

台湾の対中果物輸出に関する国内議論の考察

下野 寿子

はじめに

本稿は、台湾産農産物の対中輸出に関して、その開始以来、台湾側の関係者からどのような見解が出てきたのかについて考察する。この問題が中台関係の主要な議題の一つに浮上したきっかけが2005年4月の連戦・中国国民党（以下、国民党）主席と胡錦濤・中国共産党（以下、共産党）総書記との会談（以下、連胡会談）であったことから、考察の対象時期は、陳水扁・民主進歩党（以下、民進党）政権、馬英九・国民党政権および蔡英文・民進党政権とする。台湾産農産物の対中輸出については、政府レベルから農民に至るまで無数の組織や個人が関与している。この話題についての報道も数多く、その全てを網羅することは不可能である。また、本稿執筆時は、新型コロナウイルス感染防止措置の影響で研究調査の実施が難しく、所在が分かっても筆者がアクセスできない学術論文等もある。当面はインターネットや入手可能な文献資料を多用して研究を進めるしかないが、今後、新たな資料や知見に接する可能性は大いにあると考える。そのため、本稿は現時点で得られた暫定的な知見を記すにとどめる。

台湾産農産物の対中輸出は、2005年4月の連胡会談で一部免税措置が適用され、以来、国民党と共産党による経済協力の一部となった。2005年は民進党の陳水扁政権の執政期であったが、共産党側は陳政権を通さず、「一つの中国」原則（以下、「一中原則」）を共有する国民党と交渉した。一方、台湾島内の二大政党を構成する国民党と民進党は、対中政策において立

場の違いを明確にしてきた。中国政府が台湾農産物優遇に度々言及する背景には、民進党の支持基盤となっている中南部の農業関係者を取り込み、統一志向の国民党に有利な選挙結果につなげたいという思惑がある。それが中台統一に好ましい環境を形成することにつながると共産党政権は考えている。

このような事情から、台湾産農産物の対中輸出は、中台政治関係や台湾政治の影響を受ける問題とみなされてきた。共産党が台湾住民に経済的利益を分け与える政策（譲利恵台政策）の一部となった果物貿易は、政治経済学や政治社会学の研究者によって、中国の恵台政策がどれほど台湾の政治社会を変えてきたのかについて注目した研究が発表されてきた¹。

台湾産果物の対中輸出が恵台政策の一部となった経緯を振り返ると、構造的な問題を抱えた戦後の台湾農業が重要な背景的要因であったことがわかる。例えば、小規模農家が多いために規模の経済を追求することができず、生産コストが高いこと、生産者の高齢化が進行していること、1970年代以降の工業化の進展によって農家所得の相対的低下が顕著になったことといった問題群である。そうした問題を抱えたまま農産物の海外輸出に取り組むことになったきっかけは、2002年のWTO加盟であった²。加盟を目指した行政院農業委員会（以下、農委会）や經濟部等の関係部門は専案小組を作り、各産業分野への影響や対応について議論した³。WTO加盟により、米・砂糖・落花生等41品目には若干の別扱いが認められたものの、輸入農産物への関

¹ このような研究は数多いが、代表的なものとして以下がある。焦鈞『水果政治学』巨流図書、2015年。川上桃子『「恵台政策」のポリティカル・エコノミー』川上桃子・松本はる香編『中台関係のダイナミズムと台湾一馬英九政権期の展開』アジア経済研究所、2019年、81-115頁。小笠原欣幸『台湾総統選挙』晃洋書房、2019年。松本充豊『習近平政権と「恵台政策」』『問題と研究』第48巻第2号、2019年、1-41頁。

² 洪徳生「台湾農産品国際行銷」『経貿透視双周刊』2007年5月9日、<https://www.trademark.org.tw/page/itemsd/?d=457836&no=17>（最終閲覧日：2020年12月27日）。

³ 陳武雄『跨越農業分水嶺』中国生産力中心、2004年、199頁。

税（平均名目関税 20.02%）は段階的に引き下げられることになった⁴。政治問題を棚上げして考えれば、対中農産物輸出という恵台政策は、このような状況で出現した新たな市場開拓の機会であった。

また、農産物の対中輸出は、台湾島内の地方活性化に関わる問題でもある。農業の比重が高い地域では農業振興と地域経済の振興が重なり合うため、地方政府の農業部門や首長は中国市場への参入可能性に強い関心を示した。農産物輸出に関わる関係者は、政策決定をする農委会、地方での農産物とりまとめや農委会の方針伝達の役割を担う各農会、地域の産業振興を目指す地方政府、生産者である農家と農民組織である産銷班や農業合作社等、多岐にわたる。本稿では、これらの各レベルで示された台湾産農産物輸出に関する議論の一部を紹介し、国民党のように全面的に賛成する見解、共産党による統一戦線に農民を巻き込む策略と捉えて反対する見解、共産党の政治的な意図を認識しながらも農民の所得安定のためにはやむを得ないとする中間的な見解が存在したことを紹介する。なお、筆者の問題関心にに基づき、議論の中心は台湾産果物の対中輸出を中心とする。

1. 台湾産果物の対中免税輸出開始まで

台湾の WTO 加盟は 12 年かかった。1990 年 1 月 1 日に「台、澎、金、馬関税領域」の名称で GATT に加盟申請を行い、1992 年 9 月に受理された。1995 年に GATT が WTO に組織替えすると、台湾の申請も WTO 加盟申請に切り替えられ、1998 年 2 月にはアメリカとの二国間協議を終えた。加盟までに時間がかかった理由は、WTO 側に中国を先に加盟させる配慮があったためである。2001 年 12 月に中国の加盟が成立すると、2002 年 2 月、台湾

