

W T O 農 業 交 渉 に 向 け て



国際農業・食料レター



2005年 **12** 月 (No.125)
全国農業協同組合中央会

〈今月の話題〉

・アメリカ新提案に対する国内の農業団体温度差

☆国際農業・食料レターのバックナンバーは、下記
インターネットホームページをご覧ください。



< 「国際農業・食料レター」に関する問い合わせ先： J A 全 中 W T O ・ E P A 対 策 室
〒100-0004 東京都千代田区大手町1-8-3 ☎ 03-3245-7551 >
インターネット・ホームページ： <http://www.zenchu-japan.or.jp>

アメリカ新提案に対する国内の農業団体温度差

11月2日、アメリカ下院農業委員会（グッドラッテ委員長；共和党バージニア州選出）の公聴会が開催された。この公聴会では、ポートマン米国通商代表、ジョハンズ農務省長官が出席し、交渉の現状報告とアメリカ新提案の説明を行ったほか、牛、豚、家禽類、酪農、トウモロコシ、小麦、大豆、砂糖の各種品目別団体の代表が証言に立ち、アメリカ提案に対する各業界の考え方を述べた。「市場アクセスの実質的かつ大幅な改善」と引き換えに「国内支持の大幅削減」、「輸出補助金の年限を定めた撤廃」を実施するというアメリカ新提案の基本方針は、当日出席を許された団体の多数決で見ればおおむね支持されていると言えるものの、市場アクセスの要求水準、補助金への依存の度合いといった点で微妙な温度差が見られる。

一方、10月中旬のアメリカ新提案以降の農業交渉は、G10、G20、EUの新提案公表という経過をたどったものの、市場アクセスをめぐる議論は依然こう着状態にある。ラミー事務局長も香港閣僚会議におけるフルモダリティの確立を事実上断念する一方、ドーハ閣僚宣言にある野心の水準を下げずに、2006年の年内に交渉を終結させる意思を示したことも事実である。

先月のレポートでは、このアメリカ新提案に関するアメリカ国内の反応を紹介し、「大胆な」国内支持の削減提案が必ずしも国内で十分合意形成を行ったものとはいえない点、国内支持の大幅削減を打ち出してでも市場アクセスの更なる深掘りを狙った、交渉の呼び水である点について触れたが、こうした情勢を迎え、戦略的な「新提案」によって強気に市場アクセスの更なる拡大を追及する姿勢を見せたアメリカは、振り上げたこぶしをどこで収めようとするのか、興味深いところではなかろうか。この問題意識を念頭に、彼らの意見の温度差を分析してみたい。

アメリカ新提案を完全に支持する畜産業界

市場アクセスの拡大に最も積極的なのは畜産業界である。全国豚肉生産者協議会（National Pork Producers Council）は「我々は国内支持、輸出補助金の一切を受けておらず、我々を守るのは1%の関税のみ」、「豚肉に課せられる関税率は世界平均で77%」、「この不公正を是正し我々に重大な輸出機会を与えるドーハラウンドの成功のため、アメリカ政府の大胆な提案を完全に支持」し、「豚肉に関するすべての関税、貿易歪曲的な国内支持、輸出補助金の全廃を目標に取り組むことを政府に要求する」

と述べた。

全国肉牛生産者・牛肉協会（National Cattlemen's Beef Association）は「我々に利益をもたらしてきた貿易の自由化はWTOという多国間交渉の枠組みでのみ達成される（注：彼らは対豪FTAではアクセス拡大に反対した経過がある）」、「飼料穀物の給与による品質の高さ、技術と検査体制の拡充に裏打ちされた安全性でアメリカ産牛肉に勝るものはない」と述べている。

彼らは市場アクセスの具体的な獲得目標として、牛肉、豚肉の輸出シェア1位である日本のアクセス拡大への期待を表明し、牛肉の輸出シェアの上位国である日本、韓国のアクセス改善を、中国がWTO加盟交渉で決定した水準（関税率12%）を引き合いに出して要求した。NCBAの要求については、競合するオーストラリアの輸出攻勢や米国産牛肉のイメージの悪化のなかで、日韓市場で輸入禁止措置以前の輸出量水準を回復できるか危機感を持っており、彼らの発言はこうした危機感を念頭に理解する必要があるが、アメリカ産畜産品は、日本や韓国など少数の輸出市場に依存していることも事実であり、警戒を要する。

この他、畜産業界の意見に特徴的なものとして、畜産品に高関税品目が多い特性を背景とした上限関税への支持、関税割当（TRQ）に関する輸入枠の拡大および一次税率の削減・撤廃を求めているほか、SPS問題をはじめとする非関税障壁に対する政府の取り組み強化を求めるものが挙げられる。総括すれば、畜産業界の主張のほとんどは輸出機会の増大に対する期待であり、市場アクセスを得られるだけ得ようという要求は、新提案をもとに交渉を行う政府の強い支持基盤になっていると言える。

輸出機会の増大の恩恵にあずからない砂糖、酪農業界

アメリカ砂糖同盟（American Sugar Alliance）は「我々は世界的な貿易自由化を支持する」と述べる一方で、「アメリカ砂糖生産者は世界でもっとも効率的な生産を行って」いるが「世界の砂糖生産の80%は適正な価格形成を経していない」など「貿易歪曲的な政策や補助金により、あらゆる作物の中でもっとも歪められた市場」を形成しており、「諸外国のこうした利己的な取り組みがある中ではアメリカ砂糖生産者は競合できない」と述べている。国際的な砂糖の不公正貿易の是正は遅れているとの理解は一般的ではあるものの、その撤廃という実現可能性が乏しい前提条件を付けての自由貿易『賛成』はむしろ、アメリカ新提案にあるような市場アクセスの抜本的引き下げを、アメリカ砂糖業界は歓迎していないと理解すべきであろう。

