

No.12

FTAのアジア発展への 貢献と我が国のFTA戦略

木村福成

慶應義塾大学経済学部教授

FTA のアジア発展への貢献と我が国の FTA 戦略

慶應義塾大学経済学部

教授

木村 福成

1. 「事実上の」経済統合と「政策上の」経済統合の相互作用
 - (1) 国際的生産・流通ネットワークの形成とそれを支えた政策環境
 - (2) FTA による経済活性化効果
 - (3) より広くより深い経済統合への志向
2. 新たな国際通商政策体系の萌芽
 - (1) 開かれた経済統合の進展
 - (2) 新オープン・リージョナリズムの含意
3. 日本の FTA 戦略
 - (1) 日本の FTA 戦略の展開
 - (2) 国内問題への対処の必要性
 - (3) 日豪 FTA 交渉の重要性
 - (4) 来るべき新・国際通商政策体系に向けて

おおよそ ASEAN+3 を含む地理的範囲と定義される「東アジア」において、経済統合への志向が経済のダイナミズムを生み出してきたことは疑いない。しかし、そこでたどってきた経済統合経路は、先例のヨーロッパ経済統合などとは大きく異なるものとなっている。本稿では、東アジアにおける実物経済の「事実上の (de facto)」統合と FTA 等の「政策上の (de jure)」統合との間の双方向の因果関係を明らかにした後、アジア太平洋地域で巻き起こりつつある新たな国際通商政策秩序形成の動きについて議論する。それらを踏まえ、今後の日本の FTA 戦略のあり方について試論を提示する。

1. 「事実上の」経済統合と「政策上の」経済統合の相互作用

(1) 生産・流通ネットワークの形成とそれを支えた政策環境

1990 年代以降の東アジア経済を特徴づける最大の出来事は、機械産業を中心とする国際的生産・流通ネットワークの発達である¹。ここで特に注目したいのは、国際的生産・流通ネットワークが「事実上の」経済統合の不均一性を利用する形で発達してきたということである。

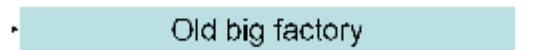
東アジアにおいて「事実上の」経済統合が進行していることは疑いないが、その過程で統合が特に進んでいる部分と進んでいない部分とが生じてきている。「事実上の」経済統合の達成度を評価するには、1) 経済取引の円滑性と多様性がどこまで確保されているか、2) 価格の均一性がどこまで達成されているか、

¹ 東アジアにおける国際的生産・流通ネットワークの実態とメカニズムについては Kimura (2006) を参照されたい。

という2つのアプローチが考えられる。東アジア経済は、モノの貿易それも特に機械部品・中間財貿易、直接投資による企業活動の国際化といった点では、高い統合度を達成している。一方で、国・地域ごとの所得水準や発展段階、それを反映した賃金水準等の生産要素価格については、かなり大きな開きが残存している。取引チャンネルによってどこまでの円滑性が確保されているかは大きく異なっており、価格の均一性も進んでいる部分とそうでない部分とが共存している。

図1は生産工程のフラグメンテーションを図示したものである。もともと1カ所で上流から下流までの全ての生産工程を行う大工場があったとする。その大工場には実はさまざまな性格の異なる工程が含まれており、それらを分散立地（フラグメント）すれば全体の生産コストを下げることができるかも知れない。このような生産工程のフラグメンテーション（分散立地）が起きるためには、2つの条件が満たされている必要がある。第1に、分散立地した生産ブロック（PB）において生産コストそのものの節減が起こらなければならない。そのためには、低賃金労働や工業団地サービスなど、元の場所とは異なる立地の優位性が存在していなければならない。第2に、もともと1カ所にあったものを分散立地するわけであるから、生産ブロックの間をつなぐサービス・リンクが必要となる。輸送費、通信費、さまざまなコーディネーション・コストなどがサービス・リンク・コストとなる。これが十分に低くならなければ、分散立地は起こらない。東アジアでは、この2つの条件が満たされたために、工程間分業が盛んに行われるようになった。すなわち、「事実上の」経済統合の不均一性こそがフラグメンテーションを動機づけてきたと言える。さらにその先では、企業の境界をまたぐ分業が喚起され、産業集積の形成も同時進行していくことになった。

フラグメンテーション前



フラグメンテーション後

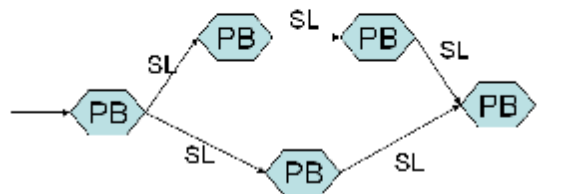


図1 フラグメンテーション:サービス・リンク・コストと生産ブロックの効率性のかけあわせ

「事実上の」経済統合は民間企業の活力によって生み出されてきたのであって政策上のサポートは希薄であったとしばしば主張される。しかし、事前に綿密かつ包括的に立案されたものではなかったとしても、必要な政策環境が整備されてきたことは強調されてよい。それこそが、東アジアとその他の発展途上地域たとえばラテンアメリカとの違いを生み出す1つの要因となった。まず何よりも、直接投資受入についての基本姿勢の変化が重要であった。1980年代中盤における経済不調、1990年代前半の中国の開放政策の本格化は、東南アジア諸国の直接投資受入政策の積極化をもたらした。それまでの輸入代替型直接投資

