

ガット・ウルグアイ・ラウンドの軌跡

——農業交渉を中心に——

千 葉 典

- | | |
|------------------------|----------------------|
| 1. はじめに | 3. 最終合意案提示以後の展開 |
| 2. 農業交渉の経緯——1991年末まで—— | ——1992年末まで—— |
| (1) 農業交渉の背景 | (1) 最終合意案の概要と各国の反応 |
| (2) 交渉開始から中間合意まで | (2) 国別約束表の提出と主要国の要求 |
| (3) 中間合意成立から最終合意期限まで | (3) 米国——E C間の対立と農業合意 |
| (4) 合意期限延長から最終合意案提示まで | (4) 小括 |
| (5) 小括 | 4. おわりに |

1. はじめに

1986年に開始されたガット・ウルグアイ・ラウンドは、92年12月18日の貿易交渉委員会において交渉の越年が正式に決定され、足かけ8年の長きにわたることとなった。ここ数年、年末が近づくとラウンドの終結が取り沙汰され、単純な経済合理性を根拠とした日本の農産物市場のさらなる開放、とりわけ米輸入の自由化が喧伝されてきた。しかし他方では、農業の多面的機能や食品の安全性を重視する観点などから、これ以上の農産物自由化に反対する意見も数多く見受けられる。

この小論では、ガット・ウルグアイ・ラウンドの展開を農業交渉を中心として振り返り、92年末における農業分野の到達点とその位置づけを探ることとしたい。ウルグアイ・ラウンドについては、農業分野だけに限っても優れた先行研究が存在するが、1990年に終結が予定されていたこともあり、多くは分析の対象が90年の段階までに限られている⁽¹⁾。そこで本稿では、90年夏の段階

までは簡単な概略を述べるにとどめ、それ以降のラウンドの展開を、特にガット事務局の姿勢及び米国—E C間の農業分野での対立と妥協とに着目しながら整理・分析していく。

国際交渉は非公式の場で行われるのが通例であり、その過程を正確に把握するには常に困難がつきまとう。交渉経過については散発的に交渉担当者から雑誌記事などの形で公表される場合が多いが、内容は折々の焦点に絞られ、交渉全体の概観を与えるものは少ない。新聞記事等によって最新の情報を知ることとも可能だが、その中には正確なものもあれば不正確なものもあり、推測による記事も少なくない。また、一般の関心の動向次第で記事の本数や量に極端な多寡が生じる。これらの情報を総合して事実関係を整理し、公表された資料に基づいて交渉過程の姿を可能な限り正確な形で復元した上で分析を加えておくことは、その本格的研究の前提として不可欠の作業であると思われる。

なお、本稿では基本的にラウンドに参加している各国政府の交渉姿勢と交渉の過程を追跡し、経済的要因との関係については行論に必要な限りで言及するにとどめる。また、各国内部における政治動向ならびに利害を異にする諸集団の動向や力関係もラウンドの方向性に重要な影響を与える要因と考えられるが、これも本稿では分析の対象外とする。

注(1) 代表的な著作として、佐伯〔12〕、大内・佐伯〔6〕、服部〔34〕、農政ジャーナリストの会〔1989〕を挙げておく。また、最近では祖田・堀口・山口〔27〕が出版されている。

2. 農業交渉の経緯——1991年末まで——

(1) 農業交渉の背景

農業分野がウルグアイ・ラウンドで取り上げられることとなった背景については、すでに多くの著作で論じられている。ここでは議論の前提として2点のみを指摘しておこう。

第一に、ガットにおけるラウンドの焦点の移動・拡大がある。1961～62年の

ディロン・ラウンドまでは二国間協定の積み重ねとしての一般的関税引き下げ交渉であったが、64～67年のケネディ・ラウンドでは関税の一律引き下げ方式が導入され、それまでにない大幅な関税引き下げを実現した。さらに73年から79年まで足かけ7年に及んだ東京ラウンドでは、関税格差の是正を目的としたハーモニゼーション方式が基本的に採用され、先進国の鉱工業品関税は全品目で5%を下回る低い水準となった。また非関税障壁問題については、ケネディ・ラウンドで初めて交渉対象とされたがほとんど成果が得られず、正面からその軽減に取り組んだ東京ラウンドにおいては、補助金・相殺関税、政府調達等に関する協定や、酪農品取極、牛肉取極など11のコードが作成され一定の前進を見たものの、実質的成果はめざましいものではなかった。したがって、今次のウルグアイ・ラウンドでは、未解決の問題を抱える農業分野が、関税引き下げだけではなく非関税障壁をも含めた形で、いわゆる新分野（サービス貿易、知的所有権、貿易関連投資措置）と並んで交渉の焦点になった訳である。

第二に、80年代前半における世界の農産物貿易の縮小と米国－EC間の補助金付き農産物輸出競争の激化、財政負担の増大を挙げることができる。

拡大を続けてきた農産物貿易は、80年代に入ると縮小に転じた。世界の穀物輸出はピークを記録した81年に2億3,529万トン、442億USドルに達してから減少に転じ、ウルグアイ・ラウンドが開始された86年には2億465万トン、270億USドルにまで落ち込んだ⁽¹⁾。米国では、同期間に農産物輸出額が438億ドルから263億ドルへ減少し、戦後最大といわれる農業不況に見舞われた⁽²⁾。この時期に穀物輸出を増加させたのがECである。同期間のECの穀物純輸出（輸出－輸入）は590万トン、18億ECUから1,540万トン、24億ECUへと拡大し、対米農産物純輸入額は66億ECUから26億ECUへと半分以上に減少した⁽³⁾。こうした状況の中で、米国、ECともに農業支持のための支出が増大し、財政に過重な負担を与えるに至った。価格所得支持費は81年から86年までに米国で40億ドルから258億ドルへ6倍以上に膨張し、ECでも116億ECUから229億ECUへとほぼ倍増している⁽⁴⁾。

上記のような与件のもとで、ウルグアイ・ラウンドは開始された。

(2) 交渉開始から中間合意まで

85年11月のガット定例総会では新ラウンドに関する合意文書が採択され、86年1月から7月にかけての9次にわたる準備委員会を経た後、同年9月に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ウルグアイ・ラウンドに関する閣僚宣言(PDE宣言)が採択された。しかし、各交渉グループが初会合を開き、実質的な交渉が始まったのは翌87年の2月から4月にかけてである⁽⁵⁾。

農業交渉グループの動きを振り返ると、農業貿易をめぐる諸問題とその原因の特定化、及び農業貿易を律する基本原則を対象として議論が開始され、87年末までには農業交渉の対象措置ならびに交渉方法等についての主要国の提案が出揃った。周知のごとく農業貿易の基本原則をめぐるのは、農業分野も原則的にすべて市場原理に従うべきであるとする米国及びケアンズ・グループ⁽⁶⁾の主張と、市場原理の徹底は非現実的であるとするEC・北欧諸国及び日本等の主張との対立が、交渉開始直後から明らかになった。しかし他方では、各国提案に共通する要素として短期と長期の2段階の措置をとること、輸出補助・国境保護措置・国内支持の3分野の政策すべてを対象とすることについて、一定の合意が形成されてきた。前者に関しては、交渉の第一段階を設定する提案(米国、EC)や短期間を区切って現状を凍結する提案(カナダ、ケアンズ・グループ)が収斂した事項であり、後者は「直接所得支持を除く貿易歪曲措置」のみを対象に設定したEC提案を除き、ほとんどの主要国提案で非関税措置を含む輸出入調整措置と何らかの補助金とが交渉対象に挙げられていたことの結果であった⁽⁷⁾。

各国提案が出揃った後、明けて88年の農業交渉では、短期措置、長期措置、動植物検疫、総合的計量手段の使用、開発途上国に対する措置、食料安全保障等の項目について、各国提案の検討と並行して討議が続けられた。この時期の農業交渉における最大の課題は最終的な交渉目標をどこに設定するかであり、具体的問題としては、短期措置の位置づけ及び長期措置との関係が一つの焦点になった。直面する構造的な農産物過剰問題の解決を農業交渉の主眼とするE

Cは、当面講ずる短期的な市場改善措置を重視し、長期措置についてはその延長という形で保護を段階的に削減していく旨の主張を行った。これに対し、最終的に農業保護の撤廃をめざす米国は、完全自由化という長期目標についての合意が短期措置に関する議論の前提であるとしてE Cの姿勢を批判し、米国と基本的に利害を同じくするケアンズ・グループは短期措置を長期措置の「頭金」(ダウンペイメント)として位置づけ、長期的な完全自由化を掲げつつ短期措置をも重視する方向を示した⁽⁸⁾。

他方、5月のOECD閣僚理事会コミュニケ、続く6月のトロントサミット経済宣言においては、「農産物市場における現在の緊張を緩和する短期及び長期の要素を含む大枠の取組み」に関して、年末に予定される中間レビュー閣僚会議における合意をめざした努力が促された。こうした動きを受けて、秋以降には技術的問題も含めて非公式会合や交渉担当者の接触が頻繁に行われた模様であるが、長期目標をめぐる基本的対立が解消されないまま12月のモントリオール閣僚会議を迎えることとなった。閣僚会議では、あらかじめ基本合意がほぼ成立した6分野(非関税措置、補助金・相殺措置、天然資源、ガット条文、多国間貿易協定、貿易関連投資措置)に加えて、サービス、紛争処理、ガット機能、関税、熱帯産品の各分野で事実上中間合意が成立した。しかし農業分野では、長期目標を農業保護の撤廃とするか削減とするかを焦点とする米国とE Cの対立が続き、合意成立には至らなかった。また、知的所有権ではインド、ブラジル等の途上国がラウンドにおける取り扱いそのものに反発を示し、繊維では多国間繊維取り決めの凍結をめぐる途上国と先進国とが対立し、これと連動するセーフガード交渉でも合意に達することができなかった。結局、これら4分野については交渉を継続して翌89年4月に予定される高級事務レベルの貿易交渉委員会における合意をめざす一方、成立した11分野の合意についてはそれまで保留されることとなった⁽⁹⁾。

1989年に入ってから交渉の舞台が非公式会合の場に移り、農業分野における最大の障害であった長期目標の設定について米国・E C間の協議で妥協の見通しが得られる状況となった。3月中旬にはドンケル事務局長より農業交渉

の枠組みに関する合意案が提示され、4月5～8日の貿易交渉委員会において、ようやく中間合意の成立を見た。

農業分野においては、目前の現実的利害が直接影響を受けることから、むしろ問題が少ないと考えられていた短期措置をめぐる議論の方が最後まで紛糾し、米国とECとの妥協案でほぼまとまったと伝えられる⁽¹⁰⁾。中間合意では、1990年12月の交渉終了まで農業の支持・保護の水準が現行を越えないよう確保することが約束され、1990年の支持・保護の水準を削減する意向が表明された。ただし、開発途上国は短期措置に関する約束への同意を期待されない。長期目標については、「公正かつ市場指向的な農業貿易制度を確立すること」とされ、改革の過程は「支持と保護について約束する交渉」と「強化され、かつ、より効果的な運用をもたらすガット規則と規律の確立」とを通じて開始されることとなった。農業の支持・保護に関しては「相当程度の漸進的削減 (substantial progressive reduction)」を行うことが決められ、交渉の具体的対象は、輸入アクセス、補助金及び輸出競争、輸出の禁止及び制限の3項目にまとめて列挙されている。長期目標にかかわる部分の文言は、「市場指向的な」「相当程度の」等の表現で米国やケアンズ・グループの顔を立て、「公正」「漸進的削減」という表現でECや食料輸入国の主張に考慮を払った、いわば玉虫色の内容となっている。また、交渉対象の3分野のうち、国内支持措置と輸出補助とが「補助金及び輸出競争」の項にまとめて挙げられており、共通農業政策においてこれらを連動して運営しているECの意向を合意の背後に窺うことができよう。このように、中間合意においてはラウンド開始以降の農業交渉で明らかになった各国の対立関係がほとんど解消されず、譲歩や妥協も見られないまま、最終合意期限を睨んだ交渉が継続されることになったのである。

(3) 中間合意成立から最終合意期限まで

1) 主要国による提案と交渉の展開

1989年4月の中間合意成立を受けて再開された農業交渉では、同年12月にかけて各国からの提案が次々に提出された。7月の会合ではECから支持・保

護の総合的計量手段(AMS)⁽¹¹⁾の使用に関するペーパーが出され、米国からは関税化の提案が、スイス・北欧からはガット規則・規律に関する考え方の表明がなされたと伝えられ、続いて9月の会合では日本が基礎的食料の生産維持の必要を主張したステートメントを提示した。以後年末にかけて、10月には米国、スイスから、11月には日本、ケアンズ・グループ、韓国から、12月にはEC、北欧諸国、オーストラリアから、それぞれ提案が提出され、最終的に各国の提案が出揃った形となった。

この時期の諸提案には、交渉に臨む各国の基本的立場が反映されるとともに、最終合意案に引き継がれることとなったと考えられるアイデアが散見される。各国提案についてその特徴をごく簡単にまとめておこう⁽¹²⁾。最初に米国提案をみると、まず国境保護措置(市場アクセス)の分野で、すべての非関税措置の関税化と10年間での最終税率への削減という構想が示されている。また非関税措置の廃止等については、ウェーバー等による例外措置の廃止、可変輸入課徴金等の禁止、第11条2項(c)の廃止、国家貿易機関への全ての規律の適用を提示し、徹底した自由化路線を打ち出している。輸出競争の分野では、5年間での輸出補助金の撤廃をうたうと同時に、食料輸出国に対する批判を考慮してか、第11条2項(a)の改正による食料品欠乏時の輸出制限の禁止を提案している。最後に国内支持政策については、これを段階的に廃止すべき政策、許容される政策、基準に服させる政策の3種に分けて削減及び廃止をすすめる、いわゆる「赤、緑、黄」への国内政策の3分類のアイデアが示された。全体的には、可変輸入課徴金の禁止や輸出補助金の短期間での撤廃など、EC共通農業政策を狙い打ちにしつつ、徹底した自由化路線によって食料輸入国の門戸をもこじ開けようとする米国の戦略を、これらの提案内容に読み取ることができよう。

これに対して11月の日本提案では、農業交渉の課題は農業貿易を律する原則の見直しにありとする基本的立場から、ガット規則・規律に関する項目がその中核となっている。まず非貿易的関心事項に関しては、基礎的食料の定義を与えた上、食料安全保障の配慮の観点から一定の条件を満たす場合はこれにつ

