

## ISSUE BRIEF

# 日豪 FTA/EPA 交渉と日本農業

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 580 (2007. 4. 10.)

- I FTA/EPA の定義と現状
  - 1 FTA/EPA の定義
  - 2 最恵国待遇の原則と FTA/EPA
  - 3 FTA/EPA の現状
  - 3 日豪 FTA/EPA 締結をめぐる推進論と慎重論
  - 4 日豪 FTA/EPA が日本農業・地域経済に与える影響の試算
- II 日豪貿易の構造と日豪 FTA/EPA をめぐる論争
  - 1 日豪貿易の概要
  - 2 農林水産物・鉱物資源貿易に占めるオーストラリアの地位

WTO ドーハ・ラウンドが難航する一方で、当事国・地域間の個別事情を調整しやすく、関心事項の実現が図りやすい、FTA/EPA の締結が近年増大している。我が国も既に 3 カ国との間で FTA/EPA を発効させているほか、十余の国・地域と FTA/EPA の交渉を行っている。

2006 (平成 18) 年 12 月に、交渉開始に合意したオーストラリアとの FTA/EPA 交渉は、同国が農業大国であると同時に、エネルギー・鉱物資源大国であるため、推進論と慎重論が拮抗し、大きな国政上の論点となっている。エネルギー・資源安全保障の観点から FTA/EPA の早期締結を主張する推進論に対して、慎重論は、オーストラリアとの FTA/EPA 締結は、日本農業、地域経済への影響が大きいため、農産物を関税撤廃の例外とするよう主張している。

農林環境課

ひぐち おさむ  
(樋口 修)

調査と情報

第 580 号

2006（平成18）年12月12日、安倍首相とオーストラリアのハワード首相は、自由貿易協定（Free Trade Agreement：FTA）を中心とする経済連携協定（Economic Partnership Agreement：EPA）の締結を目指し、正式協議に入ることで合意した。

しかし、日本・オーストラリア（以下「日豪」とする。）の間の政府間交渉は、開始が大幅に遅延した<sup>1</sup>。交渉開始が難航した理由の一つには、次のような懸念があった。農業大国であり、かつその主要輸出農産物が、我が国の農業にとっての重要品目<sup>2</sup>と一致するオーストラリアとのFTA/EPA締結によって、オーストラリア産農産物の関税が撤廃された場合には、我が国の農林水産業や地域経済に大きなダメージを与える恐れがある<sup>3</sup>。その一方で、FTA/EPAの早期交渉開始・早期締結を求める主張もあり<sup>4</sup>、日豪間のFTA/EPA締結をめぐる問題は、現在の重要な国政課題の一つとなっている。

本稿では、FTA/EPAの定義と現状を概観した後、日豪貿易の現状、日豪FTA/EPAの締結に関する推進論・慎重論、及び豪州産農産物の関税撤廃が、日本農業・地域経済に与える影響についての各種試算を紹介する。

## I FTA/EPAの定義と現状

### 1 FTA/EPAの定義

自由貿易協定（FTA）とは、一般に「ある特定の2国間あるいは多国間で関税や数量制限等の貿易障壁を排除し自由化して1つの経済圏を作る取決め<sup>5</sup>」をいう。しかし、我が国では、自由貿易協定（FTA）と経済連携協定（EPA）を、以下のように定義し、区別して使用している。

我が国において、自由貿易協定（FTA）とは、特定の国や地域の間で、物品の関税やサービス貿易の障壁等を削減・撤廃することを目的とする協定をいう。一方、経済連携協定（EPA）とは、特定の二国間又は複数国間で、域内の貿易・投資の自由化・円滑化を促進し、水際及び国内の規制の撤廃や各種経済制度の調和等、幅広い経済関係の強化を目的とする協定をいう<sup>6</sup>。すなわち、EPAは、人的交流の拡大、投資規制撤廃や投資ルールの整

<sup>1</sup> 2007（平成19）年4月23日、24日の両日に、交渉の第1回会合がキャンベラで開催される予定である（農林水産省「日豪EPA交渉第1回会合の開催について」2007（平成19）年3月9日プレスリリース <[http://www.maff.go.jp/www/press/2007/20070309press\\_6.html](http://www.maff.go.jp/www/press/2007/20070309press_6.html)>）。

<sup>2</sup> 「重要品目」とは、農産物の品目のうち、貿易自由化が進むことにより、その生産や関連する産業に大きな打撃が及ぶと予想される品目のこと。「センシティブ品目」ともいう。（『よくわかる農政用語』全国農業会議所、2006、p.217.）

<sup>3</sup> 農林水産省「日豪EPA/FTAの交渉に当たって」2007、p.4。<[http://www.maff.go.jp/sogo\\_shokuryo/fta\\_kanren/au\\_epafta.pdf](http://www.maff.go.jp/sogo_shokuryo/fta_kanren/au_epafta.pdf)>

<sup>4</sup> 例えば、社団法人日本経済団体連合会・日本商工会議所・社団法人日本貿易会「日豪経済連携協定の早期交渉開始を求める」（2006年9月19日）（『日本貿易会月報』641号、2006.10、pp.41-43.）がある。

<sup>5</sup> 金森久雄・荒憲治郎・森口親司編『経済辞典 第4版』有斐閣、2002、p.578.

