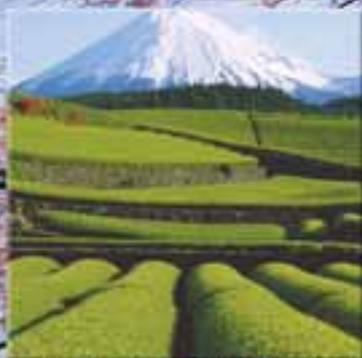


Primaff Review



● 巻頭言

比較の原則

● 動向解析

【連載】農業補助金に関するWTO紛争事例の分析
 〈第2回〉米国—綿花補助金事件

● 論説

SPS協定の「科学」に関する規律の解釈適用
 —ホルモン牛肉紛争を中心に—
 中国の加工貿易とFTA戦略
 小麦の需要変化や国際価格高騰の影響を踏まえた
 国内産小麦の需要拡大の可能性

No.35

平成22年3月

農林水産政策研究所



Primaff Review No.35

農林水産政策研究所レビュー

CONTENTS

-
- 4 巻頭言 **比較の原則** 東京大学大学院 農学生命科学研究科長・農学部長 生源寺真一
-
- 6 動向解析 **【連載】農業補助金に関するWTO紛争事例の分析（第2回）**
米国－綿花補助金事件(WT/DS267) 東京大学大学院総合文化研究科 京極(田部) 智子
-
- 14 論説 **SPS協定の「科学」に関する規律の解釈適用**
—ホルモン牛肉紛争を中心に— 東京大学大学院総合文化研究科 京極(田部) 智子
国際領域上席主任研究官 藤岡 典夫
- 20 論説 **中国の加工貿易とFTA戦略** 国際領域上席主任研究官 河原昌一郎
国際領域主任研究官 明石光一郎
- 24 論説 **小麦の需要変化や国際価格高騰の影響を踏まえた**
国内産小麦の需要拡大の可能性 政策研究調整官 吉田 行郷
-
- 28 農林水産政策研究所客員研究員講演会
中島隆信客員研究員講演会 **「賢人教育が社会を救う」**
アグネス・チャン客員研究員講演会 **「水の惑星に生まれて」**
小泉武夫客員研究員講演会 **「世界の発酵食品とこれからの発酵産業の展望」**
-
- 30 コラム **世界に認められた研究者たち—AJAEへの道—** 食料領域研究員 川崎賢太郎
-
- 31 ブックレビュー 日本村落研究学会監修・秋津元輝編
『集落再生—農山村・離島の実情と対策』 農業・農村領域 総括上席研究官 香月 敏孝
-
- 32 農林水産政策研究に関連する学会等の紹介（2010年4月～6月開催）
32 最近の刊行物

巻頭言

比較の原則

東京大学大学院 農学生命科学研究科長・農学部 長

生源寺 真一



勤務先の東京大学では講義科目としては2コマを担当している。農学部に進学が内定したばかりの2年生冬学期の農業資源経済学汎論と、主として3年生を対象とする農業経済学である。前者は農業や食料をめぐる入門編の講義で、一話完結式のスタイルで組み立てている。タイトルをいくつかピックアップすれば、「先進国の農業・途上国の農業」「コモンスの悲劇」「BC技術とM技術」といった具合である。後者の農業経済学については、学部生にはやや難度の高い話題をたまに織りまぜながら、体系的な講義として進めている。テーマはもちろん農業だが、同時にミクロ経済学の生産理論について、主要なトピックスがカバーされることになる。

農業と食料の基本的な知識を伝え、

農業と食料の問題を考えるフレームワークを提示すること、これがふたつの講義のねらいである。ファクトとセオリーが縦糸と横糸になった講義。こんな心構えで毎年の授業に臨んできたつもりである。平凡としか言いようがないが、大学の社会科学の講義としては、これがオーソドックスな方法ではないかと思う。あまり欲張らないほうがよい。そうではあるが、もうひとつ、縦糸と横糸とは別の小さな軸として、若い学生諸君にしっかりと伝えておきたいと考えていることがある。ここ数年の講義では、どんな進路を選んだとしても大切なことだから、頭の片隅においておくように、と語りかけることにしている。

語りかけているのは、ものごとを比較する場合の基本的な原則についてで

ある。込み入った話ではない。どちらかと言えば、単純な話である。にもかかわらず、世の中では基本を逸脱した比較が行われがちであることも否めないように思う。だから、改めて強調しているわけである。ここで言う基本的な原則にはいくつかの要素があるが、今回はふたつに限定する。そのひとつについては、農業資源経済学汎論の環境問題を取りあげる回に話すことにしている。タイトルは「農業と環境・日本の見方・欧米の見方」。農業と環境の関係に対する社会の評価について、欧米特にヨーロッパと日本を比較するという講義である。

農業は環境にフレンドリーな産業である。これが日本の大方の評価であるとする、ヨーロッパでは農業は環境

に負荷を与えているとの意見が強い力を持つている。なぜか、というわけである。実際には、日本にも問題はあり、欧米でも1980年ごろまではそうでもなかったというように、もつとていねいに解説しているが、このさいすべて省くことにする。日欧の評価の違いがなぜ生じているのか。講義では理由を4つあげることにしていて、そのひとつとして評価の基準の違いを指摘している。つまり、農業が後退したとして、そのあとに形成される土地利用としてどんな状態がイメージされているかによって、農業に対する評価も異なったものになるといっわけである。

都市的開発によって農業よりも負荷の強い土地利用に転じる。これが日本のイメージであり、このイメージが農業への好意的な評価に結びつく。イメージが形成されるには、それなりの経緯があるのだが、ここも省略。一方、ヨーロッパでは農業に代わる土地利用は農業よりも粗放であり、典型的には自然植生への回帰がイメージされる。それに比べれば、農業の分は悪い。というわけで、ものごとの評価は、評価するさいに基準とする状態に依存するのである。学生諸君の頭に残るように印象的なタームを使うとすれば、レファレンス・レベルが問題なのである。評価の結果を的確に比較するためには、参照点がどこに設定されているかに留意する必要がある。

もうひとつは、事前と事後の比較ではなく、「ありせば」「なかりせば」の比較でなければならぬとの原則である。むろん、これは政策の効果に関する評価の原則であり、前後の比較に意味がないなどと言いたいわけではない。この原則は農業経済学の「プロジェクトの経済評価」の回で取りあげている。費用便益分析を解説するなかで、経済評価は何を比較しているかについて4つの視点を紹介しており、そのひとつが「ありせば」「なかりせば」の比較というわけである。ここも聴講している学生の印象に残るように、ウィズ・アンド・ウィズアウトの比較ですね、などと話すこともある。

こちらにもむずかしい話ではない。けれども現実には、前後の比較からはなだミスリーディングな判断を導くたぐいの議論が少なくない。テレビのディベート番組に付き合ってみれば、比較の原則を無視した例はいくらでもある。政策を講じたにもかかわらず、事態が悪化している。だからといって、直ちに駄目と結論してはならないのである。

政策がなかった場合に比べて、改善されているか否かが問われなければならない。逆のケースもむろんある。たまたま別の要因で事態が改善されたことを政策の効果だと錯覚する。こんなことは本誌の読者の皆さんにはほとんど釈迦に説法だが、若い学生諸君に一度話すだけの価値はあると思う。もちろん、「なかりせば」というカウンター・ファクチュアルな状態の想定が簡単ではないことも付け加えてである。

講義は年々少しずつ変わっていく。けれども、ここで紹介したふたつの要素を含む比較の原則については、15年以上にわたって話し続けている。ただし、先ほど述べたように、特に大切なことだとして講義のなかで強調するようになったのは、ここ数年のことである。なぜだろうかと振り返ってみる。この国の政治と政策の議論が全体として劣化しているからではないか。こんな思いを打ち消すことができない。比較の原則は政策科学のイロハでもある。それをあえて強調したくなる。一研究者として、どこかで政策科学の後退を感知しているからかもしれない。

農業補助金に関する WTO紛争事例の分析

第2回 米国－綿花補助金事件(WT/DS267)

東京大学大学院総合文化研究科 京極(田部) 智子

はじめに

米国－綿花補助金事件は、米国の綿花保護政策に対しブラジルが申し立てたものである。綿花生産は日本では国内生産がないことから関心が持たれにくい分野であるが、発展途上国においては貴重な外貨獲得手段である一方、主要な輸出国は米国であり、その保護政策により綿花の世界価格が下落し、発展途上国の輸出、ひいてはその経済発展を阻害してきたと非難されてきた。米国の綿花保護政策については、WTOにおいて西アフリカ諸国⁽¹⁾からいわゆる「綿花イニシアティブ」⁽²⁾が提出され、農業委員会に綿花小委員会が設立されるなど、ドーハ・ラウンドの農業交渉における1つの焦点ともなっており、本事件については、米国の綿花保護政策についてどのような判断が出されるのかが注目を集めた。本稿においては、本件(原手続・履行手続)における農業協定・補助金及び相殺措置に関する協定(SCM協定)の解釈について簡略に解説することとする。

1 事実関係及び経過

(1) 米国の綿花保護政策

本件においては、米国が1996年農業法及び2002年農業法に基づき、

さまざまな国内助成、輸出補助金、輸出信用保証により、綿花輸出を保護していたことが問題とされた⁽³⁾。具体的問題とされた措置は、国内助成措置として、マーケティング・ローン支払い(marketing loan payments: MLP)、綿花ステップ2支払い、生産調整契約(production flexibility contract: PFC)支払い、市場損失補助(market loss assistance: MLA)支払い、直接支払い(direct payments: DP)、価格変動対応型支払い(counter-cyclical payments: CCP)、作物保険(crop insurance: CI)支払い、綿実(cottonseeds: CS)支払い、輸出補助金措置として、輸出者向けステップ2支払い及び2000年ETI法に基づく輸出補助金、輸出信用保証として、短期保証(GSM-102)、中期保証(GSM-103)、供給者信用保証プログラム(SCGP)である。

国内助成措置のうち、PFC支払いとDPは指定作物の生産者に対して基準作付面積に応じて毎年一定額を支払うものである⁽⁴⁾。また、CCPは1996年農業法で廃止された不足払い制度を2002年農業法において実質的に復活させたものであり、目標価格を市場価格＋固定支払額が下回った場合にその差額が支払われるものである。綿花ステップ2支払いは、一定期間において、米国産綿花の北欧輸出価格が、北欧の基準価格を一定以上の金額

で下回り、かつ、調整国際価格が融資単価の130%以下であった場合に、その差額(北欧輸出価格－北欧基準価格)を補填するものであったが、対象が国内使用者及び輸出者となっており、輸出者向けのものには輸出補助金にあたるとして問題とされた。

また、輸出信用保証措置は、穀物商社などの民間企業が、外貨購買力の乏しい国やそうした国の民間企業に対して行う信用売りについて政府が保証を行うことで、商品金融公社(CCC)を通じて保証が行われるものである。GMS-102は期間90日以上3年未満の保証、GMS-103は期間3年以上10年の保証、また、SCGPは、銀行を介さずに、直接輸出者に対し、海外購入者の代金支払いの信用を保証するものである。

(2) ブラジルによるWTO紛争解決手続の申立て

ブラジルは、国内助成に関して、国内助成削減約束対象からの除外の根拠について定める農業協定附属書2に違反するものであること、また、輸出補助金に関しては、輸出者向けステップ2支払いが農業協定第9条1項(a)の輸出補助金にあたり、農業協定第3条及び第8条に違反すること、この代替的主張として、本支払いが農業協定第9条1項にあげられているものではない

輸出補助金であり、第10条1項にいう「輸出補助金に関する約束の回避をもたらしたはもたらすおそれのある方法で用いられて」いるものであると主張した。

輸出信用保証措置については、一連の措置が農業協定第10条1項にいう輸出補助金に関する約束の回避をもたらしたはもたらすおそれのあるものであり、それらが約束されていない(unscheduled)産品に行われることは、第10条1項及び第8条違反であること、また、約束されている産品については、輸出補助金約束の回避をもたらすおそれのあるものであると主張した。

また、ブラジルは、国内使用者向けステップ2支払いは、SCM協定3.1条(b)に違反する輸入代替補助金(国産品優遇補助金)にあたり、さらに、一連の国内助成措置は、SCM協定にいう「著しい害」を与えたと主張した。

(3) 経過

本件の経過は第1表のとおりである。原手続においてパネル及び上級委員会(上級委)の報告を受けて紛争解決機関(DSB)は米国に対し措置の是正を勧告した。具体的には、輸出信用保証及び輸出者向けステップ2支払いについての農業協定との整合性確保、禁止補助金に該当する補助金の廃止、「著しい害」があるとされた国内助成についてその

悪影響を除去するための適当な措置を採ることなどが勧告された。

米国はステップ2支払いの廃止、輸出信用保証についての新たな料率体制の公表などを行ったが、(著しい害があると判断された)MLP・CCPについては変更を行わなかった。ブラジルは、これらが依然として著しい害をもたらしていること、また、輸出信用保証について履行がなされていないこと等を主張し、履行確認手続パネルの設置を要請した。

そして、履行確認手続において米国が原手続の勧告を実施していないと認定されたことから、ブラジルは対抗措置に関する仲裁手続を求め、2009年8月31日に仲裁判断が出されている。なお、本件における争点を簡単に図式化すると第2表のようになる。

第1表 米国・綿花補助金事件の経過

原手続	
2003.3.18	パネル設置
2004.9.8	パネル報告
2005.3.3	上級委員会報告
2005.3.21	DSBによるパネル・上級委員会報告書採択
履行確認手続	
2006.9.28	パネル設置
2007.12.18	パネル報告
2008.6.2	上級委員会報告
2008.6.20	DSBによるパネル・上級委員会報告書採択
仲裁手続	
2005.7.15 /10.18	仲裁廷設置決定 (履行確認手続が行われたため、仲裁手続は一時停止)
2008.8.25	ブラジルが仲裁手続の再開を要請
2009.8.31	仲裁判断

第2表 各保護政策とWTO違反との関係

	農業協定	SCM協定「著しい害」 (5条(c)、6.3条(c))	SCM協定「禁止補助金」 (3条)
国内助成	<p>13条(a)グリーンボックス補助金にはあたらない</p> <p>13条(b)(ii)の特定の産品についての助成に当たり、1992年の助成を上回ることから同項の要件を満たさない →SCM協定の適用対象となる</p>	<p>市場価格連動型国内助成(MLP、ステップ2、MLA、CCP)については、価格上昇阻害効果を持ち、「著しい害」を与えたと判断</p>	<p>ステップ2: 輸入代替補助金(3.1条(b)違反)</p>
輸出補助金			
ステップ2支払い(輸出)	譲許表にない「輸出補助金」であり、3.3条3項、8条違反	→	3.1条(a)、3.2条に違反する「輸出補助金」
輸出信用保証	9条1項のリストにはない輸出補助金or削減約束の迂回であり、10条1項違反	→	農業協定の例外が認められない輸出補助金であり、3.1条(a)、3.2条に違反する「輸出補助金」