いて国境調整措置を講じ得るものとしている。また、ウェーバー等に基づく例外的輸入数量制限措置や可変課徴金をガット規則・規律の下に置くこと、農・漁産品の輸入制限を機動的に運用できるようにするための第11条2項(c)(i)の要件の見直し、危機的不足時の食糧輸出禁止・制限を認める第11条2項(a)の見直しなどを提起している。以上は主として国境保護措置に関わる部分だが、輸出補助金については、その段階的削減と最終的撤廃を主張する。最後に国内支持政策については、積極的機能を顧慮すべしとして貿易歪曲の効果の可能性のみに着目した議論を戒め、許容される国内支持政策以外のAMSによる支持水準の削減をうたっている。総じて、国際農産物市場の混乱の原因は食料輸出国間の激しい補助金付き輸出競争にありとする観点から、ガット規則・規律の整備と明確化により国際農産物貿易をきちんと律するべきであるとの主張に貫かれていると同時に、食料輸入国の立場を色濃く反映した提案となっている⁽¹³⁾。

12月に出されたECの提案は、交渉の目標を農業生産と市場との正常な関係の再構築及び必要な範囲での農業支持の段階的引き下げに置き、国境保護措置と国内支持についてバランスの取れた交渉の重要性を強調する。こうした観点から、国境保護と国内支持を峻別することなく、一体のものとしてAMSを用いた計測を行い、これを削減するという形の提案となっている。その際の留意点としては、為替レートの変動の影響を除去すべきこと、世界の農産物市況に応じて支持の削減幅を柔軟に決定し得ることなどが挙げられている。農業支持を全体として捉える姿勢は米国の関税化提案への対応にも見られ、非関税措置の関税化は有効な制度ではないとしつつも、保護の再均衡（リバランシング）が図られ、米国の不足払い補助金を関税に転換し、かつ為替相場や国際価格の変動による影響を緩和するための補正要素を関税化の計算に導入する場合に限って、検討の余地を残している。また、輸出補助金についてはその総額が輸入課徴金の総額を越えてはならないと規定するにとどまり、これを撤廃すべしとする米国や日本の提案とは大きな隔たりを見せている。言うまでもなくECの提案は、域内農業保護と価格支持、輸入課徴金と輸出補助金とが一体とな

って運営される共通農業政策の枠組みを基本的に維持できる内容であり、農業保護の負担は減らすにせよ制度の根幹は変更することなく農業交渉を乗り切ろうとするE Cの姿勢を明確に読み取ることができる。

1990年に入り、農業交渉グループでは各国提案の明確化作業が続けられる中で、各国の姿勢には相変わらず歩み寄りの気配がないとはいえ、保護・支持の削減について議論の方向性がある程度定まってくる。国内支持政策の分類では禁止すべき政策（「赤」）の特定を避け、許容される政策（「緑」）と一定の規律に服すべき政策（「黄」）との2分類で構わないとする意見が、米国及びケアンズ・グループを除く交渉参加国の大勢を占める状況となったが、「緑」の政策と「黄」の政策のいずれを先に特定すべきか、後者の削減方法をどのように定めるか、等の諸点については意見の収斂をみていなかった。国境措置については関税化の議論が主流になりつつあったが、日本、スイス、韓国等の食糧輸入国とカナダは、国境措置を関税化のみに基づかせることは困難との主張を続けていた。しかし5月の農業交渉グループの会合では米国から関税化の試算値の報告があり、関税化を可能とする条件を検討してもらいたいとの要請が日本、スイス、韓国に対して議長からなされた。もっとも意見の衝突が激しかったのは輸出補助金の分野で、間接的な規律のみを受け入れ可能とするE Cと撤廃を主張するその他の諸国とが真っ向から対立していた。特に米国は、4月のウルグアイ・ラウンド非公式閣僚会議において、従来以上に輸出補助金に対する攻撃の矛先を強めたと伝えられる⁽¹⁴⁾。

2) 事務局作成文書の提示と各国の反応

交渉参加国の対立がいつそう明確になり議論が混迷を深める一方で、必ずしも議論が収斂しないままに最終合意期限が近づくと状況の下、90年の中旬からガット事務局側の積極的姿勢が目立ち始める。6月の時点ですでに関税化の枠組みを検討すると表明していた農業交渉グループのドゼウ議長は、7月23日から始まる貿易交渉委員会への議長報告のたたき台として、議長テキスト案（いわゆる「ドゼウ・ペーパー」）を7月の農業交渉グループ会合に先立って各国に配布し交渉の展開を図った。その概要は表1の最上段に示す通りであ

表1 事務局提示

	国内支持	国境保護
ド90 ゼ年 ベウ7 1月 パ 1	- AMS（支持の総合的計量手段）を使用し、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削減 - 削減の対象外（「緑」の政策）：一定基準を満たし、上限規定の規律に服すもの（研究開発、環境保全、災害援助、国内食料援助等）	- すべての国境保護措置の関税化 - 非貿易的関心事項は関税化の枠内で考慮 - 関税化に伴う特別セーフガード措置の設置
へ90 ノル年 ンス12 ベト月 1ロ パ1 ム	1991年から5年間で30%削減（品目ごと、原則として各年等量） 1990年またはデータの得られる直近年を基準 - 削減対象：主として貿易歪曲効果が最も大きい政策	- 関税化を含め、合意される方法により、1990年のアクセス条件を維持（含む加工品） - すべての農産物について、1991年から5年間で30%削減（原則として各年等量） - 基準年は1990年 - ミニマム・アクセス：国内消費量の5%以上（1991/92年から）
オ91 ペブ年 1シ6 パヨ月 1ン	- 最初に定義するのは「緑」の政策か「黄」の政策か - 行政価格・財政支出等の削減を具体的に約束するか、AMSを使うか、両者を組み合わせるか	- すべての品目を関税化するか、国によって特定の品目を除外するか - 特別セーフガードを採用するか 11条2項(c)(i)（生産制限品目の輸入制限）を削除するか、明確化・強化するか
91 年 12 月 最 終 合 意 案	- 一定の要件を満たす以下の政策は「緑」研究、普及、教育、検査等の一般サービス - 農業・農村基盤、市場等の整備 - 食料安全保証目的の備蓄 - 国内食料援助 - デカップリング所得支持 - 所得の大幅減少に対する補償 - 自然災害に関連する補償 - 生産者引退、農地転用、投資補助による構造調整 - 環境・地域援助対策 - 支持削減の約束には原則としてAMSを使用 - 削減対象支持額が全生産額の5%以下の商品は削減不要 1986～88年を基準とし、93年から99年までに20%削減（各年均等に実施）	- 関税以外の全ての国境措置を関税化し削減輸入量が国内消費量の3%未満の品目は、初年度（93年）3%、最終年度（99年）5%のミニマム・アクセスを設定し、関税割当により低税率を適用 - 改革期間内に25%以上の輸入量増大、10%以上の輸入価格低下が生じた場合、特別セーフガードの発動が可能 - すべての一般関税・関税相当量をバインド 1986～88年を基準とし、93年から99年までに最低15%以上、平均で36%削減（各年均等に実施）

出所：佐藤〔18, 10頁〕〔20, 15頁〕, 鈴木〔22, 7～9頁〕, 『日本農業新聞』1991年6

文 書 の 概 要

輸 出 補 助 金	そ の 他
・相当程度の漸進的削減	・1990年10月1日以前に支持・保護の現状をまとめた国別リストを提出
・財政支出額，輸出補助対象数量，単位当たり補助額のいずれかについて約束 ・対象数量の場合，5年間で30%削減（1988～90年の平均対象数量が基準）	・開発途上国については特別に配慮 ・1995年に合意を見直し
・不足払い等，生産者への支払を削減対象とするか ・削減の約束を，財政支出額，輸出補助対象数量，単位当たり補助額のいずれで行うかあるいはこれらの組合せで行うか	
・財政支出額，数量の両者を削減 ・新品目への輸出補助金は禁止 ・新市場への輸出補助金の制限は交渉可能 ・財政支出額：1986～90年を基準とし，93年～99年までに36%削減 ・対象数量：1986～90年を基準とし，93年～99年までに24%削減 （各年の削減量は均等割の半分以上でよいが全期間の削減合計は達成が必要）	・実施期間終了の1年前（98年）にプロセス継続のための交渉を実施 ・国別約束表を1992年3月1日，最終計画の基礎資料を3月31日までに提出

月26日，及び農林水産省資料より作成。

る。

ドゼウ・ペーパーは、農業交渉グループにおいて決着がついていなかったいくつかの問題について明確な判断を示している。国内支持政策については「青」の政策を先に決定し、それ以外は「黄」の政策として削減対象とし、AMSの使用を明記した。さらに、すべての国境保護措置は関税化することとされたが、非貿易的関心事項については関税化の枠内で可能な最大限の範囲において考慮が払われるとの一筆が入り、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、食糧輸入国に対する配慮も見受けられないわけではない。また、輸出補助は撤廃ではなく削減することとなった。一方、削減の幅にまでは踏み込んだ提案ができず、国内支持については「相当程度の漸進的削減」、輸出補助の分野では「他の形態の補助以上に、相当程度漸進的に削減」と、中間合意の文言をそのまま使用したあいまいな記述にとどまっている。

交渉期限まで残り半年を切ったこの時期、事務局が交渉をまとめにかかる必要に迫られていたことは十分に推測できる。しかし、農業交渉の到達点からすれば、ドゼウ・ペーパーの提示は、やはり強引のそしりを免れないであろう。交渉参加各国の主張がまとまっていない以上、これに対する評価がさまざまに分かれるのも必然であった。

ドゼウ・ペーパーにおおむね肯定的な評価を与えたのは、交渉の実行可能な基礎となると評価した米国と、交渉の基礎として受け入れる用意を示しつつも輸出補助金の撤廃等さらに厳しい規律を要求したケアンズ・グループであった。北欧諸国とスイスは、関税化を選択肢の一つとして認めたが、国境措置のみならず国内支持における非貿易的関心事項への配慮や適切なセーフガードの設定等を、交渉に応じる条件として明らかにした。ECは3分野の一つ一つが個別に削減の対象として扱われ、相互に関連する形を取っていないことに不満を示すとともに、ECが関税化検討の前提とした3条件（補正要素の導入、不足払いの関税化、リバランシング）への言及がないこと、「緑」の政策の定義が狭いこと、輸出補助金の削減水準が高すぎることを、以上3つの問題点を指摘した。日本は、食料輸入国の立場を十分に反映したものではないとして遺憾を表明し、

韓国はもっぱら食料輸出先進国の関心に沿った案だとして、その修正を要求した。また、インド、ペルー等の諸国からも、開発途上国に対する特別の取り扱いが不十分だとの不満が示された。

結局、農業交渉グループでは意見の対立が収拾できず、議長テキスト案は「交渉を強化するための手段」として位置づけられ、これにカバー・ノート及び議長総括を付したものを議長報告として、7月23日からの貿易交渉委員会へ送付することとなった。したがってこの時点では、従来の立場を維持しつつ農業交渉に臨む余地が各国に残された形となったことになる。はたして貿易交渉委員会では、問題の先送りの雰囲気支配し、交渉の現状確認と交渉日程が確認されただけであった。農業分野では、各国は国内支持、国境措置、輸出補助金に関する農業保護の現状を記した国別表を10月1日までに、保護の削減に関する改善措置を記したオファー・リストを10月15日までに、それぞれガット事務局へ提出すべきことが決定された⁽¹⁵⁾。しかし、オファー・リストを期限内に提出したのは日本、米国、ケアンズ・グループ、カナダ、南アフリカの5カ国またはグループ、翌16日に提出したノルウェーを含めても6カ国に過ぎなかった。特に域内諸国の調整に手間取ったECのオファーが提出されたのは11月7日のことで、予定された交渉日程は大幅にずれ込むこととなった。

各国のオファーは大部分が自国の提案に沿った形で作成されたため、削減の対象や削減率にかなりの開きが生じている⁽¹⁶⁾。米国、ケアンズ・グループ、EC、日本のオファーの概要を3つの分野ごとに列挙すると以下の通りである。

[国内支持]

米国：AMSが計算可能な産品の場合、1991/92年から10年間で、産品特定のものは75%以上削減、産品特定のでないものは30%以上削減。その他の産品については同等の約束を行う。

ケアンズ・グループ：1991/92年から10年間で、AMSが計算可能な産品は75%以上削減、その他の産品は価格支持ま

たは財政支出額を75%削減。

EC: AMSが計算可能な産品(穀物・米, 砂糖, 油糧種子・豆類, オリーブ油, 畜産物の5セクター)は, 1986年から10年間で, AMSを30%削減。その他の産品は, 同期間に支持を10%削減。86年以降の削減実績を控除する。

日本: 穀物, 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1986年から10年間で30%とし, 86年以降の削減実績を控除の上, 輸入及び生産調整の割合を勘案して削減率を修正する。

[国境措置]

米国: すべての非関税障壁を関税化し, 関税及び関税相当量を1991/92年から10年間に75%以上削減。11年目にはすべての関税率の水準を50%以下とする。当初の関税割当量は国内消費量の3%以上とし, 特別セーフガードを認める。

ケアンズ・グループ: すべての非関税障壁を関税化し, 関税及び関税相当量を貿易額平均で1991/92年から10年間に75%以上削減。11年目にはすべての関税率の水準を50%以下とする。当初の関税割当量は国内消費量の5%以上とし, 特別セーフガードを認める。

EC: 3つの条件(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)が満たされた場合は関税化を行い, 1991年から5年間, 固定要素についてAMSの削減と同程度に削減。リバランシングの対象となる穀物代替品, 穀物の副産物及び油糧種子については, 関税割当制度を導入する。

日本: 輸入制限撤廃を約束した品目(牛肉, 柑橘等)については約束を履行する。AMSによるオファーをしない品目で,

輸入制限を行っていないものについては、リクエスト・オファー方式による関税引下げを検討する用意がある。

[輸出補助]

米国：1991/92年から10年間で、総額及び対象数量を90%以上削減する。また、加工農産品の輸出補助金は、6年間で撤廃する。

ケアンズ・グループ：1991/92年から10年間で、総額、単位量当たりの額及び対象数量を90%以上削減する。

EC：輸出競争については、輸出補助金の額が輸入課徴金の額を超えない、新たな輸出補助金は導入しない、ガット第16条における「衡平」な市場シェアの概念を明確化する、等の形で規律強化を図る。ただし、補助金の削減に関する特別な約束はしない。