<sup>6</sup> 外務省「日本の経済連携協定（EPA）交渉-現状と課題」2007.3、p.2。<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/pdfs/kyotei\\_0703.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/pdfs/kyotei_0703.pdf)>。なお、我が国では、2002（平成14）年に締結された、日本にとって初めての地域経済統合に関する協定である、シンガポールとの経済連携協定（「新たな時代における経済上の連携に関する日本国とシンガポール共和国との間の協定（Agreement between Japan and the Republic of Singapore for a New-Age Economic Partnership）」以降、地域経済統合に関する協定の交渉・締結にあたっては、当該協定に対して、一貫して「経済連携協定（EPA）」の語を使用している。この理由としては、「たんに物の移動について、関税をゼロにすること以上に、投資やサービスについての規定、知的財産権や人の移動、紛争解決などにも踏み込んだ協定であることを、名前で表したい」（伊藤隆敏「日本の対外経済戦略、展望」『フ

備、知的財産制度・競争政策等の調和、その他各分野での協力も、その中に含む概念であり、その対象分野はFTAの対象分野よりも広く、FTAはEPAの主要な内容の一つを構成していることになる<sup>7</sup>。

ただし、「経済連携協定（EPA）」は我が国の造語であり<sup>8</sup>、国際的には必ずしも一般的な用語ではない。このため、「EPAはFTAよりも広範な概念である」とする、上記の我が国での定義に反して、国際的には、我が国が既に締結したEPAよりも、統合の程度が高いFTAが存在する<sup>9</sup>。

このように、FTA、EPAに関する定義は必ずしも確立しておらず、その用語法には幅がある。このため、本稿では、関税等の国境措置の撤廃を中心とした、特定の国・地域間の地域経済統合を指す一般的な語として（すなわち、広義の用法で）「FTA/EPA」を使用し、厳密に区別する必要がある場合には、その都度注記する。

## 2 最恵国待遇の原則と FTA/EPA

第二次世界大戦後の国際貿易体制を規律する「関税及び貿易に関する一般協定」（General Agreement on Tariffs and Trade 以下GATTとする。）<sup>10</sup>は、その第1条で、全ての加盟国に同等の貿易条件を付与する（すなわち、関税を等しく適用する）という、最恵国待遇の原則（Most-Favoured-Nation Treatment）を掲げている<sup>11</sup>。

特定の国や地域に対してのみ、特惠税率（一般の関税率よりも低い税率）等の有利な貿易条件を設定するFTA/EPAは、本来、最恵国待遇の原則と矛盾するものである。しかし、世界貿易機関（World Trade Organization 以下WTOとする。）は、FTA/EPAに貿易自由化を促進する効果があることを認め、一定の条件の下で、最恵国待遇の原則の例外として、その締結を認めている。

FTA/EPAの締結が認められる条件は、モノの貿易の場合、①「実質上のすべての貿易」について、関税その他の制限的通商規則を廃止する、② 廃止は、原則 10 年以内に行う、③ FTA/EPAの域外国に対して、関税その他の通商規則を高めてはならない、などである（GATT第24条及び「1994年のGATT第24条の解釈に関する了解」）<sup>12</sup>。このうち、①にいう「実質上のすべての貿易」とは、どの程度の自由化を指すのか（換言すれば、FTA/EPAの下では、

アイナンシャル・レビュー』81号、2006.4、p.5。）等が指摘されている。

<sup>7</sup> 外務省 前掲注 6, p.3. 及び尾池厚之「日本のEPA交渉の展開と展望」『貿易と関税』645号、2007.1, pp.24-25.

<sup>8</sup> 木村福成「日本のFTA戦略」『航政研シリーズ』No.449、2005.6、p.2.

<sup>9</sup> 例えば、アメリカのFTAは、環境や労働基準を常にその対象範囲として含み、モノの貿易以外の分野でも現状改変的な性格を強く持っているため、FTAという名称であっても、一般的にはわが国のEPAよりも包括的であるとされている（小寺彰「経済連携協定の意義と課題」『法律時報』77巻6号、2005.6、p.30.）。

<sup>10</sup> GATTは、「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定」（WTO設立協定）の附属書 1Aにそのまま取り込まれた。このため、1995年1月1日に、貿易に関する正式な国際機関であるWTOが発足し、GATT及びそれに関連する諸規定が、WTOが管理する諸規定に置き換えられた後でも、その内容は、今日に至るまで依然として有効である。

<sup>11</sup> GATTはモノの貿易のみを対象としており、サービス貿易に関しては、WTO設立協定附属書 1Bの「サービス貿易に関する一般協定」（General Agreement on Trade in Services 以下GATSという。）で規定している。GATSも、その第2条で最恵国待遇の原則を規定している。

<sup>12</sup> なお、サービス貿易の場合のFTA/EPAの設立が認められる条件は、GATS第5条で規定されている。その内容は、①「相当な範囲の分野」を対象にする、②「実質的にすべての差別」を「合理的な期間内に撤廃」する、③域外国とのサービスの貿易に対する障害の一般的水準を引き上げない、などである。

どの程度まで貿易障壁の残存が許容されるのか)については、明確な判断基準は定まっていない<sup>13</sup>。しかし、現時点では、「貿易量(貿易額)の90%」「(例えば農業といった)主要なセクターを除外しない」というEUの解釈<sup>14</sup>が有力である。

なお、開発途上国間で締結するFTA/EPAには、授権条項(Enabling Clause)<sup>15</sup>によって特別が定められ、上記のFTA/EPA締結の条件が緩和されている。

