



研究会の様子（編集部）

目 次

研究会

『ポスト貿易自由化』時代の貿易ルールに関する研究会 ……（４）

司 会 作山 巧

報 告 林 正徳

出 席 者 谷口信和 服部信司 堀口健治 神山安雄
加瀬和俊 小林信一 安藤光義 友田滋夫

森林総研研究成果報告

森林の災害リスク低減に向けて水文学的視点から考える

……………野口正二（46）

〔時評〕 落ち込む米国農業の所得と輸出シェア……………SH（２）

☆表紙写真 ワシントン記念塔から見える風景（ワシントンDC）（編集部）
「農村と都市をむすぶ」2020年３月号（第70巻第３号）通巻第820号

落ち込む米国農業の所得と輸出シエア



時評

二年連続の農家直接支援の実施

昨(二〇一九)年五月、トランプ大統領

は、アメリカの農家にに対し、一六〇億ドル(一ドル＝一〇〇円)として、一兆七六〇〇億円の農家直接支援を発表した。二〇一八年には一二〇億ドル(一兆三二〇〇億円)の農家支援を実施しているから、二年連続の大規模な農家支援を実施したことになる。

アメリカの農業保護政策の中心は不足払いである。目標価格を基準とし、農家の販売価格がそこに達しない場合には、その差が不足払いとして支給される。現在(二〇一八年農業法)のトウモロコシと大豆の目標価格は、生産費とはほぼ同じであり、小麦の場合は生産費の約四分の三となっている。小麦の生産は、雨量の少ない半乾燥地帯で二年分の雨量による休閑地方式で行われているから、生産コストに柔軟性がある。

二年連続の直接支払いは、通常の保護政策(不足払い)とは異なり、その上に上積みされるものである。

農業所得は五年前に比べ二八%減

二〇一六―一八年平均の通常の所得補償額は、年平均六九・四億ドル。これと農家支援の直接支払い(年平均一四〇億ドル)を比較すると、農家支援の直接支払いは、通常の所得補償の二倍になる。緊急の農家直接支払いが、いかに大きいかが分かる。

ところで、こうした農家への直接支払いを加えた二〇

一七―一九年平均の一農場平均の農業現金所得は、一農場あたり三万六六〇〇ドル(四〇三万円)。五年前の二〇一二―一四年の平均五万一〇〇〇ドル(五六一万円)から二八%も減少している(表1)。農業所得の減少幅は、極めて大きい。

このアメリカの農業所得の大幅減少は、穀物価格の低下の結果である。トウモロコシ価格は、二〇一―二〇一三年平均の六・四七ドル/ブッシェルから二〇一六―二〇一八年平均三・六五ドルへと四四%下がり、小麦も同七・一八ドルから四・五九ドルへと三六%、大豆は同一三・八九ドル↓九・八七ドルへと三三%下落しているのである。

落ち込む米国農業の輸出シエア

こうした価格の大幅な低下の背景の一つは、中国との貿易摩擦⇨米中両国による関税の引き上げ合戦や中国の米国農産物への輸入抑制などの結果として、米国から中国への農産物輸出が激減したことである。米国から中国への農産物輸出額は、二〇一六年の二一四億ドル(二兆三五四〇億円)から二〇一八年九一億ドル(一兆一〇億円)へと実に六割近くも激減した。この中国への輸出減が穀物価格の低下を引き起こした。

それだけではない。多くの穀物・大豆輸出国からの輸出競争圧力がある。

小麦輸出において、トップはロシアであり、世界輸出シエアの二〇・六%を占める。米国は第二位で一四・七%。さらに、カナダ一四・二%、EU一三・六%と多くの国がひしめいている(表2)。小麦価格の低下は、こ

うした輸出国の競争圧力の結果だと言っている。同様のことが、トウモロコシと大豆にも当てはまる。

トウモロコシ輸出では、アメリカは世界輸出の三〇・二％を占めているが、ブラジル二一・〇％、アルゼンチン二〇・四％、ウクライナ一六・七％と、アメリカに迫っており、かつてのように、アメリカが断トツという状態ではない。こうした新興国からの輸出競争がトウモロコシについても、価格の低下を引き起こしているのである。

大豆輸出では、ブラジルが世界輸出シェアの五一・九％で第一位、アメリカはブラジルの六割三一・三％で、ここでも第二位になっている。一〇年前までは、アメリカが大豆輸出のトップであったが、今や首座はブラジルであり、両国は厳しい競争関係にある。

アメリカの農家に問われるもの

アメリカの農業所得の減少とそれを補おうとする農家直接支払いは、このような多くの競争国からの競争圧力がもたらしたものだといっている。

アメリカ農業がその圧力に応えるには、輸出競争力の回復…そのための一層の生産コストの削減以外にないであろう。

アメリカの農家には、それをなし得るか、否かが問われている。

(SH)

(表1) アメリカ農業：1農場あたり平均農業現金所得と農業部門の負債額

	2012-2014 年平均	2017-2019 年平均
平均農業現金所得 (1000 ドル)	51.0 (100)	36.6 (72)
	2013 年	2018 年
農業部門の負債 (億ドル)	3452 (100)	4108 (119)
負債/資産比率 (%)	11.7	13.5

資料：USDA, US Farm Sector Financial Indications, Aug. 2019, p.19.

(表2) トウモロコシ・大豆・小麦：主要国の輸出货量 (2018/19年度)

(万トン)

国	トウモロコシ	大豆	小麦
アメリカ	5330 (30.2)	4630 (31.3)	2550 (14.7)
ブラジル	3700 (21.0)	7690 (51.9)	
アルゼンチン	3600 (20.4)	780 (5.2)	
ウクライナ	2950 (16.7)		
ロシア			3570 (20.6)
E U			2360 (13.6)
カナダ			2450 (14.2)
総 計	1 億 7620 (100)	1 億 4820 (100)	1 億 7320 (100)

資料：アメリカ農務省、World Agricultural Supply and Demand Estimates, Aug. 2019

研究会

『ポスト貿易自由化』時代の貿易ルールに関する研究会

作山 本日は『『ポスト貿易自由化』時代の貿易ルールに関する研究会』ということで、二時間、研究会を行います。

本日、報告者にお招きしたのは林正徳さんです。端的に申し上げまして、農水省に長くお勤めになって、ガットのウルグアイ・ラウンドやWTOのドーハ・ラウンドなども経験された、交渉の生き字引のような方です。私も農水省勤務時代に直接の上司だったこともあり、その

際は大変お世話になりました。

作山 巧 氏

本日、お呼びしたのは、それだけではなくて、林様は退官後も貿易ルールに関して精力的に研究を続けられておりま

して、WTOの紛争解決のパネリストなども務められているのですけれども、一番最近の著作として、『『ポスト貿易自由化』時代の貿易ルール―WTOと『メガFTA』』を出版されました。私も出版前に原稿を読ませていただきまして、非常に有益な著作だと思いましたので、ぜひ皆さんに知っていただきたいということで研究会を企画いたしました。私などには非常に役に立つ本なので、読んでも、同時になかなかレベルの高い本なので、読んでもすぐにはわかるという方も多くはないと思います。多くの読者を確保していただきたいという趣旨でございます。

特にここ一年ぐらい、TPP11が発効したり、日欧EPAが発効したり、今月には日米貿易協定も発効していますので、そういう意味でも時宜に合った企画ではな



研究会出席者

(2020年1月14日 於：農林水産省会議室)

司 会 作 山 巧

報 告 林 正徳

出 席 者 谷口信和、服部信司、堀口健治、神山安雄

加瀬和俊、小林信一、安藤光義、友田滋夫

いかと思っております。

では、早速ですが、林様からご報告を、四〇分をめどにいただきたいと思います。

I 報告

林 よろしくお願いいたします。いろいろな場面でお世話になった先生方もおられる研究会でお話しする機会をいただいたことを光栄に思い、感謝します。

本書の概要と狙い

農業関係者は、農産物輸入関税の撤廃・輸入枠の拡大など「市場アクセス」にとかく目を向けていますが、私は貿易ルールの方に関心を持っています。貿易ルールが素人わかりせず直接的な影響が直ちに現れない——影響を数値化することも難しい——ことが、関心が払われない理由でしょうが、各国の制度システムひいては経済・社会構造にすら変化をもたらしうると私は考えます。

資料一は、貿易ルールの「進化」とその構造を簡単に整理したものです。貿易ルールは、世界の国々全体をカバーするグローバルなものと、一部の国々同士のローカルなもの二つに分けられ、ほとんど全ての国々はこの両方の貿易ルールからなる二重構造の下に置かれています。また、分野によっては関連する国際条約や国際機関



林 正徳 氏

が定めた国際基準を取り込んだグローバルな貿易ルールとなっているものもあります。ローカルな貿易ルールの内容はさまざま、グローバルな貿易ルールとの関係もまちまちですが、近年ではEUと米国による二極構造を形成しつつあるように見えます。

貿易ルールのグローバルとローカルな進化の流れは、次のように捉えることができます。グローバルな流れは一九二七年までさかのぼりますけれども、戦後には一九四七年のGATTからだんだん発展して、現在のWTO協定になっています。このルールは協定の条文だけではなく、紛争処理判断といういわば判例のほか解釈ガイドラインもあり、これらもルールの一部をなします。ローカルなルールは何かというところ、地域貿易協定と呼ばれる二国間だと複数国間、例えばTPP11のようなものもみんな入ります。いろいろな内容のものがあるのですが、関税だけでなくだんだんルール分野をカバーするようにってきました。そうすると、グローバルなものとローカルなものとの区別が、どういう関係になるのかが問題になります。関連する国際機関もいろいろあります。

資料一 貿易ルールの「進化」

区分	内容	特色
グローバル	貿易ルール 輸出入禁止制限撤廃条約（1927） ⇒GATT（1947）⇒WTO協定（1994）＋ ・紛争処理判断（判例） ・解釈了解・ガイドランなど	(a)SPS協定・TBT協定：関連する国際機関が定めた国際規格・基準・ガイドラインを貿易ルールの一部とした (b)TRIPS協定：関連する国際条約を貿易ルールとして取り込んだ
	関連する国際条約・機関 (SPS関係) 国際獣疫事務局（1929） 国際植物防疫条約（1929） コーデックス委員会（1963） （地理的表示関係） 世界知的所有権機関：パリ条約（1883）、マドリッド協定（1891）	・国際規格・基準・ガイドライン、ルールを制定するものがある ・紛争処理手続を定めるものがある ・加盟国の範囲は多様
ローカル	貿易ルール 関税引き下げ・撤廃が中心だったが、1990年代初め以降ルール分野を広くカバーするようになる	ルールの内容は多様： ①協議の場の設定 ②WTO協定の手続規定の詳細化 ③WTO協定とは異なる実質的なルールの制定 ＊独自の紛争処理制度を持つものがある

で、これらとどういう関係性をもっているのかも問題になります。

こうした状況をWTOの農業協定、SPS協定およびTRIPS協定の地理的表示規定について解明したのが本書です。これら三つの協定に関するウルグアイ・ラウンド合意の意義と残された課題、そして地域貿易協定での「進化」を整理したのが資料二です。

なお、今日の話題としてはTPP11とか日EU・EPAがありますけれども、どういう品目の関税が撤廃になったかとかアクセスが増えたかなどは、この本では取り上げていません。やっている方がたくさんいらっしゃるんで取り上げる必要がないだけでなく、ルール面では一体どうなっているのかという問題に光が当たっていないので、こちらを取り上げるのが、この本の目的だからです。

そうはいっても、市場アクセスについて一点だけ、触れておきます。輸入関税撤廃にも米国とEUでは明瞭な交渉アプローチの違いがあります。米国は「原則例外なし」であるのに対し、EUは「原則例外あり」です。これは、米国の場合、行政府は議会からの授權内容による縛りはあるものの、実際の交渉の場では交渉者にかんがりの自由裁量の余地があり、交渉戦術として自国自身も実際には実現できないようなことすら提案することも少な

資料二 ウルグアイ・ラウンド合意の意義と課題・地域貿易協定での「進化」

協定	ウルグアイ・ラウンド合意	ウルグアイ・ラウンド後の課題	地域貿易協定での「進化」
農業協定	①輸入数量制限の禁止と関税化 ②「国内・輸出補助の計量化」と上限の設定	①関税割当制度の運用のルール化 ②国内・輸出補助の上限の実効化 ③輸出国・輸入国の権利義務のバランスの回復	①関税割当運用ルールを定めたものの、国別枠を設定したものがある ②国内・輸出補助については実質的なルールを定めたものがない ③輸出税の禁止、輸出規制の期限を規定したものがある
SPS協定	食品安全と動植物検疫措置について具体的なルールの制定	ルールの実施のための手続規定の整備	①ルールの実施のための手続規定を定めたものがある ②SPS協定のルールに照らし疑問のあるものがある
TRIPS協定（地理的表示保護）	地理的表示を知的所有権として保護：消費者保護、商標保護または「特別の制度」	①保護の対象範囲の拡大と強化（リスボン条約の国際登録制度） ②「伝統的知識」の保護対象への追加	WTOの場での主張を地域貿易協定で実現

くありません。

一方、EUの場合は多様な加盟国間の利害調整を行い、欧州議会の意見表明も踏まえて具体的な交渉方針を決定する手続を踏まなければならない——この段階で案がリークされることもあります——ので、EUの交渉者のマニユバーの余地は限定的です。日EU・EPAのEU側の交渉方針を参考までに終章で紹介しましたが、結構細かいことが書いてあり、交渉結果がこのとおりになったのかどうか問題にされます。「市場アクセス」に限らず、ルール分野についても同じことが言えます。

農業協定関係

貿易ルールに話を戻します。貿易ルールの進化の観点から見たとき、ウルグアイ・ラウンド農業合意の重要な意義は、①輸入数量制限の禁止と関税化、そして②「国内・輸出補助を計量化して関税のように上限を設定する」ことをルール化したことの二点です。

ここで重要なことは、輸入数量制限をはじめとする国境措置と国内・輸出補助が密接に関連していることです。関税による保護の原則と貿易への悪影響をもたらす国内・輸出補助への制約の考え方は、一九三〇年台には生まれ徐々にルール化に取り組まれてきているので、国際連盟からGATTを通じた多国間貿易制度システムの

DNAに組み込まれていると言えます。

ウルグアイ・ラウンド後に残された農業協定関連の貿易ルール上の課題は、①関税化の結果多数生み出された関税割当制度とその運用についてのルール化、②国内・輸出補助への数量的制限の設定方法と上限の規律の実効化、そして③輸出国の視点だけでなく輸入国の立場を反映させたルールへの権利義務のバランスの回復です。このうち、輸出補助の禁止は解決を見ました。

