

# WTO, APEC と, 日本の食糧・農業

河 相 一 成\*

## 目 次

1. WTO協定における「農業協定」の意味
2. APECにおける新たな動向
3. APECの変化と日本の米輸入自由化

### 1. WTO協定における「農業協定」の意味

「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定」(WTO協定)の付属書1に含まれる「農業協定」は、GATTの自由貿易主義を農業分野にも厳しく適用するものであり、ここに農業分野においても基本的には自由貿易主義の枠組み作りがほぼ完成したことになる\*1。

\*1 GATTにおいては農業分野については種々の例外規定条項があり、そのことが農産物輸出国、とりわけアメリカ合衆国にとって不満の種子であった。だがアメリカ合衆国は1980年代に入ってから、GATTのそうした運用に不満を抱き、地域主義に沿った特定地域あるいは特定の二国間において自由貿易主義(商品貿易のみならず投資の自由をも含む自由化政策)に基づく協定を結び(その典型がNAFTA)、その理念、方式を逐次、国際的に拡大させる戦略を探るようになった。WTO協定はその戦略の1つの現われであるがアメリカ合衆国政府にとって同協定は必ずしも100%の満足を得るものではなかった。

この「農業協定」の主な内容はすでに知られているように次の3つの柱から成っている。1つは、包括的な関税化措置である。2つは、国内支持削減についてであり、3つには、輸出補助金削減である。わが国は農畜産物の輸出量自体が極めて小さいとともに輸出補助金が支出されていないことから、この「協定」によるわが国の農業、食糧に直接に影響を及ぼすのは、さきの3つのうちの前二者である。そこで、この二者について「農業協定」の内容をやや詳しくみておこう。

まず最初の、包括的な関税化について。これの具体的な内容は「農業協定」の4条に規定されているが、それを要約的に整理すれば次のようになる。すなわち、①全ての非関税国境措置を関税相当量を用いて関税に置き換える(包括関税化)。転換後の関税(関税相当量)は、原則として国内卸売価格と輸入価格との差とする。②関税相当量を含め、通常関税は6年間(1995年～2000年)にわたって農産物全体で36%、各タリフ・ラインで最低15%の削減を毎年同じ比率でおこなう。③基準年次は、1986～88年とする。④関税化対象品目についても、特別緊急輸入の制限措置(特別セーフガード)を設ける。

---

\* 東北大学名誉教授(元・東北大学農学部生物資源情報学研究室教授)

以上は、関税化に関する一般事項であり、これ以外に関税化措置に関する「特例措置」を規定した協定文がある。これが米についての扱いであり、それは「農業協定」の「付属書5」としてまとめられている。「付属書5」は、第A部と第B部とで編成されており、第A部が日本の米の扱いについて、第B部は途上国（主に韓国）の米の扱いについての協定文である。第A部における日本の米に関する協定の最も重要な内容は次の3点である。

第1は、「協定」実施期間（1995年～2000年）終了時において、特例措置を継続する場合には相手国に「追加的かつ受け入れ可能な譲許を与える」（If it is agreed as a result of the negotiation referred to in paragraph 3 that a Member may continue to apply the special treatment, such Member shall confer additional and acceptable concessions as determined in that negotiation.）という内容である（「農業協定」付属書5のAの4）。これについての第131国会衆議院WTO特別委員会での審議において当時の農水相大河原氏は「我が国が（7年後に）関税化をとるかあるいは特例措置を引き続いてとるかという意味で白紙でございまして、その方針の決定は、今も事務方が申し上げましたように、そのときの農業事情その他、代償措置、追加的かつ相手方が容認できるような条件等について関係国との協議ということに相なっておりますが、それらを見ましてその時点で決めるべきものであるというふうに思っております。」（第131国会衆議院世界貿易機関の設立に関する特別委員会議事録、1995年11月2日～12月1日）、と述べている。この答弁では「追加的かつ受け入れ可能な譲許」の内容は明らかにされておらず、国会審議でもそれを具体的に追求する質問は全く出されなかった。また、農水省が「農業協定」の主内容を整理した文書の中でもそれについては一切言及していない。だが、筆者が、WTO協定の所轄省の担当課で確認したことがらには、ミニマム・アクセス（特例措置）を継続する場合は、米の輸入量を80万t以上にするか、他の農畜産物の関税率の一層の引き下げ（譲許表に示されている水準以下）の、どちらか、または双方を相手国に約束することになるであろう（G・U・R協議の過程でこれについての具体的なことがらは俎板にのぼらなかったが、協議の過程の状況からそういうことが予測できる）、ということであった。

第2は、「特例措置が継続されない場合は、・・・国内消費量の8%の水準を維持する」ことが「農業協定」の付属書5のAの5に記されている（Where the special treatment is not to be continued at the end of the implementation period, the Member concerned shall implement the provisions of paragraph 6. In such a case, after the end of the implementation period the minimum access opportunities for the designated products shall be maintained at the level of 8 per cent of corresponding domestic consumption in the base period in the schedule of the Member concerned.）。このことは、さきの「継続する場合」と同様に、いや、それ以上に国会審議では問題にされていない。従って、国民の多くはこの事実を知られていないことになる。だいたい、包括関税化、つまり全面的に輸入を自由化する場合に、ミニマム・アクセス（この場合は80万t）を義務づけるということ自体が異常である。そしてこの事実を国民に知らさないということも異常である。

第3には、米輸入を包括関税化に移行する場合は「農業協定」付属書5の6において、「実施期

間を通じて少なくとも15%の引き下げ（関税）が毎年均等に分割して実施されていたならば適用されたであろう税率で当該加盟国の譲許表において譲許され及び適用されるものとする（・・・ Such products shall be subject to ordinary customs duties, which shall be bound in the Schedule of the Member concerned and applied, from the beginning of the year in which special treatment ceases and thereafter, at such rates as would have been applicable had reduction of at least 15 per cent been implemented over the implementation period in equal annual instalments.）。

