

平成25年度外務省委託事業

**「経済連携協定（EPA）を検証する」**

**についての調査研究**

**報告書**

2014年2月  
公益財団法人日本国際フォーラム

## まえがき

本報告書は、平成 25 年度に外務省経済局経済連携課より当フォーラムに委託された研究会「経済連携協定（EPA）を検証する」の調査研究の成果を取りまとめたものである。

2014 年 2 月現在、我が国は、豪、モンゴル、カナダ及びコロンビアとの二国間 EPA 交渉に加え、日 EU・EPA、日中韓 FTA、RCEP、TPP の交渉を行っているが、これらすべてが発効した場合、我が国の総貿易額に EPA を締結済みの国・地域との貿易額が占める割合は 8 割を越えることになる。EPA の重要性は、こうしたモノの貿易にとどまらず、幅広い経済関係にルールメイキングがなされることにも示されている。

こうした中、発効済みの EPA の運用や今後の EPA 交渉について、EPA に係る様々な事項や課題等を経済・通商の現場の実態（ミクロの視点）に加え、政治・外交的観点や社会・文化的観点からも検証・評価し、EPA をより使いやすく、より実効的なものとするのが求められている。

以上のような問題意識を踏まえ、当フォーラムは、下記の主査、報告者及びメンバーから成る研究会「経済連携協定（EPA）を検証する」を組織し、本事業の実施にあたってきたが、この度その成果を取りまとめたので、発表するものである。なお、各会合での配布資料、速記録は、本報告書の別冊資料集として収録する。

- |       |                   |                                    |
|-------|-------------------|------------------------------------|
| 【主査】  | 浦田秀次郎             | 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授                |
| 【報告者】 | 麻野良二              | 大阪商工会議所国際部次長                       |
|       | 後藤純一              | 慶應義塾大学総合政策学部教授                     |
|       | 助川成也              | 日本貿易振興機構(ジェトロ)企画部事業推進主幹(東南アジア)     |
|       | 高橋俊樹              | 国際貿易投資研究所 ( I T I ) 研究主幹           |
|       | 寺田貴               | 同志社大学法学部教授                         |
|       | 中川淳司              | 東京大学社会科学研究所教授                      |
|       | 【メンバー】            | 石川薫                                |
| 石黒馨   |                   | 神戸大学大学院経済学研究科教授                    |
| 猪本有紀  |                   | 丸紅経済研究所副所長／チーフ・アナリスト               |
| 香川里子  |                   | 財務省関税局関税課課長補佐                      |
| 金原主幸  |                   | 日本経済団体連合会国際経済本部本部長                 |
| 佐藤秀樹  |                   | 三菱商事グローバル渉外部渉外企画チーム部長代理            |
| 里森裕   |                   | 財務省関税局経済連携室経済連携第一係長                |
| 嶋正和   |                   | ロジスティック代表取締役                       |
| 菅原淳一  |                   | みずほ総合研究所上席主任研究員                    |
| 中村徹生  |                   | 三菱商事 S.P.A.事業開発部海外 SCM 統括推進チームリーダー |
| 服部満生子 | 河北医療財団常任理事／看護統括部長 |                                    |

(五十音順)

なお、この報告書に表明されている見解は、すべて上記研究会のものであり、当フォーラムあるいは外務省の見解を代表するものではない。

2014年2月28日  
公益財団法人日本国際フォーラム  
理事長 伊藤 憲一

# 目次

---

|   |     |
|---|-----|
| 序章（浦田秀次郎） .....                                 | 1   |
| 第1章 物品の貿易：東アジア貿易におけるFTA効果とサプライチェーン（高橋俊樹） .....  | 23  |
| 第1章補論 国際取引リスク管理と紛争処理手続き（麻野良二） .....             | 41  |
| 第2章 原産地規則（麻野良二） .....                           | 45  |
| 第3章 サービス貿易・投資（中川淳司） .....                       | 63  |
| 第4章 EPAと人の移動：少子高齢化と看護師・介護士候補者受入れプログラム（後藤純一） ..  | 79  |
| 第4章補論 緊急時におけるヒトの移動～2011年タイ大洪水の経験から～（助川成也） ..... | 96  |
| 第5章 アジア太平洋における地域統合の比較分析：米中の地域統合政策の比較から（寺田貴） ..  | 106 |

# 序 章

浦田 秀次郎

早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授

## 1. 研究会の背景・動機・目的

日本にとって最初の EPA・FTA はシンガポールとの EPA であり、2002 年 11 月に発効した (表 1)。FTA は基本的にはモノの貿易を自由化する取り決めであるのに対し、日本がシンガポールと発効させた取り決めは、モノの貿易の自由化だけではなく、サービス貿易や投資の自由化、モノおよびサービス貿易の円滑化、さらには知的財産権、競争政策、政府調達、貿易円滑化、協力など包括的な内容を含んでいることから、経済連携協定(EPA) と呼ばれている。EPA 構築の背景にはモノだけではなくヒト、カネ、情報などが国境を超えて自由かつ活発に移動するようになった国際経済環境の下で、経済的に大きなメリットをもたらすためには、広範囲に及ぶ包括的な取り決めが必要であるという認識がある。

【表 1】日本の FTA

|      | 相手国・地域       | 交渉開始年月       | 調印年月        | 発効年月        |
|------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| 発効済み | シンガポール       | 2001 年 1 月   | 2002 年 1 月  | 2002 年 11 月 |
|      | メキシコ         | 2002 年 11 月  | 2004 年 9 月  | 2005 年 3 月  |
|      | マレーシア        | 2004 年 1 月   | 2005 年 12 月 | 2006 年 7 月  |
|      | チリ           | 2006 年 2 月   | 2007 年 3 月  | 2007 年 9 月  |
|      | タイ           | 2004 年 2 月   | 2007 年 4 月  | 2007 年 11 月 |
|      | インドネシア       | 2005 年 7 月   | 2007 年 8 月  | 2008 年 7 月  |
|      | ブルネイ         | 2006 年 6 月   | 2007 年 6 月  | 2008 年 7 月  |
|      | ASEAN        | 2005 年 4 月   | 2008 年 4 月  | 2008 年 12 月 |
|      | フィリピン        | 2004 年 2 月   | 2006 年 9 月  | 2008 年 12 月 |
|      | スイス          | 2007 年 5 月   | 2009 年 2 月  | 2009 年 9 月  |
|      | ベトナム         | 2007 年 1 月   | 2008 年 12 月 | 2009 年 10 月 |
|      | インド          | 2007 年 1 月   | 2011 年 2 月  | 2011 年 8 月  |
|      | ペルー          | 2009 年 5 月   | 2011 年 5 月  | 2012 年 3 月  |
| 交渉中  | 韓国*          | 2003 年 12 月* |             |             |
|      | 湾岸協力会議 (GCC) | 2006 年 9 月   |             |             |
|      | 豪州           | 2007 年 4 月   |             |             |
|      | モンゴル         | 2012 年 6 月   |             |             |
|      | カナダ          | 2012 年 11 月  |             |             |
|      | コロンビア        | 2012 年 12 月  |             |             |
|      | 日中韓          | 2013 年 3 月   |             |             |
|      | EU           | 2013 年 4 月   |             |             |
| RCEP | 2013 年 5 月   |              |             |             |
| TPP  | 2013 年 7 月** |              |             |             |

(注) \*韓国との FTA 交渉は 2004 年 11 月より中断

\*\*TPP 交渉は 2010 年 3 月に開始されたが、日本の交渉参加は 2013 年 7 月

<出所>外務省資料

その後、ASEAN 諸国を中心として EPA 交渉を行い、2014 年 1 月時点では、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、フィリピン、スイス、ベトナム、インド、ペルー（発効順）の 12 カ国との二国間 EPA と ASEAN との地域 EPA を発効させている。現在、韓国、豪州、湾岸協力会議（GCC）諸国、モンゴル、カナダ、EU との FTA、日中韓 FTA、東アジア地域包括的経済連携協定（RCEP）および環太平洋経済連携協定（TPP）交渉を進めている。ただし、韓国との FTA 交渉は 03 年 12 月に始まったものの、交渉枠組に関して意見が対立したことで 04 年 11 月に中断し、その後、交渉は再開されていない。RCEP は ASEAN 諸国、日中韓、インド、豪州およびニュージーランドの 16 カ国をメンバーとする FTA であり、15 年末までの合意を目標として 13 年 5 月に交渉を開始した。環太平洋連携協定（TPP）交渉は 10 年 3 月に開始されたが、日本は 13 年 7 月に交渉に参加し、現在、日本を含めた 12 カ国（日本以外には、シンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイ、米国、豪州、ペルー、ベトナム、マレーシア、カナダ、メキシコ）で交渉を行っている。

日本の貿易に占める FTA 発効国との貿易の割合（FTA カバー率）は 2013 年 6 月時点では、18.9%であり、韓国（35.3%）、米国（39.4%）、EU（26.9%）よりも低い、中国（16.6%）よりも高い<sup>1</sup>。日本の FTA カバー率が低い理由は、日本の大きな貿易相手国である中国、米国、EU、韓国などとの FTA が締結されていないからである。現在、交渉中の日中韓 FTA、RCEP、TPP が締結・発効されれば、日本の FTA カバー率は 73.5%に跳ね上がる<sup>2</sup>。

日本にとっての FTA/EPA 推進の意義は、経済上および政治外交上のメリットの獲得にある<sup>3</sup>。経済上のメリットとしては、輸出市場の拡大による生産・雇用の増加、輸入拡大による消費者利益の増大および国内企業の生産効率向上・競争力強化などがある。また、FTA により国内構造改革が推進されれば、国内経済の生産効率が向上し、経済回復・継続的経済成長が可能になる。一方、FTA/EPA の政治外交上のメリットとしては、経済的な相互依存を深めることにより相手との政治的信頼感も生まれ、日本のグローバルな外交的影響力・利益の拡大につながる、ことなどが挙げられる。

2012 年末に誕生した第二次安倍政権は、日本経済が失われた 20 年と形容されるような長期間に及ぶ経済低迷から脱出し、成長軌道に回帰するには、アベノミクスの第 3 の矢で

---

<sup>1</sup> 計算に用いられた貿易統計は 2012 年の統計、ジェトロ(2013)

<sup>2</sup> ジェトロ(2013)

<sup>3</sup> 日本にとっての FTA/EPA の意義などについては、外務省(2002)などを参照。

ある成長戦略を実施する必要性を強調する。同政権は成長戦略の一つの重要な柱である国際展開戦略の中で、TPP、RCEP、日中韓 FTA などの推進を重要な戦略と位置付けている<sup>4</sup>。

上記の議論を踏まえて、本研究会では発効済みの EPA の活用・運用の実態を明らかにすると共に課題を抽出し、それらの課題への対応を検討する。このような分析を通じて、EPA の一つの重要な目的である日本経済へのメリットの増大を可能にすることができる。本研究会の一つの特徴は EPA を活用する現場に焦点を当てたミクロの視点からの分析である。先行研究の多くは統計データや企業サーベイの結果を用いた分析であることから、それらの分析結果は具体的な政策提言には結び付きにくい。一方、現場・ミクロの視点から行われる本研究会の分析結果は、具体的な政策提言に直結する。

以下第 2 節では、先行研究を簡潔にレビューし、本研究会における分析にあたっての準備をする。第 3 節では本研究会での分析から導き出された政策提言を簡潔に纏め、第 4 節では各章での分析を要約する。

## 2. 日本の EPA の経済的効果に関する文献の簡単なサーベイ

EPA・FTA の経済的効果に関する実証分析は主に質および量の側面から行われてきた。質的分析では FTA の条文に記載されている内容について自由化水準を中心として様々な観点から分析している。一方、量的分析は FTA の経済（特に貿易）に与える影響を数量的に計測する分析である。質的分析と量的分析の区別は明確ではない場合もあるが、本研究会では第 1 章における物品貿易に関する分析の一部、第 2 章の原産地規則に関する分析と財貿易に関する分析、第 3 章のサービス貿易・投資に関する分析が質的分析であるのに対して、第 1 章の物品貿易、第 4 章のヒトの移動に関する分析が量的分析と見なすことができる。以下、既存の研究から質的分析および量的分析に関するものを簡単に紹介する。

日本の FTA における財貿易についての質的分析からは、米国や豪州などの FTA と比べて、自由化のコミットメントが低いことが示されている。石川（2013）は、世界貿易機関（WTO）による Trade Policy Review の結果を参照することで、日本の EPA の自由化率（関税品目数に占める関税撤廃品目数の割合）は 80%前後であり、米国、EU、豪州の締結した FTA の自由化率（96%～99%）と比べると極めて低いことを示している。浦田

---

<sup>4</sup> 内閣府(2013)。アベノミクスは「3本の矢」からなる経済政策であるが、大胆な金融政策（第1の矢）、機動的な財政政策（第2の矢）、民間投資を喚起する成長戦略（第3の矢）によって構成されている。

(2013) は ASEAN との FTA において、日本の自由化率は豪州・ニュージーランドおよび中国の自由化率よりも低いことを示している。日本の EPA の自由化率が低いのは、多くの農産物を自由化の例外扱いにしているからである。

財貿易に関する原産地規則の厳格さの観点から、FTA の自由化度を分析した研究もある。Cheong and Cho (2010) は、原産地規則の厳格さについて制限指数を構築することで自由化度を計測した。例えば、関税分類変更基準 (CTC) については、関税分類番号が小分類で定義されるより大分類で定義される方が輸入制限的である。また、原産地の認定に一つの基準ではなく、複数の基準を満たす必要がある場合には、かなり輸入制限的である。このような解釈に従って、FTA に採用されている原産地規則について制限指数 (大きい数が、より制限的) を計測し評価した。彼らの分析からは、発展途上国により設立された FTA よりも先進国により設立された FTA がより制限的であることが示された。因みに、日本・メキシコ FTA および日本・シンガポール FTA は、分析の対象となった 7 つの FTA の中でほぼ中間の位置にあることが示された。

FTA におけるサービス貿易の質の分析では、自由化約束の記載方法 (ネガティブリストあるいはポジティブリスト) および自由化の範囲・程度に着目する。一般的に、ポジティブリスト方式よりもネガティブリスト方式の方が、自由化の程度は高い。また、自由化の範囲・程度については、サービス貿易に関する一般協定 (GATS) での約束と比較する場合が多い。Ochiai 他 (2010) は、日本・メキシコおよび日本・シンガポールを含む 11 の FTA について分析を行ったが、日本・メキシコ FTA と日本・シンガポール FTA は、各々、4 位、7 位にランクされている。日本の FTA についての分析ではないが、Ishido (2011) は ASEAN が関係する 4 つの FTA (AFAS : ASEAN Framework Agreement、ASEAN 中国 FTA、ASEAN 韓国 FTA、ASEAN・豪ニュージーランド FTA) におけるサービス貿易についての自由化度の計測に用いる Hoekman 指数を推計し、AFAS が最も自由化度が高いことを示した<sup>5</sup>。

FTA における直接投資に関する規定を基に自由化度を計測した分析には Urata and Sasuya (2010) がある。彼らは OECD で作成された投資規制に関する指標を応用し、市場アクセス (企業設立権)、内国民待遇、ローカル・コンテンツや雇用に関する事業活動に対する要求 (パフォーマンス要求) などに関する規定を分析の対象とし、日本・シンガポール FTA、日本・メキシコ FTA を含む 7 つの FTA における直接投資の規定に関する自由

---

<sup>5</sup> 日本は ASEAN とサービス貿易に関する FTA を締結していない。

化度を計測した。分析結果からは、日本・シンガポール FTA の自由化度は上から 3 番目であるのに対して、日本・メキシコ FTA は最も自由化度の低い FTA であることが明らかにされた。日本・メキシコ FTA の自由化度が低いのは、日本よりもメキシコにおいて自由化度が極めて低いからである。

FTA の経済的効果に関する量的分析は、分析の視点を FTA 発効前後で区別し、発効前の分析（事前分析）と発効後の分析（事後分析）とに分類することができる。事前分析についてはある特定の部門を対象とした部分均衡分析もあるが、近年においては、経済全体を対象とした一般均衡（CGE）モデル（その中でも特に GTAP モデル）を用いたシミュレーション分析を行うことが一般的になっている。他方、事後分析としては実際の統計を用いて FTA の利用度あるいは FTA の貿易への影響を分析したものが多い。

事前分析は締結されていない構想段階にある FTA についての分析が多い。具体的には、FTA が形成された場合の経済効果の予測や、それとも関係するが、可能性のある様々な FTA の中で、FTA 交渉を進めるにあたっての優先順位の考察や FTA の望ましい内容についての分析などの目的に使用される。これまでに行われた多くの CGE モデルを用いた FTA の効果に関するシミュレーション分析からは一般的に以下の傾向が導き出されている<sup>6</sup>。①FTA 加盟国の経済厚生および GDP は上昇するが、非加盟国については減少する、②FTA 加盟国数の増加に伴って経済的メリットも増大する、③自由化対象分野が大きいほど経済的メリットが増大する、④貿易自由化だけではなく、円滑化や技術協力など包括的な内容を含む FTA による経済的メリットは大きい。

事後分析は主に二つの方法で行われてきた。一つは FTA の利用度に関する研究であり、いま一つは FTA の貿易への効果を分析する研究である。FTA の利用度に関する研究では、貿易統計を用いて、FTA 加盟国間の貿易について FTA を利用して行われた貿易の割合を計測する方法と企業を対象として FTA 利用に関するサーベイを用いて利用度を計測する方法が採られてきた。前者の分析は統計の入手が可能であるタイや豪州などの限られた国について行われている<sup>7</sup>。企業アンケート調査を用いた分析としては、経済産業研究所（RIETI）やジェトロなどによる日本企業を対象とした分析がある。これらの分析からは、FTA 利用度は時間の経過と共に上昇していること、中小企業に比べて大企業で高いこと、

<sup>6</sup> FTA についての CGE モデルを用いた分析としては、Petri 他(2012)、Kawasaki(2014)などを参照。

<sup>7</sup> タイについては Kohpaiboon (2010)、豪州については Pomfret 他(2010)を参照。

MFN 関税率と FTA 優遇関税率の格差が大きい場合に高いことが明らかになっている<sup>8</sup>。FTA の貿易への効果に関する分析については、グラビティ・モデルを用いた分析が多い。Urata and Okabe (2014) による世界の 67 の FTA と関税同盟に関する推計結果では、先進諸国同士の FTA では多くの商品について貿易創出効果が認められたのに対し、発展途上国同士の FTA では貿易転換効果が認められた。日本・メキシコ FTA に関する Ando and Urata (2010) による分析では、FTA により関税削減が実現した商品の多くについては日本・メキシコ間で貿易が著しく増大したことが認められた。

### 3. 提言

本研究会では、日本の発効させた FTA について、モノの貿易、サービス貿易・投資、ヒトの移動、および FTA 戦略について分析を行い、FTA の運用にあたっての課題を抽出し、それらの課題について様々な提案を導き出した。本節では、それらの提案を簡潔に纏める。

すべての項目に共通する提案であるが、FTA のメリットを享受するには、貿易や投資において大きな相手国との FTA を発効させることが重要である。具体的には、TPP、RCEP、日 EU・FTA、日中韓 FTA などのメガ FTA を迅速に発効させなければならない。多くの国々に跨る地域レベルおよびグローバルレベルのサプライチェーンを構築し、効率的な運用を追求する多くの日本企業にとっては、モノの貿易、サービス貿易および投資の自由化および円滑化も含んだ包括的な内容を含むメガ FTA の発効は極めて重要である。

モノの貿易、サービス貿易および投資に関しては、自由化度の高い FTA が企業による効率的な事業経営を可能にする。モノの貿易に関しては、高い自由化度を達成するには、高い関税削減率・撤廃率、非関税障壁の削減・撤廃が必要である。また、サービス貿易および投資に関しては、多くの分野において自由化約束を取り付けると共に高い保護を盛り込むことが重要である。FTA は相互的な交渉を通じて合意に至ることから、高い自由化度と保護を勝ち取るには、自国も高い自由化と保護を提供しなければならない。

モノの貿易において FTA のメリットを享受するためには原産地証明書の取得が必要であるが、原産地証明書に関して、準備段階、申請・受給段階、通関段階の各段階における問題点が数多く指摘され、それらの問題点に対する提案を提示した。大きな問題としては、EPA 利用にあたって必要な情報である原産地規則および関税譲許表で用いられる商品分

---

<sup>8</sup> RIETI によるアンケート調査を用いた研究としては、Takahashi and Urata (2010)、ジェトロの調査を用いた研究としては、Hayakawa 他(2013)を参照。

類に関する HS コードの問題がある。具体的には、FTA が規定する HS コードと通関実務で使用される HS コードの基準年が異なっている、いわゆる HS コードの世代間ギャップの問題が一つであり、もう一つは原産地証明書に記載された HS コードと EPA 相手国（輸入国）税関の判断とが異なるという問題である。前者に対しては、問題が深刻化していることから早急な対応が必要であり、後者の問題に対しては、EPA 相手国との「協力」を通じて問題を解決すべきである。

EPA の内容や手続きにかかる上述したような問題については、既存 EPA に関しては再協議等を通じて利便性の向上を図るべきであり、交渉中の EPA・FTA にあつては、指摘した問題への対処を交渉上の重要課題と位置づけ、企業にとって利便性の高い内容の実現を目指すべきである。また、EPA 使用促進にあたっては国内の支援策も重要である。具体的には、原産地証明など様々な問題に対応できる常設相談窓口の設立などが有効であろう。さらに、FTA を活用して輸出を拡大したり海外進出を成功させた日本企業の事例を収集・分析し、グッドプラクティスとして広く知らしめる必要がある。

ヒトの移動については、EPA における看護師・介護士候補者受入れプログラム実施の経験から様々な教訓が得られた。医療サービスのような専門用語を含む日本語能力が重要不可欠な職種において外国人労働者の受入れを拡大することはあまり現実的ではないし、場合によっては危険なことである。EPA を含むさまざまな協定で受け入れる外国人労働者は日本語があまり前面に出てこない職種を提供したほうが、受入国たる日本にとっても、日本に来る外国人労働者にとっても望ましい。少子高齢化時代において深刻な人手不足が到来する可能性が指摘されるなかでの対応は、女性・高齢者・若年者のための就業環境整備等を通じて国内労働力の供給を増やすような方策が第一選択肢であろう。

2011 年のタイ大洪水の際、日タイ両国で一時的緊急措置として実施した「ヒトの移動の自由化（タイ人従業員の日本工場での労働のための日本入国、日本人ビジネスマン、エンジニア労働者のタイ工場での復旧作業のためのタイ入国）」に関する措置は、被災企業におけるサプライチェーンの維持と被災企業の早期復旧に大きな役割を果たした。これら二国間に跨る緊急時の「ヒトの移動」措置実施について、今後締結する EPA や見直しを予定されている EPA に、それら条項を盛り込み、緊急時に即座に「発動」出来る体制を採ることが出来れば、海外で操業している日系企業の「安全弁」となろう。更に同措置は、当該国にとって日本企業の投資受け入れ面での有効な「切り札」にもなる。

日本の地域統合政策を策定するにあたって、アメリカと中国の地域統合政策を理解して

おかなければならない。アジア太平洋においては、環太平洋経済連携協定 (TPP)、東アジア地域包括的経済連携 (RCEP)、日中韓 FTA が交渉中である。日本はこれらの3つの枠組みに参加しているが、アメリカは TPP のみ、中国は RCEP と日中韓 FTA の二つに参加している。将来においてアメリカの RCEP への参加、中国の TPP への参加がないとは断言できない。この間のカギを握るのは、アメリカが「新しい大国間関係」を形成しようという中国の提案を受け入れ、その一環として2国間の貿易・投資関係の制度化が進むかどうかである。日本としては米中2国間関係の動きを常に注視しながら、自らの主張やアプローチが孤立することないように努め、参加している交渉を進めることが肝要であろう。

#### 4. 各章の要約

##### (1) 第1章 物品の貿易

FTA は FTA 加盟国間の貿易に課せられる関税が撤廃あるいは削減させることから、加盟国間の貿易を拡大する貿易創出効果と非加盟国との貿易が加盟国との貿易に代替される貿易転換効果を発生させる。実例として、以下のようなケースが確認される。

貿易創出効果としては、日本・チリ FTA による日本のチリからのワインの輸入拡大が一つの例として挙げられる。日本とチリとの EPA は 2007 年 9 月に発効し、日本のチリ産ワインに対する関税は 12 年間で段階的に撤廃されることになった。これにより、日本のチリ産ワインの輸入は、2006 年には 3,500 万ドルであったが、2007 年には 4,600 万ドルに増加した。2012 年には 1 億 4,000 万ドルにまで拡大している。チリ産ワインの日本国内のシェアは、2012 年には 2007 年の 3.6% から 9% に上昇し、フランス (54.4%)、イタリア (13%) に次ぐ 3 番目の地位を獲得している。

一方、貿易転換効果としては、タイ豪州 FTA の日本から豪州への乗用車・商用車輸出減少が例として挙げられる。タイ豪州 FTA が 2005 年 1 月に発効したことにより、豪州ではタイからの輸入は無税になったが、日本からの輸入には 5% の関税がかかる。この結果、オーストラリアの日本からの商用車の輸入比率は、2004 年には全体の 43.8% であったが、2010 年には 23.5% に下落。逆に、タイからの輸入比率は 2004 年の 25.3% から 2010 年には 45.1% に上昇した。

中国は ASEAN 諸国と FTA を発効させており、また、韓国とは FTA ほど包括的ではなく、関税削減率も低い。約 4,300 品目に限定した特惠関税協定であるものの、アジア太平洋貿易協定 (APTA) を発効させている。これらの協定により中国市場では、日

本からの輸入品は、ASEAN 諸国および韓国からの輸入品と比べて、差別的に不利な状況に置かれている。例えば、自動車の輸入に関しては FTA を発効させていない日本からの輸入には 25%の関税が適用されるが、マレーシアからの輸入については中 ASEAN・FTA により約 15%、韓国からの輸入については APTA により 23%となっており、日本からの輸入が不利な状況におかれている。

以上の議論は、容易に推測されるように、FTA への参加は貿易拡大というメリットをもたらすが、FTA から除外されてしまうと貿易機会の縮小を余儀なくされることから被害をうけることを示している。被害を最小する一方、メリットを最大にするには多くの FTA に参加することが重要である。

FTA 利用率の計測にあたっては主に二つの方法がとられている。一つは貿易に占める FTA を利用した貿易の割合であり、もう一つは企業の中で FTA を利用した企業の割合を求めるものである。前者は貿易統計、後者は企業へのアンケート調査結果を用いて計測する。貿易統計を用いたタイ、マレーシア、ベトナムの輸出における FTA 利用率の計測結果によると、それらの国々の韓国への輸出における FTA 利用率は日本への輸出での FTA 利用率よりもかなり高い。韓国への輸出における FTA 利用率が高い一つの理由は、これらの国と韓国との間で FTA 利用を拡大するための整備を着々と進めていることが背景として考えられる。例えば、2012 年 8 月にカンボジアで開かれた ASEAN 韓国経済相会議では、2012 年 1 月までにノーマルトラック対象品目の関税撤廃が実現したことを歓迎するとともに、相互譲許既定の見直しや運用上の証明手続の簡素化などについても合意が行われた。日本企業に対するアンケート調査による FTA 利用に関する分析からは、大企業と比べて中小企業において利用率が低いこと、また、中小企業は FTA の制度や手続きを知らない企業が多いこと、などが明らかにされた。

