

農業科学技術をめぐる政策展開と多国籍アグリビジネス
グローバリゼーション下の国家と市民社会への一考察

久野秀二 (北海道大学)

問題の所在

「小さな政府」論と「市場原理万能」論に立脚する新自由主義は、財政支出の削減と公的部門の縮小・民営化を進め、公的規制の緩和・撤廃によって資本活動の自由化を図ることで、資本(独占資本)の強蓄積条件の確保を第一義的に追求するものであるが、それは同時に、経済グローバリズムに適合的な新たな社会経済構造への転換をめざす政策的イデオロギーでもある。しかし、その理論的根拠の「虚構性」ゆえに、実態としては新自由主義的経済政策の破綻と国家介入の不可避性を露呈している。否、そもそも資本蓄積領域を内包的・外延的に拡大・強化しながら事業展開を図ってきた独占資本(その現段階的定在である多国籍企業)は、一方で国民経済の枠組みを、内に対しても・外に対しても超克する傾向をみせながら、その過程で一貫して「国独資」的な政策展開に支えられてきたのが現実である。もちろん、資本のグローバル化を国民国家が支えるという関係性ゆえに、それは従来型「国独資」的政策とは様相を異にしている。国家の役割の「変容」が指摘される所以である。しかし、国家はグローバル化する資本の蓄積条件を確保・整備しながらも、同時に「社会的統合」を図るために国民諸階層への一定の譲歩(資本に対する規制)を余儀なくされることに変わりはない。資本のグローバル化及びそれを優先的に媒介する国家政策・国家間関係と、国家がなお社会的・政治的に総括しなければならない各国の国民経済・国民諸階層との間に生起する諸矛盾こそ、現代資本主義の際立った特徴である。

本稿は、そうした諸矛盾の農業・食料セクターにおける発現形態を明らかにするとともに、その止揚の方向性をめぐって錯綜する対抗軸を見定めることを課題としている。具体的には、第 1 に、1980 年代半ばから今日に至る一連の新自由主義的農政転換が、資本のグローバル化(=アグリビジネスの多国籍的展開)と相互規定的に立ち現れてきたことを確認する。第 2 に、具体的事例として遺伝子組換え作物・食品をめぐる諸問題を取り上げながら、農業バイオ産業のグローバル化を媒介する規制

(緩和)政策の国際的整合化プロセスを整理し、資本の総括者としての国家の経済的機能が、肯定的にも否定的にもなお無視し得ない役割を果たしていることを検証する。以上の考察を踏まえて、第 3 に、グローバリゼーションと多国籍企業のヘゲモニーに対する、国民国家の枠を越えた社会的抵抗運動として映じる昨今のオルタナティブ論の意義と限界を明らかにし、今後の政治経済学が検討すべき理論的課題を提示する。

農業・食料システムのグローバル化と「農政転換」の諸相

1 新自由主義的農政転換

農産物価格政策を縮小再編し、価格形成を全面的に市場原理に委ねる新自由主義的農政転換が、1986 年に開始されたガット・ウルグアイラウンド(以下 UR)農業交渉から農業協定合意(93.12)、WTO 発足(95.1)に至る過程で主要資本主義国において進められてきた。もとより 1960 年代以降の国際貿易交渉において、米国は一貫して農業分野の自由化を指向してきた。それが 80 年代に入り一気に噴出したのは、70 年代に拡大してきた米国産農産物貿易が縮小に転じるとともに、ドル高・高金利政策に伴う米国農産物の国際競争力の低迷と米国農業不況、および 共通農業政策下で農業生産と農産物輸出を拡大してきた EC の穀物純輸出地域への転換が、米欧間の補助金つき輸出競争を誘発し、財政危機に苦しむ主要国に一層の財政負担を課したためである¹⁾。こうして農業分野は新自由主義的政策転換の標的のひとつとされた。そのような政治経済情勢下で開始されたガット UR 交渉が農業分野を主要な柱に据えたのは必然であった。紆余曲折を経ながらも 93 年 12 月、農産物価格政策等の国内農業支持の削減、輸入国側の国境措置(非関税障壁)の大幅削減、輸出国側の国境措置(輸出補助金)の削減を主内容とする農業合意で決着をみた。

こうした新自由主義的農政転換は、米国では 1996 年農業法として、EU では 1992 年共通農業政策(CAP)改革およびアジェンダ 2000 として、そして日本では 80 年

代中葉以降の経済構造調整下で強行された一連の価格政策再編（解体）策や 1999 年新基本法として、それぞれ具体化されてきた。もちろん、その内実は何国によって異なっている。国民経済における農業の地位と資本主義体制の危機の度合いが国によって違うからである²⁾。農産物輸入大国日本では、農産物価格政策の縮小再編（解体）は農業生産とアグリビジネスの国際競争力の強化ではなく、むしろ急速に多国籍化を進める非農業セクターの大企業が、世界市場をめぐる欧米多国籍企業との「大競争時代」を迎えるうえで桎梏となっている、日本資本主義の「高コスト体質」の是正を図ることが主たる狙いである³⁾。他方、EU と米国をはじめとする農産物輸出国にとって、WTO 体制下の農業自由化路線は財政支出を抑制しながら輸出競争力を高めることを可能にする。EU と米国との間で農政転換の内実とその方向性に相違がみられるものの、総じて輸出国主導の国内的・国際的な農政転換は、農業・食料セクターの市場拡大＝資本蓄積領域の拡大を通じて、アグリビジネスの事業展開を後方支援する役割を果たしている。

