

わが国の経済連携協定の進展と 自由貿易体制への貢献

藤末 健三[†]

History of the Economic Partnership Agreement of Japan and Japan's Contribution to the World Free Trade

Kenzo Fujisue

In recent years, a protective flow occurred in the world trade system. The United States imposed additional tariff measures on the EU, Canada, Mexico and other countries, reviewed NAFTA (North American Free Trade Agreement) and then had sanctions including additional tariffs on China's infringement of intellectual property rights. China took countermeasures against the US, including additional tariffs. In addition, negotiations between UK and EU are following in terms of Britain's withdrawal from the EU (Brexit), and difficulties in UK's internal procedures. On the other hand, WTO does not function, and each country has concluded its own FTAs (Free Trade Agreements), and international rules are becoming absent. Under such circumstances, Japan should play a major role to maintain the world free trade system.

In this paper, I would examine the future development of Japan's trade policy and FTA policy after organizing the FTA movements that have progressed in the world and Japan. Japan should play a leading role in "Promotion of Mega FTA" and "WTO Reform" to deter the spread of protectionist movements and maintain the world free trade system.

1. はじめに

1980年代後半以降、報通信技術や輸送技術の発達により遠隔地のサプライチェーンをコントロールすることができるようになり、また、発展途上国において工業化が進み、途上国と先進国の生産拠点を結ぶグローバル・バリュー・チェーンが形成されていった¹。そして、冷戦の終結によりロシアのみならず、中国や中東欧が世界経済につながり市場が拡大し、企業の世界での活動が加速した。特に、多国籍企業は地域生産ネットワークの形成を進め、多国籍企業はサプライチェーンをそれぞれのセグメントを最も効率的に実施できる国や地域に配置するという「フラグメンテーション」戦略を採用した²。このように先進国の企業を中心に活動の国際的な展開（グローバル化）が進展していった。

企業活動のグローバル化に伴い、その基盤として、貿易円滑化、投資保護、知的財産権保護といっ

[†] 参議院議員，博士（国際関係論），2013年早稲田大学アジア太平洋研究科博士課程後期修了及び博士（学術），1999年東京工業大学大学院博士課程後期修了 E-mail: fujisue@fujisue.net

¹ 三菱総合研究所（2012）「グローバル・バリュー・チェーン分析に関する調査研究報告書 平成23年度総合調査研究」
http://warp.da.ndl.go.jp/collections/NDL_WA_po_print/info:ndljp/pid/11223892/www.meti.go.jp/meti_lib/report/2012fy/NDL_WA_po_E002254.pdf

² 浦田秀次郎（2018）「東アジアにおける自由貿易協定の展開と現状」、『アジア太平洋討究』No. 32, March 2018, pp. 33-45.

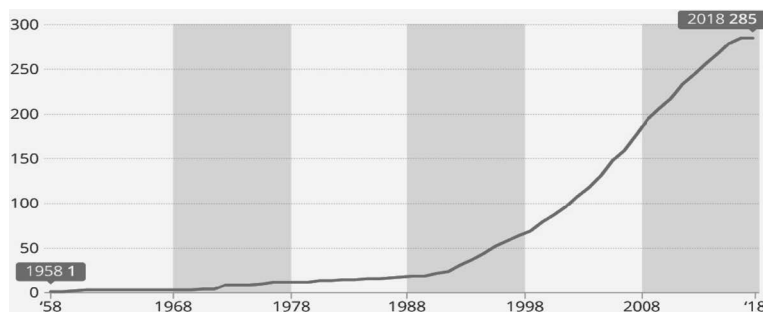


図1 GATT/WTOに通告されたFTAの数⁴ (出所: WTO サイト⁵)

た非関税分野における制度の整備が必要となった³。このような自由貿易の制度の整備は、GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), その後継機関である WTO (World Trade Organization) が行うべきものであった。しかしながら、GATT時代のウルグアイ・ラウンド (1986~1994年) において交渉・合意が円滑に進まず、2001年11月に開始したドーハ・ラウンドは、当初の妥結目標2005年から14年が経過した現状においても合意の目的は立っていない。このように、GATT/WTOは、グローバル・バリュー・チェーンの形成といった国際貿易の変化に十分に対応することができなくなっていた。このため、グローバル・バリュー・チェーンといった国際分業体制に適した制度を整備するため、各国でFTA (Free Trade Agreement: 自由貿易協定) が活用されるようになった。

FTAは、GATT/WTO協定の原則である最恵国待遇の例外として位置付けられる。GATT第24条では、「関税その他制限的通商規則を構成国間の実質上のすべての貿易について廃止すること等の一定の条件下、関税同盟の組織や自由貿易地域の設定等を最恵国待遇原則の例外」として認めている。この自由貿易地域の形成を目的とする協定をFTAと呼んでいる。全加盟国間の交渉であるGATT/WTOと異なり、二国間または複数国間で交渉するFTAは、交渉が容易で合意に至りやすいと言える。GATT/WTO交渉が停滞する中で、1990年代以降、世界中でFTAの締結が活発化している。世界のFTAのWTOへの通報件数を見ると、1948年から1994年の間にGATTに通報された件数は124件であったが、1995年のWTO創設以降、急速に拡大している (図1)。

注目されるFTAとしては、1994年に米国、カナダ、メキシコ間が結んだNAFTA (North American Free Trade Agreement: 北米自由貿易協定) である。NAFTAには物品貿易の自由化のみならず、投資自由化、知的財産権保護、紛争解決処理などが含まれFTAのモデル的なものとなっている⁶。また、ヨーロッパでは、1993年にはEEC (European Economic Community: 欧州経済共同体) が拡大し、EU (European Union: 欧州連合) が生まれた⁷。一方、1992年に先行加盟6カ国によるAFTA-

³ 石川城太 (2016) 「FTAの一考察—理論的側面を中心に—」 経済産業研究所ウェブサイト: <https://www.rieti.go.jp/jp/events/bbl/16031001.html>.

⁴ WTOにおいてはRTA (Regional Trade Agreement) と表記されている。

⁵ <https://www.statista.com/chart/13297/number-of-worldwide-regional-trade-agreements/> (2019年9月23日)

⁶ 浦田秀次郎ほか編著 (2007) 『FTAガイドブック2007』 ジェトロ, pp. 186-204.