「農業協定」において米の扱いは当面「特例措置」にはなったが、その期間が過ぎればさらなる義務を日本が負わなければならないことは以上のことから明らかである。こうした協定内容になった経過についてはわれわれは交渉当事者ではないし、政府も公表しているわけでもないので全く不明であるが、次のことがらは興味深い。その1つは『朝日』の1993年12月14日の解説記事である。それによると、1993年6月、米問題のアメリカ政府担当者オメーラ特別交渉官が塩飽農林水産審議官に「米の関税化は6年間猶予し、その間は最低輸入量を定める。そして7年目からは関税化する」、そして同年12月8日ジュネーブ代表部のストーラ公使は自民党議員団に「関税化の例外としたのではない。いずれは実施されるものを先送りした。」と説明したとされている。塩飽審議官（当時）らは「米を関税化し自由競争になれば、米国产米は値段の安いタイや中国に負ける。小麦のように食糧庁が一括購入する国家貿易のほうが米国にとって有利だ」と説明し、アメリカ政府は「アメリカに特別な配慮をしている」としてこれに耳を傾けた、というものである。また、衆議院WTO特別委員会において農林水産省経済局長東氏は「・・・1989年の秋の終り、冬に近いところでございますが公式に米についての、例外というようなことじゃなくて、アメリカ側が関税化という考え方を9月ごろから出してきましたので、それに対しては、基礎的食糧については特別な輸入制限措置を設けられるようにするべきだということを中心に提案をいたしました」（『同議事録』）、とあり、東氏は日本政府の提案内容は具体的に述べてはいないものの、さきの両国の非公式折衝の内容から推測すると、すでに89年末頃には、すでに日本政府の側から「特例措置」についての水面下での折衝を行っていたことを推測させるに十分な“状況証拠”を見ることができる。

なお、最近の次の報告には十分な注意を向ける必要がある。すなわち、G・U・Rの市場アクセスグループ議長を務めたドゥニ氏が1996年3月に記者会見を行った際の次の発言である。「6年間の終了までに合意が得られなければ、自動的に関税化のルールが適用される」「輸出国が日本の追加的譲歩を十分で受け入れられないと主張した場合には、関税化に移行することになる」（『時事通信』配信、『赤旗』1996年3月5日）。

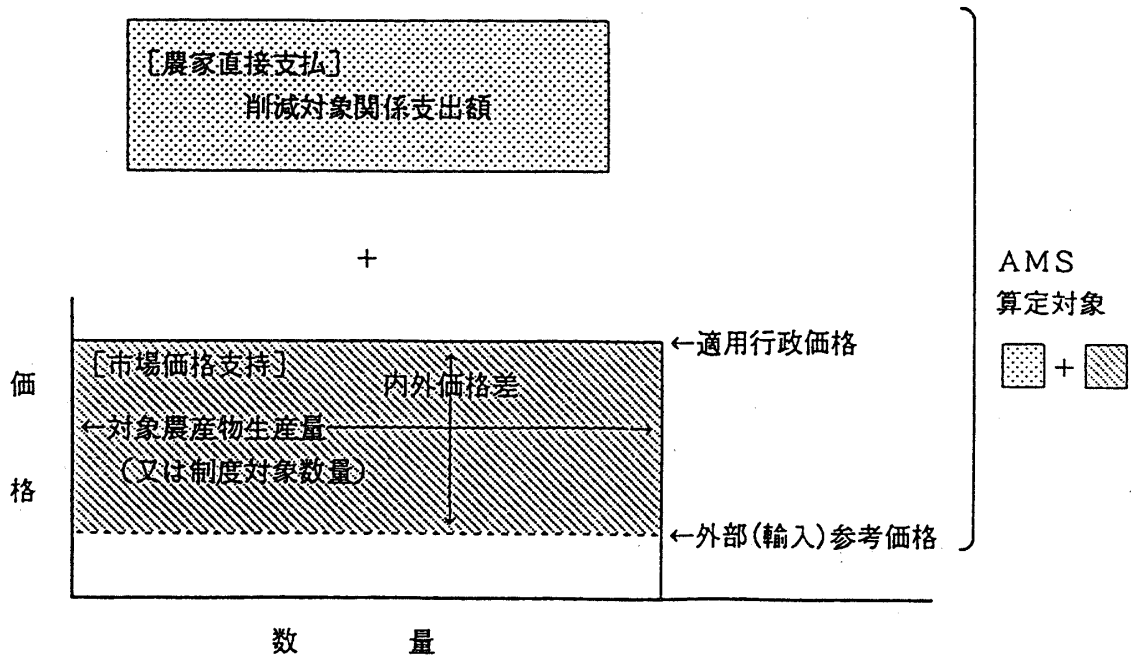
次に、「農業協定」の2つめの主な内容である国内支持削減についてである。これは「農業協定」の第6条・第7条が基本的な規定条文となり、同協定付属書2に詳細な内容が示されている。

国内支持削減となる「助成合計量」（Aggregate Measurement of Support=AMS）というのは、第1図に示される内容に算出されるものである。それでわかるように、農家に対して直接に支払われるものと、内外価格差（行政価格と輸入価格との差額）との合計を示すものである。な

AMS=内外価格差相当額（市場価格支持に係る保護相当額）+農家直接支払相当額

ここで 内外価格差相当額=内外価格差×生産量（対象数量）  
 =（適用行政価格-外部（輸入）参考価格）×生産量（対象数量）  
 農家直接支払相当額=削減対象関係支出額