⁴ 加盟後 1 年目は 15.2%、その後は段階的に 12.9% まで引き下げられることになった（陳武雄、同上書、210-211 頁）。

も 144 番目のメンバーとして WTO に正式加盟した⁵。

中興大学教授で民進党籍立法委員（比例代表区）の経験を持つ呉明敏は、WTO 加盟が中国からの農産物輸入を増やすことにつながったと批判的にとらえた⁶。当時、中国との農業協力といえば貿易よりも投資が中心であった。総体的にみれば、中国大陸の消費者の購買力は台湾産農産物を消費するにはまだ不十分であり、中国側は農業関係者を中心に台湾からの農業技術や優良品種の導入を歓迎していた。台湾側の農民や企業の中には、大規模な農業経営を追求するために中国大陸への進出を望んだり、実行したりする者もいた⁷。このような状況をみて、台湾当局は、優れた農業技術が中国へ流出し、やがて中国市場や海外市場で台湾産農産物と競合することを懸念するようになった。そのため、台湾側は次第に、対中農業投資よりも対中農産物貿易の発展を望む方針を明確にしていったと考えられる。

さて、連胡会談を控えた 2005 年 4 月 4 日、中国の国务院台湾事務弁公室（以下、国台弁）の傘下にある海峡経済合作中心と海峡兩岸經貿協調会は、台湾省青果商業同業公会聯合会等の台湾側の組織と合同で、北京の翠宮飯店で台湾産果物の新聞发布会を開催した。ここで何世忠・国台弁経済局局长は、中国が 5000 社の台湾農業企業を各地の兩岸農業合作実験区で受け入れてきたこと、また、今後は台湾産農産物に対する通関手続きを簡素化すること、台湾中南部に直接買い付け団を派遣して農業界と交流すること等、台湾との農業協力推進の枠組みを発表した⁸。連胡会談を一つの山場としてその前

⁵ 陳武雄、同上書、199 頁。

⁶ 呉明敏によると、中国からの農産物輸入品目は WTO 加盟前の 482 品目から加盟後 1 年で 835 品目が増えた（呉明敏主編『財団法人台湾智库農業論壇報告（2002.04-2003.07）台湾的農業經濟定位和戰略』財団法人台湾智库、2003 年、21 頁）。

⁷ 田君美・段昱良「台湾因應中国農業政策變革的策略」呉明敏主編、同上書、337-339 頁。

⁸ 柳滔滔・呉燦「台湾精品水果新聞发布会暨品嘗会在京举行」『南方網 港澳台新聞』2005 年 4 月 14 日、<http://www.southcn.com/news/hktwma/gy/200504140138.htm>（最終閲覧日：2017 年 5 月 22 日）。

後の時期に、中国では、台湾産農産物の扱いについて台湾政策の関連部署が議論を詰めて準備をしていた様子が窺える。

2. 2005年の連胡会談で決まった台湾産果物の対中免税輸出措置について

(1) 農委会と大陸委員会の見解

2005年の連胡会談では、台湾産果物12品目の対中免税輸出が決まった。それまで台湾産果物が中国に入らなかったわけではないが、香港で通関して陸路中国へ運ぶ等の間接貿易であった⁹。今回の措置により、台湾産果物は香港を経由しなくても直接中国へ輸出することが可能になった。また、6月までに対象品目を追加して18品目とした。

8月からの運用開始に先立ち、農委会国際処の陳嘉麟は、免税措置は大陸市場への輸出を促すきっかけにはなるだろうが、中国市場で競争力のある2種（スターフルーツとグアバで、当時これらは中国の輸入品の大半が台湾産であった）を除くと、免税措置によって競争力を維持できるのは3種（パイナップル、マンゴー、レンブ）しかなく、8品目については免税措置を受けても価格競争力がないと考えられた。果物の対中輸出には、台湾側の税関手続き、積荷、貿易商の粗利益5%（以上、FOB価格）に、吊櫃（コンテナの吊り上げ作業を指すと思われる）や運賃・保険料を含めたCIF価格がかかる。現地到着後は増徴税、コンテナ移動と運搬にかかる費用、輸入商の粗利益5%が代理輸入商側の負担となる。これらを概算すると、1キロあたりの小売りにかかるコストは、レンブが152.6元、マンゴー120.5元、パイナップル66.6元等、生産地（台湾）価格の2.8-3.8倍になった¹⁰。

⁹ 陳嘉麟「台湾水果在大陸市場競争力分析」『農政與農情』第157期、2005年、<http://www.coa.gov.tw/ws.php?id=9395>、（最終閲覧日：2019年10月12日）。

¹⁰ 中国の流通制度や税関の不透明性を指摘していることから、実際の輸入コストや手間は試算よりも大きかった可能性もある（同上）。

台湾の対中果物輸出に関する国内議論の考察

そもそも中国が提示した免税措置に意義があるのか疑問視する見解もあった。18品目のうち、生産量が少ない柿や桃は国内需要にも対応できておらず、輸出に回す余裕はなかった。また、バナナに至っては、豊作による価格暴落の救済措置として2002年に13.6トンが中国へ緊急輸出されたが、2003年の輸出量は1200キログラムに激減しており、2004年は輸出実績がなかった。市場ベースでみれば、大陸のバナナ市場はフィリピン（74%）、ベトナム（17%）、エクアドル（6%）が占めており、台湾産が安定的な市場を確保することは難しかった¹¹。ココナツもベトナム産が大陸市場の99.1%を占める勢いで、台湾産が参入する余地はなかった¹²。陳の見解を以て農委会の立場を代弁するわけではないが、実務担当者の中で台湾産果物18品目の対中免税輸出の効果に対する懐疑的な意見があったことは間違いなからう。

