

じつきょう

アグリフォーラム No. 52

農業教育資料

■ もくじ ■

WTO 農業交渉のゆくえ	①
林業の現状と課題 —ターニングポイントの予感—	④
技能検定試験の制度改正について	⑦
第55回日本学校農業クラブ全国大会 神奈川大会に向けて	⑧

中央農業高校草花部の実践活動 —農業高校の特色を生かした地域活動の実践—	⑨
米糠抑草による低コストで環境に優しい米づくりの研究 —米糠圧縮成型物の発明と特許取得に至るまで—	⑩
高校生はりんごで地域を変える	⑬
秩父農工高校と秩父東高校との統合に向けて —秩父地区総合技術高校(仮称)—	⑮

WTO 農業交渉のゆくえ

東京農業大学国際食料情報学部教授

是永 東彦

1. WTO 農業交渉の現段階

(1) 世界農業貿易システムの「改革過程」を継続させるための交渉の開始

交渉開始の根拠は、ガット・ウルグアイラウンドで合意された「WTO 農業協定」(第20条)にある。そこでは「加盟国は、根本的改革をもたらすように助成及び保護を実質的かつ漸進的に削減するという長期目標が進行中の過程であることを認識し、実施期間の終了の1年前にその過程を継続するための交渉を開始することに合意する」と定められた。その際に、市場原理だけが優先されることを憂慮する日本を含む諸国の要求により、交渉においては、非貿易的関心事項(環境保護、食料安全保障等)が考慮されるべきこととされているが、それと同時に、開発途上加盟国に対する「特別のかつ異なる待遇」、公正で市場指向型の農業貿易体制の確立もあわせ考慮事項とされている。

上記の「実施期間の終了1年前」とは1999年末(又は2000年初め)を意味し、WTO 農業交渉は2000年3月に開始された。1999年末のシアトル閣僚会議の失敗の後、2001年11月にドーハ閣僚会議で新ラウンド(包括的貿易交渉)の立ち上げが決定さ

れ、農業交渉はドーハ・ラウンドの一環として推進されている。

(2) 行き詰まった農業交渉

農業交渉は2003年に決定的に重要な段階に入った。交渉計画によれば、各国の約束内容を拘束するモダリティ(約束の基準, modality)を2003年3月までに確立することとされていたからである。モダリティに関する各国の提案に続いて、2月にはハービンソン農業交渉議長案が提示されたが、3月末までに合意が成立できなかった。さらに、9月のカンクン閣僚会議での合意をめざして、モダリティの「枠組み」(フレームワーク)に関する米国・EUの共同文書が8月に提出されたが、結局その閣僚会議でも合意にいたらなかった。ドーハ・ラウンドは2005年1月1日までに交渉終結を目指していたが、その期限を守ることは極めて困難となっている。

2. 対立の構図

(1) モダリティの確立をめぐる主要な対立点

現段階の交渉はモダリティの「枠組み」について行なわれているが、カンクン閣僚会議における対立点がほぼそのままに残されている。我が国でいわゆる閣僚会議文書三次案(デルバス議長の第二次改定

版、「デルベス・テキスト」とも呼ばれる)によって、3つの主要分野ごとに選択肢を整理しよう。

まず、我が国にとって最重要な市場アクセスについては、関税削減方式がUR方式(引下げの平均率と最低率を設定)とスイス方式(数式による一律引下げ)の組み合わせとされるとともに、上限関税の設定(上限まで削減しない場合、関税割当などにより追加的な市場アクセスを提供)が提案されている。これらは米国・EU共同文書の提案を取り込んだものである。我が国

は、関税削減方式については受け入れざるを得ないとの態度をとっているようであるが、上限関税については強い反対を表明している。そして、我が国など(G10)*1)の反対を反映して、カッコ書きで、非貿易的関心事項への配慮の観点から限られた品目を例外扱いとする案が盛り込まれた。