重視の直接投資受入政策から、輸出志向型あるいは生産ネットワーク形成型直接投資受入政策へと大きくシフトすることができた背景には、基本的にはえり好みせずどの企業でも受け入れるとの姿勢が明確に示されたことがある。さらに、1990 年代後半の情報技術協定（ITA）による電子部品等についての関税撤廃、投資インセンティブとしての輸出品製造のための輸入原材料免税措置（duty-drawback system）の活用、輸送インフラへの大規模投資など多くの重要な政策が、立地の優位性を高めサービス・リンク・コストを低減する方向で、競争的に導入されていくことになった。

(2) FTA による経済活性化効果

「政策上の」経済統合は国際的生産・流通ネットワークの形成よりもほぼ 10 年遅れてようやく効力を発揮し始めた。1992 年に設立が合意された ASEAN 自由貿易地域（AFTA）は、強力な直接投資アトラクターとして登場した中国を強く意識したもので、直接投資のさらなる誘致、あるいはすでに ASEAN に入ってきている外資系企業を逃がさないことを意図するものであった。しかし、実効性のある関税撤廃が始まるのは 1997 年のアジア為替・金融危機以降である。それまでは、実際の貿易自由化よりも宣伝効果を狙ったものとしての性格が強かった。また、自動車産業をはじめとして ASEAN 単位での輸入代替も試みられたが、ASEAN 内での生産立地の綱引きに加えて ASEAN 市場の小ささがゆえに、大きな成果を上げるには至らなかった。

しかしその後 ASEAN は、アジア為替・金融危機がもたらした危機感から、経済統合への努力を本格化する。1998 年から 2000 年代初めにかけて、AFTA の下での関税削減・撤廃は漸次加速され、特に先行 6 カ国については自由化例外品目もほぼゼロの状況を実現するに至った。AFTA は、緩い規律の下に置かれた実効性の乏しい FTA との批判に長らくさらされてきたが、そのような評価はもはや当たらない。原産地証明（フォーム D）取得の簡便性もだいぶ向上し、ASEAN 域内貿易における AFTA 特恵関税（CEPT）の利用率も顕著に高まってきている²。

この貿易自由化は、部品・中間財貿易よりも遅れていた完成品貿易の自由化を促進し、自動車、家電などの輸入代替型産業の ASEAN 域内における国境を超えた生産再配置を促進するものとなった。また、モノの貿易についての ASEAN モデルは、特に関税撤廃スケジュールや原産地規則について、東アジア全体でおおよそ適用されるモデルとして認知されるようになっていった。特に ASEAN・中国 FTA（ACFTA）、ASEAN・韓国 FTA（AKFTA）は、ASEAN 方式をほぼそのまま採用したのとなっている。ASEAN は、少なくともモノの貿易の自由化に関しては、東アジアにおける FTA ハブとしての地位を確立するに至った（表 1 参照）。

² 助川（2005）および日本貿易振興機構（2007）参照。

(2007年10月現在)

	日本	韓国	中国	ASEAN	インド	豪州	NZ
日本		◎	△	◎/◎	◎	◎	
韓国	◎		△	◎*	◎	△	△
中国	△	△		◎	△	◎	◎
ASEAN	◎/◎	◎*	◎	◎	◎	◎/◎	◎/◎
インド	◎	◎	△	◎			
豪州	◎	△	◎	◎/◎			◎
NZ		△	◎	◎/◎		◎	

◎: 発効済みまたは署名済み(韓国-タイ間は未署名)
 ○: 交渉中または交渉開始に合意
 ○/◎: 二国間のいくつかは◎、多国間は○
 △: 検討中(政府間)またはフィージビリティ・スタディ中

作成: 久野新・木村福成

表 1 拡大東アジアにおけるFTA締結状況

すでに実質的に自由貿易が実現されていた部品・中間財貿易、その背景となるネットワーク・オペレーションに対しては、FTAsはどのような効果を発揮したのであろうか。AFTAの場合には、協定の本体というよりは、ASEANをベースとするさまざまな貿易円滑化措置の提案・実行という形で、生産・流通ネットワークのオペレーションのための政策環境整備が進められている。FTAsという政策チャンネルを用いた試みは、特に日本がASEAN諸国と結んできたFTAsに顕示的に見いだされる。各種貿易・投資円滑化措置、投資ルールや知財保護をめぐる制度整備、細かいトラブル・シューティングのための官民対話の場の設定、キャパシティ・ビルディングや経済インフラ整備のための技術・経済協力政策との連携など、国際的生産・流通ネットワークをさらに活性化するためのきめ細かい諸政策が、FTA協定文の内外に盛り込まれている³。これらは、FTAsというフレキシブルな政策ツールの新しい利用の仕方を提示するものとして注目に値する。

数年前までは、二国間FTAsが錯綜して結ばれていくことから生じうるスパゲティ・ボウル現象、制度化が不十分で実効性の薄いFTAsができてくることから生ずるヌードル・ボウル現象などを懸念する声も強かった⁴。しかし、FTAsが作られていくことによって既存の貿易フローが阻害されてしまう可能性は低い。FTAsの実効性が低ければ、民間企業は単に従来のMFNベースの貿易を続けるだけである。東アジアではすでに、部品・中間財を中心に、貿易が盛んに行われている。もちろん、自由化措置はできるだけ利用しやすくすることが重要であるし、多数国間のFTAを結ぶことによって3国以上にまたがる貿易フローを円滑化することも大事である。しかし、今の段階では、二国間FTAsの重複・混乱を恐れるよりは、むしろFTAs締結による自由化促進効果を強調すべきである。

