

2国間自由貿易協定における農産物貿易問題の発生と調整

誌名	農業経済研究報告
ISSN	02886855
著者名	福田, 竜一
発行元	東北大学農学部農業経営学研究室
巻/号	40号
巻号補足	
掲載ページ	p. 1-15
発行年月	2009年2月

農林水産省 農林水産技術会議事務局筑波産学連携支援センター
Tsukuba Business-Academia Cooperation Support Center, Agriculture, Forestry and Fisheries Research Council
Secretariat



2 国間自由貿易協定における農産物貿易問題の発生と調整

福 田 竜 一 *

目 次

- | | |
|-----------------------------|-----------------------|
| 1. はじめに | 3. 主要 FTA における農産品目の扱い |
| 2. FTA における農産物貿易問題発生
の構造 | 1) 対象とする FTA |
| 1) FTA を主導した国 | 2) EU メキシコ FTA |
| 2) FTA 主導国の経済と貿易の概況 | 3) 日メキシコ、日チリ EPA |
| 3) FTA 主導国の農産物貿易の概況 | 4) 豪タイ FTA |
| 4) 農産物貿易問題の 2 国間距離 | 4. 考 察 |
| | 5. おわりに |

1. はじめに

本稿では、ドーハ開発アジェンダ（DDA: Doha Development Agenda）の停滞下において、多発化した自由貿易協定（FTA: Free Trade Agreement）の中から、すでに締結・発効した主要な 2 国間の FTA を対象として、そこでは農産物貿易問題がどのように発生して、どのように調整が図られていたのかを検討する。本稿の課題は以下の 3 点である。第 1 に、DDA 停滞下において FTA が盛んとなったが、そのような FTA 締結競争を主導した諸国にはどのような特徴があったのかを明らかにすることである。第 2 に、DDA 停滞下で締結・発効した FTA 主導国による 2 国間 FTA を対象として、FTA ではどのような農産物貿易問題が発生していたのか、その背景と特質を明らかにすることである。第 3 に、そのような FTA の農産物貿易問題は、2 国間の交渉によってどのように調整されたのか、FTA 毎にその調整の様式を明らかにすることである。

本稿の構成は以下の通りである。2. では、各国の FTA 締結状況を概説し、DDA 停滞下における FTA 締結競争を主導した国をピックアップして、その経済状況や農産物貿易、農産物関税等を分析し、FTA における農産物貿易問題発生の基底条件を明らかにする。3. では FTA 主導国によって締結・発効に至った FTA 交渉の経緯や農産品目の取り扱い状況を中心として概観する。4. では、以上の検討を踏まえて、FTA における農産物貿易問題の発生と調整の特徴について考察を行う。

2. FTA における農産物貿易問題発生の構造

1) FTA を主導した国

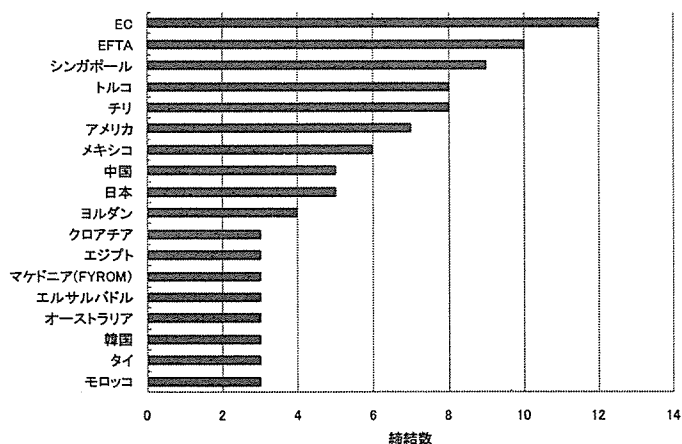
第 1 図は 2000 ～ 2007 年の間に WTO へ通報された FTA を、締結国別に集計した結果を示したものである。この間、発効された FTA の件数が最も多いのは EC で 12 件、次いで欧州自由

* 東北大学大学院農学研究科博士後期課程

貿易連合（EFTA：European Free Trade Association）（註1）が10件に登った。ECの締結相手国は南アフリカ、モロッコ、イスラエル、メキシコ、マケドニア旧ユーゴスラヴィア共和国（FYROM）、クロアチア、ヨルダン、チリ、レバノン、エジプト、アルジェリア、アルバニアとなっている。また、アメリカも従前のWTOのみを重視する通商戦略から、地域間協定も重視する通商戦略への転換を遂げており、この間に7件のFTAを発効させるに至った（註2）。

シンガポールは9件、チリは8件、メキシコは7件FTAを発効させた。これらは先進国を多く含む主要各国とのFTAが含まれており、これらの国は世界規模でのFTAのハブ国となった。ほかにもアジア・大洋州では、日本は5件（シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ）、中国は5件（ASEAN（註3）、香港、マカオ、チリ、パキスタン）、韓国は3件（チリ、シンガポール、EFTA）、タイは3件（オーストラリア、ニュージーランド、日本）、オーストラリアは3件（シンガポール、アメリカ、タイ）等となっている。それ以外では、ヨルダン、モロッコはアメリカとECの双方とFTAを締結しているが、これらはいずれも国際政治上の意義がより大きいFTAであったといえよう。FYROMやクロアチアといった中・東欧の移行経済諸国もこの間にFTAを拡大させた。

以下FTAの締結数が比較的多い主要諸国の中から、アメリカ、EU、日本、オーストラリア、韓国、メキシコ、チリ、タイを対象（註4）として、その経済・貿易の状況と、農産物貿易の状況からみられる特質に基づき、これら主要国とそのFTAを分析する。



第1図 2000～2007年における地域貿易協定の各国別FTAの締結数

資料：WTO ホームページ (<http://www.wto.org/>)。

註：1）締結数は2008年2月10日現在有効であるWTO通報済みのFTAの数とした。

2）同一の2国間による、ガット24条とGATS5条に基づく協定は1つの協定としてカウントした。

3）図中の国同士が締結したFTAは双方の締結数にそれぞれカウントした。

4）ECが加盟国を15から、2004年に25カ国、2007年に27カ国へと拡大した事に伴う2件のWTOへの通報はECの締結数にカウントしていない。また中国のアジア大洋州貿易協定（Asia Pacific Trade Agreement）への加盟（2002年1月）、クロアチアの中欧自由貿易協定（Central European