⁷ 浦田秀次郎ほか編著 (2007) 前掲, pp. 224-238 及び伊藤白 (2013) 「EUのFTA政策—日EU・EPA交渉に向けて—」 『調査と情報—ISSUE BRIEF—』 793号, 2013年6月21日。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8224777_po_0793.pdf?contentNo=1>

CEPT 協定に署名が行われ、ASEAN 自由貿易地域（ASEAN Free Trade Area: AFTA）の設置が合意されている。

このように世界的に FTA が進展していたが、2017 年 1 月、ドナルド・トランプが世界の自由貿易体制を主導してきた米国の大統領に就任して以来、世界の通商政策は大きく変化している。トランプ大統領は、2018 年には、1962 年通商拡大法第 232 条に基づき鉄鋼・アルミ製品への追加関税賦課を発動し、EU、カナダ、メキシコ等はこれに対抗措置を発動した。また、トランプ大統領は、NAFTA の見直し交渉をカナダ及びメキシコと行い、新たな米墨加協定（USMCA: United States-Mexico-Canada Agreement）の署名を行った。そして、中国に対しても知的財産権侵害等を理由に 1974 年通商法第 301 条に基づく制裁措置を発動し、これに対して中国は対米報復措置を行い、この米中の貿易戦争は 2019 年 12 月時点においても続いており、終息のめども立っていない。加えて、米国のみならず、英国の EU 離脱（Brexit）に伴う英・EU 間交渉や英国内の政治的混乱など世界の自由貿易体制は大きく揺らぎ始めている⁸。

このような背景の下に、本稿においては、世界で進展する FTA の動きとわが国の今までの FTA への取り組みを整理した上で、世界の自由貿易体制の維持のために、わが国の通商政策や FTA 政策がどうあるべきかを検討することとする。

2. わが国における FTA・EPA の現状

(1) わが国における FTA・EPA の必要性

戦後、わが国は自由貿易体制のメリットを最大限活用し、「貿易立国」として経済発展を遂げた。そして現在においても、わが国にとって自由貿易を推進する意義は極めて大きい。わが国は、天然資源やエネルギーに乏しい。エネルギー原料のほとんど全てを、カロリーベースで約 7 割の食料を、また、年間 2 兆円以上の薬品・医療機器⁹を海外から輸入している。つまり、輸出によって外貨を稼ぎ、稼いだ外貨を使い海外からエネルギー原料、食料、医薬品など社会・経済・産業に不可欠なものを輸入しなければ、わが国は存立することができないのである。

また、わが国だけでなく、世界をマクロで見ても、自由貿易には、エネルギー原料といった貿易財だけに限らず労働力や資金、情報といった資源を世界レベルで最も効率的に分配する市場メカニズムが働くという大きなメリットがある。自由貿易の下に、わが国はより付加価値が高い産業に集中し、経済成長を進めることができる¹⁰。このように自由貿易体制を通じたグローバルなルールの下での世界市場で貿易や投資を拡大することは今世紀においても、わが国の外交通商政策の最重要課題の一つである。

特に、わが国は少子化にともない人口減少が始まっており、また、高齢化の進展に伴う国内市場の縮小が見込まれ、自由貿易によって海外の市場を取り込んでいくことは必要不可欠である。需要のみならず、供給の面を見ると、わが国においては、総人口及び生産労働人口（15～64 歳）の減少も深

⁸ 菅原淳一（2018）「2019 年のわが国の通商政策課題 メガ FTA, WTO 改革, 日米貿易協議が柱に」みずほインサイト〈<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl181221.pdf>〉

⁹ 貿易統計によると、2015 年には輸入 2.9 兆円に対し、輸出は 4,600 億円余り。輸出入の差は 2.6 兆円以上となる。

¹⁰ 浦田秀次郎、「自由貿易のメリットとは」、公明新聞、2017 年 4 月 3 日。

刻である。わが国では2007年から人口が減り続け、この傾向が続けば2050年までに人口1億人を割るとの推計¹¹がある。生産労働人口も1990年代をピークに急激な減少傾向にある。2019年1月時点において、日本人の総人口は1億2,632万人となり、10年連続で減少し、前年から27万人減っている。また、15～64歳の生産年齢人口は初めて全体の6割を切った¹²。このような状況の中で労働投入による経済成長の実現は難しいと言わざるを得ない。経済成長のためには、①労働投入の増加、②資本投入の増加、③生産性の向上の3点が必要である。経済連携協定を活性化し、海外からの資本を投資を受け入れ、海外のイノベーションを導入するとともに、労働人口が増えない中で外国からの労働者を受け入れることにより、わが国は経済成長を目指すことができる。

そして、海外市場への展開については、関税撤廃により、工業製品のみならず農業製品も輸出を進めることができる。また、関税撤廃のみならず通関手続きの迅速化、投資・知的財産の保護、電子商取引ルールの明確化などにより海外の市場開拓を容易にすることができる。例えば、CPTPP（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership）と日EU経済連携協定（EPA: Economic Partnership Agreement）といった両協定の発効により、実質GDPを約13兆円、雇用が約75万人押し上げられると政府は試算している¹³。このような経済成長と雇用増を実現するためには、貿易財である製造業のみならず農水産業を含む国内産業全体の競争力強化が重要である。日本政府としても国内産業の生産性の向上や世界に通用するイノベーションの推進、グローバルなサプライチェーンの確立などを抜本的に進めなければならない。

(2) わが国のFTAの現状

わが国は、WTOを中心に自由貿易の推進を図ってきたが、WTOは加盟164カ国・地域の全会一致を意思決定の原則とするため、貿易自由化に関する多国間交渉は進展しなかった。そのため、わが国においても「2国間や地域内」でのFTA/EPA交渉を進めている（図2）。

わが国は、2019年12月時点において、20カ国・地域との間で18の自由貿易協定¹⁴を署名・発効済みとなっており、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）、日中韓FTA、日トルコEPA等の経済連携交渉を進めている。特に、わが国はここ数年でCPTPPや日EU・EPAといった高度な「多国間の巨大な自由貿易協定（以下、「メガFTA」という）」を締結しており、わが国はメガFTAの潮流に乗ろうとしている¹⁵。しかしながら、2019年3月時点で、署名済／発効済のFTAの相手国との貿易額が貿易総額に占める割合（いわゆる「FTAカバー率」）は、わが国では約40%に留まっている。一方、韓国は同時時点で67.7%となっている。また、2016年末時点において、FTAカバー率をみると、ASEAN 58.8%、オーストラリア 68.2%、カナダ 70.5%、シンガポール 78.1%、チリ 93.1%、ベトナム

¹¹ 国立社会保障・人口問題研究所（2017）「わが国の将来推計人口（平成29年度）」Population Research Series, No. 336, July 31, 2017.

