

北九州市立大学

外国語学部紀要

第 158 号

2024年3月

目 次

【論文】

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟から ECFA 締結前まで

… 下 野 寿 子 … 17

北九州市立大学

BULLETIN

FACULTY OF FOREIGN STUDIES
THE UNIVERSITY OF KITAKYUSHU

No. 158

March 2024

CONTENTS

〈Articles〉

Struggle for Seeking Chinese Market for
Taiwanese Fruits before ECFA … Hisako Shimono … 17

THE UNIVERSITY OF KITAKYUSHU

Kitakyushu, Japan

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤： WTO加盟からECFA締結前まで

下野 寿子

はじめに

台湾産果物が今日のように盛んに海外輸出されるようになった背景には、世界貿易機関（WTO）加盟に代表される貿易自由化の影響と、中国政府¹による台湾産果物の対中輸出支援という2つの要因があった。後者は、陳水扁・民主進歩党（民進党）政権時代に成立した国共プラットフォーム（中国国民党（国民党）と中国共産党との交流・対話の枠組み）を起点とし、馬英九政権時代に進展した。その後、蔡英文政権は、市場多元化を推進して対中依存の緩和を目指した。このように近年の台湾の果物輸出は執政党の方針によって中国市場との向き合い方を変えてきたが、藍緑陣営を問わず中国市場に注目してきたことは言を俟たない。そして、果物輸出の観点から振り返ると、陳水扁時代とは、WTO加盟の影響、政権内部の中国市場への関心、国民党と中国政府が民進党政権の頭越しに進めた対中果物輸出という3つの要素が混在した過渡期であったといえる。

こうした状況に鑑みて、本稿では、台湾政府の農政担当である行政院農

¹ 台湾産果物の輸入に関する優遇措置には、中国政府の國務院台湾事務弁公室（国台弁）、海関総署、商務部等の各機関およびそれらの関連機関等、複数の組織が関わっているが、情報が断片的であるため、個々の組織の関与を明示することは難しい。本稿では、政府機関を特定できる場合はその名称を記したが、特定が難しい場合や複数の組織の関与が推察される場合は中国当局と表現した。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

業委員会（以下、農業委員会。2023年8月より農業部へ昇格）に注目し、異なる執政党の下で同委員会がどのように対中果物輸出を模索してきたのかについて明らかにする。貿易自由化を推進する枠組みがWTO加盟によって強化されたと考えるならば、海峽兩岸經濟協力枠組協定（ECFA）は中国市場志向を強化する枠組みであった。そこで、本稿は、2002年1月1日のWTO加盟から2010年6月29日のECFA締結に至るまでの時期を台湾が農産物輸出の方向性を模索した過渡期ととらえ、考察の対象とする。なお、農業委員会の訪中については、行政院公務出国報告資訊網の公務出国報告²を参照し、その一覧は他の文献と分けて巻末に記した。

本稿の構成は以下の通りである。第1節で先行研究を紹介し、本稿の関心と分析視点を提示する。第2節では、前半で、WTO加盟後の台湾で果物輸出や中国市場への関心が高まったものの、柳橙（台湾オレンジ。台湾では閩南語の発音の関係で「柳丁」の表記が一般的である）豊作への対応で販路確保に苦慮した台湾政府の状況を説明する。後半では、中国当局が台湾産果物の部分的免税輸入の流れを形成していった様子を論じる。第3節では、馬英九政権の下で対中果物輸出や中国当局による柳橙の大量買い付けが進展した一方、農業委員会が現地での交渉や視察を通じて対中輸出の課題を認識していった状況を説明する。これらの議論を踏まえて、農業委員会が政治主導の対中果物輸出に巻き込まれながらも、農政担当者として

² 国家發展委員会が所管する公務出国報告資訊網HPによると、行政院と所属各機関、機構、学校、公営企業の職員が海外出張をした場合、帰国日から3カ月以内に所定の様式による出国報告を提出しなければならず、それらは公開される。公開を前提とした文書であるため、情報の取捨選択が行われている可能性は排除できないが、出張者の旅程、訪問先、用務遂行状況等についてある程度の情報を得ることができる。また、「建議」に記載された問題点や検討事項は、出張担当者の関心の所在や問題認識の一端を示しているといえる。このような文書の性格を踏まえて、本稿では公務出国報告を資料として用いた。

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportAboutUs/index>、2024年1月2日閲覧。

の視点から対中輸出にまつわる問題を分析していたと結論づける。

1. 先行研究と本稿の問題意識

台湾産果物の対中輸出は、中台当局間の協定ではなく、中台統一を望む中国共産党と中国国民党との協議によって進展した。台湾産果物が兩岸政治の道具に祭り上げられていった経緯については、焦鈞(2015)のルポルタージュが詳細に報告している。焦鈞は、長期にわたって中台双方で行ったインタビューや踏査を通して、中国市場への参入にまつわる不透明性や政治性の所在を探究し、それらが税関手続き等の制度化された分野においても観察されたことを明らかにした³。同じく焦鈞が2019年に公刊した『走出島国農業困境』は、前半は台湾農業の構造的問題について蔡英文政権の農業政策や日本・東南アジア向け輸出を中心に議論し、後半は焦鈞(2015)の続編として政権交代後2018年までの状況を補足した⁴。続編にあたる部分で焦鈞は、蔡英文政権時代に農業問題を「政党藍緑色彩⁵(国民党と民進党の色彩)」を帯びた問題とみなす傾向が強まったと指摘し、「農業問題のイデオロギー化」と表現した。そして、ひまわり学生運動を契機に中国共産党の台湾政策担当部門は大規模な台湾農産物の買い付けを一時調整したものの、2018年に民進党が地方選挙で大敗すると再び買い付けを始めたという。しかも、以前よりも繊細で広範に、かつ官の色彩が目立たないように実施するようになったと指摘した⁶。

一方、ノリスは、エコノミック・ステイトクラフト⁷の観点から、対中果

³ 焦鈞『水果政治学——兩岸農業交流十年回顧與展望——』高雄市、巨流図書、2015年。

⁴ 焦鈞『走出島国農業困境』高雄市、巨流図書、2019年a。

⁵ 同上、179頁。

⁶ 同上。

⁷ 鈴木一人はエコノミック・ステイトクラフトについて、「経済的手段を用いて、国家の外交的・戦略的な目的を達成すること」と定義した(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、2頁)。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

物輸出の政治化が中国当局による台湾統一工作の一部であることを説明した⁸。ノリスは、2004年11月に許信良が訪中した際に中国当局が台湾産果物の輸入をそれ以前に許可していた5品目から12品目へ増やしたこと、また、2005年3月に胡錦濤総書記や温家宝総理が台湾産農産物の輸入拡大を示唆する発言をしたこと等を根拠として、対中果物輸出の政治化は2005年4月の国共党首会談より前から始まっていたと指摘した⁹。2005年4月の国共党首会談の後に進められた台湾側との交渉において、中国側は台湾政府の窓口である中華民国対外貿易協会（TAITRA）ではなく、台湾省農会を指名して交渉を進めた。但し、台湾では小規模農家が中心で、彼らはしばしば貿易商に直接生産物を売り渡していたため、台湾省農会は果物農家を取りまとめることができなかったという¹⁰。事態が必ずしも中国当局の思惑通りにならなかったとはいえ、ノリスは、2005年の立法院選挙と2006年の三合一選挙の結果には2005年4月の国共党首会談の成果が反映されたと主張した。とりわけ2006年の高雄市長選挙では、民進党支持傾向が強い同市で国民党候補者が民進党候補者に僅差に迫ったことを、その根拠として指摘した¹¹。

焦鈞やノリスの議論は、果物というおよそ政治とは無縁のものさえ中国の台湾工作の道具になり得ることについて、多くの示唆を与えてくれた。しかし、それらを踏まえたとしても、2つの疑問が残る。第1に、この時期、交渉の場に入ることができなかった民進党政権は、対中果物輸出について

⁸ Norris, William J. *Chinese Economic Statecraft: Commercial Actors, Grand Strategy, and State Control*. Ithaca and London, Cornell University Press, 2016.