³ 日本とASEAN諸国との間のFTAsは未発効あるいは発効して日が浅いことから、その事後評価は今後の課題である。Ando (2007)は、日・シンガポールEPAと日・メキシコEPAについて多方面からの事後評価を試みている。特に後者に関しては、自動車部門における関税撤廃効果等に加え、各種貿易円滑化措置や政府調達、官民対話によるトラブル・シューティングなどの分野で効果が確認されるとしている。ASEAN諸国との間のFTAsにおいてはさらに大きな効果が見いだされるものと期待される。

⁴ たとえばBhagwati (1995)やBaldwin (2006)参照。

近年、欧米先進国においては、企業活動のグローバル化、とりわけ生産拠点の発展途上国への移転・オフショアリングをもたらす負の効果を強調する論調が強い⁵。しかし、東アジアの特に製造業については、かつてのように空洞化を恐れる声は決して強くない。これは、国際的生産・流通ネットワークの展開によって経済活動が活性化され、投資を受け入れる途上国側のみならず投資国たる先進国側もアジア・ダイナミズムを享受しうることを、多くの人が直観的に認めているからであろう。この点についてはさらに綿密な経済分析が必要であるが、我々の当面の楽観主義はそれなりの根拠を持つものではないかと筆者は考えている⁶。

(3) より広くより深い経済統合への志向

東アジアの経済統合は、日中韓の FTA 形成が進まない限り、ASEAN が先導する形でしばらく進行していかなざるを得ない。その肝心の ASEAN は、2008 年の先行 6 力国によるモノの貿易の自由化達成を目前にして、やや迷いが生じてきているように見受けられる。

1つの問題は、ASEAN 内に存在する所得格差、発展段階の違いをどうするかである。経済統合あるいはグローバリゼーションも結構だが、その恩恵を享受していないかのように見受けられる国・地域・少数民族が存在していたのでは、ASEAN 全体の求心力、ひいては政治的安定に不安が生じてくる。いかにしてグローバリゼーションの恩恵を後進地域にも及ぼすことができるか、これは大問題である。これと同様の状況は中国国内にも存在する。

ASEAN 内では、ASEAN 統合イニシアティブ (IAI) を立ち上げたり、拡大メコン地域 (GMS) 開発との連携を図るなど、後発国・地域に対するさまざまな手当が話し合われるようになってきている。しかし、確固たる予算措置と ASEAN 事務局の統括力の強化が本格的に行われな限り、ヨーロッパ連合 (EU) のように地域大の所得再分配政策を施行することは難しい。

筆者は、社会政策的手当を志向するのではなく、むしろ国際的生産・流通ネットワークのフロンティアを後発国・地域を含むところまで拡大するような経済政策を行った方が望ましいし、また政策施行可能性も高いのではないかと考えている。最近のフラグメンテーション理論および空間経済学の研究成果によれば、産業集積の混雑効果が生み出す拡散力はかなり強い。サービス・リンク・コストの低下や工業団地サービスの整備など後発国・地域の側の受入体制が整えば、一定程度の経済活動が移っていくことはありうるシナリオであるように思われる。現在、日本のイニシアティブの下で立ち上げ作業にはいりつつある ASEAN・東アジア経済研究所 (ERIA) も、この方向での政策処方箋を志向している。

CLMV の関税撤廃等に関しても、国際的生産・流通ネットワークに関連する品目を優先して早めに撤廃していくといった措置が当然必要となってくるだろう。そもそも守るべき産業が存在しないところに貿易障壁が設けられていることも多く、それらは密輸等の活動のレントを生む原因となっている。貿易自由化とともに、通関業務等改善のためのキャパシティ・ビルディングや工業団地周りのインフラ整備などに対

⁵ たとえば Samuelson (2004)、Blinder (2006) 参照。

⁶ Ando and Kimura (2007b, 2007c) は、1998-2003 年の日本企業のパネル・データを用いて、東アジアへの企業進出の国内雇用等に対する影響を分析している。そこでは、東アジアにおいて海外子会社を新設・増設している製造業企業は、それ以外の製造業企業と比べ、相対的に国内雇用を増加させている（あるいは国内雇用の減少幅が小さい）との結果が得られている。製造業の国内回帰が顕著となった 2003 年以降については、さらに顕著な国内雇用創出効果が検出されるかも知れない。

して支援を行っていくことが求められる。なお、ミャンマーに関してはなかなか出口が見えないというのが現状であろう。

もう1つの問題は、ASEAN 先行国が抱える問題、すなわち、外資依存の製造業を超えていかに産業構造を高度化し、先進国の仲間入りを目指すかである。これについては、たとえばシンガポールにおける医療・バイオ産業育成プロジェクトなどいくつか興味深い試みがなされているが、究極的には薄い人的資本の層をいかに育てていくかが鍵となる。国際通商政策との関連で言えば、近年 ASEAN はサービス貿易と投資の自由化、熟練労働者の移動の自由化等を強調している⁷が、その記述は抽象的な段階にとどまっており、実行可能性のみならずそのもたらしうる効果についても十分な検証がなされていない。今後さらに議論を深めていくべき課題である。