Free Trade Agreement) への加盟 (2003 年 3 月) も、やはりカウントしていない。

2) FTA 主導国の経済と貿易の概況

第 1 表から、各国の経済と貿易に関する主要指標を比較検討する。国の経済規模を示す GDP では、加盟国を 27 カ国に拡大した EU がアメリカの 13.2 兆ドルを追い抜き、14 兆ドルを超えた。以下、日本が約 4.3 兆ドル、韓国とメキシコがほぼ同じ 8 千億ドル超、オーストラリアが約 7.6 千億ドル、タイが約 2 千億ドル、チリが 1.4 千億ドルである。各国の格差はアメリカとチリで実に 90 倍にも達する。

実質 GDP の年平均成長率をみると、アジア通貨危機を経た韓国、タイの成長率がとりわけ高く、韓国 5.2%、タイ 5.0%となっている。またチリも 4.3%と高い成長率を示している。その他は、オーストラリア 3.1%、アメリカ 2.6%、メキシコ 2.6%、EU2.0%、日本 1.6%の順である。

貿易額の対 GDP 比率は、チリが 73.2%、メキシコが 62.7%と高く、輸出成長率はチリ 5.7%、メキシコ 4.9%と高く、やはり貿易の成長が両国の経済成長に果たす役割は小さくないことがわかる。ただし、メキシコの場合、貿易の対米依存度がきわめて高いという特異性があり、2000 年代前半の総輸出額の 8～9 割、総輸入額の 5～6 割がアメリカとの貿易であった (WTO [13]) (註 5)。

90 年代後半のアジア通貨危機を経験した韓国やタイ、1980 年代初めの債務危機を経験したメキシコ、1970 年代初めに輸入代替政策から対外開放政策へと大きく政策転換を遂げたチリは、いずれも 2000 年代に高い経済成長を遂げた。これらの国の経済構造における貿易のウェイトや輸出成長率は概して高く、経済成長は輸出の増加によって主導された。

第 1 表 主要国のプロフィール (2006 年)

	GDP	1人当たりGDP	実質GDPの 年平均成長 率(2000～ 2005年)	1人当たり 貿易額	貿易額の 対GDP比率	輸出年平均 成長率(2000 ～2006年)	2000-2007 年までの RTA締結通 報数
	百万ドル	ドル	%	ドル	%	%	
ア メ リ カ	13,201,820	44,155	2.6	10,903	25.9	0.5	6
EU27	14,554,009	29,682	2.0	7,444	26.4	4.9	11
日 本	4,340,133	34,023	1.6	10,112	28.8	5.7	5
韓 国	888,024	18,341	5.2	13,601	83.5	10.9	3
メ キ シ コ	839,182	8,052	2.6	4,642	62.7	4.9	7
オーストラリ	768,178	37,434	3.1	14,092	39.8	0.6	3
タ イ	206,247	3,187	5.0	4,056	143.5	6.1	3
チ リ	145,841	8,865	4.3	5,402	73.2	5.7	7

資料：WTO ホームページ (<http://www.wto.org/index.htm>)、世界銀行 World Development Indicators Online.

註：1) 1 人あたり貿易額と貿易額の対 GDP 比の貿易額は 2004～2006 年における全輸出入額（商品、サービス）に基づいている。

2) EU27 の実質 GDP の成長率は 2004～2006 年の平均値。

3) FTA 主導国の農産物貿易の概況

第 2 表によれば、農産物輸出総額が農産物輸入総額を上回る農産物純輸出国はアメリカ、オーストラリア、チリ、タイである。このうちアメリカを除いて、他の 3 国はいずれも農産物輸出国が形成しているケアンズグループに属している。一方、日本、韓国、メキシコ、EU はいずれも農産物輸入総額が農産物輸出総額を上回っている農産物純輸入国である（註 6）。

さらに農産物輸出額に対する農産物輸入額の比をみると、オーストラリアが 443% と最も大きく、チリ 275%、タイ 274%、アメリカ 120% の順となっている。オーストラリアが突出した農産物純輸出国であるのに対して、アメリカは近年農産物輸入が急増しており、農産物貿易の黒字額は縮小傾向にある。チリやタイは農産物輸入額の 3 倍近い農産物輸出額を誇っている。100% 未満の農産物純輸入国は、EU が 99%、メキシコが 72% と、いずれも農産物輸出金額が農産物輸入額を大きく下回ることとはなく、農産物輸出国としての側面も持ち合わせていることを窺わせる。他方、韓国は 19%、日本は 5% と、農産物輸入額に対して農産物輸出額はかなり低く、農産物輸入国としての性格は EU やメキシコに比べてより純化している。ただし、韓国は農産物輸出額が農産物輸入額の 20% 弱であるのに対し、日本は僅か 5% にすぎず、両国の間にはさらに格差がある。

農産物の平均関税率を各国別に比較すると、韓国が 47.8% と最も高く、次いで日本 24.3%、タイ 22.1%、メキシコ 18.2%、EU 15.1% の順となっている。韓国、日本、メキシコ、EU はいずれも農産物純輸入国であったが、農産物平均関税率は高水準にあり、農業保護国の特徴を示している。他方、途上国かつ農産物純輸出国であるタイの農産物平均関税率は EU よりも高い。しかし、やはり途上国で農産物純輸出国であるチリの農産物平均関税率は 6.0% と低い水準である。先進国の農産物純輸出国の平均農産物関税率は、アメリカが 5.3%、オーストラリアが 1.2% と低いが、両国の間にはやや格差がある。

第 2 表 主要国の農産物貿易面からみた

(単位: 百万ドル, %)

	農産物貿易 収支額	農産物輸出 輸入額比率	農産品 平均関税
ア メ リ カ	10,141	119.6	5.3
EU	-3,056	98.7	15.1
日 本	-36,035	5.2	24.3
韓 国	-7,883	18.8	47.8
メ キ シ コ	-3,325	71.8	18.2
オーストラリア	12,697	442.8	1.2
タ イ	5,877	273.6	22.1
チ リ	2,429	274.8	6.0

資料: WTO ホームページ (<http://www.wto.org/index.htm>), 国際連合食糧農業機関, FAOSTAT ホームページ (<http://faostat.fao.org/default.aspx>).

