

（日本機械輸出組合『東アジア自由貿易地域の在り方 東アジア自由ビジネス圏の確立に向けて - 』287～304 頁より抜粋）

第 VII 章 提言

1 追求すべき目的

（1）経済政策上の観点

FTA 締結において、第一に重要なことは、通商政策全体の中で個々の二国間 FTA および地域的 FTA の位置づけや将来像を明確にした上で交渉に臨むことである。我が国の FTA 政策は、多層的なアプローチの下で WTO 多角的体制を補完する一環として位置づけられ、さらに FTA 締結は、我が国と経済的に結びつきの深い国や地域との間で幅広い経済連携を推進するツールとしても位置づけられている。こうした経済連携を積み重ねた最終的な到達点は、ASEAN+ 日中韓を地理的範囲とする「東アジアビジネス圏の制度化」にあるとされているⁱ。しかし、これらの基本的な立場は、現在まで進められている二国間交渉において十分明確に示されているとは言いがたい。

「第 一章東アジアの経済の特質と FTA の設計」で明らかにされたように、現在の東アジア地域では、生産活動を複数の生産ブロックに分解し、それぞれの生産ブロックを効率的な生産を行うために最も適切な地域に配置する「分散立地（フラグメンテーション）」とコスト削減のために部品関連企業などの地理的な「集中立地（アグロメレーション）」が同時に進み、そして企業は、その両者を製品特性ごとに使い分けながらどのような活動を自らの中に取り込むかという内部化選択を行い、世界のどの地域よりも発達した生産・流通ネットワークが形成されている。そのような意味で、「東アジアビジネス圏」は、すでに現実のものとなっており、まさに FTA の締結は、その「制度化」であることを強く認識しなければならない。そして、その延長線上に「東アジア自由貿易圏」の形成を目標として設定すべきであろう。

以上を踏まえると、東アジア諸国との二国間 FTA 締結によって達成すべき目的は、関税撤廃や規制緩和を通じた市場開放によって手厚い保護の下にあった輸入代替型産業の再編成を促すこと、そして投資や知的財産権の保護を含む広範囲の分野を対象とすることを通

じて生産・流通ネットワークの一層の活性化を図り、ひいては興隆する東アジアのダイナミズムからエネルギーを吸収しながら活力ある経済社会を構築することである。手厚い保護を受けてきた輸入代替産業にかかわる関税撤廃や規制緩和は、困難をともなうものであるが、長期のタイムスケジュールや救済措置を認めるとともに、官民合わせた技術支援などを通して競争力を確保する可能性を残しながら、「実質上のすべての貿易」(GATT24条)や「相当な範囲の分野」(GATS5条)のサービスを自由化するために、可能な限り例外を限定することが必要である。これによって新たな分野が生産・流通ネットワークに編入され、生産・流通ネットワークの活性化にもつながる。また、投資や知的財産権の保護について高水準の規律を達成することは、直接生産・流通ネットワークを活性化させることにつながるものであり、そのために可能な限り高水準の規律を目指すことが必要である。

他方で、発展途上国を相手とする FTA の場合、高水準の規律を目指すとしても、分野によって慎重かつ段階的な自由化を許容することも必要である。急激な自由化は、十分な調整政策の実施を困難にし、市場拡大のメリットを生かすことができなくなる可能性があるからであるⁱⁱ。この点は、WTO 多角的交渉の促進のためにも重要である。我が国の FTA 政策が多角的体制を補完するものと位置づけられる以上、多角的交渉への影響も考慮しなければならない。FTA 締結による発展途上国の利益を目に見えるようにしなければ、FTA に慎重な発展途上国や NGO などの貿易自由化に対する懐疑を払拭することはできず、その結果、多角的交渉の進展をも阻害することになる。