<概念図>



(参考) 基準AMS 約5兆円  
 最終譲許AMS (2000年時点) 約4兆円  
 資料 農水省官房企画室資料

第1図 AMS（農業保護相当額）の算定方式

お、国内助成の中でも第1表に示すように削減の対象になるもの（「黄」の政策）と、削減の対象にならないもの（「緑」の政策），ならびに「青」の政策としてこれも削減対象にならないもの（アメリカ，EU間のプレア・ハウス合意-1992年12月-によって追加されたもの）とに区別されていることに注目する必要がある。すなわち「黄」の政策（削減対象になるもの）は，市場価格支持・不足払・生産奨励金などであって，いずれも農業生産を刺激する措置である。他方，「緑」「青」の政策（削減対象にならないもの）は，生産者への直接所得補償・生産制限政策に基づく直接支払いなどであって，それらはいずれも農産物の生産抑制策である。これは，G・U・Rの「農業協定」の基礎にある，基本的な認識は，農産物が過剰状態にある，ということである。こうした認識に沿って今後の農産物貿易（自由貿易主義によって）がおこなわれた場合，どうい

第1表 国内助成削減対象の区分

国内助成措置は、削減対象外の政策（「緑」の政策）とそれ以外の政策（「黄」の政策）に区分され、「黄」の政策については、農業保護相当額（AMS＝内外価格差相当額＋農家直接払相当額）を算出し、これを6年間で20%削減する。

なお、削減を要求されない政策としては、削減免除の基準を定めた農業協定の付属書2による「緑」の政策の他に、米・EU間のプレア・ハウス合意で追加された政策（いわゆる「青」の政策）と農業生産額の5%を超えない最小限の政策がある。

区 分		政 策
削 減 対 象 外	緑の政策	<p>付属書2に定められた基準に適合する政策。 貿易歪曲効果又は生産に対する効果が全く無いか最小限であるもの。 公的な資金による政府の計画を通じて行われるもの（消費者からの移転を伴わないもの）であって、生産者に対する価格支持効果を有しないもの</p> <p>a. 政府が提供するサービス</p> <p>① 研究、普及、教育、検査、農業・農村基盤、市場等の整備等の一般的サービス</p> <p>② 食料安全保障目的の備蓄</p> <p>③ 国内食料援助</p> <p>b. 生産者に対する直接支払</p> <p>① 生産と直接に関連しない（デカップリング）所得支持</p> <p>② 所得の大幅減少に対する補償</p> <p>③ 自然災害に関連する補償</p> <p>④ 構造調整援助（生産者引退、農地転用及び投資援助によるもの）</p> <p>⑤ 環境対策</p> <p>⑥ 地域援助対策</p>
	青の政策	<p>生産制限計画に基づく直接支払であって次のいずれかに該当するもの。</p> <p>a. 一定時点で固定された面積及び収量に基づく直接支払</p> <p>b. 基準となる生産水準の85%以下の生産について行われる直接支払</p> <p>c. 一定時点で固定された頭数について行われる直接支払</p>
	最小限の政策	<p>「緑」又は「青」以外の政策であっても、</p> <p>① 産品特定の政策であってAMS合計が当該農産物生産額の5%以内のもの</p> <p>② 産品特定のでない政策であってAMS合計が総農業生産額の5%以内のもの</p>
削 減 対 象	黄の政策	<p>上に掲げた基準に照らして削減の対象とならない政策を除く、農業生産者のためのすべての国内助成政策。 具体的には、市場価格支持、不足払、生産奨励金等。</p>

資料 農水省官房企画室資料

ことになるのであろうか。さらに次のことにも注目しておくことが必要である。すなわち、国内助成（助成合計量）の算定に際しては、助成をおこなっている、政府・その関連機関（畜産振興事業団のような特殊法人）・全国的規模・地方的規模（都道府県・市町村）も削減対象として算定することになっている点である（「農業協定」付属書Aの3の2および3，2. Subsidies under paragraph I shall include both budgetary outlays and revenue foregone by governments or their agents. 3. Support at both national and sub-national level shall be included.）これらは、WTOがその加盟国の政府政策はもちろんのこと、自治体政策に対しても干渉の手を伸ばすことを意味するものである。

以上の助成合計量について、「協定」では1986-88年の基準年の額に対して、実施期間（1995年-2000年）の間に20%を削減することが義務づけられる。日本の場合は、基準年次における助成合計量は約5兆円であるから2000年には4兆円にしなければならないのであるが、WTO協定を批准した94年においてすでに3兆7,000億円になっていることから、わが国の場合は直ちに大きな影響を受けることはない（アメリカ・EUなどの先進主要国も同様の状態にあると伝えられている。）

また、次の点について注意を向けることが必要である。「農業協定」第20条で「加盟国は、根本的改革をもたらすように助成および保護を実質的かつ漸進的に削減するという長期目標が進行中の過程であることを認識し、次のことを考慮に入れて、実施期間の終了の1年前にその過程を継続するための交渉を開始することを合意する。(a)削減に関する約束の実施によってその時点までに得られた経験、(b)削減に関する約束が世界の農業貿易に及ぼす影響、(c)略、(d)これらの長期目標を達成するために更にいかなる約束が必要であるか。」についてである。塩飽農林水産審議官はこれについて「これは単に6年間のルールとしてそうだ、というのではなくて、将来にわたる各国の農業政策のガイドラインを示した、というふうにするべきだろうと思います」と述べているように（『世界の農林水産』1994年4月）、さきの第20条の意味をそのように理解しておかなければならないのである。すなわち、国内支持の削減は実施期間（2000年まで）で完了するものではなく、さきの第20条に基づき、2000年以降の削減内容を世界貿易の状態を見ながら検討することになっているのである。その意味で、塩飽氏が指摘するガイド・ラインという性格づけは「協定」の趣旨に沿ったものと言えるであろう。そしてこれが「協定」どおりにおこなわれた場合、日本の農業生産、農業経営に及ぼす影響を今から十分に考慮しておこなわれなければならないことになる。