2 原手続

(1) パネル判断

1) 国内助成措置

国内助成措置については、まず、PFC支払いとDPが、農業協定上グリーンボックス補助金にあたるかどうかの問題とされた。パネルは、削減約束対象から除外される根拠を列挙する農業協定附属書2パラ6(b)は、デカップリングが認められる要件の1つとして、支払いが基準期間後の生産のタイプに関連しないことまたは基づかないことを規定しているが(7366)⑤、PFC支払い及びDPの額はいずれも野菜及び果樹を除いた作付け対象作物に関する生産調整制限(Planting Flexibility Limitations)に基づいて変更されるものであり(7384)、対象作物から野菜・果樹が除外されていること及び作付け対象作物が広いとはいえない一応の限定があることは生産のタイプに関連する支払いと考えられ(7385)、パラ6(b)に適合しないことから、農業協定第13条(a)を満たさないと認定した(7414)。

次に、米国の国内助成措置が1992市場年度中に決定された助成の水準を超えているかどうかについては、パネルは、1992市場年度と対象期間の助成を各年度ごとに比較すると、対象期間のどの年度の助成も1992

市場年度の助成を上回っており、農業協定第13条(b)に照らして、SCM協定第5条、第6条、ガット第16条1項の適用対象となるとした(7608)。

2) 輸出者向けステップ2支払い

ステップ2支払いについては、農業協定第9条1項(a)にいう「輸出が行われることに基づいて(contingent on export performance)」交付される補助金かどうかということが問題となった。この点につき、被申立国の米国は、ステップ2支払いが「補助金」であることについては争わなかったが、同支払いが輸出者と国内使用者の双方に提供されているものであることから、「輸出補助金」にはあたらないと主張していた(7684)。

パネルは、輸出補助金の定義について、「輸出が行われることに基づき」という文言がSCM協定第3・1条にもあることから、同条項が問題となった過去の事例も参照しつつ、次のように述べて、輸出者向けステップ2支払いが輸出補助金であると認定した。パネルは、まず、ステップ2支払いの対象者が「国内使用者」と「輸出者」で構成されており、米国で生産される棉花は、輸出者向けステップ2支払いを受けるために輸出されるか、国内使用者向けステップ2支払いを受けるために国内において購入されるという2つの状況

しかないとし、法令自身もこの2つの状況を明確に区別していることから(7722-7725)、米国のステップ2支払いの対象者のすべてが1つの「棉花の」使用者」というカテゴリーでくくられるべきであるという主張には同意しなかった。そして、輸出者向けステップ2支払いは常に輸出が条件となっており、輸出が行われることは、当該補助金を受け取るための要件の一部を構成していると認定し(7734-7739)、この支払いが義務的な措置であることから(7742-7746)、当該補助金は、農業協定第9条1項(a)にいう「輸出が行われることに基づいて」交付される補助金であるとした。そして、米国は、棉花に関する輸出補助金削減約束を行っていないことから、第3条3項の「譲許表に掲げられていない農産品について輸出補助金を交付してはならない」義務、及び第8条の「(農業協定及び)譲許表に明記されている約束に従って行う場合を除くほか、輸出補助金を交付してはならない」義務に違反すると結論した(7748-7749)。

3) 輸出信用保証措置

輸出信用保証措置については、米国の実施している3つの輸出信用保証プログラムが農業協定第5部の輸出補助金に関する規定に合致するものかどうかの問題となった。

輸出信用保証については、農業協定第10条に規定されているが、パネルは、①米国の輸出信用保証プログラムが農業協定第10条1項にいう輸出補助金かどうか、②同プログラムが第10条1項及び第8条を満たす輸出補助金かどうか、を検討した上で、③同プログラムが第10条2項にいう、第10条1項の輸出補助金から除外されるものかどうかを検討した(7789-7791)。

まず、①及び②について、パネルは、SCM協定附属書1の「輸出補助金の例示表」(j)が、輸出信用保証制度が輸出補助金である場合を規定しているとし、同項は、長期的な運用に係る経費及び損失を補填するには不十分な料率で、輸出信用保証制度が運用されているかどうかを基準としていた(7798-7804)。

パネルは、輸出信用保証プログラムを運用するCCCの長期的な運用に係る経費及び損失を検討することとし(7804-7807)、CCCは運営資金を財務省から有利子借り入れで調達していること(7858)、GSM-102及びSCGPの保証料の上限が法定で設定されていること(7860)、料率がカントリリスクなどを考慮しないものであること(7861-7863)、2002財政年度以前は料率の見直しが行われていないこと、米国自身料率が補助金費用をカバーしていないことを認めている

こと(7865)等から、本件輸出信用保証制度が、長期的な運用に係る費用及び損失を補填するために十分な料率で運用されておらず(7867)、SCM協定附属書1(j)の輸出補助金にあたることと認定した(7869)。

そして、農業協定第10条1項の検討に戻り、パネルは、綿花及びその他の譲許されていない作物については農業協定第10条1項に違反して、輸出補助金を回避する目的で輸出信用保証制度を用いていると認定した(7875)。また、譲許表にある作物については、米について第10条1項にいう輸出補助金を交付しており、それが第9条1項のリストに載っていないという意味で、違反してゐるとした(7876-7881)。

さらに、③農業協定第10条2項が輸出補助金に対して第10条1項が適用されることを排除するかどうかについては、文言を読めば、第10条2項にそのような意図があるとは考えられないとし、米国は農業協定第5部の輸出補助金に関する約束に違反していると認定した(7901,7912-7942)。さらにパネルは、この違反により、本件輸出信用保証措置は農業協定の例外が認められない輸出補助金であることから、SCM協定第3・1条(a)及び第3・2条に違反するとした(7948)。

4) 国内使用者向けステップ2支払い

国内使用者向けステップ2支払いについては、SCM協定第3・1条(b)の輸入代替補助金にあたることとしてブラジルが訴えていたのに対し、米国は、同支払いが農業協定第6条3項に規定する国内助成であり、SCM協定は適用されないと主張していた。この問題に対しパネルは、まず、SCM協定第3・1条(b)と農業協定との関係について検討し、それらの間には抵触は存在しないとした上で(71058)、国内助成削減約束について規定する農業協定第6条3項の遵守は、そのほかの適用されるWTO法上の義務を遵守していることを保証するものではなく、したがってSCM協定第3・1条(b)の義務を免除するものでもない(71058)と述べた。さらに、農業協定第6条3項の国内生産者のための(in favor of)助成は、国産品を輸入品に優先して購入すること義務づける(require)ものでもないし、許可する(authorize)ものでもないとし(71060)、農業協定附属書3も単に国内助成の助成合計量(AMS)の計算方法を規定するのであって国産品優先補助金を交付する権利を与えるものではなく(71061)、国内使用者向けステップ2支払いは、国産の綿花を購入することを条件として交付されるものであることから、SCM協定第3・1

条(b)に違反する輸入代替補助金であるとした(71088)。

5) 「著しい害」

ブラジルは、米国の一連の国内助成措置はいずれもSCM協定第2条にいう特定性を有するものであり(71121)、ブラジル市場、米国市場、世界市場で「著しい価格上昇阻害(significant price suppression)をもたらしたと主張した(71253)。

これについてパネルは、米国が世界第2位の綿花生産国であり、世界第1位の輸出国であることから、綿花の世界市場価格について実質的な影響力を持つていたと認定し(71285)、MLP、ステップ2支払い、MLA支払い、CIPの市場価格連動型の国内助成措置は、世界市場価格が低下傾向にある中で米国産綿花の生産と輸出を促進し、世界市場価格の上昇を阻害したとした(71303-71312)。そして、価格上昇阻害が「著しい」かどうかについては、事実関係、市場の性質等を勘案してケースバイケースで判断されるとし(71331)、結論として、これらの措置がSCM協定第6・3条(c)にいう著しい価格上昇阻害効果をもたらし、ブラジルの利益に著しい害を与えたと認定した。

パネルにおいては、①PFC支払い及びDPは、農業協定第13条(a)の要件を満たしていない、②対象期間中の米

国の国内助成の額は農業協定第13条(b)の要件を満たしていない、③米国の輸出信用保証制度は、譲許表に記載のない作物については農業協定第10条1項にいう輸出補助金約束の迂回に該当し、第8条1項に違反し、SCM協定第3・1条(a)及び3・2条が禁止した補助金に該当する、④輸出者向けステップ2支払いは農業協定第3条3項、8条に違反し、SCM協定第3・1条(a)及び3・2条が禁止する輸出補助金にあたる、⑤国内使用者向けステップ2支払いはSCM協定第3・1条(b)及び3・2条が禁止する輸入代替補助金にあたる、⑥ブラジルは米国の一連の価格連動型国内助成によってSCM協定第5条(c)にいう「著しい害」を被った、等が認定され、パネルは、米国にこれらの措置についての是正を勧告した。

(2) 上級委員会判断

1) 国内使用者向けステップ2支払い

国内使用者向けステップ2支払いについては、パネルが、SCM協定第3・1条(b)に違反する輸入代替補助金(国産品優遇補助金)と認定したが、これについて米国は、同支払いは農業協定第6条に規定する国内助成削減約束対象となる国内助成であり、SCM協定第3・1条(b)は適用されないと主張した(526)。

これに対し、上級委員は、農業協定は S C M協定よりも優先されるが、農業協定において S C M協定第3・1条(b)と同様の内容が規定されているかどうかの問題であるとし(533)、米国が附属書3パラ7が S C M協定第3・1条(b)の国産品優遇補助金の禁止の例外にあたることを主張していることについて、同項は、A M Sの算定方法について規定しているものであり、国産品優遇補助金について規定しているわけではない(539-540)、国産品優遇補助金が同項にいう「基礎農産品の生産者に利益を与える」「農産品の加工業者についての措置」にあたる場合はありえるが、そのような措置で国産品優遇補助金にあたるものが、S C M協定第3・1条(b)の禁止から除外されることを規定しているわけではない(539-542)、また、農業協定第6条3項は国産品優遇補助金も含めて加盟国の国内助成の総量についての制限を規定するものであり、国産品優遇補助金の交付を認められることを規定しているわけではないこと(544-545)、農業に関する国産品優遇補助金を禁止補助金から除外するのならばそのように明確な規定を農業協定に置くことができたであろう(547)を述べて、国内使用者向けステップ2支払いが S C M協定に違反する国産品優遇補助金であったとしたパネルの判断を支持した(552)。

2) 輸出者向けステップ2支払い

米国は、輸出者向けステップ2支払いについて、「使用」に基づいて国内使用者にも支払われるものであり、「輸出が行われることに基づいて」支払われるものではないと主張した(564)。

これについて上級委員は、S C M協定の関連規定(第3・1条(a))の解釈を参照しつつ、ステップ2支払いは、対象者である輸出者と国内使用者は単一の法令によって規定されているものの、それらは明確に区別されていることから、輸出を条件として支払われており、農業協定第9条及び S C M協定第3・1条(a)の輸出補助金であるとし、そのような支払いを行うことで米国は農業協定第3条3項及び第8条に違反しているというパネルの判断を支持した(582-583)。

3) 輸出信用保証

米国は、農産物に対する輸出信用保証が第10条1項の規律に服するとしたパネルの判断は誤りであると主張した(600)。

これについて上級委員は、第10条2項は、輸出信用保証等は農業協定第10条1項により規律されるが、加盟国はそれらの供与についてさらなる具体的な作成を行うということの意味しており(612)、第9条1項に掲げられていな

い輸出補助金に現在適用される規律は第10条1項であること(615)、米国の解釈によれば、加盟国が国際規律の合意に達しない限り輸出信用保証その他の措置は一切の規律に服さないことになつてしまふが、これは農業協定の中心的な目的である輸出補助金約束の回避の防止を損なうものとなつてしまうこと(615-617)等を述べて、農業協定第10条2項は輸出信用保証その他の措置を1項の輸出補助金規律から除外しないとしたパネルの判断を支持した(627)。

なお、農業協定第10条2項の解釈については個別意見が付されており、それによれば、輸出信用その他の措置については第10条2項において規律の作成を加盟国が取り組むことが規定されており、輸出信用その他の措置について特別な取り扱いをすることを加盟国が合意したことを示していること、それらの規律の「作成に向けて努力すること」という文言は、現時点ではそのような規律が存在しないことを強く示唆するものであること、このことは、条文の文脈、目的等に不整合なものではなく、起草過程によつても支持されるものであること、すなわち、農業協定第10条2項は、輸出信用その他の措置についての将来の国際規律の合意に向けた努力義務と合意成立後の遵守義務を定めたに過ぎないこと、したがつて、第10条1項を含めた農業協定の輸

出補助金規律は輸出信用その他の措置には及ばず、S C M協定の禁止補助金規律も及ばない、とされている。

4) 「著しい害」

上級委員は、「著しい害」に関連するパネル判断をおおむね支持している。米国は、一連の国内助成措置が著しい価格上昇阻害をもたらすとしたパネルの認定は誤りであると主張したが、上級委員は、価格上昇阻害の意味と著しさについてのパネルの認定を支持し(423-427)、パネルの検討順序についても誤りはないとした(431)。また、米国は、補助金の効果について、著しい害を生じさせているかどうかを判断するためにはその数量化が不可欠であると主張したが、上級委員は、相殺関税の賦課とは異なり補助金の撤廃または悪影響の除去が救済措置として取られる S C M協定第3部の手続においては補助金額を正確に算定することは要求されないとして、パネルの判断を支持している(464-466)。

そのほか、上級委員は、パネルの判断を若干修正等はしたものの、おおむね支持し、米国に対し農業協定及び S C M協定に違反すると認定した措置についての是正を求めた。

米国は、原手続の判断を受けて、ステップ2支払いの廃止、輸出信用保証についての新たな料率体制の公表など

を行ったが、「著しい害」があると判断された）MLP及びCCPについては変更を行わなかった⁶⁾。ブラジルは、これらが依然として「著しい害」をもたらしていること、また、輸出信用保証について実施措置が不十分であり勧告の履行がなされていないこと等を主張し、履行確認手続パネルの設置を要請した。