また、東アジア諸国との二国間 FTA の延長線上に「東アジア自由貿易圏」の形成を据えるならば、それへ向けての各国のモメンタムを維持する必要があり、その意味でも急激な自由化による経済混乱の発生を回避することが重要となる。特に ASEAN 諸国にとって、日本の鉱工業製品の関税率は既に相当程度低く、FTA 締結のメリットは、農業・労働市場の開放や経済連携の制度化による各種の協力関係に求められることになる。日本の農業・労働市場の大幅な開放が困難であるとすれば、ASEAN 諸国に対する関税の撤廃や投資の自由化、知的財産権の保護などは、段階的な自由化・強化を許容することも必要になる。経済連携を進めれば新たな分野での興隆も拡大し、さらに密接な経済関係が形成されていく。そうした経済連携のダイナミックな効果に法的な枠組みを与え、具体的な制度にして安定的な関係を確保することを念頭に置きながら、将来の「東アジア自由貿易圏」形成に向けた段階的な二国間 FTA 締結を進めることが重要である。

(2) 外交政策上の観点

FTA 締結にあたっては、経済的側面の考慮ばかりではなく、外交政策上の観点からの考慮も必要である。EC は、もともと対ソ連・東欧のために独仏対立の解消と西欧の結束という目的が基礎にあり、その後、構成国の拡大や FTA 締結に際して、民主主義確保や人権の尊重という基本理念を掲げて対応してきた。米国の NAFTA 締結も、メキシコの自由化路

線を維持して経済発展を確実なものとし、副次的な効果として不法移民など両国間の問題を改善することを狙っていたⁱⁱⁱ。

FTA 相手国や地域の政治的安定は、経済的繁栄の大前提である。東アジア地域には、依然として不安定要素が存在している。FTA の締結は、構成国間の経済関係を緊密化し、相互依存関係の深化をもたらす。その際、FTA 構成国すべてがそのメリットを享受し、経済的成長を確保できれば、当事国間の関係は安定的かつ良好に推移し、そのような安定的な関係がさらに経済活動の拡大を促すことになる。このようにして FTA によって構成国が高い経済成長を達成できれば、地域全体の活性化にもつながり、結果として「東アジア自由貿易圏」の形成も容易になろう。そしてそれは、経済的繁栄の基礎となる地域全体の政治的安定を確保するだけでなく、地域の安全保障にとっても好ましい状況を創り出すことになる。

「東アジア自由貿易圏」を構想する際に重要なことは、日本の東アジア戦略あるいは東アジア秩序構想を明確にすることである。この地域における重要なアクターである中国が東アジア協力を進める際に、最終的に見据えているのは米国である。中国の専門家は、米国が中国を自国の「覇権」に対する最大の障壁と捉え、日本や ASEAN 諸国を利用して中国の孤立化を図っているという認識で共通しており、そのため米国を除く ASEAN+3 の重要性を強調している。そこから中国・ASEAN 関係の発展は、米国の戦略を打破するのに有利であり、また、中国の FTA イニシアティブに、米国主導のグローバリズムへの抵抗という意味づけが生まれる。さらに、日本の中国経済への依存が高まり、日本経済の回復には中国との密接な協力が不可欠であることから、日中 FTA の締結は中国にとって有利な状況にあるという分析がある。そうした分析を基礎とし、東アジア地域における地域協力のリーダーシップが日本から中国に移っているという認識の下で、新たな日中経済協力関係を構築しようとしているのである。

韓国の日韓 FTA 推進派も、中韓 FTA を推進しながら、将来的には日中韓 FTA を構築するために日中の仲介役を果たし、朝鮮半島をとりまく国際政治の安定を確保するという戦略を描いている。これは、経済的には補完関係にあるが安全保障では競争相手であるという日中関係の認識を基礎とし、日本の FTA 政策が、中国を牽制し、日米韓の安全保障協力を強化するという政治的目的があるという認識に基づいている。「中核国家」として、日中の政治安全保障面での対立を緩和しようとする発想の基礎には、経済利益を危機にさらさないという中国のプラグマティズムに対する信頼があり、日米韓協力を基礎とした東アジア協力の攪乱要因となる要素を内在させている。他方で、韓国国内では、日韓 FTA は、韓国にとって不利であるという認識が一般的であり、日韓 FTA は容易に国内政治問題化する。その中で韓国政府の日韓 FTA 推進政策は、きわめて重大な決断であり、そのために、日本が韓国の経済的・政治的特殊事情に配慮できるかが日韓 FTA 成功の鍵であるという主張が、韓国の関係者で一致している。それだけに日韓 FTA が実現すれば、日韓ワールドカップ共催以上のインパクトを持つというアナロジーに、多くの専門家が共感している。