日本：日本には輸出補助金がないので、輸出競争についてのオファーはない。

国内支持におけるAMSの削減幅は、だいたい30%の線と75%の線に分かれている。国境措置については、関税化の上75%削減、条件付きの関税化、他国のリクエストが出た時点での対応と、まちまちである。輸出競争では、補助金の90%削減が示される一方で、特別な約束はしないという姿勢も見られる。また、米国のオファーは「提案」という表題になっていて、一般的ルールの提示にとどまり、削減対象となる品目や政策が特定されていなかった。内容にここまで開きがあつては、各国のオファーを交渉の俎上に乗せてそれぞれの主張を擦り合わせ、互いに妥協しつつ合意可能な点を探るという作業は、ほとんど不可能であつたに違いない⁽¹⁷⁾。

7月の貿易交渉委員会では、11月下旬までに事務レベルの最終的な合意案を作成、12月のブリュッセルでの閣僚会議において交渉終結という日程が示され

ていたが、農業交渉グループは各国からのオファーの提出を待って実質交渉に入る予定であったためECのオファー提出まで身動きが取れず、本格的な協議を実施する時間的な余裕がほとんどない状況に追い込まれた。結局、農業分野に関しては、11月22日のグリーンルーム会合（主要国の主席代表者クラスによる非公式会合）においてブリュッセル閣僚会議に原案となる文書を提出しないことが確認され、26日の貿易交渉委員会では、合意原案ではなく、ドゼウ・ペーパー、各国のオファー、ドンケル事務局長の作成したノート（検討を要する9項目を記載したペーパー）の3点を閣僚会議に送付することとなった。

ウルグアイ・ラウンドの終結期限と目されたブリュッセルでの閣僚会議は、12月3日から7日まで開かれた。8つの分科会が設置された中で、農業分科会では輸出補助金の削減について具体的な約束を求める米国やケアンズ・グループ諸国の姿勢と、分野ごとではなく支持・保護の総体の削減の約束にとどめたいとするECの立場とが最初から対立した。農業分科会のヘルストローム議長は個別協議による事態の打開を図り、ECの態度に変化が生じたとの感触を得て、6日の夕刻にノン・ペーパー（正式の議長ペーパーではないのでこう呼ばれる）を提示し交渉の決着を狙った⁽¹⁸⁾。

ノン・ペーパーの概要は表1の2段目に示されている。これをドゼウ・ペーパーと比較すると、3分野おのおのについて、削減の基準年は原則として1990年、削減期間は5年間、削減幅は30%と、それなりにすっきり整理されている。しかし合意案として考えるならば、ECのそれまでの主張やオファーとはかけ離れた内容である上、食料安全保障に関する言及がなく1986年以降の保護削減に対する考慮についても触れられていないなど、食料輸入国にとっても妥協可能な案とは言い難い。

6日夜の会合では、ノン・ペーパーの取り扱いが問題となり、議論には応じることがノン・ペーパーをこのままの形で受け入れることはできないとの姿勢が日本から示され、韓国はまったく受け入れられないとの反応をみせた。また、ECはノン・ペーパーには問題があるという主旨の発言を行った。これが引き金となって、米国及びケアンズ・グループとECとの間で大激論となり、この日

は大混乱の中で何ら決定をみないまま会議の終了を余儀なくされた。他方、サービス分科会でも先進国と開発途上国との対立から成果をあげることができず、再交渉のやむなきに至った。翌7日、閣僚会議の閉幕に当たって「この会議は終了するのではなく、中断するものでもなく、継続することとし、1991年の早い時期に適当なレベルで再開する」ことが宣言され、ここにウルグアイ・ラウンドの継続が正式に決定したのである⁽¹⁹⁾。

(4) 合意期限延長から最終合意案提示まで

90年12月の閣僚会議以降、交渉はしばらくの間膠着状態に陥った。ドンケル事務局長は12月中旬に米国と、翌91年1月上旬にはECと、それぞれ個別協議を試みたが進展が得られぬまま、1月15日の貿易交渉委員会で農業交渉再開の契機となるペーパーを「プラットフォーム」(叩き台)として作成する方針を打ち出した。しかし、これに続く交渉参加各国との個別協議の結果、各国の考え方に相当の開きが残っていることが判明した。ECは、現在の時点で交渉をまとめるのであれば交渉権限の範囲内でしか応えようがなく、共通農業政策の改革とは関連しない形での合意(スモール・パッケージ)ならば可能であるとの姿勢であった。一方ケアンズ・グループは、EC共通農業政策の改革が必要ならば、時間がかかってもより実質的な交渉成果が得られるようにすべきだとの態度であった。米国は、当初は「プラットフォーム」を作成し、その上にフレームワーク(枠組み)を2月末までに構築するという方針であったが、突然ケアンズ・グループの考えに同調するよう態度を変更した。このため、「プラットフォーム」の作成を契機とした短期間での合意へというシナリオを断念せざるを得なくなったドンケル事務局長は、2月20日の農業非公式会合における声明で、3分野についての約束のための交渉を行うこと、直ちに技術的作業を行う一方で、高級政策レベルでの協議も必要に応じて続けること、「中間見直し合意」の枠組みを通じて農産物貿易の改革を進めることを表明した⁽²⁰⁾。続いてその他の分野での一連の非公式会合を経て、ようやく2月26日の貿易交渉委員会においてウルグアイ・ラウンド交渉の事実上の再開が公式に

宣言される運びとなったのである。

再開された農業交渉ではドンケル事務局長自らが議長を務め、合意の前提となる技術的問題について4回にわたり検討が進められた。3月の会合では国内支持、4月の会合では国内支持及び国境措置、5月の会合では国境措置、6月の会合では国境措置及び輸出補助が、それぞれ議題とされた模様である。この間、ドンケル議長は4月の会合の席上、「議論の一巡目の間には何か結論を引き出すということはしない」旨の発言を行っており、しばらく事態を静観する姿勢を明らかにした。これらの技術的会合においては、各国とも従来の立場の繰り返しに終始し議論の収斂はみられなかったと伝えられるが、各国が交渉の席に再び着き自らの主張を一通り述べるところに意義があったと思われる。91年の夏以降事態は急転し、同年末の最終合意原案の提示へと一気に展開するのだが、各国の主張を十分に踏まえた原案であるとの体裁を整えるためには、この技術的検討は欠かせない手続きであったと考えられるからである。

ドンケル議長は一巡した農業の技術的会合を踏まえ、各国の主張を併記し今後の交渉の基礎となる選択肢を示した報告を作成し、6月24日この文書（オプション・ペーパー）を貿易交渉委員会に提出するとともにガットの全加盟国に配布した。非公表文書であるため内容の詳細は不明であるが、伝えられるところによれば合意の原案となるような性質の文書ではなく、各国の主張が対立している部分をそのまま問題点ごとに列挙したものであった⁽²¹⁾。そのうち主要な選択肢が、表1の3段目に簡単に示されている。前年の2つの事務局提示文書と比較してみると、それらが一定の決断を下した点についてもオプションペーパーは選択の余地を残していることがわかる。これを単なる交渉の逆戻りと判断すべきではない。技術的検討を経ることによって交渉参加国の対立の激化を慎重に回避しながら、ようやく農業交渉は合意形成への出発点へと到達したのである。

7月2～3日の農業会合でオプション・ペーパーに対する各国の意見表明を受けた後、各国との協議や農業非公式会合における技術的検討を経て、7月23日と26日に再び公式会合が開かれ、オプション・ペーパーが概して前向きな

評価を受け有益な道具となるとみられること、国内支持については「緑」の政策を定義することで前進がみられAMSについての論点も明確になってきたこと、国境措置については「関税化」の考え方がより広く受け入れられつつあるが対象範囲等については問題が残っていること、輸出補助では削減対象リスト等に前進がみられるが、他の分野の作業を促進するためこの分野の作業を加速する必要があることなどが議長から報告された。さらに 30 日の貿易交渉委員会では、サービス、物に関する交渉グループ、監視機構についての報告書が配布され、うち農業関係部分では、重要な政治的事項が未解決であり早急に取り上げる必要があること、現在の段階ではすべての選択肢が交渉のテーブルに乗っていること、詳細な点にわたる選択肢を探るため追加的な文書（補遺）を配布することが記されていた⁽²²⁾。8月2日に配布されたこのオプション・ペーパーの「補遺」は、7月中の技術的検討を経て選択肢の内容をさらに詳しく書き込んだものであった。

9月以降、農業交渉グループの会合はかなり頻繁に開かれている。9月16日～20日の会合では3分野の技術的検討が続けられ、特に国境措置については、食料安全保障及び第11条2項(c)の対象となる産品を関税化の対象とすべきか否かで主要な対立がみられた。また、ドンケル議長は10月末ないし11月初旬に農業交渉の包括提案を提示したいと考えていることを明らかにした。10月は1～4日、16～18日、29～31日の3回にわたって精力的に会合が持たれたが、基本的には技術的検討に終始した。この時期、米国とE Cとの間にやや接近する動きがみられ、可変課徴金の関税化をE Cが受け入れ、AMSによる国内支持の削減に米国が同意するという形で合意形成が試みられた模様であるが⁽²³⁾、特に輸出補助の削減をめぐる対立を解消できず、合意形成には至らなかった。ドンケル議長は18日の公式会合で「交渉は今や政治的決断の局面に入ろうとしている」と発言したが、月末の会合では「合意に至るには非常に遠い状況である」との現状評価に後退し、10月末の包括提案提示は断念された。

11月7日の貿易交渉委員会では各交渉グループの現状評価等の報告が行われた。農業については4つの政治的決断を要する事項（関税化を含む市場アク

セスの約束方式、国内支持削減の約束から除外される直接支払い、輸出競争の分野で削減約束の対象となる政策の範囲、支持及び保護の削減量・基準年及び期間）が挙げられ、市場アクセス（国境措置）の分野では関税化の概念が改革過程の基本的な柱として現れつつあるとされた。さらに11月13～14日にも非公式農業会合が開かれているが、政策決定レベルの会合の口火を切ったのは11月20日からの8カ国次官級非公式農業会合であった⁽²⁴⁾。

ドンケル事務局長はこの会合の初日に「今や交渉は政治的決断を行うべき時期にきている」と述べ、翌21日には議長責任において「作業ペーパー素案」を配布した。そこでは注意が向けられるべき基本的項目として、国境措置については特別セーフガードと結びついた包括的関税化 (comprehensive tariffication)、国内支持では「緑」の政策の定義と「黄」の政策の削減幅、輸出補助については直接的な輸出補助金の削減及びその削減幅が、それぞれ具体的に指摘されていた。ただし、削減幅の数値等は括弧書きの形で空欄になっていた⁽²⁵⁾。以上のように、その内容はオブション・ペーパーの線を大きく踏みだし最終合意案の大筋を先取りするものであったが、交渉においてはあくまでも議論の素材として位置づけられていた。

「作業ペーパー素案」をめぐる議論は、21～22日の8カ国次官級会合、26日の36カ国非公式農業会合、28日の農業交渉全体会合で行われた。これらの会合を通じて、直接所得補償補助金を「緑」の政策に含めるべしとするECと除外すべしとする米国との対立が、輸出補助削減については補助金総額及び対象数量の両方を削減すべしとする米国及びケアンズ・グループと対象数量の削減約束はできないとするECとの対立が、それぞれ明らかになった。また包括的関税化については、米国、ケアンズ・グループ、ECがいずれも支持する一方、日本、カナダ、韓国、メキシコ、スイス等14カ国が反対する意向を示した。問題点が絞られながらも対立の残る中、ドンケル事務局長は「作業ペーパー素案は、議事を進行させるためのものであり、それ自体は交渉の対象ではない。交渉は、各参加国が行うべきものである」と述べ、28日の会合を締めくくっている。

11月29日の貿易交渉委員会では各交渉グループの現状報告等が行われ、ドンケル事務局長は「作業ペーパー素案」について「政治的な決断を要する主要事項を示すとともに、合意の枠組み及び交渉の促進のための基礎となるものである」と述べ、今後のスケジュールとして12月5日から全分野で交渉を再開し、12月20日までに成功のいかんを見極めることができるよう全分野で交渉を促進することを表明した。しかし、農業分野の会合は12月11日まで開催されていない。この期間に米国とECとの二国間協議が続いていたため、農業交渉はその結果待ちを余儀なくされていたとみられるが、結局動いたのは事務局の方であった。12月11日には、まず貿易交渉委員会でドンケル事務局長が声明を読み上げ、12月20日に公式の貿易交渉委員会を開き「最終合意案」を提示すること、各国の交渉が決着しない場合各交渉グループ議長の判断を案に盛り込むことがありうることを、案の提示は交渉の完了を意味しないが、最終パッケージに可能な限り近いものとして最高政治レベルでの検討を望むこと、92年1月13日に貿易交渉委員会を開催する予定であり、その後数週間でウルグアイ・ラウンドを終結させるよう希望すること、以上4点を明らかにした。さらに、その直後に開催された8カ国高級事務レベル非公式農業会合ではやはりドンケル議長が、12月18日まで交渉を行い合意できない部分は議長独自の判断で補足のうえ12月20日に最終合意案を提示するとの意向を表明している。そして、翌12日の8カ国高級事務レベル非公式農業会合において「農業テキスト案」が配布された。この文書は「作業ペーパー素案」をもとに合意案の体裁を整えたもので基本的な内容に変更はなく、保護・支持の削減率等の具体的な数値は空欄のままであったという。12日から16日にかけて8カ国高級事務レベル非公式農業会合や36カ国非公式農業会合が数回開かれているが、議論に目立った進展はなかった模様である。また16日には、日本、韓国、カナダ、スイス、ノルウェー、イスラエルの6カ国が連名で、ドンケル事務局長に対し包括的関税化反対の申し入れを行ったが、ドンケル事務局長は「交渉は自分と行うのではなく、参加国間で行うべきものである」と述べたと伝えられる。17～19日の間農業に関する会合は開催されなかったが、18日から20日にかけて米国のマデ