⁹ なお、みずほ総合研究所のレポートは、2005年2月には国務院台湾事務弁公室が台湾南部の農民団体との交流を希望すると表明していたことを指摘しており、中国側は複数のルートで台湾島に居る工作対象者に働きかけていたと察せられる（みずほ総合研究所『『反国家分裂法』後の中台経済関係——経済交流後退の可能性は低い——』『みずほレポート』2005年4月28日、<https://www.mizuho-rt.co.jp/publication/mhri/research/pdf/report/report05-0428.pdf>、27頁の注37、2024年1月14日閲覧）。

¹⁰ Norris, 2016. p.145.

¹¹ Ibid., p.150.

どのような考えを持ち、行動をとったのか。とりわけ農業部門を統括する農業委員会は、どのように対応したのか。対中果物輸出をめぐる交渉のわき役になった台湾の政府部門の状況は、国共両党の交渉を追うだけでは十分に見えてこない。しかし例えば、果物輸出をめぐる政策の一部が政権交代を超えて組織内で引き継がれる可能性があるならば、台湾政府の果物輸出政策を策定する農業委員会が政治化された対中果物輸出をどのようにとらえ、関与していたのかについて明らかにすることの意義は大きい。

第2に、なぜ中国の台湾工作の対象が果物になったのかという疑問である。台湾の第一次産業は国内総生産の観点から見れば斜陽産業になって久しい。一方、中国の台湾工作の観点から言えば、台湾中南部は農業や中小企業が多く、北部よりも所得が低く、民進党の強力な支持基盤になっている。そこで中南部の農家に経済利益を供与することは、当該地域の対中イメージを向上させ、台湾統一に有利な環境を作るという狙いがある。しかし、この説明は、台湾工作の対象として果物が選択された理由を明確にしていない。野菜でもコメでもなく、果物が選ばれたのであれば、中国側の政策策定の時期に台湾産果物を最初のターゲットにしてはどうかと考えさせる現象があったのではないか。本稿では、その現象が柳橙の過剰生産であったと仮定して議論を進める。

以下では、これら2つの疑問について政治経済学の視点から探究する。政治経済学の視点は本節で紹介した先行研究にも活かされているが、本研究の独自性は実務官僚の認識と役割に注目するところにある。

2. 陳水扁政権の果物貿易の模索

2-1. WTO加盟による台湾産果物への影響に関する農業委員会の見解

台湾は2002年1月にWTOに加盟した。本稿が注目する果物貿易についていえば、WTO加盟は輸入果物の流入による損失を一定程度もたらすと指

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤： WTO加盟からECFA締結前まで

摘されていたが、台湾から海外へ輸出する上ではほとんど影響がないと見なされていた。台湾では生産者への補助金もなかったため、将来的にWTOが補助金撤廃をルール化しても台湾の輸出が影響を受けることはないともいわれた。但し、台湾産果物の生産コストの高さは輸出を低迷させる主因であり、また、高い生産コストの背景には小規模農家が多いという構造的な問題が在ることは広く認識されていた。そのため、台湾産果物の国際競争力は品質に求めるよりほかに、WTO加盟の時点では、加盟実現が輸出促進に直結するとはいえない状況であったと考えられる。

加盟前後の農業委員会の見解を部分的に示した資料として、2001年11月に台湾産果物の国際競争力の有無やWTO加盟に伴う輸入の影響を考慮して作成された、「加入WTO農民宣導資料」を取り上げたい¹²。この資料には、「生産に関する行動計画」と「流通販売に関する行動計画」が含まれている。「生産に関する行動計画」の目標は果物によって異なった。例えば、パイナップルについては過去の開発実績を基に品種改良の推進を打ち出し、バナナについては対日輸出の低迷打開を目標に掲げ、檸檬については屏東県特産の表面が緑皮の品種をブランド化することを目指した。一方、「流通販売の行動計画」目標は全品目ともほぼ同じで、今後の方針として生産量と輸入量のモニタリング、農民団体および産銷班による共同作業や等級ごとに包装する作業の効率化、販売先の多角的な開拓、国内外の市場動向の把握、優良国産果物の認証制度や生産地ブランドの立ち上げによる販売促進を掲げた。また、過剰供給に陥った場合は、価格安定化のため、輸出または廃棄することが明記された。これらの「行動計画」より、台湾産果物は国内市場志

¹² 農業委員会「加入WTO農民宣導資料（歴史文献）」2001年11月1日、行政院農業委員会農業全球资讯网でパイナップル（<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=984>）、バナナ（<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=987>）、檸檬（<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=993#1>）、何れも2022年1月3日閲覧。

向であり、輸出は国内市場での需給均衡と農家の生活保障のための応急的措置と位置づけられていたことがわかる。

一方、輸出を農産物の販売ルートとして定着させようとする議論もあった。例えば、中華経済研究院の田君美は、WTO加盟の衝撃から小規模農家とその収益を守るために農民や農民団体間のネットワークである「策略連盟 (Strategic Alliance)」を構築して、積極的に国内外の販路を開拓することを提案した。提案では、輸出は緊急避難措置ではなく、恒常的な販路の一つに位置づけられていた¹³。

政権内においては、農業委員会が「加强農産品国際行销方案（農産品の国際マーケティングの強化案）」（2003年）および「加强農産品全球布局行销计划（農産品のグローバルなマーケティングの強化計画）」（2007年）を策定した。台湾経済研究院院長（当時）の洪徳生によれば、前者は当時の行政院院長であった游錫堃の「台湾の農業は国際市場に出ていくしかなく、市場志向をとるしかない、そうしてこそようやく生存の機会を持つ」という指示の下で、農業委員会が産官学の協力を得て2003年11月6日に策定されたという¹⁴。方案は2004年6月1日に游錫堃が行った立法院第5届第5会期の行政院長施政方針報告で、農業建設方面の第6番目（現代的な農産物販売システムの構築、輸出の強化、農産品輸出の防疫・検疫のための新技術の開発、輸出志向の産品サプライチェーンの構築、輸出生産専区と国外展示販売拠点の設置、農産品輸出信用保険の整備、海外市場開拓の奨励、台湾ブランドの国際的なイメージと知名度の向上、農民収益の増加）に反映されていた¹⁵。

¹³ 田君美「策略連盟在台湾農業的応用」中華経済研究院、研討論文91-2、2002年。

¹⁴ 洪徳生「台湾農産品国際行销」『経貿透視双周刊』第216期、2007年5月9日、<https://www.trademap.org.tw/page/itemsd/?id=457836&no=17>、2023年12月31日閲覧。

¹⁵ 游錫堃「行政院游院長施政方針報告」立法院第5届第5会期、2004年6月1日。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤： WTO加盟からECFA締結前まで

また、2007年の「加強農産品全球布局行銷計劃」は、「3年で輸出額20%増」の目標を設定していた。この計画に基づく輸出戦略を論じた洪徳生は、当時の台湾の農産物輸出の3割弱を占めた対日輸出について対策を論じ、2006年5月から始まった日本の残留農薬新検査制度への対応が課題であると指摘した。また、生産コストが高い台湾産農産物の中で、輸出を伸ばす可能性を持つのは果物、花卉、種苗であったが、輸出強化には課題が多いと懸念を示した。それは例えば、政府予算、農民団体と輸出業者による販売促進活動強化への支援、正常な輸出ルート of 構築と農産品輸出市場の活性化、輸出市場に課される関税障壁と非関税障壁の調査および交渉による解決、輸出品の質量の安定、品種の研究開発、農民の生産に関わる問題、技術管理、分級包装（等級別梱包）、鮮度の維持と保管輸送の技術、価格の安定、日米両国の厳しい検疫への対応等、多岐にわたっていた¹⁶。当時はまだ中国問題についての指摘はなかったが、台湾農業が抱える技術的課題は多く、輸出推進へのハードルが高かったことが窺える。

2-2. 中国市場への関心

WTO加盟後まもなく、農業委員会は、果物輸出先のひとつとして中国大陸に着目し、食品展に参加したり、現地の窓口と協議したりするために訪中した。農業委員会の訪中状況は公務出国報告资讯网で一定程度把握できる。海外での農産物販売促進活動や食品フェア等への参加は農業委員会の輸出への関心の高さに比例し、中国出張の回数の増加は同委員会の中国市場への関心の高さに比例すると考えられる。公務出国報告资讯网で果物の