つぎに、国内支持については、「黄」の政策(貿易歪曲的支持)は、総合方式(支持の総額をベースに削減)で削減するとともに、品目別の上限を設定する旨が提案されている。「青」の政策(生産要素にリンクした支持)は農業生産総額の5%を上限として削減し、「緑」の政策(生産・貿易に対する歪曲性が無いか最小である支持)は要件の見直し提案されている。最後に、輸出競争については、輸出補助金の一部撤廃と一部削減を組み合わせ、撤廃期日は交渉に委ねること、輸出信用も同等の効果をもつ方法で撤廃・削減することが提案されている。

我が国は、農政改革で「黄」の政策の大幅削減を実施し、また輸出補助金を実施していないので、国内支持および輸出競争の分野では余裕をもって対応できるが、市場アクセスの分野では厳しい状況にある。

しかし、以上のデルベス・テキストは、米国・EU共同文書をベースにしつつ、途上国側の主張がある程度加味した性格をもつが、これに対して批判的な途上国(G20)*2)は先進国側からのさらなる譲歩を要求している。関税削減について、途上国にさらに有利な方向を追求する(スイス方式や上限関税は途上国に不適用など)とともに、国内支持では、

	先進国	途上国
輸出国	米国・EU：①UR方式とスイス方式の組み合わせ、上限関税、②「青」の政策の削減のほかは従来通り、③途上国関心品目について廃止	G20：①途上国にはスイス方式や上限関税を不適用、②「黄」は品目毎に削減、「青」は廃止、「緑」は上限設定・削減、③一般的廃止
輸入国	G10：①上限関税に反対、②従来通り、③一般的廃止	アフリカ諸国・後発途上国：EU特恵の存続や綿花への救済を重視、①②③への態度は多様(EU,G20,G10への支持が混在)

図1 WTO農業交渉における対立の構図

(出所：WTO資料に基づき作成。①は市場アクセス、②は国内支持、③は輸出補助金についての態度。)

「黄」の政策の品目ごとの削減、「青」の政策の廃止、「緑」の政策の上限設定・削減及び要件の厳格化、さらに輸出補助金の全面撤廃などを要求している(図1参照)。

(2) 主要なプレイヤーとその立場

カンクン閣僚会議以前の時期は、自由貿易派(米国、ケアンズ諸国)対保護貿易派(EU、日本など)の理念的対立が前面に出ていたが、カンクン会議以降は、経済と農業の客観的条件をより鮮明に反映した対立の構図が現われてきたといえる。先進国は、農業保護に依存しない輸出国(豪州、カナダなど)、農業保護に依存する輸出大国(米国、EU)、農業保護に依存する輸入国(日本、スイス、ノルウェーなど)に区別され、途上国は、恵まれた資源をもつ農業輸出国及び中所得国(G20)と最貧困輸入国であるアフリカ・後発途上国に区別される。

農業貿易の自由化と農業保護の削減は比較優位性のある農業部門を持つ輸出国に最大の利益を与えることから、ケアンズ・グループやG20に結集する輸出国が先進諸国の農業保護の削減を強硬に要求する。これに対して、先進諸国は農業の比較優位性の程度に応じて異なる対応を示す。米国はこれにある程度同調するが、EUはそれを拒否する。日本は市場アクセスの面で強く拒否するが、輸出補助金ではEUに対し距離を置き、その撤廃を支持する。途上国の側では、WTO交渉力が弱いアフリカ最貧国が米国の綿花補助金という具体的な問題を提起して、G20の支援を得るのと交換に、これら諸国による輸出利益の追求を支持する態度をとる。

