

ファルコナー農業交渉議長ペーパー第2弾(仮訳)

(2007年5月25日)

A. 特別セーフガード措置(SSM)

- 1 率直に言って、この項目には非常に多くの変数があり、立場も非常に大きく異なっているため、「重力の中心」を定義し始めることさえできない。少なくともいくつかの点で実質的な立場の収れんがない限り、収れんがあるまで、そのような状態は続く。この分野では未だ大雑把な提案しか出ていない。私が提供できる最大限のことは、いくつかの評価と提案である。
- 2 第1に、香港で明確に合意されたことを再交渉しようと目論んで多くの努力が重ねられていた段階をやっと後にした、と信じたい。明確に合意され、理解されていることは、2つの明確なトリガー、輸入量と価格のトリガーがあるということであり、そこに疑いの余地はない。
- 3 第2に、我々が現行のSSGを維持するのならば、SSMは、一般的には、SSMを使う途上国にとって、SSGを使う場合よりも大きな柔軟性が与えられるものとなることは自明。このことについて、技術的、法的な土俵で議論を始めることすらするつもりはない。技術的、法的な論点がいかにあろうとも、それが政治的現実を反映していることだと思う。言うておくが、そのことを深読みする必要はない。ご承知のとおり、私は、SSGはたとえ残されたとしても、どんなに低く見積もっても、その対象範囲は非常に大きく減らされるだろうと考えている。
- 4 さらに言えば、いくつか考慮に入れるべき重要な要素がある。SSGは先進国にとって白紙委任的な「抜け穴」だと、最近碎けた会話の中で時々聞かれるが、そのようなものでしかないということはない。一定の論理を反映して適用されたものであった。少なくとも適用に際し一定の制限があった。SSGの対象品目は、ウルグアイ・ラウンドで関税化された品目のみであり、全ての品目が対象ではなかった。いくつかの途上国がSSGを使用できなかったのは、関税化の代わりにシーリング・バインドというオプションを選択したからであり、相当数の国がその選択肢を選んだのである。我々がより真剣な収れんに向けての努力を行うとすれば、その際には有益な参考となる点がここにはいくつかあるのかもしれない。
- 5 第3に、純粋な言葉の問題で言うと、これは「特別な」セーフガードなのである。もし

この措置が適用された暁に事実上年間何百回も発動されるのであれば、どうやって「特別」だということとの整合性が図られるのか。純粹に交渉上の問題としては、何百ものタリフラインにつき、全ての途上国により、毎年制限なく、時には現行のUR関税率を上回ることも含め、関税を引き上げることに付き、合意は決して得られないだろうというのが、私の評価である。これは単に1つの評価であるが、我々が取り組むべき、一定の交渉の現実を反映していると考える。我々がこのことにより真剣に取り組み、この措置が機能し、真の必要に応えるものとするという考えで臨むことを期待する。焦点を当てるべき概念は、真に「特別な」状況に柔軟に対応しつつ、「通常の」貿易が混乱しないようなことをいかに相当程度確保するかということであろう。

- 6 第4に、SSMの目的は、途上国の農民の、農村開発、食料安全保障、生計保証の必要に応えるということである。SSMの対象範囲を自由裁量で制限する(つまり事前の数量制限)ことを支持することを説得力を持って主張する議論を聞いたことはない一方、なぜSSMにより、単純に価格と量の動きによって関税が上げられなければならないか(つまり枠組み合意パラ39にある途上国に対するS&D提供のための基準とは関係のない純粹な保護手段)、ということについても説得力のある議論を聞いたことがない。この幅を狭める作業をしようではないか。原則として国内的に生産がある品目、又は国内的に生産がある品目に代えて消費されうる品目に適用されるという概念を真剣に考えようではないか。そうでなければSSMを持つことの論理的根拠は、より不明瞭なものとなるだろう。
- 7 第5に、少なくとも議長として、特惠ではないMFNでの供給国が、特惠での供与国に起因する輸入急増、価格低下のコストを負担する義務を負うべきとの考えには説得されないことを明らかにしたい。私は未だ、なぜSSMの(発動のための)計算においては、特惠受益国からの輸入が、世界的な急増の有無にかかわらず、組み入れられるのに、SSMの適用については特惠供与国に対してではなく、MFN供与国に対してのみであるのかについて、納得できる説明を聞いたことがない。もし特惠供与国が一方(計算)に組み入れられるならば、他方(適用)にも組み入れられるべきである。もし当初の計算対象から外されるのであれば、SSMの対象からも外されるであろう。
- 8 第6に、数量トリガーについて、加盟国は単純に1つのトリガー、1つの救済措置とするのか、数多くのトリガーと数多くの救済措置とするのか、という基本的な選択肢がある。もし単純なものとするを目的とするならば(私はそのつもりでいたが)、1つのトリガーと1つの救済措置とすることが適当であろう。現行の第5条は、トリガーの初期値を、データが入手可能な直近3年間と比較して125%の輸入増としている。

- 9 SSG では救済措置適用の継続期間として、当該年の残りの期間としている。この考え方には一定の論理があり、SSG以外にも汎用性がある考え方である。適用後12ヶ月間とすると、続く期間の年間の平均輸入量を減らすこととなる。
- 10 第7に、価格ベースSSMについて、何らかの平均価格ではなく、積み荷のCIF輸入価格に依るべきとの考えは一般的に受け入れられている。さらに、救済措置についても、輸入価格とトリガー価格の違いに基づくものであり、輸入価格がトリガー価格に比して低くなればなるほど、追加関税はより大きなものとなると、一般的に受け入れられている。(トリガー価格の算出方法については)データが入手可能な直近の3年間の輸入価格をベースとして、年間平均か月間平均かという2つのアイデアが提案されている。年間の平均の方が月間の平均よりも、現状を反映するものとする。
- 11 救済措置についても、輸入価格とトリガー価格の違いをベースにするということが一般的に受け入れられている。つまり、輸入価格がトリガー価格に比して下がれば下がるほど、より大きな追加関税が課されることとなる。しかし、この考え方は2つの追加的な問いを惹起する。(i) 救済措置が適用される前に、価格がトリガー水準より $x\%$ 下落することを許容すべきか、(ii) 救済措置は価格下落を完全に、又は部分的に相殺すべきか。現行のSSGは輸入価格が10%以上下落することを要件としており、また、救済措置は、トリガーより10%低い価格と実際の輸入価格の差を完全には相殺しないということとなっている。