### 3 FTA/EPA の現状

#### (1) 世界の FTA/EPA 締結の動向

FTA/EPAを締結し、あるいは既存の協定に新たに参加する国は、WTOにその旨通報する義務がある。2006年6月15日現在、WTO(又は旧GATT)に通報され、現在も発効中のFTA/EPAの総数は197件であり、このうち、モノの貿易とサービス貿易の両方をそれぞれ通報したこと等による重複を除いた数(いわば、正味のFTA/EPAの数)は、148件である<sup>16</sup>。この148件のうち、87%に当たる128件は1990年以降、過半数の76件は2000年以降に発効したものである<sup>17</sup>。近年、FTA/EPAの増加が顕著であることがうかがえる。

WTOは、全加盟国(2007年2月1日現在で150カ国・地域)が参加する多国間交渉で貿易ルールを策定するが、ドーハ・ラウンドの難航に見られるように、合意形成が難しく、機動性に欠ける性質を持つ。このような状況下で、当事国・地域間で個別事情を調整しやすく、当事国・地域の関心事項の実現が図りやすい、FTA/EPAの締結に、各国は貿易政策の軸足を移している。

#### (2) 日本の FTA/EPA 締結の動向

1955(昭和30)年のGATT加盟以降、我が国は、GATT/WTO体制に立脚してその貿易政策を進め、差別的性格を有するFTA/EPAには、従来消極的であった。しかし、上記の国際的動向に鑑み、近年(特に2002(平成14)年のシンガポールとのFTA/EPA締結以降)は、WTOを貿易政策の基軸としつつも、それを補完するものとしてFTA/EPAを推進する方向に貿易政策を転換している<sup>18</sup>。

2007(平成19)年3月末現在、我が国は、シンガポール<sup>19</sup>、メキシコ、マレーシアの3カ国との間で、FTA/EPAを発効させている。また、フィリピン<sup>20</sup>、チリとの間で、FTA/EPA

<sup>13</sup> 田村次朗『WTOガイドブック 第2版』弘文堂、2006、p.178。

<sup>14</sup> European Commission, “Commission Staff Working Paper concerning the establishment of an inter-regional association between the European Union and Mercosur”, 1998.8. から、5.1.1. GATT compatibility. (EUホームページ<[http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/background\\_doc/work\\_paper0.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/background_doc/work_paper0.htm)>から入手可) なお、邦訳は、財務省関税局「地域貿易協定について」2001、p.4. <<http://www.mof.go.jp/singikai/kanzegaita/siryoku/kanc130810c1.pdf>>による。

<sup>15</sup> 1979年11月28日のGATT締約国団決定(『異なるかつ一層有利な待遇並びに相互主義及び開発途上国のより十分な参加』[Differential and more favourable treatment reciprocity and fuller participation of developing countries])の通称。

<sup>16</sup> JETRO「世界のFTA一覧(計148件、2006年6月15日現在)」『WTO/FTA Column』Vol.045、2006.9、p.9. <<http://www.jetro.go.jp/biz/world/international/column/pdf/044.pdf>>

<sup>17</sup> 同上、p.10. なお、発効日が不明なものは、通報の時期による。

<sup>18</sup> 渡邊頼純「WTOを補完・強化するFTAの役割」『自動車工業』441号、2003.11、p.10。

<sup>19</sup> シンガポールとは、2007(平成19)年3月に、FTA/EPA改正の議定書に署名を行った。

<sup>20</sup> 我が国の国会は、2006(平成18)年12月に、フィリピンとのFTA/EPAを承認した。他方、フィリピン側の批准は遅れており、FTA/EPAの発効は、2007(平成19)年7月以降となる見通しと報じられている(「フィ

への署名が完了している。タイとのFTA/EPAは、タイの内政状況<sup>21</sup>によって署名が遅れていたが、2007（平成19）年4月3日に署名が行われた<sup>22</sup>。

インドネシア、ブルネイとは、FTA/EPAの内容について大筋合意が成立している<sup>23</sup>。

ベトナム、インド、湾岸協力理事会（Gulf Cooperation Council）加盟諸国全体<sup>24</sup>とは、交渉を開始している。東南アジア諸国連合（ASEAN）とは、加盟各国との二国間交渉と並行して、2005（平成17）年4月からは、包括的経済連携協定締結のための交渉を開始している<sup>25</sup>。また、スイスとは交渉開始で合意している。

韓国とは、2003（平成15）年12月から交渉を開始したが、2004（平成16）年11月の第6回会合以降、交渉が中断している。

オーストラリアとは、2005（平成17）年4月の日豪首脳会談で、FTA/EPAの実現可能性、メリット・デメリットを含めた政府間共同研究を開始することで合意し、同年11月から2006（平成18）年9月にかけて、5回の共同研究会合を開催した。この共同研究会合の最終報告書は、2006（平成18）年12月にとりまとめられた<sup>26</sup>。これを受けて、同年12月12日、両国首脳の話電話会談で、2007（平成19）年からFTA/EPA交渉を行うことで合意し、2007（平成19）年4月23-24日に、交渉の第1回会合が開催される予定である。

