

---

 論文
 

---

## ウルグアイ・ラウンドの農業交渉について（上）

丹羽 克治

はじめに

- I 農業交渉の背景
- II 交渉開始～中間見直し会議
- III 中間見直し会議以降～ブリュッセル閣僚会議……（以上、本号所載）
- IV ブリュッセル閣僚会議以降～ドンケル合意案提示
- V ドンケル合意案以降～ブレア・ハウス合意
- VI ブレア・ハウス合意以降～交渉終結
- VII 農業交渉の性格と日本の対応

——むすびにかえて——

はじめに

ウルグアイ・ラウンドは、1986年9月15～20日、ウルグアイのプンタ・デル・エステで開催されたガット閣僚会議において採択された宣言によって、交渉を正式に開始することが決まった。この交渉は難航に難航を重ね、ようやく1993年12月15日に最終決着を迎えた<sup>1)</sup>。実に、7年3カ月におよぶ交渉であった。当初に予定していた交渉期間は4年間であったので、3年間も交渉が長引いたことになる。また交渉参加国もガット非締約国も含め124カ国とEU（欧州連合）<sup>2)</sup>というガット史上最多であった。

---

1) ウルグアイ・ラウンドは実質的には1993年12月15日に終結し、その後94年3月下旬までに、各国は最終合意内容にもとづいて関税等の保護削減・撤廃を約束したリスト（譲許表）を提出した。そして譲許表を含むウルグアイ・ラウンド最終文書への調印が行なわれたのは、4月12日から15日にかけてモロッコのマラケシュで開催された閣僚会議の最終日であった。したがってウルグアイ・ラウンドの正式な終了は1994年4月15日ということになる。

2) 1993年11月に欧州連合条約（マーストリヒト条約）が発効したことにより、欧州連合（European Union: EU）が創設された。ウルグアイ・ラウンドの交渉期間のほとんどは、EU創設以前であるが、本稿ではEC（European Community: 欧州共同体）でなく、すべてEUという表現で統一することにする。EC委員会やEC理事会も同様にEU委員会、EU理事会と表記する。

ウルグアイ・ラウンドでは、交渉対象が15の分野におよび<sup>3)</sup>、そのなかには従来ガットで取り扱ってこなかったサービス貿易、知的所有権の貿易関連側面 (TRIP)、貿易関連投資措置 (TRIM) という新しい交渉分野が含まれていた。交渉が難航したのはこうした3つの新分野を取り上げたせいもあるが、最大の原因は農業分野の交渉にあった。

農業分野では、農業貿易の自由化の促進と農業貿易に影響を及ぼすすべての措置 (国内農業政策を含む) をガットの規律下におくことを目標にして、交渉が展開された。交渉の結果、従来認められていた輸入数量制限などの非関税措置を原則として関税に転換して、その関税を引き下げるとともに、輸出補助金や国内農業への補助金も大幅に削減することが決まった。これにより、日本のコメ市場は部分的に開放されることになり、最低輸入量 (ミニマム・アクセス) の輸入が義務づけられた。コメ以外の農産物については、輸入数量制限措置がすべて廃止され、関税に置き換えられる。

ウルグアイ・ラウンドが最終的に決着をみた1993年という年は、日本のコメ=稲作にとって、いや日本農業全体にとって、大きな転換の年として記録されることになろう。

そればかりではない。1993年は異常気象 (冷夏と長雨) にみまわれ、コメの作況指数74という大凶作の年でもあった。とくにコメどころの東北地方や北海道の凶作がひどかった。自家飯米さえ確保できない農家が生じた。この年の9月末から10月上旬にかけて、宮城・岩手・青森では、コメ小売店 (米穀店、生協店舗、スーパー等) から一時コメが消えるという騒ぎが起きた。農家が東京の親戚からコメを送ってもらったという報道さえ聞かれる有様であった。ところが翌94年春には、東京などの都市でもコメ小売店の店頭から国産米が消え、発売時には行列ができた。平成の“米騒動”である。この“米騒動”は、政府が中国、タイ、アメリカ、オーストラリアから265万トンという大量のコメを緊急輸入することにしたため<sup>4)</sup>、短期間で収束した。こうした大凶作と“米騒動”と大量のコメの緊急輸入という点でも、1993年は記録に残ることになろう。

本稿は、前者のウルグアイ・ラウンドの農業交渉を取り上げ、その交渉の経緯をたどることによって、今回の農業交渉の性格と日本政府の対応の特徴を明らかにしようとするものである。ウルグアイ・ラウンドの農業交渉については、その結果次第では、日本農業とくにコメに大き

3) ウルグアイ・ラウンドの交渉対象の15の分野は、サービス、知的所有権、貿易関連投資の3つの新分野のほかは、次の12分野である。関税、非関税措置、熱帯産品、天然資源産品、繊維、農業、ガット条文、セーフガード、東京ラウンド諸協定、補助金・相殺措置、紛争処理、ガット機能の強化。

4) 緊急輸入した外国産米のうち、とくにインディカ種のタイ産米の評判が悪かった。政府が外国産米と国産米とのセット販売を強制したため、消費者は小売店で代金を払いながらタイ産米だけを受け取ろうとしなかったり、タイ産米をゴミと一緒に捨てたり、公園に大量に「置き忘れ」たりする始末であった。こうして輸入米のなかでタイ産米の売れ残りが生じた。そこで政府は5月から卸売業者に対し受け取りの一部辞退を認めることにした。さらに6月21日には、来月から国産の新米供給が始まるなど今後の供給必要量のメドがついたとして、当初予定していた265万トンより10万トン少ない量で輸入契約を打ち切った (『日本経済新聞』1994年6月21日夕刊)。

な影響が生ずることになるため、多くの農業経済研究者によって取り上げられ、すぐれた研究成果が発表されている。そこで、本稿では、それらの研究成果に依拠しながら、主要国の提案、事務局案、交渉の節目となる文書などを中心にして交渉の経緯をフォローし、もって上記の課題にこたえていきたいと思う。

## I 農業交渉の背景

### 1. 過去のガット・ラウンドにおける農業交渉

ガットにおける多角的貿易交渉（ラウンド）は、今回のウルグアイ・ラウンドを含めてこれまで8回行なわれてきた。第1回から第5回までのラウンドは関税引き下げを中心課題とする交渉であった。これらの交渉は二国間品目別交渉として行なわれたため、第1回のガット成立時の交渉を別として、次第に関税引き下げ率、譲許（引き下げ）品目数ともに小さな成果しかあげられなくなってきた。

そこで第6回のケネディ・ラウンド（1964～67年）では、関税引き下げについて一括引き下げ方式を採用し、平均関税引き下げ率35%、譲許品目数30,300という大きな成果をおさめた。ケネディ・ラウンドでは、同時に非関税措置の改善・撤廃や農産物の関税・非関税措置の軽減問題が提起されたが、みるべき成果は何もあげることができなかった。農産物問題では、工業製品並みの「自由な貿易」を主張するアメリカと農業の特殊性と農業保護の現状維持を主張するEUが最初から衝突し、交渉ルールが決まらないままに、各国がごく限られた農産物について関税引き下げを行なうにとどまった<sup>5)</sup>。

第7回の東京ラウンド（1973～79年）は、鉱工業製品の関税引き下げとともに非関税措置の軽減を中心問題として取り上げた。関税引き下げについては、関税格差の是正を目的とするハーモニゼーション方式により加重平均40%カットを目標にして交渉が行なわれ、平均33%の引き下げが合意された。その結果、引き下げ後の関税率は日本3%前後、アメリカ4%強、EU5%弱という低い水準となった。これに対して、非関税措置については関税評価、政府調達、補助金・相殺関税等に関する協定や、酪農品取極、牛肉取極など合計11のコードが成立し一定の前進がみられたが、その成果は実質的には関税引き下げに比べて大きなものではなかった。

農産物交渉は、東京ラウンドにおいて最も難航した交渉分野の一つであった。難航したのは主としてアメリカとEUの対立のためであった。アメリカが農産物貿易の自由化と市場アクセスの拡大を主張し、EUは共通農業政策（Common Agricultural Policy：CAP）を前提に商品協定の締結等を通じた農産物貿易の安定と十分な農民所得の維持を主張した。両者の妥協によって、農業交渉は①鉱工業製品とは異なって、二国間のリクエスト・オファー方式<sup>6)</sup>により