日本の相対的に低い FTA 効果を引き上げるには、韓国のように手続きの簡素化を積極的に進めることが求められるし、FTA の利用をもっと促進することが肝要である。手続きを分かりやすくするためには、原産地証明書の取得方法をより周知徹底し、中小企業においても容易に入手できるようにすることが期待される。環太平洋経済連携協定 (TPP) などが発効すれば、原産地証明書は第三者証明による発行だけでなく自己証明で行われる可能性がある (これらの制度については、第 2 章参照)。中小企業の場合は、FTA の活用を進める上で、人材の面でも情報収集の面でも一層の支援が必要である。また、企業の担当者と経営者の双方に、FTA の関税削減メリットを理解してもらう機会を増やすことが求められる。

## 第1章補論 国際取引リスク管理と紛争処理手続き

海外進出の活発化に伴い、国際商事紛争に巻き込まれるリスクが増大している。しかし、これまでの EPA では貿易創出効果に資する施策が重視され、物品貿易に伴う取引上のリスクにかかるセーフティ・ネットの整備は十分に考慮されたとは言い難い。セーフガード措置や、投資における紛争処理手続きとしての仲裁は協定に盛り込まれたが、民間企業間の紛争処理については制度として整備されることはなかった。この点が、今後問題として顕在化する可能性が高い。

FTA や EPA を通じて我が国企業が締約国と円滑で効率よくビジネスを展開するために、政府にはその環境整備に一層の注力が望まれる。今後は、EPA・FTA を利用しての国際取引が、その開始から完了まで一貫した支援制度の下で完結できる仕組みを導入することが重要である。このための政策的課題は以下の通り整理できよう。第1に、EPA・FTA に民間商事紛争に係る処理条項を盛り込み、その一類型として仲裁に関する規定を明文化することである。第2は、国内において、国際取引リスクに関する関心を高める啓発活動を強化することである。第3に、投資仲裁にあっても、締約国と我が国との公平性を確保すべきである。

### (2) 第2章 原産地規則

第1章では、EPA によって輸出が拡大した例が示されていたが、EPA 相手国への輸出については、自動的に輸入関税が免除されるわけではない。自国で生産されたことを証明する「原産地証明書」が EPA 相手国で承認されてはじめて輸入関税が免除されるのである。具体的な手続きとしては、企業による原産地証明書申請（準備段階）、指定された原産地証明書発給機関による審査（申請・受給段階）、EPA 相手国税関への提出および同税関における承認（通関段階）という手順（段階）が必要となる。本章では、企業が EPA による免税措置を活用するにあたって、上述した各段階での課題を抽出し、それらへの対応についての提言をまとめている。

各段階における課題は以下のように要約できる。準備段階：原産地規則への馴染みやすさ（親和性）、商品分類 HS コードの基準年と通関実務との年次ギャップ、原産性立証のためのコンプライアンス遵守や根拠資料の整理と客観性の確保、以上を効率的に推進するための社内・社外ネットワークの構築など。申請・受給段階：電子申請システムの使い勝手、指定発給機関の審査における産業実態と原産地規則の整合性、行政サービス

としての質的向上など。通関段階：原産地証明書の効力が期待通りであること。

以下、同章で取り上げられた各段階における主な問題点と問題点への対応をまとめておく。原産地証明書取得時の問題点としては、企業において原産地規則に馴染みが薄いことがある。具体的には、多くの企業にとって原産地立証のための根拠資料の整備が未経験の作業である。我が国 EPA では、原産地証明書として 2 種類の制度が併存する。経済産業大臣が EPA 利用企業を直接認定する「認定輸出者」（自己証明制度）と、同大臣が指定する発給機関が輸出者の申請に基づいて原産地証明書を発給する「第三者証明」の 2 形態である。原産地規則に馴染みが薄く、客観的な根拠資料の整備など原産性立証のためのコンプライアンスに不慣れな我が国企業にとって、日本政府および指定発給機関による申請内容のスクリーニングや EPA 締約国からの検認に対する防御壁的な効果は非常に重要である。一方、認定輸出者として認定されるために必要な専任人材の確保が、企業にとって相当な負荷であると認識され、第三者証明制度の効果と比較して、認定輸出者への申請を躊躇させる要因となっている。原産地証明書取得を阻害する他の要因としては、生産工程の多様化・複雑化の進展に対応できていない原産地規則の問題、EPA 締約国が限られていること、EPA の認知度が低いことなどが挙げられる。

EPA の活用を阻害する要因として HS コード改訂にかかる問題がある。EPA 利用にあたって必要な情報である原産地規則および関税譲許表は HS コードによって規定されている。HS コードについて大きく二つの問題が存在する。一つは EPA が規定する HS コードと通関実務で使用される HS コードの基準年が異なっている、HS コードの世代間ギャップの問題である。もう一つは原産地証明書に記載された HS コードと EPA 相手国（輸入国）税関の判断とが異なるという問題である。前者に対しては、問題が深刻化していることから早急な対応が必要である。後者の問題に対しては、EPA 相手国との「協力」を通じて問題を解決すべきである。

我が国企業が関心を抱く FTA として、ASEAN 諸国を加盟国とした ASEAN 物品貿易協定（ATIGA）と ASEAN が日本、中国、韓国、インド、オーストラリア・ニュージーランドと個々に発効させている ASEAN+1 FTA がある。これらの国々で活動している日系企業にとって最も望ましい状況は、これらの国々を包摂する東アジア地域包括的経済連携（RCEP）が設立され、物品を自由に移動させることができる一大経済圏の確立である。現状においては、上述した FTA において原産地規則は異なっているが、類似性は認められている。今後の交渉においては、類似性の高い原産地規則を確保することが

課題である。

企業は効率的な生産および流通を実現するために、アジア太平洋においてサプライチェーンの構築を進めているが、サプライチェーンの効率的活用にあたっては RCEP や TPP などの広域 FTA における原産地規則において完全累積制度を導入することが極めて重要である。企業にとって第三者証明制度よりも自己証明制度を採用することによって申請の手間や費用を削減できるという考えもあるが、実際には、原産地立証の責任の問題などがあり、多大の時間と労力を要する。そのような状況を考慮するならば、第三者証明制度との併存を図り、中小企業にあっても原産地規則対応の体制整備とノウハウ蓄積が進行するのに伴って、段階的に自己証明制度に移行することが現実的と考えられる。

EPA 振興、特に中小企業による EPA 振興についての提案は以下の通りである。中小企業の重要な貿易相手国である、中国、韓国、米国などとの FTA を発効させ、FTA カバー率を引き上げること。EPA 間での原産地規則の非対称性、HS コードの基準年問題などの問題を改善・解消すること。既存 EPA では、再協議等を通じて利便性の向上を図るべきである。交渉中の EPA・FTA にあっては、指摘した問題への対処を交渉上の重要課題と位置づけ、企業にとって利便性の高い内容実現を目指すべきである。国内における振興策も重要である。具体的には、原産地証明など様々な問題に対応できる常設相談窓口の設立などが提案されている。

### (3) 第3章 サービス貿易・投資

近年におけるサプライチェーンの急速なグローバル化は、企業による効率的な生産を可能にすることで、世界経済の成長だけではなく消費者利益の拡大に大きく貢献している。サプライチェーンの拡大および効率的な運営にあたっては、サービス貿易および投資の自由化と円滑化が不可欠であるが、世界の貿易ルールを策定する世界貿易機関 (WTO) での自由化交渉が進まない状況においては、経済連携協定 (EPA)・二国間投資協定 (BIT) を通じたサービス貿易と投資の自由化とルール作りが強く求められるようになる。本章では、ユーザーである日本企業の観点からサービス貿易と投資に関する EPA・BIT の現状と課題を検討する。

東アジアにおけるサプライチェーンのグローバル化は日本企業を中心として電気電子、自動車などの分野でまず進行した。しかし、いったんサプライチェーンのグローバル化

が可能な条件が整ってくると、食品加工、繊維衣料などの製造業、さらにサービス産業でもサプライチェーンのグローバル化が進んだ。

サプライチェーンのグローバル化では以下のような多様な国際取引の組み合わせが必要となる。①産品貿易、特に中間財の貿易、②生産施設の建設、人員の訓練、技術移転や長期的な取引関係構築のための直接投資、③サプライチェーンの生産活動を円滑に展開するためのロジスティクスのインフラサービス（電気通信、急送貨物、貿易関連金融、通関など）の活用、④知的財産権や経営・マーケティングノウハウなどの国境を超えた提供である。伝統的な国際分業のために求められるのは、生産された産品を消費国に輸送して販売する過程の政策的な障壁を減らすこと、つまり産品の貿易自由化と貿易円滑化であり、そのためには関税の引下げや非関税障壁の撤廃が必要となる。GATT や WTO が主に扱ってきたのはこれらの政策だ。これに対して、サプライチェーンのグローバル化のために求められるのは、原材料の調達から加工、生産、販売に至る各工程の最適立地と、サプライチェーン全体の効率的で円滑な運営を可能にする政策環境の実現である。

サプライチェーンのグローバル化のためには、サプライチェーンを構成する多数の国が、産品貿易の自由化や貿易の円滑化だけでなく、サービス貿易の自由化、投資の自由化・円滑化、知的財産権保護、法制・経済制度の調和など、きわめて広範囲の政策を実施することが求められる。このうち、WTO がカバーするのは産品の貿易自由化とサービス貿易の自由化、知的財産権保護などに限られている。しかも、ドーハ開発アジェンダの難航が示すように、加盟国が 160 に達した WTO の場でサービス貿易の自由化やルールの改善の交渉を適時に進めることはきわめて難しくなっている。そのため、特定の相手国を対象として比較的速やかに交渉できる EPA（投資に関しては BIT も）の果たす役割が大きい。

サプライチェーンのグローバル化という観点から日本の現行の EPA サービス章によるサービス貿易の自由化を評価するに当たっては、以下の 4 つのチェックポイントが重要である。第 1 に、自由化約束の形式である（ネガティブリスト方式かポジティブリスト方式か）。第 2 のチェックポイントは、ラチェット義務の有無である。第 3 のチェックポイントは、サービス貿易自由化約束の実質的な内容である。第 4 のチェックポイントは、将来の自由化約束の見直しを EPA が規定しているかどうかである。第 1 と第 2 のチェックポイントについては、日本の締結してきた EPA によって取り扱われ方が異なることから、一般的な評価は難しいが、政策に関する透明性の向上などの好ましい効

果をもたらしている。第3のチェックポイントについては検証の対象となったタイとのEPAでは日本企業・業界の要望がかなり取り入れられたことが示されている。第4のポイントについても、EPAの多くがサービス貿易自由化約束の定期的な見直しを規定していることから日本の交渉成果を積極的に評価できる。

サプライチェーンのグローバル化の見地から日本のEPA・BITによる投資の自由化と投資保護を評価すると、以下の点が指摘できる。第1に、高水準の投資自由化・投資保護を達成したEPA・BITがある一方で、低い水準の投資自由化・投資保護しか達成できなかったEPA・BITもある。後者は特にASEAN構成国とのEPA投資章に多い。第2に、パキスタンとのBIT（2002年5月発効）以前のBITは投資自由化を盛り込んでおらず、投資保護の水準も概して低い。これらの見直し・改善を図ってゆく必要がある。第3に、相手国政府に対して投資家との間で締結した投資契約やコンセッションなどの遵守を義務づける、アンブレラ条項を盛り込むEPA・BITは少ない。これらの問題点を改善することが重要である。

TPP交渉などで投資家対国家の紛争解決（ISDS）条項の導入が問題になっている。日本が結んだEPA投資章・BITの大半がISDS条項を盛り込んでいるが、これまでに日本企業がISDSを利用した例はわずか1件しかない。日本企業によるISDSの利用が少ないことから、同条項の必要性を問題視する向きがあるが、ISDSは様々な手段で問題が解決しない場合の最終段階の方策であり、「伝家の宝刀」としての重要性がある。

今後、日本のEPA・BIT政策で特に重要なことは（1）EPA・BITのネットワークの地理的拡大、（2）高水準のサービス貿易と投資の自由化と保護を盛り込むことの2点であろう。日本がこれまでに結んだEPA・BITはグローバルに展開されるサプライチェーンの地理的範囲のすべてをカバーしていない。EPA・BITの相手国をさらに増やしてゆく必要がある。現在交渉中のEPA・BITの中では広域EPA、特にTPPが重要である。EPA・BITの数が増えるほど、各協定の盛り込むルールの間での齟齬も増える可能性が高い。その意味で、広域FTAの相互参照を通じたルールの共通化は、日本の通商政策の重要な課題となる。幸いなことに、日本はTPPの他にRCEP、日中韓FTA、日EU EPAという3つの広域FTAの交渉に参加している。TPPを通じた高水準のサービス貿易・投資の自由化とルールメイキングを主導し、その成果を他の広域FTAにも反映させてゆくべきである。

サプライチェーンのグローバル展開のため、海外進出を検討する日本企業、特に中小

企業に対して、EPA・BIT のメリットを伝え、積極的な活用を促すことが重要である。外務省や経済産業省のウェブサイトは近年充実度を高め、使いやすくなってきている。ジェトロや日本機械輸出組合なども FTA 活用情報などを提供している。以上に加えて、EPA・BIT を活用して海外進出を進めている日本企業の事例を収集・分析し、グッドプラクティスとして広く知らしめることが有効だろう。

#### (4) 第4章 EPA と人の移動：少子高齢化と看護師・介護士候補者受入れプログラム

近年、少子高齢化に伴う中長期的な人手不足に対する懸念から外国人労働者受け入れ論が盛んになっている。特に、急激な高齢化に伴い、看護・介護など特定の分野においては需給ギャップが著しく外国人労働者に頼らざるを得ないとも言われている。こうした中で、看護・介護分野においては、経済連携協定（EPA）に基づきインドネシア、フィリピンから看護師・介護士候補者の受入れが始まっており、対象はベトナムにも拡大されている。しかし、看護師・介護士の受入れの是非に関する議論はコンセンサスには程遠く、政府の基本方針も明確でない。本章では EPA に基づく看護師・介護士候補者プログラムの現状を分析し、ヒトの移動を進めていく上で何が問題点であるか、どのようにすれば効果的なヒトの移動が実現できるかを考察する。

EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムは、インドネシアとフィリピンとの間に成立した EPA（経済連携協定）に基づいて、看護補助分野や介護分野という原則として外国人の就労が認められていない分野において、一定の要件（母国の看護師資格など）を満たす外国人が、わが国における看護師または介護福祉士という国家資格を取得することを目的として研修・就労することを認めようとする制度である。「特定活動」のビザが与えられ、看護師候補者については3年、介護士候補者については4年間の滞在が特例として認められる。このプログラムに基づいて、インドネシアについては2008年から、フィリピンにおいては2009年から受入れが開始しており、2014年以降はベトナムからも受入れが開始されることになっている。

筆者の研究によれば、外国人労働者受入れ数と受入国の経済的利益の間にはU字型の関係がある。つまり、少人数の外国人労働者を受け入れた場合には、社会資本に対するフリーライダーの問題などさまざまなコストがベネフィットを上回るためマイナスになるが、500万人、1000万人といった大規模な受け入れをした場合にはアメリカなどのように一大集団として受け入れられるためベネフィットのほうが勝るというわけである。

EPA 看護師・介護士候補者受入の実績であるが、平成 24 年に受け入れられた看護師候補者数は 57 名（インドネシア 29 名、フィリピン 28 名）、介護士候補者数は 145 名（インドネシア 72 名、フィリピン 73 名）であった。わが国において就業している看護師（准看護師は除く）の総数は約 102 万人（平成 23 年）であるから、看護師全体に占める EPA 看護師候補者受入数の割合は 0.006 パーセントである。同様に、就業している介護福祉士数は 40 万人以上（平成 20 年）であるから、介護福祉士全体に占める EPA 介護福祉士候補者受入数の割合は約 0.04 パーセントである。

筆者は EPA 看護師・介護士プログラムの成否を以下の 3 つの判断基準（(イ) EPA 交渉における取引カード、(ロ) 少子高齢化時代における労働力確保、(ハ) ヒトの移動に関する問題点の洗い出し）により検証した。

#### **(イ) EPA 交渉における取引カード**

アジア諸国との EPA 交渉のなかで、開発途上国は、外国人労働者送り出しを重要な外貨獲得手段ととらえ、ヒトの移動の自由化を強く迫るようになってきた。一方、わが国の移民政策の基本は「いわゆる単純労働者の受入れには慎重であるべき」というものであるため、交渉は EPA 相手国からの要求と国内事情の板ばさみになった。このような中で、看護・介護の分野に限定し、受入れ数の上限を定めるという条件のもとで、ヒトの受入れを行うという形で双方の要求に満たすかたちで交渉をまとめたことは、「EPA 交渉における取引カード」という判断基準に照らせば、大成功のプログラムといえよう。

#### **(ロ) 少子高齢化時代における労働力確保**

急速な少子高齢化に伴って、看護・介護の分野では 100 万人規模の人手不足に見舞われるのではないかと予想されている。こうしたなかで、まさに深刻な人手不足到来の可能性のある看護・介護分野において外国からの人材を受入れようという EPA 看護師介護士候補者受入れプログラムは、一見、有効で時宜を得たもののように見えるかもしれない。しかし、前述した筆者の研究では、少なくとも労働市場の 10 パーセント以上の受け入れでなければ受入国の経済的利益はマイナスになるということが示されている。看護師・介護士についていえば、現状でも 15 万人以上、将来高齢化が進み必要とされる看護・介護労働者が急増することを考えれば 20 万人、30 万人といった規模の受入れが必要となってくるというわけである。これらの数値を考慮するならば、本プログラムは看護・介護分野の人手不足を緩和するという目的のためには、

焼け石に水でおよそインパクトを持つ人数ではあるまい。

#### (ハ) ヒトの移動に関する問題点の洗い出し

EPA 看護師・介護士候補者の受入れは、当初から受入れ枠を大きく下回っており、しかも年々減少してきている。また、EPA 看護師・介護士候補者の合格者数および合格率も日本人と比べると極めて低い。低い合格者数・合格率の最大の原因は日本語の壁である。EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムを通じて、日本語が重要なファクターになるような職種での受入れは進まないという問題点が明らかになったという意味で、第3の基準「ヒトの移動実施に伴う問題点の洗い出し」に照らせば、かなり有効なプログラムだったといえよう。

以上の分析からは、以下のような示唆が提示されている。医療サービスのような専門用語を含む日本語能力が重要不可欠な職種において外国人労働者の受入れを拡大することはあまり現実的ではないし、場合によっては危険なことであろう。日本語能力が不可欠な職種には日本人労働者が集まるような方策を講じ、EPA を含むさまざまな協定で受け入れる外国人労働者は日本語があまり前面に出てこない職種を提供したほうが、受入国たる日本にとっても、日本に来る外国人労働者にとっても望ましいものと思われる。

少子高齢化時代において深刻な人手不足が到来する可能性が指摘されるなかでの対応は、女性・高齢者・若年者のための就業環境整備等を通じて国内労働力の供給を増やすような方策が第一選択肢であろう。また、外国人労働者の受入れを促進する場合でも、日本語がネックにならないような職種（例えば「理系の高度技術者」や「人命に直結しないような分野での補助業務」など）での受入れ促進策を講じることが重要であろう。

### 第4章補論 緊急時におけるヒトの移動 ～ 2011年タイ大洪水の経験から ～

2011年のタイ大洪水の際、日タイ両国で一時的緊急措置として実施した「ヒトの移動の自由化」に関する措置を振り返り、今後も様々な災害等により発生する可能性がある「サプライチェーン寸断のリスク」に、経済連携協定（EPA）がどう貢献できるか検討する。

タイ中部大洪水での電気・電子部品の産業集積地の被災の影響は、サプライチェーンを通じて機械分野を中心に様々な産業および国・地域に波及した。タイは、バンコクを

中心に半径 150Km 圏に企業が集積し、「必要な部品は 2 時間以内に何でも揃う」と言われるなど、ASEAN 随一の産業集積を形成している。それら部品調達が比較的容易なことから、タイを「マザー工場」に位置付ける企業も複数あった。それら工場はノックダウン部品等を海外工場に供給する役割をも担うことから、「タイ工場が止まれば、世界の工場が止まる」とまで言われ、皮肉にも洪水がそのことを証明した。

タイ工場が洪水で操業停止を余儀なくされたことから、被災企業は、日本を含め周辺国での代替生産によりサプライチェーンを繋ぐことが火急の課題であった。日本での代替生産では、実際には被災工場のタイ人従業員が即戦力として日本に派遣され、代替生産を担った企業も多い。これはサプライチェーンの維持及び早期復旧を支援すべく、緊急的一時措置として経済産業省、中でも中小企業庁が主導して立案、外務省、法務省、厚生労働省等省庁横断的に連携して実施した政策である。これまで日本政府は EPA 交渉でも外国人就労には非常に慎重な姿勢をとっていたが、「全世界に繋がるサプライチェーン網の早期復旧にとって不可欠」との被災企業の悲痛な訴えは、日本の労働・産業行政を動かした。法務省入国管理局によれば、実際に日本に入国したタイ人従業員数は 5,409 名に達したが、1 名の不法残留者も出さずに、全員が代替生産の任務を終えて帰国したという。

被災日系企業は工業団地・企業の早期復旧の観点から、タイ政府に対して「ヒトの移動」を要望した。具体的には、日系産業界は「日本人ビジネスマンやエンジニアが、タイで被災状況を評価し、損害を受けた機械や部品を修理または置き換える等の目的でタイに緊急に入国する場合、入国ビザや労働許可証の即時発給、または免除」を求めた。これら問題に対しタイ政府は、洪水復旧支援で入国する外国人に対し「儀礼ビザ」(Courtesy Visa) を発給した。これまでのタイ政府の厳格な労働行政からみれば、異例の対応と言えよう。

日本・タイ政府が緊急的に実施した措置は、2011 年に発生したタイ大洪水に際し、早期復旧の観点から比較的短時間で導入・実施した。それら両国政府が実施した措置は、サプライチェーンの維持と被災企業の早期復旧に大きな役割を果たした。これら二国間に跨る緊急時の「ヒトの移動」措置実施について、今後締結する EPA や見直しを予定されている EPA に、それら条項を盛り込み、緊急時に即座に「発動」出来る体制を採ることが出来れば、海外で操業している日系企業の「安全弁」となろう。更に同措置は、当該国にとって日本企業の投資受け入れ面での有効な「切り札」にもなる。

## (5) 第5章 アジア太平洋における地域統合の比較分析:米中の地域統合政策の比較から

アジア太平洋においては、環太平洋経済連携協定 (TPP)、東アジア地域包括的経済連携 (RCEP)、日中韓 FTA が交渉中である。日本はこれらの 3 つの枠組みに参加しているが、アメリカは TPP のみ、中国は RCEP と日中韓 FTA の二つに参加している。本章では、アメリカや中国という超大国の地域統合政策を概観しながら、日本が交渉参加する TPP、RCEP、日中韓 FTA の特徴や問題点を抽出することを主眼とする。特に米中両国の FTA や統合政策に対する思惑やアプローチが大きく異なることが、3 つの地域統合枠組みの内容、交渉の進展に影響を与えていることを論じる。その一方で新しい大国間関係構築の動きの一部として、両国の投資協定など米中の統合政策のアプローチの収斂を模索する動きが進もうとしている点にも注目し、国際構造の変化の可能性と日本の地域統合政策の今後を考える上でのヒントを提供する。

TPP、RCEP、日中韓 FTA は特徴がそれぞれ異なる。TPP はアメリカ主導であり、外部の圧力作用によって半ば強制的に共通の規範や法律に参画させるという、国内ルールを共通化させることで統合を図るという意味で、質が高いと言える。それに対し RCEP では、そのような質の高さが特徴ではなく、ASEAN というルールの縛りが緩い地域組織の FTA を基にしているため、途上国が望まない、国内制度を半ば強制的に変革するようなアプローチをとっていないことが重要な特徴である。この点こそが、中国をして TPP ではなく RCEP をその地域統合政策の中心に置く所以である。日中韓 FTA は日韓という OECD 加盟の先進国と中国という構図のため、TPP と RCEP の中間に位置する内容になる可能性があるが、中韓は朴政権誕生以降の親中政策もあって、両国間の FTA 締結に優先順位を置いており、そのため両国の主張と日本の主張に相違が出てくることが多く、TPP への交渉に関与する日本の市場、特に農産市場参入を得る方策的な位置づけがより適当な表現であろう。このように主導プレイヤーが各々異なっているものの、日本は必ずしも、その地位を得ているとは言い難いことは、この主導プレイヤーと組み共通の利益を実現することで自らの利益を実現するアプローチをとらざるを得ないことを示している。

TPP と RCEP の相違点をいくつかの具体例で示そう。例えば、市場アクセス方式について、TPP ではアメリカの主張により二国間交渉となっているのに対して、RCEP での市場アクセス交渉は多国間で行われており、共通関税方式を採用している。交渉合意は TPP と比べて RCEP は難しいが、共通関税が採用され、さらに累積原産地規則が統

一されれば、サプライチェーンの拡大や効率的運営が可能になる。

TPP と RCEP の大きな相違点は、途上国に対して柔軟性を認めるかどうかである。TPP は例外措置を認めない方針を打ち出しているのに対して、RCEP では発展途上国に対しては明示的に柔軟性を認めている。TPP 交渉では、米国と途上国であるマレーシアやベトナムとの間で、競争政策、特に国営企業（SOE）の扱いに関して大きな意見の隔たりがある。

日中韓経済関係の制度化においては日本と中国のアプローチには乖離がみられる。日本がより高い自由化率や投資保護などの深い協定を目指す一方、中国は包括的かつ高いレベルの協定には消極的である。

日本の地域統合政策を策定するにあたって、アメリカと中国の地域統合政策を理解しておかなければならない。アメリカのアジア太平洋における地域統合政策は TPP であるが、TPP は単にアメリカのアジア太平洋における経済的利益を超える意味合いを有し、アメリカの外交、経済、軍事政策の重点をアジア太平洋に移行する「リバランシング政策」の肝要な要素とする見解を示している。経済的目的としては、労働組合を最大の支援組織として抱える民主党政権であることを考えると、輸出増大による雇用拡大が重要である。

中国の習近平体制は東南アジア諸国に対して中 ASEAN の統合をさらに進めることを提案し、地域経済に寄与する国という中国の役割を全面に打ち出し始めた。TPP と RCEP に対しては、TPP を中国包囲網であることから、RCEP を重視すべきだという論調がある一方で、TPP を中国包囲網構築に利用しようとする策略を無効化すること、TPP を外圧として利用し中国国内の構造改革や経済効率の向上を図るという通商協定の本来的な役割を評価する見方が台頭してきていること、WTO を介しない通商ルールの形成で蚊帳の外におかれる懸念に対応することなどの理由から TPP に参加すべきであるという見方もある。これらの異なった見方があるが、米中投資協定において、初めて先進国型といわれるネガティブリスト方式を採用することを決定したり、上海に「自由貿易試験区」を設置したりしており、中国は TPP 参加へ向けた布石を確実に打ちつつある。

日本にとって今後の課題と関心は、米中関係の動向が地域統合の動きにいかなる影響を与えるかであろう。アメリカと ASEAN との FTA 締結、ひいてはアメリカの RCEP 参加がありうるのかどうか。また突如現実味を帯びてきた中国の TPP 参加は成しえるの

かどうか。この問いのカギを握るのは、アメリカが「新しい大国間関係」を形成しようという中国の提案を受け入れ、その一環として2国間の貿易・投資関係の制度化が進むかどうかである。日本としては米中2国間関係の動きを常に注視しながら、自らの主張やアプローチが孤立することないように努め、参加している交渉を進めることが肝要であろう。

#### 【参考文献】

<日本語>

・石川幸一(2013)「東アジアの FTA と日本企業—現状と課題—」山澤一平・馬田啓一・国際貿易投資研究会編著『アジア太平洋の新通商秩序：TPP と東アジアの経済連携』勁草書房、32-44 ページ

・浦田秀次郎(2013)「日本の対アジア通商政策」『フィナンシャル・レビュー』116号、財務省財務総合政策研究所、3-25 ページ

・浦田秀次郎・安藤光代(2011)「自由貿易協定 (FTA) の経済的効果に関する研究」藤田昌久・若杉隆平編著『グローバル化と国際経済戦略』日本評論社、105-138 ページ

・外務省(2002)「日本の FTA 戦略」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/policy.html>  
(2014年2月15日アクセス)

・ジェトロ(2013)『ジェトロ世界貿易投資報告(2013年版)』

・内閣府(2013)『日本再興戦略-Japan is Back-』

[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou\\_jpn.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou_jpn.pdf)

(2014年2月15日アクセス)

<英語>

・Ando, Mitsuyo and Shujiro Urata (2011) “Impacts of the Japan-Mexico EPA on Bilateral Trade,” RIETI Discussion Paper Series 11-E-020

・Cheong, Inkyo and Jungran Cho (2010) “Rules of Origin and Agricultural Trade Liberalization in Major Free Trade Agreements,” in Christopher Findry and Shujiro Urata eds, *Free Trade Agreements in the Asia Pacific*. World Scientific Publishing, pp.1-28.