¹² 総務省（2019）「人口動態調査」<https://www.stat.go.jp/data/jinsui/pdf/201901.pdf>

¹³ 財務省（2018）「最近の米国通商政策の動き・経済連携協定（EPA）の取組み」、財務省サイト https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/customs_foreign_exchange/sub-of_customs/proceedings_customs/material/20181015/kana20181015siryo2.pdf

¹⁴ 発効済・署名：シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、ASEAN全体、フィリピン、スイス、ベトナム、インド、ペルー、オーストラリア、モンゴル、TPP12（署名済）、TPP11、日EU・EPA

¹⁵ 阿部康幸（2018）「メガFTA時代の到来とわが国の針路（1）現在の経済連携の潮流について」、一般財団法人国際経済連携推進センターサイト <<https://www.iist.or.jp/jp-m/2018/0280-1081/>>

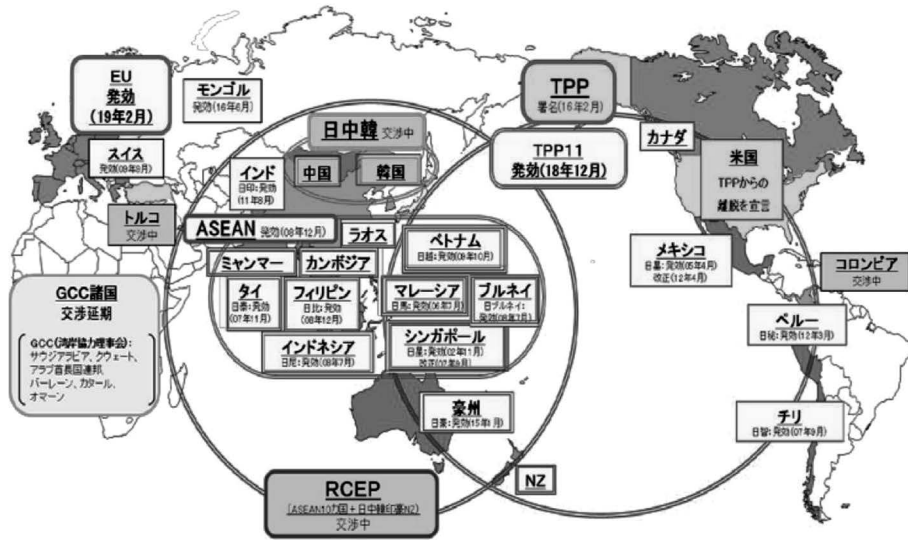


図2 日本のFTA/EPAの締結状況（出所：経済産業省サイト）¹⁷

56.3%と50%を超えている国は数多くある¹⁶。

なお、日本政府は「日本再興戦略2016」においても「2018年までに貿易額全体に占めるFTAやEPAなどの締結国の割合（カバー率）を70%まで引き上げる目標」を掲げている。このような野心的な目標は引き続き維持していくべきであると考えられる。

3. メガFTAの推進

世界的に進展するFTAであるが、FTAの問題点も指摘されている¹⁸。例えば、グローバル・サプライチェーンの構築に当たり、FTA締結国が優先されるため実質的に生産性が高い国に分業が行われない点やFTA毎に原産地規則が異なり最適なグローバル・サプライチェーンの構築ができない点などがある。このような中でメガFTAは、2国間FTAで生じる問題を広域のFTAによって解決するものでもある¹⁹。そして、近年、わが国は大規模なメガFTAを進めることができた。米国の離脱により、一時漂流の危機もあったTPPは、2018年3月にはCPTPPとして署名され、同年7月には日EU・EPAが署名された。CPTPPは2018年12月30日に、日EU・EPAは2019年2月1日に発効した。しかしながら、一方でRCEPについては2018年内の合意を目標に交渉が行われたが、合意には至らなかった。これらのFTA/EPAは「メガFTA」と呼ばれる。メガFTAは、「一般的に、主要な国を含

¹⁶ 日本貿易振興機構（2017）「ジェトロ世界貿易投資報告2017」〈https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/gtir/2017/dai1_2.pdf〉

¹⁷ https://www.meti.go.jp/report/tshuhaku2019/pdf/2019_gaiyo.pdf（2019年9月23日）

¹⁸ 経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書2018年版』2018, p. 257.

¹⁹ 中川淳司（2014）「メガFTAの時代—その背景とわが国の通商政策の課題—」、『国際問題』, 632号, 2014.6.

むと共に多くの国々が参加する FTA である²⁰とされている。Baldwin (2012)²¹ は、CPTPP や RCEP など広域的に多くの国々が参加する FTA を「メガ・リージョナル FTA」、日 EU・EPA など経済規模の大きな国や地域の FTA を「メガ・バイラテラル FTA」としている²²。

以下に、CPTPP、日 EU・EPA、RCEP とともに、交渉が継続されている日中韓 FTA といったメガ FTA の動向を見ている。

(1) CPTPP

わが国を含む 11 カ国が加盟する CPTPP (環太平洋パートナーシップに関する包括的および先進的な協定: Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership) は、モノの関税だけでなく、サービス、投資の自由化、知的財産、電子商取引、国有企業の規律など幅広い分野で 21 世紀型のルールを整備するものである。WTO が機能不全になり自由化の進展が望めない中で、参加国間で新しい高水準なルールを確立するメガ FTA のモデルとなるものである。CPTPP は、世界 GDP の約 13%、貿易総額の約 15%、人口の約 7% を占めるアジア太平洋地域のヒト・モノ・資本・情報の交流する経済圏を活性化し、新たなグローバル・バリュー・チェーンを創り出す。

CPTPP については、価値観を共有し、高度な自由貿易ルールに関心を示す国々の参加を促し、参加国の拡大を積極的に推進すべきである。数年レベルでは困難かもしれないが、中長期的に米国が CPTPP の戦略的・経済的意義を再評価し、復帰することをわが国は勧めるべきである。特にタイの参加は、日系企業が組み立て工場などを立地しており、わが国にとってもメリットが大きいため、促さなければならない。また、CPTPP はその名称に「PACIFIC」の文字を含むが、APEC 外の国・地域であっても、例えば欧州のイギリスであっても参加が可能である。わが国は、CPTPP の拡充にイニシアティブを取り、太平洋地域にとどまらず、世界中から新たな参加国を募り、高い水準の「CPTPP 経済圏」の拡大を目指し、これにより世界の自由貿易体制の維持に貢献すべきである。

また、CPTPP に中国を入れることも検討を進めるべきである。現在、トランプ大統領をはじめとする米国の対中強硬派は、貿易の不均衡のみならず、「製造業 2025²³」を中心とする中国政府のターゲットポリシーも問題としている。中国政府の特定の産業に対する補助金、知的財産権の保護、国有企業問題など構造的な問題の解決を求めている。これらは中国政府が容易に譲歩できる問題ではない。現在の米中貿易交渉で貿易不均衡是正についてある進展があったとしても、米中の貿易戦争はなかなか解決しない可能性がある²⁴。しかしながら、米国政府が中国政府に求める知的財産権保護、技術移転要求禁止、国有企業改革などは CPTPP で対応できるものである。今後、タイ、インドネシア、韓国、台湾、イギリス、コロンビア等が CPTPP に加入し、その経済圏が広がり、米国が復帰するならば、CPTPP はアジア太平洋以外にも広がる自由貿易圏を形成する。その時には、中国も CPTPP に参加するインセンティブが高くなる。そして、中国が CPTPP に参加すれば、電子商取引のルール

²⁰ 浦田秀次郎 (2015) 「メガ FTA と WTO—競合か補完か—」『国際貿易と投資』増刊, 2015.10, pp. 14-29.

