

## GATT/WTO 体制の概要と WTO ドーハ・ラウンド農業交渉

### 樋 口 修

- ① 二国間ベースの FTA (自由貿易協定) の締結が、世界的に急速に進展する中で、多国間交渉は、その役割が改めて問われている。多国間交渉である WTO (世界貿易機関) ドーハ・ラウンドは難航し、遂に2006年7月24日には、一時中断されるに至った。本稿の課題は、GATT/WTO 体制下における多国間交渉の経緯を概観した後に、WTO ドーハ・ラウンド農業交渉の現在までの展開、論点及び課題を整理し、貿易体制の大きな転換期に直面する多国間農業交渉の役割の検討に資することにある。
- ② 1948年1月1日に発足した GATT (関税及び貿易に関する一般協定) は、世界経済のブロック化が第二次世界大戦の一因となったことへの反省を踏まえ、最恵国待遇、内国民待遇、数量制限禁止、関税引き下げの4原則を掲げて貿易自由化を進め、ウルグアイ・ラウンドに至るまで、8回の多国間交渉を行った。農業部門は、各国の既存の農業保護政策との整合性を確保するため、GATT 体制の下では例外扱いされていた。しかし、国際穀物需給の変化に伴う米・EC 輸出競争の激化、関税引き下げの成熟化を背景として、1986-94年のウルグアイ・ラウンドでは、交渉の最重要項目となった。ウルグアイ・ラウンド農業交渉は、農産物貿易の自由化に関する合意を新たに形成した点で、画期的意義を有するが、輸出国と輸入国に課せられた義務の不均衡等の課題を、次期ラウンド (ドーハ・ラウンド) に持ち越した。
- ③ 2001年11月に立ち上げられたドーハ・ラウンドは、貿易を通じて、途上国の経済開発に資する成果を生むことを目標としており、農業分野は、引き続き交渉の最重要課題の一つとなっている。農業交渉は、市場アクセス、国内支持、輸出競争の3分野から構成されており、特に市場アクセス分野における重要品目の問題と上限関税の問題は、我が国にとって、最大の争点となっている。多国間交渉の場では、先進国と途上国の対立の構図が生まれることが多いが、農業交渉の場合は、これに加えて、先進国間、輸入国対輸出国の対立が存在する。さらに、交渉課題によって、各交渉グループが合従連衡するという、複雑な構図が生まれている。
- ④ 現在の農産物貿易は、少数の輸出国が輸出全体の大半を占めている。そのため、輸出国が恣意的に輸出を減らすことがあれば、国際価格が高騰し、輸入国の食料安全保障が脅かされる懸念がある。全世界に共通する農産物貿易のルールを確立することが、FTA・EPA (経済連携協定) 拡大下における多国間交渉の、最大の課題の一つである。

## GATT/WTO 体制の概要と WTO ドーハ・ラウンド農業交渉

樋 口 修

## 目 次

- |   |   |
|---|---|
| <p>はじめに</p> <p>I GATT/WTO 体制の概要</p> <p>1 GATT/WTO 体制とは何か</p> <p>2 GATT/WTO 体制における多国間交渉<br/>—農業交渉に留意して—</p> <p>3 ドーハ・ラウンドの概要</p> | <p>II ドーハ・ラウンド農業交渉</p> <p>1 農業交渉の現況</p> <p>2 農業交渉に関する我が国の立場</p> <p>3 農業交渉における主要交渉グループ</p> <p>4 農業交渉3分野の論点</p> <p>おわりに</p> |
|---|---|

## はじめに

2006年7月24日、世界貿易機関 (World Trade Organization : 以下「WTO」という。) のパスカル・ラミー (Pascal Lamy) 事務局長は、「今日、ここには敗者だけしかいない。」("Today, there are only losers.") の言葉を残して、WTO ドーハ・ラウンド交渉 (ドーハ開発アジェンダ) の一時中断を宣言した<sup>(1)</sup>。これに伴い、2000年3月<sup>(2)</sup>に開始された WTO 農業交渉は、当面凍結されることとなった。

多国間交渉が難航する一方で、二国間 (あるいは地域間・複数国間) ベースでは、自由貿易協定 (Free Trade Agreement : FTA) の締結が、

世界的に急速に進展している。2006年3月1日現在、世界で146件の FTA が発効している。このうち87%に当たる127件は、1990年以降に発効したものである<sup>(3)</sup>。わが国においても、FTA を内容の柱とした経済連携協定 (Economic Partnership Agreement : EPA) 締結の動きが進展し、既にシンガポール (2002年11月発効)、メキシコ (2005年4月発効)、マレーシア (2006年7月発効) との間で EPA が発効している。2006年9月には、フィリピンとの間で EPA の署名が行われた。

FTA は、特定の国・地域間で、関税やサービス貿易の障壁等を削減・撤廃することを目的

(1) "Talks suspended. "Today there are only losers."", *WTO News*, 24. July 2006.

<[http://www.wto.org/english/news\\_e/news06\\_e/mod06\\_summary\\_24july\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news06_e/mod06_summary_24july_e.htm)>

(2) WTO ドーハ・ラウンド (ドーハ開発アジェンダ) は、カタールの首都ドーハで開催された第4回 WTO 閣僚会合で採択された閣僚宣言により、2001年11月に立ち上げられた。しかし農業交渉は、それに先立ち2000年3月から開始された。これは、1993年12月のウルグアイ・ラウンド合意において、農業分野及びサービス分野は、2000年までに交渉を開始することが合意されていたためである (ビルトイン・アジェンダ)。

(3) さらに、この146件の過半数に当たる74件は、2000年以降に発効したものである。梶田朗「世界の FTA 一覧 (計146件、2006年3月1日現在)」*JETRO WTO/FTA Column*, Vol.042, 2006.5.15, pp.6-7.

<<http://www.jetro.go.jp/biz/world/international/column/pdf/042.pdf>>

とする協定であり、協定参加国以外の国は優遇されない<sup>(4)</sup>。したがって FTA (及び FTA を内容として含む EPA) は、本来、GATT/WTO の最恵国待遇<sup>(5)</sup> の基本原則と矛盾するものであり、1980年代までは、GATT/WTO 体制の例外的存在であるに過ぎなかった。しかし今日では、FTA・EPA は、貿易政策の主流になっている<sup>(6)</sup>。

FTA への傾斜は、我が国にも当てはまる。第二次世界大戦後の我が国は、GATT/WTO 体制の多国間主義 (multilateralism)<sup>(7)</sup> に立脚して貿易政策を進めてきたため、差別的性格を有する FTA には、従来消極的であった。しかし、近年、特に2002年のシンガポールとの FTA 締結以降は、WTO を貿易政策の基軸としつつも、それを補完するものとして FTA を推進する方向に、その貿易政策を転換している<sup>(8)</sup>。こうした状況を受けて、多国間交渉の役割が改めて問われている。

本稿では、まず GATT/WTO 体制の概要を紹介し、次に、GATT/WTO 体制下における多国間交渉の経緯を、農業交渉に留意して概観する。その後、貿易政策の転換期に直面する WTO ドーハ・ラウンド農業交渉の、現在までの展開、論点及び課題を整理する。

## I GATT/WTO 体制の概要

### 1 GATT/WTO 体制とは何か

#### (1) GATT の概要と基本原則

関税及び貿易に関する一般協定〔ガット〕(General Agreement on Tariffs and Trade; 以下「GATT」という。)は、関税その他の貿易障害を軽減すると共に、貿易上の差別待遇を撤廃し、この貿易自由化を通じて、生活水準の向上・完全雇用の実現・持続的な経済成長等の実現を目指す多国間協定である。その発足は、第二次世界大戦後間もない1948年1月1日のことであった。

GATT 発足の背景には、1930年代の世界経済のブロック化が、第二次世界大戦の一因となったことへの反省があった。1920年代末から30年代初頭の世界大恐慌の際に、各国は、自国市場を自国産品のために確保することを通じて、不況から脱出することを企図し、高関税や輸入制限等の保護主義的な貿易制限措置をとった。この措置は、諸外国の報復的・競争的な貿易制限措置を招いて不況を長期化させたばかりでなく、各国の経済ナショナリズムの台頭、経済のブロック化の進行を招き、遂に第二次世界大戦につながった<sup>(9)</sup>。このことを踏まえて、GATT は、

(4) 外務省経済局「日本の経済連携協定 (EPA) 交渉－現状と課題－」2006.9, pp.2,4.

<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/pdfs/kyotei\\_0602.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/pdfs/kyotei_0602.pdf)>

(5) 最恵国待遇 (Most-Favoured-Nation Treatment : MFN) とは、全ての国に同等の貿易条件を付与することという。(農林水産省『WTO 農業交渉をめぐる情勢』2006.8, p.1. 同資料は福島県農林水産部ホームページから入手可能。<<http://www.pref.fukushima.jp/norinsuisan/wto/jousei1808.pdf>>) この原則によれば、例えば A 国産の牛肉に50%の関税を賦課する一方で、B 国産の牛肉に10%の関税しか賦課しない、ということは認められない。しかし FTA を締結した場合、特定国に対して、一般の関税率よりも低い(無税を含む)特惠税率 (preferential tariff rate) を適用することが可能となる。なお、GATT (関税及び貿易に関する一般協定) については、第 I 章第 1 節(1) を参照。

(6) 渡邊頼純「WTO を補完・強化する FTA の役割」『自動車工業』441号, 2003.11, p.10.

(7) 国際機構や国際協議等を通じて、多国間で国際的な懸案を調整・処理しようとする考え方や行動。

(8) 渡邊 前掲注(6) p.10. 及び中北徹「第 5 章 FTA と日本経済の再構成」(浦田秀次郎・日本経済研究センター編『日本の FTA 戦略』日本経済新聞社, 2002, p.96.)

(9) 田村次朗『WTO ガイドブック 第 2 版』弘文堂, 2006, pp.5-6.

