



カンクン動乱!! 新ラウンドの中間合意が決裂 (2003年9月) 編集部

目 次

特集 WTO交渉中断の背景とブラジル、インド、中国の農業

- WTO交渉：中断の背景・経過と今後の課題 ……服部信司 (5)
 ブラジル農業の概要 ……清水純一 (19)
 インドの農業と農業政策 ……藤田幸一 (27)
 中国農業の現状と農業政策の動き ……池上彰英 (37)

特別寄稿

WTO農業交渉とアメリカ農業法案の行方に関する

一つの見方 ……塩飽二郎 (48)

【時評】「財界好みの日本か、国民のための日本か

—経団連『希望の国、日本』を読む」 ……(KK)(2)

☆表紙写真 「雪の遍路道」中国四国 愛媛農政 幸口 栄二
 「農村と都市をむすぶ」2007年2月号 (第57巻2号) 通巻664

「財界好みの日本か、国民のための日本か」

経団連『希望の国、日本』を読む



日本経団連は一月一日に「経団連ビジョン『希望の国、日本』」を発表した。安倍内閣の「美しい国」構想を財界の視点から詳細に肉付けした文書であり、140頁に及ぶ長文である。「希望の国」が達成されるはずの二〇一五年の目標値を示すとともに、当面五年間になすべきことを別に提起しているように、直ちに実行に移すべき行動計画も具体的である。主要新聞は元日の紙面でこのビジョンをかなり大きく取り上げているが、その解説記事は総じて文書の意図を好意的に紹介しており、事前にマスコミ各社に丁寧の説明していたことがうかがわれる。

それだけに、働く国民にとっては、日本が財界だけの「希望の国」に変えられてしまうことを避けるために、その内容を十分に把握し、国民生活の視点にたった明確な批判を共有する必要があるように思われる。

文書の基本的内容は、新自由主義論者、内閣府系論者が繰り返してきた主張に過ぎないが、目標の関連付け、課題の具体性、実現のための手法、スケジュール設定等の点で、これまでの水準を超えた宣戦布告的文書といえ

る。

まず、基本姿勢としてのアメリカ礼賛、アメリカ的思想様式礼賛が露骨である。文書の冒頭に置かれた御手洗会長の「序」では、「私は、一九六六年から八九年まで米国で過ごした。：レーガン大統領の掲げた『強いアメリカの復興』のメッセージは、暗闇に射し込む一条の光だった。ひとびとはレーガン大統領の夢に力づけられ、再起を誓った。やがて、夢は現実になってゆく」として、進行中の「構造改革」がその日本版になるべきことが求められている。アメリカが陥っている富裕と貧困の分裂などは全く見えていない。

このアメリカ礼賛の姿勢は、成長至上主義と平等否定論⇨格差肯定論と一体化している。明確に「成長重視の選択」(3頁)が宣言され、それを支える個人間の競争とその結果としての貧富の差が肯定され、「結果の平等は求められない。：結果の平等は：勤労の意欲を殺ぎ、無気力と怠惰を助長する」(16頁)とされた上で、最低限の生存の保障としてのセーフティネットは必要だが、それは公的制度である必要はなく、『お役所仕事』よりも『人間の暖かいサービス』(17頁)の方が適切であるから、社会保障費は削減し、個人的ボランティアや地域に期待すべしとしている。

強い国家主義の主張も、こうしたアメリカ礼賛と軌を

一にするものであり、アメリカと一体化した安全保障体制を実現するために憲法を二〇一〇年代初頭までに改定すべしとしている。国民全体をこの国家主義に同調させるために「愛国心」が持ち出され、「愛国心は、改革を徹底していく前提」(81頁)として、「官公庁や企業、スポーツイベントなど、社会のさまざまな場面で日常的に国旗を掲げ、国歌を斉唱し、これを尊重する心を確立する」(120頁)ことが目指される。

こうした基本姿勢の下で、日本を盟主とするアジア経済圏構想、法人税負担軽減・消費税増税、港湾設備を中心とする公共事業整備、社会保障圧縮、労働改革、教育改革、政治献金増額等が列挙されているが、農業問題については、国民の食料問題、農家経営と地域経済振興、環境問題等の観点では全く取り上げられておらず、徹底的に貿易問題の観点に立つて方針が描かれている点が特徴的である。

すなわちWTO交渉の妥結は絶対に必要であり、同時にアジア各国との経済協力協定締結を経て「二〇一一年までに広く東アジア全域におよぶEPAの成立をめざすべきである」(49頁)と具体的目標を提起した上で、それに見合うように農政を改変しなければならぬとする。すなわち、「農業については、農地の所有と利用の分離、新規参入の促進、担い手への施策の重点化、食料供給コ

スト縮減などによる国内農業の体質強化を図」って、具体的目標値として、「二〇一〇年度までに、一般企業などの農業参入法人数を三倍(五〇〇法人)とする」、「二〇〇九年度に農林水産物・食品の輸出額を二倍(六〇〇〇億円)に引き上げる」(104頁)と述べている。

自由貿易のための国際交渉にとっては農水省の存在は邪魔であるから、「各省の利害を超えた国益を総合的に判断して実行に移す司令塔として、WTO・EPA交渉などを所管する対外経済戦略特命大臣を任命すると同時に、内閣総理大臣を本部長、対外経済戦略特命大臣を本部長代理とする対外経済戦略推進本部を内閣に創設し、官邸主導による対外交渉および国内調整権限の一本化を図る」としているのである。この提言はやがて政府内で具体化へ向かう可能性が強いが、農水省は鼎の軽重を問われることになるだろう。

以上のようなトータルな改変構想については大いに議論がなされるべきところであるが、この文書はその結論部分において、反対論に対しては聞く耳を持たないことを居丈高に宣言している。すなわち、「実りのない議論にふけり、机上の空論に時を費やしている余裕はない」(132頁)というのであるが、こうした認識の財界に対しては、農村と都市を結ぶ、働く者の力を対置することができるか否かが試されている。

特集・・WTO交渉中断の背景と ブラジル、インド、中国の農業

昨年七月、WTO農業交渉は、アメリカが国内支持の追加削減を拒否したことを契機に、中断に陥った。以後、アメリカ・EU間を中心に水面下での交渉が行われ、一月上旬にもアメリカ・EUの会談が行われた。交渉再開に向け相当の進展はあったが、両者の主張の溝には、なお隔たりがあるともいわれる。

このように、農業交渉が最終合意に容易には向かい得ない背景に要因の一つに、ブラジル・インド・G20の登場がある。先進輸出国（アメリカ）対先進輸入国（EU・日本）というウルグアイ・ラウンドまでの交渉軸に、先進国（アメリカ、EU、日本）対途上国連合（輸出国：ブラジル、人口大国：インド）という交渉軸が、新たに加わったのである。交渉中断の契機となった「アメリカの国内支持の追加削減」を最も強く主張したのは、ブラジル・インドであった。

今回の特集においては、交渉中断の直接の背景（主要国の最終提案）とその経過を提示したうえで、G20の中心メンバーであるブラジル、インド、中国の農業がどのような状態に至っているのか、その基礎的な実態を、それぞれの国の農業について精通している三人の方（ブラジル：農林水産省農林水産政策研究所・清水純一企画科長、インド：京都大学・藤田幸一教授、中国：明治大学・池上彰英教授）に執筆していただいた。

（特集担当者：服部）

WTO交渉…中断の背景・経過と今後の課題

東洋大学教授 服部 信司

WTOにおける農業交渉とその他の分野を含む交渉全体は、大詰めを迎えると考えられた昨年七月、ラミー事務局長により中断を宣言された。アメリカが、国内支持の一層の削減を拒否し、最終交渉に入ろうとしなかったからである。

昨年一月中旬、パリにおいて、アメリカEU間で関税引き下げについての折衝が行われたが、交渉再開に向けての歩み寄りには至らなかったと言われる。また、一月下旬、インドにおいてアメリカインドの間で、途上国の特別品目（関税削減の例外となる品目）についての話し合いが行われたが、両者の間の溝は狭まっていない。

こうしたなかで、アメリカにおいて、今年九月で期限の切れる現行二〇〇二年農業法に代わる次期農業法の策定が問われる。その内容に国内政策のあり方が国内支持

削減の方向に向かうか、どうか、WTO交渉へのアメリカからの国内支持削減についての態度表明になると見られているのである。

そこで、ここでは、WTO交渉の中断の背景をなす主要国の最終提案（現在も生きている）と中断に至る経過を明確にし、WTO交渉の再開（交渉妥結）には、何が問われているのか、を考えていきたい。最後に、日豪FTAの問題点および、日豪FTA交渉とWTO交渉との関連についてもふれることにしたい。

1 関税削減についての最終局面における主要国・グループの立場

- (1) アメリカ…途上国を狙いとした、先進国への大幅削減要求

アメリカの関税削減提案（表1）のポイントは、次の

表1 アメリカの関税削減提案 (05, 10月)

関税削減方式と削減率	
関税の階層	削減率 (%)
0-20%	55-65 (1)
20-40	65-75
40-60	75-85
60%以上	85-90

注1) 55%→65%へと削減率を漸増させていく。以下同じ。
 注2) 平均削減率(各階層の削減率の単純平均。以下同じ)：74%
 資料：農林水産省

ようである。

(1) 先進国・途上国を共通にして、関税を平均七四% (注1) 削減する。

(2) 上限関税(これ以上高い関税は設定しないという関税の上限)を先進国七五%、途上国一〇〇%にする。

(3) 一般品目の関税削減とは別扱いする重要品目の数を全品目の一%にする。重要品目にも上限関税を課す。

この提案の特徴は、①その関税引き下げ率七四%が極端に高い。ウルグアイ・ラウンド合意(一九九三年一二月)の平均削減率三六%の実に二倍である。②重要品目数が全品目の一%で極端に少ない。③上限関税が極度に低いことである。

アメリカの関税削減提案は、他の主要国・地域とは異なり、先進国・途上国共通になっている。途上国に対して、その発展途上であるという事情を考慮した関税削減提案を別途提起してはいないのである。そこには、今次交渉におけるアメリカの市場開放の狙いが途上国(特に、インドなどの人口大国途上国)におかれていることが、示されている。

その途上国には、現WTO農業協定において「特別かつ異なる扱い」が認められており、途上国の関税の引き下げは、先進国の三分の二に割り引かれている。今次交渉においても先進国の三分の二以下にならざるを得ない。そこで、途上国の関税を大幅に引き下げようとするれば、先進国の関税のきわめて大幅な引き下げが必要となるというわけである。ここから、アメリカの関税引き下げ提案は、先進国に対して、極端ともいうべき大幅な引き下げ提案になっている。

(2) EU・日本の立場…現実的・漸進的削減

関税削減に対するEUと日本の立場は、今次交渉の開始以来、ほぼ一貫して「現実的・漸進的削減」であった。

EUの提案(表2)は

(1) 関税の平均削減率を四六%とする。

(2) 上限関税を先進国一〇〇%、途上国一五〇%とす

表2 EUの関税削減提案 (05, 10月)

関税削減方式と削減率 (1)	
関税の階層	削減率 (%)
0 - 30% (2)	32.5 ± 12.5
30 - 60	45
60 - 90	50
90%以上	60

注1) 平均削減率46%。
 注2) ここに、EUの全品目の80%が入る
 資料：農林水産省

%)を提起したわけである。現実的・漸進的な削減といえよう。

わが国は、関税削減について、
 (1) 平均三五%削減する (表3)。
 (2) 上限関税は課さない。
 (3) 重要品目の数は、全体の一五% (EUの八%の約二倍)にする。
 この提案の背景には、①農産物輸入国である日本―G

る。
 (3) 重要品目の数を全品目の八%にし、重要品目の関税削減率を五〇〜二〇%の範囲にする、というものである。

10諸国 (スイス、ノルウェー、韓国など) においては、重要品目に高関税品目が多い。②農村社会の維持を中心とする農業の多面的機能を維持していくためには、今日の農業生産水準を維持する必要があり、というわが国―G 10諸国の社会的経済的事情がある (その必要は、G 10諸国に限らない)。

表3 日本の関税削減提案 (05, 10月)

階層	削減率 (1)	
	選択肢①	選択肢②
0 - 20%	27%	32 ± 7%
20 - 50	31	36 ± 8
50 - 70	37	42 ± 9
70%以上	45	50 ± 10
重要品目の数	全品目の15%	全品目の10%

注1) 平均削減率：35-40%
 資料：農林水産省

(3) G20（ブラジル・インド）の立場…先進国には厳しく、途上国には優遇措置拡大

ブラジル・インドを中心とするG20の関税削減提案（表4）は、

(1) 先進国については平均六〇%の削減、途上国については平均三二・五%の削減。

(2) 上限関税を先進国一〇〇%、途上国一五〇%にし、アメリカと同様、重要品目にも課す。

(3) 重要品目は、全品目の一%にする、というものである。

G20の提案は、先進輸入国に対して、上限関税の設定を中心に厳しいものとなっている。ただし、先進国についての関税引き下げ率が、アメリカ提案とEU・日本提案の中間に近いことは、注目されている。

他方、途上国の関税引き下げ率は先進国の場合の約半分であり、三分の二を大幅に下回っている。また、途上国に関しては、重要品目に加え、特別品目（途上国の食料安全保障、地域社会の維持、生活保障に関わる品目で、関税削減は小さくて済む）の規定が、〇四年七月の大枠合意において認められ、インドネシアを中心とするG33は、特別品目として、全品目の一〇%について関税削減ゼロ、同五%について関税削減五%、同五%について削減一〇%の提案を行っている。途上国自身については、

きわめて柔軟で現実的な提案である。

以上のように、

関税削減についてはの主要国・地域の立場は、①超大幅な削減を求めるアメリカ、②現実的・漸進的削減を提起し、大幅削減要求に対し防御的なEU・日本、③先進国については、アメリカと日・EUの中間からいの削減率を提起しつつ、途上国につい

表4 G20（ブラジル、インド）の関税削減提案（05,10月）

先進国		途上国	
階層	削減率(1) (%)	階層	削減率(2) (%)
0 - 20%	4.5	0 - 30%	2.5
20 - 50	5.5	30 - 60	3.0
50 - 75	6.5	60 - 130	3.5
75 -	7.5	130 -	4.0

注1) 平均削減率60%
 注2) 同上 32.5%
 資料：農林水産省

ては現実的・漸進的削減を提起するG20となっている。
 しかし、次に見る国内支持の場合には、この構図は当てはまらない。

2 国内支持削減をめぐる主要国・グループの立場とその背景

(1) 日本・E.U.・大幅な削減を提起

日本は、国内支持の削減について、

(1) 無条件の削減対象である「黄の政策」(生産や貿易を歪曲する政策・表5)に伴う補助金と価格支持額(価格支持水準―国際価格) X (生産量)を、日本について六〇%削減し、アメリカにも六〇%の削減を求める(表6)。

(2) 「緑の政策」以外の「国内支持全体」を、日本について六五%削減する。同時に、アメリカにも、その国内支持全体を六五%削減することを求める(表7)、という大幅な削減提案を行っている。

その狙いは、一九九八年以降、国内保護を増大させているアメリカの国内支持の削減にある。

ここで、削減する「国内支持全体」というのが、何を含むのかといえば、①上述の「黄の政策」に加え、②「青の政策」(生産調整に伴う直接支払い)と「新・青の政策」(生産量を、過去の生産量に固定した場合の直接支払

表5 WTO協定での国内農業政策の分類

分類	内容	保護削減との関わり
緑の政策	<ul style="list-style-type: none"> 生産や貿易を歪曲しない政策 個別作物の価格や生産量に関係しない WTO協定で特定 	・保護削減の対象外
青の政策	<ul style="list-style-type: none"> 生産調整のもとでの直接支払 	同上
黄の政策	<ul style="list-style-type: none"> 生産や貿易を歪曲する政策 個別作物の価格や生産量に関係する 価格支持政策など 	<ul style="list-style-type: none"> 保護削減の対象 ウルグアイ・ラウンド合意で20%削減
最小限の政策 (デミニミス)	<ul style="list-style-type: none"> 産品を特定した国内助成が、その産品の総生産額の5%以下である場合、 産品を特定しない国内助成が、農業総生産額の5%以下である場合 	・保護削減の対象外

表6 黄の政策に伴う国内支持の削減率

(%)

	EUの削減率	日・米の削減率	その他の先進国
日本提案	70	60	40
EU提案	70	60	50
アメリカ提案	83	60	37
ブラジル・インド提案	80	70	60