農委会が技術的な観点から農産物輸出を議論したのに対し、行政院大陸委員会（以下、大陸委員会）は政治的な観点から中国の対台政策を分析した。大陸委員会は、胡錦濤政権の台湾政策の動向や2005年4月の台湾農産品輸入工作小組（組長：呉儀）の成立を踏まえて、2005年の連胡会談で発表された台湾産農産物の免税輸入は共産党の統一戦線工作の一環であると結論づけた。その上で陳水扁総統と謝長廷行政院長が打ち出した「一個原則、三項安排」を以て、海外輸出に不慣れな台湾農民の支援体制を強化することを提唱した。「一個原則」とは、政府は全力で台湾産農産物の輸出を推進し、対中輸出はグローバルな輸出政策の中の一部にすぎないものと位置づけることを指した。また、「三項安排」とは、①外貿協会を台湾産農産物の輸出調整窓口とし、各地農会は商品提供の面で協力し、外貿協会は中国を含む海外輸出への責任を負う、②台湾産農産品の対中輸出交渉について、関税・検疫・

¹¹ 大陸のバナナ市場では、台湾産がフィリピン産の21倍の価格で輸入されていた（同上）。

¹² 同上。

検査・通関等公権力に関わる事項は大陸委員会および農委会等の主管部門が調整して交渉団を組織する、③単価の高い果物については品質ならびに有効な運送手段をタイムリーに確保するため、国内での貨物輸送の簡便化を調整することであった。大陸委員会は「政府と農民が団結すれば、共産党政権の統一戦線を恐れることはないし、果物が輸出できないと恐れる必要はない」と表明した¹³。

このように、農委会や大陸委員会では、台湾産果物の中国市場にどの程度効果があるのか疑問視する声や、共産党の統一戦線に農民が巻き込まれることに対する懸念が議論されたが、対中農産物の免税輸出が始まること自体についてその中止を求める結論にはならなかった。

なお、2006年に農委会企画処の蔡静瑩は、台湾農民の利益を擁護する観点から、対中免税輸出の制度的不備を指摘した。指摘の内容は、台湾の果物輸出額の6割を占めるバナナ、マンゴー、ライチのうち、バナナとライチが免税措置の15品目に入っていなかったこと、免税措置を適用してもスターフフルーツ、グアバ、パイナップル、マンゴー、レンプ以外はコストが小売価格を上回っていたこと、輸送コストと通関手続きにかかる費用が利潤を圧迫していたことであった。免税措置を実施して1年の間に、対象となった15品目の果物は152万ドル（前年比2.58倍）が輸出され、その金額は対中果物輸出額（215万米ドル）を前年比2.6倍に押し上げた。しかし、台湾産果物の輸出総額3142万ドルのうち、中国向けは6.8%に過ぎなかった。蔡は、台湾農民の長期的な利益を守るには、中国市場のリスクを認識し、中国との貿易を制度化（ここでは「運用の透明性の確保」を指す）する必要がある

¹³ 行政院大陸委員会「大陸政策文件資料（民国80年-97年）」
https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=AD6908DFDDB62656&sms=161DEBC9EACEA333&s=83EB0B3B2184E4BB（最終閲覧日2021年1月4日）。

ると指摘した¹⁴。

(2) 中国との農業協力に否定的な見解

法務部調査局の『展望と探索』に掲載された許清棋の論稿も、共産党政権の統一戦線に対する警戒と、農民の経済的利益の擁護を両立させる必要があると指摘した。两岸農業交流は、第2回辜振甫（海峡交流基金会（海基会）董事長）・汪道涵（海峡兩岸關係協會（海協會）会長）会談（1998年10月）の予備交渉（1995年5月）で初めて取り上げられた。当時、議論の中心は台湾から大陸への農業投資であった。しかし、陳水扁総統が「農産物を中国大陸へ輸出してもよいが技術を渡してはならない」と述べたことや、2002年のWTO加盟に後押しされて、台湾では果物の対中輸出を模索する方向性が明確になっていった¹⁵。但し、台湾の農民は中国式の「果業行口」の販売制度に慣れておらず、一般的には台商が経営する売り場での販売にとどまっておき、全面的な対中進出にはいたっていなかった¹⁶。また、許清棋は、台湾農産物の免税措置を台湾当局と台湾企業とを分断しようとする中央対台経貿小組（組長：呉儀）の統一戦線工作であるとみなし、注意を促した¹⁷。

¹⁴ 蔡静莹「中国对台湾部分水果实施进口零关税措施一年来之影响分析」『農政與農情』第172期、2006年10月、<http://www.coa.gov.tw/ws.php?id=11927&prunt=Y>（最終閲覧日：2017年7月26日）。

¹⁵ 許清棋「中共強化対台農業合作措施及其影響」『展望與探索』第4巻第7期、2006年、93-94頁。

¹⁶ 台湾では、行口は農産物の卸売市場等に店を構える個人経営の販売者を指す。中には自分で生産した農産物や農家から買い取った農産物を自ら搬入することもある。素人友人を瞬時に見分ける能力や人脈が必要であるため、世襲制が多いといわれる。要は外部の人間が入りづらい世界のようなものである。中国の行口が台湾と同等であるかについては確認できておらず、今後の課題のひとつである。台湾の行口については、許哲璋「行口就是江湖掀開果菜批發市場神秘面貌」『上下游』2014年10月13日、<https://www.newsmarket.com.tw/blog/59009/>（最終閲覧日：2021年1月4日）。

¹⁷ 同上、104-105頁。

共産党政権との農業協力を強く反発したのは、既述の呉明敏である。台湾智库（民進党系のシンクタンクといわれる）と共同で多くの言論活動を行ってきた呉明敏は、2004年以來、連戦国民党主席や宋楚瑜親民党主席が中国詣でをして果物輸出を推進したり、中国での経貿フォーラムや農業フォーラムに参加したりしたことを取り上げ、このような活動が台湾農業の空洞化や中国産農産品の輸入増加につながると述べた。共産党の目的は台湾の資金・技術・人材を利用して大陸の三農問題（農業・農村・農民の低開発の問題）を解決することであり、台湾産果物の対中輸出は「以農困政（農業を政治で取り囲む）」「以農促統（農業を以て統一を促進する）」にはかならないと批判した¹⁸。呉明敏は極めて政治的な観点から対中果物輸出を理解しようとしており、強烈な反中姿勢を示した。