B. 熱帯産品

対象品目

- 12 昨年5月17日に出した熱帯産品に関する議長参照ペーパーの中で、50年ほどの間、熱帯産品を定義付けするリストを一つにまとめようとする試みが数多くなされてきた、ということ指摘した。それは一つも成功していない。最も近いものはURで使われた例示的なリストである。また「麻薬代替」産品はどうかということとなる。しかしおそらく、少なくとも少しは我々の助けとなり得る。URリストは網羅的なものではなく、例示的なものだった。私は、最低でも加盟国がUR時に合意した内容から後退しすぎるべきではないことは当然と考える。当時、7の品目分野のリストは確定的なものではなかった。しかし、当時、少なくとも例示であり得た熱帯産品が、今、そのような地位から(地球温暖化の影響にはもちろん十分考慮したとしても)有無を言わず除外されるべきではない。(非農産品の熱帯産品は我々の所掌ではない、ということはもちろんだが)。だから、そのリストは、可能な限り、協定(acquis)に近いものであるべき

である。おそらく、それに近づく方法は、URの例示的なリストに関していえば、どの加盟国も(今後決定される)極めて限定的なライン数だけを、熱帯産品の考慮対象から外すことを可能とするが、もしそうするならば、文字通り無償であってはならない。そのリストから除外されたあらゆるタリフラインに対し、その(決定された)数倍の代替タリフラインが、Job(07)/31にあるより広範囲なリストから追加されるべきである。

13 より大きな実施上の問題は、リストにないもので、他に何か熱帯産品、麻薬代替品とみなされるものがあるかということである。

14 私には3つしかオプションがみあたらない。1つは、我々が拡大されたリストについて多国間の合意を得ることである。いつも言っているとおり、私はこれが無からいきなり実現するとは考えておらず、加盟国がこの件について、もはや過度に楽観的な考えを持たないよう、強く要請する。2つ目は、熱帯諸国提案リスト(UR時例示リストの純計)を採用し、拒否プロセスを行うことである。つまり、もし拒否するならば、それは当該国のリストには載せられず、拒否しないのであれば、当該国のリストに載せられる。しかしながら、前提条件として、我々はその他の全ての事項と同様、ウルグアイ・ラウンドよりも前進するのだ、という当然の考え方が反映されなければならない。そうした考えからすれば、どの輸入国もそのリストの全ての新しいものに反対することはできない。そのようなことをすれば、ウルグアイ・ラウンドでの立場に事実上とどまっていることになる。さらに、私が提案するのは、大雑把に言って、ウルグアイ・ラウンドと比べて、今次ラウンドにおいては、少なくとも3分の1又は2分の1のラインの数を増加させなければならないというもの。また、なぜその加盟国の関心品目が熱帯産品又は麻薬代替品であるとみなされないかの理由に関して、短い理由付けを提供する必要性もある。これは単純に拒否することを目的として拒否する誘惑に駆られないようにするためである。私はそのような考えを誇大宣伝したくないが、加盟国が誠実に振る舞い、熱帯産品と麻薬代替品として真に合致しないと考えるもののみに対処するならば、我々が今日ある状況よりは確実によい状況と言えるであろう。3つ目は、事前合意をせず、二国間プロセスに単に委ねることである。そのようなやり方には幸運を祈るとしか言えない。

取扱い

15 様々な提案がこれまでされてきた。最近の提案としては、0～25%の関税について0%まで削減し、25%以上の関税については、85%の削減率とするものである。また、階層方式の最大削減率を適用し、タリフエスカレーションがあった場合には追加的努力、また枠内関税の撤廃を求める提案もある。この二つの提案の間で、解決策が見いだされなければならない。低いとされる関税 - それは25%より幾分低いと

ころで仕分けすることになるかもしれないが - 0%とする提案は、私には、理にかなっているように見える。

16 そうでなければ、文脈の中のそのままの意味で、その言葉の意味を解釈するほかない。「最大自由化(fullest liberalization)」という言葉は、枠組み合意の中で用いられている。各加盟国が思いつきのままに、その言葉を主観的に訳すことはできない。枠組み合意の文脈において、「最大」の基準として何があり得るだろうか。適用する関税削減幅が、枠組み合意に示されたものの最大幅よりも低いものであってはならないというように私は解釈する。そうでなければ、「最大」自由化とは言えない。つまり、熱帯産品及び麻薬代替品については、少なくとも最上位階層(階層方式で、「最大」自由化削減と通常想定される階層)の関税削減が適用すべきだと示唆している。もし、この他に、これ以上に「最大化」する取扱いがあるとすれば、その取扱いが適用されるべき基準となろう。

C. 小規模脆弱経済国

17 マンデートから明らかなことは、モダリティによって、加盟国の別カテゴリーを創出することなく、小規模脆弱経済国が多国間貿易システムにより十分に取り込まれていくよう対処されなければならないということである。小規模脆弱経済国グループの提案においては、3つの明示的な要素が挙げられており、それは、小規模脆弱経済国とは何かという定義、それらの国々の市場アクセスの改善に関する懸念がどのように対処されるのか、それらの国々の輸出利害がどのように対処されるのか、ということである。