資料：農林水産省

表7 国内支持全体⁽¹⁾の削減率

(%)

	EUの削減率	日・米の削減率	その他の先進国
日本提案	75	65	45
EU提案	70	60	50
アメリカ提案	75	53	31
ブラジル・インド提案	80	75	70

注1) 黄の政策、青の政策と新・青の政策、デミニミス（最小限の政策）の合計

表8 今次WTO交渉・農業大枠合意における「新・青の政策」

- ・ 新・青の政策：現行の生産に関係しない直接支払い
- ・ これを、従来の「青の政策」(生産調整の下での直接支払い)に加える。
- ・ 新・青の政策も保護削減の対象外
- ・ 青の政策全体に伴う助成額は、農業総生産額の5%以内とする。
- ・ アメリカの「新しい不足払い」(2002年農業法)が該当

(2) アメリカ・自国の「国内支持全体」に
 いる。③デミニミス（小規模な政策にともなう補助金・表5参照、これらの合計のことである。保護削減を免除される「緑の政策」以外の、すべての政策に伴う補助金と価格支持額ともいえる。
 さて、EUは、「黄の政策」に伴う補助金と価格支持額を、EU自身について七〇%削減し、アメリカに六〇%の削減を求めるとし、自らの「国内支持全体」を七〇%削減する一方、アメリカの国内支持全体について、日本提案よりやや低い六〇%の削減を求めた。ターゲットは、アメリカである。

ついで最も低い削減率を提起

これに対し、アメリカは、

(1) 「黄の政策」の削減率は、自国アメリカについて、日本・EUからの要求と同じ六〇%にする、としつつ、

(2) 「国内支持全体」についてEUに七五%の削減を求めつつ、自国については、最も低い五三%削減にとどめる、としたのである(前掲表7)。

自国の「国内支持全体」の削減率が、他国からの要求に対し著しく低くなっているのは、「黄の政策」以外に、二〇〇二年農業法で導入した「新しい不足払い」(固定した生産量を前提とした不足払い≡直接支払い)が、「新・青の政策」として存在しており、この維持がアメリカの中心問題になっているからである。

同時に、国内支持の中心をなす「黄の政策」についてのアメリカ自身の削減率が、日本・EUの要求水準と同じになっている(日・EUの要求を受け入れていること)は、留意されていい。

(3) **G 20…アメリカの国内支持削減を強く要求**

こうしたアメリカの提案に対し、G 20は、

(1) 「黄の政策」に伴う支持の削減を、EUに八〇%、アメリカに七〇%求める。

(2) 「国内支持全体」の削減を、EUには八〇%、

アメリカに七五%求める、とした。

先進国についての要求水準は、極めて高い。その狙いは、EUではなく、アメリカにおかれている。それは、「国内支持全体」の削減についてアメリカに要求する削減率が、他国の提案に比べて遙かに高いことに示されている。

G 20の中心であるブラジルは、アメリカの(不足払い型)国内支持政策は、その国内価格↓輸出価格を低くすることを通して、輸出補助金として機能していると強く問題にしてきた。また、アメリカが、アメリカ大陸自由貿易圏(F T A)交渉において、「国内支持はF T Aの課題ではない↓W T O交渉の課題である」といってその交渉を拒否しているので、ブラジルは、このW T O交渉において、もっとも強くアメリカの国内支持削減を求めたのである。

(4) **何故、日・EUは国内支持削減に対応しうるのか**

それは、日・EUが、この間、農政改革を行い、それによって国内支持削減を可能にする体制を作り出しているからである。

日本は、一九九八年に「新しいコメ政策」に踏み切った。それまでの政府米の買い入れ≡政府米価の水準による価格支持をやめ、米価は市場で決まるようにし、同時

に、その米価が、過去三年間の平均よりも下落した場合には、その差の八割を補填するとしたのである。こうして、それまでの膨大なコメの価格支持Ⅱ「黄の政策」に伴う価格支持額はなくなり、ウルグアイ・ラウンド合意における「黄の政策」に伴う保護の約束水準から、大幅な余裕が生まれた。我が国が今回の国内支持の大幅削減に対応しうる構造になっているのは、その結果である。

EUも、二〇〇三年に抜本改革を行った。EUの農業政策の中心を占める直接支払いを、生産から切り離し、その支払いは「過去（二〇〇〇—二〇〇三年）の実績に基づく」とした。さらに、その支払いを、作物単位から農場単位に変えたのである。特に、直接支払いの五六%を占める穀物については、その七五%を生産から切り離した。これによって、EUの直接支払いの中心部分は、保護削減を免除される「緑の政策」になり、それによって、EUの国内支持削減への大幅な対応力が生まれたのである。

(5) 何故、アメリカにとって国内支持削減が容易ではないのか

このEU・日本に対し、アメリカのこの一〇年間の農政は、改革に逆行するものとなった。アメリカは、一九九六年農業法において、それまでの不足払い制を廃止

し、代わりに、固定支払いを導入した。きっかけは、財政赤字削減↓支出削減への対応である。これにより、一九九六年農業法直後のアメリカは、財政支出の中心部分を保護削減対象外の「緑の政策」に切り替えた状況となったのである。一〇年前の時点では、アメリカがもっとも進んでいたといっている。

ところが、一九九八年のアジア通貨危機による穀物価格の下落のなかで、議会は、急遽、固定支払いへの大規模な追加支払いを行い、以降二〇〇一年に至る毎年、固定支払いと同額の追加支払いを行ってきた。この追加支払いは、「価格に結びついた」支払いであるから、削減対象の「黄の政策」に含まれる。

二〇〇二年農業法において、アメリカ議会は、この追加支払いを継続する政策として、一旦九六年で廃止した不足払いを、過去の生産量を基礎とする形で修正しつつ、事実上再導入したのである。もはや、アメリカに生産調整は存在していないから、この政策（新しい不足払い^(注)）も、保護削減対象の「黄の政策」である。アメリカは、このWTO交渉において、これを保護削減対象外におくことを戦略目標とし、それを新設の「新・青の政策」に組み込んだわけである。

しかし、この新しい不足払いなどが、アメリカの国内支持全体をかさ上げし、国内支持全体の大幅削減を容易

ではないものになっているといっている。突き詰めれば、交渉中絶の基本的な背景はここにある。

ただし、国内支持のあり方を「緑の政策」(価格・生産量から切り離された直接支払い)に変えれば、現行の保護水準を維持しつつWTO協定への整合性を図りうる。

3 中絶に至る〇六年五月―七月の交渉経過

事態をきちっと見るために、昨年五月から七月に至る交渉の展開を振り返ってみよう。

(1) EUが柔軟姿勢を示す(五月下旬)

まず五月下旬に、EUが柔軟姿勢を示した。EUは、関税削減について、従来の平均四四%削減提案(アメリカの計算では三九%削減)から踏み出し、五〇%に近い削減率を認める方向を示唆した。EUは、ブラジル・インド等の途上国グループ(G20)の主張である「先進国は、平均五四%の関税削減」に接近し、関税削減について、G20の提案をベースに最終交渉を行うことに応じたのである。

(2) ブッシュ大統領を含むホワイトハウス会議における譲歩の考慮(六月中旬)

この五月時点におけるアメリカは、「先進国は関税を平

均六六%削減すべき」という先進国に対する大幅なマーケット・アクセス(市場開放)要求にこだわる一方、国内支持については、「アメリカの「国内支持全体」の削減率を六〇%にすべき(アメリカの提案では、アメリカの「国内支持全体」の削減率は五三%)」という多くの国からの追加的削減要求を拒み続けていた。

このEUの譲歩姿勢は、アメリカに対して、圧力を与えることになった。今度はアメリカがそれに応えて、譲歩柔軟性を示す番だ。そこに、合意がかかっている」とされたのである。

こうしたなかで、六月中旬、ブッシュ大統領を含む関係者の会議がホワイトハウスで行われ、そこにおいて、最終合意に達するために、①関税引き下げ要求の水準を引き下げる、②アメリカの国内支持を追加的に引き下げた。新しい譲歩を考慮することが合意された、と報じられた。

(3) アメリカ議会・農業団体の反発

ところが、これに対し、議会(下院農業委員会、上院農業委員会)と農業団体(ファーム・ビュロー)が猛反発した。グッドラット下院農業委員長とシャンプリス上院農業委員長は、ともに、「EUがより大幅な関税削減の提案をしない限り、国内支持の削減に応じるべきでは

ない」とし、ストールマン・ファームビューロー会長は「G20の五四％関税削減案を拒否する。G20の案を中心にすれば、アメリカの国内支持削減の提案水準は引き下げるべき」とした。アメリカの議会と農業団体は、ホワイトハウスの最終合意をにらんだ妥協方向、特に、国内支持のいっそうの削減に反対・反発したのである。

国内支持の削減は、生産者の受け取る補助金に直接支払いの減額につながる可能性をもちから、秋の中間選挙において、生産者の反発を買うことが懸念されたのである。ただし、アメリカの国内支持政策のあり方を「緑の政策」（現行の価格や生産量に関係しない直接支払い）に変えれば、減額にはならない。

こうした議会の強硬姿勢の前に、通商代表部もホワイトハウス会議での「最終合意をにらんだ譲歩の決断」を否定するようになり、アメリカ代表がジュネーブに出発する際には、シュワブ通商代表、ジョハンス農務長官とともに、上院農業委員長・下院農業委員長が記者会見に現れ、シュワブ通商代表は「マーケット・アクセスで新たに得るものがなければ、国内支持の追加削減には応じない」として、従来の強硬姿勢を繰り返したのである。

4) アメリカが譲歩を拒否

この時点で、ジュネーブでの六月末―七月上旬の閣僚

会合が物別れに終わることは目に見えていた。交渉をまとめるには、主要国のお互いの譲歩が不可欠である。中心国のアメリカにその姿勢がなければ、交渉になりえない。実際、ジュネーブに主要国の閣僚が集まったものの、実質的な交渉は行われることはなく、三日目には散会したのである。

この六月末―七月上旬の閣僚会合同じことが、G8サミットの要請のもとに開かれた七月二―二四日のG6閣僚会合においても、繰り返された。アメリカは、EUやG20から関税削減に関していっそうの譲歩が提起されていないとして、国内支持についての譲歩案を示さず、ラミー事務局長による「交渉中断」となったのである。

4 交渉再開への道…アメリカ次期農業法に問われる改革方向と柔軟姿勢

今年、アメリカは、農業法の改定時期を迎える。そこで問われているのは、EUや日本と同質の改革を行うこと、すなわち、生産量・価格に結びつかない直接支払いに「緑の政策」に、国内支持の中心部分のあり方を変えることである。

この点について、ジョハンス農務長官は、アメリカの国内農業政策が、綿花補助金についてのブラジルからの

WTO提訴（アメリカの綿花への補助金はWTO協定に反していると言う提訴・ブラジルの全面勝訴→アメリカの敗訴になった）と同じような提訴を受けないようにするには、国内農業政策の改革が必要としてきた。

ジョハンス農務長官は、次期農業法についての農務省からの提案を一月に議会に提示するとしていたが、その提示は二月以降にずれるといふ。農務省内部において、どのような立場で提案するのか、すなわち、「改革↓WTO整合的な支持政策への移行⇨黄の政策に伴う国内支持を削減する方向か」、あるいは、「現行二〇〇二年農業法を基本的に維持する方向か」について、検討が続いているといわれる。

農業法作成について決定権を持つ議会においては、昨秋の中間選挙における民主党の勝利によって上院農業委員長に就くことになっているハーキン上院議員（民主、アイオワ）は、「環境保全・エネルギーへの補助に力点を移すことにより、補助のあり方を、WTO整合的なもの」にしていく必要がある」とし、改革を志向している。他方、下院農業委員長に就くピーターソン議員（民主、ミネソタ）は、「次期農業法は、基本的に現行のままでもいい。農民がそれを望んでいるからだ」としている。

こうした現行農業法維持路線の背後には、「WTO交渉の渦中において、国内支持削減の方向に農業政策のあり

方を変えることは、交渉におけるアメリカの一方的な武装解除につながる」（グラスレイ上院議員（共和、アイオワ））という主張があり、農業団体（ファーム・ビューロー）も同じ立場である。

アメリカ次期農業法の実際の行方は、これから始まる具体的な策定過程を見ていく以外にないが、WTOの中心国⇨アメリカに問われているのは、WTO交渉のタクトティックにとらわれることなく、次期農業法において、自らの国内農業政策のあり方を、黄の政策からWTO整合的な形（価格や生産量から切り離れた所得支持⇨緑の政策）に換えることをおいてはならない。

それを前提にして、アメリカが、農業交渉において柔軟姿勢に転じること（国内支持の追加的な削減に応じ、マーケット・アクセスの要求水準を引き下げること）が問われている、といえよう。それが、交渉再開への道である。

同時に、アメリカ以外の主要国・グループには、アメリカの国内支持削減についての提案の一部（アメリカ自身の「黄の政策」に伴う補助額を六〇%削減する）を評価する姿勢も必要と思われる。この部分は、日本・EUのアメリカに対する要求を、アメリカが受け入れる形にならなければならない（前掲表2）。

5 日豪FTAの問題点

WTO農業交渉が中絶しているなかで、日豪FTA交渉が急浮上した。両国の共同研究会は、去る二月上旬、「包括的かつWTO整合的なEPA/FTAが日豪両国に大きな利益をもたらす。日豪双方にセンシティブティ（配慮すべきこと）が存在すること、それが、適切な方法で扱われ、また、バランスのとれた相互の利益が実現されることが必要であるとの結論に達した」^⑧とする報告書を取りまとめ、これを受けて、安部首相は、日豪FTA交渉にはいることを豪州政府との間で合意したのである。

だが、何故、今オーストラリアとのFTA交渉に入る必要があるのか、必ずしも明確ではない。

(1) 輸入の太宗を占める石炭・鉄鉱石等の関税はすでにゼロ

平成一六年度の日本のオーストラリアからの輸入総額は、二兆一〇〇億円であるが、このうち、八三〇億円（四〇％）が石炭と鉄鉱石である（表9）。これに非鉄金属を加えれば、一兆八四〇億円（五二％）、液化天然ガスを加えれば一兆三〇七〇億円で全体の六二％に及ぶ。こうした資源・鉱産原料は、すべて、すでに関税がゼロ

表9 オーストラリアとの貿易（2004年）

（億円、％）

輸 出			輸 入		
品 目	億円	％	品 目	億円	％
自 動 車	6670	52.2	石 炭	5880	28.0
映 像 機 器	610	4.8	鉄 鉱 石	2420	11.5
建 設 ・ 鉱 山 用 機 械	410	3.2	液 化 天 然 ガ ス	2230	10.6
自 動 車 部 品	400	3.1	肉 類	2210	10.5
鉄 鋼 製 品	370	2.9	非 鉄 金 属	1350	6.4
ゴ ム 製 品	350	2.7	非 鉄 金 属 鉱	1190	5.7
総 額	1 兆 2 7 7 0	100	総 額	2 兆 1 0 3 0	100

資料：総務省『日本の統計 2006』2006, 202頁

であり、そもそもFTA交渉の対象にならない。報告書には、日豪FTAの意義として「鉱物およびエネルギー供給の安定確保」があるとしているが、それは、FTA/EPA交渉の課題ではないであろう。実際、共同研究会報告にも、具体的な提起は見あたらない。

資源の安定確保は、契約生産、適切な価格による買い取りという市場ルールによる以外にないのである。また、石炭・鉄鉱石は、石油とは異なり、その存在は豊富で、枯渇が懸念されるには至っていない。

(2) オーストラリアの自動車関税5%は、日本企業に決定的な不利益をもたらすのか

日本からオーストラリアへの輸出額一兆二七七〇億円のうち、自動車が六六七〇億円で半分以上(五二%)を占めている(前掲表9)。そのほかは、自動車の一桁以下である。自動車のオーストラリアの関税は一〇%であり、五年後に5%になる。米豪FTAの締結によって、日本の自動車メーカーは不利になるといえる。

しかし、日本の自動車メーカーの海外戦略の基本は、「需要のあるところで生産する」という現地生産である。現に現地生産を行っている企業もある。また、すべての日本企業がアメリカで自動車を生産している。アメリカからオーストラリアに輸出しうるのは、アメリカ企

業の自動車だけでなく、アメリカに進出している日本メーカーのクルマもオーストラリアに輸出しうるのである。5%の関税の存在が決定的な不利益を日本の自動車企業にもたらすとは、考えにくい。