## II 日豪貿易の構造と日豪 FTA/EPA をめぐる論争

### 1 日豪貿易の概要

オーストラリアは先進国であるが、同時に農業大国であり、かつ鉱物資源の供給大国である。このため、同国からの輸入は、エネルギー資源（石炭、液化天然ガス、ウラン）、鉱工業原料（鉄鉱石、非鉄金属〔アルミニウム、金、ニッケル等〕）、農産物（牛肉、穀物、酪農品〔チーズ等〕）が中心であり（表1）、先進国間の貿易としては、極めてユニークなものとなっている。

日豪貿易は、日本への輸入が日本からの輸出の2倍弱に達する圧倒的な輸入超過の状況にある。表1の主要輸入品目を更に詳しく見ると、2005（平成17）年の農林水産物の輸入額は、輸入総額の約22%を占める6048億円であり、その主な内訳は、牛肉（農林水産物輸入額の33%）、乳製品（同6%）、小麦（同4%）、大麦（同3%）、砂糖（同2%）、コメ（同0.2%）

リピン人看護師・介護士、受け入れ、来年にずれ込み）『日本経済新聞』2007.2.9, 夕刊。

<sup>21</sup> タイでは、2006（平成18）年9月にクーデターが発生した。

<sup>22</sup> 「日本とタイの経済連携協定締結へ、年内に発効」『読売新聞』2007.4.3, 夕刊

<sup>23</sup> 外務省 前掲注6, p.13. なお、従来のFTA/EPAは、①検討を視野に入れる、②予備的な政府間協議を行う、③産学官共同研究を行い、共同研究書を採択する、④実体交渉を行う、⑤テキスト（条文）交渉を行い、協定に署名する、⑥国会の承認を受ける、という段階を踏んで発効に至っている。「大筋合意」とは、④の実体交渉が完了したことを意味する（同, p.7.）。

<sup>24</sup> バーレーン、クウェート、オマーン、カタール、サウジアラビア、アラブ首長国連邦の6カ国。

<sup>25</sup> ASEAN加盟10カ国のうち、カンボジア、ラオス、ミャンマーの3カ国とは、日本-ASEAN間のFTA/EPA交渉の一環として、2005（平成17）年4月から、それぞれの国と二国間協議を実施している。（ただしこの3カ国は、いずれも後発開発途上国に対する特別特恵措置の対象国であるため、二国間交渉の必要性が低い。）他のASEAN加盟7カ国に対しては、前述のように、FTA/EPAが締結済み、大筋合意済み又は交渉中である（外務省 前掲注6, p.15.）。

<sup>26</sup> 『日豪経済関係強化のための共同研究（自由貿易協定の実現可能性またはメリット・デメリットを含む）最終報告書（仮訳）』2006年12月 外務省ホームページ<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/pdfs/houkoku\\_ja.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/pdfs/houkoku_ja.pdf)>

表1 日豪貿易の概要（2005（平成17）年）

【日本への輸入】	<b>総額：2兆7062億円</b>
（主要輸入品目）	
石炭・液化天然ガス等（50.9%）、鉄鉱（17.2%）、肉類〔特に牛肉〕（9.1%）、アルミニウム（4.4%）、木材チップ等（3.1%）、金塊（1.9%）、穀物（1.9%）、種・飼料植物（1.4%）、チーズ等酪農品（1.0%）、その他（9.1%）	
【日本からの輸出】	<b>総額：1兆3705億円</b>
（主要輸出品目）	
自動車・同部品（53.9%）、機械類（16%）、電気機器（8.5%）、タイヤ等（2.9%）、鉄鋼（2.7%）、製油（2.5%）、光学機器・精密機器（2.0%）、その他（11.7%）	

（出典）外務省 前掲注6, p.35.をもとに筆者作成。

等の有税品目が7割、木材チップ等の無税品目が3割である<sup>27</sup>。しかも、牛肉、乳製品、小麦、大麦、砂糖、コメは、いずれも我が国の関税撤廃が困難な重要品目に含まれている。

他方、日本からオーストラリアへの主要輸出品目は、自動車・自動車部品が過半を占め、次いで機械類、電気機器の順になっている（2005（平成17）年）。我が国の対豪最大輸出品目である、自動車・同部品に対する関税率は、2005（平成17）年現在、5～10%である<sup>28</sup>。

## 2 農林水産物・鉱物資源貿易に占めるオーストラリアの地位

上述のように、日豪貿易において、我が国の輸入品目は農林水産物・鉱物資源等に著しく偏っているが、これを受けて、我が国の農林水産物・鉱物資源貿易におけるオーストラリアのシェアも、著しく高いものとなっている<sup>29</sup>。

農林水産物に関して、オーストラリアは、牛肉で86.7%（2005（平成17）年の我が国の輸入に占めるシェア。以下断りのない限り同じ。）という圧倒的なシェアを持つ<sup>30</sup>ほか、チーズ（36.5%）で第1位、粗糖（29.5%）で第2位、小麦（19.8%）で第3位のシェアを有する。

エネルギー資源に関しては、石炭の58%（第1位）、ウランの33%（第1位）〔2004（平成16）年度〕、液化天然ガスの16%（第3位）を、我が国は、オーストラリアから輸入している。鉱物資源に関しては、我が国は、鉄鉱石の55%をオーストラリアから輸入している。

<sup>27</sup> 農林水産省 前掲注3, p.4.

<sup>28</sup> 外務省 前掲注6, p.35.