18 小規模脆弱経済国の定義づけを目的として、小規模脆弱経済国グループによる提案があり、その提案においては、小規模脆弱経済国とは、1999年から2004年の期間に、それぞれ世界商品貿易で0.16%以下、非農産品の世界貿易で0.1%以下、かつ、農産品の世界貿易で0.4%以下の平均シェアを有する加盟国であるとされている。いかなる反対の見解もないことから、この定義は受け入れられると解する。また、小規模脆弱経済国としてこれらの基準を満たすと主張する加盟国は、譲許表案の提出の際に、検証可能な支持データを提供することになるということも想定している。

19 小規模脆弱経済国のグループは、モダリティによって、すべての加盟国が小規模脆弱経済国の輸出関心品目に対して市場アクセスの更なる改善を与えるよう要求し、小規模脆弱経済国の輸出利害が対処されるべきであると提案していた。いかなる代表団もこの提案には異義を唱えていなかったと思う。

20 小規模脆弱経済国グループによる提案は、全体としては特別品目の提案と独立しているがG33の提案に非常に近く沿ったものであることを指摘したい。しかしながら、この段階では特別品目の指定や取扱いについて、メンバー間での意見の一致はない。したがって、この段階では次に記す以上に有益に付け加えることはほとんどないと感じている。つまり、特別品目や数や扱いの点において、何らかの形での追加的な柔軟性が不均衡な影響の潜在的可能性を反映して認められることが、小規模脆弱経済国の特定の輸入懸念に対処するための最も適切な手段となるようだと考えている。

D. 緑の政策

21 緑の政策の修正提案の検討に昨年相当の時間を使い、ある程度の収れんが見られた。このことは必ずしも十分に昨年のもダリティ案には反映されていない。というのも同もダリティ案は全ての公式ポジションを併記したものであって、非公式に得られた進展を反映していない。テキストベースでの修正案を検討する段階ではないかもしれないが、いくつかの点についてはよりはっきりと記すことができる段階にあると考える。

基本的要件および基本的基準

22 付属書2のパラ1の修正に関する提案はなされておらず、必要はないだろう。

政府役務プログラム：一般的役務

23 行政および法律サービスの集約を含む途上国における農地改革を付属書2のパラ2の対象とすることにいかなる反対もない。しかし、農村開発やインフラ整備といった他の目的に関連するようなプログラムにまで対象範囲を拡大することについては、いくつかの反対意見がある。私はそのような分野についても、際限なくなってしまう、かつ、パラ1との矛盾を避ける方法でドラフトを作成することが可能だと考えている。つまり、以前に作成した参照文書で私が示した見解と変わっていない。一般的役務プログラムについて述べているパラ2の柱書きでは一般役務がサブパラ(a)から(g)に掲げられているリストのみに制限されるものでないことが明示的に記されていることを指摘したい。

食料安全保障のための公的備蓄および国内における食料援助

24 付属書2の脚注5を、途上国においては備蓄用食料を入手する際の費用はAMS算入から除外する、又は低所得・資源の乏しい生産者を支援するために行う備蓄用食料購入の費用はAMS算入から除外する、と修正すべきということにつき、支持する声はいくらかある。これに対する対処としては、少なくとも参照文書で示したことはすべきと考えている。“市場参考価格と入手価格の差額をAMSに算入する”という文言を脚注5から削除するというアフリカグループの提案がこれを実現する上でよりはっきりしたやり方かもしれない。

25 飢餓や貧困に対応するため途上国において低所得・資源の乏しい生産者から食料を調達する場合は、補助された価格で購入しても対象となるよう脚注5および6を修正すべきとの提案がある。しながら、そのような修正が食料安全保障のための備蓄や国内向け食料援助供与以外の目的までカバーしてしまうのではないかという懸念がある。適切な観点からの修正が必要に思える。

直接支払

26 付属書2パラ5から13を途上国における試験的プログラムおよび新しいプログラムを明白にカバーするよう修正すべき、との提案に大きな反対はないと承知。加えて、疾病コントロールのため家畜や作物を処分した場合、平均生産の30%以下の損失代償を認めるようパラ8を修正することにも大きな反対はないと承知。

27 昨年の議論において基準期間の固定・更新不可の問題については真の進展が現れつつあったと考える。私はこの問題については実行可能だと考える。加盟国の緑の政策への移行を妨げないよう適切な文言調整ができるかの問題。その適切な調整のあり方とは、当然、生産量や価格にリンクしないという前提であれば、時折の基準期間の見直しを認めるような書きぶりとする。もしパラ6で実施可能ならば、他のパラ(たとえば11および13)も同様に実施可能となるべきという一定のロジックはあると考えるが、他のパラについては、パラ6よりも大きなためらいがあり、このことに対処しなければならぬことを感じる。

28 これら以上の付属書2に対する修正を受け入れることに(加盟国は)乗り気ではないとの印象がある。もちろん、いくつかの加盟国が異を唱えるかもしれないが、それは通らないだろう。しかしながら、(このように異を唱える加盟国が存在することの)実際上の結果として、透明性、モニタリング及び監視システムに関する規定をより正確かつ効果的なものとする絶対的必要性があろう。これはいずれにせよ、行う必要があると考えるが、実際に上記で言及した分野外での文言の修正が相対的に小さなものであれば、不可避かつ比較的重い問題となろう。

E . 後発開発途上国(LDC)

29 後発開発途上国が、いかなる削減約束も行わず、あらゆる特別の異なる取扱いの規定を十分に活用できるということが明白になってからすでにかなり時を経ている。また、香港閣僚会議以来、後発開発途上国は先進国及びそれを行う立場にあると宣言する途上国への輸出品目について改善された市場アクセスを獲得することも明らかになっている。したがって、モダリティによって、これらの点について既に達成された合意事項を反映し、それらを農業特有の条件として盛り込んでいかなければならない。