2. 新たな国際通商政策体系の萌芽

(1) 開かれた経済統合の進展

東アジアにおける「政策上の」経済統合は、日中韓の連携の遅れから、確固たる「東アジア概念」の確立以前に、外の国々とも次々とつながり始めている。東アジア経済はもともと外に開かれた「事実上の」経済統合の道を進んでいたわけだが、「政策上の」経済統合の方も結果として内に関して深掘りするというよりも、FTAs という浅い統合形態を用いて中も外もつながっていく形を鮮明にしつつある。

図2は、アジア太平洋経済協力 (APEC) 参加国でかつ経済協力開発機構 (OECD) 加盟国である7カ国 (アメリカ、カナダ、メキシコ、日本、韓国、オーストラリア、ニュージーランド) に貿易自由化の進んだ2カ国 (シンガポール、チリ) を加えた9カ国の間での2国間 FTA 締結状況を示したものである。9カ国であるから36通りのペアが存在するわけであるが、そのうち19の組み合わせにつき、すでに FTA が署名もしくは発効している。さらに7つの組み合わせについては、FTA 締結交渉中と伝えられる。

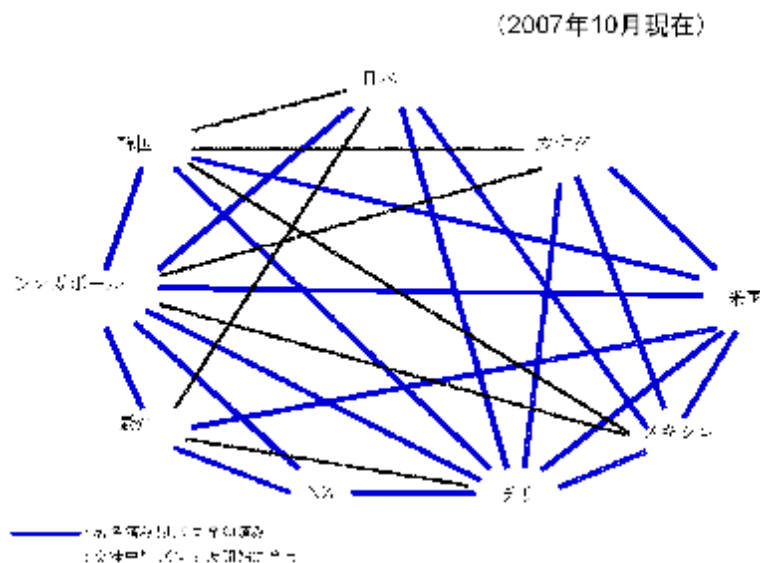


図2 アジア・太平洋地域における FTA 締結状況

⁷ 2007年11月に採択された ASEAN Economic Community Blueprint 参照。

しかもここで注目したいのは、これらの FTAs のほとんどは多くの政策分野を含む包括的なものであること、さらにいくつかの FTAs は極めて高いモノの貿易の自由化度を有していることである。たとえば米豪 FTA は、アメリカ側に若干の自由化例外が存在するが、発効後 10 年以内に関税品目分類ベースでアメリカ側 98.1%、豪側 100%について関税がゼロとなる。米韓 FTA は、まだ署名のみで発効には至っていないが、10 年以内に米側 100%、韓国側 99.7%について関税を撤廃する。アジア太平洋地域における FTAs の自由化水準は極めて高くなってきている。

(2) 新オープン・リージョナリズムの含意

アジア太平洋地域の政策決定者は未だに、WTO や一国主義（unilateralism）の下での無差別主義に基づく貿易自由化は善、FTAs の下での自由化例外付き・差別的貿易自由化は悪、との既成概念から離れられない。APEC が MFN ベースの open regionalism を志向するものとして FTAs から一定の距離を保とうとしているのも、これまでの発想から抜け出せないからである。しかし全ての主要貿易相手国と自由化例外のない FTAs を結ぶということであれば、当事国にとっては unilateralism に基づく貿易自由化と同じこととなり、貿易転換や原産地規則の問題も原理的になくなる。しかも、unilateralism の場合と異なり、FTAs の有するドミノ効果を利用することで、他国の貿易自由化を促進することもできる⁸。これは一種の「新オープン・リージョナリズム戦略」と呼んでもよいものである。

そもそも WTO のラウンド交渉による貿易自由化は過大評価され、FTAs の貿易自由化促進効果は過小評価される嫌いがある。1995 年の WTO 設立以来、WTO が先頭に立ってなされてきた貿易障壁撤廃はごく限られている。1990 年代後半の情報技術協定（ITA）による半導体部品等についての関税撤廃は大いに効果があったし、また、WTO 加盟議定書による中国の貿易障壁撤廃も大きかった。しかし、その他一般については、WTO が主導権を持って進めた貿易自由化はほんのわずかである。

表 2 は APEC 参加国における WTO 関税譲許の現況を示したものである。WTO 譲許関税率とは、WTO における約束として設定された上限関税率である。最初に示した譲許率は、WTO 譲許関税率が設定されている貿易品目の割合である。そもそも WTO 関税譲許そのものが必ずしも全ての品目をカバーしているわけでないことがわかる。しかも、WTO 譲許関税率（単純平均）と実際に施行されている実行関税率（単純平均）とを比べると、新たに WTO に加盟した中国と台湾および若干の国を除けば、おしなべて前者の方が後者よりもはるかに高くなってしまっている。WTO における関税削減は実際の関税削減に全く追いついていない、すなわち「関税譲許オーバーハング」が起きていることがわかる。もちろん、WTO 譲許税率は余裕を持って設定されているということではある。しかし、モノの貿易に限ってみても、WTO がアジア太平洋の貿易自由化を牽引してきたとはとても言えない状況にあることは、しっかりと認識すべきである。