・Hayakawa, Kazunobu, Daisuke Hiratsuka, Kohei Shiino and Seiya Sukegawa (2013)

“Who Uses Free Trade Agreements?” *Asian Economic Journal*, Vol. 27 No. 3, pp. 245–264

• Ishido, Hikari (2011) “Liberalization of Trade in Services under ASEAN+n: A Mapping Exercise,” ERIA Discussions Paper Series, ERIA-DP-2011-02, ERIA

• Kawasaki, Kenichi (2014) “The Relative Significance of EPAs in Asia-Pacific,” RIETI Discussion Paper Series 14-E-009, RIETI

• Kohpaiboon, Archanun (2010) “Exporters’ Response to FTA Tariff Preferences: Evidence from Thailand,” RIETI Discussion Paper Series 10-E-039, RIETI

• Ochiai, Ryo, Phillipa Dee and Christopher Findlay (2010) “Services in Free Trade Agreements,” in Christopher Findry and Shujiro Urata eds, *Free Trade Agreements in the Asia Pacific*. World Scientific Publishing, pp.29-80.

• Petri, Peter A., Michael G. Plummer, and Fan Zhai (2012) *The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: A Quantitative Assessment*, Peterson Institute for International Economics, Washington, D.C.

• Pomfret, Richard, Uwe Kaufmann and Christopher Findlay (2010) “Use of FTAs in Australia,” RIETI Discussion Paper Series 10-E-042, RIETI

• Takahashi, Katsuhide and Shujiro Urata (2010) "On the Use of FTAs by Japanese Firms: Further Evidence," *Business and Politics*: Vol. 12 : Iss. 1, Article 2.

• Urata, Shujiro and Misa Okabe (2014) “Trade Creation and Diversion Effects of Regional Trade Agreements: A Product-level Analysis” *World Economy*

• Urata, Shujiro and John Sasuya (2010) “Analysis of the Restrictions on Foreign Direct Investment in Free Trade Agreements,” in in Christopher Findry and Shujiro Urata eds, *Free Trade Agreements in the Asia Pacific*. World Scientific Publishing, pp.81-130.

## 第1章

### 物品の貿易：東アジア貿易におけるFTA効果とサプライチェーン

高橋 俊樹

国際貿易投資研究所研究主幹

#### 1. 日中韓におけるEPA/FTAの推進とその効果

日本は2002年にシンガポールとのEPAを発効させたことを手始めに、メキシコや他のASEANとの交渉を2005年頃から順次進めていった。その結果、日本は2005年にはメキシコ、2006年にはマレーシア、2007年にはタイ、2008年にはブルネイ・フィリピン・インドネシア、2009年にはベトナムとの間で2国間EPAを発効させた。日ASEAN包括的経済連携(AJCEP)協定は、2008年4月に全加盟国での署名が完了した。

また、日本はオーストラリア、モンゴル、カナダ、コロンビア、湾岸協力会議(GCC)などとEPA/FTAを交渉中であるし、TPPやRCEP(東アジア地域包括的経済連携)、日中韓FTAの交渉を開始している。

一方、韓国はFTAの締結を積極的に進めてきた。韓国は、2004年にはチリ、2006年にはEFTA(欧州自由貿易連合)、2007年にはASEAN、2010年にはインドとの間でFTAを発効させた。韓国は2011年にはEUとペルー、2012年には米国、2013年にはトルコとの間でFTAを発効させるに至った。

これに加えて、コロンビアとのFTAは署名済みであるし、カナダ、中国、オーストラリア、ニュージーランドとのFTAを交渉中である。しかし、韓国と日本との間では、2003年にFTA交渉が開始されたものの、翌年には中断することになり、いまだもって再開されていない。

また、TPP交渉の進展や、RCEPや日中韓FTA交渉の開始により、中国のFTA戦略が注目されるようになった。中国がアジアと締結した主なFTAには、ASEANと中国とのFTA(ACFTA)があるし、台湾との中国台湾海峡兩岸経済協力枠組み協定(ECFA)がある。この他にも、中国はシンガポール、パキスタン、マカオ、香港、ニュージーランド、チリ、ペルー、コスタリカ、との間でFTAを発効させている。これらの中国のFTAは、ほとんどが2005年以降の発効になる。

さらに、中国は特惠関税協定であるアジア太平洋貿易協定(APTA)を韓国・バンングラ

デシュ・インド・ラオス・スリランカとの間で締結している（2005年に前バンコク協定から APTA に改称）。これにより、中国は加盟国との間で 4,000 品目以上の特定品目について関税削減を実施している。

そして、中国はオーストラリア、韓国、ノルウェー、湾岸協力会議（GCC）との間で FTA を交渉中である。こうしたことから、中国の 2012 年における FTA カバー率（FTA 発効済みの国・地域との貿易が全体に占める割合）は、17%に達している。韓国の FTA カバー率は 35%であり、日本は 19%である。中国の FTA カバー率は韓国の半分であるが、日本とはあまり変わらない。これは、それだけ中国の FTA に対する意気込みが強くなっていることを示していると思われる。

FTA が整備されることにより、その結果として貿易創出効果と貿易転換効果が生まれる。貿易創出効果とは、関税撤廃による価格低下によって新たな需要が創出されることにより域内貿易が拡大する効果である。

例えば、日本のチリからのワイン輸入の拡大から、貿易創出効果を見ることができる。日本とチリとの EPA は 2007 年 9 月に発効し、日本のチリ産ワインに対する関税は 12 年間で段階的に撤廃されることになった。これにより、日本のチリ産ワインの輸入は、2006 年には 3,500 万ドルであったが、2007 年には 4,600 万ドルに増加した。2012 年には 1 億 4,000 万ドルにまで拡大している。チリ産ワインの日本国内のシェアは、2012 年には 2007 年の 3.6%から 9%に上昇し、フランス（54.4%）、イタリア（13%）に次ぐ 3 番目の地位を獲得している。

また、貿易転換効果とは、関税撤廃の対象国が域内のみに限定されるため、域外国からの輸入が、関税が賦課されない域内国からの輸入に転換される効果である。その例としては、タイ豪州 FTA が 2005 年 1 月に発効したことにより、日本からオーストラリアへの乗用車・商用車の輸出が、タイからオーストラリアへの輸出に転換したことを挙げることができる。

オーストラリアの日本からの乗用車・商用車の輸入には 5%の関税が掛かるが、タイからの輸入には無税となる。この結果、オーストラリアの日本からの商用車の輸入比率は、2004 年には全体の 43.8%であったが、2010 年には 23.5%に下落。逆に、タイからの輸入比率は 2004 年の 25.3%から 2010 年には 45.1%に上昇した。

こうした、FTA の貿易創出効果と貿易転換効果により、域内の貿易は拡大することになる。FTA の効果は投資面にも現れ、貿易同様に投資創出効果と投資転換効果をもたらす。

そして、投資による現地生産の拡大で、本国から投資国への最終財の輸出が減少し、現地で生産した最終財が本国や第3国へ輸出される。また、現地の最終財生産のため、本国からの中間財輸出が誘発されるし、現地の第3国からの中間財の輸入が増加する。

## 2. EPA/FTA 効果で格差が現れた中国の日本・韓国・ASEAN との貿易

### (1) ACFTA の利用で輸入額の 4% の関税を削減

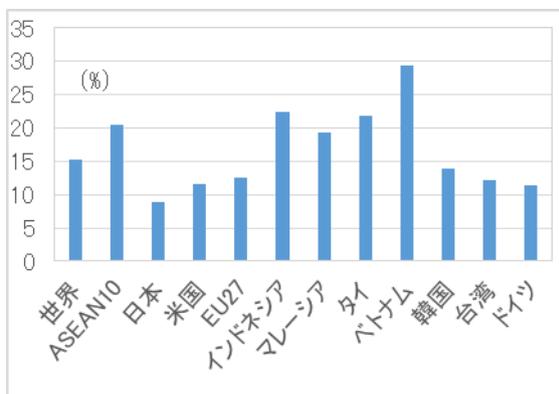
2012 年の中国の世界への輸出入額はそれぞれ 2 兆ドル前後の水準であった。また、中国の日本への輸出は 1,514 億ドルで、中国の韓国への輸出の 1.7 倍であった。これに対して、中国の日本からの輸入は、1,777 億ドルで韓国からの輸入の 1.1 倍にすぎなく、ほとんど変わらない規模であった。しかも、近年の中国の韓国からの輸入の伸びは中国の日本からの輸入の伸びを上回っており、将来的には中国の韓国からの輸入額は日本を逆転することもありうる。

RCEP や日中韓 FTA の交渉はまだ始まったばかりであり、中国の日本や韓国との 2 国間 EPA/FTA はまだ発効していない。一方では、中国は前述のように、ASEAN、ニュージーランド、ペルー、チリなどと FTA を発効させている。

そのためか、図 1 及び図 2 のように、2005-2012 年における「中国の世界・ASEAN との輸出入」の年平均成長率の方が、「中国の日本・韓国との輸出入」の年平均成長率よりも高かった。

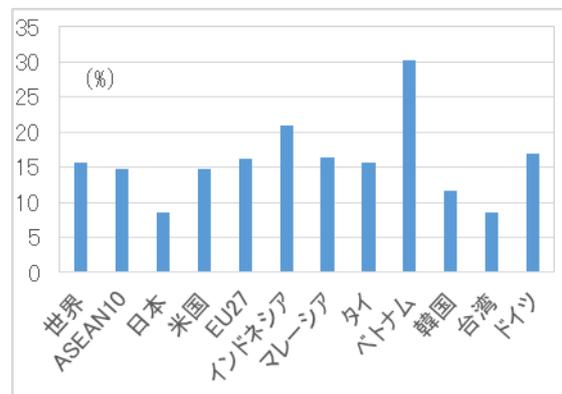
実際の中国の世界への輸出における 2005-2012 年の年平均成長率は 15.2% であり、世界からの輸入では 15.6% であった。これに対して、中国の同期間における日本への輸出の年平均成長率は 8.8%、日本からの輸入は 8.5% であった。また、中国の韓国への輸出の年平均成長率は 14.0%、輸入は 11.7% であった。

【図 1】中国の国・地域別輸出の年平均成長率 (2005-2012 年)



<資料> Global Trade Atlas (GTA) GTI より作成

【図 2】中国の国・地域別輸入の年平均成長率 (2005-2012 年)



<資料> 図 1 と同様

一方、中国はインドネシア、マレーシア、タイの ASEAN3 カ国との貿易を世界平均以上に拡大している。中国の ASEAN3 カ国への輸出の年平均成長率はいずれも 20%前後、輸入で 16%~21%に達する。この結果、2005 年以降、中国の ASEAN3 カ国との貿易の伸びが、中国の日韓との貿易の伸びよりも大きく拡大している。

中国は、ASEAN3 カ国との間で 2005 年から ACFTA の物品協定を発効させている。ACFTA の発効が、中国の ASEAN3 カ国との貿易の伸びと日韓との貿易の伸びの間に格差を生んだ大きな原因と考えられる。また、近年の ASEAN の経済成長率が日本や韓国よりも高いことも、ASEAN3 カ国と中国との貿易を拡大させた要因であると考えられる。

実際に、ACFTA の関税削減効果<sup>9</sup>を分析したところ、2013 年のインドネシア、マレーシア、タイ、ベトナムが中国からの輸入において、ACFTA の利用で削減できた関税額は 48 億ドルに達した。これは、これら 4 カ国の中国からの輸入合計額の 3.9%に相当する。つまり、ACFTA により、2013 年におけるこれら 4 カ国の中国からの輸入に課せられる関税額は平均で約 4%も減るのであるから、関税の削減効果が働いていることは明白である。品目によっては、20%や 30%の関税削減効果を得られる場合がある。ちなみに、中国の ASEAN10 からの輸入で、ACFTA の利用で削減できた関税額は 46 億ドルで、輸入額に対する割合は平均で 2.4%であった。

この関税削減効果は、全品目の輸出入に ACFTA を利用するという前提で計算されているので、実際よりも過大に見積もられている。しかし、ここでの関税削減効果は過去 1 年間の輸入実績において関税を節約できた金額やその輸入額に対する割合を計算したもので、ACFTA で関税が段階的に削減されることによる輸出入の誘発額は十分に含まれていない。すなわち、関税低下がもたらす累積的な貿易創出効果や貿易転換効果の全体を盛り込んではいない。つまり、ここでの関税削減効果が、この関税削減による累積的な関税効果を含むならば、中国の ASEAN との貿易が中国の日本・韓国との貿易よりも、確実に包括的な FTA 効果の増加圧力を受けていることは明らかである。

また、中国の日本と韓国との年平均成長率を比較すると、輸出入ともに韓国の方が日本を上回っている。韓国は、中国との貿易において既にアジア太平洋貿易協定 (APTA)

---

<sup>9</sup> ここでの関税削減効果とは、「関税削減額」と「関税削減率」を指す。「関税削減額」は、ACFTA5 カ国（中国、インドネシア、マレーシア、タイ、ベトナム）の相手先からの MFN 税額（輸入額×MFN 税率）と ACFTA 税額（輸入額×ACFTA 税率）との差分を求めることにより計算している（関税削減額＝MFN 税額－ACFTA 税額）。つまり、「関税削減額」は、ACFTA の活用により、どれだけ関税額を節約できたかを示している。この関税削減額を輸入額で割ることにより、「関税削減率」を得ている。これは、例えば ACFTA の活用で節約できた乗用自動車の関税削減額は、乗用自動車の輸入額全体の何%であるかを求めたものである。

を結び、特定品目について関税削減のメリットを受けている。APTA は EPA/FTA ほ  
ど包括的ではなく関税削減率も低く、約 4,300 品目に限定した特惠関税協定であるもの  
の、一定の中韓貿易を促進する効果を発揮しているものと思われる。

さらに、中国と韓国との貿易において、中間財を中心とするサプライチェーンが急速  
に拡大していることも、韓国の方が日本よりも中国との貿易を成長させている要因の一  
つと考えられる。

実際に、中国の日本との輸出入を財別に見てみると、中国から日本への輸出の 62%を  
占める最終財の輸出の年平均成長率（2005－2012 年）が 9.1%であり、中国の日本から  
の輸入の 7 割を占める中間財の平均成長率が 7.5%にとどまっている。一方、中国の韓  
国への輸出の 58%を占める中間財の年平均成長率（2005－2012 年）は 15%も増加し、  
中国の韓国からの輸入の 78%を占める中間財の伸びは 12%の増加であった。中間財と  
いう主力財における中国の韓国との輸出入の伸びが日本よりも高かったことが、中国の  
日本と韓国との成長率格差を生んだ要因でもある。

この中間財における中国と日韓との間の伸び率の違いは、韓国の対中投資の拡大に応  
じて韓国は中間財の輸出入を増加するビジネスモデルを推進し、日本は対中投資の進展  
により、中国との輸出入を現地生産・現地販売に切り替えていることが背景にあると思  
われる。

## （2）日本は中国自動車市場で FTA を利用できず 3,811 ドルも競争力を低下

中国の国別・品目別の輸入単価が EPA/FTA 活用によりどれだけ変化するかを見る  
ことによって、中国との貿易における ASEAN と日本（or 韓国と日本）の FTA 効果の  
違いを具体的に比較検証することが可能である。

図 3 のように、中国のマレーシアからの乗用自動車<sup>10</sup>の輸入単価は 38,286 ドルで、  
MFN 税率は 25%であった。したがって、MFN 税率の税込輸入単価は 47,858 ドルとな  
る（輸入単価 38,286 ドル×MFN 税率 1.25）。マレーシアは中国と ACFTA を結んでいる  
ので、ACFTA 税率は約 15%である。ACFTA 税率の税込輸入単価は 44,047 ドルとなる  
（輸入単価 38,286 ドル×ACFTA 税率 1.1505）。この結果、ACFTA 利用による輸入単価

---

<sup>10</sup> 乗用自動車の関税番号は、HS8703 の 4 桁である。これは、ガソリンエンジンの 1,000 cc 以下とか 3,000 cc 以上、あるいはディーゼルエンジンの 1,000 cc 以下などの幾つかの HS6 桁の品目から構成されている。本稿では、乗用自動車の MFN 税率や FTA 税率の計算は、これらの 6 桁の品目におけるそれぞれの税率を単純平均することにより求めている。

の削減額は 3,811 ドル（MFN 税率の税込輸入単価 47,858 ドル－ACFTA 税率の税込輸入単価 44,047 ドル）となり、輸入単価の削減率は約 10%（輸入単価の削減額 3,811 ドル÷輸入単価 38,286 ドル）となる。

一方、中国の日本からの乗用自動車の輸入単価は 30,862 ドルで、MFN 税率は 25% であった。したがって、MFN 税率の税込輸入単価は 38,577 ドルとなる。中国と日本とは EPA/FTA を結んでいないため、EPA/FTA 税率は適用されず、MFN 税率が適用される。このため、活用する FTA 税率の税込輸入単価は 38,577 ドルとなり、MFN 税率の税込輸入単価と同じである。したがって、輸入単価削減額と輸入単価削減率はともに 0 となる。日本は中国と EPA 効果を発揮できないため、中国の乗用自動車市場において、マレーシアよりも 1 台当たり 3,811 ドルの関税削減額分だけ競争力を低下させている。

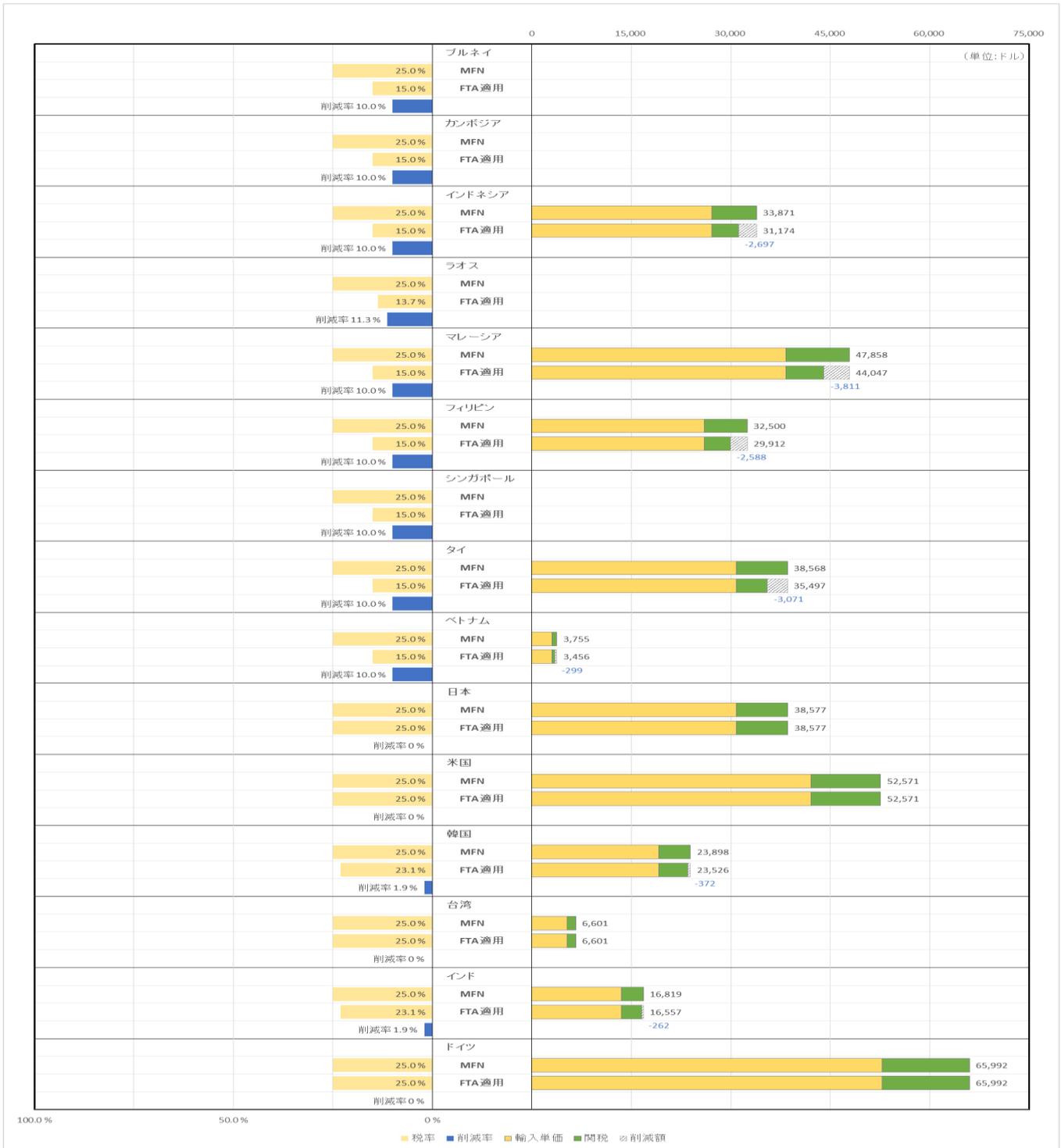
中国の米国からの乗用自動車の輸入単価は 42,057 ドルで、MFN と FTA 活用の税込輸入単価は 52,571 ドルとなる。同様に、ドイツからの輸入単価は 52,793 ドルで、MFN と FTA 活用の税込輸入単価は 65,992 ドルとなる。米国とドイツの輸入単価削減額と輸入単価削減率は、日本同様に、ともに 0 である。

また、中国の韓国からの乗用自動車の輸入においては、輸入単価が 19,118 ドルであった。中国の韓国への MFN 税率は 25% であるが、FTA 税率はアジア太平洋貿易協定（APTA、前バンコク協定）の活用により、23% にやや低下する。このため、MFN 税率の税込輸入単価は 23,898 ドルで、FTA 活用の税込輸入単価は 23,526 ドルになる。中国の韓国からの乗用自動車 1 台当たりの輸入単価削減額は 372 ドルで、輸入単価削減率は 1.9% である。

つまり、中国市場においては、米国からの輸入もドイツからの乗用自動車の輸入も日本と同様に EPA/FTA を活用できない。このため、米独と日本との間では中国の乗用自動車市場において、FTA 活用による競争力には差は生じない。しかし、韓国は APTA により輸入単価を 1 台当たり 372 ドル節約できるので、日米独に対して FTA 活用による競争力を約 2% 上昇させる。これは中国のインドからの乗用自動車の輸入においても同様にアジア太平洋協定を活用できるので、インドは韓国と同様に中国市場で日本や米独に対して競争力を高めることができる。

もしも、将来において、日中韓 FTA が発効すれば、日本と韓国は乗用自動車の中国市場において、現在よりも米独との輸入単価における競争力で優位に立つことになる。

【図 3】 中国の乗用自動車 (HS8703) における輸入単価や輸入単価削減額、輸入単価削減



(注) 図の右側が中国の国別の輸入単価と MFN 税率の税込輸入単価、FTA 税率の税込輸入単価を表しており、マイナスで示されている数字は MFN 税率込みの輸入単価と FTA 税率の税込輸入単価との差額（輸入単価削減額）である。図の左側は、MFN 税率と活用する FTA 税率を表しており、削減率はその差である。

<資料> Global Trade Atlas (GTA) GTI、各国実行関税率表などより作成

### 3. ASEAN との貿易で中国・韓国よりも相対的に EPA/FTA 効果が低い日本

#### (1) 高成長を遂げた中国・ASEAN 主要国間の相互貿易

ASEAN 自由貿易地域 (AFTA) の中からインドネシアとタイの 2 カ国を取り上げ、その日本や中国、韓国、あるいは他の ASEAN との貿易の伸びを比較して、FTA の効果が現れているかどうかを見てみたい。AFTA においては、1993 年から共通効果特惠関税 (CEPT) が導入され、関税削減が進展している。インドネシアは ASEAN の一員であるため、AFTA の恩恵を受けている。また、インドネシアは ACFTA を通じて、2005 年から中国との間で関税の自由化を享受している。

日本は 2006 年にマレーシア、2007 年にタイ、2008 年にはインドネシアと 2 国間の EPA を締結した。韓国は、2007 年にこれらの国を含む ASEAN との FTA を発効させている。日韓とマレーシア、タイ、インドネシアとの間の EPA/FTA の発効年次には少しずれがあるが、ほぼ同時期であると考えてもよいと思われる。

2012 年のインドネシアの世界への輸出は 1,900 億ドルで、輸入は 1,917 億ドルであった。また、インドネシアの日本への輸出は 301 億ドルであり、インドネシアの韓国への輸出の 2 倍であった。インドネシアの日本からの輸入は 228 億ドルであり、韓国からの輸入の 1.9 倍であった。

一方、図 4、図 5 のように、インドネシアの世界への輸出における 2005-2012 年の年平均成長率は 12.1%、輸入は 18.7% であった。インドネシアの他の ASEAN への輸出の成長率は 14.9% であり、輸入は 17.6% であった。インドネシアの中国への輸出では、18.3% であり、輸入は 26.0% と高い成長率を示した。

インドネシアは、マレーシア、タイ、ベトナムらの ASEAN3 カ国との輸出入においては、中国とほぼ同程度の伸びを示している。したがって、インドネシアの ASEAN3 カ国と中国との輸出入の年平均成長率は、インドネシアの世界平均よりもかなり伸びが高く、FTA の効果を強く示唆している。

また、2005-2012 年におけるインドネシアの日本への輸出の年平均成長率は 7.6% であり、輸入は 18.6% であった。インドネシアの韓国への輸出の年平均成長率は 11.4% であり、輸入においては 22.6% と高い増加率であった。したがって、インドネシアは近年、韓国との輸出入のいずれにおいても、日本よりも大きく伸びを拡大している。

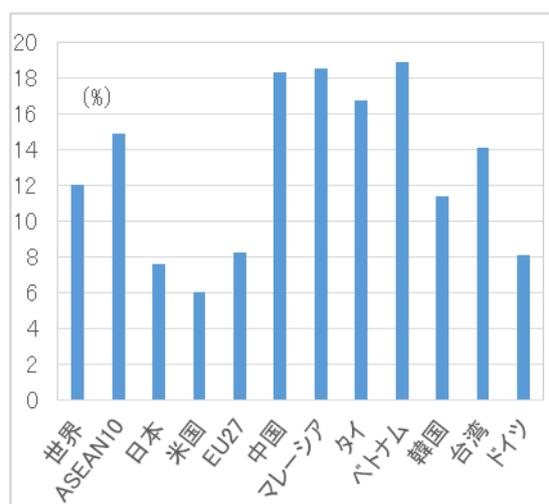
これは、インドネシアと韓国との輸出入の 2005-2012 年までの年平均成長率は、主力の中間財で大きく伸びているのに対して、インドネシアと日本との輸出入の成長率に