地域貿易協定では、これらの課題はどうなったのか。

①TPPでは関税割当方法について詳しい規定を置いた一方、特定の国を対象にした国別割当制度を設けました。後者は参加国間の差別に他ならず、いわば「ブロック化の中のブロック化」です。貿易ルール上もGATTの関税割当が「制限がなかった場合に実現したであろう輸入シェア」を反映したものでなければならないという原則（一三条一項）や、自由貿易地域の条件である「参加国間の貿易障壁の撤廃」（二四条）と整合するののかという問題があります。②については、地域貿易協定では国内・輸出補助についてのルールを定めたものは実質的には存在しません——「見せかけ」だけのものはあります。TPPや日EU・EPAをはじめ地域貿易協定の農業関係の内容は実質的に「市場アクセス」に特化した内容になっていますが、米国と途上国との市場アクセス拡

大と国内農業支持削減をめぐる対立にも表れているように、両者が密接にリンクしていることは否定できず、「国内農業補助を国際ルールのもとに置いて一定の方式で削減するか上限を決める」考え方が過去のものになりつつあるわけではないと私は見えています。③については、TPP協定では輸出規制や輸出税について若干前進があったことは否定できないものの、米国やカナダの輸出規制を例外として公認することになりました。

SPS協定関係

SPS協定分野の特色は、①多国間での貿易ルール制定への取り組みが早い——戦間期の一九二〇年代——だけでなく、当時すでに専門国際機関・条約との連携の必要性とともにSPS協定として結実する基本的な諸概念が認識されていたこと、②GATTの法的規範に「科学」とこれに関連する「リスク」などの概念を組み入れたこと（なお、「調和」や「科学」概念は、東京ラウンドのスタンダード・コードに端を発しています）、③農業協定と異なり、輸出国だけでなく輸入国の立場も反映してバランスのとれたルール構造になっていること、④ケアンズ・グループを通じて途上国が建設的にルールづくりに参加したこと（農業協定交渉では、途上国は義務の適用除外や削減義務の軽減など「特別かつ異なる待遇」に

もっぱら関心がありました。また、特殊な生態系を持つオーストラリアやニュージーランドがいたことで、SPS協定が環境・生態系の保護も対象範囲に含むことも重要な点です）、そして⑤SPS協定のルール内容が「革新的」だったこともあって、実施手続などの細目は「走りながら考える」こととされ発効後の課題となったことです。こうしたことから、ウルグアイ・ラウンド後に残されたルール上の課題は、実施手続の細目を制定することで、実際WTOではさまざまなガイドラインが検討・制定されてきています。

TRIPS協定関係

TRIPS協定の地理的表示保護分野の特色は、①米国とEUとの農業の実態と制度システムの違いを最も明瞭に反映して両者の対立が顕著な分野であるものの、②ウルグアイ・ラウンド交渉が始まった当初の段階では農業やSPS分野とは違い、大きな争点として浮上していなかった、③こうしたこともあって、この分野の交渉内容が農産物・食品貿易に大きなインプリケーションを持つものであるとは多くの交渉参加国に認識されていなかった、ところが④WTO協定発効後、多くの途上国がこのルールの重要性に気づき積極的に利用し始め、さらに「伝統的知識」も知的所有権として認めることを要求す

るようになり、⑤ドーハ・ラウンドは米国、オーストラリアなど保護の拡大・強化に消極的な国々が少数派となり孤立するという図式になった。そして、⑥対立をWTOの場で解決できる見通しがないことから、EUと米国という「大国」による制度システムの「輸出」と「囲い込み」の手段として地域貿易協定が利用されている最も顕著な分野となっていることです。

農産物・食品の安全性と品質

第一章から第三章を通じた重要な、農産物・食品貿易における安全性と品質をどう考えるのかというテーマについてお話ししたい。

ご紹介したのは（資料三）、二〇一五年一〇月のTPP12の大筋合意の翌年初めに行われた、NHKによる大規模なアンケート調査結果の一部です。TPPが発効したら外国の食品がより多く日本に流通することが見込まれるとした上で、これによりどのような影響があると思いますかと聞いたら、こういう結果になりました。基本的に上の三つはネガティブな受けとめで、パーセントの大きい順に並べていますが、安全性、農家の経営、自給率への懸念が大きい結果になっています。一方、ポジティブに受けとめている人もいて、安いものが買え、選択肢が広がり、輸出を増やす機会が増えることが評価され

資料三 NHK「食生活に関する世論調査」結果その一

問：2015年10月、日本を含む12カ国がTPP（環太平洋パートナーシップ協定）に大筋合意しました。協定が発効すれば、外国の食品がより多く日本に流通することが見込まれています。あなたは、そのことによってどんな影響があると思いますか。当てはまるものをいくつでも選んでください。

食品の安全性が低下する	57.5%
国内の農家の経営が苦しくなる	55.3
日本の食料自給率が下がる	47.4
今より安い外国産の食品が手に入る	43.7
食品の選択肢が広がる	38.7
日本の農水産物の輸出が増えるきっかけになる	19.4
影響はないと思う	3.7
その他	3.1
無回答	1.2

NHKは2016年2月から3月にかけて、全国16歳以上の日本人3,600人（12人×300地点）を対象に、配布回収法によりアンケート調査を実施した（有効回答数2,484人（69%））。

調査結果の詳細はNHK「放送研究と調査」2016年10月号所収

ています。影響はないという人もいることはいるのですが、非常に少ない。

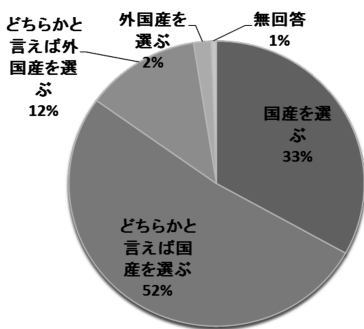
もう一つ紹介したのは(資料四)、価格の高い国産と価格の低い外国産の食品——生鮮食品の場合ですけれども——が並んでいた場合、あなたはどちらを選びますかという質問に対する回答です。「国産を選ぶ」とする人が八五%、うち国産を絶対選ぶというのが三分の一입니다。この八五%の人になぜ国産を選ぶのかと聞いたなら、「安全だと思うから」が九割いる。「新鮮だと思うから」「おいしいと思うから」といった品質をあげた人がこれに続き、おもしろいのは、「国産のものを応援したいから」とか、環境への負荷、つまりCO₂排出が少ないといった理由をあげた人もかなりいる結果になりました。

問題は、こうした安全性や品質についてのパーセプションが一体どこから来ているのかということです。

私は幾つかの大学で非常勤講師をやっていて、食品に関する法制度の講義も長いことやっていたのですが、講義を始めるに当たって、こういう図(資料五)を示して、「安全性とか品質という言葉がよく使われているけれども、両者はどういう関係になっているのか。同じなのか、重なっているのか、全然別なのか、あるいはどちらかに含まれているのか」と、両者の概念集合の関係を質問するようにしています。学生の答えは、ばらけています。

資料四 NHK「食生活に関する世論調査」その二

- あなたは、価格の高い国産と価格の低い外国産の生鮮食品が売り場に並んでいた場合、どちらを選びますか。

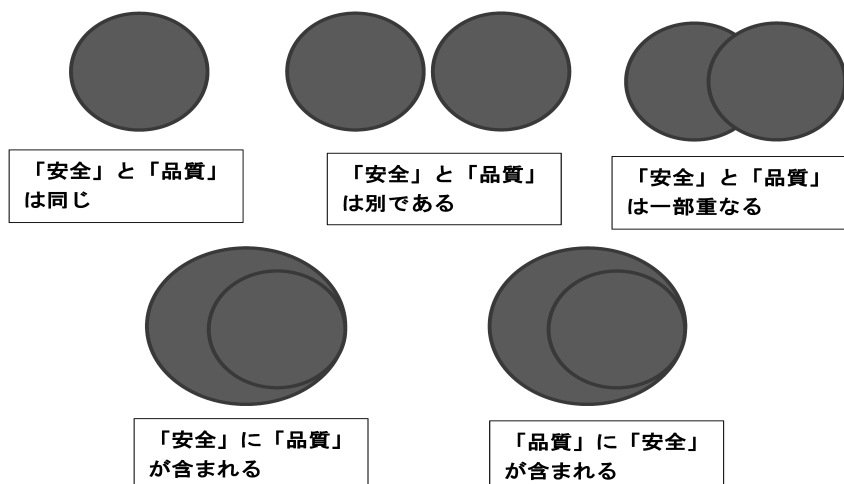


問：(「国産を選ぶ」「どちらかといえば国産を選ぶ」を選択した人に) あなたが、価格の低い外国産よりも、価格の高い国産を選ぶ理由は何ですか。(複数回答)

安全だと思うから	91.3%
新鮮だと思うから	60.0
おいしいと思うから	46.2
国産のものを応援したいから	38.3
輸送による環境への負荷が少ないから	7.0
見た目が良いと思うから	4.0
無回答	0.9
その他	0.1

出所：NHK「放送研究と調査」2016年10月号

資料五 あなたは「安全性」と「品質」は、どのような関係にあると思いますか？



全てに手が上がっていると言ってもいい。

なぜこんなことをやっているかというと、食品法制度はしばしば安全性と品質の両方が関係しているので、学生がどのような認識をもって講義を聞こうとしているのか前もって知る必要があると思ったからです。学生の一〇人が一〇人違う理解のもとに同じ講義を聞くことにどんな意味があるのかということから、まず最初に理解をはっきりさせたいという理由でやっていたのです。傾向として言えるのは、安全と品質は同じだという人と、安全の中に品質が含まれているという人は少ない。いない場合もありました。

関連して、学生に聞いたことがあります。今ご紹介したNHKのアンケート結果を見せて、「国産の農産物や食品の安全性や品質が、外国産のものに比べて高いという命題は証明可能だと思いますか、証明可能だとしたらどのようにしたらそれを証明できますか」というレポート課題を出しました。なぜこのような課題を出したのかと言いますと、ご存じのようにとにかくコピペのレポートが多いので、こういう問題ならコピペはできないと思ったからです。どのような結果になったかといいますと、日本の残留農薬とか添加物の基準が厳しいとか、アメリカからこれらの規制緩和をやかましく言われるから厳しいのではないかといったことを挙げて、証明終わり

としたものが一番多い。説明するまでもありませんが、個別の事例をいくつか挙げただけで全体を証明できるのか、状況証拠で証明したことになるのだろうかという基本的な問題があります。さらに、例えば残留農薬については厚生労働省のウェブサイトに日本の残留農薬基準は国際基準と比べて厳しいもの、同じもの、緩いものもあり、一概に厳しいとは言えませんとはっきり書いてありますので、個別の事例にしても調べが足りないという問題もあります。

そもそも、安全性だけ議論して証明が終わりなのは、「安全と品質は同じ」と「安全に品質が含まれる」の場合しかなく、それ以外の場合には証明は終わりにならないはず。また、このような命題が成立するのだろうかとか疑問を呈した学生は一〇〇人に一人いるかどうかでした。私が課題を出した学生の限りで全体を言うことは勿論できませんけれども、農産物や食品の安全性や品質については実は余り突き詰めて考えられていないのではないかと思います。

ではどのように考えるかなのですけれども、再び資料四を見ていただくと言ええることは、消費者が商品を選ぶにあたり価格差は絶対的な要素ではなく——価格差の程度にもよりますが——価格が安いほうを必ず選択するとは言えない。また、安全性は別として、品質につい

ては、五感で検知できるようなものと、国産のものを応援したい、CO₂の排出が少なくて済むなどのように主観的あるいは価値判断によって規定されるものがあるということ。です。

もっと基本的な話としては、本でも書いたように、農産物・食品は大量生産・大量消費型と少量生産・少量消費型の二つの理念型——これはマックス・ウェーバーが使った概念で、物事の特質を概念的に整理していくと、どのように対比できるのかという意味で用いています——に整理することができます（資料六）。

大量生産・大量消費型の特徴は、最終製品が客観的・技術的に有形の品質属性からなっていることです。五感で検知できる品質は当然含みます。均一な品質なので代替可能で、標準化できることに特徴があります。

少量生産・少量消費型の特徴は、生産地、原材料、生産・製造・加工・取引方法、歴史伝統とかノウハウといった最終製品では確認困難な品質属性からなっていることを特徴とします。手間暇をかければ確認できなくもないものもありますが、コスト的に見合わず、そもそも確認不可能なものもあります。そういう意味で無形の品質属性で、差別化や個別化を特徴とし、従って代替可能ではない。

今日の農産物・食品の市場の実態を見ると、個人的あ

資料六 農産物・食品の二つの「理念型」(Idealtypus)

(i) 「大量生産・大量消費型」

- ・最終製品の客観的・技術的に「有形」の品質属性により規定される。
- ・⇒定義に該当する限り、「均一」な品質を持つ相互に代替可能な商品として取引される。「品質」の標準化が特徴。

(ii) 「少量生産・少量消費型」

- ・生産地、原材料、生産・製造・加工・取引方法、歴史的伝統、ノウハウなど最終製品ではしばしば確認困難な「無形」の品質属性により規定される。
- ・⇒「差別化」「個別化」が特徴であり、その他の同種の商品とは区別され代替可能ではない。個人的・社会的価値観を背景とした消費者の品質判断により価格プレミアムが形成・維持される。

るいは社会的価値観を背景とする消費者の品質判断で、幾らなら払ってもいい、そういうものだったら、これだけ高くても買っても良いという品質プレミアムが形成され維持されている——逆にマイナスのプレミアムがつく場合もある——と言わざるを得ないものがきわめて多く、このような状況をどう説明するのかを考えると、このような概念類型が必要です。

このインプリケーションとして何が言えるかというと、市場での農産物・食品の販売競争は大量生産・大量消費型では価格競争、少量生産・少量消費型なら品質競争になります。外国市場で売ること考えると、後者の場合には歴史的・文化的な背景から形成される価値観が、国によりあるいは国の中でもエスニックグループによって異なり、品質の受けとめ方も違い得る。つまり品質には絶対的な上下関係はなく、人々のグループの価値観次第で高位の品質評価を受ける品質属性が異なりうることになります。