⁸ ドミノ効果については Baldwin (1995) 参照。

(%)

	オーストラ リア 2006	ブルネイ ?	カナダ 2004	チリ 2005	中国 2006	香港 2006	インド ネシア 2005
譲許率(関税 譲許が成さ れた品目の 割合)	96.5	-	99.7	100.0	100.0	44.1	93.9
譲許関税率 (単純平均)	10.3	-	4.9	25.1	10.0	0.0	37.2
実行関税率 (単純平均)	3.5	2.0	3.9	6.0	9.9	0.0	7.2

	日本 2006	韓国 2006	マレー シア 2005	メキシコ 2005	ニュージ ーランド 2006	パプア ニューギ ニア 2004	ペルー 2005
譲許率(関税 譲許が成さ れた品目の 割合)	98.8	91.5	62.0	100.0	99.9	-	100.0
譲許関税率 (単純平均)	7.6	17.2	14.5	34.9	12.0	-	30.0
実行関税率 (単純平均)	7.1	12.8	8.1	13.1	3.4	-	10.2

	フィリピン 2004	ロシア 2005	シンガ ポール 2002	台湾 2005	タイ 2006	アメリカ 2005	ベトナム ?
譲許率(関税 譲許が成さ れた品目の 割合)	57.8	-	91.1	100.0	76.7	100.0	-
譲許関税率 (単純平均)	25.6	-	5.3	5.7	25.9	4.9	-
実行関税率 (単純平均)	7.1	11.9	0.0	5.7	11.4	4.9	18.5

出所：APEC Electronic Individual Action Plan (<http://www.apec-iap.org>)

表 2 APEC 加盟国における関税譲許と関税譲許オーバーハング

ドーハ・ラウンドが妥結に至れば、現在交渉中の農業、非農業市場アクセス、サービスの分野ではそれなりの成果が得られるであろう。また、WTO には WTO の強みがある。たとえば、農業交渉で国境措置以外の政策モードが広くカバーされている点、強い紛争解決措置が設定されている点などは、大きな利点である。しかし、ラウンド妥結によって全ての国で例外品目なく貿易障壁が完全撤廃されるなどということとはありえない。また、1990 年代後半以降の経済活動のグローバル化から生じてきたさまざまな政策ニーズに対応して WTO の守備範囲を拡張するということも望み薄である。

一方、FTAs の貿易自由化促進効果は、もっと正当に評価されるべきである。自由化例外品目が残ってしまっているケースが多いのは事実で、それは決して望ましいことではない。しかし、FTA 交渉があっはじめて自由化された品目も数多く存在する。それは日本の農業保護の場合ですらあてはまる。また、FTA によって関税削減・撤廃を約束したのち、MFN ベースでも関税を下げてしまうケースも多々見られる⁹。

⁹ Ando (2007)は、日・メキシコ EPA によって段階的関税削減が約束された品目につき、後に MFN ベースの関税削減がなされ、後者が前者を追い抜いて自由化が進んでしまった例を指摘している。同様の状況は、ASEAN・中国 FTA

かつて恐れたような差別待遇が害悪を流し続けるといった状況よりも、むしろ貿易自由化が促進される効果の方が大きい。さらに FTAs には貿易円滑化、サービス、投資ルール、政府調達、知財保護など WTO で十分にカバーされていない政策モードも取り込むことができ、現代の政策ニーズにかなりの程度対応可能である。

かりにドーハ・ラウンドが妥結に至ったとしても、その後数年のうちに WTO が新しいラウンドを立ち上げて新たな政策ニーズに対応していく可能性は極めて低い。東アジアおよびアジア太平洋地域の諸国が引き続き自由貿易アジェンダを持ち続けたいと考えるのであれば、同地域でのオープン・リージョナリズムへの努力が本格化することも十分考えられる。その時には、全ての主要貿易相手国とクリーンな FTAs を結び、それを複数国間でネットワーク化していく、そしてそれをベースとしてモノの貿易以外の政策ニーズにも対応していく、そういった国際通商政策が主流となっていくかも知れない。そしてそこでは、新たな枠組み作りに積極的に関与していく国と、そのための準備が整わず劣後していく国とが分かれていくことになるだろう。

3. 日本の FTA 戦略

(1) 日本の FTA 戦略の展開

日本の FTA 交渉の現況は表 3 の通りである。日本は、ASEAN 先行 6 カ国（シンガポール、マレーシア、タイ、フィリピン、ブルネイ、インドネシア）およびラテンアメリカの 2 カ国（メキシコ、チリ）との FTAs に署名済みであり、そのうちのいくつかはすでに発効している。さらに現在、ASEAN 全体、湾岸諸国（GCC）、インド、ベトナム、オーストラリア、スイスと交渉中である。韓国との間の FTA 締結交渉は 2004 年 11 月に中断したままとなっている。

(2007 年 11 月 1 日現在)

