25.7 |
| 1983/84 | 564.1 | 2.10 | 1,177.4 | 195.4 | 1,233.3 | 256.2 | 20.8 |
| 1984/85 | 565.8 | 2.33 | 1,327.7 | 207.3 | 1,275.6 | 308.3 | 24.2 |
| 1985/86 | 570.9 | 2.32 | 1,343.2 | 168.1 | 1,275.0 | 376.4 | 29.5 |
| 1986/87 | 564.7 | 2.40 | 1,362.5 | 174.0 | 1,328.5 | 410.4 | 30.9 |
| 1987/88 | 544.3 | 2.37 | 1,296.2 | 188.2 | 1,345.2 | 361.5 | 26.9 |
| 1988/89 | 543.9 | 2.27 | 1,231.6 | 191.4 | 1,328.4 | 264.7 | 19.9 |
| 1989/90(暫定) | 547.4 | 2.44 | 1,340.3 | 196.7 | 1,361.2 | 243.7 | 17.9 |
| 1990/91(予測) | 554.1 | 2.61 | 1,414.7 | 178.9 | 1,390.6 | 267.8 | 19.3 |

資料: USDA "World Grain Situation and Outlook, Mar. 1991"

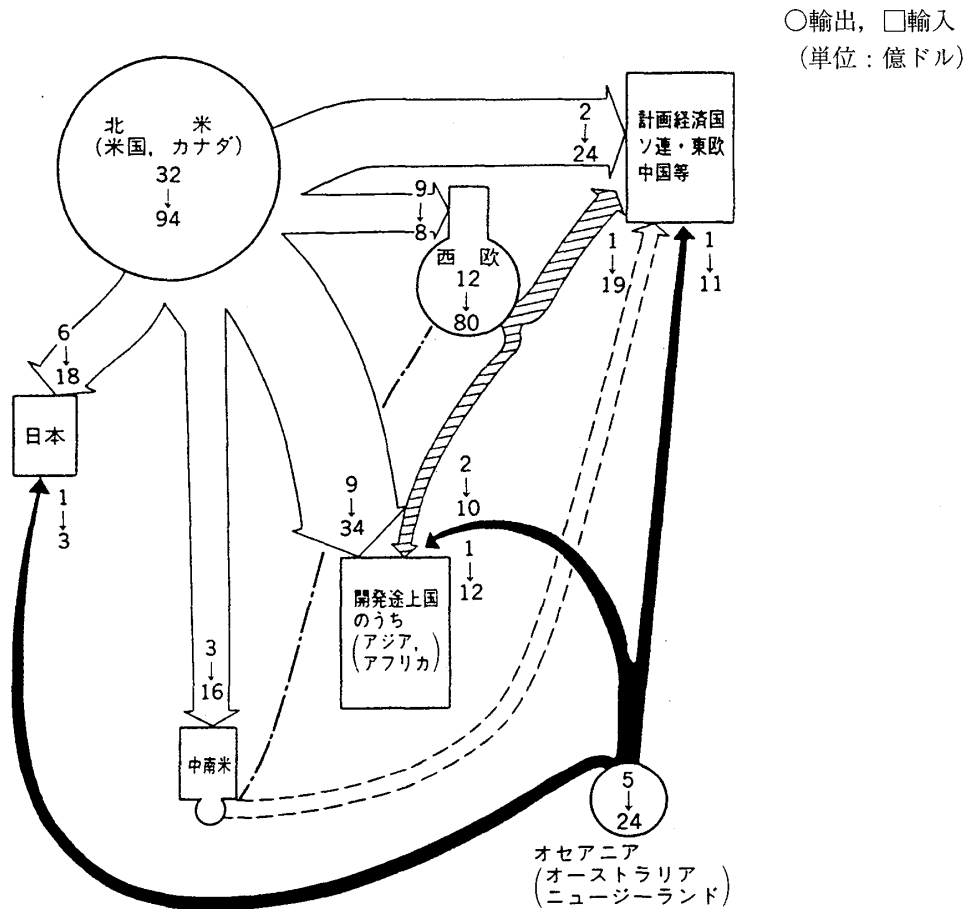
注:1) 期末在庫は、各国の穀物年度末の数字をそのまま使用しており、特定の時点における世界の在庫水準を示すものではない。また、ソ連の年々の在庫変動は考慮されているが、絶対量は含まれておらず、東欧諸国の一部の国も含まれていない。

2) 貿易量は、小麦は7~6月、資料穀物は10~9月の値であり、75/76年度以前の貿易量は、7~6月の値である。

出典: 『農業白書附属統計表』(平成2年度), 113頁

国別に世界の穀物貿易の流れをみると、北米、西欧、オセアニアが、輸出地域、日本、その他アジア、アフリカなどが輸入地域となっている（図3、参照）

図3 世界の穀物貿易の流れ（輸出額ベース）（1970年→1986年）



資料: UN, *Monthly Bulletin Statistics*.
出典: 佐伯, 前掲書, 228頁

註

- 1) 確かに、ウルグアイ・ラウンド以前のケネディ・ラウンドや東京ラウンドでも農業問題を取上げたが、成果はほとんどみられず、今回のウルグアイ・ラウンドは、本格的に、かつ優先度の高い分野として取組まれたことに特徴があるといえる。
- 2) ガットの設立経緯を含めたガットの説明については、例えば佐々木敏夫「GATTとは何か」、『農業と経済』（臨時増刊）富民協会／毎日新聞社、1990年12月、60～74頁、参照。
- 3) 「アメリカの自由主義理念は、自由貿易と公正貿易の両者を擁護する理念の混合物としてより良く描かれる」（Judith Goldstein, "The Political Economy of Trade: Institutions of Protection", *APSR*, Vol. 80, No. 1, March 1986, p. 161）が、まさに、アメリカの国際経済に占める地位が徐々に下降するに伴い、自由貿易から公正貿易へ重点をシフトさせてきている。もともとガットにおける公正—相互主義—は、「互譲」の精神に基づくものであった」（石黒一憲『GATTウルグアイ・ラウンド』NIRA研究叢書No.890035, NIRA, 1989年, 17頁）が、アメリカのそれは、報復主義に基づくもので、ガットのマルチラテラリズムや自由貿易論と対立するものといってよい。
- 4) アメリカは、ガットを批准しておらず、しかも連邦法がガット等に優越する状況において、リーガリストの立場に立つことは自己撞着の観があるが、あまりパターン化してとらえない方がよいと思われる。このことに関して、明田, 前掲論文, 20～21頁, 参照。

- 5) J.Zietz & A.Valdés, 'Agriculture in the GATT', Research Report/International Food Policy Research Institution in collaboration with the Kiel Institute of World Economics, 1988, 杉崎真一訳, 枝広幹造監修『ガットにおける農業』農山漁村文化協会, 1989年, 14, 16頁。
- 6) 明田「農産物貿易ルール形成をめぐる国際政治」『外交時報』1989年5月号, 21頁。
- 7) この時期の具体的な展開については, 佐伯, 前掲書, 第4章に詳しい。
- 8) あわせて両国間の農業紛争も拡大してきた。このことに関し, D. Vogt, "Addressing Unfair Trade", Congressional Research Service, Sep. 11, 1989, pp.12-13, 参照。
- 9) 實際上, 本ラウンドで農業が重要な位置を占めたのはアメリカの貿易交渉担当官がそのように選択したからである (Robert L. Paarlberg, "Why Agriculture Blocked the Uruguay Round", Mimeo, March, 1991, p. 1)。

II. ウルグアイ・ラウンドの展開¹⁾

1. プンタ・デル・エステ宣言以前

1970年代から1980年代の国際農産物貿易を取巻く様々な変化に対応して, アメリカを中心として, 国内農業政策の国際的調整を行う必要性が, 特にエコノミスト, テクノクラートを中心に認識されはじめた。

このような流れの中で, 1982年のガット閣僚会議では, 農産物貿易の一層の自由化を行うために, ガットの中に農業貿易委員会が設置され, 検討作業がなされた。その結果, 将来の検討事項として, 市場アクセスを改善し, 公平な輸出競争を確保するためのガット規制を改善する必要性について報告がなされた。次いで, 1983年11月に日米首脳会談が行なわれ, その中で中曽根首相が新ラウンドの開始について言及し, レーガン大統領もこれを支持する。

以上の助走開始をうけ, 1984年11月ガット第40回定例総会で, 1982年の閣僚会議作業計画の実施状況を採択し, 議長総括で, 新ラウンドにふれられるとともに, 翌1985年第41回定例総会では, 準備委員会の設置, 1986年4月までに対象分野, 交渉方法を決定し, 同年9月に正式交渉を開始する旨の合意文書を採択する。

1986年1月に新ラウンドの準備委員会が開かれ, 9次の開催を経て, 同年9月ウルグアイのプンタ・デル・エステでガット閣僚会議が開始されることになる。その成功を期待した7月の東京サミットでは, 世界の農業問題が議論され, 経済宣言に一項が設けられ, 「政策を再編成し, 農業生産構造を調整する」ことで合意をみる。

それでは最後に, プンタ・デル・エステ宣言の農業関連の部分を見つめる。

前文において「農業貿易の一層の自由化を達成すること, 並びに輸入アクセス, 輸出競争に影響を与えるすべての措置を, 強化され, かつ運用上より効果的なガット規則及び規律の下におくことを目指すべきである」として, その手段として(1)特に輸入障壁の改善を通じて, 市場アクセスを改善する, (2)農業貿易に直接または間接に影響を与えるすべての直接, 間接の補助金並びにその他の措置の使用に対する規律を拡充することにより, 競争環境を改善する, (3)動植物検疫上の規則や障壁が農業貿易に与える影響を最小限にする, とうたわれ, まさに農業自由化宣言であった(資料I, 参照)

2. プンタ・デル・エステ宣言から中間合意まで

この宣言をうけ, 実質的交渉が翌年2月から始まる。同年7月に, 農業保護等を全廃する提案(いわゆるゼロ・オプション)がアメリカから真先に出され²⁾, それを支援するかのように, 10月に

ケアンズ・グループ³⁾が、アメリカと同様の提案をする。⁴⁾ これらに対して、ECは、農業保護の段階的削減を主たる柱とする提案を、日本は12月に入り、農業の特殊性に配慮した提案を行う。

以上の提案等をもとに、主として国内支持、国境措置、輸出補助金をテーマとして論戦が行われたが、合意に達せず、1988年末に予定されていた中間合意のための閣僚会議でも、交渉が難航することが予想された。このため、中間とりまとめを行う閣僚会議の直前に、農業交渉グループのドゼウ議長から、会議のたたき台が提出されたものの、その報告は、各国の主張を整理したものにとどまっていた。結局、中間とりまとめの会議は、プンタ・デル・エステ宣言を確認したまま閉会した。

先送りされた中間とりまとめは、翌年4月に開催された高級事務レベルの貿易交渉委員会で合意がなされた。その内容は、開発途上国に対する特別かつ異なる取扱いを含め、長期的目標と短期的目標を中心としていた。前者は、農業の支持と保護について相当程度の漸進的削減を行い、世界の農産物市場における制限や歪曲を是正することを、後者は、輸入アクセスの関税化、輸出補助の制限等を指示している。