履行確認手続においては、ブラジルは、米国が引き続きMLP及びCCPを維持していることで、世界市場における綿花の著しい価格上昇阻害を通じて、ブラジルの利益に対する著しい害をもたらしていること、米国が輸出信用保証についてDSB勧告を実施する措置を採らず違法な輸出信用保証を継続していること等を主張した。

3 履行確認手続

(1) パネル判断

1) 輸出信用保証

輸出信用保証についてパネルは、改正後のGSM・102が農業協定第10条1項にいう輸出補助金にあたるかどうかについては、原手続パネルと同様の分析方法を用いて、最初に料率が輸出信用保証制度の長期的な運用に係る経費と損失を補填するのに十分かどうかを検討し、次に制度の構造等を検討

した。パネルは、OECDの輸出信用取極における最低料率を一つの証拠となりうるとしてGSM・102の料率の比較対象とし、結論として料率が長期的な運用に係る経費と損失を補填するのに十分ではないとした。また、制度の構造等についても、原手続パネルと同様に、米国政府からの支援が受けられること、国別のリスクを基準に料率が決定されていないこと等を挙げて、料率が長期的な運用経費と損失を補填するのに十分ではないと認定し、改正後のGSM・102による輸出信用保証が農業協定第10条1項にいう輸出補助金にあたることを認定した。そして、非対象品目について米国は輸出補助金を交付しないことを約束していることから、約束の回避を行っていること、対象品目についても約束額を超過していることから違反していることを認定した。次に、改正後のGSM・102による輸出信用保証は輸出補助金にあたり農業協定が禁止する形で交付されていることから、補助金協定第3・1条(a)及び3・2条にも違反するとし、結論として、米国は原手続のDSB勧告を実施していないことを認定した。

2) 「著しい害」

まずパネルは、対象年度については、直近の2006市場年度を排除すべき理由はないとして2006市場年度を

検討対象に含めた(10.18)。次に、原手続パネルの認定に従い、MLP及びCCPをSCM協定第1・1条にいう補助金であり、第1・2条にいう特定性を有するものとし、これらの措置にはSCM協定第3部が適用されるとした(10.20)。

パネルは、SCM協定第6・3条(c)にいう「著しい価格上昇阻害」があったかどうかについて、MLP及びCCPによる支払いがなければ世界市場価格が著しく上昇したかどうか、または、実際よりもはるかに上昇したかどうかを検証するとし(10.47-10.49)、①2006市場年度を考慮しても米国の綿花生産及びその輸出が世界市場価格に対し実質的な影響力を持っている(10.58)、②MLP及びCCPの構造等が、実際に生産を促進し、世界市場価格の上昇を著しく阻害した(10.61-10.71)、③米国における綿花の総生産費用と収入の間には大きな格差があり(10.189-10.190)、MLP及びCCPがなければ生産面積と生産の水準は相当低くなるであろうこと(10.191)、などを認定し、「著しい価格上昇阻害」があることを認定した。

パネルは、MLP及びCCPはSCM協定第6・3条(c)にいう著しい価格上昇阻害効果をもたらし、第5条(c)にいうブラジルの利益に対する悪影響が存在しており、米国はこれらの条項に

違反していること、また、第7・8条の「当該悪影響を除去するための適当な措置をとり又は当該補助金を廃止する」義務に違反していること、GSM・102の継続は、輸出補助金削減約束の非対象品目及び対象品目に関する輸出補助金削減約束の回避にあたり、農業協定第10条1項に違反していること、第10条1項に違反する輸出補助金を交付していることから(削減約束にしたがって輸出補助金を交付することを義務づける)第8条にも違反していること、SCM協定第3・1条(a)及び第3・2条にも違反していることを認定し、米国に対し、農業協定への整合化、禁止補助金の廃止、悪影響をもたらす補助金についての悪影響の除去または当該補助金の廃止を勧告した。

(2) 上級委員会判断

1) 輸出信用保証

履行確認手続上級委においては、米国は、OECDの輸出信用取極における最低料率との比較等が誤りである旨主張した。上級委は、パネルが米国の提出した証拠を重視しなかった理由等を示していないことについては、パネルがDSU第11条にいう客観的な評価を行ったとは言えないとしたが(9.95)、OECDの輸出信用取極における最低料率との比較、料率上限規制などがあ

ることから見て、パネルの判断が誤りであるとは言えないと結論した。

2) 「著しい害」

上級委は、経済分析を参照しながらMLP及びCCPが価格上昇阻害をもたらしているというパネルの判断に誤りはないとし(356・358)、米国が仮に価格上昇阻害があるとしてもそれは著しいものではないと主張したことについては、パネルの分析方法は適切であり、著しい価格上昇阻害が存在するとしてパネルの認定に誤りはないとした(360・366)。

上級委は、おおむねパネルの判断を支持し、違反措置について農業協定及びSCM協定に整合化させるように勧告している。

4 本事件の意義

(1) 本事件のその後

ブラジルは、価格連動型国内助成について米国が廃止またはその悪影響を除去するまで、対抗措置の承認を求め、この金額の算出についての仲裁廷が設置されている。補助金協定における「著しい害」をどのように認定し、それに対する対抗措置をどのように算出するのかについて議論がされている。仲裁廷の判断についてはここで詳細に解説

することはしないが、簡単に述べると、まず、仲裁廷は、対抗措置の定義を検討した後で、SCM協定第7・9条の「存在すると決定された悪影響」については、全世界の悪影響ではなく、ブラジルのみの悪影響とし、全世界における悪影響を認定した上で、ブラジルの綿花生産に占める割合で按分したものをブラジルの対抗措置の水準と決定している。

(2) 本事件の意義

本事件は、まず、SCM協定における「著しい害」の概念がある程度明確にされたという点での意義が大きい。これについては批判もあり⁽⁷⁾、今後この判断が踏襲されるかどうかについてはさらなるケースの蓄積が必要と考えられる。農業協定に関連する本事件の意義としては、次の3点が挙げられよう。

まず、農業協定とSCM協定との関係が明らかになったことである。SCM協定第3条では、「農業協定に定める場合を除くほか」輸出補助金及び国産品優遇補助金を禁止している。米国は、「農業協定に定める場合を除くほか」とあることから、国内使用者向けステップ2支払いがSCM協定にいう禁止補助金にはあたらないと主張したが、上級委は、SCM協定第3条柱書は、

農業協定が禁止補助金についての禁止を除外するような明示の規定を設けている場合にのみ適用されるとして、米国の主張を斥けている⁽⁸⁾。

次に、「輸出を条件とする」ことについての解釈が明確化されたことが挙げられる。本件においては、国内向け・輸出者向けの補助金の供与が同一の法令で規定されているとしても、それらが明確に区別されていることから、輸出者向けの部分を「輸出を条件とする」ものと読むことができる⁽⁹⁾と理解した。

第3に、輸出信用保証についての解釈が明確になったことである。米国は、農業協定第10条2項は、将来の国際規律の合意に向けて努力すること、合意成立後はそれを遵守することが義務づけられているだけであると主張したが、上級委はこのことは認められたものの、現在の輸出信用保証に適用される規律がないことを示すわけではなく、輸出信用保証については農業協定第10条1項の規律が及ぶとした。(しかしながらこれについては個別意見も付されており、交渉経緯からすれば米国の主張どおりではないかとする批判もある⁽⁹⁾)。今回は、EC-砂糖補助金事件(DS265)を取り上げる予定である。

注(1)ブルキナ・ファソ、ベニン、チャド、マリ、4カ国。

(2)2003年9月に行われたカンクン閣僚会議において上記4カ国が共同で提出。POVERTY REDUCTION: SECTORAL INITIATIVE IN FAVOUR OF COTTON, Joint Proposal by Benin, Burkina Faso, Chad and Mali. WT/MIN(03)/W/2 (14 Aug. 2003).

(3)以下の説明はパネル報告書の説明による。1996年、2002年米国農業法については、詳しくは服部(1997)、大江(2002)を参照。

(4)PFC支払い及びDPPは、一般的には「直接固定支払い」と言われるもので、1996年農業法において制定され(PFC支払い)、2002年農業法で品目を拡充し継続されたもの(DPP)と理解される。

(5)以下本稿の()内の番号は、パネル報告書及び上級委員会報告書におけるパラグラフ番号。

(6)米国の対応について詳しくは服部(2006a)を参照。

(7)例えばSteindurg(2005)は、補助金の交付と「著しい害」との因果関係についてのパネルの行った論証が厳密さに欠けると批判し、より精緻な経済分析が行われるべきであったとしている。また、Spir and Trachman(2008)は「著しい害」の実際の額などの判断にあたってはパネルに経済分析をするだけの能力に欠けることから専門家の利用を提言している。

(8)これについては、肯定的な意見と否定的な意見とがある。中川(2005)、84頁参照。

(9)山下(2005)、30・33頁。

【参考・引用文献】

- 大江徹男(2002)「アメリカ2002年農業法の特徴」『農林金融』2002年7月号、農林中金総合研究所。
- 中川淳司(2004)「米国の高地産綿花に対する補助金(パネル報告)」『ガット・WTOの紛争処理に関する調査報告書XIV』、公正貿易センター。
- 中川淳司(2005)「米国の高地産綿花に対する補助金(上級委員会報告)」『ガット・WTOの紛争処理に関する調査報告書XV』、公正貿易センター。
- 服部信司(1997)『大転換するアメリカ農業政策—1996年農業法と国際需給、経営・農業構造—』、農林統計協会。
- 服部信司(2006a)「アメリカ棉花補助金についてのWTO裁定とアメリカの対応」『農業研究』第19号。
- 服部信司(2006b)「WTO棉花裁定へのアメリカの対応と次期農業法」『平成17年度米州地域食料農業情報調査分析検討事業報告書』、国際農林業協力・交流協会。
- 濱田太郎(2008)「米国—高地産綿花に対する補助金(WT/DS267)履行確認」『ガット・WTOの紛争処理に関する調査報告書XVII』、公正貿易センター。
- 山下一仁(2005)「WTO農業協定の問題点と交渉の現状・展望—ウルグアイ・ラウンド交渉参加者の視点—」『経済産業研究所ディスカッション・ペーパーシリーズ05-5-020』
<http://www.rieti.go.jp/publications/dp/05j020.pdf> (2009.10.2アクセス)。
- Cross, Karen H. (2009) "International Decisions: United States-Subsidies on Upland Cotton. Recourse to Article 21.5 of the DSU by Brazil. WTO Doc. WT/DS267/AB/RW," *American Journal of International Law* 103.
- Sapir, Andre and Joel P. Trachtman (2008) "Subsidization, price suppression, and expertise: causation and precision in Upland Cotton," *World Trade Review* 7.
- Steinberg, Richard H. (2005) "International Decisions: United States-Subsidies on Upland Cotton. WTO Doc. WT/DS267/AB/R," *American Journal of International Law* 99.
- Vandenbussche, Hylke (2008) "Comment Upland Cotton Case: Prepared for the ALI project on the Case Law of the WTO," *World Trade Review* 7.
- World Trade Law. net Dispute Settlement Commentary (online).
<http://www.worldtradelaw.net/> (2009.10.2アクセス)。

(WTO報告書)

- United States-Subsidies on Upland Cotton (WT/DS267/R, WT/DS267/AB/R).
- United States-Subsidies on Upland Cotton. Recourse to Article 21.5 of the DSU by Brazil (WT/DS267/RW, WT/DS267/AB/RW).



SPS協定の「科学」に関する規律の解釈適用

—ホルモン牛肉紛争を中心に—

東京大学大学院総合文化研究科 京極(田部)智子

国際領域上席主任研究官 藤岡 典夫

本稿の詳細については、農林水産政策研究第17号「SPS協定の「科学」に関する規律の解釈適用—ホルモン牛肉紛争を中心に」(平成22年1月)を参照されたい。

1 はじめに

ホルモン牛肉紛争は、EC⁽¹⁾の成長促進ホルモンを投与された牛肉の輸入禁止措置をめぐって米国と争われた紛争であり、「大西洋間の食の安全をめぐるすべての紛争の母 (“mother of all transatlantic food safety conflicts”)⁽²⁾」とまで言われたものである。その歴史は長く、1970年代に、EC域内の消費者が家畜への成長促進ホルモンの使用に対して強く関心を持つようになったことに端を発している。これを契機として、1981年以降ECにおいて成長促進ホルモンの使用禁止が強化され、それを使用した牛肉の輸入が禁止されるようになり、最大の対EC牛肉輸出国であった米国をはじめとする各国との貿易問題となった。WTO発足後、米国はWTO紛争解決手続に問題を付託し(EC・ホルモン牛肉規制事件⁽³⁾)、WTO小委員会(パネル)及

び上級委員会(上級委)はいずれもECの措置のSPS協定違反を認定したが、ECは当該措置を撤回せず、米国はWTO紛争解決機関(DSB)の承認を受けてECに対し譲許停止措置を行った。その後ECは、新たに指令を制定し、これをもってEC・ホルモン牛肉規制事件におけるDSBの勧告及び裁定を履行したとしてECに対する米国の譲許停止の解除を求めたが、米国はこれに応じず、ECは米国の譲許停止継続を紛争解決了解(DSU)に違反するとしてDSBに申し立てたのが、米国・譲許停止継続事件⁽⁴⁾である。本件に関しては、2008年11月、パネル及び上級委報告書がDSBにおいて採択されている。

本稿では、ホルモン牛肉規制事件及びその他の関連するSPS協定をめぐる紛争における解釈を踏まえ、譲許停止継続事件の概要及びパネル・上級委報告書でのSPS協定の解釈を検討する。まず、ホルモン牛肉規制事件及び

譲許停止継続事件の経緯を概観した後で、これらの紛争におけるパネル・上級委によるSPS協定の解釈・適用を見ていくことにする。ホルモン牛肉規制事件では、SPS協定の様々な条項が問題となり、解釈が行われたが、本稿では、科学的証拠に関する規律、特に、譲許停止継続事件で中心的に議論されている危険性評価(第5条1項)及び暫定的措置(第5条7項)の解釈に焦点を当てることとする。

2 SPS協定とEC・ホルモン牛肉紛争の経緯

EC・米国のホルモン牛肉をめぐる紛争の経緯は第1表のとおりである。

2008年11月に報告書が採択された譲許停止継続事件では、紛争の本身としては、DSU第23条や第22条8項等の適合性が争われた。しかし、ECが米国の違反を主張したDSU