5) 大蔵省関税局監修『ケネディ・ラウンドの全貌』（日本関税協会、1967年）、31～35ページ。

6) リクエスト・オファー方式とは、交渉参加国が自国の輸出関心品目に対して輸入国が適用している

交渉を行なう、②農産物の関税・非関税措置をセットにして交渉することになった<sup>7)</sup>。交渉が二国間交渉に委ねられたため、交渉の成果は両国の力関係に左右されることになり、日米交渉は日本の一方的な譲歩となった。これに対して、アメリカ・EU交渉はほとんど成果をあげることができなかった。

東京ラウンドの合意により、日本の農産物は、関税引き下げ226品目、オファー品目の輸入額34億ドル(1976年)、オファー対象有税品(農産物)全体に対する加重平均引き下げ率47%となった。また非関税措置については、燻製にしんなど11品目の部分自由化と牛肉・オレンジの輸入枠拡大であった<sup>8)</sup>。日本以外については、関税引き下げは品目数、引き下げ率ともに僅かなものであり、非関税措置の交渉もきわめて限定されたものであった。東京ラウンドの農業交渉は主として日本だけの譲歩におわったのである。

かくして次のウルグアイ・ラウンドでは、農業分野が3つの新分野を含む非関税措置と並んで交渉の焦点になっていくのである。

## 2. 農産物過剰と補助金付き輸出競争

### (1) 世界的な穀物の過剰生産

世界の穀物需給は1970年代の不足から80年代の過剰へと推移していく。

世界の穀物の総生産量は65/66年の9.05億トンから90/91年の17.62億トンへと、25年間に1.95倍に増大した。この間、収穫面積は6.53億ヘクタールから6.93億ヘクタールへと、1.06倍にしかふえていない。70年代に増加傾向を示していた収穫面積は、80年代に入ってから逆減少気味である。生産量の増加はもっぱら単位面積当たり収量の増加によっている。1ヘクタール当たりの収量は、この25年間に1.39トンから2.54トンへ、1.83倍も増加した。反収量の増加は、この間にすすめられた農地基盤の整備、品種改良、機械化の進展、肥料・農薬の増投などによるものである。

穀物の消費も順調に拡大し、65/66年の9.4億トンから90/91年の17.23億トンへ、1.83倍になっている。この消費の拡大は、発展途上国における人口増加と先進国における食生活の改善

---

関税・非関税措置について、その軽減や撤廃を要求する文書(リクエスト・リスト)を相互に提出しあい、リクエストを受けた国は、その内容を検討した結果、実施することにした関税引き下げなどの措置を記載した文書(オファー・リスト)をリクエスト国に提出し、これをベースに関係国で最終合意を目指して交渉を行なう方式である。これはガット発足時から第5回のディロン・ラウンドまでの関税引き下げ交渉で採用されていた方式である。この方式は、交渉の成果が次第に小さくなるきらいがあるとして、ケネディ・ラウンドでは採用されなかったが、東京ラウンドで再び用いられた。それは上記の欠点はあるが、交渉参加国が実際に輸出関心品目に焦点を当てて相互にリクエストを行なうことによって、無駄なく、かつ深みのある交渉を行なうことができる、との理由によるものといわれている(東京ラウンド研究会編『東京ラウンドの全貌』日本関税協会、1980年、96~97ページ)。

7) 東京ラウンド研究会編『東京ラウンドの全貌』、88~98ページ。

8) 同前、101~105ページ。

にともなう一人当たり消費量の増加によるものである。

期末在庫率は70年代に入って急速に低下し72～74年には15%台となる。これは70年代前半の世界的な天候不順，第一次石油危機の勃発，ソ連の緊急買い付けなどによるものであり，かくして世界的な食料危機が生じ，穀物需給は逼迫した。70年代後半には，在庫率は21～23%を回復する。それが80年代前半に次第に増大し，ウルグアイ・ラウンドが開始される86/87年には28.4%に達した。穀物の適性在庫率は18%前後といわれており，これを基準にすれば，28%をこえる在庫率は大変な過剰を示すものといえる。

穀物の貿易量は，70年代後半から80年代初頭にかけて急速に拡大するが，80年代半ばには70年代末の水準にまで減少していった。すなわち74/75年の1.37億トンから，80/81年の2.16億トン，85/86年の1.81億トンへである。70年代をとおして倍増した貿易量は，80年代前半の5年間に16%も落ち込んだ<sup>9)</sup>。

## (2) アメリカ農産物の輸出不振

アメリカは70年代の世界的な食料不足期に増産政策を展開し，農産物輸出大国の地位を一段と強化した。農産物の輸出額は70年の73億ドルから81年には433億ドルにまで増大した。それが80年代前半に急減し，86年には262億ドルへと，81年に比して40%も減少した<sup>10)</sup>。これは先にみた世界の穀物貿易量の落ち込み16%よりはるかに大きく，80年代前半における世界穀物輸出の減少はもっぱらアメリカの輸出減によるものであったといえる。ちなみに，この間，EUやカナダその他の輸出国の穀物輸出量は拡大していったのである。またアジア地域では，「緑の革命」による高収量品種の導入等によって，大幅な生産増が行なわれ，穀物自給を達成する国々もでてきた。

アメリカ農産物の大幅な輸出減は，アメリカの貿易収支全体の赤字が急増しているなかで生じているだけに，いっそう深刻であった。貿易収支全体の赤字は，80年の255億ドルから，86年1,451億ドル，87年1,595億ドルへと拡大していった<sup>11)</sup>。こうした貿易赤字急増のなかで，農産物は貴重な黒字要因であった。その農産物輸出が大幅減となったのである。農産物貿易収支の黒字はピークの81年の266億ドルから，86年には47億ドルへと減少した<sup>12)</sup>。実に5分の1以下への激減である。

80年代前半の農産物輸出減は，一方ではレーガン政権下でのドル高，81年農業法による価格支持水準と市場価格の高値維持が価格競争力を低下させ，他方ではEUの補助金付き輸出政策が強力に展開されたためであった。そこでアメリカは，プラザ合意によってドル安へ転換する

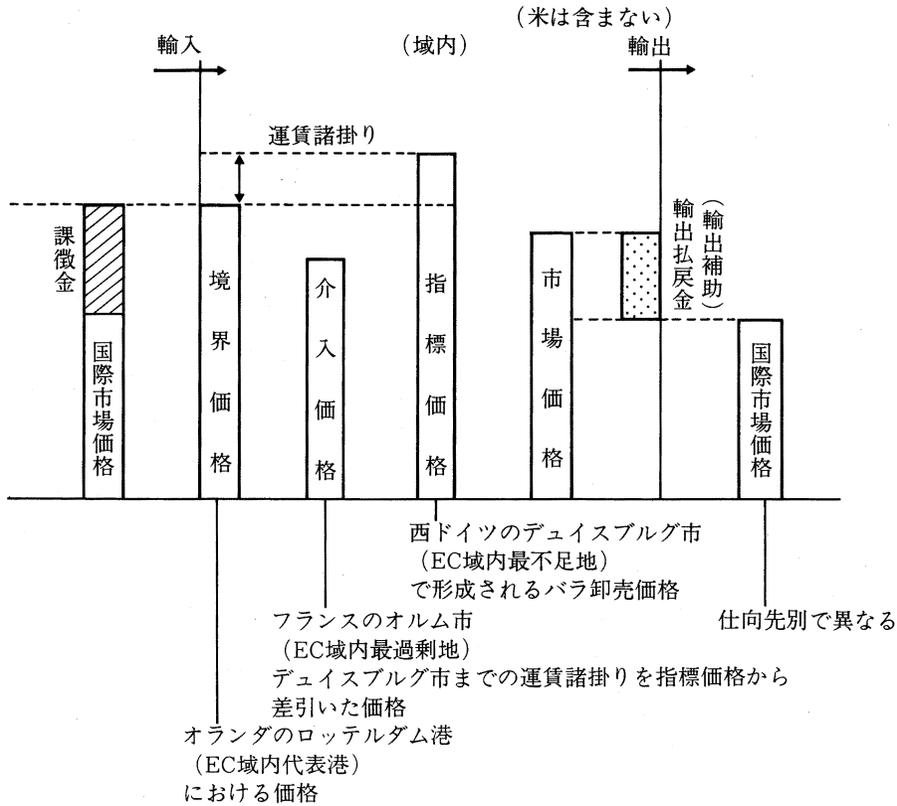
9) 日本農業年鑑刊行会編『日本農業年鑑』1993年版(家の光協会)，44～45ページ，78ページ。