2 アグリビジネスの多国籍企業化とその到達点

農業・食料セクターで資本の多国籍的展開が進んだのは 1970 年代であり、具体的には世界的な食料危機が一気に顕在化した 72 年が転機となった。なかでも旧ソ連の「穀物強奪事件」によってその存在が明るみになった穀物メジャーは、世界農産物市場（国際価格水準や需給バランス）で強大な影響力を行使しようとする多国籍アグリビジネスのひとつの典型である。さらに 80 年代における米国戦後最大の農業不況は、折からの経済グローバル化の波と重なりながら、アグリビジネスの多国籍企業化に拍車をかけることになった。農業生産財部門における需要減と流通加工部門における輸出不振とによって業績悪化に直面した米国系アグリビジネスは、M&A による経営の多角化、および 対外直接投資の拡大による生産・輸出拠点の多元化という二つの戦略を展開した⁴⁾。

まず前者は、例えばカーギル等の穀物メジャーが本来の穀物流通事業から川下の穀物加工事業（小麦製粉、大豆破碎、トウモロコシ化工、配合飼料等）や食肉事業（肉牛肥育、牛肉パッキング、養豚、豚肉パッキング等）へ進出するといった垂直的多角化戦略として現れた⁵⁾。さらに近年は、バイオテクノロジーを駆使しながら、モンサントやデュポン、シンジェンタ等のバイオメジャーがカーギルやコナグラ、ADM 等の穀物複合体と提携し、用途限定型の高付加価値飼料・食品の文字通り「川上から川下まで」の垂直的インテグレーションを推進する動

きをみせている⁶⁾。つまり、農産物原料の高度加工（高付加価値化）や加工用途の多様化を通じた商品連鎖の拡張によって、アグリビジネスは資本蓄積機会の「内包的拡大」を達成してきた。

生産・輸出拠点の多元化＝グローバル化は、いわば資本蓄積機会の「外延的拡大」と捉えられる。とりわけ 1992 年の EU 統合を見込んで、米国系アグリビジネスの EU 諸国への進出が相次いだ。欧州系アグリビジネスもまた、94 年の NAFTA 制定を見込んで北米市場への進出を急いだ。NAFTA 制定は米国系アグリビジネスのカナダやメキシコへの進出、一部カナダ企業の米国への進出をも招来した。同様に、EU 統合は国内市場から域内市場への市場圏の拡大を意味するため、EU レベルでの生産・輸出拠点の多元化＝リージョナル化を伴った。この他、米国に次ぐ食料輸出基地として急伸著しい南米諸国等への直接投資を増やした農業生産財企業や、やはり急速な経済成長によって世界の食料大消費地として台頭してきたアジア諸国への進出を図る食品加工・小売企業の動向も注目される。こうしたアグリビジネスの多国籍的展開は、他の産業部門の例に違わず企業内貿易の拡大を特徴としている。もっとも、アグリビジネスの場合、他の産業部門と比較すると企業内貿易比率が低く、むしろ現地生産・現地消費型の「複数国国内企業戦略」が一般的である⁷⁾。「農業の工業化」によって農業・食料セクターに不可避な自然的制約を次々と克服し、資本蓄積領域に包摂してきたとはいえ、なお原料生産と食料消費の段階でローカル色を色濃く帯びざるをえない。コナグラ、ネスレ、ユニリーバ、フィリップ・モリス、ディアージョといった欧米の巨大食品企業が一様に現地企業の M&A を通じたブランド戦略を展開しているのもそのためである。また、コールド・チェーンの発達によって遠隔流通が容易になったとはいえ、工業部品のように国際的生産工程分割を企業内で自在に設計することは難しいからである。磯田が指摘するように、70～80 年代までの国内価格支持・輸出補助金政策が農産物貿易を通じた国内型資本蓄積戦略に適合的だったのに対して、80～90 年代以降の新自由主義的農政転換は、原料農産物価格の引下げと自在に増産を可能にするという意味で、各国・各地域レベルでの垂直的多角化（「複数国国内企業戦略」）を指向するアグリビジネスの今日的な資本蓄積戦略にきわめて整合的であるといえよう⁸⁾。

もちろん、比率が相対的に低いとはいえ、企業内外での貿易を拡大するアグリビジネスにとって、自由貿易体制の構築は一貫した要求である。また、現地生産・現地消費か企業内貿易かにかかわらず、世界的規模で資本蓄

積を図るうえで最重要課題となるのが、食品安全性評価や規格・表示等の流通規制、知的所有権といった関連諸制度の国際的整合化である。ガット UR 合意と WTO 協定が SPS 協定(衛生植物検疫措置の適用に関する協定)、TBT 協定(貿易の技術的障害に関する協定)、TRIPs 協定(貿易関連知的所有権に関する協定)など、商品貿易以外の領域に踏み込んだのは、国際的資本蓄積戦略を追求する、アグリビジネスを含む多国籍企業からの強い要請があったからである。そして、国際的資本蓄積戦略にもっとも整合的な米国基準をグローバル・スタンダードに押し上げることによって自国系産業の国際競争力つまりは自国の政治経済的覇権の回復・強化を企図する米国政府が、国家間関係を通じて主導的に媒介したからである。その典型事例の一つである遺伝子組換え作物をめぐる政策展開を次節でとりあげることにする。