註: 1) EU のデータのうち、農産品平均関税率は EU25 のデータ、その他は EU27 のデータである。

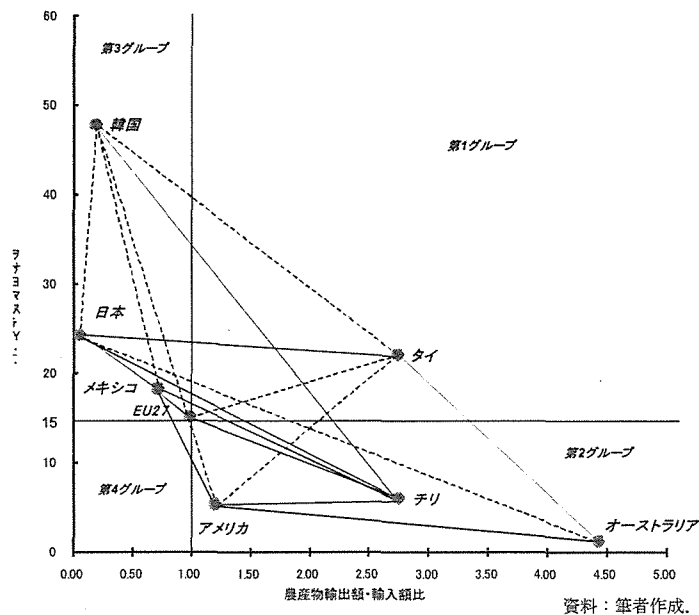
2) 農産物貿易収支額は農産物輸出額と農産物輸入額の差額の 2000 ~ 2004 年の平均値。農産物輸出額・輸入額比率も同様。

3) 農産物平均関税率は 2007 年の実行税率ベース。

4) 農産物貿易問題の2 国間距離

DDA 停滞下において FTA を主導した各国は、大まかにみれば、農産物純輸出国であるオーストラリア、アメリカ、チリ、タイと、農産物純輸入国である EU、日本、韓国、メキシコという2 つに分類可能である。しかし、同じ農産物純輸出国あるいは同じ純輸入国でも、詳細に分析すると、それぞれ異なる側面が浮かび上がる。

第2 図は、垂直軸に各国（アメリカ、日本、EU、オーストラリア、韓国、チリ、メキシコ、タイの8 カ国）の農産物平均関税率、水平軸に各国の農産物輸出額・輸入額比率をそれぞれ配した座標軸である。2 国間を結ぶ線は、実線が、両国間に既に発効した FTA があること、点線は発効前ないし交渉中（中断を含む）FTA があることを示す。



第2 図 農産物貿易－農産物関税率平面

注：1) 実線は既に発効した FTA, 点線は現在交渉中（中断を含む）、発効前の FTA を表す。

2) タイ韓国、タイ EU の FTA は、いずれも韓国、EU と ASEAN との FTA である。

ここで農産物平均関税率 15%と農産物輸出額・輸入額比率 1 をそれぞれ基準として、各国のグルーピングを試みる。まず、農産物純輸出国（農産物輸出額・輸入額比率が 1 より大）である国のうち、農産物平均関税率 15%以上の国を第1 グループとする。第1 グループは、農産物輸出国であると同時に農産物関税率が高く、農業保護も手厚い国である。第1 グループの該当国は途上国で農産物純輸出国のタイであった（注7）。次に、農産物輸出額・輸入額比率が 1 より大で、農産物平均関税率 15%未満を第2 グループとする。この第2 グループは農産物輸出国であり、かつ自国の関税率もある程度引き下げている国である。第2 グループの該当国は、アメリカ、チ

リ、オーストラリアであった（註 8）。チリは途上国だが、農産物関税率の構造が低率に調和されていたという特徴がある。次に農産物純輸入国（農産物輸出額・輸入額比率が 1 未満）である国のうち、農産物平均関税率 15%以上の国は第 3 グループとする。この第 3 グループは、農産物輸入国であり農業保護もある程度手厚い国である。第 3 グループの該当国には主要な農産物輸入国である日本、韓国に EU、メキシコが含まれた（註 9）。最後に、農産物純輸入国で農産物平均関税率 15%未満の国に該当する国（第 4 グループ）は、ここでの分析対象国の中には 1 つも該当国はなかった（註 10）。

次に同平面上における 2 国間の基準化されたユークリッド距離を、距離が離れた順に示す（第 3 表）。ここで、算出した 2 国間の距離が大きく離れていれば、それだけ両国は農産物貿易問題に関して、互いに乖離した立場にあり、2 国間による農産物貿易自由化交渉で対立関係が激化する傾向があると予察される。

第 3 表 農産物貿易問題の“2 国間距離”の算出結果

	2国間の距離	グループ	締結状況		2国間の距離	グループ	締結状況
韓豪	4.48	2-3 ×	前	メキシコチリ	1.67	2-3 ×	済
韓チリ	3.51	2-3 ×	済	米タイ	1.62	1-2 ○	未
日豪	3.49	2-3 ×	未	米日	1.58	2-3 ×	前
米韓	3.14	2-3 ×	未	メキシコタイ	1.44	1-3 △	前
豪メキシコ	2.87	2-3 ×	前	EUチリ	1.40	2-3 ×	済
EU豪	2.61	2-3 ×	前	EUタイ	1.33	1-3 △	未
韓タイ	2.57	1-3 △	未	豪チリ	1.23	2-2 ◎	前
EU韓	2.42	3-3 ◎	未	タイチリ	1.16	1-2 ○	前
日チリ	2.30	2-3 ×	済	米チリ	1.09	2-2 ◎	済
米豪	2.28	2-2 ◎	済	米メキシコ	0.99	2-3 ×	済
韓メキシコ	2.17	3-3 ◎	未	EU日	0.93	3-3 ◎	前
豪タイ	1.92	1-2 ○	済	米EU	0.72	2-3 ×	前
平均値	1.91	—		日メキシコ	0.64	3-3 ◎	済
日タイ	1.89	1-3 △	済	EUメキシコ	0.29	3-3 ◎	済
日韓	1.70	3-3 ◎	未				