10) “Economic Report of the President” 1990，邦訳『アメリカ経済白書』1990年版(日本評論社)，表-99。

11) 同前，表-102。

12) 同前，表-99。

第1図 穀物の価格支持制度（E U）



出所：『日本農業年鑑』1987年版，88ページ。

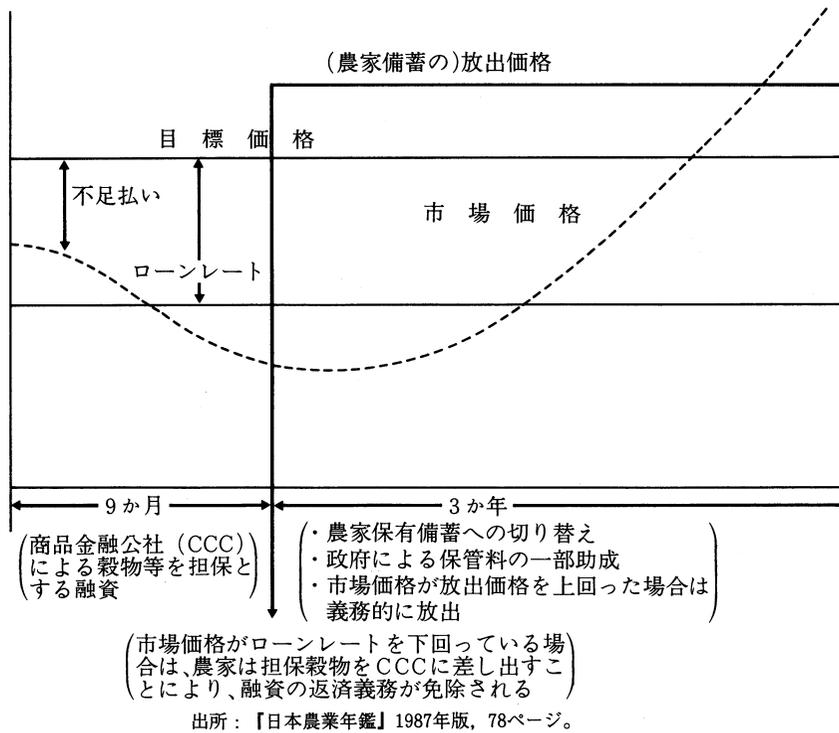
とともに、E Uの補助金付き輸出に対抗するため、85年農業法に輸出促進条項を盛り込むのである。

### (3) 補助金付き輸出競争

E Uでは、1960年代末より、共通農業政策（CAP）が本格的に実施されるようになった。これは農産物の価格支持政策と可変課徴金・輸出補助金を有機的に組み合わせた政策である。

E Uの共通農業政策を、代表的な作物である小麦を例にとりて、その仕組みを簡単にみてみよう（第1図参照）。まず①価格政策の基本となる指標価格が設定される。これは「生産者にとって実現することが望ましい価格」であって、国境措置の基準にもなる価格である。②指標価格から運賃・諸掛りを差し引いた価格が、境界価格である。③輸入される農産物の国際市場価格と境界価格との差はすべて可変課徴金として徴収される。したがって輸入農産物は境界価格以下では、域内に入ることはできない。④域内市場価格は別に決められた介入価格によって下支えされており、したがって介入価格を下回ることにはない。域内市場価格は指標価格とこの介入価格との間で変動することになる。⑤他方、輸出に際しては、域内市場価格と国際市場価格と

第2図 アメリカ85年農業法の価格支持の仕組み



の差が輸出補助金（正式には輸出払戻金）として支払われる。

共通農業政策の対象となっているのは、大豆を除くすべての穀物、畜産物、野菜・果物である。EUの変課徴金は事実上輸入禁止の役割をはたしており、これによってほとんどすべての農産物は国際市場の動きから完全に遮断されることになる。さらにそのうえに、域内で過剰となった農産物は、輸出補助金の支給によって安値輸出が可能となり、かくして輸出拡大が保証されることになる。

EUは70年代までは穀物自給を達成していなかったが、共通農業政策を強化することによって、80年代初頭から穀物の純輸出圏となる。すなわち、77年にはまだ2,000万トン近くを輸入していたが、82年に輸出超過に転じ、86年には逆に2,000万トン近い輸出超過となった。輸出価格は域内価格の2分の1から3分の1という安値である。これによって、アメリカは対EU穀物輸出を81年の2,000万トンから86年の300万トンへと激減させたばかりか、北アフリカ、中東等の第三国市場でも敗退することになった。

アメリカでは、80年代前半～中期に、農産物過剰、輸出不振による農産物価格の下落と低迷にみまわれ、深刻な農業不況に陥っていった。これに対処するものとして、85年農業法が成立した。

同法によれば、①目標価格（生産者に対するコスト・所得保障価格）は、当分の間85年水準

に据え置く。その目的は不況下の農業経営を支えることである。②市場価格を下支えしている融資単価（ローンレート）を大幅に（最大、年25%）引き下げる。その分、不足払いは増加するが、これによって国内市場価格と輸出価格を引き下げて価格競争力をつける（第2図参照）。③国際競争力の弱いコメと綿花については、マーケティング・ローン制度を導入する。これは国際市場価格が融資単価を下回っている場合には、融資単価ではなく国際市場価格で返済しようとするものである。これによって、アメリカの国内市場価格を国際市場価格に結び付けようとしたのである。④EUの輸出補助金に対抗するため、すでに小麦について実施されていた輸出の際の現物補助が輸出拡大プログラム（Export Enhancement Program : EEP）として制度化された。対象農産物は小麦、大麦、ソルガム、コメ等の8品目である。

85年農業法によって、アメリカの農産物輸出は89・90年には380～390億ドルの水準にまで回復した。しかしこうしたアメリカの農業保護政策の実施は、農業関係予算を膨張させることになった。80年の農務省総予算は348億ドル、そのうち価格・所得支持費は27億ドルであったが、86年にはそれぞれ587億ドル、258億ドルへ増加した。80年の1.7倍、9.6倍である。この農業関係予算の増加は、連邦財政全体の赤字が拡大して2,200億ドルをこえる状況のなかで生じた。

EUにおいても、農業関係予算が膨張し大きな負担となってきている。80年の農業関係総予算は119億ECU、そのうち価格・所得支持費は113億ECUにすぎなかったが、86年には230億ECUと221億ECU、88年には290億ECUと275億ECUへと増加している。86年の総予算は80年の1.9倍強、88年は2.4倍強である<sup>13)</sup>。しかもEUの場合、農業関係予算がEU総予算の6～7割台をしめている。このため、農業以外（例えばハイテク分野）への予算配分が大きく制約されることになった。

EU・アメリカによる補助金付き輸出競争は、輸出価格を域内・国内価格より大幅に引き下げ、80年代における国際農産物市場の最大の不安要因となった。そして両者ともその財政負担が深刻になってきた。さらに、この人為的な低価格輸出は、輸出補助金を負担する財政的余裕のない他の農産物輸出国（カナダ、オーストラリア、アルゼンチンなど）を苦しめることになった。ウルグアイ・ラウンドの農業交渉や農産物貿易をめぐる議論において、「農産物貿易の歪み」として常に問題になったのが、ほかならぬ両者による輸出補助金競争であった。

## II 交渉開始～中間見直し会議

### 1. プンタ・デル・エステ宣言<sup>14)</sup>

1986年9月15日よりウルグアイのプンタ・デル・エステで開催されていたガット閣僚会議は、

13) EUの共通農業政策とアメリカの85年農業法については、主として『日本農業年鑑』1987年版73～97ページ、服部信司著『ガット農業交渉』（富民協会、1990年）14～58ページによっている。

14) 本稿における交渉の経緯（交渉開始からブリュッセル閣僚会議まで）の考察は、主として佐伯尚美

20日早朝合意に達し、閣僚宣言（プンタ・デル・エステ宣言）を採択した。ウルグアイ・ラウンドの交渉が正式に開始されたのである。このラウンドでは、従来からガットが取り組んできた農業を含む12の分野と、ガットの対象外であったサービス貿易、知的所有権の貿易関連側面、貿易関連投資措置の3つの新分野の、合計15分野を交渉の対象とし、4年以内に交渉を終結するとしていた。