²¹ Richard Baldwin (2012), "WTO 2.0: Global governance of supply-chain trade," Policy Insight, No.64, December 2012. CEPR. Website <http://repository.graduateinstitute.ch/record/15559/files/PolicyInsight64.pdf>

²² リチャード・ボールドウィン (遠藤真美訳) (2018) 「世界経済大いなる収斂—IT がもたらす新次元のグローバリゼーション—」, 日本経済新聞出版社, pp. 298. (原書名: Richard Baldwin, The Great Convergence, 2016.)

²³ 中国政府が掲げる産業政策で 2015 年 5 月に発表された。次世代情報技術や新エネルギー車など 10 の重点分野と 23 の品目を設定し、製造業の高度化を目指す戦略となる。

²⁴ 山下一仁 (2019) 「米中貿易戦争とわが国—本質は“逆”自由貿易協定だ—」政策研究フォーラム『改革者』2019 年 8 月号。

を含む CPTPP の高度なルールを中国に課すことができ、多くの米中間紛争の課題は解決することができることになる。

また、CPTPP の高度なルールを WTO に採用するように働きかけ、世界のルールにすることも考え得る。後述のように WTO の改革は先進国と開発途上国の対立などがあってなかなか進展していないが、CPTPP 参加国が増え、参加国が協力して WTO に対して提案すれば、アジア太平洋地域の途上国も合意した CPTPP のルールを WTO に採択させることは可能性がある。ここでわが国のイニシアティブを発揮することが可能である。

(2) 日 EU・EPA

日 EU・EPA は、2013 年 4 月の交渉開始し、2017 年 12 月に交渉妥結した後、2018 年 7 月に署名され、同年 12 月に日 EU 双方の国会及び欧州議会での承認を経て、2019 年 2 月 1 日に発効した。当初は交渉が難航していたが、トランプ大統領の下で米 EU 間の TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership: 大西洋横断貿易投資パートナーシップ協定) の交渉の先行きが不透明となり、また、英国の EU 離脱前に協定を発効しようという EU の思惑があり交渉が促進された²⁵。これにより域内人口が約 6 億 4 千万人 (世界人口の約 9%)、世界の GDP の約 28%、貿易額では約 37% を占める世界最大級の自由貿易の先進経済圏が誕生した (図 3)。

本 EPA においては、市場アクセス分野で、工業製品とともに食品関連で関税即時撤廃品目が多く、国内市場を価格・品質競争力の高い EU 製食品に奪われるとの懸念がある。この懸念に対応するため、わが国は輸出食品の価格競争力を高めるとともに、流通物を整備して、EU 域内での売上拡大を進めなければならない。なお、本 EPA は、人の移動やサービス分野での協力を強化し、また、規制と標準化での連携を進めることを規定している。将来的に本 EPA に基づき、わが国と EU が連携し国際標準や規制のイニシアティブが取れる可能性がある。そして、気候変動に関するパリ協定の対応を明文化した FTA としても先進的であり、21 世紀型の FTA/EPA のモデルとなり得るものである。

(3) RCEP

RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership, 東アジア地域包括的経済連携, ASEAN +6) は、ASEAN10ヶ国にわが国、中国、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランドの 6ヶ国が加わった 16ヶ国が参加する経済連携協定である。経済圏としては世界人口の約 49% (約 34 億人)、世界 GDP の約 29%、貿易額でも約 29% を占めることとなる。RCEP 域内は機械、電気機器、自動車などの分野で日本企業のサプライチェーンが広がる地域である。RCEP により貿易・投資を促進し、税関手続、知的財産、電子商取引等のルールを整備し、企業活動を支援することは、日本企業にとっても大きなプラスとなる。また、わが国の貿易額の約 27% を占めている中国及び韓国とは FTA が未締結であり、RCEP により両国との貿易自由化が実現することは、日本企業に大きなプラスとなり得るため、東アジアの地域統合の柱組みとしても RCEP は期待される。加えて、大規模な人口を有し、成長する市場を抱えるインドの取り込みは重要である。このように RCEP には CPTPP には参加していない ASEAN や中国、インドなどのわが国にとって経済上重要な国々が交渉メン

²⁵ 植田大祐 (2017) 「EU の FTA 政策と日 EU 経済連携協定の概要」国立国会図書館調査及び立法考査局『岐路に立つ EU—総合調査報告書—』, 調査資料 2017-3, pp. 171-185. http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11055944_po_20180316.pdf?itemId=info%3Andljp%2Fpid%2F11055944&contentNo=1