資料：筆者作成。

註：1) グループ分け番号は、前掲第 1-4 図に従う。

2) グループの記号は、同一グループが◎、1-2 が○、1-3 が△、2-3 が×を表す。

3) 締結状況（2008 年 1 月現在）の記号は、済が発効済、未が未発効ないし交渉中（中断を含む）、前が交渉前をそれぞれ表す。

4) 2 国間の距離の算出は本文を参照。

両国間の距離が離れており農産物貿易問題で大きな隔たりがある 2 国は、上から順に韓豪 4.48、韓チリ 3.51、日豪 3.49、米韓 3.14 となっている。このうち既に FTA が発効したのは韓チリ FTA である。交渉が終了し批准前なのが米韓 FTA、現在交渉中なのが日豪 EPA である。逆に、両国間の距離が近く、農産物貿易問題での両国間の立場の隔たりが小さい 2 国は、EU メキシコ 0.29、日メキシコ 0.64、米 EU 0.72、EU 日 0.93 の順となっている。うち既に発効した FTA (EPA) は EU メキシコ FTA と日メキシコ EPA である。

先のグルーピングとの関係でみれば、当然だが同一グループであれば距離は短く、異なるグルー

ブであれば距離は長くなる傾向がある。他方、先の分類では同一グループであった2国のうち、EU 韓、米豪、韓メキシコ、日韓は、この農産物貿易問題での2国間の距離はやや離れている。このうち、米豪 FTA はとくに砂糖をめぐる交渉は難航し、日韓 EPA も交渉が一時中断している。豪タイ FTA はともに農産物輸出国であるという属性を有しているが、グループ分けでみると、タイの農産物平均関税率は15%を超えているため、異なるグループに属するし、農産物貿易問題の距離も離れている。

註：1) EFTA の現在の加盟国はアイスランド、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタインの4カ国である。

2) アメリカの FTA については福田 [3] を参照。

3) 中・ASEAN の FTA は GATT24 条ではなく、授權条項に基づく特惠協定として通報されている。

4) シンガポールは、メキシコ、チリと同様に FTA ハブ国としての役割を果たしていたが、都市国家という特性上、FTA 交渉で農産物が焦点となる事はほばない。そのことは農産物貿易問題を抱える国にとって、シンガポールとの FTA 締結インセンティブを高める要因の1つであった。しかしここでは、FTA における農産物貿易問題の発生と調整を検討することから、シンガポールは分析対象からは除外した。

5) メキシコの総輸入額に占めるアメリカの割合は、90年代後半の7割程度から5割程度へと低下する傾向を示している。輸出額に占めるアメリカの割合は、90年代後半からあまり変化していない。

6) なお、第2表の農産物貿易収支額は2000～2004年の間の平均値であるが、日本、韓国、メキシコは2000～2004年の間、常に農産物純輸入国であったのに対して、EUは2000年に農産物純輸出国であったが、その後2004年まで農産物純輸入国に転じている。

7) ここで取り上げた以外の主要国で第1グループに属する国には、DDAで途上国を先導したインドをはじめとして、ベトナム、トルコ、中国などがある。またカナダは先進国で農産物輸出国であるが、農産物平均関税率は17.3%と高く、第1グループに属す。

8) 他に第2グループに属する国にはブラジル、アルゼンチン、南アフリカなどがある。

9) 他に第3グループに属する国には農産物平均関税率が60%を超えるエジプト、ノルウェーをはじめとして、モロッコ、ナイジェリア、パングラディッシュなどがある。

10) ここで取り上げた FTA 主導国に第4グループに属する国はなかったが、その他の国を含めると第4グループに属する国にはマレーシア、インドネシア、サウジアラビア、フィリピン、スイスなどがある。

3. 主要 FTA における農産品目の扱い

1) 対象とする FTA

ここでは、主に DDA 停滞下において締結・発効に至った主要諸国による FTA を対象として、そこでの農産品目の取り扱い状況を概観する。対象とする FTA は、紙幅の制約もあるので、農産物貿易問題の構図が明らかな代表的2国間 FTA の一部に限定する。

まず事例数が多く、代表的な FTA ハブ国となったメキシコ、チリが締結した FTA から、EU メキシコ、日メキシコ、日チリの各 FTA (EPA) を取り上げる。EU メキシコ、日メキシコは

農産物純輸入国同士、日チリは農産物純輸入国と純輸出国である。そして、農産物純輸出国同士の FTA の事例として、豪タイ FTA を取り上げる（註 1）。

2) EU メキシコ FTA

EU は、アメリカによる NAFTA 成立と、さらなる拡大である FTAA (Free Trade Area of the Americas, 米州自由貿易地域) 構想への対抗上、そしてメキシコでは、NAFTA の成立によって実質的に不利益を被っている現地の欧州企業への支援が喫緊の課題であった。EU は、中南米諸国との FTA 締結、とりわけ FTA を積極的に推進したメキシコ、チリとの交渉には、DDA が立ち上がる前後の早い段階で着手するに至った（註 2）。メキシコはすでに NAFTA が発効していたが、1990 年代に相対的に弱まった EU との間の貿易と投資の関係を強化させる目的があった（WTO [13], p.24）。

EU の FTA における重要課題は、共通農業政策による国境措置の維持と、FTA に求められる「実質上全ての貿易障壁の撤廃」を両立させることであった。この問題をクリアーするため、EU は締結国との間の総貿易の 90% の関税を撤廃すれば、このルールを遵守したことになるという解釈を持ち込み、FTA 推進と共通農業政策の堅持のジレンマ解消を目論んだ。すなわち、EU の非農産品の関税は、既にゼロである場合が多かったので、FTA では農産品の自由化が多少制限的になっても、全体で 9 割の自由化基準を達成するという戦略で臨んだのである。

EU がメキシコに対して、除外あるいは譲歩を強く要求した主な農産品は、牛肉、砂糖、乳製品、一部穀物と穀物製品、コメ、一部果実、野菜、花きであった。他方、メキシコやチリも EU の補助金付の農産品である牛肉、砂糖、乳製品、穀類の輸入から自国農業を保護しようとした（註 3）。