¹⁶ 洪徳生、前掲。

販売促進活動を主目的とした農業委員会の訪中は¹⁷、WTO加盟後からECFA締結前までの時期でみると、陳水扁政権時代は5件（2002年2件、2003年1件、2007年2件¹⁸）で、馬英九政権時代は9件（2008年3件、2009年4件、2010年2件）であった。農業委員会訪中件数の増加は、台湾の果物輸出が政権交代とともに急速に対中依存を深めていったことを示している。

次に、公務出国報告の記載を基に、陳水扁政権時代に行われた農業委員会の4回の訪中¹⁹についてふり返ってみよう。

1回目の訪中は2002年7月24日から29日までで、農業委員会の担当者は、北京、天津、上海で「台湾鮮果嘉年華」に参加し、台湾産果物の販売を行った。訪中目的は、農民団体や農食品業者が中国華北の市場を理解すること、また、現地の食料品スーパーの見学や貿易説明会の実施等を通じて中台双方の業者間交流やビジネス活動を促進することであった。主催者（発起人）は農業委員会ではなく、稲草人基金会であった。台湾側の参加者は、農業委員会から国際合作処の専門委員（主任委員室委員）と股長、民進党の立法委員2名（屏東県選出の曹啓鴻と彰化県選出の邱創進）²⁰、果物輸出の台湾側窓口であった台湾区蔬果輸出業同業公会、台湾農民聯盟、台湾農業策略聯盟、台湾社区重建協会等、あわせて37名であった²¹。中国側は、農業部、中国貿

¹⁷ ここでは、公務出国網で2023年10月31日までを対象として「水果（果物）」のキーワードで検索し、その内の中央機関に関連する160件（1990年12月～2023年9月）について公務出国報告の題名から果物の販売促進活動（関係施設の視察を含む）に該当すると筆者が判断したものを抽出した。

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportSearch/quick/result>、2024年1月1日閲覧。
¹⁸ 2007年の2件は、注27に記した通り、同一の食品展に農業委員会の異なる部署が参加し、それぞれ報告書を提出したことを指している。

¹⁹ 2007年については便宜的に1件とみなす。

²⁰ なお、参加者リストの訪問団幹部リストには民進党籍立法委員（台中市選出）の林豊喜が訪問団長として掲載されていたが、全参加者37名の名簿には名前が見あたらなかった。

²¹ 公務出国報告、行政院農業委員会「参加『2002年大陸華北地区台湾鮮果嘉年華』促銷暨上海參訪活動報告」報告年月日2002年10月15日、2頁。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

促総会台港澳処、海峽兩岸農業交流協會、北京市台商協會、農業部農業展覽館、天津市政府といった政府部門に加えて、カルフルや華聯等の大手小売企業18社、それに台湾企業の正林農墾公司が参加した²²。公務出国報告によると、訪中に先立ち、3月に稲草人基金會在正林農墾公司の董事長と同社の華北担当者を台湾に招聘し、彰化、台南、高雄、屏東等の主要産地を案内し、台湾の熱帯果物をテーマに買取方式で大陸各地での販売をすることに合意した。4月には稲草人基金會の代表が訪中し、国台弁經濟局、天津市政府および税関を回って天津税関の正式な輸入文書を取得した。こうして、「台湾鮮果嘉年華」イベント用の台湾産果物は、中国当局の正式な手続きを得て天津塘沽港に荷揚げされた²³。

興味深い点は、「建議」に記された対中輸出の実態である。それによると、台湾から天津へ輸送し、通関するまでに少なくとも11-13日間かかり、積荷の損耗率は3割以上に上った。問題点として、輸送中の温度管理や中国側の税関職員が傷みややすい果物の検疫になれていなかったことが指摘されており、最初に到着したコンテナの一つは通関までに25日かかったことも報告されている。また、現地での販売戦略に関する記述によると、台湾産果物は化粧箱に入れた高価格商品として販売しなければ台湾の特色が出せないと指摘され、約8000万人とされる大陸の購買力の高い層を対象にすることとなった²⁴。

2回目の訪中は、2002年9月1日から1週間の行程で、農業委員会国際合作処の専門委員と股長が上海、重慶、海南島、福建、広東を訪問した。上海では、600以上の各国企業が参加する上海国際食品展に「台湾館」として

²² 同上、3頁。

²³ 同上、3-4頁。

²⁴ 同上、16-17頁。この販売戦略は、屏東県長に就任した曹啓鴻が進めた対中果物輸出にも生かされた（下野寿子（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）。

参加し、TAITRAの手配で台湾省農会等10団体と44企業が出店した。ここでは、生鮮果物・野菜、コメ、茶葉、飲料、水産品等、多様な食品が展示販売された。公務出国報告は、海南島で台湾農民が栽培した農産物が市場に出回ることで引き起こされる台湾産農産物への負の影響を指摘した。一方で、訪問地ごとに小売業や食品取引市場に関する情報を細かく記していたことから、現地社会の購買力の伸びや市場規模に関心を持っていたことが窺える²⁵。

3回目の訪中は、2003年10月22日から30日まで行われたシンガポール、香港、上海での台湾産農産物展示販売活動であった。農業委員会は農業団体や企業とともに一連の行程に参加していた。農業委員会の担当者2名はシンガポールと香港・上海を分担したが、台湾策略聯盟發展協會の呉秋毅秘書長（後に民進党籍立法委員として新竹市から選出された）と主任は全行程に参加した。また、前年7月の訪中にも参加していた民進党立法委員の曹啓鴻と邱創進は、現地での活動報告に関する記述の中では言及されていないが、シンガポールと上海の参加者リストに名前が記載されていたことから、少なくともこの2つの地域への訪問団に参加していた可能性がある。なお、この3か国地域への訪問は農業委員会が国際貿易会社を通じて手配したが、担当企業の理解不足や手配の拙さにより、期待した成果は得られなかった模様である²⁶。

4回目は、2007年11月13日から16日にかけての上海訪問で、農業委員会農糧署の運銷加工組の科長と糧食産業組の技正が上海国際食品展に参加した。この食品展には、TAITRAの仲介により、農漁協会9団体と39のメー

²⁵ 公務出国報告、行政院農業委員会「参加二〇〇二年上海国際食品展暨重慶海南島福建及広東地区参訪報告」報告年月日2002年11月28日。

²⁶ 公務出国報告、行政院農業委員会「参加『新加坡、香港及上海台湾優質農産品促銷活動』報告」報告年月日2003年11月30日。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤： WTO加盟からECFA締結前まで

カーが参加した。14日には、大陸の農産食品輸入に関する法規と手順に対する理解促進のため、上海畜検疫局職員による「中国上海地区出入境検疫局座談会」を開催し、21メーカーが参加した。15日、台湾側一行は、上海の久光百貨、カルフル古北店、城市超市（シティスーパー）、佳思多食品料理超市、東方国際水産中心を訪問した。報告の「建議」では、大陸市場や量販店、流通小売業との長期的な協力関係を構築するため、台湾産果物のブランド化や農産物のトレーサビリティの導入を提案した。また、中国の税関における台湾産果物の留め置きや廃棄を避けるため、上海検疫当局が植物検疫証明と産地証明の添付を求めていることが報告された²⁷。

2.3. 柳橙の豊作と台湾政府の対応

農業委員会の訪中は2003年10月の後、2007年11月に再開するまで4年余りの時期が空いた。この空白の時期について、本項では柳橙の豊作と台湾政府の対応を、次項では中国当局による一部の台湾産果物の片務的な免税輸入を以て説明する。

台湾では、2003年と2004年に柳橙²⁸が20万トンを超える豊作となり、トン当たり価格は各年とも約5%下落した²⁹。農業委員会の李金龍主任委員

²⁷ 公務出国報告、行政院農業委員会「参加『2007年上海国際食品展』」報告年月日2008年2月4日。なお、2007年上海国際食品展には農業委員会国際処専員も参加しており、別途、公務出国報告（行政院農業委員会「参加『2007年上海国際食品展』及超市通路参訪報告」報告年月日2008年2月12日）を提出している。

