

調査・研究ノート

WTO農業交渉の現状と課題

一、WTO農業交渉の現状

(一)モダリティ一次案

二月二日、ハービンソンWTO農業委員会特別会合議長はモダリティ一次案を提示した。

その内容を簡記すると(先進国にかかる部分)、まず市場アクセスは、現行関税率の水準により三つに区分し、九〇%より高い関税は平均六〇%、最低四五%引き下げ等、高い関税ほど大きい下げ幅となっている。

また、ミニマム・アクセスは一〇%まで(同数品目を二二%に拡大することを条件に八%まで)拡大する。

輸出補助金は、五割部分を五年間で、残りの部分を九年間で撤廃する。

国内支持は、青の政策を五〇%、黄の政策を六〇%削減する他、緑の政策の要件を改定(厳格化)するとしている。

なお、途上国については、各項目において配慮がなされている。

(二)東京からジュネーブへ

この一次案は、提示直後の二月一四日から一六日に東京で開催されたWTO非公式閣僚会合において検討が行われた。

会合において、米国・ケアンズ諸国は、

この案は野心の程度がならず、更なるハーモニゼーションが必要であるとし、わが国やEU等は、この案は著しくバランスを欠き、非貿易的関心事項への配慮等が必要であるとされた。こうして、一次案提示後初の議論の場となった東京会合において、各国の立場の違いが一層鮮明になった。

その後、二月二四日から二八日にかけてジュネーブにおいて交渉会合を開催、三月中旬にも二次案をまとめ、三月下旬の会合でのモダリティ合意を目指す予定である。

(三)モダリティ一次案の評価

a. 一次案の性格

ケアンズグループ等はこの案を交渉の出発点に位置付けたい意向であったが、わが国等は、この案は著しくバランスを欠き総体として受け入れ難いと主張した。

このため、東京会合では、この案を出発点や「たたき台」とする考え方は全体の合意を得られず、今後の交渉推進のための「触媒」として認識されたところである。

モダリティ一次案は、関税引下げ率の数字のみ見れば、足して二で割るような微妙な水準を提示してきたように見える。このため、関税率の数字に強い関心が集まった。

しかし、わが国やEU等は、WTO農業交渉を立ち上げたドーハ閣僚会議において認められた食料安全保障や農業の多面的機能等の非貿易的関心事項への配慮を主張しており、それをモダリティに織り込むならば、関税引下げ幅は決して足して二で割るような案にはならないはずである。

従って、今後の交渉では、一次案が出発点になるものではないとの基本姿勢を堅持していく必要がある。交渉は、まだ数字の土俵に上がっているのではない。

b. 市場アクセス

一次案は、ウルグアイ・ラウンドで決定された漸進的かつ品目毎の柔軟性を確保する関税削減方式を大きく逸脱しており、交渉の継続性の観点から大きな問題である。

またこの関税率引下げ案はわが国農業に対し、米のみならず、麦・乳製品・牛肉等広範囲にわたり甚大な影響を及ぼすと見られている。将来さらに関税引下げ交渉が行われる可能性を否定できないことを考えれば、今回の案はわが国農業の存続を否定するに等しい。また、わが国が主張する米のミニマムアクセス上乗せの見直しも織り込まれていない。

c. 輸出規律

輸出入のバランスがとれていない。とくに、輸出補助金効果があることから削減を主張してきた輸出信用について、具体的な記述がされていない。

d. 国内支持

青の政策の削減および緑の政策の要件厳格化が盛り込まれている。これは、二〇〇二年農業法によって六兆円を超える追加支出を措置することで国際競争上の優位性を固めつつ、その範囲内で各国の保護水準を引き下げ、自らの財政負担を削減しようとする米国の戦略に沿っているように見える。

また、ウルグアイ・ラウンドでの国内支持の約束水準に対しわが国のAMSは一九九九年時点で一八・八%にまで下がっているが、この超過達成分は今回交渉における削減目標設定の際に考慮される必要がある。二、今後の課題―わが国農政との関連で

モダリティ合意へ向けての交渉は未だに決着の見通しが立っていないが、そのことを前提としつつ、今次交渉がわが国農政に提起してくる課題について考えてみたい。

従来の農産物貿易交渉の経過をみると、米国・EUは、攻めの提案をする一方で守るべきものも多く抱えていることから、自国(地域)の農政を固めつつそれとセットで対外交渉をすすめることが多かった。

ウルグアイ・ラウンド交渉において、共通農業政策を改革し生産者への直接所得補償を導入することで農業交渉の合意にこぎつけたEC(当時)がその典型例である。今回の交渉でも、米国はさきに述べたとおり、二〇〇二年農業法で実質的に不足払いを復活させ、手厚い農業保護策を構築したうえで交渉に臨んできている。

ひるがえつてわが国をみると、事態はやや異なる様相を呈しているように見える。わが国では、米の過剰と米価下落が続くなかで、生産調整の限界感が強まる等、米政策の問題が深刻になってきた。このため、農水省は「米政策改革大綱」を定め、「米作りの本来あるべき姿」の実現に向けて、新たな需給調整システムの構築、「担い手経営安定対策」の導入等経営政策・構造政策の構築、流通制度改革等に取り組む方針を打ち出したところである。これに対してWTO農業交渉は、その結論次第では極めて大きな影響を及ぼしかねない。以下に、思い浮かぶ問題を列挙する。

#### ①需給調整への影響

ミニマムアクセス数量の拡大や二次税率の大幅引き下げにより米輸入が増加すれば、その程度次第では需給調整システム自体を機能不全に陥らせる懸念がある。

#### ②米価・稲作経営への影響

上記の結果は米価に対する継続的な下げ圧力となり、「担い手経営安定対策」もその設計次第では、十分機能しない事態が懸念される。

#### ③政策手段への影響

青の政策の削減や緑の政策の要件の厳格化が行われれば、大綱に盛り込まれた「担い手経営安定対策」等の施策に枠がはめられることになる懸念がある。

#### ④さらなる新政策の可能性は？

ここで、EUの基本路線である生産者への直接支払(緑の政策)により、米価下落

に対処できるかについて考えてみたい。

米の国際価格を八八千円/トン(平成一五年度SBS入札うるち玄米短粒種平均買入価格)、関税率を米国等が主張する二五%、国内価格を二七一千円/トン(一三年度自流米平均指標価格)とすると、関税込ベースでの内外価格差は一六一千円/トンとなる。これに主食用需要量として八七〇万トンを掛けると一兆四千億円となる。すなわち、直接支払で対処するには毎年一兆四千億円の追加予算が必要になる。もちろん、海外の供給力に限界があり直ちにこうなるわけではないが、単純に考えれば際限なくこの状態に向うことになる。一方、米の消費者価格は下落するので、消費者は米価として負担していたものを税金で負担することになる訳であるが、EUと異なり、このような財政支出増加をわが国の世論が認めるのは容易なことではないであろう。

以上見てきたように、WTO交渉の結果次第では、わが国農政は他国と比較にならないほど大きな影響を受ける可能性がある。そのような事態を回避するためにも、大詰めを迎えているモダリティをめぐる交渉が極めて重要になっている。

(注) WTO交渉にかかる全般的分析、とくに非貿易的関心事項の論点については、拙稿「WTO農業交渉の主要論点と今後の課題」(「農林金融」二〇〇二・一一)参照。

(石田信隆)