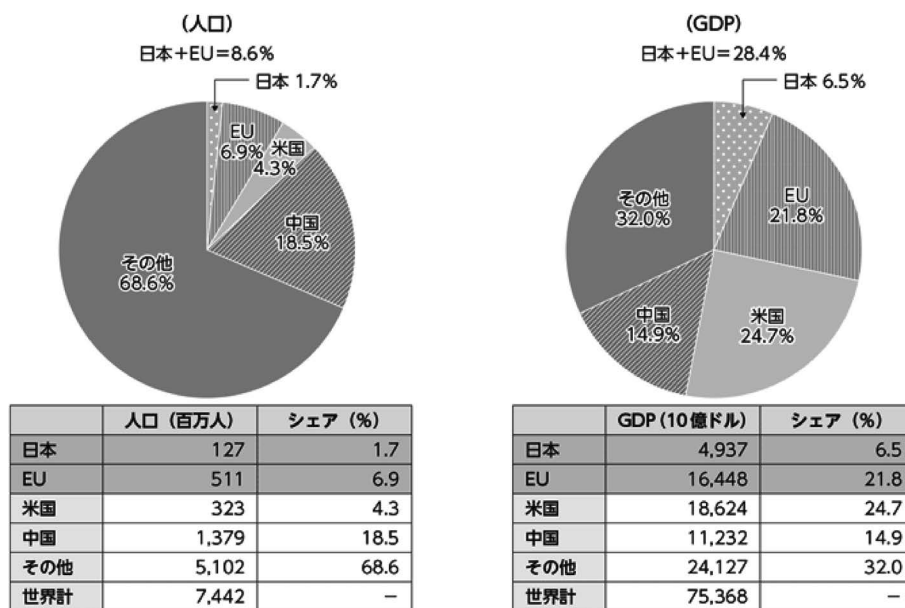


図3 世界の人口とGDPに占めるEUとわが国の割合（出所：農林水産省資料²⁶⁾）

バーとして入っていることから、CPTPPとは異なる視点で、その内容や交渉の戦略を練る必要がある²⁷⁾。

RCEPの交渉は2013年5月に始まり、主要分野の多くでは参加国間の溝が依然として埋まらず、交渉妥結が毎年、先延ばしされ、結局合意は2019年に先送りされている。特に、インドが中国に対して関税削減を拒んでいる。インドの2017年貿易赤字の約4割は対中国貿易となっている。また、知的財産保護や電子商取引では、わが国、オーストラリア、ニュージーランドが質の高い合意を目指している一方で中国等が消極的である²⁸⁾。

このような中で、中国などがインドを除いた形での協定案を作る動きをしている。中国が中心となって作成を進める自由貿易ルールは、わが国にとってもリスクが大きい²⁹⁾。わが国は豪州やニュージーランド、東南アジア諸国連合(ASEAN)各国と協力し、RCEPの調整役を担う必要がある。今後、RCEP交渉は2019年11月の首脳会合での決着を目指している³⁰⁾。CPTPPや日EU・EPA交渉を経験したわが国が交渉相手国の発展のレベルを勘案し、CREP締結に対してイニシアティブを発揮する必要がある。

²⁶⁾ http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h29/h29_h/trend/part1/chap1/c1_2_00.html (2019年9月23日)

²⁷⁾ 浦田秀次郎(2018)「崩壊の危機に直面する自由貿易体制」、『国際問題』2018年12月号, No. 677

²⁸⁾ 菅原淳一(2018)「RCEP交渉年内実質妥結見送り」、『みずほインサイト』2018.11.15. <<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl181115.pdf>>

²⁹⁾ 浦田秀次郎(2019)「参院選 深めたい論点(4) 通商・貿易「反保護主義の戦略示せ」, 日本経済新聞, 2019年7月17日付け朝刊。

³⁰⁾ 世耕経済産業大臣の閣議後記者会見 <<https://www.meti.go.jp/speeches/kaiken/2019/20190910001.html>> (2019年9月23日)

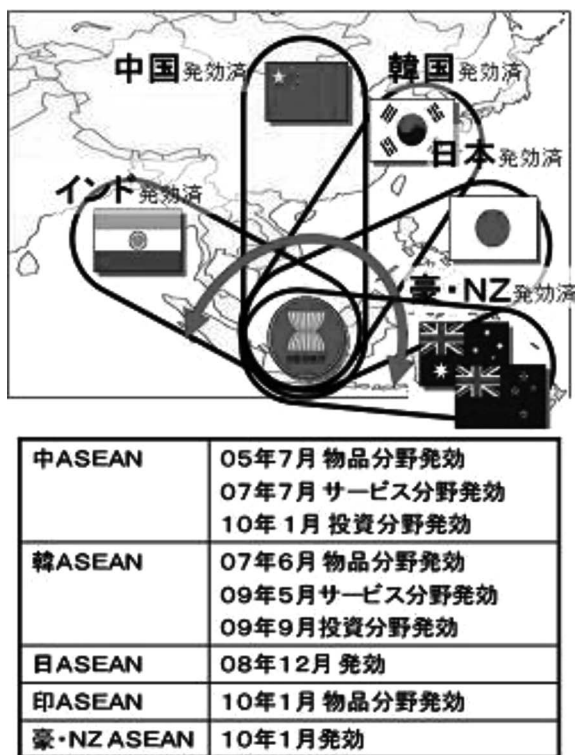


図4 ASEANのFTA/EPAへの取り組み（出所：経済産業省サイト³¹⁾）

輸出			輸入		
国名	(億円)	(%)	国名	(億円)	(%)
中国	158,977	19.5	中国	191,937	23.2
USA	154,702	19.0	USA	90,149	10.9
韓国	57,926	7.1	オーストラリア	50,528	6.1
(台湾)	46,792	5.7	サウジアラビア	37,329	4.5
(香港)	38,323	4.7	韓国	35,505	4.3
タイ	35,625	4.4	UAE	30,463	3.7
シンガポール	25,841	3.2	(台湾)	29,975	3.6
ドイツ	23,056	2.8	ドイツ	28,693	3.5
オーストラリア	18,862	2.3	タイ	27,707	3.4
ベトナム	18,142	2.2	インドネシア	23,789	2.9
合計	814,788	100	合計	827,033	100

図5 わが国の2018年の貿易相手国（出所：2019年財務省貿易統計）

(4) 日中韓 FTA

2018年の貿易において、中国からの輸出入は350,914億円と全体の21.4%、韓国からの輸出入は93,430億円と全体の5.7%を占めており³²⁾、わが国にとって中国は米国を上回る第1位、韓国は第3位の貿易相手国である。特に中国は、進出日系企業数も3万拠点を超え、サプライチェーンが出来上がっている。

日中韓 FTA 交渉の歴史は古く、2003年から民間共同研究が行われ、2009年には日中韓 FTA 産学官共同研究に合意し、2011年には「日中韓 FTA 産学官共同研究報告書³³⁾」がとりまとめられている。そして、2012年11月の日中韓経済貿易大臣会合にて、日中韓 FTA の交渉開始が宣言された。2013年3月の第1回交渉会合以降、2019年5月までに、15回の交渉会合が開催されている³⁴⁾。現在 RCEP を上回る付加価値をどれだけ付与できるかが焦点となるが、東アジアの経済発展と安定化のためにも日中韓 FTA の意義は大きいと思われる。

一方で、米国は、中国の台頭を抑えるため、中国製品への輸入関税の引き上げ、5G通信をはじめとするエマージング技術・製品の輸入制限や技術輸出制限の強化な

³¹⁾ https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/east_asia/activity/rcep.html (2019年9月23日)

³²⁾ 2019年財務省貿易統計〈<http://www.customs.go.jp/toukei/suii/html/data/y3.pdf>〉(2019年9月23日)