(3) FTA締結は、価値観の絆を強めるために行うものか

このように考えると、日豪FTAによって、日本経済が受けるメリットがどこにあるのか、はっきりしないのである。

そこで、いわれているのが、「両国が民主主義の価値観を共有していること」、これに基づく「戦略的な関係の強化」である。戦略的な関係とは、たとえば、自衛隊のイラク派遣時におけるオーストラリアの協力、対テロにおける共通姿勢、とされる。大島理森・自民党農林水産物貿易調査会長によれば、今回の日豪FTAについて、「安部首相は積極的に取り組みたいといっている。その思いは、貿易自体の意義と、アジアのなかで同じ価値観をもつ国同士の総合的な絆を作りたいとの側面がある」⁽⁴⁾とのことである。

しかし、FTAは、明確に経済的メリットがあり、それが、デメリットを大きく上回って、初めて交渉に着手しうるものであろう。

(4) 価値観共有のFTAならば、首相の説明と国民的な議論が必要

価値観の共有を重視してFTA/EP Aを行うというのは、これまでに例がない。その絆を強めようというのであれば、本来、それは、別次元の協力関係になるべきことであろう。あえて、それをFTA/EP Aで行うというのであれば、首相がきちっと説明し、国民的な議論をおこなう必要がある。これが、飛ばされている。

(5) 重要品目については、WTO交渉の合意を当てるべき

こうした重大な問題を持ちつつも、日豪FTAの交渉開始が決まってしまっている。牛肉、乳製品、砂糖、コメという重要品目の対日輸出大国であるオーストラリアとのFTA交渉について、自民党農林水産物貿易調査会がそれらを「関税撤廃の例外とすべき」としたのは、当然である。

重要品目については、WTO農業交渉の合意結果を充てるべきである。こうした重要品目について、仮に日豪間で新たな関税削減が行われれば、それは、アメリカ・カナダ等からの同様の要求を引き起こさざるを得ないからでもある。

こうした点を考えれば、日本政府にも、中絶しているWTO交渉を再開させるための努力、特にアメリカを再開に向け促す努力が、問われていると考えられる。

(二〇〇七年一月八日)

注(1) アメリカ、G 20、日本の平均関税削減率は、各国提案における階層毎の削減率を単純平均して算定したもの。

注(2) 農林水産省は、これを「価格変動対応型支払い」と訳しているが、それでは、わかりにくいので、「新しい不足払い」としている。

注(3) 外務省ホームページ「日豪経済関係強化のための共同研究 最終報告書」一二二頁

注(4) 日本農業新聞、二〇〇六年二月二三日

ブラジル農業の概要

農林水産省農林水産政策研究所企画科長 清水 純一

1、国際農業交渉の場で増すブラジルの存在感

近年、日本においてもブラジル農業に対する関心が急速に高まっている。この理由としては、二〇〇三年に出されたゴールドマン・サックス社のレポート(注1)をきっかけとして、BRICs諸国が注目を集め始めたこともあるが、それ以前からWTO農業交渉の場でブラジルの存在感が急速に高まっていることがある。

ブラジルの存在が日本に強烈な印象を残したのが、二〇〇三年九月にメキシコのカンクーンで開催されたWTO第五回閣僚会合である。この会合の直前、ブラジルはインド、中国とともに途上国連合(G20)を結成、農業交渉に関する米国・EUの妥協案と対立し、閣僚会合は貿易円滑化等の新分野の交渉に入れず決裂した。ブラジ

ルがインドや中国といった立場の異なる途上国をまとめて先進国と対立したことの意味は大きかった。我が国の農業関係者の間にもこのことをきっかけにブラジル農業・農政に関心を持つ者が多くなったと言えよう。

同時に、ブラジルは先進国の農業保護削減を目指し、WTOの紛争処理機能を積極的に活用している。具体的には、EUの砂糖、米国の綿花に対する国内補助金をパネルに提訴し、輸出補助金と見なす裁定を引き出している。これは先進国の農業保護政策に対して改革を迫る重要な裁定となった。

FTAを巡っても、FTAA(米州自由貿易地域)の設立を巡り、米国と主導権争いを展開している。一九九五年にブラジル、アルゼンチン、パラグアイ、ウルグアイの四ヶ国で正式に関税同盟としてスタートした南米南

部共同市場（メルコスール）には昨年ベネズエラが加入し、米国に対抗して、アンデス共同体と関税同盟同士のFTA凍結を目指している。

2、世界一の農産物純輸出国

先に述べた国際農業交渉の場でのブラジルの発言力強化を支えているのは、近年ブラジルが国際農産物貿易において急激にその地位を向上させ、世界一の農業大国の座を米国と争うまでに実力をつけてきているという事実である。

表1のように、輸出金額は二七二億ドルで世界三位だがEU・米国・カナダと異なり、輸入が少ないため、純輸出（輸出－輸入）金額は二三六億ドルで世界一位になっている（注2）。

品目別では、砂糖（及びエタノール）、鶏肉、牛肉、コーヒー、タバコ、オレンジ果汁がシェア世界一位、大豆製品が二位になっている（表2）。ブラジルの輸出農産物の内訳では、砂糖、コーヒー、オレンジ果汁、タバコというのは従来、輸出品目の中心であった品目だが、近年は大豆製品（大豆・大豆油・大豆ミール）がトップで、食肉が二位というように所得弾性値の高い産品の割合が高まり、輸出品目の構成に変化が生じている。また、この二、三年はバイオエタノールの輸出が著しく増加して

表1 世界の主要農産物貿易国（2004年）

（単位：億ドル）

輸出			輸入			黒字			赤字		
順位	国名	金額	順位	国名	金額	順位	国名	金額	順位	国名	金額
1	EU*	741	1	EU	781	1	ブラジル	236	1	日本	396
2	米国	639	2	米国	599	2	豪州	164	2	中国	156
3	ブラジル	272	3	日本	415	3	アルゼンチン	150	3	ロシア	102
4	豪州	209	4	中国	329	4	ニュージーランド	82	4	韓国	85
5	カナダ	206	5	カナダ	152	5	タイ	81	5	インドネシア	60

* EUは25カ国、域内貿易を除く。
資料：FAOSTATより筆者作成。

おり、遠からず大豆製品を凌駕する可能性もある。

輸出先では二〇〇五年の輸出先は伝統的な輸出相手であるEU（一五カ国）が約三分の一を占め、トップであるが、その割合は米国（一四％）とともに下落傾向にあり、近年はロシア（九％）、中国（九％）、その他途上国への輸出割合（三六％）が上昇中である。

表2 ブラジルの主要輸出農産物と世界シェア（2005年）

品目	輸出金額（百万ドル）	世界シェア	世界ランク
大豆製品	9,476	38%	2
砂糖/エタノール	4,699	29%	1
鶏肉	3,509	29%	1
牛肉	3,014	20%	1
コーヒー	2,919	29%	1
タバコ	1,707	23%	1
豚肉	1,163	16%	4
オレンジ果汁	1,110	82%	1
綿花	457	5%	4

出所：I C O N E（ブラジル国際貿易交渉研究所）

3、世界最大の農業フロンティア

（1）耕地の拡大可能性

ブラジルの最大の強みは「現在」における農産物生産の競争力の強さのみならず、他の主要農産物輸出国においては面積拡大の余地が乏しいのに対し、ブラジルは「将来」において、地球上で唯一残されていると言われる農業フロンティアを有している点にある。

現在の農地面積（四、二〇〇万ha）は米国の約四分の一に過ぎない。しかし、米国農務省の推計によれば、控え目にみても一億四、五〇〇万haの面積が新たに農地として開発可能とされる（注3）。この面積を加えた農地面積は一億八、六八〇万haでほぼ現在の米国の農地面積に匹敵する。特に中西部に広がるセラードと呼ばれる地域だけで八、五〇〇〜九、五〇〇万haの農地面積が転換可能と見積もられている（注4）。今後の世界の食料需給を占ううえで、セラードにおける農地開発の進捗状況が重要となつてこよう。

（2）面積拡大の貢献 — 大豆生産の各国比較 —

ここでは急激に生産量が拡大した大豆を事例にして、ブラジルにおける面積拡大の持った意味を確認することにする。表4は、過去二〇年間（一九八二〜八五年平均と二〇〇二〜二〇〇五年平均の二時点）の生産量増加の

表3 ブラジルの土地利用と拡大可能性 (百万ha)

地目	現況農地	農地転換可能面積				合計
		未開発セラト*	牧草地	アマゾン	小計	
面積	42	65	70-90 (うちセラト* 20-30)	10	145-165	187-207

出所：米国防務省 (USDA)

表4 主要国における大豆生産増大の要因 (2002~2005年平均)

	生産量 (千トン)	指数 (1982~1985年平均=100)			生産量増加への寄与度	
		生産量	収穫面積	単収	収穫面積 (%)	単収 (%)
米国	78,597	155	114	135	31	69
ブラジル	51,504	319	227	141	70	30
アルゼンチン	34,867	598	482	124	86	14
中国	16,798	168	126	119	45	55
インド	6,683	773	650	133	89	11
パラグアイ	3,767	377	273	138	74	26

資料：FAOSTATより筆者計算。

要因を収穫面積の寄与と単収の寄与に分解して、世界の他の主要生産国と比較したものである。ブラジルは米国に比較して単収の伸び率が上回っているのに加えて、収穫面積が二倍以上になっている。その結果、生産増加への寄与度が面積七〇%、単収三〇%と米国と逆の関係になっている。

4、経済政策の転換と農業保護率の低下

ブラジルは後に述べるように、農業保護という面では世界でも最も低い水準にあるが、歴史的にずっとそうだったわけではない。早くも一九三〇年代から輸入代替工業化政策が始まり、軍事政権下(一九六四―一九八五年)で農業金融、最低価格保証制度が整備され、保護が拡大している。なお、ここでいう輸入代替工業化とは、一次産品輸出によって得た外貨をもとに資本財や中間財を輸入し、国内市場を関税や輸入許可制によって保護しながら輸入消費財を国内生産で代替し工業化を進める経済戦略のことを指している。

政策の転換になったのが一九九〇年代初頭である。政府はそれまで採用していた輸入代替工業化政策から市場メカニズムを重視した政策(ネオ・リベリズム)への政策転換を行った。具体的には関税率の引き下げ、砂糖などの統制の撤廃、国内補助金の引き下げを行い、農業

保護水準が引き下げられた。

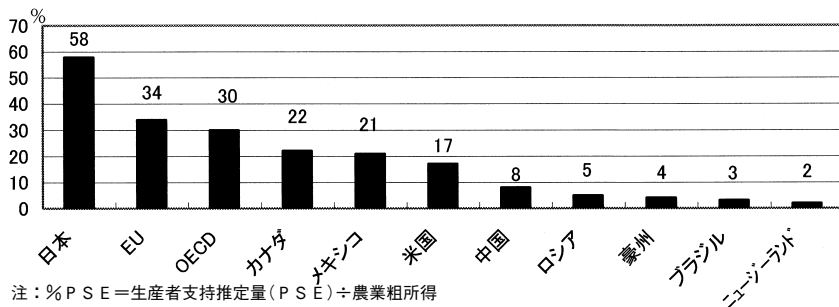
その結果、現在、%PSEでみた農業保護率は三%で、ニュージーランド（二%）、豪州（四%）と並び、世界最低水準（図1）である。残存している保護の中心は農業金融である。最低価格支持制度は存在するものの、従来は支持水準が低いため、主要作物には適用されなかった。ただし、二〇〇六年にはトウモロコシや大豆等に関して最低保証価格を維持するために補助金が支出された。

5、農産物貿易発展の要因

ここでは、一九九〇年代後半からのブラジルの農産物貿易の伸びの要因は何か整理しておこう。最も主流の説は農業が犠牲になった輸入代替工業化政策を破棄し、市場原理に基づくネオ・リベラリズムへ転換したことに求めるものである。

既に述べたように、輸入代替工業化政策で用いられる主要な政策手段は、① 関税や輸入数量割当などの国境保護措置、② 外貨管理による為替レートの過大評価である。この場合、輸入代替工業化政策の犠牲になるのは消費者だけではなく、保護対象以外の産業、特に輸出産業である。途上国において農業が輸出産業の場合、過大な為替レートの下で輸入化学肥料の価格は上昇する。かつ近代的素材産業は保護の対象となっているため、国産

図1 %PSEの国際比較（2002～04年、平均）



注：%PSE＝生産者支持推定量（PSE）÷農業粗所得
出所：OECD

の化学肥料も値上りする。多くの場合、農業部門は外貨の割当が無いため、割高な国内製品を買わざるを得ない。一方、輸出農産物価格は国外で割高になり不利になり、安い農産物が輸入されるため国内農産物価格も引き下げられてしまい、農業にとっての交易条件は悪化することになるというのがこの説である。

ブラジルの場合、一九九〇年代初頭にこの政策が撤廃されたことがブラジル農業の発展につながったという論調が多い。しかし、ブラジルの場合この議論が当てはまるか否かに

ついでには議論がある。輸入代替工業化期には確かに輸出農産物の相対価格が不利になったことは事実である。一方、ブラジルの場合、農業金融や農産物価格政策等の保護政策も拡大し、農業への資源移転が生じていたという指摘もある。また、同じ輸入代替工業化政策を採用したとはいえ、ブラジルの場合はアルゼンチンなどと比べて遙かに現実主義的な政策が実施されたと指摘する向きもある。

結局、一九九〇年代後半からのブラジル農産物貿易成長の要因として、短期的には一九九九年に為替管理が変動為替制に移行して、通貨レアルが切り下げられた効果が大きいと思われる。また同時に、大豆などの主力輸出産物の価格が高騰したことも有利に働いた。それと同時に一九七〇年代以降、中西部のセラードを中心とした内陸開発が進んで、作付け面積拡大に関する制約が無かったこと、そこに作付けされる亜熱帯地域向け品種の開発（特に大豆）がブラジル農牧研究公社(EMBRAPA)を中心とした政府の試験研究機関で成功したことが複合的に影響していると考えるのが現実的であろう。

研究開発投資の効果に関しては、農業の技術進歩率が、一九七五～二〇〇二年で年間三・三%、一九九八～二〇〇二年間では五・七%で、一九四八～二〇〇二年の米国の伸び率が一・八%なのと比較しても高いという計

測結果もあり、研究開発投資がブラジルの農業の生産性に寄与した度合いが高いことがわかる(注5)。

大豆に代表される輸出農産物生産農家に対する作付け資金の融資に関しては、多国籍穀物商社(メジャー)の役割も見逃せない。メジャーという農家を搾取する存在として敵視する向きもあるが、メジャー無くして中西部の農業開発が進んだと考えるのも非現実的であろう。

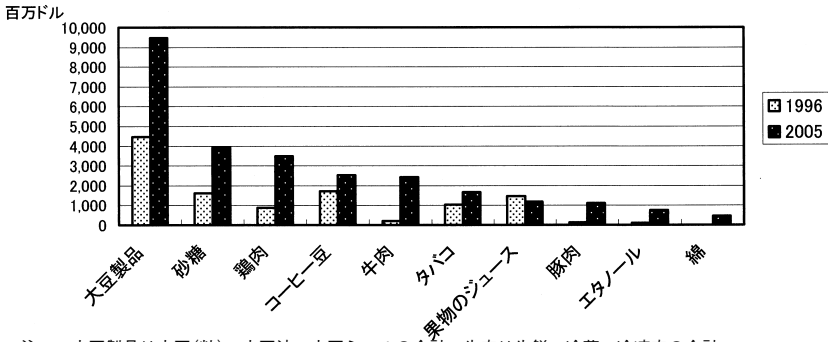
加えて、主要輸出農産物構成の変化も影響している。これを説明するのが図2である。図2は主要農産物の二時点間(一九九六年及び二〇〇五年)の輸出額の変化を示している。

この図からわかるように、この二時点の間で主要輸出品目の伸び率には差がある。伝統的な輸出品目であるコーヒー、果物のジュース、タバコなどはあまり伸びておらず、大豆製品や食肉の伸び率が高く、輸出増加の新しい牽引車になっている。

この結果を説明するため、LordとBoyeという二人のエコノミストが行った推計結果を紹介したい(注6)。二人はラテンアメリカ諸国が輸出している主要一次産品一〇品目に関して、輸入先進国の所得弾力性を推計した。なお、所得弾力性とは需要の変化割合を所得の変化割合で割った比率をいう。

