

# 日本の経済連携協定の促進要因

—市場アクセス交渉における農工間相互主義の役割—

作山 巧

(農林水産省国際部・青山学院大学 WTO 研究センター)

## Factors Facilitating Japan's Economic Partnership Agreements: The Role of Cross-sector Reciprocity in Market Access Negotiations (Takumi Sakuyama)

### 1. 課題の設定

日本は、2001年のシンガポールを皮切りに、これまで17カ国・地域と経済連携協定（Economic Partnership Agreement: EPA）の締結交渉に着手し、2012年3月迄に13カ国・地域とのEPAが発効した<sup>1</sup>。こうした過程で、日本のEPAの新規交渉開始件数は、2001年以降は毎年1件に過ぎなかったが、2004年以降は毎年2件から4件に増加し、2008年以降は一転して毎年1件に満たない程度にまで減少した。このような日本のEPA締結の加速と停滞はどのような要因で起こっているのだろうか。本稿は、こうした疑問に答えるべく、過去10年に渡る日本のEPAの展開を対象に、2004年以降に日本のEPA交渉の開始件数が急増した要因を明らかにすることを目的とする。

本稿のテーマに関連する先行研究は、経済学と政治学の双方で行われている。まず経済学の分野では、FTAの締結相手国の選定に関する理論モデルをパネルデータ等によって実証する研究が近年大きく進展しているが（Baier and Bergstrand, 2004等）、日本はサンプルの一つに含まれているに過ぎず、日本のEPA政策に焦点を当てた事例は日タイEPAを扱った石黒（2010）に限られる。これに対して政治学の分野では、日本のEPA政策に関する先行研究は多いものの、その大半は日シンガポールEPA（金, 2008）や日メキシコEPA（海老名, 2005）のような単一のEPAを対象としたもので、日本が締結したEPA全体を視野に入れて、その促進要因を解明した先行研究は見あたらない。こうしたギャップを解消すべく、本稿では、経済学の視点から、「2レベルゲーム」（Putnam, 1988）の枠組みに政治的なウエイトを導入した理論モデルを用いて日タイEPAの締結要因を分析した石黒（2010）をベースとし、その手法を日本が締結した複数のEPAに適用することによって、日本のEPAの促進要因を明らかにする。

日本のEPA交渉の促進要因として、本稿で注目するのが「相互主義」（reciprocity）の概念である。Keohane（1986）は、相互主義を「利益には利益で、不利益には不利益で応える様に、各々の主体の行動が他の主体の事前の行動に依存するおおよそ等価の価値の交換」（訳は筆者）と定義している。更に相互主義は、価値の交換が同一の分野で行われる「分野内相互主義」（within-sector reciprocity）と異なる分野間で行われる「分野間相互主義」（cross-sector reciprocity）に分けられる。この概念を日本のEPAの市場アクセス交渉に適用すると、日本の工業品は総じて低税率であることから、工業品同士の分野内相互主義では相手国のメリットは乏しいのに対して、日本の農産品には高関税品目が多いことから、日本の農産品と相手国の工業品との間の分野間相互主義を適用すれば、日本と相手国の双方がメリットを得ることができる。このため、こうした農工間相互主義の考え方を導入して日本の農産品の自由化率を向上させたことがEPA締結の促進要因ではないか、というのが本稿で検証する仮説である。

本稿の構成は次の通りである。2節では、過去10年間の日本のEPAの展開を4つの期間に区分し、各期間の特徴的な動きを概観する。3節では、日本の産業界と農業界の政治力が、EPAでの日本の農産品と相手国の工業品の自由化率を決定するとの理論モデルを提示した上で、交渉相手国による農工間相互主義の要求水準が、農業界の相対的な政治力に影響することを通じて日本の農産品の自由化率を規定

<sup>1</sup> 本稿では、原則として日本が締結した協定の正式名称であるEPAを用いるが、文献の引用や他国の動向に言及する場合にはFTA（自由貿易協定）という用語を用いる場合がある。

するという仮説を提示する。4 節では、相手国の農工間相互主義の要求水準を独立変数、日本の農産品の自由化率を従属変数と位置付け、個々の EPA について、相手国による相互主義の要求水準を交渉担当者の証言等で把握し、事後的な日本の農産品の自由化率と照合することで仮説の妥当性を検証する。5 節では、結論を要約した上で、本稿の貢献と今後の研究課題を整理する。

## 2. 日本の EPA の展開過程

本節では、過去 10 年間に渡る日本の EPA の展開を概観する。日本がこれまで着手した EPA の進捗状況は第 1 表に示した通りであり、本稿では、各年毎の EPA の研究会や交渉への着手件数を基準として、過去 10 年間に 4 つの期間に区分した上で、各々の期間の特徴的な動向を概観する。

