

日豪EPA大筋合意とTPP交渉の行方

取締役基礎研究部長 清水徹朗

1 7年かかった日豪EPA交渉

2007年4月に開始された日豪EPA交渉は、当初から予想されたように農産物関税を巡って難航し、7年にわたる計16回の交渉の末、今年4月によりやく大筋合意に至った。日本は豪州から牛肉、小麦、砂糖、乳製品を大量に輸入しており、交渉開始にあたって衆参両院の農林水産委員会で重要品目の除外を求める決議が行われたため、豪州がこれらの品目の関税撤廃を求める限り日豪EPAの合意は困難であるとみられていた。

2 大筋合意に至った背景

それが今回大筋合意に至ったのは、両国がある程度妥協してもとにかく合意することが重要であると判断したためであった。

そもそも日豪EPA交渉が開始されたのは第一次安倍政権(06年9月~07年8月)においてであり、12年12月に再登場した安倍首相は自らを開始したこの交渉をまとめたという強い意欲があった。一方、豪州側も、6年続いた労働党政権から13年に政権を奪取したアボット首相(自由党)にとって、韓国とのFTA合意(13年12月)に続いて日本とのEPAに合意することは重要な政治的課題であった。

さらに、日本が合意を急いだ背景にはTPP交渉があった。日本は4月23日のオバマ大統領来日時における日米合意を目指しており、その前に豪州との間でEPAを合意しておけば米国の態度は軟化するだろうとの思惑があった。

3 日豪EPAの合意内容

今回の合意において、日本にとって最も重

要な品目である米は関税撤廃の対象から除外された。豪州は米の輸出国ではあるが、水不足により生産が不安定で輸出余力は小さく、豪州は米を含めることにさほどこだわってはいなかった。また、食糧用小麦、砂糖、バター・脱脂粉乳については「将来の見直し」とされ、これらの品目も今回の合意から除外された。

日本が豪州に譲歩したのは牛肉とチーズである。牛肉については、現在の38.5%の関税率を、冷凍品については18年かけて19.5%に削減、冷蔵品については15年かけて23.5%に削減する。ただし、輸入量が一定量(現行輸入数量を基準)を超えると関税率を38.5%に引き上げるというセーフガード(一種の関税割当)が設けられた。また、ナチュラルチーズについて一定比率の国産品使用を条件に無税枠を設け、飼料用小麦や高糖度粗糖の輸入制度改革や果実類・ワインの関税撤廃なども合意した(第1表)。豪州にとっては、日本のセンシティブ品目を除外しても牛肉や乳製品などで「実」をとったほうがよいと判断したと言えよう。

一方、豪州側はごく一部の品目を除いて関税撤廃に合意し、日本が強く求めていた自動車関税も撤廃されることになった。その背後には、トヨタ自動車豪州での現地生産中止を決定するなど豪州において自動車工場の閉鎖が続き、自動車関税撤廃の障害が少なくなったことがある。

4 日本農業への影響

今回の合意内容は、日本として合意できる

第1表 日豪EPAの合意内容(主要農産物)

| 品目 | 合意内容 |
|---------|--|
| 米 | 関税撤廃等の対象から除外 |
| 小麦 | 食糧用: 将来の見直し 飼料用: 民間貿易に移行し無税化 |
| 牛肉 | 冷凍: 段階的に関税率削減(18年目19.5%) 冷蔵: 段階的に関税率削減(15年目23.5%) [一定量を超えるとセーフガード発動] |
| 乳製品 | バター・脱脂粉乳: 将来の見直し ナチュラルチーズ・無糖ココア調製品: 無税枠設定[一定率の国産品使用] プロセスチーズ・アイスクリーム: 低関税の関税割当導入 |
| 砂糖 | 一般粗糖・精製糖: 将来の見直し 高濃度粗糖: 無税化[糖度に応じた調整金] |
| オレンジ | 6~9月の期間: 10年で関税撤廃(現行16%) |
| メロン | 5年間かけて関税撤廃(現行6.0%) |
| キウイフルーツ | 5年間かけて関税撤廃(現行6.4%) |
| くり | 10年間かけて関税撤廃(現行9.6%) |

資料 農林水産省資料

としたらこうした枠組みしか考えられないようなギリギリのものであった。日本が譲れない重要品目は除外できたし、豪州側にとってもある程度のメリットが得られる内容である。

しかし、関税率削減・撤廃に伴って今後日本農業に影響が出てくるであろう。牛肉についてはセーフガードが設けられたため豪州からの輸入量が急増することはないであろうが、関税率削減に伴って豪州産牛肉と競合する国産牛肉(乳雄等)の価格低下が見込まれ、子牛を供給する酪農にも影響を与えるであろう。また、牛肉の関税収入が減少するため、畜産対策の財源を別に手当てする必要がある。

乳製品についても同様であり、バター・脱脂粉乳が除外されたため牛乳の需給調整の仕組みは維持されるものの、チーズの無税枠拡大によって国産チーズ価格が低下するであろう。また、果実類の関税撤廃の影響も出てくるであろう。

5 長期化が予想されるTPP交渉

今回の日豪EPAの合意内容は日本農業を壊

滅させるようなものではないが、問題はTPP交渉である。日本政府は、豪州との間で事前に合意すれば米国の譲歩を引き出すことができると考えていたようであるが、その後の対米交渉でその期待が甘かったことを思い知らされた。フロマン通商代表は強硬な姿勢を崩さず、日米首脳会談での合意という日本政府のシナリオは崩れた。

米国では貿易交渉の権限は議会にあり、かつては交渉を円滑に進めるため議会が大統領にTPA(貿易促進権限)を与えてきたが、07年7月以降TPAは失効しており、現在のオバマ政権(USTR)は交渉権限を欠いたまま交渉を続けている。

そのため、フロマン氏としても米国の業界団体や議会の意向を無視できず、それが米国が柔軟になれない最大の理由である。特に米国は今年11月に中間選挙を控えており、米国の重要輸出品目である豚肉、牛肉について畜産業界の意向を無視した妥協はできず、自動車についても米国自動車産業にマイナスの影響を与えるような合意はできない。

米国は豚肉と牛肉で強硬な主張を続けているが、日本が米国との間で日豪合意以上の譲歩をすると日豪間の再交渉が必要になるため、日本としても簡単に米国の要求を飲むわけにはいかない。また、乳製品の大輸出国であるNZは乳製品の開放要求の旗を降ろしていないし、TPP交渉では農産物以外にも国有企業や知的財産権、投資条項など合意していない事項が多く残されている。

こうした状況を総合的に考えると、TPP交渉が早期に妥結することは困難であり、11月の中間選挙が終わると米国は大統領選挙のモードに入るため、TPP交渉の合意はさらに先送りされる可能性が高いと考えられる。

(しみず てつろう)