第22条8項は、「譲許その他の義務の停止は、一時的なものとし、対象協定に適合しないと認定された措置が撤回され・するまでの間においてのみ適用される。」と規定されており、そもそもの問題は、新たなEC指令が、ホルモン牛肉規制事件の勧告を本当に実施しているものなのかどうか、すなわち、新指令におけるホルモンの永続的禁止・暫定的禁止が、SPS協定第5条1項及び第5条7項に適合しているかどうかを決定しなければ、米国が当該条項に違反するものかどうかも決定できないことにある。つまり、問題の本質は、ECの採択した新たな措置がSPS協定の「科学」に関する規律に適合するものであったかどうか、であった。

第1表 ホルモン牛肉規制をめぐる紛争の経緯

1970年代	イタリアにおいてホルモン異常の兆候のある乳幼児のケースが報告されたことを契機として、EC域内で家畜に対する成長促進ホルモンの使用について関心が高まる
1981年	EC理事会がエストロゲン (oestrogen) の使用を禁止した指令を採択 (81/602/EEC)
1987年	米国の要請によりスタンダード・コードに基づく協議 (不調に終わる)
1988年	禁止対象を拡大した指令採択 (88/146/EEC) 使用条件を規定した指令採択 (88/299/EEC)
1989年	米国がEC製品に対し100%の報復関税実施
1995年	WTO発足
1996年	ECが上記3指令を統合、新たに合成ホルモンの使用禁止等を規定した指令採択 (96/22/EC)
1996年1月	米国がDSUに基づきECに協議要請
1996年4月	米国がパネル設置を要請 (5月にパネル設置) = EC・ホルモン牛肉規制事件
1997年8月	ECの措置をSPS協定違反とするパネル報告書公表 (ECによる上訴)
1998年1月	ECの措置をSPS協定違反とする上級委報告書公表 (2月採択)
1999年5月	米国による報復措置 (譲許停止) 実施
2003年	新たな指令採択 (2003/74/EC)
2004年11月	ECによる協議要請
2005年1月	ECによるパネル設置要請 (2月にパネル設置) = 米国・譲許停止継続事件
2008年3月	パネル報告書公表
2008年5月	ECによる上訴
2008年10月	上級委報告書公表 (11月DSBにより採択)
2009年1月	米国による制裁措置の強化策発表
2009年5月	EC・米両国による覚書の締結

3 「科学」に関する 規律に係る論点

(1) SPS協定第5条1項の解釈適用… 危険性評価とは何か

SPS協定第5条1項では、①危険性評価⁽⁵⁾がそれぞれの状況において「適切に」なされているかどうか、さらに、②問題となる措置が危険性評価に「基づく」ものかどうか審査される。

危険性評価については、まず、何が「危険性評価」なのか、ということが問題になる。その中には、危険性評価にはどのような過程が含まれるのか、すなわち、いわゆる危険性管理の過程まで含むものなのか、という問題、どの程度のものを行えば「危険性評価」に当たるのか、という問題、さらには、危険性評価を行う際に対象とされる「危険」とはどのようなものを言うのか、という問題が含まれる。それらを踏まえた上で、危険性評価が「適切に」なされているのかどうかを検討される。譲許停止継続事件においては、ECの新指令におけるエストロゲン^{17・β}の永続的輸入禁止措置が問題となった。以下では、本件で問題となった論点について簡潔に検討することとする。

事件では、ECが新指令制定の際に危険性評価として採用したSCVPH⁽⁶⁾による意見が実際に協定に定義される危険性評価を構成するかどうか争われた。パネルは、(a)SCVPHによる意見が関連国際機関が作成した危険性の評価の方法を考慮しているかどうか、(b)第5条2項に挙げられている要素が考慮されているかどうか、(c)附属書Aパラ4の定義が満たされているかどうか、(d)当該意見における結論(=ECが採用した措置)が、評価された科学的証拠によって支持されているかどうか、について検討し(Paras. 742-745)、(c)の審査の際に、(1)問題となっている食物に含まれる添加物等の存在を明示し、(2)人等に対する悪影響は明らかにしているが、(1)によって生ずる(2)の可能性については、「ECは、一般的に、エストロゲンによる悪影響の可能性を評価しているが、成長促進目的でエストロゲン^{17・β}を投与された牛から生産された牛肉及び牛肉製品の消費から生じる悪影響の可能性についての分析は行っていない」として、附属書Aパラ4の危険性評価の定義の要件を満たしていない、とした(Paras. 7521-537)。さらに、ECの危険性評価が参照している科学的証拠によつては、エストロゲン^{17・β}に発ガン性があるとしてその使用を永続的に禁止したECの措置は導かれず、

ECの措置はSPS協定第5条1項を満たさないと述べた(Para. 7.573)。しかし、上級委員は、パネルが危険性評価は十分特定のなものでなければならぬとした点については同意を示したものの、危険性評価の審査の際にパネルがホルモン使用の濫用または誤用から起こる危険を正しく考慮していないとして批判し、濫用や誤用についての証拠を考慮しなければ、牛肉へのエストロゲン残留物の悪影響の可能性について特定のECが評価しなかったかどうかについて決定できると述べ、それをしなかったパネルの議論は早計に過ぎるとし(Para. 547)、結論として、パネルがSPS協定附属書Aの危険性評価の定義及び第5条1項を誤って適用したとした(Para. 553)。

ホルモンの誤用・濫用については、ホルモン牛肉規制事件でも問題となっていた点であり、譲許停止継続事件では、ホルモンの誤用・濫用を考慮して加盟国が危険性評価を構築しているのであれば、それは考慮されるべきものとした。これは、危険性評価には現実社会で起こりうる危険(＝ホルモンの誤用・濫用)も考慮すべきとしたホルモン牛肉規制事件上級委員の判断を踏襲したものと考えられよう。

一方、②の「基づく」については、「合理的関係」があるかどうか問われる。

ここで問題となるのは、いったいこの「合理的な関係」基準はどの程度のもを指すのかということである。これまでの判断ではケースバイケースとされたが、一方で、既に述べたとおり譲許停止継続事件でも危険性評価が定義を満たしているかどうかの判断の際に危険性評価が十分に特定のななければならぬとしている点で、非常に厳しく審査している。このように、危険性評価の定義に沿って審査する段階で特定性を要求することで、「合理的な関係」基準において評価されるべき証拠(すなわち危険性評価の内容)を厳しく限定し、結果として、「合理的な関係」を審査する段階では、曖昧な形での審査を可能としているということができるとは考えられない⁸⁾。「合理的関係」についての審査に関しては、これまでの判断で少数意見に基づき措置を採用してもよいことや最小限の危険といった量的要件を要求していないことが示されていることを念頭に置けば、要件として満たしやすいものとも考えられるし、また、加盟国の決定に対する上級委員の配慮とも考えられ、加盟国には、純粹に科学的ではない要素をも考慮して措置を採用しうる裁量があるように思われる。しかし、どのレベルの少数意見なら採用可能なのかについては、具体的には明らかになっておらず、上級委員も「適切かつ信頼しうる情報源」によ

る少数意見ということを述べているにとどまっていることから、実際問題としての少数意見の採用には課題が残されている。

なお、譲許停止継続事件においては、結論として、パネルは、上記のSCV PH意見が危険性評価を構成しないと認める事実認定に基づき、ECの措置は第5条1項の意味における危険性評価に基づいていないとした(Paras. 7.574-576)。しかし、上級委員はパネルは第5条1項の審査基準を誤って適用したとした。すなわち、譲許停止継続事件上級委員は、第5条1項の審査基準として、措置が危険性評価に「基づいているか」どうかを決定するには、加盟国が行った危険性評価が正しいかどうかではなく、当該危険性評価が首尾一貫した理由付け及び相当の科学的証拠によって支持され、客観的に正当化できるかどうかによるとしたのである。この点を踏まえれば、少なくとも、当局の判断をまったく無視した新規の(De novo)審査を行うことができないと考えられる。また、どちらかといえれば、当局の判断を尊重するという貿易救済措置案件における審査基準に近いものが採られているように思われることから、ここには、一定の国内当局の判断が妥当なものである、それについてWTOは何らかの判断を下す立場にはないという上級委員の国家主権に対

する抑制的な態度が表れているのではないかと考えられる。すなわち、国際貿易の自由化の進展に関連するものではあるが主権国家を当事者とする高度に複雑な紛争を取り扱う以上、WTOは新規の審査を極力避けるべきであるという考え方を上級委員は持っているのではないかと考えられる。

(2) SPS協定第5条7項の解釈適用：暫定的措置とは何か

第5条7項の審査においては、①科学的証拠が不十分であること、②入手可能な適切な情報をもとにとられた措置であること、③より客観的な危険性評価のために追加的な情報を得ること、④合理的な期間内に措置の見直しをすること、の4つが第5条7項における暫定的措置をとるための累積的な要件であるとされている。

①については、EC・遺伝子組換え産品規制事件パネル報告書では、非常に厳格に審査され、結果としてその援用の可能性が非常に狭く解された印象がある⁹⁾。同事件においてパネルは、科学的証拠の不十分性は加盟国が設定している保護水準の高さとは関係ないとし、譲許停止継続事件パネルでも、同様の判断を行っている。これは、国際基準や他国よりも高い保護の水準を達成しようとする場合に、国際基準や他国のより低い保護水準の達成のための

措置をとるために行われた危険性評価においては科学的証拠が存在することを理由として、科学的証拠の不十分性が否定されることを意味し、国際基準が存在する場合の第5条7項の援用を実質的に不可能にするおそれがあった。しかし、譲許停止継続事件上級委員は、より高い保護の水準を選択した場合には、その危険性評価には、国際基準決定の際の危険性評価とは異なる要素を含む場合がありうるとして、これらのパネルの判断を否定している。

さらに、譲許停止継続事件パネルは、「決定的十分性」の基準を新たに打ち出し用いた。すなわちパネルは、国際基準が存在する場合には、どの程度のものであれば第5条7項の意味における「関連する科学的証拠が不十分」とされるのかを決定するのが適切であると述べ、この場合、科学的証拠が不十分と考えられるのは、以前あった基本的な見解や証拠が不十分であるとするだけの「新たな証拠または情報が決定的に十分になければならぬ」(“there must be a critical mass of new evidence and/or information”)としたのである (para. 7648)。パネルは、問題とされるホルモンについて個々に検討し、その結果、そのどれもがこの基準には合致しないと、①の要件を満たさないことから、②以降の要件については検討せず、ECの措置はSP

S協定第5条7項の要件に合致しないと結論した (paras. 7831-837)。しかし、この「決定的十分性」の基準については、上級委員があまりに柔軟性に欠けるアプローチであり高すぎるハードルとして否定している。

以上のことに鑑みれば、第5条7項の援用について、少なくとも、非常に高いハードルが設けられているということではないことを示していると言える。このように、譲許停止継続事件上級委員は、従来の判例の上に立ちつつ、措置採用国に有利な判断を追加しており、注目に値するものである。

第5条7項の措置については、暫定的に行われるものであり、同項を簡単に援用して保護主義的な措置を見逃す可能性をなくすためにも、第5条1項よりも厳しい審査にすべきという見方がある。一方で、危険の現れる可能性が低く(しかし生じる危険のレベルは大きいものと考えられ)かつ科学的証拠が不十分な場合に援用したいのだから、厳しい審査では第5条7項の意味がなくなるのではという懸念もあろう。これらのバランスをどう取るかが問題になる。しかしながら、これまでの実行とSPS協定の起草目的に照らせば、第5条7項の援用は、あくまでも「暫定的な救済措置である」ということを念頭に行われるのが適当であろう。

4 おわりに

級委員はそうした姿勢を崩しているわけではないところに注意する必要があるだろう。

そもそもSPS協定の起草目的は、各国のとする保護主義的な衛生植物検疫措置の撤廃であった。これを、客観的な「科学」を梃子として見つけ出し、修正・廃止させ、各国の衛生植物検疫措置の調和を図っていくことを目標としていたことは、起草過程からも明らかである。しかし、それが、「食の安全」や「環境」といった問題や、国家主権とWTOの権限の配分問題、WTOの正統性との問題と結びつくことによって、当初想定されていたものよりも複雑な問題状況になってしまったと言える。WTOの発足に伴い、非貿易的関心事項や貿易促進と国内管轄事項とのバランスなどの議論がより重要視されるようになったことにより、より複雑に協定が理解されることになり、最終的判定を委ねられたパネル・上級委員、特に上級委員は、そうした問題に配慮することになったように思われる。譲許停止継続事件で上級委員が示した審査基準についての考え方は、まさにそのような上級委員の配慮を示していると言える。しかしながら、危険性評価はあくまでも科学的なプロセスであって、危険性評価が適切に行われたかどうかについては、その科学性に依拠して判断されるものであるという点については、上

級委員はそうした姿勢を崩しているわけではないところに注意する必要があるだろう。

米国・譲許停止継続事件では、上級委員は、EC指令によりECがDSU第22条8項の意味における実質的な遵守を行っている(したがって、米国は譲許停止の継続を解除する必要がある)かどうかについての分析を完了することができなかつたことから、EC・ホルモン牛肉規制事件における勧告及び裁定が依然として有効であるとし、米国及びECに対し、DSU第21条5項パネル手続を開始するように勧告している。このため、今後、第21条5項パネルにまで発展するのかがどうか、パネル設置まで発展した場合に、第21条5項パネルにおいてどのような判断が出されるのかが注目されるであろう。しかしながら、2009年5月13日に、米・EC間で覚書が交わされ、本件については、当分の間WTO紛争解決手続には訴えないことが合意された⁽¹⁰⁾。この結果、本件に関する最終的なSPS協定の解釈が将来的に示されるかどうかは定かではない。

このように覚書が交わされたことにより、両当事国の間でこの件に関しては政治的かつ実地的 (practical) な解決がなされたとも言える⁽¹¹⁾。本件は、いかにWTOに「強力な」紛争解決手続が整っているといえども、高度に政治

的になってしまった紛争については、その手続に則って解決されないことがあるということを示す好例なのではないかと考えられる。このことは、WTOの紛争解決機関としての限界を示しているように思われる一方で、いまだ主権国家が構成単位である国際社会においては、そのような考え方が当然であるともいえるし、また、WTOという機関に対してそこまでの過大な期待は寄せるべきではない、ということでもあろう。しかし、このようなWTOにおける紛争処理システムの性格と限界さらには、WTOという国際機関自体の性格と限界については、昨今盛んに行われていたWTO立憲化の議論⁽¹²⁾等も踏まえ、その他のWTOにおける紛争解決事例を詳細に分析する必要があることから、今後の研究課題としたい。

注① ECについては現在一般に欧州連合(European Union)と呼ばれるが、WTOにおいては、欧州共同体(European Communities)として加盟国の資格を有していることから、本稿ではECで統一している。

(2) Josling et al. (1999, p.1)

(3) ECのホルモン牛肉輸入制限についてはカナダも訴えているが、パネル報告書はほぼ同じもの、上級委報告書は米国のものと合体されて1つのものが出されていることから、本稿では便宜的に米国のもののみを扱っている。また、本件については、その紛争の発端からWTOパネル・上級委の判断に至るまで、様々な文献において紹介・分析さ

れているが、例えば、高島(2003)、岩田(2004、第3章)、藤岡(2007、第1部第1章)(Vogel(1999) Pawelczyk(2006)、Hurst(1999)等を参照のこと)。

(4) ECに対する議許停止の継続については、カナダも同時に訴えられているが(DS321)、内容はほぼ同じであり、本稿では米国に対する訴え(DS320)を取り扱うこととする。

(5) 「危険性評価(risk assessment)」は、一般的には「リスク評価」とされるが、本稿では、SPS協定における公定訳が「危険性評価」となっていることから、「危険性評価」を用いることとする。

(6) 公衆衛生に関する獣医学的措置に関する科学委員会(The Scientific Committee on Veterinary Measures relating to Public Health)の略。ECにおける消費者の健康及び食品の安全性などに関する科学関係の助言委員会の1つ。

(7) 以下本稿の()内の番号は、パネル報告書または上級委報告書におけるパラグラフ番号。

(8) Hurst(1999, p.19)

(9) 内記(2008、167頁)。

(10) 覚書の内容の詳細については「EU Press Release(2009)」、USTR Press Release(2009)参照。覚書では、①ECが段階的に成長促進ホルモンを使用していない牛肉に對する無税の関税割当を米国に与える一方で、②米国は新たな制裁を科さないこととし、③WTO申立てについても一定期間内は行わない、などが決められた。

(11) ゴー(GoH)は、科学や法、正統性の問題が複雑に絡む紛争においては、紛争解決のコストや既に規制が(国際規律などに反して)強く課されておりそれを解除することが政治的に容易でないこと等を考慮し、法的解決よりもpragmaticな政治的解決を目指しが



ちびやんを型ゼイゴ。Goh (2006, p.p. 678-680).