²⁸ 12月から1月が最盛期で、主要産地は雲林県、台南県（2010年に台南市と合併）、嘉義県である。なお、当時の各県の首長は張榮味（国民党）、蘇煥智（民進党）、陳明文（民進党）であった。

²⁹ 農業委員会の商業統計によると、この2年間の生産量は2003年20万4574.61トン（前年比43.38%増）、2004年21万1409.19トン（同3.34%増）であり、1トン当たり単価（台湾元）は2003年1万元（前年比4.8%減）、2004年9500元（同5%減）であった。

は、2004年2月25日に立法院第5届第5会期で農業委員会業務報告³⁰を行い、2003年は気候条件が良かったために果物類が豊作となったこと、特に過剰生産の程度が甚だしかった文旦、柳橙、竜眼、梅、ライチについては加工に回したり販売促進活動を行ったりして価格の安定を図ってきたが、海外市場も開拓すると報告した。また、WTO加盟後の輸入増加で生産者が損失を被る事態を想定して設けられた九五計画（：国内の農産品価格が直接生産コストの95%を下回ると、政府が買い付け、加工、冷蔵、廃棄等を指示し、価格を安定させて農民の収益を保障する制度）と、九五計画の予防措置（生産過剰が予測される場合は農業委員会が先行して減産の宣伝誘導、展示販売の促進、生産時期の調節、転作や緑肥、栽培管理の強化等を行い、価格下落や生産コストが95%以下に陥ることを回避するよう努めること）が2004年から導入されたことも紹介された³¹。

しかし、柳橙の豊作は2004年も継続した。収穫最盛期を控えた2004年12月1日、游錫堃行政院長は、農業委員会に対し加工工場へ6000トン为目标に特別価格で供給すること、国防部に対し1000トン購入すること、また、全国農會超市と台北農産運銷公司直營超市に対しては2000トンの販売促進を要請し、生産者や農民団体には1万トンの常温貯蔵と5000トンの低温貯蔵³²を指示した。これらの指示と併せて、游行政院長は、早期に国家級の農産品輸出組織を設立して農産物の生産と販売の不均衡を是正する必要があるとの認識を示した³³。

³⁰ 李金龍「行政院農業委員會業務報告——本文為農委會李主委金龍於93年2月25日立法院第五屆第五會期業務報告」『農政與農情』第141期、2004年3月、<https://www.moa.gov.tw/ws.php?id=6212> 2024年1月7日閲覧。

³¹ WTO対策としては、他にも農産品受進口損害救済基金が設けられた。

³² 2月から5月に価格動向を見ながら市場に供給することとした。

³³ 楊雅民、蘇永耀「游揆催生農産國際行銷組織」『自由財經』2004年12月2日、<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/11436> 2024年1月2日閲覧。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

2.4. 中国当局による一部の台湾産果物の片務的な免税輸入

台湾政府が柳橙の過剰生産への対処に追われていた頃には、既に中国当局から台湾の一部の業者への接触が始まっていたとみられる。2005年3月15日に台湾省農会理事長の古源俊は、台湾産果物の大陸での販売について協議したいので早急に北京に来てほしいという国務院からの連絡が何度も来ていると述べた。古は、上海に台湾農産品交易センターを設立する計画があることや、12種類の台湾産果物が同年上半期に北京と上海に免税輸入できる見込みであることにも言及した³⁴。この件に関連して、大陸委員会発行の「海峡兩岸關係紀要」は聯合報の報道を根拠に、3月16日に福州税関が台湾産農産物の免税手続きを取り扱うことを表明したこと、また、12品目の果物について4月から免税扱いとし、上海・北京へ流通する予定であることを伝えた³⁵。

4月13日、北京で「台湾果物プレスリリースと試食会」のイベントが開催された。中国側は台湾産農産物の輸入について具体的な政策を発表する意向であったが、台湾側関係者が大々的に扱わないよう望んだため、このイベントは試食会が中心となった。但し、単純な試食会というわけでもなかった。台湾青果商業同業公会連合会の蔡長栄理事長は、対中果物輸出の実務的な課題として、中国側に関税と通関の問題を解決するように求めており³⁶、台湾側関係者から主権に係る敏感な問題が提起されていたとみられる。

³⁴ 王茂臻「上海將設台灣農産品中心」『經濟日報』2005年3月16日。その数日前には、行政院大陸委員会（大陸委員会）主任が中国の税関や検疫制度の不備を指摘して中国当局と果物貿易を進めることに警鐘を鳴らしたと報道されていたことから、対中果物輸出が台湾政府と貿易商との間で問題になっていたことが察せられる。

³⁵ 大陸委員会「海峡兩岸關係紀要」2005年3月、
https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=3D7C9BFC4F86BF4A&sms=CDA642B408087E65&s=7DF35490B9267167 2024年1月6日閲覧。

³⁶ 大陸委員会「海峡兩岸關係紀要」2005年4月
https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=3D7C9BFC4F86BF4A&sms=CDA642B408087E65&s=B68EBDA63A32EA31 2024年1月6日閲覧。

4月29日、北京に赴いた国民党主席の連戦は中国共産党総書記の胡錦濤と60年ぶりの国共党首会談を開催した。この会談に合わせて、5月3日、国台弁主任の陳雲林は、近日中に台湾産果物の輸入を拡大し、そのうちの10品目余りを免税扱いにすると発表した。「近日中」のいつが正式な稼働日であったかは不明であるが、5月17日には台商経由でレンブ、マンゴー、スターフルーツが台湾から上海へ免税輸入され、翌日、その一部が広州の江南市場に運ばれた。5月19日には高雄から福州港へ33トン、馬祖から馬尾への小三通経由で9.8トンの台湾産果物が中国へ輸入された。その後も小三通経由で厦門に5トンの台湾産果物が運び込まれた。これらは何れも中国側の新聞報道を基に「海峡兩岸關係紀要」が伝えた消息である³⁷。

7月に入ると中国当局は、台湾産果物の免税輸入について台湾の輸出業者等を招いた説明会を開催すると発表した。中国側の報道によると、台湾当局はこの協議への参加を拒んだという³⁸。中国政府と一部の貿易商が進めた対中果物輸出について、台湾政府は部局横断の記者会見で反論した。

7月22日、大陸委員会と農業委員会の各主任委員と TAITRA 副秘書長は、新聞局長司会の下、共同で「台湾フルーツ販売促進説明記者会見」を開き、中国側の一方的な主張と宣伝の内容に反論し、台湾政府の主張を伝えた。大陸委員会の呉釗燮主任委員は、中国側が台湾産果物の免税輸入をめぐる協議を提案している関税や検疫の問題は政府の管轄事項であり、台湾政府は政府の窓口として TAITRA を指定したが中国側が受け入れなかったと

³⁷ 大陸委員会「海峡兩岸關係紀要」2005年5月
https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=3D7C9BFC4F86BF4A&sms=CDA642B408087E65&s=FC8367105DEE85A4 2024年1月6日閲覧。

³⁸ 作者不詳「台当局称将不派人27日起大陸談台湾水果銷大陸事」『中国新聞網』2005年7月24日、<https://www.chinanews.com.cn/news/2005/2005-07-24/26/603249.shtml> 2024年1月3日閲覧。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

説明した³⁹。

この共同記者会見の翌日、中国側関係者は、台湾農民を引き合いに出した報道発表で応酬した。商務部所管の海峡兩岸經貿交流協會（海貿会）李水林会長は、「台湾の果物は既に収穫最盛期に入っており、収穫期は待ってくれない。台湾の多くの果物農家は早急に大陸が免税輸入を実現してくれることを望んでいる」と述べた⁴⁰。7月28日、商務部は、同年8月1日から15品目の台湾産果物を免税輸入すると発表した⁴¹。

同じ7月28日、大陸委員会は「台湾水果輸銷大陸問題相關説明」を発表し、台湾政府指定の窓口機関（TAITRA）を相手にせず、中国側が個別に台湾の業者を指名して関税、検疫、原産地証明等の本来政府が管轄する事項を協議するやり方は、台湾内部の分裂を図ろうとする共産党政権の統一戦線であると厳しく非難した。また、中国市場は台湾産果物にとって主要市場ではないこと、中国市場への参入を前提に大量生産して失敗した場合には国内で生産過剰と価格暴落を引き起こすリスクがあること等を指摘して、生産者に冷静な判断を呼びかけた⁴²。とはいえ、台湾政府は果物の対中輸出を禁じたわけではなかった。大陸委員会が中国への果物輸出について警鐘を鳴らしても、共産党側から指名された業者を中心に台湾産果物の対中輸出は進展した。また、農業委員会も2007年から再び上海国際食品展に参加するようになった。