においては、中間財の伸びで韓国よりも低くなっているためである。例えば、インドネシアの韓国からの中間財輸入の年平均成長率は 21.4%に達しているが、日本からの輸入では 16.2%であった。

したがって、インドネシアの中国や ASEAN3 カ国との輸出入の平均成長率が少し韓国との輸出入を上回り、インドネシアの韓国との輸出入の平均成長率が少し日本との輸出入よりも高くなっている。すなわち、インドネシアの中国・ASEAN3 カ国との貿易に最も大きな FTA の関税削減効果が現れ、次はインドネシアと韓国との貿易であり、インドネシアと日本との貿易には相対的に低い FTA 効果が見られる。

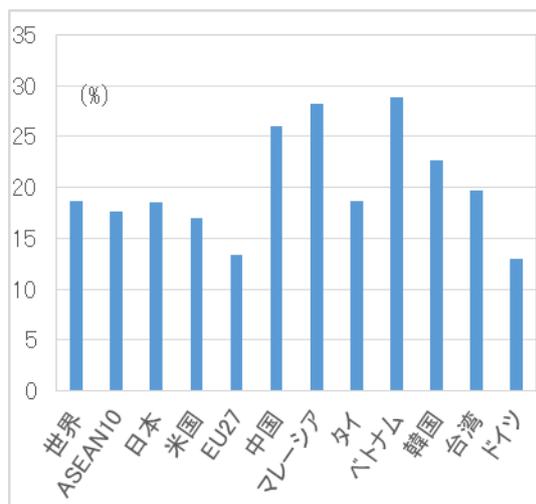
しかし、インドネシアの日本からの輸入の平均成長率は、インドネシアの中国・韓国からの輸入の伸び（20%以上）と比べて相対的に低かったものの、その伸び率は 19%弱に達しており、一定の FTA の効果を示唆するものと思われる。

【図 4】インドネシアの国・地域別輸出の年平均成長率（2005-2012 年）



<資料>図 1 と同様

【図 5】インドネシアの国・地域別輸入の年平均成長率（2005-2012 年）



<資料>図 1 と同様

次に、タイの国・地域別の輸出入の動きを見てみたい。2012 年のタイの世界への輸出は 2.281 億ドルで、輸入は 2,517 億ドルであった。また、タイの日本への輸出は 233 億ドルであり、タイの韓国への輸出の約 4.9 倍であった。タイの日本からの輸入は 500 億ドルであり、韓国からの輸入の 5.5 倍であった。

このことからわかるように、タイの日本との輸出入額は、タイと韓国との輸出入額を大きく上回っており、韓国はタイとの貿易で日本に後れを取っていたと考えられる。タ

イにとって日本は ASEAN・中国を上回る最大の輸入相手国であり、この地位は 2005 年以降も変わりはない。

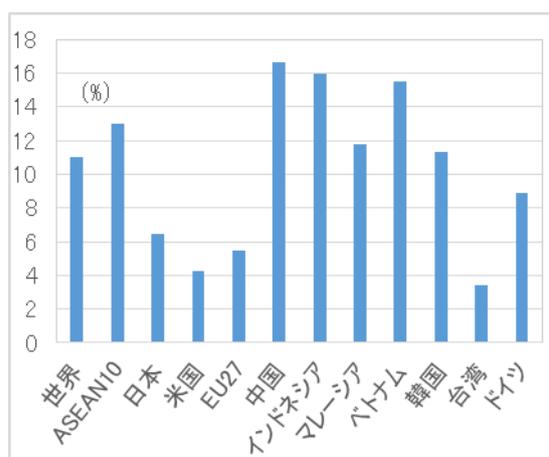
実際に、2012 年のタイの全輸入に占める日本からの輸入の割合は 19.8%であり、ASEAN は 17.1%、中国 14.8%、米国 5.0%、韓国は 3.6%であった。2012 年におけるタイの輸出先としては、1 番目が ASEAN (シェア 24.6%) で、次に中国 (11.7%)、日本 (10.2%) と続き、米国 (9.9%) は日本をやや下回っている。

図 6、図 7 のように、タイの世界への輸出における年平均成長率 (2005-2012 年) は 11%、輸入は 11.4%であった。タイの他の ASEAN への輸出の年平均成長率は 13%であり、輸入は 9.4%であった。タイの中国への輸出は 16.6%であり、輸入は 18.9%と非常に高い成長率を示した。

タイの ASEAN と中国との輸出入の年平均成長率(2005-2012 年)は、タイの ASEAN からの輸入を除いては、世界平均よりも伸びが高かった。インドネシアと同様に、タイと中国との輸出入の伸びが高く、FTA の効果が貿易に強く現れている。

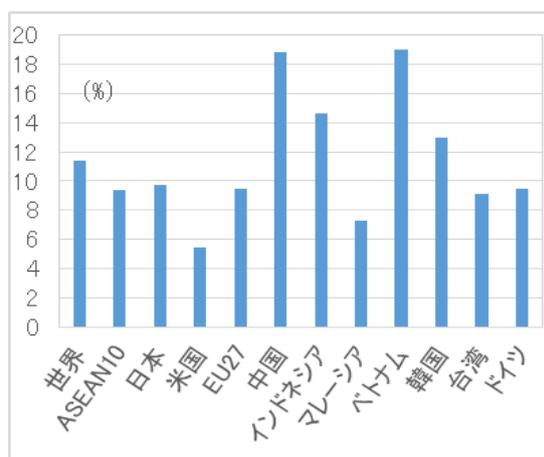
また、タイの日本への輸出の年平均成長率は 6.5%であり、日本からの輸入は 9.8%であった。タイの韓国への輸出の年平均成長率は 11.3%であり、輸入においては 12.9%と比較的高い成長率であった。したがって、タイはインドネシアと同様に、韓国との輸出入のいずれにおいても、日本よりも大きく伸びを拡大している。

【図 6】 タイの輸出の年平均成長率 (2005-2012 年)



<資料>図 1 と同様

【図 7】 タイの輸入の年平均成長率 (2005-2012 年)



<資料>図 1 と同様

タイの韓国への輸出の 2005-2012 年までの年平均成長率は、産業用資材 (原料) で

高く、17.1%であった。輸入では、71%のシェアを占める中間財の成長率が14.6%であった。タイの日本との貿易を見ると、シェアが46%の中間財と50%の最終財の輸出では、その年平均成長率はそれぞれ6%と8%にすぎなかった。輸入でも、71%のシェアを持つ主力の中間財の成長率が9.5%にとどまっている。

したがって、タイと日本との輸出入は年平均成長率でタイの世界平均を下回っており、FTAの貿易への効果が相対的に低く現れている。これに対して、タイの中国・ASEAN・韓国との輸出入においては、ASEANの輸入を除いては、年平均成長率が世界平均とほぼ同等か上回っている。タイと中国・ASEAN・韓国との輸出入では、インドネシア同様に、FTAの効果が日本よりも高めに現れている。

日本は依然としてタイにとって最大の輸入相手国であるが、ASEANや中国、韓国からの輸入が伸びており、いつまでも安穏としてはいられない。日本のタイへの投資拡大により、輸出から現地生産に切り替わっていることも、日タイ間の輸出入の伸びが低下している原因の1つであると考えられる。しかし、日本からタイへの投資が拡大しても、日本からタイへの輸出を増やすことは可能であり、これまで以上にFTAの効果を発揮することによって伸び率を高めることが期待される。

## (2) タイでは日本車はマレーシアよりも6,688ドルもEPA効果が低い

中国と同様に、タイにおいても乗用自動車のFTA活用による輸入単価の変化を見ることにより、タイの自動車市場での日本や韓国、ASEANなどのEPA/FTAの効果を確認することができる。

図8のように、タイのマレーシアからの乗用自動車の輸入単価は14,930ドルで、MFN税率は約70%であった。したがって、MFN税率の税込輸入単価は25,402ドルとなる(14,930ドル×1.70135)。タイはマレーシアとはAFTAを結んでいるので、AFTA税率は撤廃されて0%である。AFTA税率の税込輸入単価は14,930ドルとなり(14,930×1.0)、元々の輸入単価と変わらない。この結果、輸入単価の削減額は10,472ドル(25,402ドル-14,930ドル)、輸入単価の削減率は約70%(10,472ドル÷14,930ドル)となる。

タイの日本からの乗用自動車の輸入においては、乗用自動車を構成する品目別に日ASEAN包括的経済連携(AJCEP)協定か日タイEPAを活用できる。このため、2013年時点においては、MFN税率の約70%からAJCEP/EPAの活用で約50%に関税が減

少する。タイの日本からの乗用自動車の輸入単価である 18,492 ドルは、MFN 税率の税込輸入単価で 31,461 ドル、AJCEP/EPA 活用の税込輸入単価で 27,677 ドルに上昇する。輸入単価削減額は 3,784 ドル(31,461 ドル－27,677 ドル)、輸入単価削減率は約 20% (3,784 ドル÷18,492 ドル) であった。

日本はタイとの貿易で EPA を活用できるが、ACFTA よりも関税削減率が低いため、タイの自動車市場ではマレーシアよりも乗用自動車 1 台当たりの輸入単価削減額で 6,688 ドル (10,472 ドル－3,784 ドル) も EPA/FTA 効果が低いことになる。

タイの米国からの乗用自動車の輸入単価は 13,337 ドル、ドイツからは 21,676 ドル、韓国からは 8,558 ドル、であった。米国とドイツはタイと FTA を結んでいないので、輸入単価削減額と輸入単価削減率は 0 であった。韓国は ASEAN 韓国 FTA (AKFTA) を使えるので、輸入単価削減額で 1,584 ドルと日本の半分弱、輸入単価削減率で 19%と日本と同様であった。日韓は、タイの乗用自動車市場で、米国とドイツよりも FTA 活用により、1 台当たりの輸入単価の 20%程度の競争力を高めている。

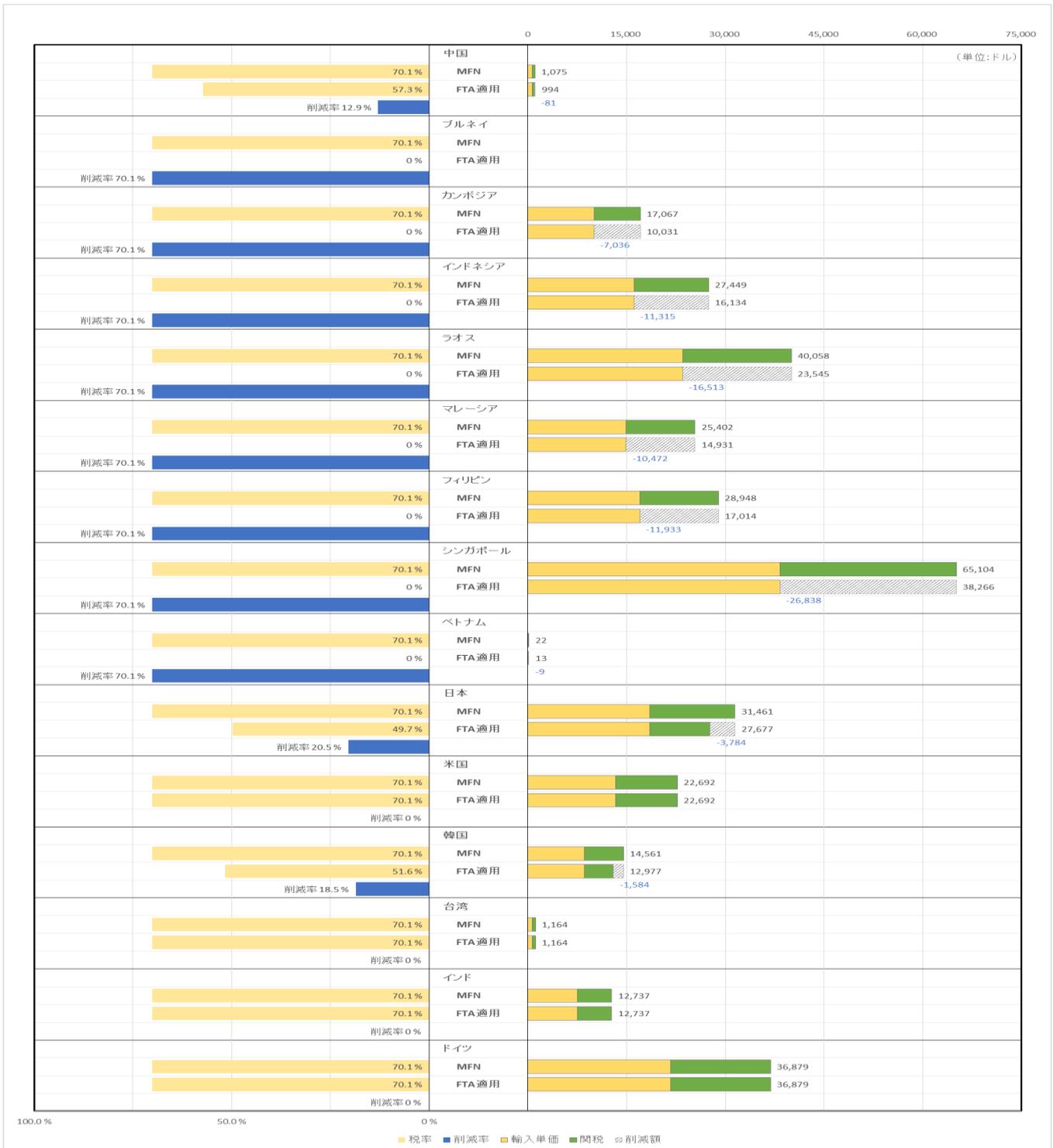
しかしながら、日本は乗用自動車では韓国とあまり変わらない FTA 効果を発揮しているが、タイの自動車部品では結果は異なる。日タイ EPA においては、自動車部品の限定的で部分的な関税削減が最近始まったばかりで、タイの日本からの自動車部品全体の輸入単価の削減は 2014 年 4 月からである。

これに対して、タイの韓国からの自動車部品の輸入においては、AKFTA により、MFN 税率の 25%から FTA 税率が 14.6%に削減されている。この結果、韓国からの自動車部品のキログラム当たりの輸入単価 7.2 ドルにおいて、輸入単価削減額は 0.74 ドルで、輸入単価削減率は 10.4%になる。

タイの日本からの自動車部品の輸入単価は 12.9 ドルで、25%の MFN 税率込みでは 16.1 ドルに上昇する。EPA 税率は、本分析時点では部分的な関税削減を盛り込むことができず、MFN 税率と同じであり、EPA 税率込みの輸入単価も MFN 税率込みと同じになる。韓国の輸入単価は 7.2 ドルで MFN 税率込みでは 9 ドルに上昇するが、FTA 活用で 0.74 ドルの関税を節約できるので、FTA 税率の税込輸入単価は 8.2 ドルまで低下する。2014 年から、タイにおける日本のエンジンなどの部品の関税が削減される予定であり、今後はこうした関税削減の割合が高まることが期待される。

なお、インドネシアの自動車部品の MFN 税率は 9.9%であり、日本からの輸入に対する EPA 税率は 2.6%であった。韓国からの輸入に対する FTA 税率は 4.8% であり、インドネシアでは、日本の EPA の方が韓国の FTA よりも関税を削減できる。

【図8】 タイの乗用自動車における輸入単価や輸入単価削減額、輸入単価削減率



(注) 図3と同様  
 <資料> 図3と同様

#### 4. 韓国よりも低い日本の FTA 利用率

表 1 は、タイ、マレーシア、ベトナムにおける FTA を利用した輸出額とその利用率を示したものである。

2012 年のタイの AFTA を利用した ASEAN への輸出額は 148 億ドルであり、ACFTA を利用した中国への輸出額の 133 億ドルがこれに続く。タイの AKFTA を利用した韓国への輸出額は 21 億ドルで、日タイ EPA や AJCEP を利用した日本への輸出額は 64 億ドルであった。

EPA/FTA を利用した輸出額だけを見ると、タイの日本への輸出額の方が韓国よりも大きいですが、FTA の利用率になると逆転する。タイの韓国への輸出における FTA の利用率は 44.8%であり、日本との EPA/FTA の利用率の 27.3%を大きく上回る。

一方、マレーシアの AKFTA を利用した韓国への輸出額は 59 億ドルで、日マレーシア EPA や AJCEP を利用した日本への輸出額が 46 億ドルであった。つまり、タイと違って、マレーシアの FTA を利用した韓国への輸出額は日本への輸出額よりも大きい。さらに、マレーシアの韓国向け輸出における AKFTA の利用率は 72.3%に達し、日マレーシア EPA と AJCEP の利用率の 17.0%を大きく上回る。

ベトナムでも、輸出における AKFTA の利用率は 83.6%であり、日ベトナム EPA と AJCEP の利用率は 31.3%という結果であった。

こうしたタイ、マレーシア、ベトナムの韓国向け輸出における FTA の利用率の高さは、1つにはこれらの国と韓国との間で FTA 利用を拡大するための整備を着々と進めていることが背景として考えられる。例えば、2012 年 8 月にカンボジアで開かれた ASEAN 韓国経済相会議では、2012 年 1 月までにノーマルトラック対象品目の関税撤廃が実現したことを歓迎するとともに、相互譲許既定の見直しや運用上の証明手続の簡素化などについても合意が行われた。こうした AKFTA の活用を支援する取り組みが、韓国の FTA 利用の高さにつながっていると思われる。

また、韓国では輸出の主体となる企業は財閥系などの大企業である。大企業は、中小企業と比較して、FTA を活用する上で情報面でも人材面でも有利である。これも、ASEAN の韓国向け輸出における FTA 利用の高さにつながっている要因の 1つであると考えられる。

日本企業に対する2012年度のFTA利用に関するアンケート<sup>11</sup>では、輸出でFTAを利用しない理由として、一般関税が無税/免税または軽微である、輸出量または輸出金額が小さい、輸入相手からの要請がない、という要因を挙げる回答が多かった。

資本金の規模が1,000万円以下の企業においては、EPA/FTAの制度や手続きを知らないという回答が多かった。これは、事業規模が小さければ小さいほどFTAの手続きや関連情報を知りうる機会が少ないことを意味しており、何らかの行政的なサポートが必要であると思われる。

また、資本金が1億円以上の企業のFTA利用率は4割を超えるが、1,000万円以下の企業では2割にとどまる。この利用率は、輸出を行っている企業を母数としているので、もしも輸出を実行していない企業を含めるならば、1,000万円以下の企業の利用率は激減すると考えられる。

【表1】 タイ、マレーシア、ベトナムにおけるFTAの利用状況

(単位: 100万ドル, %)

| 相手国・地域 | FTA          | FTAを利用した輸出額            |        |        | 輸出総額に対する比率 |       |       |      |
|--------|--------------|------------------------|--------|--------|------------|-------|-------|------|
|        |              | 2010年                  | 2011年  | 2012年  | 2010年      | 2011年 | 2012年 |      |
| タイ     | ASEAN        | AFTA                   | 14,015 | 15,182 | 14,794     | 31.6  | 28.4  | 26.2 |
|        | 中国           | ASEAN中国                | 7,387  | 9,372  | 11,335     | 34.4  | 36.1  | 42.4 |
|        | 韓国           | ASEAN韓国                | 881    | 2,216  | 2,132      | 24.4  | 48.9  | 44.8 |
|        | インド          |                        | 1,466  | 1,972  | 2,081      | 33.4  | 38.4  | 38.2 |
|        |              | ASEANインド               | 900    | 1,224  | 1,385      | 20.5  | 23.8  | 25.4 |
|        |              | タイ-インド (アーリーハーベスト82品目) | 566    | 748    | 696        | 74.1  | 80.0  | 74.9 |
|        | 大洋州          | タイ豪州, ASEAN豪州NZ        | 5,640  | 5,131  | 5,096      | 55.5  | 58.5  | 47.4 |
| 日本     | 日タイ, ASEAN日本 | 4,831                  | 6,148  | 6,374  | 23.7       | 26.0  | 27.3  |      |
| マレーシア  | ASEAN        | AFTA                   | 8,833  | 11,208 | 18,551     | 17.5  | 20.0  | 30.4 |
|        | 中国           | ASEAN中国                | 4,426  | 7,131  | 7,588      | 17.8  | 23.8  | 26.4 |
|        | 韓国           | ASEAN韓国                | 4,941  | 4,294  | 5,927      | 65.4  | 50.0  | 72.3 |
|        | インド          | ASEANインド, マレーシア-インド    | 703    | 1,446  | 1,927      | 10.8  | 15.7  | 20.3 |
|        | 大洋州          | ASEAN豪州NZ, マレーシアNZ     | 862    | 1,277  | 1,354      | 10.3  | 13.6  | 12.8 |
|        | 日本           | 日マレーシア, ASEAN日本        | 3,038  | 4,448  | 4,559      | 14.6  | 16.7  | 17.0 |
|        | ASEAN        | AFTA                   | 1,453  | 2,484  | 3,757      | 14.0  | 18.3  | 23.6 |
| ベトナム   | 中国           | ASEAN中国                | 2,237  | 2,441  | 3,262      | 30.6  | 21.9  | 22.1 |
|        | 韓国           | ASEAN韓国                | 2,012  | 3,915  | 4,347      | 65.1  | 83.0  | 83.6 |
|        | インド          | ASEANインド               | 104    | 120    | 341        | 10.5  | 7.7   | 19.4 |
|        | 大洋州          | ASEAN豪州NZ              | 398    | 445    | 637        | 14.1  | 16.7  | 18.2 |
|        | 日本           | 日ベトナム, ASEAN日本         | 2,343  | 2,997  | 4,296      | 30.3  | 27.8  | 31.3 |
|        | ASEAN        | AFTA                   | 24,301 | 28,874 | 37,102     | 23.1  | 23.4  | 27.8 |
| 合計     | ASEAN中国      | 14,050                 | 18,943 | 22,184 | 26.2       | 28.2  | 31.6  |      |
|        | 対インド         | 2,274                  | 3,537  | 4,349  | 19.1       | 22.2  | 26.0  |      |
|        | 対日本          | 10,212                 | 13,592 | 15,230 | 20.9       | 22.3  | 23.8  |      |

<資料> 2013年ジェトロ世界貿易投資報告

<sup>11</sup> 「2012年度日本企業の海岸事業展開に関するアンケート調査 (ジェトロ海外ビジネス調査)」 2013年3月

## 5. 求められる EPA/FTA 利用促進への取り組み

中国は ACFTA の利用により、ASEAN との貿易を拡大していることは明らかである。ACFTA の関税削減効果は AFTA に迫るものがあり、タイなどは ACFTA を活用すれば平均で輸入額の 5.1%相当の関税を節約することができる。タイは、AFTA では平均で 6.6% の関税節約を実現することが可能だ。

日本は中国と EPA/FTA を締結していないので、当然のことながらこうした EPA 効果を得ることができない。日中韓 FTA は 2014 年末の妥結、RCEP は 2015 年末の合意を目指しているが、実際の発効は日中韓 FTA でも 2015 年以降となる公算が高い。しかも、発効してからの何年間かは、自動車関連分野などのセンシティブ品目については高い関税が据え置かれることが予想される。

一方、AJCEP や AKFTA はすでに発効しているし、日タイ EPA のような 2 国間の自由貿易協定も発効後の関税の段階的な削減が進展している。これまでは、タイの日本からの自動車部品の輸入にみられるように、こうした段階的な関税削減の影響が十分に浸透していないことから、日本の ASEAN との FTA 効果が ASEAN と中国や韓国よりも相対的に低くなっている可能性がある。

また、中間財の貿易で日本が ASEAN や韓国よりも伸びが低いことや、韓国と比較して FTA の利用率が低いことなども、日本の相対的に低い EPA/FTA の効果につながる要因になっている。

日本の相対的に低い FTA 効果を引き上げるには、韓国のように手続きの簡素化を積極的に進めることが求められるし、FTA の利用をもっと促進することが肝要である。手続きを分かりやすくするためには、原産地証明書の取得方法をより周知徹底し、中小企業においても容易に入手できるようにすることが期待される。TPP などが発効すれば、原産地証明書は第三者証明による発行だけでなく自己証明制度で行われる可能性がある。

FTA の利用に関しては、日本でも大企業では既に 4 割を超える利用率となっているが、中小企業においては、輸出を行っている企業でもその半分にとどまる。したがって、いかに中小企業の FTA の利用率を高めるかが、今後の日本の FTA の関税効果を引き上げるポイントになる。中小企業の場合は、FTA の活用を進める上で、人材の面でも情報収集の面でも一層の支援が必要である。また、企業の担当者と経営者の双方に、FTA の関税削減メリットを理解してもらう機会を増やすことが求められる。

これまでは、企業に対する海外活動支援は、もっぱら海外市場の紹介や海外投資へのサ

ポートが中心であった。TPP や日中韓 FTA、RCEP などの東アジアにおける FTA 網が整備されようとしている中、海外市場の紹介だけでなく、FTA の関税削減メリットに関する情報を正しく伝え、企業の輸出促進を全面的にバックアップすることが求められる。

EPA/FTA の効果は、品目によっては 20%や 30%の大きな関税を節約できることもあり、この情報を知ると知らないのでは、企業の海外からの収益に大きな影響が現れることになる。FTA の効果は、単に日本と外国との直接的な FTA だけでなく、日本企業が海外に子会社を持っていれば、現地の FTA を活用することによって得ることが可能である。

貿易投資関係機関や各自治体などは、中小企業を中心に EPA/FTA の関税削減メリットや原産地証明手続などを分かりやすく説明し、その活用を一層促進することが望まれる。

以上をまとめると、次の通りとなる。

- ① 東アジアでの貿易において、日本の EPA/FTA 効果は ASEAN や韓国よりも相対的に低く現れており、今後は EPA/FTA の利用をより促進し、貿易の拡大を図ることが求められる。
- ② EPA/FTA の活用を促進するためには、その規定や関税削減スケジュールなどの最新情報とともに、企業に対して品目別の具体的な関税削減メリットを提供することが求められる。
- ③ 中小企業の場合、担当者に限らず経営者サイドにおいても、必ずしも EPA/FTA の効果や活用方法に精通しているわけではない。貿易投資関係機関や各自治体を中心に、中小企業に対して、EPA/FTA の関税削減効果や原産地証明手続などを分かりやすく説明し、広くその活用の普及を促進することが望ましい。

#### 【参考文献】

- ・高橋俊樹（2013）、『東アジアの貿易における FTA 効果とサプライチェーンへの影響』、国際貿易投資研究所、季刊『国際貿易と投資』 第 94 号
- ・高橋俊樹（2013）、『ACFTA（ASEAN 中国 FTA）の域内貿易への影響と運用実態』、国際貿易投資研究所、季刊『国際貿易と投資』 第 93 号
- ・高橋俊樹（2013）、『中国と ASEAN の FTA における関税削減効果を探る』、国際貿易投資研究所、季刊『国際貿易と投資』 第 92 号
- ・高橋俊樹（2012）、『ASEAN 中国 FTA（ACFTA）の運用実態と活用方法』、国際貿易投資研究所、季刊『国際貿易と投資』 第 89 号

- ・山澤逸平、馬田啓一、国際貿易投資研究会編著「アジア太平洋の新通商秩序—TPP と東アジアの経済連携」、勁草書房、2013年10月
- ・石川幸一、馬田啓一、木村福成、渡邊頼純編著（2013）、『TPP と日本の決断』、文眞堂
- ・『平成23年度ASEAN 中国 FTA(ACFTA)の運用状況調査結果報告書』、国際貿易投資研究所、平成24年2月
- ・『平成24年度ASEAN 中国 FTA(ACFTA)の運用状況に係る現地調査結果報告書』、国際貿易投資研究所、平成25年2月