日本が主張していた食料安全保障などの考えに関しては、非貿易的関心事項の項目で「参加国の食糧安全保障のような関心事項に取り組むことをねらいとする提案に考慮が払われる」とうたわれており、全体として妥協の産物といえよう（詳しくは、資料Ⅱ、参照）。

3. 中間合意からヘルストローム案まで

中間合意後の交渉は、1988年9月から本格化し、アメリカが、前回の提案を具体化する形で、同年10月すべての非関税障壁を関税化し、関税率を10年間でゼロ、もしくは大幅に引下げる案を提出した。日本は、11月に基礎的食料については関税化を拒否し、輸入制限を可能とする提案を、ケアンズ・グループは、ソフト化された表現ではあるが、アメリカ案に近い案が提出される。一方、ECは、12月に、リバランシング、不足払いの関税化などを条件に、関税化の方向に歩み寄る案を出したが、実質的には、簡単にアメリカが呑めるものではなかった。

1990年末の期限が迫ってきた同年7月、農業交渉グループ議長ドゼウのペーパーが各国に示された。その内容は、国内支持については、研究開発、環境保全等を除き、相当程度の漸進的削減を行い、国境措置に関しては、関税化をベースに、非貿易的関心事項については、関税化のアプローチの枠内で可能なかぎり、考慮が払われる、としている。また、産品によっては、特別な状況に応じ、個別の解決策を交渉することを認め、特別のセーフガード措置も設定しようとしているとともに、輸出補助金については、相当程度漸進的に削減する趣旨のものとなっている（詳しくは資料Ⅲ、参照）。

この案に対して、日本やECなどから反論が出され、付属文書を追加する形で結着した。

あわせて、各国が同年10月1日までに保護の現状などを報告する「国別表」及び10月15日までに保護についての削減計画（「オファーリスト」）を提出することも合意されたが、ECは、域内調整に手間どり、提出が11月にずれこみ、結局交渉期間である12月に閣僚会議が開催されたものの、とりまとめが不十分で延長されることになった。但し、この会議の途中で、ヘルストローム議長のノン・ペーパーが出されたが、ドゼウ案と同様、まとめきれなかった。ヘルストローム案は、簡潔に記すと、①国内支持を5年間で30%削減、②ミニマム・アクセス（最少輸入義務）は、国内消費量の5%、③輸出補助金は5年間で30%削減などを骨子としていた（詳しくは、資料Ⅳ、参照）。

4. 延長期間

1991年1月、ドンケル・ガット事務局長は、早期妥結を目指してたたき台としてのプラットフォームを作成しようとしたが、各国との調整がうまくいかず断念することになる。直後に交渉の再開を宣言したものの、アメリカ政府のファースト・トラック条項⁵⁾の延長手続のため、5月末まで事務

レベルによる技術会合のみが行われた。

6月に入り、ドンケル農業交渉グループ議長は、各国の主張を整理した「オプションペーパー」を配布し、続いて8月には、その「補遺」を提示した。そして11月には、「ラウンドは数週間で終結させる」とし、例外なき関税化を盛りこんだ作業ペーパーを提示、12月上旬には、国際条約の様式に書き直したリーガルペーパーを配布し、十分な議論がないまま最終合意案を示した。その内容は、市場アクセスについては、関税化を原則とし、特別セーフガードを設ける。ミニマム・アクセスは、初年度3%、最終年度5%、国内支持については、削減対象と削減対象外に分け、前者については、AMSにより20%の削減、輸出競争に関しては、財政支出額及び数量について、それぞれ36%及び24%削減、を中心とするものであった。これに対し、日本、カナダ、ECなどが不満を表明し、再度交渉が延長されることになった。

1992年5月、EC農相理事会がCAP改革案に合意し動きが進み、11月に米・EC間で一定の合意（ブレアハウス合意）が形成されたものの、フランスの反対などもあり、1993年8月現在、未結着で依然漂流している。

註

- 1) この部分に関して、以下のものを参照した。
 - ・津久井茂充「ウルグアイ・ラウンド交渉の現状と今後の課題」『貿易と関税』1987年11月号
 - ・大内 力編集代表『日本農業年報37ーガット農業交渉と日本農業ー』農林統計協会、1991年、[II]年表部分
 - ・農政ジャーナリストの会『日本農業の動きー揺れ動く農産物貿易交渉ー』農林統計協会、1992年、参考資料I部分
 - ・日経新聞、朝日新聞、New York Times、
 - ・Agra Europe, Inside U.S. Trade
 (どの部分を参照したかは、註が繁雑になるため割愛する)
- 2) 各国の提案に関する具体的内容は第Ⅲ章でふれる。
- 3) ケアンズ・グループ (Cairns Group) は、プンタ・デル・エステ宣言が出される1ヶ月前に、オーストラリアのケアンズに集まった輸出補助金を使用しない農産物輸出国のグループで、構成メンバーは、オーストラリア、ニュージーランド、カナダ、タイ、マレーシア、フィリピン、インドネシア、コロンビア、ブラジル、アルゼンチン、チリ、ウルグアイ、ハンガリー、フィジーである。
- 4) カナダは、補足的な提案を行うが、その内容については、第Ⅲ章を参照されたい。
- 5) ファースト・トラック (fast track) 条項は、米議会での無修正一括審議手続条項を指し、米議会が、新ラウンドの合意案を個別に修正せず、イエスもしくはノーだけを議決するよう、米大統領 (行政府) との間で取り決めたものである。

Ⅲ. 主要プレイヤーとその利害

未だ交渉が終わっていない現時点で、主要プレイヤーを決めてしまうのは問題がないとはいえないが、これまでの流れから主役はアメリカとEC、脇役は日本とケアンズグループ、その他は端役もしくは観客と位置づけられるのではなかろうか。¹⁾ したがって、ここでは、主役と脇役に絞り、その行動を作り出す論理について考察する。その前提として簡潔に、農業及び農政の実態と提案行動についても瞥見する。

1. アメリカ

(1) 農業の現状^{2), 3)}

1980年代前半は、まさにアメリカ農業にとって厳しい時期であった。なぜなら、それまで比較優位を維持していた穀物輸出シェアが大きく低下することになったからである。どうして低下したか、

その理由は以下の3点になろう。

- ① ECが1970年代前半穀物輸入圏から輸出圏に転じ、アメリカの市場を一部さらっていったこと
- ② アジア地域を中心に食糧自給力が向上し輸入必要量が減少したこと
- ③ 中南東諸国などの累積債務問題、中近東諸国の石油輸入減少により、輸入が抑制されたこと

表4 アメリカの農産物貿易額の推移(1981～87年度)

(単位:10億ドル, 100万メートルトン)

| 項目 | 81年度 | 82年度 | 83年度 | 84年度 | 85年度 | 86年度 | 87年度 |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 輸出額 | 43.8 | 39.1 | 34.8 | 38.0 | 31.2 | 26.3 | 28.0 |
| 輸入額 | 17.2 | 15.5 | 16.4 | 18.9 | 19.7 | 20.9 | 20.5 |
| 貿易収支 | 26.6 | 23.6 | 18.4 | 19.1 | 11.5 | 5.4 | 7.5 |
| 輸出货量 | 162.3 | 157.9 | 144.8 | 143.6 | 125.7 | 109.6 | 114.0 |

(注) 1. 年度は前年の10月1日より始まる1年間。

2. 1987年度は8月27日現在の予測値。

(資料) Outlook for U.S. Agricultural Exports (USDA, August 27, 1987)

出典: 薄井, 前掲書, 119頁

このような輸出の減少は、農家所得を停滞させることによって、1970年代借金をしてまで規模拡大に努めた農家を直撃し、倒産する農家も続出する事態となった。また、このことは、農産物貿易に伴う黒字を縮小させ、1986年の黒字額は、1980年のその5分の1にまで低下することになったのである。

(2) 農政の実態

アメリカの農業保護は、品目別に以下の手段が講じられている。

- ① 小麦, 米, トウモロコシなどを中心に、減反を条件として、穀物の生産コストと価格水準とを保障しようとするもの
- ② 酪農品, 落花生, 砂糖などについてのガットのウェーバー(自由化義務免除)による輸入制限
- ③ 牛肉など食肉輸入法による輸入制限

ここでは、国境保護について記述する余裕はないので、主として①に関わる1985年農業法とウルグアイ・ラウンド進捗中に出された1990年農業法を概観するとどめる。

<1985年農業法>

- ① 不況の農業経営を救済するため、目標価格を当分1985年水準に据え置く。
- ② そのもとで、市場価格の下支えを果たす融資単価を引下げる権限を農務長官に与える。こうして、国内市場価格、輸出価格を引下げて価格競争力を強化する。
- ③ 国際競争力の弱い米と綿花については、マーケティング・ローンを導入し、競争力を高める。
- ④ 輸出補助金競争に勝つため、輸出拡大プログラムを創設するとともに、目標輸出補助プログラムを導入した。

<1990年農業法>

同法は、農業の価格・所得支持策は、1985年農業法を踏襲している。確かに、コスト負担を若干低くする市場重視型の方向が目指されている部分があるとともに、マーケティング・ローンに油糧種子を追加するなど保護策を強化している部分もある。さらに、ブッシュ大統領が「環境対策では

最も先進的な法案」と言ったように環境に優しい農業生産の促進を図るための諸政策が盛り込まれている。

表5 アメリカにおける品目別保護制度

| | 品目 | 目標価格 によるコ スト・所 得保証 (A) | 融資単価 での最低 価格保証 (B) | A・Bの 条件とし ての減反 | 販売 割当 | 買い 支え | 輸入規制 | | |
|------------------|-------------|------------------------------------|-----------------------------|----------------------|----------|----------|----------|---------|--|
| | | | | | | | 輸入 割当 | その 他 | |
| 耕 種 作 物 | 穀物 | 小麦 | ○ | ○ | ○ | | | | |
| | | 米 | ○ | ○ | ○ | | | | |
| | | トウモロコシ | ○ | ○ | ○ | | | | |
| | | グレイン・ソネガム | ○ | ○ | ○ | | | | |
| | | 大麦 | ○ | ○ | ○ | | | | |
| | | エン麦 | ○ | ○ | ○ | | | | |
| | | ライ麦 | | ○ | | | | | |
| | 大豆 | | ○ | | | | | | |
| | ほかの 耕種作物 | 綿花 | ○ | ○ | ○ | | | ○ | |
| | | ラッカセイ | | ○ | | ○ | | ○ | |
| 砂糖 | | | ○ | | | | ○ | | |
| 畜産物 | 酪農品 | | | | | ○ | ○ | | |
| | 牛肉 | | | | | | | ○* | |
| その他 | 羊毛 | | ○ | | | | | | |
| | ハチミツ | | ○ | | | | | | |

資料：House of Representatives, The Food Security Act of 1985. ほか

注：*は食肉輸入法によるトリガー制度。

出典：服部信司「アメリカ農業政策の転換と農業交渉」大内力編集代表『日本農業年報37』農村統計協会、1991、30頁

(3) アメリカの提案内容⁴⁾

これまで、アメリカの公式的提案は3度なされているが、若干の基準の緩和はあるもののベース・ラインは動いていないといえる。

1) 第1回提案 (1987年6月)

- 10年間ですべての農業保護を全廃
(ウェーバーによる輸入制限を含む)