EU の農産品の市場アクセス開放の例外的扱いを受けている品目のうち、食肉、乳製品、穀物、砂糖は、協定発効後 3 年以内に、再度撤廃スケジュールを検討することになっている。その他、関税割当の設定（鶏卵、オレンジジュース、アスパラガスなど）、従量税の適用（ヨーグルト、マーガリン、コーンフレークなど）、関税撤廃例外（チーズ、ワイン）など、かなりの割合の農産品が柔軟な取り扱いを受けた。メキシコ側は、コメ、小麦、牛肉、豚肉等がやはり 3 年以内の再協議の対象となっている。こうした措置の背景には、センシティブ品目であった農産品を除外したいという EU の基本的な交渉姿勢があり、メキシコ側も豚肉など、NAFTA による悪影響を受けた部門を中心として、一部センシティブな農産品を抱えていたことから、両者に農産品問題で妥協する余地があったこと等があげられる。また DDA 終了後、その合意結果を得た上で、例外化した農産品の再協議を見込んでおり、EU メキシコ FTA は DDA が妥結するまでの間、農産物貿易問題を先送りすることで交渉を妥結させることに成功したのである（註 4）。

3) 日メキシコ、日チリ EPA

日メキシコ EPA は 2005 年 4 月に発効した。日本企業は、NAFTA、EU メキシコ FTA の相次ぐ FTA 締結によって、メキシコ市場での競争で不利を強いられていた。日メキシコ EPA 交渉開始の理由には、メキシコが日本に持ちかけたこともあるが、産業界の要望によるところも大きかったとされている（浦田他 [9], 118 頁）。また 2007 年 9 月に発効した日チリ EPA も、すでにアメリカ、EU がチリと FTA を締結しており、更に韓国も既に FTA を締結していたという事

情があった。

日本はすでにシンガポールとの EPA 交渉に成功していたが、畜産物、野菜・果物といった園芸品目等の輸出国でもあるメキシコ、チリ両国との貿易自由化交渉は、日本にとっては、農産物の国境措置引き下げが事実上交渉の焦点となる 2 国間 FTA (EPA) 交渉となった。

メキシコは農産物純輸入国であり、農産物関税率も比較的高い。メキシコからの農産物輸入額は 500 億円程度に過ぎず、日本の農産物輸入総額のわずか 1% 程度であった。よって当初は、農産物が大きな交渉の障害になるとはあまり予想されていなかった。しかし、メキシコは農産物輸出国としての立場から、日本への市場開放を強く求めてきた。その理由として、メキシコは NAFTA や EU との FTA で自国農業が被害を受け続けてきたことなどがあげられる。なかでも、豚肉とオレンジジュースでは、両国の意見の隔たりが大きく、事態は一時深刻化した。

チリは農産物純輸出国であり、チリからの日本の農産物輸入額は約 1,000 億円で、メキシコの約 2 倍あった。しかし、日チリ EPA 交渉では、チリの主要な輸出農産品である果物等の園芸品目に関しては、日本とチリの季節が逆であることもあって、当初は交渉を楽観視する向きもあった。だが、交渉が市場アクセスの問題に移ると、オレンジや乳製品等の除外をめぐる、チリの農業団体のチリ政府に対する不満が高まった。

日メキシコ、日チリ EPA の日本の主な農産品の市場アクセス拡大状況をみるとコメ、乳製品は日メキシコ、日チリ共に関税撤廃からは除外となったが、砂糖は日チリのみ除外で、日メキシコは再協議の扱いとなっている。日メキシコ EPA では、メキシコ側の関心が高かった豚肉とオレンジジュースを始め、牛肉、鶏肉、オレンジには関税割当枠が設定されることで決した。またこれら品目は、協定発効後 5 年後には、メキシコと再協議されることになっている。パイナップルも再協議が予定されている。日チリ EPA では、チリ側の関心の高かった、豚肉、牛肉、鶏肉、トマトピューレ・ペーストは関税割当を設定した。その他では、キウイフルーツ、グレープフルーツ、リンゴ、ブドウ、タマネギ等が 5 ～ 15 年かけての段階的な関税撤廃、チーズ、オレンジ等が再協議の扱いとなった。

日メキシコ、日チリの両 EPA における農産物の扱い状況を比較すると、砂糖は、日メキシコでは砂糖が再協議という扱いになっているのに対し、日チリでは、チリが実質的に砂糖輸出国ではないため、除外で決着した。逆にオレンジは、日メキシコでは決着したが、日チリでは再協議の扱いになっている。他の果物では、日メキシコではパパイヤ、マンゴーなどが即時撤廃の扱いだったのに対し、日チリではリンゴ、ブドウなどが 12 ～ 15 年かけての長期間にわたる段階的関税撤廃となっている等の違いがみられる。

4) 豪タイ FTA

タイにとって初の先進国との FTA となったのが、2005 年 1 月に発効した豪タイ FTA であった。オーストラリアとタイは、いずれもケアンズグループであるが、豪タイ FTA ではタイ側に農産物ではセンシティブな問題があった。オーストラリアは農産物の関税の多くを既に撤廃ないし大幅に引き下げていたが、途上国であるタイの農産物の平均関税率が決して低くないことは既に指摘した。そのため、オーストラリアの関心の 1 つはタイの農産物関税撤廃にあった。逆にタイ側

は、オーストラリアの検疫制度がタイの農産物輸出を妨げていることを問題視していた。

タイ農業は、コメの生産量や輸出量は世界トップ級であり、その他ではゴム、キャッサバ、砂糖、加工野菜・果物、鶏肉が主な輸出農産品である。だが、酪農、畜産（牛肉、豚肉）などの国際競争力は概して高くない。タイは、UR でコメ、乳製品、砂糖などをはじめとする 23 の農産品目に TRQ を設定した（Kobayashi, et.al [6], 89p）。豪タイ FTA では、乳製品、トウモロコシ、茶、ジャガイモ、コーヒー、砂糖に、2 国間の TRQ を設定し、それぞれ段階的に枠の拡大と枠内税率の削減を行う。関税撤廃までに長期間の猶予ないし段階的撤廃措置がとられ、セーフガードを設定するなどの配慮が施された。オーストラリア側は自動車、繊維製品などを中心に、一部 10 年程度の段階的な関税削減を行う。また果物や魚の缶詰などに 2008 年までを期限とする特別セーフガードを設定している。