(12) WTO体制における立憲化の議論を整理したものに、西元(2003)、『伊藤(2005)』、Krajewski(2001)などがあつる。

【引用文献】

伊藤一頼(2005)「市場経済の世界化と法秩序の多元化—グローバル部分システムの形成とその立憲化をめぐる議論の動向—」『社会科学研究』第57巻第1号。

岩田信人(2004)『WTOと予防原則』、農林統計協会。

高島忠義(2003)「ECホルモン牛肉輸入制限について—WTOにおける自由貿易と健康保護—(一)・(二)」『法学研究』第76巻2号、3号。

内記香子(2000)『WTO法と国内規制措置』、日本評論社。

西元宏治(2003)「国際関係の法制度化現象とWTOにおける立憲化議論の射程」『シナリスト』12514号。

藤岡典夫(2007)『食品安全性をめぐるWTO通商紛争：ホルモン牛肉事件からGMO事件まで』、農山漁村文化協会。

Bloche, M. Gregg(2002)“WTO Deference to National Health Policy: Toward an Interpretive Principle”. Journal of International Economic Law 5.

Goh, Gavin(2006)“Tipping the Apple Cart: The Limits of Science and Law in the SPS Agreement after Japan-Apples.” Journal of World Trade 40.

Hurst, David R.(1999)“Hormones: European Communities- Measures Affecting Meat and Meat Products.” available at Ecolomics-international.org

/biosahormones_1998_david_hurst_ejil.rtf.

Josling, Timothy E., Donna Roberts and Ayesha Hassan(1999)“The Beef-Hormones Disputes and its Implications for Trade Policy.” working paper, FSI Stanford Publications.

Krajewski, Markus(2001)“Democratic Legitimacy and Constitutional Perspectives of WTO Law.” Journal of World Trade 35.

Pauwelyn, Joost(1999)“The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures as Applied in the First Three SPS disputes: EC-Hormones, Australia-Salmon and Japan-Varietals.” Journal of International Economic Law 2.

EU Press Release(2009)“Memorandum on Beef Hormones dispute signed with the United States.”13 May 2009, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/239&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (visited May 19, 2009).

USTR Press Release(2009)“USTR Announces Agreement With European Union In Beef Hormones Dispute”
05/13/2009.http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2009/May/USTR_Announces_Agreement_With_European_Union_In_Beef_Hormones_Dispute.html (visited May 19, 2009).

Report of the Panel: United States-Continued Suspension of Obligations in the EC-Hormones Dispute, WT/DS320/R(31 March 2008).

Report of the Appellate Body, United States-Continued Suspension of Obligations in the EC-Hormones Dispute, WT/DS320/AB(16 Oct. 2008)



中国の加工貿易とFTA戦略

国際領域上席主任研究官

河原昌一郎

国際領域主任研究官

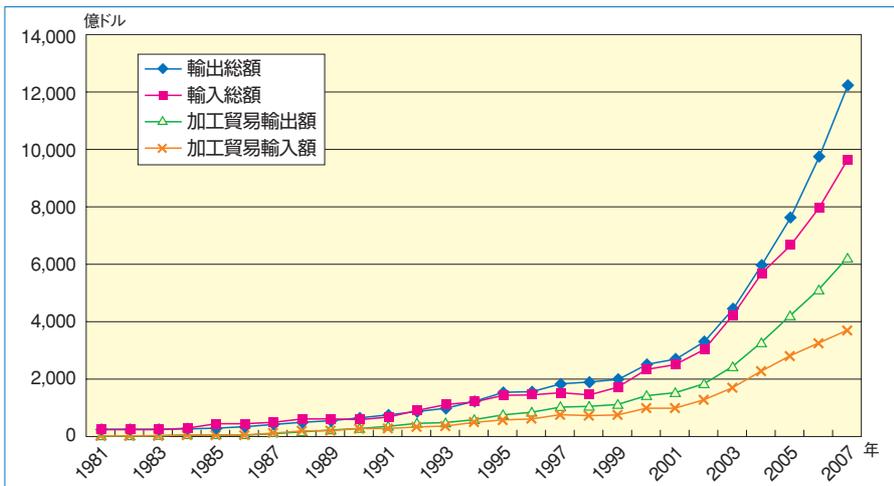
明石光一郎

本稿の詳細については、農林水産政策研究第17号「中国の加工貿易とFTA戦略」(平成22年1月)を参照されたい。

1 はじめに

近年の中国の輸出入額の推移は第1図のとおりであり、2001年12月のWTO加盟後の輸出入額の伸びにはめざましいものがあるが、同図で示したとおり、中国の貿易においては加工貿易が大きな比率を占め、貿易上の重要な特色をなしている。

中国の加工貿易には、委託加工組立貿易(外国企業から無料で提供された原材料、部品等を用いて中国に所在する企業が加工し、加工賃を受け取るもの)および輸入加工貿易(中国に所在する企業が外国企業から原材料や部品を輸入し、当該外国企業の指示に基づいて加工・生産した製品を外国に輸出するもの)の2つの形態がある。加工貿易は、外資の導入、技術の移転、雇用の創出等を図る上で有利なことから、加工貿易のために輸入した原材料、部品等については、輸入関税、増値税⁽¹⁾の



第1図 輸出・輸入総額および加工貿易輸出入額の推移

資料: 中国統計年鑑2008。

免除等の優遇措置が与えられる。加工貿易は、外資の導入と一体となって推進されてきたことから、主として中国に設立された外資系企業によって担われている⁽²⁾。また、加工貿易の対象は、現在では付加価値の高い機械、電機製品等が主となっている⁽³⁾。

それでは、こうした加工貿易が存在することによって、中国の貿易構造はどのようなものとなっているのだろうか。また、加工貿易の存在は中国のFTA推進に何らかの影響をもたらすこととなるのだろうか。本稿では、以上のような問題意識のもとに、中国の貿易構造を明らかにするとともに、加工貿易とFTAとの関係について分析し、中国のFTA戦略に関する考察を行った。

2 中国の加工貿易と貿易構造

(1) 産業別、地域別貿易構成

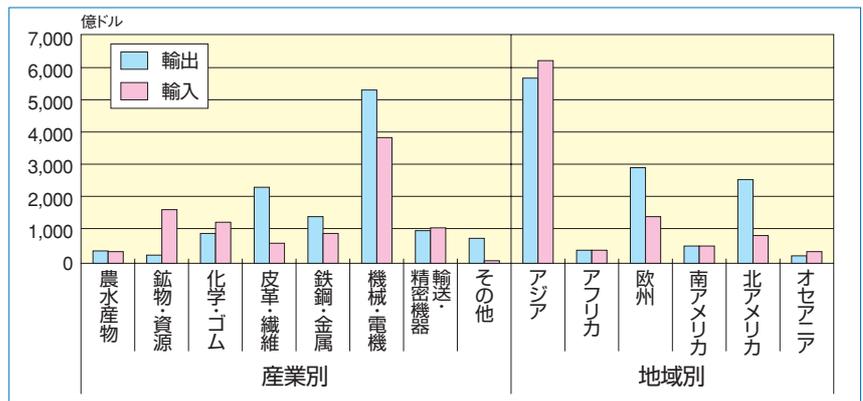
中国の貿易は、前掲第1図で明らかなどおり、1990年代半ば以降は輸出額が輸入額を上回る輸出超過の状況が継続しているが、輸出総額と輸入総額の差よりも加工貿易輸出額と同輸入額との差のほうが大きく、貿易黒字は加工貿易収支の黒字によってもたらされていることがわかる。

第2図は中国の産業別、地域別貿易構成を示したものであるが、産業別貿易構成では鉱物・資源および化学・ゴムが大幅な輸入超過になっている。中国は現在では石油等の資源を海外に多く依存するようになり、皮革・繊維という労働集約型産業では高い国際競争力を有しているものの、加工貿易を除くと貿易収支は赤字に陥るのである。

中国の産業別貿易で最も貿易額が大

きいのは機械・電機であり、貿易総額の4割強を占めるが、これらはほとんどが加工貿易によるものである。加工貿易は主として外資系企業によって担われていることから、機械・電機の競争力の高さは、実質的に外資系企業の技術力を反映したものと見えよう。

地域別では、中国の最大の貿易相手先はアジアであり、輸出では全体の47%、輸入では65%を占める。アジアの



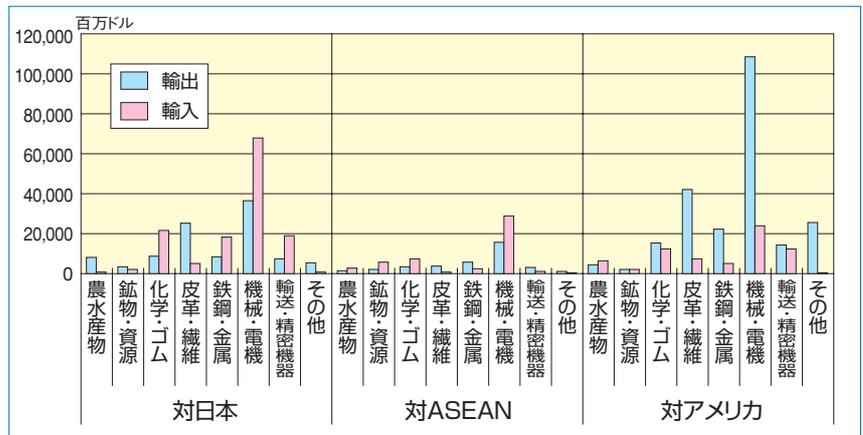
第2図 中国の産業別、地域別貿易構成 (2007年)

資料：中国統計年鑑2008。

注. 「農水産物」は関税率表1～24類, 「鉱物・資源」は同25～27類, 「化学・ゴム」は同28～40類, 「皮革・繊維」は同41～67類, 「鉄鋼・金属」は同68～83類, 「機械・電機」は同84～85類, 「輸送・精密機器」は同86～92類, 「その他」は同93～97類。

次に大きいのは欧州であり、次いで北アメリカとなっている。欧州への輸出は全体の24%、北アメリカへの輸出は21%を占め、輸入は欧州が15%、北アメリカが8%を占める。アフリカ、南アメリカ、オセアニアとの貿易額はそれほど大きなものではない。

このように、中国の地域別貿易構成は、貿易額の大きいアジアから輸出を超える輸入がある一方で、北アメリカ、



第3図 中国の対日本、ASEAN、アメリカ産業別貿易構成 (2007年)

資料：中国海関統計年鑑, World Trade Atlas.