2) 第2回提案 (1989年7月)

- ①すべての非関税国境措置の関税化
関税化をした後で10年後ゼロまたは低率に、ガット11条廃止。
- ②輸出補助金の撤廃 (5年間で)
- ③国内支持の削減
 - a) 特定の産物の増産を促進する効果をもつ貿易歪曲的なもの (価格支持不足払い、政府

- 補助) は10年間で撤廃 (赤)
- b) 特定の産物に限定されていない補助 (肥料や設備) については一定の規律にかける (黄)
- c) 貿易歪曲度の小さいものは継続 (青)



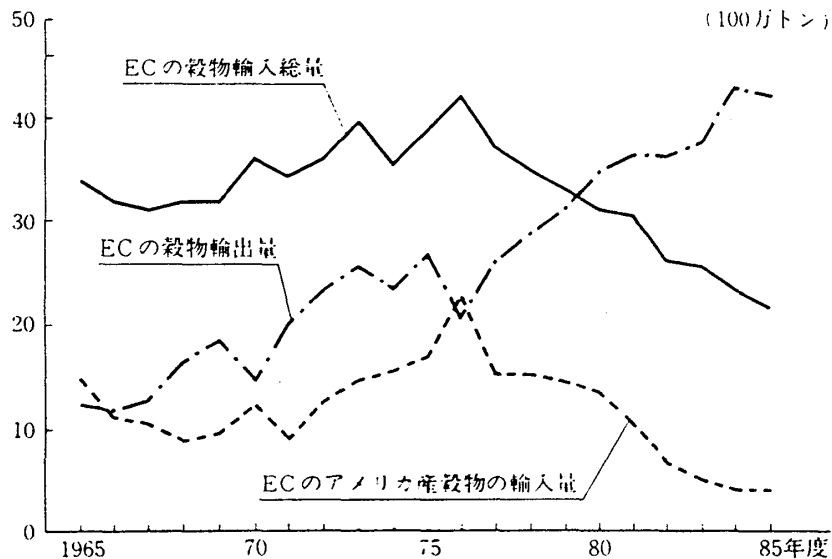
3) 最終提案 (1990年10月)

- ①すべての非関税措置を関税化, 10年間で75%削減, 但し, 10年後の関税率を国際価格の50%以下
- ②輸出補助金: 10年間で90%削減
- ③国内支持: 10年間で75%削減 (基準年-1986~88年平均)
- ④輸入アクセス: 輸入量の少ない農産物については, 国内消費量の少なくとも3%を1991年に開放し, その後10年間で輸入枠を75%拡大, その後枠は廃止。

(4) アメリカの提案の論理

1980年代の農業危機, 財政危機の中で, それを打開するためにGATTを用い始めたことに, ウルグアイ・ラウンドの端緒がある。その提案は非常に自由主義的なものであったが, その原型は1987年6月の『ハーベスト2000』にもみてとれる。すなわち①農業補助金及び輸入障壁のすべてを2000年までの10年間に段階的に撤廃すること, ②貿易歪曲的補助金のすべてについて, 2000年までに段階的撤廃を達成することが謳われていた。こうした自由貿易の主張の背後に, 公正貿易の論理をひそませていたことは良く知られたことである。⁶⁾ しかし, その政策は単に農業危機の打開と自由主義的理念の現実化を狙ったわけではなく, 多様な動機があったといえる。

図4 ECの穀物貿易とアメリカからの輸入量の推移



(注) 1. EC 穀物輸入総量には域内の貿易を含む, ただし, コメをのぞく
 2. 年度は販売年度。85年度は予測値。

(資料) Agricultural Outlook USDA, July 1985)

出典: 薄井, 前掲書, 132頁

この政策は、まず第一に国内支持のコストを削減し、かつ生産者が自由化に伴う国際価格の上昇により、輸出補助金なしで利益があげられる状況をつくり出すことを意図していた。また、農業において比較優位をもつアメリカにとって、各国の参入障壁をなくせば、食糧による世界戦略も容易となるという読みもあったはずである。もちろんこのためには、「同じ土俵」(Level-playing field) ができれば、どこにも負けないという自信が横たわっていたといえる。

しかも、国内支持コスト、輸出補助金等にかかるコストが非常に小さくなれば、財政赤字は縮小するし、また農産物輸出の拡大が進めば、貿易黒字を拡大し、国際収支の悪化を緩和するという考え方も成り立つ。

この提案に他国も同調するとみたのは、ECや日本も国内農業を保護するため、多額の財政支出を余儀なくされ、何とか改革したいはずであると考えたからである。

しかし、この提案はあまりにもドラスチックであった。そのために、アメリカ国内の農業ロビイの巧妙な作戦の前に手足を縛られ、身動きできなくなってしまったのである。⁷⁾

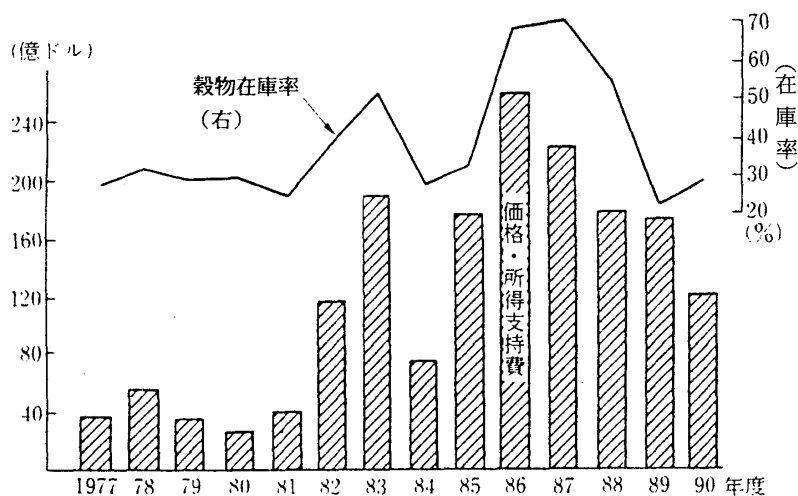
しかし、アメリカ政府は、この提案をマルチラテラル・レベルで実現するために、NAFTAというリージョナリズム、日米交渉にみられる2国間主義、さらにサミットやOECDなど多面的なルートでその実現を迫ったことも注目しておいてよい。⁸⁾

2. EC⁹⁾

(1) 農業の現状

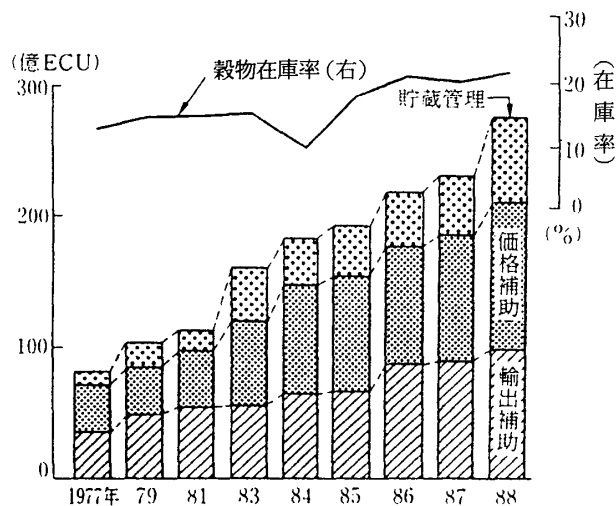
ECは、周知のように1957年ローマ条約発効後のCAP成立時では、輸入圏であった。そのため、

図5-1) アメリカ農産物価格・所得支持のための財政支出と穀物在庫率の推移



資料：USDA. *Budget of the United States Government* など。
 注：1) 年度は前年10月～当年9月である。
 2) 88年度までは支出ベース、89年度は見込み、90年度は当初予算案である。
 3) 穀物(小麦及び飼料穀物の計)在庫率は、当該年の年央値である。
 4) 農水省『農業観測』1989年度版、141ページによる。
 出典：矢口芳生, 食料戦略と地球環境, 日本経済評論社, 1990年 16ページ

図5-2) EC農業関係財政支出と穀物在庫率



資料：EC. *The Agricultural Situation in the Community* など。
 注：穀物(小麦及び飼料穀物の計)在庫率は、当該年の年央値である。
 出典：矢口, 前掲書, 17頁

ローマ条約の中で、農業生産性の増大及び供給の安定が掲げられたのである。

しかし、それから30年余を経て、ECが抱える最大問題の1つとして、農産物過剰問題があげられるようになったのである。この生産の増大は、CAPによる生産意欲の刺激とともに、新品種の導入、農業の機械化及び投入財の多投に伴う単収の伸びによってもたらされたのである。こうして、1970年代は主として酪農品、ワイン、砂糖に限定されていた過剰が、1980年代に穀物にまで波及し、穀物在庫量は1982/84年度平均の760万tから、1986年には1600万tに激増した。

このような過剰・在庫圧力が輸出に結びつくわけであるが、これによりECは輸入圏であると同時に、世界第二位の輸出圏に転換したのである。こうした輸出に伴う補助金や価格支持は、EC財政に暗い影を投げかけ、内部からも改革への志向性が芽生えていた。

(2) 共通農業政策の実態

CAPを簡単に説明すると、国境措置により域内の農業生産者を国際市場から分離するとともに、価格支持政策で生産者所得を維持しようとするものである。そのために様々な価格体系を用い、域内の安定化を図っている。国際市場価格が域内生産者の望ましい価格としての指標価格から運賃等を引いた境界価格より低い場合、その差額を輸入課徴金として徴収し、輸出時は、域内の市場価格と国際価格の差額を輸出払い戻し金、すなわち輸出補助金として交付している。

また、介入機関による買い支えも行われており、穀物、酪農品、牛肉、豚肉、野菜など9品目に及んでいる。

さらに、生産調整としては①共同責任課徴金制度（供給過剰農産物の過剰処理費の一部を、全生産者に対し、一定割合の課徴金を課し生産者負担を行うことにより、生産抑制を図る制度）、②国別生産割り当て制度（価格政策の運用だけでは生産抑制が不十分であることから、国別に生産割り当てを行い、この割り当て量を超過した量について、追加的に課徴金を課す制度）、③保障限度数量制度（あらかじめ設定された数量を年間生産量が上回った場合、上回った数量に応じて支持価格を引下げる制度）がある。これらに加えて、1988年には、農産物の過剰生産と財政支出増加に歯止めをかけるため、セット・アサイド制度（休耕、転作）、スタビライザー制度（生産上限枠を超えた場合の介入価格の引下げ）などが導入されている。

ところで、1991年にはEC委員会の農業担当委員マクシャリーが、CAP改革案を提示している。このことは、ウルグアイ・ラウンドの帰趨にも関わるので瞥見しておこう。

<CAP改革案>

この改革案は、ECの国際競争力を維持し過剰生産を抑制し、結果として農業予算を抑制するとともに、農業支持の不均衡を適正にし、価格支持と生産量の自動的な結びつきを断ち切ることを目的として、その手段は以下の柱から成る。