30 香港閣僚会議では、先進国及びそれを行う立場にあると宣言する途上国は、実施期間の最初から、後発開発途上国産品の少なくとも97%の品目に対して、無税無枠の市場アクセスを供与しなければならないとされている。後発開発途上国産品のすべてに対して無税無枠の市場アクセスを供与しない国は、この目的を着実に達成するためのステップをとることが要求される。反対がないのであれば、これが全タリフラインに適用されるのと同様に、農業のタリフラインについても適用されることと考えたい。つまり、後発開発途上国の少なくとも農業輸産品の97%に対する無税無枠アクセスは、実施期間の最初から、先進国及びそれを行う立場にあると宣言する途上国によって供与されるということである。

31 さらに、農業と他の交渉分野で繰り返すことになるかもしれないが、農業のモダリティで、特に原産地表示など、後発開発途上国の市場アクセスに関する合意された他の問題にも言及することも提案したい。

32 最後に、少なくとも農業に関しては、ただ97%であぐらを掻いているべきではないと考える。最後の3%は、実施期間の最初に達成することができないとしても、少なくとも実施期間の最後までに実現することを目指すべきものである。

F . 綿花 - 市場アクセス

33 香港閣僚宣言は、先進国が後発開発途上国からの綿花の輸入に対する市場アクセスを改善するためになすべきことをかなり明確に示している。 - 彼ら(先進国)は、実施期間の始めから開発途上国から輸出される綿花に無税・無枠のアクセスを与えることとなっている。それゆえ、直面している課題は、(LDC以外)開発途上国からの先進国向け綿花に無税・無枠を拡大するかどうかという課題と、モダリティに、開発途

上国から他の開発途上国向け綿花の市場アクセスを含むべきかどうかという課題である。

34 考えられるであろう一つのアプローチは、香港閣僚宣言における後発開発途上国に関する文言を綿花のモダリティにおいて繰り返すことであろう。つまり、先進国、及びそうする立場にあると宣言する開発途上国は、後発開発途上国からの綿花の輸入に無税・無枠アクセスを提供する、ということである。もし、反論がないのであれば、同様にすべての開発途上国からの輸入に対しても無税無枠を提供することも可能であろう。

G. 新規加盟国

35 モダリティにおいて新規加盟国特有の懸念にいかに対処するかということを検討するにあたり、どの国が新規加盟国に該当するか、という定義の問題については、昨年一般理事会議長が主催した協議により、いくらかはっきりしたと承知している。つまり、ウルグアイ・ラウンド妥結後に WTO に加盟した国々は、その後 EU 加盟を果たした国および LDC を除けば、新規加盟国を対象とした具体的な柔軟性の規定の適用を受けることができる。

36 具体的な柔軟性の規定の対象となる加盟国の定義まではできているので、今後はその規定の中身を検討しなければならない。しかし、その前に、新規加盟国のステータスについてももう少しはっきりさせなければならないかもしれない。いくつかの新規加盟国ははっきりと途上国であることを宣言し、途上国用のモダリティを自国に適用するとしている。一方、途上国として WTO に加盟することができなかった新規加盟国3カ国は S+D(途上国向けの特別かつ異なった扱い)に基づく柔軟性の適用を受けたいとしている。さらに、移行経済を有する低所得の新規加盟国からなるグループが更なる柔軟性の適用を主張している。

37 もし今後反対がないとすれば以下についてコンセンサスがあるものと考えたい。すべての新規加盟国は、国内支持および市場アクセス分野における途上国向け S+D 関連規定の適用をすべて受けることができることとする。また、途上国としての立場で加盟した新規加盟国については、他の途上国と同様、輸出競争の分野において今後合意されるであろう途上国向け柔軟性の規定の適用を受けることとする。さらに、移行経済を有する低所得新規加盟国として支持や保護の削減を免除されるべきと主張している3カ国については、モダリティ案にその旨反映することとする。

- 38 このような提案についてコンセンサスが得られた場合、いくつかの新規加盟国についてはより多くの柔軟性が認められることとなるが、途上国として WTO に加盟した新規加盟国に追加的な柔軟性を与えることにはならない。しかし、マンデートによれば、(新規加盟国が)加盟時に受け入れることとした広範に及ぶ市場アクセス分野での約束は考慮されるべきであり、このことは途上国として加盟した、と明確に認識している加盟国にも該当すると考えられる。
- 39 新規加盟国が主張していることのすべてが認められるべきだと自分は考えない。そのことは驚きに値しないだろう。場合によっては主張している内容以下となるであろう。このような考えのもといくつか提案したい。
- 40 直近の新規加盟国であるサウジアラビアとベトナムはドーハ・ラウンドの結果である追加的な約束の対象とすべきではない。マケドニアは厳密に言えば、直近とは言えないかもしれないが、反対がないのであれば、これらの国々と同じグループに分類したい。
- 41 (WTO 文書の)TN/AG/GEN/24 では、移行経済を有する小規模低所得国が AMS やデミニマスにおける削減を行う義務を負わないこととし、投資や投入の補助金(は AMS やデミニマスに含めなくともよい)という提案がある。これが根本的に問題のある提案とは考えないし、受け入れられるべきであろう。
- 42 国内支持については、デミニマスの削減に関し、新規加盟国の扱いをめぐり具体的な提案がなされている。議長ペーパー第一版で述べたとおり、デミニマスについては途上国に S+D が認められるべきだがまったく削減を免除されるとは枠組み合意からは読めない。枠組み合意では削減の免除は明示的に LDC に対してのみ認めている。2 / 3の削減、つまり30%削減 + 要すれば全体削減の約束が達成されるための追加削減、とすることが適切と考える(ことはすでに第一版で述べたとおり)。同様の論理を新規加盟国についても適用したい。仮に新規加盟国を削減対象から一切免除することが想定されていたのであれば、LDC 同様明示的にその旨規定されていたはずである。しかし、一切の柔軟性を認めるべきではない、というわけではない。追加的に5%程度削減を軽減すること、つまり(途上国一般の)30%のかわりに(新規加盟国については)25%とすることを提案したい。
- 43 市場アクセスの関税削減の実施期間について、加盟実施期間が品目によっては2010年や2011年にまで及び、ドーハ・ラウンドの実施期間(早くとも2008年1月以降)と重なりうる新規加盟国は3カ国のみ。加盟実施期間と(ラウンドの)新たな約束