例えば、タイは安いコメだけでなく高品質米も輸出しており、輸出マーケットに関心が高い。タイの研究者がヨーロッパの研究者と共同研究をやっているのを見ますと、ヨーロッパ、アメリカのような先進国、コメ消費国でも中粒種のコメを専ら食べているところ、長粒種のコメを食べているところなどによって、何をセールスポ

イントにするのかといった販売戦略につながる研究に取り組んでいます。

日本も農産物の輸出振興に力を入れているようですけれども、どのようなマーケットのどのような消費者に対して日本産の農産物のどのような品質属性を訴求するかを、客観的な現状分析をもとにきちんと議論する必要があるのではないかと思います。

WTO制度と「貿易自由化」——紛争処理制度

残りの時間でお話したいことは、書名を「ポスト貿易自由化」としたことにも関係がある貿易自由化と保護主義についてです。貿易問題の解決、いわゆる紛争処理に焦点を当ててお話したい。

GATTの農産物一二品目パネルはよく知られていますが、WTOでも日本を当事国とする農林水産品関係の紛争事案に判断が下されたものがあります。これまでコドリング、リングの火傷病、それから福島原発関連の水産物に関する紛争事案の三件があります。平たくいえば負けが込んでいることもあって、WTOの紛争処理制度についてネガティブな印象を持つ向きが日本の農業関係の方々には多いのではないかと思います。その一方で、農業関係者以外の貿易自由化の立場をとる方々からは農水省や農業団体が保護主義的だとレッテルを貼る不幸な状

況があるように私は感じています。

ところで、WTOの場での貿易問題の解決イコール紛争処理制度による解決ではありません。常設委員会で取り上げて「ピア・プレッシャー」による方法がまずあり、その上で紛争処理手続の援用という二段階の仕組みになっています。まず、「平場」に持ち出して加盟国みんなで議論する。これにどのような意味があるのかというと、問題だと考えるその他の加盟国による非難や国際機関も意見を述べたりすることでプレッシャーがかかる結果、措置が撤回される事例がいくつもあります。これは前に出した本で実例を挙げて具体的に説明しています。またなかには、「平場」にさらされる前に解決してしまうものもあります。日本の紛争処理事案は三つともSPS協定に関係しますけれども、やはりSPS委員会で解決している事例があります。SPS交渉の際に貿易問題の解決に委員会の場を積極的に使うべきとか、アドホックな交渉によって解決するのが一番いいのだといった意見を背景に制度化された経緯があります。

つまり、貿易問題が当事国間でこじれまくったのが、WTOの紛争処理パネルに来ると思ったほうが良いと思います。WTO協定という国際法制度ができてきていることもあって、もっぱら国際経済法の観点から研究する人が多いのですけれども、いわば裁判沙汰になったもの

しか見ない傾向があり、問題の根っこにあるさまざまな問題に注意が払われず、紛争処理制度に上がってくる問題がこじれまくった特殊な案件だという認識がないように感じます。

日本が関係するこの三件には、私の見るところ共通点があります。それは何かというと、SPS協定のルールと日本の国内制度システムが適合していない、不適合問題だと言えます。コドリングとリソゴ火傷病のケースは、SPS協定のルールを日本の制度システムがクリアできなかった。水産物のケースではSPS協定の基本的なルールである「リスク評価に基づく措置の科学性」を問題にしないという不思議な対応をただけでなく、その背景に実は日本の制度システムが対応していないということがあります。

国際条約を交渉した結果、国内制度システムを直さなければいけないことを当事者はわかっていてもすぐ直せるかという点、実際には簡単に行きません。出るところに出たら負けるかも知れなくても、やってみないとわからないととりあえず様子見になりがちです。それに日本では最後まで諦めずに頑張らないと評価されません。行くところまで行って、WTOの上級委員会まで行ってこうなってしまったのだからということで収めざるを得ないということではないかと思えます。

このようなWTOを悪者にして国内制度システムを貿易ルールに適合させるやり方の弊害は、WTO制度に対するネガティブなパーセプションが農業関係者の間で増幅してしまうことと、農業サイド以外の方々の農業関係者は保護主義的だというパーセプションを増幅することではなからうかと思うのです。

水産物のケースについて特に指摘したいのは、「リスク評価に基づく措置の科学性」を争わなかったことのために、日本の国内制度システムの整備の遅れがあることです。今日、国際的に食品の安全性を担保する仕組みとして、HACCPとトレーサビリティの二つが国際標準になっています。日本ではHACCPについては任意制度にとどまっていたのを強制化することにしたのは、やっと二〇一八年の食品衛生法の改正によってでした。地域的な食品の安全性については都道府県知事による証明が求められることが当然あるわけですけども、その法的根拠が与えられたのも二〇一八年の食品衛生法の改正です。トレーサビリティが義務付けられているのは二品目しかありません。つまり、日本の制度システムが、対外的に安全性を担保するという制度になっているとは言えなかった。輸出振興の一方で安全性を担保する日本の制度システムがついて行っていない面があるのではないのでしょうか。

ところで、WTO制度が貿易自由化を目的としているとおっしゃっている人が多いのです——GATTやWTO協定のどこにもそのような規定はありません——が、WTOで紛争事案を審理するときに、貿易自由化原則への適合性とか、保護主義的かどうかは判断基準にはなっていません。これは、WTOの紛争処理パネリストを経験して確認したことでもあります。そんなアバウトなものは判断基準にしようがない。何が判断基準になっているのかというと三つありまして、一つは問題となっている事案の事実関係や関連する法制度・措置の事実認定です。当事国は自分に都合のいいことしか言わず、都合の悪いことは言わない。そこをいろいろ聞いて、詰めて、正直なことを白状させて、事実認定をまづきっちりさせるまでが、大変ですけれどもなかなかおもしろいプロセスです。

二番目は法的な判断基準として、WTO協定の該当条文に何と書いてあるのかということ、その条文テキストをこれまでの紛争事案のパネルだとか上級委員会の判断でどう解釈したのか——平たくいうと判例——が手がかりになる。当事国はいろいろな法律的な議論をやりまして、複雑で錯綜した議論を整理するのはなかなか大変なのですけれども、非常に興味深いプロセスでもあります。

三つ目は、プラグマティックでバランスのとれた判断です。貿易問題は結局、お金の話です。経済問題ですけれども、国対国の話になってくると政治化しますので、メンツが潰れないようにプラグマティックな解決を目指して、当事国が納得するような解決を見出さないとけない。GATTの場合でもそうでしたけれども、WTO制度においても基本的にはこの性格は変わっていないと感じます。そういう意味で、単純に勝訴だとか敗訴だとかいうのは正確ではない。

余り気付かれていませんけれども、パネリストや事務局の関係者は、法律家ばかりではないのです。実務的なその問題の専門家や中身をよく知っている人が入っています。日本ではWTOの紛争処理報告については法的解釈のような法学部的なことしか行われていないようですが、問題になっている中身が実際には一体どのようなものか、実態をよく知らないといけないということです。

では、なぜGATTやWTO制度が貿易自由化を目的としているといった見方がなされているのかと言いますと、通念があるからです。GATTやWTO制度に関する著作は共通して「一九二九年の世界恐慌後、米国政府は国内保護を目的に一九三〇年のスムート・ホーリー法に基づき輸入関税の大幅引き上げを行った。各国がこれ

に追隨して関税引き上げ措置を講じた結果、貿易が縮小し世界經濟がブロック化し、これらの関税戦争が第二次世界大戦につながった。この反省から、大西洋憲章をもとにGATTが生まれた」といった説明をしています。

しかし、このような説明で無視されている点が幾つもあります。一つは、アメリカがもともと極めて高率の保護関税制度を採用している国だったということです。輸入関税の水準を長期的なタイムフレームで見るとは、輸入額に対する関税収入額の比率（関税負担率）があり、米国のデータは公表されていますので簡単に見ることができます。各国別の比較は本の中でも書いていますが、アメリカはスムート・ホーリー法以前から主要国の中でも高率の保護関税制度を採用していました。

もう一つは、実は国際連盟のもとで多国間での貿易ルールの制定に取り組まれていて、それなりの成果も上げた結果が戦後のGATTにつながっています。これは本の中で詳しく触れましたので説明は省略しますが、GATTやWTO制度に関する通念的な説明では全く無視されています。

三つ目は、GATTの歴史が米国のさまざまな保護主義的な制度や措置を貿易ルールの制約のもとに置く歴史でもあったということです（資料七）。米国は輸入関税を引き下げてきたものの、実にさまざまな非関税措置を

行なっています。非関税措置のほか、貿易救済措置と呼ばれているセーフガード、アンチダンピング措置、補助金付きの輸入品には相殺関税をかけるといったものもあります。こうした措置を米国の勝手な判断でやられるのは困るので、共通の手続や判断ルールのもとで行われるようにさまざまな協定が定められています。問題なのは一方的措置で、通商法三〇一条が有名ですが、最近では通商拡大法二三二条の国家安全保障への脅威を理由とする措置も多用されていることはご存知の通りです。戦後のGATTの歴史だけをとっても、米国のいろいろな保護的な措置や制度を多国間のルールのもとに置くことが大きな課題でした。成功していませんけれども、それでもここまではやってきたということです。

本の最後で、貿易ルールについての一般の人々による関心と理解の深まりの必要性ととも「情報の非対称性」問題があることを指摘しました。今まで日本は制度システムの変更をもっぱら外圧を利用してやってきたと言っても過言ではないのですが、そろそろ制度システムの変更を外圧によりしかも「ブラックボックス」の中で行うのではなく、内容的に透明性を持ってやらなければいけないのではないかと考えているからです。

例えば、日本のコメの関税化の経緯はよくご存じと思いますが、実はウルグアイ・ラウンド合意以前に関税化

資料七 米国の保護措置と貿易ルール

米国は関税以外に様々な国内保護措置を用いている。GATTの歴史は、これらを国間貿易のルールの制約のもとに置く歴史でもあった（KR：ケネディ・ラウンド、TR：東京ラウンド、UR：ウルグアイ・ラウンド）。

●非関税措置

- ・「米国販売価格（ASP）制度」（1920年）⇒「関税評価協定」（TR、UR）
- ・「ジョーンズ法」（1920年）による内航海運規制⇒URで合法化
- ・「原産国表示制度」（1930年関税法）⇒GATT、「スタンダード・コード」（TR）、「TBT協定」（UR）
- ・「バイアメリカン法」（1933年）⇒「政府調達協定」（TR）
- 「貿易救済」制度
- ・輸入急増時のセーフガード措置⇒「セーフガード協定」（TR、UR）
- ・外国のダンピング輸出への措置⇒「アンチ・ダンピング協定」（KR、UR）
- ・外国による補助金付き輸出への措置⇒「補助金協定」（TR、UR）
- 「一方的措置」
- ・1974年通商法301条による「不公正」な貿易措置の認定と制裁措置⇒「紛争解決手続・規則了解」（UR）（加盟国間の貿易紛争のWTOの場での解決とWTOの決定を経ない一方的な制裁の禁止）
- ・1962年通商拡大法232条に基づく「国家安全保障」への脅威の認定と貿易措置（←GATT第21条）

を内発的に実施した例が二つあります。一つは、バナナについてEUが輸入数量制限を関税化しました。欧州ではバナナの生産がありませんが、海外領土での生産があり、植民地から独立したバナナの生産国からの特惠輸入もありました。ドイツは特殊で、戦後の食糧難の時期に基礎的食料だったので中米諸国からの無税枠を設けることがローマ条約の特別議定書で特例として認められていました。

EUはバナナの関税化を一九九二年の九月に理事会で決め、すったもんだはありましたが翌年七月から実施しました。ドニ調整案を受けてのウルグアイ・ラウンドの実質合意の半年前に実施したことになります。なぜかと言いますと、一九九三年一月からの単一市場の発足があったからです。バナナの輸入数量制限は単一市場と両立しないから、関税化せざるを得なかった。EUのバナナの関税割当制度の問題はその後の貿易紛争で知られていますけれども、重要なのはなぜ関税化したのかです。

もう一つは、スイスでワインの関税化をやっています。これは一九九二年一月のことです。ダンケルテキストが出たのが一九九一年一月のことですから、その翌月です。スイスは一九三〇年代にワインについて輸入数量枠を決めていて、GATTに加入した際の加入議定書で輸入数量制限が認められていました。輸入枠の配分が

固定化しているのはおかしいというのでオークション制度に変えることを政府が一九八九年に決めたのですが、国民投票が発議されて否決されてしまいました。既得権の利権化の問題がクローズアップされたことで、政府は関税化に踏み切ることになりました。

バナナもワインもマイナーな品目と思われるかもしれませんが、せんけれども、ブラックな品目として知られていません。数量制限のもとで利権が絡み、価格は不透明だし、政治的にも厄介な品目でした。そういったものを関税化するのには政治的にも思い切った内発的な変更だと言えます。

単純な「保護主義」対「自由貿易」といった対立の図式化が現実の理解の妨げになっていっていると思います。関税の引き下げや撤廃は、貿易自由化とイコールかもしれませんが、この本で取り扱った貿易ルールの世界では当てはまりません。貿易ルールの世界では、貿易交渉とは各国の制度システムの制度間調整を行いながら共通の行動規範をつくるというプロセスなので、その結果、貿易はより自由にはなりませんけれども、あくまでも副産物であって目的ではないということなのです。

GATTやこれを継承したWTO制度が「貿易自由化」を目的とするとの理解が誤りであるという意味で紹介したいのは、資料八の二人の学者の説です。第二次世

界大戦後の国際貿易秩序の性格について、アメリカのラギーという学者が「埋め込まれた自由主義」と形容しています。ガットの制度設計は何かというと、国内的な安定性、ニューディール政策を含めて、福祉国家をつくることと両立し得る、比較優位に基づく自由主義的な多国間の貿易制度をつくることとの妥協の産物だということです。これを自由主義が埋め込まれているのだから自由主義なのだというように単純に理解する向きが多いことが、GATT/WTO制度の目的イコール「貿易自由化」とする理解の根底にあるように思われます。

ところで、ラギーに大きな影響を与えたとされているのは「大転換」という本を書いたカール・ポラニーで、「経済は社会に埋め込まれている」と書いています。要するに、経済それ自体が存在するのではなくて、社会の中に埋め込まれている。経済を社会から切り離そうとすると社会はこれに抵抗し、「二重の運動」が生じることになる。彼によれば、第一次世界大戦は自由放任のレッセ・フェールの自己調整的市場システムの崩壊の現れということになります。彼は第二次世界大戦後の世界秩序の制度設計について具体的に書いていないのですが、彼の考え方からすれば、一国の経済が積極的な政府の役割に依存しているのと同様に、グローバル化した複雑な世界経済もグローバルなガバナンスを必要としており、G