豪タイ FTA の合意内容が署名の直前になって公表されると、タイでは農民等による豪タイ FTA 反対デモが盛んに行われた。タックシン政権は FTA に国会の承認は不要であるとの憲法解釈により、短期間に FTA 締結交渉を進めてきたが、議会の同政権による FTA 政策に対する反発は強まった。豪タイ FTA 発効後まもなく、タイでは 2005 年 9 月に軍によるクーデターが発生し、FTA を積極的に推進していたタックシン政権は崩壊した。代わって成立した暫定政権は、FTA 締結を行わず、選挙後の新政権にこれを委ねるとしており、米タイ FTA 交渉が中断する等の影響も出たが、2007 年 11 月には日タイ EPA が発効した。

注：1) DDA 停滞下の農産物輸出国同士による代表的な FTA 締結事例として米豪 FTA があったが、米豪 FTA は福田 [2] にて詳しく分析しているので、本稿では取り上げない。

2) 浦田他 [9], 225 頁を参照。

3) Francois, et al. [1] を参照。

4) ジェトロ通商広報（2004 年 5 月 7 日）記事によれば、再交渉は、EU 新規加盟 10 カ国との扱いの問題が生じたことなどの理由により、2004 年 5 月時点で未だ行われていない。

4. 考 察

ここでは、DDA 停滞下の FTA において、農産物貿易問題がいかに発生し、どのように調整されていたのかに関して、以上までの分析結果を踏まえて、以下 4 点を指摘しておきたい。

第 1 に、それまで、さほど意識されていなかった農産物貿易問題が、FTA の多発化によって顕在化したことである。同じ農産物純輸出国同士の FTA である米豪 FTA は、農産物関税と農産物輸出・輸入額比率平面上での 2 国間距離、すなわち農産物貿易問題の 2 国間距離が 2.28 とやや離れていることに示されるように、アメリカとオーストラリアの間では、農産物貿易問題において相当の違いがあった。豪タイ FTA 交渉では、豪タイ両国は、同じ農産物純輸出国でケアンズグループのメンバー国であるという共通の属性を有しているが、農産物貿易問題でみた 2 国間距離がやや遠く、農産物貿易問題をめぐって両国の利害が必ずしも一致していたわけではない。

米豪 FTA では、アメリカの砂糖をめぐって、交渉が紛糾した。豪タイ FTA でも、主としてタ

イに一部農産物のセンシティブ問題が表面化した。さらにいえば、タイの軍部クーデターの発生によって交渉が中断した米タイ FTA も、やはり農産物純輸出国同士の FTA であるが、アメリカ側には砂糖をはじめとする多くのセンシティブ品目があり、交渉は難航していた。

以上のことから、多角的交渉ではむしろ近い立場や主張を共有する国同士の FTA であっても、それぞれが直接対峙する FTA では、農産物貿易問題が両国の間で発生し、ある程度の調整を経なければ、交渉を妥結に導くことは困難であったといえることができる。ただし、ここで取り上げた農産物純輸出国間の FTA は、米豪 FTA を除き、最終的には農産物関税を含むすべての関税が撤廃されることが約束されており、その点では完全除外化するセンシティブ農産物の数が決して少なくないことが多い農産物輸入国同士、あるいは農産物輸出国と輸入国との FTA とは、大きく異なっている点であることには、留意が必要である。

米韓 FTA や日タイ EPA 等の農産物輸出国と輸入国の FTA は、農産物貿易問題でそもそも困難な対立関係を抱えており、農産物貿易問題における両国間の距離がより離れる傾向がみられる。つまり、これら 2 国の農産物貿易問題の対立構図は、多角的交渉においても 2 国間交渉においてもほぼ同じであり、FTA 交渉でも農産物貿易問題による対立が不可避であった。したがって、農産物輸入国が農産物輸出国との交渉入りになぜ合意したのか、あるいはそうせざるを得なかったのか、そして、交渉によっていかに農産物貿易問題の調整を図っていたのか、などという問題により関心が向けられよう。

第 2 に、よく知られていることではあるが、FTA における農産物の除外は、EU メキシコ FTA がモデルとなったことである。EU による GATT24 条の解釈、すなわち貿易量の 9 割以上を自由化すれば FTA における「実質的全ての産品を自由化する」とう条件がクリアされるという考え方は、後に EU 以上に農産品にセンシティブな問題を抱えている日本や韓国の FTA 交渉で参考にされ、両国の FTA 締結を加速させた。本稿での検討の結果から、EU メキシコ FTA は両国の農産物貿易面の 2 国間距離も近く、農産物貿易問題に関して比較的近い属性を持つ国同士による FTA であったことが指摘できる。このように EU とメキシコの両国が農産物貿易問題で互いに譲歩しあう形で相互の利害調整をする余地があったと認められる。

ただし、農産物貿易問題の距離は絶対的な尺度ではなく目安の 1 つにすぎない。その典型事例が日メキシコ EPA であった。両国の農産物貿易問題の距離は 0.64 で、EU メキシコ FTA のそれよりもむしろ近い。だが、メキシコはこれまで FTA で農業部門を犠牲にしてきたことなどから、日メキシコ EPA 交渉における農産物貿易問題の調整では、メキシコが日本のセンシティブ農産物である豚肉やオレンジジュースの市場開放要求を強めたため、難航を余儀なくされた。

第 3 に、韓国、メキシコ、チリ、タイ、チリといった FTA 締結を進めた新興経済諸国は、押し並べて貿易依存度や外資依存度が高く、DDA が一向に進展しない中で、FTA 締結戦略への傾倒が一層不可避となったことである。これら各国は、いずれも経済自由化政策推進の途上段階にあるといえ、さらなる自由経済化政策の推進力を維持する上でも、FTA 締結を推し進めることが重要であった。以下、各国の事情をそれぞれごく簡潔に説明しておきたい。

韓国は、これらの国の中では、とりわけ農業保護主義的な性格が強い。他方、アジア通貨危

機以降は、輸出主導による経済成長のスキームはいっそう強化された結果、韓国は DDA が停滞する中で FTA 締結競争に乗り遅れることのデメリットを強く意識せざるを得なくなった。韓国は、農産物貿易問題という政治的、社会的に調整が困難な課題を抱えながらも、FTA 締結拡大戦略を選択せざるを得なかったのである（註 1）。そうした韓国の通商交渉の基本的戦略において実現された FTA の中で、頂点を成すのが米韓 FTA であった。韓チリ FTA もそうであったが、とりわけ米韓両国は農産物貿易問題における立場を大きく異にしており、米韓 FTA 交渉では農産物貿易問題が焦点の 1 つとなった。