- 1) 千葉典「WTO体制の成立と農業自由化路線」、中野一新・杉山道雄編『グローバル化と国際農業市場』筑波書房、2001年。
- 2) 村田武・三島徳三編『農政転換と価格・所得政策』筑波書房、2000年、4頁。
- 3) 三島徳三「農政転換と農産物価格政策」、村田・三島編、同上書、136-140頁。
- 4) 中野一新「世紀の転換期における農業市場のグローバル化とリージョナル化」、中野・杉山編、前掲書。
- 5) 米国穀物産業の垂直的統合化について、詳しくは、磯田宏『アメリカのアグリフードビジネス』日本経済評論社、2001年、を参照。
- 6) 久野秀二『農業バイオテクノロジーの産業化に関する政治経済学的研究』北海道大学学位論文、2001年
- 7) 磯田宏「現代アグリフード・ビジネスの集積形態と市場把握」、中野・杉山編、前掲書。
- 8) 同上書、176-177頁。

GMO 安全規制政策の展開と国家の役割

1 米国スタンダードの形成と国際的整合化

1995/96年頃から本格的に商業栽培が開始された遺伝子組換え(以下、GM)作物の2001年度作付面積は、世界的な反対世論の高まりをよそに5,260万haに達した。GM品種の開発主体は、モンサント、デュポン、アベンティス、シンジェンタ等、ごく一握りの多国籍アグリビジネス(バイオメジャー)に限られている。もっとも、これらメジャー企業に主導されたバイオ産業の本格的な事業展開は、産業競争力という観点からバイオテクノロジーの研究開発と商品化を政策的に支援してきた米国政府の役割を抜きに語ることはできない。実際、両者の相互補完的な関係は、バイオテクノロジーの研究開発

と商品化のあり方を規定する制度的・政策的環境(科学技術政策や規制政策)に多大な影響を及ぼしてきた⁹⁾。

その直接的な源流は、1970年代以降の国際競争力の低下を重くみた米国政府が、カーター政権時の80年『大統領競争力白書』、レーガン政権時の85年『大統領競争力白書(通称ヤング・レポート)』、同じく87年の『一般教書』や『ニュー・ヤング・レポート』など、再三にわたって米国産業の国際競争力の回復とそのための先端技術開発の重要性を強調してきたことに遡る。米国の科学技術政策は、「パックス・アメリカナ」という周知の政治思想ならびに「技術安全保障論」的思考 技術優位が高い生産力と強い競争力を支え、それが国家安全保障の源泉になるという考え方 に立脚しながら展開してきた。もちろん、それが今日でもなお根底に流れていることに変わりはないが、しだいに日本や欧州諸国との競争に対処するための民生用技術の開発強化、すなわち技術の商業化(commercialization of technology)に重点がシフトしてきているのがこの間の特徴である¹⁰⁾。こうした国を挙げての競争力政策の具体化の過程で、マイクロエレクトロニクスや先端構造用材料等とともに高い政策的優先順位を与えられたのが、バイオテクノロジーであった。

具体的には、1991年『国家バイオテクノロジー政策に関する報告書』(大統領競争力評議会)に典型的に示された「規制政策の競争力政策への従属」が、80年代を通じて徐々に具体化されてきた3つの政策領域のいわば集大成となった¹¹⁾。すなわち、プロパテント政策:生物特許と基本特許の促進。80年に微生物特許が認められて以降、85年に植物、88年に動物が特許対象に組み込まれるようになった。また、本来、公共財として広く社会に貢献すべき、大学や公的機関における基礎研究の成果が、次々と特許によって囲い込まれていった。技術移転政策:公から民への知的財産移転の推進。80年のバイ・ドール法(特許政策法)や86年の技術移転法がこれに当たる。また、85年のグラム・ラドマン・ホリングス法(緊縮予算・緊急赤字統制法)も、財政支出の抑制を介して、産官学共同の流れに拍車をかけた。

規制緩和政策:産業利用を最優先した安全性評価制度の確立。前記『国家政策報告書』は次のように規制緩和方針を謳っている。「公衆衛生と福祉は保護しつつも、規制による負担は最小限にとどめる内容にすべき」「バイオテクノロジーが社会に与える利益を減殺するような過剰な制約を回避するよう慎重に構成され見直されること」等々¹²⁾。農務省(USDA)の認可手続きは87年に開始されたが、この報告書を受けて93年と97年に大幅

緩和された。食品医薬品局(FDA)の安全性評価指針は92年に確立したが、最初からリスク可能性を軽視する内容となっていた。とくにFDAについては、モンサント等のバイオ企業との人的癒着関係(回転ドア)の実態が暴露されており、産業界に有利な規制緩和政策が両者の合作劇であったことは論を待たない。

さらに、バイオ産業の多国籍的展開に不可欠な安全規制政策や知的所有権政策の国際的整合化においても、米国政府はその圧倒的な政治力を行使することによって重要な役割を果たしてきた。もちろん、安全性規制の緩和は政治的判断だけによって押し進められてきたわけではない。上記米国基準のグローバル・スタンダード化は、OECD 科学技術政策委員会の専門家会合(83年設置)を通じた科学的検討の「成果」である。86年と93年に発表された報告書は、「新たな法律を必要とするような新たなリスクはない」とする立場から、比較対照となる従来作物との簡略化された生化学的成分比較にもとづいて安全性を評価する「実質的同等性」概念、およびそれを開放系環境に適用した「ファミリアリティ」概念を提示した¹³⁾。これらが今日に至るまで規制緩和政策の理論的根拠とされてきた。欧州諸国もOECD 専門家会合等を通じて米国基準を踏まえた国際的整合化作業に共同責任を負ってきた以上、一連の経緯を「米国基準のグローバル・スタンダード化」と規定するのはやや強引かもしれない。しかしながら、GM 技術に固有のリスクを想定した安全性評価や「予防原則(precautionary principle)」の考え方を採用しようとする欧州諸国との間の見解の相違を放置したまま、規制緩和路線が徐々に既成事実化されてきた背景に、米国政府と産業界からの有形無形の圧力があつたことは否めない。