資料八

- Ruggie, John Gerard (1944-) 「埋め込まれた自由主義」 (Embedded liberalism) (1982)
- 第二次世界大戦後の国際貿易秩序であるGATTの制度設計は、「国内的な安定性の確保と両立しうる多国間システム、つまり比較優位に基づく国際分業をそれぞれの国内での社会的調整コストを最小限にとどめつつ推進する」という考え方に基づく。
- Polanyi, Karl (1886-1964) 「大転換」 (1944)
- 経済活動は、これを行う個人と社会との関係なしには存在しえず、経済は社会に「埋め込まれて」 (embedded) いる。
- 政府が土地・労働・貨幣のような「擬制商品」を統御する役割を果たさざるを得ないのも、このためである。
- 経済を社会から切り離そうとすれば、社会の側からの抵抗を生じ、「二重の運動」を引き起こす。
- 第一次世界大戦は、レッセフェールの「自己調整的」市場システムの崩壊のあらわれであった。
- 第一次世界大戦後、このシステムを再構築する試みが失敗に終わり、第二次世界大戦を引き起こすことになった。

A T T制度は「二重の運動」の結果と言うことができ、それが進化してW T O制度となったということになります。

貿易ルールの進化の起源である国際連盟の取り組みを見ると、まず第一次世界大戦以前の自由主義的な経済秩序に戻ろうという考え方がありました。でも待てよ、食品の安全性や動植物の病気などを考えれば、何でもいから貿易を自由化したらいけないものではない、必要があれば制限せざるを得ないものがあるという共通認識があり、しかも制限を悪用する国はあるのだから、共通の行動規範、何がよくて、何がいけないという基準をつくらなければならないという問題意識がありました。

第二次世界大戦直後には四〇%ぐらいの単純平均関税率だったのが、ラウンド交渉の結果だんだん下がってきます。関税引き下げが中心課題ではなくなると何が課題になってくるかというと、国内制度にかかわるルール分野で、ここでは国内制度システムの違いの調整、つまり制度間調整が問題になってきます。

農業分野が貿易自由化の最も遅れた分野であるという人がいますけれども、ポラニーによれば本来商品ではない土地とか労働という擬制商品を自由放任のレッセフェールの完全な自己調整的な仕組みの中に持ち込むことは難しい。農業が土地と労働に深く関わっている以上、

難しいのは当然です。今、WTOの世界でも環境とか労働といった新分野をラウンド交渉の課題とすることに途上国の反対があつてうまく行っていないとされています。しかし考えてみますと、環境も労働もまさに土地と労働という擬製商品にはかならず、これらの特質についてきちんと考えないで、反対があるとか貿易自由化が必要だなどと言っても何の役にも立ちません。

最後は提言です。本では問題意識を述べただけなので、ささやかな第一歩として、「貿易交渉の開始前と終了時に政府以外の第三者により影響評価を行い、その結果を公表することの制度化」が必要であると私は考えます。この影響評価にはGDPの押し上げ効果や部門・品目別の影響の計量分析だけでなく、WTO協定や先行する他の地域貿易協定と比較してのルール面からの比較検討分析と法的・実際上の影響分析の両方を含み、第三者としては大学や民間のシンクタンクを想定しています。法的根拠を持たせるのが望ましいのですが、予算措置でもできないことはありません。重要なことは、委託先の第三者機関の決定の透明性と公平性とともに評価結果への政府の干渉の排除が確保されることです。こうした仕組みによって、政府が説明責任義務を果たすことを制度的に担保するとともに、一般国民にとっても専門的・技術的な内容を専門家を通じてより理解しやすくなるこ

とが期待されるのではないかと思います。数分延びましたが、以上でございます。

Ⅱ 議論

1 貿易ルールの二重構造と『ローカル・ルール』形成の活性化

作山 ありがとうございます。では、早速議論に移りたいと思いますけれども、基本的には林さんの本の章ごとに順番に議論したいと思います。まず「貿易ルールの二重構造と『ローカル・ルール』形成の活性化」です。

谷口 大変勉強になりました。ありがとうございます。質問は、農業協定・SPS協定・TRIPS協定の三つで全体が覆い尽くせるのかどうかということです。つまり国際的な貿易ルールが社会の問題に全面的に入ってきました。単なるもののやりとりをどう調整するかだけではなくて、まさに人々の生活様式全般にかかわることが、国際的な調整を抜きにしては成立し得ない時代になってきたということだろうと思いますが、どこまでが交渉の対象に入るのかということがわかっていっているようではないという気がするものですから。

極論すると、例えばハラルなどという議論を仮にすると、そんなものは私たちのところにはもともとない。

それをやらなければいけないのだということになると、まさに宗教まで含まれてしまうわけですから。そういうことをどう考えたらいいか。

あと一つは、単語としての制度システムという言葉がちょっとわかりにくかったということです。内容はわかるんですけども、英文ではどう表現するのか。制度だけでシステムと訳せるように思いますが、制度システムはどうなりますか。

林 三つでいいのかというのは、それは確かにおっしゃるとおりです。一番関係が深いという意味で選んだだけなので、要するに市場アクセスばかりでは片手落ちだという意味で三つ選んだということです。ほかには、植物特許の話があり、伝統的知識が問題になってきているのは医薬品特許権との関係が問題になってからなので、これらも重要な問題です。それから、漁業補助金とか不法漁業というのは環境の世界になっているわけです。そういう意味では、どこまでといったら、非常に広い世界です。

ハラールはTBT協定の世界で取りあげられています。そういう規制がけしからんというのはなく、規制をするにしても基準は統一してくれないと困るということです、その範囲内では入っています。そういうのはリスパクトせざるを得ない。

それから制度システムというのは、強いて訳せばレギュレトリシステムかなと思うんですが、規制という話が狭過ぎるので、制度システムとしました。わかりやすく説明するためによく使うのは交通システムです。

右側通行と左側通行の二つのシステムがありますが、どちらかに統一したほうが貿易自由化に資するに決まっているんです。では何で併存しているかというと、システムを変更するのが大変だからです。法律を直すだけではだめで、全て直さなければいけない。交通標識から何から、ドライバの再教育もやらなければいけないし、それでも死亡事故が起きるかもしれない。そういうシステム調整コストを考えると、そんな金があったらほかにもっと回すべきという判断は当然ある。どこから右側に直すべきといわれても、それはやれませんかと答えることは十分合理的だし、それは保護主義的でも何でもありません。この例は右と左しかないので極端な例ですけども、国の制度システムには多かれ少なかれそういう面があって、制度システムが国民生活や社会に深く関係していればいるほど、その変更には情報開示だけでなく事前説明と納得が必要で、準備期間も必要になる。制度間調整には何が判断材料かというと、貿易自由化とかなんとかは関係ないので、システム調整コストです。

その制度が合理的なのかということよりも、変える調

整コストのほうが重要だったりします。右側通行のほうが合理的かもしれない。私はフランスで免許をとったので、右のほうが合理的だと個人的には思うのですけれども、右側通行システムへの変更などやるべきではない。

谷口 聞きたかったのは単なる言葉遣いの問題で、単純に制度というのは林さんがシステムとおっしゃることを全部含んでいるんじゃないかということです。例えば農地法という制度をみる場合に、農業委員会を欠いた農地制度の話だけをしてもしようがないし、一筆主義とか、そういうことも含めて、体系としての制度はできているのではないかと思ったということです。

林 そうです。本にも（二七、二八ページ）に定義が書いてあり、おっしゃるとおりです。法律ではなく予算措置でやっているものもたくさんあり、それも制度システムです。

谷口 わかりました。

小林 高尚な質問ではなくて恐縮なんですけれども、WTOのような国際的なルールということに対して、各国がどの程度尊敬の念を払っているかということについて、例えば通報が遅いとか、しないとかということが許されるかどうか。日本は割と律儀に守っているといわれるんですが、先生の著書の中には、日本も守っていないとの記述もあったので、実際に交渉をされていて、各

国がどんなように国際協定を考えているのかを教えてください。ただこればと思います。

林 通報といっても、極めて政治的な行為なんです。地域貿易協定の通報の場合、通報すると議論の対象になります。だから、日本も出し方のタイミングを考えている。議論されなくなったら出さない。TPPは締結しても通報しなかった。TPP11だけです。今回の日米貿易協定はどうなっているのか昨日もチェックしたのですが、通報されていません。発効しているけれども、通報していない。

小林 それで済む世界なんですか。

林 WTOでも、他の国際機関でもそうなんですけれども、主権国家の集まりである国際機関は世界政府でない以上、国家が実行することについては止めることができない。

アメリカとかを考えると別なんですけれども、それ以外の多くの国は、力の支配に対してどうやって身を守るのかというと、法の支配しかない。WTO制度も法の支配です。多くの国々にとって。我々にとってもそうなんです、うるさいけれども、本当は上手に使えば使い勝手はあるし、大事にしなければならぬ制度であるということです。

小林 例えばTPP、あるいは日米協定を通報してい

ないことについて、第三国がそれによって何らかの利益が生じる場合にはWTOに通報することはあるということですか。

林 加盟国がWTO協定のもとで受けている利益の侵害については、訴えを提起できます。そういう意味で手段が何もないわけではなくて、訴えを提起して、WTOで判断してもらうというのはあります。

小林 それも今、危なくなっているということですね。

林 上級委員会が使えなくなっていますからね。

小林 貿易紛争を巡る最終審を担当する上級委員会の委員選出をアメリカが阻止しているということ……。

林 そういうことです。

小林 ありがとうございます。

友田 まず一点は、EUがどんどん拡大していく運動体だとおっしゃっていますが、拡大していけばいけど、利害対立も生まれやすいわけで、そうなると、イギリスもそうでしょうけれども、EUやめますという国も出てくるということになった場合に、そのやめた国の位置づけはどのようなになっているのかということと、二つの大国で成り立っている貿易構造が、やめたり、やめた国が出てくることによってどうなっていくのかということです。

もう一点は、日本の自由貿易協定に地域的な法則性がない、要するに近隣諸国との自由貿易協定が余りないということ、歴史問題ということがどうかわっているのかということです。

あとは、そもそも自由貿易協定の自由という言葉の使い方にどういう意味合いがあったのかなということです。さっきレッセフェール等についてもお話しなさいましたけれども、むしろ自由って何なんだという話をもう少ししていただければと思います。

林 まずEUの場合、規制の収束、レギュレトリコンバージェンスといって、加盟国同士の規制を収束させていくというのが基本です。新しく加盟する国はどうかというと、これまでEUが積み上げてきた制度——あるいは考え方を——あなたは受け入れますか、受け入れませんか。受け入れるのだったら、入れますということなんです。そういう意味で、増えたからといって、基本的には入り口のところで一緒にです。加盟国間でもできるだけ規制を収束させ制度間調整していくという考え方です。これは基本的な考え方で、細かくいうと、結構加盟国の中でいろいろ問題があって、ある程度自由度をもっているところもあるんですけれども、基本はそれだということが一つです。

それからイギリスの場合ですけれども、これはイギリ

スがどう選ぶかです。激変を避けるんだったら、スイス・ノルウェー型です。でも、それだと何のために大騒ぎをしてきたのか、わからないわけです。この場合には自分は発言権がない。EUのほうで制度を変えたら、それに合わせないといけない。スイスで問題が起きているのは、欧州司法裁判所の判断で制度が変わったりすると、条約は変わらないけれども自動的に変えないといけない。スイス国民としては、自分たちの主権というのはどうなっているんだという問題が出てきています。それは嫌だとすると、カテゴリー4のその他（韓国、日本、カナダなどのグループ）しかないことになるのですが、そうなると、どこまで変えるのか決めるのが大変なので、一年やそこらで決まるわけがなくて、その他の国も利益の侵害とかいろいろなことを言い出すに決まっているので相当時間がかかるし、司法制度なども絡む話ですから、いわば大きな社会実験をやっている。一般に考えられているよりもはるかに広範な問題がだんだん表面化していくのではないかと思います。

東西ドイツ統合はそれなりに大変だったんですけども、ここまで定着しているのを分けるのはかなり大変ではないかと思います。北アイルランド問題があったように、かなりややこしい話も出てこざるを得ないと思います。

それから地域貿易協定。日本の場合、おっしゃるように歴史認識は大きいんですが、日本側にむしろ大きな障害がある気がします。この話は大きな話なので、五のところで改めて触れさせていたきたいと思います。

それから、自由というのはおっしゃるとおりなんですけれども、自由のための規制というのは、これも五のところで触れますが、GATT制度を作った当初、関税同盟しか考えていなかったんです。けれども、これよりも緩いカテゴリーを作ってしまった。これがある意味で間違いのもので、そのときに想定されていたような近隣の有志国の取り組みは悪いことではないので、認めたというのが一つなんでしょう。ただ、ヴァイナー（Jacob Viner）という経済学者が、設立要件の緩い自由貿易協定（FTA）がだんだん拡大していった問題を起すのではないかとこの当時すでに指摘しています。果たしてそのとおりになってきたということではないかと思います。

服部 本で「地域協定がWTOに有害な影響をもたらす」とおっしゃっていますが、ラウンド交渉の行方がみえない中で、有志国が地域協定やFTAを締結しようとするのは当然と考えられないのかという質問です。

林 私が言っているのは、要するにWTO交渉と比べ、地域貿易協定は小回りがきいて使い勝手がいい、そ

れに走るのは当然なんです。当然だと思えますが、そのことがWTO交渉にまたさらに悪循環を生んでいるという問題があるし、またもう一つは、それがルール面で問題を起こすのではないかということを、後のほうで指摘しているわけです。

服部 ルール面で問題を起こすというのはどういうことですか。

林 具体的には、第一章から第三章で書いているところのことです。要するに、WTO協定と矛盾するようなことを規定し、義務の衝突をもたらしかねないことが書かれ出すと、一体どうなっていくんだということですが、WTOは要らないというのであれば別ですが、要るのであれば、どうつじつまを合わせるのか。貿易問題が起きたときにWTOで決着をつけるということになっているのに、地域貿易協定の世界で決着をつけることになれば、なおさらです。

服部 一方で、だってWTO交渉というのは二〇年間やっていて、全く進まないわけでしょう。

林 農産物の輸出補助金を廃止したというのは、大きな話だと私は思っています。進まない理由はいろいろあって、後のところでまたご質問があるので、そのときに詳しくお答えしますが、ウルグアイ・ラウンドと比べて全然まずかったということです。ウルグアイ・ラウンド