(の実施期間)とが重なるべきではないとするのは合理的であるので、このような品目については、ドーハ・ラウンドの実施期間は加盟実施期間終了から12ヵ月後に開始することとするのは合理的であろう。(つまり、加盟(約束)の実施が完全に終了した後、12ヶ月を経てからラウンド(約束)の実施の開始とする。)

- 44 自分が承知している限り、国内支持の約束について、加盟約束の実施と(ラウンド上の)国内支持の約束との間で問題が生じることはないはずであり、実質的問題はないと考える。
- 45 市場アクセスの関税削減については、削減率の軽減(階層フォーミュラ上の途上国の削減率の50%とすることが提案されている)や10%以下の譲許税率については削減対象から免除することがこれまで提案されている。
- 46 上記で指摘したとおり、新規加盟国といえども、求めていることがすべて認められるとは自分は考えていない。この論点(市場アクセスの関税削減)では、求めているとおりには認められないだろうと確信している。座って待って主要論点での結果を待ってからこの点(新規加盟国の扱い)についての結論を待つこともできる。しかし、市場アクセス一般の論点のいくつかにつき、どのような結果となると考えるかは、良しにつけ、悪しきにつけ、すでに説明している。よって、良しにつけ、悪しきにつけ、このような結果が新規加盟国にどのような影響を及ぼすことになるかと考えるかについても説明したい。
- 47 新規加盟国の保護のレベルは一般的に比較的低いレベルにあるため(先進国も恥ずかしくなるくらいの農産物関税水準を有する途上国新規加盟国もいる。)関税削減フォーミュラをそのまま適用するのではなく、一定の削減の軽減は行うべきであることは加盟国もいずれ認めるであろうとほぼ言い切れる。しかし、半分程度にまで軽減するというのはいくつかの加盟国からは行き過ぎと捉えられるだろう。各階層につき、削減率を5%程度軽減する、というのが最終的に受け入れ可能な柔軟性なのではないか。途上国について目標平均削減率を適用することになった場合でも、新規加盟国については、各階層の削減率の軽減が優先されることとなろう(結果的に新規加盟国の平均削減率が途上国全般の目標平均削減率に到達しなかったとしても問題とならない。)
- 48 新規加盟国に認められる柔軟性は以上のみとなることもあるかもしれない。しかし、自分としては、関税率10%以下の品目を関税削減から免除するということを認める方向に進むこともありうると思う。なぜなら、この措置の方が、新規加盟国向け柔軟

性という意味では実態をより反映している(新規加盟国の比較的低い関税水準に鑑みれば)。しかし、完全に無条件に、この措置が認められるというわけにはいかないだろう。10%以下の品目の関税削減を一定程度軽減するか、あるいは、10%以下の品目の一部については関税削減を免除する、ということのいずれかになるのではないかと考える。

49 新規加盟国からは SP や SSM についても(具体的に数値化はされていないが)追加的な柔軟性を求める提案がある。このような柔軟性を認める具体的な規定を設けることにつき、(加盟国間で)一定の用意はあるのではないかと考えるが、これはあくまで上記の関税削減の軽減、および関税率10%以下の品目の扱いも含めた全体のバランスの中で検討されるのではないか。新規加盟国への追加的な措置の重心が SP/SSM に置かれた場合には、関税削減の軽減や関税率10%以下の品目の扱いについて柔軟性もそれだけ限られたものとなる。逆に関税削減の軽減や関税率10%以下の品目の扱いについて重心が置かれた場合には、SP/SSM についての追加的な柔軟性はより限られたものとなる。この両者の中から(新規加盟国が選ぶ)という選択方式ということに結果的になるかもしれない。

50 上記はすべて階層方式が適用されることを前提としている。第一版で(途上国については階層方式は適用せず、すべての品目に一定の最低関税削減を課した上で、全体として目標平均削減率さえ満たせばよいとする)「過激な考え」を押し進めようとしているわけではないが、あの考えを新規加盟国に当てはめた場合についても述べたい。仮に目標平均削減率方式をとった場合、階層方式よりも柔軟性や負担軽減は増すため、新規加盟国が求めている柔軟性の必要性は一般的に言って減少するのではないかと考える。しかし、平均削減率方式を採用した場合にも、途上新規加盟国については目標平均削減率は途上国一般に求められるものよりも低いものとし、一定の関税率以下(10%以下とすることはその際有力な案となるが)の品目の少なくとも一部は関税削減から免除する、つまりすべての品目に本来適用される最低関税削減から免除する、ということを提案したい。

H. タリフ・エスカレーション

51 この論点は、交渉上、とても真剣な状況にあるとは言えない状況。加盟国は、この状況を何とかする用意はあるのだろうか。私自身、何も無い状態から何かを創作しようとする事はできない。もし私がこのことについて正直であるならば、又、そうあるべく努めるが、この論点について加盟国がこれまで表明してきた立場からすると、加盟国はこの論点が道端に落ちることを期待していると結論付けるしかない。

52 もしそうでないならば、多くのことを早急に行う時期が来ている。マンドートによれば、モダリティにおいては加盟国が合意できるフォーミュラを通じてタリフ・エスカレーションについて対処することを求めているということを思い返すべきである。このため、一般的なルールとして、仮に階層方式のフォーミュラの適用後に、加工品の譲許税率が原料となる品目の譲許税率よりも高くなる場合、そのことについて何らかの対処が必要。おそらく、対処とは、エスカレーションを完全に排除するか、又はエスカレーションの程度を減じることを意味することになる。タリフ・エスカレーションに言及している枠組み合意のpara 36は一般的なパラグラフであり、「特別かつ異なる取扱い」の下にあるものではないという点についても注意が必要である。このため、この論点は途上国にとって特に関心が高いが、タリフ・エスカレーションについて書かれるであろうモダリティは、途上加盟国のみが特別の関心を有するタリフラインに限定されるべきではない。