ASEAN 諸国の場合は、中国に対して安全保障協力への一定の期待を持ちながらも不安を払拭できない状況の下で、当面の展開として中国との関係の発展に賭けようと腹をくくったかに見えるが、発想の深層において域外大国とのバランスを取るという動機が働いていると見るべきである。他方で、対中接近は、地域における日本のリーダーシップに対する失望の裏返しでもあり、対中関係強化によって日本の積極性を引き出そうとするものである。

確かに、経済的繁栄と相互依存の深化は、地域の政治的安定に貢献するが、以上に述べた中国や韓国の基本的な戦略は、日米韓の協力関係強化を前提とする日本の安全保障政策との矛盾を内包しており、将来的に攪乱要因をはらんでいるということを十分に認識する必要がある。したがって、安全保障を中心とした地域協力のあり方については、米韓の仲介役を果たし、米国を排除する論理を薄め、米国の居場所を確保し、「東アジア共同体」を見据えた青写真の中で、米国の健全な役割を促すことで、日本が対米関係において「主体性」を発揮できるように心掛けるべきである。韓国や東南アジアの賛同が得られるよう、市民社会のネットワークも含めた「東アジア共同体」を支える価値の問題について自前の論理を構築し、明確なビジョンを踏まえながら、FTA 締結を進める必要がある。

2 構成要素の規律内容

NAFTA 以来、先進国である米国や EU と発展途上国を構成国とするものであっても、包括的で高水準の規律を確保している FTA が締結されるようになってきている。発展途上国の中には、1980 年代以降規制緩和を進め、自由化路線を採用する国も増えており、高水準の規律を確保した FTA が締結される環境は整ってきたといえよう。したがって、FTA の構成要素については、可能な限り高水準の規律を確保すべきである。

しかし、前述のように、急激な自由化には弊害もあるため、相手国の経済状況等を踏まえながら、十分な経過期間を伴う段階的な自由化を許容する必要がある。その際注意する必要があるのは、個別の具体的な自由化約束とその実施の枠組みを定める規定とを区別することである。個別の自由化約束については、ある程度長期にわたる経過期間の設定やネガティブ・リストによる除外や条件・制限を許容するなど柔軟性を維持しながら、自由化約束の実施の枠組みを定める規定については、例外規定を限定して約束の確実な履行を確保することが重要である。

他方で、相手国が第三国と締結する FTA の影響も考慮する必要がある。わが国との FTA よりも有利な待遇を認めているような場合、先行する FTA の場合は、交渉の際に対応すべきであるが、後に締結される FTA の場合、現状では合同委員会等の協議機関で協議する他に対応の方法はない。FTA に最恵国待遇条項を挿入すればこのような状況から問題は生じないが、これまでの FTA で最恵国条項を有しているものはない。しかし、上述のように発展途上国相手の FTA の場合に自由化約束に柔軟性を持たせるのであれば、後に締結される FTA で規定された有利な待遇については、一定の限定つきであっても、同様の待遇を認められるような仕組みを整えておくべきである^{iv}。

FTA に規定すべき個別の構成要素ならびに規律内容は、以下の通りである。

(1) 関税

- ・ FTA 形成に当たっては「実質上すべての貿易について」関税その他の貿易障壁を撤廃することが要求されるため、すべての関税撤廃を原則とし、例外をできるだけ限定し、また例外品目について可能な限り関税を引下げる。
- ・ 交渉を通じて相手国が既に締結している FTA の関税撤廃スケジュールに合わせたスケジュールを設定する。また、具体的に後に相手国が締結した有利な条件を有する FTA のスケジュール等に対応して自由化を前倒しで実施することを規定する、あるいはそれを目的とする協議義務を規定する。
- ・ 原産国を問わず業務上必要な機材や商品サンプル等の一時持ち込みおよび修理・更新のための再輸入は無税とすると規定する。