と比べ、ハンドリングは悪いし、スタートが悪かった。

まずい以上うまくいかないのは当然で、その中で地域貿易協定に走っているのは当然そうなるに決まっています。そして地域貿易協定に傾斜すればするほど、WTOは軽視されるし、ラウンドを解決しようなどという気はなくなる。そういう意味で悪循環になっているわけです。そうこうしているうちに、地域貿易協定のルールだっただんだんきつものがつくられていくし……。

服部 ハンドリングというのは、誰のハンドリングなのですか。

林 それは後で答えます。

服部 では、WTO協定はグローバル・ルールだと。地域協定はローカル・ルールだということで、二重構造だといっていると思うんですけど、そうすると、二つを対立的に捉えているようにも見受けられます。そういうぐあいにとっているんだけれども、そういうことなのか、どうなのかということですが。

林 二重構造というのは、客観的な事実です。単純に対立関係にあるとは本では言っていない。地域貿易協定の中身は三つのカテゴリーに分かれていて、単に会議の場を設けるとか、要するに形式的なルールは幾ら書いても関係ないんです。

もう一つは、WTO協定で書いてあることの具体的な

手続として、当事国間ではこうやろうねと、詳しく書いてある。これも問題ないんです。地域貿易協定の当事国間でやっていることです。

しかし、WTO協定で書いてある権利義務と違うようなことを書き出すと、話は変わってきます。この場合には、WTO協定とその地域貿易協定による二つの義務の衝突という問題、国際法の世界という義務の衝突の問題が起きるんです。紛争処理も、どっちの手続が優先するかという問題も出てきます。そういう場合には対立というか、齟齬を来すと言っているわけです。

二重構造になっていることがどういう含意をもつのかは最終章で扱い、具体的に検討しているのは一章から三章です。詳しく説明しようとするのと全部説明することになってしまふので、要するに対立的に捉えているわけではない。齟齬を来す場合はありますが、二重構造は客観的な事実だということです。

服部 三番目は、「地域協定に重点が置かれるにつれ、WTOでのポジションは一層非妥協的になり」という、これはアメリカのことをいっているわけですか。

林 序章の一三から一七ページ部分のところは、一般論です。第一章から第三章で個別具体的に検討するため、のいってみればイントロであり、伏線です。それがどういう意味をもっているのかというのは、最終章で触れて

いるということです。アメリカとかなんとかと言いつつ、話が個別の議論になってしまうから、ここはイントロ、伏線です。

服部 ありがとうございます。

2 WTO・地域貿易協定と国内農業制度

作山 では、次に行きたいと思います。「WTO・地域貿易協定と市場アクセス・農業補助など国内農業制度」です。

小林先生からお願いします。

小林 最恵国待遇についてなんですけれども、TPPにおいても参加国間でその取り扱いに差異があるということ、今回、実は初めて知ったというか、米、豪、ニュージーランド、カナダ、チリは条文が入っているけれども、それ以外は入っていないというように理解していたんですが、そういう理解でいいのか。そういうことであれば、ほかの国からはその要求がなかったのかどうかというところの確認です。

作山 これは国内の農業補助金の話ですけれども、TPPなどのような最近の、いわゆるFTAというのは、関税についてはほぼ撤廃するという形なんです、本に書いておられるように、国内助成についての規律はないわけです。そうすると、他方で、日本の例でいうと、W

TO 農業協定上は黄色の政策が四兆円使えるんだけれども、実際は六、〇〇〇億円ぐらいしか使っていないので、今までの流れからすると、関税がほぼだめといわれたら補助金をふやすという形になるかと思うと、日本は少なくともそうっていないわけです。それはどうしてなのかというところのお考えを聞きたいということです。

服部 これは小さいことなんですけれども、PSE／CSEについて、これはやっぱり説明がないと、ほとんどの人は何なのか、わからないと思うんです。これは説明を入れてほしかったということです。

林 要求があったかどうかは、私としては答えられる立場にないんですけれども、多分あったと思います。どういう交渉の場合でもそうなんですけれども、非対称関係にある交渉は、声大きいほうを通る。期限が決まっています、決めなければいけない。コメの関税輸入枠については、ベトナムも交渉に参加しているけれども、入れているのは、それなりに理由があったんだろうということだと思います。

関税輸入枠を特定の国にだけ認めるのはおかしいではないかということは、WTOに通報した後に指摘される可能性があります。でも、指摘されたところで、スタートしてしまっているものを止めることはできないし無効にすることもできない。本当に利益の侵害だということ

であれば、WTO提訴することはできません。

小林 メガFTAのメリットといましようか、マルチもそうですけれども、中小国にとってただ乗りができるといってお話があって、それが、実質的にはできていないということなんです。

林 そうです。

小林 それはそれで通ってしまうという話で、やっぱり個々の力関係だ。

林 そういう仕組みになっているということです。

国内補助については、何で地域貿易協定に規定がないのかと言えば、AMSによる削減は国内生産能力削減カルテル、要するに国際カルテルなので、一部の国でやっても意味がない。もともとやりたくないのをみんなやるからやらざるを得ないのを、一部の国だけでやるわけがない。日本のAMSの上限と実際の黄色の補助金との隙間の話は、政策判断の問題で、農林予算の枠が厳然としてあるから、隙間があるからといっておいそれとはふやせないということなのかと思います。あと、日本だけではないと思いますが、地方政府の助成はカウントしていませんよね。県の裏負担とか県単なんかも結構あるはずなのに、それは入っていない。だから、隙間というのは見かけで、それを入れたらどうなるのでしょうか。

それから、PSE／CSEは、解説するのがこの目

的ではないという、それだけなんですけれども……。

服部 いや、一言ですよ。

林 私は、PSE／CSEは過去のものではなくて、非常に重要な概念だし、使えるものだということ、前の本で坪田(邦夫)さんに詳しく書いてもらったんです。私ごときが数行説明を入れたぐらいでわかった気になられてはむしろ困るので、そちらをよく読んで欲しいと思います。

服部 でも、簡単に入れないとわからんですよ。

林 そんなことを書き出すとどんどんふえてしまつて、また価格が高くなってしまう。

服部 それはおかしいですよ。一、三行で済む話ですから(PSEは生産者補助相当額、CSEは消費者補助相当額のこと)。

林 前に書いたことは基本的には繰り返さないということです。

3 WTO・地域貿易協定と食品安全

作山 では、三番の「WTO・地域貿易協定と食品安全」です。

服部 この本の一冊のポイントだと思うんですけれども、SPSがウルグアイ・ラウンド交渉において、交渉全体の中でどういう位置にあったのか。

それから、現在行われているWTO交渉においてはどの位置にあるのか。これをいってほしかったんです。

三点目は認識共同体というのが一六六ページにありますけれども、これがSPS協定成立の原動力だという説明がありまして、これは大変わかりやすかったんです。こういう一種の成立の経緯というか、本質を示すと思うから、これがこのSPSの章(第二章)の冒頭に置いてもらえれば、もっとわかりやすかったかなという、これは要望です。

林 SPS分野は、ウルグアイ・ラウンド交渉ではまずプンタ・デル・エステ宣言の中で、農業交渉の交渉課題の一つとして、はっきりと位置づけられているんです。交渉することはわかっていた。これをもってSPS協定が農産物貿易自由化の一環であると理解している人がいるのですが、そうではないので、ガットの歴史の中でもハーバリーポートを受けた検討の中での論点に出てきていて、東京ラウンド——非関税障壁を取り上げた本格的な交渉です——でも農業交渉グループで議論していた。農業交渉グループではどんな議論だったかという、要するにGATTの二〇条(b)という関係条文の解釈了解みたいなものをつくるのか、TBTコードみたいにSPSについてのコードをつくる、もう一つは、TBTコード——実は案がずっと前からできていました

——の中に織り込むのかという三つの選択肢が議論されていたんです。それで、だんだん議論が収斂してきて、独自のコードはちょっと無理だから、TBTコードの中で読めるようにしようということになり、織り込むに当たって、一部は直したんです。それでスタンダードコードができ上がっている。スタンダードコードの中で、例えば牛肉(ホルモン問題)なんかは議論していたんです。

服部 ウルグアイ・ラウンド合意の中にはSPSは入っていますよね。

林 入っています。ウルグアイ・ラウンド交渉が始まったときに、スタンダードコードですに対象になっているから——スタンダードコードのベースは調和という概念です。これをベースにルールをつくろうという流れが一つあって、それだけでは不十分で、科学だとかリスク評価を基本概念にしてルールをつくるという二つの流れが合体して、SPS協定になった。だからダンケルテキストの農業部分に入っているし、最終合意もそうです。

考え方の整理としては、原則関税化といっても、食品安全措置や動物検疫などを関税化したらいかなどとばかりなことは誰も言わない。さすがにそんなばかなことはできないだろう、だったらルールをつくるしかない。そういう意味で、関税化の話と論理的に矛盾はないし、それ

がSPS協定の位置づけです。

服部 そうすると、ウルグアイ・ラウンド合意で初めてSPS協定が大きな協定の一部になったということになるんですか。

林 単独のものとしてはSPS協定が最初ですが、何らかのルールをつくらなければいけないというのは、すでに一九二七年ぐらいからやっています。

ドーハ・ラウンドでの位置づけは、六六ページに書いていますが、協定を見直すべきという議論は全然ない。

SPS委員会の中で議論して、見直すんだったら、見直そうね。でも、協定を直そうという議論は出ない。判例の積み重ねとガイドラインをつくろうということやられてきているわけです。ドーハ・ラウンドでも、したがって交渉の対象にはなっていないということです。

それから、認識共同体というのは、要するにSPS協定が何でできたのかというのはこの本の課題ではないので、ここでは、終章のメッセージの説明です。認識共同体に入らない限り、交渉をリードするなんていうのはとんでもないし、交渉の輪にすら入れない。だから大事なんですということを言いたかった。補論のところで、国際連盟が形成した認識共同体とか、あるいは農業危機レポートの話をしたのも、日本の内向き志向が一体いつから始まったのかというと、結局戦前から連綿と続いて

いるということを言いたかったからです。

加瀬 グローバルとローカルという図式をお話になったわけですが、EUが一つの意見をいうときに、EU各国が別の意見をいうということは、議論としてはあり得ると思うんですが、そのような場合には、プラクティカルにはどのように処理されるのでしょうか。

たとえば、フランスがかつてホタテ貝の日本からの輸出に対して、EUの態度よりは、突出した対応をしたときに、WTOの場でEUの別の国がそれに反対する意見をいうことは可能なのかという点です。

林 WTO加盟国の一部が合意の上で何かやることについては、WTOは口は出せない。逆に、地域貿易協定の中で新しいアイデア、ガイドラインだとか新しい取り組みをやると、WTO交渉の中で参考になるという関係にはある。

EUの場合、若干特殊でして、今ではEUになっていますけれども、それまでEECからECをへてきている中で、GATTの場で誰がどういう権限があるのかという問題があって、そこはプラクティスとして、EC委員会が代表して発言するという慣例があった。WTO協定になったら、設立協定の中にはっきり書いてあって、投票するときに二八として投票するのであって、分裂して投票するということは、あり得ない。過去はあり得たん

です。

ホタテの話で私が知っているのは、一九九〇年代の初めにホタテをEUが輸入禁止にしました。これは衛生上の問題からでした。フランスの事例では、一九八二年だったと思うんですが、フランス政府が日本のカセットデッキの輸入制限をやった。どうしたかという、ポワチエという中西部の小都市だけで輸入検査をやることにしたんです。これは外交問題として解決したと思います。

当時はまだ一九八二年ですから、フランスの問題で、ECとしては関与していない。関連して言えるのは、貿易を制限しようと思ったら、何でもできるんです。その気になったら何でもできてしまう世界なんです。それでは困るから、何とかしようねというのをなんとかかんとかこまでやってきたということです。今はフランス単独ではできません。EU一国ですから。

4 貿易ルールの展望と日本の対応

(1) WTOラウンド交渉の停滞と地域貿易協定の隆盛をどう理解するか

作山 次は、貿易ルールの展望と日本の対応です。まず、「WTOラウンド交渉の停滞と地域貿易協定の隆盛をどう理解するか」、ここから始めたいと思います。

谷口

ウルグアイ・ラウンド農業交渉も大変だったですよね。でも、私の印象では漂流するのではないかと思っただものの、結局終着駅にたどり着いたわけです。今回のドーハ・ラウンド交渉は、なぜこんなに長いっているのかという理由は、わかるようでよくわからないんです。個々の説明は理解できるのですが、一緒にやっていくという努力がされなくなったのか、それとも国際関係が変わってしまったということで、ラウンドの問題ではない、世界的な秩序の変更がそうさせているんだというようにみるのか、そこのおところをお聞きしたいんです。

林

私は、交渉理論で整理しています。要するに、交渉を始めるときには準備交渉というのがあって、何を交渉目標にして、何を交渉するのか、そしていつまでに交渉するのかというようなことを決めるんです。これを私は交渉設計と呼んでいるんですけど、交渉設計を決めて本交渉を始めても、いろいろなことが起きます。これをどううまくハンドリングするかが交渉のマネージメントですけども、ウルグアイ・ラウンドと違って、ドーハ・ラウンドでは、交渉設計とマネージメントに大きな問題があったと思います。前の本で詳しく書いていることですけども、かいつまんで申し上げますと、交渉設計としては、何を交渉するのかがはっきりしていな

い。ドーハ宣言を読むと、ビルト・イン・アジェンダがあります。ビルト・イン・アジェンダはいいんですが、農業協定そのものを見直すのかどうかは、実ははっきりしない。地理的表示などがそうですけども、何を交渉するのか、いまだにもめているわけです。最初に決めていなければ、後で決まるわけがない。そういう意味で、ビルト・イン・アジェンダですら何を交渉するのかがはっきりしない。

新分野もそうです。環境とか労働についても、ドーハ宣言では新分野として取りあげるかどうか検討すると言っているだけで、先送りになってしまっています。そこがウルグアイ・ラウンドと全然違った。

もう一つが、ドーハ開発アジェンダ。ラウンドではなく開発アジェンダという意味は、途上国に何かするということです。では、途上国に何をしてあげるのか。何もありません。途上国は何かしてくれるものと期待するけれども、期待感だけ高めて、何をするのか、どこまでならできるのかというのが何もない。そういう意味でも交渉設計に基本的な欠陥がある。