まずプンタ・デル・エステ宣言の農業部分の内容をみてみよう。

宣言は、農業交渉の課題として「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」をうたい、「農業貿易の一層の自由化」と農業貿易に影響する「全ての措置」に対するガット規律の強化を目指すとしている。具体的には、①輸入障壁の軽減を通じた市場アクセスの改善、②農業貿易に影響を与える全ての直接・間接の補助金・その他の措置に対するガット規律の拡充、③農業貿易に悪影響を与える動植物検疫上の規則・障壁の改善をあげている。

ここで注目すべきことは、第一に、「農業貿易に影響を与える全ての直接・間接の補助金・その他の措置」が取り上げられていることである。この「直接・間接の補助金・その他の措置」のなかには、当然のことながら、国内農業政策が含まれており、その国内農業政策を交渉の重要課題にしようというのである。各国の農業はその国がおかれている自然的・風土的条件によって大きく左右され、また農地制度や農協制度にみられるように各国の歴史的・文化的条件によって強く規制されている。工業とは違う、「農業の特殊性」といわれている点である。そうした各国でそれぞれ異なる農業について、「貿易の一層の自由化」にむけて、各国国内農業政策を交渉の対象にしようというのであるから、交渉は最初から相当に難航することが予想された。

第二に、上記と関連して、「ガット規律の拡充」があげられていることである。現行のガットでは、農産物については、輸入数量制限や輸出補助金の容認（ただし一定の条件がついている）に代表されるように、ガット原則に反することが例外として認められている。この農業に関する現行ガット・ルールを見直し拡充して、農業をその規律にもとに置こうというのである。したがって交渉では、各国の利害対立が前面にでてくることになる。

第三に、「構造的余剰に関連する貿易制限・歪曲的措置の是正・防止」を取り上げていることである。すでにみたように、80年代には、世界的に農産物過剰問題が発生して、アメリカ・EU間で補助金付き輸出競争が展開され、両者の輸出補助金競争が世界農産物貿易に大きな「歪み」をもたらしていた。農業交渉は、この農産物過剰問題をどのようにして解決するか、すなわち農産物過剰の負担を誰に、どのようにして押し付けるかという利害対立を背景にして行なわれるのである。

---

著『ガットと日本農業』（東京大学出版会、1990年）、服部信司著『ガット農業交渉』、同「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉の経過と問題点」（『日本農業年鑑』1993年版所収）、大内力編『ガット農業交渉と日本農業』（農林統計協会、1991年）に依拠している。

第1表 主要国の第1次提案(1987年7~12月)

アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今後10年間ですべての輸入調整措置・補助金を廃止する</li> <li>・実施方法としては第1段階ですべての保護措置を計測し、第2段階でこれを段階的に削減・撤廃する</li> <li>・ただし生産中立的な所得支持(デカップリング)は削減対象から除く</li> </ul>
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業支持の総体を、漸進的・協調的に削減する</li> <li>・第1段階の短期的措置として支持の凍結・削減を行ない、第2段階の長期的措置として支持の漸進的・協調的削減を行なう</li> </ul>
日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業保護の削減を目的とする</li> <li>・食料安全保障による例外的輸入制限を認める</li> <li>・ウェーバーによる輸入制限、可変課徴金などの再検討、輸出禁止条項の見直し</li> <li>・輸出補助金は段階的に撤廃する</li> <li>・貿易歪曲的効果をもつ国内補助金を規制する</li> </ul>

出所：大内力編『ガット農業交渉と日本農業』所収の農水省資料より作成。

第四に、ガット・ラウンド史上、初めて本格的に農業問題とくに農業の非関税措置を取り上げようとしていることである。農業問題はケネディ・ラウンドや東京ラウンドでも取り上げられたが、わずかに関税分野で小さな成果をあげるにとどまった。今回は農産物貿易問題の核心をなす非関税措置に正面から、本格的に取り組もうというのである。

以上のような野心的な内容を交渉課題とする農業分野を含むウルグアイ・ラウンドは、プンタ・デル・エステ宣言採択の翌年の1月によろやく各分野ごとに交渉グループが設置された。そして各グループが初会合を開き、実質的な交渉を開始するのは87年2~4月にかけてであった。

## 2. 主要国の第一次提案

農業グループでは、87年2月16日に第1回会合が開催されたのをはじめとして、同年内に5回の会合がもたれ、農業貿易をめぐる諸問題とその原因の特定、将来の農業貿易を律する基本原則をめぐって議論が展開された。同年末までに、農業交渉の目標、交渉の対象とする措置、交渉方法等についての主要国の第一次提案が出揃った。それらの提案内容をみていこう。第1表をみられたい。

**アメリカ案** アメリカ案は農業保護を全廃して農業も原則的にすべて市場原理に委ねるという、単純明快な自由化案である。すなわち、①今後10年間ですべての輸入調整措置・補助金を廃止する、②実施方法としては第一段階ですべての保護措置を総合的に計測し、第二段階でこれを段階的に削減し撤廃する、③生産中立的な所得支持(デカップリング)は削減対象から除く、というものである。

アメリカは国境措置、国内支持、輸出補助金の3分野のすべてにわたって、10年間で保護を

全廃するとしている。工業製品において、輸出自主規制によって輸出国の責任で輸出量を規制させたり、日米半導体協定にみられるように人為的に輸入量を拡大させたりするという、管理貿易が横行しているのに、農産物についてだけ全面的に自由化するということがはたして可能であるのか、大いに疑問とされる場所である。EUなどが非現実的だと批判する所以である。

しかしアメリカの主要な狙いは、EUの共通農業政策に置かれている。EUは可変課徴金によって各種農産物の域内自給を達成したばかりか、域内で過剰となった農産物を輸出補助金をつけて海外市場で処分する政策をとってきた。このため、アメリカの農産物輸出が80年代初頭から中期にかけて激減するのに反して、EUの輸出は補助金付き輸出によって拡大していった。アメリカはEUの共通農業政策を攻撃して、世界農産物市場におけるシェア拡大を図ろうとしている。

ケアンズ・グループ案<sup>15)</sup>は今後10年間ですべての農業保護を全廃して全面自由化を目指すとしており、この基本点でアメリカ案と同じである。同時にケアンズ・グループ案は、短期的措置として補助金の削減や輸入アクセスの改善を重視しており、ここにアメリカ・EUの補助金付き輸出に苦慮している農産物輸出国の立場があらわれている。

**EU案** EU案は農業交渉の目標を保護の総体の漸進的・協調的削減においている。骨子は、①第一段階の短期的措置として支持の凍結・削減を行なう、②第二段階の長期的措置として支持の漸進的・協調的削減を行なう、③交渉の成果を保証するためにガット・ルールの見直しをする、などである。

EU案は、現在各国が行なっている農業保護を大前提にして、その保護水準を協調して削減しようとするものである。言い換えれば、EUの共通農業政策の基本を維持しながら、保護水準の一定の削減には応じようというのである。これは交渉の対象を保護の総体に絞ろうとするところにもあらわれている。EUのいう保護の総体とは、交渉を国境措置、国内支持、輸出補助金の3分野にわたって行なうのではなく、国境措置についてだけ保護の削減を行ない、他についてはそれからの波及効果を待たばよいというものである。こうして輸出補助金と国内支持を独自の削減分野から除外しようとしている。

**日本案** 日本案は食料自給率の低い輸入国の立場から、目標を保護の撤廃ではなく、削減に

---

15) 補助金付き輸出を行っていない農産物輸出国で、EUとアメリカの輸出補助金競争とその結果としての低価格輸出によって被害を受けている国々が、1986年8月にオーストラリアのケアンズに集まってウルグアイ・ラウンド農業交渉において共同行動をとることにした。そのため、ケアンズ・グループと呼ばれることになった。参加国はカナダ、オーストラリア、ニュージーランド、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、それにガット非加盟のフィジーの14カ国である。ただし、カナダは農業交渉の早い段階から別行動をとり、独自の主張を展開した。カナダは酪農品（粉乳、練乳、チーズ、アイスクリームなど）について厳しい輸入数量制限を行っており、輸入制限を例外として認めているガット第11条2項の廃止には反対であったからである。