- ①農業保護の削減は、価格支持の切下げによる生産調整を中心とする。その影響を緩和するために中小農民を対象として直接支払いによる補償措置を導入する（デカップリング）。
- ②農業保護の多くを受けている大規模な経営を行っている農民には自助努力を求め、規模が小さな経営を行っている農民ほど、完全な補償が得られる。
- ③地域環境保全のために、環境に与える被害がより少ない農法を奨励する。地域社会の保持に努力すれば、その努力に報いる措置を採用する。

(3) ECの提案内容

EC提案も3次にわたるものである。

1) 第1回提案（1987年12月）

一段階的削減案

直接所得支持を除く貿易歪曲措置を対象として、第一段階として、商品協定を強化（酪農、砂糖、穀物）し、1984/85年度水準まで貿易歪曲措置を削減（穀物、米、砂糖、油糧種子、酪農、牛肉）。第二段階として、貿易歪曲措置の協調的削減。また国家貿易のアクセス改善、ルールの見直しを図る。

▽

2) 第2回提案（1989年12月）

①国内支持

支持削減の幅は、世界の農産物市場の状況をふまえたものとし、総合的計量手段（AMS）の算定値の削減率を定めて行う（1986年を基準として計測）

②国境措置

非関税措置を関税化するのは妥当な手段ではないが、保護の再均衡（リバランシング）が図られれば、関税化を検討することも考えられる。

ガット11条2項は、適切な見直しを行った上で維持されるべきである。

③輸出補助金

補助金の総額は、輸入課徴金の総額を越えてはならない。

▽

3) 最終提案（1990年11月）

①保護水準の30%削減（1986～95年）〔穀物、米、砂糖、油糧種子、豆類、オリーブ油、畜産物〕AMS方式に基づき算定されるSMU（支持管理単位）で表現される支持の30%削減。〔果実、野菜及びワイン〕支持総額10%削減。

②部分的関税化と対外保護措置の軽減。

関税以外の国境保護措置を関税相当（固定要素）に転換するとともに、この固定された関税相当についてSMUの削減効果を反映する額だけ毎年削減。固定要素は、通貨の変動及び対外基準価格（1986～88年平均価格）との関連における市場価格の変動を相殺するための補正要素によって補完される。

③国境保護の再調整（リバランシング）

穀物の支持・保護水準の引下げと交換に、穀物代替品及び油糧種子、豆類にトウモロコシまたは大麦の場合に相当する水準の国境保護を導入するとともに、従来の輸入実績に相当する数量の関税割当制を導入、割当数量につき、低率関税を適用する。

④輸出補助金

輸出補助金の削減は、支持、保護水準の削減とそれによる内外価格差の縮小を通じて実現。輸出補助金の水準は、輸入に対する賦課額の水準を超えず、また新たな品目を追加しない。

(4) ECの提案の論理

ECの対応は、アメリカ主導という意味では外圧反応型に見えるが、基本的には内圧投射型の反応といえる。なぜなら1980年代のEC農政は、食糧過剰問題、財政問題へ対応するために保護水準の引下げと財政支出の抑制という長期課題に直面していたのであるから。その対策として出されたのがCAP改革である。確かにCAP自体はEC統合の柱であり、簡単に改革できるものではなかったが、ECのテクノクラートを中心に危機意識が強かったのである。しかし、各国代表、なかでもEC農業の中心であるフランスは、現状維持の志向が強く、CAP改革は構成国の妥協の産物として出てきた感が強い。

ECのしたたかな点は、相手の要求論理をつきつめておいて、その土俵にのりながら、自己のマイナス面を補おうという姿勢であり、その端的な例がリバランシングである。

しかし同時に、譲れないところは譲れないと、哲学的な論争にいとむ力量をみせる。いわば「柔軟な硬直性」を示しているといえる。ただし、地球全体の利益をからませるところまではいかず、ECの利益、EC-ロメ協定体制の維持に全力をあげていかなければならない状況もみられ、EC内のきしみ、経済危機が足をひっぱっていると推察される。

3. 日本

(1) 農業の現状

日本は、前述の米、欧とかなり異なる立場にある。すなわち、世界最大の農産物輸入国なのである。

わが国の農産物輸入は、特に円高傾向により1980年代後半以降、激増している。輸入品目としては1989年現在、畜産物、穀物、穀粉、果実、野菜の順になっており、輸入先では、アメリカ、オーストラリア、中国の順となっており、1980年のデータと比較してもほとんど変化がみられない。この中で、アメリカからの輸入をみると、とうもろこし83.8%、大豆75.1%、グレーンソルガム70.9%、大裸麦56.3%、小麦55.2%などと非常に大きいウェイトを占めているが、総体的にみると、アメリカのシェアは順次低下し、輸入ソースの多角化が徐々に進行している。

表6 品目別農産別輸入額

単位:百万ドル(%)

| 年 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1989 |
|-------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 穀物・穀粉 | 291(16.8) | 767(27.1) | 1,046(24.9) | 3,256(29.0) | 4,401(25.0) | 3,926(23.4) | 4,746(16.0) |
| 果実・野菜 | 32(1.9) | 146(5.2) | 296(7.1) | 596(5.3) | 1,429(8.1) | 1,882(11.2) | 3,853(13.0) |
| 砂糖 | 122(7.1) | 183(6.5) | 339(8.1) | 1,785(15.9) | 1,385(7.9) | 309(1.8) | 662(2.2) |
| コーヒー・ココア・紅茶 | 22(1.3) | 61(2.2) | 146(3.5) | 384(3.4) | 1,001(5.7) | 1,044(6.2) | 1,294(4.4) |
| その他の飲料 | 6(0.6) | 16(0.5) | 45(1.1) | 222(2.0) | 594(3.4) | 560(2.3) | 2,118(7.1) |
| 植物油脂原料 | 193(11.2) | 354(12.5) | 593(14.1) | 1,474(13.1) | 2,102(11.9) | 2,094(12.5) | 2,492(8.4) |
| たばこ | 16(0.9) | 50(1.8) | 74(1.8) | 321(2.9) | 364(2.1) | 465(2.8) | 1,406(4.7) |
| その他の農産物 | 69(4.0) | 117(4.1) | 175(4.2) | 287(2.6) | 709(4.0) | 843(5.0) | 1,833(6.2) |
| 畜産物 | 132(7.6) | 238(8.4) | 448(10.7) | 1,238(11.0) | 2,777(15.98) | 3,384(20.2) | 7,863(26.5) |
| 蚕糸 | 1(0.1) | 9(0.3) | 84(2.0) | 109(1.0) | 157(0.9) | 94(0.6) | 227(0.8) |
| 天然ゴム・綿・羊毛 | 844(48.8) | 888(31.4) | 950(22.6) | 1,538(13.7) | 2,706(15.4) | 2,163(12.9) | 3,174(10.7) |
| 計 | 1,729(100.0) | 2,829(100.0) | 4,197(100.0) | 11,211(100.0) | 17,616(100.0) | 16,763(100.0) | 29,671(100.0) |

出所：大蔵省『日本貿易統計』による。

出典：藤谷，荏開津編『概説現代の日本農業』家の光協会，1991年，139頁

ところで、わが国の輸入増大は、1960年以降の食料自給率を急速に押し下げた。食用農産物総合自給率は、1965年86%であったものが、1988年には70%に低下し、穀物自給率は同期間62%から30%へ、供給熱量自給率は73%から49%へと低下し、先進国の中で最低となっている。

表7 農産物の主要輸入先

単位:百万ドル (%)

| 年 | | 1980 | 年 | | 1989 |
|---------|----------|----------------|----------|---|----------------|
| 国 | 年 | 1980 | 国 | 年 | 1989 |
| 合計 | | 17,616 (100.0) | 合計 | | 29,671 (100.0) |
| 1. | アメリカ | 7,073 (40.2) | アメリカ | | 10,845 (36.6) |
| 2. | オーストラリア | 2,112 (12.0) | オーストラリア | | 3,054 (10.3) |
| 3. | カナダ | 1,102 (6.3) | 中国 | | 2,224 (7.2) |
| 4. | タイ | 692 (3.9) | カナダ | | 1,621 (5.5) |
| 5. | 中国 | 651 (3.7) | 台湾 | | 1,373 (4.6) |
| 6. | 台湾 | 539 (3.1) | タイ | | 1,228 (4.1) |
| 7. | フィリピン | 536 (3.0) | フランス | | 809 (2.7) |
| 8. | 南ア共和国 | 505 (2.9) | ニュージーランド | | 764 (2.6) |
| 9. | ニュージーランド | 372 (2.1) | デンマーク | | 756 (2.5) |
| 10. | ブラジル | 301 (1.7) | ブラジル | | 730 (2.5) |
| 上位10か国計 | | 13,884 (78.8) | 上位10か国計 | | 23,404 (78.9) |

出所：大蔵省『日本貿易統計』による。

出典：同上，141頁

表7 食用農産物の自給率

単位：%

| 年度 | | 1965 | 1975 | 1980 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|------------|--------|------|------|------|------|------|------|------|
| 主要農産物の自給率 | 米 | 95 | 110 | 100 | 107 | 108 | 100 | 100 |
| | 小麦 | 28 | 4 | 10 | 14 | 14 | 14 | 17 |
| | 豆類 | 25 | 9 | 7 | 8 | 8 | 9 | 8 |
| | うち大豆 | 11 | 4 | 4 | 5 | 5 | 6 | 6 |
| | 野菜 | 100 | 99 | 97 | 95 | 95 | 94 | 91 |
| | 果実 | 90 | 84 | 81 | 77 | 74 | 74 | 67 |
| | 肉類 | 90 | 77 | 81 | 81 | 78 | 76 | 73 |
| | うち牛肉 | 95 | 81 | 72 | 72 | 69 | 64 | 58 |
| | 鶏卵 | 100 | 97 | 98 | 98 | 97 | 99 | 98 |
| | 牛乳・乳製品 | 86 | 81 | 82 | 85 | 82 | 78 | 76 |
| 砂糖 | 31 | 15 | 27 | 33 | 34 | 34 | 34 | |
| 食用農産物総合自給率 | | 86 | 77 | 75 | 74 | 73 | 71 | 70 |
| 供給熱量自給率 | | 73 | 54 | 53 | 52 | 51 | 49 | 49 |
| 穀物自給率 | | 62 | 40 | 33 | 31 | 31 | 30 | 30 |

出所：農林水産省『食料自給表』による。

出典：同上，143頁

(2) 農政の実態

日本の国境調整措置は、関税、国家貿易、残存輸入制限、なかでも残存輸入制限が主体である。

関税については、東京ラウンド以降の農業関税引下げのため、総体としては現時点でアメリカに

近い水準にまで低下している。残存しているのは、例えば、豚肉、ハム、ベーコンに対する差額関税、ナチュラルチーズ、肉用肥育牛に対する関税割り当てなどが中心である。

国家貿易は、国または国家的企業が排他的に貿易を行うもので、米、小麦、大麦－食管理制度－、脱脂粉乳、バター－加工原料乳不足払い制度－、生糸－繭糸価格安定制度－がその対象である。国家貿易は、国家による独占により内外の価格差分をほぼ国家が徴収し、結果的に輸入数量を抑制している。

残存輸入制限は、ガット上非合法であるが慣行的に認められてきたもので、1992年以降に残っているのは、水産物を除き米粉、米ミール、脱脂粉乳等、クリーム、でんぷん、乳豆、雑豆、落花生、こんにゃくも、その他調整食料品などにすぎない。これらの品目に関しては、国内の需給動向、競争条件をみながら、毎年の輸入数量が政策的に調整されている。次表のように、1961年に103品