次に、「農業協定」の3番目の内容である輸出補助金削減について。すでに述べたようにこの問題は日本には直接の関係はないが、G・U・Rの「農業合意」→「農業協定」を作り上げるうえで極めて大きな意味を持つものであるため、その要点を述べておこう。輸出補助金に関する協定は「農業協定」の第8条～12条に規定されている。そしてそれは、基準年次（1986年～90年）に対して、実施期間終了までに、金額で36%、数量で21%を削減することになった。これはアメリカとEUとの間の繰り返しおこなわれた協議の結果であり、これら二国間の合意内容を世界各国に適用する（押しつける）というものであることは、G・U・Rの協議経過全体をみれば明瞭である。

この削減内容には種々の問題を含んでいる。第1に、当初のドンケル案では数量対象は24%であったが21%に減少したこと、第2に、基準年次の設定のしかたが、国内助成削減及び関税化については1986-88年であるが、輸出補助金については1986-90年としていることである。この意味は、とりわけEUの場合、1986-88年の平均より86-90年の平均が補助金つき輸出量、補助金額が多いため、実質的な削減額、削減量を減らすために基準年次の設定をEUにとって有利にし、それにアメリカ政府が同意したものである（自らの利益にもなる）。これは輸出補助金削減の“激変緩和措置”と言われるものであり、輸出大国が負うリスクを可能な限り小さくしようという身勝手な策である。加えて、輸出補助金削減は実施期間の最終年次に目標を達成すればよいことになっており、他の二つの場合（関税化・国内助成削減）は実施期間に毎年等量の削減を義務づけられていることと対照的である。

以上、「農業協定」の主な内容のポイントのみを整理した。これらから「農業協定」の基本的性格と、わが国の農業・食糧に及ぼす影響を考察することにしよう。

「農業協定」が合意されるまでの経過については、本稿では詳論することを避けるが、最大のポイントは、EUとアメリカ政府との間の、二転・三転した協議に農業協議全体がふりまわされ、ブレア・ハウス合意が成立したのを受けて、一瀉千里に「農業協定」の仕上げがおこなわれたことは、当時の各種マスコミの報道からも明らかである。このことは次のことを意味する。EUは、その域内向け輸出もさることながら、穀物は20%余を、牛肉は16%余を域外に輸出している。これらはアメリカ合衆国の農産物市場に影響を与えるものとしてアメリカ合衆国の多国籍企業および政府は神経を尖らすことになる。だが、何よりも、アメリカ合衆国とEUとの間の対立は、油糧種子（ヒマワリ・なたね等植物油原料・搾油粕は家畜飼料）問題である。EUは、1987年から油糧種子を優先的に扱う域内加工業者に対する「補償支払制度」を導入したことをきっかけに、油糧種子の生産量は1970年の100万tから91年には1,300万tと激増した。この激増の背景にはさきの「制度」の導入とともに穀物の減反にともなう転作作物という意味もあった。いずれにせよ、EU域内での油糧種子生産の増大は、アメリカ合衆国からの大豆輸入量を減少させるという“効果”をもたらした。アメリカ合衆国政府はEUに対して、輸出減にともない20億ドルの補償を要求したが、EUはそれに4億ドルを提示するという対抗し、両者の対立は容易に歩み寄れるものではなかった。同時に、この対立の内容には、アメリカ合衆国政府がEUの油糧種子生産量を850万tを要求したのに対しEUは950万tを主張するということも含まれる。この対立がG・U・Rの農業協議に持ちこまれたのであった。

こうしたことに象徴されるように、G・U・Rの「農業協定」は、EUとアメリカ合衆国の間での世界農産物市場の分割をめぐる争いの結果に他ならない。そのことは油糧種子問題に象徴されてはいるが、根深くは、輸出補助金と国内助成とが両者の間での対立軸を成しており、とりわけ、アメリカ合衆国にとってはEUのそれらの措置が、アメリカ合衆国が支配する世界農産物市場をせばめ、その結果、彼の収益を減少するのでは、という危機感があったことが容易に推測できる。この、両者をめぐる世界農産物市場の争いはアメリカ合衆国主導の下で“解決”されたとみることができよう。なぜなら、輸出補助金の削減によって利益を得るのはアメリカ合衆国であり

(EUの輸出農産物価格に対する輸出補助金割合は、オリーブ油・油身・野菜・果実・ワイン・タバコ・羊肉等は輸出補助金が90%を超えるため、これを削減することによりアメリカ合衆国はEUに対する輸出競争力を持つことになる)、国内補助を削減することによりEUの輸出能力の低下をねらったものと考えられるからである。

「農業政策」の主要内容のポイントになることがらは以上である。これによって同協定の基本性格をみることができる。それは、自由貿易主義の名の下に、農産物の輸出大国であるEUとアメリカ合衆国との間での世界農産物市場の再分割をねらうものであり、それをアメリカ合衆国の主導によっておこなうための国際組織(WTO)を作り上げることである。だが、アメリカ合衆国は必ずしもWTO設立によってその欲望を十分に満たせるとは考えていない節がみられる。アメリカ合衆国の議会におけるWTO協定の実施法に沿って、WTOがアメリカ合衆国にとって不利益なことがらが5年間のうちに3回発生すればアメリカ合衆国の議会は政府に対してWTOから脱退することを勧告できる、としていることにみられるように、自由貿易主義の徹底がまだ不十分とみているのがアメリカ合衆国の基本的立場である。