おている。その骨子は、①食料安全保障の観点からコメなどに対する輸入数量制限の承認、②ウェーバーによる輸入制限<sup>16)</sup>、可変課徴金などの再検討、③食料不足時における輸出国の輸出禁止措置の見直し、④輸出補助金の段階的撤廃、⑤貿易歪曲の効果をもつ国内補助金のガットによる規制、などである。

日本案は主食であるコメの輸入制限をガット・ルールで明確に認めさせるとともに、アメリカのウェーバーによる輸入制限やEUの可変課徴金についてもガット・ルールとの整合性を追求するというものである。日本の穀物自給率はわずか30%であり、しかもその大部分をコメに依存している。だから、日本にとっては、コメの輸入制限の承認が何よりも重要であった。また現行ガットでは、輸入国の輸入制限には厳しい条件がつけられているのに、輸出国の輸出制限に対しては寛大であるので、ガット・ルールを見直して、輸出国と輸入国の立場の均衡を図ろうとしている。そして国内補助金については、貿易歪曲の効果をもつものについてだけガットで規制しようとしている。輸出補助金については、それが80年代の世界の農産物貿易を大きく歪めており、しかも日本は用いていないので、その段階的撤廃を主張している。

主要国の提案が出揃った後、各国案の検討が続けられた。この時期の農業交渉の最大の問題は、交渉の最終的な目標をどこに設定するかということであった。具体的には、短期的措置の位置づけおよびそれと長期的措置との関係であった。EUは短期的措置の改善を重視し、長期的措置についてはその延長線上で保護の段階的削減を主張した。これに対し、アメリカは保護全廃の立場から、完全自由化という長期的措置の合意が短期的措置について議論する前提であるとした。この両者が対立したまま、88年12月のモンリオールにおける中間見直しのための閣僚会議を迎えた。ここでも交渉の目標を農業保護の撤廃とするか削減とするかを中心とする、アメリカ・EUの対立が続き、合意には至らなかった。12月の中間見直し会議では、農業のほか知的所有権、繊維、セーフガードについて合意がえられなかった。これら4分野については、翌89年4月の高級事務レベルの貿易交渉委員会において、ようやく中間合意をうることができた。

### 3. 中間見直し会議の農業合意

中間見直し会議における農業に関する合意内容は、交渉の目標・方法・対象などに関する長

16) ガット第25条5項は、加盟国の3分の2以上の賛成投票によって、加盟国に「課される義務を免除することができる」と規定している。これがウェーバー（義務免除）と呼ばれる条項である。アメリカは、1955年、国内法である「農業調整法」の対象となっている農産物について一括してウェーバーを取得した。これによってアメリカは、ガット上合法的に農産物の輸入制限を行なうことができることになった（例えば1990年には、アメリカは乳製品、ピーナッツなど18品目についてウェーバーにもとづく輸入制限を行なっている）。アメリカの取得したウェーバーは、その期限も対象品目も限定されておらず、「農業調整法」の対象とされる農産物であれば、どんな品目であれ、半恒久的に輸入制限が認められるという、きわめて特異なウェーバーである。これは1950年代の世界経済におけるアメ

期的要素と、交渉期間中の約束などを定めた短期的要素の二つの部分からなっている。その内容をみていこう。

第一に、交渉の長期目標を「公正かつ市場指向的な農業貿易制度を確立すること」としている。ここには、農業保護の全廃・完全自由化を主張するアメリカと、保護の総体の漸進的・協調的削減を主張するEUとの、両者の言い分が含まれている。すなわち、「公正」という表現でEUの主張を、「市場指向的」という表現でアメリカの主張を、ともに受け入れている。しかし対立する両者の主張の関連については、何も触れていない。

第二に、輸入国が主張していた農業の非経済的要因について、「貿易政策以外の要因が自国の農業政策の運営にあたり考慮されていることを認識する」とし、「食料安全保障」に関する「提案に考慮が払われる」と述べている。ここには日本の主張が取り入れられているが、これと第一の「市場指向的」との関連には何も触れていない。要するに、中間合意はアメリカ、EU、日本の主張をすべて取り入れた妥協の産物にほかならず、実質的な進展はみられなかった。

第三に、交渉の範囲について「支持と保護を約束する交渉」と「ガット規則及び規律の確立」をあげており、今後、国内農業政策の見直しとガット・ルールの改正が取り上げられていくことになった。また保護削減の方法については「特定の政策措置に関する交渉」、「総合的保護計量手段 (Aggregate Measurement of Support: AMS)」、両者を「組み合わせた方法」の三つをあげ、これらによって進めていくとしている。

第四に、交渉の対象については、「輸入アクセスと輸出競争に直接・間接に影響を与える全ての措置」を取り上げるとしている。具体的には、①輸入アクセスについてはウェーバー、加入議定書に基づく輸入制限、その他の例外措置、「ガットで明示的に規定されていない全ての措置」など、②補助金・輸出競争については「貿易に直接・間接に影響を与える国内支持措置」、「輸出に対する直接的財政補助」、「その他の形態の輸出補助」など、③輸出の禁止・制限である。このようにみえてくると、各国のほとんどすべての農業政策が交渉の対象として取り上げられることになる。したがって各国の農業政策は大幅な見直しを迫られるとともに、ガットによって規制されていく。そうなれば、各国の主権と抵触する事態が生ずることになる。

第五に、短期的要素に関しては、農業交渉が終了するまでの間、①国内及び輸出の支持・保護の水準が現行を超えない、②個別製品のアクセス機会が87～88年の平均を下回らない、③政府が決定する生産者支持価格が現行水準を超えない、としている。交渉期間中は、保護水準を現状で凍結しようというのである。ただし、その後、アメリカとEUはこの「短期的要素」を無視する政策を取っていく。両者による補助金付き輸出競争が激化していくのに伴い、両者と

---

リカの強大な政治的・経済的力をもってはじめて可能となったものであり、他の加盟国にはおよそ不可能なウェーバー取得であった。いわば、アメリカにのみ許された特権であった。このアメリカの特権に対抗して、他の先進諸国は同じような輸入制限措置を別の形態で採用した。それがEUの変換課徴金であり、日本の残存輸入制限や国家貿易であった。

もに支持価格水準や輸出補助金を増額していったのである。

### Ⅲ 中間見直し会議以降～ブリュッセル閣僚会議

#### 1. 主要国の第二次提案

1989年4月の中間合意をへて再開された農業交渉では、7月の会合でアメリカから関税化の提案が、EUからAMS(総合的計量手段)の補足提案が、スイス・北欧からガット規律に関する考え方の表明がなされ、9月の会合では日本から基礎的食料の生産維持の必要性が主張された。その後、10月から12月にかけて、前回の提案を具体化した第二次提案が提出された。

主要国の提案をみていこう(第2表参照)。

#### アメリカの関税化案

##### (1) 非関税措置の関税化

すべての非関税措置を関税に置き換える。その対象には、アメリカのウェーバーによる輸入制限、EUの変換輸入課徴金、ガット第11条2項の輸入制限、国家貿易による輸入制限、輸出自主規制取り決めなどすべての非関税措置が含まれる。これらを関税に転換して、その関税を

第2表 主要国の第2次提案(1989年10～12月)

	国内支持	国境保護	輸出補助
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> <li>国内支持を、貿易への影響度に応じて①段階的に廃止すべき政策(10年間で廃止)、②許容される政策、③ガット規律に服させる政策(10年間で漸進的削減)、の3つに分類する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>非関税措置を関税化する</li> <li>すべての非関税措置を関税割当に転換し、一次税率が適用される輸入割当量の増加と二次税率の削減を通じて、10年後には関税割当を廃止し関税ゼロまたは低率にする</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>すべての輸出補助金を5年間で段階的に撤廃する</li> <li>ただし、真正な食料援助は除く</li> </ul>
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>現行の共通農業政策(可変課徴金・輸出補助金制度)を前提にして、国境措置と国内支持を含めた支持の総体を5年間で段階的に削減する</li> <li>非関税措置の関税化は、産品間の保護の再均衡(リバランシング)等が図られるのであれば、検討する</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>輸出補助金は維持する</li> <li>ただし、輸出補助金の総額は輸入課徴金の総額をこえてはならない</li> </ul>
日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>国内支持政策の撤廃は不可</li> <li>貿易歪曲効果をもつ政策については漸進的に削減する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>食料安全保障の観点から、基礎的食料の輸入制限措置をガット規則で認める</li> <li>基礎的食料は関税化の例外とする</li> <li>ウェーバー等に基づく輸入制限、可変課徴金、輸出制限措置は見直す</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>輸出補助金は段階的に撤廃する</li> </ul>