この結果をみると、同じ一次産品といっても、その所

図2 主要農産物の輸出金額（1996-2005年比較）



注：大豆製品は大豆(粒)・大豆油・大豆ミールの合計。牛肉は生鮮・冷蔵・冷凍肉の合計。
資料：ブラジル農務省資料をもとに筆者作成

得弾力性の値にはかなりの幅があることがわかる。農産物をみるとブラジルの伝統的な輸出品目である砂糖、コーヒー、ココアの所得弾力性はそれぞれ〇・五、〇・七、〇・八と一を下回っている。このことは、これらの産品に対する需要の伸び率は所得の伸び率を下回ることになり、「輸出ペシミズム」の一つの根拠ともなる。

これに対して、大豆と牛肉の所得弾力性はそれぞれの二・〇、二・四と二を超えている。これは工業製品並に高い数値である。このことから、ブラジルは所得弾力性が低い産品から高い産品に生産をシフトさせることにより農産物輸出を拡大し、輸出ペシミズムの克服に成功したと言える。また、所得の伸び率が高い先進国における農業保護の撤廃、高い所得の伸びを続ける中国の受益国がブラジルであるということも理解できよう。

6、ブラジル農業の弱点

最後に、ブラジル農業が抱えている問題点を簡単に指摘して、むすびに換えたい。まず、長期的な問題としては、倉庫、道路等のインフラの未整備がある。穀物の場合、農場段階では米国と比較して生産費は安い、輸送手段がトラックによる道路輸送が主で未舗装の道路が多い(舗装率一〇%)ため、河川輸送中心の米国に比べて流通・運送費が高く、FOB価格では差が縮小してしま

う。ちなみに、道路輸送、鉄道輸送、河川輸送の単位当たり輸送コストの比は九：三：一と言われている。

農家にとっては世界有数の高金利も深刻な問題である。例えば、ブラジル中央銀行の金融市場の誘導目標である基準金利は二〇〇六年末現在で年率一三・一九％である。農家が資金を借りる際はこれよりさらに金利が高くなるわけで、農家債務の累積が常に問題となっている。

短期的には、通貨レアルの対ドルレートの高騰が影響を及ぼしている。二〇〇二年一〇月には一ドル＝三・九五レアルまでレアル安が進んだが、二〇〇六年末には一ドル＝二・一四までレアル高が進み、輸出に打撃となっている。

【注】

- (1) Dreaming with BRICs : The Path to 2050' 二〇〇三年一〇月。
- (2) ブラジルの一位は二〇〇二年以降。
- (3) FAS, USDA (2003) "Brazil : Future Agricultural Expansion Potential Underated"
- (4) セラードとは中西部を中心にブラジル中央に広がる二億ha以上の広大な土地を指す。一億ha以上が農耕可能とされ、一九七〇年代以降開発が進んだ。これには日本のODAも重要な役割を果たした。

(5) Gasques, J.G., E.T. Bastos, M.P.R. Bacchi and J.C.P.R. da Comarca (2004) "Condiciones da produtividade da agropecuária brasileira." *Revista de Política Agrícola*, 13(3), pp.73-90.
なお、本文中で「技術進歩率」と述べているのは「この論文中の全要素生産性の伸び率のこと」。

(6) Lord, M.J. and Greta, G. R. Boye (1991) "The Determinants of International Trade in Latin America Commodity Exports," Urrutia, M.(ed.), *Long-term Trends in Latin American Economic Development*, Inter-American Development Bank.

インドの農業と農業政策

―食料問題から農業調整問題へ―

京都大学教授 藤田 幸一

はじめに

一九九一年、インドは建国以来の理念であった「社会主義型社会」の建設を事実上放棄し、本格的な経済自由化に取り組み始めた。改革は概ね奏功し、その後、経済は年率六〜七%にも及ぶかなり高い成長軌道に乗っている。最近では、インドは、中国、ブラジル、ロシアとともにBRICsと称され、世界の注目の的となっている。輸出産業がこぞって生産拠点を求め進出している中国とは違った意味ではあるが、発展著しいIT産業、そして二億とも三億ともいわれる中間層を中心とする膨大な内需の魅力に魅せられ、世界中の企業が投資先として真剣に考え始めた。近年は、異常なまでに高いニューデリーのホテルも、経済進出を目論む各国使節団でいつも

満室状態である。

一九九一年以降のインド経済の躍動は、一九八〇年代における農業発展に基礎があるというのが筆者の見方である。

インドは、農業をおろそかにしたため手痛いしっぺ返しを受けた苦い経験を持っている。一九六〇年半ば、二年連続で大旱魃に見舞われ、一〇〇〇万トンを越す緊急食料輸入を余儀なくされ、それが国政レベルの危機にまで発展した。その後一九七〇年代半ば頃まで工業化が停滞し（いわゆる「失われた一〇年」）、他の開発途上国（特にNIES）に決定的な遅れをとった^①。一九四七年建国以来の比較的順調にみえた重化学工業化路線は挫折し、途上国の「盟主」たるインドの地位は大きく低下したのである。

農政は、農業を重視する新農業戦略へ転換し、一九七〇年代半ば頃までには国家レベルでの食料自給の達成という形で成果をあげた（「緑の革命」）。ただし「緑の革命」の真のインパクトは、それが一部作物（小麦）の一部地域（パンジャブ中心）だけのものから、ほぼ全作物・全地域に拡大した一九八〇年代以降に発現した。技術革新が最も貧しい東部インドの稲作地帯まで及んだとき、農業成長は農村所得の底上げに結実し、一九九〇年代以降の本格的な経済発展のための基礎的条件（国内市場の創出など）が整ったのである（藤田「二〇〇二」）。

既述のように、二億とも三億ともいわれる中間層の旺盛な消費意欲がインドの経済発展を引っ張っている点は否めない。しかし同時に、農村購買力の全般的増大も、その人口規模が膨大だけに侮れない。本格的な国民経済の発展の前提として、農業・農村発展が先行する必要があるという所以である。

ただし、われわれは、一九八〇年代ないし九〇年代の比較的順調な経済発展の裏側で発生した新たな農業と農村の問題にも注目しなければならないであろう。それは、大きくいえば、経済の主要課題が食料問題から農業調整問題へ（速水・神門「二〇〇二」）と移行するにじしたがって生じた問題群であった。換言すれば、生産量増大に専念しておれば良かった時代から需要の変化に応

じた細かな対応を余儀なくされる時代へ、また労働力をはじめ生産資源が農業から非農業へ移動していく発展段階への移行であり、その過程でさまざまな問題が発生し、激化してゆく。

以下本稿では、インド農業が直面しているそうした問題群と政策対応について概観してゆくことにしたい。

1、農産物（穀物）の過剰問題

第一に取り上げたい問題は、穀物（米、小麦）の過剰問題である。表1は、インドの一人当たり穀物消費量の時系列変化を示したものである。表にみるように、穀物消費の総量は都市、農村ともに一九七〇年代後半にピークに達し、それ以来、一貫して減少を続けている。ただし、減少は主に雑穀で生じており、米、小麦はそれほど減少しているわけではない。

また表2は、穀物の生産動向を示したものである。既述のように、一九八〇年代は農業生産が全般的に好調だった時期であり、その過程で慢性的飢餓の問題が大幅に改善され、また農村所得の底上げが実現した。それまで栄養水準でほぼ同等であったサハラ以南アフリカを引き離し、決定的な差がついたのはこの八〇年代であった。さらに、ピーク時には二%を大きく上回った人口増加率も急速に低下し、最近では一・五%近くまで下がって

表1 インドの1人当たり穀物消費量

(kg/年)				
農村	コメ	小麦	雑穀	合計
1973-74	82.8	42.2	56.0	181.1
1977-78	85.4	48.6	54.1	188.2
1983-84	79.6	53.5	44.5	177.6
1987-88	84.5	59.3	29.9	173.6
1993-94	84.0	52.8	24.0	160.8
1999-00	80.2	54.6	16.7	151.4
都市				
1973-74	64.6	51.8	19.4	135.8
1977-78	65.8	58.4	15.2	139.4
1983-84	63.8	57.8	13.9	135.6
1987-88	64.2	57.7	10.8	132.7
1993-94	63.4	56.6	7.6	127.6
1999-00	62.6	57.2	5.2	125.0

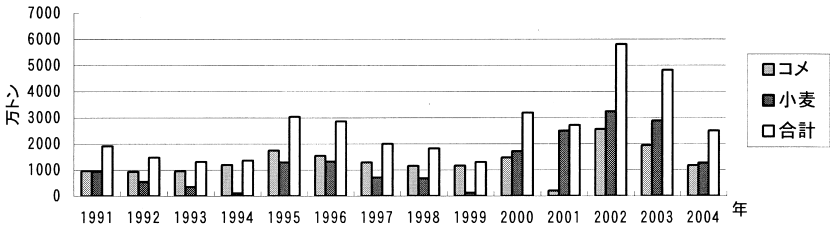
出所) 全国標本調査、各年版。

表2 穀物生産の年率増加率

(年率%)			
	1970年代	1980年代	1990年代
コメ	1.73	4.08	1.88
小麦	4.15	4.29	3.14
雑穀	0.55	0.71	0.14
うちトウモロコシ	0.64	3.20	3.25
穀物合計	2.07	3.38	2.01

出所) Government of India, Agricultural Statistics At A Glance 2004.

図1 インドの政府穀物在庫（1月1日現在）



出所) 表2と同じ。

る。

以上のような穀物需要量の構造的な頭打ちが次第に鮮明になる中で、一九九〇年代半ば以降、穀物の生産過剰問題が、とりわけ政府在庫の膨張という形で表面化していくことになるのである。

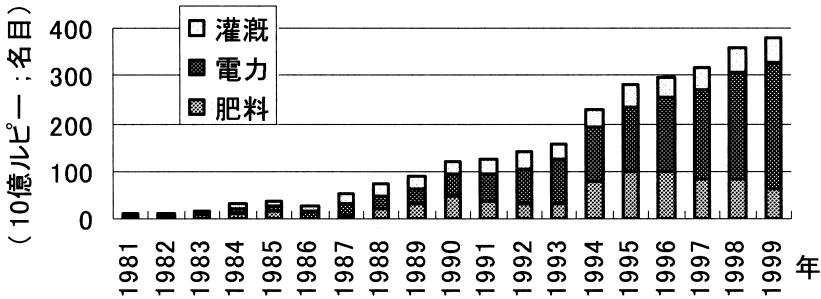
事の発端は、一九九一年経済自由化以降の急速な政府穀物買い上げ価格の引き上げであった。インドでは、政府（食糧公社）があらかじめアナウンスされた公定価格で米、小麦を買い上げ、不

足地域に輸送し、末端の配給店舗（Fair Price Shop）網を通じて、一般大衆に市場価格より若干低めの価格で販売するという、いわば食糧のセーフティ・ネット制度が敷かれている（公的分配システムPDS: Public Distribution System）。一九九一年以降、穀倉地帯の農民の生産者団体の要求に応える形で買い上げ価格を毎年引き上げ、同時に逆ザヤ回避のために売り渡し価格も引き上げていった。その結果、生産は刺激される一方、消費は冷え込み、政府在庫が急速に膨らむという事態となった（図1）。ちなみに穀物生産量に対する政府買い上げ量は年々上昇し、最近では二〇～二五%にも達している^③。

図1によれば、政府が過剰な穀物在庫を抱えて難渋するという事態は、一九九五年頃（第一次過剰）と二〇〇二年頃（第二次過剰）の二回発生したことがわかる。在庫は、第一次過剰時には米、小麦あわせて三〇〇〇万トンを超え、第二次過剰時には六〇〇〇万トン近くに達した。

以上が、インドが一九九〇年代半ばに突如、輸出国として国際米市場に登場し、以来恒常的な米輸出国となった背景である^④。過剰な在庫を抱えた政府は、最終的には民間業者に輸出向けの条件付きで安価で放出することになったからである^⑤。

図2 農業投入財補助金



出所) 表2と同じ。

インドには、まだ絶対的貧困人口が数多く残っている。PDS配給価格の引き上げが彼らの消費を抑制し、それが最終的に輸出に回ったとすれば、いわゆる「飢餓輸出」といえるであろう。そういう面があることは否定できない。ただし、穀物消費の頭打ちから減少へという大きな時代の趨勢は厳然とあり、基本的にはそのような構造変化への政策的な対応の失敗と解

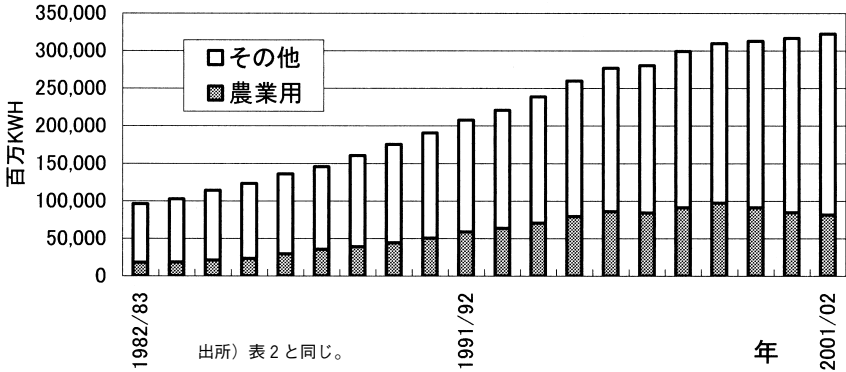
積すべきだと筆者は考えている。PDSをめぐる政府財政負担（在庫の持ち越し費用も含む）は、GDPの1%に達している。こうした事態を受け、政府は、二〇〇〇年以降、穀物の買い上げ価格の抑制に転じている。ここ五、六年、穀物価格は据え置かれ、実質ではこの間に一〇%以上も下落した計算になる。夏（カリフ）に米、冬（ラビ）に小麦という二毛作体系が確立しているパンジャーブ州など穀物産地では、穀物から野菜、果物など高付加価値作物へとという農業多様化に、本腰を入れて取り組み始めている^⑧。

2、農業投入財への補助金問題

一九八〇年代は、インドの農業にとって飛躍の時代であった（それが九〇年代以降の経済発展の基礎にあることは既述の通りである）。それは、灌漑が広がり、高収量の改良種子が普及し、化学肥料など薬剤投入が増加する、主として土地生産性向上の過程であった。近代的投入財の採用と多投は、しかし、投入財補助金の財政負担の増加のプロセスでもあった。問題の投入財は、中央政府財政の関連では化学肥料、州政府財政の関連では電力と灌漑であった（図2）。

化学肥料補助は、国産および輸入肥料をコスト以下に安く抑制するための価格差補給金である^⑦。灌漑は、政

図3 インドの電力消費



出所) 表2 と同じ。

府の(主に)水路灌漑システムに係る資本および運営費と農民から徴収する水利料の差額である。最後に電力とは、農業用電力、とりわけ電動管井戸 (tubewell) の電気料金に対する補助金であり、したがって灌漑および電力はいずれも水利に関連する補助金ということになる。インドの灌漑率は四〇%を越えるに至ったが^⑧、戦後に急速な伸びを示したのは管井戸であり、最近では全体の四〇%近

くのシェアを占めている(続いて政府用水路の約三〇%)。図2からわかるように、最も深刻度を増しているのは電力補助金の問題である。電力は州政府の管轄で、各州の州電力公社 (SEB: State Electricity Board) の赤字補填という形をとる。農業用電力は一般に極度に低く抑制されており、無料という州もある(パンジャブ州やタミル・ナードゥ州など)。また料金体系は、フラット・レートと呼ばれる馬力数に応じた固定料金制が大半を占め、過剰な地下水くみ上げを助長している面もある。

図3にみるように、インドの電力消費全体に占める農業用電力のシェアは非常に大きく、農業用電力料金の抑制のしわ寄せは、州政府の赤字のほか、他部門とりわけ工業用電力へと転嫁されている。インドの工業部門が直面する電気料金は割高で、工業発展を阻害する一因となっているのである。

農業用電力の補助金問題は、PDSから食料補助金の問題とともに、今や大衆迎合的なインドの政治体質の象徴的存在となっている^⑨。補助金を削減することが合理的とわかっていても、政治的理由からそれができないのである。補助金による財政の圧迫は、中長期的な経済発展の観点からは不可欠の公共投資(農村インフラ整備)を阻害する、由々しき問題なのである。

3、雇用の問題

経済の主要問題が食料問題から農業調整問題へ移行する過程では、都市・農村間の所得格差が拡大し、同時に労働力の非農業部門への流出が加速化するのが常である。インドは、戸籍制度で都市・農村が明瞭に分割されている中国とは異なり、都市・農村の所得格差は比較的小さく推移してきたが、最近ではそれが拡大しており、全国標本調査 (NSS) の家計消費支出調査 (二〇〇四年一〜六月) によれば、一人当たり家計支出額の都市・農村間格差は、主要州の平均で約一・九倍に達している (NSS [二〇〇六])。