*1) G10は、日本のほか、スイス、ノルウェー、韓国(途上国の地位を有する)などを含む。

*2) G20は、ブラジル、インド、中国をはじめ、中南米やアジアの農産物輸出国、アフリカ主要国(南アフリカ、エジプト、ナイジェリア等)を含む。

WTOで圧倒的に多数を数える途上国の支持を背景にして、G20は、米国・EUの2大プレイヤーによる共同文書に沿った方向での農業交渉終結の方向をブロックするだけの政治的力を持つにいたり、農業交渉のプロセスは、一方における先進国と途上国との対立と他方における輸出国と輸入国の対立が複雑に絡み合いながら、米国・EUとG20とが主導権を争うような構図が形成されている。

(3) 農業交渉妥協の可能性

カンクン閣僚会議の失敗から半年、2004年春にWTO農業交渉は再開されようとしている。米国大統領選挙とEU委員会交代のある2004年を「空白の年」としないように、主要諸国は、夏までにモダリティの枠組みを確立し、年末までにモダリティの詳細について合意をみることを目標にして交渉の再開を働きかけている。そこで、交渉再開の場合、カンクン閣僚会議で残されたデルバス・テキストが発点とされようが、米欧とG20との間で果たして妥協の可能性があるのであろうか。

私見によれば、当面、それは極めて困難であるように見える。EUとG20との間の妥協の困難性が特に大きいように思われる。最大のポイントは、EUとG20が輸出補助金の削減または廃止について合意する可能性があるかどうかであろう。EUは、すでに途上国関心品目について輸出補助金の廃止を受け入れる態度を示しているが、一般的な廃止の原則を受け入れることは政治的に極めて困難であろう。

しかし、かつてウルグアイ・ラウンド交渉で、輸出国共通の利益に気づいて米欧が最終的には輸出補助金の削減について合意したように、米欧とG20とが最終的に妥協を受け入れ一定期間の休戦を選択し、輸入国の市場開放を優先させる方向に向かう可能性は否定できないであろう。G10に結集する先進輸入国は、米国、EU、G20という主要プレイヤーに比して政治力が格段に小さいことが憂慮されるのである。

3. 結びに代えて

農業交渉をめぐる主要プレイヤー間の対立が当面いかに深刻であれ、最終的には新たな農業合意が成立して、ウルグアイ・ラウンドで始まった農業保護の漸進的削減のプロセスが進行する可能性は十分予想される。こういう前提に立つとき、我が国農業の存立のために特に次のことが重要であろう。

第1に、我が国は、資源条件における不利性から農業支持水準は高くならざるを得ないが、20世紀後半のガット体制下で、農産物輸入の拡大を通じて世界農業貿易の発展に大きく貢献したことを国際社会で十分に主張し、WTO交渉でも先進輸入国独自の要求を強力に行うべきである。2003年夏まで続いたEUとの提携は、EUの交渉力に余りにも依存する態勢であり、先進輸入国の独自の要求を前面に出すことを妨げたようにみえる。

第2に、グローバリゼーションの進展の中では農政改革は不可避であり、とくにWTOルールに沿った直接支払いを含む農業政策の推進により、農業の多面的機能（経済的・環境的・社会的な機能）を支援し、その中で食糧安全保障の課題を追求する必要がある。食料自給率の目標設定は、適正な政策手段の選択と一体的に検討されなければならない。

第3に、WTO交渉と並んで最近重視されるようになったFTA（自由貿易協定）交渉について、EUをモデルとしたアジアの地域統合をめざす構想は無視できない重要性をもつが、域内の経済格差、文化的多様性、言語面の障壁などを考慮しなければならない。長期的視点からの準備と対応が必要であり、とくに相手国・地域ごとにFTAの日本農業への影響を十分考慮に入れた慎重な対応が望まれる。

(2004年3月)

[参考文献]

- (1) 農林水産省「WTO農業交渉をめぐる情勢」
2003年12月（農水省ホームページ）
- (2) 外務省「WTO新ラウンド交渉メールマガジン」
（外務省ホームページ）
- (3) WTO “WTO Agricultural Negotiations The issues, and where we are now”, updated 1 March 2004.