表8 農林水産物市場開放のプロセス

| | 輸入制限品目数 | 主な出来事 | 主な自由化品目・関税引下 | |
|------|---------|-------------------|--|--|
| 1961 | 103 | 農業基本法成立 | 羊、鯨肉、鳥卵および卵黄、乾燥しいたけ、たまねぎ、生糸、まゆ、再生木材等 | |
| 1962 | 81 | | | |
| 1963 | 76 | ガット11条国へ移行 | はちみつ、バナナ、粗糖、木製品等 | |
| 1964 | 72 | | | |
| 1968 | 73 | 輸入自由化促進の閣議決定、食料危機 | 1968～71年に果実粉、馬れいしょ粉等 | |
| 1971 | 28 | | | |
| 1972 | 24 | 「80年代の農政の基本方向」 | グレープフルーツ、豚肉、ぶどう、りんご、チョコレート、スイートコーン、貝柱、馬肉等 | |
| 1974 | 22 | | ハム、ベーコン、精製糖、配合飼料等 | |
| 1980 | 22 | | 麦芽 | |
| 1981 | 22 | | 農林水産物12品目の関税引下げ | |
| 1982 | 22 | | 10品目輸入制限緩和 67品目の関税引下げ | |
| 1984 | 22 | | プルーン等果汁、トロピカルジュース等自由化 牛肉・オレンジ輸入枠拡大 | |
| 1985 | 22 | | 「市場アクセス改善プログラム」円高傾向のはじまり | 161品目関税一律20%引下げ |
| 1986 | 22 | | RMAの日本米に関する訴訟「前川レポート」 「21世紀に向けての農政の基本方向」 | グレープフルーツジュース |
| 1988 | 22 | | トロント・サミットで農業論議 RMAのコメ再提訴、日本衆参両院のコメ自由化反対決議、コメ提訴条件付却下 | 6品目向こう2年間に自由化決定 (牛肉調整品は牛肉関係として処理)、 11品目関税引き下げ 牛肉・オレンジ等3品目、3～4年後に自由化決定 |
| 1992 | 13 | | | |

出典：祖田修『コメを考える』岩波新書，1989年62頁。

目もあったものが、30年後には13品目にまで低下している。この低下は、国際的な自由化要求を受け、促進されてきたが、近年の例としては、12品目のガット・パネル裁定及び日米2国間交渉による牛肉・オレンジの自由化があげられる。

また目下、コメが大きな懸案となっているが、わが国では、内部改革が1970年代から進んできている。米流通の自由化がそれであるが、小売り－消費者間の結びつき登録制度、卸・小売業者の新規参入、配給割当・配給通帳の廃止、競争集荷の実施、入札取引の採用等が行われてきた。そして、1991年から自主米機構による価格形成が行われ、自主流通米の拡大が進んでいる。

(3) 日本の提案内容

これまで、3度の公式提案が行われている。

1) 第1回提案 (1987年12月)

－①国境措置

- ・第11条2項(c)の見直しとアクセスの保証
- ・食糧安全保障による例外設定
- ・可変課徴金の合法化とアクセスの保証
- ・輸出禁止条項の見直しなど

②輸出補助金

- ・禁止し、貿易歪曲補助金については、削減もしくは運営の改善

③検疫

- ・原則的に独自検疫を認める。ガットへ通報



2) 第2回提案 (1989年11月)

－①国境措置

- ・食糧安全保障の配慮の観点から、基礎的食料については、ガット11条の規定にかかわらず、国境調整措置を講じうる。
- ・ウェーバー等に基づき例外的に認められている輸入数量制限措置及び可変課徴金もガット規則・規律の下に置く。
- ・ガット11条2項(c)(i)の要件を見直す。

②輸 出

- ・輸出制限を認めるガット規定を見直す。
- ・輸出補助金は、段階的な削減を通じて撤廃

③国内支持

- ・国内支持政策の積極的機能を正当に評価する。貿易歪曲的效果がないか、または問題にならない国内支持政策及び国土、環境保全、地域社会の維持等農業政策の多面的要請に応えるための国内支持政策は許容される。
- ・国内補助金を含む国内支持政策は、許容される国内支持政策を除き、AMSを用いて支持水準を漸進的に削減。



3) 最終提案 (1990年9月)

－①国内支持

- ・小麦、大麦、米の3品目については、穀物セクターとして、トータルAMS値を1986年から96年までの間に26.6%削減することを目標とする(1990年から96年までの7年間で5.4%削減)

- ・牛乳、乳製品については、ユニットAMS値を26.7%削減することを目標とする（1990年から96年までの7年間で8.6%削減）
- ・AMSの計測に際しては、削減対象とすべき国内保護措置を内外価格差（国境保護措置に伴う消費者から生産者への所得移転）と不足払いの2つに限定。

②国境措置

- ・輸入割当を撤廃。
- ・AMSによる約束をオファーせず、かつ輸入制限を行っていない品目については、関税の引下げを検討する用意（リクエスト・オファー方式で）
- ・ガット11条2項(c)(i)に基づく国境措置を講じている品目については、ガット規則、規律に関する交渉を通じた同項の要件の見直し、明確化の議論をふまえ、関係品目についてわが国における生産事情及び需給動向等を勘案しつつ、現行のアクセスの維持または改善を検討する。

(4) 日本の提案の論理

日本の提案は、世界最大の輸入国であり、先進国の中で自給率が低いという状況をふまえ、食料安全保障という観点から現状維持的色彩が強いものとなっている。食料は1つの武器であると考えれば必然の帰結であるし、コヘイン及びナイの「脆弱性」が増大する戦略は、エネルギー等も含め、採用できないわけである。しかし、もう一方で日本は、加工貿易を通じて国際社会での地位を向上しようという戦略が戦後現実化してきたために、一層難しい選択に迫られたといえる。

したがって、食料安保論や基礎的食糧の概念規定の正当性はおくとしても、「アメリカの自負する技術的優位性を実は分有するわが国が、そうしたアメリカの戦略を利用して自国のエコノミック・レントを極大化すべく、“アメリカによって流されている”という受身の姿勢を意図的に示しているのではないか」¹⁰⁾ もしくは米欧間の対立の陰に目立たないようにしようとしているのではないかという感をもたれても不思議ではないのである。

前川レポートや中曽根首相のウルグアイ・ラウンドのイニシエーションを考えると積極的な対応が望まれようが、「1989年の参院ショック」のような農業団体による制約などがポジションを一層曖昧にしている。

4. ケアンズ・グループ

ここでは、14ヶ国それぞれの事情にふれる余裕はないので、同グループを主導するオーストラリアと、同グループのスタンスと違った方向性をも有するカナダの2つの国の実情とオファーを中心に概観する。

A. オーストラリア

(1) オーストラリアの農業及び農政

オーストラリアは、ケアンズ・グループの議長国・盟主である。同国は、外貨収入の多くを農産物輸出に依存し、米欧の補助金戦争によって自国の伝統的市場を奪われてきたが、財政力等の問題から輸出競争に加われず、その被害を大きく受けてきた。オーストラリアの1人当り対外負債額はトップ・レベルにある。輸出競争は、オーストラリアの輸出シェアの低下をもたらし結果的に生産者所得の低下を帰結した。

オーストラリアは、近年まで農民の所得保証が行われたが、それは労働集約的な部門で高く、粗放的部門、例えば肉牛部門などで低いものであった。また、財政上の理由により直接的な補助金支

払いはなされず、国境措置については、国内価格を国際価格以上に設定し、国内価格と輸出価格を最終的にプールすることで、実質的に輸出補助金として作用せしめるものであった。

このような保護政策に対して、労働党政権は改革に乗り出し、1973年関税は一律に25%引下げられ、見直しが行われた。その後、保守党政権下で輸入割当制の導入など保護政策が導入されたが、1983年に労働党が奪回すると、低迷する経済に活路を見出すため、産業に対する国家補助の削減を打出すことになる。農業部門でも例えば砂糖について、輸入禁止措置がとられていたが、1989年に解禁。採卵部門で、産業を内需依存型へ転換し、酪農部門で飲用乳の出荷割当の見直しなどが進行した。

(2) ケアンズ・グループの提案内容

ケアンズ・グループの提案は、主としてアメリカ案を基本的に支持しているが、どちらかというよりもソフトである、その主張の柱のみを記す。

①国境措置

アメリカの関税化案に沿う

②輸出補助金

「合意される期間内」に、撤廃

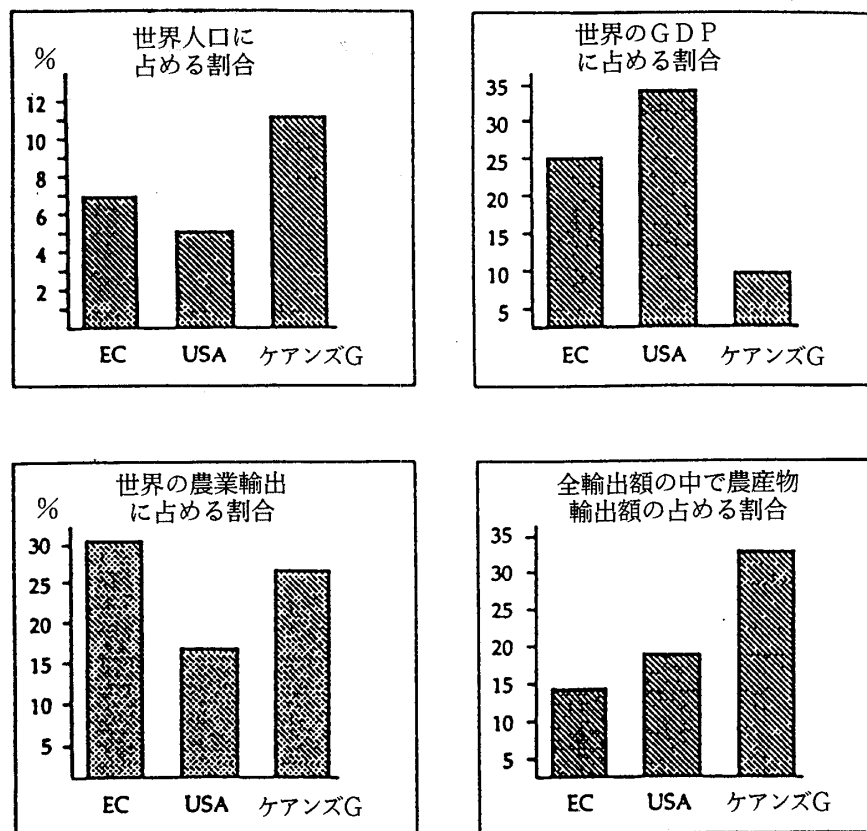
③国内支持

貿易歪曲度の最も高い国内支持政策を相当程度削減

(3) ケアンズ・グループの提案の論理

ケアンズ・グループの論理を一応オーストラリアの論理として述べてみたい。

図6 ケアンズ・グループの位置 (1985年)



