

北九州市立大学

外国語学部紀要

第154号

2022年3月

目次

【論文】

潘孟安の果物農家への支援

—馬英九政権下の民進党立法委員時代と屏東県長就任後—

… 下野寿子 … 1

北九州市立大学

BULLETIN

FACULTY OF FOREIGN STUDIES
THE UNIVERSITY OF KITAKYUSHU

No. 154

March 2022

CONTENTS

〈Articles〉

Pan Men-an's Support for Fruit Farmers: as a DPP Legislator under the
Ma Ying-jeou Administration and as the Magistrate of Pingtung County

… Hisako Shimono … 1

THE UNIVERSITY OF KITAKYUSHU

Kitakyushu, Japan

潘孟安の果物農家への支援 ——馬英九政権下の民進党立法委員時代と屏東県長就任後——

下野寿子

はじめに

焦鈞は、10年にわたる取材を基に発表した『水果政治学』の中で、台湾産果物の対中輸出が市場原理よりも政治主導で実現したことを明らかにし、台湾産果物が中台政治関係の象徴となったことを指摘した¹。また、台湾産農産物の対中免税輸出や中国の地方政府による大量買い付けは、中国の恵台政策の一環として広く議論されてきた²。この問題をめぐる報道や先行研究は、台湾産果物の対中輸出がその時々の中台政治関係や、台湾の政党政治を一定程度反映してきたことを明らかにした。前者については、馬英九国民党政権時代には中国の恵台政策とそれに関する宣伝が強化され、蔡英文民進党政権になれば中国が大量買い付けをやめたり検疫結果を根拠に果物輸出を一時停止したりしたことが挙げられる。後者については、台湾の選挙で国民党候補者が大陸中国への輸出を増やすには国民党候補者を当選させる方がよいと示唆し、民進党候補者は中国要因の相対化を訴えるといった現象を指摘することができる。しかし、小笠原欣幸は、中国の恵台政策

¹ 焦鈞『水果政治学——两岸農業交流十年回顧與展望——』巨流図書（高雄市）、2015年を参照。

² 例えば川上桃子「『恵台政策』のポリティカル・エコノミー」川上桃子・松本はる香編著『中台関係のダイナミズムと台湾』IDE-JETROアジア経済研究所、2019年。

の恩恵を受けたと思われる地域の投票結果に大きな変化はみられなかったことを指摘しており³、恵台政策は必ずしも中国共産党のねらい通りに機能していない可能性がある。

対中果物貿易を経済的な観点からみれば、状況はどのように見えるだろうか。一般に、台湾産果物の生産量に占める輸出量は比較的小さい。しかし、2002年1月のWTO加盟以来、品質面で競争力があるゆえ輸出に有望とみなされた一部の台湾産果物には、貿易自由化が台湾農業に与える衝撃を緩和する役割が期待され、中国市場に限らず海外市場を模索する議論があった。

しかし、中国との経済関係を深化させた馬英九政権時代に、対中果物輸出は輸出量および輸出比率の両面で急増した。拙稿（2021）で述べたように、台湾の果物輸出額に占める対中輸出の割合は、馬英九政権発足の2008年から蔡英文政権発足の2016年までの間に、3%から34%へ急増した⁴。とりわけ、パイン、柳丁（台湾オレンジ）、アテモヤ等、一部の果物は中国への輸出依存度が極めて高い。台湾で民進党政権が誕生すると中国からの恵台政策が縮小され、輸出先を失う潜在的リスクを抱えている。そうしたリスクは2021年にも再認識された。3月にパインが、9月にはレンブとバンレイジ⁵が、中国当局輸出によって停止となったため、生産地の関係者や行政院

³ 小笠原欣幸『台湾総統選挙』見洋書房、2019年。

⁴ 拙稿（研究ノート）「屏東県の民進党籍県長が推進した対中果物輸出に関する考察」『日本台湾学会報』第23号、2021年6月、211頁。

⁵ 「台湾産果物2種を中国が輸入禁止に、農業委員会は農家支援措置とWTO提訴で対応へ」『TAIWAN TODAY』2021年9月22日、

<https://jp.taiwantoday.tw/news.php?unit=149&post=208008&unitname=%E3%83%8B%E3%83%A5%E3%83%BC%E3%82%B9%E5%A4%96%E4%BA%A4&postname=%E5%8F%B0%E6%B9%BE%E7%94%A3%E6%9E%9C%E7%89%A92%E7%A8%AE%E3%82%92%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E3%81%8C%E8%BC%B8%E5%85%A5%E7%A6%81%E6%AD%A2%E3%81%AB%E3%80%81%E8%BE%B2%E6%A5%AD%E5%A7%94%E5%93%A1%E4%BC%9A%E3%81%AF%E8%BE%B2%E5%AE%B6%E6%94%AF%E6%8F%B4%E6%8E%AA%E7%BD%AE%E3%81%A8WTO%E6%8F%90%E8%A8%B4%E3%81%A7%E5%AF%BE%E5%BF%9C%E3%81%B8>、2022年1月10日閲覧。

農業委員会（農委会）は国内外の販売先を求めて奔走した⁶。焦釣が指摘したように、もともと果物の対中輸出には検疫にどの程度の時間がかかるかわからないといった、諸手続きの透明性が低いというリスクがある。2021年に発生した3つの果物の対中輸出停止も、検疫の問題なのか、蔡英文政権への当てつけといった政治的要因が働いたのか、確定は難しい。

