

2007年1月交渉再開後のWTOドーハ・ラウンドの動向 —農業・NAMA「議長テキスト」の改訂内容の分析を中心に—

横山 英信

I はじめに

- II 農業分野・NAMA分野における「議長テキスト」の提示とその内容
 - 1 交渉再開と「議長テキスト」提示までの状況
 - 2 「香港閣僚宣言」段階での農業分野・NAMA分野における合意事項
 - 3 農業「議長テキスト」の概要
 - 4 NAMA「議長テキスト」の概要
 - 5 両「議長テキスト」提示後の動向
- III 両「議長テキスト」の一連の改訂とジュネーブ非公式閣僚会議の決裂
 - 1 両「議長テキスト」改訂版とその概要
 - 2 2訂版の提示とその概要
 - 3 3訂版の提示とその概要
 - 4 WTO事務局長調停案の提示とジュネーブ非公式閣僚会議の決裂
- IV 両「議長テキスト」4訂版の提示とその後の経過
 - 1 両「議長テキスト」4訂版の概要と2008年中の閣僚会議の不開催
 - 2 4訂版提示後の経過

V おわりに

I はじめに

周知のように、WTO（世界貿易機関）をめぐるのは、2001年11月の第4回ドーハ公式閣僚会議において次期（2001年以降）のWTOルールを定めるための新ラウンド（通称「ドーハ・ラウンド」）の立ち上げを宣言した「ドーハ閣僚宣言」が採択された。そして、これを受けて、農業、NAMA（非農産品市場アクセス）など各交渉分野ごとに交渉グループが設置され、そこでの議論をベースとして交渉が開始された（表1）¹⁾。

1) 農業分野とサービス分野については、WTOの農業協定・サービス協定の中で2000年からの交渉開始が定められていたため、ドーハ閣僚会議以前に交渉が開始されていたが、ドーハ・ラウンドの立ち上げに伴って、その一環に組み込まれた。

そこでは早期の交渉妥結が目指されたものの、各国の利害対立によって交渉は難航し、03年8月の第5回カンクン公式閣僚会議では交渉が決裂し、閣僚宣言が採択できないという状況に至ったが、ドーハ・ラウンド全体の妥結の鍵を握ると目される農業分野とNAMA分野については、04年8月のWTO一般理事会において、モダリティ（WTO加盟各国に共通して適用される取り決め。各国がこのモダリティを自国に当てはめて、関税削減率や国内農業への政府助成額の削減率などについての具体的な数字を示したものが「譲許表」）の確立に向けて、モダリティの内容及び今後の検討事項についての大枠での合意（＝「枠組み合意」）がなされた。

これを受けて、当初、農業分野・NAMA分野については、05年12月開催の第6回香港公式閣僚会議でモダリティを確立する予定であったが、同閣僚会議までの交渉で各国間の意見を収斂させることができなかつたため、その場でのモダリティ確立は断念された。その結果、「香港閣僚宣言」における両分野での合意内容は「枠組み合意」を一歩詰めたものにとどまり、モダリティ確立は同閣僚会議後の課題として持ち越された。

しかし、その後、①農業分野の「市場アクセス」をめぐる対立（関税率削減の幅や例外措置をめぐる農産物輸出国と輸入国との対立）、②農業分野の「国内支持」をめぐる対立（国内農業生産者への政府助成削減に関する規律強化に反対するアメリカとその他多くの国との対立）、③途上国への配慮として香港閣僚宣言で重要な1つの独立した項目として設定された「農業とNAMAとのバランス」をめぐる対立（「先進国が求めている鉱工業製品の関税引下げを途上国が受け入れるには、農業の『市場アクセス』について先進国が譲歩することが前提」とする途上国の主張をめぐる、先進国と途上国との対立）という、いわゆる「三つ巴」の対立が続く中で、農業分野・NAMA分野ともモダリティ確立に向けた交渉は進まなかつた。それどころか、「三つ巴」の対立によってドーハ・ラウンド全体の交渉進展が見込めなくなつたことによつて、06年7月のWTO一般理事会での提案・了承を受けてラウンド交渉が一時凍結されることになつ

表1 WTO交渉をめぐる主な動き（農業・NAMA）

1995.01	WTO発足
1996.12	第1回WTO公式閣僚会議（シンガポール）
1998.05	第2回WTO公式閣僚会議（ジュネーブ）
1999.11	第3回WTO公式閣僚会議（シアトル）→決裂・新ラウンドの立ち上げ失敗
2000.03	WTO農業交渉開始
2001.11	第4回WTO公式閣僚会議（ドーハ）→新ラウンドの立ち上げ ・2005年1月1日までのドーハ・ラウンドの終結 ・農業分野については2006年3月末までにモダリティの確立
2003.03	農業分野における期限内のモダリティ確立ならず
.09	第5回WTO公式閣僚会議（カンクン）→決裂
2004.08	WTO一般理事会→「枠組み合意」成立
2005.12	第6回WTO閣僚会議（香港） ・2006年中のドーハ・ラウンドの妥結 ・農業分野とNAMA分野については2006年4月末までにモダリティ確立、各国はそれをもとに06年7月末までに譲許表を提出
2006.04	農業分野・NAMA分野の期限内のモダリティ確立ならず
.07	WTO一般理事会→ドーハ・ラウンドの一時凍結
2007.01	WTO非公式閣僚会議→ドーハ・ラウンドの交渉再開
.04	農業交渉グループ議長が「議長ペーパー」（チャレンジ文書）を提示
.05	農業交渉グループ議長が「議長ペーパー」第2弾を提示
.07	農業交渉グループ議長、NAMA委員会議長がそれぞれ「議長テキスト」を提示
2008.02	農業「議長テキスト」、NAMA「議長テキスト」の改訂版が提示
.05	農業「議長テキスト」、NAMA「議長テキスト」の2訂版が提示
.07	農業「議長テキスト」、NAMA「議長テキスト」の3訂版が提示
	WTO非公式閣僚会議（事務局長調停案の提示）→決裂
.12	農業「議長テキスト」、NAMA「議長テキスト」の4訂版が提示
2009.11	第7回WTO公式閣僚会議（ジュネーブ）
2010.03	ストックテイキング会合

（出所）農林水産省資料，その他より作成。

たのである。

その後、07年1月のWTO非公式閣僚会議を契機としてラウンド交渉は再開され、農業分野・NAMA分野でもモダリティ確立に受けた動きが活発になった。このような中、07年7月17日に両分野の交渉グループ議長からモダリティの原案たる「議長テキスト」がそれぞれ示され、これ以降、両分野ともこの「議長テキスト」を「叩き台」とした交渉が進められている。

「議長テキスト」は、両分野ともに、08年2月8日に改訂版が、同年5月20日に2訂版が、同年7月10日に3訂版が、そして同年12月6日に4訂版が提示されている。両分野で同じ日付で提示が行われているのは、上述した「農業とNAMAとのバランス」が強く意識されているためであろう。

このような「議長テキスト」の一連の改訂は、当然ながら、モダリティ確立に向けて、交渉の進展状況を睨みつつ、各国の合意を得るべく行われている。したがって、その改訂内容の推移とその背景を把握することは、4訂版以降現在（2011年3月末）まで新たな「議長テキスト」の提示がないことを含めて、現段階におけるWTO交渉の状況を考察する1つの材料となる。

筆者は前稿²⁾において、WTO発足の経緯、WTO農業協定の特徴と併せて、07年07月の「議長テキスト」提示までのドーハ・ラウンドの動向を農業分野を中心にトレースした。本稿は、これを踏まえ、また、第6回香港公式閣僚会議以降「農業とNAMAのバランス」が交渉における重要なポイントとなっていて、農業分野の交渉経緯を見るためにもNAMA分野のその把握が欠かせないことを見据えて、07年1月の交渉再開後のドーハ・ラウンドの動向を、両分野の「議長テキスト」の改訂内容の分析を中心においてトレースすることを課題とする。

WTOはその農業協定において、関税や輸出補助金など農産物の輸出入に直接関係する措置のみならず、国内農業者への助成措置にも規律をかけている。それゆえ、WTOをめぐる動向を押さえることは、日本農業・農政の今後を展望する上で重要な意味を持つものである。

II 農業分野・NAMA分野における「議長テキスト」の提示とその内容

1 交渉再開と「議長テキスト」提示までの状況

2006年7月のWTO一般理事会後、約6ヶ月に亘ってドーハ・ラウンドの交渉は凍結されたが（ただし、WTO事務局長の提案によって06年11月から各交渉グループ議長の下で実務者レベルの協議は再開されていた）、07年1月28日開催のWTO非公式閣僚会議において、交渉再開に向けた取り組みを行うことが合意され、1月31日開催のWTO非公式貿易交渉委員会（貿易交渉委員会は、各交渉分野ごとに設置された交渉グループの統括を行う組織）で加盟各国が交渉再開を支持したことにより、交渉が再開された³⁾。

再開後、上述の「三つ巴」の対立をめぐって、G4（アメリカ・EU・インド・ブラジル）、G6（G4+オーストラリア・日本）を中心に協議が行われた。また、農業分野では、交渉促進のために、07年4月30日に農業交渉グループ議長から各国に対して、議長によるモダリティ試論とも言

2) 横山英信「WTO農業交渉の動向と『農政改革』の基本的性格」農業問題研究会編『グローバル資本主義と農業』筑波書房、2008年。

3) ドーハ・ラウンドの再開をめぐる動きについては、外務省「WTO新ラウンド交渉メールマガジン」2007年第1号、を参照。

うべき「議長ペーパー」（通称「チャレンジ文書」）が示され、5月25日にはその第2弾が出された⁴⁾。

同年6月19日からはG4の閣僚会議が開催されたが、そこではアメリカが他の3ヶ国から出された農業分野の「国内支持」削減要求に十分な譲歩を行わず、また、鉱工業品関税の大幅な削減について、途上国の代表たるインド、ブラジルが難色を示すなど、各国の対立が解けなかったため、同閣僚会議は6月21日に決裂した。これは、G4をはじめとする主要国間の協議がドーハ・ラウンドをリードできなかったことを意味するものであり、これ以降、交渉はそれまでの主要国間協議から多国間協議へその中心が移行していった。