第 1 表 日本の EPA の進捗状況

相手国・地域 (交渉開始順)	区分	研究会開始	交渉開始	交渉妥結	協定署名	協定発効	
シンガポール	第 1 期	2000 年 3 月	2001 年 1 月	2001 年 10 月	2002 年 1 月	2002 年 11 月	
メキシコ		2001 年 9 月	2002 年 11 月	2004 年 3 月	2004 年 9 月	2005 年 4 月	
韓国	第 2 期	2002 年 7 月	2003 年 12 月				
マレーシア		2003 年 9 月	2004 年 1 月	2005 年 5 月	2005 年 12 月	2006 年 7 月	
タイ		2003 年 7 月	2004 年 2 月	2005 年 9 月	2007 年 4 月	2007 年 11 月	
フィリピン		2003 年 9 月	2004 年 2 月	2004 年 11 月	2006 年 9 月	2008 年 12 月	
ASEAN 全体		2003 年 2 月	2005 年 4 月	2007 年 11 月	2008 年 4 月	2008 年 12 月	
インドネシア		2005 年 1 月	2005 年 7 月	2006 年 11 月	2007 年 8 月	2008 年 7 月	
チリ	第 3 期	2005 年 1 月	2006 年 2 月	2006 年 9 月	2007 年 3 月	2007 年 9 月	
ブルネイ		2006 年 2 月	2006 年 6 月	2006 年 12 月	2007 年 6 月	2008 年 7 月	
GCC(湾岸協力理事会)		2006 年 5 月	2006 年 9 月				
ベトナム		2006 年 2 月	2007 年 1 月	2008 年 9 月	2008 年 12 月	2009 年 10 月	
インド		2005 年 7 月	2007 年 1 月	2010 年 9 月	2011 年 2 月	2011 年 8 月	
豪州		2005 年 11 月	2007 年 4 月				
スイス		2005 年 10 月	2007 年 5 月	2008 年 9 月	2009 年 2 月	2009 年 9 月	
ペルー		2009 年 3 月	2009 年 5 月	2010 年 11 月	2011 年 5 月	2012 年 3 月	
モンゴル		第 4 期	2010 年 6 月	2012 年 6 月			
カナダ			2011 年 3 月				

資料：外務省（2012）、財務省（2005）、農林水産省（2012）等を基に筆者作成。

注：表中の網掛けは、色が濃い順にそれぞれ第 1 期から第 4 期に起こった動きを表す。

第 1 期は、日本が EPA に着手し始めた「模索期」（2000～2001 年）である。この時期には、2000 年 3 月にシンガポールとの EPA に関する産学官共同研究会が立ち上げられ、翌年 1 月には交渉が開始され、同年 10 月に妥結に至った。また、これと平行して 2001 年 9 月には、メキシコとの EPA に関する産学官共同研究会が開始された。この期間の特徴は、相手国からの要請を受けて受動的に研究会や交渉を進めたことであり、その背景には、EPA に関する政府内での意見対立があった。すなわち、経産省は、1999 年版の通商白書で「地域統合には・・・積極的側面も観察され、多角的通商システムの強化にも貢献しうるものとして、より柔軟かつ建設的に対応していく必要性が高まっている」と指摘し（関沢，2008）、それまでの WTO 一辺倒の自由化から FTA 併用への方針転換を示していた（海老名，2005）。これに対して外務省は、WTO 中心主義の継続を主張するトラッド派（多角主義派）と FTA 派の対立が続いて明確な方針を打ち出すことができず、農水省は、FTA 交渉で農業分野を扱うこと自体に強い拒絶反応を示していた（海老名，2005）。このため、日本にとって最初の EPA の相手国としてシンガポールが選ばれたのも、農産品の国内生産がほとんど無く、シンガポール側も農産品の自由化には関心がないことを示したため、交渉上の困難が比較的少ないという消極的な理由からであった（関沢，2008）。

第 2 期は、複数の研究会や交渉に着手したものの交渉の妥結が見られない「対立期」（2002～2003 年）である。この時期には、2002 年 7 月に韓国との EPA に関する共同研究会が開始され、翌年 12 月に交渉が開始された。また、メキシコとは、2002 年 11 月に EPA 交渉が開始されたものの、日本側の農産