## 第1章補論

### 国際取引リスク管理と紛争処理手続き

麻野 良二

大阪商工会議所国際部次長

中長期の国内市場縮小懸念への対策として海外進出を目指す中小企業が、近年増大している。そのうち中国進出実績を有する企業では、同国の成長鈍化や諸々のリスク顕在化を回避する一策として、チャイナ+1の進出先を模索し、ASEANに注目する企業が多い。加えて、初めての海外取引先としてASEANを選択する事例も増加している。成長率、人口規模などを考慮しての選択であるが、EPAも重要な効果をこれら企業に提供している。関税減免による価格競争力の強化を期待できる点であり、ASEANを主たる対象にEPAが我が国中小企業の対外貿易を後押ししていると評価できよう。

しかし、課題も存在する。こうした中小企業において特徴的に観察されるのは、国際取引経験の脆弱さに起因するリスク管理の甘さである。これまでのEPAでは貿易創出効果に資する施策が重視され、物品貿易に伴う取引上のリスクにかかるセーフティ・ネットの整備は十分に考慮されたとは言い難い。セーフガード措置や、投資における紛争処理手続きとしての仲裁は協定に盛り込まれたが、民間企業間の紛争処理については制度として整備されることはなかった。この点が、今後問題として顕在化する可能性について論じたい。

#### 1. 現状分析

##### (1) 我が国企業の国際取引契約の実情

契約書を交わすことなく海外と取引をする我が国中小企業のリスク管理の脆さが、予てから指摘されてきた。2013年秋に三重県以西で行われた民間調査<sup>12</sup>により、その実態の一端が明らかとなった。中小企業では、国際取引にあつて契約書を作成してない割合が19.4%、相手方主導の契約書を内容不問で受容れるケース(16.3%)を合わせれば35.7%に上り、3社に1社以上の割合となる。

こうしたリスク管理の脆弱性は中小の製造業において特に顕著である。契約書自主作

---

<sup>12</sup> 大阪商工会議所、日本商事仲裁協会が中心となり三重県以西の主要商工会議所協力により2013年8月から11月まで実施。有効回答企業数は456社。うち中小企業(個人事業所含む)は335社で回答企業全体の73.5%を占めた。

成率が最も高い大手製造業（67.5%、契約書未作成 2.5%）に比べ、中小製造業の契約書自主作成率は 47.5%に留まり、契約書未作成（19.9%）、相手方作成契約書の内容不問受容れ（17.1%）の合計 37.0%を 10 ポイント上回るに過ぎない。さらに、同調査によれば、中小企業では契約書を作成しても紛争処理条項を盛り込んでいない割合が 39.8%であるなど、国際商事紛争に係る経験不足と危機意識の低さが明らかとなった。

【表 1】 国際取引契約書の作成

|                | 全体  |       | うち中小企業 |       |
|----------------|-----|-------|--------|-------|
|                | 件数  | 比率(%) | 件数     | 比率(%) |
| A.自社で作成、相手方に提示 | 238 | 52.2  | 159    | 49.8  |
| B.相手方作成、サインのみ  | 63  | 13.8  | 52     | 16.3  |
| C.契約書を作成していない  | 69  | 15.1  | 62     | 19.4  |
| D.その他、未回答      | 86  | 18.9  | 55     | 14.4  |
| 合 計            | 456 | 100.0 | 328    | 100.0 |

【図 1】 業態別・規模別比較



＜出所＞「国際取引契約と紛争リスク管理に係る調査」報告

## (2) アジアにおける国際商事紛争処理の実情

国際商事仲裁における紛争処理にあつては、近年、仲裁が主流であり<sup>13</sup>、我が国を除くアジア各国で仲裁件数が概ね増加傾向にある。元来、アジアにおける仲裁センター的な役割を果たしてきたシンガポールや香港に加え、東南アジア各国や中国、韓国においても仲裁件数の拡大が確認できる。

【表 2】 アジア各国での商事仲裁件数の推移

|                  | 2007年  | 2008年  | 2009年  | 2010年  | 2011年  | 2012年  |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 香港国際仲裁センター       | 448*   | 602*   | 649*   | 624*   | 502*   | 456*   |
| シンガポール国際仲裁センター   | 70     | 71     | 114    | 140    | 188    | 235    |
| 中国国際経済貿易仲裁委員会    | 1,118* | 1,230* | 1,482* | 1,352* | 1,435* | 1,060* |
| 大韓商事仲裁院          | 59     | 47     | 78     | 52     | 77     | 85*    |
| クアラルンプール仲裁地域センター | 40*    | 47*    | N/A    | 22*    | 52*    | 135*   |
| ベトナム国際仲裁センター     | 30*    | 58*    | 48*    | 63*    | 83*    | 64*    |
| 日本商事仲裁協会         | 15     | 12     | 18     | 26     | 17     | 17     |

＜出所＞香港国際仲裁センターHP 及び各仲裁機関発表資料

(注) 中国の約 7 割、ベトナムの約半数、香港、クアラルンプールの件数の一部は国内仲裁である。韓国の 2013 年の国内仲裁の件数は 275 件（速報値）である。

<sup>13</sup> 日本商事仲裁協会

ASEAN 諸国や中国、韓国で仲裁が現地の民間企業に選択される理由を、国際仲裁研究会は以下の通り整理する<sup>14</sup>。仲裁（Arbitration）は、係争当事者の合意により選任された独立、公正な第三者（仲裁人）の判断による最終的、強制的な紛争解決手続であり、非公開で行われることから、秘匿性、迅速性、専門性に優れ、法的拘束力が国境を越えて及ぶ。一方、上訴制度が無く、仲裁合意の成立により裁判は原則として出来なくなる。また、仲裁費用は全て当事者負担であるなどの制約がある。こうした特徴が、裁判や調停よりも仲裁が ASEAN 諸国や中国、韓国の企業に評価される要因と分析しているのである。

### （3）我が国企業による仲裁の認識

日本経済新聞社の調査<sup>15</sup>によれば、我が国大手企業で外国企業相手に仲裁を利用した経験のある企業は、対中国企業で 12%、その他アジア企業相手に 15%に留まり、対欧米企業も含め国際仲裁の未経験は 8 割に上る。さらに、我が国での仲裁件数が 2010 年を除いて年間 20 件にも満たない（表 2 参照）ことから、我が国企業による仲裁利用の低さが明らかである。

## 2. 政策課題

FTA や EPA を通じて我が国企業が締約国と円滑で効率よくビジネスを展開するために、政府にはその環境整備に一層の注力が望まれる。これまで、貿易創出効果に集中し、民間企業間での紛争に係るリスク管理が十分に議論されたか疑問である。今後は、EPA・FTA を利用しての国際取引が、その開始から完了まで一貫した支援制度の下で完結できる仕組みを導入することが重要である。このための政策的課題は以下の通り整理できよう。

第 1 に、EPA・FTA に民間商事紛争に係る処理条項を盛り込み、その一類型として仲裁に関する規定を明文化することである。この取極めを通じて、東アジアを中心に締約国企業と商事紛争に至った場合でも、我が国企業が相手国企業と同等の立場で紛争処理に臨むことが可能となる。

第 2 は、国内において、国際取引リスクに関する関心を高める啓発活動を強化することである。商事紛争処理条項が盛り込まれた EPA・FTA の情報発信の一環として実施する

<sup>14</sup> 国際仲裁研究会中間報告（2013 年 2 月）

<sup>15</sup> 大手企業 521 社の法務担当者を対象に、2013 年 10 月から 11 月に実施され、159 社が回答した（回答率 30.5%）。

ことにより、同協定の利用率向上にも資すると考えられる。啓発活動の展開においては、民間の関係機関とも連携をしつつ、紛争処理条項を盛り込んだモデル契約書を提示するなど、中小企業の関心に即した方式で行うことが有効である。

第3に、投資仲裁にあっても、締約国と我が国との公平性を確保すべきである。具体的には、マレーシアとの協定において仲裁地をクアラルンプールとすると定められており<sup>16</sup>、一方締約国の首都だけが明示され、我が国での仲裁が困難な取極めとなっている。かかる不公平は、同協定のみに見られる不都合であり、早急の是正が求められる。

---

<sup>16</sup> 日-マレーシア EPA 第 85 条「一方の締約国と他方の締約国の投資家との間の投資紛争の解決」第 4 項 (a)

## 第2章 原産地規則

麻野 良二

大阪商工会議所国際部次長

### 1. はじめに

経済連携協定（以下、EPA と略す）が、日本と締約国間との貿易を創出する効果は第1章で論述のとおりである。特に、日本からの輸出においてその効果は顕著であり、2010年度以降、我が国輸出上位10カ国中にEPA締約国が3カ国を占め（年度ベース、税関統計）、年々その順位を高めていることから輸出創出効果の大きさが見て取れる。

EPAによる特惠関税での締約国への輸出には、EPAに基づく原産地証明書（以下、原産地証明書）の締約国税関への提出が必要である。この用途に即して我が国事業者（法人及び個人事業者。以下、企業と略す）により申請・取得された原産地証明書の件数は、年々増加を続けている。同時に、原産地証明書を取得するために指定発給機関に登録した企業の数も増加の一途である。

かかる現象からすれば、EPAによる締約国への輸出創出効果は明白で、EPAは通商において実効性のある政策として評価され得よう。しかしながら、EPAを利用するのは企業であり、企業の視点からEPAが問題なく有効な政策であるかの評価は単純には結論付けられない。2002年のシンガポールとの協定発効以降わずか10年余の歴史しか有さない我が国EPAであり、この間に13協定が発効した現状にあって、EPAが企業にとって利便性に優れた政策として認識されているかを検証することは重要である。特に、輸出産品の原産性を定める「原産地規則」への対応が、企業の規模に関わらず課題であり、その基礎となるHSコードにも問題が見受けられる。こうした諸課題を克服してこそ、EPAは真に有効な通商政策として我が国企業に広く受け入れられ、その活用水準が向上すると考えられる。

本章の狙いは、「利便性」の観点から、物品貿易における原産地規則及びHSコードを中心に、企業の対応の実情を踏まえて問題点を整理し、同問題に係る政策課題を明確にすることである。なお、本章での議論は、筆者が過去10年余にわたって、西日本を中心に多くの企業からヒアリングした内容に基づくものであることを補足しておきたい。

## 2. 既存 EPA における我が国企業の利用状況（概観）

### （1）原産地証明書発給状況

EPA による特惠関税での輸出を目的とした原産地証明書の発給件数は、メキシコ協定が発効した 2005 年 4 月の 4,859 件から我が国 13 番目となるペルー EPA が発効した 2012 年度末の 153,217 件まで約 31 倍に増大した。なお、この増加傾向は 2013 年度においても確認されている<sup>17</sup>。

【表 1】 特定原産地証明書発給状況

| 年度        | 2005         | 2006         | 2007          | 2008          | 2009          | 2010           | 2011           | 2012           | 合計             |
|-----------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| メキシコ      | 4,859        | 5,917        | 5,762         | 5,735         | 5,365         | 6,035          | 5,241          | 5,058          | 43,972         |
| マレーシア     |              | 1,018        | 5,335         | 6,194         | 6,934         | 8,349          | 9,228          | 11,289         | 48,347         |
| チリ        |              |              | 1,503         | 4,460         | 3,613         | 4,788          | 4,356          | 4,695          | 23,415         |
| タイ        |              |              | 6,678         | 21,129        | 28,255        | 44,132         | 47,175         | 58,957         | 206,326        |
| インドネシア    |              |              |               | 6,579         | 16,013        | 23,672         | 30,096         | 33,911         | 110,271        |
| ブルネイ      |              |              |               | 0             | 3             | 13             | 30             | 25             | 71             |
| フィリピン     |              |              |               | 225           | 2,477         | 4,255          | 4,457          | 5,575          | 16,989         |
| スイス       |              |              |               |               | 1,277         | 3,065          | 3,507          | 3,557          | 11,406         |
| ベトナム      |              |              |               |               | 500           | 2,294          | 2,749          | 4,572          | 10,115         |
| インド       |              |              |               |               |               |                | 7,696          | 19,822         | 27,518         |
| ペルー       |              |              |               |               |               |                | 5              | 468            | 473            |
| ASEAN     |              |              |               | 239           | 2,832         | 4,490          | 4,653          | 5,288          | 17,502         |
| <b>合計</b> | <b>4,859</b> | <b>6,935</b> | <b>19,278</b> | <b>44,561</b> | <b>67,269</b> | <b>101,093</b> | <b>119,193</b> | <b>153,217</b> | <b>516,405</b> |

<出所> 経済産業省ホームページ（通商政策> EPA/FTA）（年度別合計は筆者集計による）

原産地証明書の発給件数を EPA ごとに観察すれば、いずれの EPA も発効後の時間の経過とともに概して件数が増加していることがわかる（表 2）。中でも、タイ EPA で原産地証明書が最も多く発給され、インドネシアがこれに続いている。さらに 2011 年に発効したインド EPA が追い上げている図式である。しかしながら、いずれの EPA も、新たな協定の発効などもあって、そのシェアを低下させる傾向にある。

【表 2】 原産地証明書発給件数に占める各 EPA のシェアの推移

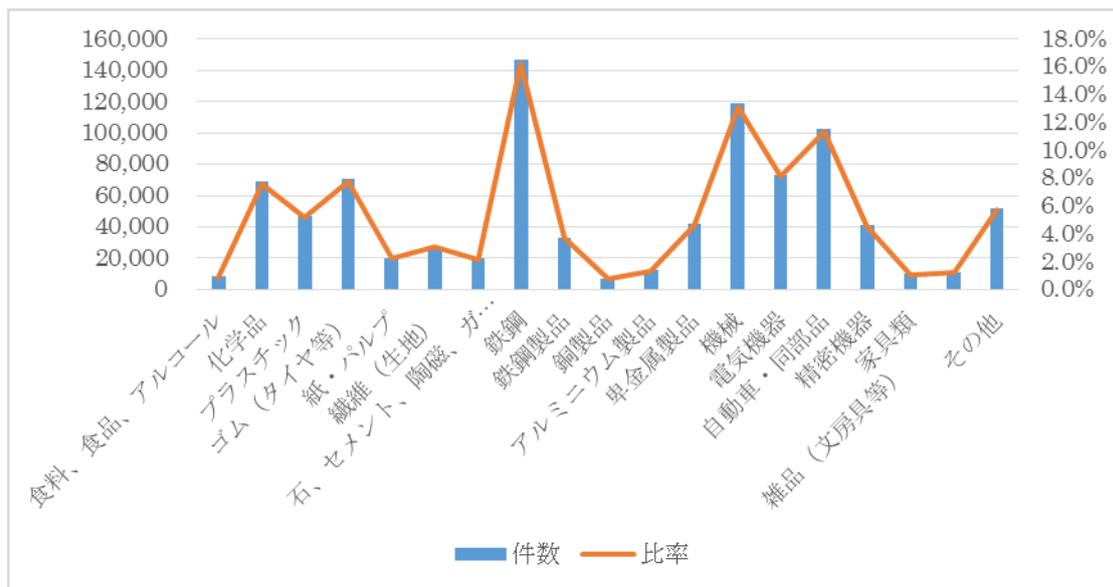
| 年度     | 2005   | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| メキシコ   | 100.0% | 85.3% | 29.9% | 12.9% | 8.0%  | 6.0%  | 4.4%  | 3.3%  |
| マレーシア  |        | 14.7% | 27.7% | 13.9% | 10.3% | 8.3%  | 7.7%  | 7.4%  |
| チリ     |        |       | 7.8%  | 10.0% | 5.4%  | 4.7%  | 3.7%  | 3.1%  |
| タイ     |        |       | 34.6% | 47.4% | 42.0% | 43.7% | 39.6% | 38.5% |
| インドネシア |        |       |       | 14.8% | 23.8% | 23.4% | 25.2% | 22.1% |
| ブルネイ   |        |       |       | 0.0%  | 0.0%  | 0.0%  | 0.0%  | 0.0%  |
| フィリピン  |        |       |       | 0.5%  | 3.7%  | 4.2%  | 3.7%  | 3.6%  |
| スイス    |        |       |       |       | 1.9%  | 3.0%  | 2.9%  | 2.3%  |
| ベトナム   |        |       |       |       | 0.7%  | 2.3%  | 2.3%  | 3.0%  |
| インド    |        |       |       |       |       |       | 6.5%  | 12.9% |
| ペルー    |        |       |       |       |       |       | 0.0%  | 0.3%  |
| ASEAN  |        |       |       | 0.5%  | 4.2%  | 4.4%  | 3.9%  | 3.5%  |

<出所> 経済産業省ホームページ資料（前掲）を筆者が編集

<sup>17</sup> 2013 年度上半期の発給件数は 90,209 件（速報値）で、前年同期比 23.5% 増である。

さらに、全 EPA（シンガポールを除く）の原産地証明書に記載された輸出産品を、関税分類番号（97 分類）で整理した結果、2005 年 4 月から 2013 年 11 月までの約 8 年 7 ヶ月間に 904,123 万品目が輸出されたことが確認された。品目別では、鉄鋼が 147,122 品目と全体の 16.3%を占めて最も多く、次いで機械 118,888 品目（13.1%）、自動車・同部品 102,939 品目（11.4%）と続き、上位 3 分野で全体の 4 割を占めた（図 1 参照）。

【図 1】品目別の原産地証明書発給件数



（注 1） 集計期間：2005 年 4 月 1 日～2013 年 11 月 8 日

（注 2） 1 原産地証明書に複数の関税番号の産品が記載されることがあるため、産品単位での集計では、実際の発給件数よりも数値は大きくなる。

<出所> 指定発給機関データベースより筆者編集

## （2）EPA による輸出に関係する事業所の概要

EPA による特惠関税輸出を利用するため指定発給機関（日本商工会議所）に登録した企業数は、全国で 8,195 社であり（2013 年 9 月 30 日現在）、うち中小企業（資本金 1 億円以下法人及び個人事業所）は 5,630 社で全体の 68.7%を占めている。JETRO の調査によれば<sup>18</sup>、EPA 利用状況（輸出）は大企業で 41.8%であるが、中小企業では 24.1%に留まり、中小企業の EPA 利用率は大企業のそれを大きく下回っている。

表 3 から明らかなように、EPA 利用のための登録企業数は年々増加している。企業は本社所在地で登録され、関東、東海、近畿の 3 エリアで全体の 84.7%（2012 年度）を占める。注目すべきは、中小企業（資本金 1 億円以下）の比重が年々上昇（2010 年度 60.8%→2011 年度 64.1%→2012 年度 66.6%）していることである。地域別では、関東

<sup>18</sup> JETRO 世界貿易投資報告 2012

だけが全国平均を下回っている（2012年度 56.6%、東海：同 72.2%、近畿：同 73.3%）。

【表 3】原産地証明書のための登録事業所数の推移

|                   |      | 北海道 | 東北  | 北信越 | 関東    | 東海    | 近畿    | 中国  | 四国  | 九州  | 合計    |
|-------------------|------|-----|-----|-----|-------|-------|-------|-----|-----|-----|-------|
| 2006年度            | 全体   | 1   | 4   | 39  | 240   | 68    | 227   | 17  | 7   | 7   | 610   |
|                   | 中小企業 | 0   | 2   | 12  | 58    | 17    | 79    | 4   | 1   | 1   | 174   |
| 2007年度            | 全体   | 5   | 16  | 86  | 725   | 187   | 626   | 45  | 21  | 27  | 1,738 |
|                   | 中小企業 | 3   | 7   | 24  | 190   | 69    | 280   | 19  | 5   | 8   | 605   |
| 2008年度            | 全体   | 11  | 44  | 133 | 1,226 | 335   | 998   | 80  | 32  | 53  | 2,912 |
|                   | 中小企業 | 7   | 24  | 78  | 432   | 167   | 574   | 51  | 12  | 21  | 1,366 |
| 2009年度            | 全体   | 22  | 59  | 217 | 1,738 | 489   | 1,340 | 125 | 53  | 83  | 4,126 |
|                   | 中小企業 | 16  | 36  | 138 | 746   | 278   | 848   | 87  | 29  | 39  | 2,217 |
| 2010年度            | 全体   | 28  | 73  | 275 | 2,180 | 663   | 1,637 | 182 | 66  | 119 | 5,223 |
|                   | 中小企業 | 22  | 51  | 194 | 1,089 | 427   | 1,138 | 135 | 44  | 73  | 3,173 |
| 2011年度            | 全体   | 27  | 95  | 340 | 2,675 | 898   | 1,969 | 243 | 91  | 162 | 6,500 |
|                   | 中小企業 | 21  | 69  | 246 | 1,439 | 622   | 1,414 | 183 | 64  | 107 | 4,165 |
| 2012年度            | 全体   | 38  | 128 | 393 | 3,157 | 1,104 | 2,280 | 296 | 115 | 210 | 7,721 |
|                   | 中小企業 | 31  | 97  | 295 | 1,786 | 797   | 1,672 | 227 | 86  | 151 | 5,142 |
| 2013年度<br>(9月30日) | 全体   | 41  | 132 | 415 | 3,345 | 1,192 | 2,376 | 345 | 129 | 220 | 8,195 |
|                   | 中小企業 | 36  | 103 | 317 | 1,962 | 893   | 1,782 | 273 | 100 | 164 | 5,630 |

<出所>指定発給機関データ

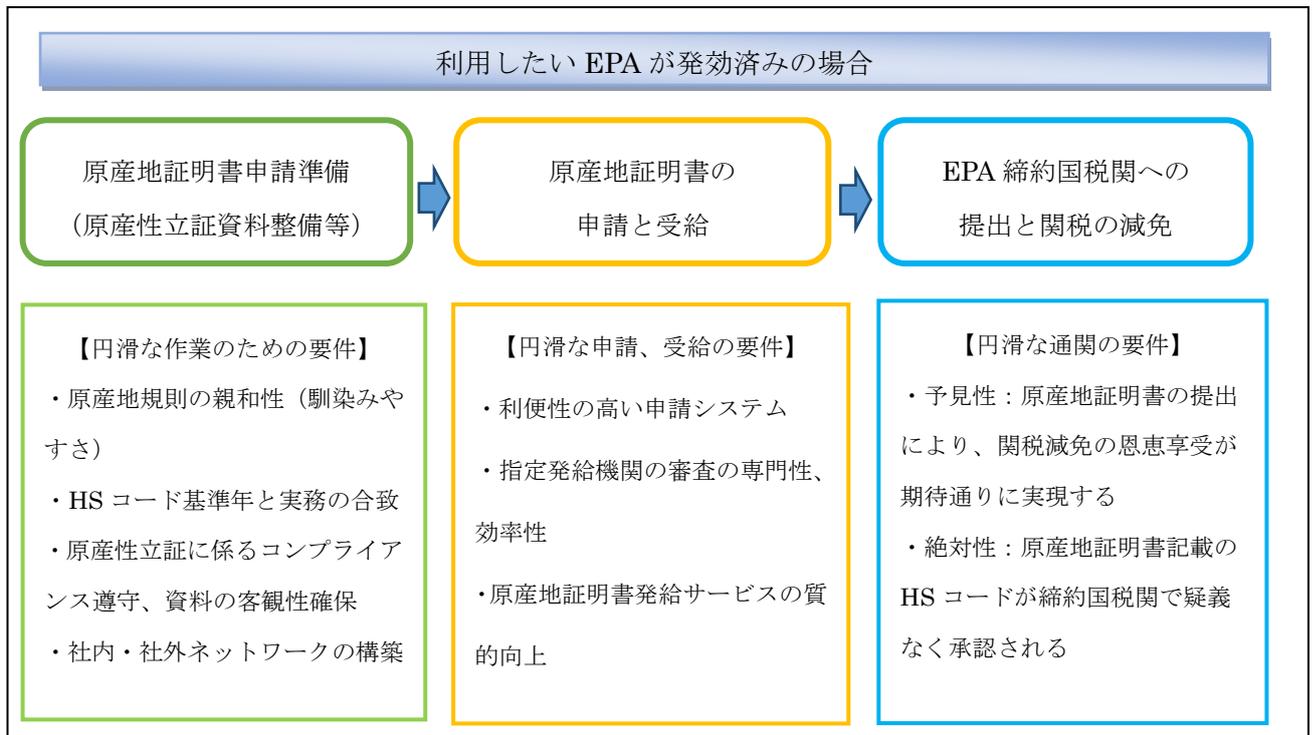
### 3. 企業にとっての EPA の利便性

EPA を利用して締約国に特惠関税で輸出を行うため、原産地証明書の発給件数と指定発給機関に登録の企業数とが年々増加している状況を前節で確認した。問題は、現行の EPA が企業にとって利便性の高い制度と評価し得るかであり、利便性が向上すれば EPA の利用がさらに促進されるのか、である。

#### (1) 利便性の定義

まず、「利便性」を定義しておきたい。ここでは、利用したい EPA が既に発効していて、その EPA 締約国に特惠関税で日本原産品を輸出するにあたり、原産地証明書の申請に先立っての準備から同証明書発給申請と受給を経て、締約国税関で関税の減免を受けるまでの一連の流れが、協定に規定されたとおり円滑に進行することを意味するものとする(図 2)。予見性に優れ、最小の労力で期待される効果を確保できることによって、企業は EPA の使い勝手に満足するのである。この一連の流れの中で、円滑な推移を阻害する要因があれば、企業はそれを障害として、EPA が利便性において問題があると認識することになる。

【図 2】 事業者にとっての EPA の利便性



<出所>筆者作成

## （２）各段階での課題等

原産地証明書申請のための準備段階は企業にとって最も時間と労力を要する段階である。このため課題も多く、原産地規則への馴染みやすさ（親和性）、HS コードの基準年と通関実務との年次ギャップ、原産性立証のためのコンプライアンス遵守や根拠資料の整理と客観性の確保、以上を効率的に推進するための社内・社外ネットワークの構築などが課題となる。

原産地証明書の申請と受給の段階では、電子申請システムの使い勝手や指定発給機関の審査が産業実態と原産地規則を整合的に評価したうえでなされているか、行政サービスとしての質的向上などが課題である。

最後に、締約国での通関段階では、原産地証明書の効力が期待通りであることが課題である。もし、原産地証明書に記載の HS コードに締約国税関が異論を唱えた場合、悪くすれば当該原産地証明書の効力が否定され、期待された関税減免の恩恵を享受できなくなるからである。

以上の問題意識の下、次節からは各段階の実情を検証する。

#### 4. 原産地証明書取得時の問題点

##### (1) 原産地証明書の現状

我が国 EPA では、原産地証明書として 2 種類の制度が併存する。経済産業大臣が EPA 利用企業を直接認定する「認定輸出者」と、同大臣が指定する発給機関が輸出者の申請に基づいて原産地証明書を発給する「第三者証明」の 2 形態である。後者がシンガポールを除く全 EPA を対象とするのに対し、前者はスイス、メキシコ、ペルーの各 EPA に限定される。即ち、この 3EPA では第三者証明制度と認定輸出者制度が選択肢となり、当該 EPA の利用を希望する企業は、いずれかの制度を選択できることとなる<sup>19</sup>。

第三者証明制度による原産地証明書の発給件数は、経済産業省より公表されている。しかし、認定輸出者制度では、認定された企業の数や認定輸出者により発給された原産地証明書の件数などの詳細は非公開であり、実態把握が困難である。現下、我が国企業で認定された数は極めて限定的と推測される<sup>20</sup>。