「農業協定」の以上のような全体構造の中で、日本の米の問題はどのように位置づけるのであろうか。

世界の米市場は、全生産量が約5億3,000万t(もみ)、そのうち世界市場に出回る数量は約1千500~1千400万tであるから、全生産量に占める輸出量は3~4%強程度である。また、この10数年、世界全体の米生産量(精米)は消費量(精米)を約1,000万t強も下まわっている。それにもかかわらず輸出総量は数年前から毎年100万t程度づつ増加している。そして一方では、世界の米在庫量(精米)は1991年以降、毎年500万t~200万tも減少し続けており、従って在庫率も1991年の18.5%をピークに減り続け、1994年(見込み)には16%にまでなっている(以上は、食糧庁「我が国の米麦をめぐる国際事情」1995年6月)。また、世界市場に出回るわずかな米に対して数10カ国が取り引きをおこない、その中での1国で最高の取り引き量は、せいぜい70~80万t程度(ブラジル・イラン・サウジアラビアなどが100万tを輸入した年があるがそれは例外的な数量である)である。このような実態からみると、「農業協定」に基づく米のミニマム・アクセス(特例措置)の実施期間終了時の2000年には、日本は世界最大の米輸入国にのし上がることになる。しかも過大な米の減反をおこないつつである。

このようなことから、「農業協定」に基づいている日本政府が受け入れた米のミニマム・アクセスは、次の問題を引き起こすことは明らかである。第1には、日本国内における米生産(水田農業)の著しい後退を招く、第2に、それをも含めて米についても自給率を著しく低下させ、日本の食糧自給率低下はさらに歯止めがきかない状態になる、第3に、世界の米市場の近年の状況からみて、日本が「農業協定」に拘束されているとは言え、安定的・恒常的に米輸入が保証されにくい、第4に、世界の米の需給状態からみて、米の国際価格の高騰が予測される。第5に、日本の米の輸入先についてどの国を中心にするかということだが、G・U・Rの農業協定の経過からみると、それはアメリカ合衆国になるであろうことが予測される。アメリカ合衆国の米生産は一種の輸出産業であり、米輸出量の多いタイ等の飢餓輸出とは、その構造に差異があると



もに、小麦に次いで米についても日本市場に恒常的に算入しようというアメリカ合衆国のこれまでの願望を達成する手がかりが今回の「農業協定」でもあるということが出来る。そして、米については、小麦・畜産物等とは異なり、EUの手がとどかない分野であることから、「農業協定」における世界農産物市場の再分割において、アメリカ合衆国がEUより無条件に有利な立場に立てる数少ない品目であることは間違いない。このような構造により、日本の米市場は今後、小麦と同様にアメリカ合衆国に従属する仕組みが作られる危険性を十分にはらんでいると言わざるを得ない。

以上が「農業協定」の意味である。それは繰り返すまでもなく、アメリカ合衆国とEUという農産物輸出大国間の、世界農産物市場争奪を国際的に合理化するものであり、それをアメリカ合衆国主導においておこなう仕組みであり、そして日本はこれまで以上に国内農業の後退と食糧自給率低下、その下での主要食糧をアメリカ合衆国に依存せざるを得ない構造の強化ということである。

「農業協定」がこのような性格をはらむからこそ、それらの性格が機能しないような働きかけをWTOに対しておこなうことの重要性が浮かび上がってくるのである。

ところが、WTOと、その「農業協定」に飽き足らずに、経済の地域ブロック化を押しすすめ、WTOが目ざす「自由主義」に基づく世界経済措置を上まわる質の「自由主義」を目指す動きが近年急速に台頭してきていることに注意を向けおかなければならない。それは今後の日本の農業・食糧のあり方にも大きな影響を及ぼすと考えられるからである。

## 2. APECにおける新たな動向

経済の地域ブロック化はすでにEU（前身はEC）においてCAPあるいは域内貿易自由化等あるいは、共通通貨制の追求などでおこなわれてきたことは周知のことである。この動きがアメリカ合衆国を刺激してきたことはすでに述べたとおりである。これに加えて、近年はアメリカ合衆国を中心とする地域ブロック化の動きが顕著になってきた。その典型例はNAFTA（North American Free Trade Agreement. 北アメリカ自由貿易協定）であろう。NAFTAは、アメリカ合衆国・カナダ・メキシコの三国間で1994年1月に設立したもので、それは相互に市場を開放することを目的とするもので、①三国間の全品目の関税を15年以内に全廃する、②2000年までに金融市場を完全自由化する、③現地部品調達率の比率を8年後に62.5%にする、というのが主内容となっている。北アメリカ大陸は3億6,000万人の人口を擁し国内生産額（GDP）の合計が6兆ドルという巨大な経済圏を成しており、ここでの“自由貿易主義”の進展具合は、世界の貿易自由主義にどのような影響を及ぼすかが注目されているところである。

ところで、NAFTAのこうした動向をにらみながら、同時に近年、APECの動きにも目を向けざるを得ない特徴的なことがら浮かび上がってきたのである。

APEC（Asia-Pacific Economic Cooperation. アジア太平洋経済協力）は、1989年オーストラリアが、アジア太平洋地域の協議の「場」を作ることを提唱したことからその動きが具体化したものである。そして、APECが正式に発足したのは1989年11月、キャンベラで開かれた第1回閣