³⁹ 台北駐日経済文化代表処HP「台湾果物の市場拡大を 政府関連機関が共同プロモーション」2005年7月25日、https://www.roc-taiwan.org/jp_ja/post/7570.html 2024年1月3日閲覧。

⁴⁰ 翁陽于晶波「李水林：台湾水果進口零関税有関協商不應再延宕」『中国新聞網』2005年7月23日、<https://www.chinanews.com.cn/news/2005/2005-07-23/26/603108.shtml>、2024年1月3日閲覧。

⁴¹ 龔雯、杜海涛「下月起十五種台湾水果進口零関税」『人民日報』2005年7月29日。なお、15品目の中に柳橙は入っていなかった。

⁴² 行政院大陸委員会「台湾水果輸銷大陸問題相關説明」2005年7月28日。

3. 馬英九政権下における ECFA 締結以前の対中果物輸出

3-1. 馬英九政権と果物対中輸出

2008年5月に馬英九政権が発足してまもなく、農業委員会は果物の対中輸出への関与を深めた。第1期馬英九政権の農業委員会主任は、WTO加盟交渉団への参加経験を持つ陳武雄であった。陳は、農業委員会主任に就任する前から中国との共存を前提に台湾農業が生き残る方法を議論してきた人物である⁴³。陳は、中国との共存が「中国への信頼」に基づくと主張したが、なぜ中国が信頼できるパートナーであるのかについては説明しなかった。新政権発足とともに農業委員会主任に就任した陳は、具体的な方向性として、兩岸農業協力の推進や、果物や豚肉等の農産品の対中輸出の強化を主張した⁴⁴。馬英九総統も農業委員会主任も対中輸出の強化に積極的であったことは、台湾産果物の輸出が中国市場に依存していく傾向を作り出す推進力になったと考えられる。

公務出国報告からわかる範囲でいえば、馬英九政権下で初めての果物販売促進のための訪中は、2008年8月3日から9月2日までの1カ月にわたる北京訪問であった。これは、4種の台湾産果物（マンゴー、パイン、グアバ、スターフルーツ）が北京オリンピックの推薦果物に選ばれたことを契機に、

⁴³ 陳武雄は、民進党政権時代に発表した論考の中で、中国の存在が台湾農業に及ぼす影響を2点指摘していた。ひとつはASEANと中国の自由貿易協定(CAFTA)の発効によって17億人市場が近隣に誕生するにもかかわらず、中国の反対によって台湾はCAFTAの恩恵に与れないこと、いまひとつは、兩岸三通を実現しても台湾の農業は衰退するわけではないという見解であった。陳は兩岸農業関係を推進する立場をとったが、そこには、中国が許容する範囲でしか台湾の生存空間を確保できないという考えが窺える（陳武雄『跨越農業分水嶺——農業経営績効整合管理的推動』台北県汐止市、中国生産力中心、2004年、40 - 41頁）。

⁴⁴ 中興大学秘書室「傑出校友 陳武雄」、雑誌名不明、刊行年不明（9頁の紹介文より農業委員会主任就任期間内に公刊されたことは明らかである）、<https://secret.nchu.edu.tw/uploads/peri/1204.pdf>、2024年2月12日閲覧。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

農業委員会の国際処国際行銷科科长⁴⁵と台湾の輸出業者3社が中国側業者への説明会を開くために訪中したものである⁴⁶。

続いて9月4日から5日にかけて、農業委員会国際処の科長⁴⁷が立法院経済委員会率いる「小三通と厦門・台湾農産品展示販売センターの視察」に参加して厦門を訪れた⁴⁸。この視察の公務出国報告は、小三通経由で果物が厦門の台湾果物銷售集散中心（以下、集散センター）へ届くまでの経路やこのルート特有の事情を明らかにした。後者を4点にまとめると、第1に、大陸で台湾産果物取扱い拠点の草分け的存在になることを目指していた厦門市政府は、集散センターを利用する輸入業者に台湾産果物1トン当たり1500元の補助を出していた。第2に、小三通と厦門での免税輸入（台湾側での検疫を済ませていることが条件）を利用すれば輸送時間を短縮できた。港湾の貨物量によるが、午前中に積荷が金門に届けば午後には厦門に到着し、厦門の税関に到着時間を事前連絡しておくと同関にかかる時間が短くなり、輸送時間は一両日に収まったという。第3に、集散センターの第二期工事が終われば市政府直轄企業が経営を担当することや、既に台湾産果物を扱う業者が4社入っていたこと、台湾産果物は礼盒（贈答用詰め合わせ）で陳列されていた⁴⁹ことが報告された。第4に、小三通で輸送された果物の損耗率は40－60%に上っていたことである。これは、輸送途上の積み替えによるダメージや、コンテナ内が低温に保たれていなかったことが原因であった。損耗率の問題は、その後の対中輸出において大きな課題となった。

⁴⁵ 公務出国報告の多くは目録および各報告書の表紙に担当者の所属と氏名が明記されているが、中には役職名だけで個人名の記載がないものがある。

⁴⁶ 公務出国報告、行政院農業委員会「97年度台湾農産品北京奧運整體形象宣伝活動——台湾農産品前進大陸經銷商説明会」報告年月日2008年12月1日。

⁴⁷ 役職名のみで個人名の記載はない。

⁴⁸ 公務出国報告、行政院農業委員会「参加立法院経済委員会『考察小三通及厦門台湾農産品展售中心』出国報告」報告年月日2008年12月6日。

⁴⁹ この視察は中秋節の前に行われていたため、中秋節の贈答用であったと推察される。

その年の年末、対中果物輸出は中国当局による柳橙の大量買い付けという新たな挑戦に直面した。次節では、柳橙の大量買い付けをめぐる実務者協議を中心に論じる。

3-2. 中国当局による柳橙の大量買い付け

馬英九国民党政権が発足した2008年には、柳橙が前年比32%増の過剰生産に陥り、1トン当たり単価は前年比で14%近く下がった⁵⁰。同年11月4日、台北市で第2回江陳会談が行われた際に、中国側が柳橙の販売協力を申し出したことにより⁵¹、中国当局による柳橙の大量買い付けが実現することになった。農業委員会の公務出国報告「拓展台湾柳橙外銷中国大陆」は、本件が国共プラットフォームを通じた協力であったことと、12月上旬に柳橙の最盛期に入ると中国側が1500トンの大量買い付けを発動して柳橙の値崩れを緩和する取り決めになっていたことが記されている⁵²。

公務出国報告は、問題を国内で解決できなかった理由として、以下のよう
に述べた。台湾の風土に適した柳橙は栽培しやすく、作付け面積の減少
にもかかわらず2008年には20万9512トンの生産量に達した。しかし、直近
の2年間は、買い取り貯蔵された柳橙の売れ行きが悪く、業者が買い取り
を控えるようになっていた。国内の柳橙加工工場は1か所だけで、果汁へ
の加工が進まなかったため、加工目標量が例年より少ない6200トンにとど
まっていた。世界金融危機後の景気低迷や購買力の低下といった外部要因
の影響もあり、事態改善の見通しが立たなかったため、国共プラットフォー

⁵⁰ 農業部統計を基に筆者算出。

⁵¹ 農糧署「大陸下单1,200公噸国産優質柳橙近日登陸行銷」農業部ウェブサイト、2008年12月9日、
https://www.moa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=3243、
2023年11月24日閲覧。

⁵² 公務出国報告、行政院農業委員会農糧署「拓展台湾柳橙外銷中国大陆」報告年月日2009年3月10日。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