イガン農務長官とE Cのマクシャリー農業委員との間で協議が行われている。

12月20日、農業交渉グループの非公式全体会合において、ドンケル事務局長は1年前のブリュッセル閣僚会議以降の交渉過程を報告し、この日に配布する合意案には数字を記入する方針であると発言した。同日夕刻に開かれた貿易交渉委員会では、ドンケル事務局長の声明の中で、会議終了後合意案のテキストを配布すること、及び92年1月13日に貿易交渉委員会を再開するまでの期間合意案の真剣な検討を各国に願いたい旨が明らかにされた。最終合意案（いわゆるドンケル・ペーパー）は同日深夜各国に配布され、ウルグアイ・ラウンドは新たな段階へと突入したのである。

（5）小 括

ここで、1991年末までのウルグアイ・ラウンド農業交渉の展開とその特徴について簡単にまとめておこう。86年の交渉開始から89年4月の中間合意に至るまでは、交渉参加各国が第一次提案によって自国の主張を展開する中で、主要な食料輸出国とそれ以外の諸国との間で農業の基本原則をめぐる対立があることが明らかになった。また、ようやく成立した中間合意は各国の譲歩と妥協の産物というよりは、対立する各国の主張を少しずつ盛り込んだ玉虫色の内容にとどまった。すなわち最初の2年間は、農業交渉の理念と目標の設定の時期であったと考えることができる。

中間合意の成立から最終合意期限の予定であった90年12月までは、各国の第二次提案を通じて、農業貿易の完全な自由化をめざす米国及びケアンズ・グループ、共通農業政策の枠組みの堅持を狙うE C、保護・支持の削減に同意しつつも自国の農業の維持には一定の政策措置が不可欠であるとする日本・スイス等の食料輸入国、それぞれの姿勢が打ち出された。また最終合意案の内容につながる国内支持政策の分類や非関税措置の関税化の考え方が提案され、これに対抗する形でリバランシングの考え方が提示されるなど、各国提案の応酬の中で米国とE Cとの対立関係が際立った時期とすることができよう。最終合意期限直前には交渉をまとめようとするガット事務局側のイニシアティブがある

程度発揮されたが、各国の妥協を引き出すには至らなかった。

91年に入ってから農業交渉では、技術的会合によりあらためて論点の明確化を図り各国の主張を交渉のテーブルにいったんすべて乗せた。しかる後ガット事務局は、オプション・ペーパー及びその補遺、作業ペーパー素案、農業テキスト案と、事務局側の責任でペーパーを作成してはその検討を集中して行うという手法を繰り返し交渉の進展を図った。そして各国間の交渉、特に米国とECとの二国間協議の動向を睨みながら、最後には各交渉グループの議長判断もやむなしという形で最終合意案の提示に踏み切った。この1年間は、再び仕切り直しとなった交渉が停滞と進展を繰り返す中で、前年の経験を生かしつつ事務局によるイニシアティブが発揮された時期とみることができる。その背景に通底するものが米国とECとの対立関係であり、翌年はこれが前面に押し出される展開となるのである。

注(1) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) [53, p. 109, Table 36] [54, p.119, Table 38].

(2) United States Department of Agriculture (USDA) [55, p. 500, Table 689] [56, p. 51, Table 30]. なお、80年代前半における米国の農業不況については中野 [29] [30] を参照のこと。

(3) Commission of the European Communities (Commission of the EC) [50, p. 256, Table 32.3, p. 263, Table 35, p. 327, Table M. 1.8], [52, p. T/145, Table 3.6.2, p. T/149, Table 3.6.6, p. T/170, Table 4.1.3.1] より筆者計算。1981年の値はEC 10カ国、1986年の値はEC 12カ国。穀物重量は米及び大麦換算の麦芽を除く。

(4) 米国の値は、USDA [56, p. 56, Table 37] による商品金融公社支出 (Net Outlays)。ECの値は Commission of the EC [51, p. 263, Table 3.4.2] [52, p. T/84, Table 3.4.1] より筆者が計算した農業指導保証基金の保証部門と指導部門の支出 (Expenditure) の合計額。

(5) ウルグアイ・ラウンドの開始前後の状況に関しては、以下の文献に詳しい。福岡 [36]、矢萩 [42] [43] [44] [45] [46] [47]。農業を含むUR全体の動きは、津久井 [28] に要領よくまとめられている。

(6) カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、フィジー、タイ、フィリピン、アルゼンチン、ブラジル等が構成する、農産物輸出14カ国グループ。ただしカナダはウルグアイ・ラウンドにおいて別行動を取っている。本稿でケアンズ・グループと用いる場合はカナダを除くものとする。

- (7) 佐伯〔12, 173～179頁〕は各国提案の整理と分析を行っている。個々の会合における論点については、矢萩〔48〕〔49〕に詳しい。
- (8) 小平〔9〕〔10〕。
- (9) モントリオール閣僚会議の概要は、佐藤〔14〕にまとめられている。11分野の成果が保留されたのは、特にラテンアメリカ諸国が農業分野での合意不成立に反発したためであった。眞木〔37, 17頁〕。
- (10) 中間合意の内容については佐藤〔15〕及び小松〔11〕、合意成立時の状況については上野〔5〕に詳しい。中間合意の立ち入った分析は、佐伯〔12, 179～187頁〕が行っている。
- (11) AMSの概念はOECDの開発した生産者補助金相当量(PSE)の概念を基礎としているが、その定義自体が確立したものではなく、技術的交渉事項となっている。松崎〔38〕に、当時の議論も含んだ簡潔な解説がある。
- (12) 各国提案の概要は、大内・佐伯〔6, 222～226頁〕を参照。各国提案の比較は北原〔8〕がわかりやすい。また分析及び評価は佐伯〔12, 187～211頁〕が詳細に行っている。
- (13) 日本提案と各国の反応については佐藤〔16〕が詳しい。特に日本提案の支柱の一つである食糧安全保障の概念については、佐藤〔17〕を参照のこと。
- (14) 1990年前半の議論の展開については東〔2〕, 鈴木〔21〕を参照。米国による関税化の試算値は鈴木〔21, 50頁〕に掲載されている。
- (15) ドゼウ・ペーパーの内容とその取り扱い及び7月の貿易交渉委員会で決定した作業計画は佐藤〔18, 10～13頁〕に紹介されている。
- (16) 各国のオファーの概要については佐藤〔19〕を参照されたい。
- (17) 交渉の第一線にあった当時の東農林水産省国際部長は、後にこう述べている。「最終の事務レベルのTNC(貿易交渉委員会引用者註)を開いても、皆のオファーがバラバラの考え方で出てきているので、意見が一致するはずがないわけです。」東〔3, 6～7頁〕。
- (18) ドンケル事務局長のノートとヘルストローム議長のノン・ペーパーの概要は佐藤〔20, 15頁〕で知ることができる。
- (19) 閣僚会議の詳細については加藤〔7, 5～6頁〕を参照。東〔2, 7～9頁〕では舞台裏の事情も含めて紹介されている。針原〔35, 42～43頁〕は米国がEC包囲網を敷いて集中攻撃を加えた様子を伝えている。
- (20) 91年1月から2月にかけての動きは佐藤〔20, 16～18頁〕, 加藤〔7, 5～6頁〕, 松崎〔39, 43～44頁〕を参照。この時期の米国とECとの駆引きやドンケル事務局長の声明については東〔3, 10～14頁, 28頁〕に詳しい。
- (21) オプション・ペーパーの要旨は『日本農業新聞』1991年6月26日に掲載されている。
- (22) 農林水産大臣官房企画室〔33, 3～4頁〕。
- (23) 東〔4, 9～10頁〕。

24) 91年11月末から最終合意案の提示までの経緯については鈴木〔22〕に詳しく紹介されており、本稿の以下の記述も多くをこれに負っている。

25) 全農林労働組合〔24, 6頁〕。

3. 最終合意案提示以後の展開——1992年末まで——

(1) 最終合意案の概要と各国の反応

本節では農業以外の分野にも視野を広げつつ、前節に引続きウルグアイ・ラウンドの展開を追跡して行くが、最初にドンケル事務局長が提示した最終合意案の概要と主要国の反応について簡単に整理しておきたい。

表1の最下段に最終合意案の農業分野の概要が示されている⁽¹⁾。国内支持については「緑」の政策を具体的に特定し、その他の政策はAMSを使用し1986～88年を基準に93年から99年までに20%の削減、国境措置についてはミニマム・アクセス、特別セーフガードを設定の上すべての非関税措置を関税化し、1986～88年を基準に93年から99年までに平均36%の削減、輸出補助については1986～90年を基準に93年から99年までに財政支出額で36%、対象数量で24%を削減することになっている。最終合意案の特徴を大づかみにするには、90年2月のノン・ペーパーと比較してみるとわかりやすい。国内支持の削減幅は20%と他の分野よりも小さくなっているが、国境措置では平均で36%になればよく、品目によっては15%の削減率でも許容されうる。輸出補助の分野でも対象数量の削減率は24%にとどまり、仮に国際市場価格が将来上昇し内外価格差が圧縮されて単位当たりの輸出補助金が減少すれば、財政支出額の36%削減と両立可能な水準となっている。さらに、国内支持と国境措置では基準年が1986～88年とされ、ラウンド開始以降の保護・支持の削減にある程度の考慮が払われている一方、輸出補助では基準年が1986～90年であり、財政支出が引続き増大しているECにとっては他の分野よりも有利に設定されている。

しかし、米国とケアンズ・グループを除く各国は、最終合意案に対して何ら

かの不満を表明した⁽²⁾。特にECは厳しい反応を示し、改革された共通農業政策における直接所得補償を「緑」の政策の中に含める、輸出補助削減の数量による約束は行わない、リバランシングを認めるなどの変更がない限り、最終合意案は受け入れられないとの立場を明らかにした。また、包括的関税化に対しては日本・韓国・カナダ・スイス等の諸国が反対もしくは受け入れ困難との姿勢であり、第11条2項(c)の明確化が盛り込まれていない点については日本とカナダが不満を示している(表2、最上段)。

最終合意案のうち、農業以外の分野での焦点をごく簡単にまとめておくと、まずサービスについてはあらゆる業種を対象とする枠組み協定で最恵国待遇の適用を原則とし、広範な市場開放を指向している。しかし、例外業種の設定において各国の思惑が交錯するため、実際には困難な交渉が予想された。知的所有権の分野では、米国が主張する先発明主義とその他の諸国が支持する先願主義とのいずれを採用するかを決定を、世界知的所有権機関(WIPO)での議論に先送りする内容となっている。紛争処理の分野では、ガットの処理手続きによらない措置の発動が禁じられており、米国通商法第301条⁽³⁾による一方的制裁措置などはこれに抵触するおそれがある。同様に、セーフガードについては輸出自主規制等の措置が原則的に禁止されており、この項目も米国の通商政策にとって足枷となる可能性を孕んでいた。反ダンピング分野では課税条件が厳しく規定される一方で、第三国経由の迂回輸出などが違反とみなされることとなったため、迂回予防措置の具体的な運用が問題となると考えられる。このように最終合意案においては、農業以外の分野についても、その後の交渉によって各国の利害を調整していかなければならない課題が目白押しであった⁽⁴⁾。

(2) 国別約束表の提出と主要国の要求

1992年1月13日、最終合意案の提示後初めて貿易交渉委員会が開催された。この会合ではドンケル事務局長から、①市場アクセスに関する交渉(農業分野を含む)、②サービスの初期約束に関する交渉、③最終合意の法的調和及び一貫性の検討、④貿易交渉委員会における最終合意案の調整可能性の検討、以上

4つの路線に交渉体制を再編して今後の交渉を進める提案があり、了承された。このうち第1の路線については、1月17日の市場アクセス非公式会合において国別約束表の提出期限を3月1日とする日程が示された⁽⁵⁾。また、第2の路線であるサービス交渉では、2月10日までに市場参入規制のリストを、3月6日までに最恵国待遇除外業種のリストを、それぞれ提出することとされた。日本、米国、ECの3者について、これらの提出状況及び概略をまとめたのが表2の下部3段である。

農産物に関して、最終合意案の線に沿った約束表を提出したのは米国であった。特に注目されるのは、ウェーバー品目についても関税化の上93～99年に15%削減するとしている点であるが、すべての国が同様の形で国別表を提出しなければ内容の変更もありうるとして、実施の姿勢に含みを残している。日本の約束表も大筋では最終合意案を踏襲する内容だが、基礎的食料及び第11条2項(c)の対象品目については関税化の対象外として従来の主張を貫くとともに、最終合意案における輸出補助の数量での削減率が相対的に低い点に鑑み、国境措置の関税引き下げ率を平均で30%と、最終合意案よりも低めに設定している⁽⁶⁾。これらに対してECの約束表は3分野の保護水準を記載したものに過ぎず、削減目標の記入がないばかりか、品目分類もセクター毎にまとめて個別品目を明示していなかった。折りしも、91年2月のEC委員会原案公表以来進められてきた共通農業政策の改革が佳境にさしかかっていたとみられ、ECとしては微妙なタイミングで国別約束表を提出せざるを得ない立場にあったが、それにしても「約束表」と呼ぶには程遠い内容であった。

サービス分野に目を転じると、各国とも最恵国待遇除外業種を主要部門に集中させていることがわかる。特に日本やECは、米国の要求する例外の範囲が広すぎるとして反発を示しており、3月25日のサービス分野会合は米国に非難が集中する展開となった⁽⁷⁾。農業、サービス両部門での対立を受けて、交渉材料とされたのが鉱工業製品の部門であった。米国、ECともにこの時点では約束表ではなく参考資料を提出するにとどめ、この部門での削減約束をいわば人質に取る形で交渉に臨んでいた。