その基本原則として、①最恵国待遇（GATT第1条）、②内国民待遇（GATT第3条）<sup>(10)</sup>、③数量制限禁止（GATT第11条）<sup>(11)</sup>、④関税引き下げ（GATT第2条）<sup>(12)</sup>の4つを掲げている<sup>(13)</sup>。

## (2) GATTにおける関税引き下げ交渉

上記の基本原則に基づいて、GATTは、締約国による多国間交渉（ラウンド）で関税を可能な限り引き下げ、その成果を、全ての締約国に無差別に適用する方式で、貿易自由化を進めていった。第1回のラウンドは、GATT発足に先行する1947年に開始され、以後1986-94年のウルグアイ・ラウンドに至るまで8回のラウンドが行われた<sup>(14)</sup>。ラウンドの結果、1945年前後に平均40-50%であった先進国の平均関税率は、1980年代には5%以下、ウルグアイ・ラウンド後は3%前後にまで引き下げられた<sup>(15)</sup>。特に鉱工業品の関税引き下げについては、十分な成果があった<sup>(16)</sup>。1955年にGATTに加盟した我が国は、GATTによる貿易自由化の成果を最大限に享受し、貿易拡大を通じて経済的発展を遂げ、今日の繁栄を築いたとされている<sup>(17)</sup>。

## (3) GATTの問題点

GATTは、貿易自由化に大きな成果を挙げたものの、その本質は暫定的な多国間協定であり、国際機関に関する規定はなかった。これは、以下の経緯によるものである。

第二次世界大戦後に、貿易自由化のための国際機関として、国際貿易機関（International Trade Organization；以下「ITO」という。）の設立が構想され、1948年3月には、国際貿易の原則とITOの設立を規定するITO憲章（ハバナ憲章）が採択された。しかし同憲章は、第二次世界大戦直後の状況下で、自由貿易の理想を余りに追求したものであったこともあり、発効に必要な各国の批准が得られず、結局ITOは成立しなかった<sup>(18)</sup>。

他方、1947年には米国の提唱により、第1回目の多国間関税交渉が開始されていた。この交渉成果を確保するため、ITO憲章に先行して、その内容の一部を協定としたものがGATTである。したがってGATTは、あくまでも暫定的な存在であり、ITO憲章が発効した際には、同憲章に吸収される筈のものであった。しかし、

(10) 内国民待遇（National Treatment：MT）とは、輸入品を国産品と同様に扱うことをいう。例えば、国産牛肉に適用される消費税率が5%であるのに対し、輸入牛肉には10%の消費税率が適用されるということは認められない（農林水産省 前掲注(5) p.1.）。

(11) 必要な国内産業の保護は関税のみで行い、貿易を著しく歪める措置である数量制限を禁止すること。なお、農林水産物の輸入数量制限は、この原則の重要な例外としてGATT上認められていた（GATT第11条2項(c)）が、ウルグアイ・ラウンド協定以降は、すべて関税化することが義務づけられた（ウルグアイ・ラウンド農業協定第4条第2項）。（田村 前掲注(9) pp.53-54.）

(12) 関税を相互間の交渉により可能な限り引き下げ、交渉成果を安定的に維持し、一方的な関税率の変更や引き上げを禁止すること（同上 pp.67-68.）。

(13) 同上 pp.32-70.

(14) 8回のラウンドのうち、第5回目（1960-61年）がディロン・ラウンド、第6回目（1964-67年）がケネディ・ラウンド、第7回目（1973-79年）が東京ラウンド、第8回目（1986-94年）がウルグアイ・ラウンドである。

(15) 田村 前掲注(9) p.13.

(16) 同上

(17) 例えば、通商産業省『平成元年版 通商白書』pp.66-67.；外務省『2006年版 外交青書』p.169.；「自由貿易、線から面へ 相互依存、地域安定に貢献」『朝日新聞』2006.8.27等がある。

(18) 田村 前掲注(9) pp.5-10.；田村次朗「GATT」（岩本武和・阿部顕三編『岩波小辞典 国際経済・金融』岩波書店、2003、pp.58-59.）；筑紫勝磨編『ウルグアイ・ラウンド-GATTからWTOへー』日本関税協会、1994、pp.211-214.；通商産業省 前掲注(17) pp.64-65.

ITO 憲章は発効に至らなかったため、暫定的存在であった GATT は、多国間協定としての性格の他に、貿易自由化を行う事実上の国際機関としての締約国団を意味することともなった<sup>(19)</sup>。

こうした経緯から、GATT は、国際機関としての設立規定を協定中に備えておらず、そのため GATT の総会、理事会、紛争処理パネル、事務局等に関する法的根拠は存在しなかった<sup>(20)</sup>。

また、GATT を条約として正式に受諾した締約国はハイチのみであったため、GATT は、その発効規定自体に基づいて発効しているものではなく、1947年10月30日に署名された「ガットの暫定的適用に関する議定書」により発効し、1948年1月1日から締約国に暫定的に適用されていた<sup>(21)</sup>。

以上の点から、GATT の規制力は、弱いものとならざるを得なかった。この弱点は、貿易紛争を処理する際に特に顕著に現れた。GATT の下で、貿易紛争を解決するためには、紛争処理パネル（小委員会）の設置や、パネル報告の採択を、コンセンサス方式<sup>(22)</sup>で行わざるを得なかった。このため、GATT 違反を問われた国の反対で、当該決定が阻止される事態がしば

しば発生した<sup>(23)</sup>。また、特に1980年代以降は、理事会の勧告の不履行、紛争処理の長期化、一方的措置<sup>(24)</sup>による紛争解決等の問題が目立つようになり<sup>(25)</sup>、GATT 体制の形骸化が懸念されるに至った。

#### (4) WTO の発足

1986年に開始されたウルグアイ・ラウンドの目的の一つは、協定上明確な設置根拠を有する貿易に関する国際機関を設置し、これを通じて GATT 体制の機能強化を図ることにあった<sup>(26)</sup>。

ウルグアイ・ラウンド交渉の結果、1994年に WTO 協定が成立した。WTO 協定は、「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定 (WTO 設立協定)」とその附属書<sup>(27)</sup>に含まれている協定の集合体である。この WTO 設立協定には、「世界貿易機関 (WTO)」という国際機関を設立することが明記され<sup>(28)</sup>、1995年1月1日、貿易に関する正式な国際機関である WTO が発足した。

WTO の主要な任務は、① WTO 協定を運用して、貿易がルールに基づき円滑に行われるのを支援し、併せて各国の貿易政策を監視すること、② パネルを設置して、政府間の貿易紛争を解決すること、③ 貿易交渉を開催すること、

(19) 津久井茂充『ガットの全貌 <コンメンタール・ガット>』日本関税協会、1993、pp.16-17.

(20) 筑紫 前掲注(18) pp.222-225.

(21) 同上 pp.214-216.

(22) 一カ国でも反対があれば、採択・承認できない方式。

(23) 外務省「WTO の紛争解決手続きーガット体制における紛争手続きとの違い」(『GATT から WTO へ』II-3-1)、同文書は、外務省ホームページ <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/data/gatt/ii.html>> 所収

(24) GATT に基づいた紛争解決を行うのではなく、自国の判断だけで関税引き上げ等の制裁措置を発動すること。米国の通商法301条に基づく制裁措置がその例である。(田村 前掲注(9) pp.21-22.)

(25) 通商産業省『平成2年版 通商白書』、p.119.

(26) 同上；及び筑紫 前掲注(18) pp.230-231.

(27) WTO 設立協定の附属書は1から4までであるが、このうち1から3までは WTO 設立協定と不可分であり、一括受諾の対象とされている(すなわち、WTO 加盟国となるためには、WTO 設立協定と附属書1～3の全てを受諾しなければならない)。従来の GATT の内容を盛り込んだ「1994年の関税及び貿易に関する一般協定(1994年のガット)」や「農業に関する協定」は附属書1 A、「サービスの貿易に関する一般協定」は附属書1 Bに含まれている。(外務省 前掲注(23) II-1.)

(28) このほか、WTO の権限と任務、事務局や下部機関の構成、意思決定方法等に関する規定が、WTO 設立協定に盛り込まれた。(同上 II-1-(1).)

等である (WTO 設立協定第 3 条)<sup>(29)</sup>。

WTO は、正式の国際機関であり、その規制力は、GATT 体制に比べて格段に強化された。一例を挙げれば、貿易紛争の処理手続きに関して、GATT 体制の下ではコンセンサス方式が採用されていたのに対し、WTO の下では、紛争当事国も含めて全会一致で反対しない限り、決定・採択されるネガティブ・コンセンサス方式が導入された。この方式では、少なくとも紛争当事国の一方が賛成することが想定されるので、紛争当事国が決定・採択を阻止することはなくなった<sup>(30)</sup>。同時に、各国が紛争処理手続きによらず、一方的措置をとることは明確に禁止された (「紛争解決に係る規則及び手続に関する了解」(WTO 設立協定附属書 2) 第 23 条)。

この結果、WTO の紛争処理手続きに関する信頼性が高まった。GATT 体制下での紛争案件数 (紛争処理手続きを開始するための協議要請が行われた件数) が、1948 年から 1994 年までの 47 年間で 314 件であったのに対し、WTO の下での紛争案件数は、1995 年から 2005 年までの 11 年間で、これを上回り、335 件に達している (年間平均では、約 4.5 倍の増加である)<sup>(31)</sup>。

以上のように、第二次世界大戦後の国際貿易

は、GATT/WTO を中心とする多角的自由貿易体制の整備によって、急速に拡大した<sup>(32)</sup>。この国際貿易体制が、いわゆる GATT/WTO 体制である。

## 2 GATT/WTO 体制における多国間交渉 — 農業交渉に留意して —

GATT の下では、8 回のラウンドが開催されたが、第 1 回目 (1947 年) から第 5 回目 (1960-61 年) のディロン・ラウンドまでの多角的貿易交渉では、交渉の重点は、鉱工業品の関税引き下げに置かれ<sup>(33)</sup>、農産物に関しては、関税の小規模な譲許<sup>(34)</sup> や引下げの実施にとどまった<sup>(35)</sup>。農業は、第 6 回目 (1964-67 年) のケネディ・ラウンドの際に、交渉対象として明確に位置づけられ、第 8 回目 (1986-94 年) のウルグアイ・ラウンドに至って、初めて多国間交渉の最重要項目に浮上した。

### (1) ケネディ・ラウンド

ケネディ・ラウンドは、それ以前のラウンドに比べ、多くの点で画期的なものであった。同ラウンドの範囲と方法の大枠を設定した 1963 年の GATT 閣僚会議は、交渉の原則として 8 項目を決議した。この中には、① 関税引き下げ

(29) 外務省経済局 前掲注(4) p.1.

(30) 田村 前掲注(9) pp.225-226.

(31) 外務省「ガット・WTO における紛争案件数の推移 (2006 年 1 月現在)」2006.4.  
<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/data/ankensuii.pdf>>

(32) 伊藤元重『ゼミナール国際経済入門 改訂 3 版』日本経済新聞社, 2005, p.273.