表3は、インドの農業・非農業別就業者数の推移を示したものであるが、最近に至っても、農業就業人口の比率は七六%も占めている。対して、農業生産額のGDP比率は二五%を下回っており、将来に向けて大きな問題を抱えていることがわかる。

さらに問題は、農村内の階層間格差である。インドでは、一九五〇年代に土地改革を徹底にしたため、土地なしの労働者が農村内に大量に滞留している。彼らは、小作人にもなれない裸の労働者である。表3によれば、農業就業人口のうち、雇用労働者のシェアは四〇%を上回っている。機械化の進展などに伴い、常雇は急速に減

少し、臨時雇 (casual laborer) として雇われる者が大部分である。彼らは、農繁期には農業に雇われ、農閑期には非農業の自営か雇用労働に就いているような「雑業層」である。

今後、さらに農業がその相対的地位を縮小させていくに伴って、農業就業人口は次第に非農業部門へと移動していくべきであるが、その過程は苦渋に満ちたものとなる。表3にみるように、非農業部門のうち常雇と区分された大半がホワイトカラーと思われる層は、まさしく「大海の一滴」にすぎず (全就業人口のわずか五・八%)、またその増加ペースも遅々たるものだからである。

しかもホワイトカラーに就くためには一定程度以上の教育が不可欠であり、競争激化で年々その教育水準も上昇傾向にある。一方、社会の底辺層にいる農村土地なし雇用労働者は、多くがカースト制度の最低辺層 (SC: Scheduled Caste) なし指定部族 (ST: Scheduled Tribe) に属しており、著しく教育が遅れている。彼らが農業から「押し出される」としても、受け入れ先は、都市部の劣悪な雇用機会しかないであろう。かくして農業調整問題への移行期と一言でいっても、それは非常に長引く可能性が高いのである。

ちなみに、表4は、インドの全世帯一億七六五四方世帯の職業別分布である。七一%は農村部に居住し、その

表 3 インドの就業者数

(千人)

	1983	1987-88	1993-94	1999-2000
農業	199,406	197,225	228,907	232,169
自営	126,543	122,181	137,550	134,124
雇用(常雇)	5,703	6,232	2,999	3,110
雇用(臨時雇)	67,160	68,811	88,221	94,934
非農業	45,943	60,950	63,326	72,128
自営	23,693	31,213	31,682	35,552
雇用(常雇)	11,881	13,714	15,762	17,664
雇用(臨時雇)	10,369	16,023	15,762	18,912
合計	245,349	258,175	292,233	304,297
自営	150,236	153,394	169,232	169,676
雇用(常雇)	17,584	19,946	18,761	20,774
雇用(臨時雇)	77,529	84,834	103,983	113,846

出所) Balla et al 2006, p. 89より筆者作成。

表 4 世帯主職業別の世帯分布

(千世帯、%)

	農村	都市	合計	下	中の下	中	中の上	上	合計
耕作者	40.8	3.5	30.0	38.3	36.5	13.3	6.2	5.7	100.0
賃金労働者	35.3	20.9	31.1	56.3	33.8	8.4	1.1	0.5	100.0
職人	3.4	6.9	4.4	32.5	39.6	20.9	4.6	2.4	100.0
小商店主	5.0	16.1	8.2	23.5	36.0	20.7	10.1	9.6	100.0
企業家	0.5	3.7	1.4	0.4	4.5	23.4	33.1	38.7	100.0
給与所得者	11.3	40.7	19.8	14.9	33.3	24.1	13.2	14.5	100.0
専門的職業	0.7	3.6	1.6	6.2	16.7	23.6	25.3	28.1	100.0
主婦	1.0	0.8	1.0	30.0	35.9	19.6	9.1	5.4	100.0
その他	2.0	3.9	2.5	26.4	30.6	21.4	12.0	9.6	100.0
合計	100.0	100.0	100.0	36.4	34.2	15.4	7.1	6.9	100.0
	125,244	51,291	176,535						
	(70.9%)	(29.1%)							

出所) NCAER, 2003, p p. 22.

四一％は自営農民、三％は賃金労働者である。また、残り二九％の都市世帯のうち、四一％は給与所得者、二一％は賃金労働者、一六％は小商店主などとなっている。右欄の区分は、五分位の所得階層を示している。上の三つの階層が

いわゆる「中間層」であり、全世帯の三割弱を占めていることがわかる。対して、下に区分された世帯の大半は「絶対的貧困層」である。これも全世帯の三割強を占めている。

所得の都市・農村格差がざっと約三倍に達する中国では、労働力の非農業部門への移動をいかにスムーズに進めていくかが最重要課題となっている³⁰。インドでは、都市・農村の所得格差は二倍弱にすぎないが、農村も都市もその内部での階層間格差が非常に大きいという問題を抱えている。しかもインドでは労働集約的な工業化が遅れ、代わりにサービス産業の肥大化だけが進んでいる。非農業部門の雇用吸収力は大きくないのである。たとえていえば、中国が強権的な社会主義体制の中で都市・農村の格差問題という爆弾を抱えているとすれば、世界最大の民主主義国家インドは、絶対的貧困と階層間格差という慢性疾患を患っているといえるだろう。ともに、農業調整問題への移行の苦悩の真っ只中にいるのである。

- (1) 農業の停滞が（食料タームの）賃金率を押し上げ、ないし食料輸入のために貴重な外貨が費消され、工業化と経済発展に支障をきたす現象は、「リカードの罠」と呼ばれる。インドは、このために「失われた一〇年」を経験したのである（大野「一九九九」）。

(2) ソルガム (Sorghum)、トウジンビエ (Jowar)、シロクマヒ (Ragi)、トウモロコシなどが主な雑穀である。

(3) 農家の自家消費分を考慮すると、市場化された総量に対する比率はもっと高く、三五%程度まで上昇する。

(4) 一九九五年、インドは突如、四〇〇万トンを超す米輸出を行い、タイに次ぐ世界第二の輸出国に躍り出た。それ以降、量の変動を繰り返しつつも、米輸出大国としての地位を保持している。また二〇〇一／二〇〇二年度からは、米に加え小麦の大量の輸出にも参入している。

(5) PDSは本来、対象者を限定しない制度で誰もが同等の配給を受けられる権利を有していたが、在庫減らしを一つの目的として一九九七年から貧困世帯向けの優遇措置が導入された。PDSとその変容について詳しくは、首藤「二〇〇五」を参照のこと。

(6) インドでは今後、所得増加に伴い、畜水産物の消費が増え、そのための飼料穀物需要が増加し、新たな食料問題（穀物の生産不足）が発生する可能性が高いと主張するのが須田「二〇〇五」である。インドで畜産物需要がそれほど伸びるかどうかという問題もあるが、それをひとまずおくとしても、問題は、需要が伸びる穀物の種類である。米、小麦は過剰で、トウモロコシ、ソルガムなどは不足といった不均衡に陥る可能性が大きいであろう（藤田「二〇〇六」）。適地適作を考慮すれば、不均衡は地域差として発現する公算が高く、わが国水田農業の変容の歴史を考えてもわかるように、農業多様化の道は大層困難なものとなる。もう一つの道は、米、

小麦を増産して輸出することであろうが、小麦には競争力がなく、米も今後の賃金率上昇次第では競争力を維持できるかどうかは怪しいといわざるを得ない。

(7) 窒素とリン酸肥料は自給率が八〇～九〇％あるのに対し、カリはほぼ全量が輸入で賄われている。国内産肥料に対する価格差補給金の一部は、非効率な肥料工場に対する補助金であり、農民の手には入らないといえる。

(8) 作物別に灌漑率には大きな差があり、小麦やサトウキビは九〇％、米は五〇％強、綿花は三〇％強、トウモロコシは二〇％強、その他雑穀は一〇％未満となっている。

(9) ちなみに図2によれば、投入財補助金の総額は三五〇〇億ルピーを越えているが、これは対GDP比で二％。近い膨大な金額である。ただし価格政策等による農産物価格の低位（国境価格に比して）を考慮して、いわゆるPSE (Producer Support Estimate) を計算すると、ほぼ毎年、インドはマイナス値をとる (Gulati and Narayan [110013])。つまりインドの農業は、全体として保護されているわけではなく、むしろ搾取された状態にあるといえるのである。

(10) 詳しくは、佐藤 [110013] を参照。

参考文献

大野昭彦 [11999]「インド―巨象は立ち上がるか（原洋之介編『アジア経済論』N T T出版）。

佐藤宏 [110013]『現代中国経済七 所得格差と貧困』名古屋大学出

版会。

首藤久人 [110015]「公的分配システムをめぐる穀物市場の課題」(内川秀二編『躍動するインド経済―その光と陰』アジア経済研究所)。

須田敏彦 [110015]「食料需給の構造と課題」(内川秀二編、同右)。

速水佑次郎・神門善久 [110012]「農業経済論 新版」岩波書店。

藤田幸一 [110012]「インド農業論―技術・政策・構造変化」(絵所秀紀編『現代南アジア―経済自由化のゆくえ』東京大学出版会)。

藤田幸一 [110016]「インドの食料問題と食料政策―その構造と展望―」『国際開発研究』一五巻 二号。

Balla et al [110016] "Rural Casual Laborers, Wages and Poverty: 1983 to 1999-2000. In Mehta and Shepherd ed., Chronic Poverty and Development Policy in India, Sage Publications.

Gulati, A. and S. Narayan [110011] The Subsidy Syndrome in Indian Agriculture, Oxford University Press.

National Council of Applied Economic Research (NCAER) [110011] India Market Demographics Report 110011。

National Sample Survey (N S S) [110016] Household Consumer Expenditure in India, NSS 40th Round (January-June 110011)。

中国農業の現状と農業政策の動き

明治大学農学部助教授 池上 彰英

1、食料需給と農産物貿易

表1は、中国の一人当たり食料消費動向を見たものである。この表から明らかのように、中国では主食で腹を満たす段階は一九八〇年代に終わりを告げ、その後は畜産物や野菜、果物などの副食品消費が増える一方で、主食消費が減少する「食料消費の高度化」が進んでいる。二〇〇三年の一人当たり米消費は七八・五キロであり、ピーク時（八四年）の九八・〇キロに比べて一九・五キロも減少している。小麦消費も同様に、ピーク時（九三年）の八二・五キロから二〇〇三年の六一・四キロまで、二一・一キロも減少している。また、中国の人口増加率は、八〇年代の年率一・五%から、九〇年代の一・〇%、二〇〇〇～〇五年の〇・六%へと急速に低下しつ

つあり、人口増加にともなう食料消費の伸びは、もはや大きいものとはいえない。現在の中国では、主食の米麦については、不足よりも需要の減退による過剰の発生を心配しなければならぬ状況にある。

それでは、一人当たり消費の伸びが続く、畜産物や油脂をめぐる状況はどうであろうか。図1は、三大穀物の生産動向を見たものであるが、米（モミ）の生産量が一九九七年の二億七四万トン、小麦が同じ年の一億二二三二九万トンをピークに減少傾向にあるのに対して、トウモロコシの生産量は二〇〇五年の二億二九三七万トンまで、ほぼ一貫して増大傾向にある。これは、主食である米麦が需要の壁にぶつかっているのに対し、飼料穀物であり、近年ではバイオ燃料エタノール原料としての用途も伸びているトウモロコシの需要が、なお増大傾向にあ

表1 1人当たり食料消費動向

(単位:キログラム/年・人)

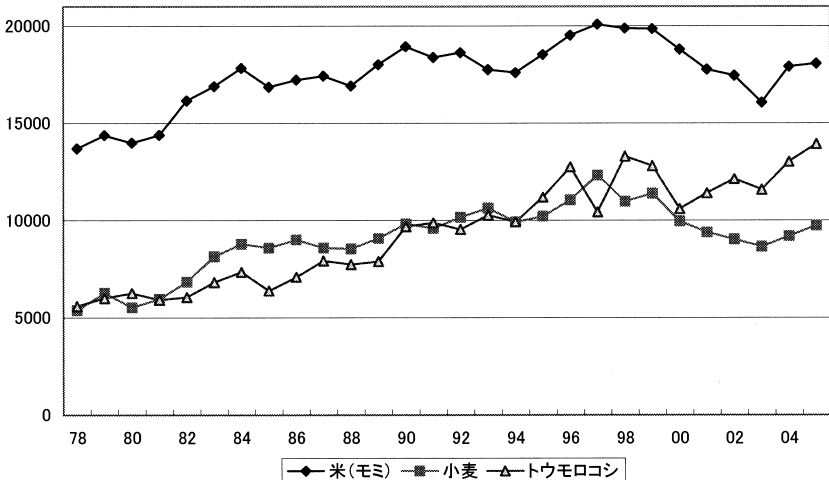
年	穀物(食用)		植物油	野菜	果物	食肉	ミルク	タマゴ	魚介類	
	米(精米)	小麦								
1980	185.7	84.1	60.9	3.2	49.4	7.3	14.6	3.0	2.6	5.2
1985	210.5	97.8	78.1	4.5	78.6	11.1	19.3	4.5	4.7	7.3
1990	207.7	93.4	80.9	6.3	98.9	16.5	25.9	5.9	6.4	11.5
1995	194.3	91.3	79.3	7.1	148.1	31.9	39.1	7.7	12.7	20.8
2000	181.5	87.6	74.1	8.2	224.5	43.1	50.1	9.6	16.2	25.7
2001	175.0	85.4	73.4	8.4	239.4	46.1	51.0	11.0	16.7	25.8
2002	165.3	81.5	65.2	8.9	258.3	47.4	52.5	13.3	17.4	25.6
2003	158.0	78.5	61.4	11.3	270.5	49.7	54.8	16.6	18.3	25.4
香港'99	106.5	50.8	50.4	11.1	68.5	87.1	135.1	64.0	11.8	58.5
マカオ'99	105.3	68.8	33.5	20.0	88.9	39.5	68.5	31.7	10.0	38.4
台湾'03	90.9	49.0	36.9	21.0	130.8	124.8	76.9	22.8	18.3	40.0
韓国'03	145.1	77.7	48.4	13.9	211.4	63.7	51.0	25.9	10.4	58.3
日本'03	115.2	57.0	44.2	14.7	104.6	54.8	43.5	65.8	19.1	66.2

資料：FAO、FAOSTAT、台湾は行政院農業委員会編「糧食供需年報2004」。

注：中国は香港、マカオ、台湾を含む数字。

図1 三大穀物の生産量

万トン



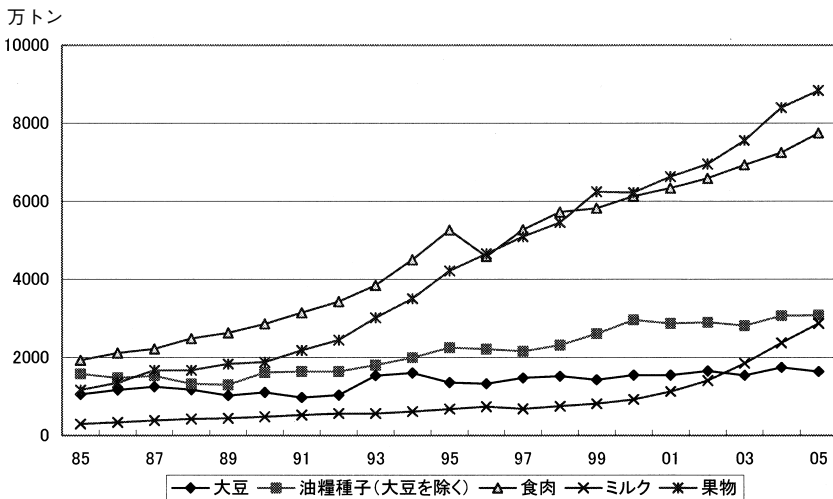
資料：『中国農村統計年鑑』2006年版。

ることを反映している。二〇〇六年のトウモロコシ生産量も前年比で三%以上伸び、史上最高を更新した模様である。

図2は、一九八五年以降の大豆、その他油糧種子（主に落花生とナタネ）、食肉、ミルクおよび果物の生産動向を示したものである。いずれの農産物も大きく生産を伸ばしているが、そのなかで九〇年代半ば以降の大豆の生産はほとんど停滞しており、二〇〇〇年以降はその他油糧種子の生産もほとんど停滞している。この間、中国の植物油の消費量は大幅に増大しており、国内供給の不足を補ったのは大豆と食用植物油（主としてパーム油と大豆油）の増大する輸入であった（表2参照）。伝統的な大豆輸出国であった中国は、いまや世界最大の大豆輸入国であり、植物油についても、二〇〇四年には大豆油とパーム油の輸入量が世界一位、ナタネ油の輸入量が世界二位となっている。