このような中、同年7月17日に農業交渉グループ議長とNAMA交渉グループ議長は、それぞれモダリティ案としての性格を持つ「議長テキスト」を各国に提示した。これによって、農業分野とNAMA分野のその後の交渉は「議長テキスト」をめぐる各国間の協議を中心に置くものになった⁵⁾。以下、農業交渉グループの「議長テキスト」を「農業『議長テキスト』」、NAMA交渉グループの「議長テキスト」を「NAMA『議長テキスト』」と呼ぶ。

2 「香港閣僚宣言」段階での農業分野・NAMA分野における合意事項

以下、農業「議長テキスト」とNAMA「議長テキスト」を分析していくが、その前に、「枠組み合意」を一步詰めた香港閣僚宣言の段階で、両分野ではどのような合意が形成されていたかについて簡単に確認しておきたい⁶⁾。なお、以下の合意は主として先進国向けの内容であり、ドーハ・ラウンドでは交渉を前進させるために、加盟国の2/3を占める途上国に配慮して、途上国に対しては先進国よりも緩やかな規律を提示している。

(1) 農業分野での合意事項

ドーハ・ラウンドにおいて、農業分野では「国内支持」「市場アクセス」「輸出競争」の3課題について交渉が行われてきており、香港閣僚宣言もこの3課題について交渉の到達点＝合意事項をまとめている。その概要は以下のとおりである。

-
- 4) 「議長ペーパー」及びその第2弾の原文（英語）・仮訳・概要については、農林水産省ウェブサイト「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト等」（http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kousyo/wto/w_01_modality/index.html）のコーナーの「ファルコナー農業交渉議長ペーパー（2007年4月）」「ファルコナー農業交渉議長ペーパー第2弾（2007年5月）」。
- 5) 2007年1月の交渉再開後の動きと同年7月17日の農業「議長テキスト」の内容については、菅原淳一『みずほ政策インサイト 剣が峰に立つWTOドーハ・ラウンド交渉～年内妥結か、冬眠入りか～』2007年8月、農林水産省『WTO農業交渉をめぐる最近の動き』2007年9月、「WTO農業交渉～モダリティ議長案の提示」『国際農業・食料レター』No.136（全国農業協同組合中央会）2007年8月、『農業と経済』（昭和堂）2007年11月号の特集「議長ペーパーで大枠合意となるのか」の各稿（小島裕章「WTO農業交渉の流れと議長テキストの概要」、村田武「FTAに傾斜する米国をWTOに繋ぎ止める妥協案」、大泉一貫「WTO農業交渉の推移とわが国の農政改革」、内田英憲「日本の交渉戦略と今後のゆくえ」）を参照のこと。
- 6) 香港閣僚宣言の原文（英語）はWTOウェブサイト http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.pdf（本文・附属書）、日本語訳（仮訳）は財務省ウェブサイト http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/jouhou/kanzei/wto/m02_01.pdf（本文）、http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/jouhou/kanzei/wto/m02_02.pdf（附属書）。なお、同閣僚宣言の農業分野の概要は、農林水産省ウェブサイト「WTO農業交渉関連のスケジュール（2002年3月以降）」（http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kousyo/wto/w_02_schedule/index.html）のコーナーの「2005年12月13日～18日 第6回WTO閣僚会議（香港）」。

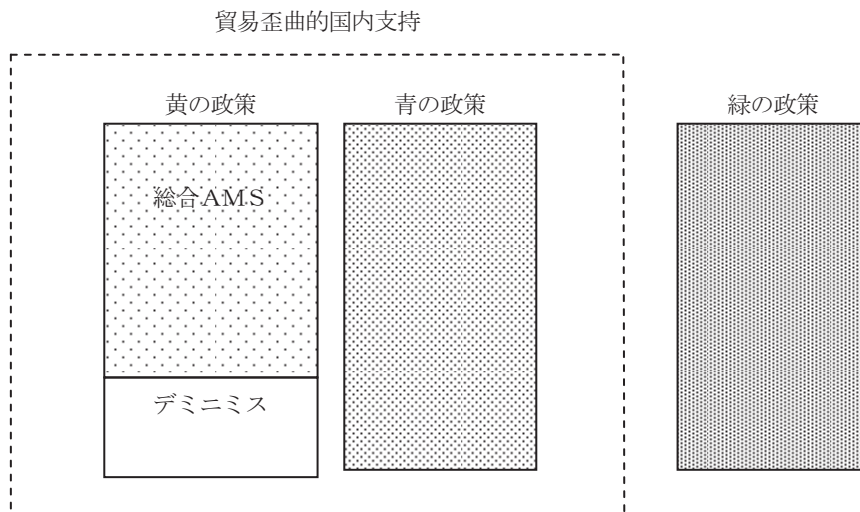


図1 「国内支持」の概念図

まず、「国内支持」(図1参照)⁷⁾については、①「総合AMSの最終譲許水準の削減」及び「貿易歪曲的国内支持全体(総合AMS+デミニミス+「青の政策」)の削減」について、3つの階層を設けて上位の階層ほど高い定率削減を行うこととし、どちらの場合も支持水準が最も高い加盟国を最上位層(具体的にはEU)、2番目・3番目に高い2つの加盟国を中位層(具体的にはアメリカ・日本)、その他すべての加盟国を最下位層とすること、②最下層に位置するものの総合AMSの最終譲許水準が相対的に高い先進国はAMS削減の追加的努力を行うこと、③総合AMSの最終譲許水準・デミニミス・「青の政策」における削減の合計が貿易歪曲的国内支持全体の削減よりも小さくても(つまり、前者の削減合計絶対額が後者の削減絶対額よりも大きい場合でも)、貿易歪曲的国内支持の全体的削減は行われる必要があること⁸⁾、である。

7) 「国内支持」(=国内農業に対する政府助成)は、「緑の政策」(研究、公的備蓄、国内の食料援助、生産要素と関連しない生産者への直接支払い、環境施策、地域援助施策など、貿易歪曲性がないかあっても最小限であるもの)、「青の政策」(生産制限計画による直接支払い)、「黄の政策」(「緑の政策」「青の政策」以外の政府助成)、の3つのカテゴリーに分かれている。現行のWTO農業協定では、「黄の政策」のみが削減対象となっていて、そこでは所定算定方式で計算された「総合AMS」(助成合計総量)の削減が行われてきた。ただし、「黄の政策」のうち、「デミニミス」(産品特定の国内助成でその総額が当該産品生産総額の5%を超えないもの、または産品非特定の国内助成でその総額が当該国の農業生産額の5%を超えないもの)は総合AMSから除くことができるとされている。

ドーハ・ラウンドでは、先進国の「国内支持」に対する途上国の反発を受けて、「国内支持」の削減対象が広げられることになり、「枠組み合意」では、総合AMSの直接的削減とともに、総合AMS・デミニミス・「青の政策」からなる「貿易歪曲的国内支持全体」についても削減を行うこととされた。なお、「枠組み合意」では「青の政策」について「生産を求められない直接支払い」という追加規定の新設が検討対象として盛り込まれたが、これは、アメリカが2002年農業法で取り入れた「価格変動型不足払い」(デミニミスとして処理されてきている)を、助成額が増えてデミニミスからはみ出した場合に、直接的削減を求められる総合AMSではなく、削減に柔軟性を持たせられる「青の政策」として扱えるようにすることを目的として、交渉の場で主張していたものである。WTO農業交渉における「青の政策」の追加規定については、外務省「WTO新ラウンド交渉メールマガジン」2005年第9号、を参照。

「市場アクセス」については、①関税削減については、適切な境界値の合意（途上国への適用可能性を含む）が必要であることを認識しつつ4階層方式を採用すること、②重要品目⁹⁾の扱いは関連するすべての要素を考慮に入れて合意する必要があること、③途上国は関税品目の適切な数をSP（特別品目）として自ら指定する柔軟性や、輸入数量及び輸入価格を発動条件とするSSM（途上国向け特別セーフガード）を用いる権利を有すること、である。なお、「枠組み合意」において「重要品目に対する異なる扱いを認める階層方式における上限関税の役割についてはさらに評価される」とされ、日本を含む食料輸入国が反対していた上限関税に関する規定は、閣僚宣言には盛り込まれなかった。

また、「輸出競争」については、①2013年末までに、すべての形態の輸出補助金の並行的撤廃と、同等の効果を持つすべての輸出措置に関する規律を確保すること、②輸出信用・輸出信用保証・輸出信用保険・輸出国家貿易企業・食料援助に関する規律はモダリティの一部として06年4月30日までに完成させること、③モダリティの完成があつて初めて、すべての形態の輸出補助金の撤廃に関する上掲の期日が、合意された漸進性及び並行性とあわせて確定すること、となっている。

なお、綿花については、先進国（とくにアメリカ）の輸出補助金・補助制度が途上国の市場を奪っているとして、ドーハ・ラウンド開始以降、ブラジルやアフリカ諸国などの途上国から先進国の規律強化を求める声が上がっていた。これを受けて、「枠組み合意」では綿花問題は農業交渉の枠内で他の諸課題から独立したイニシアティブとして扱うこととされ、香港閣僚宣言では、①先進国のすべての形態の綿花補助金を2006年中に撤廃すること、②先進国はLDC産綿花に対する無税・無枠を供与すること、③綿花については農業における一般的な貿易歪曲の国内支持全体よりも大きな削減率、短い期間での削減を実施すること、について早急な決定を行うことが合意された。

そして、農業分野として、遅くとも06年4月30日までにモダリティを確立し、同年7月31日までにこのモダリティに基づいて各国が包括的な譲許表案を提出することとされた。

