

ファルコナー農業交渉議長による貿易交渉委員会（TNC）への報告書

I. 導入

1. 7月30日の貿易交渉委員会（TNC）で予告した通り、この報告書は、7月21日から29日の期間に行われた農業分野における作業を踏まえ作成されたものである。
2. 全体としては、大変多くの（「ほぼ全て」と言う者もすらいるだろう）論点について、結論を得るための確かな基礎ができた。しかしながら、たとえ「ほぼ全て」とはいえど、全てではない。そして、明白な事実として、ある論点において決定的な意見の相違があり、その他の極めて重要な論点は取り扱われることすらなかった。このため、「その他」の問題について、最終的な評価を付す余地は無かった。
3. つまり、「懸案」さえ解決されていれば（そしてそれは決して些細な問題ではなかったのであろうが）、その他の問題も「上手く収まった」かもしれないと考えている。しかし、こうした考え方は、極めて特殊な状況を前提としたものである。その特殊な状況というのは、その時点で加盟国が真に大詰めであると認識していたというものである。これにより、加盟国は、通常では望ましくない選択肢でも受け入れる覚悟ができていた。これに該当する心理状態がつい最近の時点で存在していたのだ。今日現在ではその存在はひいき目に見ても疑わしくなっている。
4. 私たちはまた、農業モダリティに関する交渉を終わらせるための基礎となる、明確なテキストをテーブルの上に乗せていた状態だった。しかし、避けようのない事実として、手詰まりが生じたことによって、こうした明確なテキスト自体がそういった成果を確保できるような状況では、今現在まず無いし、少なくともその状況ではもはやない。実際、意見の相違が残っている論点があり、かつ実質的な議論に全く入れていないその他の論点があるという事実が、このことを示している。それ以外の点についても、関係する全ての加盟国がそれぞれの立場の実質から身を引いたというわけでもない。むしろ、加盟国がこうした立場を維持するであろう姿勢をまさに取っているため、これが合意事項であると称する明確なテキストへ反応するよう強いるのは非生産的であろう。
5. こうした明確なテキストは、もちろん、いまだハードディスクの中に残っている。しかし、少なくとも当面は、そこがあるべき場所であり、そこにとどまっていなくてはならない。なぜなら、上記のことから明らかなように、こうした明確なテキストは、かつてあの時そうだったように、加盟国が真に最終決定を下せる状態となった場合においてのみ、存在論拠を持つものであるからだ。残念なことに、時間は過ぎ去ってしまった。もちろん、私の強い願いとしては、真の決定をする時が実際にまた訪れて欲しいと思っているし、さらに言えば、すぐに訪れて欲しいと思っている

る。もしそうなれば、願わくば、こうしたテキストが本来意図された目的のために任を果たすだろう。その時が来ないならば、またはその時が来るまでは、現在のテキストは、加盟国による特定の交渉の動き（もちろん実際の合意として固まったものではないにしろ）と同様に、そのままとなるだろう。以下で概観したものは、主要課題について、当面の、私たちが置かれている状況を簡単に要約した説明である。

II. 市場アクセス

A. 関税削減

6. 階層フォーミュラの最上階層における関税削減について、70%カットというG7及びグリーンルームでの議論の内容が報告されている。

B. 重要品目

7. 先進加盟国向けの重要品目について、その数を“4+2”とする考え方を基礎としたG7及びグリーンルームでの議論の内容が報告されている。G7プロセスに入っていない加盟国の中には、そのようなアプローチについて、少なくとも更なる議論が必要であるとする国々もあった。
8. 途上加盟国についての重要品目の取扱いについて、改訂された3階層構造が合意のための土台になり得たと私は考えている。当該構造においては、途上加盟国は階層フォーミュラで要求される削減より緩い削減とするために、限られた重要品目の数（重要品目タリフライン数の3分の1から3分の2の間の数）を選択することができるようにされていた。その基本的な考え方は、階層フォーミュラからの乖離が大きいほど、その品目数を限定し、実施期間を短くするというものであった。また、同時に、残りのタリフラインについて、より長い実施期間でのフルカット及び（又は）階層フォーミュラからの乖離をとった上での関税割当新設のオプションを選択することもできていた。
9. パラグラフ76について、G7及びグリーンルームでの議論の内容が報告されている。
10. 新たに関税割当を創設できるか否かに関する意見の違いを埋めるための新たな土台となるものはなかった。2国間で議論は行われていたのかもしれないが、多国間での議論の場では、たとえ非公式にも、何の議論もなされていない。