このような中台当局間の政治経済関係に最も翻弄されてきたのは台湾の生産者である。生産地にとって、中国への輸出とは唯一の関心あるいは選択肢であったのか。生産地からみて、対中輸出と政治はどのように結びついているのか。本稿では、対中果物輸出と政治との関係を考える事例として、農業大県といわれる屏東県および同県出身の民進党籍政治家である潘孟安の言動に注目した。潘孟安は、県議会議員や民進党屏東県党部主任委員等を経て、第6期から第8期までの立法委員（国会議員に相当）を務めた後、屏東県長に就任した人物である。馬英九政権期にあたる第7期立法委員時代の記録によれば、農業政策や屏東県の農民が抱える問題について政策の提案や意見を表明し、中央政府の対応の不備を指摘した。そうした意見や批判の中には、生産地と国民党政権率いる中央政府との間で農業政策についての関心が異なっていたことを窺わせる内容があった。

馬英九政権が北京との関係を大局的に議論して政策を策定したとすれば、民進党と農村部というバックグラウンドを持つ南部出身の政治家は、政権の政策をどのような文脈で批判し、どのように地元利益を還元しようとしたのか。農民の利益を重視していた潘孟安は、立法委員時代に国民党の政策をどのようにみていたのか。生産地にとっての対中輸出の意義は、中台関係の文脈だけを見ては見誤ってしまうのではないか。以下では、

⁶ 『朝日新聞』2021年3月1日によると、台湾産パインの輸出量は2020年に約4万6千トンであり、その97%が中国向けであった。中国への輸出停止に対応するため、台湾は10億台湾ドルの予算を組み、3万トンを中国以外に輸出する目標を立てた。

中台関係の文脈を前提として対中農産物貿易を考える発想から離れて、生産地の視点に立ち、農民や農業が直面する問題群の中に対中輸出や市場多元化を位置づけてそれらの意義を再考してみたい。但し、個々の農民の見解を拾うことは不可能であるため、生産地に精通した政治家として潘孟安の見解を取り上げる。主たる資料は、立法院がウェブ上で公開している、立法委員時代の潘孟安の新聞稿と委員動態である。これらを通じて、農業県を政治基盤とする民進党籍の政治家が農業の在り方や対中農産物貿易にどのような見解をもっていたのか考察する。最初に屏東県の農業担当部門と農委会との接点を紹介し、次に、立法委員時代の潘孟安が、屏東県の果物農家に関連して行った発言や批判を確認する。その後、産地の状況として屏東県の対応を論じる。

なお、屏東県を選択した理由は、①同県が台湾有数の農業地域で、熱帯果物の一大産地であること、②民進党籍の県長を輩出し続けてきたこと、③潘孟安は立法委員時代および屏東県長時代を通じてウェブ上での発信や報道が比較的多く、現地調査が出来なくても一定の資料を得ることができること、④拙稿（2021）で屏東県の公務出国報告を基に同県の果物の対中輸出の試みを論じた際に得た一定の知見を考慮したためである。

1. 農業政策の担当部門

中央政府の農業政策担当部門は農委会である。農委会には本部組織と直属機構ならびに直属機構に所属する組織がある。業務の指揮命令系統や組織間関係の整理は今後の課題とするが、少なくとも果物輸出について農委会の見解をふり返ると、政権もしくは与党の見解がある程度反映されると見受けられる。

例えば、馬英九政権時代に農委会国際処処長を務めた張淑賢は、2011年7月にウェブ上に公開した研究報告の中で中国大陆との経済協議の必要性を

説いた。PPT資料の文言によれば、「2008年の中台貿易総額は983億ドルで、台湾は355億ドルの黒字であった。同年の台湾全体の黒字は152億ドルであったから、中国大陸を失えば台湾の輸出は即座に赤字になる」という。すなわち、台湾の黒字は対中貿易から生み出されており、他で生じた赤字を一部相殺しているのだと示唆した。

蔡英文政権では、市場多元化を目指すと同時に日本市場回帰の動きも観察される。日本留学経験をもつ胡忠一農糧処長（2018年7月16日～至現在）は、茨木県の小学校給食に台湾バナナを提供する等⁸、日本市場で台湾産農産物の消費を増やすための取り組みをしてきた。この取り組みは胡忠一が台北駐日経済文化代表処に勤務していた2016年から継続していることを考えると、農糧署の管轄になっているのか、胡忠一の個人的なネットワーク等で継続しているのかは不明であるが、中国市場一極化を避け、消費市場の多角化を図る試みのひとつと位置づけられる。

生産の現場である地方との接点でいえば、農委会の下部組織のひとつである農業改良場に注目すべきである。農業改良場は全国7か所に設置され、研究開発や農民への研修等を行っている。農業改良場は所在地及びその周

⁷ 張淑賢「我国農産品外銷現況及大陸市場拓展」WTO行政院農業委員会研究報告、2011年7月1日、(http://www.arcwto.or.tw/content/research/research_all_c.asp?typeid=2&id=153、2021年12月20日閲覧)。

⁸ 「茨木県笠間市、市内全小学校の給食で台湾産バナナを提供」『TAIWAN TODAY』2021年6月24日、<https://jp.taiwantoday.tw/news.php?unit=149&post=202836&unitname=%E3%83%8B%E3%83%A5%E3%83%BC%E3%82%B9%E6%94%BF%E6%B2%BB&postname=%E8%8C%A8%E5%9F%8E%E7%9C%8C%E7%AC%A0%E9%96%93%E5%B8%82%E3%80%81%E5%B8%82%E5%86%85%E5%85%A8%E5%B0%8F%E5%AD%A6%E6%A0%A1%E3%81%AE%E7%B5%A6%E9%A3%9F%E3%81%A7%E5%8F%B0%E6%B9%BE%E7%94%A3%E3%83%90%E3%83%8A%E3%83%8A%E3%82%92%E6%8F%90%E4%BE%9B>、2022年1月10日閲覧。