（2）NAMA分野での合意事項

NAMA分野では、概要、①関税削減方式として「スイス・フォーミュラ」（関税率に上限を設け、高関税品目ほど削減幅を大きくする方式）を採用すること、②関税削減において途上国への「S&D」（特別かつ異なる待遇）の重要性を再確認すること、③セクトラル（産業分野別関税削減交渉）に関して、加盟国の十分な参加が得られる分野を特定するための再検討を行うこと（ただし、参加は義務的なものではない）、が合意事項としてまとめられた。そして、農業分野と同じく、遅くとも06年4月30日までにモダリティを確立し、同年7月31日までにこのモダリティに基づいて各国が包括的な譲許表案を提出することとされた。

8) これは、アメリカ・EU・日本ともこの間の農政改革（「黄の政策」から「緑の政策」「青の政策」への組替え）によって実際の総合AMSが最終譲許水準を大幅に下回っているために、貿易歪曲的国内支持全体の削減が約束されたとしても、それが総合AMSの最終譲許水準（=2000年水準）と実際のAMSとの差の中で吸収され、実際には何らの削減も行われないことになってしまうのを防ぐための措置と捉えられる。アメリカ・EU・日本の農政改革については、横山・前掲稿、pp.63-72、を参照。

9) 重要品目（センシティブ品目）は、当該国の社会・経済にとって重要な意味を持ち、関税（削減）率について他の品目と異なった扱いが必要される品目である。「枠組み合意」では重要品目について、「今後の交渉において適切な数を指定できる」とされる一方、「関税割当約束と関税削減の組み合わせによって市場アクセスの実質的改善を図る」ともされた。

ただし、両分野とも、06年4月30日までのモダリティ確立は、香港閣僚会議後における「三つ巴」の対立の下で不成功に終わった。なお、香港閣僚宣言は「枠組み合意」の内容すべてについていっそうの詰めを行ったものではなく、「枠組み合意」で大枠が合意されてもその後の議論に進展が見られない事項については言及していない（ただし、同閣僚宣言の附属書A〔農業分野〕、同B〔NAMA分野〕では、各事項について意見の分布状況が記された）。

3 農業「議長テキスト」の概要

2007年7月17日に提示された農業「議長テキスト」は、その後7月末に行われた農業交渉グループの非公式会合を経て、若干修正されたものが8月1日に改めて提示された。以下、その概要を見ていこう（ただし、後述する改訂版・2訂版・3訂版・4訂版を含め、ここで示すものは先進国に対するものであり、途上国に対しては、別途、緩やかな規律が提示されている）¹⁰⁾。なお、[]は各国の意見に隔たりがあると議長が判断している箇所であるが、そこで記されている数値や文言は、意見を収斂させるべく、各国の意見分布を勘案して議長が例示したものである。

まず、「国内支持」に関しては、①「貿易歪曲的国内支持全体の削減」について、(a)その基礎水準（「総合AMSの最終譲許約束水準」＋「1995-2000年の基準期間における生産額の10%」＋「[1995-2000年の基準期間における既存の青の政策の平均支出額]と[基準期間の農業総生産額の平均の5%]のいずれか大きい方」）が600億ドル超層（最上位層）に属する国は[75][85]%の削減、100億ドル超600億ドル以下層（中位層）の国は[66][73]%の削減、100億ドル以下層（最下位層）の国は[50][60]%の削減、(b)貿易歪曲的国内支持全体の基礎水準が農業総生産額の40%以上の先進国は、中位層に属する場合は最上位層の削減率との差の半分に相当する部分を追加的削減（この規定の具体的対象は日本であり、もう一つの中位層であるアメリカよりも高い削減率が適用される）、②「総合AMSの最終譲許約束水準の削減」については、(a)最終譲許約束水準が400億ドル超層（最上位層）に属する国は[70]%の削減、150億ドル超400億ドル以下層（中位層）の国は[60]%の削減、150億ドル以下層（最下位層）の国は[45]%の削減、(b)総合AMSの最終譲許約束水準が農業総生産額の40%以上の先進国は、中位層に属する場合は最上位層の削減率との差を追加的削減（この規定の具体的対象は日本であり、実質的に最上位層の削減率が適用される）、最下位層に属する場合は中位層の削減率との差の半分を追加的削減、③「品目別AMSの上限」¹¹⁾は1995-2000年における各国の支持の平均（アメリカについては1995-2000年の総合AMSの平均を1995-2004年の品目別の実績で按分した値）、④デミニミスは少なくとも[50][60]%削減、⑤「青の政策」については、(a)その全体の上限は基準期間中の各

10) 農業「議長テキスト」の原文（英語）・仮訳・概要は、前掲・農林水産省ウェブサイト「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト等」中の「農業・NAMAのモダリティに関する議長テキスト（2007年7月）」。ただし、そこで提示されている原文（英語）は7月17日版になっている（仮訳は8月1日版のもの）。8月1日版の原文（英語）は、WTOウェブサイト http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agchairtxt_laug07_e.htm。

11) これは、「枠組み合意」において「異なる助成カテゴリー間を移動させることによって農業協定の目的が迂回されることを防止するため、品目別AMSの上限は今後合意される水準に従って平均水準に設定する」とされていたものを具体化したものである。これは、一部特定品目に対する助成の全部あるいはほとんどをデミニミスとして処理し、その分を他の品目のAMSに用いることを防ぐことを狙ったものと見られる。

国の農業総生産額の平均の2.5%, (b)「生産調整の下での直接支払い」の品目別上限は1995-2000年の実績の平均,「生産を求められない直接支払い」は「青の政策」全体の上限を法的に定められた品目別の最大支出額の比率で按分した値の[110][120]%, などとしている。

「市場アクセス」に関しては, ①「関税削減のための階層方式」として, 関税率が「0%超20%以下」の場合は[48-52]%の削減, 「20%超50%以下」の場合は[55-60]%の削減, 「50%超75%以下」の場合は[62-65]%の削減, 「75%超」の場合は[66-73]%の削減, ②重要品目の数は原則として有税タリフライン (= 譲許表に記されている関税分類品目) の[4][6]%, または条件付きで[6][8]%, ③重要品目については, 関税率削減率を一般品目の1/3から2/3とし, 1/3の場合には関税割当枠を国内消費量の[4][6]%以上拡大, 2/3の場合には[3][5]%以上拡大, ④重要品目を有税タリフラインの[6][8]%とした国は全体平均で[4.5][6.5]%以上関税割当枠を拡大, ⑤削減後の関税率が100%を超える品目が有税タリフラインの5%を超える国は全体平均の関税割当枠をさらに[]%拡大 ([]内は空欄), ⑥重要品目の関税割当枠内の輸入量が一定の条件を満たす場合は関税割当枠の拡大は軽減, ⑦「S&D」に関して途上国のSP及びSSMについて更なる交渉が必要, などとしている。このうち①の階層の境界値は, 香港閣僚会議前に途上国グループが提起し, 06年3月に開催されたG6 (アメリカ・EU・インド・ブラジル・オーストラリア・日本) 閣僚会議で合意され, 07年4月の「議長ペーパー」でも提示されたものである。

なお, 農業「議長テキスト」は香港閣僚宣言と同様に上限関税には言及していないが, ③④⑤に見られるように高関税品目については代償を求める措置を設定していることに注意を払う必要がある。

「輸出競争」に関しては「すべての形態の輸出補助金の並行的撤廃と, 同等の効果を持つすべての輸出措置に関する規律を確保すること」を前提として, ①輸出補助金について先進国は2010年末までに支出額を50%削減し, 残りの分を毎年等量で削減して13年までに輸出補助金を撤廃, ②輸出信用, 輸出信用保証又は輸出信用保険, 農業輸出国家貿易企業, 国際食料援助は別途定められた詳細な規律に従う, ③先進国は綿花に対するすべての形態の輸出補助金を実施期間の開始までに撤廃, などとしている。

また, 「国内支持」「市場アクセス」「輸出競争」のいずれについても, 先述のように途上国に対しては先進国とは異なる緩やかな規律が設けられており, とくに「市場アクセス」に関しては, SPやSSMに係る「S&D」や「LDC」 (= 後発途上国) の項が設けられるなど, 途上国への配慮が示されている。

なお, 農業「議長テキスト」では「輸出禁止・制限」に関して, (a)加盟国は輸出禁止又は制限を行った場合は90日以内に農業委員会 (= WTOの農業担当部署) に通報, (b)[食品・飼料の輸出禁止又は制限は1年以内に撤廃, ただし, 輸出禁止又は制限した国と影響を受ける輸入国との間での合意によって18ヶ月を超えない期間を設定することが可能], (c)輸出禁止又は制限を行う加盟国はその継続を正当化する理由を農業委員会に通報, などが述べられている。

以上, 農業「議長テキスト」を全体として見るならば, それは06年7月にドーハ・ラウンドを凍結に追い込んだ, 農業分野の「市場アクセス」「国内支持」をめぐる各国の対立を睨んで, 妥

12) このような農業「議長テキスト」の性格については, 村田・前掲稿を参照のこと。また, 菅原淳一氏はNAMA「議長テキスト」と併せ, 「農産物の市場アクセスでは日本やEUに, 農業の国内支持においては米国に, NAMAではブラジル等の途上国にそれぞれ厳しい内容となっている。その意味では, 両議長案は, それぞれ守勢に立つ分野で各国が譲歩することを求めた野心的なものであり, 『三方一両損』による痛み分けの案となっている」という評価を与えている; 菅原・前掲稿, p.3。

協点を何とか探ろうとするものであり¹²⁾、それは貿易歪曲的国内支持全体・総合AMS最終譲許水準の削減幅や関税の引下げ幅などで各国・各グループの主張の中間的な案を提示したり¹³⁾、また、重要品目数について条件付きで拡大を認めたりしているところに見られる。このようなスタンスは07年4月の「議長ペーパー」でも見られたが、今回の農業「議長テキスト」は、「議長ペーパー」に対する各国・各グループの反応を踏まえつつ、「議長ペーパー」で示した国内支持の削減幅などの上限-下限の幅を狭めてより収斂させ¹⁴⁾、また、具体的な措置を提示するなど、各国の合意に向けてさらに踏み込んだ提起を行ったのである。