C. 関税簡素化

1 1. 関税簡素化の問題解決のための新たな土台はなかった。

D. 枠内関税

1 2. 枠内関税については、割当が適用される全てのタリフラインに対して、境界値又はフォーミュラ削減により得られる税率のいずれか低い方とし、また、単一の税率とすることで、解決のための確かな土台を得られていたと信じている。あらゆる論点に関する合意が近づくよう、出発点やその後の実施のステージングに関するより詳細な点についても議論が進展した。途上加盟国に関する論点についても、いくつかの極めて特定の点については詰めるが必要があったものの、同様の土台が築かれたと信じている。

E. 関税割当運用

1 3. 関税割当の未消化メカニズムに関して、途上国への適用という未解決の問題についての合意への土台は築かれていたと信じている。

F 特別セーフガード (SSG)

1 4. 特別セーフガード(SSG)に関しては、その対象品目の最大数を削減し7年後に撤廃するというG7及びグリーンルームでの議論の内容が報告されていた。もし、そのように決着していれば、一般的に途上国は非常に限られた割合のタリフラインを、また、SVE諸国はそれよりもいくらか高い割合のタリフラインを、SSGの対象として保持し得ることとなっていたであろう。

G 特別品目 (SP)

1 5. 特別品目(SP)について、重要品目に指定することができるタリフラインの割合、関税削減を免除される割合、SP全体の平均削減率についてのG7とグリーンルームでの議論の内容が報告されている。

H. 途上国向け特別セーフガード措置 (SSM)

1 6. SSMについて、G7とグリーンルームでの議論の内容が報告されている。G7自体の中に、ドーハ前の譲許税率を超えるためのトリガーについて、乗り越えがたい違い

が実際に存在することが分かった。ドーハ前の譲許税率以上にどこまで、また、どのような頻度で発動できるかという他の重要な問題は、まず、ドーハ前の譲許税率を超えるのにどのような条件を満たす必要があるのかという基本的問題の共通の基盤がない中で、収束の要因とはなり得なかった。

17. このような違いは純粋に「技術的」問題ではなかったということは強調する価値があるかもしれない。もちろん、あらゆる基本的な政治的相違のように、結果として技術的相違はあるが、その行き詰まりは技術的なものではなかった。それは政治的であった。基本的問題は、一方では、ドーハ前の譲許税率を超えることができるかどうか、もしそうであればどのような条件の下で許されるのかであり、他方では、もしこのような予めの上限といった制約があるならば、どのように SSM メカニズムを途上加盟国のために真に運用可能とできるかであった。これらの問題は、- 交渉を通じてずっとそうであったように - 実質的であり、本質的に政治的な意見の相違であった。SSM は常に、3～4つある潜在的ディール・ブレイカーのうちの1つと成り得たが、そうであることが証明されてしまった。

I. 熱帯産品と麻薬代替品

18. 熱帯産品と麻薬代替品のリストが実質的に固定されていた。主要な参加国間で支持が得られた取扱いのフォーミュラに合意が得られたであろう。熱帯産品と特惠浸食品目リストとのいわゆる「重複」という特に重要な問題については、当時数日間に進んだ特定の理解に基づき解決されたであろう。

J. 特惠浸食

19. 熱帯産品と麻薬代替品と同様の理解が、特惠浸食のモダリティにも反映されたであろう。いわゆる「重複」問題以外では、その他の重複していない指定された特惠浸食品目の扱いについて結論を出すための土台があったであろう。

K. 後発開発途上国 (LDC)

20. 後発開発途上国加盟国についての扱いは、(LDC 自身が求めていたように) NAMA が解決した段階で、NAMA と実質的に同じ土台に基づいて解決されたであろう。

III. 国内支持

2 1. 先進加盟国の国内支持の約束、特に OTDS 及び米国の場合にあつては AMS の基準期間に関して、G 7 及びグリーンルームの議論の内容が報告されている。これらは基本的には中間点であり、必要であれば、OTDS 削減に関しては括弧のついた数値を最も近い整数のパーセントに丸める、基準期間に関しては括弧を外すことになる。

2 2. 青の政策の品目別の約束の「ヘッド・ルーム（予めの猶予幅）」、及び品目別 AMS の約束の開始点に関して、問題がまだ残っていた。しかしながら、私の感覚では、これらの問題も、全体の合意の中で解決されたいだろう。

2 3. 途上加盟国及び RAMs（新規加盟国）の OTDS のスケジューリング及び青の政策の資格に関しては、我々は合意に向けた土台を作ったと私は考えている。

4. 輸出競争

2 4. 輸出競争については、全般的なパッケージの中で、食料援助、輸出信用、輸出国貿及び輸出補助金の段階的廃止等の未解決の論点について、具体的でバランスのとれた成果があり、機が熟していたと信じている。