タイは、1980 年代後半から、外資の導入が顕著に増加していた。タイ経済は輸出主導による高成長を遂げ、経済自由化が進んだ。1997 年のアジア通貨危機に伴う深刻な経済危機を経ると、安定した輸出市場の確保に努め、輸出主導による経済成長のスキームを一層強化させた。とりわけ、タイの場合、タックシン首相による強い政治的リーダーシップで、経済政策における FTA 重視の姿勢がとられたことが特記されるべき事項であろう（註 2）。

メキシコは 1982 年の債務危機、1994 年には通貨危機を相次いで経験した。1982 年の債務危機には、貿易自由化、外資導入、そして民営化が相次いで展開された。メキシコの FTA 政策の主たる目的は、それまでの自由化政策の継続としての意味合いが強く、輸出市場拡大よりも先進諸国からの直接投資の促進と、それを通じた産業の競争力強化と雇用の増加にあった（註 3）。そうした事情によって、近隣諸国を除けば、メキシコの FTA 締結相手国は、主たる投資国でもあるアメリカ、カナダ、EU、日本といった先進国が多かった。

チリは 1970 年代という非常に早い段階から、それまでの輸入代替化政策から経済開放政策へと 180 度の路線転換を遂げていた。このときチリは、自国のみが一方的に市場開放を行う、片務的貿易自由化政策を採用した。1990 年代に入ると、それまでの片務的貿易自由化政策から、互恵的な自由貿易地域の形成を積極的に推進するようになった。チリは、ブラジル、アルゼンチンの金融危機、アジア通貨危機といった、自国以外の金融・経済危機の波及的な悪影響を相次いで被りつつも、その経済自由化と対外開放路線を強化させていった。

以上のように、これら新興経済諸国の経緯や事情等は各々異なっているが、いずれも貿易面、投資面で、先進諸国や周辺国を中心とする対外経済関係を強化する重要性がきわめて高かった。ところが、DDA あるいはすでに UR の時点から、多角的交渉は長期停滞を余儀なくされるようになった。そこで、その取り組み開始の時期には多少のズレが伴うものの、これらの国では FTA に積極的に乗り出す必要性に迫られた。そして、FTA 締結を最重要視しなければならない事情を抱えていたこれらの国の FTA 交渉姿勢には、センシティブな農産物貿易問題においても、交渉相手国が持つ国内事情等に対しても、ある程度の配慮を要さざるを得なかった面があった。

第 4 に FTA 交渉における農産物貿易問題のうち、国内の利害調整には、各国それぞれの様式があったことである。FTA 締結による国内の利害調整は、FTA 推進政策において重要な課題であったが、その調整様式には代表的なパターンが 2 つあったことが指摘できる。

第 1 のパターンは、メキシコやチリ等の交渉当局と利益団体との密接な関係にみられる調整様式である。この場合、FTA の政府間交渉段階において、当局と国内の利益団体との緊密な情

報交換等が重視される。しかし、利益団体と交渉当局との密接な関係は、利益団体の異なる利害を完全に調整しつくしていることを意味するのではなく、むしろ重要問題は交渉自体の先送りによって、ひとまず問題の決着を図っていたに過ぎなかった面も指摘できる。

第2のパターンは、韓国やタイにみられる政治トップのリーダーシップ先行型による調整様式である。この場合、国内の利害調整というよりも、むしろ FTA に対する国内の反発を抑え込むといった方が適切かもしれない。政治家のリーダーシップが主導する FTA 交渉では、相手国の選定を含めた問題の対外的な調整は比較的スムーズだが、国内での調整はむしろ後回しにされがちな傾向がある。したがって、交渉中、あるいは交渉終了後に被害が見込まれる国内の集団を中心に FTA に対する反発が激化することが少なくない。このため、国内の反発を抑える策として、被害産業への補償政策を打ち出さざるを得ないことがある。例えば、米韓 FTA による農業部門の被害を補償するため、韓国政府は10年間で総額20.4兆ウォンの対策措置が打ち出している(註4)。タイでは、ASEAN 中国 FTA の影響で、一部の野菜・果実の中国からの輸入が急増し、タイの農家に悪影響を与えた。タイ政府は、2005年にはニンニク農家に対してジャガイモやトウガラシへの転換を促すため、ニンニクの生産制限プログラムを導入した。1,000戸以上の農家がこれを受け入れ、作目の転換を図ったとされている(註5)。

最後に、やや特殊な事例として、日本と東南アジア諸国との EPA 交渉にみられた、農産物貿易問題の調整における新機軸の成功とその限界に言及する。日本は、日メキシコ EPA 交渉で、メキシコが農産物輸出国としての立場を全面に打ち出してきたため、豚肉、オレンジジュース等で関税割当枠の上乗せや枠内税率の削減などを余儀なくされた経験を踏まえ(註6)、アジア、ASEAN 諸国との EPA 交渉を推進する上では、ほぼ不可避であろう農産物貿易問題に対処するため、国内外の対応を含めた新しい戦略を打ち出す必要性に迫られた。

その新戦略が、関税撤廃が中心の EPA 交渉において、相手国の農山漁村地域の貧困等の解消を目的とする農林漁業への技術協力オファーなどを含んだ EPA 締結を目指すという、「みどりのアジア EPA 戦略」であった。この戦略では、農業技術協力のオファー以外にも、高品質の国産農産物の輸出促進(ニッポン・ブランドの農林水産物・食品の輸出促進)を目標に掲げ、市場開放を相手国に積極的に要求する「攻め」の姿勢を交渉でみせることがあった。だが、日本の農産物輸出が相手国の脅威になる可能性は低く、農産物貿易自由化交渉で守勢に回ることが大半である日本が、攻勢に出られる可能性を国内向けにアピールできる意義の方が重要とみるべきである。技術協力面では、EPA の農産物市場開放に慎重な農協の協力を引き出すことに成功した(註7)。