我が国企業が第三者証明書を優先する理由は、表 4 の通り整理できよう。

【表 4】我が国企業が第三者証明制度を優先する理由（主なもの）

|              | 期待される効果  | 企業による理由                                      |
|--------------|--|--|
| 一般的理由        | 輸出品の原産性立証（コンプライアンス）に当たって申請内容が指定発給機関によりスクリーニングされる効果   | コンプライアンス上の疑義が生じた場合、社会的責任追及の結果としての企業の信用力低下を懸念 |
|              | EPA 締約国からの検認に対する日本政府による防御壁的な効果   | 事業者には日本政府を介した間接的な検認照会                        |
|              | 原産地規則等への対応に係る日本政府や指定発給機関への相談が容易  |  |
| 認定輸出者制度に係る理由 | 対象 EPA がスイス、メキシコ、ペルー各 EPA に限定されている。  |  |
|              | 当該制度申請に先立って、第三者証明を概ね半年で 8 回以上の受給実績を要する。<br>社内外の体制整備を要する。<br>＜社内＞法令業務責任者、統括責任者、原産地証明書作成担当者<br>＜社外＞経済産業省との連絡体制、生産者との連絡体制 |  |

<出所>筆者作成

一般的に原産地規則に馴染みが薄く、客観的な根拠資料の整備など原産性立証のためのコンプライアンスに不慣れな我が国企業にとって、日本政府および指定発給機関による申請内容のスクリーニングや EPA 締約国からの検認に対する防御壁的な効果は非常に重要であると考えられる。一方、認定輸出者として認定されるために必要な専任人材

<sup>19</sup> 現状では、第三者証明制度の利用実績がなければ、認定輸出者の申請はできない。

<sup>20</sup> 認定輸出者の数は、企業自らによる公表等を総合すれば、自動車業界を中心に 10 社程度と推測される。

の確保が、企業にとって相当な負荷であると認識され、第三者証明制度の効果と比較して、認定輸出者への申請を躊躇させる要因となっていると考えられる。

## (2) 原産地規則対応の不慣れ

指定発給機関に企業から寄せられる相談や照会は、概して原産地規則に集中する。EPA に規定の市場アクセスにおいて、輸出産品の原産国は原産地規則（品目別規則）により規定され、当該規則を充足した産品だけが原産品となる。通常、企業にとっての課題は、品目別規則に規定の条件を満たすかではなく、原産地規則が未知の概念で、原産性立証のための根拠資料の整備が未経験の作業であり、その対応に追加的負荷を要することである。

その理由は以下に整理できよう。①原産地規則は初めて耳にする専門用語：従来は、日本国内で調達したので輸出品は日本産である、との曖昧な概念が一般的であった。②付加価値概念の理解が曖昧で、自社の生産工程が原産性を与える付加価値として評価されるか否かを理解できていない事案が多い（例：海外の自社系列工場生産し、日本に輸入して検査を行い、自社ブランドのラベルを貼りつけた場合は「日本産」との意識）。③法律文言と日常語の定義が異なるため混乱するケースが多数発生する。例えば、全ての EPA 原産地規則に規定される「完全生産品」は、原則として工業製品には適用できないが、同規定の表面的な意味合いを受けて自社製品が「完全生産品」と判断する企業が多い。また、品目別規則の表記が理解できない事案が大半である。さらに、関税分類変更基準（CTC）、付加価値基準（VA、RVC）、加工工程基準（SR）などの概念に対する理解が不十分である。

【表 5】原産地証規則の一般的構成

|                    |          |        |        |
|--------------------|----------|--------|--------|
| A. 完全生産品           |          |        |        |
| B. 原産材料のみから生産される産品 |          |        |        |
| C. 実質的変更基準を満たす産品   | 関税分類変更基準 | 付加価値基準 | 加工工程基準 |
| D. 積送基準            |          |        |        |
| E. 例外規定（累積、僅少など）   |          |        |        |

<出所>各 EPA 条文に基づき筆者編集

これまで触れることのなかった原産地規則に EPA を利用するに至って初めて接するばかりか、いきなり精通することを求められ、戸惑い困惑するのは自然な反応である。

特に中小企業は、社内人員が限定的なため、法律や税務など専門的問題はそれぞれの分野の外部専門家に依存するのが一般的である。しかし、原産地規則に関しては頼るべき先さえ不明瞭なのが現状であり、企業の困惑を増大させている可能性を否定できない。

### (3) 産業構造の変化と原産地規則との不整合

EPA における原産地規則は条文の一部であり、協定締結後は安易な変更等は認められるべきではない。しかしながら、産業実態は常に変動する。このため、時間の経過とともに静的な原産地規則と動的な産業実態が整合性を欠く状況が発生しやすくなり、企業にとっての EPA の利便性を低下させる原因となり得る。現状、2つの問題点を指摘したい。

#### (イ) ファブレス化の進展

生産の効率化を通じたコスト削減などを目的に、製造業においては生産工程の一部または全部を外部に依存するケースが一般化している。近年、生産の全工程を外注し、自らは生産の指図のみを行うファブレス化が急速に進展している。この場合、第三者証明制度の運用における「生産者」の定義を産業実態の変化に対応して弾力化する必要がある。本問題は、経済産業省ガイダンスの改訂（2013年6月）により対応は一応完了したが、重要なのは当該改訂に至るまでに要した時間である。産業実態に合致した弾力的運用までの時間を可能な限り短縮する仕組みを設けることが重要である。

#### (ロ) モジュール化への対応

多くの産業分野で部材の標準化が進んでいる。このことは、生産過程において、国内のみならず国外からも価格と品質に照らして標準部材を調達することが可能であることを意味する。こうしたモジュール化の進展は、我が国からの輸出品を日本で最終的に加工して完成品とする場合、その部材が非原産材料である可能性を高めるのである。当該輸出品が日本原産品であるかを原産地規則に照らして判断する局面では、輸出品と非原産材料であるモジュール部材との関係を検証すればよく、我が国での加工工程において十分な付加価値が付与されれば当該輸出品は原産品と判断される。原産性の判断にあつては、各モジュールの構成にまで遡る必要はないのである。このことも、産業実態と原産地規則との整合性を評価・分析し、EPA の利便性を高める上で重要な視点であり、原産地規則対応の企業の負荷軽減に寄与するものである。

#### (4) 原産地証明書の取得を阻害するその他の要因

前述の課題以外にも、我が国企業が EPA を積極的に利用しない理由は様々存在する。

##### (イ) 制度上の課題

EPA 締約国に限られており、中国、韓国、台湾、米国など物品貿易額の大きな経済単位との協定が未締結である。また、許認可制度と関税減免効果が不整合（医薬品、化粧品、食料品など）であるなど非関税障壁問題が存在し、関税減免効果を活かせない。さらに、一般関税が無税又は軽微である<sup>21</sup>、などが挙げられる。

##### (ロ) 国内問題、事業者の姿勢に起因するもの

EPA 認知度の問題がある。中小企業を中心に EPA を知らない企業は依然として数多い。相談窓口の欠如も重要な問題で、EPA・FTA について気軽に相談できる身近な窓口が存しないことが、中小企業にとっては前向きな対応に踏み切れない原因である。さらに、関税減免メリットは輸入者が享受し、輸出者は原産地証明書取得の手間ばかりとの意識が先行しがちで、輸入者から強力に求められて、しぶしぶ EPA に取組むケースが多い。この他、輸血量や額が僅かである場合などでも EPA 利用に至らないケースが多い。また、一旦 EPA 利用に踏み切っても、指定発給機関による原産地証明書発給サービスが十分ではなく、その質的向上が求められる現状も報告されている（例：原産地証明書受取方式の改善など（経済産業省調査 2013 年 1 月））。

政府は、制度上の問題については今後の EPA 交渉に反映するとともに、国内問題等については、関係機関との連携において対処することが求められる。

#### 5. HS コード改訂にかかる問題点

前節では EPA の利便性向上の観点から企業が最も苦心する原産地規則への対応に係る各種課題を検証したが、本節では、もう一つの重要な命題である HS コード問題について論じたい。貿易に従事する者以外に通常馴染みのない HS コードは、物品貿易における EPA 利用に当たっては非常に重要な意味を持つ。原産地規則および関税譲許表が HS コードごとに規定されているためである。本節では、輸産品の EPA における関税分類の問題と HS コード管理の問題点、EPA 締約国税関との関係等について課題を明らかにしたい。

##### (1) EPA における HS コード基準年と通関実務との世代間ギャップ

EPA が規定する HS コードは基準年が 2002 年と 2007 年に大別される。しかし、現

---

<sup>21</sup> JETRO 海外ビジネス調査（2013 年 3 月）

時点での通関実務は 2012 年版の HS コードで行われており、EPA 規定の HS コード基準年と通関実務で使用される HS コードが異なっている。

【表 6】 EPA における基準 HS コード

| 基準年    | 対象 EPA                                   |
|--------|--|
| HS2002 | メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、フィリピン、ASEAN |
| HS2007 | スイス、ベトナム、インド、ペルー                         |
| HS2012 | 該当なし（現行、通関実務で使用）                         |

<出所>各 EPA 条文より筆者編集

HS コードの世代間ギャップが生じることにより、現実には多くの問題が生じている。企業から指摘される不都合は、①品目別規則のために古い世代の HS コードを確認する手間を要する。②古い世代の HS コード表の検索等が困難である。③複数世代の HS コードを管理し、都度、照合を要するなど非効率である、などである。

さらに、この複数世代 HS コード管理は、HS コードが原則 5 年ごとに見直されることから、時間の経過とともに HS コードの世代間ギャップが拡大し、問題が深刻化する可能性が大きい。EPA によっては締約国との再交渉が必要で、改訂協定の国会承認を要するなどの手続き上の問題も残るが、そもそも最初の交渉段階から予見し得た問題であり、早急の対処が求められる。

## （2）EPA 締約国税関による関税分類等の判断の相違と不信感

EPA における原産地証明書に記載の HS コードと、当該証明書記載の製品にかかる HS コードについて締約国（輸入国）税関の判断とが異なる場合、締約国税関の判断が優先するのが原則である。かかる相違は、輸出製品の関税分類を構成部材で見ると、当該製品の使用目的（用途）で判断するかによって大きく異なる。実際に、化学品などをはじめとして類似の見解相違が少なからず発生しているのである。

この場合の問題は、①記載 HS コードの否認により原産地証明書が失効し、締約国において関税減免の恩恵を享受できない、②具体的な問題が生じているにもかかわらず、締約国において当該問題を相談できる常設の窓口等が整備されていない、ことである<sup>22</sup>。

加えて、EPA 締約国税関において些細な疑問が鬱積し、通関実務に不透明な運用が行われるなどの支障も報告されている<sup>23</sup>。ビジネス小委員会で取り上げるほどではないが、

<sup>22</sup> 在インドネシア大使館が個別事案に対処した実績を確認したが件数は僅かに留まっていた。

<sup>23</sup> インドネシア税関との情報交換の場において筆者が税関吏より聴取

実務上の重要な疑問を確認する手立てがなく、こうした疑問が鬱積することにより通関実務に不透明な運用が生じる危惧が高まるのである。さらには、政府会計年度更新時に伴う税関官吏の人事異動によって通関実務の水準が一時的に低下し、当該時期に EPA 特恵関税の運用に支障が生じた事例も報告されている。

以上は、多分に締約国税関に起因する問題ではあるが、多くの EPA には「協力」に関する独立の章を設けるなど貿易及び投資の促進に関する協力を積極的に行うことが合意されている。こうした取極めを最大限有効にする一環として HS コードおよび関連問題への対処を「協力」を通じて、これまで以上に推進すべきである。

### (3) 事前教示制度進展の必要性

事前教示制度の活用により、締約国税関との HS コードに係る見解の相違を排除し、円滑な EPA 特恵関税での通関を行うことが可能である。問題は、同制度が一部の EPA 締約国においてのみしか運用されていないことである。EPA 締約国税関官吏の能力及び輸入者（締約国現地企業もしくは同国への進出日系企業）による事前教示制度活用の未熟さ双方に起因していると考えられる<sup>24</sup>。後者の場合、関税分類番号付与に要する関連資料の整理不足などが指摘され、税関当局が照会を受けた產品に適切な関税番号の判断をなすことが困難であるためである。対策として、事前教示のための適切なガイダンス等の策定と公表が考えられる。

## 6. 日本以外の第三国 FTA における原産地規則：我が国企業が関心を抱く第三国 FTA

我が国企業が関心を抱く FTA として、ASEAN+1 の FTA が挙げられる。ASEAN は我が国のみならず中国、韓国、インド、オーストラリア・ニュージーランドとも個別に FTA を締結している。一方、我が国は ASEAN+1 のうちインドと 2 国間 EPA を有するのみである。さらに、ASEAN に進出した日系企業では、域内でのサプライチェーン高度化のために ASEAN 物品貿易協定 (ATIGA) を活用する実態が報告されている<sup>25</sup>。

東アジア地域と深い経済関係にある我が国企業にとって、同地域で取引される物品の流れ（物流）とそのための契約や資金の流れ（商流）が、国境等で分断されることなく、あたかも一国内で流通するかのような円滑な動きを理想とする。この観点に立てば、現在交渉中の RCEP に対する我が国企業の期待は大きいものと容易に推測される。しかし、現状

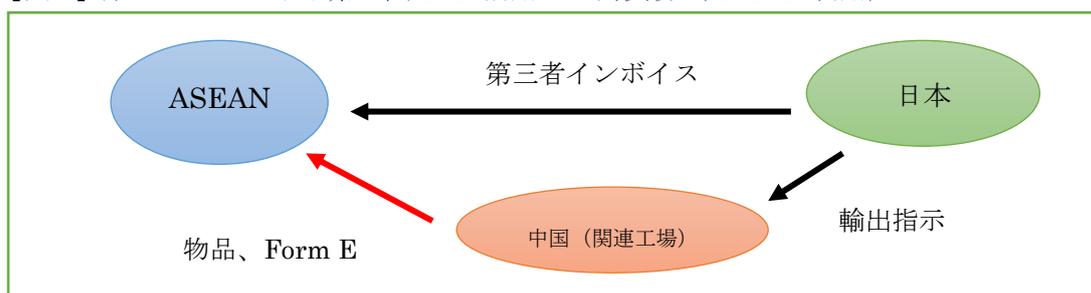
<sup>24</sup> 財務省原産地規則専門官へのヒアリングに基づく

<sup>25</sup> 「AFTA の利用状況」石川幸一、清水一史、助川成也編著『ASEAN 経済共同体と日本』

では RCEP で実現が望まれる一大経済圏は存在せず、ASEAN を核とした + 1 FTA が存在するだけである。このため、我が国企業は、既存の ASEAN + 1 FTA と ATIGA を巧みに組み合わせて、物流と商流の双方において自社および自社グループにとっての最大限の効果を引き出すことに注力しているのである。中でも我が国企業が注目する FTA は ASEAN 中国 FTA (ACFTA) である。

我が国にとって最大の貿易相手国である中国には数多くの日系企業が進出し、現地で生産活動を行っている。その生産物の供給先の多くは中国国内市場であったが、近年の同国における生産過剰状態から、余剰品を国外で処分する必要性が高まった。その仕向け先が成長力に富む ASEAN であり、当地域への特惠関税輸出のために ACFTA を利用したいとする現地日系企業は数多い。日本の本社が ASEAN 企業 (現地日系企業を含む) と契約し、中国の関連会社に、同国で生産の物品を ACFTA によって特惠関税で ASEAN に輸出することを指示するケースが多い (いわゆる三角貿易 : 図 3 参照)。

【図 3】 東アジアにおける第三国 FTA 活用の三角貿易 (ACFTA 利用)



<出所>筆者編集

第三国 FTA を利用する事例は、ASEAN を中心にサプライチェーンを高度化するために、部材供給を多国間で行う企業でも見受けられる。自動車部品メーカーがインドネシアに生産拠点を設け、日本からの部材供給は日インドネシア EPA を、中国からは ACFTA を、韓国からの供給では ASEAN 韓国 FTA (AKFTA) をそれぞれ利用する事例もその典型的なパターンである。

三角貿易、サプライチェーンの高度化のいずれにあっても、特惠関税を利用するためには各 FTA が規定する原産地規則を満たすことが必要である。その際、全ての FTA の原産地規則が等しく同じであれば、複数の FTA を利用する企業は、自社の輸出品を対象とする品目別規則のみに対処すればよいことになる。しかし現実には、全ての FTA で原産地規則が異なり、同一商品であっても各 FTA の品目別規則が異なっている。この原産地規則の相

違が多国間での物流、商流に支障を生じさせているかが問題である。この視点で実際の企業活動を観察しても、原産地規則の相違を大きな障壁と捉えている企業は限定的と見られる。その理由は、ASEAN を中心に見た場合、ASEAN+1 の各 FTA における原産地規則には類似性が確認され、原産性の認定において我が国 EPA とも共通する概念が規定されていることにある。このため、我が国 EPA を利用することで蓄積できた原産地規則対応のノウハウを、ASEAN+1 の FTA にも転用することが可能だからである。

【表 7】アジアの主要 FTA の制度比較

|                    | AJCEP<br>(日 ASEAN)   | AKFTA<br>(韓 ASEAN)   | ACFTA<br>(中 ASEAN)   | ATIGA<br>(ASEAN 内)  | AIFTA<br>(印 ASEAN)  |
|--------------------|--|--|--|---|---|
| 一般規則               | CTH or VA40  | CTH or VA40  | VA40   | CTH or VA40   | CTSH + VA 3<br>5  |
| 付加価値基準<br>(VA 計算式) | <ul style="list-style-type: none"> <li>●控除方式<br/>(FOB-VNF)÷FOB≥40%</li> <li>(注) VNM=非原産材料価格</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>●積上げ方式<br/>(原産材料価格+直接労務費+直接経費+輸送費+利益)÷FOB≥40%</li> <li>●控除方式<br/>(FOB-VNF)÷FOB≥40%</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>●積上げ方式<br/>(非 ACFTA 材料価格+原産性未決の材料価格)÷FOB&lt;60%</li> <li>∴ACFTA 原産=100-非原産材料≥40%</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>●直接法<br/>(原産材料価格+直接労務費+直接経費+輸送費+利益)÷FOB≥40%</li> <li>●間接法<br/>(FOB-VNF)÷FOB≥40%</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>●直接法<br/>(原産材料価格+直接労務費+直接経費+その他経費+利益)÷FOB≥35%</li> <li>●間接法<br/>(非原産材料価格+原産性未決の材料価格)÷FOB&lt;65%</li> </ul> |
| 累積規定               | ○  | ○  | ○  | ○ (部分適用)  | ○   |
| 積送基準               | ○  | ○  | ○  | ○   | ○   |
| Back to Back       | ○  | ○  | ○  | ○   | ○   |
| 第三者インボイス           | ○  | ○  | ○  | ○   | ○   |
| 原産地証明制度            | 第三者証明  | 第三者証明  | 第三者証明  | 第三者証明   | 第三者証明   |
| デミニマス<br>(僅少) 基準   | ○ (一部品目)   | ○ (一部品目)   | ×  | ○ (FOB の 10%<br>以内)   | ×   |

<出所>経済産業省

原産地規則は、ASEAN+1 の各 FTA と我が国 EPA、我が国 EPA 同士のいずれにあっても非対称である。しかしながら、取引される物品の原産性を裏付ける関税分類変更基準や付加価値基準などの基本概念は共通して規定されている。さらに、輸出品の原産性を立証するために要する作業等にも類似性が認められる。このことは、我が国企業が複数の EPA や FTA を利用しようとする場合、特定の EPA 原産地規則に対応したノウハウを、他の EPA や FTA に転用することが容易であることを示唆している。

理論的には、FTA 間の原産地規則の乖離の大きさが、物品貿易における企業の FTA (EPA) 利用に障害となることが仮説とされるが、現実の事業活動においては当該仮説が必ずしも成立しない理由はどこに存するのであろうか。その解と考えられるのが企業の姿勢である。取引の実現が企業にとっての最大の命題であり、その実現のための手段であれば、原産地規則の相違も厭わないとするのが一般的である。関税分類変更基準と付加価値基準の同時充足が求められ、他の EPA や FTA に比べ手数を要するとされるインド EPA にあっても、それを利用する企業は原産性立証のための作業を躊躇せず行っているのである。

但し、この事実が原産地規則の FTA 間での乖離を容認するものと安易に理解すべきでない。企業にとっての利便性の観点からは、原産地規則は同一であることが理想であり、政策当局はその実現に向けて、可能な限り類似性の高い原産地規則を確保することが交渉上の重要命題の一つである。

## 7. 広域 FTA における完全累積制度、原産地自己証明制度導入の適否

### (1) 完全累積制度

少子高齢化に起因する国内市場の縮小を懸念し、その補完としてアジアを中心に成長力に富む国々での市場確保を目指す我が国企業は大手に留まらず、多くの中小企業が同様の海外進出を目論んでいる。5年間で海外市場シェア倍増（年率15%以上の拡大）計画を打ち出した企業や、ASEAN での新市場確保を目指してタイに進出を決めた中小企業などが具体例である。いずれも進出先での生産を予定しており、部材や原材料を日本や中国などから供給してアジア太平洋に広がるサプライチェーンの構築を目指している。こうしたビジネスモデルにとって、最終加工地を原産国とし、同国と FTA を締結する国々との間で特惠関税による物品貿易を行うためには「累積」が非常に重要な概念となる。最終加工地を日本とする場合も同じである。交渉中の広域 FTA において完全累積が制度として盛り込まれれば、我が国企業の国際ビジネス展開におけるサプライチェーン高度化に資するところ大である。しかし、万一、同概念が欠落した場合には、広域 FTA の意義が大幅に縮減すると懸念される。

### (2) 原産地自己証明制度導入の適否

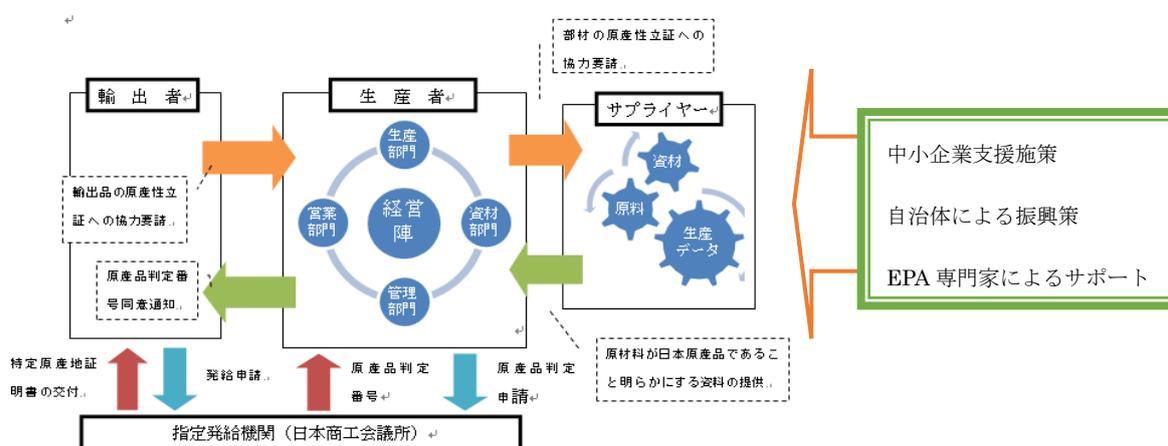
輸出品の原産国を自ら証明できれば、指定発給機関への申請の手間や費用を削減でき

ると考える中小企業は少なくない。しかし、原産地立証の責任は、こうした中小企業が想像する以上に厳格である。締約国からの輸出産品の原産性に関する検認に対し、コンプライアンスに基づき根拠資料をもって客観的に説明し得るだけの対応力を有することが求められる。大企業にあっても、認定輸出者制度よりも第三者証明制度が優先されている我が国の実情は前述の通りである。

中小企業の中で既存 EPA 利用企業では、原産地規則対応ノウハウの社内での蓄積が進んでいるが、その数は依然として低位に留まっている。既存 EPA 締約国と取引のない企業を含め EPA 未利用企業にとって、原産地規則は依然として未知の概念である。概して人的資源に制約が大きい中小企業にとっては、原産地規則対応に必要なコンプライアンスと客観的論証に自社の仕組みを合致させるために多大の時間と労力を要する。

原産性立証には、生産工程の川上に遡るトレーサビリティが必要であり、この確認には社内・社外のネットワークの構築が重要となる。原産性立証に必要な資料やデータを効率よく収集・整理するための枠組みを設けなければならないのである。中小企業が円滑にこの体制整備を行うには専門家のアドバイスが重要であるが、この分野での民間専門家が我が国では限定的であることも課題である。こうした諸課題が未解決な状態の下で自己証明制度を早期に導入することは、無用の混乱を招くことも予想される。第三者証明制度との併存を図り、中小企業にあっても原産地規則対応の体制整備とノウハウ蓄積が進行するのに伴って、段階的に自己証明制度に移行することが現実的と考えられる。

【図 4】 EPA 活用のための社内外ネットワーク（概念図）



< 出所 > 筆者編集

## 8. 物品原産地規則からみた EPA 振興策—利用者の利便性向上を目指して—

ここまで、EPA を利用する企業の利便性向上を命題として、原産地規則を中心に課題の抽出と対応の方向を議論してきた。本章の締め括りとして、中小企業による EPA 利用拡大のための振興策を整理したい。

### (1) 外交上の対応

中小企業が EPA を身近な存在と認識するには、自社と取引関係のある国との EPA (または FTA) 締結が最も効果的であると考えられる。日本再興戦略に謳われた 2018 年までに FTA カバー率 70%以上を達成するためには、交渉中の広域 FTA を早期に締結する必要がある。対象国には米国のみならず中小企業の関与比率の高い中国や韓国が含まれ、広域 FTA の締結により、我が国中小企業は否応なく FTA に関心を向けざるを得ない環境が出現する。EPA の利用を阻害する要因として列挙した自社取引先国との FTA 未締結が抹消され、我が国中小企業が FTA 利用を開始する動機づけが行われることとなる。既存 EPA で観察の通り、一度 EPA を利用した企業は、輸入元の求めに応じるためとの消極的姿勢から、EPA の積極活用に自らの姿勢を発展させる傾向にある。広域 FTA でも同様の傾向が観察される可能性は大きいと予測されることから、我が国中小企業の EPA・FTA 利用率を高める最も重要な施策は広域 FTA の早期締結と発効であると考えられる。

同時に、我が国企業にとっての利便性の観点から、原産地規則とその運用において様々な問題があることも指摘した。EPA 間での原産地規則の非対称性、HS コードの基準年問題など早急に改善が求められる課題も山積する。既存 EPA では、再協議等を通じて利便性の向上を図るべきである。交渉中の EPA・FTA にあっては、指摘した問題への対処を交渉上の重要課題と位置づけ、企業にとって利便性の高い内容実現を目指すべきである。ただ、協定内容の高度化にこだわっていただけに交渉を長引かせることなく、まずは早期締結を優先し、内容高度化は企業の意見も踏まえて改善を進める方式がビジネス支援の観点から現実的であると考えられる。この場合でも、HS コードに関する事前教示制度を全ての EPA・FTA 締約国で円滑に実施できる体制整備や、そのための締約国間での協力関係の推進が重要であることを明確にしておきたい。

### (2) 国内における振興策

国内で採るべき振興策の最優先課題は、中小企業を対象とする場合、その施策は明白

である。EPA・FTAに関するセーフティ・ネットとして、原産地規則やその対応などを相談できる支援体制を構築することである。具体的には、EPA・FTAに係る相談窓口としてのアクセスセンターを常態化させ、専門家を配置して中小企業からの相談に迅速かつ細やかに対応することである。原産地証明書申請の準備段階から、EPA 締約国での通関で生じる問題まで、あらゆる課題や問題を相談できる常設窓口こそ中小企業が求めるセーフティ・ネットである。政府が前述のアクセスセンターを設け、専門人材を活用しつつ EPA・FTA の広報を含めた普及啓発活動を推進すれば、中小企業の利用率は時をおかずに上昇カーブに転じると予想される。EPA・FTA で困難を感じれば直ちに相談できる窓口があるとの安心感が、中小企業による利用への意思決定を後押しする効果が見込めるからである。