4 NAMA「議長テキスト」の概要

非農産品の関税削減方式については、香港閣僚宣言で「スイス・フォーミュラ」を採用し、上限関税率としての意味を持つ係数について先進国と途上国で異なる数字を適用するとされたが、「農業とNAMAとのバランス」との関係でこの係数をどうするかがその後の交渉における先進国と途上国との対立点となっていた。香港閣僚会議の時点では先進国向け係数は5-10、途上国向け係数は15-30が議論の大勢であったが¹⁵⁾、その後、先進国側は2つの係数の差を5として、先進国向け係数10、途上国向け係数15を主張したのに対し、途上国側は2つの係数の差を最低限25とするべきとして、先進国向け係数10、途上国向け係数35を主張した¹⁶⁾。

このような中、NAMA「議長テキスト」は、「スイス・フォーミュラ」を個別の品目ごとに適用するとした上で、その場合の先進国向け係数について[8-9]を、途上国向け係数について[19-23]を提示したが¹⁷⁾、これは先進国と途上国の主張の中間をとり、また、先進国向け係数、途上国向け係数とも香港閣僚会議時における議論の大勢となっていた範囲内に収めたものであった。

また、NAMA「議長テキスト」では「途上国の柔軟性」に関して、途上国に対するフォーミュラ適用の例外として、(i)タリフラインの10%までで輸入額の10%を超えない時にはフォーミュラが適用される際の削減幅の半分まで削減を緩和、または(ii)タリフラインの5%までで輸入額の5%を超えない時には非譲許維持またはフォーミュラ適用免除、(iii)この2つを適用しない国については途上国係数への3の上乗せ、が提示された。この(i)と(ii)で提示された数字は04年8月の「枠組み合意」と同じであるが、「枠組み合意」の段階でついていた [] が外

13) 各国が主張する国内助成削減率や関税削減率の数値の幅については、香港閣僚宣言・附属書A「農業」に記されている。

14) モダリティは各国に共通にして適用される取り決めであるため、それは議長案の段階であっても、国内支持・関税・輸出補助金の削減について具体的数値が示される必要がある。2007年4月の「議長ペーパー」では、貿易歪曲的国内支持全体の削減について最上位層は70-80%、中位層は53-75%、最下位層は31-70%、総合AMS最終譲許約束水準の削減について最上位層は70%、中位層は60%、最下位層は37-60%とされていた。

15) 香港閣僚宣言・附属書B「NAMA」。

16) 菅原・前掲『みずほ政策インサイト 剣が峰に立つWTOドーハ・ラウンド交渉～年内妥結か、冬眠入りか～』は、pp.14-17においてNAMA「議長テキスト」の内容を、香港閣僚会議以降の交渉の経緯、各国の対立の構図と併せて、簡潔にまとめている。

17) NAMA「議長テキスト」の原文(英語)はWTOウェブサイト http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/namachair_17july07_e.pdf。なお、本稿執筆時点で同「議長テキスト」の日本語訳(仮訳も含めて)はどの省庁も作成していないようであるが、概要については前掲・農林水産省ウェブサイト「WTO農業交渉関連のスケジュール(2002年3月以降)」に資料がリンクされている。

されており、この問題に関して各国間の意見が収斂しつつあると議長が判断したことが見てとれる。また、(iii)は「枠組み合意」にはなかったものであり、選択肢を増やすことで途上国の同意を取り付けようとしたものと見られる。

このように、NAMA「議長テキスト」も、農業「議長テキスト」と同様、各国間の妥協を何とか図ろうとしたものであった。

5 両「議長テキスト」提示後の動向

農業「議長テキスト」に関しては2007年9月初めから、NAMA「議長テキスト」に関しては同月末から、それぞれ本格的な協議が開始された。しかし、各国間の妥協を目指した両「議長テキスト」の意図にもかかわらず、両分野とも交渉は難航した¹⁸⁾。

農業「議長テキスト」をめぐるのは、従来のG4～G6に、カナダ・アルゼンチン・インドネシア・中国・ジャマイカを加えたG12を中心として協議が行われたが、2002年農業法に代わる新たな農業法を策定中であるアメリカが「国内支持」削減について慎重な姿勢であったこと、また、G20を初めとする途上国やG10なども農業「議長テキスト」の内容に不満を持っていたことなどによって、交渉はスムーズには進展しなかった。ただし、農業分野については「議長テキスト」を交渉の「叩き台」にすることで各国は一致しており、農業「議長テキスト」では十分な整理が行われていなかったSPやSSMなどの途上国関連の課題について技術的な検討が行われていった。

一方、NAMA「議長テキスト」に関しては、途上国が農業「議長テキスト」以上に強い不満を抱いており、そのためNAMA分野ではそもそも「議長テキスト」を交渉の「叩き台」にすることについてすら各国の一致が見られなかった。

このような中、07年10月4日にアメリカは「農業とNAMAとのバランス」に関連して、農業「議長テキスト」の範囲内で「国内支持」の全体削減について議論に応じる用意がある意向を示したが、一方、同10月9日には100ヶ国近い途上国が、NAMAに関して、①途上国の関税削減が先進国のそれより少なくなるように「フォーミュラ係数」を決定すること、②「途上国の柔軟性」については各種の柔軟性を確保すること、③「農業とNAMAのバランス」に関して農業の自由化度合いとバランスが取れるようにNAMAの自由化度合いを決定すること、を主内容とする提案を行い、NAMA「議長テキスト」の抜本の変更を求める途上国の意向を強くアピールした。

このため、NAMA分野では07年11月以降、事務レベルの協議も行えない状況になったが、この下でも途上国グループは諸々の会議を開催し、①農業分野における先進国の「国内支持」全体の効果的削減、②SP・SSMの必要性、③NAMA分野の柔軟性など、「農業とNAMAのバランス」に係る途上国の主張をさらに強く展開した。

そして、以上のような状況の下、両「議長テキスト」とも、当初予定されていた07年内での改訂版の提示は断念され、それは08年に持ち越されることになった。

18) 以下の叙述については、「NAMAモダリティ議長案をめぐる対立と不透明感を増すドーハ交渉」『国際農業・食料レター』No.137, 2007年10月、「南北対立を深めるNAMA交渉」『国際農業・食料レター』No.138, 2008年1月、内田・前掲稿、を参照。また、両「議長テキスト」に対する各国の反応については、前掲・農林水産省ウェブサイト「WTO農業交渉関連のスケジュール(2002年3月以降)」の「2007年7月24日～31日 WTO農業非公式特別会合等」を参照。

Ⅲ 両「議長テキスト」の一連の改訂とジュネーブ非公式閣僚会議の決裂

1 両「議長テキスト」改訂版とその概要

農業「議長テキスト」及びNAMA「議長テキスト」のそれぞれの改訂版は、どちらも2008年2月8日に提示された¹⁹⁾。なお、改訂版及び後述する2訂版・3訂版・4訂版との関係で、以下では従来の両「議長テキスト」については「初版」と呼ぶことにする。

さて、農業「議長テキスト」の改訂版は、その内容について初版をほぼ引き継いだ。国内支持や「市場アクセス」の実施期間を具体化したり（先進国は5年間で6段階、途上国は8年間で9段階。なお、基準期間については、すでに初版で、先進国は1995年-2000年、途上国は基本的に1995年-2000年又は1995年-2004年、とされていた）、先進国の関税率引下げについて最低平均削減率[54]％を打ち出したり、重要品目の関税削減率の縮小について初版の「1/3」「2/3」に加えて「1/2」を新たに例示してその際の関税割当枠を国内消費量の[3.5][5.5]％としたり、また、途上国が強い関心を持つ「S&D」に関して初版では触れていなかったSPの数やSSMの発動条件について叙述したりするなど、全体的にその内容を具体化した。

日本が関心を寄せる上限関税については初版と同様に言及していないが、重要品目の関税割当枠拡大という代償措置を求められる、削減後の従価税が100％を超える品目数について、初版で「有税タリフラインの5%以上」とされていたものが、「[有税]タリフラインの4%以上」というように書き換えられた。これについては、「有税」に[]が付けられたことにより、分母を有税品目に限定せず無税品目も含むすべてのタリフラインに拡大される可能性が開けた一方で、分子たる対象範囲が5%から4%へと狭められて条件が厳しくなったことに注目しておく必要がある。重要品目の関税割当枠の拡大幅については初版と同じく今回も[]内は空欄とされた。

「総合AMSの最終譲許約束水準の削減」に関しては、最上位層70%、中位層60%、最下位層45%という数値は初版と同様であったが、初版で付いていた[]が外された。総合AMSの削減について各国の意見対立が解消しつつあると議長が判断したことが見てとれる。なお、農業「議長テキスト」初版で提示された「総合AMSの最終譲許約束水準が農業総生産額の40%以上の先進国は、中位層に属する場合は最上位層の削減率との差を追加的削減」という規定は引き継がれたため（その後も4訂版までずっと引き継がれている）、日本は70%削減を求められることになった。

また、「輸出禁止・制限」に関して、食品・飼料の輸出禁止又は制限は実施後1年（輸入国の合意がある場合は18ヶ月）以内に撤廃しなければならない旨の規定について、初版では[]付きであったものが改訂版ではこれが外され、輸出国側に譲歩を求めたものとなった。

一方、NAMA「議長テキスト」改訂版については、「フォーミュラ係数や途上国に対する柔軟性の扱いなどの主要な論点において、先進国と途上国の対立が解けなかったことから、議長は、

19) 農業「議長テキスト」改訂版の原文（英語）・仮訳・概要は、前掲・農林水産省ウェブサイト「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト等」中の「農業のモダリティに関する改訂議長テキスト（2008年2月）」。NAMA「議長テキスト」改訂版の仮訳は見当たらないが、概要については外務省ウェブサイトの「世界貿易機関 NAMA（非農産品市場アクセス交渉）」（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/nama.html>）。原文（英語）はWTOウェブサイト http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/namachair_feb08_e.pdf。概要（英語）は http://www.wto.org/english/news_e/news08_e/nama_14apr08_e.htm#nama_text。