それからもう一つはマネージメントです。マネージメントということでは、細かいテキスト交渉の前身に入る前に合意のための骨格をつくらないといけない。例えば、ダンケルテキストに行く前にドゼウペーパーがあり

ました。これは合意の骨格です。ところが今回は合意の骨格がはっきりする前にやたらと長い議長ペーパーをいくつもつくり出した。WTOの事務局員とのインタビュアーでも聞いたのですけれども、あんなのをつくったって、一体何がどうなっているのか、誰もわからない。やたらテキストを乱発している。それが間違いのもと。

もう一つはコアグループ。ウルグアイ・ラウンドは八カ国、ぎりぎり四カ国。ですけれども、ドーハ・ラウンドではメンツがしょっちゅう変わっている。一体コアグループは何をしているのかという印象です。なんだかんだいっても、やはりコアグループである程度決めなければいけない。コアグループがふわふわしているというのが一つと、あともう一つは、大きなラウンドをまとめるためには事務局長がしっかりしなければいけない。けれども、はっきりいって無能な政治家を連れてきてしまっただけで、物事をぎりぎりやってまとめるダンケルみたいな人がいなかった。

また、ウルグアイ・ラウンドの場合、ケアンズ・グループは、先進国と途上国の両方が入っている。これが先進国と途上国の両方の橋渡しをしていた。ところが今回はどうなっているかというと、ケアンズ・グループはほとんど存在感がなく、途上国が我々はこのグループ、こういうグループとやたら幾つまでできてしまっただけで、

要求するだけで仲介してまとめるのが誰もいない。そういう意味で、最初の出だしの交渉設計が間違っているし、マネージメントも全然なっていない。これではまともなわけがない。

ウルグアイ・ラウンドの場合は、入り口のところできちんと決めています。新分野は何というのも決め、何を交渉するのかというのもしっかりしている。何年がかりと決めて延びるのはしょうがない。いまだかつて守られたことはない。マネージメントだって、仲介役のいろいろなグループがありました。議長や事務局長もしっかりしていた。そういう意味で、交渉設計とマネージメントが全然違うというのが基本的な原因ではないかと思っています。

一つ付け加えると、ウルグアイ・ラウンドでは農業と繊維が最初からあった。途上国にとってみれば、繊維をやってくれるというのはすごく大きいことだった。また、新分野の交渉をやっているうちに途上国もだんだん勉強して、我々にとっても役に立つんだという学習があって、途上国にもラウンドがうまくいかなかったら全部パーだから、このラウンドを成功させようというインセンティブが働いたという違いは非常に大きいのではないかと、私は思います。

堀口

トランプ政権がTPPから離れて特殊交渉をし

ているのは、この二極構造で位置づけられているアメリカの、そういう中での流れとみられるのか、トランプ政権がとっている政策なのか。二極構造とこのことをどう理解したらいいかということです。

安藤 EUとアメリカによる地域貿易協定の二極構造が形成されるということですが、最終的に日本はどちらの側に立つことになるのでしょうか。先ほどの谷口先生の発言にもありましたが、国際情勢の影響という話を抜きに考えられないとすれば、日本はEUのルールに親近感を覚えると私は思うのですが、地政学的な制約からアメリカに従属せざるを得ないのではないだろうかと思っています。過去の歴史を振り返っても、国際連盟を提唱しながら加入しなかったこともあるアメリカという大きな国を多国間協定のもとに従わせるということはできないのではないのでしょうか。金ドル交換停止も一面的に行った国です。もっというと、アメリカはドラえもんのジャイアンのような国（笑）であって、他人の言うことは聞かない、自分に都合の悪いルールはひっくり返す。そういう国を相手に、先ほどのガット・ウルグアイ・ラウンドの時のようなきれいなまとめ方ができたというのは、本当にある特殊な偶然の機会を捉えることができた時だけではないかという気がします。基本的に力と力との戦いとなっており、強い方が物事を決める現在のよう

な世界の中で、多国間貿易協定は幻想ではないでしょうか。こういう話になってしまおうのですが、どうでしょうか。

林 安藤先生の話は、米国に組みせざるを得ないのかどうかという点においては、日本はどうすべきかという話の中でお答えしたほうがいいかなと思います。そこはそちらでお答えします。

ただ、アメリカを従わせるのは無理じゃないかという、その点だけ、今の堀口先生のお話と一緒にお答えしたいと思います。要するに特殊トランプ的か、一貫性なのかということかというと、私はイエス・アンド・ノーであると思います。というのは、大きな流れということでは、アメリカのプレゼンスの低下、WTO交渉への関心の低下とか、地域貿易協定への志向ということとか、あるいはリーダーシップの低下、そういったものは、トランプの登場以前から長期的な推移としてあるので、そういう意味では今のアメリカがやっていることというのはその延長上にあるということが言えるのではないかと思います。

ただ、個別のいろいろな事案とか政策判断については、彼の個人的な、かなり特殊なパーソナリティが影響しているということは間違いないかなと思います。

少し大きな話をする、今のネオリベリズムと云っていいと思いますけれども、そういう主張があって、日本の規制緩和とか規制改革というのもその流れの中にあると思うんですが、さっき紹介しましたポラニーの言うような経済の自己調整機能、自由放任のレッセフェールを推し進めてきていることに對する社会の側からの反動として、アメリカ社会の中で置き去りにされた人たちがハードコアの支持層としてトランプを支持しているわけですから、そういう大きな全体的な構造の中でトランプという現象があらわれていると考えれば、誰が大統領になろうと大して変わらないんじゃないだろうかという気が、私はしております。

米国を多国間協定のもとに従わせることは確かに大変で、貿易ルールに限らず、例えば環境問題も含めて大変ですけれども、これを諦めたら、カストロフィしかあり得ない。要するに力の支配対法の支配ということでは、力の支配の世界になってしまっただけは困るから、法の支配をやってきているわけです。やはりそれは大事にしないと、力の支配しかなくなってしまうということなのではないかと、私は思います。

谷口 日本では現政権のトップの方がローカルな協定から積み上げていけばグローバルな協定になるんだという単純な議論をしているわけです。でも、そうではない

ということでおっしゃっていただいたことは非常によかったと思いますが、そういう理解でいいんですね。

林 はい。

堀口 一三九ページで、地域貿易協定の大型化の矛盾について、このまま加速化し、大型化していくという結論になるのかと思ったら、それには懐疑的だというのは、これはどういう意味なんですか。あるいは懐疑的で、その後の展開はどのようにみておられるのでしょうか。

小林 先ほどのコアグループみたいな話で、米、EU、この二国間が制度間調整をすれば、それがデファクトスタンダードになってというような筋書きがあり得るのかどうか。もしもそれが成功した場合、あるいは成功しなくても、最終的には今後、ブロック経済化して、また歴史が繰り返すというようなことがあり得るということに考えることができるのかどうか。考えたくないんですけども、そういう可能性というのがあるのかどうか。地域貿易協定の問題としては最も大きな問題だと思うんです。

林 今のお話はそのとおりなんで、そのときそのときの状況に応じて、これがいんじゃないかということの上のほうでアバウトに判断して、ルールみたいな細かい話は役人が考えればいいことでしょうというやり方のしわ寄せが来ているということなんだろうという気がし

ています。

グローバルスタンダード化という話は、地理的表示なんかそうですけれども、結局本丸同士が話をしないことにはどうにもならないということがあって、ただ、今の状況からいうと、とてもそんな状況にない。米国は、EUと交渉はやっていますけれども、アメリカは短期成果志向になっていますから、時間のかかることはやらない。ということなので、私は、米国とEUの二国間でルールをまとめることの可能性はゼロとは言わないけれども、かなり先の話だと思います。当面は、可能性は非常に小さい。

では、ブロック化なのかどうかということなんですけれども、一九三〇年代の世界経済のブロック化というようなことが言われていますが、第二次世界大戦前の状況が本当にブロック化していたのかということについて、私は疑問に思っています。それぞれの国が、関税障壁や非関税障壁によって、保護主義的な政策をとっていたのは事実だけれども、それがブロック化なのか。英連邦特惠というものがありました。それは個別の連邦諸国との二国間協定の積み上げで、それが今の地域貿易協定のレベルかという、そうでもないんです。そういう意味で、かなり緩い意味でのブロックではないか。最もブロック的なところはどこかという、日本だったのではな

いかと思います。満州国だけでなく、華北地域を含めたブロックであったと私は見えています。

では、これからどうなるのかと言えば、今、お金の流れは完全に自己調整システムができてしまった。物と人については、制御が難しくなってきた。かつて商品協定がありましたけれども、今や国際的な価格メカニズムの中にあります。若干の関税とか非関税障壁で多少介入している。人も、今では制御困難です。難民とかたくさんいます。そういう状況に今、なっているということではないでしょうか。

現在の状況は、グローバルなガバナンスが成立していない中で、EUとアメリカを極とするローカルな制度圏が成立しているかという、片鱗みたいなのはあるけれども、それがまだ一般化しているわけではない。本当の意味でのブロック化というのは何なんだろうというのが、今の私の疑問であります。

(2)「日本はどうすべきか」

作山 それでは「日本はどうすべきか」というところに行きたいと思います。

それでは、これまで出た質問を踏まえて、「日本の貿易ルール作りの方向性」について、林さんのお考えをよ

ろしいでしょうか。

林 結局、今までの先生方のご質問にお答えするような話になるんですけれども、中国やインドが果たす役割とも関連するんですが、中国とかインドはどうやっていのかというと、地域貿易協定をつくっていますけれども、原則例外ありの市場アクセス。ある意味では適度な市場アクセスを内容としています。ルールについては、形式的なルール条項、手続的な詳細化の程度にとどまっていて、特に中国の場合は、結ぶことの政治的な意味のほうが大事なんです。では、彼らはWTOルールを必要としないのかというとそんなことはなくて、アメリカだとかその他の大国に対抗するためにWTO協定を必要としています。

私はルールテイカーとかユーザーという言い方をしているんですが、彼らは貿易ルールをあえて変えようとは思わないけれども、上手に使う。例えば紛争処理を見ても、使い方をだんだん勉強して上手になってきて、その一つのあらわれはアメリカに対して勝訴しているものが出てきている。例えばSPSで言えば、中国は勝訴しています。アルゼンチンも勝訴しています。農業補助金では有名なのが、ブラジルが綿花でアメリカに勝っています。彼らは上手に使い方を覚えてきて、WTO制度の使い勝手は悪くないということになってきているんじゃない

いでしょうか。

日本の今後の話と関係があるんですけれども、今、日本はアメリカの模倣をして、多国間の地域貿易協定、メガFTAなどと言っていますが、言ってみれば目くらましの話なのであって、日本だって大国に挟まれていることから言えば、WTOという法の支配がなかったらダメなことは明らかではないでしょうか。

では、日本はWTO協定を十分使いこなせているかというと、今までのスコアを見る限り、まだちゃんと使えるようになっていないと思います。ちゃんと使うことを覚える前に、アメリカの真似をして、二国間協定とかTPPをモデルに広げてゆくなどと言っても、TPPはモデルでも何でもなくて、米加墨FTAを見ればわかるように、米国自身がモデルにしていない。まずいところは直しているんです。だから、中身を見ずにアバウトな人たちはいろいろなことを言っているけれども、現実をきちんと見ていくと、多国間主義、WTOを大事にしてゆくべきではないか。では地域貿易協定はやめるべきかというところ、そうではなく適度の市場アクセスとWTO協定と整合するような範囲内でのものを結ぶ限りにおいては全く問題ないし、当面はそうにするしか方法がないということではないかと思っています。

谷口 日本は一応先進国というグループに入っている

にもかかわらず、何でこんなに情報に関しては非開示なんですか。先生のご見解をぜひ聞きたいということです。

友田 私も似たような感じで、農業交渉に限らず、全ての面においてそういうことがいえるわけで、このことはどう考えればいいのかということですよ。

小林 同感です。私は具体的に何か、こういうことは、日本政府はTPPにおいて隠していたというような事例がもしもおっしゃっていただけるのであれば教えていただきたいということです。

林 若干感想みたいな話なんですけれども、一つ言えるのは、いろいろな意味でそうだなと思うのは、カレル・ヴァン・ウォルフレンの「日本 権力構造の謎」という本が三〇年ぐらいい前に出ています。あの本は非常に示唆に富んでいて、要するに日本の意思決定プロセスは、誰かが協議して決めたということではなくて、いろいろな権力の中心があるという構造があって、そこで何となく流れに沿って決まっていくということではないかと思っています。誰かが決めて、それが文章に残るわけじゃないから、秘密主義といっても、開示する秘密がない。だから情報開示は意味がなくて、そういう意思決定構造である限り、秘密のようにせざるを得ないということではないかと思っています。

谷口 それは違う言葉で表現すると、人治主義と法治主義の差であって、日本人は人治主義的だということではないでしょうか。法や制度よりも人を信用するのであって、私なんか、ドイツに行ったときに一番最初に驚いたのは、契約書がすごかったということです。部屋を借りるだけで三〇ページ、四〇ページの契約書を読まされて、読むことも困難だし、意味もわからなかったという経験があります。けれども、今では日本もそうなりましたね。でも、以前は大家さんが大丈夫と判断すれば、それでおしまいでした。そういう面が残っているということですかね。

林 そのようなことがあるということと、あともう一つ、コンフォーミズムみたいなもので、誰かが決めてやってくれるんだらうという集団無責任体質。誰かがやってくれるだろうということであれば、流されていく以外にない。基本的には行き当たりばったり、出たとこ勝負みたいな話で、そのときそのときで適切な判断をしているつもりかもしれないけれども、では、通しでいったら何なの？ ということではないかと思っています。

では全然変わらないのかというと、そんなことはなくて、だんだんグローバルスタンダード化せざるを得ないし、変わる契機は何かというと、外国人の方々がふえてきています。そうすると、今までの日本人同士のな

あ主義はだんだん通用しなくなってくる。

あともう一つあるのは、上のほうで決めて命令するのではなくて、下のほうで上の意を体して行っていく。あるいはそのようにせざるを得ないように、上のほうが上手にもっていくのが普通だったのが、だんだんそうはいかなくなってきたというところが、今、いろいろな形であらわれてきているのではないかと思います。

谷口 これは一般的な話なんですけれども、日本の場合にはどうしても、先生もお書きになっているように米の問題が特殊な形で存在しているということです。天皇制という国家の形が食べ物の一つである米と密接に結びついています。そういうことを背景として、日本の場合には農業の・農産物の中で米が極端に特別の位置を占めていることが、ほかのことの全てに貫いているような気がするんです。そういったことを林先生もお書きになっているようなので、私は大変に共感を覚えたということとで結構です。