辺地域の地方政府（農業担当部門）とのかかわりをもち⁹、林景和のように高雄区農業改良場職員から屏東県農業局長に就任した事例もある。また、かつて屏東県農業処長であった姚志旺が農糧署南区分署を経て農糧署（副署長）へ移動する等、屏東県と中央の農業政策担当部門との間に人材交流があることが観察される¹⁰。このような人材交流に政党の対中政策がどのように影響を及ぼすのかについては、現段階では明確にすることはできないし、農委会と屏東県以外の地方政府農業部門の人材交流についても確認する必要がある。しかし、農委会と農業県幹部との間に公式非公式のネットワークがあり、それを通じて知識や経験が共有されている可能性はある。

2. 潘孟安の発言と考察——第7期立法委員——

屏東県車城郷生まれの潘孟安は、屏東県第3選挙区¹¹で当選し、第6期立法委員（2004年2月1日－2008年1月31日）、第7期立法委員（2008年2月1日－2012年1月31日）、第8期立法委員（2012年2月1日－2014年に県長選挙出馬のため途中離職）を務めた。そのうち、第7期と第8期は馬英九政権時代に相当する。立法委員在職中は屏東県の農業支援のために度々農委会と交渉したことが報道等の資料から窺える。屏東県出身の潘孟安が地元の

⁹ 農委会高雄区農業改良場は、『農情月刊』（2006年5月号）で作物環境課課長であった林景和が屏東県農業局局長に昇進したことを報じた（<https://www.kdais.gov.tw/ws.php?id=3306>、2022年1月4日閲覧）。林景和は、曹啓鴻県長時代に県産農産物の海外輸出を推進した人物である（下野2021年）。また、本稿では取り上げないが、斑鳩分場（台東区農業改良場）では研究職職員と地元の産銷班関係者との良好な関係が観察された（2019年9月視察）。

¹⁰ 『中時新聞網』2020年10月29日、（<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20201029004633-260421?chdtv>、2022年1月10日閲覧）。

¹¹ 2019年1月11日の中央選挙委員会公告により、第三選挙区は廃止され、車城郷は第2選挙区に吸収された（<https://www.cec.gov.tw/upload/file/2019-01-11/66614037-3e4b-48eb-947d-19497f7d2860/c94da070968a880dd86bd2a89a403106.pdf>、2022年1月10日閲覧）。

農業や農民のためにどのような働きかけをしてきたのか、その中で対中関係がどのように位置づけられてきたのか、以下では第7期立法委員時代の記録に基づいて考察する。

考察に入る前に、当時の台湾農業の状況を2点指摘する。ひとつは従前からの課題であるが、台湾農業は農家当たりの耕作面積が小さく、農村の高齢化が深刻であった。大規模農業ができないことで生産コストが比較的高いという問題も抱えてきた。いまひとつは、2002年1月に加盟したWTOが農産物貿易の自由化を牽引したことである。

前者の課題については、政府は2009年から小地主大専業農政策をとり、自ら耕作しない農家に農業休閒地の貸し出しを呼びかけ、農地集約を図ってきた。また、若い農民や農民団体に輸入代替の役割を果たす作物や輸出向け作物の栽培を奨励し、貸し出された農地への補助や低利ローンの貸与等、農業経営の環境整備を行った。2015年12月末には、この政策が適用された所では農家の平均年齢45歳、農地の平均面積9ヘクタールとなり、国内平均（同62歳、同1.1ヘクタール）に比べて望ましい状況になっていたという¹²。

後者のWTO加盟の影響については、加盟直前の2001年8月1日に農委会が出した試算がある。それによると、影響を受ける果物は30余りの品目のうち22品目で、その栽培面積12万ヘクタールは栽培面積全体224万ヘクタールの5パーセント余りであった。また、果物栽培農家28万戸のうち、36%にあたる15万戸が影響を受けると推定されていた¹³。潘孟安の地元である屏東県は熱帯果物の一大産地であることから、WTO加盟の影響についての懸

¹² 農糧署ホームページの重要施政措置（2019年12月16日更新）参照
（<https://www.afa.gov.tw/cht/index.php?code=list&ids=270>、2022年1月10日閲覧）。

¹³ 「加入WTO水果産業因應対策」行政院農業委員会全球資訊網2001年8月1日、
<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=944>、（閲覧日：2022年1月10日）。