(3) 国民党の論理

呉明敏と対極的な傾中姿勢を示したのは農業専門家の陳武雄（国民党籍）である。2007年6月、陳武雄は、農産品に関わる陳水扁・民進党政権の政策を批判する一文を国家政策研究会基金会のウェブサイトに表示した¹⁹。テーマは2006年に生産過剰で価格大暴落を引き起こしたバナナと生産者の問題であった。2006年10月、農委会はバナナの価格暴落に対応するために、輸出や、「農安專案」に基づくバナナ買い取り（農委会が学校等の公共部門、大企業等の民間部門、配送会社に協力を依頼して、バナナの販売・消費を促す政策）を実施した。しかし、「蕉農」と呼ばれる生産農家の多くは、バナナを指定された場所に運び込んで廃棄処分とし、1キロあたり3元の補助を

¹⁸ 呉明敏『兩岸農業競合一夾縫中的台湾農業』財団法人台湾智库、2007年、序文および17頁を参照。

¹⁹ 陳武雄「政策錯誤造成的農産品生産過剰」『財団法人国家政策研究基金会』2007年6月15日、<http://www.npf.org.tw/3/2513>（最終閲覧日：2021年1月6日）。

台湾の対中果物輸出に関する国内議論の考察

受け取ることを選んだ。農委会はこの方法で毎月 1000 トンのバナナを処理することを決定した²⁰。

生産過剰による価格暴落は 2006 年にバナナと台湾オレンジ（柳橙）で、2007 年はバナナと豚肉で発生した。陳武雄は、これらを民進党政権の政策の失敗とみなし、2つの原因を指摘した。ひとつは、民進党政権が日本市場に過剰な期待を寄せたことである。民進党政権は過去の対日バナナ輸出の成功体験を再現できると考え、輸出を自由化すれば日本市場へ大量に売り込むことができると楽観視していたという。いまひとつは、台糖会社の土地を貿易商に払い下げてバナナ生産をさせたために、生産量が急増したことであった。政府は貿易商に台糖会社の土地 1500 ヘクタール余りを貸し出し、バナナ栽培を促した。その結果、バナナの作付面積は 2005 年の 1 万 500 ヘクタール余りから 2006 年には 1 万 2177 ヘクタールへ急増し、生産量も 14 万 8700 トンから 21 万 4277 トンに急増した。急激な増産と滞貨の背景には、生産量の 60% を占める小農が病気に強い品種の「新北蕉」を好んで栽培していたこと、貿易商は台糖会社の土地は初作付けで病気の心配がないことから古い品種の「北蕉」を栽培したこと、自らの利潤確保を目論んだ貿易商が「小農が生産した新北蕉は品質が悪い」と日本側の買い手にデマを流したことがあった。その結果、日本からの台湾バナナ買い付けは減少したにもかかわらず、生産量は増え続け、2007 年に 25 万 5854 トンになると見込まれた²¹。

事態打開策として、陳武雄は中国による緊急買い付けに期待した。彼は、中国が台湾産果物を買付ける目的は、台湾農産品の市場価格を安定させ、

²⁰ 農糧署「農委会推動『農安專案』及香蕉次級品廢棄處理」『新聞與公報』2006 年 10 月 20 日、https://www.coa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=2763（最終閲覧日：2021 年 1 月 6 日）。

²¹ 陳武雄、2007 年、前掲。

台湾農民の収益を確保し、買い付け契約を履行することであると述べた。また、台湾産果物の生産地価格が生産コストを下回る時には、国民党が即座に国共プラットフォームと大陸の関係部門を通じて調整し、中国側が訪台買い付けをすると述べた²²。

また、陳武雄は、過去の事例に基づいて、共産党政権による台湾産果物の緊急買い付けが有効であることを主張した。2006年5月にバナナ価格が暴落した時、6月6日に大陸が200トンの緊急買い付けを決定し、買い取り価格は日本への輸出契約価格1キログラム10元よりも高い11.1元に設定した。同年10月にバナナ価格が再び低迷した際には、中国側が2000トンの買い付けを決定し、第1回買い付けを300トンとした。この時の買い付け価格は、高雄産と屏東産が1キロ10元、台中産が同12元であった。この翌日に陳水扁政権は1キロ10元での買いつけを発表したが、品質不良品については1キロ3元で買い取り後、廃棄とした。その後、市場価格が回復したところで中国側がバナナの買い付けを止めたところ、180トンしか購入していなかったために、買い付け量で台湾側を騙したと批判された。陳武雄は、緊急買い付けの目的は量ではなく、台湾のバナナ価格の回復であって、批判はあたらないと述べた。さて、中国による第3回目の緊急買い付けは、2007年1月のことで、生産コスト割れしたオレンジ1200トンの買い付け契約（1キロあたり15元）であった。これは契約通りに履行され、かつオレンジの価格も回復した。

この文章より、陳武雄の見解は明らかである。彼は、陳水扁政府の農業政策に不満を持っており、中国の大量買い付けが台湾産果物の価格安定に貢献し、従って小農の生活安定にも貢献すると主張した。また、中国による大量買い付け契約の台湾側窓口は国民党であるとも明言した。2008年5月から

²² 同上。

2012年2月まで、陳武雄が馬英九・国民党政権で農委会主任を務めたことは、共産党の恵台政策を円滑に進める条件のひとつとなったと推察される。

3. 馬英九政権時代の動向と議論

2008年5月20日に第6代中華民国総統に就任した馬英九は、中国との経済関係を強化した。年末には、航空機の定期直航便が開設され、2010年には海峡兩岸経済協力枠組協定（以下、ECFA）が締結される等、中国の台湾に対する経済外交は大きく進展した。