53 2つの基本的な問題がある。この「タリフ・エスカレーション」がどこにあり、そしてフォーミュラがどこにあるのか。

54 譲許表を通じてこつこつと作業をするという不幸な経験をした人が誰でも知っているように、原材料と加工品を特定することが非常に容易な場合もある。しかしながら、複数の原材料からピザができるように、特定することが非常に困難な場合もある。このことが最初の質問につながる - どうしたら加工品とその原材料を明らかにすることができるのか。この質問に対する回答が得られれば、次のことを検証することにたどり着く - 加工品の関税はその原材料の関税よりも高いのか。回答が「イエス」であるならば、最後の質問にたどり着く - タリフ・エスカレーションを取り扱うフォーミュラは何か。

55 品目のリストに関して、2つの選択肢がある。一つは、各加盟国が譲許表を作成する段階で特定することとし、検証期間に他の加盟国がチェックするというやり方である。このような方法がうまくいくかは疑わしい。実際上、うまくいくことはないと思われるし、そうなるだろうと自分たち自身をだますことはよくないと考えるべきだろう。

56 代わりの選択肢として、前もって原材料とその加工品についてのリストを作成しておく方法もあり得る。昨年いくつかの提案がなされたところであり、これらを足しあわせるとかなり膨大なものに見える。しかしながら、私は、(これらを提案している国を除く)加盟国が、これらについて、概略的な提案以上のものとして捉えていないという印象をもっている。いずれにせよ、我々は、この点について何ら合意に近づいてい

ない。リストを作成するというアプローチに合意すると仮定しても、例外が認められるべきか否かということも考慮する必要がある。

57 私は、この論点についての現実的な交渉が全く不十分であると認めざるをえず、そして、この論点を前進させる可能性のあるアプローチはわずかばかりも見られないと判断せざるを得ない。いつ加盟国はそれを行うのか。私は率直に言って、もしこのことを前進させるための努力に飛躍的進展がなければ、加盟国が実質上設定したモダリティへ向けた期限内に行う現実的な可能性があるとは思えない。これがかなわない場合の最善のシナリオとしては、譲許表提出時まで合意されるものは譲許表に含まれるとの理解の下、(リスト化の)努力が譲許表作成と並行して進むということである - しかし、それが実現することにあまり期待をかけるべきではないだろう。

58 (加工品の削減後の関税が原材料の削減後の関税よりも高いかということの)検証は十分に単純であるが、どの程度のタリフ・エスカレーションが、対処を要する程大きなものであるかということを考える必要がある。枠組み合意では、一定水準以上のタリフ・エスカレーションについて対応することについては全く言及されていない - 実際のところ、「タリフ・エスカレーションは合意されるフォーミュラにより対応」と非常に明確に記してある。この書きぶりからは多くの柔軟性は想定されない。もしタリフ・エスカレーションがあれば、フォーミュラが適用される。そのことは、例えば、重要品目や特別品目のための柔軟性を排除しているのだろうか。しかしながら、もしそれを純粹に適用するならば、階層方式のフォーミュラとどう関係するのだろうか。階層方式に優越するのか。しかし、我々は、そもそも依然として、階層方式で苦闘しているところである。この論点を除けば合意された階層方式をこの論点が踏みにじることなどあり得るのだろうか。

59 しばらくの間、(結果的に)成果物は何かを知っていると想定(空想をめぐらせる(fantasize)という動詞の方がよりよいかもしれない)しよう。その場合、フォーミュラはどのようなものであるべきか。様々な提案がこれまで行われてきた。例えば、加工品の関税削減については、原材料の関税率まで引き下げることとフォーミュラの 1.3 倍の削減率を適用することを比較し、関税率が低くなる方を選ぶという案もあるし、別の案では、仮に加工品と原材料が同じ階層に属する場合には、原材料の関税率まで引き下げることと一つ上の階層の削減率を適用することを比較し、関税率が低くなる方を選ぶ(又はもし原材料と加工品がともに最高階層に属する場合には加工品にX%増しの削減率を適用)といったような様々な提案がなされてきている。

60 少なくとも純粹に技術的な観点から、後者のモダリティの方が、より階層方式を指

向するように思われ、最上位階層の関税を除き、適用される要素について交渉する必要性を取り除いてくれるだろう。最上階層の関税については、加工品の削減率について、最上位階層の一般的な削減率に第3階層及び第4階層の差をプラスした削減率を用いること等が最低でも考えられるが、率直に言って、重要品目は言うまでもなく、階層方式自体を解決することにこれまで焦点を当ててきた経緯をふまえるとこのような案が非現実的に感じられる。私は、この要素を適用することが、さもなければ階層方式自体を適用することになる成果を大いに変えることになるということを、政治的にも、受け入れようという気運が高まるということについて多少懐疑的である。(この最近の段階で)それはお気の毒だがそれがマンドートが示していることだ、という言い分もあるかもしれない。しかし、もし仮にそうであるならば、なぜ今まで、このことについてほとんど何も議論が聞こえてこなかったのだろうか？