(33) 経済産業省「新ラウンドとは」

(同省ホームページ <[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/round/html/overview.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/round/html/overview.html)>)

(34) 譲許 ((tariff) binding) とは、GATT/WTO 加盟国が、各産品について関税率の上限を約束することをいう。譲許を行っていない場合には、各国は裁量で現在の関税率 (実行税率) を引き上げることができるが、譲許を行った場合には、各国は、譲許税率を超えて関税を引き上げることができなくなる。したがって譲許を行うことは、貿易の予見可能性を高める意味で重要になる (経済産業省「WTO 交渉について (参考資料)」, 2005.11, p.12. 同資料は外務省ホームページから入手可能である。<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/pdfs/new\\_round\\_0512\\_05.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/pdfs/new_round_0512_05.pdf)>)。

(35) T.E. ジョスリンほか (塩飽二郎訳)『ガット農業交渉 50 年史—起源からウルグアイ・ラウンドまで—』農山漁村文化協会, 1998, pp.37,64,68. (原書名 Timothy E. Josling et al., *Agriculture in the GATT*. 1996)

の方式は、従前の「国別品目別交渉方式」に代えて「関税一括引き下げ方式」<sup>(36)</sup>を採用すること、② 補助金やアンチダンピング<sup>(37)</sup>等の非関税障壁を貿易交渉の対象とすること、③ 貿易交渉は、農産物および一次産品を含み、工業製品及び非工業製品のすべての種類の産品を対象として行なわれるべきこと、等が盛り込まれ、農産物を交渉対象とすることが明示された<sup>(38)</sup>。ただし、農産物は、関税一括引き下げ方式の適用から除外され、従前の国別品目別交渉方式による関税引き下げ交渉が行われた<sup>(39)</sup>。

ケネディ・ラウンドの結果、鉱工業品については、広範な品目の関税譲許が実現し、先進各国の鉱工業品の関税率は、平均で35%低下した。また、アンチダンピング措置の根拠であるGATT第6条の実施協定として「GATT第6条の実施に関する協定」(いわゆるアンチダンピング協定)が、同ラウンドで制定され、関税譲

許以外の成果が実現した。

農産物貿易に関しては、米国とEEC (European Economic Community; 欧州経済共同体、EUの前身)<sup>(40)</sup>の対立が激しく、交渉は難航したが、① 穀物、食肉、酪農品については、国際協定を締結し、② その他の農産物については、関税引き下げ交渉を行うことで、妥協が図られた。

①に関しては、1967年に、穀物に関する国際穀物協定<sup>(41)</sup>が締結されたものの、食肉・酪農品に関する国際協定は結局成立しなかった。②に関しては、農産物・食料品の関税引き下げが行われたが、主要農産物が引き下げ対象から除外された上に、平均引き下げ率は22%にとどまり<sup>(42)</sup>、鉱工業品の平均引き下げ率(35%)に及ばなかった。こうした点から、ケネディ・ラウンドにおける農業交渉は、成果が十分でなかったとみなされている<sup>(43)</sup>。ケネディ・ラウンドの終結(1967年5月)から間もない、1967年11

(36) 加盟国が、合意された関税引き下げの数式に、自国の関税率を当てはめることによって、自国の関税率を削減する方式。具体的には、現行関税率の50%削減が合意された(筑紫 前掲注(18) pp.6-7.)。従来の「国別品目別交渉方式」は、加盟国が一堂に会して、二国間の関税引き下げ交渉を同時並行的に多数行う(交渉の成果は、最惠国待遇の原則によって他の加盟国にも及ぶ)方式であるが、ラウンドの回を重ねるごとに、関税引き下げ品目・引き下げ幅とも縮小する傾向にあったため、この変更が行われた(経済企画庁『平成3年度 年次経済報告(経済白書)』p.361.; 通商産業省『平成11年版 通商白書』p.269.)。

(37) ある商品が、輸出国の国内販売価格よりも安い価格で輸出され(ダンピング)、そのために、同種の商品を生産している輸入国の産業が損害を受ける場合に、自国産業救済のために輸入国が講じる措置。一定の要件を満たすアンチダンピング措置は、GATTでも認められているが、国内産業保護のために、この措置はしばしば濫用された。

(38) 「ケネディ・ラウンドの評価」(通商産業省『昭和43年版 通商白書 総論』pp.243-258.) なお、下線は筆者による。

(39) 筑紫 前掲注(18) pp.6-7.

(40) ケネディ・ラウンド当時のEEC加盟国は、ベルギー、フランス、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ、西ドイツの6ヵ国。なお、1967年には、EEC、欧州石炭鉄鋼共同体(ECSC)、欧州原子力共同体(EAEC)の理事会、委員会が合同してEC(欧州共同体)と呼ばれるようになり、1993年11月には、マーストリヒト条約が発効し、ECはEU(欧州連合)に発展した(田中素香ほか編『現代ヨーロッパ経済 新版』有斐閣、2006、pp.20-23.)。本稿では、時期に応じて、上位の名称(EEC, EC, EU)で表記した。

(41) 小麦の安定的貿易を定める協定で、その起源は1933年に締結された国際小麦協定にさかのぼる。ケネディ・ラウンドの結果、1967年に締結された国際穀物協定では、小麦貿易の需給・価格を安定させる制度(現在この制度は廃止されている)が改訂されたほか、発展途上国に対する食糧援助に関する規定が新たに盛り込まれたが、小麦やその他の穀物の関税引き下げについては、この協定では定められなかった。なお、食肉及び酪農品の国際協定については、注(48)を参照。

(42) ジョスリンほか 前掲注(35) p.92.

(43) 渡辺太郎『国際経済 第4版』春秋社、1992、p.328.

月に開催された第24回GATT総会で、農産物貿易問題に関して、次期交渉への準備が早くも開始された<sup>(44)</sup>。

## (2) 東京ラウンド

第7回目(1973-79年)の東京ラウンドでも、ケネディ・ラウンドと同様に「関税一括引き下げ方式」による関税引下げが行われた。主要先進国の鉱工業品全体の関税率は、平均で約33%低下した<sup>(45)</sup>。

農産物については、ケネディ・ラウンドの時と同様に、関税一括方式の適用は除外され、国別品目別交渉方式による関税引き下げ交渉が行われた。ただし、農産物の関税引き下げの規模は、ケネディ・ラウンド時を遥かに上回った。関税引き下げの対象となった農産物貿易の規模は、ケネディ・ラウンドの際の16億ドルに対して、東京ラウンドでは150億ドルとなった<sup>(46)</sup>。

また、東京ラウンドでは、GATTの場で、初めて本格的に関税以外の問題(非関税障壁)に

ついて、軽減・撤廃の取り組みが進められた<sup>(47)</sup>。補助金・相殺関税、アンチダンピング、政府調達等の他、農業分野においても、ケネディ・ラウンドの際には成立しなかった牛肉・酪農品に関する国際協定(国際牛肉協定及び国際酪農品協定)<sup>(48)</sup>が作成された。これらの国際協定は、詳細な規定を盛り込んでおり、基本的ルールを定めるGATT本体の内容を補足する役割を果たしている<sup>(49)</sup>。

## (3) ウルグアイ・ラウンド

### ① 農業交渉がクローズアップされた理由

前述のように、第8回目(1986-94年)のウルグアイ・ラウンドでは、農業が、ラウンドの最重要項目として交渉の中心に位置づけられた。米国及びケアンズ・グループ諸国<sup>(50)</sup>は、「農業についての合意がなければ、他分野についての合意もない」と主張した。実際、いくつかの交渉分野では、農業交渉が合意に達して、はじめて合意したところもある<sup>(51)</sup>。

(44) 『昭和45年度 農林省年報』p.127.

(45) 筑紫 前掲注(18) p.12.

(46) 筑紫 同上 p.12.; 渡辺 前掲注(43) p.330; ジョスリンほか 前掲注(35) p.92.

(47) 通商産業省『昭和60年版 通商白書 総論』p.295. ただしセーフガード(緊急輸入制限措置;当初予期し得なかった事態の変化によって、特定の製品の輸入が急増し、競合する国内産業に重大な被害が及ぶ〔おそれのある〕場合に、当該国内産業の攪乱を防ぐために行う、一時的な当該製品の関税引上げ・輸入数量制限等の緊急措置)については、各国の間で意見が対立し、国際協定の締結は、ウルグアイ・ラウンドに持ち越された。

(48) 筑紫 前掲注(18) pp.12-14.; 「東京ラウンド交渉と諸協定の受諾状況」『財政金融統計月報』341号, 1980.9, pp. 8-14. この協定では、食肉や乳製品の国際需給に関する情報の収集・提供、乳製品のダンピング輸出抑止のための最低輸出価格の設定等が定められた。なお、両協定は、WTO設立協定の附属書4に盛り込まれたが、1997年末で失効した。

(49) 筑紫 同上 p.13. ただしこれらの国際協定は、法的にはGATTには含まれない条約であり、当該協定を受諾した国の間でのみ有効である。

(50) 輸出補助金を使用していない農産物輸出国。ウルグアイ・ラウンド開始前の1986年5月に、オーストラリアのケアンズに集まったことからこの名称が付いた。ウルグアイ・ラウンド当時の構成国は、オーストラリア、ニュージーランド、カナダ、アルゼンチン、ブラジル、ウルグアイ、チリ、コロンビア、タイ、フィリピン、マレーシア、インドネシア、ハンガリーの13ヵ国である(服部信司『WTO農業交渉2004』農林統計協会, 2004, p.30.)。ドーハ・ラウンドにおいては、2006年8月の時点で、この13ヵ国からハンガリーが(EU加盟により)脱退し、コスタリカ、グアテマラ、パラグアイ、ボリビア、南アフリカ共和国が加わり、計17ヵ国で、ケアンズ・グループを構成している(農林水産省 前掲注(5) p.6.)。

(51) 服部 同上 p.30.