念は県の農業関係者にも共有されていたと考えられる。

このような当時の農業事情を背景として、以下では、第7期立法委員時代の発言や批判を列挙し、小括する。

(1) 第7期立法委員時代の発言——屏東県の果物農家に係る情報を中心に——

ここでは、第7期立法委員時代の潘孟安の言動について、11件の事例を時系列で紹介する。

①2008年3月12日、総統選挙を10日後に控えた時期に、潘孟安はレンブや玉葱（何れも県特産の農産物）の農家とともに民進党主催の記者会見に出席し、馬英九政権の農業政策が中国志向であることを批判した¹⁴。潘孟安の批判には2つの論点があった。ひとつは国民党が台湾の農業や農民に対する関心が薄いことに対する指摘であった。例えば、国民党の連戦が国共兩岸農業合作フォーラムに参加したことは、台湾農民を騙して悲惨な目に遭わせることになった、また、馬英九政権が推進する一中市場は台湾農業を全面的に破産させる、といった内容で、農民の状況を顧みることなく中国との経済関係強化を優先することに対する批判であった。いまひとつは、中国に対する批判であった。当時、対中農産物貿易において、台湾由来の農産物や食品等に関して3万件を超える商標登録の問題が発生していたことや、福建省や海南省で生産されたレンブが産地を偽装したために屏東県のレンブ（特産の黒珍珠）が被害を受けたことを踏まえて、潘孟安は中国を「土匪国家」と非難した。また、国民党の連戦や親民党の宋楚瑜が中国と協力して「15種類の台湾産果物の免税輸入優遇措置」を制定したのはパフォーマンスに過ぎないとも述べた。

潘孟安は、台湾産果物の対中輸出は限定的であるが、台湾の優良品種や

¹⁴「台湾農民血涙控訴：一中市場，根本不顧農民死活！」（第7届立法院委員潘孟安新聞稿）2008年3月12日、<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=12310&pid=155072>

農業技術は中国に流出し続けていると指摘し、国民党と共産党による兩岸農業交流とは台湾が人と財産を失い、資金や技術が空洞になることであると主張した。台湾の農産物は価格競争力がないために中国市場への参入は難しいが、中国の農産物は台湾に流入してくる可能性がある。そうなれば台湾の農民は生きていけないと訴えた。

②2008年5月7日、新政権が発足する2週間前に、潘孟安は台湾産農産物の対中輸出を促進する馬英九次期総統の方針を批判した。潘によれば、台湾の農産物は内需指向であり、輸出比率は小さく、生産量の2%程度しかなかった。また、主要輸出市場は日本やアメリカなど果物の単価が高い地域や香港・シンガポール等の非農業生産地域であり、中国は主要市場になり得なかった。しかし、国民党や親民党の幹部は、中国が全国人民代表大会で反国家分裂法を採択（2005年3月14日）した後に中国と往来しており、これら関係者の中国詣でが続いていると指摘した。

国内ではバナナの生産過剰が問題になっており、農家は政府の支援を求めている。これに対して中国共産党政権は2000トン購入の支援を申し出たが、実際には118トンしか購入しなかった。中台間では15品目の台湾産果物の免税輸入が決まったが、台湾側にどれほどのメリットがあるかといえ、95万ドルの輸出にしかならず、2006年の台湾の対中農産品貿易赤字は1.32億ドルであった。潘は、台湾が中国に農産物を輸出すれば、中国に農業技術を盗み取られると懸念を示し、台湾の農漁業技術を保護する法案を立法院に出した¹⁵。

③2009年8月に台湾を襲ったモーラコット台風は、屏東県の農家に甚大な被害を与えた。9月22日、潘孟安は、被災した農漁業に対する国民党政権の補償が不十分であると訴え、馬英九政権を「北部重視、南部軽視」と批

¹⁵ 「政府應要求中国在WTO架構下， 諮商台湾農産品商標權」立法院 潘孟安 新聞稿 2008年5月7日。

判した¹⁶。10月16日付の潘孟安服務処新聞稿によると、潘は、地元屏東県で被災したレンブ農家等への補助金が低すぎると抗議し、13種の果樹に対する追加補助を農委会に要求し、これを認めさせた。農委会が当初提示していた金額は、レンブ農家あたり3万3000元であったが、潘孟安の働きかけにより、3年間で11万9000元に増額された¹⁷。また、2010年1月には、同じくモーラコット台風で被災した檳榔農家への現金救済について農委会の同意をとった。屏東県では当時40万人以上が檳榔関連に従事していたことがその背景にあったと考えられる¹⁸。

④2009年11月19日、潘孟安は、アメリカ産牛肉の輸入解禁及び中国とのECFA¹⁹について、どちらも台湾農産品価格にマイナスの影響を与えるとみなし、その救済について質した際に、民進党と国民党の取り組み方の違いを指摘した。潘の説明によると、民進党は2003年から2005年まで、WTOによる貿易自由化の影響に対し、3年で1000億台湾ドルの基金を組み、農産品価格の安定と損害救済を図った。一方、馬英九政権は農業輸出の衰退と農産物輸入が台湾の市場に影響しないとみなして80億元の救済基金しか組んでおらず、これは明らかに不十分であった²⁰。

⑤2010年2月5日の記者会見で潘孟安は、モーラコット台風の後で農民が急いで作付けをした結果、農産物価格の値崩れが起こる可能性があるとは指

¹⁶ 「立法委員潘孟安痛批馬政府『說一套、做一套』」立法院新聞稿 潘孟安 2009年9月22日。

¹⁷ 「農委会同意給予原株復育復育、重新種植等方式補助立法院新聞稿 潘孟安 2009年10月16日。

¹⁸ 「檳榔等特用作物損失逾百分之廿時，可申請現金救助」立法院 潘孟安 委員動態、2010年1月5日。

¹⁹ 2010年6月に調印、9月発効。竹内孝之によると、2009年2月から6主要経済団体による要望書が政府に届く等の動きがみられたという。また、これらの団体が政府の影響を受けていると述べており、国民党政権が世論づくりをした可能性を指摘している（竹内孝之『台湾、香港と東アジア地域主義』アジア経済研究所、2011年、77頁）。