(1) 航空直行便の開設と農産物輸出

中台間の定期直行便フライトの開設と、対中農産物輸出の利便性向上は、恵台政策の重要な一部であった。2008年6月12日の第1回江丙坤（海基会董事長）・陳雲林（海協会会長）会談（以下、江陳会談）で兩岸チャーター便と大陸住民の台湾観光旅行が議論され始めると、農業部門は直行便が農産物輸出ルートになる可能性を期待して議論に関心を示した。例えば、2008年11月号の『農政與農情』に発表された聯合報、玉井郷農会、利統股份有限公司、台湾精果連合股份有限公司、台湾觀賞魚養殖協会、中興大学行銷（行銷はマーケティングを指す）学系、農委会国際処による座談会（開催日不明）では、果物の対中輸出ルートの現状と航空直行便開設がもたらす影響についての議論が記されている²³。

その座談会記録によると、航空直行便開設以前は小三通や香港経由で大陸へ輸出していたために輸送日数がかかり、果物の外観や品質の維持が課題となっていた。鮮度を維持する対策をとればコストがかかる。当時、船便で上

²³ 『『掌握兩岸直航契機，擴大台灣農產品銷中國大陸版圖』座談會』『農政與農情』第197期、2008年11月、<http://www.coa.gov.tw/ws.php?id=18502&print=Y>（最終閲覧日：2017年7月26日）。

海まで輸送すれば最低でも8日かかり、その間に商品の品質が劣化すれば販売価格が大幅に下げられた。南部で生産されるマンゴーは、収穫から消費者の手に渡るまで8日から10日かかるとみて7、8割熟したところで収穫されていた。台南県の玉井郷農会総幹事は、輸出向け果物は早期に収穫して出荷することから、生産者が品質を保証することが難しく、搬送先で値崩れることもあり、輸送コストを差し引けば儲けにならないこともあると述べた。また、国内で生産過剰となった果物を輸出に回せるわけではなく、仕向け地によって輸出条件が異なることも生産者には負担になっていた²⁴。座談会の記録にはないが、ここに「小農が多い」という台湾農業の特徴を重ね合わせると、輸出条件を満たす果物の集荷は、貿易商にとって難題のひとつであったと推察される。

さて、2008年の江陳会談に話を戻すと、会談は航空直行便の開設に加えて空港と港の開放数増加にも言及したことから、農業関係者は中国市場へのアクセス面で利便性が高まると受けとめた模様である。上記の座談会では、輸出ルート以外に、中国で台湾産果物の認知度を高めること、価格競争力をカバーするために品質重視の富裕層に売り込むこと、高級品としての台湾ブランドを確立すること等が提案された。一方、国内で生産過剰となった果物の在庫処分を目的とした共産党政権による大量買い付けは、台湾産果物のブランドイメージを損なうと指摘された。また、小三通で直接出荷する道が開けている厦門については、この地域が中国有数の観光地であることから、厦門に来る観光客が台湾産果物に触れる機会が増えると指摘された。

(2) 中国側の台湾産農産物大量買い付け

2009年11月16日の『農業新聞』によると、台湾省農会（2013年4月18

²⁴ 相手国によって輸出できる品目が制限されていたり、農業の規制状況が異なっていたり、生産履歴を要求されたりする等、輸出条件は統一されていなかった。

日より中華民国農会に改称)は中国の中華全国供銷合作総社とその所属企業の責任者を11月15日から22日まで招聘した。中華全国供銷合作総社は中国大陸に22万カ所の営業拠点を持ち、2008年から2009年にかけて1200トンの柳橙を買い付けた実績があった。2009年11月の招聘では、農漁業品およびそれらの加工品について、台北・宜蘭・台中・彰化等の農業団体や企業と協議し、2010年上半年期までに3000トンの果物を中心に12億5488万元を買い付ける意向書を交わした。この成果について、農委会は、中国市場の開拓につながるものであると評価し、中国の消費者の要求に応えるだけでなく、台湾の生産者収益の一層の増加を目指すように促した²⁵。

なお、政治的な文脈でこの買い付けを考えると、農産物買い付けをめぐる国民党と共産党政権との関係性が浮かび上がる。2009年12月5日は統一地方選挙が実施された年で、中国からの買い付け団が来たのは直前である。買い付け意向書が交わされた11月の段階では、台北市長は郝龍斌、宜蘭市長は黃帝和、宜蘭県長は呂国華、台中市長は胡志強、台中県長は黃仲生、彰化市長は温国銘、彰化県長は卓伯源で、全員が国民党の地方首長であった(農委会資料には県・市の区別がないため、台北以外は両方を記した。なお、宜蘭県長は12月5日の選挙で民進党の林聰賢に変わった)。時期や買い付け先を辿れば、中華全国供銷合作総社の買い付けは、間接的に台湾の地方選挙に影響を及ぼそうとしたと考えることも可能である。

台湾産農産物の対中輸出ルートの一つは、中国語で「採購」と呼ばれる、中国の地方政府が訪台して大量買い付けを行うやり方である。2009年以降、四川省、南京市、広西チワン族自治区、江蘇省、上海市、福建省、湖北省、山東省等の幹部が訪台して、農産物や工業製品の大量買い付けを行った。し

²⁵ 行政院農業委員会(国際処)「建構長期運銷管道，大陸供銷總社來台簽署農產品購銷合同，採購金額估計達新台幣」『新聞與公報』2009年11月16日、http://www.coa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=3531(最終閲覧日:2020年12月31日)。

かし2009年下半期になると、中国による大型買い付け団の問題点が指摘されるようになった。農産物の分野でいえば、台湾の生産者が中国の買い付け団が希望するだけの量を用意することができないことがあった。また、中国の買い付け団は数百億元の注文を出す、実際に買い収めた金額は公表されなかった。買い付け団は短期的な注文や急な注文が多く、生産者は長期的な見通しが立たない。また、大量買い付けは、その対象となる農産品の市場価格を大きく変える可能性がある。中国側の需要に応えるために農民が転作して発注された農産物を生産しても、将来、持続的に中国からの注文を取ることができるかどうかの保証はない²⁶。