Source: Australian Department of Foreign Affairs and Trade

出典: Alan Oxley, *The Challenge of Free Trade*,
Harvester Wheatsheat, 1990, 114頁

ある意味でケアンズ・グループの主張は、米欧の輸出競争をやめさせ、自国の輸出シェアを増大させることを狙いとしている。その実現のため、グループ化を行い、ECや米に対抗（アメリカに対しては被害者意識をもつ）し、かつアメリカの力もかりて、先進国の国境障壁を低めて拡大を意図しているものである。きわめて単純な図式で理解できる。

<カナダ>

(4) カナダの農業と農政¹⁾

カナダの農業は大きくいって国際競争力をもつ小麦等と保護しなければ競争に負ける酪農等が存在していることがカナダをケアンズ・グループの中で特異なものとしている。

まず小麦を中心とする穀物は、世界的競争力を有し、小麦輸出の世界シェアは、1980年代10～20%で推移している。主としてカナダの西部地域でつくられるが、西部穀物安定法に基づき、小麦を中心とした7作物に所得安定制限を設けている。また、トウモロコシ、大豆と西部以外の地域での小麦などについて価格安定制度が設置され、個々の農作物の農場価格が支持価格水準に達しない時、不足払いがなされる。

次いで、牛肉、豚肉という酪農品以外の畜産物は、北米市場を対象に生産されているが、連邦、州、生産者の3者均等負担による価格安定制度によって保護されている。

第三に、カナダの1つのアキレス腱になっているのが酪農品、鶏肉、七面鳥、卵である。これらは、カナダ国内の市場を主たる対象とし、生産量を一定に規制する供給管理のもとにあり、輸入数量制限と関税によって国内市場が保証されているとともに、酪農品の所得保証のため、加工用乳について目標価格が設定されている。

表9 カナダにおける農業所得安定のための政策措置

| 作物 | 地域 | 対象品目 | 特徴 |
|---------------|------------------|------------------------------------|--|
| 穀物 | 西部 ¹⁾ | 小麦、燕麦、大麦、ライ麦、菜種、亜麻仁、カラシ種子の7品目 | 7品目の合計所得が、前5年間の平均より少ない時、その差額を保障。資金は、生産者(4)、政府(6)の供出。 |
| | 全国 | トウモロコシ、大豆、冬小麦、大麦（西部地域以外） | 支持価格を基準とした直接の政府財政からの不足払い |
| 食肉類とビート、リンゴなど | 全国 | 豚、ラム、牛肉（屠殺牛、肥育素牛、子牛）、砂糖ビート、リンゴ、マメ類 | 生産者、州、連邦の3者の対等な資金供出による、支持価格を基準とした不足払い ²⁾ |
| 酪農品など | 全国 | 牛乳、乳製品、鳥肉、七面鳥、卵 | 高率関税による輸入制限、そのもとでの供給管理による国内価格の維持。加工用乳への政府補助金 |

注 1) マニトバ、サスカチュワン、アルバータ、ブリティッシュ・コロンビアの西部4州と北西テリトリー（＝カナダ小麦ボードの管轄地域）。西部穀物安定法（Western Grain Stabilization Act）による。

注 2) 農業安定法（Agricultural Stabilization Act）による。

資料：Agriculture Canada, Western Grain Stabilization, Annual Report 1986-87, Annual Report of the Agricultural Stabilization Board, for F.Y. 1987.

出典：服部、前掲書、178頁

1980年代の農業不況下で、西部穀物安定法による所得安定支払いは急増し、この支出は、安定基金ではまかなえず、政府の財政資金を投入するとともに、生産者課徴金のレートの引上げもやむなきに至っている。

(5) カナダの提案内容

ケアンズ・グループ内で大きく異なる提案として、ガット11条2項(c)の維持が打出されている。

(6) カナダの論理

カナダは、オーストラリアと違う農業構造をもつため、攻守両様の姿勢をとらざるをえない。したがってカナダの農業貿易が有する目的は2つに分れる。

表12 調整政策—オーストラリアとカナダの農業貿易へのアプローチ

| | | 国 外 的 | 国内的 |
|-------|---------|-----------------------|-------|
| 攻 撃 的 | オーストラリア | マルチラテラルな改革と ガットの強化 | 再 構 築 |
| 防 御 的 | カ ナ ダ | 加米自由貿易協定 | 補 助 金 |

A.F.Cooper in R. Higgott, "Australi an and Canadian Approaches to the Cairns Group; (in Avery, ed., op. cit.,) P137.

①関税障壁及び非関税障壁の相当程度の削減

貿易歪曲効果のある生産補助金、輸出補助金の削減並びに廃止、健康、衛生基準から出る技術的規制が貿易にもたらす逆効果を最小限にするシステムの構築。→ケアンズ・グループと共有

②農業への所得移転を廃止しない、ガット11条規定の明確化、安定化。経済安定ネットプログラムは貿易歪曲的でないこと。¹²⁾

この相矛盾する目的を追求しなければならないところにカナダの苦悩があるが、結果的に待ちのゲームにさせている面がある。また、この背景には、カナダの農業貿易（輸出）は全輸出の7%程度であり、他のケアンズ・グループと比べ農業の重要性は小さいのである。しかも、CUSTA、NAFTAというリージョナリズムの流れの中、全輸出の7割がアメリカに向っている実情の中で、熱意が比較的弱いといえる。

また、オンタリオ、ケベックに競争力の弱い酪農業などが集中しているが、政治的にも大票田の2州から反発をうけると、政権を失うリスクが伴うわけであり、微妙なスタンスとならざるをえない。

カナダも経済的に危機状況にあるため、自国の利益を押し出す形の提案となっているが輸出国、輸入国両者の論理を止揚して新しいルールづくりを行う有利さは、今のところ生かされていないといつてよい。

註)

- 1) 加盟国の多くを形成する輸入発展途上国は、農業交渉で明確な立場を表明したり、途上国間同士で連携して、先進国に要求したりするようなことは極めて少ない。第一に、南々問題に象徴されるように、発展途上国間の格差が大きいからである。また第二に、タイヤーズをアンダーソンの推計にみられるように、輸入発展途上国の輸入する食料価格が上がり、消費者にとって負担となるが、生産者にはプラスのインパクトをもつ（全体ではマイナスが大）というアンビバレントな結果が示されているからである。第三に、ウルグアイ・ラウンドの見通しが見つからないということも原因としてあげられよう。
 こうしたなかで、エジプト、ジャマイカ、メキシコ、モロッコ、ペルーがW-74というグループを結成したが、メキシコが離れるなど、足並がそろっていない。輸入発展途上国の状況については、R. H. Hopkins, "Developing Countries in the Uruguay Round," in W. P. Avery, ed., 'World Agriculture and the GATT'. Lynne Rienner Publishers, 1993), pp. 143-164, 参照。
- 2) 主要国の農業及び農政についてはあくまでも国際農産物貿易を中心として扱う。
- 3) アメリカの農業、農政について詳しくは、例えば薄井 寛『アメリカ農業は脅威か』家の光協会、1988年、参照。なお、この他、Ⅲ章の記述に関しては特に大内編集代表、前掲書を参考にした。
- 4) ここでの提案は、基本的、主要なもののみを要約して扱っている。
- 5) 最終提案は「オファーリスト」であり、自らがなしうることの約束である。
- 6) 明田「ガットの再生と農業問題」『外交時報』, No. 1279, 1991年6月号, 31頁。
- 7) Paarlberg, op. cit., pp. 14-19.
- 8) このことに関して詳しくは、明田「ウルグアイ・ラウンド農業交渉と米国のマルチ・チャネル・アプローチ」『外交時報』No. 1269, 1990年6月, 31-43頁。
- 9) ECは、1つの国のように考えることはできないので、その意思決定を概観しておく。
 ECの政策決定は、閣僚会議、EC委員会とそのもとにある事務局がコアである。各国の相当相によって構成されている閣僚理事会に最終決定権があり、加盟各国政府により指名された委員で形成されるEC委員会が閣僚会議に対する政策提案者兼実施機関となっている。
 閣僚会議の決定は、1987年以降、場合によっては多数決制（それまでコンセンサス制）を取入れ、国ごとに最高10票（フランス、ドイツ、イタリア、イギリス）から最低2票（ルクセンブルク）までの差があり、合計76票中54票以上で可決される。ヨーロッパ議会は予算の承認権をもつが、農業の場合、多くの措置は、ローマ条約43項により、議会の承認をへず支出が自動的に決まるケースが多いため、マイナーな役割しか果たしていない。
- 10) 石黒、前掲書、12頁。
- 11) カナダの農業事情については、服部、前掲書、参照。
- 12) K. D. Meilke and T. K. Warley, "Agriculture in the Uruguay Round: A Canadian Perspective", Paper prepared for the Canadian Agriculture Economics and Farm Management Society's Annual Meeting, Montreal, 9-13 July, 1989, pp. 3-4

IV 要約と今後の展望

1. 要約

前章でみたように、主要国の行動、ポジションは、ラウンドの経過とともに、歩み寄りの方向で若干の変化がみられるが、いくつかの点で大きな隔たりもみられる。具体的には、①農業の国境調整措置、②輸出補助金、③国内支持、④交渉方法、⑤ガット・ルール問題、⑥動・植物の検疫制度において、それらのリンケージをからめ、濃淡を含めた対立がみられるが、ここでは特に前三者に関し個別に対立点等を整理してみよう。

第一に、農業の国境調整措置では、アメリカが関税化を、ECが関税化を認めつつも、国境調整

を存続させるリバランシングを提案している。ケアンズ・グループは、カナダがガット11条2項Cの存続を主張し、戦線を離れたものの、アメリカ案に近い提案となっている。一方、日本は、輸入数量制限を行っている品目についてアクセスを考慮しつつも、食糧安全保障論に基づき、例外措置を認めさせようとしている。

次いで、輸入補助金に関しては、アメリカが相当程度の削減（10年間で90%以上）を農業保護の廃止を条件に主張しているのに対し、EC、日本とも漸進的削減、ケアンズ・グループは最終的に撤廃を含め一定期間内の削減をうたっている。

第三の国内支持については、アメリカが最も貿易歪曲的な政策については10年間で75%以上、その他の貿易歪曲的な政策は30%以上の削減であり、EC及び日本は、わずかな削減（ECは支持総体の削減を考慮）、ケアンズ・グループは、カナダの異論はあるもののアメリカ案に近い。

ところで、ラウンドの途中で出されたドゼウ案、ヘルストローム案、ドンケル案が、どの提案に近いかを考察すると、全体として、さまざまな案の妥協の産物であるが、アメリカ案に近いことがわかる。国際貿易テクノクラート達の自由主義志向の強さが反映しているといつてよい。

この他に、北欧米、スイス案、オーストリア案も出されたが、ヨーロッパ経済地域（EEA）で、1991年からEFTAとECとの結合が図られてきており、EC寄りへスタンスを変えてきている。

韓国案は、非常に日本案に近いものとなっている。

以上、ウルグアイ・ラウンドの農業交渉の構図を概観したが、このゲームは「過剰農産物の負担を誰に、どのようにおしつけるかという“ババ抜き”ゲーム」（佐伯）であるとともに、世界的視野を失った国益中心の交渉であると概括できよう。