品の自由化を巡って交渉は難航し、2003年10月の閣僚級協議も決裂した（関沢，2008）。更に、2003年2月から9月にかけて、ASEAN全体、タイ、マレーシア、フィリピンとの研究会が開始された。このように、この期間には交渉入りや研究会の開始は進展したものの、交渉妥結には至らなかった。他方で、関係各省がFTAに対する体系的な方針を提示するという新たな動きが見られた。まず、経産省は、2003年版の通商白書において「東アジア・ビジネス圏」を提唱し、ASEANや韓国とのEPAを日中韓やASEAN+3に広げることを通じた東アジアでの地域経済統合の構想を明らかにした（海老名，2005）。また、外務省は、2002年10月に『日本のFTA戦略』を発表し、従来のWTO重視からFTA推進に方針転換した（海老名，2005）。更に、農水省は、2002年7月に『我が国の食料安全保障と農産物貿易政策－自由貿易協定を巡って－』を、2003年8月には『EPA・FTA交渉における農林水産物の取り扱いについての基本方針』を発表し（Yoshimatsu，2006）、従来のEPA反対から条件付き容認に転じた。

第3期は、交渉開始件数が大きく増加した「加速期」（2004～2007年）である。この期間では、2004年にはマレーシア、タイ、フィリピンの3カ国、2005年にはASEAN全体、インドネシアの2カ国・地域、2006年にはチリ、ブルネイ、GCC（湾岸協力理事会）の3カ国・地域、2007年にはベトナム、インド、豪州、スイスの4カ国とのEPA交渉が開始された。この時期の特徴は、EPAに関する政府の統一方針が初めて確立されたことである。まず、難航していたメキシコとのEPA交渉が、日本側の農産品のオファー改善によって妥結の見通しが立った2004年2月に、JA全中は『自由貿易協定（FTA）に関するJAグループの基本的考え方』を決定し、重要品目の例外措置や自由化と協力のバランス確保等を条件に、東アジア諸国とのEPAに積極的に取り組む姿勢を示した（一箭，2005）。また、同月には、それまでEPAを巡って対立してきたJA全中と経団連のトップが会談し、EPAの推進で一致した（Yoshimatsu，2006）。更に、同年11月には、農水省が『みどりのアジアEPA推進戦略』を決定し、それまでのEPAへの消極的賛成から積極的な賛成へと更に前向きな方針転換を図った。こうした農業界・農水省の方針転換を受けて、2004年12月には、交渉相手国の選定基準を含んだ『今後の経済連携協定の推進についての基本方針』が経済連携促進関係閣僚会議で決定されるに至った。

第4期は、新規のEPA交渉への着手が滞った「停滞期」（2008年～）である。この期間に新規に交渉が開始されたEPAは、2009年5月のペルーと2012年6月のモンゴルのみで、動きの中心となったのは第3期に開始されたEPAの妥結や発効であった。この時期には、WTOドーハ・ラウンド交渉が停滞する中で、日本の工業品輸出の主要な競争相手である韓国が、米国やEUといった大市場と次々にFTAを締結したことから、こうした大国とのEPA締結を巡って、経団連・経産省を中心とする推進派とJA全中・農水省を中心とする慎重派との対立が顕在化した。特に、2010年10月に、菅首相（当時）が米国も参加しているTPP（環太平洋パートナーシップ）協定交渉への参加検討を表明して以降、両者の対立は更に先鋭化した。

### 3. 日本の農産物の自由化率の決定要因に関する仮説

本節では、日本の産業界と農業界の政治力が、EPAでの相手国の工業品と日本の農産物の自由化率を決定するとの理論モデルを提示した上で、交渉相手国による農工間相互主義の要求が、日本の農業界の相対的な政治力を低下させることを通じて日本の農産物の自由化率を引き上げるという仮説を提示する。

理論モデルは可能な限り簡便なものとし、その構築に当たっては以下の3点を仮定する。第1に、EPA交渉の実施主体である日本政府の目的関数として、厚生経済学の想定に基づく社会的厚生関数ではなく、公共選択論に依拠して特定の利害関係者の経済厚生をウェイト付けする「政治的選好関数」（Gardner，1987）を仮定する。第2に、政府が考慮の対象とする利害関係者は、経団連を中心とする「産業界」とJA全中を中心とする「農業界」とする<sup>2</sup>。こうした想定は、政府がEPAの締結に当たって消費者余剰や関税収入を考慮しないことを意味するが、交渉担当者が輸出は善で輸入は悪とする重商主義的な基準で評価されることに鑑みると（Krugman，1997）、妥当なものと考えられる。第3に、産業界は、輸出財

<sup>2</sup> ここで言う産業界や農業界という用語は、特定の民間団体を指すのではなく、前者は経産省や国会議員を含めたEPAの推進勢力を、後者は農水省や農林関係の国会議員を含むEPAに慎重な勢力を包含した概念である。