関連するエピソードとして、筆者が2017年6月に溪湖鎮農会でインタビューした際、中国からの注文はその地域で比較的大規模な東勢農会が扱うと担当者が回答したことがある。この担当者によると、中国からの大量買い付けの注文が入ると、東勢農会が周辺の農会にあたって指定された農産物を集荷するという²⁷。小規模農家を中心とする台湾農業にとって、中国からの大量発注は商品集めに奔走する手間を伴うことにも留意したい。

台湾産果物の中国市場での販売が難しいことを示す資料もある。柳橙の産地として有名な南投県では、2010年の県議会で、柳橙の対中輸出について廖宜賢議員（国民党籍）が農業処長に説明を求めた。柳橙の一大産地である南投県中寮郷出身の廖議員によると、李朝卿県長（当時は国民党籍で、2017年に党除名の処分を受けた）は2009年の選挙で「南投県産柳橙を4000トン大陸に輸出する」と公約していた。この履行状況に関する質問に対し、陳朝旺農業処長は、中国市場への輸出が困難な理由について、「大陸には柑橘類

²⁶ 徐遵慈「大陸來台採購應納入兩岸協商及管理規範」『全球台商e焦点』2010年7月5日。『全球台商e焦点』は經濟部が発行していたが、現在は廃止されており、インターネット上では確認できない。2021年1月13日、典拠情報が正しいとの著者からの連絡を得た。

²⁷ 2017年6月6日、溪湖鎮農会 WSJ 氏。

が多く、よほど品質が良くない限り輸出は難しい。2009年に輸出できたのは、市場ベースではなく、県長が売り込みに行ったからだ」と述べた²⁸。

(3) ECFA のアーリーハーベスト

2010年6月、ECFAの締結を目前にして、台湾ではアーリーハーベストをめぐる議論が交わされた。6月24日、農委会は、中国側が18品目の農漁産物（蘭等の切り花、えのき、バナナ、柳橙、檸檬、ハミウリ、ドラゴンフルーツ、茶葉、石斑魚（ハタ）、冷蔵魚（イカ・ハタ・アジ・カジキ）、冷凍魚（サンマ・ナンヨウアゴナシ）、冷凍切り身魚（サバヒ、ビンナガマグロ・メバチマグロ・キハダマグロ）等）をアーリーハーベストに指定することに同意したと発表した²⁹。

農委会の発表について、屏東県の民進党籍立法委員であった潘孟安は、交渉者が台湾農漁業の現状を知らないと強く批判した。以下は潘孟安の批判内容である。サバヒやサンマは台湾では養殖しておらず、遠洋漁業で捕獲すれば捕獲場所に近い港で荷揚げした。ハタは香港・中国への輸出が好調で、アーリーハーベストに入れる意味がなかった。キハダマグロは捕獲量が少なく、国内需要も満たしていなかった。台湾茶葉の6、7割は中国産やベトナム産の茶葉が混入したものであり、茶葉は中国での生産量も多い。えのきにいたっては台湾が輸入する側であった。

潘孟安の批判を別にしても、アーリーハーベストに対する農業関係者の評価は分かれていた。中国市場への新たな販売ルートを確保できるという楽観論が大勢を占めていたとはいえ、バナナの輸出契約が取れるのか、台湾産農

²⁸ 「第十七届第二次定期会（2010年11月8日至2010年12月7日）単位質詢（三）」『南投県議会公報』第63巻第一期、2011年7月、31-32頁。

²⁹ 農委会（国際処）「18項農産品列入早收対銷中有實際助益」『行政院農業委員会全球資訊網』新聞與公報、2010年6月24日、https://www.coa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=3719&print（最終閲覧日：2017年11月4日）。

産物の高い生産コストがアーリーハーベストでどの程度相殺できるのか、そのような懸念を表明する声もあった³⁰。

(4) 兩岸農産物貿易についての農委会の評価

ECFA 開始後1年余りが経った2011年11月、農委会は、いわゆる「恵台政策」によって対中農産物輸出が増加しているという評価を発表した。それによると、兩岸航空直行便の開通、農産品検疫検査協力協議、ECFA等により、台湾農産品の対中輸出は2011年1-10月に前年同期比で26%成長した。アーリーハーベストに指定された18品目だけをとってみると、輸出は1万4242トン（前年同期比91%増加）、9570万米ドル（同154%増加）であった。パインアップル・文心蘭・茶葉・サバヒ・スズキ・ハタ等の対中輸出は50%以上伸びた。果物輸出は8302トン、847万米ドルに達し、これは2007年実績の3、4倍に相当したという。対中輸出果物の主力商品はパインアップル（158万ドル）、ユズ（日本の柚子とは異なる。147万ドル）、釈迦頭（シュガーアップル。96万元）であった。特にパインアップルと鳳梨釈迦（アテモヤ）の輸出実績は目覚ましかった。前者は、契約栽培を通じた計画生産で品質と供給量の適切な管理を実現した屏東県緑地合作社が、対中輸出の成功モデルとして注目された。後者は、台東地区農会がアテモヤ主要生産地の農会を束ねて指導し、生産農家の収益が着実に増加していると評価された³¹。

2012年6月の成果報告においても、農委会はECFAが台湾産農産物の対

³⁰ 「香蕉茶葉活魚18農産免稅一列早収 果農喜 茶農憂大陸貨傾台」『蘋果日報』2010年6月25日、<https://tw.appledaily.com/headline/daily/20100625/32613196>（最終閲覧日2017年11月4日）。

³¹ 農委会国際処「兩岸政策利多持續發酵，1至10月台湾農産品銷陸金額成長26%」『行政院農業委员会全球資訊網』新聞與公報、2011年11月25日、https://coa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=4252（最終閲覧日：2020年1月4日）。