ムでの解決になったという⁵³。

12月8日、農業委員会農糧署主任秘書と農委会主委室秘書の2名と雲林農産物流公司是、中国側と実務協議を行うため、小三通の馬祖・福州ルートで訪中した。9日、農業委員会の2名は中国側窓口の超大現代農業集团董事长と面会し、柳橙の等級、規格、数量、輸送スケジュール等について協議し、6点に合意して意向書を交わした。合意内容は以下の通りである。①買い付け量は1200トンであり、そのうち1000トンの集荷を台湾雲林農産物流会社が担当し、残りを高雄農業開発会社が担当する。出荷は12月中旬から1月末までである。②台湾雲林農産物流会社が担当する1000トンの集荷は、雲林、嘉義、台南、南投で行い、超大現代農業集団は大陸での販売に責任を負う。③輸出される柳橙の規格は、糖度10度以上、外観や色味がよく、無傷のもので、大きさは21A（21.0-22.9センチ）または23A（23.0-24.9センチ）に限る。中国側の指示により、港に着いた時の箱の重さが12キロであることや、輸出用の段ボールを使うことも定められた。④中国側はCIF価格で一箱356台湾元で購入する。⑤輸入検疫後に半額を先払いし、残りは10日後に支払う。⑥中国側の検疫局が出す証明書に基づいて、商品の損耗率および重量損失率（原文は正常失重率）を5%以内とすることに同意する。商品の質、量、重さが契約条件に反する場合は14日以内に商品の受け取りを拒否し、請求することができる⁵⁴。以上の条件を承認した農業委員会の担当者は、本件が中共中央台湾工作弁公室（事実上、国台弁と同一組織）の政策であったため、協議が順調に進んだと記している⁵⁵。

公務出国報告には、廈門市で台湾産果物を取り扱う中埔蔬菜農産品批發市場や台湾から輸入した果物の保管貯蔵施設を見学して得た情報と、視察

⁵³ 同上、1頁。

⁵⁴ 同上。

⁵⁵ 同上、2頁。

から得た問題点も列挙された。それによると、主に4つの指摘があった。第1に、中台間の直行便がないため、輸送コストが高く、輸送時間が長く、(おそらく鮮度が落ちたり損耗率が上がるために)商品の競争力が損なわれていたことである。第2に、小農制、土地と人件費の高さに起因する生産物の価格の高さ、不安定な供給量といった台湾農業の特性を考慮して、慎重に輸出品目を選ぶべきであるという指摘である。第3に、広東省や海南島で栽培された果物が台湾果物として出回り、台湾産果物のイメージを損なっていることや、中台間の検疫協力体制が整備されていないという問題点である。最後はマーケティングに関係する指摘で、中国の消費者は柳橙ならば25センチ以上の大きいものを好むため、超大農業集団代表が比較的大ぶりのサイズで品質の優れたものを指定してきたという説明であった⁵⁶。

また、この公務出国報告は、対中輸出の執行過程で発生した柳橙の残留農薬問題にも言及した。これは、雲林農産物流通会社が担当した1000トンの柳橙の中から、出荷前のサンプリングで中国側の基準を上回る残留農薬が検出されたことを指す。同社担当者は集荷を中断し、急遽福州に向向いて交渉したが、結局、大陸で禁じられている農薬が検出されたコンテナ2個分の柳橙は、廈門の検疫で廃棄処理となった。さらに取引終了後、超大農業公司から最終的な不合格率は20%に達したとの連絡が入った。このクレームについて農業委員会は、大型冷蔵庫もないのに大量に輸入した超大農業公司の責任であるとみなした⁵⁷。こうした事後の経緯までフォローアップしたためであろうか、出荷は2009年1月15日に終わっていたが、公務出国報告は「帰国日から3カ月以内」という期限間際の2009年3月10日に提出された。

中国側による柳橙の大量買い付けについて、焦鈞は、2点補足した上で政治経済学的な観点から見解を述べている。補足した情報とは、第1に、2008

⁵⁶ 同上。

⁵⁷ 同上、3頁。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤： WTO加盟からECFA締結前まで

年の柳橙豊作時には国共両党は中国側が3000トンを買付けすることで合意していたが、買付け量が目標に達しなかったため、2010年にバナナの生産過剰が発生した際に残った枠を使用したことである⁵⁸。第2に、買付け枠が余ったとはいえ、中国による大量買付けのモデルケースとして、陳武雄農業委員会主任、中国政府の農業部と商務部、中華全国供銷合作総社（供銷総社）等の主要組織関係者は本件を注視していたことである⁵⁹。しかし、実務者協議において、中国側企業は政党間合意の数字よりも、自らの利潤の最大化を目指し、市場で売れる大きくて良質な柳橙だけを買取る意向を台湾側に伝えた。これは後に発生したバナナの大量買付けでも同様で、中国側で買付けを担った民間企業は、政府当局から政策性補助を受け取る一方で、輸入した台湾産バナナに廃棄処分の費用がかかることを回避するため、商品を全て売りさばきたい意向を示した。こうした状況を踏まえて、焦鈞は、中国当局による果物の大量買付けは関係者全員が損失や責任を負わされるが、中国の台湾工作の観点から見れば宣伝工作として機能しているのだと指摘した⁶⁰。

3-3. 農業委員会による訪中

柳橙をめぐる協議の後、農業委員会は中国で台湾産果物フェアに参加したり、輸入後の台湾産果物の保管状況や現地市場の視察を繰り返した。本項では、その状況を時系列で振り返り、中国との接触の増加から農業委員会の担当者たちがいかなる知見を得ていったのか、考察してみたい。

⁵⁸ 柳橙が中国側の買付け枠3000トンを使い切らなかった理由は、主要産地で茂谷柑への転作が進んだことや、途中で価格が持ち直したためである（焦鈞「2019農業政治貿易戦02：香蕉柳丁滞銷找中国？淪為政策採購犧牲品」『上下游 News & Markets』2019年2月15日b、<https://www.newsmarket.com.tw/blog/116966>、2023年12月6日閲覧）。

⁵⁹ 同上。

⁶⁰ 同上。

2009年1月8日から11日まで、農業委員会国際処の副処長は遼寧省（瀋陽市、朝陽市）と北京を訪問し、それぞれの地域で台湾産果物フェアを行った。出張者は相手の所属を明らかにしなかったものの、中国側の政府関係者より、リンゴや梨の台湾への輸出を打診されたという。それに対して農業委員会側は、馬英九が総統選で大陸からの農産品輸入を拡大しないと公約したことに触れ、婉曲に拒否したが、今後、中国側からこのような要求が増える可能性があるとして指摘した⁶¹。

2009年5月26日から6月1日には、農業委員会農糧署作物生産組科長が小三通経由で厦門に入り、重慶へ移動して台湾産果物フェアに参加した。5月26日に呉伯雄と胡錦濤による国共党首会談が行われ、翌日から重慶での台湾果物フェア、28日には初の「重慶・台湾週」（台湾ウィーク）が開催された。農業委員会の官僚（出張者）は、重慶市委書記の薄熙来、国台弁主任の王毅、海峡兩岸關係協會会長の陳雲林、国民党主席の呉伯雄等、国共両党の重鎮や、多くの台湾大企業とともに台湾ウィークに参加した模様である⁶²。重慶での用務を終えた出張者は、帰途、厦門に寄り、台湾産果物の対中輸出の大半が厦門で通関していたことを確認した。また、重慶での果物フェアに台湾産果物を輸送するにあたり、厦門から冷蔵コンテナ車で3日かかったことを踏まえて、内陸への進出を目指すには収穫後の処理や貯蔵輸送の技術向上によって果物の品質維持を目指す必要があること、そして、台湾産農産物の安全衛生管理を徹底して中国の消費者から信頼を得る必要があることを指摘した⁶³。

2009年7月15日から17日には、農業委員会の専門委員、農業委員会農糧

⁶¹ 公務出国報告、行政院農業委員会「参加瀋陽台湾水果節活動報告」、報告年月日2009年1月23日、3-4頁。

⁶² 公務出国報告、行政院農業委員会農糧署「首届重慶台湾水果節」、報告年月日2009年6月30日、7頁。

⁶³ 同上、10頁。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

署の主任秘書、農糧署運銷加工組科長の3名が上海へ赴き、上海西郊国際農産品交易センターを視察した。訪問の目的は、上海万博（2010年5月開幕）への出展に向けた視察と情報収集であった⁶⁴。中国側は、台商向けの優遇措置として、交易センターの批発交易区に標準サイズ（32平方メートル）の40ブースを台湾用に確保し、ブースの賃料を2年間免除すると説明した⁶⁵。この申し出について、農業委員会側は、万博への出展が新たな商機をもたらす可能性に触れつつも、コストの問題や大量の農産品の供給が難しいといった問題点を指摘するに止めた。また、懸念事項として中国との関税や検疫に関する交渉、中国の農産品取引の公平性と透明性に対する疑問、台湾の農民団体が精通していない取引制度に従わねばならないことを挙げ、専門家を交えて検討するよう提言した⁶⁶。