事実、欧州諸国では、もともとGM 技術に批判的な環境保護団体等のNGOが政治的発言権を高めてきたことに加え、1996年、すなわちGM 作物の上市と重なる時期にBSE(狂牛病)問題が噴出したことから、消費者は科学技術や政府の安全行政に対する不信感を募らせていった。著名な科学者による安全性への疑問の提起もこれに追い打ちをかけた。域内消費者の圧倒的なGMO 反対世論を背景に、EUはバイオ規制強化の方向に大きく舵をとることになった。こうした動きに対して、米国政府は表に整理したような外交圧力を繰り返し行使してきたのである。

以上にみられるように、米国政府が、ときに露骨なテクノ・ナショナリズムの体現者として、ときにグローバル資本(バイオメジャー)の庇護者として、バイオテクノロジーの研究開発と産業化のための、国内外における

政策的環境づくりに大きな影響力を行使してきたことは明白である。

2 反対世論の高まりと米国基準への批判

GMO をめぐる国際政治において、1999年は大きな画期となった年である。前年来、GMO の環境リスクや健康リスクの可能性を示す実験結果が相次いで発表され、欧州諸国のみならず、北米やアジア諸国でも反対世論が広がりを見せ始めていた。こうした情勢変化を受けて、第1に、1999年6月に開催されたG8ケルン・サミットは、これまで安全性評価の枠組みを構築してきたOECDに再検討を要請した。翌年に提出された各種報告書には米・EU間における見解の相違が露呈しており、「科学的不確実性」の扱い、環境影響評価や社会経済的評価の必要性及びそのあり方、GMO由来食品の表示問題などが継続審議とされた。第2に、同時期に開催されたコーデックス委員会総会でもGMO問題が審議され、日本を議長国とする「バイオテクノロジー応用食品特別部会」が新たに設置された。ここでも米国(及びカナダ等)とEU諸国(及び一部途上国)との対立が鮮明化し、安全性や栄養面だけを対象とすべきか否か、トレーサビリティ(遡及可能性)や事後モニタリングが必要か否か、「実質的同等性」等の概念の是非、情報公開と知的財産権との整合性などの問題が取り沙汰された。第3に、生物多様性条約バイオセーフティ議定書の採択に向けた国際交渉が大詰めを迎えていたのもこの時期である。GMOの貿易拡大に伴う生物多様性への潜在的リスクや社会経済的影響を懸念して厳しい規制を求める途上国グループと、そうした措置が新たな国境障壁になることを問題視して貿易自由化を原則にすべきとする米国等のGMO輸出国(マイアミ・グループ)との対立がみられた¹⁴⁾。

こうして近年の国際政治交渉は、商品化推進を前提とした従前の国際的整合化作業に一定の修正を施すことになった¹⁵⁾。安全性評価の厳格化や表示ルール、長期モニタリング、トレーサビリティの確保などがEU諸国を中心に次第に制度化され、国際スタンダード化されつつある。さらに、技術的影響のみならず社会経済的・倫理的影響へも配慮する必要などが公然と議論されるようになっていく。総じて、米国や産業界と、欧州諸国・途上国との対立という構図が、GMOをめぐって鮮明になってきている。こうした国際関係の変化とGMO市場環境の悪化は、最大の開発推進者として振る舞ってきた米国政府にも既存政策への反省を迫りつつある。

しかしながら、産業界の強力なロビー活動、とりわけ

ブッシュ新政権の人事でも露呈した連邦政府と産業界との癒着の影響は軽視できない¹⁶⁾。したがってまた、米国や産業界による欧州諸国や途上国への外交圧力は今後も緩むことはないだろう。実際、2001年7月にEU委員会で採択された新GMO規則(指令2001/18)は、上述の事後モニタリングやトレーサビリティへの対応、GMO混入許容基準(1%)の明記等を含んでいるが、早速ラーション国務次官が「貿易阻害的である」と批判し、WTO提訴の可能性を示唆したほか、ゼーリック米国通商代表やベネマン農務長官が、米国食品産業界(GMA等)やバイオ産業界(BIO)、商業的農業団体(アメリカン・ファーム・ビューローAFBF、米国大豆協会ASA、全国トウモロコシ生産者協会NCGA)等からの要請を受ける格好で、批判的コメントを発表している¹⁷⁾。フィナンシャル・タイムズ紙によると、その後も米国政府からの外交圧力が続けられており、12月には国務次官と通商代表が各々、EU高官との協議を行っている¹⁸⁾。

加えて、前述の対抗軸はそれほど単純ではない点にも注意する必要がある。第1に、多国籍アグリビジネス内部における米国系とEU系、川上系と川下系と間に利害のズレがみられる。EU系アグリビジネスは、域内の消費者世論とそれを背景にした規制色の強いEU政策を前提に事業展開を図らなければならない。だが、EU基準の存在は、域内食品市場の機能回復(消費者の信頼の回復)を図る上でも、米国系アグリビジネスのグローバル市場での優位性を牽制する上でも、EU系アグリビジネスにとってむしろ都合がいい。EU食品安全制度の抜本的改革方針を提起した『食品安全白書』(2000年1月)に対して、過度の規制強化は受容しがたいものの、域内規制制度の整合化(EU基準の形成)は歓迎するといった姿勢が、EU系アグリビジネスにほぼ共通してみられたのはそのためである¹⁹⁾。第2に、EU諸国内における、リージョナル市場を指向するEU機関と、国民経済の安定を指向する各国政府との利害のズレも看過してはならない。それは例えば、前述した新GMO規則をめぐる、フランスやデンマークなど一部の加盟国が「モラトリアムとなっていたGMO認可手続きの再開を許すことになる」として反発し、モラトリアムを続行する意思を表明したことに表れている²⁰⁾。第3に、米国スタンダードへの抵抗勢力の一翼を担っている開発途上国にも、一般論としての「途上国利益」への期待と具体論としての「途上国不利益」への懸念の混在がみられるため、当該問題に対する途上国グループの姿勢を一括することには慎重でなければならない。さらに第4に、米国内における連邦政府と州政府の利害のズレ、農業者内における階層間