²⁰ 「要求農委会應逐年增撥、寬列救助基金予算」立法院 潘孟安 委員動態、2009年11月20日。

摘した。また、これに有効な対策を打とうとしない国民党籍の陳武雄農委會主任を批判した。潘は、陳主任が農民の生活や利益よりも自身の出世や国民党内での政治的地位の向上を優先しているとみなした。潘は、農委會に対し、ECFA推進のためにこれ以上予算を使う必要はなく、やらねばならないのは各地の農会、特に都市部の農会に広く販売促進活動をして消費を刺激するよう促し、農産物価格の安定化に努めるよう責任を持たせることであると述べた。また、青果を取り扱う企業や加工業者に農産物の加工を拡大するよう協力を求めること、合作社・産銷班・合作農場のコールドチェーン整備を補助すること、過剰生産に陥った時は貯冷蔵で対応し、需給バランスを図って値崩れを防ぐことを提案した²¹。

⑥潘孟安が農民の利益と生活に強い関心を示した背景には、関係者から直接話を聞くために現地視察を重ねていたことがある。2010年の春節には異常気象のため、屏東県では特産のマンゴーや玉葱等に深刻な被害が出た。潘孟安は黄明栄県議員らと被害状況を視察した。後に立法院で、潘はマンゴーの花穂へのダメージから収穫減少を予測する方法を紹介しながら説明した模様である。そういった専門知識は視察から得られたと考えられる²²。

⑦2010年5月終わりには、経済委員会の公開質疑で、農委會官僚に対し、バナナの国内価格の急落に対する対応の不備を指摘した。当時、生産コストは1キロ当たり12元かかっていたが、販売価格は同10元であった。このようにバナナ農家が苦境に陥っているにもかかわらず、政府は全力でECFA締結を推進しようとしていると述べ、農民を救済する手段が不十分であると批判した。馬英九は「台湾を売るのではなく、台湾の果物を売るだけだ」と請け合ったが、2010年1月から4月までの台湾と中国との果物貿

²¹ 「菜賤傷農 血本無歸記者会」立法院 潘孟安 委員動態、2010年2月5日。

²² 「芒果、洋葱農產品嚴重受創，要求比照農業天然災害救助」立法院 潘孟安 委員動態、2010年3月11日。

易は赤字であり、赤字幅は前年の353.69トンから1103.05トンへ増えていた。バナナの生産と販売の不均衡の問題も解決していなかったことから、潘孟安は、中央政府が本来負うべき責任を全うしておらず、農民の權益を直視していないと批判した²³。

バナナの問題については、潘孟安の強い申し入れにより、農委会農糧署が青バナナの買取や加工を進めた。青果社や南化果菜運銷合作社は、自社所有もしくは指定の集荷場で1キロ当たり5台湾ドルを農民に支払って青バナナの買取と加工を行うことになった。その目標量は3000トンであった。潘孟安は、政府による買付けの外、国内外市場での販売を促進し、国軍など政府機構による買い付けを強化すること、優先買付分は加工保存することも合わせて政府に要求した²⁴。

⑧モーラコット台風で甚大な被害を受けた屏東県に対し、潘孟安の申し立てを受けて農糧署は果樹流失・埋没については再建費用を補助すると同意した。潘孟安はもう一步踏み込んで、「中央が被災地域の農民の再建を支援するのは良いことだが、地質・気候・果樹は地域によって異なるため、地域の特性に合った補助を提供する」ように求めた²⁵。

⑨2011年4月、潘孟安は農委会農糧署職員等の関係者と実地調査に招き、屏東県のマンゴーやライチが天候不順によってダメージを受けていることを知らしめようとした²⁶。しかし、視察の結果は潘の意に反したもので、農委会は、屏東県のマンゴーとライチが結実する割合が低く収穫に影響する

²³ 「呼籲政府正視蕉農生計，尽快解決香蕉產銷失衡問題」立法院 潘孟安 委員動態、2010年5月31日。

²⁴ 「展開收購青香蕉供應作加工作業，以穩定香蕉產銷」立法院 潘孟安 委員動態、2010年6月2日。

²⁵ 「應視土壤、果樹現況調整肥料補助數量，以免浪費公帑」立法院 潘孟安 委員動態、2010年8月11日。

²⁶ 「要求啓動農業天然災害救助機制，減輕農民損失」立法院 潘孟安 委員動態、2011年4月19日。

見込みとなった原因を農民の栽培技術の低さにあるとみなした。翌5月、潘孟安は、地方農業の状況を重視していないと、農委会を痛烈に批判した²⁷。7月中旬、潘孟安は農委会との交渉で、ライチの損害については1ヘクタール当たり3万円の現金救済で対応することを勝ち取った。しかし、その頃までには大半のライチ農家はダメージを受けた枝を剪定しており、それによって受給資格を失っていた。それを知った潘孟安は、8月26日に農委会に対し、県政府等の下級政府と協調して農民の損失を補填するべきであると主張した²⁸。

⑩2011年7月6日、潘孟安は記者会見を開き、バナナの取引価格が同年2月から7月の間に1/3に暴落したと報告した。異常気象で生産過剰となった果物は市場価格暴落を免れない。この時期に問題となったのはバナナとパパイヤであった。何れも屏東県の特産であり、県内の生産者の収入を圧迫した。潘孟安は、馬英九が常々「台湾産果物の輸出を支援するのであって台湾を売るのはではない」と公言していたことや、総統選挙前に中国高官が果物の買い付けを宣伝していたことを引き合いに出し、「毎回声高に何億買うと言っていたが、結局いくら買ったのか」と疑問を呈した²⁹。