このように農業交渉がクローズアップされた背景には、大別して次の2つの理由があった。

(i) 国際穀物需給の変化に伴う米・EC 輸出競争の激化

東京ラウンドが行われた1970年代には、世界的な天候不順による不作、旧ソ連を中心とする小麦・飼料穀物の大量買付け、第一次・第二次石油危機による農産物価格の高騰等が発生し、国際穀物需給は逼迫していた<sup>(52)</sup>。当時の EC は、穀物の純輸入国であり、米国は世界の食糧供給主体としての役割を、ほとんど一手に担っていた。

しかし、1980年代に入ると、国際穀物需給は、各国の食糧増産努力や単収の向上等によって大幅に緩和し、過剰基調で推移した。特に、EC は、共通農業政策に基づく価格支持水準の引き上げと単収の大幅な上昇によって、穀物の純輸入国から純輸出国へと転じ、余剰農産物は補助金を付けて輸出した。米国は、EC という農産物輸出市場を失ったばかりではなく、縮小した農産物貿易市場で、EC の輸出補助金付き農産物と競争することを余儀なくされた。米国の農産物輸出額は、1981年から1986年にかけて約40%減少した<sup>(53)</sup>。

このため、米国は、1980年代半ばに深刻な農業不況に陥った。その対策として制定された1985年農業法は、補助金付き農産物輸出を可能にすると共に、国内支持政策を強化し、農業不況対策が強力に実施された<sup>(54)</sup>。

その結果、国際的には、米・EC 間で、輸

出補助金付きの穀物輸出競争がエスカレートし、ケアンズ・グループ等から、国際農産物貿易の歪みが指摘されるようになった<sup>(55)</sup>。また、国内的には、農業財政支出の膨張を招き、その効率化が、米・EC 双方にとっての共通の課題として提起された<sup>(56)</sup>。

この課題に対処することが、ウルグアイ・ラウンド発足の直接の契機となった<sup>(57)</sup>。したがって、農業交渉が、ウルグアイ・ラウンドの最重要項目となるのは、ある意味では当然のことであった。

また、1980年代前半は、米国の貿易収支が急速に悪化した時期でもあった。米国は、国際競争力を有する、黒字獲得部門である農業において、国際市場の自由化を図り、大幅に縮小した農産物貿易の黒字幅を拡大して、貿易赤字を削減する必要に迫られた<sup>(58)</sup>。米国にとっては、こうした点からも、ウルグアイ・ラウンドの主要課題として農業交渉を位置付け、貿易自由化の成果を上げる必要があった。

(ii) 関税引き下げの成熟化

ケネディ・ラウンド及び東京ラウンドという2つのラウンドを経て、関税は大幅に引き下げられた。東京ラウンド後の平均関税率は、日本5.0%（農産物8.6%、工業製品3.0%）、米国4.0%（農産物2.9%、工業製品4.2%）、EC 6.6%（農産物12.3%、工業製品4.9%）まで低下しており<sup>(59)</sup>、もはやこれ以上の大幅な引き下げは望めない水準に達していた。

<sup>52)</sup> 世界全体の穀物の期末在庫率は、1970年代になると急速に低下して15~16%（適正値は18%前後）となり、1973-74年には、戦後最低の15.1%を記録した（今村奈良臣ほか「ガット・ウルグアイラウンドと日本農業」『日本農業年鑑 1993年版』家の光協会、pp.44-45.）。

<sup>53)</sup> 同上 p.46.

<sup>54)</sup> 同上 p.47.

<sup>55)</sup> 服部 前掲注<sup>50)</sup> pp.4-5.

<sup>56)</sup> 今村ほか 前掲注<sup>52)</sup> p.47. なお、EC の共通農業政策コストも、1980年代の前半で、2倍近くに増大した。

<sup>57)</sup> 同上

<sup>58)</sup> 服部信司『ガット農業交渉』富民協会、1990、pp.52-58. 1986年の米国の農産物貿易黒字額は、1980年の5分の1に低下した（同 p.58.）。

したがって、更なる貿易自由化を追求する場合には、関税以外の非関税障壁（輸入数量制限、補助金・課徴金<sup>(60)</sup>、ウェーバー<sup>(61)</sup>、検査手続き・基準・認証等の加盟国の制度等）に、交渉の対象を求めざるをえなかった。ウルグアイ・ラウンドにおいて、サービス貿易や知的所有権が新たに交渉の対象となったのも、この点にあった。

農業部門は、GATT起草の時から、各国の既存の農業保護政策と整合性を確保するため、事実上例外扱いされていた<sup>(62)</sup>。このため、農業部門には、多くのGATTの規定の例外や非関税障壁が残されていた。工業製品については、東京ラウンドで非関税措置の削減がある程度行われたので、GATTの及ぶ範囲では、農業部門に交渉の余地が多く残されていた。こうした点からも、農業分野が交渉の中心に置かれたのである。

## ② ウルグアイ・ラウンド農業合意の内容

1986年9月、ウルグアイのプンタ・デル・エステで開始が宣言されたウルグアイ・ラウンドは、米・ECの輸出補助金をめぐる対立等によって、交渉が大幅に延伸したが、1993年12月に、

ようやく全分野について合意が成立し、1994年4月にWTO協定が調印された。

ウルグアイ・ラウンド農業交渉の合意内容は、大略以下のとおりである<sup>(63)</sup>。

- (i) 全ての輸入制限（非関税国境措置）を、内外価格差を用いて関税に置き直し（関税化）、これを譲許する。関税化方式は、従量税・従価税のいずれかを選択する。
- (ii) 関税の削減率は、1995年から2000年までの6年間で、全品目の単純平均で36%、1品目<sup>(64)</sup>最低15%とする。
- (iii) 新たに関税化した品目は、輸入がほとんどない場合、1995年に国内消費量の3%の低関税の最低輸入枠（ミニマム・アクセス）を設定する。最低輸入枠は毎年0.4%ずつ増加し、2000年には国内消費量の5%を輸入する<sup>(65)</sup>。ただし、実際の輸入量が最低輸入枠を上回っている場合には、その実際のアクセス機会が維持される（カレント・アクセス）。
- (iv) 輸出補助金については、1995年から2000年までの6年間で、支出額の36%、補助金付き輸出量の21%を削減する。また、新たな輸出補助金は導入しない。

<sup>(59)</sup> 服部 前掲注(50) p.5. なお、データの原典は、三宅正太郎『貿易摩擦とガット』日本関税協会、1985、p.74.である。

<sup>(60)</sup> ECの共通農業政策における輸入課徴金（可変課徴金）は、厳密には関税の一種である。しかし、1960年代に当時のEECが、関税水準が変動することを理由に関税ではないと主張し、米国も最後には、これを受け入れた経緯がある（遠藤保雄・山下一仁「国際農業交渉の史的考察－日本の通商戦略、開発援助戦略に示唆するもの－」2005.1.25.（経済産業研究所ホームページ所収 <<http://www.rieti.go.jp/jp/events/bbl/05012501.html>>））。本稿では、この点を考慮し、非関税障壁の一つとしてカウントした。

<sup>(61)</sup> ウェーバー（Waiver）とは、GATT 25条5項により認められた、締約国の義務免除をいう。具体的には、米国の酪農品・砂糖・落花生に対する輸入制限などである。

<sup>(62)</sup> 田村 前掲注(9) p.133. 原典は、板倉美奈子「GATT=WTOと農業－国際法学の視点から」『法の科学』31号、2001、p.168.

<sup>(63)</sup> 服部 前掲注(50) pp.20-28；JETRO『アグロトレードハンドブック'94』pp.39-40.

<sup>(64)</sup> 「品目」とは、正確には品目の細分であるタリフラインのことである。タリフラインの詳細は、注(87)参照。

<sup>(65)</sup> 我が国のコメは、関税化の特例措置（1995～2000年には関税化を行わず、国家貿易を維持して、ミニマム・アクセス以外の輸入を原則的に行わない）が認められたが、その代償として、加重されたミニマム・アクセス数量（1995年に国内消費量の4%→2000年に8%）を受け入れた。しかし、輸入米の過剰在庫が深刻化する等の問題が発生したため、1999年4月1日から関税化された。

(v) 国内での農業支持政策を、「削減対象の政策」と「削減対象外の政策」に分類する。農業生産を刺激し、貿易を歪曲する政策は、削減対象の政策として、1995～2000年の6年間に、助成合計量(AMS)<sup>(66)</sup>の20%を削減する。

ウルグアイ・ラウンド農業交渉は、農産物貿易の自由化に関する合意を新たに形成した点で、画期的意義を有する。しかし、上記の合意内容は、輸出国と輸入国に課せられた義務の不均衡、途上国の生産拡大政策と貿易歪曲政策の同一視等の問題を含んでいた<sup>(67)</sup>。こうした課題の解決は、次期ラウンド(ドーハ・ラウンド)に持ち越されることとなった。

### 3 ドーハ・ラウンドの概要

#### (1) 開始に至る背景

現在、一時中断している多国間貿易交渉は、WTO 成立後最初のラウンドである。2001年11月に、カタールの首都ドーハで、開始を決定する閣僚宣言が採択されたことに基づき、ドーハ・ラウンド<sup>(68)</sup>と呼ばれている。

農業分野・サービス分野に関しては、WTO 協定の「農業に関する協定」及び「サービスの貿易に関する一般協定」で、2000年までに交渉を開始することが規定されていた(「合意済み交渉

課題」又は「ビルトイン・アジェンダ」という。)<sup>(69)</sup>。したがって、多国間貿易交渉を行うこと自体は、ウルグアイ・ラウンド終結の時点で既に決定していたが、ビルトイン・アジェンダ以外に、交渉の対象範囲として何を含めるかという点で、主要国間及び先進国と途上国の間に意見の隔りがあった<sup>(70)</sup>。

新ラウンドの立ち上げを目的として、シアトルで開催された第3回WTO 閣僚会議(1999年11-12月)では、交渉対象分野等について、先進国と途上国が激しく対立し、新ラウンド開始を合意するには至らなかった。

この立ち上げ失敗の反省を踏まえて、WTO 事務局及び加盟各国は、閣僚宣言の文案の随所に途上国への配慮を盛り込みつつ、分野毎に議論を積み上げて合意形成を図り、ドーハで開催された第4回WTO 閣僚会議(2001年11月)において、新ラウンドの立ち上げに成功した。

#### (2) 特徴

ドーハ・ラウンドの正式名称は、「ドーハ開発アジェンダ(Doha Development Agenda)」であり、貿易を通じて途上国の経済開発に資する成果を生むことを、最重要課題としている。

このラウンドは、ビルトイン・アジェンダである農業・サービス分野だけではなく、貿易円

<sup>(66)</sup> 価格支持相当額(内外価格差に生産量を乗じたもの)と、削減対象補助金額の合計額。換言すれば、「削減対象の政策」(第II章第4節(2)④①に記述する「黄の政策」)を、金額ベースで合計した数量がAMSである。

<sup>(67)</sup> 服部 前掲注(50) pp.28-29.