同じように国内需要が伸びている農産物のうち、トウモロコシや野菜、果物、食肉のようにほぼ自給を維持できている品目と、大豆や植物油、砂糖のようにじわじわと輸入依存を強めつつある品目との違いは、輸入品に対する価格競争力があるか無いかに尽きる。一般に、中国は土地集約型の農業に競争力が無く、労働集約型の農業に競争力があると考えられている。事実、トウモロコシ

図2 主要農産物の生産量



資料：『中国農村統計年鑑』各年版。

注：食肉の1995年までと96年以降は連続性がない。

表2 主要農産物の貿易動向

		(単位:万トン)											
		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
穀物	輸出	69	124	835	889	738	1,382	877	1,484	2,202	479	1,018	518
	輸入	2,040	1,084	417	388	340	315	344	285	209	975	628	332
小麦	輸出	23	57	46	27	16	19	71	98	253	109	60	125
	輸入	1,163	830	192	155	51	92	74	63	45	726	354	80
大麦	輸出	127	131	187	152	227	197	237	191	136	171	218	198
	輸入	12	24	667	469	433	1,050	600	1,167	1,639	232	864	263
トウモロコシ	輸出	526	45	0	25	8	0	4	1	0	0	0	6
	輸入	6	28	95	375	272	296	187	199	262	91	69	108
米(精米)	輸出	165	77	36	26	19	25	29	24	26	77	52	63
	輸入	38	19	19	17	21	22	26	31	30	35	41	34
大豆	輸出	30	111	289	320	432	1,042	1,394	1,132	2,074	2,018	2,659	2,585
	輸入	52	48	82	31	10	11	13	10	6	7	23	37
食用植物油	輸出	363	267	280	207	214	187	168	321	542	676	620	601
	輸入	48	67	38	44	37	42	20	33	10	9	36	15
砂糖	輸出	295	126	78	51	42	68	120	118	78	122	139	121
	輸入	213	221	221	255	283	320	394	466	551	601	680	668
野菜	輸出	2	3	5	6	8	9	10	9	10	11	10	11
	輸入	76	85	105	113	126	145	158	209	278	325	379	323
果物	輸出	24	65	73	70	69	97	93	101	108	114	121	116
	輸入												

資料：『中国農産品貿易発展報告』2006年版、農業部ホームページ。

注1) 2006年の数字は1-11月。

2) 1995~2005年の果物は木の実を含むが、2006年は含まない。

も小麦も中国の国内価格は国際指標価格より高いのであるが、今のところその差はさほど大きいものではない。そのため、輸出国(米国など)から中国までの海上運賃を考慮に入れると、国産品の方が輸入品よりはるかに安くなる。米についても、タイ米との間に同様な関係が見られる。

ところが、大豆や植物油、砂糖などの場合、中国の生産コストが輸出国のそれよりはるかに高いために、海上運賃や関税などを加えた輸入CIF価格と比較しても、国産品に競争力がない。そのため、潜在的な増産余力があるにもかかわらず、それが具現化しえないのである。これらの農産物の輸入増大には、二〇〇一年一二月のWTO加盟に前後する、国内農産物市場の開放も関係している。とくに、二〇〇二年以降の植物油の輸入増大は、WTO加盟にともなう関税割当制への移行(二〇〇六年より関税化)が深く関係していると考えられる。

これに対して、労働集約的な農産物である野菜や果物、食肉などは、品質はともかくとしても、コスト的には中国が競争力を有する分野である。野菜や果物はWTO加盟後も輸入はほとんど増えておらず、輸出のみ大幅な伸びを示している。ただ、食肉については、一貫して輸出額の方が大きいとはいえ、近年輸入も伸びているので注意を要する。

2、「三農問題」とは何か

中国では、二〇〇二年に胡锦涛と温家宝が党と政府の権力を掌握して以来、「三農問題」に対する関心が強まっている。「三農問題」とは「農業、農村、農民問題」のことであるが、現在の中国において、農業、農村、農民に関する何が問題なのであろうか。

新政権の農業政策立案の実質的な責任者である陳錫文（党中央農村工作領導小組弁公室主任）は、三農問題について、「農業問題」は農業の規模拡大や効率化の問題（日本流にいうならば「農業の構造問題」）、「農村問題」は農村の社会管理体制および教育・医療など農村社会事業の問題、「農民問題」は農民の就業と所得の問題だと述べている。陳錫文によれば、農村と都市の社会資本整備に隔絶した差があることが、「農村問題」の焦点であり、農民と都市住民との所得格差が拡大していることが「農民問題」の焦点である。「農業問題」は農産物供給不足の問題としてではなく、農業所得の低迷をもたらし農業の構造問題として解釈されている。以上をあえて一言で整理するならば、「三農問題」は農村と都市の格差問題のことだといえる。ただし、ここでの格差は、所得格差のみならず、教育・医療などの社会資本格差、さらには政治的・社会的な権利格差をも含む、きわめて広範な概念である

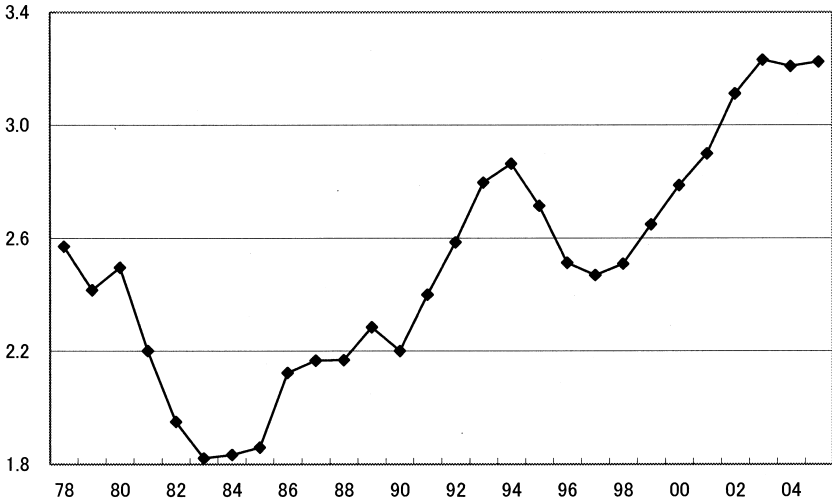
ことに注意しなければならない。

図3は、改革・開放後の農家と都市世帯との所得格差の動向を示したものである。一九八〇年代半ば以降、現在までほぼ一貫してこの格差が拡大していることが明らかであろう。ちなみに、二〇〇五年の都市世帯一人当たり所得は、農家一人当たり所得の三・二二倍であった。

しかも、この数字には、農村と都市の医療や教育、文化など社会資本のきわめて大きな格差や、医療保険や年金など社会保障制度における格差（正しくは差別というべきか）の状況は、いささかも反映されていない。さらにいうならば、中国の農民は都市住民と対等な政治的権利を保障されておらず、「選挙法」の規定によれば、農村地域の議員（人民代表大会代表）定数一人当たりの人口は、都市の四倍にすべきだとされる。

社会的・政治的な格差の問題はさしあたり措いて、一九八〇年代半ば以降の農民と都市住民との所得格差の拡大について、もう少し考えてみたい。図4は、都市世帯および農家の一人当たり実質所得を、一九八五年を一〇〇とする指数で示したものである。農家所得については、総所得のほかに、農業所得（農業賃金所得は含まないが、この金額は無視しうるほど小さい）と農業以外の所得（賃金所得、非農業自営所得、移転所得、財産所得の合計）についても推移を示した。これによれば、農家

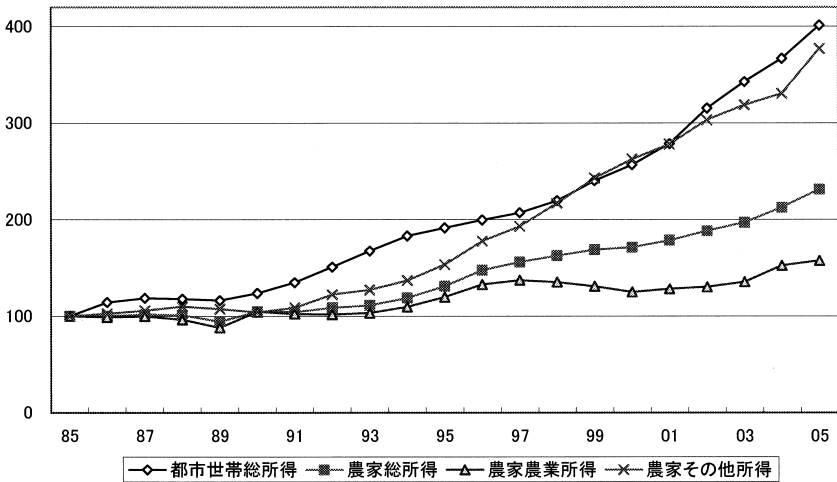
図3 農家と都市世帯との所得格差



資料：『中国統計年鑑』各年版。

注. 農家1人当たり所得を1とするときの都市世帯1人当たり可処分所得。

図4 実質所得指数の動向 (1985年=100)



資料：『中国統計年鑑』、『中国農村住戸調査年鑑』各年版。

注. 名目所得を消費者物価指数でデフレートして求めた。

と都市世帯の所得の伸びに大きな開きがあるといっても、農家所得のうち伸びが小さいのは農業からの所得であって、その他の所得（近年では賃金所得の割合が高い）に限れば、その伸びは都市世帯の所得の伸びに遜色ない。ちなみに、一九八五～二〇〇五年における年平均の実質所得の伸びは、都市世帯七・二%、農家総所得四・三%、農家農業所得二・三%、農家その他所得六・九%であった。このことは、少なくとも全国の平均的な姿としては、都市世帯のみならず農家も、工業化の利益に均霑していることを示している。

裏返すというと、一九八〇年代半ば以降の農家と都市世帯との所得格差の拡大は、もっぱら農業所得の伸び悩みに原因がある。こうした事情は、改革・開放初期における所得格差の縮小が、もっぱら農業所得の伸びに牽引されたのと対照的である。食料消費が飽和段階に近づき、国全体としての農産物の伸びが鈍化するなかで、農家人口が減らなければ、農家一人当たり農業所得が増えないのは、ある意味で当然のことである。農家と都市世帯との所得格差の拡大（農家の相対的貧困化）は、農村人口が多く、農業の輸出競争力の弱い（新大陸農業のように輸出を余剰のはけ口にできない）アジア諸国が、食料問題（食料不足問題）の解消後に直面する共通の難題といえるかもしれない。

3、国内農業政策の動き

一九八〇年代半ば以降、農家と都市世帯との所得格差がじわじわと拡大するなかで、農家所得の向上と都市世帯との所得格差の縮小は、中国農業政策の一貫したモチーフであった。

一九九〇年代半ばから後半にかけての一時期、中国政府はこれを穀物などの政府買付価格の大幅な引き上げによって実現しようとし、実際に九四～九七年には所得格差が一定の縮小を見せた（前掲図3参照）。しかしながら、その結果として、新たな二つの問題をかかえることになった。一つは、深刻な穀物過剰であり、もう一つは穀物など主要農産物の国内価格と国際価格との逆転である。後者は、WTO加盟を目前に控える中国にとって、国内農産物市場の開放にもなう大量の輸入発生を予期させる重大な問題である。

このため、中国の穀物価格支持政策は長くは続かず、一九九九年以降買付価格は引き下げに転じた。さらに、二〇〇一年の沿海五省三直轄市を皮切りに、二〇〇四年までに全国すべての地区で穀物買付が自由化され、穀物流通の市場化改革が完了した（ただし政府の備蓄制度と最低買付価格制度は存在する）。こうした政策転換の結果、二〇〇二年頃には穀物の内外価格差は再度ほとんど

なくなり、二〇〇三年頃には穀物過剰在庫の処理もほぼ終わった。

しかしながら、こうした政策転換の結果、一九九八～二〇〇〇年の三年連続で全国平均の農業所得は減少しており、その後緩やかな増大に転じたものの、二〇〇三年によくやく九八年並みの水準を回復したに過ぎない（前掲図4参照）。九八～二〇〇三年にかけて、農家と都市世帯との所得格差は再び大きく拡大している。

農家の所得を引き上げるために何らかの措置をとりたいが、食料消費が飽和状況にあるなかで農産物価格を引き上げても容易に過剰問題を発生させるだけであり、WTO加盟後は国内農業保護の制限という問題もある。一九九〇年代末以降の中国農政は、農産物価格支持政策に頼らずに農家の所得を引き上げるにはどうしたらよいかを模索する過程にあり、それが新しい政策体系として整備されるのは、概ね一六回党大会（二〇〇二年一月）後のことだと考えられる。

新しい政策体系の根底には、二〇〇二年一月の中央農村工作会議において提起された「多く与え、少なく取り、制限を緩めて活性化する」（多予、少取、放活）という考え方があり。ここで、「多く与え（る）」というのは農業に対する財政支出の増大を表しており、「少なく取り（る）」は農民負担の軽減、「制限を緩めて活性化する」

は規制緩和による農村経済の活性化や、労働、土地など生産要素の流動化促進を意味している。

このうち、「少なく取る」政策の中心は、一九九〇年代末に試験が開始され、二〇〇三年までに全国に普及した「税费改革」（農民負担を農業税に一本化することを通じて農民負担を軽減する政策）および二〇〇四年に一部の省で開始され、二〇〇六年までに全国に普及した農業税の廃止である。これら一連の改革の結果、全国で約一二〇〇億元（一元は約一五円）の農民負担が軽減された。

「多く与える」政策の中心は、二〇〇四年から本格的に実施されている農家に対する「三つの補助金」、すなわち①穀物生産農家に対する直接支払い、②穀物優良品種作付けに対する補助金、③農業機械購入補助金であるが、原油価格の高騰を受けて二〇〇六年より新たに④農業生産資材の価格上昇分に対する直接支払いが導入された。二〇〇六年の中央政府のこれら四つの補助金支出の合計額は三一五億元に達した。上述の負担軽減分と合わせると、農家の可処分所得が一五〇〇億元以上増えたことに等しく、農民一人当たりにも約二〇〇元という少なくとも金額になる（二〇〇五年の農家一人当たり所得は三二五元）。一六回党大会以降、農村地域におけるインフラ投資や、義務教育支出、農民の社会保障に関する支出なども急速に増額される傾向にある。

「制限を緩めて活性化する」方針の対象となっている領域は、農業経営、農産物の流通・加工、農村金融、労働移動など幅広い。このうち、労働移動に関しては、郷鎮企業の発展や小城镇（小都市）建設を奨励することで、農村地域における非農業雇用機会の創出を図るとともに、戸籍制度（国民を農村戸籍と都市戸籍に分け、都市戸籍の所有者を優遇する一種の身分制度）改革を含む、都市への人口流入規制の緩和に努めている。

以上見てきたように、現在の中国の農業政策は、一方で市場メカニズムの活用を図りつつも、農村と都市との経済格差を軽減するために、財政を通じた資源配分の適正化や所得再分配の強化を進めつつある。これこそが、中国政府が模索の末にたどりついた、農産物価格支持政策に頼らない農業農民保護政策の体系である。

4、農業の国際戦略

表3は、一九九八～二〇〇五年の農産物輸出入額と各年の農業粗生産額に対する割合を見たものである。これによれば、農業粗生産額に対する輸出額の割合は、各年ともほぼ四～五％程度で比較的安定しているが、輸入額については、この割合が急速に上昇する傾向にある。この結果、中国は二〇〇三年以降、農産物の純輸入国に転落している。もちろん、そうはいつても、農業粗生産額

表3 農産物の輸出入額と農業粗生産額に対する割合

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
農業粗生産額	(人民元)	21,242.6	21,103.8	21,266.7	22,425.9	23,386.1	24,408.9	30,312.2	32,924.2
	(米ドル)①	2,565.5	2,548.8	2,568.4	2,708.4	2,824.4	2,947.9	3,660.9	4,020.0
農産物貿易額(米ドル)	輸出額②	110.0	104.0	117.9	118.8	134.5	159.4	164.2	196.9
	輸入額③	73.1	69.2	93.5	99.4	101.7	164.5	248.0	245.9
	純輸出額(②-③)	36.9	34.8	24.4	19.4	32.8	-5.1	-83.8	-49.0
②/①(%)		4.3	4.1	4.6	4.4	4.8	5.4	4.5	4.9
③/①(%)		2.8	2.7	3.6	3.7	3.6	5.6	6.8	6.1