同月11日付の「新聞稿」は、民進党新北市党部主任委員が潘孟安事務所を通じて屏東農民から1000箱近いバナナとパパイヤを購入することを明らかにし、民進党が農民に寄り添う姿勢を宣伝した。潘孟安は、陳水扁民進党政権の時には95政策（農産品の産地価格が生産コストの95%に下がれば、政府が買い取り、歯止めのない価格暴落を防ぐ政策）で対応していたが、馬英九政権は農産物が過剰になれば中国に買取を依頼して解決しようとし

²⁷ 「立即啓動農業天然災害救助機制，並主動下鄉辦理栽培技術研修會，輔導農民種出高品質的農作物」立法院 潘孟安 委員動態、2011年5月27日。

²⁸ 「要求農委会應尽快協調県府、公所等單位，針對農民受損部分給予必救助，以免滋生民怨」立法院 潘孟安 委員動態、2011年8月26日。

²⁹ 「農民血淚——優質水果『放乎伊爛』」立法院 潘孟安 新聞稿、2011年7月6日。

ていると皮肉った。そして、政府が農民に肥料・資材・包装・運輸等のコストを補填し、農産物を登記制にして適量生産になるよう指導し、値崩れを防止するべきであると訴えた。台湾の果物は高品質ゆえに国際市場の開拓に適しているが、国軍や各政府機関も買い取りに協力し、企業団体にも消費を奨励することを提案した。また、果物の保存技術や加工商品の多元化を図り、農民が直接販売してマージンを取られないようにすることも必要だと述べた³⁰。7月14日の「委員動態」では、この問題に関して潘孟安が農委会主任の陳武雄を酷評したことが記されている³¹。

⑪2011年8月31日、蔡英文民進黨主席と曹啓鴻屏東県長、潘孟安立法委員は、ナンマドル台風で被災した屏東県の被災地を慰問した³²。台風被害により、レンブやバナナの果樹園の多くが水没し、農林漁牧業の被害総額は7300万台湾ドルに達していた。この時、潘孟安は、被災時の金額は7300万台湾ドルであっても、水没した果樹園の再建は困難であることを踏まえて、中央政府は農民の苦しみを受け止めて柔軟な被災認定基準で対応するように求めた³³。

(2) 第7期立法委員時代の潘孟安の発言等に関する小括

第7期立法委員の時期は、馬英九政権の発足（2008年5月20日）、中国との直行定期航空便（大三通）の開設（2008年12月）、ECFAの締結（2010年6月）と、中台経済関係が急速に進んだ時期に相当した。また、中国側の恵台政策が盛んで、台湾産農産物の大量買いつけが各地で行われていた

³⁰ 「吃水果 救農業」立法院 潘孟安 新聞稿、2011年7月11日。

³¹ 「大量採購水果實際行動，給予農民溫暖感受，馬政府應深感愧疚」立法院 潘孟安 委員動態、2011年7月14日。

³² 「屏東県長曹啓鴻、立委潘孟安陪同蔡英文主席前往恒春地区勘災，並関切屏東災情」立法院 潘孟安 委員動態、2011年9月1日。

³³ 「要求從寬認定農業天然災害救助標準，以減少鄉親損失」立法院 潘孟安 委員動態、2011年9月2日。

時期でもあった。潘孟安は、馬英九政権の急速な傾中姿勢が農民を置き去りにしているという解釈で、政権とりわけ農委会を批判した。その発言からは、屏東県の農民の擁護、台湾農業の擁護、民進党政権に比べて農民を顧みない国民党政権への不満の外、中国に対する不信任も垣間見える。潘孟安によれば、値崩れを引き起こすほど過剰生産となった果物は、中国に買取を依頼するよりも国内の官民協力での対応を優先すべきであった。国民党政権の対中姿勢の影響を受けたと推察される農委会に対しても、度々批判を繰り返し、時には自ら行動して農民の被災に対する補助等の成果を勝ち取った。2011年のライチの問題のように、補助制度を確立しても認定段階で多くの農民がはじかれるといった官僚主義に直面することもあったが、地元の農民重視の委員活動は、その後の屏東県長選挙で有利に働いた可能性がある。

想像に頼ってはいけませんが、時に潘孟安は農委会職員に匹敵あるいはそれ以上の農業通であったのではないか。災害に遭えば農民は急いで作付けを行い、損害を取り戻そうとするが、皆が同様の行動をとれば収穫期に価格が暴落するといったパターンを事前に察知して中央に対策を求めるあたりから、農民の心理にも精通していたことが窺える。一方で、野党委員の立場から中央の官僚組織に立ち向かう困難さも経験したといえる。

屏東県長に就任した後、農民の利益という発想は変わらなかったが、潘の政策は輸出志向に傾いていった。但しそれは中国一辺倒ではなく、蔡英文政権の誕生と対中関係の悪化に押されての市場多元化の探究であった。

3. 産地の状況——屏東県長の視点から

(1) 曹啓鴻県長時代

屏東県は民進党の政治基盤として有名である。歴代の県長経験者の中には、蘇貞昌（現在、行政院長）や蘇嘉全（元総統府秘書長）といった著名

な民進党籍の政治家がいる。また、蔡英文政権の農委会主任（無党籍）の陳吉仲も屏東県の出身である。

屏東県は農業立県と自称するほど農業とのかかわりが深い地域である。WTO加盟による貿易自由化の影響に対する政策として、県長の曹啓鴻（2005年12月～2014年12月、2期）は有機農業を推進し、その後、県出身の台商の協力を得ながら対中輸出を進めようとした³⁴。