表2 最終合意案に対する主要国の

		日 本	米 国
最 農 終 業 合 分 意 評 野 案 価 の		・ 包括的関税化は認められない ・ 3分野の削減率の再調整が必要（国境措置に比べて輸出補助の削減率が低い） ・ 関税率の品目別最低削減義務（6年間で15%）は削除すべき ・ 11条2項(c)の存続及び明確化が必要	・ 輸出補助対象数量はさらに削減が必要
	農 産 物	・ 国内支持：下記の商品についてAMSにより平均20%削減 穀物セクター（小麦、大麦、米）、大豆、砂糖、牛乳・乳製品、牛肉、豚肉、鶏肉、鶏卵、野菜、果実 ・ 国境措置：原則30%、困難な品目15%の関税削減 輸入数量制限関連品目は据置 基礎的食糧及び11条2項(c)対象品目は関税化の対象外 86年9月以降の自由化品目は関税率を明示 ・ 輸出補助：実施していないため記入せず	・ 国内支持：14品目で20%削減 （大麦、牛肉、とうもろこし、綿花、酪農製品、大豆など） 農業生産高に占める割合の小さい品目は保護削減から除外 ・ 国境措置：ウェーバー対象14品目（綿、乳製品、落花生等）については15%削減 ・ 輸出補助：財政支出額36%、補助対象数量24%削減 ・ 他国の対応次第では変更の可能勢あり
	工 業 製 品	・ 約6,500品目の関税を平均50%削減 約1,000品目について関税撤廃、約2,000品目をゼロ関税に ・ 平均関税率は現行の3.6%→1.9%に ・ 銅地金関税50%、皮革製品二次関税33%削減	（参考資料のみ提出）
	サ ー ビ ス	・ 掲載業種：105業種 ・ MFN（最恵国待遇）除外：6業種6措置 （海運、電気通信、弁護士、航空、労働、土地） ・ 92年12月、労働移動、外国人士地所有の2部門2措置についてMFN除外要求を撤回	・ 掲載業種：約80業種 ・ MFN除外：9業種19措置 （金融、海運、電気通信、弁護士、航空、陸運、観光、労働、土地） ・ 92年10月、証券・金融、電気通信、弁護士参入等についてMFN除外を撤回 ・ 92年12月、電気通信分野（基本テレコム）のラウンドからの分離を要求

出所：日本経済新聞、朝日新聞記事より作成。

評価と国別約束表・リストの概要

(1992年12月現在)

E	C	そ の 他
・ 農家への直接所得補償は「緑」の政策に ・ 輸出補助の量的削減は認められない ・ リバランシング(品目毎の関税率の再調整)が認められるべき ・ セーフガードの発動要件に補正要素（輸入急増時の緩衝機能）の考慮が必要		(韓国・カナダ・スイス等) ・ 包括的関税化は認められない (カナダ) ・ 11条2項の明確化・強化が必要
・ 3分野について86～90年の保護水準を記載 ・ 削減目標は記入せず ・ 品目は肉類、穀物などセンター毎にまとめ個別品目については約束していない ※12月16日、補助削減・関税化を盛り込んだ新しい国別表を提出		(カナダ) ・ 鶏肉、乳製品の関税率を示さず
(未提出)		
・ 掲載業種：約110業種 ・ MFN除外：4業種10措置 (海運、音響・映像、陸運、労働)		

各国にこのような交渉戦略を取らせた背景であるそれぞれの基本的な要求を整理するため、農業以外の分野を中心として1992年1～11月に報道された日本、米国、EC相互の間での要求項目をまとめたものが表3である。対日要求のうち主要なものは、加工食品の関税削減、皮革・革製品の関税割当廃止、外国人弁護士の参入などであった。対米要求では、海運、金融、電気通信における最恵国待遇の要求が、日本とECに共通している。このうち後二者については92年10月に米国が最恵国待遇除外を撤回する旨表明しているが、海運部門については強硬な姿勢を崩していない。ECに対しては、特に米国がエアバス開発の補助金の引き下げと電気通信部門での自由化を強く要求していた。以上の整理から、各国の要求の焦点の一つがサービス部門であり、ウルグアイ・ラウンドの主戦場の一つとなっていることが理解できよう。また、米国がECに油糧種子補助金の引き下げを要求している一方で、ECは米国に対してリバランシングが認められない場合のコーングルテンの輸出自主規制を要求していることにも注目されたい。3月に出されたガットの裁定により、この点における米国—EC間の対立と妥協とが92年の農業交渉を左右する重大な要因となるのである。

(3) 米国—EC間の対立と農業合意

1) 油糧種子紛争とガットパネルによる裁定

1992年3月16日、ガットの紛争処理小委員会（パネル）は、ECが菜種・ひまわりの種・大豆などの油糧種子の生産農家へ支払っている補助金はガット違反であるとの裁定を米国とECに示し、補助金制度の変更またはガット第28条に基づく代償交渉の開始を勧告した⁽⁸⁾。

ことの発端は、1988年5月に米国が起こしたECの油糧種子加工業者への補助金に関するガットパネルの設置要求までさかのぼる。これは大豆の生産者団体である米国大豆協会が米国通商代表部に対して行った1974年通商法第301条提訴を受けたものだったが、ECの拒否のためこの時はパネルの設置には至らず、89年5月に至り米国の砂糖ウェイバーとECの油糧種子補助金の双方

表 3 日本・米国・E Cの各国に対する要求

(1992年1月～11月)

		要 求 国		
		日 本	米 国	E C
相 手 国	日 本		・工業製品 200 品目余の関税削減（現行税率より33%） ・加工食品の関税削減（譲許税率より50%） ・皮革・革製品の関税割当廃止、ゼロ関税 ・非鉄金属、林産物の関税相互撤廃 ・電気通信の5項目要求¹⁾ ・外国人弁護士の参入 ・外国人土地取得規制の撤廃²⁾ ・繊維製品の原産地証明の強化を要請	・自賠償保険再保険の撤廃 ・東証会員権取得手続きの迅速化 ・銀行・保険・証券の業際規制の弾力的運用 ・建設事業への参入 ・外国人弁護士参入 ・皮革製品の関税割当廃止 ・外国人土地取得規制の撤廃²⁾ ・鋼関税引き下げ ・電気製品のダンピングの規制 ・農産加工品（ビスケット等）の関税削減
	米 国	・工業製品約 200 品目の関税引き下げ(約 8 割(繊維関連品)) ・州レベルでの保険業務の規制緩和 ・海運の自由化 ・金融、電気通信³⁾、海運、航空でMFNを要求³⁾		・海運市場の自由化 ・海運、金融、電気通信を除外した国別表の提出を批判 ・農業でリバランスを認めるかコーングルテンの輸出自主規制を要求⁴⁾
	E C	・カセットテープのダンピング課税をガット提訴(92年10月)	・電気通信の独占政策廃止、5項目要求¹⁾ ・エアバス開発の補助金の引き下げ⁵⁾ ・油糧種子補助金の引き下げ要求⁴⁾ ・農業で個別品目ごとの削減約束を要求⁴⁾	

出所：日本経済新聞、朝日新聞記事より作成。

注 鉄鋼、建設機械、医薬品、医療機器の関税相互撤廃については合意が成立。

注 1) 米国の電気通信5項目要求は以下の通り。

①国内長距離電話と国際電話の市場への自由競争の導入。②同分野への外国企業の参入の承認。③同分野への外国企業による投資の自由化。④新規の事業者に対する既存の事業者の回線へのアクセスの確保。⑤監督機関とサービス事業者との分離。

注 2) 日本は 92 年 12 月に外国人土地所有の規制撤廃を表明。

注 3) 米国は 92 年 10 月に金融、電気通信についてMFN除外の撤回を表明。

注 4) 米・E Cは 92 年 11 月に農業分野について合意。

注 5) 米・E Cは 92 年 4 月に、エアバス開発への補助金を対象機種の上売額の 33% 以内とすることで合意。

についてパネルを設置することでようやく合意が成立した。さらにパネルにおける審議が開始されて間もない同年7月、米国通商代表部は、ECの措置により米国の輸出が阻害されているとの決定を下したが、パネルの進展を見守るため通商法第301条による制裁措置発動の決定は90年1月末まで延期している。同年12月にパネルはECの油糧種子補助金に対してガット違反の裁定を下し、翌90年1月にはこのパネル報告がガット理事会で採択され、油糧種子加工業者への補助金のガット違反が確定した⁽⁹⁾。

油糧種子加工業者に補助金が与えられていたのは、過剰になった穀物の代替作物として油糧種子への転換を図る目的で、実質的に生産者を保護しその生産を促進するためであった。EECの共通関税実施に伴う1961～62年のディロン・ラウンドの結果、油糧種子関税についてはゼロ・バインドが決定されていたため、関税によって油糧種子生産者を直接保護することはできなかった⁽¹⁰⁾。そこでECは域内産油糧種子の購入を条件に加工業者への補助を強化してきたため、特に80年代に入ってからECの油糧種子生産は飛躍的に拡大し、1980年の299.3万トンから87年の1169.0万トンへと、7年間で実に4倍弱の増加を記録している⁽¹¹⁾。

油糧種子加工業者への補助金がガット違反とされたことを受けて、ECはウルグアイ・ラウンドの動向を睨みながら補助制度の改革を進めた。その結果が、91年7月にEC委員会から提案された、油糧種子生産者に対する作付面積当たりの直接所得補償等を基本とする新制度であった⁽¹²⁾。同年10月にEC農相理事会がこの新制度を承認すると、米国はただちにガット理事会で新制度の審査のためのパネル再招集を要求した。その裁定が下ったのが92年3月であり、最初のパネル設置要求から実に4年が経過していたことになる。

ウルグアイ・ラウンド農業交渉においてECがガリバランスを要求していたのは、穀物セクターでの支持削減を受け入れる代わりにコーングルテン等の飼料代替品と油糧種子との関税引き上げを狙っていたからであった⁽¹³⁾。易々とパネルの裁定に従うわけにはいかないECは、3月30～31日の農相理事会において裁定を拒否することを決定した。頑なな姿勢を崩さないECに対し、

格好の攻撃材料を手にした米国は強い態度で臨んだ。4月30日のガット理事会の席上、米国のヤークサ次席通商代表は、米国通商法第301条に基づき10億ドル相当のECからの輸入品関税を引き上げる報復措置を取る用意があることを表明したのである⁽¹⁴⁾。かくして、米国とECとの間の農業紛争とウルグアイ・ラウンド交渉は新たな問題を抱え込んだかに思われた。

2) ECの共通農業政策改革と米国—EC二国間交渉

ウルグアイ・ラウンド交渉は国別約束表提出期限後も難航が続いていた。ECのガットパネル裁定拒否の直前に当たる3月25日のサービス分野全体会合と26日の市場アクセス全体会合では、いずれもその後の交渉日程を示すことができず、4月13日の貿易交渉委員会ではドンケル事務局長が交渉をさらに継続する方針を明らかにした。油糧種子補助金をめぐる米国とECとの緊張が高まる一方、4月22日の米・EC首脳会談では農業について双方が譲歩案を出したが大きな進展はなく、4月末の四極通商会合や5月中旬のOECD閣僚理事会では、ラウンドの早期終結を目指すことで一致したものの、合意期限を明示することはできなかった。

こうした中、5月21日にEC農相理事会は、農業補助金の削減を目指した共通農業政策改革に合意した。91年2月にEC委員会が改革案を公表して以来、1年余りかかっていた難産であった。その主要な柱は、1トンあたり155ECUの穀物支持価格を95年度までの3年間で110ECUまで29%引き下げることと、生産者に対する引き下げ分の直接補償支払い（ただし農地面積の15%休耕が条件）であった。また、牛肉の介入価格も100kgあたり343ECUを95年度には292ECUまで15%引き下げ、1頭あたり120ECUの補助金を支払うこととされた⁽¹⁵⁾。EC側はこの改革によって農業保護削減への努力を示し、ウルグアイ・ラウンド農業交渉に対する積極的姿勢を強調して、米国などの攻撃に対抗しようとした。英国のガマー農相は「次は米国の番」と発言、メージャー首相も「これで、ラウンド終結に向けて全力を集中できる」と語っている⁽¹⁶⁾。また、ドイツのコール首相は22日の声明で「ウルグアイ・ラウンドを成功させる前提条件ができた」と強調し、ラウンドの早期終結には他の交渉参

加国も譲歩しなければならない、と述べている。ただし、フランスのミッテラン大統領は同日の記者会見で共通農政改革とウルグアイ・ラウンド交渉の妥結は別であると表明しており、必ずしもECが一枚岩でまとまったという訳ではなかった⁽¹⁷⁾。

米国とECとの農業交渉におけるこの時点での対立は、およそ5点に集約することができる⁽¹⁸⁾。第1点は国内支持政策における直接所得補償の取り扱いで、ECは共通農業政策改革により導入される直接所得補償を「緑」の政策として削減対象から除外するよう要求していたのに対し、米国はこれに時限性・支出のシーリング等、一定の要件を設けた上で削減対象から除外する方式を提案していた。第2点は輸出補助金の数量ベースの削減で、ECは絶対に受け入れられないとの立場であったが、米国は最終合意案の通りに約束すべきだと主張していた。第3点はリバランシングであり、ECがこれを用いた飼料代替品や油糧種子の関税引き上げによる保護の再均衡を要求する一方、米国は保護拡大につながるとして反対の姿勢を崩していなかった。第4点は3分野の削減率のバランスで、ECは国境措置、国内支持、輸出補助とも同一の削減率とすべきだと主張していたが、米国は最終合意案の数値に固執していた。最後がいわゆる平和条項と呼ばれるもので、削減約束の実施期間中は一切の紛争処理手続きに訴えないことを保証するようECが求めたのに対し、米国はガット上認められた権利を手放すことはできないとの立場を譲らなかった。

EC共通農政改革を受けて5月27日に開かれた米国とECとの閣僚協議が進展のみられないまま終了すると、米国はいま一つの争点となった油糧種子紛争で再び攻勢に出た。米国通商代表部が6月9日に総額20億ドル、133品目に上る対EC制裁関税リストを公表したのである⁽¹⁹⁾。ECはこれを非難する声明を出すとともにガット第28条に基づく代償交渉を申請し、19日に開かれたガット理事会において交渉開始が承認され、ECと米国が協議に入る運びとなった。米国もこれに同意したが、満足のいく結果が得られなかった場合報復も辞さないとの姿勢を示すことを忘れなかった⁽²⁰⁾。その後、7月初めのミュンヘン・サミット前後に二国間交渉が試みられたが、依然として米国とECとの

溝は埋まらず、7月17日に開かれたウルグアイ・ラウンドのグリーンルーム会合でも7月中の実質的交渉には消極的な雰囲気は支配し、事態の打開は夏以降に持ち越された⁽²¹⁾。