<sup>(68)</sup> 後述するように、正式名称は「ドーハ開発アジェンダ」(Doha Development Agenda)である。本稿では、特に区別する必要のない限り、通称である「ドーハ・ラウンド」を用いる。

<sup>(69)</sup> 2000年までの交渉開始を規定する条文は、「農業に関する協定」第20条及び「サービスの貿易に関する一般協定」第19条1である。

<sup>(70)</sup> 日本・EU等が、投資、競争、環境、アンチダンピング等の分野も含めた包括的な交渉を主張したのに対し、米国・カナダ等は、分野を特定した交渉を主張した。また、途上国は、WTO協定の履行義務を負わされるばかりで、貿易自由化の恩恵に十分浴していないとの不満を有しており、新たな分野の交渉を行うよりも、まずウルグアイ・ラウンド合意の実施の徹底を図るべきであると主張した(経済産業省「WTO新ラウンド-主要国のスタンス」(※データは2001年現在。経済産業省ホームページ <[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/round/html/stance.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/round/html/stance.html)>)及び外務省「WTO新ラウンド立ち上げに向けた現状と今後の課題」2001.6.(外務省ホームページ <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/kadai.html>>))。

滑化やルールの策定・強化も含んだ包括的なものとなった。その結果、既に開始されている農業交渉は、新しいラウンドの一部となり、他の分野の交渉成果と包括合意すべきものと位置づけられた<sup>(71)</sup>。

なお、ドーハ・ラウンド立ち上げの際には、交渉は2005年1月1日までに終結し、また交渉の成果は、一括受諾方式によって最終合意するものとされた<sup>(72)</sup>。

### (3) 交渉分野と合意方式

ドーハ・ラウンドでは、表1に示すように、8つの交渉分野が設定された。この交渉分野は、「市場アクセス交渉」(3分野)と「その他の交渉」(5分野)に大別することができる。

GATTにおける多角的関税交渉の中心であった、鉱工業品に関する交渉は、②の非農産品市場アクセスに関する交渉分野の一部として含まれているに過ぎない(この②の分野には、林水産物・皮革に関する交渉も属する。)

④の「開発」分野の交渉では、途上国に対する WTO 協定上の義務の減免、後発開発途上国に対する優遇措置等を検討する。また、⑤の「ルール」分野の交渉では、アンチダンピング、補助金、地域貿易協定に関する検討を行う。

⑥の貿易円滑化と⑧の貿易と環境は、ドーハ・ラウンドで初めて、多角的交渉の場で議論が開始された分野である<sup>(73)</sup>。⑦の知的財産権の分野では、WTO 設立協定の附属書1Cである「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」(TRIPs 協定)の改正を検討する。

交渉は分野別に行われるが、最終的には、全交渉分野の成果について包括合意する方式がとられている(一括受諾方式またはシングル・アンダーテイク(single undertaking))。したがっ

表1 ドーハ・ラウンドの交渉分野

市場アクセス交渉 (3分野)
① 農業
(a) 市場アクセス
(b) 国内支持
(c) 輸出競争
② 非農産品市場アクセス (Non-Agricultural Market Access : NAMA)
③ サービス
その他の交渉 (5分野)
④ 開発
⑤ ルール
⑥ 貿易円滑化 (「シンガポール・イシュー」4分野〔注〕の1つ)
⑦ 知的財産権
⑧ 貿易と環境

(出典) 外務省経済局『WTO ドーハ・ラウンド交渉』2006.2, p.3; 農林水産省『WTO 農業交渉をめぐる情勢』2006.8等をもとに作成。

〔注〕2001年11月のドーハ・ラウンド発足時には、「シンガポール・イシュー」(1996年にシンガポールで開催された第1回閣僚会議で、今後 WTO の場でルールを定めるか否かについての議論を開始した、貿易円滑化、投資、競争政府調達透明性の4分野の総称)全てを新ラウンドの交渉対象としたが、その後、2004年7月の枠組み合意において、貿易円滑化のみを交渉対象とすることに絞り込まれた(経済産業省『通商白書 2006』, pp.191-192.)。「貿易円滑化」分野の交渉では、通関業務の円滑化を図るための措置等を検討する。

て、一つでも合意に達しない交渉分野があれば、ラウンドは最終合意に達しない。

ドーハ・ラウンドの最重要課題は、貿易を通じた途上国の開発にある。鉱物資源を持たない途上国の多くは、農産物が主要輸出品であり、農業が生産・雇用の中心である。このため農業交渉は、ドーハ・ラウンドにおいても、最重要の交渉課題の一つとなった。

### (4) 交渉の経緯 — 農業交渉に留意して —

前述のように、ドーハ・ラウンドを立ち上げた第4回 WTO 閣僚会議では、貿易交渉は2005年1月1日までに終結するものとされていた。すなわち、発足当初に想定されていたドーハ・ラウンドの交渉期間は、2002年1月1日から

(71) 外務省経済局 前掲注(4) p.2.; 萩原英樹「第4回 WTO 閣僚会議について」『輸入食糧協議会報』639号, 2001.12, pp.10-11.

(72) 萩原 同上 p.13. しかし、交渉期限はその後延長され、現在は2006年末までとなっている。

(73) 外務省経済局 前掲注(4) p.3.

2005年1月1日までの3年間であった。東京ラウンド、ウルグアイ・ラウンドとも、交渉に6～7年を要したことに鑑みれば、ドーハ・ラウンドの交渉期間設定は、極めて厳しいものであった。

このように厳しく期限が区切られた理由の一つとしては、FTA・EPAへの傾斜に対する懸念があったことが指摘されている<sup>(74)</sup>。多国間交渉の長期化に各国が耐え切れず、迅速に交渉を妥結し得るFTA・EPA交渉に傾斜した場合、最恵国待遇と内国民待遇を通じて、貿易自由化の利益を世界全体に均霑するというGATT/WTO体制が形骸化し、中・長期的に貿易が阻害される事態が発生することが懸念された。

現実の交渉は、この厳しいスケジュールどおりには進行しなかった。先進国間、及び先進国と途上国間の利害が対立し、交渉は暗礁に乗り上げた。

2001年11月の発足から、2006年7月の交渉中断に至るまでの、農業交渉を中心としたドーハ・ラウンドの経緯は、以下のとおりである(表2

参照)。

① 第5回WTO閣僚会議(2003年9月)

2003年9月にメキシコのカンクンで開催された第5回WTO閣僚会議は、2005年1月までのドーハ・ラウンド交渉妥結に向けた中間点として、重要な位置を占めると言われてきた<sup>(75)</sup>。しかし、シンガポール・イシュー(貿易円滑化、投資、競争、政府調達透明性の4分野)を交渉分野として取り上げるか否か等をめぐって、是とする先進国と、否とする途上国が対立し、合意に至らず決裂した。閣僚宣言も出すことはできなかった。

この4分野は、ドーハで行われた第4回WTO閣僚会議の際に、ドーハ・ラウンドの交渉分野として立ち上げることが既に合意されていた。しかし、インドを中心とする途上国の主張により、カンクンの閣僚会議における明確なコンセンサスに基づいて、開始を決定するとされていた<sup>(76)</sup>。

4分野は、途上国との貿易拡大、或いは途上

表2 ドーハ・ラウンド交渉の経緯 —農業交渉に留意して—

年 月	事 項
2000年3月	農業交渉スタート(ビルトイン・アジェンダとして)
2001年11月	第4回WTO閣僚会議(ドーハ〔カタール〕)→農業交渉立ち上げ
(2002年5月)	(参考:米国で2002年農業法が成立。「価格変動対応型支払い」を含む。)
2003年9月	第5回WTO閣僚会議(カンクン〔メキシコ〕)→先進国と途上国の対立により、会議が決裂。
2004年2月	一般理事会議長、各交渉グループ議長を選任。
2004年3月	農業交渉再開。
2004年7月	一般理事会で「枠組み合意」成立。
2005年10月	米国、EU、G20等の主要交渉グループがモダリティ*案提示。
2005年12月	第6回WTO閣僚会議(香港)、香港閣僚宣言を採択。
2006年4月	モダリティ確立期限(合意ならず)
2006年6月	閣僚級会合(合意ならず)
2006年7月	G6非公式閣僚会合。合意に至らず、2006年7月24日交渉中断。

\*「モダリティ」:各国共通に適用される、関税や輸出補助金等の削減のルール。詳細は、注⑧参照。

(74) 外務省「ドーハ開発アジェンダ-WTO新ラウンドと国際経済の趨勢-」2002.12.

(同省ホームページ <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/listen/interview/intv\\_21.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/listen/interview/intv_21.html)>)

(75) 安田啓・牧野直史「カンクン閣僚会議前後のWTO動向と日本の対応」JETRO WTO/FTA Column, Vol.018, 2003.10.21, p.2.

(JETROホームページ <<http://www.jetro.go.jp/biz/world/international/column/pdf/018.pdf>>)

国に対する投資を行おうとする先進国の企業にとっては、必要な要請であるため、日本・EUは交渉の開始を主張した。これに対し、自国の工業化・近代化にフリーハンドを持ちたい途上国は、シンガポール・イシューを、自らの工業化・近代化の方法を束縛するものであるとの認識に立ち、交渉開始に反対の立場をとった<sup>(77)</sup>。両者間の対立の調整はつかず、決裂に至った。

このように、会議決裂の直接の原因は、シンガポール・イシューにあったが、最大の争点とされた農業交渉の分野でも、合意形成に至る可能性は低かった<sup>(78)</sup>。国内助成措置（米国の生産補助金等）や輸出補助金（主にEUの輸出補助金）について、途上国（特にブラジル・中国等）は、国内助成措置の大幅削減・撤廃と輸出補助金の撤廃を求め、米・EUと激しく対立した<sup>(79)</sup>。カンクン閣僚会議の決裂は、先進国と途上国の対立の激しさを、改めて明確に示すものとなった。

## ② 枠組み合意（2004年7月）

カンクン閣僚会議の決裂後、2003年10月から12月には、農業、シンガポール・イシュー等の4分野について、非公式少数国会合を活用して、作業の方向性についての調整が行われた。これを踏まえて2003年12月に開催されたWTO一般

理事会<sup>(80)</sup>では、2004年の早い時期に、分野毎の交渉を再開することが合意された<sup>(81)</sup>。2004年1月には、米国のゼーリック通商代表が書簡を發出して交渉再開を促し、2月には主要国への働き掛けを実施した<sup>(82)</sup>。

2004年2月の一般理事会では、同理事会議長のほか、各交渉会合の議長が決定され、同年3月以降、交渉会合が順次再開された。

同年6月に開催されたG8サミットでは、ドーハ・ラウンドに関して、7月末までに主要事項に関する枠組み合意を行い、交渉を軌道に乗せるため迅速に行動するという、首脳レベルの意志が確認された。

その後、2004年7月に開催されたWTO一般理事会において、閣僚の参加をえて、交渉の大枠となる「枠組み」が合意・採択された。これが枠組み合意（Framework Agreement）である。枠組み合意は、カンクン閣僚会議の決裂によって停滞していたラウンドを、再び軌道に乗せるものであった。

ドーハ・ラウンド交渉は、①大筋の考え方である「枠組み」を決定し、②主要な数字の入ったモダリティ<sup>(83)</sup>を決定し、③個別具体的な約束を交渉して決定する、というプロセスを経て最終合意に至ることになっている。枠組み合意の採択は、その第一段階を達成するもので

(76) 服部 前掲注(50) p.212.