有機農業の推進は、食の安全性の宣伝を通じて、国内市場での販売強化を目指したと考えられる。例えば、2002年には屏東県社区大学（社区大学はコミュニティカレッジのこと）に有機農業課程を新設し、科学的知識と実務を教授した³⁵。また、高雄の農業改良場の職員であった林景和と有機合作社を設立し、一人当たり5000元から1万元の出資で運営した³⁶。この外、県内の大武山有機蔬果連盟は、農業改良場を退職した専門家の徐華盛を招聘して有機農産物の直売などを手がけた³⁷。2015年7月には、県の特徴ある農産品プラットフォームを設置し、併せてコミュニティカレッジ「屏東農業大学」を設立し、食の安全や加工作業の標準化等に取り組んだ。屏東農業大学の設立準備の段階では、県政府が屏東科技大学、高雄区農業改良場、農業界や関係者などの協力を仰いだ³⁸。これらの情報より、県政府と農委会は農業改良場を通じて交流や協力関係を持っていたことが窺える。

屏東県の公務出国報告の公開記録に残っている範囲でいえば、中国市場への果物販売のための中国訪問は2007年が最初であった。これは2005年の国共トップ会談に付随する、台湾産農産物の対中免税輸出への流れが後押

³⁴ 拙稿（研究ノート）「屏東県の民進党籍県長が推進した対中果物輸出に関する考察」『日本台湾学会報』第23号、2021年、215 - 216頁。

³⁵ 丁澈士他『屏東県志－生態與環境變遷－』屏東県政府、2014年、165頁。

³⁶ 同上。

³⁷ 上掲書、166-167頁。

³⁸ 丁澈士等『屏東農業百年發展史及淺談水資源』屏東県政府、2019年、92頁。

ししたものとみられる。この時期には、民進党籍県長であっても、農家の収入増加につながるのであれば対中輸出の推進に踏み切ったわけであり、党の政治的立場よりも地域経済が優先されたといえる。但し、曹啓鴻が県長として訪中したのは2011年になってからであり、それまでは県農業局（現在の農業処）に任せられていた。農業局で訪中を担当した一人は、農業改良場から転じた林景和局長であった³⁹。

曹啓鴻県長の下で進められた対中果物輸出は、県出身の創業者が大陸でのビジネスを手がけていた元祖食品のバックアップを受ける形で進められた。そのため、大陸での果物販売は元祖食品の経験に基づいた方法、すなわち、台湾産果物を贈答品用の高級品として位置づけ、複数の果物をセットにして箱詰めで販売する方法が取られた。このような販売方法をとった場合、屏東県産果物は大陸の庶民が日常的に自分や家族が消費するものとはなり得ず、贈答の季節を選んで販売促進活動が行われた⁴⁰。

販売場所や販促イベントは大陸の国台弁や台商が関与していたため、屏東県の関係者は中国を訪問しても直接市場にアクセスすることができなかつた可能性が高く、二重の意味で自主的な販路開拓が阻まれていたと考えることができる。第一に、国台弁や台商協会に属する台商に大陸での販売活動を依存すれば、また、大陸で主体的に行動できるネットワーク等を県関係者が持っていなければ、販促の場所や移動時間や視察など訪中時のすべての行動は台商や招待側に預けるしかない。それは、県関係者が国台弁の管理下に置かれることでもあり、中国側が用意した販路以外に開拓の余地はなかつたと考えられる。第二に、マーク・S・グラノヴェッターの「弱

³⁹ 拙稿（2021）213-215頁。

⁴⁰ 拙稿（2021）216頁。

い紐帯の強さ」⁴¹の逆説になるが、屏東県関係者と元祖食品が小集団を形成すると、大陸でのビジネスは元祖食品がアクセスできる範囲にとどまると考えられる。小集団に属する仲間（元祖食品が大陸各地に展開する支店や、元祖食品と取引がある企業や、台商協会とのつながり等が想定される）との関係を深めて行くことにより、その仲間内での情報交換に限定されてしまい、新たな販売ルート開拓のヒントは入って来なかった可能性がある。

(2) 潘孟安県長時代

2014年12月に屏東県長に就任した潘孟安は、副県長に女性を抜擢するなど、政策や体制に変革をもたらし、新鮮味を打ち出した。既述のように、潘は立法委員時代にも農業問題に強い関心を示してきた。県長就任後は、スーパーマーケットを全国展開する全聯と農産物輸出を手がける合弁企業の台湾屏東農業国際運銷公司を設立するなど、果物輸出に力を入れた。対中輸出については、県農業処が引き続き担当した模様であるが、台商経由の形跡は資料上確認できない⁴²。代わりに、大陸の大手小売りの深圳百果園実業発展有限公司や外資系企業のウォルマートと直接交渉を試みたり、中国の近代化した物流事情を見学したりして、対中認識を新たにすることが県の公務出国報告（海外出張の復命書に相当する文書で、県政府のウェブサイトで公開されている）に記されている⁴³。公務出国報告の中には現場感覚が滲み出ている記録もあるが、報告作成者の主観が反映されたり、作成者の都合によって情報が取捨選択されたりした可能性もある。そうした不

