

千葉 泰雄 著

『国際商品協定と一次産品
問題』

東京 有信堂高文社 1987年 iv+366ページ

一次産品価格は、1970年代半ばには高騰し、80年代に入ると一転して低迷を続け、債務累積問題と相まって発展途上国経済に深刻な影響をもたらしてきた。このような変化のなかで、価格安定、生産国の輸出所得増大、需給安定を目的とする国際商品協定（以下、商品協定と略）も、1985年10月の国際錫協定の崩壊によって、その存在自体に疑問が投げかけられている。本書の筆者である千葉泰雄氏は、1960年以来今日まで外務省で商品協定を担当してこられた方である。商品協定の存在意義が問われている時に、この分野の第一人者によって商品協定を真正面から見据えた書が出されたことは、まことに喜ばしい。

本書評では、Ⅰで本書の構成、Ⅱでは本書に対する評者の感想、Ⅲでは商品協定研究における本書の位置づけ、の順で述べてみたい。

Ⅰ

最初に本書の構成を紹介しておこう。

- 第1章 一次産品市況の回顧
- 第2章 国際商品協定と一次産品を対象とする国際組織の現状
- 第3章 国際商品協定の業績
 - 第1部 伝統的な商品協定
 - 第2部 その他の措置を中心とする国際商品協定
- 第4章 国際商品協定の生成と戦後の国際商品協定の規範
- 第5章 国際商品協定のメカニズムと価格等の規制
- 第6章 国連貿易開発会議と一次産品問題
- 第7章 国際商品協定の目的ならびに協定の成立および組織と運用
- 第8章 国際商品協定の評価

第1章では、第2次大戦後から現在までを、成長期（1971年以前）、激動期（72～80年）、過剰期（80年以降）

の3期に分け、一次産品市況の推移と、各時期の特徴を明らかにして、現在の一次産品問題への導入部としている。

第2章では、一次産品に関わる政府間組織の現状を扱っている。これらの政府間組織は、(1)国際商品機関、(2)その他の一次産品政府間機関（一次産品研究会、FAO政府間部会、GATTの商品理事会、UNCTADの商品委員会が含まれている）、(3)一次産品に関する生産国機構、に大別されている。

第3章では、第1部で「伝統的な商品協定」（筆者は、対象商品の価格、数量規制をはかる協定と定義している）として、小麦、砂糖、錫、コーヒー、ココア、天然ゴムをとり上げ、各々の協定の変化をまとめると同時に、その時々争点が明らかにされている。また、第2部で、「その他の措置を中心とする国際商品協定」（直接に対象産品の規制をはかることを目的とせず、研究開発、加工度向上、市場情報の改善、市場振興等のいわゆる「その他の措置」を目的とする商品協定）として、ジュート、熱帯木材、オリーブ油をとりあげ、各協定の現状と問題点が指摘されている。

第4章では、(1)戦間期において原材料の私的カルテルから政府間協定へと商品協定が生成される過程、(2)第2次大戦後の国際貿易憲章（ハバナ憲章）下での商品協定の位置づけと原則、商品協定のタイプ、(3)第1回国連貿易開発会議（UNCTAD）での商品協定の位置づけと原則、を整理して、商品協定の目的、原則、規範が確立され、さらに南北問題との関係でそれが変化してきた過程が明らかにされている。

第5章は商品協定のメカニズムを扱っている。代表的メカニズムとして、「多角契約」、「輸出統制」、「緩衝在庫方式」について解説し、これまでの経験での困難や問題があげられている。さらに、価格、在庫、生産、消費などの規制について商品ごとにその仕組が解説されており、商品協定の価格コントロール機能を理解しやすいものとしている。

第6章は、UNCTADでの一次産品問題の議論の軌跡をたどっている。第1回総会（1964年）から第7回総会（87年）までを扱っており、プレビッシュ提案から一次産品総合プログラム（Integrated Programme for Commodities: IPC）および共通基金構想の採択、さらに最近の一次産品総合プログラムに関するUNCTAD内部の問題が分析されている。

第7章は国際組織法の側面から商品協定をとり上げ、目的、組織、運用の規定を分析している。

第8章は、商品協定の問題に対する筆者の結論として、それに対する評価が述べられている。

次に、本書のなかでの筆者の問題提起と商品協定に対する評価を紹介しておきたい。

筆者は、1977年に『国際商品協定』（日本国際問題研究所）を上梓している。その後の10年間の変化を踏まえて、全面的に改訂されたのが本書である。筆者はこの10年間の変化を、はしがきで次のように述べている。

「あれから10年国際商品協定なるものの評判はますます下がる一方である。他方当時の協定6品目は10品目に増加している。数だけは増えたが、本文に見られるとおりその業績はサクセス・ストーリーとはほど遠いものである。長年協定に携わったわたくし自身も一次産品総合プログラムの交渉に従事したころから規制的な商品協定の将来には疑問を抱きはじめたし、80年代以降の一次産品経済の動向を見ると一層その感を強めざるを得なかった」（iページ）。