法文形式のモダリティ案（『議長テキスト』改訂版のこと—引用者）の各論点について各国の対立する意見を列挙する『議長コメント欄』を設けた文書とするとともに、大きな論点となっていた途上国向け柔軟性に関して、カッコ書きで提示していた数値を空欄に戻すという対応を行った²⁰⁾。具体的には、「スイス・フォーミュラ」を個別品目ごとに適用すること、その場合の先進国向け係数を[8-9]、途上国向け係数を[19-23]とすることについては初版と同じであったが、途上国に関して、(i)タリフラインの[]%までで輸入額の[]%を超えない時にはフォーミュラが適用される際の削減幅の半分まで削減を緩和、または(ii)タリフラインの[]%までで輸入額の[]%を超えない時には非譲許の維持か、フォーミュラ適用の免除、とし、また、初版で「この2つを適用しない国については途上国係数への3の上乗せ」としていたものを「[この2つを適用しない国については途上国係数への[3-5]の上乗せ]」としたのである。

先述したように、NAMA「議長テキスト」についてはこれを交渉の「叩き台」とすることに各国の一致は見られていなかったが、改訂版における議長のこのような対応は、NAMA分野の交渉が農業分野のそれ以上に難航していることを示すものとなった。

2 2訂版の提示とその概要

2008年5月20日に、農業「議長テキスト」とNAMA「議長テキスト」の2訂版が提示された²¹⁾。

農業「議長テキスト」では、「市場アクセス」に係る重要品目数の算出ベースについて、初版では「有税タリフライン」とされ、改訂版で「[有税]タリフライン」と括弧が付けられて有税品目に限定されない可能性を含むものとなったが、今回の2訂版では「タリフライン」とのみ記され、無税タリフラインを含む全農産品のタリフラインを算出ベースにするとされたことが注目される。これは、重要品目数を少しでも増やしたい日本にとってはメリットを持つ。また、そこでは、削減後の従価税が100%を超える品目数とその代償措置について「譲許関税削減の約束適用後もなお、先進加盟国が従価税100%を超える品目をタリフラインの4%以上求める場合には、全ての重要品目について、国内消費量の0.5%の更なる拡大を適用する」とされ、従価税が100%を超える品目数について改訂版の4%が引き継がれ、全重要品目を対象とした関税割当枠の拡大については国内消費量の「0.5%」という具体的数値が示された。

また、「関税削減のための階層方式」については、初版・改訂版とも4つの階層ともその削減率の数字に[]が付けられていたが、今回の2訂版では、関税率が「0%超20%以下」の場合は50%の削減、「20%超50%以下」の場合は57%の削減、「50%超75%以下」の場合は64%、という記述となって[]が外されるとともに、それまで幅をもった数字として示されたものが、幅の上下限の中間を取った単一の数字に置き換えられ（ただし、「75%超」層だけは数字が確定せず、従来と同様に、[(66)(73)]%の削減、と記された）、可能な部分から意見の収斂を図っているという議長の意図を示すものとなっている。

20) 「NAMAと農業のモダリティ合意に影響を及ぼすサービスとルール交渉」『国際農業・食料レター』No.139, 2008年2月, p.1。

21) 農業「議長テキスト」2訂版の原文（英語）・仮訳・概要は、前掲・農林水産省ウェブサイト「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト等」中の「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト（2008年5月）」。NAMA「議長テキスト」2訂版の仮訳は見当たらないが、概要は、前掲・外務省ウェブサイト「世界貿易機関NAMA（非農産品市場アクセス交渉）」。原文（英語）はWTOウェブサイト http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/namachair_may08_e.pdf, 概要（英語）は http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/nama_19may08_e.htm。

NAMA「議長テキスト」の2訂版は、「スイス・フォーミュラ」を個別品目ごとに適用することについては改訂版までと同様であったが、先進国向け係数を[7-9]として従来の[8-9]から下限数値を引き下げ、先進国に対して厳しい方向を示した。一方、途上国に関しては、係数の上限値の引上げとともに、より柔軟性をもった提案を、改訂版では空白とされたタリフラインの[]に具体的数値を入れて打ち出した。すなわち、①係数が[19-21]の場合は(i)タリフラインの[12-14]%までで非農産品輸入額の[12-19]%を超えない時はフォーミュラが適用される際の削減幅の半分まで削減を緩和、または(ii)タリフラインの[6-7]%までで非農産品輸入額の[6-9]%を超えない時は非譲許維持またはフォーミュラ適用免除、②係数が[21-23]の場合は(i)タリフラインの[10]%までで非農産品輸入額の[10]%を超えない時はフォーミュラが適用される際の削減幅の半分まで削減を緩和、または(ii)タリフラインの[5]%までで非農産品輸入額の[5]%を超えない時は非譲許維持またはフォーミュラ適用免除、③係数が[23-26]の時は柔軟性なし、としたのである。これは、NAMA分野での合意を図るためには、「議長テキスト」に強い不満を抱える途上国へいっそうの配慮を行う必要があったことによる。

3 3訂版の提示とその概要

このような中、ドーハ・ラウンド交渉の進展を目指して、2008年7月21日-29日にジュネーブでWTO非公式閣僚会議(主要30ヶ国閣僚会合)が開催されることになり、この非公式閣僚会議前の7月10日に農業「議長テキスト」とNAMA「議長テキスト」の3訂版が提示された²²⁾。

農業「議長テキスト」の3訂版についてはSPやSSMなど「S&D」に関わる措置でいっそう具体化された提案が行われたが、テキスト全体としては2訂版からの大きな変更はなかった(表2参照)。

表2 農業「議長テキスト」3訂版・WTO事務局長調停案・農業「議長テキスト」4訂版の比較

論点	農業「議長テキスト」3訂版	WTO事務局長調停案	農業「議長テキスト」4訂版	
一般品目	最高階層の削減率 66-73%削減	最高階層の削減率 70%削減	事務局長調停案と同じ	
上限関税	・設定しない ・100%超の高関税品目が残る場合には関税割当の追加拡大等が必要	・設定しない ・100%超の高関税品目が残る場合には関税割当の追加拡大等が必要	・100%超の高関税が一般品目で残る場合の代償が一部修正	
重要品目 市場 アクセス	数	・全品目の4-6% ・条件付き・代償ありで2%追加	・重要な品目の数に関する日本の主張は作業文書に別途記載	
	関税割当 新設	既存の関税割当対象品目以外について指定は可能/不可能(両論併記)	・3訂版と同じ ・作業文書で詳細な案を提示	
	関税割当の 拡大	関税削減率 関税割当の拡大幅 (一般品目との比較) (国内消費量ベース) 1/3 → 4-6% 1/2 → 3.5-5.5% 2/3 → 3-5%	関税削減率 関税割当の拡大幅 (一般品目との比較) (国内消費量ベース) 1/3 → 4% 1/2 言及なし 2/3 言及なし	関税削減率 関税割当の拡大幅 (一般品目との比較) (国内消費量ベース) 1/3 → 4% 1/2 → 3.5% 2/3 → 3%
	SP	①SPの数: [10-18] ②うち削減ゼロの数: 6%まで又は0 ③平均削減率: [10-14] ④対象: 2-6品目 ⑤2期連続の適用は不可	①SPの数: 12% ②うち削減ゼロの数: 5%まで ③平均削減率: 11%	事務局長調停案と同じ
SSM	追加関税後の税率>UR譲許税率の場合 ①UR譲許税率を超える限度・現行譲許税率の15%又は15ポイントの大きい方 ②対象: 2-6品目 ③2期連続の適用は不可	追加関税後の税率>UR譲許税率の場合 ①トリガー: 140% ②UR譲許税率を超える限度・現行譲許税率の15%又は15ポイントの大きい方 ③価格が下落していない場合は不可 ④対象: タリフラインの2.5%まで	・3訂版と同じ ・作業文書で詳細な案を提示	
国内支持	アメリカの水準 130億~164億ドル(66-73%削減)	145億ドル(70%削減)	事務局長調停案と同じ	

(出所) 農林水産省『WTO農業交渉の主な論点』(2010年12月)より一部修正して作成。

22) 農業「議長テキスト」3訂版の原文(英語)・仮訳・概要は、前掲・農林水産省ウェブサイト「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト等」中の「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト(2008年7月)」。NAMA「議長テキスト」3訂版の仮訳は見当たらないが、概要は、前掲・外務省ウェブサイト「世界貿易機関 NAMA(非農産品市場アクセス交渉)」。原文(英語)はWTOウェブサイト http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/namachair_july08_e.pdf、概要(英語)は http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/nama_10july08_e.htm。

ただし、次の点は見えておく必要があろう。すなわち、上限関税に関しては従来どおり言及がなく、また、重要品目数の算定方式についても従来どおりであったが、削減後の従価税が100%を超える品目の存続の代償措置について、3訂版では「全ての関税削減（重要品目の乖離後の削減を含む）の適用後も、先進加盟国が従価税100%を超える品目を有する場合には、それらの品目が重要品目に指定され、その加盟国の重要品目の全体の数の範囲内であり、かつ、該当する品目について国内消費量の0.5%分だけの更なる関税割当枠拡大を適用する場合に限り、それらを維持できる」とした上で、[特定の加盟国（アイスランド・日本・ノルウェー・スイスの4カ国—引用者）は、(a)タリフライン数の1-2%を超えない範囲で、かつ(b)全ての重要品目について国内消費量の0.5%分だけの更なる関税割当枠拡大を行う、又は該当するラインについて、通常求められる実施期間より2年早い期間で関税削減を実施する、又は5%大きい削減を行う場合は、重要品目以外であっても従価税100%超えの品目を有することができる]として、[]がつけられているものの重要品目と一般品目を区別した提示がなされたのである。これは、交渉妥結に向けて、関税率削減に強い警戒を示す食料純輸入国を対象として一定の条件付きながら一般品目についても高関税品目を残す余地を広げるという譲歩提案を議長が行ったものと捉えられる。