⁴¹ マーク・S・グラノヴェッター、大岡栄美訳（2006）「弱い紐帯の強さ」野沢慎司編・監訳『リーディングス ネットワーク論——社会・コミュニティ・社会関係資本』勁草書房、第4章（123-154頁）参照（原典：Granovetter, Mark S. (1973) "The Strength of Weak Ties." in *American Journal of Sociology*, 78:1360-1380）。

⁴² 屏東県政府がウェブ上で公開している公務出国報告のうち、中国出張に関する報告を精査した。

⁴³ 拙稿（2021）216-217頁。

確実性があることを認識したうえでなお、潘孟安時代の屏東県は現地パートナーを変えて中国市場の開拓推進に踏み切った様子を伝えている。

また、潘県長時代には、県職員による中国での販促活動の回数および訪中1回あたりの現地滞在日数が減少した。また、県職員の海外出張状況を見ると、中国以外の市場開拓も推進されていたことがわかる。これは、新南向政策を推進して経済面の中国依存を是正しようとした蔡英文・民進党政権の方針とも合致していたといえる。

尤も潘孟安は蔡英文政権の政策に全面賛成の立場であったかどうかは別の問題である。例えば、2020年8月28日、アメリカとの自由貿易協定調印を視野に入れた蔡政権は、アメリカ産牛肉と豚肉の輸入を2021年1月1日から全面解禁すると発表した。翌日、潘孟安はSNSにコメントを出し、豚肉に含まれるラクトパミンの安全性について触れた。潘は、「自身も立法委員時代には国民党政権にラクトパミンの安全性を問いただしていたが、現在では国際標準に合致するとの見解が科学的に証明されている。但し、屏東県内の小中学校の給食では国産豚肉（ラクトパミン不使用）を用いるので保護者は安心してほしい。養豚業者は、産地表示等の徹底を徹底すればラクトパミン不使用の国産豚肉の市場で競争力を高めることができると期待される」と述べた⁴⁴。このコメントから察する限り、民進党政権の政策に真っ向から反対はしないが、国民が懸念する食の安全性の問題を重視していること、また、養豚が盛んな地域であるゆえ、養豚業者への配慮を示していることがわかる。

限られた資料ではあるが、立法委員時代と県長時代を通じて、潘孟安の主たる関心が農業と農民の利益向上にあったことは間違いなからう。立法委員時代の言動に関する記録をみると、中央政府から農民への経済的支援

⁴⁴ 潘孟安フェイスブック 2020年8月29日。

を勝ち取ることが主たる目的であったように見える。対象となった農民は自然災害の被災者であったが、農家の場合、一度被災すると損害は一過性ではないことを訴え、また、被害を早く回復しようと焦る農民の心理も考慮したうえで生産物の価格急落を防ぐメカニズムや国内協力が必要であることを指摘した。一方、県長時代になると県産果物の輸出を進め、自ら海外市場に赴いて県の宣伝をするなど市場開拓に励んだ。

潘孟安の主張をふり返ると、馬英九政権下で対中経済依存が急速に進んだ時期には、立法委員として対中輸出よりも国内消費優先の傾向がみられた。しかし、県長になってからは率先して官民協力の下で輸出を推進した。立法委員時代は民進党の議員であるゆえに馬英九政権の方針に反対したのか、あるいは県長になって屏東県に戻った時には既に果物の対中輸出を是正できないほど生産地に構造的な変化が起っていたのか。明確な断定はできないものの、対中果物輸出に台湾の政党政治や中台関係が反映されていることは明らかである⁴⁵。

おわりに

本稿は、対中果物輸出の政治経済学について、中台関係や当局間同士の関係からではなく、生産地出身の民進党政治家の観点から考察した。2002年1月のWTO加盟は、台湾の農業や農家に強い危機感を与えた。中央政府が進めた経済外交は、農業を主要産業のひとつに抱える地方政府に跳ね返り、自由化と地元農民の生活擁護の二兎を追わざるを得ない状況となった。その過程で、屏東県が最初に取り組んだのは有機栽培による農産物の国内販売の安定と技術向上であり、次に中国市場への進出が検討された。その

⁴⁵ これは近年注目を浴びているエコノミック・ステイトクラフトの典型的な事例でもある。エコノミック・ステイトクラフトについては、鈴木一人「検証 エコノミック・ステイトクラフト」『国際政治』第205号、2022年、1-13頁。

後に誕生した馬英九政権が対中果物輸出を急増させたため、中国市場への輸出が屏東県の農業政策の要になっているように見える。しかし、距離的な近さや熱帯果物の傷みやすさや検疫の手間や運輸コストなどを考えた場合、中国市場への輸出は非常に魅力的であったが、唯一の選択肢というわけではなかった。それゆえ、中国との政治的対立が経済関係に影響を及ぼすようになれば、必然的に中国以外の国地域への輸出を検討する市場多元化という選択肢が浮上してきたと考えられる。

但し、馬英九政権期に急増した果物の対中輸出は、蔡英文政権になったからといって急に是正できるものではない。馬英九政権下で農産物の生産体制が中国輸出を前提にした仕様に置き換わった所もあるのではないか。2021年3月に起こったパインの対中輸出差し止めにもなう農委会や屏東県等地方政府の対応は、中国依存になった地域で中国需要を失うリスクを露呈した。台湾の果物輸出は、中台政治関係の象徴であると同時に、生産地の農家にとっては死活問題であり、農家救済をしなくてはならない地方政府にとっても重要性の高い問題なのである。

謝辞：本研究は科研費（19K12482）の助成を受けたものである。