<sup>29</sup> 以下で述べる、我が国の輸入に占めるオーストラリアのシェアは、小麦、肉類、石炭、液化天然ガス、鉄鉱石、アルミニウムに関しては、「表31-11 わが国の主要輸入品輸入先（2005年）」『日本国勢図会』第64版（2006/07年版）、p.323、飼料用大麦、コメ、牛肉、粗糖、チーズ、木材チップに関しては、『ジェトロアグロトレードハンドブック』2006年版、pp.19,36,138,157,190,435、（2002年の牛肉のシェアは同2003年版、p.284）、原油に関しては、経済産業省『資源・エネルギー統計』（最終更新平成19年2月14日）から「石油製品需給概要17年年計（補正後）：（2）原油輸入」<<http://www.meti.go.jp/statistics/downloadfiles/h2j582013j.xls>>、ウランに関しては、資源エネルギー庁『日本のエネルギー2006』2006.1, p.15 <<http://www.enecho.meti.go.jp/topics/energy-in-japan/energy2006.pdf>>、銅、鉛、亜鉛に関しては、資源エネルギー庁「我が国の主要非鉄金属の国別・形態別輸入状況（平成17年計）」<[http://www.enecho.meti.go.jp/info/statistics/coal/h17\\_total.pdf](http://www.enecho.meti.go.jp/info/statistics/coal/h17_total.pdf)>所収のデータに基づく。なお、ウランは酸化ウラン（U3O8）換算の数量ベース、銅、鉛、亜鉛は金属量換算の数量ベース、原油は数量ベース、その他の品目は金額ベースでシェアを計算している。

<sup>30</sup> 牛肉は、牛肉及び牛のくず肉（内臓等）の合計である。なお、2005年の米国・カナダからの牛肉輸入は、牛海綿状脳症（BSE）発生のため、同年12月12日の輸入再開決定まで停止されていた。米加両国でBSEの発生が確認され、牛肉輸入が停止される前の2002年には、オーストラリアのシェアは38.2%であり、米国（56.2%）に次ぐ第2位であった。

非鉄金属のベースメタル<sup>31</sup>についても、オーストラリアは、鉛（42.7%）、亜鉛（33.6%）で第1位、アルミニウム（17.4%）で第2位、銅（9.6%）で第3位の輸入先である。また、非鉄金属のレアメタル<sup>32</sup>に関しては、オーストラリアは、我が国の国家備蓄<sup>33</sup>の対象であるニッケル、コバルト、マンガンの主要供給国となっている。また、チタン等の主要な輸入先でもある。

我が国との鉱物資源貿易において、オーストラリアが大きなシェアを占めている背景には、同国の鉱物資源埋蔵量が極めて豊富なことがある。2005（平成17）年現在、オーストラリアは、ウランで世界全体の確認可採埋蔵量の22.7%、鉄鉱石で13.9%、ボーキサイト（アルミニウムの原料）で24.1%、鉛で20%、亜鉛で17.4%、ニッケルで19.3%を占めると推定されている（ウラン、ニッケルは埋蔵量世界第1位、ボーキサイト、鉛は同第2位、鉄鉱石、亜鉛は同第3位）<sup>34</sup>。

### 3 日豪 FTA/EPA 締結をめぐる推進論と慎重論

#### （1）推進論

2006（平成18）年9月19日、日本経済団体連合会、日本商工会議所、日本貿易会は連名で、日豪FTA/EPAの早期交渉開始を求める提言を行った<sup>35</sup>。提言の中では、交渉の早期締結が重要である理由として、「資源・エネルギー、食料の安定供給確保」と、「第三国に比べて不利でない条件の確保」の2つが掲げられている。

##### （i）資源・エネルギー、食料の安定供給確保

同提言は、以下のように主張している。我が国がオーストラリアの天然資源・食料等を輸入し、オーストラリアが我が国の自動車・自動車部品、機械類を輸入する日豪貿易は、相互補完的である。我が国の産業、消費生活に不可欠な農林水産物、エネルギー、鉱物資源の大生産国であるオーストラリアとは、資源・エネルギー及び食料の安全保障上、将来にわたり関係を強化することが必須である。

この主張の背景には、中国の資源・エネルギー需要の急増に対する危機感がある。経済成長の著しい中国は、エネルギー・鉱物資源の獲得に積極的に動いている。2006年4月3日に、オーストラリアのハワード首相と中国の温家宝首相が、ウランの平和利用等を条件に、オーストラリアから中国へのウラン資源の輸出を認めることで合意し、同日、両国間でウラン輸出協定が署名された<sup>36</sup>。この他のエネルギー・鉱物資源についても、中国はオ

<sup>31</sup> 非鉄金属のうち、伝統的に消費量が多く、国民生活に必須の基礎資材となっている、アルミニウム、銅、亜鉛、鉛等をいう。

<sup>32</sup> 非鉄金属のうち、消費量は少ないが、その有する特性により、産業分野の原料として重要な役割を果たしている、ニッケル、クロム、コバルト等をいう。希少性が高く、また、一般に資源が偏在して分布する。

<sup>33</sup> 供給障害により、国民経済に多大な影響を与えることが予想されるレアメタルのうち、政情不安定な国への偏在等、供給リスクの高い7種（バナジウム、クロム、マンガン、コバルト、ニッケル、モリブデン、タングステン）については、1983（昭和58）年から国家備蓄が行われている。