また、関税割当の新設については2訂版までは叙述がなかったが、3訂版では「いかなるタリフラインも、ドーハラウンド前に既に関税割当の対象となっていなければ、重要品目に指定して関税割当の対象とすることができない」または「加盟国は、ドーハラウンド前に既に関税割当の対象となっていたか否かにかかわらず、いずれのタリフラインも重要品目に指定することができる」として、その可否について両論が併記された。

NAMA「議長テキスト」の3訂版では、「スイス・フォーミュラ」の先進国向け係数、途上国向けの係数・柔軟性について2訂版の内容がそのまま引き継がれたが、途上国向け係数[21-23]の場合の2つの選択肢のそれぞれのタリフライン・非農産品輸入額の数値につけられていた[]は外され、合意を睨んで内容が一步詰められたものとなった。その他、3訂版では途上国への柔軟性への適用などについて多少の修正・追加が行われたが、テキスト全体としては2訂版から大きな変更はなかった。

4 WTO事務局長調停案の提示とジュネーブ非公式閣僚会議の決裂

2008年7月21日からジュネーブで開催されたWTO非公式閣僚会議では、農業分野とNAMA分野のモダリティを確立することが重点に置かれた。ドーハ閣僚宣言に基づいて、ドーハ・ラウンドでは交渉妥結方式について「シングル・アンダーテイキング」(=全交渉分野の一括受諾方式)を採用することになっているが、サービス分野、ルール分野、貿易と環境分野など、農業・NAMA以外の分野でも各国の主張が激しく対立する中²³⁾、ラウンド妥結までにはまだ程遠い状況があった。今回の非公式閣僚会議は、「農業とNAMAのモダリティ合意を目指すものであり、

23) サービス分野では、外資規制の緩和・撤廃や人の移動をめぐる先進国と途上国との対立、ルール分野では、アメリカのアンチダンピング手続きをめぐるアメリカと他国との対立、貿易と環境分野では、WTOルールと多国間環境条約との関係をめぐる各国間の意見の相違、環境対策製品の貿易障壁撤廃をめぐる先進国と途上国との対立、などがあった。これらについては、前掲「NAMAと農業のモダリティ合意に影響を及ぼすサービスとルール交渉」、水野亮『WTO新ラウンド・ルール交渉議長ペーパーの公表と各国の反応』(WTO/FTA Column 第49号)日本貿易振興会、2007年12月、安田啓『ドーハ・ラウンドにおける貿易と環境交渉の現状』(WTO/FTA Column 第53号)2008年12月、を参照。

その他のルール、サービス、貿易円滑化、環境といった議論はアジェンダに含まれなかった・・・(中略)・・・これは、他の交渉が農業やNAMAの先を行っているのではなく、モダリティ合意が他の交渉を進めるために先決されるべきとの認識に基づいていた²⁴⁾。

非公式閣僚会議での交渉は、7月10日に提示された農業「議長テキスト」、NAMA「議長テキスト」それぞれの3訂版をベースに行われた。そして、交渉の進展を受けて、7月25日には農業分野・NAMA分野における合意を図るべくWTO事務局長の調停案が示された²⁵⁾。

調停案は農業分野に関して(表2参照)、①貿易歪曲的国内支持全体の削減について、中位層であるアメリカの削減率は70%(削減後の額は約145億ドル)、最上位層であるEUの削減率は80%(削減後の額は221億ユーロ)、②市場アクセスについて、(a)「75%超」層の関税削減率は70%、(b)関税削減後の関税率が100%超となることが認められるのは、重要品目及びタリフライン数の1%までの一般品目(双方とも代償措置をとることが条件)、(c)重要品目の基本的な数はタリフラインの4%(代償措置をとることで2%追加)、(d)重要品目について関税削減率を通常の1/3にとどめる場合は関税割当枠の拡大は国内消費量の最低4%、とするなど、農業「議長テキスト」3訂版を基にしつつ、先進国の輸入国・輸出国双方に譲歩を求めたものであった²⁶⁾。また、「S&D」に係るSPについて、3訂版では(a)SPの数はタリフライン数の10-18%、(b)削減率ゼロの品目数は6%または0、(c)平均削減率は10-14%、としていたが。調停案では(a)については12%、(b)については5%、(c)については11%とし、全体として途上国にいつその配慮を示した²⁷⁾。

この結果、これらの課題では各国間での歩み寄りが見られた。なお、「貿易歪曲的国内支持全体の削減」について、農業「議長テキスト」の初版以降、アメリカ及び日本が属する中位層の削減率はずっと[66][73]%という数字が示されており、アメリカはこれに反発していたが、調停案の70%削減をアメリカが受け入れた背景には、「国内支持」削減対応を一定程度行った2002年農業法の枠組みを受け継いだ2008年農業法が08年6月に成立したこと、また、06年後半からの国際穀物価格の高騰によってアメリカの国内助成額が大きく減少したこと、がある²⁸⁾。

なお、農業「議長テキスト」初版で提示された「貿易歪曲的国内支持全体の基礎水準が農業総生産額の40%以上の先進国は、中位層に属する場合は最上位層の削減率との差の半分に相当する部分を追加的削減」という規定は、改訂版・2訂版・3訂版にそのまま引き継がれ(4訂版でも引き継がれた)、調停案もこれを前提としているため、日本にとって調停案は75%削減を

24) 水野亮『混迷するドーハラウンド～ジュネーブ非公式閣僚会合の決裂と今後の見通し』(WTO/FTA Column 第52号)2008年10月、p.3。

25) 農業分野・NAMA分野のWTO事務局長調停案については、前掲・農林水産省「WTO農業交渉関連のスケジュール(2002年3月以降)」中の「2008年7月21～29日WTO会合(ジュネーブ)」の「ラミー事務局長案の概要」を参照。

26) WTO発足に伴って関税化した品目を対象とする特別セーフガード(SSG)については、2004年8月の「枠組み合意」において「今後の交渉対象となる」とされた。これを受けて、農業「議長テキスト」も07年8月の初版以降SSGを取り上げており、その3訂版では先進国のSSGについて「SSGを廃止する、又は、SSGが適用可能な品目の数を譲許されるタリフラインの1.5%まで削減する」としていた。これに関して事務局長調停案は「SSGの対象をタリフラインの1%に絞った上で、それを最大7年間で撤廃する。その間、追加関税込みの関税率がGUR譲許水準を超えることはできない」とした。

27) 新規加盟国(95年のWTO設立以降に加盟した国)に対しては品目数と平均削減率についてより緩やかな規律が設けられている。

28) この事情については、服部信司『価格高騰・WTOとアメリカ2008年農業法』農林統計出版、2009年、p.130、p.133、p.150、を参照。

求めるものであった。

一方、調停案はNAMA分野に関して、「スイス・フォーミュラ」に係る先進国向け係数を8とした上で、途上国向け係数について20、22、25の3つのケースを提示し、①20の場合は、(i)タリフラインの14%までで非農産品輸入額の16%を超えない時はフォーミュラが適用される際の削減幅の半分まで削減を緩和、または(ii)タリフラインの6.5%までで非農産品輸入額の7.5%を超えない時は非譲許維持またはフォーミュラ適用免除、②22の場合は、(i)タリフラインの10%までで非農産品輸入額の10%を超えない時はフォーミュラが適用される際の削減幅の半分まで削減を緩和、または(ii)タリフラインの5%までで非農産品輸入額の5%を超えない時は非譲許維持またはフォーミュラ適用免除、③25の場合には柔軟性なし、という提案を行い、これを軸として係数について先進国と途上国の間で意見が収斂する方向に向かった。

このような経緯の下、農業分野、NAMA分野でのモダリティ確立の気運が盛り上がることになった。これに対して、日本政府は農業分野の重要品目について代償措置を取ることで追加できる重要品目の数を4%まで増やす主張を行ってはいたが、基本的に調停案を受け入れる姿勢を示した²⁹⁾。

しかし、その後、G7(アメリカ、EU、日本、ブラジル、インド、中国、オーストラリア)で「S&D」に係る農業分野のSSMの議論に入ると、アメリカと中国・インドの対立が先鋭化した。SSMをめぐるのは従来から、(a)発動に伴う関税引上げ後税率がGUR合意の譲許税率を超えることを認めることの可否、(b)これを認める場合の発動水準、(c)引上げ後の関税率がGUR合意譲許税率を超える幅、などが争点となっていて、発動基準の厳格化と関税引上げ幅の可及的縮小を主張するアメリカ及び一部農産物輸出途上国と、その反対の主張を行う中国・インドとの対立があった³⁰⁾。

農業「議長テキスト」3訂版では、SSMの発動基準である「基準輸入量(直近3年間の輸入量の移動平均)と比較した場合の年間輸入量」と関税引上げ幅である「最大追加関税」との関係について、①前者が「110%超115%以下」の場合には、後者は現在の譲許関税率の25%または25ポイントのいずれか高い方、②前者が「115%超135%以下」の場合には後者は現在の譲許関税率の40%または40ポイントのいずれか高い方、③前者が「135%超」の場合には後者は現在の譲許関税率の50%または50ポイントのいずれか高い方、とされ、また、①～③の場合ともGUR合意譲許水準を超える幅は、LDCを除いて、現行譲許関税率の15%相当または従価税換算値で15%の大きい方を超えない、とされていた³¹⁾。

これに対して、事務局長調停案は、3訂版を基にしつつも、①追加関税込みの関税率がGUR合意譲許水準を超えることができるのは、(a)当該年の輸入量が基準輸入量の40%を超え、(b)実際に価格低下が見られる場合であって、(c)対象品目数は年間タリフラインの2.5%を限度とする、②GUR合意譲許水準を超える水準の限度は現行譲許税率の15%又は15ポイントのいずれか大きい方、としており、とくに発動条件にかなりの制約をかけるものであった。

29) 「日本経済新聞」2008年7月27日付、農林水産省ウェブサイト「白須農林水産事務次官記者会見概要(2008年7月28日)」(http://www.maff.go.jp/j/press-conf/v_min/080728.html)。