(77) 同上 p.213. なお、米国は、シンガポール・イシューをめぐる対立に関しては、WTOでなくとも、二国間交渉等により対応可能との考えから、静観する態度をとっていた（経済産業省通商政策局通商機構部「WTOカンクン閣僚会議を振り返って」『経済産業ジャーナル』392号, 2003.12, p.23.）。

(78) 安田・牧野 前掲注(75) pp.3-4.; 及び「WTO会議決裂、政治的争い 色濃く」『朝日新聞』2003.9.17.

(79) なお、我が国は、国内助成措置（国内支持）の水準が、米国・EUよりも低く、また、農産物の輸出に際して輸出補助金を使用していないため、この対立の中心には位置していなかった。

(80) WTOの「一般理事会」(General Council)は、最高意思決定機関である閣僚会議が開催されない期間に、閣僚会議の任務を遂行する機関で、随時開催される。閣僚会議と同様、全加盟国から構成される（田村 前掲注(9) p.28.）。

(81) 経済産業省通商機構部「WTO『ドーハラウンド』枠組み合意」, 2004.8, pp.2-3.

<[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/round/data/2004Doha\\_framework.pdf](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/round/data/2004Doha_framework.pdf)>

(82) 同上。他方、EUは、2004年5月に、ラミー貿易担当委員（現在のWTO事務局長）とフィッシャー農業担当委員が連名で書簡を發出し、EUの立場を明確化すると共に交渉の促進を図った。

あり、農業交渉をはじめとする各交渉分野に対して、今後のモダリティ交渉の土台となる方針<sup>(84)</sup>を提供した。

枠組み合意では、次回の WTO 閣僚会議を、2005年12月に香港で開催することも決定した。閣僚会議は、WTO の最高意思決定機関であるため、この決定は、当初2005年1月1日までとされていた最終合意の期限を、少なくとも1年間延長することを意味していた。

### (3) 第6回 WTO 閣僚会議・香港閣僚宣言 (2005年12月)

2005年12月に、香港で第6回 WTO 閣僚会議が開催された。この会議では、当該時点で、各国の意見を収斂することが可能であった合意点を取りまとめる一方、2006年中に WTO 貿易交渉の最終合意に到達する（すなわち、WTO 貿易交渉を妥結する）という交渉日程に合意し、香港閣僚宣言として採択した。枠組み合意の時（2004年7月）に続いて、交渉期限は再度延期された。

農業交渉に関しては、モダリティを、2006年4月末までに合意し、7月末までに各国が譲許表案を提出するというスケジュールが確認された。また、争点の一つである輸出補助金については、2013年までに、全ての形態の輸出補助金を撤廃することが合意された。

この会議は、ドーハ・ラウンドの決裂を防ぎ、閣僚宣言の採択に至ったことで、WTO の信頼性を維持し、多角的貿易交渉の継続を可能にした。また、後発途上国に対する無税無枠の市場アクセス、綿花等の開発問題に一定の配慮を示

すことで、先進国と途上国の対立を抑制した。しかし、反面、この会議は、モダリティに含まれるべき主要論点のうち、意見対立が激しい多くの論点を先送りして閣僚宣言の採択にこぎ着けたもので、その後の交渉に多くの課題を残した。

### (4) 農業交渉の中断（2006年7月）

香港の WTO 閣僚会議で先送りされた課題（農業交渉の分野では、市場アクセス・国内支持等）は、同会議で確認された2006年4月までに、モダリティの合意に至らなかった。このため合意期限は三たび延長された。2006年6月末の閣僚級会合、7月下旬のG6非公式閣僚会合<sup>(85)</sup>で、モダリティの確立を目指して閣僚レベルで集中的な討論が行われたが、合意に至らず、冒頭に述べたように、2006年7月24日に交渉は一時中断した。米国が、農業の市場アクセスの分野では大幅な市場開放を要求する一方、農業の国内支持については柔軟性を示さなかったこと等から、各国の意見の隔たりが縮まらず、合意には至らなかった<sup>(86)</sup>。

### (5) 合意が成立した場合のスケジュール

本稿執筆の時点（2006年10月現在）では、交渉が一時中断している状態であり、モダリティは合意に至っていない。しかし仮にモダリティについての合意が成立し、農業交渉に関する共通のルールが設定された場合には、農業交渉は、以下のようなプロセスで進行することになる。

#### ① 各国による譲許表案の提出

各国は、モダリティ合意に基づいた包括的な

<sup>(83)</sup> モダリティ(modality)とは、各国共通に適用される、関税や輸出補助金等の削減のルールをいう。モダリティには、例えば、関税率を○年間で△パーセント引き下げる、輸出補助金を○年△月までに撤廃する、等の具体的な数値が盛り込まれる（農林水産省 前掲注(5) p.21. 下線は筆者による。）。

<sup>(84)</sup> 例えば、関税引き下げ方式の考え方を枠組み合意で決定することは、農業分野の市場アクセスの領域で、モダリティを決定するための前提となる。

<sup>(85)</sup> G6とは、農業交渉における主要交渉グループを代表する、日本、米国、EU、ブラジル、インド、オーストラリアの6ヵ国・地域をいう。

<sup>(86)</sup> 農林水産省 前掲注(5) p.4.;「中断された WTO 交渉」『全国農業新聞』2006.8.4

譲許表 (Schedule of concessions) の案を作成してWTOに提出する。譲許表とは、モダリティに基づいて、各国が提示する関税率や関税引き下げ等の約束水準などを示した申し出書のことである<sup>(87)</sup>。

## ② 譲許表交渉から最終合意へ

提出された各国の譲許表案に対して交渉を行い、各国毎に個別具体的な約束を決定して、各国譲許表を確定し、農業交渉の合意に到達する。その上で、他の交渉分野との一括受諾により、最終合意に至る。

前述のように、香港における第6回WTO閣僚会議の際には、2006年4月末までにモダリティ合意に到達し、7月末までに各国が譲許表案を提出し、2006年末までに最終合意に到達するという日程が想定されていた。このような日程が組まれた背景には、主要な交渉主体の一つである米国で、2007年7月1日に、大統領に与えられた貿易促進権限 (TPA)<sup>(88)</sup> が失効することへの配慮があった。各加盟国は、最終合意後に、新協定の批准・国内法整備等を行う必要があり、TPAの失効前に、米国の国内手続きを完了させる必要があったからである。交渉の一時中断により、想定された日程も、極めて困難になりつつある。

## II ドーハ・ラウンド農業交渉

### 1 農業交渉の現況

現在のWTO交渉は、「三角形」の膠着状態にあるといわれる。すなわち、① 我が国及び食料輸入国グループ (G10。詳細は第3節①参照) とEUは、農業交渉の市場アクセス分野で防御を行い、農業交渉の国内支持分野及び非農産品市場アクセス交渉・サービス交渉で、自由化を要求している、② 米国は、農業交渉の国内支持分野で防御を行い、農業交渉の市場アクセス分野及び非農産品市場アクセス交渉・サービス交渉で、自由化を要求している、③ ブラジル・インド (G20) をはじめとする途上国グループは、非農産品市場アクセス交渉・サービス交渉で防御を行い、農業の市場アクセス及び農業の国内支持の分野で、自由化を要求している、というのが農業交渉等の現況である。この三すくみの状況を打開することが、ドーハ・ラウンドを成功に導く鍵とされている<sup>(89)</sup>。

以下では、農業交渉に関する我が国の立場を確認したうえで、ドーハ・ラウンド農業交渉における主要な交渉グループとその主張を紹介し、次に、農業交渉の各分野 (市場アクセス、国内支持、輸出競争の3分野) における、各交渉グループの主張・構図・論点を概観する。

<sup>(87)</sup> なお、譲許表で税率が設定されている、品目の細分化されたものを「タリフライン (tariff line)」という。例えばコメという1つの品目に対して、17本のタリフライン (精米、玄米、もみ、碎米、米粉、米調製品等) があり、それぞれ税率が設定されている。日本の農産物のタリフラインは、平成18年8月現在で1,326本である (農林水産省 前掲注(5) p.21.)。

<sup>(88)</sup> 貿易促進権限 (Trade Promotion Authority : TPA) は、従来「ファーストトラック」と呼ばれていた権限である。米国では、関税の賦課・徴収及び諸外国との通商の規制は、連邦議会の権限となっている (合衆国憲法第1条第8節第1項)。TPAは、① 一定の条件の下で、連邦議会が大統領に通商協定に関する交渉権限を付与し、② 当該通商協定の合意内容について、連邦議会は個々に修正を求めることができず、一定の期間内に、一括して承認するか拒否するかを決定することだけが可能である、というものである。TPAにより、通商協定の迅速な審議が可能となり、また、米国政府や相手国は、連邦議会による修正を心配することなく、交渉を進めることができる (筑紫 前掲注(18) pp.42-43.; 水野亮「ドーハラウンドが凍結」*JETRO WTO/FTA Column*, Vol.044, 2006.8.7, p.3. <<http://www.jetro.go.jp/biz/world/international/column/pdf/044.pdf>>.)。

<sup>(89)</sup> 農林水産省 前掲注(5) p.4.

## 2 農業交渉に関する我が国の立場

ドーハ・ラウンド農業交渉において、我が国は、「多様な農業の共存」を基本理念として、交渉に臨んでいる<sup>(90)</sup>。「多様な農業の共存」とは、農業の多面的な機能を、開かれた貿易秩序と同様に重視し、異なる条件下にある各国農業が、維持・存続できる基盤を確保しようとするものである。

この基本理念を踏まえ、我が国は、国内農業の構造改革を進める一方で、輸入国と輸出国のバランスのとれた貿易政策の確立を主張している。

また、途上国の開発に関しては、途上国の事情に配慮した一定の措置が必要であるとし、併せて、市場アクセスの改善にとどまらない、協力を組み合わせた支援も必要であるとしている。

## 3 農業交渉における主要交渉グループ

ドーハ・ラウンド農業交渉における主要な交渉主体には、以下の5グループがある。

### ① 我が国及び食料輸入国グループ(G10)

我が国は、農業交渉の場において、スイス、ノルウェー、韓国等と共に、食料輸入国グループ(G10)<sup>(91)</sup>を構成している。

G10は、非貿易的関心事項(農業の多面的機能、環境、食糧安全保障等)に配慮し、多様な農業の共存が可能となる農業合意の実現を目指している。農業交渉に関しては、市場アクセスの分野では、重要品目への配慮を要求すると共に、上限関税の導入に反対している。また、国内支持分野では、農政改革のための国内支持を容認するよう主張している。

### ② 米 国

米国は、市場アクセスの分野では、積極的な自由化を要求し、一般品目・重要品目とも大幅な関税率の削減、上限関税の設定、関税割当の大規模な拡大を主張する。他方、国内支持の分野では、「新・青の政策」(第4節(2)㉔②参照)の規律が強化されるのを回避しようとしている。

### ③ EU

EUは、市場アクセスの分野では、重要品目に一定の配慮を行う反面、国内支持の分野では、「新・青の政策」の規律強化を図り、米国と対立している。輸出競争分野では、輸出補助金の撤廃に同意する一方で、パラレリズムの考え方を主張し、輸出補助金と同様の効果を有する他の輸出国の輸出奨励措置に対しては、輸出補助金と同様の規律を課すことを求めている。

### ④ 有力途上国グループ(G20)

ドーハ・ラウンド農業交渉の特徴は、途上国が有力な交渉主体として活動しているところにある。途上国に関しては、いくつかの交渉グループが形成されているが、その代表がG20である。G20は、インド、中国、ブラジル、アルゼンチン等の有力途上国のグループで、途上国への配慮<sup>(92)</sup>を行うよう求めている。一方で、先進国の市場へのアクセス拡大を企図し、その国内支持の大幅削減、輸出補助金の撤廃を主張している。

### ⑤ ケアンズ・グループ

オーストラリア等の、輸出補助金を使用していない農産物輸出国で構成されるケアンズ・グループ(注50参照)は、農業分野の市場アクセスの拡大と、国内支持の大幅削減を主張している。

<sup>(90)</sup> 同上 p.7.