2009年11月17日から20日まで、農業委員会国際処国際行銷科の技正は上海で「2009国際食品展」に参加し、併せて現地の流通業者や卸売市場を訪問した。公務出国報告では、台商の元祖食品公司について、1993年に上海に進出して以来、中国大陸各地でビジネスを展開してきた成功企業として紹介し、台湾産果物の国際的なイメージ向上に有益な存在であると評価した⁶⁷。

2010年1月17日から22日まで、農業委員会の農糧署主任秘書と国際処技正は、厦門、上海、北京で、中国側の窓口である供銷総社とその所管の流通業者を訪問した。この訪問は、2009年11月15日から22日まで台湾省農会の招聘で訪台した供銷総社が農漁畜産品を大量に（総額13億403万台湾

⁶⁴ 公務出国報告、行政院農業委員会農糧署「赴中国大陸考察上海西郊国際農産品交易中心」、報告年月日2009年9月23日、1頁。

⁶⁵ 同上、2頁。

⁶⁶ 同上、5頁。

⁶⁷ 公務出国報告、行政院農業委員会「赴上海考察『2009国際食品展』参展情形及拜会当地蔬果通路業者、批發市場」報告年月日2010年1月18日、5、14頁。

元) 買い付ける意向書を交わし、かつ既に関係企業を訪問し、今後の買い付け継続について商談を行う予定であった。しかし、訪中した担当者は、台湾産果物、とりわけ柳橙について中国企業から厳しい意見を聞くことになった⁶⁸。その状況は公務出国報告に詳しく記されている。

例えば、訪問先の漳州錦興果品有限公司の総経理からは、台湾産柳橙が中国の消費者には人気がないこと、台南の玉井郷農会から届いたスターフルーツの品質が悪かったこと、アテモヤのコンテナに虫が混入する事例が続いたことを聞かされた。また、マンゴー、バナナ、释迦、パイナップル等の台湾産果物は、他のアジア諸国や中国国内で調達された同種の果物と競合していると指摘された。最も厳しい指摘をしたのは、供銷総社であった。同社は、2010年2月末までに柳橙1870トンの買い付けを終える予定であることを伝えた上で、中国の業者は柳橙の買い取りで大きな赤字を計上しているため、台湾側が輸出価格を見直してはどうかと、繰り返し提案した。また、柳橙は中国市場で競争力がないため、台湾側が産業構造を調整して柳橙の需給問題を解決してはどうかとも意見した。さらに、中国市場で比較的競争力のあるアテモヤやレンブ等の台湾産果物についても輸出管理をするように提案した⁶⁹。

台湾側は供銷総社の意見に反論を試みたが、公務出国報告の記述からは、中国企業が政党間合意に基づいた台湾産果物の大量買い付けに乗り気ではなかった、或いは、迷惑とさえ感じていた様子が読み取れる。農業委員会

⁶⁸ 公務出国報告、行政院農業委員会「拜会中華全国供銷合作總社暨其所屬通路業者」報告年月日2010年4月23日、1頁。

⁶⁹ 同上、2-3、7-8頁。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

の出張者は、「検討と建議」の項目で、長期的に安定した輸出先を開拓するには輸出競争力を高めねばならないと指摘し、比較的競争力のある果物については輸出のタイミング、輸出量、輸出価格、品質の安定を管理する制度の検討を提案した。併せて輸出用果物の集荷グループや農民への教育強化についても提案した⁷⁰。

2010年6月7日から13日まで、農業委員会農糧署作物生産組の職員は台湾バナナ研究所の助理研究員とともに上海と北京を訪問した。目的は、中国が大量買い付けを始めたバナナの現地到着後の品質と市場販売状況を確認することであった⁷¹。この年、バナナは前年比67%の増産で、1トン当たり価格は2009年の2万5500台湾元から1万3820台湾元へ急落した⁷²。中国による買い付けは、他の果物が出揃うことでバナナ価格が下落しやすい6月に始まり、800トンの台湾産バナナを輸出することになっていた⁷³。しかし、現地を視察した担当者は、包装用の段ボール箱の強度が不足し、積み荷が傾いて中のバナナがダメージを受けていたことや、上海の貯蔵施設の湿度調整が台湾産バナナの包装（日本向けの資材）と合っていないことを発見した。北京においてはさらに問題が深刻であった。ここでは、廈門の通関で中国政府の承認が遅れたため、バナナは台湾を出てから12日目ようやく追熟室に納められた。しかし、段ボールの強度不足で傷みが激しく、追熟室の設備も不十分で湿度不足であったため、貯蔵中もバナナの品質は損なわれていった。そもそも12日間も輸送時間を要した理由は、北京の受け入れ業者が1キロ0.7人民元の政策性補助を得ようとして、近隣の北京や天津の港湾ではなく、廈門で通関させ、さらに陸路で2日かけて最終目的地

⁷⁰ 同上、2-3、7-8頁。

⁷¹ 公務出国報告、行政院農業委員会農糧署「赴中国大陆瞭解台湾香蕉到貨品質及指導催熟技術」報告年月日2010年8月31日、1頁。

⁷² 農業部統計を参照。

⁷³ 前掲、公務出国報告、「赴中国大陆瞭解台湾香蕉到貨品質及指導催熟技術」、1頁。

の北京に運んだためであった。これらの事情を勘案し、公務出国報告には、バナナの対中輸出を継続するかどうかは中国市場の反応を見てから決めるべきという判断が書き込まれた⁷⁴。

その後の対中バナナ輸出について若干補足しておきたい。もともと台湾バナナの輸出はほぼ100%が日本向けであったが、中国当局による大量買い付けが行われた2010年と2011年に限り、輸出に占める日本向けの割合が85%と83%へ減少し、中国向け(1635.52トンと1734.01トン)が14%と17%へ急増した⁷⁵。しかし、この2年間を除き、輸出先は再び日本向けが100%に近い形態へ戻っていった。中国によるバナナの大量買い付けは、馬英九政権が価格暴落への対応措置として行った一過性のものであり、対中輸出は定着しなかったといえる。

以上、農業委員会の訪中記録を確認すると、国共プラットフォームで対中果物輸出を推進する合意が作られ、それに合わせて農業委員会の訪中機会が増え、台湾産果物の宣伝や現地視察を重ねてきた。しかし、国共両党の協議で合意された大量買い付けのノルマを達成することは容易ではなく、農業委員会は中国側企業との実務者協議を通して、対中進出の課題を発見していった。農業委員会の公務出国報告では、「心得」や「建議」の中で対中輸出の問題点が指摘されることが多い。そこから見えてくるのは、中国側から歓迎されているとは言い難い、台湾産果物の政治的な買い付けであった。

おわりに

本稿では、WTO加盟後からECFA締結前夜までの時期を対象として、台湾産果物の対中輸出がどのように進められたのかについて論じてきた。陳

⁷⁴ 同上、5-7頁。

⁷⁵ 農業委員会統計を参照。

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

水扁政権では、WTO加盟の実現にともない、農産物の生産と貿易の体制を見直し、輸出を強化する方向性が出された。農政を担う農業委員会は、新規市場の候補として中国に関心を持ったが、国共プラットフォームが進める対中果物輸出の関連事業においては周辺的な存在であったといえる。また、中国政府が台湾産果物の部分的な免税輸入という手段をとった理由として、柳橙の豊作という貿易自由化とは直接関係のない問題への台湾政府の対応から、台湾産果物の対中輸出支援策が台湾の関係者に受け入れられやすいという感触を得たことが考えられる。民進党政権の反発も、中国政府にとっては、「台湾の生産者を支援する中国政府と、中国政府の支援策に非協力的な民進党政権」というイメージを作り上げる上で好都合であった。一方、陳水扁政権は、関税や検疫等の主権に係る問題を当局間で議論しようとしなかった中国政府を批判したが、対中果物輸出を禁じたわけではなかった。果物の豊作は生産者の収入減少に直結するため、中国が買わなければ台湾政府が買い取らねばならない。販路開拓を課題としていた台湾政府にとって、近隣の巨大市場を拒否する選択肢はなかったといえる。