のズレ等々の複雑な利害関係が伏在している。紙幅の都合上、その詳細を省かざるをえないが、これらの様々な対抗軸を内に含んだベクトルの和としての政治経済力学が、NGOによる新たな対抗軸形成の動きと相俟って、国家及び国家間関係に媒介された農業バイオ政策の国際的整合化プロセスを規定している。

3 「資本の総括者」としての国家の役割

以上の考察から、経済グローバリズムと新自由主義的政策転換が単なる国民国家の「退場」を意味しないことは明らかである。資本の多国籍化は国家的媒介からの解放ないし「無国籍化」を意味しているのではない。「国境の外側には他の国家があるのだから、国境を越えて資本としての本性を実現するには、外国の国家的媒介に服するか、自国の国家主権の国境外までに及び国家的媒介を要請し、つまるところ、外国の国家主権に対する支配の関係を作り出すことによって自己の本性を実現するしかない²¹⁾」のである。国民国家の枠組みを超越したかみえる巨大多国籍企業といえども、資本間の熾烈な競争関係が存在するかぎり、彼らはより有利な競争を展開するために、国家との緊密な関係を前提し、国家財政や政策的支援に寄生しようとすることに変わりはない²²⁾。逆に、国家にとっても、多国籍企業の要求する政策的環境の整備は消極的・受動的なものではなく、むしろ積極的・能動的な対応である。だが、高蓄積条件の確保、すなわち市場の創出と安定化という旧来からの「国独資」的政策は一貫してはいるものの、今や国家は、国内再生産構造の犠牲を厭うことなく、世界的経済競争の生き残りをかけて、グローバルな市場創出に自らの存在根拠を見いだそうとしている。そうした国家の「変容」は、当然ながら、まがりなりにも国内再生産構造の維持に付随するかぎりでも果たしてきた社会的共同業務の後退を不可避とし、様々な階級的諸矛盾「大衆社会の再収縮」²³⁾

をもたらすことになる。本稿の課題と関わらせて言い直せば、新自由主義的農政転換やバイオ政策における米国基準の国際的整合化が、各国の農業や消費生活に深刻な矛盾をもたらしつつあり、そうであるがゆえに、後退したかみえた国家の経済的機能が改めて前面に出ざるを得ない局面が生まれている、ということである。

例えば、GMOをめぐる対立に加え、ホルモン投与の安全性を問題視するEUによる米国産牛肉の禁輸措置に対する米国の提訴、EUロメ協定に基づくACP諸国からのバナナの優先的輸入措置に対する米国の提訴など、WTO体制下で国家対国家、地域対地域の貿易紛争が相次いでいる。米国の国境諸州による家畜衛生や穀物検疫

を理由としたカナダに対する輸入規制の要求や、O157等の食品汚染を理由とした中米諸国に対する対米輸出青果物の衛生基準強化の要求など、米国が規制を求める事例も頻発している。他方、農産物価格の低迷が続くなか、米国では大規模な緊急直接支払い（1998年～）が続けられ、UR 農業協定で削減対象とされた政策支出額がすでに約束上限を突破している。日本でも、99年「米の緊急需給安定対策」や2000年「緊急総合米対策」、01年「セーフガード発動」等々の施策が打たれている。但し、一部に中小家族経営の下支え的な施策を伴いつつも、その基本は保護農政への「回帰」ではなく、輸出志向型・アグリビジネス志向型の大規模層を救済するための債務整理的な緊急避難策としての性格を多分に持ち合わせている点、留保が必要である。

また、EUの事例に示されるように、グローバル化に対する反発や抵抗は、必ずしも国民国家レベルでのみ現象するわけではない。グローバル化戦略とそれへの積極的対応（抵抗）との「矛盾を孕んだ統一性」として欧州統合を把握する中村健吾は、「欧州統合はなるほど1980年代半ば以来、共通市場の創設を目標に据えた規制緩和を中心的な原理にして推し進められ、そのことを通してネオリベラルなグローバル化戦略の中に組み込まれてきたが、各国レベルでの規制緩和の進展は同時に欧州レベルでの『再規制』の試みを不断に呼び起こしてきたという事実も見落としてはならない」²⁴⁾と指摘する。「退場」ではなく「変容」であるとしても、国民経済に対する一国政府の管理能力が著しく制約される以上、グローバル化は国民国家レベルでの応答や抵抗のみならず、「グローバルな次元とナショナルな次元との中間にあるリージョナルな次元、あるいは国民国家の下位にあるローカルな次元において、さまざまな応答を呼び覚ましてきた」²⁵⁾のである。GMOをめぐる対立では、市場における錯綜した利害関係が少なからず影響しているとはいえ、EU基準の対置という形でグローバル化への対抗的な政策措置がとられてきた。但し、新GMO規則というEU基準の構築それ自体に一部の加盟国やNGOから批判が出されているように、リージョナル市場の整備は、米国スタンダードを基調とするグローバル市場に対しては一種の防波堤の役割を果たすが、より下位の次元に存在する多様性を喪失させ、そこに新たな矛盾をもたらす可能性がある点、留保が必要である。

9) 久野、前掲学位論文。

10) 関下稔『競争力強化と対日通商戦略』青木書店、1996年。

11) 詳しくは、久野、前掲学位論文、92-120頁、および、久野秀二「アメリカ合衆国におけるバイオ規制政策の展開」

『環境と公害』27巻1号、1997年、59-65頁、を参照。もっとも、こうしたバイオ政策の恩恵を受けたのは米国系企業に限られたわけではなかった。ここに、従来型の「国独資」的政策として括られない、多国籍企業段階の「新たなテクノ・ナショナリズム」への分析視角が求められている。

12) The President's Council on Competitiveness, *Report on National Biotechnology Policy*, February 1991.