<sup>(91)</sup> 現時点でのG10は、日本、韓国、台湾、イスラエル、スイス、ノルウェー、アイスランド、リヒテンシュタイン、モーリシャスの9ヵ国。当初はこの他にブルガリアも含まれていたが、EU加盟候補になったため、2005年4月に離脱した。

<sup>(92)</sup> 関税や国内支持の削減率の緩和・実施期間の延長など、途上国に対する優遇措置を、「特別かつ異なる待遇」(special and differential : S&D)という。GATT/WTOは、途上国にS&Dを与えることを認めている。

5つの交渉グループを代表する、日本(G10)、米国、EU、ブラジル(G20)、インド(G20)、オーストラリア(ケアンズ)の6カ国で、いわゆるG6(主要6カ国・機関)を構成し、このG6が、ドーハ・ラウンド農業交渉における協議の中心となっている。

#### 4 農業交渉3分野の論点

ドーハ・ラウンドにおける農業交渉には、(1)市場アクセス、(2)国内支持、(3)輸出競争の3分野がある。2006年10月時点での、各分野の概要、主要論点及び各グループの意見対立の構図は、以下のとおりである<sup>(93)</sup>。

##### (1) 市場アクセス

市場アクセス(market access)とは、農産物の輸入機会(農産物輸出国の立場からすると、農産物の輸出機会)のことである。例えばある農産物の関税を引き下げた場合、その農産物の市場アクセスは拡大する。市場アクセス分野では、関税削減等の方法による、貿易機会の拡大が検討される。農産物輸入国である我が国にとって、市場アクセス分野は最も重要な交渉分野である。

##### (i) 主要論点

市場アクセス分野の主要論点は、①重要品目、②上限関税、③関税割当の3つである。

①の重要品目(センシティブ品目(Sensitive List: SL))とは、各国にとって特別な取扱いが必要な農産物品目のことである(重要品目以外の品目は、一般品目という)。何をどの程度重要品目にするか、また、重要品目に対して具体的にどのような取扱いを行うかは、我が国にとって、農業交渉全体の最大の課題である。

②の上限関税(ceiling tariff [rates])とは、一定水準の上限を設定し、それを超える高い関税については、上限以下に削減するという考え方である。例えば「上限関税75%」の場合、75%を上回る関税率は、75%以下に引き下げることが必要になる。現在、上限関税は設定されていない。上限関税を設定すること自体の是非、また設定する場合の税率・適用範囲が議論の対象となっている。

③の関税割当(tariff-rate quota: TRQ)とは、一定の輸入数量の枠内に限って、無税又は低率の関税(一次税率)を適用し、国内の消費者に対して輸入品の供給を確保し、一方で、この一定の輸入数量の枠(低関税輸入枠)を超える輸入分については、高税率(二次税率)を適用して、国内生産者の保護を図る仕組みである。我が国では現在、コメ、小麦、乳製品、でん粉、雑豆等の輸入で、関税割当制度を採用している。一次税率、二次税率、低関税輸入枠の大きさ等が議論の対象となっている。

##### (ii) 枠組み合意の内容

2004年7月に採択された枠組み合意では、市場アクセス分野の交渉方針として、以下の内容が合意されている。

- 全ての品目に関して、市場アクセスの実質的改善を達成する。
- 関税削減は、重要品目に対する柔軟性を認めつつ、高関税ほど大幅な削減を行うことで達成する。
- 一般品目は、階層方式<sup>(94)</sup>で関税を削減する。
- 重要品目は、一般品目とは異なる方式で、市場アクセスの改善を図る(各品目に適用される関税割当約束<sup>(95)</sup>と関税削減の組合せを通じて達

<sup>(93)</sup> 本節の記述は、農林水産省 前掲注(5) pp.8-18. に主として依拠し、各種新聞・雑誌報道により、これを補った。

<sup>(94)</sup> 関税率を、税率に応じていくつかの階層に分け、高い関税率の階層ほど大きく削減する方式。

<sup>(95)</sup> 「関税割当約束(の拡大)」が具体的に何を指すのか(関税割当数量(の拡大)のみならず、一次税率(の引き下げ)や関税割当の運用方法(の改善)も含めることができるか)については、後述するように、交渉グループ間で意見の対立がある。

成する。)。また、重要品目に対する関税割当の拡大が要求される。

上限関税については、今後の交渉に委ねられるとして、事実上先送りされた。

なお、GATT/WTO は、全加盟国を平等に扱うことを基本原則とする一方で、途上国に対して、関税や国内支持の削減率の緩和等、優遇措置を与えることを認めている。これを「特別かつ異なる待遇」という。枠組み合意の際に、途上国は、食糧援助・生計保障・農村開発のニーズに基づき、柔軟な扱い（無税・無枠等）を受け「特別品目」(Special Products : SP) を指定することが認められた。また、農産物を対象とする「途上国向け特別緊急輸入制限措置」(Special Safeguard Mechanisms : SSM) を設定することも認められた。その具体的な内容は、今後の議論の対象となる。

### (iii) 対立の構図

市場アクセス分野では、自由化に比較的慎重な G10、EU と、自由化を積極的に推進する米国、G20、ケアンズ・グループが対立する構図となっている。主要な対立点は、以下のとおりである。

#### ① 重要品目に関する対立点

〔重要品目とその数量・取扱い〕

枠組み合意では、重要品目については、今後の交渉によって、その品目・数量・取扱いを定めることとしている。この点は、我が国にとって最重要の交渉課題である。

重要品目の数については、G10がタリフラインの10～15%を主張しているのに対し、EUはタリフラインの8%、米国、G20は、既に無税のものを除いた有税タリフラインの1%を主張しており、大きな隔たりがある<sup>(96)</sup>。

重要品目の取扱い（関税削減方法）については、枠組み合意により、各品目に適用される関税削減と関税割当約束との組合せを通じて達成することとされたが、G10、EUは、両者の標準的な組合せを、品目毎の事情を加味し調整することができるスライド方式<sup>(97)</sup>の採用を主張している。これに対して、米国、G20は、限定的なスライド方式（すなわち、スライドの幅が限定されたもの）のみを容認することを主張している。

重要品目の関税削減率については、当該品目が一般品目であった場合の削減率と異なる取扱いをすることが可能であるが、具体的な数値については、現段階では交渉グループ間で意見が異なる。

〔階層方式の具体的内容〕

枠組み合意によって、一般品目は階層方式によって関税削減を行う方針が打ち出されたが、階層の具体的内容については、交渉の場に委ねられた。交渉では、階層間の境界をどの水準で設定するか、各階層の関税について削減率と削減方式（毎年均一の比率で削減するのか、加速度的に削減するのか等）をどうするか、等の問題が論議された。

階層間の境界については、高関税の側から順に、75%、50%、20%の水準に設定する方

<sup>(96)</sup> 2006年3月現在、日本の農畜産物の総タリフラインは1,326、うち有税タリフラインは1,024である。したがって有税タリフラインの1%は10となるが、これに対して我が国の主要農産物のタリフライン数はコム13、小麦20、乳製品47、でんぷん7、雑豆6、砂糖56、牛肉26、豚肉32であり、米国、G20の提案では、重要品目としてコムだけを指定することもできなくなる（「重要品目とタリフライン」『十勝毎日新聞』2006.3.16）。

<sup>(97)</sup> スライド方式では、どちらか一方の削減要素を大きくすれば、もう一方の削減要素を小さくすることができる。例えば、重要品目の関税削減方法の「標準的組合せ」が、「15%の関税削減」+「15%の関税割当数量の拡大」に設定された場合、各国は品目の事情に応じて、「25%の関税削減」+「5%の関税割当数量の拡大」或いは「10%の関税削減」+「20%の関税割当数量の拡大」等という関税削減方法を選択することができる。この方式によれば、各国は、品目毎の事情に応じた柔軟性を確保することができる。

向でまとまりつつある。換言すれば、一般品目は、関税率（譲許税率）が、「75%超」、「50%超～75%」、「20%超～50%」、「20%以下」の4つの階層に分けられ、階層毎に削減幅が決められる。削減方式は、定率削減でまとまりつつある。

高い関税率の階層ほど削減幅が大きくなるのは、既に枠組み合意により原則として確定しているが、階層毎の削減率の水準については、交渉グループ間で相違があり、自由化を推進するグループほど、高い削減率を主張している。例えば、最も高関税である「75%超」の階層に属する、一般品目の関税削減率案は、45%（G10提案）、60%（EU提案）、75%（G20提案）、90%（米国提案）となっている。他の階層についても、G10提案<EU提案<G20提案<米国提案の順に、高い削減率が提示されている。

## ② 上限関税に関する対立点

上限関税は、①の重要品目と並ぶ最大の論点であり、G10は、設定自体に反対している。これに対して、EUは100%、G20は100%、米国は75%の上限関税設定を提案し、更にG20、米国は、重要品目にも上限関税を適用するよう要求している。この主張に対し、G10は、重要品目の意義をなくすものとして激しく反発しており、輸入国（G10）対輸出国の対立の構図が形成されている。

## ③ 関税割当に関する対立点

枠組み合意により、重要品目の市場アクセス改善は、関税削減と関税割当約束の組合せを通じて達成するものとされている。また、関税削減は、重要品目に対する柔軟性を認めつつも、高関税ほど大幅な削減を行うこと、市場アクセスの改善は全ての品目で達成しなければならないことが、枠組み合意によって確立している。したがって、一般品目よりも