出所：第1表に同じ。

10年かけてゼロまたは低率にする。

具体的には、①まずすべての非関税措置を関税割当に転換する。ここに関税割当とは、一定量の輸入については無税または低率の関税（一次税率）を課し、それを超える輸入には高率関税（二次税率）を課するという関税形態である。一次税率が適用される輸入量は、最近の輸入量または交渉で合意された数量とする。また二次税率は、〔内外価格差（国内価格－国際価格）〕／〔国際価格〕という方式で算出された率とする。ちなみに、アメリカ国際貿易委員会は、日本のコメの非関税措置を関税に置き換えた時の関税率を、88年の時点で700%と計算していた。②次いで、一次税率の対象となる輸入量を段階的に拡大するとともに、二次税率を削減していく。そして10年後には関税割当を廃止する。

アメリカの第一次提案の保護全廃案は、国境措置については、非関税措置の関税化として具体化されたのである。これには一切の例外を認めず、すべての非関税措置を対象とするという厳しいものであった。

### (2) 輸出補助金撤廃期間の短縮

輸出補助金については、「すべての輸出補助金を5年間で段階的に撤廃する」としている。第一次提案では10年間で撤廃するとしていたものを、5年間に短縮しており、輸出補助金撤廃の主張が強化されている（ただし、例外として「真正な食料援助」は除く）。また食料不足時における食料品輸出の禁止・制限を容認している現行ガット規程（第11条2項）を廃止としている。これは(1)の同条同項による輸入制限を廃止して関税化するという主張に対応しており、それなりに一貫した自由化案である。

### (3) 国内支持の削減

国内支持政策を、その支持の程度や貿易歪曲の度合いに応じて3つに分類している。①まず「廃止すべき政策」である。これは管理価格政策や生産・価格・生産費に結びついた所得支持政策などであり、10年間で段階的に撤廃する。②次に「許容される政策」であり、デカップリング（生産中立的所得支持）、環境保護政策、災害援助、研究開発・普及などがあげられている。③最後が「ガット規律に服させる政策」である。これは①と②以外の政策で、特定の産品に限定されない補助（肥料や施設に対する）などである。このアメリカ提案によれば、「許容される政策」はきわめて限定されており、公共的・社会福祉的性格の政策だけということになる。

## EUの「支持の総体」削減案

### (1) 農業支持の段階的削減

EU案は農業の特殊性をふまえて、支持の段階的削減を提案している。まず「農業生産は、自然条件の影響を受けるものであり、農産物の需給も不均衡なものとなりやすい。現行のガット規制は、このような農業の特殊性を踏まえたものである」と、現行のガット・ルールを基本的に是認している。そのうえで、交渉の目標を「生産を過度に刺激しない」ようにして「生産

と市場の間に正常な関係を再構築する」ことにおき、交渉の目的を「市場における均衡やより市場指向的な農産物貿易体制を確立するのに必要な範囲で、農業の支持を段階的に引き下げる」こととしている。これは、現行ガットの枠組みを前提にしたうえでの支持の段階的削減の主張である。

その際、国境措置と国内支持を別々にではなく、両者を一緒にした「支持の総体」を漸進的に削減していく。まず各国の「支持の総体」をAMS（総合的計量手段）によって計測し、これを5年間にわたって段階的に削減していくとしている。EUの共通農業政策は域内価格支持与輸入課徴金、さらに輸出補助金を一体のものとして成り立っている。この共通農業政策を前提にする以上、EUが国境措置と国内支持の両者の「支持の総体」を対象にして、その削減を主張するのは当然のことといえよう。

### (2) 条件付きの関税化受け入れ

アメリカの提案している非関税措置の関税化については、「農産物貿易を混乱させることになり、有効な制度ではない」として原則的には反対している。しかしながら、次の3条件が認められれば、「関税化を検討することも考えうる」としている。

すなわち、①産品間の保護の再均衡（リバランスング）。一方で、輸入課徴金制度の対象となっている穀物などの国境保護を削減するが、他方で、コーン・グルテン（トウモロコシからデンプンなどを取り除いたかす）、油糧種子（菜種、ひまわり種子、大豆）など関税ゼロまたは低関税となっている若干の品目の関税を引き上げる。これが実現すれば、EUとしては、両者の国境保護水準のバランスを図ることができる。②不足払いの関税化。アメリカの不足払い補助金を関税に転換させるとともに、EUの不足払いも関税に置き換えて維持する。③固定要素と補正要素の使用。輸入課徴金の関税化に際し、その関税率を2つにわけ、固定要素は5年間で段階的に削減し、補正要素はそのままとする。補正要素とは、為替相場や国際価格の変動による影響を緩和する役割を担っている部分である。

### (3) 輸出補助金の維持

輸出補助金については、これを維持する。これまた、EUの共通農業政策からすれば、当然の主張といえよう。ただし、これを一定の規律のもとにおく。その一定の規律とは、「輸出補助金の総額は、輸入課徴金の総額を超えてはならない」というものである。しかし、補助金の総額や補助金付き輸出数量について何もいっていない。EUのいう規律はきわめて緩やかなものである。

## 日本の基礎的食料自給案

### (1) 基礎的食料輸入制限の合法化

日本案は、農業の特殊性、とくに食料自給率の低い輸入国の特殊性を前面に押し出している。すなわち、基礎的食料については食料安全保障の観点から「国境調整措置を講じ得るものとする」と、基礎的食料の輸入制限が認められるようにガット第11条の見直しを要求している。

日本案のいう基礎的食料の定義は、①国民の主たる栄養源で、通常の食生活においてカロリー摂取割合の重要な要素を構成するもの、②通常時は安定的かつ十分な国内生産が確保され、食料の欠乏時は優先的に国内生産・供給が進められるべく、所要の措置が講じられているもの、である。ここで想定されているのは、具体的にはコメである。日本案は、コメをガット・ルールのうで合法的に輸入制限を行ないうるように提案している。

なお、国境調整措置（輸入制限）を適用する条件として、次の3点があげられている。①維持すべき所要の国内生産水準を明示すること、②国権の最高機関による国境調整措置支持の表明が存在すること、③計画的生産および生産性向上のための施策が行なわれ、かつ過剰農産物の処分のための輸出を行なわないこと、である。

#### (2) 関税化に対する態度

日本案の中核をなしているものが基礎的食料の輸入制限の合法化である以上、基礎的食料については、関税化の例外とするということになる。換言すれば、基礎的食料を除くその他の農産物については、関税化に応ずるということであり、これが日本政府の一貫した主張である。

#### (3) 国内支持の削減

国内農業政策は、「農業の果たす多面的役割」からみて、当然許容されるべきであり、その「撤廃は受け入れられない」。交渉の対象は直接に貿易歪曲効果をもつ支持政策に限定し、それについては、AMSを用いて支持水準を漸進的に削減する。そして削減方法については、個別単品ごとに削減・撤廃する（アメリカの主張）のではなく、削減対象の製品の補助金を合算して、その総額を漸進的に削減する方法を提案している。これは削減する政策・製品の選択幅を拡大するためである。

#### (4) ガット規律の見直し

先にみた基礎的食料の輸入制限の合法化のほか、ウェーバー等に基づく輸入制限や可変課徴金の見直し、食料不足時における輸出国による輸出の禁止・制限の見直しなどを提案している。

#### (5) 輸出補助金の撤廃

輸出補助金については、「段階的な削減を通じて最終的に撤廃すべきである」と主張している。第一次提案と同じ主張である。

#### その他の諸案

ケアンズ・グループ案はアメリカ案にもっとも近い。非関税措置の関税化、輸出補助金の段階的撤廃、国内支持の3分類化など、アメリカ案と基本は同じである。EU案に近いのはオーストリア案である。交渉の目標を支持の撤廃ではなく削減におき、可変課徴金の維持を主張している点など、EU案をそのまま受け入れている。