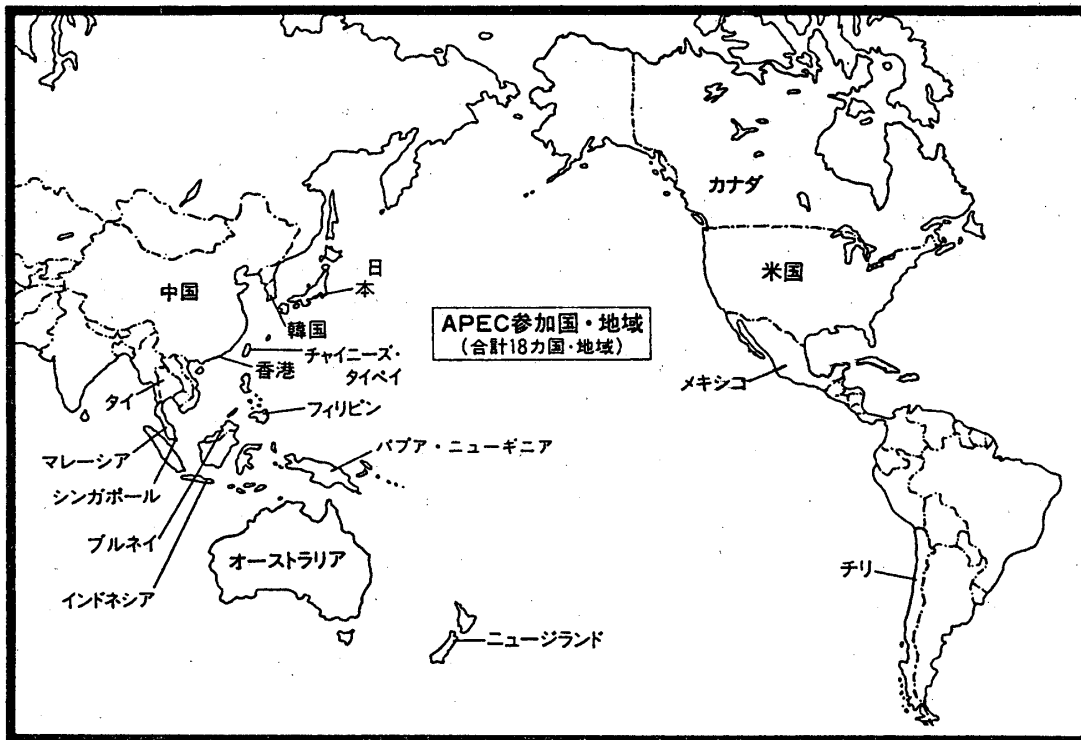
僚会議であった（当初からの加盟国は、日本・韓国・オーストラリア・ニュージーランド・アメリカ合衆国・カナダ・ASEAN 6カ国の計12カ国）。この第1回閣僚会議をスタートとして、APECの目的・運営等の検討がおこなわれたのであるが、さきのNAFTAは国際的なAgreement（「協定」）という明確な拘束力を持つものであるのに対して、APECはその名前（Cooperation）のとおり、国際的な拘束力を一切持たないもので、協定・条約とは質的に異なる国際的なゆるやかな集団である。1991年には、ソウルで第3回閣僚会議が開かれ、そこで「ソウル宣言」としてまとめた文書の中に、APECの目的・活動等の考え方を整理したものが盛りこまれた。その「目的」は、①地域住民の共通の利益のために地域の成長と発展を持続し、もって世界経済の成長に貢献すること、②地域経済と世界経済双方のために、財、サービス、資本および技術のフローを奨励することを含め、経済的相互依存関係の進展に起因する積極的利益の増進を図ること、③アジア太平洋および他のすべての諸経済のために、開かれた多角的貿易体制を推進・強化すること、④適用すべきGATTの諸原則と合致し、かつ、他の諸経済を害することなく、財、サービスの貿易と投資における障壁を参加メンバー間で削減すること、である。また、「活動の範囲」は次のようにうたわれている。すなわち、①成長を持続し、調整を促進し、経済的不均衡を減少させるための、APEC諸経済の共通の努力に関連する政策や開発についての情報交換と協議、②世界および域内における、財、サービスのフローおよび投資に関する障壁を削減するための戦略の推進、③地域の貿易、投資、資金フロー、人材養成、技術移転、産業協力およびインフラストラクチャー開発の推進、④エネルギー、環境、漁業、観光、運輸および電気通信のような特定のセクターにおける協力、である。

この「目的」「活動範囲」は、おおよそ、GATTの理念にほぼ重なり合うものと言えよう。

APECは発足時は12カ国であったが、その後、中国・台湾・香港・ニューギニア・メキシコ・チリが加わり18カ国・地域という構成となった。これらの国・地域を世界地図で示したのが第2図である。一見してわかるように、太平洋に面する諸国・地域のほとんどすべてが加盟していることがわかるとともに、先進国・中進国、途上国など、さまざまな経済発展段階を有する国々・地域で構成されていることがわかる。

さて、APECは、さきに述べたように、何の拘束力を持たないCooperationとしての性格でスタートしたのであるが、1994年、シアトルで開かれた第5回閣僚会議において、アメリカ合衆国政府の提唱で開催されるようになった「経済非公式首脳会議」によって、徐々にAPECの性格に変化の兆しが見え始めた。

シアトルで開かれた経済非公式首脳会議は「APEC首脳の経済展望に関する声明」を発表した。そこには「われわれは12月15日までにウルグアイ・ラウンドを成功裡に妥結するため最大限努力することを誓約する」という文書が盛りこまれており、G・U・Rの包括的合意を成立を促進することにAPEC加盟国が「協力」することを約束させられたのである。また「われわれは、活力あふれる経済成長が持続し、世界経済の拡大に貢献し、開放的な国際貿易体制を支えるような人口20億の巨大な市場である」「われわれは、われわれは相互の貿易が域内および世界との間で増加し、われわれの間で、物、サービス、資本および投資が自由に移動するため貿易と投資に対



出典、山崎、鈴木、山延 編著『APEC入門』（東洋経済新報，1995年）P244.