資料：『中国農業発展報告』、『中国農村統計年鑑』、『中国統計年鑑』各年版。

注1) 貿易額は、WTO農業協定の定義する農産物に関する数字。

2) 人民元と米ドルの換算レートは、1998～2004年8.28：1、2005年8.19：1。

に対する農産物輸入額の割合は近年でも六〇〜七〇程度にすぎない。しかも純輸入額の多い農産物には棉花や獣皮、羊毛など非食用農産物も含むから、現在ただちに食料安全保障をうんぬんする状況にないことは明らかである。たしかに、大豆や植物油の輸入依存度は高いが、主食用の穀物が過剰基調にあることは、上述した通りである。

中国政府は、食料安全保障を軽視しているわけではなく、だからといって食料の自給にこだわっているという印象は受けない。食料の国内生産力の維持・強化にとめるのは当然としても、自給が困難な農産物については輸入先を多元化し、安定的な輸入を確保できれば、それで十分であるというのが中国政府の考え方である。

これに関係して、農業省が二〇〇六年八月に発表した農業・農村経済の一期五か年計画（二〇〇六―二〇一〇年）には、国营農場や農業関連企業が国外で農業資源の開発（開発輸入と解釈できる）を行うことを奨励するという記述がある。すでに、ラオスやミャンマーでは中国資本によるトウモロコシやサトウキビ、生ゴムなどの開発輸入が進んでいるし、ブラジルやオーストラリアにおける中国資本の活躍は、しばしば日本のマスコミで取り上げられるまでになっている。なお、この計画には、国内農業に対する外国からの投資や外国技術の導入を歓迎する

迎するという記述もあり、日本や台湾の企業による野菜や加工食品の開発輸入などには大いに奨励されている。

中国政府は農産物の輸出にも力を入れており、商務省は二〇〇六年八月に中国で初めての農産物輸出五か年計画を発表している。この五か年計画によれば、輸出促進の重点は水産物、野菜、果物、畜産物などの労働集約的な農産物に置かれており、リスク分散のために輸出先を多元化すべきことなども述べられている。

総じていうならば、中国政府はグローバルな市場経済化の進展を前向きに受け止めており、農業もその例外だとは考えていない。自国の土地集約的な農業部門に競争力がないことは重々承知しているが、これらの部門を守るためには、農村におけるインフラ投資を増やし、農業生産の機械化を進めることで、労働生産性を高めると同時に、加工・流通資本によるインテグレーションを奨励することで、品質を高め流通コストを引き下げていくしかないと考えている。国内農業にとっては厳しい道なりであるが、わが国などよりはるかに貿易依存度が高く、国際的な自由貿易体制のメリットを最大限享受している中国にとって、ほかに選ぶ道はないのであろう。

特別寄稿 W T O 農業交渉の行方をめぐって

以下に掲載するのは、去る一月一二日に開催された農林行政を考える会の学習会での塩飽二郎氏の報告概要である。

W T O 農業交渉については二〇〇六年七月に中断が宣言されただけでなく、アメリカの中間選挙で民主党が勝利したこともあって、このまま流産してしまうのではないかという見方が有力になりつつある。そうした中で日本政府はオーストラリアを始めとする F T A の締結に向けた取り組みを強めようとしており、農業団体や地方議会は F T A を通じた重要品目の関税撤廃がもたらす影響の大きさに危機感を募らせ、重要品目の除外に向けた運動を強めている。

本号の特集はもとも W T O 農業交渉の中断という事態を基調として編集され、ドーハララウンドにおいて存在感を増した開発途上国の農業の実態を明らかにすることを課題としていた。しかし、塩飽報告によれば、アメリカの中間選挙後から水面下での動きも含めて、W T O 農業交渉の再開・進展をめぐっては活発な取り組みがみられ、一挙に妥結に向けた流動的な状況が生まれる可能性も完全には否定できない緊迫した局面を迎えているとのことである。その際、鍵を握るのはやはりアメリカの態度であり、大統領の通商交渉権限 (T P A) ・二〇〇七年農業法案・アメリカ農業支持制度の対 W T O 脆弱性の三点の帰趨が重要であると指摘された。

そこで、本号は当初の特集に加えて、塩飽報告をいち早く併載することによって、W T O 農業交渉をめぐる複雑な全体像の一端を読者の皆さんにお伝えすることにした。なお、塩飽二郎氏は元農林水産省審議官としてガット U R 農業交渉の責任者を務められていたことを付記しておきたい。

(編集長・谷口信和)。

WTO農業交渉とアメリカ農業法案の行方に関する一つの見方

(財)日本食肉生産技術開発センター理事長 塩飽二郎

「米議会選挙後のドーハララウンド交渉と農業法案について、これは去年の一月二三日のものでやや古いんですが、「アメリカの中間選挙が終わったことを受けて、ドーハララウンド交渉の再立ち上げの機は熟した」とWTO事務局長のLamyは考えているが、アメリカ議会の動きは、果たしてLamyのこのような判断に追隨していくのか、なお事態の推移を見なければ明らかではないように思われる」。これは現時点でもそうです。イラクの問題もありますが、選挙の結果、民主党が多数を占めたことによってブッシュ政権のあと2年の政権運営がものすごく難しくなったと思いますね。

「ドーハララウンド交渉及びこれと密接に関連する二〇〇七年農業法の行方に対して、新議会がどのような対応を示すのかに注目が集まっている」。

一として、「WTOのドーハララウンド交渉は、主要国間の農業をめぐる対立が解消できなかったために、本年七月以降サスペンドされたままに推移し」、これもわからない概念ですが、要するに中断、あるいは英語によっては「breakdown」と書いてあるものもあります。中には「死んだ」という人もいる人もいます。

その後いろいろトライしました。例えばG-20の閣僚が南米のどこかに集まって宣言をして「早く回復しなければならぬ」といったり、APECの首脳が似たような宣言を出すというようなことをしたけれども、一向に進んでいません。かけ声はあるけれども中身はあまり進んでいない。

それから二に書いていますが、「対立の基本は、特にEU、G-20、途上国グループなどが、米

の国内農業支持についての一層の削減オフアーを求めているのに対して、米国はEU及び先進、途上国などの一層の農業・工業の市場アクセス改善オフアーの提示が前提条件であるという主張をしている。

対立の基本は、いろいろあるけれども、一つは、やはりアメリカの国内農業支持の減らし方が少ないんじゃないかとEUもG-20も途上国グループもいうし、日本も現にきのう松岡農林大臣はSchwarbyんに会って「アメリカはもっと国内農業支持を下げてもらわなければいけない」ということをいったということです。

「国内農業支持」といった場合に非常にわかりにくいのは、三つの構成要素があるわけです。緑はいいが緑以外に黄色、AMSという物差しではかる黄色、それから同じ黄色だが額が小さいから勘弁しますとっているディミニマス、それから三番目が、例のブルーです。ブルーは、ご存じのように本来は黄色だけでも生産調整があるから勘弁しますということで青という中間扱いにしていたけれども、どうもこの三つは本来黄色だから、それを合算したものを減らさなければ黄色だけ減らしたのではだめではないかということが非常に今度のドーハラウンドでは出てきています。

そこで、アメリカに向かっていっているのは、アメリカは黄色は思い切って減らしますとっているんですが、アメリカの問題は、青とディミニマスに逃げ込もうとしているわけです。黄色を減らす分をそっちで稼ごうと。よって、全体として黄色についてのアメリカの減らし方は非常に少ないとみんな不満をいっている。これが一つです。だから、その点についてアメリカの議会が納得するのかということが一つの大きな鍵です。

もう一つは、市場アクセスの方です。これは攻撃をされる側、EUなり日本を含むG-10という輸入に依存している国は、市場アクセスをもっと改善すべきというんですが、そのほかに途上国、特にブラジルだとかインドみたいな国は、農業なり工業なり、あるいはサービスの市場アクセス改善の仕方が少ないんじゃないかと。これの堂々めぐりですね。

アメリカの言い分は、おまえたがアクセスのやり方が少ないから、俺はやろうとしても国内農

業補助金は減らせられないんだと。EUや何かは、アメリカの減らし方が少ないからマーケットアクセスへの頑張りようがないんですと、せんじ詰めればこの堂々めぐりなんですね。

それから次に「通商交渉権限」、これが問題です。手続きなんだけれども、サブスタンスに影響してくる意味で大事です。

「そのような実質面の対立に加えて、ここに来て特に問題になっているのは、米国大統領の交渉権限(Trade Promotion Authority・TPA)」。昔はファースト・トラックといていたのですが、名前が変わってTPAといていますね。これが、ことしの六月三〇日までで期限が切れる。しかも、この手続きが生きている間に出すにしても、六月三〇日になって議会に「おそれながらこれを審議してください」と出したってそれはだめなので、九〇日以前にもってこいよということになっておるわけです。そうすると、やはり三月末ぐらいまでに議会に示すものができなきゃだめなんです。しかも、単にできませんでしたというかけ声だけではだめなんで、中身を議会がスクリーンするんだと思うんです。特に、市場アクセスについて、EU市場や日本の市場などからどれだけ取ってきたかというのをその段階で判断して、こんなものではだめだということになるかどうか。だめということになったら「交渉権限は延ばしません」ということになるわけですね。

これは、四に書いていますように、アメリカの議会は、WTOというのは本来好きじゃないわけです。自分が憲法上通商権限をもっている。しかし、いろいろな事情から自分の代理人としてUS TR という通商代表部、あれは政府の機関です。だから、あそこで働いている人は国家公務員だけれども、ほかの各省とはちょっと違うわけですね。議会の申し子です。議会の先兵です。そういうものとしてUS TR をつくって、国務省や何かが経済交渉においても外交的なことに配慮をする。昔だったら、東西が非常に対立して冷戦状態でしたから、西側が結束するためには、余りEUや日本を攻め込むのはいかなものかということで、経済交渉でも切り込んでいくというのに手ぬるかった。その不満が議会をしてUS TR なるものをつくらせた経緯があるわけです。

ですから、議会はUS TR を通じて、自分が交渉権限をもっているにもかかわらず、そのとおり

実行していないのではないかとということを経えずウオッチするとか疑心暗鬼でおるわけですね。それで、彼らの方がよく知っていますから、WTOは五年もたっているけれどもさっぱりだなどいうことを知っているから、もうそんなところは当てにならないではないかと。ですから、昨年の中間選挙前の議会の構成でも、六月三〇日に権限が切れるのを延ばすなんてとんでもないよという意識が非常に強い。そこへもってきて中間選挙で民主党が勝ちましたので、なおさら難しくなっているという状況です。

民主党は共和党に比べて *less free trade oriented* (貿易について冷たい) と一般に考えられており、延長を認め、ブッシュ大統領に立法上の勝利を手渡すことに対して極めて消極的と見られている。新たに当選してきた議員の中には *anti-trade* の政策を訴えて選挙戦を戦ってきた議員が多数いる。これらの議員が果たして実際に反貿易の立場を実行するのは必ずしもはっきりしないが、新議会がTPAの更新または延長に賛成するチャンスは非常に少ないと見られています。

特に今のTPAは、八年のブランクを経て、ブッシュ政権最初の二〇〇一年にいろいろな代償を払いながら議員さんを手懐けてやっと通したTPAです。従来のように超党派で賛成するという体質ではもうなくなっているわけですね。だから、やっとTPAが成立した。当時でさえ非常に難しかったのが、今度はなお難しいというのが常識的な見方です。ですからジュネーブでは、ブッシュ政権がTPAの六ヵ月延長を確保できるようにドーハラウンド合意の青写真を策定する作業をLamyのイニシアチブのもとに行うという観測が流れているようですが、仮にそのような青写真がつくられても、それがEU、日本及び主要な途上国などによる市場アクセスの一層の改善について信頼できるような内容を含んでいなければ、新議会が延長に賛成することは難しいと見られます。さらに加えて、民主党は前から貿易の問題といたって経済だけではだめだ。労働についてどう規定しているのか、環境についてどう規定しているのかがセットでなければならぬといっているわけですね。だから、アメリカが最近結ぶ二国間協定は、大体みんなこの条項が入っています。ところがWTOでは、かつてシアトルで大騒ぎになりましたが、あれは労働や環境について、クリン

トンさんがこういうものについてやや甘い態度をとったのにつけ込まれて大騒ぎになったわけですね。だけれども、よくよく考えてみれば、労働についてはILOがあるじゃないか、環境は環境で別途にいろいろな国際機関があるじゃないか。それを貿易交渉の中で、これも一緒にやるというのはい、おかしい、変だということ、一応そういうものを避けてきているわけです。これは非常に難しい、議論を招きやすい議題なものですから、今度のドーハラウンドは五年もたっています、おおよそ労働の「ろ」の字もない、環境の「か」の字もない形で進んできたのが、今度 Trade Promotion Authorityの延長のため議会の承認を受ける段になると、それはどうなっているんだということ、いわれ出すと、こんなものはアメリカでこそまだこういう思想がありますけれども、日本にしてもEUにしてもこれを貿易交渉の一環で取り上げることについては非常にnegativeですからね。そうすると、なおもって延長は難しいという問題があります。

それからブッシュ政権は、役所としてはTPAは延ばさざるを得ないなと思っっているんだと思うんですね。ですから、議会の勢力関係は困った状況になったなど。だけれども、この議会の協力を何とか取りつけないといけないというので、例えばSchwabさんという通商代表は、選挙の直後に「ウォールストリート・ジャーナル」に文章を載せて、「政府としては貿易問題について党派ラインを超えて協働作業を行う用意があること、ブッシュ大統領のドーハラウンドに対するコミットメントに変わりはないんだ」ということを指摘しているんですね。

そういうことでやっているが、現在の交渉の行き詰まりを打開するために必要な動きとして四分野を挙げて、こういうものもしっかりやらなければ議会の納得は得られないということで、私どもはこういうことでやっていますということです。

一は、「EU、日本、その他のG-10国による農産物の関税引き下げの大幅改善プラス sensitive products に対する significant new market access」。

二は「主要な途上国が農産物関税の deeper cuts プラス sheltered special products の意味のある access」。special products は別扱い、普通の関税の引き下げよりももっと緩やかにします。

といっているけれども、やはりそれなりのアクセスがないとだめだよということで、主要な途上国であるブラジルやインドを責めているわけですね。

三番目は、「EUと米国による貿易歪曲的農業支持の deeper reductions」これはアメリカもやらなければいけないがEUもやらなければいけないということですね。

四番目に、「先進国及び主要途上国による工業品の実効税率の引き下げ」ということもいっているわけですね。

ところが新議会に対する Farm Bureauの要求は、市場アクセスについては意外に低い。一番最初に、合法的労働力確保の必要を含む総合的移民制度の改革。移民が違法労働者を招き寄せるような緩やかな移民法になっているじゃないか、もっとそれを引き締めなければいけないというのが大勢です。しかし、メキシコなどの移民労働者にアメリカの農業はおんぶしていますから、移民政策を縛るのはいいんだが、その結果労働力の確保が困りはしないかと、その心配です。

それから二番目は、例の再生可能燃料、これがトウモロコシや小麦の値段を非常に引き上げていますね。それをもっと政策的にプッシュして、要するにエネルギーの安全保障という大きな国策に農業はそれなりの役割を果たしてきているんだけど、それをさらにプッシュしてくれることが、やはり農業団体としても大事だと。三番目は、災害助成立法です。

それで、四番目にはやっぱり市場アクセスというのが出てきているわけで、市場アクセスについては、アメリカの農業団体は、ここに来て意外に熱がないというような感じがありますね。

それから議会で貿易問題を所管するのは、下院は歳入委員会、上院は財政委員会ですが、その委員長には Rangel 下院議員(民・ニューヨーク州選出)、及びMax Baucus 上院議員(民)がそれぞれ就任する予定です。両者ともにTPAの延長を検討する用意がある旨を言明してはいるものの、その前提としては、労働と環境についての強力な規定を含む民主党にとっての関心事項について納得のいく対応がなされた場合に限られる旨のくぎを刺しているわけですね。