- ・ FTA 相手国への輸出を条件とする関税の還付・免除等の禁止は、保税加工制度の修正につながるものであるため、慎重な扱いを要する。

(2) 原産地規則

- ・ FTA 特恵の「ただ乗り」防止に必要な範囲で厳格な基準を設定することを原則とし、同時に、制度利用企業と原産地証明管理機関双方に可能な限り緩やかで簡易な規則とする。
- ・ 東アジア自由貿易圏を構想するに当り FTA による不利な貿易転換効果や原産地規則の「スパゲティーボール化」の弊害回避のため ASEAN や中 ASEAN 等の FTA の原産地規則の原産地決定基準、累積、その他規則との関係をあらかじめ考慮に入れてルールを構想する^v。
- ・ WTO 非特恵原産地規則交渉を念頭に置いて調和規則と同等以上の特恵基準を構想する必要がある。
- ・ 全品目に一律に基準を設定することは適切でなく、重要品目については、個別原産地規則を規定する。
- ・ 十分加工基準として、関税番号変更基準が最も簡便であるが、関税番号変更基準と付加価値基準のオプション方式はセカンドベストとして支持できる。加工工程基準は排除すべきである。
- ・ 付加価値の算定方式として簡素で負担が軽い取引価格を採用する。
- ・ 累積ルールの導入にあたって、完全累積基準が望ましいが、ASEAN や中 ASEAN 等の FTA でのルールの動向を考慮して完全累積基準を最初から採用する方式と当面部分累積とし域内統合の深化に応じて完全累積とする二段階方式を採用することも検討する。
- ・ 補完ルールとして、寛容ルール、直接輸送ルール、領域原則、域外加工ルール、還付禁止ルールの導入を検討する。
- ・ 原産地証明手続の簡素化・迅速化と原産地証明の信頼性や正確性を両立させるべく、証明機関、事前検査手続、立入り検査手続、証明手続の適用可能性について検討する必要がある。

(3) 政府調達

- ・ WTO 政府調達協定非加盟国に対しては、WTO 政府調達協定と同程度の義務を課すことはきわめて重要であり、同程度の手続上の義務を課した上で、対象となる購入額の範囲はできるだけ低い額にすること、対象機関はできるだけ拡大することが望ましい。
- ・ 政府調達協定加盟国との協定の場合は、WTO プラスの義務を課すことについては、交渉上の難しさとそれによって達成される効果を考えると、あまり重視すべき事項ではなからう。

(4) 投資自由化・円滑化

- ・ 他国企業との差別的な競争条件の現出を回避するために最恵国待遇を確保する。
- ・ ネガティブ・リストに基づく投資前の内国民待遇を確保する。制限については、少なくとも現状維持義務（スタンド・スティル）を規定し、可能な限り自由化促進に向けた義務（ロールバック）を規定することを目指す。
- ・ 政策・制度の執行における遅延や恣意的運用を抑制するため、関連法令の公表・事前教示、照会所の設置、運用細目・手続きの策定・公表、審査と上訴などの具体的な規定を整備し、透明性を高める。
- ・ WTO・TRIM 協定の履行に加え、技術移転要求や雇用要求、人材育成要求などのパフォーマンス要求の緩和・撤廃を規定する。
- ・ 透明性や効率性の向上のために、法制度の簡素化などの法整備支援、人材育成のための「アクション・プログラム」および「キャパシティ・ビルディング」との効果的な連携を図る。