台湾の対中果物輸出に関する国内議論の考察

中輸出に貢献したことを評価した。果物では、柳橙、パインアップル、釋迦頭が特に好調といわれた。一方で、農委会は、対中輸出と並行して、輸出先の多元化を行うように提言した。多元化については、日本・アメリカ・中国等の主要市場を維持しつつ、東南アジアやヨーロッパ・中東等の新興市場の開拓も必要であると説明された。その実現には、台湾産農産物の安全性と高い品質を維持し、他国の農産物との差別化を図り、台湾ブランドを構築する必要があった。市場多元化は農民の収益増大にもつながると期待されていた³²。ここでは、中国市場だけに頼らない市場多元化の方針の萌芽が既に見られたことに注目しておきたい。なお、本稿執筆時点で組織の長と政策との関連性は不明であるが、2012年2月6日から農委会主任には陳保基（国民党籍）が就任したことを付記しておく。

4. 蔡英文政権の動向と議論

(1) 市場多元化を求める傾向

台湾産果物の輸出先が中国へ集中し過ぎており、これを是正すべきだという見解は、上述の農委会の成果報告以外にも散見された。台湾産農産物の対中輸出に関わる貿易商であった呂政璋も、台湾産果物の輸出先が中国へ一極集中していた状況に警鐘を鳴らした一人である³³。呂は、2007年の時点で中国は台湾産果物の輸出市場として第3位であったが、香港向けに輸出された後に中国へ再輸出されるものを含めると、実質的に中国が最大の輸出市場であると指摘した。そして2013年には、香港を含めずとも、中国は台湾産果

³² 農委会国際処「台湾農産品外銷大陸成長15%、18項ECFA早收產品成長50%充分展現ECFA洽簽效益」【行政院農業委員會全球資訊網】新聞與公報、2012年6月11日、https://www.coa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=4431（最終閲覧日:2021年1月4日）。

³³ 呂政璋は頂新集団とともに対中ビジネスに関わっていた。中台政治関係に関する呂の見解を筆者は掴んでいないが、台商は中国共産党寄りの発言をしやすい（せざるを得ない）といったステレオタイプの発想を修正する必要があるのかもしれない。ここでは台商論については保留し、今後の検討課題とする。

物にとって最大の輸出市場になった。2015年の台湾産果物の主力輸出品10品目の最大の輸出先は、7品目が中国、2品目が香港、バナナだけが日本であった。このうち、香港が最大の受け入れ先となっていたスターフルーツや椪柑は、香港から広州の果物卸売市場に運び込まれるため、事実上中国向けであった。比類のない大規模市場に成長した中国への依存度が高まると、台湾の生産者は中国市場の需要に合わせて果物を生産したり、転作したりするようになる。そのような状況で対中果物貿易が滞る事態が発生すれば、多くの台湾農民が影響を受ける。呂が提案した解決策は、日本市場への回帰、韓国・東南アジア・EU・北米市場の開拓、台湾産果物の旬に合わせた輸出体制の確立であり、農委会の市場多元化の議論と共鳴する内容であった³⁴。

蔡英文政権発足後、大方の予想通り中台関係は緊張し、九二共識を認めない蔡英文総統に対して中国政府は台湾当局との交渉ルートを一方的に遮断した。共産党政権の怒りの余波は経済分野に及び、中国人観光客の訪台や対中農産物輸出は減少した。恵台政策を当てにして設備投資をしてきた業者等は経済的損害を被った。蔡英文政権は東南アジア・南アジア・ニュージーランド・オーストラリア等と経済・文化交流を深める新南向政策を推進し、農業分野でもベトナム、タイ、ミャンマー、インドネシアと全面的な農業協力（新南向農業政策）の構築に着手した。新南向農業政策は、農業投資と農産物輸出を組み合わせ、また、これらを通じて農家収益の安定を図る政策であった³⁵。

2020年6月、農委会の陳吉仲主任は、発効後10年を迎えたECFAについて、農産物18品目のアーリーハーベストが抱える課題について語った。

³⁴ 呂政璋「台湾水果の哀愁與喜樂！」『風伝媒』2016年2月7日、<https://www.storm.mg/article/80981?mode=whole>（最終閲覧日：2020年9月10日）。

³⁵ 「農業委員会が『新南向農業』を推進、4カ国と協力へ」『Taiwan Today』2016年12月9日、<https://jp.taiwantoday.tw/news.php?unit=150&post=105312>（最終閲覧日2019年5月13日）。

台湾の対中果物輸出に関する国内議論の考察

アーリーハーベストに指定された18品目の農産物は、台湾の農産物輸出全体の2.6%に過ぎない。しかし、その中には対中依存度が極めて高い農産物があることに留意しなければならない。例えば檸檬輸出の99.4%は中国向けで、柳橙は90%である。もしアーリーハーベストの対象になっていなければ、檸檬は10%、柳橙は20%の関税がかかっていた。文心蘭（切り花）についても、最大の輸出先は日本であるが、輸出先第2位は中国である。蘭がECFAに入っていなければ、関税10%がかかっていたところ、アーリーハーベストのおかげで現在は免税扱いである³⁶。対中経済関係の重みを知らしめる陳主任の指摘は、ECFAやアーリーハーベストがもたらす経済的利益を複眼的に評価する必要があることを示唆している。

(2) 選挙の道具としての対中果物貿易

総統選挙や地方選挙の時期になると、国民党の関係者や支持者たちは、その地域で国民党の候補者が当選すれば地域の農産物対中輸出が進展すると強調することがある。そうした現象は、選挙戦の数カ月前から農業が盛んな地域で目立つように思われる。

例えば、2019年2月に報じられた林志成（高雄県のパインアップル貿易商）の談によると、馬英九と謝龍介台南市議員（国民党籍）の働きかけにより、2019年はコンテナ100個、約700トンのパインアップルを大陸に輸出することになった。取引相手は兩岸果物貿易の最大の取扱業者である深圳百果園実業公司（以下、百果園）であった。取り扱う果物のすべてを対中輸出に回していた林は、中国に7つの大型倉庫を保有し、中原や西南部の地方都

³⁶ 『ECFA十周年 農漁拚生計 早收清單成績命丹』『経済日報』2020年6月29日、<https://money.udn.com/money/story/5603/4665228>（最終閲覧日：2021年1月4日）。