対外・対内の両面からの利害調整を同時に包摂する新戦略を得た日本は、タイを初めとする ASEAN 諸国との EPA 交渉で、米麦など重要農産品を除外することにことごとく成功した。ただし日タイ EPA では、日本のセンシティブな農産品を除外しても大きな影響はないという試算結果(註8)もあったし、フィリピン、インドネシア、マレーシアは必ずしも日本のセンシティブ農産品の主要輸出国ではなく、そもそも農産品が交渉の深刻な障害になる可能性はさほど高くなかった(註9)。そうした点もこれらの EPA 交渉で農産物問題がさほど深刻にならなかった背景として指摘される。

また日本が締結してきた EPA は、いくつかの重要農産品目は関税割当や再協議という更なる市場開放に含みを残しており、相次いで EPA 締結にこぎつけたが、農産物貿易問題を完全に調整するには至らなかった。みどりのアジア EPA 戦略は、アジア諸国以外との EPA、とりわけ農業技術協力等を求めない国に適用困難であるとも指摘できる。

註：1) 韓国の FTA 政策の背景については、奥田聡「韓国－米韓 FTA 交渉にみる国内調整の難しさ」（東編 [5]、第 1 章）を参照。奥田によれば、戦後の韓国は、不況期や経済危機による国内経済の不振期に、輸出が景気の下支えをする構図があり、自由貿易体制の恩恵を受けているという認識は強かった。

2) 東茂樹「タイ政治家を上回る官僚の交渉能力」（東編 [5]、第 2 章）を参照。

3) 北野浩一「メキシコ－頂上業界団体と一体化した政府交渉団」（東編 [5]、第 6 章、200 頁）を参照。

4) 米韓 FTA の農業部門への補償対策については樋口 [4] を参照。韓国政府の FTA 締結の代償措置としての、農業部門へ補償対策を実施は、韓チリ FTA 締結時より実施されていた。詳細は、柳京熙「韓国・チリ FTA 協定を巡る現況」、(農林水産政策研究所 [7]、第 3 部、第 2 章) を参照。

5) WTO [14]、p.108 を参照。ただし、前掲東（東編 [5]、99-100 頁）によれば、転作を支援するために設けられた基金の予算総額は 3 億パーツであったのに対し、実際に使用されたのは 8,200 万パーツにとどまった。

6) 渡邊 [10] は日メキシコ EPA の第 1 の教訓は農業交渉にあったとする見解を示している。

7) 全国農業協同組合中央会は 2004 年 6 月、「韓国、タイ、フィリピン、マレーシア、インドネシアとの自由貿易協定 (FTA) に関する JA グループの基本的考え方」を明らかにし、上記のアジア諸国との農業協同組合との連帯、協力推進を FTA 交渉の一部として組み入れ、農業の相互発展を目指す、という基本方針を示した。

8) 日タイ EPA の締結効果の試算分析事例として、川崎賢太郎「GTAP モデルによる日タイ FTA および日韓 FTA の分析」（鈴木編 [8]、第 9 章）がある。

9) 日本とタイ、フィリピン、インドネシア、マレーシアとの EPA 交渉で焦点となった関税削減の対象分野は、日本側の保護産業である農業以外には、鉄鋼や自動車といった、むしろ日本側の関心が高い途上国側の保護産業であった。

5. おわりに

本稿では、DDA の停滞下において、FTA を主導した国の属性、FTA での農産物の取扱いを分析し、FTA の農産物貿易問題に接近した。その主な結果は以下の通りである。

第 1 に、FTA を主導した 8 カ国の農産物貿易問題からみた属性を分析したところ、多角的交渉では同じ利害や主張を共有する農産物純輸出国でも、農産物貿易問題での両国の距離は離れていることを明らかにした。その場合、同じ農産物純輸出国でも、直接対峙する FTA では、農産物貿易問題をめぐる対立関係が生じる可能性があることを指摘した。第 2 に、FTA の農産物貿易問題は、GATT による規定もあり、一部重要品目例外化や先送りなど、部分的調整が図られた。第 3 に、新興経済諸国は DDA 停滞に危機感を強め、FTA 締結競争に駆り立てられた。第 4 に、

各国は FTA で農産物貿易問題を部分的に調整することに成功したが、そこには限界があったことを指摘した。

引用文献

- [1] Francois,J.F., McQueen,M., and Wignaraja,G. European Union-Developing Country FTAs: Overview and Analysis, *World Development*, Vol.33, No.10, 2005, 1545-1565.
- [2] 福田竜一「米豪自由貿易協定の交渉過程と影響分析：農業問題を中心に」,『農林水産政策研究』, 第 10 号, 2005, 33-59.
- [3] 福田竜一「近年のアメリカの自由貿易協定に対する農業利益団体の見解」,『農林水産政策研究』, 第 14 号, 2008, 37-65.
- [4] 樋口倫生「韓国の対米 FTA への取り組み」,『農林水産政策研究所レビュー』, No.26, 2007, 22-33.
- [5] 東茂樹編『FTA の政治経済学—アジア・ラテンアメリカ 7 カ国の FTA 交渉—』, アジア経済研究所, 2007.
- [6] Kobayashi,H., Shuto,H., and Tsukada,K. Policies Affecting Agricultural Trade in Thailand: Focusing on Recent Feature of Markets in Rice and Sugar, *Wako Keizai*, vol.39, no.3, 2007, 87-103.
- [7] 農林水産政策研究所『韓国農業の展開と戦略』, 行政対応特別研究 (FTA・WTO プロジェクト) 研究資料, 第 2 号, 農林水産政策研究所, 2006.
- [8] 鈴木宣弘編『FTA と食料 評価の論理と分析枠組み』, 筑波書房, 2005.
- [9] 浦田秀次郎, 石川幸一, 水野亮編著『FTA ガイドブック 2007』, ジェトロ, 2007.
- [10] 渡邊頼純監修, 外務省経済局 EPA 交渉チーム編『解説 FTA・EPA 交渉』, 日本経済評論社, 2007.
- [11] WTO Trade Policy Review, Mexico, *Report by the Secretariat*, WT/TPR/S/97, 2002.
- [12] WTO Factual Presentation Free Trade Agreement between Thailand and Australia (Goods) , WT/REG185/3, 2006.
- [13] WTO Trade Policy Review Reported by Secretariat, Mexico, Revision, WT/TPR/S/195/Rev.1, 2008.
- [14] WTO Trade Policy Review Reported by Secretariat, Thailand, Revision, WT/TPR/S/191/Rev.1, 2008.