13) この概念の問題点については、久野秀二「遺伝子組換え作物・食品の安全性」、日本農業市場学会編『食品の安全性と品質表示』筑波書房、2001年、133-141頁、を参照。

14) 2000年1月の特別締約国会議で合意に達した。GMOの国際取引に対する規制ルールが確立し、とくにマイアミ・グループや産業界からの猛烈な反対にもかかわらず、「社会経済的影響への配慮」が条文に盛り込まれた点は画期的であった。

15) 久野、前掲論文（2001年）、151-162頁。

16) プッシュ政権における産業界との癒着構造（回転ドア）の具体例は、久野、同上論文、162-163頁、を参照。

17) Stephen Clapp, "U.S. Assails European Commission Traceability Legislation," *Food Traceability Report*, Vol.1(3), August 2001.; Alan Sipress and Marc Kaufman, "U.S. Challenges EU's Biotech Food Standards," *The Washington Post*, August 26, 2001.

18) Edward Alden and Michael Mann, "U.S. Again Threatens EU on Frankenfoods Moratorium," *Financial Times*, December 18, 2001.

19) 溝手芳計「グローバル化・リージョナル化と食品安全制度」、中野・杉山編、前掲書。アグリビジネスの多国籍的展開は文字通りのグローバル段階には達していない。基本的には各々米国市場とEU市場を主力に資本蓄積機会の外延的拡大を図りつつある段階にあり、さらなる市場拡大を優位に進めるための米系・EU系アグリビジネス間の主導権争いが国家間関係によって媒介されているとみなすことも可能である。但し、川上のバイオ産業では相互進出の度合いが高く、川下へ行くにしたがって国内・域内市場における販売額シェアが高くなる傾向にある。それゆえEU系であっても、バイオメジャーはグローバル化を強く指向して米国基準のグローバル・スタンダード化を支持するのに対して、川下系アグリビジネスは消費者世論の影響を直接に受けるためEU基準を受容せざるをえない。

20) "EU Parliament debates food rules," *AP*, February 13, 2001.; "France leads move to maintain EU moratorium on GMOs," *Reuters*, February 15, 2001. また、Friends of Earth等のNGOも、新GMO規則の積極面とともに、それがいくつかの弱点を抱えていることを批判している。FoE Europe, "'Should Have Been Better' Europe adopts new GMO directive," Press Release, February 14, 2001.

21) 鈴木健『独占資本主義の研究』文真堂、1992年、327頁。

22) 後藤道夫『収縮する日本型＜大衆社会＞』旬報社、2001年、152頁。

23) 同上書。

24) 中村健吾「グローバル化にともなうEUと国民国家の変容」『経済学雑誌』100巻4号、2000年、9頁。

25) 中村健吾「小特集『グローバル化、欧州統合、国民国家』にあたって」『経済学雑誌』100巻4号、2000年、1頁。

オルタナティブ論と政治経済学の課題

本稿は、農業・食料セクターにおける経済グローバリズムと新自由主義的政策展開がもたらす諸矛盾を、国民国家「変容」の諸相に着目しながら論じてきた。とりわけ GMO をめぐる政策展開で顕著に表れているように、多国籍企業の経済的ヘゲモニーは、国家及び国家間関係を自らの利害に沿うように動員するまでに強まっている。だが、それは必然的にナショナルやローカルな次元で矛盾を発現させざるをえず、NGO 等による対抗的科学的対置、ローカルからグローバルへと拡大する諸運動の組織化、それらを踏まえた世論形成を伴いながら、社会的抵抗運動の側のヘゲモニーが国家及び国家間関係に大きな影響力を持ちうることも、現実によって証明されている。しかし、それが意味するのは、社会的抵抗運動もまた、国家及び国家間関係による媒介を必要としているということである。

ところが近年、地球規模的問題に対する主権国家システムの解決能力への疑問から、「各国政府だけではなく、国際組織、多国籍企業、NGO、そして市民（運動）までをもアクターに含めて、国際社会全体のための集合的選択を可能にするもの」²⁶⁾として、グローバル・ガバナンス論に注目が集まっている。これまでの考察を踏まえれば、国家を安易に相対化することには慎重にならざるをえない。だが、この議論の難点はそれだけにとどまらない。第1に、諸行為主体間における階級間・階層間の格差を無視した並列的把握に陥る傾向がみられる点である²⁷⁾。「行為主体の多元化」という表現によって、現実の国家間関係や社会経済的諸関係に内在する構造的格差を塗りつぶしてはならない。むしろ、主権国家システムを自らの利害に沿うように「変容」させ利用しようとする多国籍企業の影響力にこそ、政治経済学のメスを入れていかなければならない²⁸⁾。国家（国内政治）も国家間関係（国際政治）も、プーランツァスが描いたような平板な「力関係の凝集」として機能しているのではない。もともとガバナンスという用語は、垂直的な統制的調整による秩序形成を特徴とするガバメントと区別し、水平的な協同あるいは分権的で非統制的なネットワーク型の調整による秩序形成をとくに指して用いられている²⁹⁾。だが、縦の関係を横の関係にするためには、現実中存在する階級間・階層間の対立と抑圧の関係を乗り越えるための政治闘争・権力闘争を避けるわけにはいかない。そのための展望を指し示さないかぎりにおいて、グローバル・ガバナンス論は、コーポラティズム論と同様、没階