輸出超過額はこの機械・電機だけである。これと全く対照的なものとなっているのが対アメリカの貿易である。機械・電機に関する貿易が、対アメリカでは中国の一方的な輸出超過となっている。輸出超過額はこの機械・電機だけである。

(2) 主要国との貿易構成

欧州には大幅な輸出超過になっているという明白な特色を有している。

第3図は以上の産業別、地域別貿易構成を踏まえつつ、アジアでは日本およびASEANを、北アメリカ・欧州ではアメリカを代表として取り上げ、これらの国、地域との貿易構成をみたものである。

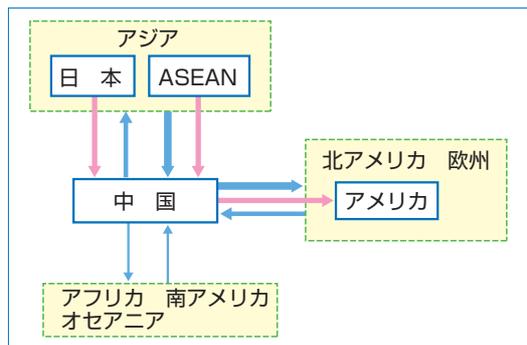
同図で明らかとなり、対日本および対ASEANの貿易では、いずれも機械・電機の貿易において中国の大幅な輸入超過となっている。これは、日本からは中国の加工貿易に必要な半製品、部品等が輸出され、ASEANからはASEAN諸国に設立されている外資系企業の工場等と同じく加工貿易用の半製品、部品等が生産され、それが中国に輸出されているためである。すなわち、日本およびASEANは、中国の加工貿易において、中国に半製品、部品等を輸出する供給地としての役割を果たしているのである。

(3) 貿易構造

841億ドルに及ぶ巨大なものである。これは、もちろん、日本、ASEANから輸入された半製品、部品等が中国で加工され、最終製品としてアメリカに大量に輸出されているためである。すなわち、中国の加工貿易は、日本、ASEANから半製品、部品等の提供を受け、それを中国国内で加工してアメリカに輸出するという方式が主たるものとなっているのである。

これまで述べてきたことをもとに中国の基本的な貿易構造を图示すれば第4図のとおりとなる。

中国の貿易の全体の流れは、加工貿易に加えて、皮革・繊維といった中国が強い国際競争力を有する労働集約型



第4図 中国の基本的貿易構造

資料：筆者作成。

注 (1) →は加工貿易に関する基本的な流れ。
(2) ⇄は貿易全体の流れで、矢印の太さは相対的な貿易量の大きさを反映させた。

製品の世界への輸出と資源保有国からの鉱物・資源等の輸入によって規定されている。

アジアからは、加工貿易に伴う輸入とともに、鉱物、資源等の輸入も多いため、中国のアジアからの輸入は際だって大きなものとなっている。ただし、アジアへは、労働集約型製品をはじめとする輸出も多い。

北アメリカ、欧州へは加工貿易に伴う輸出とともに労働集約型製品も大量に輸出されているため、その輸出額は大きい。その一方で北アメリカ、欧州から中国が輸入するものはそれほど多くないため、両地域に対する巨大な貿易黒字が生じている。

アフリカ、南アメリカ、オセアニアについては、中国から皮革・繊維が輸出され、その一方でこれらの地域に豊富な原料、資源が中国に輸出されるが、貿易額は小さい。

3 中国のFTAと加工貿易

(1) FTA 締結の経済効果と加工貿易

中国の加工貿易は、上述のとおり、日本およびASEANから供給された半製品、部品等を中国で加工し、アメリカに輸出するという構造を有しているため、FTAの実施が加工貿易を特色とする中国の貿易にどのような経済

効果をもたらすのかという分析については、GTA P (Global Trade Analysis Project) モデル⁽⁴⁾を用いて中国・ASEAN間のFTAおよび中国・アメリカ間のFTAの経済効果の計測⁽⁵⁾を行うこととした。

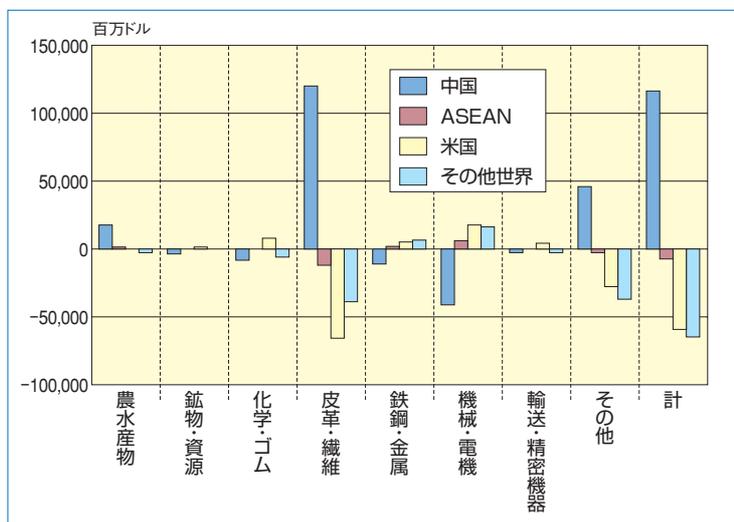
計測結果を見ると、まず中国・ASEAN間のFTAについては、双方とも200億ドル以上の貿易増加が見込まれ、その貿易効果は大きい。ASEANにとって皮革・繊維の輸入増加という問題は残るが、中国・ASEAN間のFTAの実施は双方にメリットがある。とりわけ中国には農水産物の輸出増加効果も大きく、満足な結果が見込まれるものである。一方で、加工貿易に対する影響はあまり考えられず、中国の加工貿易の枠組を変えるものではない。

第5図は、中国・ASEAN間でFTAが実施されているときにさらに中国・アメリカ間でFTAが実施されたときの経済効果を計測したものである。

まず目につくのは皮革・繊維の中国の国内生産額の大きな増加とそれに伴うアメリカの国内生産額の減少である。中国・アメリカ間のFTAの実施によって皮革・繊維ではまさに中国製品のアメリカ市場への洪水のような流入が見込まれるのであり、このことは貿易摩擦の大きな要因となる。

一方、加工貿易の主対象である機械・

電機については、中国にとって、自国市場を開放することによる自国産業への打撃が大きい。加工貿易は、本来、自国市場は貿易の流れから切り離して開放せず、専ら外国市場への輸出を行いながら徐々に技術等の習得・国内移転を図り、自国産業を育成していこうとする目的を持っている。アメリカとのFTAの実施によって機械・電機の自国市場をアメリカに開放することは、そうした加工貿易の目的には合致せず、そうして機械・電機の自国産業の育成を損ねることになりかねないのである。



第5図 中米FTAの生産効果

資料：GTAPの計測結果。

このことは中国にとって好ましくないことであろう。

このように、中国・アメリカ間のFTAは必ずしも両者にとって好ましいものではなく、その実現には困難が多いことが予想されるのであつて、実際、両者のFTAの締結は現在のところ現実的な議論となっていない。

(2) 中国のFTA締結の意図

FTAが加工貿易の維持・振興に大きく貢献しないのであれば、中国のFTA締結の意図はどのようなところにあるのだろうか。

中国が現在FTAを締結している国・地域はASEAN、パキスタン、チリ、ニュージーランド、シンガポール、ペルーの6カ国・地域である。

中国の輸出入におけるFTA締結国の比率は、ASEAN (10カ国) は輸出で7・73%、輸入で11・34%であり、相応の比率を占めるが、パキスタン、チリ、ペルー、ニュージーランドについては4カ国を合計しても輸出入とも1・2%程度であり、その占める比率は極めて小さい。また、これら4カ国は中国の加工貿易にはほとんど関係がない。

すなわち、中国の現在のF

TAは、その締結国・地域との貿易額が中国の貿易全体に占める比率はわずかなものであって、しかも加工貿易を中心とした現在の中国の貿易構造を基本的に変えるものではない。

したがって、現在、中国がFTA締結を積極的に進めているのは、貿易額の増加や貿易構造の改善等の直接的な経済的効果を目標としているのではなく、FTA締結による国家関係の緊密化等を通じた政治的効果や資源確保等のその他の国家的戦略の推進をめざしているためと見るのが適当であろう。

通商・外交を通じた中国の国家的戦略には様々なものがあるが、とりわけ重要なのは東南アジア諸国の「中国脅威論」の払拭である。中国はかつて共産主義を東南アジア諸国に浸透させようとしたため、インドネシアをはじめとする諸国は最近になるまで、このことについて中国への強い警戒感を有していた。また、南沙諸島の領土問題はフィリピン、ベトナム、マレーシア等との関係を悪化させる大きな要因となっている。このため、中国はASEANとのFTA締結を通じて、これら各国との経済関係の緊密化とともに、政治的信頼関係の醸成を図っているのである。

ASEAN以外のFTA締結国またはFTA締結について交渉中・交渉開始予定国は、いずれも特殊な政治的問

題（パキスタン等）や資源確保の問題（チリ、ペルー、湾岸協力理事会等）が背景となっている。中国のFTAではこうした事情が国家的戦略の観点から重視されるのである。

中国は、自国にとってメリットが大きい加工貿易制度を基本的に維持しつつ、一方で、FTAを各方面での国家目的または国家戦略の実現のための有力な通商・外交手段として用いようとしているのである。

4 おわりに

以上のとおり、中国の加工貿易は、日本、ASEANから半製品、部品等を輸入し、アメリカに最終製品を輸出するという構造になっているが、この加工貿易の構造は中国の貿易構造全体の基軸にもなっている。中国の貿易構造はアジアからの輸入、北アメリカ、欧州への輸出という加工貿易の構造を基軸にしつつ、鉱物・資源の豊富な地域からは当該鉱物・資源を輸入し、一方で皮革・繊維を世界各地域に輸出するという構造になっている。

中国にとって、加工貿易制度は自国への経済的メリットが大きいことから今後とも維持されるべきものであるが、GTAAPモデルを用いた分析でも明らかとなっており、FTAは加工貿易制度の

維持・振興に必ずしも寄与するものではない。そうした中で、FTAは直接的な経済効果よりも各種の国家目的または国家戦略の実現のための手段として用いられてきている。

したがって、経済的利害関係だけで中国のFTAの今後を予測することは必ずしも適当ではないが、一方で、中国のFTAの動向をみれば中国の国際戦略の方針をある程度把握することも可能となるのであり、今後ともその動向について十分注視していくことが必要なものと考えている。

- 注(1) 商品またはサービスの提供に対して課せられる付加価値税。税率は商品またはサービスの種類によって異なるが一般的には10数パーセントである。
- (2) 中国の貿易を担う企業形態としては、国有企業、私営企業等の中国企業のほか、合作企業（外資比率の定めはないが、技術面等での協力が行われる企業）、合資企業（外資25%以上の企業）および独資企業（外資100%の企業）の外資系企業がある。2007年の統計では、輸出額合計のうち外資系企業による輸出が57.1%を占め、輸入加工貿易では約90%に上る。
- (3) 2008年4月現在で食品、鉱産品、化学品、鉄鋼等の1,816品目（HSコード10桁）が加工貿易禁止品目とされている。
- (4) 関税等の経済効果の計測を目的に開発された応用一般均衡モデルであり、そのソフトは市販されて貿易政策の検討等に各国で広く利用されている。
- (5) 本計測ではversion7のGTAAPモデルを

用い、設定は次のとおりとした。

- (i) 地域分類
中国、ASEAN（タイ、マレーシア、フィリピン、インドネシア、シンガポール、ベトナム、ミャンマー、ラオス、カンボジアの9カ国。version7のGTAAPモデルではブルネイはその他東南アジアに含める扱いとされている）、アメリカ、その他
- (ii) 産業分類
57産業
- (iii) 変化の内容
それぞれの輸入関税率をすべて0とする。
- (iv) 資本配分
変化後の資本の収益率が均等化するよう資本配分が行われるものとする。

論説

小麦の需要変化や国際価格高騰の影響を踏まえた国内産小麦の需要拡大の可能性

政策研究調整官 吉田 行郷

1 はじめに

小麦は、パン・麺・菓子・味噌など多様な用途で使用され、食生活において大きな役割を有している。他方、消費されている小麦の内訳をみると、近年増加傾向にはあるものの、国内産のシェアは依然1割強にとどまっている。このため、米の消費量の減少が続く中で、自給率を向上させる観点からは、国内で消費されている小麦において国内産のシェアを拡大させることが重要な課題の一つとなっている。

そこで本報告では、国内産小麦の民間流通が定着し需給のミスマッチがかなり改善された現時点において^①、今後、さらに国内産小麦の需要を拡大するための方策を探ることを課題とし、①わが国の小麦需要が変化する中で国内産小麦の使用状況を筆者の既往研究から整理した上で、②国内産小麦を積極的に評価し使用する動きが拡大し

ていることを明らかにするとともに、③今回の小麦の国際価格の高騰が国内産小麦の需要拡大に与えた影響について分析した。さらに、それらを踏まえて、④国内産小麦のさらなる需要拡大のための課題について考察した。

2 わが国における国内産小麦の使用状況

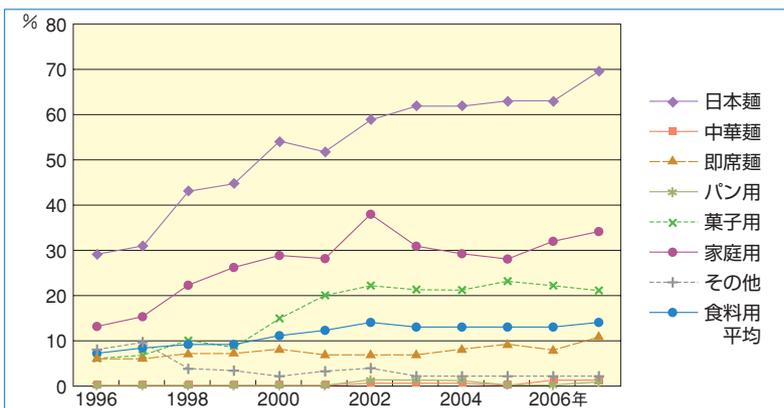
「食料需給表」の「国内消費仕向け量」で小麦の需要の推移を見ると、「国民1人当たり供給純食料」の微増トレンドに、人口増加の影響が加わるので、1994（平成6）年度までは増加傾向で推移し、その後、人口増加の勢いが鈍化してからは、安定的に推移している。しかし、今後は、人口減少の影響が出てくるので、近い将来、減少トレンドに入る可能性が高い^②。

国内の小麦需給の現状をみると、総

需要量の9割弱が外国産小麦の輸入で賄われており、残りの1割強が国内産による供給となっている。

国内産小麦の使用用途をみると、加工適性がある日本用小麦に58%が使われ、続いて、菓子用に22%、家庭用小麦粉に9%がそれぞれ使われているが、小麦の使用量が最も多いパン用では、わずか9千トン（国内産小麦の1%）しか使われていない。また、日本用以外では、多くの国内産小麦が外国産小麦とブレンドされる形で使用されている状況にある。

第1図で、用途別の国内産小麦のシェアの推移をみると、近年、国内産小麦の生産量の増加を背景に、日本用小麦の使用における国内産小麦のシェアが増加傾向で推移してきたが、2003年から2006年にかけては、60%余で推移している（後述するように、2007年には、外国産小麦の価格高騰の影響で国内産小麦に対する需要が拡大し、70%まで急上昇した）。



第1図 用途別国内産小麦使用割合の推移

資料：農林水産省調べ。

本稿の詳細については、農林水産政策研究第17号「小麦の需要変化や国際価格高騰の影響を踏まえた国内産小麦の需要拡大の可能性」(平成22年1月)を参照されたい。

さらに、わが国の麺類への小麦粉の使用量をみると、2001年以降一貫して減少傾向で推移しており、特に、日

本麺が47%を占める「生麺」と、96%を占める「乾麺」での減少が著しくなっており、日本麺用の需要自体も、今後は、減少していく可能性が高い。

したがって、今後、国内産小麦に対する需要を拡大するには、日本麺における国産使用割合のさらなる拡大だけでなく、パン、中華麺、菓子等において、そうした用途に使えるよう国内産小麦における適性品種への転換、品質の向上に努めつつ、国内産小麦の使用量を増やしていく必要がある。

3 国内産小麦を積極的に評価し使用する動きの拡大

近年の消費者の根強い国産志向に加えて、国内産小麦の品質の向上と国内産小麦の加工技術の開発を背景として、日本産だけでなく、国内産小麦にはあまり適性がないとされてきたパン類や中華麺等でも、外国産小麦とのブレンドではなく「国内産小麦（100%）使用」を売りにした商品が見られる。また、こうした商品は、大手だけでなく、中小の2次加工メーカー、製粉企業によっても開発され定着してきている。さらに、産地表示がなされた産地消費的な製品も増加しつつある。こうした取組は、以前から事例的には散見されていたが、近年は、市場で一定の割合