こうした支援体制は、自治体や（地方）金融機関にも広げていくことが必要である。中小企業の海外進出支援を個別具体的に支援しているのは、こうした機関が中心となっているためである。EPA・FTA 専門家による中小企業支援実績の詳細を公表すること等を通じて、自治体や金融機関の追随を期待できよう。

紙幅の関係もあり、EPA 振興策については優先課題を述べるに留めた。EPA・FTA に対する我が国企業、特に中小企業の関心が高まれば高まるほど個別の具体的な問題が噴出することが容易に推測できる。それら企業が円滑で効率的に EPA・FTA を活用してはじめて通商政策としての EPA・FTA が評価され得る。EPA・FTA は外交交渉に留まらない。利用主体である企業に資する国内施策を同時に整備することが重要である点を強調して、本章を締め括りたい。

#### 【参考文献】

- ・ 経済連携協定（全協定）・附属書（原産地規則関係）、原産地証明書発給手続き（全協定）
- ・ 浦田秀次郎、馬田啓一、木村福成編著『日本の TPP 戦略：課題と展望』（文真堂、2012 年）
- ・ 石川幸一、清水一史、助川成也編著『ASEAN 経済共同体と日本』（文真堂、2013 年）
- ・ 日本貿易振興機構『ジェトロ世界貿易投資報告 2012 年版、同 2013 年版』（ジェトロ、2012 年、2013 年）
- ・ 関西 EPA 研究会『ASEAN 自由貿易圏視察団報告』（2012 年 3 月）
- ・ 外務省 Web サイト「経済連携協定（EPA）/自由貿易協定（FTA）」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/index.html>

- 経済産業省 Web サイト「経済連携協定（EPA）/自由貿易協定（FTA）」

[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/epa/index.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/epa/index.html)

- ASEAN Secretariat, “ASEAN Trade in Goods Agreement”
- ASEAN Secretariat, “ASEAN Economic Community Blueprint”

## 第3章 サービス貿易・投資

中川 淳司

東京大学社会科学研究所教授

### はじめに

本章は、サービス貿易と投資に関する日本の EPA の現状と課題を、ユーザーである日本企業の観点から分析する。サービス貿易第3モード（商業拠点）と投資については BIT（二国間投資条約）も関連するので、本章では日本の EPA だけでなく BIT の規定も検討の対象とする（以下「EPA・BIT」）。ユーザーである日本企業の観点からサービス貿易と投資に関する EPA・BIT の現状と課題を考えるに当たって、まずは日本の通商政策全体の文脈を踏まえることが重要である。それは、1990年代以降、サプライチェーンのグローバル化が急速に進んでいることだ。サプライチェーンのグローバル化にはサービス貿易や投資の自由化と円滑化が不可欠なので、EPA・BIT を通じたサービス貿易と投資の自由化とルール作りが強く求められるようになる。以下、1節で、サプライチェーンのグローバル化と、それが EPA・BIT のサービス貿易や投資に関する規定にどのような影響を持つかを明らかにする。そのうえで、2節で、日本のこれまでの EPA・BIT でサービス貿易と投資がどのように扱われてきたかを検討する。検討に当たっては、日本の EPA・BIT におけるサービス貿易と投資の扱いが、サプライチェーンのグローバル化の見地からどのように評価されるか、特に、サプライチェーンのグローバル化を進める日本企業の期待と要望にどのように応えてきたかに焦点を当てる。以上の検討を踏まえて、3節では、今後、日本の EPA・BIT がサービス貿易と投資についてどのような政策・ルールを盛り込んでゆくべきかを考察する。

### 1. サービス貿易・投資と EPA・BIT：背景と意義

#### (1) サプライチェーンのグローバル化

生産の各工程が国境を超えて分散する、サプライチェーンのグローバル化は、1970年代に北米（米国とカナダ）の自動車産業や米国メキシコ国境地帯の輸出向け保税加工工業（電気電子、繊維衣料など）で、1980年代に欧州（ドイツとスペインなど）の自動

車産業で進行したが<sup>26</sup>、1990年代に入ると中東欧（ドイツと中東欧の旧社会主義国）や東アジアでも急速に進んだ。東アジアにおけるサプライチェーンのグローバル化を牽引したのは日本企業だった。1985年のプラザ合意をきっかけに円高が進んだことを受けて、日本の製造業が生産拠点を国内から東南アジアや中国に移す動きが相次いだことがその推進力となった<sup>27</sup>。東アジアにおけるサプライチェーンのグローバル化は電気電子、自動車などの分野でまず進行した。しかし、いったんサプライチェーンのグローバル化が可能な条件が整ってくると、食品加工、繊維衣料などの製造業、さらにサービス産業でもサプライチェーンのグローバル化が進んだ<sup>28</sup>。

サプライチェーンのグローバル化と伝統的な国際分業（生産と消費の分離）とでは、それを展開するための国際取引の形態が異なる。伝統的な国際分業では主に産品を生産国から消費国に移転する貿易（産品貿易）が行われる。これに対して、サプライチェーンのグローバル化では以下のような多様な国際取引の組み合わせが必要となる。①産品貿易、特に中間財の貿易、②生産施設の建設、人員の訓練、技術移転や長期的な取引関係構築のための直接投資、③サプライチェーンの生産活動を円滑に展開するためのロジスティクスのインフラサービス（電気通信、急送貨物、貿易関連金融、通関など）の活用、④知的財産権や経営・マーケティングノウハウなどの国境を超えた提供<sup>29</sup>。

## （2）サプライチェーングローバル化を支える政策とルール

伝統的な国際分業とサプライチェーンのグローバル化とでは、それを展開するための国際取引形態が異なるため、そのために求められる政策手段が異なってくる。伝統的な国際分業のために求められるのは、生産された産品を消費国に輸送して販売する過程の政策的な障壁を減らすこと、つまり産品の貿易自由化と貿易円滑化であり、そのためには関税の引下げや非関税障壁の撤廃が必要となる。GATTやWTOが主に扱ってきたのはこれらの政策だ。これに対して、サプライチェーンのグローバル化のために求められ

---

<sup>26</sup> 参照、David Hummels, Dana Rapoport & Kei-Mu Yi, “Vertical Specialization and the Changing Nature of World Trade”, 4(2) *Economic Policy Review* 79 (1998), at 83-87.

<sup>27</sup> 参照、経済産業省編『通商白書 2012年版』勝美印刷、2012年、181頁。

<sup>28</sup> 参照、木村福成「TPPと21世紀型地域主義」馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編『日本のTPP戦略課題と展望』文眞堂、2012年、3-17頁、5頁。

<sup>29</sup> ボールドウィン（Richard Baldwin）は、サプライチェーンのグローバル化のために必要となるこうした複雑な国際取引形態の組み合わせに着目して、これを「貿易・投資・サービス・知的財産権の結合（the trade-investment-services-IP nexus）」と名付けた。参照、Richard Baldwin, “Global supply chains: Why they emerged, why they matter, and where they are going”, in Deborah K. Elms & Patrick Low eds., *Global Value Chains in a Changing World*, Geneva: WTO, 2013, pp.13-59, at 24.

るのは、原材料の調達から加工、生産、販売に至る各工程の最適立地と、サプライチェーン全体の効率的で円滑な運営を可能にする政策環境の実現である。木村福成に倣って、これを①各工程をつなぐサービスリンクコストの削減に関わる政策、②各工程の生産コストの削減に関わる政策に分類して整理してみよう（表 1）。

【表 1】 サプライチェーンのグローバル化に必要な政策

|                      |  |
|----------------------|--|
| ①サービスリンクコストの削減に関わる政策 | 関税引下げ、非関税障壁の撤廃、貿易円滑化、ロジスティクスのハードなインフラ整備、 <u>ロジスティクスのインフラサービスの供給</u> 、 <u>商用関係者の移動の自由化・円滑化</u> 、 <u>法制・経済制度の調和</u>  |
| ③各工程の生産コストの削減に関わる政策  | 税制（法人税減免など）、人的資源開発、 <u>金融などの生産支持サービスの充実</u> 、 <u>投資の自由化・円滑化</u> 、 <u>政府調達市場アクセス</u> 、 <u>知的財産権保護</u> 、 <u>法制・経済制度の調和</u> 、ロジスティクスのハードなインフラ整備、 <u>ロジスティクスのインフラサービスの供給</u> 、下請け産業の強化、産業集積の形成 |

＜出典＞木村福成「TPP と 21 世紀型地域主義」馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編『日本の TPP 戦略 課題と展望』文眞堂、2012 年、6-10 頁に基づいて筆者作成

表 1 から明らかなように、サプライチェーンのグローバル化のためには、サプライチェーンを構成する多数の国が、産品貿易の自由化や貿易の円滑化だけでなく、サービス貿易の自由化、投資の自由化・円滑化、知的財産権保護、法制・経済制度の調和など、きわめて広範囲の政策を実施することが求められる。その中には、人的資源開発や下請け産業の強化など、各国が独自に実施すべき政策も含まれているが、政策の多くは国際協定上の約束やルールを通じて実施すべきものである。このうち、WTO がカバーするのは産品の貿易自由化とサービス貿易の自由化、知的財産権保護などに限られている。<sup>30</sup> しかも、ドーハ開発アジェンダの難航が示すように、加盟国が 160 に達した WTO の場でサービス貿易の自由化やルールの改善の交渉を適時に進めることはきわめて難しくなっている。そのため、特定の相手国を対象として比較的速やかに交渉できる EPA（投資に関しては BIT も）の果たす役割が大きい。EPA は、WTO がカバーする事項について WTO を上回る自由化やルールを盛り込む（WTO プラス）ほか、WTO がカバーしない事項についても自由化やルールを盛り込むことができる（WTO エクストラ）。表 1 でアンダーラインを引いたものがそれだ。そのうち、サービス貿易と投資に関わるものをさ

<sup>30</sup> 貿易円滑化（通関手続の簡素化）について、WTO は GATT5 条（通過の自由）、8 条（輸出及び輸入に関する手数料及び手続）と 10 条（貿易規則の公表及び施行）で若干の規定を設けるにとどまっていた。しかし、2013 年 12 月の第 9 回閣僚会議は全 13 条から成る貿易円滑化協定を採択した。形式的な内容のチェック（legal review）の後、協定は 2014 年 7 月末までには加盟国の受諾のために開放される。加盟国の 3 分の 2 以上の受諾を待つて協定は発効する。

らに太字で示した。

それでは、日本がこれまでに締結した EPA・BIT は、サービス貿易と投資についてどのような自由化やルールを盛り込んでいるだろうか。それはサプライチェーンのグローバル化を展開する日本企業の政策要求にどの程度応えているだろうか。

## 2. 日本の EPA・BIT とサービス貿易・投資

### (1) EPA サービス章：サービス貿易の自由化

まず、日本がこれまでに締結した EPA がサービス貿易の自由化をどのくらい達成しているかを見てみよう。表 2 は日本と ASEAN 加盟国との EPA で相手国が約束したサービス貿易自由化の内容である。これらの EPA はいずれも自由化するモードと分野を列挙するポジティブリスト方式を採用している。表に掲げたのは、相手国が GATS での約束を上回る自由化を約束した内容（GATS プラス）の概要である。

【表 2】 ASEAN 加盟国との EPA におけるサービス貿易自由化

|                   | 日星   | 日マレーシア   | 日タイ  | 日インドネシア   | 日ブルネイ  | 日フィリピン  |
|-------------------|--|--|--|---|--|---|
| 主な GATS プラスの自由化約束 | 機器保守管理・レンタルリース<br>流通<br>金融の一部<br>通信<br>外航海運、海運貨物取扱、倉庫、航空機・車両等リース | 機器保守管理・レンタルリース<br>(51%外資)<br>通信の一部<br>外航海運貨物船レンタル<br>会計<br>エンジニアリング<br>市場調査等 | 家電製品保守管理<br>(60%外資)<br>コンピュータ関連<br>(50%未満)<br>卸・小売<br>(75%外資)<br>物流コンサル<br>(51%外資)<br>外航海運貨物等<br>ホテル・広告<br>(50%以下) | 家電・事務機器・建設機器・自動車の保守管理<br>(国産の自社製品に限る)<br>コンピュータ関連の一部<br>家電・事務機器・建設機器・自動車の卸売(国産の自社製品に限る)<br>金融リースの条件緩和<br>専用線通信サービス等<br>基本電気通信サービスの<br>外資制限40%に緩和<br>海運貨物取扱・船舶賃貸サービス<br>旅行代理店・ツアーオペレータの事業者数制限緩和等 | 外航海運・港湾施設サービス<br>ホテル<br>建設追加<br>約束及び<br>外資制限<br>55%に緩和<br>和<br>広告・調査の外資<br>30% | コンピュータ関連サービスの一部・問屋業につき条件付きで100%外資<br>商業銀行の外資<br>60%<br>専用線通信サービス<br>海運代理店・海運貨物取扱の外資制限撤廃、港湾施設サービス利用に関する追加約束<br>広告(30%外資)<br>旅行ガイド<br>石油等鉱物調査・開発関連サービス<br>(40%外資) |

<出典> 経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書 2013年版』勝美印刷、2013年、628-629頁図表2に基づき筆者作成

次に、日本の EPA でネガティブリスト方式（自由化を原則とし、自由化しない分野とモードを附属の表に列挙する）を採用したものについて、相手国の主な留保分野（非適合措置）を表 3 にまとめた。

【表 3】ネガティブリスト方式を採用した EPA 相手国の主な留保分野

|        | 日墨  | 日チリ  | 日スイス   |
|--------|---|--|--|
| 主な留保分野 | <b>ラチェット義務あり</b><br>電気通信及び公衆電気通信網等、教育（私立学校）、建設（石油関連）、小売（専門施設における非食料品販売）、航空運送、特殊航空サービス、陸上運送、鉄道運送、水運等 | <b>ラチェット義務あり</b><br>国内・国際長距離通信、エネルギー、鉱業、漁業、印刷・出版、弁護士事務所等   | <b>ラチェット義務あり</b><br>流通（問屋、卸売、小売）、建設、武器・弾薬・軍事転用可能な車等の販売、医薬品・医療機器の販売、貴金属流通、鉄道・道路旅客輸送、パイプライン輸送、船舶レンタルリース、ライン川海運、航空、郵便クーリエ、AVサービス、保険、銀行、会計・監査、不動産、法務（弁護士、法律相談、弁理士）、研究開発、広告、農林業関連サービス |
|        | <b>ラチェット義務なし</b><br>娯楽、郵便・電報、航空・海事電気通信、弁護士事務所等  | <b>ラチェット義務なし</b><br>衛星放送、少数民族に対する措置、文化産業、環境サービス（飲料水・排水処理等） | <b>ラチェット義務なし</b><br>消防・警察、送電、原油採掘関連サービス、公教育、外国語・料理を除く私教育、医療・獣医、環境サービス、文化（図書館、美術館等）、発電等   |

<出典>経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書 2013年版』勝美印刷、2013年、620～626頁に基づき筆者作成

表 3 で、「ラチェット義務あり」の留保分野は、現行のサービス貿易の参入制限を将来緩和する方向での規制・制度の改正のみが認められる、言い換えれば現行の参入制限を将来強化することは認められないものである。これに対して、「ラチェット義務なし」の留保分野では、将来にわたって現行の参入制限の強化も含めたあらゆる規制・制度の改正が認められる。この場合は受入国のサービス貿易に対する規制権限が将来もほぼ完全に認められることになる。

サプライチェーンのグローバル化という観点から日本の現行の EPA サービス章によるサービス貿易の自由化を評価するに当たっては、以下の 4 つのチェックポイントが重要である。第 1 に、自由化約束の形式である（ネガティブリスト方式かポジティブリスト方式か）。ネガティブリスト方式では分野及びモードごとに現行のすべてのサービス貿易参入規制（非適合措置）がリストに挙げられるので、規制・制度の透明性が向上するというメリットがある。これに対して、ポジティブリスト方式では、相手国が自由化を

約束した分野とモードがリストに挙げられるため、サービス貿易に関する規制・制度の透明性はその限りでは確保される。しかし、リストに挙げられていない分野やモードでいかなる参入規制があるかは不明である。また、リストに挙げられていない分野やモードで、EPA 締結後に新たに参入規制が緩和された場合も、当該措置がリストに追加されない限り日本のサービス供給者はそのことを知りえないおそれがある。したがって、規制・制度の透明性に関してはネガティブリスト方式の方がポジティブリスト方式よりも優れている。ただし、ポジティブリスト方式を採用した日本の EPA のうち、フィリピン、ブルネイ、タイとの EPA は、現行のサービス貿易参入規制の一覧表の作成と相手国への送付、公表を義務づけており、<sup>31</sup>実質的にはネガティブリスト方式を採用している。また、相手国のサービス供給者からの問い合わせに回答する照会所の設置を義務づける EPA も多く、<sup>32</sup>ポジティブリスト方式の下でもサービス貿易参入規制に関する透明性の向上が図られている。

第2のチェックポイントは、ラチェット義務の有無である。ラチェット義務は通常ネガティブリストに付され、現行の参入規制を自由化の方向でのみ変更することを認める。つまり、将来当該規制が緩和される可能性がある。これに対して、ラチェット義務なしの現行規制については規制強化も含めていかなる方向での変更も許容されるので、日本のサービス供給者が参入する余地はきわめて限られることになるだろう。サプライチェーングローバル化の見地からは、ネガティブリストに掲載される参入規制の数が少ないこと、ネガティブリストのうちラチェット義務なしの規制の数が少ないことが望ましい。ポジティブリスト方式を採用する EPA の場合、類似の方式として、リストに掲げられた自由化約束にスタンズスタイル（現行措置の維持義務）を課するという方式がある。この方式は日マレーシア EPA で初めて採用され、<sup>33</sup>その後の若干の EPA でも採用された。<sup>34</sup>ポジティブリストに盛り込まれた自由化約束は条約上の誓約であるから、締約国が自由化を制限する方向で一方向的に変更することはできない。その意味で、これらはラチェット義務ありの約束である。したがって、スタンズスタイルは、新たな義務を課するものというよりは、締約国がポジティブリストに挙げられた現行措置の不利益変更を

---

<sup>31</sup> 参照、日フィリピン EPA 第 79 条第 2 項、日ブルネイ EPA 第 82 条第 2 項、日タイ EPA 第 82 条。

<sup>32</sup> 参照、日フィリピン EPA 第 79 条第 1 項、日インドネシア EPA 第 85 条、日ブルネイ EPA 第 82 条第 1 項。

<sup>33</sup> 参照、日マレーシア EPA 第 99 条第 3 項。

<sup>34</sup> 参照、日タイ EPA 第 77 条第 4 項、日インドネシア EPA 第 81 条第 3 項、日フィリピン EPA 第 75 条第 3 項。

しないことを確認したものとみるべきである。

第3のチェックポイントは、サービス貿易自由化約束の実質的な内容である。すなわち、ネガティブリストであれポジティブリストであれ、日本のサービス供給者である企業や業界が進出に関心のある分野で、どのくらい自由化約束を引き出せているかどうかである。EPAのサービス貿易自由化交渉がこの意味での成果を上げるためには、政府が日本企業・業界の自由化要望をきちんと把握し、交渉に反映させることが肝要である。そのためのチャンネルとなるのが、日本のEPA交渉に先立って実施されるのが通例となっている相手国との産・官・学の共同研究であろう。一例を挙げると、タイとのEPA交渉に先立って行われた日タイ経済連携協定タスクフォースの報告書は、日本側がタイ側に、サービス分野の自由化は製造業を含む様々な産業の事業活動の効率性の促進にも資するものでなければならないことを伝えた述べている<sup>35</sup>。そして、報告書はその見地から日本側が関心を持っている分野として、製造関連サービス、消費者関連サービス、その他のサポーターサービス<sup>36</sup>を挙げた。具体的には以下の分野である。アフターサービス、メンテナンスサービス、法律・会計サービス、コンピュータ関連サービス、エンジニアリングサービス、フランチャイズサービス、電気通信サービス、広告サービス、建設サービス、流通サービス、金融サービス（銀行、保険）、運送サービス、レンタル・リースサービス<sup>36</sup>。これらの関心事項と表2に掲げた日タイEPAのタイ側ポジティブリストを比較すると、日本企業・業界の関心事項についての交渉の成果を評価することができる（表4）。表で太字で示したものは、タスクフォース報告書が日本側関心事項として挙げた中で、何らかの形で最終的にEPAのポジティブリストに盛り込まれた項目である。

---

<sup>35</sup> 参照、『日タイ経済連携協定タスクフォース報告』（2003年12月）13頁。

<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/thailand/pdfs/houkoku\\_0312.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/thailand/pdfs/houkoku_0312.pdf)>

<sup>36</sup> 参照、同前。

【表 4】日タイ EPA のサービス貿易自由化：タスクフォース報告書の掲げた関心事項と EPA ポジティブリストの比較

| 日タイ EPA TF 報告書 | 日タイ EPA ポジティブリスト  |
|----------------|---|
| アフターサービス       | 家電製品保守管理(60%外資)<br>コンピュータ関連 (50%未満)<br>卸・小売 (75%外資)<br>物流コンサル (51%外資)<br>外航海運貨物等、ホテル、広告 (50%以下) |
| メンテナンスサービス     |   |
| 法律・会計サービス      |   |
| コンピュータ関連サービス   |   |
| エンジニアリングサービス   |   |
| フランチャイズサービス    |   |
| 電気通信サービス       |   |
| 広告サービス         |   |
| 建設サービス         |   |
| 流通サービス         |   |
| 金融サービス (銀行、保険) |   |
| 運送サービス         |   |
| レンタル・リースサービス   |   |

<出典>筆者作成

第 4 のチェックポイントは、将来の自由化約束の見直しを EPA が規定しているかどうかである。例えば、日シンガポール EPA は第 10 条で、協定の運用についての一般的な見直しを 2007 年に行い、その後も 5 年ごとに見直すと規定している。そして 2007 年の見直しにより改正議定書が結ばれ、そこではシンガポールが金融サービス自由化約束を拡大した。<sup>37</sup>サービス貿易の自由化は一度限りの政策ではなく、EPA 締結後も国内のサービス供給者の要望などを容れて自由化約束を見直すことが望ましい。日本が締結した EPA の多くがサービス貿易自由化約束の定期的な見直しを規定していること<sup>38</sup>は積極的に評価できる。

## (2) EPA 投資章と BIT：投資自由化と投資保護

EPA 投資章と BIT が投資の自由化と投資保護を規定する。まず、日本の EPA 投資章と BIT のラインアップを見てみよう。日本が結んだ EPA のうち、投資章を設けているのは以下の 10 である(カッコ内は発効年月)。①日シンガポール EPA (2002 年 11 月)、②日メキシコ EPA (2005 年 4 月)、③日マレーシア EPA (2006 年 7 月)、④日チリ EPA (2007 年 9 月)、⑤日タイ EPA (2007 年 11 月)、⑥日ブルネイ EPA (2008 年 7 月)、⑦日インドネシア EPA (2008 年 7 月)、⑧日フィリピン EPA (2008 年 12 月)、⑨日ス

<sup>37</sup> 具体的には、①フルバンク免許枠の拡大 (1 行分)、②ホールセール・バンクの免許発給数の制限撤廃、③国境を超える証券取引の自由化拡大が盛り込まれた。

<sup>38</sup> 例えば参照、日タイ EPA 第 89 条、日インドネシア EPA 第 80 条、日インド EPA 第 71 条など。

イス EPA (2009年9月)、⑩日インド EPA (2011年8月)。次に、締結済みおよび交渉中の BIT のラインアップは表 5 の通りである。

【表 5】日本の BIT (締結済みおよび交渉中、2013年12月現在)

BIT (締結済み)<sup>39</sup>

BIT (交渉中)

|    | 相手国       | 発効年月        |    | 相手国    | 現状      |
|----|-----------|-------------|----|--------|---------|
| 1  | エジプト      | 1978年1月     | 1  | カザフスタン | 実質合意    |
| 2  | スリランカ     | 1982年8月     | 2  | オマーン   | 実質合意    |
| 3  | 中国        | 1989年5月     | 3  | アンゴラ   | 大筋合意    |
| 4  | トルコ       | 1993年3月     | 4  | アルジェリア | 交渉中     |
| 5  | 香港        | 1997年6月     | 5  | ウルグアイ  | 交渉中     |
| 6  | バングラデシュ   | 1999年8月     | 6  | ウクライナ  | 交渉中     |
| 7  | ロシア       | 2000年5月     | 7  | カタール   | 交渉中     |
| 8  | モンゴル      | 2002年3月     | 8  | ガーナ    | 交渉開始に合意 |
| 9  | パキスタン     | 2002年5月     | 9  | モロッコ   | 予備協議中   |
| 10 | 韓国        | 2003年1月     | 10 | リビア    | 予備協議中   |
| 11 | ベトナム      | 2004年12月    | 11 | ケニア    | 予備協議中   |
| 12 | カンボジア     | 2008年7月     | 12 | タンザニア  | 予備協議中   |
| 13 | ラオス       | 2008年8月     | 13 | UAE    | 予備協議中   |
| 14 | ウズベキスタン   | 2009年9月     |    |        |         |
| 15 | ペルー       | 2009年12月    |    |        |         |
| 16 | パプアニューギニア | 2011年4月署名*1 |    |        |         |
| 17 | コロンビア     | 2011年9月署名*1 |    |        |         |
| 18 | クウェート     | 2012年3月署名*2 |    |        |         |
| 19 | 中国・韓国     | 2012年5月署名*1 |    |        |         |
| 20 | イラク       | 2012年6月署名*1 |    |        |         |
| 21 | サウジアラビア   | 2013年4月署名   |    |        |         |
| 22 | モザンビーク    | 2013年6月署名   |    |        |         |
| 23 | ミャンマー     | 2013年12月署名  |    |        |         |

\*1：2013年11月に国会承認。\*2：2014年1月24日発効予定。

<出典>筆者作成

これらのうち、パキスタンとの BIT (2002年5月発効) 以前に結ばれた BIT は投資の自由化に関する約束やルールを含んでいない。投資受入れ後の保護のみを規定する、投資保護協定である。投資自由化約束・ルールを含む主要な投資自由化協定 (BIT 及び EPA 投資章) の内容を表 6 にまとめた。

<sup>39</sup> この他に、日本が参加する多国間の投資協定として、エネルギー憲章条約がある。1998年4月発効、東欧・CIS諸国、西欧を中心に47カ国とEUが批准し、5カ国が暫定適用している。日本は2002年7月に批准した。

【表6】日本の投資自由化協定による投資自由化

|             | シンガポール     | 韓国 | ベトナム | メキシコ | マレーシア | フィリピン | チリ | タイ | カンボジア | ブルネイ | インドネシア | ラオス |   |
|-------------|------------|----|------|------|-------|-------|----|----|-------|------|--------|-----|---|
| 投資前内国民待遇    | ○          | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |   |
| 投資前最恵国待遇    | ×          | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ×  | ○     | ○    | ○      | ○   |   |
| 約束方式        | ネガ         | ネガ | ネガ   | ネガ   | ネガ    | ネガ    | ネガ | ポジ | ネガ    | ネガ   | ネガ     | ネガ  |   |
| パフォーマンス要求禁止 | 輸出要求       | ○  | ○    | ○    | ●     | ×     | ○  | ●  | ○     | ×    | ○      | △   |   |
|             | 輸出制限       | ×  | ×    | ×    | ×     | ○     | ×  | ×  | ×     | ○    | ×      | ×   |   |
|             | ローカル・コンテンツ | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | △   |   |
|             | 現地調達要求     | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |   |
|             | 輸出入均衡要求    | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |   |
|             | 国内販売制限     | ○  | ○    | ○    | ○     | ×     | ○  | ○  | ×     | ○    | ×      | ○   |   |
|             | 技術移転       | ●  | ●    | ●    | ●     | ×     | ●  | ●  | ×     | ●    | ×      | ×   | △ |
|             | 本社設置       | ●  | ●    | ●    | ×     | ×     | ●  | ×  | ×     | ●    | ×      | ●   | ● |
|             | 研究開発       | ●  | ●    | ●    | ×     | ×     | ●  | ×  | ×     | ●    | ×      | ●   | ● |
|             | 特定地域供給     | ●  | ●    | ●    | ●     | ×     | ●  | ●  | ×     | ●    | ×      | ●   | ● |
|             | 自国民雇用      | ×  | ●    | ×    | ×     | ×     | ●  | ×  | ×     | △    | ×      | ×   | △ |
| 役員国籍        | ×          | ○  | ●    | ○    | ×     | ○     | ○  | ×  | ○     | ×    | ○      | ○   |   |