である工業品の輸出拡大を通じた生産者余剰の増大を目的とするのに対し、農業界は、輸入競合財である農産品の輸入増加の阻止による生産者余剰の維持を目的とすると仮定する。このことは、産業界は、相手国の工業品の関税撤廃を追求し、自国の工業品の関税撤廃には抵抗しないのに対し、農業界は、自国の農産品の関税の維持に腐心し、相手国の農産品の関税撤廃には関心がないことを意味する。

以上を前提として、まず「日本の国内交渉に関するモデル」を提示する。日本政府の目的関数  $U_g$  は、上記の仮定より、産業界の生産者余剰  $PS_i$  と農業界の生産者余剰  $PS_a$  の和として次式で表される。

$$(1) U_g = PS_i + PS_a$$

また、日本の産業界の経済厚生  $U_i$  と農業界の経済厚生  $U_a$  は、仮定 3 より、それぞれ EPA における相手国の工業品の自由化率  $I^*$  と日本の農産品の自由化率  $I$  に依存し、次式で表される。

$$(2) PS_i = PS_i(I^*), \frac{\partial PS_i}{\partial I^*} > 0$$

$$(3) PS_a = PS_a(I), \frac{\partial PS_a}{\partial I} < 0$$

更に、日本の産業界と農業界の政治力の合計を 1 に標準化した上で、双方がトレードオフの関係にあると想定し、産業界の政治的ウエイトを  $w$ 、農業界の政治的ウエイトを  $1-w$  とする ( $0 < w < 1$ )。この場合、相手国の工業品の自由化率  $I^*$  と日本の農産品の自由化率  $I$  は、それぞれ日本の産業界の政治的ウエイト  $w$  と日本の農業界の政治的ウエイト  $1-w$  に依存し、次式で表される。

$$(4) I^* = I^*(w), \frac{\partial I^*}{\partial w} > 0$$

$$(5) I = I(1-w), \frac{\partial I}{\partial (1-w)} < 0$$

次に、「日本と相手国の国際交渉に関するモデル」を示す。相手国は、国内の利害対立が存在せず、一元的に行動する主体と想定する。その上で、日本との EPA 交渉において農工間の相互主義を要求し、具体的には、自国の工業品の自由化率  $I^*$  と日本の農産品の自由化率  $I$  が次式のような線形関係を満たすことを求めるものと仮定する (Hillman and Moser, 1996)。

$$(6) I = rI^*$$

ここで、 $r$  は相手国の工業品の自由化率に対する日本の農産品の自由化率の比率 ( $r=I/I^*$ ) であり、以下では「レシプロ係数」(reciprocity coefficient) と呼ぶ ( $0 < r < 1$ )。相手国が求めるレシプロ係数が 1 に近い場合には、相手国の工業品の自由化を獲得するために日本の農産品についてほぼ同等の自由化が必要なのに対し、それが 0 に近い場合には、相手国の工業品の自由化率は日本の農産品の自由化率にほとんど依存しない。したがって、日本の産業界にとっては、相手国が求めるレシプロ係数の数値が大きいほど、相手国の工業品の自由化を獲得するために日本の農産品の自由化を求める誘因が増すことになるため、その政治的ウエイト  $w$  は、次式のように相手国のレシプロ係数  $r$  に依存する。

$$(7) w = w(r), \frac{\partial w}{\partial r} > 0$$

また、産業界の政治的ウエイト  $w$  と農業界の政治的ウエイト  $1-w$  とはトレードオフの関係にあるため、相手国が求めるレシプロ係数  $r$  と農業界の政治的ウエイト  $1-w$  は、次式のように反比例する。

$$(8) 1-w = 1-w(r), \frac{\partial (1-w)}{\partial r} < 0$$

したがって、相手国のレシプロ係数  $r$  に関する選好が日本の農産品の自由化率  $I$  に与える影響は、合成関数の微分公式を用いて次式で示すことができる。

$$(9) \frac{\partial I}{\partial r} = \frac{\partial I}{\partial (1-w)} \frac{\partial (1-w)}{\partial r} > 0$$

(9)式において、最右辺の第 1 項の符号は(5)式より、第 2 項の符号は(8)式より、いずれもマイナスであるため、 $\partial I/\partial r$  の符号はプラスとなる。つまり、相手国が求めるレシプロ係数が上昇すると、それが日