I. 関税簡素化

- 61 枠組み合意では、関税簡素化の論点は、現在も交渉中であると記されているだけである。このため、モダリティは、この論点を解決するのだろうか、もしそうであればどのように解決するのかについて、合意もされず、示唆もない。しかし、複雑な方法を用いている加盟国についても、何らかの簡素化を行うことにつき反対があるとは承知していない。また、現状の譲許方法より複雑な方法で関税を譲許することを示するような意見も聞いたことがない。しかし、各国の立場は遠く離れており、従価税での譲許の主張から、複雑なマトリックス関税の単純化の主張まで、幅がある。
- 62 加盟国が関税簡素化に合意するのであれば、個々の加盟国に簡素化を委ね、各国の譲許表(draft schedules)で関税簡素化の結果を確認し、検証期間において、簡素化の程度及びその方法に関する質疑の機会をもつことができるものとするか否かを検討しなければならない。他方で、もし全ての関税を従価税で譲許すること、若しくは、従価税と(従量税であっても)簡素化した特定の税率のみで譲許すると決めるのなら、モダリティは簡素化の手法についても明確にする必要があると考えられる。
- 63 各国がどのような意見を持っていようと、交渉のこれ程の後半になってしまえば、農業分野の関税を従価税のみで譲許することについて合意を得ることが困難で、平素な言葉で言えば、起こりえないのは明らかだと思う。また、階層削減方式の適切な階層に組み込むためだけに、従量税を従価税率に換算するための手法に合意するのに、7ヶ月以上かかった。しかも、その手法はまだ完成していない。この状況で、予め決められた程度まで関税を簡素化する方法に合意することはとても期待できな

い。

64 枠組み合意で、何ら指針が示されていないこと、また、その後も関税簡素化に関する何らの合意がなされていないこと(枠組み合意では、「交渉中」としか示されていないこと、関税簡素化の論点に「対処する」ことを明示的に求めているわけではないことを思い出して欲しい。)、各国の意見の隔たり、及び、複雑な関税をより簡素な関税に換算するためのモダリティを交渉し、合意するために必要な時間を考慮すると、現段階において、残されたわずかな時間で、実行可能な成果が得られるとは思えない。せいぜい、どの関税についても現在より複雑な方法では譲許しない、または、複雑なマトリックス関税を透明で検証可能な方法で簡素化するというモダリティの要素となるくらいだろう。後者については、より具体的な手法が明らかになるわずかな可能性が残っているとしたら、それは、加盟各国に一般的に適用されるものではなく、加盟国の一方的な取組によって、なされるであろう。私の予測が間違っていると証明できるかどうかは、加盟国次第だ。

J. 長年存在している特惠マージン及び特惠優食

65 中心となる問題は実際的なものである。つまり、この潜在的な問題の程度が、正確にどれ程なのか、というものである。WTOスタッフ・ワーキング・ペーパーによれば、農産物の特惠浸食のリスクは、比較的少ない品目に集中しており、(最も影響を受ける加盟国については全般的に)潜在的な影響の約85%は砂糖及び野菜・果実(ほとんどはバナナ)によるものである。「損失の小さな部分は、家畜やその加工品(主に牛肉)及び飲料・酒類によるものである。」

2 農業分野における最恵国自由化による非可逆特惠浸食:何かリスクなのか? - WTOスタッフ・ワーキング・ペーパー(ロウ、ピエールマルティニ、リクタリング)、ERDS-2006-02、2006年3月。

66 よって、比較的大きな数字(リスクに関して - これは必ずしも現実にはそうではないということは強調されるべき)は、砂糖とバナナにあるように思われる。そして、それらは「長年存在している」特惠マージンにより、はっきりとカバーされる主要な分野である。

67 さて、バナナに関しては、特別な解決策が必要であり、ドーハ・ラウンドそれ自体が主たる決定要素ではないと考えている。そして、誰もがそれを知っていて、それに従って行動している。バナナは解決されるか、そうでなければ解決されないであろう。

甘く考えるのはやめよう。つまり、ラウンドにおける関税フォーミュラについて、どのような一般的なアプローチが取られたとしても、その横を素通りしながら夢中歩行して解決に向かうことはないであろう。それはバナナ固有の結論であり、全ての関係国による完全かつ最終的な解決としてのみうまくいくであろう。私は、皆が言うように、「努力はなされている」と信じている。現時点で言える有効なことは多くない。当分の間は、カナダ人が「テーブルの上のヘラジカ(訳者注:誰もが問題だと思っていながら取り組まない問題)」と呼ぶものとして存在する。

68 砂糖? 技術的には、主要な先進国市場において、最恵国税率のいくらかの削減はあるであろうと確かに考えられる。厳密に言って、正確な影響がどの程度であるかは分からない。というのは、どのような関税削減がなされるか正確には分からないし、砂糖が重要品目に指定されるかどうかはまだ分からず、重要品目と指定されたとしても、その取扱いは現時点では決まらないであろうからである。

69 たとえ、これらの不明確な点を許容したとしても、どのような最恵国税率の削減であれ、その結果が非特惠の供給国に対して市場を抜本的に開放するものなのか、それとも、その市場で売っている現在の特恵輸出国の利益を変えてしまうほど国内価格を大きく引き下げるものなのかを想像するのは困難である。すでにEUの域内価格に影響を与えているもの(つまり域内改革)と比べれば、最恵国税率の削減は、取るに足らない問題だと言って間違いのないと思われる。言い換えると、特惠供給国への真の影響は、ラウンドの結果として起こるであろうと考えられるものの範疇のはるか外側にある。

70 では、(論点としては)何が残されているのであろうか? マクロ的には、主要な懸念事項は見あたらない。実際に、現時点までの協議では、特段懸念は表面化していない。もちろん、これは懸念が存在しないことを意味しているわけではない。いくつかの可能性 - マラウィのタバコのケースが1つである - が浮上する可能性がある。しかしながら、これは、我々が農業分野において、一律のアプローチには結果的にはならないであろうことを示している。

71 関税削減は、最恵国税率が下がる時には特惠マージンも常に下がるという意味で、長年存在している又は他の特惠を有するいくつかの品目に影響があることは推測できる。本当の問題は、純粋に技術的な数学上の事実ではない。真の問題は、具体的対応をとることを正当化するような実質的な影響とはいかなるものか、またどのような対応がありうるのかということ。