<sup>34</sup> 埋蔵量の推計は、ウランについては、OECD Nuclear Energy Agency and the International Atomic Energy Agency, *Uranium 2005: Resources, Production and Demand*. Paris: OECD, 2006, p.15 による2005年のデータ、その他の鉱物資源については、U.S. Department of the Interior and U.S. Geological Survey, *Mineral Commodity Summaries 2006*. Washington: United States Government Printing Office, 2006. による2005年のデータである。

<sup>35</sup> 前掲注4。

<sup>36</sup> 同協定は、2007年1月4日に批准され、同年2月3日から発効している（「豪、対中ウラン輸出協定を批准」

オーストラリアから積極的な輸入を行っている。中国のオーストラリアからのエネルギー・鉱物資源輸入額は、1995年から2004年の間に、4.7倍になっている<sup>37</sup>。

中国とオーストラリアは、2005年4月の首脳会談で、FTA/EPA交渉の開始に合意し、同年5月から交渉を開始した。仮に、中豪FTA/EPAにエネルギー・鉱物資源の安定供給条項が盛り込まれれば、我が国の資源・エネルギー安全保障に影響が及ぶことが懸念されると、同提言は指摘している。

また、食料については、中国の人口増加と所得水準の向上により、またインドの人口増加によって、1970年に比べて穀物需要が2倍になる等、アジア・アフリカでは、穀物生産量が需要量の増加に追いつかず、不足分を北米等からの輸入によって賄っている<sup>38</sup>。このような状況の下で、食料の供給元を多角化し、主要な食料輸出国と良好な関係を維持することを通じて、安定的かつ信頼できる食料輸入を確保することは、我が国の重要な政策目標である。この点で、オーストラリアとのFTA/EPA締結は、同国との食料貿易の関係強化に寄与し、世界的に食料供給不足が生じた場合も含め、日本が食料安全保障の目的を実現することに資すると考えられている<sup>39</sup>。

#### (ii) 第三国に比べて不利でない条件の確保

オーストラリアは、2005年1月に、米国との自由貿易協定(FTA)を発効させており<sup>40</sup>、豪州でビジネスを行う日本企業は、関税や投資条件の面で、米国企業よりも不利な条件に置かれている。豪州市場で米国企業と対等な競争条件を確保するためにも、FTA/EPAの締結(及びそれに伴う関税引き下げ等)が急務であると、同提言は述べている。

## (2) 慎重論

他方、FTA/EPAの締結により、市場開放に直面する農業部門は、オーストラリア産農産物の関税撤廃に反対し、重要品目が除外されない限り、日豪FTA/EPAの締結には慎重であるべきだと主張する<sup>41</sup>。その主な論拠は、以下の2つである。

#### (i) 重要品目の重複

既に見たように、オーストラリアからの主要な輸入農産物は、牛肉、乳製品、小麦、大麦、砂糖、コメ等の我が国の重要品目であり、相手国の市場開放の関心品目と我が国の重要品目が一致している。

従来、我が国が締結又は合意に到達したFTA/EPAの場合には、相手国の関心品目が我が国の重要品目と必ずしも大きくは重複していなかった。そこで、重要品目と異なる相手国の関心品目については関税撤廃等の市場開放を行い、重要品目については関税撤廃対象の例外扱い(除外・再協議等)とする方法<sup>42</sup>や、相手国の食品衛生水準や相手国農家の所得向上

---

『日本経済新聞』2007.1.5)。ただしオーストラリアのウラン増産の余地が乏しいため、実際の輸出開始は2010年ごろになると見られている(「ウラン、豪、対中輸出解禁へ」『日本経済新聞』2006.12.9)。

<sup>37</sup> 「豪州vs中国『FTA』交渉とその豪州鉱業への影響」(独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構『カレント・トピックス』05-30号、2005.5.12, p.2) <[http://www.jogmec.go.jp/mric\\_web/current/pdf/05\\_30.pdf](http://www.jogmec.go.jp/mric_web/current/pdf/05_30.pdf)>

<sup>38</sup> 農林水産省「世界の食料需給の現状(第1回国際食料問題研究会配布資料)」2007.3, pp.18, 21-23. <[http://www.maff.go.jp/www/council/council\\_cont/kanbou/syokuryo\\_mondai/01/data02.pdf](http://www.maff.go.jp/www/council/council_cont/kanbou/syokuryo_mondai/01/data02.pdf)>

<sup>39</sup> 前掲注26, pp.2-3, 7-8.

<sup>40</sup> オーストラリアは、米国のほか、ニュージーランド、シンガポール、タイとの間で、自由貿易協定(FTA)を締結している。

<sup>41</sup> 例えば、「日豪EPA交渉入りに関するJA全中会長談話」(平成18年12月12日)JA全中ホームページ<<http://www.zenchu-ja.or.jp/release/pdf/1165976772.pdf>>等が挙げられる。

<sup>42</sup> 「一般に言われているのに反して、我が国の大多数の農産物関税はすでに非常に低く、品目数で一割強程度



につながる支援・協力をを行う一方で、相手国が我が国の重要品目に対して柔軟な対応を行うという方法等で、対処することができた。

しかし、オーストラリアの場合は、相手国の市場開放の関心品目と我が国の重要品目が一致しているため、前者の手法を取ることは困難である。また、食品衛生水準・農家所得の高い先進国であるため、後者の手法で対処することも難しくなっている。