級的で理想主義的であるとの批判を免れえないだろう。

第2の難点は、地球規模の問題に対して果たすべきNGOの役割の評価に関わっている。もちろん、第1の難点を脇に置くとすれば、NGOを含む多様な行為主体間の対話と合意形成の努力が将来の国際社会の形を決める上で決定的な役割を果たすことになるというグローバル・ガバナンス論の主張に筆者も異論はない。1999年11-12月の「シアトルの闘い」に象徴されるような、グローバル化を押し進める多国籍企業や一部先進国に対抗する市民運動（農民運動、消費者運動、環境保護運動、労働運動、先住民運動、女性運動）のグローバルな連帯をみれば、それは明らかである。ローカルやナショナルな次元で組織された消費者運動や環境保護運動を、グローバルな社会的抵抗運動へと再組織化してきた彼らの運動スタイルは、単なる「示威行動」の域を超えており、とりわけ国連機関における発言力の高まりには目を見張るものがある。本稿では具体的な取り組みを紹介する余裕はなかったが、パイオ政策をめぐる米国基準の国際的整合化プロセスの「頓挫」に決定的な影響を及ぼしてきたNGOの役割をみないわけにはいかない。EUや途上国グループが国際交渉の場で米国の圧倒的ヘゲモニーに対抗しえたのも、国際NGO等を軸とする社会的抵抗運動と連動してきたからである。主権国家に互するほどの彼らの影響力を、グローバリゼーション下の政策形成プロセスに正当に位置づけることが早急に求められている。とはいえ、世界的なNGO活動のアピール性に目を奪われるあまり、NGOの役割と影響力を冷静に評価する批判的視点を見失ってはならない。

この点に関わって、NGOへの期待から、「市民社会論の復権」と呼ばれる状況が社会科学諸領域に生まれている。この文脈で用いられる「市民社会（civil society 又は *société civile*）」概念は、もともと「ソ連・東欧の国家社会主義崩壊後における、あるいは社会民主主義的コーポラティズムによって支えられてきたケインズ主義的福祉国家が説得力を失った現代における、新しいラディカルな民主主義のあり方の模索」という問題に関連して提起されたもので、資本制市場経済を意味する「市民社会（*bürgerliche Gesellschaft*）」概念とは区別される³⁰⁾。代表的論者のJ.ハーバーマスは、「生活世界」の私的領域における諸問題をコミュニケーションを通じて普遍化し、「公共圏」における公論を形成していくための「自由な意志に基づく非国家的かつ非経済的な結合関係およびアソシエーション」として「市民社会」を捉えた³¹⁾。国家官僚制や資本制市場経済への批判者であるかぎり、彼の議論はNGOを軸とする社会的抵抗運動の可能性を

理論的に把握しうるものである。だが、彼は国家社会主義に対する批判を強く意識するあまり、現存する法治国家的官僚制や資本制市場経済という制度的枠組みを乗り越えたり、それらに原理的修正を加えたりする試みを放棄してしまった。「市民社会」は公権力に対し、公論形成によって間接的に影響力を及ぼすだけであり、「広汎な討論によって公衆が『納得する』場合にのみ、社会的な妥当性と支持を入手することができる」とされる³²⁾。こうした議論を、従来の社会変革論（社会主義革命論）に代わる「永続的革命論としての市民社会論」³³⁾として肯定的に受け止める向きもみられるが、これに対して次のような批判が出されている。

グラムシ「市民社会」論の流れを継承する」・ヒルシュは、「それがブルジョア社会の政治的形態への批判に準拠していない場合には、また、現存するブルジョア国家はその議会主義的で民主主義的な形態においてすら資本関係に根ざしており、その制度的形態と機能メカニズムにおいて資本関係を安定化し再生産することに関与しているという認識をそれが失ってしまう場合には、必ずイデオロギー的なものにならざるをえない」として、ハーバースらの「市民社会」論を批判する³⁴⁾。また、日暮雅夫は、「経済領域の再構成を一切考慮に入れていないのは、問題である」「道徳的に重要な闘争領域を確定することを、資本主義的階級闘争の理論から切り離しているとして批判するA・ホネットらの議論を紹介しながら、「公共圏」論や「市民社会」論と階級闘争の視点とを接合する必要性を指摘している³⁵⁾。同様の指摘は吉田傑俊によってもなされている。曰く、「現代ブルジョア的市民社会が、その矛盾をいっそう激化させつつも、国家との新しい癒着的統合をむすび新たな支配を強化しつつあるとき、市民や市民運動がその規制や管理の契機を拡大させることは重要な運動方向である。しかしながら、現代的『市民社会論』が、現代国家と市民社会の本質的な階級関係やその私的所有原理を見失うなら、これらに対する規制や管理も困難であり非現実的となるだろう」。その上で、オルタナティブの方向性は「現在の国家やブルジョア的市民社会から『独立』した第三の市民社会形成にではなく、あくまで今日の市民社会の内部的・根本的変革による『市民社会による国家の再吸収』に向けられるべき」であるとする³⁶⁾。

ここに、批判的政治経済学が共有すべき論点が提示されている。ガバナンス論や「市民社会」論が依拠する討議民主主義を通じた主体形成が政治変革の必要条件であるとしても、その積み上げ（ヘゲモニーの確保）が自動的に政治変革をもたらすわけではない。多国籍企業とそ