(5) 貿易円滑化

- ・ 経済連携協定全体における貿易円滑化の透明性、簡素化、標準化、一貫性・予測可能性などの諸原則を確認する。
- ・ 具体的な規定の在り方について、義務型アプローチ、あるいは支援型アプローチのいずれを採用する場合も、貿易円滑化には、段階的、重層的、包括的な取り組みが必要とされることに留意する。
- ・ 通関手続を中心とした個別の貿易関連手続の明確化・簡素化のためのルールを明確にし、その実施については、具体的な指針や目標を設定してその実現のための「アクション・プログラム」や人材育成・技術支援・財政支援を含む「キャパシティ・ビルディング」を積極的に行う体制を構築する。
- ・ WTO、WCO などの多角的枠組み、APEC や ASEM などの地域的枠組み、二国間枠組みを重層的に活用することが重要であり、他のフォーラムにおける施策と関連付けた貿易円滑化の促進を規定する。
- ・ 「APEC 貿易円滑化・行動及び措置のメニュー」等のリストを参照として、税関手続、港湾手続、検疫手続、基準認証手続、政府調達手続及びこれらに関する異議申立手続など、貿易に係わる広範な措置を協定による円滑化の取り組み対象とする。特に電子商取引促進のための環境整備、税関手続（輸出入及び港湾手続）の電子化は、シングルウィンドウ化、ワンストップサービス実現のためのシステム開発や官民の業務分担の見直しも含め優先的な取り組みが望まれる。
- ・ 貿易関連手続の電子化や物流部門の効率化に関し、「オートメーション」条項（WCO

作成の税関データモデルやガイドラインなどの国際基準に合致し、民間もアクセス可能で、事前申請可能で到着即許可を可能にするシステム）や「急送便(Express Shipments)」条項（一定時間以内の通関という数値目標を設け、最小限の文書提出と到着即許可を義務づける）など規定の導入の検討が望まれる。

（６）サービス貿易

- ・ 内国民待遇の義務を原則とし、その適用除外の措置をリスト化する「ネガティブ・リスト方式」による自由化約束を規定する。
- ・ 製造業を中心に貿易、販売、メンテナンス、そして流通・運輸サービスの自由化によるサプライチェーンの円滑な形成を求める我が国企業の実情に対応する自由化プログラムの実現を求めて行く。即時自由化を実施した分野以外については段階的自由化を明記し、完全自由化までの期間を明示する。自由化除外分野については、その後の自由化に向けた協議義務を明記する。
- ・ 他の FTA 締結国との関係で差別的な競争条件を甘受しないようにするために、これらの国との関係で最恵国待遇を確保できるようにする。
- ・ 規制を要する分野については、規制の透明性、関連手続の公平性を確保し、公正な競争条件を維持していく、国内規制の透明性を確保するために、関連法令の公表・事前教示、照会所、運用細目・手続の策定・公表、及び異議申立制度について具体的かつ詳細な規定を設ける。
- ・ 現時点で即時に自由化が望めない措置・分野については、「自由化例外分野における現状維持義務及び漸進的撤廃義務」や「自由化・規制緩和のスケジュール表作成」によって漸進的な自由化の対象とすることが求められる。更に、「ビジネス環境整備委員会」の設置などによってこれらの将来の自由化交渉に、企業が直面する具体的な障害や円滑な企業活動に必要な環境整備に関する情報を組み込んでいくメカニズムの整備を図る。
- ・ 協定上のメカニズムとともに人材育成や競争法の整備などの適切な国内規制を行うための法制度支援などのアクション・プログラム及びキャパシティ・ビルディングが行われるように確保する。

（７）基準・認証

- ・ WTO の TBT 協定および SPS 協定の義務を確認したうえで、相互承認および調和について具体的な義務を規定する。
- ・ 基準認証手続の調和および相互承認を促進するための協議機関を設立する。その任務として、調和や相互承認の促進に向けた具体的計画の策定、適合性評価手続の簡素化、制度構築と実施のための政策支援、技術支援、人材育成等の「アクション・プログラム」の作成等を明記する。

(8) 人の移動

- ・ 入国許可条件や許可のための手続について明確に規定する。
- ・ 滞在期間およびその更新について明記する。
- ・ 商用訪問者、企業内転勤者、投資家、技術サービスを提供する専門家の入国については、事前の査証申請または労働許可申請の要件を緩和するための規定を設けるべきである。
- ・ APEC ビジネス・トラベル・カード導入を規定する。