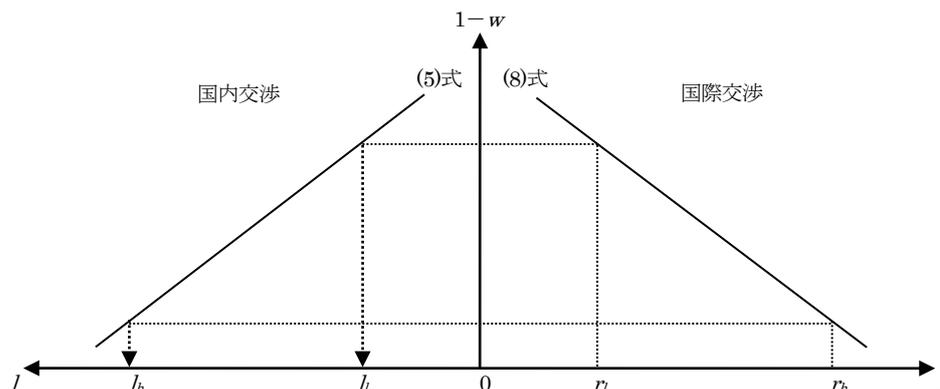
本の農業界の政治的ウェイトの低下をもたらし、日本の農産品の自由化率は上昇することが分かる。

以上を要約すると、相手国の要求するレシプロ係数と日本の農産品の自由化率との間には、他の条件を一定とすれば、(9)式より以下の仮説が成立する。

- 仮説 1：相手国が求めるレシプロ係数が小さければ、日本の農産品の自由化率は低下する。
- 仮説 2：相手国が求めるレシプロ係数が大きければ、日本の農産品の自由化率は上昇する。

上記の仮説は、第 1 図のように図示することができる。右図の「国際交渉」における右下がりの直線は、レシプロ係数  $r$  (横軸) と日本の農業界のウェイト  $1-w$  (縦軸) との関係 ((8) 式) を表し、左図の「国内交渉」に

第 1 図 レシプロ係数と日本の農産品の自由化率との関係



における右上がりの直線は、後者と日本の農産品の自由化率  $l$  (横軸) との関係 ((5) 式) を表している。仮説 1 のようにレシプロ係数が小さい場合には (右図の  $r_l$ )、それが日本の農業界の相対的な政治力を強めることを通じて、日本の農産品の自由化率は低下する (左図の  $l_h$ )。これに対して、仮説 2 のようにレシプロ係数が大きい場合には (右図の  $r_h$ )、それが日本の農業界の相対的な政治力を弱めることを通じて、日本の農産品の自由化率は上昇する (左図の  $l_h$ )。

#### 4. 仮説の検証

本節では、相手国が求めるレシプロ係数と日本の農産品の自由化率との関係に関する仮説を検証する。まず、自由化率のデータソースは、日本が締結した EPA の日本側と相手国側の双方について、農産品と工業品を分けて品目数ベースの自由化率を試算した畠山 (2007) を用いる (第 2 表)。その理由は、日本政府がガット整合的な EPA の基準としている貿易額ベースの自由化率 (外務省, 2012) には、高関税によって輸入が抑制され自由化率が過小評価されるという問題があり (久野・木村, 2007)、また、日本政府は、品目数ベースの自由化率を公表してはいるものの (財務省, 2007)、それが農産品と工業品に分けられていないためである<sup>3</sup>。次に、仮説検証の方法論はミルの「差異法」を用いる。これは、「複数の事例において原因と考えられる要因以外の全ての要因が同じ状態にあるとき、原因と考える要因があるかないかで結果が異なることを確認することによって因果関係の推論をする方法」であり (久米, 2008)、観察数が限定された事例研究で因果関係を立証するのに有効な手法である。本稿の例では、相手国が求めるレシプロ係数が独立変数、日本の農産品の自由化率が従属変数であり、個々の EPA について、相手国が要求した事前のレシプロ係数の高低を交渉担当者の証言等で把握し、事後的な日本の農産品の自由化率と照合することで仮説の妥当性を検証する。ここで検証の対象とする EPA は、マレーシア以降は従属変数である日本の農産品の自由化率に大差がないことから (第 2 表)、締結順にシンガポール、メキシコ、フィリピンの 3 事例とする<sup>4</sup>。

<sup>3</sup> 第 2 表における「自由化率」は、日本政府が通常用いる「協定発効後 10 年以内の関税撤廃品目の割合」ではなく、「除外以外の約束をした品目の割合」(つまり非除外率) であり、関税割当、関税削減、再協議のように最終的に関税を撤廃しない品目が含まれているために、数値がやや過大となっている点に留意が必要である。