れに主導されたグローバル市場経済システムを民主的に規制するためにも、広範な社会構成員の利益と権利を擁護するための制度的枠組みを構築し強化するためにも、政治システムの根本的な変革が不可欠である。それはローカル、ナショナル、リージョナル、グローバルの各次元で重層的に追求されなければならないが、依然として国民国家が「民主的な政治責任の最高の審級者」として存在している以上、国民国家レベルでの政治変革が鍵とならざるをえない。いまあらためて、国家論や階級論を再論し、現代の市民社会論との建設的な接合を図っていくことが、理論的にも実践的にも求められている。

26) 渡辺昭夫・土山實男「グローバル・ガヴァナンスの射程」、同編著『グローバル・ガヴァナンス：政府なき秩序の模索』東京大学出版会、2001年、2頁。

27) Alejandro Colás, *International Civil Society: Social Movements in World Politics*, Polity Press, 2002, pp. 6-9.

28) 1993年に国連多国籍企業センターが閉鎖され、多国籍企業行動基準の策定作業が頓挫したのは周知の通りであるが、さらに近年、財政難に苦しむ国連機関は、民間企業（多国籍企業）とのパートナーシップ政策を積極的に推進している。97年、国連の決議プロセスへの企業参加方針が発表され、99年には「ビジネス人道フォーラム」設置されたものの、国連開発計画（UNDP）への多国籍企業の秘密融資が発覚し、NGOからの強い批判を浴びた。また、2000年7月にアナン事務総長が提唱した「グローバル・コンパクト」も、国連プログラムへの多国籍企業の無原則的な参画を招くおそれがある。Transnational Resoucece & Action Center, "Tangled Up in Blue: Corporate Partnerships at the United Nations," September 2000, available on the website at: <http://www.corpwatch.org>.

29) 石田徹「グローバリゼーションと国民国家のゆらぎ」、望田幸男・碓井敏正編『グローバリゼーションと市民社会：国民国家は超えられるか』文理閣、2000年、131頁。

30) 中村健吾「現代ドイツの『市民社会』論争」、『経済学雑誌』97巻1号、1996年、13-15頁。

31) Jürgen Habermas, *Faktizität und Geltung*, Suhrkamp, 1992（豊泉周治『ハーバースの社会理論』世界思想社、2000年、185-186頁の訳を参照）

32) 中村、前掲論文（1996年）、21頁。

33) 例えば、浅野清・篠田武司「現代世界の『市民社会』思想」（八木紀一郎ほか編『復権する市民社会論』日本評論社、1998年）、36頁。また、同論文の注26（45頁）では、平田清明らが「資本主義の変容とともにマルクス体系と社会主義の理念に代わるものとして、永続革命論としての市民社会論を提起し」たことが指摘されている。

34) 中村、前掲論文（1996年）、29頁より再引用。原文は、Joachim Hirsch, "Sozialismus-order wassonst?" 1991.

35) 日暮雅夫「対抗的公共圏の形成のために」、唯物論研究協会編『新たな公共性を求めて』青木書店、2000年。

36) 吉田傑俊『国家と市民社会の哲学』青木書店、2000年、26頁ほか。

表 米国政府によるEUへの外交圧力（1997～98年）

- 97.6 フィシュラー欧州農業委員とグリッグマン米農務長官、パシェフスキー米通商代表との会議に先立ち、米アグリビジネス企業が農務長官宛に欧州での表示義務づけ反対を求める意見書を提出
- 97.6 デンバー・サミットに先立ち、アグリビジネス40社がクリントン大統領宛にバイオテク農産物推進の議論を求める要請文を提出
- 97.6 欧州委員会で表示義務づけ指令が採択された翌日、国際穀物会議でグリッグマン農務長官が批判
- 97.8 ドゥラズク米農務省特別補佐官、インタビューで欧州委員会のラベル表示案を問題視
- 97.12 グリッグマン米農務長官、欧州委員会提案の表示規則を「非関税障壁のおそれあり」として批判
- 98.5 パシェフスキー米通商代表、EUとフランスの認可手続きに対し「あらゆる貿易上の権限」の発動を示唆
- 98.6 穀物輸出入業者の国際会議（ロンドン）で、シューマッハ米農務次官がEUに輸入を迫る
- 98.7 ゴア副大統領によるジョスバン仏首相への圧力
- 98.7 英上院特別委員会の席上で米農務省高官がEU認可手続きの明確化を求める
- 98.9 クリントン大統領が5月以降、ブレア英首相に英国内でのGMO栽培を支持するよう再三にわたって圧力をかけていたことが英インディペンデント紙によって暴露

参考：上記外交圧力の背景にあるEU表示規則の経緯

- [97.5]EU、新食品法258/97を施行、生鮮食品に関するGMO表示を義務化
- [97.6]欧州委員会、GMOの環境放出規制90/220改訂（付属文書で表示義務：種子および粗飼料が対象）を採択
- [97.7]欧州委員会、GMO表示規制対象の拡大について基本合意
- [97.9]欧州委員会、新食品法258/97の対象外であった先行2品種のラベル表示規則適用方針を示す
- [97.11]欧州委員会、GMO環境放出規制90/220に市販後7年間のモニタリング義務を盛り込む改訂方針を発表
- [97.12]欧州委員会、先行2品種のラベル表示規則を承認、「maycontain」表示を含む3種の表示案
- [98.5]欧州委員会、「maycontain」表示を含めないことで合意
- [98.6]EU、先行2品種のラベル表示規則1139/98を公示（98.9施行）... 具体策は未決