日本案に近いのが韓国案とスイス案である。韓国案は食料安全保障の必要性をあげ、基礎的食料の国内生産の維持を主張している。関税化についても、日本と同様に非貿易的関心事項や

第3表 ドゼウ議長のペーパー（1990年7月）

国内支持	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ AMS（支持の総合的計量手段）を使い，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</li> <li>・ 削減の対象外（「緑」の政策）：一定の基準を満たし，かつ上限設定の規律に服すもの（研究開発，環境保全，災害援助，地域開発等）</li> </ul>
国境保護	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 関税以外のすべての国境保護措置の関税化</li> <li>・ 非貿易的関心事項は関税化のアプローチの枠内で考慮</li> <li>・ 関税化に伴う特別セーフガードの設置</li> </ul>
輸出補助	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 他の形態の補助以上に，相当程度の漸進的削減</li> </ul>

出所：第1表に同じ。

ガット第11条2項による輸入制限など，いくつかの例外を設けるべきだとしている。

スイス案は各国の農業の多様性を前提にして，「非貿易的目的に沿った農業政策を追求する国」には「農業維持の基本的権利」が認められるべきだとしている。そして輸出国にはミニマム・アクセスを保証するが，これを一定に抑える。これによって，逆に一定の食料自給率を維持することができる。日本案の考え方に近いが，日本案よりスッキリしていて欧米諸国民には理解しやすいといえよう。日本案の食料安全保障は備蓄や輸入先の多角化によっても確保できるので，必ずしも国内自給とは結びつかないし，基礎的食料つまりコメについての主張は，韓国などアジアの一部の国の人々には理解できても，日本のコメのような主食に相当する食物の存在しない欧米諸国の人々には理解しがたいからである。

## 2. ドゼウ案

1990年に入り，各国の提案を明確化する作業が行なわれるなかで，各国の対立が相変わらず続き，歩み寄りの気配はみられなかった。国内支持政策では，禁止すべき政策（「赤」），許容される政策（「緑」），一定の規律に服すべき政策（「黄」）の3分類を主張するアメリカ，ケアンズ・グループと，「緑」と「黄」の2分類で構わないとするEU，日本，その他の国々との対立が続いた。関税化については，日本，スイス，韓国などの食料輸入国とカナダが，すべての非関税措置を関税化するのは困難であると主張し続けた。もっとも対立が激しかったのは輸出補助金の分野であった。輸出補助金を独自の削減分野とすることに反対し，「支持の総体」の削減を通じた輸出補助金の削減を主張するEUと，撤廃を主張するアメリカその他の国々が真っ向から対立した。

各国の対立がいつそう明確になり議論が収斂しないまま，当初予定されていた最終合意期限（1990年12月の閣僚会議）が近づいてきた。そこで，農業交渉グループのドゼウ議長が，議長テキスト（いわゆる「ドゼウ・ペーパー」）を各国に提示し交渉の進展を図った。

「ドゼウ・ペーパー」の要点は次の通りである（第3表参照）。

①国内支持政策については、「緑」と「黄」との2つに分類する。そして「緑」の政策を先に決定し、それ以外のすべてを「黄」の政策として削減対象とし、AMSを使用して「相当程度の漸進的な削減」を行なう。②すべての非関税措置を関税化する。その際、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」、個別の解決策を交渉することを妨げない」という文言が入り、また関税化に当たっては特別のセーフガード措置を設けるなど、わずかではあるが輸入国に対する配慮がみられる。③輸出補助金については、撤廃ではなく削減をうたっている。ただし、「他の形態の補助以上に、相当程度漸進的に削減する」と、削減幅を国内支持や国境保護より大きくしている。

「ドゼウ・ペーパー」に対する評価は、各国によって大きく分かれた。アメリカは、これを交渉を進めていく基礎になるとして評価した。「ドゼウ・ペーパー」は、すべての非関税措置の関税化を基本とし、かつ3分野のそれぞれについて削減するとしており、そのうえ輸出補助金の削減幅を他の分野より大きくするとしているのであり、実質的にはアメリカ案に基づいているといえる。したがってアメリカがこれを支持するのは当然である。ケアンズ・グループはこれを交渉の基礎として受け入れる用意があるとして支持しつつ、輸出補助金の撤廃等についてより厳しい要求をした。

EUは「支持の総体」についての削減ではなく、3分野それぞれを削減の対象としていることに強い不満を表明するとともに、EUが関税化の前提としたリバランシングなど3条件に言及していない、輸出補助金の削減幅が他より大きい、「緑」の政策の範囲が狭い、などの問題点をあげて反対した。日本は食料輸入国の立場を十分に反映していないとして反発した。「ドゼウ・ペーパー」はすべての非関税措置の関税化を基調としており、これでは基礎的食料を関税化の例外とするという日本の主張が入りえないからである。韓国は食料輸出先進国の主張に沿った案だとして修正を要求した。北欧諸国やスイスは関税化が選択肢の一つであることは認めしたが、国境措置や国内支持における非貿易的関心事項に対する配慮の不足を問題にした。

こうした各国の対立が收拾されないまま、「ドゼウ・ペーパー」は「交渉を強化するための手段」として位置づけられ、これに各国の主張や条件を盛りこんだ付帯文書をつけて貿易交渉委員会に対する議長報告とすることで、合意がえられた。だが貿易交渉委員会では、交渉の現状と交渉日程が確認されただけで終わった。そして農業分野については、10月15日までに、各国がオファー・リストを提出することに決まった。しかし期限内にオファー・リストを提出したのは日本、アメリカなど5カ国にすぎなかった。EUの提出は域内調整に手間取ったため11月にずれ込んだ。

### 3. 主要国の最終提案

主要国のオファー（最終提案）の概要は、第4表の通りである。以下、その内容を概観しよ

第4表 主要国の最終提案(1990年9~11月)

	国内支持	国境保護	輸出補助
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> <li>最も貿易歪曲的な政策は10年間で75%以上削減し、その他の貿易歪曲的な政策は同じく10年間で30%以上削減する</li> <li>基準年：1986~88年平均</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>すべての非関税措置を関税化し、その関税率を10年間で75%以上削減する(11年目の関税は50%を上回らない)</li> <li>国内消費量の3%をただちに開放し、その後10年間で輸入量を75%ふやす</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>10年間で90%以上削減する</li> <li>基準年：1986~88年平均</li> </ul>
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>1986~95年の10年間で主要農産物は30%(91~95年で15%)、その他の農産物は10%削減する</li> <li>ただし、86~90年の削減実績値を控除する</li> <li>基準年：1986年</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>可変課徴金を固定要素と補正要素に組み替え、前者については91年から5年間で30%削減する</li> <li>穀物の支持削減の見返りとして、穀物代替品や油糧種子の保護を高める(リバランシング)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>独自の削減幅は設けない</li> <li>農業支持の削減が輸出補助金の減少につながり、その額は輸入課徴金を上回らない</li> </ul>
日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本削減目標は30%、そこから1986~89年の削減実施分を控除する</li> <li>具体的には、1986~96年間に穀物については26.6%(90~96年で5.4%)、牛乳・乳製品については26.7%(90~96年で8.6%)削減する</li> <li>基準年：1986年</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>86年以降実施した輸入制限撤廃措置は評価されるべきだ</li> <li>輸入制限撤廃の約束は守る</li> <li>自由化品目の関税引き下げについては検討する</li> <li>輸入制限品目についてはアクセスの改善を検討する</li> <li>基礎的食料は関税化の対象としない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>撤廃すべきである</li> </ul>

出所：第1表に同じ。

う。

#### アメリカの最終案

(1)国内支持：もっとも貿易歪曲的な国内支持政策は、AMSを用いて1991年から10年間で75%以上削減する。その他の貿易歪曲的な政策は、同じく91年から10年間で30%以上削減する。基準年は86~88年平均。

(2)国境保護：①すべての非関税措置を関税化し、関税および関税相当量を91年から10年間で75%以上削減する。11年目にはすべての関税率を50%以下とする。②輸入量の少ない農産物については、国内消費量の3%を91年に輸入し、その輸入量を10年間で75%増加させる(10年後には国内消費量の5.25%とする)。10年後には、この枠を廃止する。③10年間の経過期間中は、特別セーフガードを認める。