<sup>4</sup> 差異法を適用するためには、相手国が求めるレシプロ係数以外の要因がこれら 3 カ国で全て同じ状態にあること

第2表 日本のEPAの自由化率（品目数ベース）

相手国 (交渉妥結順)	全品目 (%)		農産品 (%)		工業品 (%)	
	日本側	相手国側	日本側	相手国側	日本側	相手国側
シンガポール	76.6	100.0	17.6	100.0	93.1	100.0
メキシコ	86.0	94.0	45.8	57.4	98.1	98.7
フィリピン	93.1	100.0	71.7	99.4	98.9	100.0
マレーシア	90.8	98.7	61.9	94.0	98.8	99.5
タイ	93.0	99.8	70.9	98.9	99.2	99.98
チリ	90.7	93.6	65.0	-	98.2	-
インドネシア	91.0	91.7	63.1	86.3	98.9	92.5
ブルネイ	88.2	98.9	60.8	93.7	96.0	99.6

資料：畠山（2009）を基に筆者作成。

注：シンガポールに対する日本側の自由化率は、2007年9月の改正議定書発効前の協定発効時点の数値である。

まず、シンガポールとのEPAについて検証する。日本側は、WTOを超える追加的な自由化は一切行わないとの強硬な立場を示し（金, 2008）、シンガポール側も、日本に対して農産品の自由化を求めないとの姿勢を表明していた（関沢, 2008）。このため、相手国が求めるレシプロ係数はほぼ0であり、仮説1から日本の農産品の自由化率は低くなると予想される。第2表を見ると、実際の日本側の農産品の自由化率は17.6%と極めて低く、仮説1と整合的である。

次に、メキシコとのEPAについて検証を行う。交渉の初期段階で日本側は、実行税率が無税の農産品のみを譲許の対象とするよう求めたものの、メキシコ側はこれを拒否し、全品目の関税を撤廃する条件として、日本側も農産品を含む全品目の関税を撤廃するよう要求した（関沢, 2008）。すなわち、メキシコが求めるレシプロ係数は、少なくとも交渉の当初はほぼ1であった。こうしたメキシコの強硬姿勢を受けて、日本側は2003年8月末に、農産物輸入額の9割以上を無税とする譲歩案を提示したものの、同年10月の閣僚級協議は農産品を巡って決裂した。これを受けて、小泉首相（当時）は「農業鎖国はできない」と述べ、マスコミも農業批判を強めたため、農業界は「抵抗勢力」のレッテルを張られることを恐れて譲歩姿勢に転じた（関沢, 2008）。このように、相手国が求めるレシプロ係数が大きいことから、仮説2によって日本の農産品の自由化率は高くなると予想される。第2表から、現に日本の農産品の自由化率は45.8%へと大幅に上昇し、仮説2と整合的な結果となっている。

更に、3番目に妥結したフィリピンとのEPAについて検証しよう。既存の文献によれば、フィリピン側は、特に砂糖、鶏肉、パイナップル、バナナ等の関税撤廃を求めたものの、自国の工業品と絡めて日本の農産品の自由化を求めたことはなく（藤崎, 2005）、日本との交渉では相手国に売り込もうとする農業関係団体の意識や意欲は弱かった（鈴木, 2007）。つまりフィリピン側は、日本の農産品の自由化よりも自国の鉄鋼や自動車といった工業品の保護を重視しており、協議が閣僚レベルまで纏れ込んだのも後者が原因であった（藤崎, 2005; 鈴木, 2007）。したがって、フィリピンが求めるレシプロ係数は低く、仮説1より日本の農産品の自由化率も低位に止まると予想される。これに対して、第2表に示された日本側の農産品の自由化率は71.7%へと更に上昇し、仮説1とは整合していない。

では、フィリピンとのEPA交渉において、相手国が高いレシプロ係数を求めなかったにもかかわらず、なぜ日本の農産品の自由化率は向上したのだろうか。日フィリピンEPA交渉の日本側首席交渉官を務めた藤崎外務審議官（当時）は、フィリピンを含むアセアン3カ国と同時に交渉しており、オファーを小出しにすることで交渉が遅延するのを避けるため、「2004年7月末の第1次オファーの交換では、日本側は始めからできるだけ最後の姿に近い案を打ち出す方針をとった」と述べている<sup>5</sup>（藤崎, 2005）。この証言は、「オファーの小出しは交渉を長引かせ、相手国の期待感を高めかねないので、最初からでき

が求められ、当面はこうした要件が満たされているとの前提で検証を進める。

<sup>5</sup> 第1次オファーの交換時期は、3カ国共に2004年7月下旬であることから（外務省他, 2004a及び2004b; 藤崎, 2005）、日本が3カ国に提示した農産品に関するオファーの内容もほぼ同一であったと考えられる。