#### (ii) 圧倒的な生産条件格差

オーストラリアの農用地面積は4億4700万ヘクタールであり、我が国の農用地面積(500万ヘクタール)の89倍に達する。また、オーストラリア農家の一戸当たり平均経営面積は3,385ヘクタールであり、我が国農家の一戸当たり平均経営面積(1.8ヘクタール)の1,881倍に達する。市場開放は日本農業の構造改革につながるという主張があるが、日豪農業の生産条件の格差は圧倒的であり、努力で埋められる限度をはるかに超えている<sup>43</sup>。

日豪農産物の生産コストの比較を行ったデータ<sup>44</sup>によれば、日本産農産物の生産コストは、小麦でオーストラリア産農産物の5.5倍、砂糖で6.3倍、ナチュラルチーズで1.6倍、バターで2.8倍、脱脂粉乳で2.0倍、牛肉で1.6倍(乳用種オス)～4.2倍(肉専用種)となっている。上記の生産条件の圧倒的格差から、我が国の農業が最大限効率化しても、日本農業がオーストラリア農業とコスト面で競争できる見込みは、限りなくゼロに近いと考えられている<sup>45</sup>。

オーストラリアは、上記の各主要輸出品目(すなわち我が国の重要品目)について、日本市場を満たすだけの生産力・輸出力を持つ。また、品質面では、日本産農産物とオーストラリア産農産物は競合する<sup>46</sup>。このため、オーストラリア産農産物の関税が撤廃された場合、新たに追加的な支援等を行わない限り、価格面で不利な日本産農産物は、オーストラリア産農産物に置き換わり、それに見合う国内農業生産が縮小して、日本の農業及び地域経済・社会に、大きなダメージを与えるおそれがあると予測されている<sup>47</sup>。

衆参両院の農林水産委員会は、それぞれ「米、小麦、牛肉、乳製品、砂糖などの農林水産物の重要品目が、除外又は再協議の対象となるよう、政府一体となって全力を挙げて交渉すること」等を内容とする決議を行っている<sup>48</sup>。また、我が国の農業団体も、オーストラリアとのFTA/EPA交渉に際して、重要品目を例外扱い(除外)するよう求めている<sup>49</sup>。

## 4 日豪 FTA/EPA が日本農業・地域経済に与える影響の試算

日豪FTA/EPAが締結され、豪州産農産物の関税が撤廃された場合、日本農業及び地域経

---

の重要品目が高関税なだけである。したがって、重要品目への柔軟な対応を行っても、結果的に品目数ではかなりの農産物をカバーするFTAが可能なのである。」(鈴木宣弘「農のミッション-日豪FTA論議に寄せて」『農林経済』9819号,2006.10.26, p.10.)

<sup>43</sup> 同上

<sup>44</sup> 「日豪EPAで農業は壊滅? 後手に回った農水省の迂闊」『週刊東洋経済』6059号,2007.1.13, p.35.

<sup>45</sup> 鈴木 前掲注 42

<sup>46</sup> 農林水産省「豪州産農産物の関税が撤廃された場合の影響(試算)」(平成18年12月1日) <[http://www.maff.go.jp/www/press/2006/20061201press\\_5.pdf](http://www.maff.go.jp/www/press/2006/20061201press_5.pdf)>

<sup>47</sup> 同上

<sup>48</sup> 「日豪EPAの交渉開始に関する件」(第165回国会衆議院農林水産委員会議録第5号 平成18年12月7日)、「日豪EPAの交渉開始に関する決議」(第165回国会参議院農林水産委員会会議録第5号 平成18年12月12日)

<sup>49</sup> 前掲注 41

済にいかなる影響が生じるかについては、農林水産省のほか、各道県等が試算を行っている。巻末の表2は、現在プレスリリース・新聞報道等で確認できる試算結果の概要をまとめたものである。試算の前提や試算対象等に違いがあるため、厳密な相互比較は困難であるが、オーストラリアの主要輸出品目と生産品目が競合する北海道では、特に影響が深刻である。1997（平成9）年の北海道拓殖銀行破綻時を上回る経済的打撃が生じると推計されている。

また、農林水産省では、日豪FTA/EPA交渉の試算とは別に、今後のWTO、FTA/EPA等の国際交渉で、関税等、農産物の国境措置が全面的に撤廃された場合の試算を行っている<sup>50</sup>。この試算結果によれば、① 食料自給率は、現在の40%から12%に低下し、② 国内農業生産は、現在の農業産出額の約42%に相当する約3兆6000億円（関連産業等を含めると、国内総生産（GDP）の約1.8%にあたる約9兆円）が減少し、③ 約375万人の就業機会が失われる、という。

この農林水産省の関税撤廃の試算等に対しては、「この影響を（農業の）構造調整・構造改革によっていかに減らすかが政策の役割である」、「自由化の問題を（ある日突然国境措置を全面的に撤廃するという）ワンショットで考えると、コストが大きく出る可能性がある。（実際のFTA/EPAでは、最長10年間という）時間をかけて自由化していく（ことが可能であるため、自由化のコストはより小さくなる）という視点が重要だ」、「国境措置を外した場合の消費者のメリット・利益を考慮すべきである」といった反論が、経済財政諮問会議のEPA・農業ワーキンググループから提示されている<sup>51</sup>。

---

<sup>50</sup> 農林水産省「国境措置を撤廃した場合の国内農業等への影響（試算）」（平成19年2月）<[http://www.maff.go.jp/topics/epa\\_wg/4\\_02.pdf](http://www.maff.go.jp/topics/epa_wg/4_02.pdf)>

<sup>51</sup> 「経済財政諮問委員会EPA・農業ワーキンググループ第4回（平成19年2月26日）議事要旨」※同委員会ホームページ<<http://www.keizai-shimon.go.jp/special/global/epa/04/epa-s.pdf>>（上記の農林水産省試算は、この会議に提出されたものである。）、「輸入自由化、関税ゼロなら国内農業生産4割減」『読売新聞』2007.2.27.