安藤 本の長い補論の現代的な意味をどのようにに理解すればよいのでしょうか。私はとりあえず次のように考えてみました。「一粒たりとも輸入しない」という「コメ例外主義」的発想からの脱却をどこかで求められていたのではないか。歴史的にさかのぼって延々と書いていただいたことで、本当に日本は国際的なルールづくり

に寄与することはなく、自国の利益の追求を図ってきたということがわかったような気がします。このあたりで心を入れかえて、余っているコメなどつくっても仕方がない(笑)ので、といっても水田を潰してしまうと国土保全などさまざまな問題が生じてしまいますが、真の意味での自由貿易体制を目指す覚悟を固め、それに見合うような国内農業政策を整えていかないと、EUと手をつないで——もちろん厳しい緊張関係をはらんだものとなるわけですが——国際的なルールをつくっていくことはできませんし、また、そうした多国間協定を構築できなければ、結局日本は弱いですから、アメリカとの二国間協定で、これまでもそうでしたけれども、いろいろと頑張りがながらも少しずつ譲歩しながら、アメリカにやられ続けてしまいうことになってしまっているのではないのでしょうか。もう少し国内農業を見据えながら、予算の制約もあることはわかっていますが、政策のスクラップ・アンド・ビルドを図って、国際交渉ができるような体制を整えていかないといけないのではないか。このように理解をしたのですが、どのようなものでしょうか。ご意見をいただければと思います。

林 まとめて申し上げると、補論Iを加えた意味でもあるんですけども、最初に私が「ジュネーブの食卓——ルソーの時代の食料・農業・農村と食糧安全保障」

という本を書いたのは、あれも食管制度です。歴史的な意味での日本の農産物貿易の特徴は、基礎的食料の国際貿易を経験していないことです。ヨーロッパの国々は、国内自給は基本的に不可能でした。フランスみたいに大きなところでも、関税領域は非常に狭いんです。自給自足は最初から考えていなくて、貿易を前提にしている。小麦が基本的にそうです。そういう意味では、日本の地理的位置にもよりますけれども、それが、ある意味では日本の農業政策を規定しているのが非常に大きいと思います。

では、それどういうことをやっているのかというと、国際貿易関係に入った後、何をしているかというのと、内地をベースにして、閉じた供給圏をつくる。それに加えて朝鮮半島、台湾、満州を加えて自給を目指し、コメを東南アジアから入れることはあっても、あくまでバックファーであって、だんだんやめているわけです。そういう意味で、基礎的食料の国内自給政策が日本農業の政策の基調で、さっきの理念型でいうと、コメという大量生産・大量消費型の商品が政策の根幹だったということが一つです。

本では書いていませんけれども、もう一つ重要なポイントは、移民政策です。日本は過剰人口だということで明治以来、海外移民をしてきたし、戦後も海外移民をや

っているんです。いつやめたかというところ、コメの過剰が顕在化したのと同時にやめています。そういう意味でも、日本の農業政策は基礎的食料の供給政策で、あとはそのバリエーションです。市場メカニズムをそのために利用するかというと、使おうという意識が最初からない。今は変わったかというところ、補助金単価が大きな役割を果たしている。市場メカニズムを指向した生産ではなくて、補助金単価に指向した生産ということで、ある意味では基調としては変わっていないのではなからうかと思えます。

では、このままでいいのかどうかというと、少量生産・少量消費型の農産物・食品がある実態をどうするか。農業政策としてどう答えていくのかについては、ささやかではありますけれども、法律（地理的表示法）ができた。これが本当に農業政策のメインになっていくのかどうかということではないかと思えます。

あと、安藤先生のお話ですが、貿易自由化といっても摩擦係数ゼロの貿易というのは存在するわけがない。何らかの形で攪乱要因はあるし、制限したい人は出てくる。その中で、法の支配をどうするか。では、日本は保護主義かというところ、制度システムの調整ということになってくると、とりあえず変えたくないというのはどこの国も一緒なので、それ自体は健全な反応だと、私は思い

ます。日本の場合の問題は、変えたくないということでは終わってしまって、世の中がどっちに向かっているのか、将来もこれでいいのかどうか、世界の情勢は一体どうなっているのかということについての視点がなくままに、今やっていることをただ変えたくないというのは、問題だと思います。そうだと決めつけているわけではないのですが、こうした視点が大事だと思います。

補論のIのもう一つの意味は、歴史認識に触れるものです。日本は戦前の歴史をどこまでちゃんと総括しているのか。太平洋戦争が一九四五年に終わったというけれども、いつからといったら一九四一年からで、その前の一九三一年や一九三七年からの一体どう見めているのか。韓国、台湾の話も、一八九五年と一九一〇年以降、日本は一体どういう役割を果たし、どういうことをしたのかということについて、総括をちゃんとやっているのか。それがあある意味では歴史認識で、相手がおかしな歴史認識をもっているという面もあるかもしれないけれども、こちらはどうか認識しているのか。

歴史的な総括をきちんとやらないと、お隣の国々といつまでたっても何も変わらないのではないかと思えます。

農業政策としては、さっきの理念型というと、日本の農業というのはどっちで行くのかというのを決めなければ

ば、方向性が決まるわけがない。EUのような方向性は確かにおっしゃるとおりですが、EUは農業政策モデルについてちゃんと割り切っていて、地理的表示も、実は過剰生産に対する一つの答えでもあります。日本は過剰生産をどうするのかという視点が地理的表示制度にもあるのかというと、どうもよくわからないところがあって、そういう意味で政策的にどういうスタンスをとるのかというのが決まらないと、貿易ルールをどうしていくというのは決まるわけがないし、リードもできるわけがないということではないでしょうか。

作山 林さんの本の中には、アメリカ、EUなんかは交渉目標を事前に公表しているではないかというようなご説明があって、韓国も事前の影響評価が義務づけられていますよね。ということのご指摘があって、影響評価のご提言があるんだと思うんですけども、片や、地域貿易協定が大国による囲い込みの場となっているというような記述もあります。実際、アメリカとEUが主導しているということなんですけれども、そうだとすると、日本が交渉目標とか事前評価とか、いろいろやっても、アメリカやEUは大国だから、自分の思ったとおり目標が達成できるかもしれないけれども、日本は押し切られて達成できない側だから、まずいことは最初からいわないほうがいいんじゃないかということになってし

まうのではないかと。

私のささやかな経験からいっても、TPPのときには、民主党政権は結構意見交換会とかやったんですけれども、安倍政権になったら全部秘密でやってしまう。そのほうがスムーズに行っているという悲しい現実もあるような気がするのです、その辺も含めて、独立した影響評価の制度化というのをどう実現していくかということをお話したいだけだと思います。

林

まず、交渉の方針を事前に決めてもしようがないじゃないかというのは、すごくさびしい話じゃないかというのが私の反応です。昨年に合意された日米交渉を例にとりますと、何を目標に、何を、いつまでに交渉するのかという交渉設計は、二〇一八年九月の日米共同宣言から読み取ることができます。日米両国がそれぞれどのようなスタンスで交渉に臨むかがわかるのですが、日本が何のために交渉をするのか、唯一言っているのがTPPが最大限だということです。これも例外アプローチで、ここまでならいいよと言っているわけなので、そこまでとらないのはばかです。交渉事になっている世界で、自分からわざわざ譲歩の最大限を宣言している。二〇一九年九月の日米共同宣言によれば今回の合意はあくまで中間にすぎないので、さらにむしろられると思ったほうが良いのではないか。また、制度システムにかかわる

ような話については、さっきの交通システムではないのですけれども、ちゃんと説明せずに当面は大丈夫です、すぐどうこうなるわけじゃないですと簡単に説明してしまうのは、一種のごまかしです。誰でもわかる内容ではないことは事実ですけれども、理解させることを諦めてはいけないというのが私の問題意識です。日米交渉は米国の一方的措置のもとで行われており、米国はいつでも自動車関税を上げられます。そういう状況のもとで交渉を行うことで本当にいいのかということも、私の言いたいことの一つです。

こういう提言をした理由に、TPPをめぐる二〇〇冊以上、もっと出ていますかね、とにかく本がたくさん出ていますが、私はほとんど引用していません。アバウトな意味で賛成とか反対とかという話ではなく、個々のルールに照らしてどうなんだということを本当に書いてあるものはない。逐条解説と名のつくものもありますけれども、横のものを縦にただだけみたいなの、何も書いていないに等しいようなものでいいのだろうかということです。

それから、答えを落としましたけれども、日本政府が隠している例については、本で日EU交渉の過程を長々と書いた（一五六―一五八ページ）ように、日本で公表されていることと、EU内でオープンになっていること

と全然違う。隠しているというか、言っていない話は山のようにありますが、私みたいなものでもインターネットで検索するとすぐ出てきます。そういう意味で完全な情報の非対称性が存在する。一般の人にとってはどうでもいいかもしれないけれどもそれでいいのかということになると、提言したような仕組みが必要ではないかと思えます。

ここで言いたい真意は、そういう受け皿はあるのかということなんです。これをやろうと思ったら、日本でもいろいろな研究所があり、大学もあります。それだけのスタッフがいるのかということが一つと、スタッフがいなくてもホチキスでとじただけではだめで、全体を議論して、ラインを決めて、それで決まった期間内に、役所や関係業界とか、学識者からヒアリングをして、計算機も回して、評価をすることがどれだけできるのか。日本にそれだけの体制があると思いますかということを実は言いたかった。それは無理だということであれば、新春の初夢みたいな話でしかないんですけれども、私は現状でいいのかどうかというのを本で書いたもので、では一体、おまえはどう考えているんだということ、事前と事後の影響評価を第三者によって行うことが、とりあえずできそうでしょうかも効果があると思われれます。いろいろな研究者はいるけれども、それぞれパーツで細々とやっ

るのを論文で出したところで、それがどれだけ意味をもつのかというと、悪いですけれども、こういうオープンな形で、どこかが請け負って出せば、ほかのところも、やり方がおかしいとか、そうは思わないとか、いろいろな議論が出てくるはずなんです。そういった意味での健全な議論の場と機会をちゃんとつくることを考える必要があるのではないかと問題提起です。

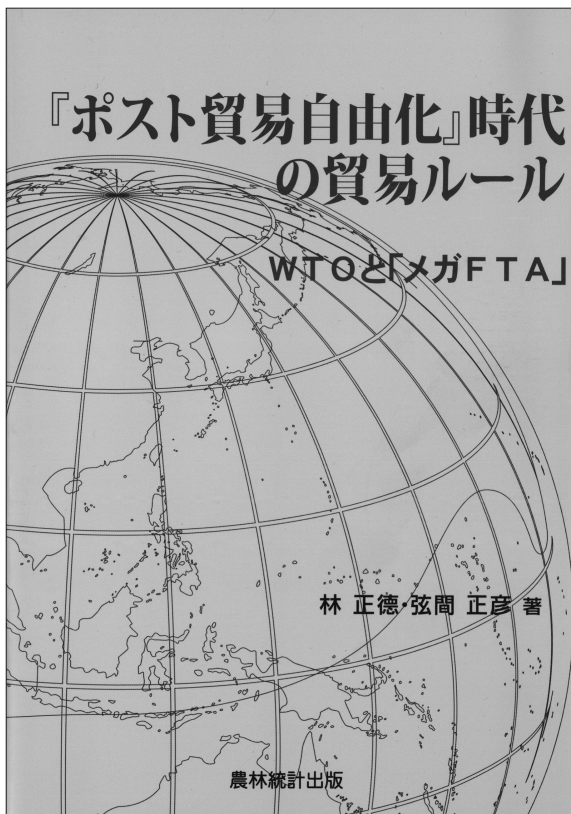
作山 ありがとうございます。さらにお話を伺いたいと思いますけれども、時間にもなりましたので、きょうはこれぐらいにしたいと思います。先生方、進行にご協力いただきまして、ありがとうございます。

林様におかれては多大な時間を使って準備をしていただきまして、大変有意義な議論の機会を提供していただきまして、ありがとうございます。心から感謝したいと思えます。

では、皆様、最後、拍手をお願いします（拍手）。では、これで終わりたいと思います。

林 正徳（はやし まさのり）

- ・ 学術博士。早稲田大学地域・地域間研究機構（ORIS）招聘研究員
- ・ 農林水産省（1973～2003）・外務省（1989～1993）勤務：食品行政・国際関係・農林水産統計業務などに従事
- ・ 退官後、東京穀物商品取引所（2003～08）、魚価安定基金（2008～11）
- ・ GATTウルグアイ・ラウンド時に日本政府代表部農務官、農林水産物関税交渉・SPS交渉代表（1989～94）
- ・ WTO紛争処理パネリスト（DS492:2015～17）
- ・ 主な著作：
 - 『ジュネーブの食卓——ルソーの時代の食料・農業・農村と食糧安全保障』（2005）
 - 『多国間における合意形成プロセス——ウルグアイ・ラウンドにおけるSPS協定の成立と「貿易自由化」パラダイムの終焉』（2013）
 - 『「ポスト貿易自由化」時代の貿易ルール——その枠組みと影響分析』（共編著）（2015）
 - 『「ポスト「貿易自由化」時代の貿易ルール——WTOと「メガFTA」』（共著）（2019）



序 章 貿易ルールの二重構造と「ローカル・ルール」形成の活発化
 第1章 農業協定と地域貿易協定——「貿易自由化」と差別の拡大
 第2章 SPS協定と地域貿易協定——制度システム設計思想の対立と規定の近似化
 第3章 TRIPS協定と地域貿易協定——制度システムの輸出競争
 終 章 貿易ルールをめぐる現状と課題
 補論 I 国際連盟による多国間貿易交渉と貿易ルール形成の取り組み——歴史の教訓
 補論 II ポスト「貿易自由化」時代における影響分析モデル——限界と可能性

森林総研究成果報告

森林の災害リスク低減に向けて

水文学的視点から考える

森林総合研究所・森林防災研究領域 野口正二

はじめに

地球規模の気候変動とそれに伴う極端現象の発生は疑う余地もなく、日本においても年最大日雨量や年最大時間雨量が現在よりも増加するとの予測がされ、森林の災害リスクの増大が懸念されます。我が国の森林に目を向けると、森林面積の四十パーセントを占める人工林の約半分が収穫のために伐採する年齢（主伐期）を迎えた現状で、森林が持つ水保全機能と木材等生産機能の両立に向けた森林の整備と保全が求められています。