(3)輸出補助：輸出補助金は10年間で90%以上削減する。削減は輸出補助金総額および輸出補助対象数量について行なう。なお、加工農産物に対する輸出補助金は、6年間で撤廃する。基準年は86~88年平均。

アメリカの最終案は非関税措置の関税化を基調に、保護削減幅を全廃から大幅削減に緩和し、そのうち輸出補助金の削減率を90%として国内支持や国境保護の削減率75%より大きくしている。狙いは、いうまでもなくEUの輸出補助金である。なお、(2)国境保護の①の11年目以降の関税率50%は、日本の牛肉自由化後の93年の関税率であり、この率が経過期間終了後の関税率として目標になっている。

なお、ケアンズ・グループの最終案は、アメリカのそれとほとんど同じである。アメリカと違うのは、関税化後のミニマム・アクセス（最低輸入量）をアメリカより多く、国内消費量の5%以上としている点ぐらいである。

### EUの最終案

(1)国内支持：主要農産物（穀物・コメ、砂糖、油糧種子・豆類、オリーブ油、畜産物の5セクター）は、AMSを用いて、86～95年の10年間で支持を30%削減する。その他の産品（野菜、果実、煙草等）は、同期間に支持を10%削減する。ただし、86～90年の削減実績を控除する。基準年は86年。

(2)国境措置：補正要素の導入、不足払い補助金の関税化、リバランシングの導入の3つの条件が満たされた場合には、関税化を行ない、そのうち固定要素について91年から5年間に国内支持の削減と同じ30%を削減する。リバランシングの対象となるコーン・グルテン、油糧種子などについては、関税割当制度を導入する。

(3)輸出補助：輸出補助金は国内価格と国際市場価格との差を超えない、輸出補助金は輸入課徴金の額を超えない、ガット第16条における「公平な」市場シェアの概念を明確化する、新たな輸出補助金は導入しない、などの形で規律の強化を図る。ただし、独自の削減は行なわない。「支持の総体」の削減が輸出補助金の減少につながるからである。

EUの最終案は、89年の第二次提案とほぼ同じ内容である。アメリカとの最大の争点である輸出補助金について、その削減を行なうためには、生産量自体を抑える生産調整が前提になる。ところが最終提案の時点（90年）の共通農業政策には、生産調整が組み込まれていなかった。共通農業政策を改革しないがぎり、輸出補助金の削減には応じられないのである。

### 日本の最終案

(1)国内支持：穀物（小麦、大麦、コメ）、砂糖、牛乳・乳製品の3セクターについて、AMSの基本削減目標を30%とし、86～89年の削減実施分を控除する。具体的には、①穀物については、86～96年の間に26.6%削減する（90～96年の7年間で5.4%削減）。②牛乳・乳製品については、同期間に26.7%削減する（90～96年の7年間で8.6%削減）。基準年は86年。

(2)国境措置：①86年9月以降に実施した輸入制限撤廃措置（果汁等の一部品目）は評価されるべきである。輸入制限撤廃を約束した品目（牛肉、オレンジ等）については約束を履行する。②AMSによるオファーをせず、かつ輸入制限を行っていない品目については、リクエスト・オファー方式による関税引き下げを検討する用意がある。③輸入制限品目については、現行の

第5表 ヘルストローム議長のノン・ペーパー（1990年12月）

国内支持	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1991年から5年間で品目ごとに30%削減</li> <li>・基準年：1990年またはデータの得られる最近年</li> <li>・削減対象：主として貿易歪曲効果が最も大きい政策</li> </ul>
国境保護	<ul style="list-style-type: none"> <li>・非関税措置の関税化</li> <li>・すべての農産物について1991年から5年間で30%削減</li> <li>・基準年：1990年</li> <li>・ミニマム・アクセス：国内消費量の5%以上（1991年から）</li> </ul>
輸出補助	<ul style="list-style-type: none"> <li>・財政支出総額，単位当たり補助額，輸出補助対象数量のいずれかにより削減</li> <li>・対象数量による場合は，5年間で30%削減</li> <li>・基準年：1988～90年平均</li> </ul>

出所：第1表に同じ。

アクセスの維持・改善を検討する。④基礎的食料は関税化の対象外とし，国内自給を認めるべきである（これは当然のことながら，オファーのなかには入っていない）。

(3)輸出補助金：日本は輸出補助金制度を採用していないので，これについてのオファーはない。主張はその段階的撤廃である。

日本はこの最終案において初めて30%という削減率を提示した。また小麦，大麦，コメ3品目を穀物セクターとしてまとめたのは，国内支持の削減に際して，政策的選択の余地を残すためといえよう。

最終期限の90年12月の閣僚会議を前にして提出された主要国の最終案には，なお大きな相違があった。輸出補助金については，独自の削減分野とするアメリカ，日本，ケアンズ・グループと，独自分野とはしないEUとの対立，削減幅については，75～90%を主張するアメリカ，ケアンズ・グループと，30%とするEU，日本の対立，非関税措置の関税化については，例外を認めるべきだとする日本，韓国等の輸入国と例外を認めない輸出国との対立などである。とくにアメリカ・EU間の輸出補助金をめぐる対立は深刻であった。こうして合意のメドがまったく立たない状況のまま，最終期限とされていた1990年12月のブリュッセル閣僚会議を迎えるのである。

#### 4. ブリュッセル閣僚会議

閣僚会議は，12月3～7日の5日間，ブリュッセルで開かれた。8つの分科会が設置され，そのうち農業分科会では，農業交渉の主軸をなすアメリカとEUが最初から対立した。とくに輸出補助金をめぐる対立である。アメリカは輸出補助金削減の具体的な約束を迫ったのに対し，EUは分野ごとの削減ではなく「支持の総体」の削減にとどめるとした。こうした状況を打開して交渉の決着を図るために，農業分科会議長ヘルストロームが，次の試案を提示した（第5表参照）。これは議長の正式なペーパーではないので，「ノン・ペーパー」と呼ばれた。

①国内支持：91年から5年間で品目ごとに30%削減する。基準年は90年またはデータのえられる直近の年。削減対象は貿易歪曲効果がもっとも大きい政策。

②国境措置：非関税措置を関税化する。関税化した品目を含むすべての農産物について、91年から5年間で30%削減する。基準年は90年。また輸入量の少ない農産物については、ミニマム・アクセスとして国内消費量の5%を91年から輸入する。

③輸出補助金：財政支出総額、単位当たり補助額、対象数量のいずれかにより削減する。対象数量の場合は、5年間で30%削減する。基準年は88～90年平均。

このヘルストローム議長の「ノン・ペーパー」は、3分野のそれぞれについて、基準年は原則として90年、削減期間は5年間、削減幅は30%と、それなりに整理された内容となっている。しかし、これも先の「ドゼウ・ペーパー」と同様に、アメリカ案を基調とするものであった。それは、3分野それぞれが削減対象になっていること、削減幅が5年間で30%となっていて(86年以降の削減実績は考慮されない)、10年間換算では60%となり、アメリカの主張している75%に近い大幅なものであること、に示されている。

アメリカとケアンズ・グループはヘルストローム議長の「ノン・ペーパー」を支持したが、EUは輸出補助金が独自の削減分野となっていることから反対し、日本や韓国もまたこれでは基礎的食料の自給を維持できないとして反対した。そしてEUの「ノン・ペーパー」には問題があるとの主旨の発言を契機に、アメリカ、ケアンズ・グループとEUとの間で激しい議論が展開され、対立と混乱の中で農業分科会は終了した。なお、サービス分科会など他のいくつかの分科会でも、対立が続き成果をあげることができなかった。そこで閣僚会議は、会議最終日に、交渉の継続と91年の早い時期での再開を確認して終了した。

91年以降の農業交渉も、輸出補助金を中心とするアメリカ・EU間の対立を軸に進展していく。EUが輸出補助金削減問題に前向きに対応するためには、域内の過剰生産が解決されなければならない。これは共通農業政策の改革なしには不可能である。共通農業政策の改革は、別の面からも迫られていた。70年代後半から80年代にかけて、EUはハイテク分野でアメリカや日本に立ち遅れ、それを取り戻すべくハイテク分野を重視して、集中的な予算配分をしようとするが、財政的な余裕がなかった。農業関係予算がEU財政を圧迫していたのである。そこで、EUは91年早々から共通農業政策の改革に取り組んでいくことになる。