³³⁾ <https://www.iist.or.jp/jp-m/2018/0280-1081/>

³⁴⁾ 外務省サイト：<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/j-jck/index.html>

ど、米中の経済関係やサプライチェーンの切り離しであるデカップリングも意図していると指摘される³⁵。わが国企業は中国に製造拠点を築き、国境を越えたサプライチェーンを構成している。今後、米中関係の動きに注視が必要である。

(5) メガ FTA の課題

わが国の FTA は、当初は二国間で結ばれるものが多かった。しかし、グローバル化の進展に伴い、サプライチェーンが多国間にまたがるものになるに従い、二国間の FTA ではサプライチェーン全てをカバーできず、また、複数の FTA でカバーしても、FTA 毎にルールが違い「スパゲッティボール」と言われる不整合や混乱が起きていた。このような二国間 FTA に対し、上記のように CPTTP や日 EU・EPA、RCEP など広域でのメガ FTA はより広範囲での自由貿易ルールを統一するため、より広範囲におけるグローバル・サプライチェーンのルール基盤として期待されている。

しかしながら、メガ FTA にも以下のような課題が指摘されている。

- ①複数のメガ FTA が同一の地域を包含してしまう問題がある。例えば、CPTPP と RCEP では参加国が多数重複することになる。二つのメガ FTA が成立した場合、重複する参加国間では二つの貿易ルールが併存し、混乱を生むことなる³⁶。
- ②メガ FTA に参加できない国がグローバル・サプライチェーンに参加できなくなる。特に、後発開発途上国がメガ FTA に参加できない場合、企業がサプライチェーンのグローバル化を進める際に、立地先から外れることが懸念される³⁷。

これらの課題に対応するには、メガ FTA のルールを後発開発途上国においても適用できるように WTO が多国間のルールとしてメガ FTA を包括するルールを作成することが必要となる³⁸。わが国は、CPTTP や日 EU・EPA を取りまとめた経験を生かして、CPTPP や日 EU・EPA の高いレベルのルールを WTO の下で世界に展開していくことが望まれている³⁹。

4. 自由貿易の維持のため、わが国の果たすべき役割

上記のように WTO は数多くの FTA を統合するルール形成を行う役割を期待されている。しかしながら、現在 WTO は機能不全となっている。WTO は「重たい組織」になってきたと指摘されている。WTO は、多くの開発途上国が加盟し、今や加盟国が 164 カ国となり、開発途上国の影響力が増大している。特に先進国主導で進んできたグローバル化が開発途上国にとって利益になるものではなかったとの考えを有する開発途上国は、貿易自由化を含むグローバル化に対する否定的な姿勢を強めつつある⁴⁰。加えて、WTO がウルグアイ・ラウンドの結果、サービス貿易や知的財産をカバーするルール作りが進められた。カバーする分野を拡大したため、加盟国間の利害調整が複雑化し、新たな課題やルール策定に迅速に対応することが困難となっている。

³⁵ 関志雄 (2019) 「米中貿易摩擦の拡大化と長期化一顕著になったデカップリング傾向一」 経済産業研究所サイト <https://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/ssqs/190626ssqs.html>

³⁶ 山下一仁 (2018) 「『中国』に惑わされず、RCEP より TPP 拡大を」 『WEBRONZA』 2018.6.27.

³⁷ 馬田啓一 (2015) 「メガ FTA の潮流と日本の通商戦略の課題」 国際経済学会, 2015 年 8 月 12 日

³⁸ 中川淳司 (2018) 「多国間貿易体制の行方」 『国際問題』 677 号, 2018.12, pp. 41-49.

³⁹ 公益社団法人経済同友会 (2019) 「2018 年度 経済連携委員会 報告書 経済連携のさらなる拡大と深化に向けて」 2019 年 5 月

⁴⁰ 外務省「日本の FTA 戦略」 https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/senryaku_01.html

また、米国や英国などにおいて保護主義的な動き広がる中⁴¹、わが国は、自由貿易の維持拡大のために新たな国際ルールの構築にイニシアティブをとらなければならない。特に、米中貿易戦争の本格化は自由貿易体制の大きな危機となっている⁴²。米中貿易戦争は、単に貿易のみならず、民主主義と一党独裁主義という政治制度や自由資本主義と国家資本主義といった経済制度の衝突とも言われている。また、5Gなどエマージング技術を巡るヘゲモニー争いと指摘もある⁴³。

米国は、中国との貿易戦争のみならず、米韓 FTA や NAFTA の再交渉を行った。わが国に対しては TAG (Trade Agreement on goods) 交渉を要求している。WTO/GATT 体制は米国主導で構築されたものであり、米国が保護貿易的な政策をとる中で、世界の自由貿易体制が崩壊の危機に直面していると言える。浦田 (2018) は「米国の保護主義は長年かけて構築してきた世界の貿易体制を崩壊させるリスクがある。一度壊れれば再構築は大変だ。米国を止めるには欧州やオーストラリアなどとの協力も欠かせない⁴⁴」と指摘している。米国の保護主義化に加えて、英国の EU 離脱など国際経済に混乱が生じてきている⁴⁵。

このような保護主義化への対応として、わが国を中心とする自由貿易協定の拡大や WTO の改革は自由貿易の維持・拡大にとって大きな課題となる。具体的には、わが国は、① WTO を中心とする多国間ルールの枠組み、② CPTPP、日 EU・EPA や RCEP などメガ FTA の枠組み、③ 日スイス FTA など二国間 FTA の枠組みといった複合的な組み合わせで進めることになるであろう。わが国は、各国のいかなる貿易措置も WTO ルールと整合すべきとの立場を堅持し、メガ FTA など多国間の自由貿易のための新しいルールづくりにイニシアティブを発揮していかなければならない。これはわが国の役割とも言える。特に、多国間の国際交渉の場において、利害の対立する国々をとりまとめる役割を果たしていくべきである。2019年6月のG20大阪サミットでは、WTO改革など自由貿易の推進、デジタル時代のルール作り(データガバナンス)などでわが国は参加国を取りまとめている。また、わが国は通商戦略の柱として、高いレベルの自由化と先進的なルールを含むCPTPPや日EU・EPAを実現し、RCEPを推進している。そして、これらの成果を梃子に、公正なルールに基づく自由で開かれた国際経済秩序の重要性をG20においても訴えている。引き続きわが国のイニシアティブにより、新しい自由貿易のルールが策定され、わが国は世界経済の安定と健全な成長に貢献しなければならない⁴⁶。

このような観点の下、以下に、① WTO改革による自由貿易のルール維持、②メガ FTAによりアジア太平洋自由貿易圏の確立、③二国間 FTA などによる開発途上国との経済連携、について検討することとする。

(1) WTO 改革

WTO は、1995 年に GATT を引き継ぐ形で設立された。GATT は、1948 年に、第 2 次世界大戦後

⁴¹ 公益社団法人経済同友会 (2019)「2018 年度 経済連携委員会 報告書 経済連携のさらなる拡大と深化に向けて」2019 年 5 月

⁴² 浦田秀次郎「崩壊の危機に直面する自由貿易体制」国際問題 (677), 1-5, 2018-12.