国内支持については、関税割当（TRQ）に支えられた価格支持制度に砂糖政策は依

拠しており、現行の輸入枠の拡大に耐えられる仕組みでないことは周知のとおりである。

また、全国生乳生産者連盟（National Milk Producers Federation）の代表者は、「アメリカ産乳製品の海外での売り上げは増加傾向にあり、このことからすれば、海外への輸出機会の拡大は我々にとって前向きな結果となるかもしれない」と控えめな表現で市場アクセスの拡大への期待を述べるものの、「もともと酪農業界は輸出には大きく依存していない」との本音も見える。一方、国内支持については、「他品目と異なり、アメリカの酪農業界は（ドーハラウンドの交渉如何では）国内支持、輸出補助金、市場アクセスのいずれの分野でも高水準の犠牲に直面しかねない」、「我々が求めることは、国内支持の不公平をなくし、アメリカについて言えば、自国農業を支える十分な水準の財政支援が、WTOで認められたあらゆる支払い方法で維持されること」、「この証言で忘れてもらって絶対に困るのは、我々はアメリカの交渉方針を支持はするが、（我々が）一方的に失い、あるいは不公平な譲歩を行うことについて言質を与えるものでは決してないということだ」と強調している。同団体は公式の見解では一応「輸出補助金撤廃、市場アクセス拡大などのパッケージの一部として国内支持の削減を受け入れる」とする紋切り型のアメリカ新提案への支持を行っているが、意見表明の内容から判断するに、国内支持の削減には相当消極的といえる。

市場アクセスは求められたくない砂糖と、輸出に依存しない酪農産品は、いずれもアメリカにとってセンシティブな品目であり、彼らは輸出機会の増大で得るものに対して、国内支持の削減、あるいはアクセス拡大により失うものの方が大きい。微妙な言い回しでアメリカ新提案に対する不支持の表明を避けてはいるものの、もっとも支持から遠い存在であると言えるであろう。

国内支持削減提案に心中穏やかでないトウモロコシ、小麦業界

全国トウモロコシ生産者協会（National Corn Growers Association）は「交渉の停滞打破に向けた大胆な提案の発表という点では米国のリーダーシップを評価する」「生産量の5分の1は輸出に回る」「我々は畜産物の輸出機会の拡大の恩恵にも浴する」と述べる一方、「この提案に対する我々の支持は、市場アクセスの実質的な改善、競合国の国内支持削減、輸出補助金撤廃の実現という条件付き」であり、「特に市場アクセス分野の交渉の現状は、新提案の提出により前進したというのは程遠い」と批判している。

小麦業界の主張は、国内支持削減の懸念からアメリカ新提案の支持には、より消極的というトーンである。全国小麦生産者協会（National Association of Wheat

Growers) は、「アメリカの人口は世界の4%に過ぎず、残り96%に目を向けなければ我々の業界は生き残れない」、「生産量の半分を輸出する我々にとって、市場アクセスの拡大は重要である」とするものの、「我々はわが国の大胆なアプローチに多くの懸念を持って」おり、「国内支持政策に大きく依存する我々にとって、国内支持を60%削減する等の提案が小麦業界を驚かしたのは間違いない」、「我々は燃料費の増加など投入コストの増加と市場価格の低下という困難に直面している」とし、「市場アクセスの拡大に取り組む政府の方針を支持はするが、もっと現実的になって、我々を支えるセーフティーネットの必要性を認識する必要がある」と主張している。

彼らの具体的な主張は、関税割当 (TRQ) に関する一次関税の撤廃と輸入枠の拡大 (トウモロコシ)、センシティブ品目の制限 (小麦)、国家貿易企業による独占の排除に向けた規律強化 (小麦) といったものである。トウモロコシ、小麦に課される世界の平均関税率はそれぞれ67%、72%と高く、市場アクセスの改善による輸出機会の拡大には期待がある。しかし、彼らの主張から理解する限りでは、2002年農業法で最も手厚い助成を勝ち取った穀物業界の最大の関心事項は、国内支持が維持できるか否かにあり、市場アクセス拡大と国内支持削減が具体的に計りにかけられる今後の展開によっては支持に揺らぎが生じる可能性もある。

交渉スケジュールの遅れとアメリカ新提案の行方

農業交渉にかかる最新の情報では、ラミー事務局長が11月26日に香港閣僚宣言の草案を公表したが、ファルコナー農業交渉議長ペーパーが添付されたのみで、農業交渉についてラミー事務局長は具体的な議論に踏み込んでいない。2006年度中の交渉決着というスケジュールは堅持しており、また香港閣僚会議でどのような政治判断が行われるか状況は予断を許さないが、農産品市場アクセスをめぐるにらみ合いが本格的に交渉スケジュールに影響を与えているということはできるだろう。

ポートマン米国通商代表は、同公聴会において、民主党議員からの質問に対し、「2007年半ばに現行のTPA (行政府の貿易交渉権限) が期限切れを迎えることから、2006年度中の交渉終結を目指す基本線は変わらない」、「今後もわが国は新提案をわが国の提案として交渉のテーブルに置き交渉を続ける」ことを明言した。しかし、ジョハンズ農務長官が言うように、「今後は交渉の落としどころを探る展開となる」とすればアメリカは大きな譲歩を迫られることになる。今後の議論の動向次第でアメリカの得るもの (市場アクセス)、失うもの (国内支持) のバランスはいかようにでも変化するが、国内農業団体の支持がどのように変化するか、注目に値すると言える。