30) 「途上国向け特別セーフガード措置(SSM)対立の背景」『国際農業・食料レター』第144号、2008年10月、p.3。

31) 農業「議長テキスト」では、このような数量ベースでのSSMの他に価格ベースでのSSMについてもその初版から触れている。これについて3訂版は、当該品目の輸入価格(CIF価格を採用)が直近3年間の輸入価格平均の85%(トリガー価格)を下回った場合に価格ベースでのSSMが発動され、その際の追加関税は輸入価格とトリガー価格の差の85%を超えない、としている。

この調停案に対しては、当然ながら中国・インドは猛烈に反対し、一方、アメリカも、調停案がSSMの発動に一定の制約はかけたもののGUR合意譲許水準を超える関税を認めたことに不満を持ち、その結果、調停案は双方が受け入れるものにはならなかった。さらに、農業分野において独立したイニシアチブとなっていた綿花についてもアメリカの綿花補助金削減をめぐるブラジル・アフリカ諸国とアメリカの対立が続いており、また、NAMA分野でもセクトラルをめぐる対立が残っていたこともあって³²⁾、結局、非公式閣僚会議は決裂し、農業分野でもNAMA分野でもモダリティの確立はならなかった。

なお、非公式閣僚会議の決裂を受けて、農業交渉グループ議長は8月11日に、貿易交渉委員会に対して、農業交渉の主要論点について同時点での状況評価を行った報告書を提出した³³⁾。その概要は、①多くの論点について妥結の基礎となるものがある一方で、決定的に相違がある論点、議論が行われなかった論点が存在することに言及、②市場アクセスに係る最上位層の関税削減率や重要品目の数について具体的な数値に言及するとともに、他の主要論点については議長のコメントを明記、③交渉妥結の状況になるまでは、「議長テキスト」(=モダリティ案)のさらなる改訂版を発出する考えがないことに言及、④SSMや、綿花・関税割当新設など議論をしなかった論点についてすぐにでも議論を開始すべきとし、高級事務レベルによる集中的な議論のために議長としても努力を続ける用意があると言明、というものである。

翌8月12日にはNAMA交渉グループ議長も貿易交渉委員会に対して報告書を提出した³⁴⁾。同報告書は、①モダリティは合意できなかったが、非公式閣僚会議を含む交渉の結果として多くの問題で意見の収束が進んだ、②ただし、その収束は農業交渉での多くの点の合意が条件であり、多くの国はその収束を(農業分野との)「パッケージ」としてのみ受け取っている、という認識を示し、それを踏まえて、③NAMAの「パッケージ」の要素として、(a)フォーミュラとそれに係る途上国の係数・柔軟性、(b)セクトラル(ただし、G7内の議論のみに基づいており、それ以外の国の意見は入っていない)、について触れている。また、同報告書では、本質的な合意があった課題とほとんど合意できていない課題の整理が行われるとともに、NAMA交渉の今後は加盟国の手にかかっているとして交渉の進展が呼びかけられた。

IV 両「議長テキスト」4訂版の提示とその後の経過

1 両「議長テキスト」4訂版の概要と2008年中の閣僚会議の不開催

2008年7月のWTO非公式閣僚会議の決裂後、WTO事務局長や主要各国が交渉再開に向けた取り組みを行う中で、同年9月から農業分野とNAMA分野で事務レベルの交渉が再開された。

32) 水野・前掲『混迷するドーハラウンド～ジュネーブ非公式閣僚会合の決裂と今後の見通し』p.3。なお、綿花をめぐる問題については、服部・前掲『価格高騰・WTOとアメリカ2008年農業法』の第V章が詳しく扱っている。

33) 農業交渉グループ議長による貿易交渉委員会への報告書については、農林水産省ウェブサイトの「2008年7月WTO閣僚会合(ジュネーブ)」コーナー(http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kousyo/wto/w_06_zyokyo/index.html)に、原文(英語)と仮訳、概要の資料がリンクされている。

34) NAMA交渉グループ議長による貿易交渉委員会への報告書の原文(英語)は、WTOウェブサイト http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/chair_texts_12aug08_e.pdf。なお、筆者の管見の限りでは、同報告書の仮訳・概要はどの省庁も作成していないようである。

ただし、そこでも非公式閣僚会議決裂の直接的要因となったSSMについて、アメリカと中国・インドとの対立は続いていた。

しかし、同年9月のリーマン・ショックを契機とした世界金融恐慌の発生に対処するために同年11月に開催された「金融・世界経済に関する首脳会合」(G20サミット)の首脳宣言に、「開放的な世界経済へのコミットメント」として「WTOドーハ・ラウンドを成功裏に妥結に導くモダリティについて本年中の合意に至るよう努力する」旨が盛り込まれたことを受けて、08年中にWTO閣僚会議を開催して農業分野・NAMA分野でのモダリティを確立すべく、農業交渉グループ・NAMA交渉グループでの議論の一定の進展を踏まえて、同年12月6日に農業「議長テキスト」、NAMA「議長テキスト」の4訂版が提示された。

まず、農業「議長テキスト」4訂版の内容を見てみよう(表2参照)³⁵⁾。今回の4訂版では、テキスト本体とは別に、各国間で合意が得られていない重要品目・関税割当新設・SSMの3課題について、交渉の土台として議長が作成した作業仮説が「作業文書」という形で提示された。これは、モダリティ確立のために打開すべき論点を改めて整理し、議論を進めることを目的としたものである。

4訂版の特徴として以下のことが挙げられる。まず、「市場アクセス」に関して、①重要品目の扱いについては基本的に3訂版の内容が引き継がれたが、重要品目として指定できる品目数の基本は、先の07年7月のWTO非公式閣僚会議における事務局長調停案の「タリフラインの4%」が採用され(「代償措置をとることで2%追加」は維持)、初版以降提示されてきた[4][6]%の幅の中で一番厳しいものとなり(なお、テキスト本体では日本とカナダが4%という制限に合意できないことが記され、「重要品目にかかる作業文書」でもカナダが6%、日本が8%を主張していることが記されているが、同作業文書ではカナダへの対応案は記されているものの、日本への対応案は記されていない)、②上限関税については従来と同様に言及がないものの、3訂版においてアイスランド・日本・ノルウェー・スイスについてタリフラインの1-2%で設定できるとされていた、代償措置を講じることによって許容される削減後の従価税が100%を超える一般品目の数が1%とされ(ただし、「重要品目にかかる作業文書」では、アイスランド・日本・ノルウェー・スイスについて、実施期間終了後4年以内まで、削減後100%を超える一般品目をタリフラインの2%まで認める案が提示された)、③関税割当新設については、3訂版と同様に可否両論が併記され(ただし、「関税割当にかかる作業文書」では、当該品目の国内消費量の2%の追加拡大を条件としてタリフラインの1%まで認めるとされた)、④階層方式については、3訂版の時点で4階層のうち唯一[(66)(73)]%と[]が付けられ、また幅を持たせられていた「75%超」層の削減率について、調停案の70%が採用された([]も外された)。

「貿易歪曲的国内支持全体の削減」に関しては、削減率を最上位層80%、中位層70%とした調停案が採用されるとともに、3訂版で[(50)(60)]%としていた最下位層の削減率については[]を外して50%という単一の数値を示した。また、途上国に係るSPの数・関税削減率についても調停案が採用された。

調停案の中でアメリカと中国・インド双方から反発を受けたSSMに関して、4訂版では調停案は採用せず、3訂版の内容をそのまま引き継いだ。ただし、「SSMにかかる作業文書」において、GUR合意譲許水準を超えることができる条件として、「いずれかの期間の輸入量が120%を超え

35) 農業「議長テキスト」4訂版(本体)の原文(英語)・仮訳・概要、及び3つの作業文書の原文(英語)・仮訳は、前掲・農林水産省ウェブサイト「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト等」中の「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト(2008年12月)」。

るが140%を超えない場合、課され得る追加関税の上限は、現行の譲許税率の1/3又は8ポイントのいずれか高い方を超えることができない」「いずれかの期間の輸入量が140%を超える場合、課され得る追加関税の上限は、現行の譲許税率の1/2又は12ポイントのいずれか高い方を超えることができない」という、2段階の発動水準と追加関税の組合せ案が示された。

なお、先述したように、農業「議長テキスト」はその初版において「輸出禁止及び制限」の項を設け、輸出禁止・制限を行っている国は農業委員会に対して90日以内にその導入・維持の理由を報告しなければならない、また、輸出禁止・制限は通常は1年以内に撤廃しなければならない旨を記し、これは改訂版・2訂版・3訂版と引き継がれたが、今回の4訂版では、これに加えて、輸出禁止・制限を行おうとする加盟国は関係国と協議を行い、また、農業委員会に対して協議の進捗状況を報告しなければならないとされた。

このように、農業「議長テキスト」4訂版は、08年7月のWTO非公式閣僚会議での事務局長調停案に対する各国の反応を汲み取りつつ、3訂版の内容をさらに収斂・具体化させようとしたものであった。

一方、NAMA「議長テキスト」4訂版に関しては³⁶⁾、①フォーミュラに係る先進国向け係数、途上国向け係数、途上国の柔軟性について先の調停案が採用されたこと、②セクトラルがドーハ・ラウンド妥結の際のシングル・アンダーテイキングの要素であるとされたこと、③ただし、セクトラルについて各国のコンセンサスは得られていないと指摘されたこと、が特徴である。

セクトラルは、先述のように香港閣僚宣言段階で「加盟国の十分な参加が得られる分野を特定するための再検討を行う」とされたが、その後NAMA「議長テキスト」初版以降3訂版まで「NAMA交渉促進のための重要な要素」として位置づけられたにも拘わらず、とくに途上国の間でこれに対する警戒心が強く、そのため議論が進んでいなかった。4訂版は、各国の合意には程遠いことを認めつつも、交渉妥結に向けて、改めてセクトラルをめぐる議論の進展を強調したのである。

農業「議長テキスト」4訂版とNAMA「議長テキスト」4訂版の内容は以上のようなものであったが、これらに対する各国間の意見の隔たりはまだ大きく、各国の合意が見込めなかったため、当初予定されていた08年12月中の閣僚会議開催は見送られることになった。