(9) 知的財産権

- ・ WTO の TRIPS 協定によって義務とされていない知的財産権の保護を確保する。特に、パリ条約およびベルヌ条約以外の知的財産権保護に関する条約への加入・批准の義務付、それらの条約の一部規定（制度）を導入する規定、あるいは加入・批准への努力義務の規定を相手国の状況を考慮しながら明記する。
- ・ TRIPS 協定において不十分である知的財産権侵害商品の輸出規制措置について明確な規定をおくべきである。
- ・ 侵害商品の見極めなどの技術情報の交換や訓練や専門教育などによる人材養成、国内法令改正の事前協議など、知的財産権を所掌する行政機関の間の協力や技術援助の体制を構築する。そこでは権利者から提供された情報を基にした対応が可能になるような制度も併せて構築することが望ましい。
- ・ 当事国間の定期協議機関を設置して緊密な協力関係の維持を図り、知的財産権保護の実施・強化を図る。

(10) 紛争処理

- ・ 紛争処理は法的拘束力のある判断によって行われるべきである。
- ・ 判断の実施の方法については関係国間の協議を重視し、判断実施までの時間的猶予や他の代替措置による勝訴国への利益供与等を広く認める柔軟な紛争処理手続きとすることが望ましい。
- ・ 当事国間の紛争処理手続きと並んで、当事国と投資家（企業を含む）間の紛争処理手続きを準備する。
- ・ 投資家対国家の紛争処理手続では、仲裁判断が法的拘束力をもつことを前提としつつ、その効力は金銭賠償にとどめる。

(11) 透明性

- ・ 法令がきちんと公表されるばかりか、公正な法令が制定され、また法令が統一的に実施されるというのが、透明性の基本 3 要素であり、企業が外国において円滑に事業活動を行うためにはきわめて重要なインフラであるので、日本が締結する FTA で、第 1 の要素にとどまらず、第 2、第 3 の要素を含めるべきである。
- ・ 企業が近い将来とろうと考えている措置について違法と判断するか、適法と判断するかを行政機関に事前に照会し、当該機関が文書で判断内容を知らせるという「ノー・アクション・レター」のような透明性を高める措置を積極的に取り込むことが望まれる。
- ・ 途上国については透明性の第 2、第 3 の要素の導入には技術的に難しい面があることを考慮して、一部の義務の緩和を認めると同時に、日本がこれらの諸国に対して「透明性」の向上のための支援をすることを合わせて考慮する必要がある。

3 目的実現のための具体的な措置

FTA が締結されても、自由化約束が確実に実施されなければ、目的が実現されたとはいえない。FTA の実施に関わって国家間の問題が生じた場合、設置された合同委員会等の協議機関で対応することになるが、自由化約束の確実な実施のためには、FTA 運用の環境整備のためにさまざまな分野で協力体制を構築し、問題の発生を防止することが重要になる。相手国が発展途上国の場合には、協定実施のためのキャパシティ・ビルディングも積極的に進めることが必要である。キャパシティ・ビルディングを進めるにあたっては、FTA の規律対象に限定するのではなく、より広範囲の分野で協力関係を構築することが望ましい。そこでは、ODA を利用した政策・技術支援あるいは人材養成といったことも重要な手段となる。

また、モノ・サービスの貿易については、限定的とはいえ自由化の対象から除外される品目や分野が残され、投資の自由化については、GATT の規律が及ばないため、広範囲の除外分野が生じることも予想される。その場合には、その後の自由化対象の拡大を実現する交渉枠組みを設定する必要がある。こうした締結後の自由化拡大のための交渉枠組みにおいては、自由化に対する当事国の積極的な意思を明記し、自由化のための交渉であることを明確にする。そして多角的・地域的枠組みをも利用しながら産業政策を含めたさまざまな分野での協力体制を確立し、さらなる自由化を可能とする基礎を確立するためにも、制度的インフラの整備や人材養成などについて積極的なキャパシティ・ビルディングを実施することが必要であろう。

広範囲の構成要素や高水準の規律を確保することが困難な相手国については、FTA 締結に至るまでの段階的な関係を構築するという選択肢もありうる^{vi}。相手国との経済関係をより緊密化することを目的として、貿易・投資に関する個別問題の協議を通じた解消を可能とする枠組み協定を締結し、個別問題の解消の積み重ねによって、将来の FTA 締結の基礎を創るという方策も考えるべきである。ここでも、積極的なキャパシティ・ビルディングの実施が重要になる。