⁴³ 浦田秀次郎「崩壊の危機に直面する自由貿易体制」国際問題 (677), 1-5, 2018-12.

⁴⁴ 浦田秀次郎、「参院選 深めたい論点 (4) 通商・貿易」反保護主義の戦略示せ, わが国経済新聞朝刊, 2019 年 7 月 17 日

⁴⁵ 一般社団法人わが国経済団体連合会の提言・報告書「経済連携, 貿易投資新たな時代の通商政策の実現を求め—世界貿易機関 (WTO) の改革を中心に—」2019 年 1 月 22 日

⁴⁶ 浦田秀次郎, 「参院選 深めたい論点 (4) 通商・貿易」反保護主義の戦略示せ, わが国経済新聞朝刊, 2019 年 7 月 17 日

の国際貿易機関（International Trade Organization: ITO）設立構想が頓挫した際に、暫定的に適用された協定であった。しかしながら、ジュネーブに事務局を置き、準国際機関として、多国間貿易自由化交渉（ラウンド）により多国間における貿易障壁の削減・撤廃と貿易ルールの整備を進めてきた。GATTを引き継いだ WTO においては、サービス貿易等に関する新たな協定やより強力な紛争解決手続などの機能が拡大した。そして、2001年の中国加盟、ドーハ・ラウンドの立ち上げまでは機能していたが、2001年11月に開始したドーハ・ラウンドは、妥結目標である2005年から15年近く経った現在も合意の見通しが立っていない。ウルグアイ・ラウンドが妥結されたのは26年前であり、この間、WTOは有効な対応策をとることができていない状況にあるが、世界経済の保護主義化を抑え、共通のルールでの貿易を進めるためにWTOの果たす機能は非常に大きい。

しかしながら、WTOについて具体的な課題として次の4点があげられる⁴⁷。

- ①加盟国・地域が増加する中、164ヶ国全会一致原則のために、新たなルール作成が困難であること
- ②補助金の未通報などルールを遵守しない国が存在すること
- ③紛争解決メカニズムにおける上級委員会が機能していないこと
- ④「途上国」の分類が自己申告制となっており、中国、韓国といった約100カ国が途上国として先進国ルールの規制を受けないこと

などがあげられる。これらの4点については以下のような対応が考え得る。

- ①については、全会一致方式では議論が進まないため、わが国は有志国による議論を進め、その結果を元に加盟国と交渉する「プルリ交渉」を進めている。わが国、カナダ、EU、豪州等で「ミドルグラウンダー」と称する有志国会合を進めている。このような動きでわが国は引き続きイニシアティブを取るべきである。
- ②既存ルールの遵守の徹底については、すぐに着手し実現すべきであり、わが国が他国と連携し、通報義務の履行確認や未履行の場合のペナルティ、第三国からの逆通報などのルール化を進めるべきである。
- ③紛争解決制度については、WTOに強い権限が与えられている。しかしながら、米国は、国家間の紛争を取り扱うのに、WTOが国際司法裁判所のように超国家的存在としての権限を持つことは受け入れられないとしている。現在、米国は上級紛争解決委員会委員任期満了による新委員の選任に反対している。この状況が続けば、2019年12月時点で裁定に必要な最小委員数を下回り、紛争解決制度は完全に機能不全となる。過去には、GATTにおける一審制の紛争解決制度は機能しており、WTOの紛争解決制度については抜本的な改革を進める必要がある。
- ④約100ヶ国が途上国待遇になっている問題については、2018年9月にEUが公表した「WTO改革に関するコンセプトペーパー⁴⁸」で「途上国」分類の自己申告制の是正が提案されている。

一方、米国の通商法232条に基づく追加関税措置に対する中国、EU等のWTO提訴がWTO改革の足かせになりつつある。また、WTO加盟国が一方的な対抗措置を発動することはWTOの紛争解決了解23条により禁止されているが、各国はGATT19条に基づくセーフガード措置と位置付け、米

⁴⁷ 梶田朗・安田啓編著『FTAガイドブック2014』ジェトロ、2014、pp.2-23; 馬田啓一「メガFTA時代のWTO—その新たな役割—」石川幸一ほか編著『FTA戦略の潮流—課題と展望—』文眞堂、2015、pp.3-17等を参照。

⁴⁸ https://ec.europa.eu/delegations/japan/50681/node/50681_en (2019年9月23日)

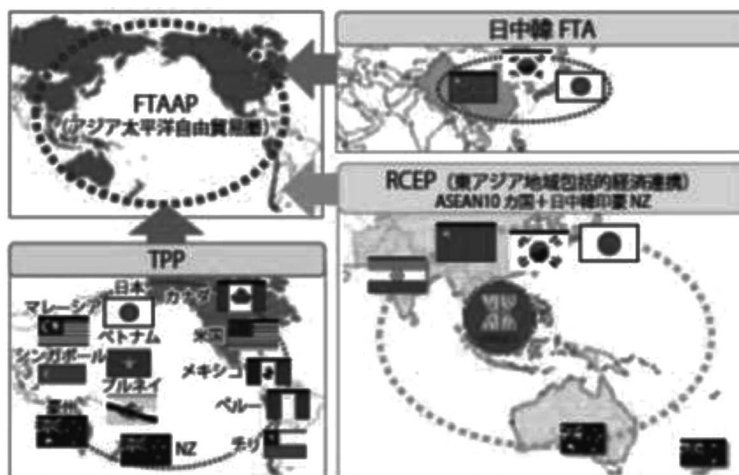


図6 FTAAPへの道筋（出所：経済産業省「通商白書2018」⁵⁰）

国の追加関税措置に対抗措置を取っている⁴⁹。米国は、安全保障に関する事項はWTOのカバー外との考えであり、通商法232条措置がWTO違反となるのであればWTO脱退を提議している。このような中で、わが国はWTOを維持する観点からも日米二国間の交渉を進めることにしている。また、わが国は、日米EU三極貿易大臣会合、日米首脳会談、日中首脳会談などでWTO改革を提起してきている。今後とも短期的には米国との関係を見据えながら、中長期視点で世界の自由貿易のルールメイキングのイニシアティブを取らなければならない。