2 4訂版提示後の経過

2009年に入り、WTOでは、1月の非公式閣僚会議、5月の一般理事会、6月の非公式閣僚会議、9月の非公式閣僚会議などにおいて、ドーハ・ラウンドの妥結に向けた各国の意見交換が行われたが、大きな進展は見られなかった。

このような中、本来であれば2年に1回は開催しなければならないWTOの公式閣僚会議が、議論の進展が期待できないために各国の了解の下で05年12月の第6回香港閣僚会議以降開催されていなかったことを受けて、09年11月30日から12月2日にかけてジュネーブで第7回公式閣僚

36) NAMA「議長テキスト」4訂版の原文(英語)はWTOウェブサイト http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/namachairtext_dec08_e.pdf。同4訂版の仮訳はどの省庁も行っていないようであるが、概要については、前掲・外務省ウェブサイト「世界貿易機関 NAMA (非農産品市場アクセス交渉)」に資料がリンクされている。また、注35の農林水産省ウェブサイト「農業のモダリティに関する再改訂議長テキスト(2008年12月)」にリンクされている「概要」の資料がNAMA「議長テキスト」4訂版のポイントについても触れている。

会議が開催された。ただし、今回の閣僚会議はドーハ・ラウンドの直接の交渉の場としては位置づけられず、WTOの活動に関する各国の意見表明・意見交換が行われる場にとどまった。そのため、今回は従来とは異なって「閣僚宣言」は発表されず、その代わりとして「議長総括」が作成され、①10年中にドーハ・ラウンドを妥結させること、②09年3月末までに「ストックテイキング」(=交渉の現状評価)を行うこと、が確認された³⁷⁾。

これを受けて、09年1月29日-31日のWTO非公式閣僚会議、2月22日-23日の同一般理事会での議論を経て、3月22日-26日にストックテイキング会合が開催された。この最終日の26日にWTO事務局長は貿易交渉委員会を開いて、概要、「ア. 開発の側面を引き続き中心課題としつつ、現在の議長案をもとに、多国間で交渉を進めることを原則とする。ただし、多国間以外の交渉の形態を排除しない。また、議長案からの後退は避ける。イ. 交渉の進め方としては、引き続き、各分野の議長が交渉を主導するとともに、ドーハ・ラウンド交渉を総括する貿易交渉委員会(TNC)等をより頻繁に開催する。これを基本としつつも、分野横断的な議論なども行う。ウ. 交渉への関与については、当面は、すでに予定されているケアンズグループ、OECD、APECの各閣僚会合などの機会を積極的に活用していく。それ以上の閣僚の関与については、機が熟しているかどうか別途判断する」³⁸⁾という総括を行った³⁹⁾。これは「米国以外の主要国が求めている、各交渉議長が中心となって議長案をベースに多国間で交渉を進めていくという従来からの交渉の進め方を基本としつつも、米国が主張する新興国との二国間交渉を通じた分野横断的な取引も容認していく姿勢を示し」⁴⁰⁾で「米国とその他の主要国の交渉のすすめ方に関する意見の隔たりを何とか埋めようとする」⁴¹⁾ことを狙いとしていた。

しかし、ストックテイキング以降、10年5月のWTO非公式閣僚会議を始め、WTOの様々なレベルで交渉が行われ、また、同年6月のG8ムスコカ・サミット首脳宣言や同月のG20トロント・サミット宣言、同年11月のG20ソウル・サミット宣言、同月の第18回APEC首脳会議・横浜首脳宣言などでドーハ・ラウンド交渉の進展・妥結が強調されてきているが、11年3月末現在、交渉は難航から脱しておらず、進展に向けた大きな動きは見られていない。

V おわりに

以上、2007年1月の交渉再開後のドーハ・ラウンドの動向を、農業分野・NAMA分野の「議長テキスト」の改訂内容の分析を中心において見てきた。

そこでは、04年8月の「枠組み合意」と05年12月の香港閣僚宣言を承けたモダリティ原案たる両「議長テキスト」をめぐる、交渉妥結に向けて合意が必要な諸論点について各国の意見の

37) WTO第7回公式閣僚会議の内容については、「昨年11月末に開催されたWTO公式閣僚会議について」『国際農業・食料レター』第151号、2010年1月、が簡潔にまとめている。

38) 「昨年11月末に開催されたWTOドーハ・ラウンド交渉と米国の国内情勢^(マ)について」『国際農業・食料レター』第153号、2010年4月、pp.1-2。

39) 事務局長の総括(英語)は、WTOウェブサイト http://www.wto.org/english/news_e/news10_e/tnc_dg_stat_26mar10_e.htm。

40) 前掲「昨年11月末に開催されたWTOドーハ・ラウンド交渉と米国の国内情勢^(マ)について」p.2。ただし、「米国は、新興国との自由な形での二国間交渉を求めており、WTOの管理下での二国間交渉には否定的であると伝えられている」としている；同稿、p2。

41) 同上。

隔たりがまだ大きいこと、しかし、一方では「農業とNAMAとのバランス」を睨みつつ、とくに途上国への配慮を前面に押し出して各国の意見の隔たりを調整し、意見を収斂できる部分から収斂させていくという両交渉グループの議長の姿勢の下、両「議長テキスト」とも、改訂を重ねるごとに論点の詰めが行われ、また、内容が具体化されつつあることがわかった。

とは言っても、08年7月のWTO非公式閣僚会議の決裂に現れたように、途上国が求める大幅な譲歩に対応しない先進国に対する途上国の不満は大きく、一方、先進国も農業や他産業の保護措置を簡単には大幅縮小・撤廃できず、それゆえ、交渉参加各国がまず相手側が譲歩すべきと主張しあっている中、農業分野・NAMA分野だけを見ても交渉が一挙に進展する状況にはない。これに加えて、他の諸分野でも交渉が難航していることを考えると、シングル・アンダーテイキング方式を採用しているドーハ・ラウンド交渉が妥結する見通しはいまだに立っていないと言えよう。

ただ、前節までの分析から引き出すべきは、交渉妥結の見通しの云々よりも、以下の事柄であろう。すなわち、農業「議長テキスト」はその改訂ごとに国内支持削減率や関税削減率などの数字が詰められてきており、それはとくに先進国側の一定の「譲歩」を反映したものであるが、その「譲歩」は本来の意味での譲歩ではなく、それゆえ、今後たとえ農業分野で交渉が妥結したとしても、それは農業での自由貿易体制の構築を意味しないこと、である。

この間、アメリカ、EU、日本など先進諸国は、ドーハ・ラウンドの進展を睨んで農政改革を行ってきた。具体的には、従来「黄の政策」に該当していたものを、政策の組み替えを行うことによって「緑の政策」へ、また、「緑の政策」の条件を満たすことが難しい場合でも、削減に柔軟性が確保できる「青の政策」へ移動させてきた⁴²⁾。また、先述のようにアメリカは「枠組み合意」において「青の政策」の追加規定新設の検討を盛り込ませた。このように、国内農業への政府助成を、削減対象外または削減に柔軟性を持たせられる領域に移すことができた（ないしその見通しが立った）がゆえに、先進国は「譲歩」を行ったのである。

しかし、貿易歪曲性がないか、あっても最小限とされる「緑の政策」にしても、貿易歪曲的性格が少ないとされる「青の政策」にしても、それらがなければ各国の国内農業生産が減少し、輸入の拡大をもたらす可能性が生じることは明らかである（農産物輸出国であれば、それらは実質的に輸出補助金の役割を果たす）。このことを考えると、両政策とも国内農業保護のための一種の「方便」、それも農業保護に国家財政を一定程度つぎ込める先進国のみが用いることができる「方便」とすることができよう⁴³⁾。農業「議長テキスト」初版で両政策の扱いが提示されたものの、その後これに関する議論があまり進展していないのは、「議長テキスト」における内容に各国の異論がないからではなく、両政策が先進国の国内農業保護の抜け道となることを途上国が警戒し、両政策に対する規律の強化を求めていることによる。

しかし、先進国（及び農産物輸入国）も国民への食料の安定供給や環境保全との関わりで、国内農業保護を捨て去ることはわけにはいかないのも明らかである。また、農業「議長テキスト」では「輸出禁止及び制限」に関して輸出国側の規律を強化する方向で改訂が行われてきたが、自国の食料需給が逼迫する中で輸出を行う国などあり得ないことを考えると、この規定の実効性は疑わしい。

42) アメリカ・EU・日本の農政改革については、横山・前掲稿、pp.63-72、を参照。

43) 「緑の政策」「青の政策」などのWTO農業協定における「国内支持」の枠組みを実質的に作った1993年12月の「ブレア・ハウス合意」自体が、アメリカとEU（当時EC）が双方の農業事情を勘案して妥協して作成したものだ。

このように考えると、農業については「方便」の上に成り立つ「自由貿易」体制を無理に作りあげるのではなく、自国農業を一定程度維持するための保護政策を行うことを各国が互いに認め合った上で貿易を行うことが望ましいと言える。そして、農業におけるこのような貿易のあり方は、「農業とNAMAのバランス」を持ち出すまでもなく、他の分野でも自由貿易のストレートな貫徹を容認しないものとなる。

ドーハ・ラウンド交渉の難航を背景に、現在、世界的にFTA（自由貿易協定）・EPA（経済連携協定）の締結をめぐる動きが活発化しているが、そこにおいても農業をめぐる貿易のあり方には注意を払う必要がある。

* 注で引用した各ウェブサイトの最終閲覧日は、いずれも2011年3月30日である。

(付記)

本稿脱稿後、2011年4月中に農業分野・NAMA分野で「議長テキスト」5訂版が提示される見込みがあるという報道がなされたが、従来からの先進国と途上国（とくにブラジル・中国などの新興国）の間での対立が解けなかったために、結局、5訂版の提示は断念された（その代わりとして、農業・NAMAの両交渉グループとも、4月21日に、貿易交渉委員会に対して、この間の交渉における議論をまとめた議長報告書を提出した）。これは交渉の難航状況を改めて示すものであり、ドーハ・ラウンドが目指す「自由貿易」体制の妥当性自体が問われていると言える。

(2011年4月23日記)