我が国の FTA 政策が、多角的・地域的枠組みを合わせた多層的アプローチの一環として位置づけられている以上、WTO などの多角的枠組み、APEC や ASEAN+3 などの地域的枠組みも FTA の締結・運用にあたって補完的な役割を果たしうる。APEC や ASEAN+3 などは、法的規律を基礎としない緩やかな協力関係を構築するものであり、FTA の代替たりえないが、FTA 締結に向けた前提条件を醸成し、締結を促進する効果を期待しうる。また、FTA において十分な規律を達成できなかった分野における協力関係の促進を通じて、締結後の交渉を通じたさらなる自由化の達成を促進する効果も期待できる。

また、我が国の東アジアにおける FTA 政策の将来的目標として「東アジア自由貿易圏」を設定するものでなければならない以上、そこにいたるまでに締結される二国間 FTA の形

式をできるだけ共通にすることが望ましい。個々の二国間 FTA の間に大きな相違が存在したのでは、地域的な FTA に拡大する際にその調整に困難を伴う。相手国によって条件が異なり、一定の相違が生じることは避けられないだろうが、その場合であっても、類型的なオプション形式のような形で、自由化の度合いに応じた段階的なものとし、各分野の原理・原則、基準などは同一のものとすべきである。

4 FTA 締結促進の障害とその解決策

わが国における FTA 締結促進の障害として第一にあげるべきものは、センシティブ・セクターの扱い、特に農業の扱いである。農業は、メキシコとの交渉においても、最後まで合意できなかった分野であり、今後の東アジア諸国との FTA 交渉においても大きな問題となろう。これまでの FTA の多くが農産物を他の分野と区別して比較的多くの例外品目を認め、あるいは長期の移行期間や特別セーフガードなどを規定しながら、このような緩衝措置を梃子にして一定の市場開放を実現している。

わが国が、FTA 交渉で高水準の規律の確保を目指すのであれば、農産物についても、特に重要な産品に限って除外品目とするほかは、実質的な市場開放を受け入れる用意が必要となる。除外品目が多くなれば、それだけ交渉力が弱まり、相手国の自由化約束を最大限に引き出す余地が狭くなる。第 3 章で述べたように、二国間 FTA の場合は、双方の比較優位・劣位分野が明確であり、また相手国の関心品目も予測しやすく、したがって、事前に国内対策を立て迅速に実施することが可能になる。FTA 交渉に臨む際には、自由化品目の性質に応じて直接所得補償（この中には「退出」を促すための「退職手当」に相当するものを期間を限って支給するという形態もありうる）を含めて十分な国内対策を行い、農産物市場開放をできるだけ広範囲に行うことが必要である。農業分野における国内対策を検討する際に重要なことは、農業における世界的な潮流を意識しながら、如何に農業の国際競争力をつけるかという視点を基本にすることである。WTO における農業交渉の流れは、国内助成の削減の方向にある。そうした観点からは、国内助成にもっぱら頼るというアプローチではなく、我が国におけるさまざまな農業規制を再検討し、農業の活性化を図るための規制緩和を実施して、より自由な農業経営を可能とする方向で検討する必要がある。

第 2 にあげるべき我が国の問題点は、交渉機関である。我が国における自由化交渉は、対象分野毎にその主務官庁である各省庁の担当者が対応している。もちろん全体の調整は外務省が行っているが、総合的な戦略を十分に明確にして交渉に臨んでいるようには見えない。日・メキシコ FTA のメキシコ側の交渉担当者は、日本の交渉姿勢が水平的で時間がかかり過ぎるという問題があることを指摘していた^{vii}。省庁間の調整をしながら交渉に臨んでいるようでは、時間がかかり過ぎるだけでなく、交渉相手の意欲を削ぐことになり、交渉力の低下にもつながる。今後積極的に FTA 交渉を進めていくのであれば、諸分野の事前の調整を行い、優先順位を明確にした上で交渉窓口を一本化することが望ましい。その際、米国の通商代表部のような新たな交渉機関を設置するだけでは、結局、各省庁からの出向者によって構成され、実質的に従来と変わらないことになる可能性が高い。交渉窓口の一本化で重要なことは、米国の通商代表あるいは EU の通商担当委員のように、強い権限を有して交渉現場で判断ができる専任閣僚を置き交渉をリードさせることである。省庁間で事前の調整をするにしても、早期に方針をまとめ上げ、国際舞台で存分に活動するた