低い関税削減率の設定を認められた重要品目は、その一方で、関税割当約束の拡大が求められることになる。この拡大のあり方も大きな論点となっている。G10、EUは、重要品目の関税率が、仮に当該品目が一般品目であった場合の関税率よりも高くなっていなければ（両者の差を「乖離」という）、関税割当枠の拡大は不要であるとするが、これに対して米国、G20は、乖離がなくても、関税割当約束の拡大は必要であると主張する。また、関税割当約束の「拡大」には、(ア) 低関税輸入枠を増やす、(イ) 一次税率を下げる、(ウ) 二次税率を下げる、(エ) 関税割当の運用を改善する、の4通り（あるいは、その組み合わせ）が考えられるが、どの方法を用いるかについては、交渉グループ間で意見が一致していない。関税割当約束の拡大分を、何をベースにして算出するのか（大別して、現行関税割当枠、現行輸入数量、国内消費量の3つが考えられる。）についても、意見が分かれている。

## (2) 国内支持

国内支持 (domestic support) とは、国内農業を保護・維持するために用いられている、国内補助金、価格支持、研究開発、基盤整備等の農業政策をいう。国内支持分野では、貿易を歪める国内補助金等の削減が問題となる。

### (i) 主要論点

ウルグアイ・ラウンド農業合意では、国内支持政策を、① 貿易を歪める程度が大きく、削減対象となる「黄の政策」(Amber Box；価格支持や不足払い<sup>98)</sup>等)、② 貿易を歪める効果はあるが、生産制限とセットで実施される場合には影響が小さいとして、削減対象外とされた「青の政策」(Blue Box；農家に対する直接支払い〔例. 我が国の稲作経営安定対策の直接支払い〕)、③ 貿

98) 市場価格と「再生産のために必要な価格」の差額を補給する制度。

易を歪める効果がゼロか最小限で、削減対象外となる「緑の政策」(Green Box；研究開発、基盤整備、公的備蓄、生産と関連しない直接支払い等)に分類した。

ドーハ・ラウンド農業交渉でも、この交通信号方式の政策分類が継承されたため、「ある国内支持政策を何色の政策に分類するか」ということと、「各分類に対して、どのような削減対策を行うか」の2点が、国内支持分野の論点となった。

#### (ii) 枠組み合意の内容

2004年7月に採択された枠組み合意では、「貿易を歪める補助金が多い国ほど、より大幅な削減を行う」という原則の下、国内支持分野の交渉方針として、以下の内容が合意された。

- ・貿易歪曲的な国内支持(「黄の政策」(AMS)<sup>(99)</sup>のみならず、「青の政策」やデミニミス<sup>(100)</sup>も含む。)の合計を階層方式で削減する。
- ・黄の政策(AMS)は、階層方式で削減すると共に、品目毎に上限を設定する。
- ・青の政策は、その満たすべき基準・要件を(「新・青の政策」<sup>(101)</sup>も含めて)再検討する。また、過去の農業総生産額の5%を上限とするよう、規模を限定する。
- ・緑の政策が、貿易を歪める効果がゼロか最小限であることを、非貿易的関心事項を考慮しつつ再検証する。
- ・デミニミス、途上国に配慮しつつ削減する。

#### (iii) 対立の構図

国内支持分野では、米国と「米国以外の国」が対立する構図となっている。

#### ① 「黄の政策」をめぐる対立

貿易を歪める程度が大きい「黄の政策」(AMS)は、市場アクセス分野と同様、階層方式で削減すると共に、品目毎に上限を設定することが、枠組み合意で定められた。したがって、具体的な階層毎の削減率は重要な論点となる。

ただし、国内支持政策の場合、先進国は(日本、EUだけではなく米国も)、ウルグアイ・ラウンドにおける約束水準を大幅に超過達成している。我が国の現行のAMS実績は、もはや、約束水準の18%(すなわち、約束水準の82%をさらに削減済み)にすぎない。EUのAMS実績は、約束水準の64%、米国は75%であるから、貿易歪曲的な国内支持の削減に関しては、日本はEU、米国よりも進んでいるといえる。

このように、先進国が全て約束水準を超過達成できたのは、各国の農政改革の進行による以上に、ウルグアイ・ラウンドで、トータル・ベースのAMSについて削減を求められたからであった。この方式では、大幅に保護水準の削減を行った品目が、削減の進行しない他の品目をカバーし、全体として約束水準を達成することも可能になるからである<sup>(102)</sup>。

<sup>(99)</sup> AMS(助成合計量)については、前掲注<sup>(66)</sup>参照。

<sup>(100)</sup> 「デミニミス」(De Minimis)とは、貿易を歪める政策であるが、農業生産額に比べて金額が小さく、貿易に与える影響が小さいとして、ウルグアイ・ラウンドでは(「黄の政策」であっても)削減対象外とされた国内支持のことである。具体的には、①品目を特定した国内支持であれば、当該品目の国内生産総額の5%(途上国は10%)以下、②品目を特定しない国内支持であれば、全農産物の国内生産総額の5%(途上国は10%)以下の国内支持を指す。

<sup>(101)</sup> 枠組み合意では、生産制限とセットでなくても、一定の条件の下で、生産を義務づけない直接支払いを、新たな「青の政策」として追加することとされた。これが「新・青の政策」(new blue box)である。米国は、ドーハ・ラウンド農業交渉で、自国が2002年農業法で導入した価格支持制度(価格変動対応型支払い)を、「新・青の政策」として位置付けることを目指している(農林水産省 前掲注<sup>(5)</sup> p.23.)。

<sup>(102)</sup> 服部 前掲注<sup>(50)</sup> pp.25-26.

ドーハ・ラウンドの場合には、全体としての AMS が削減されるほか、個別品目毎に AMS の上限値を設定することが、枠組み合意により定められている。このため、品目別 AMS の上限をどのように設定するかが、階層毎の削減率以上に、国内支持分野の重要な争点になるといえる。

## ② 「青の政策」をめぐる対立

従来の「青の政策」は、生産制限を前提とした直接支払いを意味していたが、枠組み合意により、生産制限を前提としない直接支払いも、「青の政策」に入れるよう変更された。これが「新・青の政策」である。「新・青の政策」の考え方は、米国が2002年農業法で導入した「価格変動対応型支払い」を、「青の政策」に組み込むために生まれたとされている<sup>(103)</sup>。

「価格変動対応型支払い」の内容は、1996年農業法で廃止された不足払い（注98 参照）を、事実上復活させるものである。不足払いは、貿易を歪める程度が大きい「黄の政策」であるから、「新・青の政策」を、従来の「青の政策」に組み入れることについては、大きな批判が起こった。

この経緯を踏まえ、農業交渉では、「新・青の政策」が「黄の政策」よりも貿易歪曲的でないことを確保するために、追加規律を設けることが、G10、EU、G20によって提案されており、規律強化に反対する米国との間で対立が生じている。

## ③ 「緑の政策」をめぐる対立

「緑の政策」をめぐることは、G10、EU、米国が、現行の規律の維持を主張する一方、G20及びケアンズ・グループは、「緑の政策」の基準（貿易歪曲性がゼロか最小限であること）を確保する観点から、直接支払い要件の厳格化、上限の設定等、現行規律の再検証が必要

であるとしている。このほか、途上国の農業条件に適合した「緑の政策」の類型を追加することも、議論の対象となっている。

## (3) 輸出競争

輸出競争分野では、輸出補助金等の政策により、輸出に関する公正な競争が妨げられている状態を改善するための交渉を行う。

### (i) 主要論点

この分野の交渉の眼目は、実質的には、EU が使用している輸出補助金の撤廃について検討を行うことにある。EU は、輸出補助金を撤廃する条件として、他の輸出国が行っている、輸出補助金と同様の効果を有する全ての形態の輸出奨励措置に対して、輸出補助金の場合と同様の規律を課すことを求めている（この主張をパラレルイズム (parallelism) という）。

### (ii) 枠組み合意の内容

2004年7月に採択された枠組み合意では、輸出補助金を、期日を設けて撤廃することが合意された。また、米国の輸出信用、オーストラリア・カナダの輸出国貿易等についても、輸出補助金的な部分は、EU の輸出補助金と同様に、期日を設けて撤廃することとされた。なお、前述のように、2005年12月の香港閣僚会議において、2013年までに全ての形態の輸出補助金を撤廃することが合意されている。

### (iii) 対立の構図

前述のように、輸出競争分野では、世界の輸出補助金の9割を支給しているEUに対して、途上国が、輸出補助金の撤廃を要求し、EUも、2013年までに、全ての輸出補助金を撤廃することで合意している。同時にEUは、輸出補助金と同等の要素を持つ政策に対しても、同様の

<sup>(103)</sup> 外務省経済局 前掲注(4) p.16.

規律を課すべきであると主張している。① 輸出信用、② 輸出国貿易企業、③ 食糧援助の3点について、EUが、米国、カナダ、オーストラリア等に要求を行い、これに各交渉主体が関与して、複雑な対立が生じている。

①の輸出信用については、EUが米国に対して撤廃を要求し、償還期間180日以内の輸出信用を撤廃することで、原則的に合意している。

②の輸出国貿易企業については、EU、米国、日本が、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドの輸出国貿易企業（オーストラリア小麦ボード〔AWB〕等）の価格差別、独占廃止を要求している。

③の食糧援助については、事実上の商業貿易の代替となることを防止する観点から、EU、G10のうち欧州諸国が、米国、G10のうちアジア諸国に対して、緊急援助に関する追加的規律（完全無償化、現金化禁止、再輸出禁止、国際機関の関与等）を要求している。これに対して、途上国、米国、G10のうちアジア諸国は、緊急援助には幅広い自由裁量が与えられるべきであり、追加的規律を課すべきではない、と主張している。

おわりに

多国間交渉の場では、先進国と途上国の対立の構図が生まれることが多い。農業交渉の場合は、これに加えて、先進国間の対立、また、輸入国対輸出国の対立が存在し、かつ、交渉課題によって各交渉グループが合従連衡するという、複雑な構図が生まれている。現在の農産物貿易は、少数の輸出国が輸出全体の大半を占めている。そのため、輸出国が恣意的に輸出を減らすことがあれば、国際価格が高騰し、輸入国の食料安全保障が脅かされる懸念がある。ウルグアイ・ラウンドの際に提起された、輸出国と輸入国に課せられた義務の不均衡問題、途上国の生産拡大政策を貿易歪曲政策と同一視して削減対象とする問題等は、なお、解決すべき課題として残されている。このような問題に対処し、全世界に共通する農産物貿易のルールを確立することが、FTA・EPA拡大下における多国間交渉の、最大の課題の一つであるといえよう。

（ひぐち おさむ 農林環境課）