森林が持つ水保全機能における災害防止効果は、(1)植生の被覆による降雨遮断、(2)蒸散による土壌の乾燥、(3)地表の粗度の増加による表面流速および掃流力の低減、(4)根系による土壌の保持、の四つに分類されています。

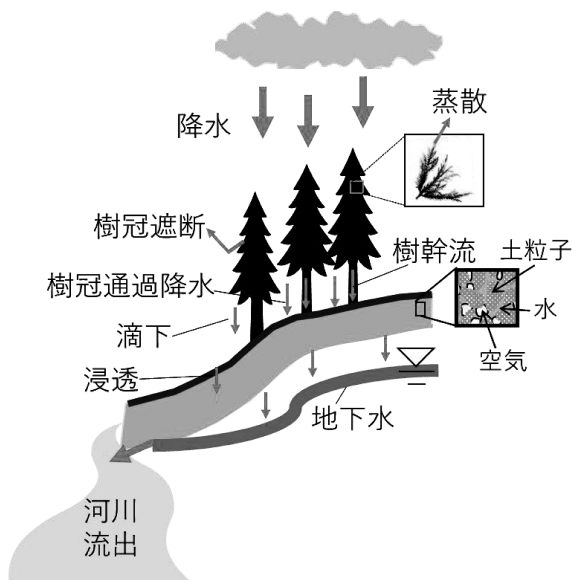
これらの災害防止効果の中で「蒸散による土壌の乾燥」は、森林が森林土壌から水をくみ上げるポンプのような役割を果たし、それによって降水を貯えられる容量を大きくできるということを意味しています。

本稿では、森林の災害リスク低減に向けた科学的な視点から、まず、森林の水循環について概説し、次に降雨―流出過程に関する観測例とともに森林が持つ洪水緩和機能の実態について示します。最後に、森林の成長に伴う洪水流量の変化について、モデルを用いて評価した結果を紹介いたします。

森林の水循環と水文学

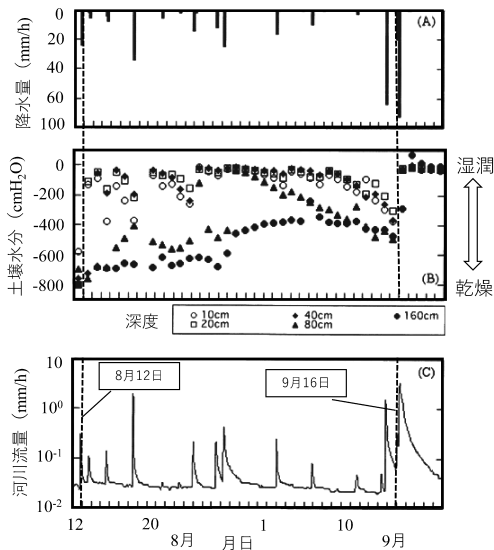
森林流域にもたらされた降水は、一部は樹冠を通過して直接地表に到達し、残りは一度樹冠に貯留されます。

図1 森林の水循環



貯留された降水は、さらに滴下、樹幹下、遮断蒸発と再配分されます。地表に到達した降水は森林土壌に浸透し、土壌中や基岩中の様々な経路をたどって地下水を涵養し、最終的に河川へ流出します(図1)。このような水の循環について研究する科学を「水文学(すいもんがく)」といいます。

図2 降雨—流出応答と土壌水分の変化
(野口正二、2000を改定)



森林が持つ洪水緩和機能
 森林土壌に浸透した降水は、吸着力が大きい小さな間隙から順次満たされます。その降水の一部は土壌に保持され、また様々な経路をたどって河川に流れ出ていくことから、森林は降雨時における河川の流量の急激な増加を抑制させ増加を遅らせることにより、洪水流出量を減少させる働きがあります。これらの働きを森林が持つ洪水緩和機能と呼んでいます。

水文観測による降雨―流出応答と土壌水分の変化を図

2に示します。八月十二日の土壌水分は深度十センチから一六〇センチまで乾燥した状態にあり、その後の降雨イベントによって、まず深度四十センチまで湿潤になるものの、深度一六〇センチにおいてはまだ乾燥状態でした。その期間の河川流量は、降雨に対して素早く応答しますが、降雨終了後に素早く減水しています。そのため洪水流量が少ないことが示されています。九月十六日、十七日の降雨イベント時には深度一六〇センチまで土壌が湿潤となり、降雨に対して河川流量は素早く応答し、増加後ゆっくりと減水するため洪水流量が多いことが示されています。この観測結果から、森林流域において土壌が乾燥状態のとき、土壌中に降水の多くを貯留し洪水発生を減少させ、緑のダムとして機能していることが見て取れます。

森林の成長に伴う洪水流量の変化を水文モデルにより評価する

森林流域における水循環を定量的に評価するために様々な水文モデルが提案されています。ここでは、茨城県常陸太田市に位置する森林水文試験地で観測している降水量と河川流量に対して、**図3**に示す水文モデルを適用し、降水に対する河川からの流出の推定を行いました。

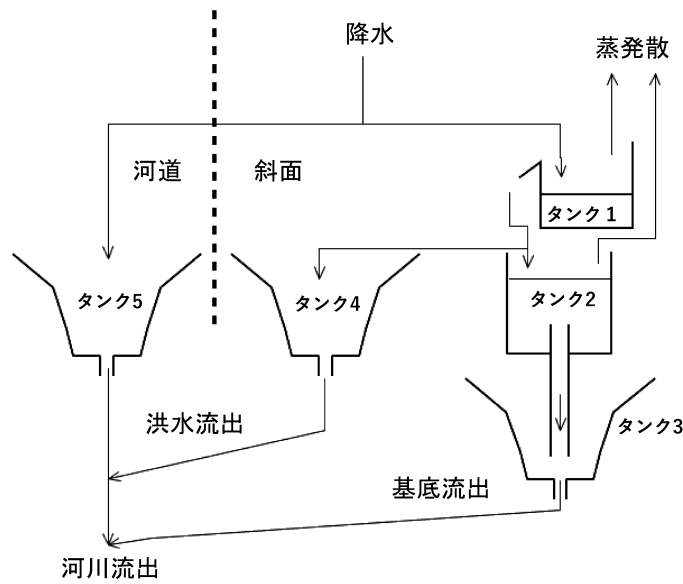
た。水文モデルによる計算値は、たいへん良好に観測値を再現することができました(**図4**)。

次にこの水文モデルを用いて、森林の成長に伴う洪水流量の変化を評価してみました。今まで森林は壮齢林になると、成長が鈍り蒸発散量は増加しないと考えられてきました。しかし、近年の研究では、壮齢林の森林でも衰えることなく成長していることが報告されています。常陸太田市の試験地でも樹齢一〇〇年のスギ・ヒノキの森林流域において、蒸発散量が衰えることなく増加傾向にあることが観測されています。この観測結果を踏まえて、この水文モデルを用いて五年毎に林齢が五年から一〇〇年までの降雨―流出特性を解析したところ、林齢の増加に応じて洪水流量が減少する傾向が示されました。この結果は、森林を長伐期施業にすることによって、森林の蒸発散量が年々増加することにより、森林の災害リスクを軽減できることが示唆されています。

おわりに

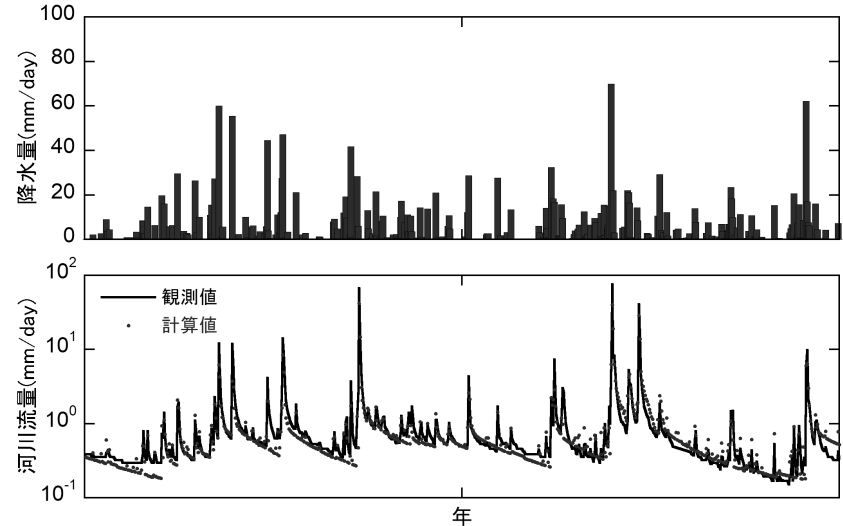
森林総合研究所では、森林の状態と水収支の関係を明らかにするため、一九三七年に宝川試験地(群馬県)と竜ノ口山試験地(岡山県)での観測を開始し、以降全国五か所(宝川・竜ノ口山のほか、定山溪・北海道・釜淵・山形県、去川・宮崎県)で、長期的な水収支のモニタリ

図 3 水文モデルの概念図(福畠・鈴木, 1986)



ングを継続しています(森林総合研究所、二〇二〇)。さらに本年度から「気候変動への適応に向けた森林の水循環機能の高度発揮のための観測網・予測手法の構築」という研究課題のもと、(1)森林の水循環過程に関するデ

図 4 水文モデルによる降雨一流出応答の計算結果



ータベースの構築、(2)気候環境の変動による洪水・渇水の変化に関するデータに基づく予測評価、(3)森林環境の観測・監視と長期変動解析技術の公開・共有、の三点を研究目的として、全国の観測地点を増やして研究を推進しています。

今後も全国の森林流域で調査・観測を継続し、森林文学に関する多くの知見を集積し、それを将来の森林整備と保全に役立てることで、持続可能な森林経営を図っていくことが肝要であると考えます。

参考資料

野口正二（二〇〇二）半島マレーシア・熱帯雨林における自然のダムとしての機能。TROPICS、一一・二二二—二二二九。

福嶋義宏・鈴木雅一（一九八六）山地流域を対象とした水循環モデルの提示と桐生流域の一〇年連続日・時間記録への適用。京都大学農学部演習林報告。五七・一六二—一八五。

森林総合研究所（二〇二〇）森林理水試験地データベースとは？

<https://www2.fpri.go.jp/labs/fwdb/>。

お詫び（堀口健治）

2020年2月号掲載の堀口健治「人材投資資金（旧青年就農給付金）の仕組み・その成果と課題」の中にある2か所の文章におきまして、誤解を招くことから削除させていただくとともに、読者、関係者の皆様にお詫び申し上げます。

- ① P. 13の下段の中央：「なお準備型を受けているものが就農準備のために農地を事前に手当たり機械を購入したりすると、経営開始型の申請が認められないという問題がある。経営開始型は経営を始めたものがその時点で申請すべきで、その前に農地等を契約したり農業機械を確保しておくことはすでに農業経営を開始しているものとみなされるからである。そのため、」を削除する。

説明：経営開始時期は原則として、農地の取得時期、主要資産の取得時期、本人名で取引を開始した時期の中で、最も早い時期になる。しかし、研修中や常勤雇用であるなど、農業経営を開始することが出来ない状態であれば、その状態が終わった日の翌日を経営開始日とするとなっている。だから早期に借地をしておき、栽培を開始する4月に経営開始型を申請するのは問題がない。なお研修中に認められる営農準備行為は、農業機械・施設の取得、生産資材の購入、農地の保安全管理、果樹苗等の定植・肥培管理、法人の設立に関わる手続き等となっている。

- ② P. 14の上段の6行目以降：「トラクターは当然で不可なので農業経営に必要な営業車として事前に調達したのかもしれない。乗用車購入だけで批判されるべきではない。」を削除する。

説明：トラクターであれば外観が就農準備であるため問題はなかった。就農準備に貯金する手もあり得た。

編集後記

筆者は二〇一二年二月一九〜二〇日、篠原議員を団長とする韓米FTAを勉強するための訪韓団に参加してきました。その背景は、日本がTPPに参加するにあたりアメリカ側が「韓米FTAは二一世紀の貿易モデルになる」と説明していたからです。そして今、人類は新型コロナウイルスの感染拡大の脅威にさらされていますが、韓国では希望者全員が検査を受けることができ、屋外に約五〇〇か所臨時検査所を設けドライブスルー検査を実施するなど、民間検査機関と協力して一日一万件以上の検査体制が実現しています。また、検査費・治療費は全額公費負担で、隔離された労働者に有給休暇を提供した事業主にも有給休暇費が支給されるなど、韓国政府の本気度、危機意識が強く感じられます。

一方日本はどうか。専門家会議が「この一、二週間が瀬戸際」との見解を表明していますが、対策本部が示した基本方針では「ウイルス検査は入院が必要な肺炎患者のみに実施」としており、逆に言えば軽症患者は検査しないということ、これでは国民の不安は払拭されず医療崩壊の懸念が強まっています。対策費も日本の一五三億円に対して韓国一八〇〇億円、シンガポール五〇〇〇億円、香港四二〇〇億円、台湾二二〇〇億円と予算の面からも危機感が感じられません。国民の命を守るために

最悪の事態を想定した対策が重要であり早期の収束を願うばかりです。

さて、貿易ルートを巡ってはドーハ・ラウンドが挫折し、アメリカにおける欠員補充拒否によってWTO上級委員会が機能停止に陥っていますが、なぜ挫折したのかなど本誌によって認識を深めることができました。

ところで現役時代、ワシントンDCにおいて二回ロビイ活動を行ってきました。二〇一三年四月、TPPを考える国民会議事務局として訪米団に参加し、三日間にUSTRカトラリー代表補や上下院二〇を超える議員事務所・議員本人、四団体（農業、自動車、労働組合、NGO）と意見交換を行い、衆参両院の農林水産委員会決議や与党の決議などを英訳した文章を渡して日本の現状を訴えてきました。誰も日本の決議を知らず、日本のTPP交渉参加に関する日米の認識の大きなギャップを実感したところです。また、二〇一四年九月には、PSIグローバル貿易サミットに日本代表として参加し、ロン・ワイデン上院財政委員会委員長など上下両院の連邦議員と「貿易協定が公共サービスに与える脅威」に関し意見交換を行ってきました。

更には二〇一六年五月、タフツ大学のジョモ教授からTPPの影響分析に関する講演を受けましたが、林先生の提言―日本はどうすべきか、にあるように第三者による影響評価の重要性を実感したところです。（石原）