第2図 APECの加盟国・地域

する障壁を引き続き削減する」「われわれは、経済の指導者に対し、域内貿易・投資を促進し、域内全般にわたるビジネス・ネットワークのさらなる発展を奨励するため、APECが取り組むべき問題を設定することを目的とする太平洋ビジネス・フォーラムを創設するよう求める」などなどが主張されている。

次いで1994年、ボゴールで開催されたAPEC経済非公式首脳会議において「APEC経済首脳の共通の意志の宣言」（いわゆる「ボゴール宣言」）が発表された。そこでは「拡大する世界経済および開放的な多角的貿易体制を支持すること」「われわれの経済の間で、財、サービスおよび資本が自由に流れることを可能とするために、貿易および投資に対する障壁を引き続き削減すること」「以下の点につきAPECが主導していくことを目的として、アジア太平洋地域における経済把握を強化する必要がある。

開放的な多角的貿易体制の強化。

アジア太平洋における貿易および投資の自由化の促進。

アジア太平洋における開発協力の強化。」ということが述べられ、APECがその地域内において、全面的に「自由化」を推進することを各国が協力することを宣言したのである。そして、それを単なる理念に終らせないように「先進工業国は遅くとも2010年までに、また、開発途上国は遅くとも2020年までに自由に開かれた貿易および投資という目的を達成する」という期限付きの自由化達成目標を明らかにし、この枠組みをAPEC18カ国・地域の義務にしようという思惑が具

体的な姿として現われてくるのである。

1995年11月15日～19日、APEC大阪会議が開催された。大阪会議の最大の焦点は、ボゴール宣言における全面自由化に向けた意思表示をどのように具体的にまとめあげるか、であった。マレーシアのマハティール首相のように「米欧型の民主主義は行き過ぎた自由が危険と気づき始めている」として「アジア型民主主義」を主張し、アメリカ政府の性急な自由化路線に批判的な発言を繰り返している国もあるが（『日本経済』1995年11月12日）、全体としてはアメリカ政府主導の下でボゴール宣言の具体化の方向を、どのようにまとめ上げるかに腐心する模様が当時、連日のようにマスコミを通じて伝えられた。当時の村山内閣は大阪会議の議長国であるということもあり、アメリカ政府の決めた枠組みを壊さずに、いかにまとめ上げるかを最大の課題としたのであった。ここにも日本政府のアメリカ政府への従属性が端的に示されている。

大阪会議ではボゴール宣言に沿って「行動指針」が採択された。そこには、「包括性」という項で、「APECの自由化及び円滑化の過程は、包括的であり、自由で開かれた貿易および投資という長期的目標を達成するに当たってのすべての障壁を対象とする」とされている。この「包括性」については、アメリカ政府の提案により「行動指針」に盛り込まれ、農業を含むあらゆる分野を対象にすることと、国境措置のあらゆることから（関税引き下げ・数量制限等）をも含むものであり、「行動指針」の最も重要なこととして位置づけられている。そして、この「行動指針」に沿って各国は毎年、各国・地域ごとに「自由化計画」を持ち寄り、段階的に自由化を達成していくことになる、という見通しが共通理解になっているとされている（『読売』1995年11月7日）。

このように、当初はCooperation.として発足したAPECは次第に、自由化についての相互監視機関としての性格に変質しつつあり、その変質のイニシアティブはアメリカ政府が握っている、ということにとりわけ注目する必要がある。アメリカ政府はなぜ、アジア太平洋地域を舞台にこうした政策を押しつけることに懸命なのであろうか。第2表はAPECに参加する国・地域の主な経済指標を示したものである。人口は世界人口の約40%を占め、商品輸出高は世界全体の約50%、同じく輸入高も約50%を占める。極めて大きな市場圏を形成しているのがAPECなのである。そして特に注目されるのは経済成長率である。1993年には、中国が13.4%という高い成長率を示したのを筆頭に、シンガポールが10.1%、マレーシアが8.3%、タイが8.2%、インドネシアが6.5%、台湾が6.3%、と、アジア諸国（途上国）が高い水準を示しているのに比して、アメリカは3%、カナダは2.4%、日本は0.1%と、先進国の水準の低さが目立つ（『読売』1995年11月7日）。つまり、経済成長が著しく、巨大な市場を抱えるアジア地域が、アメリカ政府にとっては極めて魅力的な市場なのである。その市場を、商品・資本の自由化対象地域にすることにより、構造的不況の状態から脱することのできないアメリカ経済の救世主にしようというねらいがあることは極めて明瞭である。だからAPECをCooperationから監視機関へと質的転換のイニシアティブを取り始めたのである。APECは96年3月、日本の京都で蔵相会議を開き、「域内金融当局間の通貨安定システム作り」を進める方向を盛りこむ共同声明を採択した（3月18日）。これは、これまでのG7のアジア太平洋地域版とも言えるもので、APECが、貿易自由主義からさらに一歩すすめて、金融・通貨の共同政策までに乗り出すという、大きな転換を遂げようとしている具体

第2表 APEC参加国・地域の概要(1993年)

国・地域名	人口 (千人)	面積 (1000km <sup>2</sup> )	GDP (100万ドル)	1人当り GDP (ドル)	実質GDP 成長率 (%)	輸 出 (100万ドル)	輸 入 (100万ドル)	域内輸出 依存度 (%)	域内輸入 依存度 (%)	
日本	125,000	378	4,220,000	33,700	2	363,000	241,000	71.2	66.4	
中国	1,210,000	9,600	545,000	452	13.4	91,600	104,000	72.8	70.0	
NIES	韓国	44,100	99	331,000	7,510	5.5	83,500	84,300	68.3	68.1
	台北	20,900	36	216,000	10,400	5.9	85,000	77,100	91.6	73.1
	香港	5,920	1.07	115,000	19,400	5.5	135,000	139,000	74.6	84.5
ASEAN	シンガポール	2,870	0.64	55,100	19,200	9.9	74,100	85,400	72.0	75.3
	インドネシア	189,000	1,920	143,000	755	6.5	36,800	28,300	77.0	65.9
	マレーシア	19,200	330	57,600	3,100	8.5	47,100	45,600	77.9	81.1
	タイ	58,600	514	110,000	1,910	7.9	37,100	46,100	67.5	69.9
	フィリピン	65,700	299	54,100	824	1.7	11,300	18,000	69.9	75.0
	ブルネイ	268	5.77	4,020	15,500	3.6	2,370	2,600	91.0	68.2
北米	カナダ	28,800	9,980	545,000	19,000	2.4	141,000	138,000	90.0	80.0
	アメリカ	258,000	9,370	6,290,000	24,400	3	465,000	603,000	60.2	66.9
南米	メキシコ	91,200	1,960	361,000	4,010	1	47,200	63,900	88.1	77.2
	チリ	13,800	756	43,700	3,160	6	9,550	11,000	49.0	43.6
大洋州	オーストラリア	17,700	7,680	285,000	16,100	3	42,500	45,600	75.2	66.6
	ニュージーランド	3,460	271	44,600	12,900	4.6	10,400	9,650	69.4	70.7
	パプア・ニューギニア	4,060	462	3,850	950	1.7	2,210	1,650	93.8	75.8
APEC 合計		2,158,578	43,662.48	13,423,970			1,684,730	1,744,200		
その他		3,226,442	92,592.52	10,560,030			2,005,270	2,025,800		
世界		5,385,000	136,255	23,984,000			3,690,000	3,770,000		