2. 今後の展望

本年末を合意期限としてラウンドは進行しているが、現在までのところ農業については「小さな合意」もしくは棚上げ（継続）になる可能性が強いと思われる。小さな合意は、おそらく、輸入アクセスの改善、輸出補助金、国内支持の漸進的削減、ガット条項の改正が含まれようが、合意はなかなか難しい。なぜか。

まず第一に、農業哲学上の対立が、米欧間に横たわっており、簡単な小手先の妥協がきかない状態がみられるからである。その背景には、アメリカがビジネスファーム、アグリビジネスが大きな力をもっているのに対し、EC域内には中小農民による家族経営が中心であるという農家の主要タイプの違いも横たわっている。

第二には、各国の「満足解の幅」（Win set）が狭いということである。アメリカは、前述のように農業ロビーの巧妙な作戦が、アメリカ行政府の手足を縛ってしまっているとともに、本年秋は、NAFTAの批准に追われている状況がある。

ECは、12ヶ国という大世帯及び国別の異なる事情からEC内部の意思決定は難しいが、一度出された場合、それを替えるのも並大抵ではない。しかも、近年は、通貨危機に象徴される、EC内部のきしみ、フランスの昨年11月の米・EC合意への反対などが生じており、不透明な状況となっている。

日本は、食料自給率の低下の中で、日本民族の生存を考えるうえで一定の食料自給力の担保は譲れない、という死活的利益がかかわっているだけにギリギリの選択となる。また、1989年の参院選での自民党敗北、国会決議などによりやはり選択の幅が狭いといわざるをえない。

このように主要3国の選択の幅は、狭いといわざるをえない。もちろん、国際交渉においては、利益を再分配するためのイシューリンケージがつくられ、妥協する余地は全くないとはいえないが、困難な状況にあることは変りがない。

おわりに

最後に、ウルグアイ・ラウンドの進行を概観したうえでの感想をまじえながら、今後の考察のポイントを述べ、本論を締めくくるとする。

- ① 農業は、食料生産であり、人類の、民族の生存に大きくかかわる。戦後の国際貿易は、ある意味で自由貿易から輸出規制やNAFTA, ECなどの管理貿易・ブロック貿易へと推移してきたが、この流れの中でなぜ農業だけが自由貿易となる必然性があるのだろうか。この背景には、アメリカのヘゲモニー再建（ステージⅡ）戦略があることは否定できないにしろ、一部拙速をまぬがれない感がある。また、ウルグアイ・ラウンドは、主権も十分及ばず、かつ国民的議論が十分なされないところで決定されてしまうという問題もある。われわれの生活に、国際的な決定がどういう意味をもつかについても十分検討をしていかなければならない。
- ② 農業は環境と大きくかかわっている。地球環境問題を考えると、将来農業生産に不利に働いていく可能性が強いが北北問題ではとらえられない、グローバルな発想（もちろん南北問題を含めた）が要求されよう。いわゆる「地球主義」であるが、現実の動きは、依然国益にとらわれたものであり、今後いかにして理想と現実とのギャップを埋めるか、21世紀に向けての、地に足のついた行動計画が求められる。
- ③ 多極システムにおけるレジーム形成の問題がある。このレジーム形成力は、メタ・パワー（構造的な力）に関わるが、それが分散した場合、覇権システムとは異なるルール（相互主義を含む）が求められてくる。今まさに動いているウルグアイ・ラウンドは、その新たなルールづくりの事例を示しているといつてもよいが、その意味で「現在は戦後作られた覇権システムから<レジーム>を多国間の協力によって修正・維持しつつ、政策協調と相互主義によって、新しい相互依存の管理体制が作られつつある時期」¹⁾とみるのは正鵠を射ている。しかし、多極システムのルールづくりの具体化はどのようになされるべきなのか、今後の課題といえよう。
- ④ 最後に、相互依存下における国家の役割についてであるが、ボーダレス・エコノミーの下で「<外圧>を国内に向って、そして<内圧>を外に向って説明する機能を果し、また両者を調整する<仲介人>としての役割をも果す」²⁾ことがますます求められ、かつウルグアイ・ラウンドの農業交渉のように、国境措置だけでなく国内の制度・政策にかかわる状況で、国家は「裸になる」方向に進んでいるようであるが、逆に外からのインパクトへの「抗体反応」としてナショナリズム、主権回復の動きもみられており、インターナショナルライゼーションとナショナルライゼーションをうまく調和させて進めなければ、大きな反動・反作用が生じる可能性がある。つまり、国家は相互依存の「窓」を十分に管理していかなければならないのである。以上のような意味を含め、スプラウト夫妻が1970年に述べた次の言葉は、現在も特に日本においてその価値を失っていない。

「とりわけ技術的に進んだ工業経済に依存する国家はしだいに代価の大きい自給自足とリスクの多い相互依存とのどちらをとるかという歓迎されざる選択に直面するようになる。」³⁾

註)

1) 山本吉宣『相互依存と国際政治』東大出版会、1989年、234頁

2) 同上、232頁

3) H. & M. Sprout, "Multiple Vulnerabilities, The Context of Environmental Repair and Protection," Research Monograph 40, Princeton Univ. Center for International Studies, 1974, p.20.

(1993年9月2日脱稿)

資 料

資料I ウルグアイ・ラウンドに関する閣僚宣言（PDE宣言）（1986年9月）

閣僚は、プンタデルエステにおける締約国団特別会議の機会に会合し、多角的貿易交渉（ウルグアイ・ラウンド）を開始することを決定した。この目的のため、閣僚は次の宣言を採択した。多角的貿易交渉は本宣言第1部及び第2部において示された諸国に対して開放される。多角的貿易交渉を実施するために1つの貿易交渉委員会が設立される。貿易交渉委員会は、1986年10月31日以前に第1回目の会合を開催する。貿易交渉委員会は、適当な場合には、閣僚レベルで会合する。多角的貿易交渉は、4年以内に終結する。

第1部 物の貿易に関する交渉

（前文略）

A. 目 的

交渉は次のことを目指すべきである。

(I) すべての諸国、就中、開発途上締約国の利益となるように世界貿易の一層の自由化及び拡大を実現すること。右には関税、数量制限及びその他非関税措置及び障壁の軽減、撤廃による市場アクセスの改善が含まれる。

(II) ガットの役割を強化し、ガットの原則及び規則に基づく多角的貿易体制を改善し、又、より広範囲の世界貿易を合意された、効果的かつ実施可能な多角的規律の下に置くこと。（(III)、(IV) 略）

B. 交渉の一般原則（略）

C. スタンドスティール及びロールバック（略）

D. 交渉対象項目

関税（略）

非関税措置（略）

熱帯産品（略）

天然資源産品（略）

繊維及び衣類（略）

農業

締約国団は、世界の農業市場における不確実性、不均衡及び不安定性を削減するため、構造的余剰に関連するものを含め貿易制限及び貿易歪曲措置を是正し防止することより、世界の農業貿易に一層の規律及び予見可能性をもたらすことが緊急に必要であることにつき合意する。

交渉は、交渉の一般原則を考慮しつつ、以下を通じて、農業貿易の一層の自由化を達成すること、並びに輸入アクセス及び輸出競争に影響を与える全ての措置を、強化された、かつ、より効果的な運用をもたらすガット規則及び規律の下に置くことを目指すべきである。

(I) 特に輸入障壁の軽減を通じて、市場アクセスを改善すること。

(II) 農業貿易に影響を与える全ての直接及び間接の補助金並びにその他の措置の使用に対する規律を拡充することにより競争環境を改善すること。右には、それらの否定的効果を段階的に軽減すること及びそれらの原因に対処することが含まれる。

(III) 関連の国際的諸合意を勘案しつつ、動物検疫上の規則及び障壁が農業貿易に与える悪影響を最小にすること。

上記の目的を達成するため、農業の全ての側面に第一義的な責任を有する交渉グループは、

1982年のガット作業計画に従って作成され第40回ガット総会で採択された勧告を活用するとともに、農業貿易委員会の作業で提案された交渉方法を考慮するものとする。その際、交渉目的を達成しうる他の交渉方法を妨げないものとする。

ガット条文 (略)

セーフガード (略)

MTN合意及び取り決め (略)

補助金及び相殺措置 (略)

紛争処理 (略)

不正商品貿易を含む知的所有権の貿易的側面 (略)

貿易関連投資措置 (略)

E. ガット体制の機能 (略)

F. 参加 (略)

G. 交渉の組織

本宣言第1部に含まれている交渉の計画を実施するために物に関する交渉グループが設立される。右交渉グループは、就中以下を行うものとする。

- (I) 1986年12月19日以前に詳細な貿易交渉計画を作成し、実施に移すこと。
- (II) スタンドスティル及びロールバックに関する約束の監視のための適切な機構を指定すること。
- (III) 必要に応じ交渉グループを設置すること。(以下略)
- (IV) 追加的な項目を交渉に含めることについて決定すること。
- (V) 交渉グループの作業を調整し、交渉の発展を監督すること。原則として一時期に三以上の交渉グループが会合することがあってはならない。
- (VI) 物に関する交渉グループは貿易交渉委員会に報告を行う。

開発途上国に対する異なるかつ一層有利な待遇の効果的適用を確保するため、物に関する交渉グループは、開発途上締約国にとって関心のあるすべての項目を勘案しつつ、交渉の正式終結までに、本宣言で示された目的及び交渉の一般原則に照らして達成された結果の評価を行う。

第2部 サービス貿易に関する交渉 (略)

第1部及び第2部における結果の実施

全ての分野における多角的貿易交渉の結果が確定した際、閣僚は、締約国団特別会議の機会に会合し、個別の結果の国際的実施に関し決定を行う。

資料II 貿易交渉委員会の農業交渉に関する決定 (中間合意) (1989年4月)

農 業

1. 農業交渉グループは、その後の交渉過程において、交渉に関する提案及び提出文書の諸要素に関する検討作業について、相当程度の進展を達成した。今や、この交渉過程は、農産物貿易を自由化し、輸入アクセス及び輸出競争に影響を与える全ての措置を、強化され、かつ、より効果的な運用をもたらすガット規則及び規律の下に置くための枠組みを提供し、交渉の最終段階において従うこととなるべき一般的方向及び手続きが機能的な内容で明確化されることが必要な段階に到達した。
2. 国際貿易の自由化という目的を達成するためには、農業政策は、国際市場のシグナルをよりよく反映するようにすべきであり、また、支持及び保護は漸進的に削減され、より貿易歪曲性の少ない方法がとられるべきであることについて、幅広い合意がみられる。
3. 開発途上国にとっての特別な必要性や条件は、プンタ・デル・エステ宣言で述べられているよ

うに、開発途上国について特別かつ異なる取扱いの原則に従って、交渉のすべての段階で十分に配慮されるべきである。

4. 従って、閣僚は、以下の相互に関連する長期及び短期の要素並びに動・植物検疫規則に関する取り決めからなる枠組みのアプローチを支持する。

A. 長期要素と改革のための指針

5. 閣僚は、農業交渉の長期目標は、公正かつ市場指向的な農業貿易制度を確立することであること、並びに改革の過程は、支持と保護について約束する交渉及び強化され、かつ、より効果的な運用をもたらすガット規則と規律の確立を通じて開始されるべきであることに合意する。
6. 上記の長期目標は、農業の支持と保護について相当程度の漸進的削減を合意された期間持続して行い、世界の農産物市場における制限や歪曲を是正・予防することである。この目標は、特定の政策措置に関する交渉、総合的計量手段に関する約束をめぐる交渉（その条件は交渉される）または、これらの方法を組み合わせた方法を通じて実現される。プンタ・デル・エステ宣言以降に実施された措置で改革計画に積極的に貢献するものについては、評価が与えられる。
7. 上記の長期目標の実現に当たり、すべての締約国に等しく適用可能な強化され、かつ、より効果的な運用をもたらすガット規則及び規律並びに交渉されるべき約束は、輸入アクセスと輸出競争に直接・間接に影響を与えるすべての措置、特に以下を対象とすべきである。