本書執筆に際して筆者が明らかにしたいという問題の中心は、商品協定が、その本来の目的を達成してきたのかという点、さらに近年（特に1980年代）の国際経済や一次産品市況の急激な変化のなかで国際商品協定がその存在理由を持ちえるかという点にある。このような問題意識に立って、本書では商品協定の生成期から、現在までの商品協定のメカニズム、組織、規範が検証され、その業績が評価されている。

筆者の商品協定の評価は、次のとおりである。

「失敗の連続ともいえる国際商品協定はけっきょくのところ自由市場原理に挑戦するなどの大それたことはできなかつたし、独占でも寡占でもない市場行動の一つにすぎなかつたと思う」（iiページ）。

また、伝統的な商品協定については、「価格規制に関するかぎり、刀折れ、矢つきた状況」（343ページ）であるとしながらも、将来的には「広い意味で一次産品に関する政府間の協力は必要であるし、それが規制的な協定のかたちをとることもあろう」（iページ）と結論している。

II

商品協定は、第1次大戦後から数十年の歴史を経て今日に至っている。その生成から現在までの変遷は、本書に述べられているとおりである。今日の商品協定はさまざまな目的を含んでいる。それは筆者の言うとおり、「そのときどきの協定の目的の変化は、それなりにその

ときの要求に応じたものである」（288ページ）。商品協定の目的は多様化しているにもかかわらず、第1回UNCTAD以降今日まで商品協定の主要な目的は二つであったと評者は考えている。第1は、価格変動の緩和であり、第2は、発展途上国である生産（輸出）国に対する当該商品価格の保証である。1970年代までは、商品協定はこの二つの目的をなんとか均衡させることができた。しかし、第2次オイル・ショック以降の急激な経済環境の変化のなかで、これらの目的を満足させることがむずかしくなった。その一つの例が、国際錫協定であろう。以下、国際錫協定のケースを中心に、本書への要望を述べておきたい。

第1は、価格帯設定をめぐる国際錫理事会（ITC）内での議論について、もっと明らかにしてもよかつたのではないかという点であり、第2は、生産コストについても、同様に国際錫理事会内での議論の紹介が望ましいという点である。

(1) 価格安定化と価格帯設定

価格安定を目的とする商品協定は、一定の価格帯を定めて、対象商品価格がその価格帯からはずれないように、必要な場合には対象商品の数量を規制している。したがって、価格帯を設定するレベルが、価格安定のために重要な意味をもっている。1985年10月に崩壊した国際錫協定の例から、価格帯の問題をみてみよう。

筆者は、第6次錫協定がその発足前に多くの問題を抱えていたことを指摘している。これらの問題とは、(1)決定的な供給過剰、(2)緩衝在庫と資金不足、(3)アウトサイダー、密輸による輸出統制効果の減少、(4)生産国の立場の変化（従来にくらべると堅固でなかつた）、(5)為替変動である（90～91ページ）。さらに国際錫協定崩壊の直接的原因として、「価格帯が異常に高すぎたこと」（95ページ）、本来つなぎ資金としての役割をもつ「借入れ」が「本来の資金の一部」（222ページ）として使われたこと等があげられている。第6次錫協定の価格帯（29.15～34.98マレーシア・ドル/規）が高すぎたことは、国際錫協定の崩壊によって証明された事実である。この価格帯は、1981年10月に不自然な相場上昇のなかで決定されており、筆者も指摘するようにこの相場変動の背後にはいわゆる「ミステリアス・パイヤー」の市場操作が行なわれていた（87～89ページ）。

1981年10月の価格帯決定は、いかにも不自然であり、何かが裏にあったように思われてならない。この間の国際錫理事会内での議論はこれまでほとんど明らかにされていなかった。筆者はこの価格帯決定について、「第5

次から第6次協定成立前後の入手できるすべての文献、論文にあたって見たが、一方において価格帯上げを支持しないまでも、他方生産コストの上昇を肯定するものも多かった。……致命的な最後の引上げにはインドネシアはあまり積極的でなかったということを知ったが、後の祭りである」(95ページ)とその一部を紹介している。

国際錫協定は、その存続中一度として価格帯を下げたことがなく、第2次協定後半と第5次協定下では、価格帯上げを追い越して、市場価格が上がっていった経過もある。また市場価格が最低価格を割ったのは、第5次協定までは1回しかなかった(1958年9月)。このように国際錫協定は常に引上げ一辺倒で進んできた。価格帯の妥当性については、錫市場が常に国際錫協定の管理下に置かれていて自由な市場でなかったことから、経済的に議論することは、むずかしい。しかし、錫市場が国際錫協定の管理下にあったことは、ITCでの価格帯をめぐる議論をより一層重要なものとしている。政治的、あるいは人為的な価格帯決定メカニズムが、明らかにされないならば、商品協定の「過去の失敗とその原因」も十分に明らかにされたことにはならないと評者は考える。このような商品協定の政治的側面を語ることは、日本では筆者をおいては他にいない。立場上むずかしい事情があるかもしれないが、後日、別の形で明らかにしていただけることを期待している。