- (注) 1. GDP: ブルネイは1991年。タイ、マレーシアは1992年。パプア・ニューギニアはGNP。  
 2. 1人当りGDP: ブルネイは1991年。タイ、マレーシアは1992年。パプア・ニューギニアはGNP。  
 3. 実質GDP成長率: パプア・ニューギニアはGNP。ブルネイは1991年のもの。  
 4. シンガポールは、NIESではなくASEANに分類した。
- (出所) 1. 人口: 『外国経済統計年報』(日本銀行)。ただし、ブルネイ、パプア・ニューギニアは外務省資料。  
 2. 面積: 外務省資料。  
 3. GDP: 『外国経済統計年報』。ただし、ブルネイ、パプア・ニューギニア、メキシコは外務省資料。  
 4. 1人当りGDP: 『外国経済統計年報』。ただし、ブルネイ、パプア・ニューギニアは外務省資料。  
 5. 実質GDP成長率: 『ジェトロ白書(1994年度)』。ただし、ブルネイ、パプア・ニューギニアは外務省資料。  
 6. 輸出入: IMF, *Direction of Trade Statistics Yearbook*。  
 7. 対外投資額: 『ジェトロ白書(1995年度)』。  
 8. 対外投資件数: 大蔵省資料。

出典、山崎、鈴木、安延 編著『APEC入門』(東洋経済新報、1995年) P245。

的な証拠と言える。そしてこうした質的転換が今後の日本の米輸入自由化問題と密接に関係してくるであろうことを今から見定めておくことが必要である。

### 3. APECの変化と日本の米輸入自由化

APEC大阪会議が開催されるに当たり、当時のマスコミは日本の米輸入自由化がWTOの「農業協定」を前倒しさせられるのではないかと、という予測記事を連日のように報道し、同時に、日本

政府はそれを拒否すべきではない、といった論評を掲載するといった世論誘導が大々的におこなわれた。ちょうど、G・U・Rの協議の過程でのマスコミの過熱状況が再現したかのような雰囲気であった。

このような状況が作り出されたことにはそれなりの背景がある。第3表は、日本の貿易がAPEC諸国にどれだけ依存しているかを示したものである。輸出については対アメリカ合衆国依存度がズバ抜けて大きい。APEC諸国合計では70%を越えている(1993年)。“貿易立国”としての日本にとってAPEC諸国は日本経済を支える極めて重要な市場に他ならない。この重要な市場を捨てて米のみを守るということは、今の日本の経済の仕組み、日本政府の経済政策の下では考えられない。従って、ボゴール宣言と大阪会議の「行動指針」に沿って、WTOの「農業協定」、とりわけ2001年以降の処理のしかたについては、APECの巨大市場から受ける日本経済の恩恵との天秤にかけ、有利な選択をすることになるであろう。そして、APECは日本のそのような経済構造を十分に見定めた上で、農業(米)が「行動指針」の例外ではないことを迫ってくることも確かであろう。

第3表 日本の対APEC諸国貿易依存度

(%)

	1988		1993	
	輸出依存度	輸入依存度	輸出依存度	輸入依存度
中国	3.35	4.90	4.77	8.51
台湾	5.42	4.69	6.10	4.01
香港	4.42	1.13	6.26	0.82
韓国	5.83	6.30	5.28	4.83
シンガポール	3.14	1.25	4.58	1.49
ブルネイ	0.03	0.60	0.04	0.63
インドネシア	1.15	5.07	1.64	5.25
マレーシア	1.16	2.51	2.39	2.82
フィリピン	0.66	1.09	1.33	0.99
タイ	1.95	1.49	3.38	2.69
オーストラリア	2.52	5.49	2.12	5.06
ニュージーランド	0.39	0.88	0.35	0.73
パプア・ニューギニア	0.09	0.28	0.05	0.28
アメリカ	33.84	22.43	29.10	22.86
カナダ	2.43	4.43	1.74	3.35
メキシコ	0.67	0.85	1.09	0.44
チリ	0.13	0.51	0.22	0.95
APEC合計	69.15	63.86	70.74	65.72

出典、青木、馬田編 『検証APEC』(日本評論社、1995年) P178。  
(原資料『外国貿易概況』各号)

これまで、われわれは、ともするとG・U・Rにおけるアメリカ政府対EUの対立と妥協および日本政府のアメリカ政府への追従とに目を奪われ、それとの関わりで日本の米の輸入自由化問題を論じてきたが、そのことを念頭に入れつつ、かつ、APECの質的变化にともなう新たな動向をも視野に入れた上で米の輸入自由化問題への対処を考慮しなければならない状況が新たに生じてきていることを見つめなければならなくなってきたといえよう。

だが、その場合も、最大の焦点はアメリカ政府の動きにあることには変わらない。

#### 参考文献

- [1]『世界貿易機関を設立するマラケシュ協定』（英文・和文）、外務省経済局監修、日本国際問題研究所、1994. 4. 15
- [2]『APEC入門』山崎逸平 他編著、東洋経済新報社、1995年。
- [3]『検証・APEC』青木 健 他編著、日本評論社、1995年。

(1996年3月 記)