輸入アクセス

- ウェーバー、加入議定書または他の適用除外や例外で維持されていると否とを問わない数量及びその他の非関税アクセス制限、ガットで明示的に規定されていないすべての措置並びにこれらの措置の関税化
 - 譲許を含む関税
 - 補助金及び輸出競争
 - 貿易に直接・間接に影響を与える国内支持措置（所得及び価格支持を含む）
 - 輸出に対する直接的財政補助、輸出産品に対するその他の支払い及びその他の形態の輸出補助
 - 輸出の禁止及び制限
 - 輸出の禁止及び制限
8. 閣僚は以下に合意する。
- 開発途上国に対する特別かつ異なる取扱いは、特に、強化され、かつ、より効果的な運用をもたらすガット規則及び規律に関する交渉のために不可欠な要素である。
 - 直接・間接を問わず農業や農村開発を奨励する政府の補助措置は、開発途上国の開発計画にとって不可欠な要素である。
 - 改革過程において、食糧純輸入国である開発途上国に対してもたらす可能性のある否定的な効果を考慮する方法が開発されるべきである。

非貿易的関心事項

9. 参加国は、貿易政策以外の要因が自国の農業政策の運営に当たり考慮されていることを認識する。長期目標を達成するための交渉においては、参加国の食糧安全保障のような関心事項に取り組むことをねらいとする提案に考慮が払われる。

実 施

10. 長期の改革計画に関し合意された約束の最初の部分は、1991年に実施されるものとする。

作業計画

11. 参加国は、1989年12月までに、以下を含む長期目標達成のための詳細な提案を提示するよう要請される。

- － 総合的計量手段の条件と使用
- － 強化され、かつ、より効果的な運用をもたらすガット規則及び規律
- － 開発途上国のための特別かつ異なる取扱いの方法
- － 動・植物検疫規則と下記Cの中で予定されている作業計画
- － 関税化、生産と分離された所得支持及び支持と保護を適合させるその他の方法
- － 改革過程が、食糧純輸入国である開発途上国に対してもたらす可能性のある否定的効果を考慮に入れる方法

12. 参加国は、1990年末以前に、長期改革計画及びその実施期間について合意する。その後直ちに、国際的合意を実施するための各国の異なる国内手続きを考慮しつつ、参加国は、合意された義務及び約束を果たすための計画を通報する。

監視

13. この改革計画は、交渉の中でなされた約束の完全な遵守を確保するために、多国間の監視及びその他の手続きの対象となる。

B. 短期要素

14. この決定の採択の日から1990年12月に農業交渉が正式に終了するまでの間、参加国は、各国の現行の国内法及び現行のガット上の権利と義務の枠内において、農業分野における国内及び輸出の支持及び保護の水準が現行を越えないよう確保することを約束する。参加国は、この決定の日に効力を有する関税及び非関税の市場アクセス障壁が、農産物輸入との関連でその後強化されず、または加工農産物を含めその他の製品に対し追加的に適用されないことを確保することを約束する。1989年及び1990年において個別製品に認められたアクセスの機会が、1987年と1988年の平均より下回らない限り、当該参加国は、上記の約束を厳守しているものとみなされる。参加国は、また、政府または政府機関によって直接・間接に決定され、その国の通貨によって表示される生産者支持価格が、この決定の日の水準を越えないことを確保するか、または、当該製品の現行の支持水準が引き上げられないことを確保すべく措置をとる。

15. 参加国は、1990年の支持及び保護の水準を削減する意向を表明する。これは、総合的計量手段を使用するかまたは特定の政策措置をとることによって行うことができる。参加国は、1989年10月までにこの約束を果たすべくその内容を通報する。

報告すべき必要条件

16. 参加国は、6カ月間隔で上記の約束の実施を報告することに同意する。第1回目の報告は、1989年12月1日までになされるものとする。

17. いかなる参加国も、農業交渉グループ会合において、約束の遵守に関連し、または約束の遵守に影響を与えるいかなる事項をも提起することができる。

18. 例外的な状況にあっては、参加国は、農業交渉グループによって、上記の約束の遵守を免除され得る。

開発途上国

19. 開発途上国は、Bにおける約束に同意することを期待されない。

C. 動・植物検疫規則（略）

資料Ⅲ ドゼウ議長ペーパーの概要（1990年7月）

1. 国内支持

(1) 支持の総合的計量手段（AMS）により、市場価格支持、不足払い、投入費補助等の国内支持政策について相当程度の漸進的な削減を行う。

(2) 政策は、一定の基準を満たし、かつ、上限設定の規律に服す場合にのみ、支持の削減から除外され得る（除外例としては、研究開発、環境保全、災害援助、地域開発等）。

2. 国境保護

(1) 通常関税以外の全ての国境措置を関税化する。その場合、非貿易的関心事項に対しては、関税化のアプローチの枠内で、可能な最大限の範囲において、考慮が払われる。なお、いくつかの産品について存在する特別の状況に応じ、個別の解決策を交渉することを妨げない。

(2) 関税化に当たっては、特別のセーフガード措置を設ける。

3. 輸出競争

輸出に対する財政的補助は、他の形態の補助以上に、相当程度漸進的に削減する。

資料Ⅳ ヘルストローム議長ノン・ペーパーの概要（1990年12月）

1. 国内支持

(1) 削減幅と削減期間

1991年1月1日から5年間で品目ごとに30%を削減する。なお、原則として各年等量の削減とする。

(2) 基準年

1990年またはデータが入手可能な直近の年とする。

(3) 削減の対象となる政策

主として貿易歪曲効果が最も大きい政策を対象にする。

(4) 開発途上国への配慮

削減幅は先進国に要求される水準の50%～100%、実施期間は5年まで延長可能とする。

2. 市場アクセス

(1) アクセスの維持

関税化を含め、合意される方法により、加工品を含む全ての品目について、1990年のアクセス条件を維持する。

(2) ミニマム・アクセス

国内消費量の5%以上のミニマム・アクセス水準を1991/92年から設定する。

(3) 削減幅と削減期間

合意され方法に従い、全ての農作物について1990年水準の国境措置を1991年1月1日から5年間で30%削減する。なお、原則として各年等量の削減とする。

(4) 開発途上国への配慮

熱帯産品を含む開発途上国の特別の関心品目については、アクセス改善の速度を速める。

3. 輸出競争

(1) 輸出援助については、①予算総額、②単位当たり額、③対象数量のいずれかを約束する。③の場合は、1988～90年の平均対象数量を基準として5年間で30%削減する。

(2) 食料援助については、本合意の規律の迂回を防ぐような方法で途上国の要請を満たす必要性を認識し、少なくとも1990年の援助水準を維持する。

(3) 後発開発途上国及び食料純輸入国については、基礎的食料の供給を適切な条件の下で確保する。

4. 見直し

自由化の進展度合の評価及び異なる削減の必要性につき、1995年に本合意の見直しを行う。

5. 締約国は、農業の支持・保護を相当程度漸進的に削減するという合意された目的に沿って、継続的な農業貿易の改革を開始するという合意の下で、上記の約束に合意する。

資料V ウルグアイ・ラウンド農業交渉に関する最終合意案 (1991・12・20)

(いわゆるドンケルペーパー)

1 期間

- (1) 実施期間 1993～99年
- (2) 基準期間 1986～88年 (ただし、輸出補助金については、1986～90年)

2 市場アクセス

(1) 関税化

関税以外の国境措置については、関税に転換し、削減する。関税相当額は、原則として国内卸売価格と輸入価格の差とするが、交渉によって調整の余地が認められる。

(2) 特別セーフガード

関税化対象品目について、改革期間内においては、25%以上の輸入数量の増大、10%を超える輸入価格の低下があった場合は、特別セーフガードとして、関税を引き上げることができる。

(3) 現行アクセス及びミニウム・アクセス

関税化対象品目について、現行アクセスは、現状で維持又は増加される。輸入量が少ないものについては、基準年の消費量に対する比率が、初年度3%最終年度5%となるようにミニウム・アクセスを設定する。ミニウム・アクセスについては、関税割当 (TQ) により低税率を適用する。

(4) 関税相当額 (関税化したもの) 及び一般関税の引下げ

関税相当額及び一般関税ともに、単純平均削減率36%、関税項目ごとに、最小削減率15%で引き下げ、すべての関税をバインドする。

3 国内支持

(1) 国内支持を、削減対象 (「黄」) と削減対象外 (「青」) の政策に分類する。

(2) 次のような政策は、一定の条件の下において「青」の政策とする。

- ・研究、普及、教育、検査等の一般サービス
- ・農業、農村基盤、市場等の整備
- ・食料安全保障目的の備蓄
- ・給食等国内食糧援助
- ・生産と直接結びつかない (デカップリング) 所得支持
- ・所得の大幅減少に対する補償
- ・自然災害に関連する所得補償
- ・生産者引退、資源転用及び投資補助による構造調整
- ・環境・地域対策

(3) 国内支持の削減は、AMS (支持・保護の総合的計量手段) によって行う。〔20%の削減〕

(4) AMSの計算が実際的でない品目 (注: 野菜、果実等) については、同等の約束を行う。

(5) 産品特定のでない政策については、財政支出額による削減を行う。

(6) 削減対象の支持額が全生産額の5% (開発途上国については10%) を超えない産品については、削減の必要はない。

4 輸出競争

(1) 輸出補助金は、財政支出額及び数量について、それぞれ36%及び24%削減する。

(2) 新品目に対する輸出補助金を禁止するとともに、新市場に対する輸出補助金の制限は交渉し得る。

5 その他

(1) 検疫・衛生

検疫・衛生措置が偽装された貿易制限となることを防止し、国際基準に基づいて各国の検疫・衛生措置の調和を図ること等を目的として、次に合意する。

(I) 国際基準が存在する場合には、自国の検疫・衛生措置を国際基準に基づかせることを原則とするが、科学的正当性がある場合には、国際基準よりも厳しい措置を採用かつ維持することができる。

(II) 各国の検疫・衛生措置を通報することにより、透明性を確保する。

(III) 協議のための常設機関として、検疫・衛生に関する委員会を設置する。

(2) 対象産品

水産物及び林産物を除く（関税化、国内支持削減の対象からははずれるが、関税引き下げ交渉、検疫・衛生分野の対象となる。）

(3) 継続条項

改革が進行中であるとの協議の下に、実施機関終了の1年前にプロセスを継続するための交渉を行う。

(4) 個別交渉スケジュール

各国は、この大枠に従って、国別約束を1992年3月1日までに提出し、最終計画の基礎となるものを同年3月31日までにとりまとめる。