相手国・地域	交渉開始	協定署名	協定発効
シンガポール	01/2001	01/2002	11/2002
メキシコ	11/2002	09/2004	04/2005
マレーシア	01/2004	12/2005	07/2006
チリ	02/2006	03/2007	09/2007
タイ	02/2004	04/2007	11/2007
フィリピン	02/2004	09/2006	
ブルネイ	06/2006	06/2007	
インドネシア	07/2005	08/2007	
ASEAN	04/2005		
GCC	09/2006		
インド	01/2007		
ベトナム	01/2007		
オーストラリア	04/2007		
スイス	05/2007		
(韓国)	12/2003	(11/2004: 交渉中断)	

出所：日本・外務省ウェブページ (<http://www.mofa.go.jp>) の情報を用いて作成。

表 3 日本の FTA/EPA 交渉の現況

や日・タイ EPA などでも見られる。FTA による貿易自由化が達成されると国内の抵抗が弱まる、あるいは相対的に不利となった第 3 国からの自由化要請が強まる、といった原因が考えられる。

FTA 戦略の第 1 段階で日本が追求したアジェンダは明確であった。そこで強調されたのが、日本企業が生産・販売拠点を持って国際的生産・流通ネットワークを展開している ASEAN 諸国およびメキシコにおけるさらなるビジネス環境整備であった。アジア・ダイナミズムへの貢献、さらにはそのダイナミズムの享受、これが日本の目指したものであった。日本は、FTA というフレキシブルな政策ツールの長所を生かし、また経済協力政策など別の政策モードとの連携を図りながら、民間企業から上がってきたさまざまな政策環境改善のアイデアを盛り込んでいった。これらの事後評価はまだこれからの課題であるが、直観的には相当大きな成果が上がっているものと考えられる。またそれは、必ずしも日本企業のみを利するものではなく、むしろ現地企業、他の多国籍企業も含む多くの経済主体に無差別に利益が均霑される性格の強いものであることも、強調しておきたい。現在交渉中の ASEAN 全体、ベトナム、インドとの FTAs も、同様の性格の強いものと考えることができる。

一方、第 2 段階においては、東アジア地域を超え、より戦略的な FTA 作りを目指すようになってきている。やや単純化して言えば、オーストラリアとチリとの FTAs はアジア太平洋地域における布石、スイスはヨーロッパを含む FTA 網へのアクセスの確保、GCC は資源確保の動きに劣後しないための FTA である。特に、アジア太平洋地域における開かれた経済統合の進展にいかにつれずについていくか、さらにできれば同地域の経済統合を先導していけるかが、現在の日本の課題となっている。この第 2 段階では、個々の FTA がもたらしうる直接的な経済的効果が動機となるというよりは、むしろ構築される FTAs 網全体のもたらしうる効用、さらにはその政治的・地政学的含意が重要となってくる。これまでは経済の議論ばかりが前面に出ていた日本の FTA 論議も、ここから先はもっと戦略的で新しい国際秩序の構築といった大きなアジェンダの下に位置付けていくことが求められる。

(2) 国内問題への対処の必要性

しかし、日本が新たな FTA 戦略の地平を開いていくためには、どうしても目前のボトルネックを解消する必要が生じてくる。日本の国際通商政策のアキレス腱、とりわけ農業保護問題について抜本的な改革を行わなければ、アジア太平洋地域で起きつつある大きな変化についていくことはできない。

表 4 は、日本がこれまで締結した 7 つの FTAs の自由化度を政府発表に基づいて整理したものである。表中の数字は、モノの貿易について、発効後 10 年以内にどれだけの割合の輸入が関税ゼロとなるかを、基準年の輸入額でウェイト付けして示したものである。日本政府は、GATT 第 24 条が求める「実質上のすべての貿易が 10 年以内に自由貿易となること」との政策規律を、「貿易額ベースで 90%以上の貿易について 10 年以内に関税ゼロとなること」と解釈してきた。その基準は、日メキシコ EPA における日本側の輸入を除けば、何とか満たしている。しかし、自由化度はほとんど常に、日本側よりも相手国側の方が高くなっている。これは、相手国が途上国であることから、日本のサイドペイメント、たとえば直接投資促進や技術・経済協力などの他の政策手段が効果を発揮し、日本の交渉力が増進されたことの現れである。しかし、ことモノの貿易に関しては、日本の FTAs はダーティーである、包括的でない、との評価を受けることとなった。

(政府公表、貿易額ベース)

	日本側		相手国側	
	割合 (%)	基準年	割合 (%)	基準年
日シンガポール EPA	95% (再交渉前:94%)	2005	100%	2000
日メキシコ EPA	87% (往復で96%)	n.a.	98%	n.a.
日マレーシア EPA	94%	2004	99%	2003
日フィリピン EPA	92%	2003	97%	2003
日インドネシア EPA	93%	2004.05-2005.04	90% (特定用途免税分の鉄鋼を含めると96%)	2004.05-2005.04
日タイ EPA	92%	2004	97%	2003
日ブルネイ EPA	99.99%	2005	99.94%	2005

出所：久野・木村（2007）表1より抜粋。

表 4 日本の締結済み FTA/EPA における 10 年以内関税撤廃品目の割合

事態は深刻である。貿易額によってウェイト付けした数字ではなく、関税分類品目ベースで日本の FTAs の自由化度を評価すると、問題の根深さがよくわかる。表5は、3つの FTAs について、HS9 桁レベルの関税分類品目ベースで日本側がどこまでの貿易自由化を約束したのかを算出したものである¹⁰。この算出方法によれば、日本側の自由化度は90%を下回ってしまっている。そして、自由化の遅れの主な原因が農産品についての貿易保護の残存にあることは、同表から明らかである。