を占めるまでに拡大してきている。この点について、国内産小麦の取り扱い比率が比較的高い中小製粉企業7社と大手製粉企業2社での実態調査をもとに、各道県産小麦のうち、外国産小麦とブレンドされず単独で使われている数量（おそらく「国内産小麦100%使用」と表示された商品に使われている数量）がどれだけあるか試算を行った結果が第1表である。

後述するように、小麦の国際価格の

第1表 道県産別の国内産小麦の単独使用割合の試算結果（2006年産）

	収穫量 (万トン)	流通量 (万トン)	国産単独使用量 (万トン)	国産単独使用 割合
北海道	51	49	22~24	4~5割
福岡県	7	6	2	3割
佐賀県	5	4	1	2割
以上3道県計	63	59	24~26	4割
北関東4県計	8	8	1	1割
その他府県計	13	12	2	2割
全国計	84	79	27~30	3~4割

資料：農林水産省「作物統計」、製粉企業11社の業務データ等を基に筆者が試算。

注(1) 収穫量は「作物統計」、流通量は大手製粉企業4社と中小製粉企業とのシェア等公表されている数値、国産単独使用量は、筆者聞き取りにより推計した。

(2) 北海道、福岡県、佐賀県産小麦については、3道県での聞き取り結果を基に、それ以外の府県産小麦については、福島県、群馬県、愛知県、滋賀県、香川県、山口県、大分県、熊本県での聞き取り調査の結果を基に、①農林61号やそれに近い特性の品種、②ニシノカオリ、ミナミノカオリ、ダブル8号等パン用の適性がある品種とに分け、それぞれごとに推計した。

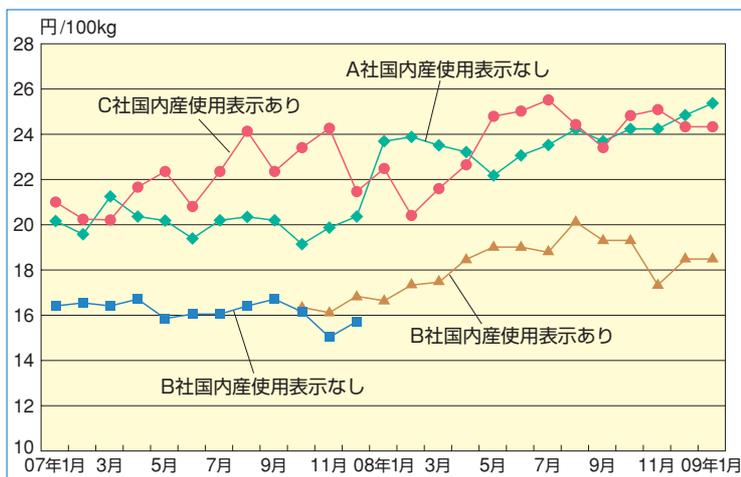
高騰を機に、2007年以降、「国内産小麦使用」と表示された商品が急激に増加したが、この試算結果によれば、それ以前に回収した2006（平成18）年産においても、すでに、全国で27〜30万トン程度、全流通量79万トンの3〜4割に達する国内産小麦が単独で使用されたと見込まれる⁽³⁾。

国内産小麦の民間流通への移行間もなくの時期には、今よりも生産量が少なかったにもかかわらず、国内産小麦に対する需要が思うように確保できず、需要を供給が上回ってしまう需給のミスマッチが大きな問題となっていた。このことを踏まえれば、国内産小麦の品質の向上を背景に、国内産小麦を積極的に評価し戦略的に使用していくという動きが拡大していることが、国内産小麦に対する需要を押し上げていくものと考えられる。また、こうした国内産小麦に対する需要の拡大傾向は、国内市場における国内産小麦の地位が変化しつつあるという意味では、構造的な変化の兆しと見ることも可能である。

4 小麦の国際価格の高騰が国内産小麦の需要に与えた影響

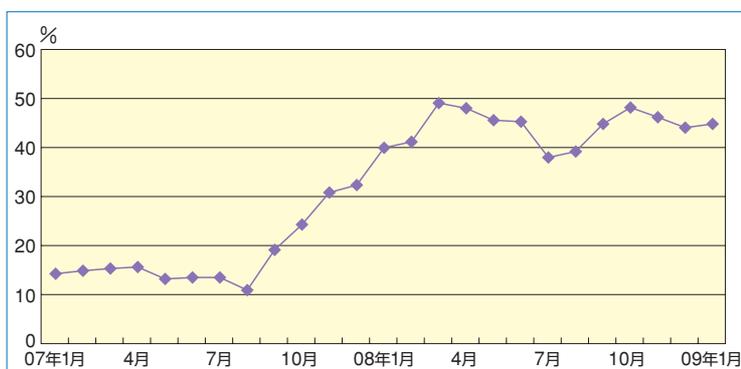
2007年以降、小麦の国際価格の高騰を受けて、国内における外国産小麦の政府売渡価格が段階的に引き上げられたが、これに対して、国内産小麦の価格は播種前に集荷団体と製粉企業との間での入札取引によって決められることになっており、また、2008（平成20）年産価格は、2007年夏という小麦の国際価格高騰前の時期に決められたこともあって、2007（平成19）年産価格に比べてあまり大きな引き上げとはならなかった。このため、2008年においては、相対的に国内産小麦に割安感が出て、国内産小麦に対する需要が大きく伸びたと考えられる。こうした外国産小麦の価格上昇を受けて、製品の原料となる小麦を割安な国内産に切り替えることで、製品価格を抑える動きが見られた。その一例として、ここでは国内産小麦の最も大きな使用先である日本産小麦の代表としてうどん（生麺）を取り上げる。

第2図は、首都圏のスーパーマーケットを対象としたPOSデータに基づき、首都圏のスーパーマーケットで販売されているうどん（生麺）3製品のこの2年間の小売価格の推移である。



第2図 うどん(生麺)の小売価格の推移(首都圏・スーパーマーケット)

資料：日経メディアマーケティング社による首都圏スーパーマーケット93店におけるPOSデータに基づき筆者が集計。



第3図 首都圏市場上位4社製造の「うどん(生麺)」に占める国内産小麦使用表示商品の割合の推移(販売金額ベース・首都圏・スーパーマーケット)

資料：日経メディアマーケティング社による首都圏スーパーマーケット93店におけるPOSデータに基づき筆者が集計。

注：2009年1月現在、「国内産小麦使用」の表示のある商品は、発売時より同表示があったものとして、また、同表示のない商品については、発売時より一貫して表示されていなかったものとして試算を行った。

国内産小麦使用表示のないA社製品の価格は、右肩上がりです。2007年4月、10月といった外国産小麦の政府売渡価格の引き上げから若干の時間をおいて価格上昇に転じる動きが見られる。他方、B社製品は、2007年秋に国内産使用表示のある商品に切り替えられ、価格は若干上昇しているものの、その上昇率は低く、A社製品との価格差が拡大している。これらに対して、2007年1月以前より国内産小麦使用表示がされているC社製品の価格は、

2008年4月に外国産小麦の政府売渡価格が30%引き上げられた以降でも、比較的安定した価格で推移している。また、このような日本産での使用において特徴的だったのは、単に国内産小麦の使用割合が増えただけでなく、消費者の国産志向にこたえる形で、「国内産小麦使用」表示の製品の出回り比率が大きく増加したことである。

外国産小麦価格が上昇する中で国内産小麦使用表示のある日本産の出回り状況を、前述の首都圏のスーパーマーケットを対象としたPOSデータに基づき調査結果から見てみる。第3図は、首都圏の上位4社の販売している全うどん(生麺)に占める国内産小麦使用の表示を行っている製品の比率(金額ベース)の推移である。それまで10%から20%の間で推移していたのが、外国産小麦の政府売渡価格が引き上げられ始めた2007年10月の直前から大きく増加に転じ、その後、2008年に入ってから40%から50%の間で推移している。このように、少なくともうどん(生麺)では、2007年秋以降、「国内産小麦使用」表示のある製品の出回りが急増し、市場の半数近くを占めるまでになっている。

続く、うどん(生麺)以外での、「国内産小麦使用」と表示された商品の出回り状況も把握するため、都内の食品スーパーの同一店舗において、2008年6月末から7月初旬にかけて、および2008年12月末の2時点で店頭調査を行い、その品揃えの変化を把握したものが第2表である。この調査結果によれば、2008年6月末から7

第2表 国内産小麦使用商品の出回り状況(2008年夏期、冬期)

	品目数	うどん(生麺)		冷やし中華麺等(生麺)		うどん(乾麺)		うどん(冷凍麺)		袋入りインスタントラーメン(5食パック)		小麦粉	
		夏期	冬期	夏期	冬期	夏期	冬期	夏期	冬期	夏期	冬期	夏期	冬期
DスーパーF駅支店	品目数	12	21	19	0	3	9	6	12	4	11	5	4
	うち国内産小麦使用品目数	9	13	9	0	1	2	3	7	1	3	1	1
	うち北海道産小麦100%使用品目数	7	7	7	0	0	0	0	0	1	3	0	0
EスーパーF駅支店	品目数	9	12	7	0	4	7	4	5	4	5	4	4
	うち国内産小麦使用品目数	8	8	3	0	0	1	1	1	0	1	1	1
	うち北海道産小麦100%使用品目数	1	3	3	0	0	0	0	0	0	1	1	1

資料：筆者が都内のJRのC駅に立地する2スーパーで調査した結果を集計。
注：夏期は2008年6月第5週～7月第1週、冬期は2008年12月第4週。

月初旬の時点で、都内の大手DスーパーF駅支店では、店頭のおどん(生麺)12種のうち9種で「国内産小麦使用」の表示があった。また、つけ麺、冷やし

中華、ざるラーメン19種のうち9種に「国内産小麦使用」の表示がされていた。これが、同年12月になると、季節柄、つけ麺、冷やし中華、ざるラーメン等が売り場から消えたものの、その代わりに、鍋用うどん等でアイテムが強化され、うどん（生麺）21種のうち13種で「国内産小麦使用」の表示がされていた。以上のように、「うどん（生麺）」で、「国内産小麦使用」の商品が多く見受けられるだけでなく、2008年夏期には、つけ麺、冷やし中華等の中華麺で、大手2次加工メーカー製を中心に「国内産小麦使用」と表示された製品が多数出回った。日本麺とは異なり、中華麺では、これまで「国内産小麦（100%）使用」をうたった製品の全国レベルでの商品化が容易にはできないできた（2008年夏以前では、大手製麺業者では、1社が即席麺を、1社がざるラーメンを、それぞれ開発・定着させているのみであった。しかしながら、消費者の国産志向を踏まえ、「モチモチした食感が出る反面、茹で伸びしやすい」という国内産小麦を使用した麺の特性を活かした製品化に向けた様々な技術開発も行われ、つけ麺、ざるラーメン、冷やし中華といったスタイルの中華麺で、「国内産小麦（100%）使用」をうたった商品が数多く販売されることとなった。

以上国内産小麦の品質が大きく変わる

らない中で、小麦の国際価格の高騰を背景に、消費者の国産志向にも応える形で、国内産小麦に対する需要が拡大し、食品スーパーの店頭で、「国産小麦（100%）使用」をうたった製品が多数出回るようになったことを、様々な角度から捉えようと試みてみた。これらことから、小麦の国際価格の高騰が、単に国内産小麦の需要を拡大させただけでなく、大手2次加工メーカー等が国内産小麦を中華麺で使う製品開発・技術開発を行ったことが新たな国内産小麦の需要を生み出したことがうかがわれた。そして、これらの動向からは、以下のことが明らかにになった。

① 現在の国内産小麦の品質でも、外国産小麦に比べて価格面で割安感が出れば、外国産とブレンドする形も含めて需要が大きく拡大する余地がまだかなり存在する。

② 国内産小麦をできるだけ使用するための製品開発、技術開発が、2次加工メーカー、製粉企業等によって行われれば、その分、国内産小麦の需要を拡大させる余地ができる。

5 おわりに

わが国の小麦需要の変化と国内産小麦の使用状況の分析からは、今後、小麦の総需要量が減少が見込まれる中で、

国内産小麦の需要を無理なく着実に拡大していくためには、国内産小麦の品質を向上させつつ、日本麺用だけでなく、小麦使用量は多いにもかかわらず国内産小麦の使用割合の低いパン、中華麺、菓子等でも、国内産小麦の需要を掘り起こしていくことが必要不可欠なことが明らかになった。

他方、既に国内産小麦の需要が頭打ち気味であった日本麺用も含めて、多様な小麦製品で、「国内産小麦（100%）使用」をうたうことで、外国産小麦を使用した製品との差別化を図った製品が出回り始め、小麦の需要に構造的な変化の兆しとも言える動きが見られた。国内産小麦の需要を拡大させるためには、こうした動きを促進し、「変化の兆し」ととどめることなく、拡大・定着させていくことも重要である。

さらに、2007年以降の小麦の国際価格の高騰の影響の分析からは、小麦の国際価格の高騰が、単に国内産小麦の需要を拡大させただけでなく、製粉企業や2次加工メーカーによる国内産小麦を戦略的に使う取組が盛んに行われたことが明らかになった。そして、これらの取組に対する分析からは、国内産小麦の需要を拡大するには、新規用途向けの使用を可能にする商品開発・技術開発、品質面以外での国内産小麦の割高感の解消等の取組も重要になってくることが示された。

また、今後の研究課題としては、本報告で示された小麦需給の構造変化の兆しとも言える動きが確固たるものになっていくのか見極めていくことが重要である。そのためには、小麦の国際価格の高騰が収束した時点において、わが国における小麦需要がどの程度となり、一時的に国内産小麦の需要が拡大した影響がどのように出てくるのか分析・整理するとともに、国内産小麦の割安感が解消された後でも、国内産小麦を戦略的に使った取り組みが引き続き拡大していくのか、その影響も含めて調査・分析を行っていくことが必要である。

注(1)吉田行郷(2008)「消費者・実需者ニーズに対応した国内産小麦の供給構造に関する分析」(製粉振興No.500、製粉振興会)では、近年、需給のミスマッチはかなり解消し、国内産小麦の価格も総じて上昇しつつあることを明らかにした。

(2)吉田行郷(2007)「少子・高齢化の進展下における小麦の需給動向」(「農林経済」第9897号、時事通信社)では、今後、少子・高齢化により、小麦の需要は減少するが、米よりは減少率が低くなることを示した。