めには強力な政治的なリーダーシップが必要になる。

我が国における障害とは別に、FTA 締結を促進するためには、途上国における FTA 批判に対しても対応する必要がある。たとえば、NAFTA 締結後のメキシコの状況について、増加した投資は、技術移転の伴わない組立生産のためであったため、賃金が上昇すると労働コストの低い中国などに移転してしまい、結局、雇用増に結びつかなかったという指摘がある^{viii}。こうした批判に因應するため、輸出産業への投資に関しては、技術移転や技術指導を通じて部品等の国内供給業者の育成を図ることも必要である^{ix}。いずれにせよ、FTA の利益が目に見える形で現れるよう、我が国においても、官民合わせた協力体制を構築することが重要である。

-
- i) 経済産業省『通商白書 2003』「第 2 節 東アジアとの経済連携強化と多層的アプローチによる対外経済政策の推進」。
- ii) カーネギー平和財団の NAFTA に関する報告書 (John Audley, Demetrios Papademetriou, Sandra Plaski, Scott Vaughan, NAFTA's Promise and Reality, 2003, Carnegie Endorsement for International) もこの点を指摘している。PeaceJohn Audley, "Learning Lessons Taught by NAFTA", San Diego Union-Tribune, November 25, 2003. も参照のこと (ともに <http://www.ceip.org> からダウンロード可能)。また、EU チリ FTA では、農産品の関税撤廃は、メキシコ側が輸入の 42%、EU 側が輸入の 80% となっている。
< http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/countries/mexico/index_en.htm >。
- iii) 浦田秀次郎編著『FTA ガイドブック』ジェトロ 2002 年 82 頁。
- iv) ラテンアメリカ統合連合 (ALADI/LAIA) を設立する 1980 年モンテビデオ条約は、原則として構成国が第三国と締結した FTA の自由化約束を ALADI 構成国に拡大しないとしているが、25 条 2 項(b) (構成国以外のラテンアメリカ諸国)、27 条 2 項(b) (その他の地域) で、ALADI の枠組みで交渉された品目に関するものは、同等の扱いを義務付けている。(モンテビデオ条約は、
< <http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/inicio2004i> > に掲載。)
- v) 原産地規則に関する提言の具体的内容に関しては、日本の機械産業から見た日本と ASEAN との EPA/FTA の原産地規則のあり方を構想した独立行政法人経済産業研究所委託事業『ASEAN の原産地規則・証明制度に関する調査研究報告書』(日本機械輸出組合 2004 年 6 月) に多くを負っている。詳細は同報告書を参照のこと。
- vi) 米国は、FTA に向けた初期の段階として中東や中央アジア諸国と貿易投資枠組み協定 (TIFA) を締結している。この協定は、自由化約束を伴わないものであるが、当事国間で委員会を設置して貿易や投資の障害除去のための具体的な作業について協議する (協定本文は、<http://www.ustr.gov/regions/eu-med/middleeast/regional.shtml>)。次の段階として二国間投資協定の締結、その後包括的 FTA に進むことが予定されている ("Middle East Free Trade Initiative", USTR Trade Facts, June 23 2003, <http://www.ustr.gov/new/fta/middleeast.htm>)。
- vii) メキシコ経済省 Dr. Gerardo Traslosheros (多数国間・地域貿易交渉局長) へのインタビュー。
- viii) 電子・通信・データプロセッシング産業会 Alfredo Basurto Leyva 氏 (国際貿易部長) および経済研究センター (CIDE) の Antonio Ortíz Mena 教授へのインタビューによる。
- ix) John Audley, Demetrios Papademetriou, Sandra Plaski, Scott Vaughan, NAFTA's Promise and Reality, 2003, Carnegie Endorsement for International Peace, p32 も国内供給業者の育成を進めるべきことを指摘している。