(2) 価格と生産コスト

生産コストの問題は、経済条項をもつすべての商品協定に関わっている。大方の商品協定が「生産者にとって採算がとれる」価格をその目的の一つに掲げている。しかし、商品協定における生産コストは、きわめて不明確である。錫の場合でみると、第6次協定の最低価格(29.15マレーシア・ドル/規)の決定に影響を与えた生産コストとは、何を根拠にしたものだったのだろうか。錫の生産コストは、生産国間の違いだけでなく、生産方法(ドレッジ、グラベル・ポンプ、坑内掘り、オープン、キャスト等)^(注1)、生産主体(国営企業と民間企業、大規模生産者と小規模生産者)、鉱山の立地条件、鉱石品位等の条件の差によって、大きな相違がもたらされている。

協定崩壊後、錫生産国連合は、18マレーシア・ドル/規の価格を目標に生産国独自の生産、輸出調整にとり組んでいる。この18マレーシア・ドル/規という目標価格は生産者に損失の出ないぎりぎりの価格だと伝えられている。国際錫協定の最低価格と錫生産国連合の目標価格との間には10マレーシア・ドル/規以上の差があり、生産

コストの曖昧性を示している。

国際錫協定では、理事会の補助機関として「生産費および価格委員会」が設置されているが、この委員会の報告や理事会での議論の紹介がある方がよかったのではないと思われる。

(3) 南北問題の側面からの評価

南北問題から、商品協定を見るとき、その成果は満足すべきものではない。筆者のいうように、「過去の多くの商品協定の失敗、IPCの協議の結果については途上国側が不満であったことは否定しないが、対象製品の事情およびその市場について相互の理解を深めることができたことは何よりも大きな収穫であった」(344ページ)とすれば、1960年代から現在まで20年余という時間と協定参加産出・消費国の多くの資金を費して得られた成果は、何と貧しいものではないか、というのが評者の印象である。にもかかわらず、まだ幾つかの伝統的な商品協定が存在しているという事実をどうとらえ返せばよいのか。全体としては筆者のいうとおりであるとしても、過去のある時点、とくに国際価格が著しく低くなっている時の価格下支えという点では、もっと評価されるべきであろう(たとえば第2次砂糖協定による市況回復[61~62ページ])。極端に言えば、市況が最悪のときにだけ、生産国あるいは生産者への一時的所得保証として、商品協定は今後も意義を有するであろう。その際にはどの生産主体の所得を保証するかが大きな問題となる。また、生産コストの計算方法等技術的な問題も検討されねばならない。

(4) その他の措置を中心とする商品協定の評価

ジュート、熱帯木材、オリーブ油の商品協定は経済条項をもたない。これらの協定の目的は、産出国・消費国間の協力、研究・開発(R&D)、国際貿易および市場の拡大、品質改善、加工度向上、市場・経済情報の提供等にある。しかし、その効果はこれら商品の性質上、きわめて限定的なものとなろう。その一つの理由は、ジュート協定に掲げられている原則、つまり「事業の成果がcommodity focusであって特定国のみに利益となるものではないこと」(164ページ)という点にある。

評者の考えでは、食糧関係の商品ならば、その事業の成果は加盟国に等しく利益をもたらすがゆえにその効果は期待できる。しかし原材料の性格をもつ商品に関しては、その効果はあまり期待できない。生産国間の競争、国ごとの生産構造の相違といった要素が「コモディティ・フォーカス」にウェイトを置いたR&D事業を困難にしている。本当に必要とされているR&Dは、むしろ国

単位で行なわれる方が効果的であろう。「コモディティ・フォーカス」という制約のなかで、この種の協定に期待できるのは、経済情報、市場情報の提供や、一般的なマーケット・プロモーションに限られてしまう。しかし、それととも、国際機関がどの程度その機能を果たせるかは疑問である。

III

これまで、商品協定については、商品論や商品価格安定メカニズムといった側面では多くの研究成果がみられるが、商品協定自体に絞った著作はそれほど多くはない。商品協定に対する学界の関心も、戦後のハバナ憲章前後、資源ナショナリズム昂揚期（1970年代）には高かったようであるが、80年代に入ると以前に比べ関心は薄れたようである。1985年の国際錫協定崩壊後は、商品

協定の存在自体が疑問視されていた。そのような状況のなかで、本書は商品協定の歴史、メカニズム、実際の運営を分析し、今後の商品協定を考えるうえで、貴重な示唆を与えている。本書がきわだっている点は、筆者が商品協定の実際の運営に従事してきた経験が随所に生かされていることである。特に国際組織法的側面で、筆者の貢献は大きい。

商品協定研究の今後の課題としては、1980年代に入ってから国際経済、新しい市場体制といった急激な環境変化のなかでの商品協定の再検討がある。消費構造、生産構造、さらに国際市場の各々の側面から商品協定をとらえ返すことが必要とされている。

（注1）一般にドレッジとグラベル・ポンプではグラベル・ポンプの方が生産コストが高いとされている。
石田暁憲（アジア経済研究所経済協力調査室研究主任）