交渉が再開されたのは市場アクセス分野、サービス分野ともに10月5日であったが、10～11月の農業交渉の焦点は米国とECとの関係に集中していた。二国間交渉の実態を把握することは困難だが、この時期は交渉が行き詰まる度に米国が制裁措置の発動を示唆するという極度に緊張した関係の裏で、ぎりぎりの交渉が続いていたと推察される。10月11～12日の米・EC閣僚協議後の共同声明では「相当の進展があり、両者の立場は狭まった」と公表されたものの、協議内容にはいっさい言及がなく、具体的合意がなかったことを暗示していた。その直後の15日、米国農務省はECに対抗するため植物油87万トンの輸出に対して輸出振興計画による補助金を支給する計画を発表した⁽²²⁾。こうして米国がECに圧力をかける一方、17～18日に開かれた四極通商会議における「今後数日間に米国－EC間の十分な進展が期待できる」との議長総括を受けて両者の間で事務レベル協議が持たれたが、合意に達しなかったことが21日に明らかにされた。さらに、11月1～3日には重ねて閣僚級協議が行われたが、油糧種子問題をめぐって決着がつかず、物別れに終わった。翌4日、米国はガット理事会で対EC報復関税の承認を要求。これがECの反対によって拒否されると、ついに米国は5日、米国通商法第301条に基づく制裁措置を発表した。対象産品は白ワイン、菜種油、小麦グルテンの3品目（年間輸入額約3億ドル）で、30日間の猶予期間を置き、12月5日から200%の関税を課するという内容である⁽²³⁾。EC委員会は即座に非難声明を出し、9日のEC外相理事会は対米交渉の再開方針を確認すると同時に米国の制裁回避を強く訴えた。また、10日にはウルグアイ・ラウンド貿易交渉委員会において、ドンケル事務局長が米国、EC双方にラウンド進展への協力を要請することが決定された。16日のEC農相理事会は、対米交渉の判断をEC委員会に一任することを、フランスの反対を押し切って確認⁽²⁴⁾。そして、18～19日にかけてワシントンで行われた米・EC閣僚協議の終了後、両者が合意に達した旨が発表されたの

である。

3) ブレアハウス合意とラウンドの継続

11月20日、米国とECはそれぞれ記者会見を行い、ウルグアイ・ラウンドの農業及び油糧種子の問題に関して合意が成立したと発表した。当時の報道により合意内容をまとめると、まず油糧種子問題では、92年の生産面積550万haを521.8万haまで減少させ、油糧種子に対する作付制限を10%以上とするECの作付制限計画を米国が受け入れ、米国は制裁措置を解除する。ウルグアイ・ラウンドの農業3分野のうち国内支持については製品特定のAMS・非製品特定のAMS等の総計（トータルAMS）を、1993年からの6年間で20%削減する。また、ECの生産制限計画による直接所得補償支払いは、一定の要件を満たせば6年間は削減対象から除外する。輸出補助の分野では、86～90年を基準とし、6年間で財政支出額を36%削減、数量では21%削減する。なお、リバランシングについてはECへの輸入が共通農業政策に悪影響を及ぼす状態になった場合に再協議の対象とし、平和条項については基本的に米国が受け入れる。さらに、市場アクセス及びサービスの分野においても合意が成立した旨が公表されている⁽²⁵⁾。

以上がいわゆるブレアハウス合意の概要であるが、この限りでは、ECの粘り勝ちという印象を禁じ得ない。油糧種子問題と平和条項については米国がECの要求を全体として受け入れた形であり、共通農政改革に伴う生産者への直接支払いについても「緑」の政策に分類させる道を開くことに成功した。数量ベースでの輸出補助削減を受け入れたのはECの大幅な譲歩だが、削減率を最終合意案の24%から21%へと「値切る」ことに成功している。しかしながら、これらのうち「緑」の政策の要件の見直しと数量ベースでの輸出補助削減率の修正、及び国内支持削減を品目別ではなくトータルAMSで可とする点は、確実に最終合意案に抵触する内容であり、仮にブレアハウス合意の線でウルグアイ・ラウンドの收拾が図られるとしても、最終合意案の修正は必至の情勢となった。また、リバランシングの取扱いは事実上先送りされており、国境措置については成果がないに等しく、この分野での米国とECとの衝突が解消された

のか否かは必ずしも明確ではなかった。

ブレアハウス合意を受けて交渉の舞台はジュネーブへ移り、11月26日に貿易交渉委員会が開催された。ドンケル事務局長は年末までの政治的妥結を目指した交渉の再開を提案すると同時に、最終合意案の修正は1回に限られるべきであるとの考え方を示し、各国に規制と自律とを求めた。ブレアハウス合意については、12月1日の市場アクセス非公式全体会合において米国とECを除く各国からより詳細な説明を求める意見が出されたが、12月4日の非公式20ヵ国農業会合では口頭説明が行われただけであった。一方ECは12月16日に削減約束を記入した国別表をガットに提出したが、国境措置の部分は米国にとってにはなほだ不満な内容であったと伝えられる⁽²⁶⁾。さらに12月18日になって、ようやくブレアハウス合意に関するリーガルテキスト（最終合意案の修正を示す法的文書）が米国及びECから配布されたが、国境措置に関する部分については記載がなく、この分野で米国とECとの間に未解決の問題が残っていることが明らかになった⁽²⁷⁾。

他方、農業以外の分野においても交渉は混乱に陥っていた。12月に入り、反ダンピング規定、知的所有権、多角的貿易機関(MTO)の設立等の分野で米国から最終合意案の修正要求が出され、他の諸国からも修正要求が相次いだため、1回限りの最終合意案の修正による交渉の終結などとうてい望み得ない状況に陥ってしまった。結局、12月18日に開催された年内最後の貿易交渉委員会では、ドンケル事務局長の声明によって、今後も交渉を継続しつつ、次回の貿易交渉委員会を93年1月15日に開催することになった。翌年の交渉は1月8日の市場アクセス農業非公式会合から再開され、ブレアハウス合意に関するリーガルテキストに対して各国からの質疑、コメントがあった。また、貿易交渉委員会は1月19日に延期して開催され、ラウンドの現状評価を行うとともにドンケル事務局長や各国よりラウンドの早期終結の必要性が強調されたが、具体的な交渉予定の申し合わせは行われなかった⁽²⁸⁾。

(4) 小 括

1992年の農業交渉は、各国の対立関係のなかでも中心的矛盾と言うべき米国とECとの対立をもっぱら主軸として展開した。3月に出されたECの油糧種子補助金に対するガットパネルの違反裁定を契機として、米国は制裁措置の発動をちらつかせながらECに農業分野での妥協を迫った。これに対してECは基本的に強硬な姿勢を保ちつつ、共通農業政策の改革を決定することで農業保護削減に積極的な態度を示し、可能なかぎり譲歩したとの印象を与えようとした。米国—EC間のウルグアイ・ラウンド農業分野に関する交渉と油糧種子補助金に関する代償交渉とは一体となって行われ、ついに11月20日合意に達した旨が公表された。しかしブレアハウス合意は、農業以外の分野における各国の利害関係を交渉の前面に押し出し、最終合意案の修正要求を誘発することとなった。また農業についても、特に国境措置の分野で米国とECとの間に必ずしも合意が成立していないことが明らかになり、結局ウルグアイ・ラウンドは三度越年することとなったのである。

注(1) 最終合意案のうち農業分野の概要については鈴木〔22, 7～9頁〕を参照。並木〔31〕ではさらに詳細な紹介と分析が行われている。

(2) ただし、米国議会や農業関係者の大勢は最終合意案に不満であった。全農林労働組合〔25, 5～7頁〕(塩飽農林水産審議官へのインタビュー)。

(3) 米国の1974年通商法第301条は、1988年包括通商・競争力法第1301条による改正を受け、諸外国の貿易慣行が不公正であるか否かの決定権限及び対抗措置の内容ならびに発動の是非に関する決定権限は原則として大統領から通商代表部へ委譲された。以下通商法第301条と記述する場合、特に断りのない限り88年法による改正後のものを指す。

(4) 「残された争点 新ラウンド包括協定案」『日本経済新聞』1991年12月25～29日。

(5) 東〔4, 13～14頁, 21～22頁〕, 鈴木〔23, 13～14頁〕。

(6) 日本の国別表の正確な概要は、東〔4, 26頁〕及び矢谷〔41, 27頁〕で知ることができる。また、佐々木〔13〕も参照。

(7) 『朝日新聞』1992年3月26日。

(8) *Agra Europe*, No. 1484, March 27, 1992.

(9) *Agra Europe*, No. 1268, January 8, 1988, No. 1281, April 8, 1988, No. 1284, April 29, 1988, No. 1285, May 6, 1988, No. 1339, May 26, 1989, No. 1346, July 14, 1989,

- No. 1368, December 15, 1989, No. 1373, January 26.
- (10) *Agra Europe*, No. 1268, January 8, 1988.
- (11) Commission of the EC [52, p. T/185, Table 4.4.1.1.] より筆者が計算した菜種、ひまわりの種、大豆の合計値。
- (12) *Agra Europe*, No. 1451, August 2, 1991.
- (13) *Agra Europe*, No. 1341, June 9, 1989.
- (14) 『日本経済新聞』1992年5月1日夕刊。
- (15) EC 共通農政改革の大まかな内容は矢谷〔41, 27 頁〕にまとめられている。詳細については、*Agra Europe*, No. 1492, May 22, 1992, を参照。
- (16) 『朝日新聞』1992年5月22日夕刊。
- (17) 『朝日新聞』1992年5月23日。
- (18) 以下の5項目については、東〔4, 15～16 頁〕で丁寧に解説されている。
- (19) 『朝日新聞』1992年6月11日。
- (20) 『日本経済新聞』1992年6月20日。
- (21) 『日本経済新聞』1992年7月18日。
- (22) 『日本経済新聞』1992年10月13日夕刊, 10月16日夕刊。
- (23) 『朝日新聞』及び『日本経済新聞』1992年10月22日夕刊, 11月4日夕刊, 11月5日, 11月5日夕刊, 11月6日。
- (24) 『朝日新聞』1992年11月10日, 『日本経済新聞』1992年11月11日, 『朝日新聞』1992年11月17日夕刊。
- (25) 油糧種子問題に関する合意については『朝日新聞』及び『日本経済新聞』1992年11月21日夕刊。ウルグアイ・ラウンド農業交渉に関する合意事項については、宮本〔40, 31 頁〕がもっとも正確な情報である。
- (26) 宮本〔40, 19～21 頁〕。
- (27) 全農林労働組合〔26, 6～10 頁〕(東農林水産省国際部長へのインタビュー)。
- (28) 宮本〔40, 21～22 頁, 28 頁〕, 全農林労働組合〔26, 10～12 頁〕。

4. おわりに

本稿では1992年末までのウルグアイ・ラウンド農業交渉の展開を、2つの点に着目しながら整理・分析してきた。最後に、本稿で明らかにされた点を確認するとともに、若干の問題提起を行うことで、結論に代えたい。

第1にガット事務局側のイニシアティブについて。難航する交渉を事務局のリードによって打開しようとする動きは、当初の交渉終結期限を目前に控えた

90年の夏から年末にかけてまず試みられたが、農業交渉が十分熟していない段階であったためかえって事態を混乱させる結果を生じた。この経験を生かし、翌91年の交渉ではひとまず各国の主張を交渉の俎上に乗せた後、事務局が何回もペーパーを作成する形で交渉の進展を図り、最終合意案の提示に成功した。ここに至るまでの交渉過程において、ガット事務局は単なる調整役を超える役割を果たしたと考えることができよう⁽¹⁾。

第2に米国—EC間の対立と妥協について。交渉過程の分析から、農業分野における中心的矛盾は交渉開始以来一貫して両者の対立にあったことが理解される。特に1992年の農業交渉では両者の対立と妥協とが前面に押し出され、農業交渉の帰趨が両者の手に握られつつあることが誰の目にも明らかになった⁽²⁾。

農業分野での交渉終結のためには参加各国の合意形成が必要だが、92年末の段階ではブレアハウス合意が完全なものではないことが判明し、交渉の鍵を握る米国とECとの対立が一部で残されている。また、ブレアハウス合意の線に限っても最終合意案の修正は不可欠であり、これを不満とする各国の要求も含めて、93年以降の交渉は最終合意案の修正を一つの軸として展開することが予想される。

さらに、本稿の展開では説明不十分ではあるが、ウルグアイ・ラウンドの終結を妨げている要因は農業分野に限らないことも指摘しておく必要がある。いわゆる新分野では、サービスにおいて最恵国待遇除外業種の要求と自由化要求との衝突が生じており、先進国における制度改革の可否が一つの焦点になる。他方、知的所有権や貿易関連投資措置の分野では、先進国と開発途上国との間に基本的な対立があり、開発途上国に対する「特別かつ異なる取り扱い」の程度が問題となろう。また、紛争処理規定、反ダンピング規定、多角的貿易機関の設置に関する最終合意案の内容は、国際経済問題に対する各国の政策的対応を制約する事項を含んでおり、修正なしの合意は不可能とみられる。仮に農業分野で合意が成立したとしても、ラウンドの終結にはこれらの問題を避けて通ることはできない⁽³⁾。

ウルグアイ・ラウンドの成功裡の終結は、しばしば喧伝されるような自由貿易の楽園の到来を必ずしも意味するものではない。それは、いわゆる新分野や国内政策をも含んだ、より広範な分野を対象とする長期的な国際交渉の嚆矢となろう。その意味でウルグアイ・ラウンドは、各国の権力闘争に基づく利害調整の場としてのガット⁽⁴⁾に、国際経済を取り巻く様々な問題を活動範囲とする正式の国際機関へ向けた新たな段階を画す契機であり、ガットはウルグアイ・ラウンドによってはじめて「関税と貿易に関する一般協定」からの脱皮の第一歩を記すのかもしれない。

注(1) 筆者は、ガット事務局が国際機関としての力量を十分に備えつつあり、最終合意案に盛り込まれた多角的貿易機関の設立構想はこうした事情を背景としているのではないかと考えている。しかしこの仮説を検証するためには、過去のラウンドにおける事務局の役割とウルグアイ・ラウンドにおけるそれとの比較研究が必要とされよう。本稿では問題点の指摘にとどめ、後学の課題としたい。

(2) こうした指摘は目新しいものではない。一部の冷静なマスコミ関係者もかつては同様の視点に立っていた。例えば『日本経済新聞』1989年12月4日41面、岸編集委員による署名記事を参照。しかし、日本の米輸入の自由化によりウルグアイ・ラウンド農業交渉を成功させるべきだとの論調が相変わらず耳につく現在、改めてこの点を確認しておくことも無駄ではないであろう。