	割合 (%)			品目数
	農産品	鉱工業製品	全品目	
日シンガポール EPA	18.8%	92.4%	75.8%	6,858
日メキシコ EPA (GSP を含む)	41.7%	98.0%	85.4% 86.7%	7,720 7,835
日マレーシア EPA (GSP を含む)	54.0%	98.3%	88.3% 88.4%	7,988 7,994
[参考]				
MFN 実行関税	18.8%	46.9%	40.6%	3,671
一般特恵関税 (GSP)	24.7%	70.2%	60.0%	5,421
LDC 特恵関税	43.3%	98.5%	86.1%	7,784

久野・木村（2007）表2、表3より抜粋。

MFN 実行関税、一般特恵関税 (GSP)、LDC 特恵関税は 2007 年 1 月時点のもの。

表 5 日本の FTA/EPA における 10 年以内関税撤廃品目の割合

もちろん、FTA 交渉が貿易自由化に全く役に立たなかったわけではない。表が示す通り、MFN 実行税率ではわずか 41%しか無税となっていなかったにもかかわらず、FTAs ではそれよりもはるかに高い自由化度を約束している。鉱工業品については、かなり高い自由化度を達成できた。しかし、農産品について

¹⁰ 詳しくは久野・木村（2007）参照。

はまだまだである。交渉をするたびに自由化度は高まっており、その意味で FTA 交渉は明らかに貿易自由化を促進している。しかし、前述のように、アメリカ、オーストラリア、韓国などが締結している FTAs が 100%あるいはそれに極めて近い水準の自由化度を達成していることを考えると、日本の FTAs の現状は大いに問題である。

農林水産部門でも、全ての分野において高い貿易障壁が残存しているわけではない。野菜、果物、水産物などの関税はもうすでにかなり低くなっている。これらの分野では、体積当たりの価値や保存の問題から国際貿易そのものが難しいものも含むとは言え、一応、国際競争にさらされながら競争力強化が図られている。問題は、コメ、小麦、大麦などの主要穀物、牛肉、豚肉などの肉類その他、貿易政策も複雑で、しかも国内補助金等と複雑に絡まってしまっている分野である。

もちろん交渉相手にもよるが、FTA 交渉において主として問題となるのは関税や国家貿易などの国境措置であり、それが 10 年の経過期間の間に一掃されればそれで一応許される。国境措置の非効率性は以前から指摘されてきたことであり、国内補助金への切り替えは大方針としてはすでに認められている方向である。この部分を戦略的国際通商政策とリンクさせればよいわけであるが、そのような認識は必ずしも共有されていない。

農業改革の方向性は、論者によってそれほど大きく異なっているわけではない。土地の有効利用の促進、生産性の向上、担い手の確保、農業政策と農村・農家政策の分離といった大方針は、おおむね共有されている。そして、農業改革をめぐる議論が以前のように部会者にはタブーに近かった状況は大いに改善され、いつでもどこでも誰でも言いたいことが言えるようになってきている¹¹。しかし、政府の関与をできるだけ減らそうとするか増やそうとするか、農業改革を他の政策分野とリンクして考えようとするかどうか、といった点では、未だに大きな意見の隔たりがある。ここを何とかしないと、日本の FTA 戦略はこれ以上前に進めない。

(3) 日豪 FTA 交渉の重要性

当面の試金石は日豪 FTA 交渉である¹²。ASEAN+6 の「拡大」東アジアであれ、アジア太平洋であれ、日豪 FTA ができなければ、日本の戦略的 FTA 網構築は前に進んでいかない。日豪 FTA が締結できるところまでモノの貿易の自由化度を高めなければ、その先、日米 FTA も日 EUFTA も交渉開始が視野に入っていない。新しい国際通商政策の波に乗り遅れず、できれば逆にそこでイニシアティブを発揮していこうと考えるのであれば、日豪 FTA 交渉は極めて重要である。

日豪 FTA によってもたらされるであろう直接的な経済効果はそれほど大きくない。両国とも先進国であるから、一部の例外を除けば、関税等貿易障壁はすでにかんりの程度低くなっている。直接投資もとりわけ大きいわけではない。日本にとって資源の安定供給は重要だが、FTA という枠組みでどれだけの約束を取り付けることができるかは未知数である。日本政府としては、ASEAN 諸国と交渉した時のような強い業界からのサポートが得られると期待するのも難しい。

¹¹ たとえば、経済財政諮問会議の下に置かれた EPA・農業ワーキンググループにおける議論 (<http://www.keizai-shimon.go.jp/special/global/epa/index.html>) 等を参照されたい。

¹² 日豪 FTA をめぐる議論については、木村・久野・板倉 (2007) や総合研究開発機構 (2007) を参照されたい。

日本の農産品市場の開放については、オーストラリアはケアンズ・グループに属し、かねてから急先鋒の1つである。オーストラリアからの全輸入における農林水産品の比率は 21.5% (2005 年) と意外に低い、その中には牛肉 (同比率 8.7%)、小麦 (1.5%)、チーズ (1.1%)、砂糖 (0.4%) など、複雑な保護体系を伴う品目が含まれている¹³。さらに、オーストラリア側が関税分類品目ベースで高い水準の自由化度を求めてくることは確実である。オーストラリアは、WTO 改革の文脈での地域主義に対する政策規律をめぐる議論の中で、「実質上のすべての貿易」を「タリフライン・ベース (6 桁) で 95%以上の貿易」と明確に規定することを提案している¹⁴。オーストラリアの新・労働党政権は、さらに高い自由化水準を要求してくる公算が高い。抜本的な国境措置の見直しの構想が示されない限り、この FTA は締結できない。