市の市場開拓を目指していると述べた³⁷。

このニュースを扱った中国評論社は中国寄りのメディアと見受けられ、農漁業者のために国民党の政治家が対中輸出の拡大に尽くすといった内容の報道を少なからず発表してきた。ここで紹介された台南市の謝龍介議員は、2019年1月初めに台南市農漁業関係者18名を率いて広東省を訪問し、百果園董事長と面会し、パイナップルや文旦の買い付けを協議した。帰台後は「大陸行拓銷台南農漁産説明会」を開催し、百果園の買い付け実績（コンテナ数）が、2015年400個、2016年799個、2017年1050個、2018年1450個、2019年（予定）1700個（5億元に相当）になったこと、台南名産の麻豆文旦の買い付けも予定されていること（文旦は2018年に生産過剰で価格暴落した）を発表した。広東省訪問団には、台南市虱目魚（サバヒ）養殖協会理事長の王文宗と漁民も参加しており、漁業関係者へのアピールも意図していたと推察される³⁸。

2019年5月には、元台北県長を務めた周錫璋（国民党籍）が台南の果物貿易商を訪れ、韓国瑜・高雄市長（国民党籍）の大陸訪問が果物輸出に貢献したと発言した。周いわく、韓市長に続いて台湾の地方首長が相次いで訪中し、台湾産農産物の販売促進に努めた。その結果、台湾産農産物に対する中国の消費者の関心が高まっただけでなく、日本の小売業者も台湾産農産物の引き合いが強いとみて関心を高めるようになった。これらはすべて台湾農

³⁷ 蔣継平「台水果銷大陸 林志成：發展空間還有好幾倍」『中国評論通訊社』2019年2月22日、<http://hk.crntt.com/doc/1053/4/2/0/105342038.html?coluid=92&kindid=0&docid=105342038>（最終閲覧日：2020年1月24日）。

³⁸ 趙家麟「謝龍介組団赴陸搶訂單 台南水果有出路」『中国評論社』2019年1月7日、<http://hk.crntt.com/doc/1053/0/1/2/105301217.html?coluid=93&kindid=5670&docid=105301217>（最終閲覧日2020年1月24日）。「謝龍介一有信心為台南農産找到大陸通路」『中国評論社』2019年1月16日、<http://hk.crntt.com/doc/1053/0/9/5/105309563.html?coluid=93&kindid=19651&docid=105309563>（最終閲覧日2020年1月24日）。

民のためになるというのが周錫璋の談であった³⁹。

これらの報道は選挙をにらんだ農民への働きかけが少なからず含まれているため、内容を真に受けることは差し控えたい。一方で、このような報道内容は、生産者である農民の心情に訴える可能性があることにも留意したい。

(3) その他の議論－台湾農業への期待

対中農産物輸出に進展が見られたとはいえ、それは台湾農業が抱える構造的な問題（小（小規模）・貧（低所得）・老（高齢化））を変えたわけではない。一方で、IT やビッグデータを管理できる人材と生産者・契約栽培・仲買人を組み合わせることで、品質と生産量を管理しながら安定的に農産物を市場に供給する、スマート農業の普及を提言する声もある⁴⁰。近年では、アテモヤ等収益の高い農産物については、二代目が後継者になる等、若い世代の農業回帰の話もきかれる⁴¹。

おわりに

本稿の考察より、台湾産農産物の対中輸出には3つの立場があることがわかった。一つは農産物の対中輸出に全面的に賛成する立場である。国民党関係者やその支持者の中には、農産物の対中輸出を促進することは、国民党と共産党との政治的目的（統一を目指す）と経済的目的（中台間の経済協力の強化）の共有につながるとみなし、台湾農民には経済的利益を与えて、その引き換えに国民党への支持（投票）を表明させることを期待した。但し、恵

³⁹ 呉淑玲「周錫璋訪台南貿易商 今年這水果銷陸價格漲3倍」『聯合報』2019年5月11日、<https://udn.com/news/story/7327/3807313>（最終閲覧日2020年1月21日）。

⁴⁰ 天下編輯部「悠由数拠総経理呉君孝一資料科学種鳳梨、外銷A級品賺兩倍」『天下雜誌』2019年7月18日、<https://www.cw.com.tw/article/articleLogin.action?id=5096968>（最終閲覧日：2020年3月5日）。

⁴¹ 2017年8月22日、台東県卑南郷のアテモヤ生産農家、XXR氏。

台政策が投票行動に結びついたかどうかは別の問題であり、ここでは議論しない。

別の立場に立つ人々は、農産物の対中輸出は恵台政策の一部であり、共産党政権による統一戦線に台湾農民を巻き込むものであるとみなして反対した。この立場に立つ人々は、中国との経済関係を発展させることに慎重、もしくは否定的でさえあるが、反中の理由については必ずしもはっきりしない。

多くの意見は二つの立場の中間にあり、台湾産農産物の対中免税輸出品目や ECFA を恵台政策、つまり政治的な意図を持った政策であることを認識しているが、農産物の対中輸出に反対することはないという立場をとる。農委会関係者は農民の所得安定や農業の発展を目指す組織の目的を優先させる傾向があった。大陸委員会関係者は、共産党の統一戦線に対する警戒をのぞかせながらも、農民の利益のためには農産物の対中貿易拡大はやむなしと結論づけた。

この中間的な見解に加えて、果物の対中輸出を促進した馬英九政権の下で、中国市場への過度な依存に対する警告が農業専門家や関係部門から発せられていたことは興味深い。少なくとも農政官僚や農産物輸出に携わる関係者は、果物輸出市場の多元化を合理的な政策選択肢として認識していたのではないか。本稿の議論を手懸りとして、今後の研究では、農産物輸出の政策合理性がどのように設定されていったのか、また生産者は政策をどのように受け止め、関与していったのかについて考察を深めたい。

謝辞：本研究は科研費（19K12482）の助成を受けたものである。