2008年に国民党政権が成立すると、再び豊作となった柳橙を中国が大量に買い付け、また、果物輸出に関連する農政官僚の訪中機会も増えた。しかし、農業委員会の官僚が参加した実務者協議では、台湾産の柳橙も国共両党間の合意も中国企業から歓迎されていなかった様子が明らかになった。農業委員会の官僚は、訪中の度に中国の当局や企業との接触を重ね、現地市場を観察し、貯蔵施設や輸入経路とそこで発生する問題を知り、中国企業が政党間合意よりも利潤追求を優先することを認識していった。また、公務出国報告の記述から、農業委員会側は、中国企業が台湾産果物の扱いや特性に無関心であったことに不満を感じていたり、対日輸出のやり方で対中輸出に臨んで失敗したりしたことがわかる。中台双方の実務者レベルにおける認識のすれ違いに対して、農業委員会は、中国の事情に合わせた

技術的な改善策を以て問題克服の提案とした。そして時には、中国市場のポテンシャルを押し量りながらも、台湾農業の特質を踏まえて中国側の思い通りに事を運ばせないよう慎重に対処した。

本稿の議論は、台湾産果物の対中輸出が国共プラットフォームで合意された取り決めに基づいて行われたとはいえ、実態は必ずしも円滑ではなかったことを明らかにした。政治で解決できない問題こそ対中果物輸出の本質的問題である。農業委員会の官僚には、政治主導の対中果物輸出に巻き込まれながらも、現場で直面する問題を乗り越える工夫が求められたといえる。

謝辞：本研究はJSPS科研費23K11561の助成を受けたものである。

<参考文献>

【英語】

Norris, William J. *Chinese Economic Statecraft: Commercial Actors, Grand Strategy, and State Control*. Ithaca and London: Cornell University Press, 2016.

【日本語】

下野寿子（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、208－223頁。

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。

台北駐日経済文化代表処HP「台湾果物の市場拡大を 政府関連機関が共同プロモーション」2005年7月25日、https://www.roc-taiwan.org/jp_ja/post/7570.html
2024年1月3日閲覧。

みずほ総合研究所「『反国家分裂法』後の中台経済関係——経済交流後退の可能性は低い——」『みずほレポート』2005年4月28日、<https://www.mizuho-rt.co.jp/>

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

publication/mhri/research/pdf/report/report05-0428.pdf 2024年1月14日閲覧。

【中国語】

陳武雄『跨越農業分水嶺——農業經營績效整合管理的推動』台北縣汐止市、中国生産力中心、2004年。

大陸委員会「海峡兩岸關係紀要」2005年3月、

https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=3D7C9BFC4F86BF4A&sms=CDA642B408087E65&s=7DF35490B9267167 2024年1月6日閲覧。

——「海峡兩岸關係紀要」2005年4月

https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=3D7C9BFC4F86BF4A&sms=CDA642B408087E65&s=B68EBDA63A32EA31 2024年1月6日閲覧。

——「海峡兩岸關係紀要」2005年5月

https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=3D7C9BFC4F86BF4A&sms=CDA642B408087E65&s=FC8367105DEE85A4 2024年1月6日閲覧。

龔雯、杜海濤「下月起十五種台灣水果進口零關稅」『人民日報』2005年7月29日。

公務出国報告資訊網HP、「關於本站」

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportAboutUs/index>、2024年1月2日閲覧。

洪德生「台灣農產品國際行銷」『經貿透視雙周刊』第216期、2007年5月9日、

<https://www.trademag.org.tw/page/itemsd/?id=457836&no=17>、2023年12月31日閲覧。

焦鈞『水果政治学——兩岸農業交流十年回顧與展望——』高雄市、巨流圖書、2015年。

——『走出島国農業困境』高雄市、巨流圖書、2019年a。

——「2019農業政治貿易戰02：香蕉柳丁滯銷找中国？淪為政策採購犧牲品」『上下游 News & Markets』2019年2月15日b、<https://www.newsmarket.com.tw/blog/116966>、2023年12月6日閲覧。

李金龍「行政院農業委員會業務報告——本文為農委會李主委金龍於93年2月25日立

法院第五屆第五會期業務報告』『農政與農情』第141期、2004年3月、

<https://www.moa.gov.tw/ws.php?id=6212>、2024年1月7日閲覧。

農糧署「大陸下单1,200公噸国産優質柳橙近日登陸行銷」農業部ウェブサイト、2008年12月9日、

https://www.moa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=3243、2023年11月24日閲覧。

作者不詳「台当局称将不派人27日赴大陸談台湾水果銷大陸事」『中国新聞網』2005年7月24日、

<https://www.chinanews.com.cn/news/2005/2005-07-24/26/603249.shtml> 2024年1月3日閲覧。

田君美「策略連盟在台湾農業の応用」中華經濟研究院、研討論文91-2、2002年。

王茂臻「上海將設台湾農産品中心」『經濟日報』2005年3月16日。

翁陽、于晶波「李水林：台湾水果進口零関稅有関協商不應再延宕」『中国新聞網』2005年7月23日、<https://www.chinanews.com.cn/news/2005/2005-07-23/26/603108.shtml>、2024年1月3日閲覧。

行政院大陸委員會「台湾水果輸銷大陸問題相関説明」2005年7月28日。

行政院農業委員會「加入WTO農民宣導資料（歴史文献）」2001年11月1日、行政院農業委員會農業全球資訊網、パイナップル (<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=984>)、バナナ (<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=987>)、檸檬 (<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=993#1>)、2022年1月3日閲覧。

楊雅民、蘇永耀「游揆催生農産國際行銷組織」『自由財經』2004年12月2日、

<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/11436> 2024年1月2日閲覧。

游錫堃「行政院游院長施政方針報告」立法院第5屆第5會期2004年6月1日。

中興大學秘書室「傑出校友 陳武雄」、雜誌名不明、刊行年不明、

<https://secret.nchu.edu.tw/uploads/peri/1204.pdf>、2024年2月12日閲覧。

【公務出国報告一覽】

対中果物輸出をめぐる台湾の葛藤：
WTO加盟からECFA締結前まで

- 行政院農業委員会「参加『2002年大陸華北地区台湾鮮果嘉年華』促銷暨上海参訪活動報告」報告年月日2002年10月15日。
- 「参加二〇〇二年上海國際食品展暨重慶海南島福建及広東地区参訪報告」報告年月日2002年11月28日。
- 行政院農業委員会「参加『新加坡、香港及上海台湾優質農産品促銷活動』報告」報告年月日2003年11月30日。
- 「参加『2007年上海國際食品展』」報告年月日2008年2月4日。
- 「参加『2007年上海國際食品展』及超市通路参訪報告」報告年月日2008年2月12日。
- 「97年度台湾農産品北京奧運整体形象宣伝活動——台湾農産品前進大陸經銷商説明会」報告年月日2008年12月1日。
- 「参加立法院經濟委員会『考察小三通及厦門台湾農産品展售中心』出国報告」報告年月日2008年12月6日。
- 「拓展台湾柳橙外銷中国大陸」報告年月日2009年3月10日。
- 「参加瀋陽台湾水果節活動報告」報告年月日2009年1月23日。
- 「赴上海考察『2009國際食品展』參展情形及拜会当地蔬果通路業者、批發市場」報告年月日2010年1月18日。
- 「拜会中華全国供銷合作総社暨其所屬通路業者」報告年月日2010年4月23日。
- 行政院農業委員会農糧署「首届重慶台湾水果節」報告年月日2009年6月30日。
- 「赴中国大陸考察上海西郊國際農産品交易中心」報告年月日2009年9月23日。
- 「赴中国大陸瞭解台湾香蕉到貨品質及指導催熟技術」報告年月日2010年8月31日。