る限りのオファーを一括して行うとの考え方で交渉を行っている」との農水省の豊田国際調整課長（当時）の発言とも一致している（豊田, 2005）。すなわち、日本の農産品の自由化率向上の背景には、日本側が農産品のオファー小出しにしたために難航したメキシコとの交渉の反省を踏まえて、相手国からの要求を待たずに、農産品を含む日本側の当初オファーを自発的に改善するとの方針転換があった。

以上の検証結果は、第3表に整理されている。シンガポールとメキシコの場合には、相手国が求めるレシプロ係数以外の他の独立変数である「始めから最大限のオファーを提示する」との戦略が無い点で共通しており、相手国が求めるレシプロ係数が日本の農産品の自由化率の規定要因と判断することができる。これに対して、フィリピンの場合には、他の独立変数である「始めから最大限のオファーを提示する」との戦略が「無し」から「有り」に変化したことによって、日本の農産品の自由化率が向上したと考えられる。したがって、シンガポールとメキシコでは仮説は支持されたが、フィリピンでは支持されなかった。ただし、フィリピンを含むアセアン3カ国とのEPA交渉における日本の農産品の自由化率の向上は、メキシコとの交渉の反省を踏まえた日本政府の方針転換によるものであり、この点で、メキシコによる農工間相互主義の要求は、単一のEPAに止まらない波及効果をもたらしたと言える。

第3表 仮説検証の結果の要約

変数	相手国（交渉妥結順）		
	シンガポール	メキシコ	フィリピン
独立変数：相手国が求めるレシプロ係数	小さい	大きい	小さい
他の独立変数：始めから最大限のオファーを提示	無し	無し	有り
従属変数：日本の農産品の自由化率	低い	高い	高い

## 5. 結論

本稿では、日本のEPA交渉開始件数が2004年以降に急増した要因を明らかにすることを目的として、相手国の農工間相互主義に関する要求と日本の農産品の自由化率との関係に関する仮説を提示した上で、政策担当者の証言を用いて当該仮説を検証した。本稿の結論は以下の通りである。日本のEPAにおける農産品の自由化率は、対シンガポールの18%から、メキシコの46%を経てアセアン3カ国では70%前後にまで大きく上昇した。その原因は、メキシコが自国の工業品の自由化の条件として日本の農産品の自由化を要求したために、日本の農業界の相対的な政治的ウエイトが低下したためである。また、日本が農産品のオファーを小出しにしたために難航したメキシコとの交渉への反省は、始めから最大限のオファーを提示すると日本の交渉戦略の転換ももたらした。他方で、こうして確立されたEPAの雛型は、相手国の工業品の自由化率がほぼ100%近いのに対して、日本の農産品の自由化率は7割程度に留まっている点で、依然として農工間の相互主義を抑制した「農工非対称型」であった。つまり、2004年から2007年にかけて、毎年複数のEPA交渉に着手しその大半が発効に至ったのは、日本の農業界と産業界の双方に配慮した農工非対称の雛型を確立し、それによってEPAが締結できる国や地域に交渉相手を限定したためである<sup>6</sup>。換言すれば、2008年以降のEPAの新規交渉開始の停滞は、こうした雛型が適用できる相手がほぼ尽きたためであり、TPP協定への交渉参加を巡る産業界と農業界との対立の激化も、全品目の関税撤廃を原則とするTPPがこうした雛型とは相容れないからだと考えられる。

最後に、本稿の貢献と今後の研究課題について述べる。本稿では、2レベルゲームの枠組みを用いて日タイEPAが妥結した理由を分析した石黒（2010）に依拠し、以下の点でその改善を図った。まず、理論面では、自由化水準を表す変数を平均関税率から自由化率に変更し、実際のEPA交渉を反映したモデルを提示した。また、実証面では、複数のEPAを対象として日本の農産品の自由化率の規定要因に関する仮説の検証を行い、日タイEPAのみを対象に理論モデルの提示とその描写に止まっていた石黒（2010）の改善を図った。他方で、日本のEPA政策に関しては、以下のような研究課題が残されている。その一つは、アセアン3カ国とのEPA交渉を経て農工非対称の雛型が確立された後に、それが

<sup>6</sup> 最新の通商白書（経済産業省, 2011）も、「これまでの日本はある意味で、自由化の例外を多く設けても締結できるEPAを、できるところから結んできた」と述べており、こうした結論と整合的なものとなっている。

適用できない豪州との EPA 交渉が、農業界の反対を押し切って 2007 年に開始された理由を説明することである。もう一つの課題は、本稿では相互主義の役割を強調するために単一の主体として扱った交渉相手国の国内交渉をより精緻にモデル化し実証することである。特に、EPA 交渉においては、日本に対して相互主義を求めた国（メキシコやタイ）と求めなかった国（フィリピンやマレーシア）が混在しており、そうした相手国側の戦略を規定する要因を明らかにすることは興味深い課題と考えられる。