(3) なお農業分野と他の交渉分野との基本的関係については、明田〔1, 18～19頁〕を参照されたい。

(4) ガットを権力闘争の場と捉える視点は、農政ジャーナリストの会〔32, 16～26頁〕(明田ゆかり稿)。

〔追記〕

1993年12月15日の貿易交渉委員会において、最終合意案(ドンケル・ペーパー)を修正した最終包括協定案(サザーランド・ペーパー)が採択され、86年9月のPDE宣言以来7年3カ月を経てようやくウルグアイ・ラウンドは終結を迎える運びとなった。93年の交渉の動きについては未だに不明確な点が多く残されており、直接の担当者による交渉経過の紹介も現時点ではきわめて乏しいため、92年末から最終的終結に至るまでの期間を含んだウルグアイ・ラウンドの全体像の概観及び総合的分析については、稿を改めて試みることにしたい。

なお、現在の段階で知り得る情報から判断する限りで、蛇足ながら以下の2点を指摘しておく。

① 93年においても、農業分野の最大の焦点は米国とECとの再交渉、とりわけフランスの強硬姿勢を考慮したECの巻き返しであり、両者の合意成立が交渉終結の必要十分条件であった。日本の米問題がラウンドの進展をもっぱら妨害しているとの見解が的外れだったことは言うまでもない。

② その他の分野については、音響・映像がラウンドから切り離され、金融では協定発効後一定期間（6カ月）は最恵国待遇を認めるものの、その後は各国に裁量の余地が残された。また、多角的貿易機関（MTO）は協定発効時に世界貿易機関（WTO）として発足することとなったが、他方では米国通商法第301条等による一方的制裁措置の可能性が残されており、真に実効性を持った機関たりうるかはこれからの問題である。今次のラウンド終結は終着点ではなく、国際交渉の大きな一里塚に過ぎないことをいま一度確認しておきたい。

最後に、本稿作成過程で当所の研究員諸兄から有益なコメントが寄せられたこと、とりわけ斎藤高宏農業貿易研究室長からは数多くの的確な指摘と助言を受けたことを記して、謝意に代えさせていただきたい。

（1993年12月16日記）

〔参 考 文 献〕

- 〔1〕 明田ゆかり「ガットの歴史から見た農業交渉のゆくえ」（『農業協同組合』第428号，1990年10月），14～19頁。
- 〔2〕 東久雄「最近におけるガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉の動き」（『世界の農林水産』第615号，1990年8月），4～19頁。
- 〔3〕 東久雄「ウルグアイ・ラウンド農産物交渉の課題と展望」（『世界の農林水産』第623号，1991年4月），4～35頁。
- 〔4〕 東久雄「今後のガット・ウルグアイ・ラウンド農産物交渉」（『世界の農林水産』第639号，1992年8月），4～27頁。
- 〔5〕 上野博史「ウルグアイ・ラウンド農産物貿易交渉の課題と展望」（『世界の農林水産』第603号，1989年8月），3～17頁。
- 〔6〕 大内力編集代表・佐伯尚美編集担当『ガット農業交渉と日本農業』（日本農業年報37，農林統計協会，1991年）。

- [7] 加藤信夫「ウルグアイ・ラウンド農業交渉の最近の動きと今後の見通しについて」(農業共済基金『基金月報』第455号, 1991年3月), 2~9頁。
- [8] 北原悦男「ウルグアイ・ラウンド農業交渉の最近の動き」(『農業と経済』第56巻第3号, 1990年3月), 46~55頁。
- [9] 小平基「ウルグアイ・ラウンド農業交渉の動き」(『農政調査時報』第388号, 1989年1月), 28~34頁。
- [10] 小平基「ウルグアイ・ラウンド農業交渉の動き」(『輸入食糧協議會報』第488号, 1989年5月), 13~19頁。
- [11] 小松兼一「ウルグアイ・ラウンドにおける農業交渉の現状と日本農業」(『A F F』第20巻第6号, 1989年6月), 20~27頁。
- [12] 佐伯尚美『ガットと日本農業』(東京大学出版会, 1990年)。
- [13] 佐々木敏夫「ウルグアイ・ラウンドの経過と問題点」(農林漁業金融公庫『公庫月報』第40巻第2号, 1992年5月), 12~19頁。
- [14] 佐藤憲雄「ウルグアイ・ラウンド農業交渉について」(『米穀情報』第253号, 1989年3月), 8~12頁。
- [15] 佐藤憲雄「ガット・ウルグアイ・ラウンド貿易交渉委員会の決定」(『米穀情報』第255号, 1989年5月), 4~8頁。
- [16] 佐藤憲雄「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉における日本提案と各国の反応」(『米穀情報』第263号, 1990年1月), 16~22頁。
- [17] 佐藤憲雄「食料安全保障に関する我が国の基本的考え方」(『米穀情報』第265号, 1990年3月), 10~17頁。
- [18] 佐藤憲雄「貿易交渉委員会を中心としたウルグアイ・ラウンド農業交渉の最近の動き」(『米穀情報』第271号, 1990年9月), 4~14頁。
- [19] 佐藤憲雄「ウルグアイ・ラウンド農業交渉における各国のオファーについて」(『米穀情報』第273号, 1990年11月), 4~13頁。
- [20] 佐藤憲雄「再開されたウルグアイ・ラウンド農業交渉の見通しについて」(『米穀情報』第277号, 1991年3月), 14~21頁。
- [21] 鈴木栄次「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉について」(『農政調査時報』第405号, 1990年6月), 45~52頁。
- [22] 鈴木栄次「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉について」(『輸入食糧協議會報』第521号, 1992年2月), 1~9頁。
- [23] 鈴木栄次「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉について」(『明日の食

品産業』第227号, 1992年6月), 12~19頁。

- [24] 全農林労働組合『農村と都市をむすぶ』第42巻第1号(全農林労働組合, 1992年1月)。
- [25] 全農林労働組合『農村と都市をむすぶ』第42巻第4号(全農林労働組合, 1992年4月)。
- [26] 全農林労働組合『農村と都市をむすぶ』第43巻第5号(全農林労働組合, 1993年5月)。
- [27] 祖田修・堀口健治・山口三十四共編著『国際農業紛争』(講談社, 1993年)。
- [28] 津久井茂充「ウルグアイ・ラウンド交渉の現状と今後の課題」(『貿易と関税』第35巻第11号, 1987年11月), 20~28頁。
- [29] 中野一新「アメリカ農業の構造変化と戦後最大の農業不況(上)」(『経済』第284号, 1987年12月), 183~201頁。
- [30] 中野一新「アメリカ農業の構造変化と戦後最大の農業不況(下)」(『経済』第285号, 1988年1月), 133~157頁。
- [31] 並木正吉「ウルグアイラウンド・ドンケル案の紹介」(食糧・農業政策研究センター『食料政策研究』第72号, 1992年9月), 4~55頁。
- [32] 農政ジャーナリストの会編『ガットの徹底分析』(日本農業の動き No.88, 農林統計協会, 1989年)。
- [33] 農林水産大臣官房企画室『MINILETTER』第33号(1991年8月10日)。
- [34] 服部信司『ガット農業交渉』(全国農業協同組合中央会, 1990年)。
- [35] 針原寿朗「食糧管理をめぐる情勢について(2)」(『食糧管理月報』第45巻第9号, 1993年9月), 41~47頁。
- [36] 福岡秀幸「ガット体制と新ラウンド(ウルグアイラウンド)をめぐる」(『基金月報』第404号, 1986年12月), 2~7頁。
- [37] 眞木秀郎「農業をめぐる国際情勢と我が国の対応——モントリオールでの閣僚会議に出席して——」(『世界の農林水産』第599号, 1989年4月), 3~36頁。
- [38] 松崎俊昭「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉における「保護の総合的計量手段」(AMS)」(『米穀情報』第262号, 1989年12月), 4~8頁。
- [39] 松崎俊昭「ウルグアイ・ラウンド農業交渉のこれまでの経緯と現状等について」(『食糧管理月報』第43巻第3号, 1991年3月), 39~46頁。
- [40] 宮本晶二「ウルグアイ・ラウンド農業交渉の経緯と見通し」(『世界の農林

- 水産』第 648 号, 1993 年 5 月), 4~32 頁。
- [41] 矢谷浩平「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉の経緯と現状等について」(『食糧管理月報』第 44 巻第 9 号, 1992 年 9 月), 22~30 頁。
- [42] 谷萩真一「第 41 回ガット総会決定と農産物貿易問題」(『輸入食糧協議會報』第 448 号, 1986 年 1 月), 35~40 頁。
- [43] 谷萩真一「ガット新ラウンド交渉に関する準備委員会の動向 (上)」(『輸入食糧協議會報』第 455 号, 1986 年 8 月), 18~24 頁。
- [44] 谷萩真一「ガット新ラウンド交渉に関する準備委員会の動向 (下)」(『輸入食糧協議會報』第 456 号, 1986 年 9 月), 35~40 頁。
- [45] 谷萩真一「ガット新ラウンド交渉と閣僚宣言」(『輸入食糧協議會報』第 457 号, 1986 年 10 月), 1~4 頁。
- [46] 谷萩真一「ウルグアイ・ラウンドの動向について——農業交渉計画策定される——」(『輸入食糧協議會報』第 462 号, 1987 年 3 月), 1~5 頁。
- [47] 谷萩真一「ウルグアイ・ラウンド農業交渉の動向について」(『世界の農林水産』第 582 号, 1987 年 11 月), 33~36 頁。
- [48] 谷萩真一「ウルグアイ・ラウンド農業交渉グループの動向について」(『輸入食糧協議會報』第 474 号, 1988 年 3 月), 1~7 頁。
- [49] 谷萩真一「ガットにおける農業問題——ウルグアイ・ラウンドの動向——」(『食糧管理月報』第 40 巻第 4 号, 1988 年 4 月), 3~10 頁。
- [50] Commission of the European Communities (Commission of the EC), *The Agricultural Situation in the Community 1984 Report*, Luxembourg, 1985.
- [51] Commission of the EC, *The Agricultural Situation in the Community 1986 Report*, Luxembourg, 1987.
- [52] Commission of the EC, *The Agricultural Situation in the Community 1988 Report*, Luxembourg, 1989.
- [53] Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Trade Yearbook 1988*, Rome, 1984.
- [54] FAO, *Trade Yearbook 1988*, Rome, 1989.
- [55] United States Department of Agriculture (USDA), *Agricultural Statistics 1987*, Washington D. C., 1987.
- [56] USDA, *Agricultural Outlook*, AO-137, December 1987.

〔略 年 表〕

1985 年

- 11/25～29 ガット第41回定例総会、新ラウンドに関する合意文書を採択
 (内容) 準備委員会の設置、86年4月までに対象分野・交渉方法を決定、86年9月正式交渉開始

1986 年

- 9/15～20 ガット閣僚会議 (於: ウルグアイ、プンタ・デル・エステ)
 新ラウンドを「ウルグアイ・ラウンド」(以後URと略記)と命名
10/27 UR貿易交渉委員会初会合

1987 年

- 2/16 UR農業交渉グループ初会合
 2月10日から4月6日にかけて各交渉グループが初会合を開催、実質交渉始まる
7/ 6 米、UR農業交渉での包括提案を公表
 (内容) 今後10年間で農業保護を段階的に削減、輸入障壁の段階的廃止等

- 10/26～27 UR農業交渉グループ会合
 EC提案: 最低輸出価格の設定・生産削減、次いで農業補助金の段階的削減を行う二段階改革
 ケアンズ・グループ提案: 補助金を全廃し、農業貿易を自由化
12/26 日本、UR農業交渉での日本提案をガット事務局に提出
 (内容) 輸出補助金の段階的撤廃、基礎的食糧の生産確保のためガット規定を改善、等

1988 年

- 2/15 UR農業交渉グループ会合
 米・豪等が日本提案を批判、韓国・EC・フィンランドは評価
6/ 9 UR農業交渉グループで、米が食糧禁輸の権利を放棄する新提案を行う
 (ガット第11条の削除)
7/20 農産物12品目にかんする日米交渉が決着 (於: ワシントン)
9/12～13 UR農業交渉グループ会合
 農業保護の計測指標の扱い等について討議
11/14～15 UR農業交渉グループ会合
 米、短期措置を盛り込んだ修正提案を提出
 (内容) 条件付きで全ての農業補助金の2年間凍結、等

- 12/ 4 U R 農業交渉グループのドゼウ議長、閣僚会議に向けて農業補助削減提案を提示
(内容) 短期措置：補助金、輸入制限措置の即時凍結、90 年までの削減
長期措置：補助金の全廃と補助金の削減を併記
- 12/ 5～ 9 U R 中間レビュー閣僚会議 (於：カナダ、モントリオール)
農業、繊維、知的所有権、セーフガードの 4 分野で中間合意に至らず、89 年 4 月まで事務レベルで交渉を継続することを決定。中間合意の成立した 11 分野の成果は 89 年 4 月の貿易交渉委員会まで保留
- 1989 年
- 3/21 U R 農業交渉グループ非公式会合
短期措置について、先進国のみ凍結を実施することで大筋合意
- 4/ 5～ 8 U R 貿易交渉委員会
農業など 4 分野について中間合意が成立
- 9/25～26 U R 農業交渉グループ会合
日本、「基礎的食料」の輸入制限権を認めるよう提案
- 10/25 U R 農業交渉グループで米が包括提案を提出
(内容) 全ての輸入規制措置の関税化と 91 年から 10 年間での削減、国内補助を 10 年間で廃止、輸出補助金を 5 年以内に廃止
- 11/15～17 U R 非公式閣僚会議 (於：東京)
関税引き下げ交渉を年内にまとめることで一致、農業・繊維については対立を残す
- 11/27～28 U R 農業交渉グループ会合
日本、ケアンズグループが包括提案を提出
(日本提案の内容)「基礎的食料」については国境措置が可能
- 12/20 U R 農業交渉グループで E C が包括提案を提出
(内容) 5 年間で国内農業保護を徐々に削減、リバランシングを導入、等
- 1990 年
- 3/19 U R 農業交渉グループ非公式会合で、米が関税化提案を具体化
(内容) 自由化当初の低率関税枠を、① 86～88 年の平均輸入実績、② 90 年の輸入実績、③ 国内消費量の 1 %、のうち最も多い数量に設定
- 4/18～20 U R 非公式閣僚会議 (於：メキシコ、プエルト・バジャルタ)
全ての交渉分野で 7 月下旬の貿易交渉委員会までに基本的枠組をまと