(4) 来るべき新・国際通商政策体系に向けて

アジア・ダイナミズムの継続、そしてあり得べき通商摩擦に対抗する貿易自由化アジェンダの必要性は、アジア太平洋発の新しい国際通商政策体系を構築しようとの動きへとつながってくる可能性が高い。中国が国際通商政策をめぐるイニシアティブをとるようになるにはまだ数年かかるだろう。したがって、たとえば、2010 年の APEC 日本開催を一つの契機として日本が大きな枠組み作りの先頭に立つといったことができれば、将来的に日本の地位を下げ止まらせることに大いに役立つはずである。

それができない理由は純粋に国内問題にある。しかもこの閉塞状態は、日本自身にとっても望ましくない既得権益の保持のために支払っているコストである。WTO なり FTAs なりの外圧を使ってもよいが、何しろ自らを改革していなければ、日本の将来は暗いものとなる。現状を出発点としてあきらめるのではなく、将来どうしたいのかをまず考えて、戦略的に行動していくことが肝要である。

参考文献

- Ando, Mitsuyo. (2007) "Impacts of Japanese FTAs/EPAs: Post Evaluation from the Initial Data." RIETI Discussion Paper Series 07-E-04. <http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/07e041.pdf>.
- Ando, Mitsuyo and Kimura, Fukunari. (2007a) "Japanese FTA/EPA Strategies and Agricultural Protection." KUMQRP Discussion Paper Series DP2006-023. <http://www.coe-econbus.keio.ac.jp/data/DP2006-024.pdf>.
- Ando, Mitsuyo and Kimura, Fukunari. (2007b) "International Production/Distribution Networks and Domestic Operations in Terms of Employment and Corporate Organization: Microdata Analysis of Japanese Firms." Mimeo. 独立行政法人経済産業研究所 (RIETI) ディスカッションペーパー (DP) シリーズ (http://www.rieti.go.jp/jp/publications/act_dp.html) に所収される予定。
- Ando, Mitsuyo and Kimura, Fukunari. (2007c) "Can Offshoring Create Domestic Jobs? Evidence from Japanese Data." Centre for Economic Policy Research (CEPR) Policy Insight, No. 16 (December). In http://www.cepr.org/pubs/PolicyInsights/CEPR_Policy_Insight_016.asp. The summarized version "Job-creating Offshoring?" is in <http://voxeu.org/>.
- Baldwin, Richard. (1995) "A Domino Theory of Regionalism." In R. Baldwin, P. Haaparanta, and J. Kiander, eds., *Expanding European Regionalism: The EU's New Members*, Cambridge: Cambridge University Press.

¹³ Ando and Kimura (2007a)による。

¹⁴ WTO (2005), pp. 4, 10-11 参照。

- Baldwin, Richard. (2006) “Managing the Noodle Bowl: the Fragility of East Asian Regionalism.” CEPR Discussion Paper Series No. 5561 (March). In www.cepr.org/pubs/dps/DP5561.asp.
- Bhagwati, J. (1995) “U.S. Trade Policy: The Infatuation with Free Trade Areas.” In J. Bhagwati and A. O. Krueger eds., *The Dangerous Drift to Preferential Trade Agreements*, Washington, D.C.: The AEI Press: 1-18.
- Blinder, Alan S. (2006) “Offshoring: The Next Industrial Revolution? Foreign Affairs, 85 (2): 113-128.
- Kimura, Fukunari. (2006) “International Production and Distribution Networks in East Asia: Eighteen Facts, Mechanics, and Policy Implications.” *Asian Economic Policy Review*, Vol. 1, Issue 2 (December): 326-344.
- 木村福成・久野新・板倉健 (2007) 「日豪経済連携協定の戦略的重要性と日本経済への影響」『貿易と関税』、10月号: 1-13。
- 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。In <http://www.coe-econbus.keio.ac.jp/data/DP2007-002.pdf>.
- 日本貿易振興機構 (2007) 『ジェトロ貿易投資白書 2007 年版』、ジェトロ。
- Samuelson, Paul (2004) “Where Richard and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization,” *Journal of Economic Perspectives*, 18 (3) (Summer): 135-146.
- 総合研究開発機構 (2007) 『NIRA 政策レビュー 特集・日豪 EPA への期待と不安』、No. 20、October。In <http://www.nira.go.jp/newsi/seisakur/index.html>.
- 助川成也 (2005) 「ASEAN の対外経済戦略とそのインパクト」。馬田啓一、大木博巳編『新興国の FTA と日本企業』、ジェトロ: 98-121。
- World Trade Organization (WTO). (2005) “Submission on Regional Trade Agreements by Australia.” WTO Document, TN/RL/W/180, 13 May 2005.

(了)

FTA のアジア発展への貢献と我が国の FTA 戦略

2008 年 3 月 発行

著 者 木 村 福 成

発 行 財団法人 総合研究開発機構
〒150-6034 東京都渋谷区恵比寿 4-20-3 恵比寿ガーデンプレイスタワー34 階
電話 03(5448)1710
ホームページ <http://www.nira.or.jp/>

無断転載を禁じます。