72 私が出来るのは、概念的な「ふるい」により、あり得る方向性を示すことぐらいである。

73 まず、特定の市場における、特定の輸出品目が、特定の加盟国にとっていかなる重要性をもつか、という問題である。私には、包括的なフォーミュラを使って、重要か否かを定める数値的な閾値はこれだ、と言い切ることに躊躇がある。しかし、そのようなやり方も例示としては少しは助けになるかもしれない。それは、ある種の抽象的・理論的なアプローチをとって、我々が真の問題に目をむけることを防止する最良のセーフガードである。もし、輸出において特に大きな割合を占める品目があるのであれば、それは一つの目安となろう。(適切な)数字は何か。かつては 20%が提案されたこともあった。私はその数字が魔法の数字であるとは提案していない。すなわち、それは少々高いかもしれないし、少々低いかもしれない。重要な点は、特定の市場における高い製品の輸出依存性/度合が、優先的に関連する。

74 しかし、これはいわば、ふるいの第1段階でしかない。次の問題は、問題の品目の自由化はどこまで進めるのか、ということ。私には 2 つの連動したカギとなる要素があると思われる。すなわち、関税削減の大小と、その実世界における影響である。

75 この点についても、はっきりとした、簡単なルールを純粋な規模の観点から、躊躇しつつ考えてみた。もちろん例外は常に存在するが、一般的に、相対的に「低い」関税削減は実世界において大きな影響を及ぼすことはないであろう。加えて、私は、移行期間がどの程度の長さになるかは分からないが、とりあえず考えを整理するために仮定をたてよう。5年間だと仮定しよう。あなた方は、5年間の段階的削減ということを見ることになるだろう。一ケタの従価税が5年間に渡って段階的に削減されることが、大きく、かつ対応しきれないような影響を引き起こすことは一般的に考えられないだろう。たとえ、それがゼロとなること(例えば、熱帯産品として)を意味しようとも、それは毎年従価税で2%以下の削減を意味しており、さらに、(関税削減方式が機能していることを前提とすれば)大抵の場合においては、従価税でわずか 3、4%が最大5年間にわたって削減されることとなる。1週間での通貨の変動は、それよりも大きくなり得る。そのため、私は、はっきりとした、簡単なルールを言わないが、概して、一ケタの関税をどのような削減をしても、特定の配慮は不要であろうと考える。15%の関税もせいぜい従価税で最大約7%程度の削減しか受けない。

76 加えて、それは、MFN 貿易は実際に最も重要な競争の源であるとの前提での話である(しばしばそうでないのだが)。WTOの報告書が明らかにしているとおり、真の競争はFTA、特惠制度等による、現行の特惠提供国間で起きている。

77 しかしながら、いずれにせよ、私は、重大な影響を受ける可能性がより大きい分野は、(a)輸出依存度が高く、(b)従価税ベースで15%より高い税率の品目で、実施期間において従価税ベースで10%より大きな削減が行われるものであると推定する。

78 問題となるような品目が存在する限りにおいて、(そして、上記で示唆したように、該当する可能性がある品目が広範にあるとは考えていないが、)私は、一律アプローチで対応できるとは思わない。問題は、関税割当のある品目が対象とされる可能性により、更に複雑となる。

79 私は、上記の観点からいくつかの所見を述べたい。まず、もし当該品目の特惠マージンの削減が大きいのであれば、特惠享受国にとってそのことが問題である限りにおいて、最善のアプローチは、(もし、それが当該品目の関税構造に鑑み、オプションたりうるのであれば、)特惠享受国のために特惠マージンを維持することである。

80 第2に、該当品目に対する特惠マージンの大幅で早急な削減のケースでは、(そして特惠マージンの維持がオプションになれば)、- 受益者が危険にさらされているという問題が存在する限り、最良の解決策は早急さを緩和することであることである。言い換えれば、通常よりも、長い実施期間を認めるということである。

81 第3に、関税割当の取扱いは、とても具体的な問題を生むが、これらは、現時点では一般的に不明瞭なままとどまっている。私は、ここでも、より状況に個別に応じたアプローチを採用すべきであるという点だけを指摘しておきたい。

82 私は、特惠侵食の改善策は、必ずしも貿易による解決策のみに限定されないことを、再度強調しておきたい。はっきり言えば、非貿易的解決策、又は貿易による解決策と非貿易的解決策の組合せこそ、どのような種類の特惠侵食に対しても最適な解決策を提供することになるのかもしれないし、そのような解決策自体には独自の価値がある。概して、現行の特惠スキームをもっと有効に利用するためにも、長年存在している特惠マージンを受けている加盟国の輸出産品の多様化支援および供給への弊害に対処するための追加的財政支援やキャパシティビルディングのためにも、対象を絞った技術支援プログラムやその他の適切な支援策が、特惠を提供している国々から具体的に提供されることが必要がある。

K. 一次産品

83 いくつかの又は全ての農業一次産品は、関税の引き下げに関する階層方式、タリフ・エスカレーション及び熱帯産品及び麻薬代替品の最大自由化に関するモダリティから利益を得るであろう。いまのところ、ブラケットに入っているモダリティ案のパラ15 というのがある。この内容は事実上、合理的な期待であり、これにつき合意できると考えている。しかし、おそらく、そのとおり進めるのであれば、それが実現するのは、一般のモダリティが具体化した後であり、かつ譲許表案の最終提出前であろう。一般的に重力の中心がどこになるか、熱帯産品や麻薬代替品の範囲がどのようなものとなるかにつき分かってきた段階で、これらに当てはまらない多くの残った品目がこの「一次産品」のカテゴリーにあてはまるという感覚を(加盟国は)もっているか。

84 非関税措置、技術的・財政的支援、一次産品生産者による協定と第 XX 章(h)との関係について、これまで提案が出されてきた。これまで、これらの提案に関する合意はほとんどみられない。しかし、そのような状況であっても、少なくとも、一次産品の多様化及びキャパシティ・ビルディングに関する技術的・財政的支援の分野では合意の余地はあると考える。生産者による協定については、たとえ、各国が具体的な提案に合意する用意はないとしても、少なくとも、本件に関する迅速な研究・報告に合意することは可能なのではないか。

L. その他の課題

85 現時点において、パラ35、48、49、50に付け加えるべきことはない。