[付記] 本稿の意見に関する部分は筆者の個人的な見解である。

## 引用文献

- Baier, S. L. and Bergstrand, J. H. (2004) 'Economic determinants of free trade agreements', *Journal of International Economics*, Vol. 64, No. 1, pp. 29-63.
- 海老名一郎 (2005) 「日本・メキシコ経済連携協定の 2 レベル・ゲーム分析」『拓殖大学経営管理研究』Vol. 76, pp. 75-90.
- 藤崎一郎 (2005) 「日比 EPA 大筋合意までの道のりー交渉の最前線から」『外交フォーラム』Vol. 18, No. 4, pp. 86-91.
- 外務省 (2012) 「日本の経済連携協定 (EPA) 交渉と主要国・地域の取組状況」(平成 24 年 3 月) .
- 外務省、財務省、農林水産省、経済産業省 (2004a) 「日・マレーシア EPA 締結交渉第 4 回会合の概要」(平成 16 年 7 月 21 日) .
- 外務省、財務省、農林水産省、経済産業省 (2004b) 「日・タイ経済連携協定 (EPA) 交渉第 4 回会合 (首席代表者レベル) の概要」(平成 16 年 9 月 15 日) .
- Gardner, B. L., *The Economics of Agricultural Policies*, New York, Macmillan, 1987.
- 島山襄 (2009) 「大型 FTA で海外市場の拡大をめざせ」『中央公論』Vol. 124, No. 7, pp. 202-210.
- Hillman, A. L. and Moser, P. (1996) 'Trade liberalization as politically optimal exchange of market access', in Canzoneri, M. B., Ethier, W. J. and Grilli, V., *The New Transatlantic Economy*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 295-312.
- Keohane, R. O. (1986) 'Reciprocity in international relations', *International Organization*, Vol. 40, No. 1, pp. 1-27.
- 金ゼンマ (2008) 「日本の FTA 政策をめぐる国内政治ーJSEPA 交渉プロセスの分析ー」『一橋法学』Vol. 7, No. 3, pp. 23-59.
- Krugman, P. (1997) 'What should trade negotiators negotiate about?', *Journal of Economic Literature*, Vol. 35, No. 1, pp. 113-120.
- 久米郁男 「事例研究：定性的研究の方法論的基礎」清水和巳・河野勝編著『入門政治経済学方法論』東洋経済新報社, 2008, pp. 145~168.
- 久野新・木村福成 (2007) 『日本の経済連携協定 (EPA) における貿易自由化水準の評価：方法論的課題と部門・産業別評価』KUMQRP Discussion Paper Series DP2007-002, 慶應義塾大学経済学研究科・商学研究科.
- 経済産業省 (2011) 「平成 23 年版通商白書」山浦印刷出版部.
- 一箭拓朗 (2005) 「東アジア諸国との EPA に関する JA グループの考え方について」『農村と都市をむすぶ』Vol. 55, No. 8, pp. 39-47.
- 石黒馨 (2010) 「FTA/EPA 交渉と官僚制多元主義ーJTEPA の 2 レベルゲーム分析ー」『国民経済雑誌』Vol. 201, No. 5, pp. 31-49.
- 農林水産省 (2012) 「EPA/FTA 交渉の現状」(平成 24 年 5 月、大臣官房国際部経済連携チーム) .
- Putnam, R. D. (1988) 'Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games', *International Organization*, Vol. 42, No. 3, pp. 427-460.
- 関沢洋一 (2008) 『日本の FTA 政策：その政治過程の分析』東京大学社会科学研究所研究シリーズ, No. 26.
- 鈴木有理佳 (2007) 「フィリピンー自由化と産業育成のジレンマー」東茂樹編『FTA の政治経済学ーアジア・ラテンアメリカ 7 カ国の FTA 交渉ー』アジア経済研究所.
- 豊田育郎 (2005) 「経済連携協定 (EPA) ・自由貿易協定 (FTA) をめぐる状況」『世界の農林水産』No. 795, pp. 18-37.
- Yoshimatsu, S. (2006) 'The politics of Japan's free trade agreement', *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 36, No. 4, pp. 479-499.
- 財務省 (2005) 「経済連携の動向」(平成 17 年 11 月 24 日、関税・外国為替等審議会関税分科会) .
- 財務省 (2007) 「最近の関税を巡る国際的諸問題について」(平成 19 年 9 月 21 日、関税・外国為替等審議会関税分科会) .