(3)2008年度に実施した九州の複数の中小製粉企業に対する調査では、農林61号やそれに近い品種では、2006(平成18)年産までは国内産小麦単独での使用割合が2割であったのが、2008(平成20)年産には4割から5割に急上昇している。

農林水産政策研究所 客員研究員 講演会

農林水産政策研究所では、新たに複雑な問題に対応するため、多様な分野の第一線で活躍されている外部の専門家を客員研究員としてお迎えしています。

このたび、中島隆信客員研究員（慶應義塾大学商学部教授・商学博士）、アグネス・チャン客員研究員（歌手・教育学博士（Ph.D）・（財）日本ユニセフ協会大使）、小泉武夫客員研究員（東京農業大学名誉教授）各氏の講演会を開催しました。

当日の様子を紹介いたします。

詳細は当所ホームページ（<http://www.maff.go.jp/primaff/>）にて紹介しています。

「賢人教育が社会を救う」

- 講師 中島 隆信氏（慶應義塾大学商学部教授・商学博士）
- 開催日時 平成22年1月13日（水曜日）15時30分～17時30分
- 開催場所 農林水産政策研究所 セミナー室



「賢人」とは、「賢人教育」とはなにか。「学問のすすめ」をひもときながら、教育の目的は「自立」した人間を育てることであると説く。回転寿司屋での子どもたちの行動などから経済学をもとに、消費者として、世の中の見方を教育することが大事である。

まず、子どもたちを勉強好きにする必要がある。そのためには、「役に立つ」ことを教え、子どもたちも立派な消費者、経済人であるとし、消費者教育に重点をおくべきである。

また、消費者教育においては、経済学を学ばせることを勧めたい。それにより、競争の意味を理解し、社会のモラルを「損得」で考えるといった思考方法を身につけることもできるようになる。

「比較優位原則」にもとづけば、誰もが社会の役に立つことを明確に示すことができる。

正しい「個人主義」教育を基礎に据え、自立した人間を育てること。|| 「自立」教育へと指向していくべきと考える。



「水の惑星に生まれて〜美しい海と森について〜」

■講 師 アグネス・チャン氏 (歌手・教育学博士 (Ph.D.)・(財)日本ユニセフ協会大使)
 ■開催日時 平成22年2月4日(木曜日) 14時00分〜15時30分
 ■開催場所 農林水産省 7階講堂



21世紀は水の世紀になると予測されている。地球温暖化の影響による極端な気象現象は、洪水と砂漠化そして干ばつや飢饉などを各地に引き起こしている。以前視察のために訪問した、エチオピアやスーダン、ブルキナ・ファッソなどのアフリカの国々では、水がな

いたために、飢餓や干ばつなど悪条件の中で生活を余儀なくされている。今、日本の食料自給率の低さが問題となっているが、これをバーチャル・ウォーター(仮想水)で換算すると、世界の水のうち沢山の量を日本が輸入していることになる。日本の食料自給率を上げ、アフリカのような水に恵まれない国々に水を分けてあげるといふ考え方をすべきではないか。日本が、農業で今後行うべきことは、作物の作り方や種子、治水などの高い技術を海外に教えてあげ、また、日本のおいしい農産物を輸出して、世界の人々に食べてもらうことではないか。そうすれば輸入分と輸出分の水のバランスをとることができ



「世界の発酵食品とこれからの発酵産業の展望」

■講 師 小泉 武夫氏 / 食文化論者(東京農業大学名誉教授、農学博士)
 ■開催日時 平成22年2月19日(金曜日) 13時30分〜15時30分
 ■開催場所 農林水産省 7階講堂



21世紀は発酵の時代といわれる。世界にはユニークな発酵食品がたくさんある。例えば、東南アジアのメコン川流域の国々には、魚の浮き袋だけを使った塩辛や、ミャンマーには、「ガピ」という川エビの発酵食品がある。メコン川流域は米食文化圏であるので、魚を米ぬかで発酵させるものも一般的である。日本でも「へしこ」という魚のぬか漬けや、石川県白山市の旧美川町などで江戸時代から作

れている、世界中でも珍しい「ふぐの卵巣のぬか漬け」というものがある。また、中国では、炒めて食べるためにお茶を発酵させた食用のお茶もある。研究の分野では、アガリクスというキノコには、 β -1,3-グルカンという抗ガン成分が含まれている。これらの株の培養液をネズミのがん細胞に塗ったところ、一番効果の高いものは、ガン細胞が消えた。このほかにも、痛風の治療への応用を目指し、尿素分解酵素を持つ納豆菌の研究も実施している。



焼酎業界は環境負荷が大きい産業といわれているが、中国の酒造りは、蒸した小麦や高粱を固体発酵させ、それを蒸溜して酒にする。粕は豚に食べさせ、豚肉を得る。豚の糞尿は堆肥にするなど、何も捨てることなく豚肉と酒を生産できる仕組みとなっている。環境にやさしい究極の酒造りである。

世界に認められた 研究者たち —AJAEへの道—

食料領域研究員

川崎 賢太郎

AJAE。この四文字に羨望と畏敬の念を抱く農業経済学者は少なくない。学術雑誌『American Journal of Agricultural Economics』の略称である。

研究者の業績は主に論文によって評価される。そこで重要となるのは、論文がどの雑誌に掲載されたかということである。一口に学術雑誌と言っても、その質は千差万別だが、国際的に普及している数ある農経専門誌の中、最高峰と目されているのがAJAEである。

そこに自らの名を刻むことは多くの研究者が抱く夢であるが、こと日本人に関して言えば、それは夢というより、夢のまた夢と言った方が正確かもしれない。1968年の発刊⁽¹⁾から2009年までの40年余りに約3千本の論文⁽²⁾がAJAEに掲載される中、筆頭著者として掲載の栄誉を与えられた日本人はわずか25名、論文数にして延べ36本に過ぎない⁽³⁾。

国内読者への発信が優先されるべき研究や言語上の障壁もあるため一概には言えないが、日本農業経済学会の会員が単年度ベースで千人を超えるのに比べると、この数字はやはり寂しい。如何にすれば世界の第一線で認められる日本人を増やせるのか、25名の経歴を可能な限り調べ、そのヒントを考察した。

まず筆頭著者としてAJAEに初めて掲載された時点での博士号の取得状況だが、国外での取得者16名、国内取得者4名、未取得3名、不明2名である。経済学の本場アメリカへの留学組が圧倒的に多い。更に国内組と未取得の計7名のうち実に6名までもが、既にAJAE掲載経験を持つ者との共著という形でAJAEデビューを果たしている。これらが示唆するのは優れた指導者⁽⁴⁾や共著者の存在である。新規性を強く問うAJAEでは、新たな理論や方法論等、学問に進化をもたらす論文でなければ審査に通りにくい。学問に進化をもたらすためには、学問の最先端を知り尽くし、今後進むべき方向を見通せる者から、指導や助言を受けることが一番の近道である。

続いて初掲載時の年齢(生年不詳の8名は学部卒業時点を22歳と仮定して算出)は、30代前半10名、30代後半10名、40代2名、不明3名である。最年少30歳、最高45歳、平均34.6歳で、博士号取得から平均4.0年経過後である。また一人あたりの掲載回数は、速水佑次郎氏の7回という大記録を除けば1回ないし2回に留まっており、(今後増える可能性もあるが)何度も掲載できるわけでもないようである。ノーベル賞につながった業績は30代〜40代前半に行われた研究が多いことが知られているが、そうした年齢と業績ピークの関係は農経分野でも成立すると考えよう⁽⁵⁾。

以上の簡単な観察から、若いうちに経験豊富な研究者と十分に交流しておくことが、AJAEへの近道と推察される。国際的なトップジャーナルへの論文掲載は、研究者や論文の資質を証明するだけでなく、中長期的には所属機関や国家の発言力・威信にもつながりうる。25名の

うち、掲載時点で我が政策研の前身である農業総合研究所出身だった者は6名いるが、2001年に政策研へと改組して以来、政策研出身者による掲載は果たされていない。いつの日か我が研究所の名がAJAE紙面を飾り、世界に認められる日が来ることを願って筆をおく。

注(1) AJAEの前身である『Journal of Farm Economics』も初めは19世紀近い歴史を持つ。

(2) 本稿での「論文」には、proceeding paper、book review、commentやreplyを含めない。

(3) 日本人の姓か否かを基準に、筆者がカウントした。よって日本人離れた姓の持ち主等、見落しの可能性もあることを御容赦願うたい。Web of Scienceに4667、研究機関の国籍で圧倒的に多いのは米国で88.0%。これにカナダ(4.6%)、豪州(2.1%)等が続ぎ、日本は0位(0.0%)である。

(4) これは日本人に限らずである。Hilmer and Hilmer, 2007. "On the Relationship between the Student-Advisor Match and Early Career Research Productivity for Agricultural and Resource Economics Ph.D.s" AJAE, 89, 162-175.

(5) 農業経済学に限定しなくても、よりランクの高い雑誌は存在する。従ってAJAEを卒業し、更なる雑誌を目指している可能性もあるが、25名の業績を眺める限り、そうした傾向は必ずしも顕著でない。

日本村落研究学会監修・秋津元輝編

『集落再生―農山村・離島の実情と対策』

農業・農村領域総括上席研究官 香月敏孝

本書は、日本村落研究学会第56回大会(2008年)のテーマセッション報告「集落の再生に向けて」をもとに執筆された6本の論文から構成されている。高齢化・人口減少集落への対策について村落研究の立場からどのような貢献ができるのか、これが共通の問題意識である。

ここでは、これらの総括的な論稿と位置づけられる秋津元輝「集落の再生に向けて―村落研究からの提案」を中心に紹介したい。秋津は、これまで過疎問題を対象とした行政の報告書には集落再生後の新しい社会関係について十分に踏み込んだ議論はないとして、ここに村落研究者の役割があると指摘し



ている。また、長らく実証主義を重視してきた村落研究は、自らが拠って立つ価値の問題、集落のエートスにまで踏み込んだ考察をおこなうことで、政策的な貢献をなしようと考えている。

そして、集落のあるべき姿を考察する村落社会分析の根底にある価値として「ポピュリズム」と「市民社会論」の2つをおく。さらに、これに主体論と組織論の2つの村落研究領域を掛け合わせた4つの観点からかかる問題にアプローチしていく。

さて、ポピュリズムは、普通の農村住民の生活にみられる共同性や慣習を肯定的に見直す立場であり、既住民とその家族の潜在力に信頼をおく。これに対して、市民社会論は、個の自立を前提に、農業や農村生活に新しい意味を見いだして、農村居住を積極的に選択する主体を集落再生の担い手と考える立場である。

秋津論文では、上の視点に沿って本書所収の他の論文の紹介を併せておこなっている。

山下祐介「家の継承と集落の存続―青森県・過疎地域の事例から」は、津軽

の集落を対象に世代交代に注目しつつ、しぶとく生き残るイエの様子を描いており、主体論・ポピュリズムからの接近とする。鶴理恵子「農村ビジネスは集落を再生できるか―岡山県高梁市の事例から」は、地域出身の者も含め自らの地域を半ば客観的にデザインできる新しい主体に注目しており、主体論・市民社会論からの論稿と位置づけている。

一方で、叶堂隆三「集落を支えていく力―五島列島の事例から」は、豊富な共有地の存在を基礎に、老人ホームを設置し雇用機会を生み出すなど、従来型の集落組織を中心に集落の再生を達成している実態を描いており、組織論・ポピュリズムからの論稿としている。大野晃「山村集落の現状と集落再生の課題」も既存の集落社会を前提とした再生の処方箋を提示したものと位置づけている。

これに対して、先の鶴理論文を、組織論・市民社会論からの論稿とも位置づけ、既存の組織の範疇を越えた多様なネットワークが形成され、自由な発想を持ち寄り、適材適所でそれぞれの個人の独立性を大切にするなど、市民社会的

価値を重視した組織特性を帯びた活動としている。

このように秋津は集落再生のイメージをポピュリズムと市民社会論の価値にたつて考察しているが、現実にはこの2つの融合、折衷として集落再生を図る道筋を提起している。

ポピュリズム型の再生イメージにおいて、私的所有に基づき各世帯の財産を管理しつつ、地域資源の保全や活用を集落で協議しながら考えることは引き続き重要であり、こうした取組によって集落の共同性を再度奮い立たせることになる。しかし、その場合でもさまざまな形での都市の消費者との交流・提携が必須条件となっている。また、農村はイエを単位に集落という狭い範囲での競争と相互規制が働く社会でもあり、これを超えた関係を創ることが求められている。既住民の中では女性グループが、より端的にはイターン移住者が、こうしたネットワーク関係を広げていく可能性をもった人たちである。

なんらかの形で農業を生活に取り込みながら、集落に住む人だけでなく、外部の人たちもある種の権利をもって地域資源の管理に参加できる道を見いだしていく。そうした農村生活を楽しむエートスの浸透が21世紀の集落再生の鍵となる、と結んでいる。

日本村落研究学会監修・秋津元輝編

『集落再生―農山村・離島の実情と対策』

(農山漁村文化協会、2009年10月)

農林水産政策研究に関連する学会等の紹介

(2010年4月～6月開催)

開催学会等	主催	開催年月日	開催場所
アジア法学会 2010年春研究大会	アジア法学会	2010年6月19日(土) ～20日(日)	青山学院大学
2010年度日本フードシステム学会大会	日本フードシステム学会	2010年6月12日(土) ～13日(日)	千葉大学
農村計画学会 2010年度春期大会	農村計画学会	2010年4月10日(土)	東京大学農学部弥生講堂
林業経済学会 2010年春季大会	林業経済学会	2010年4月5日(月)	筑波大学生命環境学群 2B412教室

最近の刊行物

農林水産政策研究

第17号(2010.1)	研究ノート	京極(田部) 智子 藤岡 典夫	SPS協定の「科学」に関する規律の解釈適用：ホルモン牛肉紛争を中心に
	調査・資料	河原昌一郎 明石光一郎	中国の加工貿易とFTA戦略
	調査・資料	吉田 行郷	小麦の需要変化や国際価格高騰の影響を踏まえた国内産小麦の需要拡大の可能性

平成22(2010)年3月23日 印刷・発行

Primaff Review

農林水産政策研究所レビュー No.35



編集発行 農林水産省農林水産政策研究所
〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-1-1
中央合同庁舎第4号館
TEL 03-6737-9000
FAX 03-6737-9600
URL <http://www.maff.go.jp/primaff>

印刷・製本 株式会社 美巧社

Primaff Review