5. 輸出規制

2 5. 一時的な輸出規制については、加盟国にとって受け入れ可能な、細かく調整されたテキストが存在していたと信じている。

6. 綿花

2 6. 綿花について、成果のための新たな土台は無かった。この問題に最も深く関係している国々を代表した全ての閣僚からは、交渉に真摯に取り組むという意味が改めて示されたが、残念ながら、交渉全体が決裂した時までには、実質的に議論されることはなかった。

7. 結論

2 7. 我々は今どこに向かうべきか。私には、我々が起き上がり、ほこりを払い、再度挑戦すること以外に選択肢はないように思える。もちろん、（再度挑戦することが）困難なことであると考える者も多いだろう。彼らは正しい。しかしながら、何が（交渉において）問題とされているかを考慮すれば、少しでも成功する可能性があれば、十分努力することに意味があるということは自明の理であるように思う。加えてさらに、私は、全加盟国にとってうまくいく余地があるのかどうか極限まで試したいという、本物の意欲を見出したのである。

28. もちろん、このことは甘い考えで達成できるものではない。実際に我々が直面する課題の巨大さをはっきりと認識しながら行う必要がある。なにより、何が、そして何故、起こったのかという（交渉の）現実を見据えた上での努力でなければならない。「我々が予見できなかった軽微な技術的引っ掛かりがあったが、少し寝て休息をとれば、可及的速やかに通常運転が再開されるだろう」とでもいうような陽気で極端に楽天的な考え方からは成功することはない。また、現実を否定し、我々が直面する真の問題から我々を遠ざける場合にも、成功することはない。
29. 上記で述べたように、我々は、7月の最終週において、昨年7月以降の集中的な議論をとりまとめるところまで大きな進捗を見せた。そう、我々は、1年前（ポツダム後）には（ましてやこの12か月の間は）ほとんどの人が信じられなかった、多くの点についての最終的な解決に肉薄していた。この進捗を認め、できれば、生命維持をもう少しのばすことは可能である。しかし、これが主として言いたいことではない。私が主として言いたいのは、我々が仕事を終えるところまで行けなかったということである。我々が今、真の努力をしなければならないのはその点にある。
30. 明らかに、我々はこのような努力の一つとして、SSMに再度取り組まねばならない。しかし、SSMを議論するにあたって我々は、関係加盟国（このような関係加盟国にはG7に含まれなかった加盟国も含まれる、ということも付言する必要がある）にとって、これが純粋な技術的決裂ではなかったことを認識しなければならない。それは政治的対立であった。実際、7月の最終週の期間においては、政治的かつ技術的な進展が見られた。しかし、それは、少なくとも香港以降続いてきた政治的対立に橋を架けるに十分なものではなかった。つまり、注意すべき第一の勘違いは、この問題は基本的には技術的に解決できるとの考えである。専門技術的事項は議論されなければならないが、それは同程度の政治的な議論の積み重ねがあってはじめて機能するということが、技術と政治が不可分の他の多くの分野でも明らかである。
31. しかしながら、我々の仕事はSSMのみに終始しない。綿花について言及すれば十分だろう。綿花は、SSMによる決裂の前に全く真剣に議論されなかった3～4の潜在的ディール・ブレイカーの一つである。TRQ新設の問題もある。関税簡素化の問題もある。これらの論点は結局収まるべきところに収まるだろうという見方をする人もいるかもしれない。しかし、我々は実際に成果を収めねばならない。そして一方で、それら以外の重要な論点については概ね合意に近いところまで来ていたとの考えも当然だろうが、関係国全てが会議室にいたわけではなく、最終合意に向けては更なる努力が必要となっていただろう。

32. これらの事項を議論するために具体的にどうしたらよいのかについては、さらなる再考が必要である。しかし二つのことは明らかになっているように思う。第一に、我々が3年以内の期間で解決したいのならば（私は皆がそうしたいと考えていると期待するが）、すぐに取り掛からねばならないということである。一日一日と日経ってゆけば、7月の最終週の大半にに確かに見られた妥結に向けた状況から、どんどん遠ざかってゆくこととなる。第二に、手に負えないようにみえた農業交渉での問題を解決してきた唯一の方法は、高級実務者レベルでの集中的議論を通じてであったということである。骨身を削る必要がある。オリンポスの神託を待つことはできない。このことはポツダム会合後の期間に得られた教訓であり、この教訓は我々もよく学んできたところである。私は今回のことは、これまでと何か違ったことがあったのだとは思わない。あなた方が同じように感じるのであれば、あなた方の議長は、向こう数週間、このための努力を継続する用意がある。私は、少なくともこの努力をすることによって、我々が何かを失うことはないと信じている。