めることで一致

- 5/ 2～ 7 UR農業交渉グループ会合
ドゼウ議長，日本・韓国・スイスに対して関税化の受け入れ条件の提示を要請
- 6/15 UR農業交渉グループ会合
ドゼウ議長，関税化の枠組みを検討する方針を表明，議長ペーパー作成を示唆
- 7/12～23 UR農業交渉グループ会合（14～18日，21～22日は交渉中断）
議長テキスト案（ドゼウ・ペーパー）について討議，採択を断念し「交渉を強化するための手段」と位置づけ，これにカバーノート，議長総括を付して貿易交渉委員会に提出
- 7/23～26 UR貿易交渉委員会（於：ジュネーブ，ILO本部）
11月23日までに最終合意案を作成することを決定
農業部門では国別表（保護の現状基礎データ）の提出期限を10月1日，各国オファーの提出期限を10月15日に設定
- 10/ 4 UR農業交渉グループ会合
国別表を提出したのは日本を含む11カ国，米は議長に対し非公式に手渡し（内容非公表），ECは提出せず。会合は即日中断
- 10/15 オファー提出期限
期限内に提出したのは日本，米国，ケアンズグループ，カナダ，南アフリカ，ノルウェー（16日）のみ
- 11/ 5～ 6 EC農相・貿易相理事会（於：ベルギー，ブリュッセル）
ECオファーを決定（7日ガットへ提出，8日発表）
- 11/22 UR主要貿易国会合（グリーンルーム会合）
農業など3分野では12月の閣僚会合に原案となる文書を提出しないことを確認
- 11/26 UR貿易交渉委員会
12月の閣僚会合に協定原案を含む文書を送付することを確認
農業分野についてはドゼウ・ペーパー，各国オファー，ドンケル事務局長作成ノートを送付
- 12/ 3～ 7 UR閣僚会合（於：ベルギー，ブリュッセル）
8つの分科会を設置，農業分科会は空転
ヘルストローム分科会議長がノン・ペーパー（基本合意試案）を提示，日・EC等はこれに反発
年内最終合意を断念し，ラウンド延長を正式表明

1991 年

- 1/15 UR 貿易交渉委員会（非公式）
貿易交渉委員会をいつでも開催できる状態に置くことを確認
各国との協議を継続
- 1/31～2/1 ドンケル事務局長，主要 5 カ国と個別協議（高級事務レベル）
特別の結論を得ることなく，「協議継続」を確認して一旦終了
- 2/ 1 EC 委員会，共通農業政策（CAP）の改革案をまとめ発表
（内容）穀物・牛肉などの介入価格引き下げ，牛乳などの生産枠の削減，小規模農家への所得補償強化等
- 2/26 UR 貿易交渉委員会
交渉再開を決定，交渉期限は設定せず
- 3/ 1 UR 農業交渉（再開後初）
3/11 からの週に国内支持，次いで国境措置，輸出補助金の順で，技術的問題の検討を集中的に行うことを決定
- 3/11～15 UR 農業会合（技術的問題の検討，第 1 回）
国内支持（対象となる政策，AMS 等）について討議
- 4/15～19 UR 農業会合（技術的問題の検討，第 2 回）
国内支持（AMS の定義等），国境措置（関税化の方法等）について討議
- 4/25 UR 貿易交渉委員会
物に関する交渉グループ，サービス交渉グループの協議の進展状況を報告
- 5/13～17 UR 農業会合（技術的問題の検討，第 3 回）
国境措置について討議，日本が第 11 条 2 項(c) の明確化要求を口頭説明
- 5/24 米ファスト・トラック延長，上院本会議で承認
- 6/10～18 UR 農業会合（技術的問題の検討，第 4 回）
輸出補助金，開発途上国に対する特別の取り扱いについて討議
- 6/24 ドンケル事務局長，農業交渉の議長報告文書（オプション・ペーパー）を各国に提示
- 7/ 2～ 3 UR 農業交渉
オプション・ペーパーに対して各国が意見表明
- 7/ 9 EC 委員会，CAP 改革案をまとめる
（内容）介入価格を 3 年間で穀物は 35%，牛肉は 15% 引き下げ
各国農業界，仏・独政府は改革案に批判的の反応を示す

- 7/22~23 UR農業交渉
ドンケル議長「関税化がより広く受け入れられつつある」との判断を示す
- 8/ 2 ガット事務局、オプション・ペーパーの「補遺」を各国に配布
- 9/16~20 UR農業交渉
ドンケル議長が11月初旬までに包括的な合意原案を作成する方針を示す
- 10/ 1~ 4 UR農業交渉（非公式技術会合）
米・ECが輸出補助金をめぐり激しく対立したまま一旦終了
- 11/ 7 UR貿易交渉委員会
ドンケル事務局長、11月末基本合意に向けて精力的交渉を呼びかける。
農業分野の付属文書では「関税化が改革の基本的な柱」
- 11/20~22 UR農業交渉（8カ国次官級会合）
ドンケル議長、包括的関税化を内容とする「作業ペーパー素案」を提示
- 11/26 UR農業交渉（36カ国非公式会合）
日、韓、加、スイス等9カ国が包括的関税化反対の意向を示す
- 11/28 UR農業交渉（公式会合）
ドンケル議長、「政治的決断を下す段階」と強調
日、加、北欧等9カ国が包括的関税化に反対、豪、アルゼンチンは賛成
- 11/29 UR貿易交渉委員会
ドンケル議長、12/20までに全分野合意をめざす旨表明
- 12/11 UR貿易交渉委員会
ドンケル議長、次回の貿易交渉委員会を20日に開催し、最終合意案を提示すると明言
- 12/11~12 UR農業交渉（8カ国高級事務レベル非公式会合）
ドンケル議長、農業テキスト案を提示
- 12/13~16 UR農業交渉（8カ国高級事務レベル非公式会合）
農業テキスト案を素材に交渉を継続、合意に至らず
- 12/16 日、韓、加、スイス、ノルウェー、イスラエルが、第11条2項(c)の存続・強化を求める申し入れ書をドンケル事務局長に提出
- 12/20 UR農業交渉（非公式全体会合）
日、韓、加、スイスなどが包括的関税化に再度反対を表明
- 12/20 UR貿易交渉委員会

ドンケル事務局長，次回会合（1/13）までの政治判断を促し，市場アクセス，農業，サービスの3分野で交渉の残存を指摘，集中討議を呼びかける。

- 12/20深夜 ドンケル事務局長，ジュネーブの各国代表団に最終合意案を提示
- 1992 年
- 1/13 UR貿易交渉委員会
交渉の一層の進展と4つの交渉分野の設定について各国が同意
- 2/10 サービス分野各国市場参入規制リスト提出期限
掲載業種数は日本105，EC約110，米国約80
- 3/ 1 市場アクセス分野関税引き下げ国別約束表提出期限
日本は鉱工業品を2日，農産物を4日に提出
- 3/ 5 UR市場アクセス分野全体会合
12カ国が国別約束表を提出，全分野提出国は4カ国（日本，豪，香港，アルゼンチン）
- 3/ 6 サービス分野最恵国待遇（MFN）適用除外措置リスト提出期限
- 3/12 UR市場アクセス分野全体会合
全分野の国別約束表提出国は8カ国
- 3/16 URサービス分野全体会合
MFN適用除外リストの提出は18カ国，二国間交渉加速を確認
- 3/16 ガットパネル，ECの油糧種子補助金に対し違反の裁定
- 3/25 URサービス分野全体会合
米国のリストをECが激しく批判，今後の交渉日程の合意を形成できず
- 3/26 UR市場アクセス分野全体会合
交渉の遅れに各国が不満を表明，交渉日程については議論なし
- 3/30～31 EC農相理事会（於：ブリュッセル）
油糧種子補助金に対するガットパネルの違反裁定の拒否を決定
- 4/13 UR貿易交渉委員会非公式会合
ドンケル事務局長が交渉継続方針を表明，農業分野の国別約束表提出国は23カ国
- 4/22 米・EC首脳会談（於：ホワイトハウス）
URの早期合意を目指すことで一致
- 4/24～26 四極通商会議（於：福島県裏磐梯）
URの交渉期限の設定に米・ECが反発，「速やかな大筋合意を目指す」

- 4/30 米国政府、E Cの油糧種子補助金に対する報復関税適用措置に入ると表明
対象候補：チーズ、切り花、野菜、食肉製品、魚、ワイン等
- 5/18～19 O E C D閣僚理事会（於：パリ）
声明でU Rの早期終結を訴えるが、合意期限は明記せず
- 5/21 E C農相理事会、共通農業政策（C A P）改革に合意
今後4年間で穀物価格を29%引き下げ
減反の代償措置を価格支持から直接所得補償へ転換
- 6/19 ガット理事会、油糧種子補助金に関するE C・米国間の代償交渉開始を承認
- 6/30～7/1 E C農相理事会（於：ブリュッセル）
C A P改革を全会一致で正式に決定
- 7/ 6～ 8 ミュンヘンサミット
経済宣言でU Rの年内合意への期待を表明
- 7/14 ガット理事会、ドンケル事務局長の任期延長を正式に決定（93年6月末まで）
- 9/29 ガット理事会で豪・チリなど10カ国余りが米・E Cの小麦輸出補助金を批判
- 10/ 5 U R市場アクセス分野・サービス分野交渉再開
- 10/11～12 米・E C閣僚協議（於：ブリュッセル）
農業問題の対立が解けず、「意見の相違を狭めた」が合意には至らず
- 10/15 米農務省、E Cに対抗して、植物油87万トンの輸出に輸出振興計画（E E P）による補助金を支給する計画を発表
- 10/17～18 四極通商会議（於：トロント）
議長総括で「今後数日間に米・E Cが十分な進展を達成すると期待」
- 10/21 四極通商会議直後の米・E C事務レベル協議、合意に至らず中断
- 10/26～27 E C農相理事会（於：ブリュッセル）
E Cが結束して米国との交渉に望むべきとの立場を強調
- 11/ 1～ 3 米・E C農業交渉（於：シカゴ）
油糧種子をめぐる対立が解けず、決着に至らず
- 11/ 4 ガット理事会
米国が対E C報復関税措置の承認を求め、E Cはこれを拒否
- 11/ 5 米国がE Cからの輸入農産物に制裁関税を課すと発表
3億ドル相当の農産品に200%の制裁関税、猶予機関30日
E C委員会は非難声明を出し、仏は対抗措置を主張

- 11/ 9 E C 外相理事会（於：ブリュッセル）
対米交渉の再開方針を確認し、米国の制裁予告に対し強く警告
- 11/10 U R 貿易交渉委員会
ドンケル事務局長が米・E C にラウンド進展への協力を要請する旨決定
- 11/16 E C 農相理事会（於：ブリュッセル）
対米交渉の判断を交渉者の E C 委員会に一任することを確認
- 11/18~19 米・E C 農業交渉（於：ワシントン）
- 11/20 米政府と E C 委員会が農業交渉への合意を発表
- 11/26 U R 貿易交渉委員会
ラウンドの年内妥結を目指すことを確認
ドンケル事務局長、最終合意案の 1 回のみの修正を示唆
- 12/ 4 U R 市場アクセス分野・農業 20 カ国非公式会合
米・E C 農業合意について説明
ドゥーニー議長が完全な国別表の提示を各国に促す
- 12/ 9 U R 市場アクセス分野・農業 14 カ国非公式会合
日・韓・メキシコ・スイスが包括的関税化に反対、米・E C は受け入れを要求
- 12/11 U R サービス分野・非公式 36 カ国会合
交渉の進展状況を確認、自由化については進展がみられず
- 12/16 E C が鉱工業品の国別表と農業分野の新しい国別表をガット事務局に提出
- 12/18 U R 貿易交渉委員会
翌年 1 月 4 日からの交渉再開を伝え、ラウンドの越年が正式に決定

〔要 旨〕

ガット・ウルグアイ・ラウンドの軌跡
——農業交渉を中心に——

千 葉 典

本稿は、足掛け8年目に突入したガット・ウルグアイ・ラウンドについて主として農業交渉の過程を中心に概観し、とりわけ1990年以降の展開にみられる特色を明らかにすると同時に、さしあたりの到達点を確認することによって1992年末の時点における問題点と残された課題を示し、若干の考察を加えようとするものである。

交渉開始(86年9月)から中間合意成立(89年4月)までの期間の農業交渉過程では、交渉の対象措置として輸出補助、国内支持、国境措置のいわゆる3分野が浮上し、短期措置と長期措置に分けて約束を行うことが固まったが、農業貿易の基本原則をめぐる対立が長期措置の目標の設定に反映され農業保護の撤廃か削減かで紛糾した結果、「相当程度の漸進的削減」とすることで、ようやく中間合意成立に至った。中間合意以降の交渉では各国から出された提案をめぐって議論が展開され、米国提案に非関税措置の関税化による削減・撤廃、国内支持政策の分類による削減対象の特定、といった構想が盛り込まれたのに対し、日本やECは独自の提案で対抗した。90年6月以降、事務局側によるイニシアティブの試みがみられたが、かえって混乱を生じ、結局合意することができないままウルグアイ・ラウンドの延長が正式に決定した。91年に入り再開された農業交渉では、3月から6月にかけて技術的問題に限った討議が展開された後、事務局が周到かつ積極的なイニシアティブを発揮し、12月20日の貿易交渉委員会終了後に農業を含む全分野の最終合意案を提示するに至った。

最終合意案提示後の交渉は、米国とECとの対抗関係を主軸として展開された。米国がガットパネルによるECの油糧種子補助金に対する違反の裁定を盾に取り、ECのさらなる譲歩を要求したのに対し、ECは共通農業政策の改革案を交渉材料として米国に妥協を求めた。両者の交渉は11月に米・EC農業合意として結実したが完全な合意とは言えず、12月の交渉では農業以外の分野でも修正要求が相次ぎ、ウルグアイ・ラウンドは三度越年を迎えた。

以上が交渉経過の概略だが、ガット事務局が90年夏以降イニシアティブを発揮して最終合意案の提示に持ち込んだこと、農業交渉の帰趨は米国とECとの関係にかかっていることが確認された。最終合意案の取扱いがブレアハウス合意以後の交渉では焦点の一つになるが、その修正要求は農業以外にも多くの分野に渡っているとみられ、ウルグアイ・ラウンドの完全終結のためには解決すべき課題が数多く残されている。