次に「農業法案」です。これは非常に交渉と関係があります。「二〇〇七年農業法案については、民主党も農村の有権者との関係があるので、選挙結果が二〇〇七年農業法案の議論に大きな影響を与えることにはならないものと思われる」と、こういう見方がなされています。つまり日本と似ています。与野党ともに農業政策についてそんなに差はない。共和党から民主党になったからといってコロッと農業政策の対応が変わってくるわけではない。おもしろいのは、今度の議長さんが中西部の出身だということ、そこら辺の方の影響が大きいということをしているのを見たことがありますけれどもね。

「一般には、現行農業法を単純に延長するのではなく五年期限の新法を制定すべきというのが大方のコンセンサスであるが、議会はマイナーな修正は行うにせよ、現行法案の内容を維持することに固執するという見方もある」。

ここは一二月段階で書いたものでこういうことになっていますが、現時点で見ると、圧倒的に二〇〇二年農業法を、微調整はあっても基本は現在法のままでいくべきであるという考え方が非常に強い。農務長官のジョハnzなどは、今の農業法案はあのままではとてもだめだという考えが強いんですが、なぜそういうことになっているかという点、一つはWT Oで国内農業などに対するデシプリンが非常に厳しくなるので、新農業法というのはそれに合わせたような形にもっていかないといけないのではないかという意識があったんですが、ここに来て、WT Oが大体だめじゃないか、あるかないかわからないWT Oのデシプリンなるものにおいて農業法案を変えろというのはいかなものかと、そういう考えが非常に強いのです。だがジョハnzなどは、WT Oが不成立であっても、ウルグアイラウンドで決まった今現在のWT Oのルールからみて、アメリカの現行農業制度というのは非常に弱いんだと。その証拠は、例の綿花に対するブラジルによるWT O提訴で負けましたね。あの綿花で負けたことは綿花にとどまらない、大豆でも小麦でもトウモロコシでもみんな同じだよということアメリカの例のサムナーという先生はおっしゃっています。

これはお配りしたので、後でごらんいただきたいのですが、サムナーさんというカリフォルニア

大学の教授で、元農務省の次官補か何かの人が書いた論文ですが、今いましたように綿花で、WTOでブラジルなどに訴えられて黒になった。しかし、これは綿花にとどまらない、全部やられるぞという警告を発したわけです。

この論文は去年の一〇月に生まれて、これが非常なショックを与えたわけです。それでアメリカは、去年の一〇月二五日にWTOの農業提案を出してきたわけです。それまでの提案よりも思い切ったものを出したわけです。今ごろになってアメリカはえらい責められて、国内農業政策などもっと deeper cutsしろといわれているけれども、僕は、一〇月二五日に出したときはびっくりしました。よく出したなと思ったんです。今みんなケチをつけていますけれどもね。

なぜそれだけの deeper cutsを出したかという点、サムナー論文が一番の背景、動機になったんです。というのは、サムナー論文ではっきりした、綿花でやられたことは即その他の価格支持対象農産物は軒並みやられるんだということですよ。

サムナーさんというのは、今はカリフォルニア大学の教授だけれども、元農務省の役人です。だから、アメリカの制度についてそんな批判的なことを公にするというのは、日本の社会でいえば縛り首とはいわなければならないけれども非常にやりにくいことです。さすがアメリカだなと思います。

しかもこの人は、綿花のWTO提訴についてブラジルのアドバイザーになったのです。ブラジルに知恵をつけたのはこの人ですよ。だからアメリカの綿花団体はカリフォルニア大学というのは国の補助金をもらいながら、国家公務員がこんなことをしているのかと怒った。だけれども、いまだにやめていない。えらいもんですよ。

そういう論文が出ましたので、ジョハnz農務長官などは、WTOが成功しようがドーハラウンドが物になるうがなるまいが、とにかく今のルールから見ると今のアメリカの制度は成り立たないのだから、いずれにしても変えなければいけないという思想が非常に強いところ、議会だとかそのバックにいる農業団体などは、せっかくWTOが変になったんだから、何も慌てふために変える必要はないじゃないかと。

最近の言葉では、「訴えるなら訴えてもいい、負けはしないよ」といつている。どういう手を使うか知りませんけれども、訴訟で訴えられることについて、非常に強気になってきています。

それでちょっとこの文章からは離れますけれども、要するに農業法を変えなければいけないという場合、なぜ変えなければいけないのかというのは、一つは訴訟に非常に弱いという点です。その前にWT Oが新しいデシプリンができるからそれにあわせなければいけないというのがあったけれども、それは消えたかもしれない。それから訴訟にやられる、これは生きている。それから三番目は、要するに金食い虫ではないか。すごい財政を食っているじゃないかということが、改正をしなければいけない理由だったんだけど、それもここに来てどうもろこし等の値段が上がったから、カウンター・サイクリカル・ペイメントにしろマーケティング・ローンにしろ、それほど財政支出をしなくても済む。制度は変わらないが、現実には市場価格が上がったために金がそんなにからなくて済んだ。しかも、ここしばらく輸入はふえる、需要などがあるとすれば、銭金のことを心配する必要はないじゃないかということですよ。それやこれやで、別に農業法をそんなに大きく変えなくてもいいじゃないかというのが大きな流れだと思っています。

しかも、サムナーという一大学の先生が書いただけではなくて一番最後の一五に書いていますように、一〇月二五日に米国議会調査局(CRS)が、"Potential Challenges to US FARM Subsidies in the WTO: A Brief Overview"と題する報告を發表した。

要するに日本でいえば議会の農林水産調査室とかいうところですね。そこがやはりサムナーさんと同じように「アメリカの農業支持制度は今のままではWT Oにおける提訴には弱いよ」というのを出したわけですね。ですから、アメリカの農業制度というのは、出るところに出たら非常に弱いということがはっきりしてきているわけですね。それをほおかぶりしてほとんど minor change だけで済ませるのかどうかということですよ。

もしWT Oが死なずに生き返ってきたら、僕は生き返ってくるんじゃないかと思うんです。この二、三日非常に怪しい動きが出てきた。だから、実は死んだのではなくて生き返ってくる危険が出

てきたんですね。そうなると農業法の議論についてもこんなものんきなことにはならないのではないかと思います。そこで、生き返ってきたよというのを示す一つの証拠物件は、「Susan Schwab (USTR大使)」と Peter Mandelson (EU通商委員) の「記者会見」というのがありますが、これを「ごらんいただきたい」と思います。

例のパロツソというスペイン人の現在のEUの委員長が、一月八日に Mandelson通商委員等を引き連れてホワイトハウスを訪ねた。それでブッシュさんと会談をした。ブッシュさんの横には Schwab 通商代表大使などもいたわけですね。それでさらに昼飯を食べながら話した。その結果、SchwabとMandelsonが一緒に並んで記者会見した英語の文章をそのまま訳したものです。

「Schwab: ブッシュ大統領とパロツソEU委員長が Oval Officeにおける会談後行った発言を聞かれたことと思う。彼らは非常に興味深い、広範囲の生産性の高い会合を行い、その後昼食に入った。Mandelson委員と私もそれに参加した。両首脳は、我々がドーハラウンドが前進するよう強く促した」。要するに支持した、おまえたちちゃんとまとめるよといったということですね。

「米国とEUがドーハラウンドの成功裏の締結にコミットしていることは間違いない。早ければ早いほどいい。しかし、時間表より中身が優先する」。この辺が、Schwabさんの政治家になり切れていないところですね。中身が大事だということはだれでもわかっているんで、ややこれは事務的です。政治家ではない。今さら中身などということを出すと切りがない話です。

「きょう我々はいい会談ができたよ Peterも多分同意するでしょう。我々は明らかに前進している。ここで多少活発なモーメンタムが出てきた。何年もかかってスタートから停止(昨年七月)に至る経験をしたことから見ると、今回の会談の結果というのは非常に歓迎すべき変化だ」としているわけです。

「準閣僚クラスレベル、上級担当官レベルできょうのようなバイの対話が多数行われている」。合意に達するためには、二カ国や二つの機構間の合意では済まないことは我々みんなが承知している。多数の国の参加が必要であるとともに米・EU間に原則の違いがある農業だけが前進するので

はなく工業もサービスも前進しなければいけない」。

それで Mandelson が、「我々は、きょうドーハ交渉の新たなはずみを求めてワシントンにやってきた。私はそれをみつけれたと確信する。我々はまず最初に議会で Pagan 下院議長と多数党総務の Harry Reed 議員にお会いした。次いで大統領及びその同僚とお会いし、今私と Schwab とが会ったが、これらによってドーハ合意はできる (doable)」と。これは、今の段階でここまでということ是由々しいことです。「開かれているわずかな時間的枠内に」というのは、これから3月の末までのことです。「完成できる」という確信を新たにしました。ブッシュ大統領とバロツ委員長のリーダーシップを強く歓迎する次第。この交渉の完成は、この種の政治的意思にかかっている」。やはり Mandelson の方が政治家ですよ。

「我々と大統領との議論によって、大統領が世界貿易交渉の成功裏、かつ早期の合意を望んでいること、及び合意達成のために彼と一緒にになってヨーロッパが作業しなければならぬことがわかった。ドーハ交渉は、経済的理由のために、世界のビジネスの信頼のために、多角的制度を強固にし、途上国が利用できる貿易上の利益を生み出すために重要であるが、それだけでなく政治的理由からも大事である。ラウンドが成功することは、国際社会が前進することができ、信頼を高めるために協働して作業することができることを証明することになる」という評価が会談において強く共有されていたと思う」。

「また、ここ(米国)における立法上の理由から、さっきの要するに TPA、交渉権限法、それが六月の末で切れてしまうという、その立法上の理由です。さらにヨーロッパにおける選挙その他の理由から、つまりフランス大統領選挙とかいろいろあります。緊急に取り組むことが大事であるという感覚が共有されていたと思う。しかし、私が最も感銘を受けたのは、ブッシュ大統領の強い個人的なコミットメントである」。

「我々の下院民主党首脳部との接触は、彼らが野心的な多角的協定を支持すると思わせてくれた。彼らはドーハが、米国にとって、我々すべてにとって経済的にも政治的にもなぜ重要であるのかを

理解している」。

「最後に、我々はEUと米国との協力が必要であり、実際に不可欠であることはわかっているが、成功のためにはそれだけでは十分でないことをお互いに知っていると私は考える。我々は、この合意が成功するために一緒に作業しなければならぬ。WTO加盟国全体が、彼らの利害が明確な声となり進展すること。そのために発言し確保することがなければならぬ。アメリカとEUの何らかのバイの合意がでっち上げられ、次いでそれが他のWTO加盟国に渡される（押しつけられる）というようなことは問題にならない。そんなことはたとえ可能だとしても、それは我々が実現を望んでいるような類の成功裏の成果につながっていかぬことは間違いない」といっています。

Washington Daily の Jim Berger 記者は、「この新しい重力の中心に向かってすべてが key players が同時にステップをとると期待しているのか、それとも例えばアメリカとEUのような一、二の参加国がまず動くことになるのか、そしてそれはダボスにおいて起こることになるのか」という質問をしました。

それに対して Schwab は、「()で我々が話し合っているプロセスはものすごく複雑であると思う。三次元のチェスゲームを考えた方がいい。例えば先週、私はブラジルの Amorim 大臣と話し合う機会があった。今週末、実際明日には日本の甘利経産大臣と会うし、その翌日には日本の松岡農水大臣とお会いする。Mandelson 委員も同じような会談をもっていることだと思う。この種のバイの意見交換は目に見える。しかし、水面下においてすごい数のバイ及び小グループの会合が、上級官僚、上級農業交渉官などを巻き込んで進行している。したがって二カ国、あるいは三カ国、あるいは五カ国、七カ国、二〇カ国と次第にふえていく形でまとめられていくという考え方は、恐らく非現実的だと思う。他方、現在我々が進めているプロセスは、具体性、優先度、sensitivities、Redline () ことから超えられないという意味、日本にとっては例えば上限関税など、パラメータ及びどの領域で収斂が可能かについて感覚をつかむために極めて有用であり、系列的にか、それとも一度にすべての国にかかわらず、6加盟国程度か、それよりもずっと多くの参加国にかか

わらず、次のラウンドの作業になった場合に厄介なサプライズが起こらないで済む。これこそが真に鍵になると私は思う」といっています。

ある記者が「米国とEUの問題について、きょう新しい動きがあったというのはなぜなのか、もう少し詳しく明らかにできないのか、もっと具体的にできないのか」と聞いたら、「それは、ここで我々が良い議論ができたからだ、我々の上級の担当者たちも最近の数週間に会合を重ねてきており、彼らが進展することができたからでもある。key issues あついは key numbers についてアナウンスする合意にはないが、はるかに大きな理解と相当の収斂が今やできたことは間違いない」。こちら辺が非常に臭いんです。恐らく何パーセントという数字は出ていると思います。

「前進が見られた結果、我々は今朝、我々の政治的ボス（大統領、委員長）に対して、ラウンドに新たな希望が出てきたことを報告するとともに、今や我々はその作業に基づいて構築しなければならぬこと、そしてラウンドにおける成功をできるだけ早くテストするために、我々の間においてさらにいかなる議論、いかなる作業、いかなる会合を、今後の数週間にしなければならぬのか。そして、それには強化され加速化された作業が必要であることを、我々の間で概略を描いたということ報告する能力が与えられたと思う。それが、今朝我々に送られたマンデートだと感じた。私は、大統領が別れ際にいった言葉、*Go to it, Susan, Go to it, Mandelson. Just get it done.*」ということが彼の本当にいったことだと思う。これはよくわからないんですが、おまえたち、ちゃんとやれよということなんでしょうかね。だから、非常にあいまいな表現なんだけれども、動きがあったんだと思いますよ、これだけいっているわけですからね。

アメリカとEUが手を握って、これがいいといって手渡して押し切るようなことはやるつもりはないといっているけれども、やはりそういう要素がないとまとまらない。時間的余裕がないときに、全部の意見を聞いていたら、異論続出でまとまりませんよ。だから、やはりある程度の時間切れみたいなときに、「はい、これしかない」といって……ね。そういうことで、日本などもよほど注意していないといけない動きになってきているのではないかと思いますよ。

編集後記

◎WTO交渉が、昨年七月以降“凍結”状態に追い込まれ、瀕死の国際機関を何とか蘇らせようと主要国の駆け引きが続けられている。「凍結」と表現したが、塩飽氏もいわれているが「中斷」とか「死んだ」とも報道されるように、マスコミが使う言葉やその概念は必ずしもよくわからない。わからないといえ、凍結を決めたはずの七月の一般理事会では、凍結を正式に決定してはいいないということだ。でも、その理由が「手続きを曖昧にしておくことで、いつ、どういう形式で再開するかを判断をラミー事務局長に任せることを狙いとしている」と解説されると、これもまた“高度な外交テクニク”なのかと、妙に納得してしまう。

こうした間隙をついで決められた日豪FTA交渉入りが、本年早々予定されている。政府は、WTO同様重要品目の例外扱いは守り抜くといっているが、そんな甘いものでないことは交渉当事者である本人達が一番ご存知のはず。既に小麦や砂糖、牛肉・乳製品への影響は計り知れないと試算されているが、それ以上の不安は、日豪交渉を“高見から見物”して、妥結後に豪との同等待遇を求めて日本責めを行うであろう他の輸出国からの二の矢、三の矢だ。日本農業にとって、原則無税のFTAや

EPAがWTOに取って代わられたらひとたまりもないだけに、議論の味はともかく、WTOの再生を強く願わずにいられない。

それにしても、ドーハ・ラウンドは〇一年の開始から五年が経過した。それでもURラウンドが八年かかったことを思えば、過度に悲観することはないのかも知れない。

◎ところで、最近とみに耳目に触れ本号でも取り上げられているのが、ドーハ・ラウンドのメインプレーヤーに躍り出ている「BRICs」。ブラジル、ロシア、インド、中国の頭文字で、五十年後には経済大国として世界に君臨するだろうと予想されている新興大国を指している。豊富な資源を基礎に経済成長著しい国々だが、いずれも急成長の陰で環境汚染や都市と農村の所得格差などの矛盾も抱えている。特に農業・農村問題では、WTO加盟下での国際競争にさらされ、米国の補助金付き輸出攻勢は彼らにとっても脅威になっている。

地球温暖化やエネルギー問題、複雑化する中東情勢や核の拡散などの問題山積のなかで、こうした大国が相変わらず国益のみを追い求める時代はとうに過ぎていく。既成の“大国”も含めて、二十一世紀の真の大国とは如何なる言動をとるべきか、是非WTO交渉の場でも競ってほしいもの。

(太田)