(2) FTAAPを目指して

太平洋を取り囲む21の国と地域の経済協力枠組みであるAPEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) における重要な課題として地域経済統合がある。このため、2006年にAPEC加盟エコノミーを構成メンバーとしたアジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP: Free Trade Area of the Asia-Pacific) 構想が米国により提案されたが、未だFTAAPの内容についての合意形成はできていない。しかしながら、APECエコノミーの間では貿易障壁を撤廃し、自由貿易協定 (FTA) とすべきであるという意見が多い。

FTAAP実現への具体的ロードマップとしては、2006年にシンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイの4カ国により形成され、11ヶ国まで参加国が拡大したCPTPPが一つの候補となっている。今後、米国がCPTPPに復帰することによりCPTPPがFTAAPへの基盤となる可能性が高いと言える。また、次のFTAAPの候補はRCEPである。わが国のイニシアティブにより、CPTPPに次ぎ日EU・EPAも発効した。引き続き、RCEP交渉に取り組むとともに、CPTPPの参加国拡大を進め、アジア太平洋地域経済連携のゴールであるFTAAPを米国・中国の参加の下に実現することを目指すなければならない。繰り返しになるが、FTAAPは米中間の貿易ルールを定める一つの枠組みに

⁴⁹ 一般財団法人国際貿易投資研究所 (2019)「トランプ政権下の北米における新たな生産調達戦略」 http://www.iti.or.jp/report_84.pdf

⁵⁰ 経済産業省 (2018)「通商白書2018」, pp. 275.

表1 地域別 GDP シェアと日経海外法人数・売上高シェア比較⁵² (出所：経済産業研究所資料⁵³)

	アジア	中南米	アフリカ	世界計
GDP	33%	6%	3%	100%
法人数	66%	5%	1%	100%
売上高	43%	5%	1%	100%

なる可能性がある。わが国の地道な努力の積み重ねにより、経済連携の対象となる地域・国を拡大させ、米中が参加することにメリットを持つ仕組みを構築していくべきである。アジア太平洋の安定のためにも FTAAP の実現に向けて、わが国はイニシアティブをとるべきものである。

(3) 成長する市場の取り込みと開発途上国への支援

また、南米やアフリカといった成長市場へのわが国企業の参入を進めることも必要である。わが国企業は今後の成長が見込まれる南米やアフリカといったアジア以外の新興地域における展開が小さい。表1が示すように日系海外法人数・売上高シェアは、これら地域の世界 GDP シェアと比較するとまだ小さい。特に、人口増加により「新たな新興国」として注目されるアフリカにおいては、中国が貿易のみならず直接投資を急激に増やしている。2000年から2018年にかけて中国のアフリカへの輸出額は21倍に増加した。一方、わが国は2倍弱となっている。また、アフリカへの中国の直接投資は過去10年間に約4倍に増加したが、わが国はほぼ横ばいとなっている⁵¹。このような状況の中で、メルコスール（南米南部共同市場）との EPA とともにアフリカ諸国との EPA 交渉も進める必要があろう。

アフリカや中南米などの開発途上国については、グローバル化が進展する中で、生産性が高い国と低い国の生産性がますます乖離し、過去の南北問題とは異なる形での経済力格差の問題が浮上している。このまま放置すれば、世界の平和と安全にとっての不安定要因になり得る点も指摘される。また、テロを生む温床としての貧困の問題も深刻な課題として浮上している⁵⁴。これらの問題にも FTA/EPA を活用することが求められる。つまり、グローバリズム化による開発途上国の貧困層の拡大による不安定化を抑えるためにも、FTA/EPA 戦略を開発援助、貿易、投資の三位一体となった包括的取組に組み込んでいくことが重要であろう。

5. 今後のわが国の FTA 戦略—複合的な通商戦略の構築を—

世界で保護主義的な動きが強まる中で、わが国は国の経済・産業の基盤となる自由貿易体制の維持・強化を図らなければならない。その中核は、前述のとおり WTO である。しかしながら、WTO の改革はわが国だけで進めることは困難であり、また、WTO だけで自由貿易の維持と拡大が達成することは難しい状況にある。このため、わが国が取るべき自由貿易政策の戦略は、「WTO の下での多角的自由貿易体制の強化とこれを補完する二国間ないし地域的 EPA/FTA の下での自由化の実現⁵⁵」

⁵¹ 経済産業省 (2019) 「通商白書 2019」

⁵² 地域別 GDP シェアは 2018 年データ、日経海外法人数・売上高シェアは 2017 年データ。

⁵³ 経済産業研究所サイト <<https://www.rieti.go.jp/events/bbl/19072501.pdf>>

⁵⁴ 外務省「わが国の FTA 戦略」<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/senryaku_01.html>

⁵⁵ 外務省「わが国の FTA 戦略」<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/senryaku_01.html>

である。つまり、わが国は、WTO のルールを基盤としながらも、対応する国との経済的・政治的な関係性の違いに配慮し、WTO のルールを超えた、また、WTO ルールではカバーされていない分野における経済連携を進めるツールとして FTA/EPA を進めることになる。このように、わが国にとって良好な経済連携を構築する上で、WTO とメガ FTA と二国間 FTA/EPA は相互に補完しあうことになる。

また、世界的な保護主義的な動きを抑止し、自由貿易を維持するために、わが国が貢献すべき役割は大きい。例えば、メガ FTA の推進は、わが国のメリットのみならず、地域の自由貿易を推進することになる。グローバルな自由貿易体制を補完・維持するために「WTO 改革」でも、わが国が主導的役割を果たすことができる。

具体的には、わが国としては、より一層 WTO 改革のイニシアティブを取るため、日米 EU 三極での交渉、有志国によるプルリ交渉を進めるとともに、メガ FTA や二国間 FTA を戦略的に展開することが求められる。つまり、CPTTP の拡大、2019 年に予定される RCEP 及び日トルコ EPA を妥結し、日中韓 FTA の早期の実現を進め、メルコスール（南米南部共同市場）との EPA 交渉を早期に開始すべきである。

また、日米通商協議については、日米間の貿易の更なる拡大を実現し、日米の連携の下で公正なルールに基づく自由で開かれたインド太平洋地域経済システムを構築していかなければならない。今後一層、日米関係が重要になってくるであろう。特に日米関係については、経済上の問題のみならず、安全保障上の問題が関係してくる。二国間 FTA のみならずメガ FTA を戦略的に展開し、日米間で互恵的关系を構築していくことはわが国の安全保障政策の重要な課題である。