表2 日豪FTA/EPAによる豪州産農産物関税撤廃の影響試算（▲は減少）

地域	豪州産農産物関税撤廃の影響
全国 (農林水産省)	牛肉、乳製品、小麦、砂糖：▲7900億円(農業生産額への影響)。 〔内訳は牛肉生産額▲2500億円(減少率▲56%)、乳製品生産額▲2900億円(減少率▲44%)、小麦生産額▲1200億円(減少率▲99%〔ほぼ皆減〕)、砂糖生産額▲1300億円(減少率▲100%〔皆減〕)〕。 4品目の市場価格を豪州産と均衡させるためには、毎年4300億円の財政負担が新たに必要。
北海道	牛肉、乳製品、小麦、砂糖：▲1兆3716億円(関連産業を含めた影響)。農家戸数▲2万1千戸。 〔内訳は農業生産額▲4456億円(▲約40%)、関連産業▲4414億円、地域経済▲4846億円〕 小麦、てん菜は生産中止に追い込まれる。→輪作作物であるジャガイモ・大豆の生産も激減。 加工乳の価格は暴落。 道内総生産：▲4.2%(北海道拓殖銀行破綻時〔▲3.1%〕を上回る水準)。 関連産業従事者4万7000人(離農する農業者を含めると8万8000人)が失業。失業者は5割増で、完全失業率は3.2ポイント悪化して8.5%になる。
青森県	牛肉、乳製品、小麦：▲127億円(関連産業を含めた影響)。 数百人規模の雇用に影響。
群馬県	牛肉、乳製品、小麦、砂糖：▲353億円(農業生産額への影響)。県農業生産額の16%が減少。 小麦は皆減(▲100%)。酪農生産額▲77%、牛肉生産額▲69%。 製粉・食肉加工等の関連産業への影響分を含めると、金額は更に増大。
熊本県	牛肉、乳製品、小麦：▲324億円(農業生産額への影響)。県農業生産額の1割以上が減少。
宮崎県	農業生産額：▲394億円(関連産業への波及効果を含めると▲619億円)。
鹿児島県	牛肉、乳製品、砂糖：▲1727億円(関連産業・地域経済を含めた影響)。 〔内訳は農業生産額▲558億円、関連産業▲622億円、地域経済(運輸・商業等)▲547億円〕 砂糖は皆減(▲100%)。牛肉▲50%、酪農▲75%。 県内総生産：▲3.3%
沖縄県	サトウキビ、肉用牛、酪農、パイナップル：▲229億円(農業生産額への影響)。 関連産業への波及効果を含めると▲781億円。 サトウキビ、パイナップルは皆減(▲100%)。酪農は▲43%。肉用牛は▲33%。

〔出典〕農林水産省「豪州産農産物の関税が撤廃された場合の影響(試算)」前掲注46; 北海道「日豪FTAによる北海道への影響について」(平成18年11月29日) <<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/NR/rdonlyres/6DD43A0A-0DE4-45B9-AE3C-8D7CB9599029/0/FTA.pdf>>; 「日豪EPA、農水省試算、4品目関税撤廃、7900億円の打撃に」『日本経済新聞』2006.12.2; 「道の損失、1兆3700億円、日豪FTA交渉、関税撤廃で試算」『朝日新聞』(北海道版)2006.11.29; 「日豪FTAで関税撤廃なら、道経済打撃、1兆3700億円」『読売新聞』(北海道版)2006.11.30; 「道内総生産1.3兆円減、日豪EPAで関税撤廃なら」『北海道新聞』2006.11.29; 「日豪FTA関税撤廃時、北海道1兆4000億円の打撃、道試算」『日本農業新聞』2006.11.29; 「農産物、関税撤廃なら損失127億円」『東奥日報』2006.12.14; 「日豪EPA関税撤廃で県内損失127億円」『陸奥新報』2006.12.15; 「日豪FTAで関税撤廃、群馬県が試算、農業353億円の打撃」『日本農業新聞』(群馬県版)2006.12.20; 「関税撤廃の影響353億、小麦に壊滅的打撃、酪農77%減、主要品目除外を要請、日豪交渉で県試算」『上毛新聞』2006.12.19; 「豪農産物、関税撤廃なら、牛肉・乳製品・小麦・県農業324億円響く」『熊本日日新聞』2006.12.19; 「日豪EPA関税撤廃時、南九州・沖縄4県の農業、1500億円の打撃」『日本農業新聞』2007.3.1; 「日豪EPA:豪州産農産物の関税撤廃、経済損失は1727億円」『毎日新聞』(鹿児島県版)2006.12.13; 「日豪経済連携協定(EPA)、年明け交渉、関税撤廃、鹿児島県内1727億円打撃」『南日本新聞』2006.12.13; 「関税撤廃影響781億円、日豪協定県試算」『沖縄タイムス』2007.1.17, 夕刊から、筆者作成。