●：利益付与の条件としては可。△：附属書で留保

<出典>経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書 2013年版』勝美印刷、2013年、684-685頁に基づき筆者作成

次に、上記の投資自由化協定が盛り込んだ投資保護に関する主なルールを表7にまとめた。

【表7】日本の投資自由化協定による投資保護

|          | シンガポール | 韓国 | ベトナム | メキシコ | マレーシア | フィリピン | チリ | タイ | カンボジア | ブルネイ | インドネシア | ラオス |
|----------|--------|----|------|------|-------|-------|----|----|-------|------|--------|-----|
| 投資後内国民待遇 | ○      | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |
| 投資後最恵国待遇 | ×      | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |
| 公正衡平待遇   | ○      | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |
| アンブレラ条項  | ×      | ×  | ×    | ×    | ×     | ×     | ×  | ×  | ○     | ×    | ×      | ○   |
| 収用と補償    | ○      | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |
| 争乱からの保護  | ○      | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |
| 資金の移転    | ○      | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |
| 求償代位     | ○      | ○  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ○     | ○    | ○      | ○   |
| 投資協定仲裁   | ○      | ○  | ○    | ○    | △     | ×     | ○  | △  | ○     | △    | ○      | ○   |
| ビジネス環境整備 | ×      | ●  | ○    | ○    | ○     | ○     | ○  | ○  | ●     | ○    | ○      | ●   |

△：一部の規定（パフォーマンス要求禁止、投資前内国民待遇など）につき、投資協定仲裁の対象から除外。●：投資協定の合同委員会で投資環境改善が話し合われる。

<出典>経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書 2013年版』勝美印刷、2013年、

684-685 頁に基づき筆者作成

サプライチェーンのグローバル化の見地から日本の EPA・BIT による投資の自由化と投資保護を評価すると、以下の点が指摘できる。第 1 に、高水準の投資自由化・投資保護を達成した EPA・BIT がある一方で、低い水準の投資自由化・投資保護しか達成できなかった EPA・BIT もある。後者は特に ASEAN 構成国との EPA 投資章に多い。例えば、日マレーシア EPA 投資章は、パフォーマンス要求の禁止に関して、WTO 貿易関連投資措置協定 (TRIMs 協定) 上の義務以外の禁止規定を盛り込んでいない。また、内国民待遇 (第 75 条) とパフォーマンス要求禁止 (第 79 条) に関する紛争は投資紛争仲裁 (ISDS) の対象外とした (第 85 条第 17 項)。<sup>40</sup>これに対して、同じく ASEAN 構成国との協定ではあるが、日ベトナム BIT は高水準の投資自由化と投資保護を達成している。

第 2 に、パキスタンとの BIT (2002 年 5 月発効) 以前の BIT は投資自由化を盛り込んでおらず、投資保護の水準も概して低い。これらの見直し・改善を図ってゆく必要がある。特に、日本企業のサプライチェーンのグローバル展開にとって重要な投資先である中国との BIT (日中投資協定、1989 年 5 月発効) の見直しは重要である。<sup>41</sup>これに関しては、2012 年 5 月に日中韓投資協定が署名され、改善に向けて大きく前進した。中国が反対したため、この協定には投資自由化は盛り込まれなかったが、<sup>42</sup>投資保護に関しては大幅な改善規定が盛り込まれた。特に、アンブレラ条項 (第 5 条第 2 項)、法令の公表や投資関連規制の制定前のパブリックコメント機会の提供義務などの透明性に係る規定 (第 10 条)、投資に係る資金の移転の自由の保証 (第 13 条) が設けられたことは重要である。日中投資協定では収用に対する補償額をめぐる紛争にしか適用されなかった ISDS が投資紛争一般に適用されることになったこと (第 15 条) も重要な改善点である。

第 3 に、相手国政府に対して投資家との間で締結した投資契約やコンセッションなどの遵守を義務づける、アンブレラ条項を盛り込む EPA・BIT は少ない<sup>43</sup>。日本はパッケージ型インフラ輸出の増加に力を入れるようになってきている。投資先国政府との契約関

---

<sup>40</sup> この他、日タイ EPA 投資章は、投資前の内国民待遇の対象をポジティブリストに限定し (第 93 条第 1 項)、投資前内国民待遇とパフォーマンス要求の禁止を ISDS の対象外としている (第 106 条第 15 項)。日ブルネイ EPA は投資前内国民待遇を ISDS の対象外としている (第 67 条第 6 項)。日フィリピン EPA は ISDS を採用していない。

<sup>41</sup> 日中投資協定は投資前の内国民待遇やパフォーマンス要求の禁止を認めず、投資後も公の秩序、国の安全、国民経済の健全な発展のために必要な措置は法令に従って差別可とする (議定書 3 項)。

<sup>42</sup> 投資自由化は日中韓 FTA 交渉で議論されている。ただし、中国は過去の投資協定で投資自由化を約束したことがなく、最終的に日中韓 FTA に投資自由化が盛り込まれるかどうかは予断を許さない。

<sup>43</sup> 参照、日カンボジア BIT 第 4 条第 2 項、日ラオス投資協定第 5 条第 2 項。

係を結ぶことが多いパッケージ型インフラ輸出にあつては、投資のリスク軽減と投資紛争の円滑な処理のためにアンブレラ条項を EPA・BIT に盛り込むことが今後の課題となるろう<sup>44</sup>。

### (3) 投資紛争仲裁 (ISDS) について

日本が結んだ EPA 投資章・BIT の大半が ISDS 条項を盛り込んでいるが、これまでに日本企業が ISDS を利用した例はわずか 1 件しかない。<sup>45</sup>なぜだろうか？ 考えられるのは以下の要因である。①訴訟や仲裁などの法的手段に訴えることを嫌う日本の企業風土ないし国民性。②ISDS の活用に必要な知識やノウハウが日本企業に不足していた。③日本企業の投資先国で EPA・BIT を結んでいる国が少なかった。④投資先国で将来にわたって投資活動を継続しようとするため、紛争を ISDS に付託することで投資先国との良好な関係を損なうリスクを回避しようとする配慮が働く。⑤投資保険などで損失や損害がカバーされる場合、ISDS による救済の必要性が低い。<sup>46</sup>これらの要因のうち、②と③については、今後日本政府が国内の企業・業界向けに広報活動を強化し、また EPA・BIT の相手国が増えてゆけば事態が改善される可能性がある。しかし、それ以外の要因は将来にわたっても続くのではないか。特に④は日本企業にとって紛争を ISDS に付託しないことが合理的な経営判断である可能性が高いことを示唆している。

他方において、紛争が実際に ISDS に付託されなくても、ISDS 条項の存在が受入国政府に対して一定の抑止力を持つ、あるいは紛争を交渉で解決する上で支えとなる可能性はある。<sup>47</sup>投資受入国でトラブルが発生した場合、日本の投資家の対処方策は通常以下の 3 段階となる。第 1 段階として、投資家自身が相手国政府にロビー活動を行ったり、相手国駐在の日本大使館やジェトロ事務所を通じてトラブルの解決を働きかける、個別的なトラブルシューティングが試みられる。それでも改善が見られない場合は第 2 段階として、日本政府と相手国政府とのさまざまな公式の協議の枠組を利用した働きか

---

<sup>44</sup> 参照、国際経済交流財団『経済連携協定活用によるインフラプラント輸出促進戦略に関する調査研究報告書』国際経済交流財団、2011 年、72 頁（日本の投資協定に関する共通の改善事項として、アンブレラ条項の挿入を挙げる。）< <http://www.jef.or.jp/pdf/j22-1-04.pdf> >

<sup>45</sup> 野村証券のオランダ現地法人 Saluka Investments によるオランダ・チェコ BIT を利用した UNCITRAL（国連国際商取引法委員会）仲裁規則に基づく仲裁 1 件のみである。

<sup>46</sup> 参照、国際経済交流財団、前掲注 44、69-70 頁。

<sup>47</sup> 参照、日本経済団体連合会「通商戦略の再構築に関する提言—グローバルルール作りを主導する攻めの通商戦略へ—」2013 年 4 月 16 日、注 45。（ISDS 条項の効果として「実際に投資仲裁に付託しない場合にも、制度を梃子に、相手国政府との間の交渉により、有利な解決を図ることも期待できる」と指摘する。）

けが試みられる。日本の EPA の多くで設けられているビジネス環境整備小委員会や BIT の合同委員会はその代表的な例である。この他にも、投資先国の日本商工会議所と相手国投資担当官庁との定期的な対話の枠組や日本と相手国政府との定期的なハイレベル政策対話<sup>48</sup>を通じた働きかけも考えられる。ISDS はこれらの方策ではトラブルが解決しない場合の最終段階の方策であり、「伝家の宝刀」である。その意味で、日本企業による ISDS の利用が少ないこと自体を問題視する必要はそれほどないかもしれない。

### 3. 今後の EPA・BIT におけるサービス貿易・投資の政策とルールについて

サプライチェーンのグローバル化という観点から、今後、日本の EPA・BIT にサービス貿易と投資に関してどのような政策・ルールを盛り込んでゆくべきか。特に重要なことは EPA・BIT のネットワークの地理的拡大、EPA・BIT に高水準のサービス貿易と投資の自由化と保護を盛り込むことの 2 点であろう。

日本がこれまでに結んだ EPA・BIT はグローバルに展開されるサプライチェーンの地理的範囲のすべてをカバーしていない。EPA・BIT の相手国をさらに増やしてゆく必要がある。現在日本が交渉中の EPA は 11 件ある。そのうち二国間の EPA が 7 件（韓国、GCC、オーストラリア、モンゴル、コロンビア、カナダ、トルコ）、広域 EPA が 4 件（TPP、日中韓 FTA、RCEP、日 EU・EPA）ある。この他に交渉中の BIT は 14 件である（表 4 を参照）。これらがすべて締結されると日本の投資協定（EPA 投資章と BIT）の総数は 50 件を超えることになる。BIT の総数が 100 件を数えるドイツ、英国、フランスには及ばないとしても、日本企業が展開するグローバルなサプライチェーンとの地理的範囲のずれは次第に解消されるだろう。

EPA・BIT のネットワークの地理的拡大に関しても、また EPA・BIT に高水準のサービス貿易と投資の自由化と保護を盛り込むことに関しても、現在交渉中の EPA・BIT の中では広域 EPA、特に TPP が重要である。第 1 に、TPP の交渉には現在 12 カ国が参加しており、今後さらに増える可能性がある。<sup>49</sup>EPA が広域化すれば、グローバルに展開するサプライチェーンの地理的範囲と EPA 締約国とのずれが小さくなる。第 2 に、TPP 交渉を主導する米国は、TPP を広範囲にわたり高水準の貿易と投資の規律を盛り込んだ 21 世紀

<sup>48</sup> 定期的なハイレベル政策対話の例として、以下が挙げられる。日ベトナム共同イニシアティブ（2003 年～）、日インドネシア官民合同投資フォーラム（2004 年～）、日露投資フォーラム（2006 年～）、日ブラジル貿易促進（産業協力）合同委員会（2008 年～）。

<sup>49</sup> 2013 年 11 月には韓国が TPP 交渉への参加を表明した。この他にフィリピン、タイ、台湾、コスタリカとコロンビアが TPP 交渉への関心を表明したことがある。

の FTA のモデルにするという目標を掲げている。サービス貿易と投資に関しても TPP は高水準の自由化と保護の規律を盛り込む可能性が高い。第 3 に、現在進められている広域 EPA (FTA) の交渉の中で TPP の交渉が最も先行している。TPP の合意内容は他の広域 EPA (FTA) の交渉でも参照され、事実上の世界標準として普及してゆく可能性がある。

WTO と比較して、EPA・BIT は二国間ないし複数国間の国際協定として結ばれるため、ルールメイキングに関しては大きな限界がある。EPA・BIT の数が増えるほど、各協定の盛り込むルールの中の齟齬も増える可能性が高い。その意味で、広域 FTA の相互参照を通じたルールの共通化は、日本の通商政策の重要な課題となる。幸いなことに、日本は TPP の他に RCEP、日中韓 FTA、日 EU・EPA という 3 つの広域 FTA の交渉に参加している。TPP を通じた高水準のサービス貿易・投資の自由化とルールメイキングを主導し、その成果を他の広域 FTA にも反映させてゆくべきである。

最後に、日本企業による EPA・BIT のサービス貿易・投資の自由化とルール活用を拡大するための方策について述べる。先に、日本企業による ISDS 利用の実績がほとんどない理由の一つとして、ISDS の活用に必要な知識やノウハウの不足を挙げた。しかし、日本企業の知識やノウハウの不足は ISDS の活用に限られるものではなく、EPA・BIT の活用一般について指摘できる問題点である。サプライチェーンのグローバル展開のため、海外進出を検討する日本企業、特に中小企業に対して、EPA・BIT のメリットを伝え、積極的な活用を促すことが重要である。

EPA・BIT に関する外務省や経済産業省のウェブサイトは近年充実度を高め、使いやすくなってきている。<sup>50</sup>しかし、企業、特に中小企業による EPA・BIT の活用を促すという点では十分な情報を提供しているとは言い難い。こうした政府広報の不備を補う情報サービスとして、ジェトロは、日本の結んだ個別の EPA について「活用マニュアル」を作成し、ウェブで公開している。<sup>51</sup>日本機械輸出組合も「FTA 活用ガイド」を作成し、会員企業向けにウェブで公開している。<sup>52</sup>以上に加えて、EPA・BIT を活用して海外進出を進めている日本企業の事例を収集・分析し、グッドプラクティスとして広く知らしめることが有効だろう。本研究会では「FTA を使ってタイに進出を決めた中小企業」の事例が紹介さ

<sup>50</sup> 参照、外務省「経済連携協定 (EPA) / 自由貿易協定 (FTA)」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/>>; 経済産業省「経済連携協定 (EPA) / 自由貿易協定 (FTA)」<[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/epa/index.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/epa/index.html)>

<sup>51</sup> 例えば参照、ジェトロ「EPA 活用マニュアル 日本 ASEANCEP 版」2013 年 5 月。<<https://www.jetro.go.jp/world/asia/asean/ajcep/pdf/ajcep-all.pdf>>

<sup>52</sup> 日本機械輸出組合「新版 FTA 活用ガイド」2013 年。<[http://www.jmcti.org/jmchomepage/fta\\_guide/index.htm](http://www.jmcti.org/jmchomepage/fta_guide/index.htm)>

れた。同社を仮にX社と名付ける。X社は中国に関連会社を設立して製品の販売を行ってきたが、日本の国内市場の伸びが期待できないこと、中国での販売に頼りすぎるリスクなどを考慮し、タイに関連会社を新たに設立して東南アジアでの海外販売の拡大に踏み切った。日本からタイへの輸出に当たっては日タイ EPA の特惠税率が利用できるほか、中国の拠点とタイとの間での製品のやり取りやタイから他の東南アジア諸国への製品の販売にも関連する FTA や EPA の特惠税率が利用可能であることが、この事業展開を可能にしたという。各地の商工会議所<sup>53</sup>や中小企業基盤整備機構、<sup>54</sup>ジェトロ<sup>55</sup>などを通じてこうした事例を収集・分析し、広報するとともに、進出を希望する企業の相談に応じる体制を強化してゆく必要がある。

#### 【参考文献】

- ・伊藤白「ISDS 条項をめぐる議論」国立国会図書館『調査と情報』807号（2013年）。
- ・木村福成「TPP と 21 世紀型地域主義」馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編『日本の TPP 戦略 課題と展望』文真堂、2012年、3-17頁。
- ・経済関係強化のための日墨共同研究会『経済関係強化のための日墨共同研究会報告書』2002年。<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/mexico/nm\\_kyodo/](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/mexico/nm_kyodo/)>
- ・経済産業省編『通商白書 2012年版』勝美印刷、2012年。
- ・経済産業省通商政策局編『不公正貿易報告書 2013年版』勝美印刷、2013年。
- ・国際経済交流財団『経済連携協定活用によるインフラプラント輸出促進戦略に関する調査研究報告書』国際経済交流財団、2011年。<<http://www.jef.or.jp/PDF/j22-1-04.pdf>>
- ・日本機械輸出組合『EPA 交渉対象国におけるサービス貿易等潜在ニーズの発掘調査報告書』2009年。<[http://www.jmcti.org/jigyuu/pdf/serviceboueki\\_senzai\\_needs.pdf](http://www.jmcti.org/jigyuu/pdf/serviceboueki_senzai_needs.pdf)>
- ・日タイ経済連携協定タスクフォース『日タイ経済連携タスクフォース報告』2003年12月。<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/thailand/pdfs/houkoku\\_0312.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/thailand/pdfs/houkoku_0312.pdf)>
- ・日本・チリ経済連携協定(EPA)/自由貿易協定(FTA)共同研究会『日本・チリ経済連携協定(EPA)/自由貿易協定(FTA)共同研究会報告書』2005年。

---

<sup>53</sup> 例えば参照、日本商工会議所国際部「国際関連情報（中小企業国際化支援ナビゲーター）」  
<<http://www.jcci.or.jp/international/>>

<sup>54</sup> 中小企業基盤整備機構は1981年以来、海外投資や国際取引などに関連して中小企業に対して助言する「中小企業国際化支援アドバイス制度」を実施している。参照、  
<<http://www.smrj.go.jp/keiei/kokusai/advice/index.html>>

<sup>55</sup> ジェトロの海外進出サポートサービスについて、参照、<[http://www.jetro.go.jp/support\\_services/fdi/](http://www.jetro.go.jp/support_services/fdi/)>

< [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/FTA/j\\_chile/pdfs/houkoku.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/FTA/j_chile/pdfs/houkoku.pdf) >

• Richard Baldwin, “Global supply chains: Why they emerged, why they matter, and where they are going”, in Deborah K. Elms & Patrick Low eds., *Global Value Chains in a Changing World*, Geneva: WTO, 2013, pp.13-59.

• David Hummels, Dana Rapoport & Kei-Mu Yi, “Vertical Specialization and the Changing Nature of World Trade”, 4(2) *Economic Policy Review* 79 (1998).

## 第4章

### EPAと人の移動：少子高齢化と看護師・介護士候補者受入れプログラム

後藤 純一

慶應義塾大学総合政策学部教授

#### 1. はじめに

近年、少子高齢化に伴う中長期的な人手不足に対する懸念から外国人労働者受け入れ論が盛んになっている。特に、急激な高齢化に伴い、看護・介護など特定の分野においては需給ギャップが著しく外国人労働者に頼らざるを得ないとも言われている。さらに、わが国とアジア諸国との間の自由貿易協定締結交渉においてもヒトの移動が大きな課題となっている。こうした中で、看護・介護分野においては、経済連携協定（EPA）に基づきインドネシア、フィリピンから看護師・介護士候補者の受入れが始まっており、対象はベトナムにも拡大されている。しかし、看護師・介護士の受入れの是非に関する議論はコンセンサスには程遠く、政府の基本方針も明確でない。このためか、受入れの規模は年間数百人にとどまっており、実際に日本の国家試験に合格し長期的に日本で働けるようになる人の数は年間100–200名にすぎない。日本における看護師・介護士の労働市場規模が150万人程度であることを考えれば、現状の受入れ数は人手不足解消には程遠いと言わざるを得ない。また、日本人で、看護師・介護士の国家試験に合格しているが実際には働いていないいわゆる潜在的看護師・介護士の数は数十万人にのぼっている。わが国では外国人看護師・介護士をはじめとする外国人労働者受け入れ問題に関しては、しばしば感情的な賛否両論が存在しており、科学的な論拠に基づいての冷静な議論は少ないように見受けられる。

こうした状況にかんがみ、本章ではEPAに基づく看護師・介護士候補者プログラムの現状を分析し、ヒトの移動を進めていく上で何が問題点であるか、どのようにすれば効果的なヒトの移動が実現できるかを考察しようとするものである。本章の構成は以下のとおりである。以下の第2節では、まずEPA看護師・介護士候補者受入れプログラムの概要を振り返る。続く第3節では、EPAとヒトの移動を考える際に必要となる理論的基礎を概観する。主として経済学的視点にたつて、ヒトの移動が日本のような受入国およびフィリピンやインドネシアなどのような送出国にどのようなインパクトを持つものであるかを概

観する。本章の中心部分である第4節では、EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムの効果を検証し、ヒトの移動に関する今後の課題を考えていく。その際、①EPA 交渉における取引カードとしての有効性、②少子高齢化に基づく人手不足への対処、③EPA を実験的に活用し将来のヒトの移動に関する問題点の洗い出し、という3つの判断基準に基づいて検証していく。第5節では、本章の分析で得られた知見を簡単にまとめることにする。

## 2. EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムの概要

### (1) プログラムの趣旨および経緯

EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムは、インドネシアとフィリピンとの間に成立した EPA（経済連携協定）に基づいて、看護補助分野や介護分野という原則として外国人の就労が認められていない分野において、一定の要件（母国の看護師資格など）を満たす外国人が、わが国における看護師または介護福祉士という国家資格を取得することを目的として研修・就労することを認めようとする制度である。「特定活動」のビザが与えられ、看護師候補者については3年、介護士候補者については4年間の滞在が特例として認められる。このプログラムに基づいて、インドネシアについては2008年から、フィリピンにおいては2009年から受入れが開始しており、2014年以降はベトナムからも受入れが開始されることになっている。

### (2) 受入れの流れ

#### (イ) インドネシアおよびフィリピンからの看護師候補者の受入れ

現行のインドネシアおよびフィリピンからの看護師候補者の受入れの流れをフローチャートで示すと以下ようになる。

<マッチング・雇用契約締結> → <訪日前日本語研修（6ヶ月）> → <訪日>  
→ <訪日後日本語研修> → <看護導入研修> → <病院で就労・研修>  
→ <看護師国家試験の受験（3回まで）>  
→ <合格：EPA 看護師として就労可能> <不合格：帰国>

まず第一のステップとして、一定の要件を満たすものについてマッチングが行われ受入れ、病院との間で雇用契約が締結される。マッチングの対象となる候補者の要件

は以下のとおりである。

<インドネシアの場合>

- ① インドネシアの法令に基づき資格を有する看護師であること
- ② 少なくとも2年間看護師としての実務経験があること
- ③ (さらに訪日の条件として) 訪日前日本語研修後に日本語能力試験 N5 相当以上に達していること

<フィリピンの場合>

- ① フィリピンの法令に基づき資格を有する看護師であること
- ② 少なくとも3年間看護師としての実務系経験があること

つまり、日本では看護補助者として就労するにもかかわらず、マッチングの対象となるのは母国では看護師の資格を有し、さらに2年ないし3年の実務経験を有するものに限られるわけである。

マッチング・雇用契約締結の後、母国において6ヶ月、訪日後に6ヶ月、あわせて12ヶ月の日本語教育が行われる。一定の日本語能力を有すると認められる者(日本語能力試験 N2 以上の取得者または所要の期間日本語教育を受けた者)については、訪日前・訪日後の日本語研修は省略される。

こうして日本語研修を終了したのち、受入れ病院において、看護補助者として就労するとともに日本の国家試験合格を目指して学習することになる。日本での滞在期間の上限は3年で、国家試験は3度まで受験できる。看護師国家試験に合格した場合には、看護師として就労することができる。在留期間3年までのビザ(特定活動)が与えられ、これは上限なく更新できる。国家試験に合格できなかった者は帰国しなければならないが、帰国後国家試験を受験するために訪日しようとする場合には短期滞在のビザが与えられ、合格した後は、在留期間3年、上限なく更新可能の特定活動ビザが与えられ、看護師として就労することが可能になる。

**(ロ) インドネシアおよびフィリピンからの介護士候補者の受入れ**

現行のインドネシアおよびフィリピンからの介護士候補者の受入れの流れをフローチャートで示すと以下のようになる。

- <マッチング・雇用契約締結> → <訪日前日本語研修（6ヶ月）> → <訪日>  
→ <訪日後日本語研修> → <介護士導入研修>  
→ <介護施設病院で就労・研修（3年以上）>  
→ <介護福祉士国家試験の受験（1回のみ）>  
→ <合格：EPA 介護福祉士として就労可能><不合格：帰国>

まず第一のステップであるマッチングの対象となる候補者の要件は以下のとおりである。

<インドネシアの場合>

- ① 次の (i) - (iii) のいずれかに該当するものであること
- (i) インドネシア国内にある看護学校の修了証書 III 取得者
  - (ii) インドネシア国内にある大学の看護学部卒業生
  - (iii) インドネシア国内にある (i) - (ii) 以外の大学または高等教育機関から修了証書 III 以上の学位を取得し、かつインドネシア政府により介護士として認定された者
- ② （さらに訪日の条件として）訪日前日本語研修受講後に日本語能力試験 N 相当以上に達していること

<フィリピンの場合>

- 次の (i) または (ii) のいずれかに該当するものであること
- (i) フィリピン国内にある大学の看護学部卒業生
  - (ii) フィリピン国内にある高等教育機関から学位号を取得し、かつフィリピン政府により介護士として認定された者

マッチング・雇用契約締結の後、看護師候補者の場合と同様に、母国において6ヶ月、訪日後に6ヶ月、あわせて12ヶ月の日本語教育が行われる。一定の日本語能力を有すると認められる者（日本語能力試験 N2 以上の取得者または所要の期間日本語教育を受けた者）については、訪日前・訪日後の日本語研修は省略される。

こうして日本語研修を終了したのち、受入れ介護施設において、介護業務に従事し

国家試験合格を目指して学習することになる。滞在期間の上限は4年となっているが、滞在期間中に介護福祉士国家試験を受験できるのは1回だけである。介護福祉士国家試験に合格した場合には、介護福祉士としてとして就労することができる。在留期間3年までのビザ（特定活動）が与えられ、これは上限なく更新できる。国家試験に合格できなかった者は帰国しなければならないが、帰国後国家試験を受験するために訪日しようとする場合には短期滞在のビザが与えられ、合格した後は、在留期間3年、上限なく更新可能の特定活動ビザが与えられ、介護福祉士として就労することが可能になる。

#### (ハ) ベトナムからの看護師候補者・介護士候補者受入れの流れ

2014年からは、従来のインドネシアおよびフィリピンに加えて、ベトナムからの看護師介護士候補者の受入れが開始される。2008年に始まったインドネシア、2009年に始まったフィリピンからの受入れは、受入数も予定数を下回り、国家試験合格率が非常に低いなど、必ずしも満足のいく結果が得られなかった。その背景には、後述するように、候補者の日本語能力不足があった。このため、2014年に受入れが開始されるベトナムについては、日本語能力要件が強化されている。

まず、ベトナムからの看護師候補者の受入れの流れをフローチャートで示すと以下のようになる。

<訪日前日本語研修（12ヶ月）> → <マッチング・雇用契約締結> → <訪日>  
→ <訪日後日本語研修・看護導入研修> → <病院で就労・研修>  
→ <看護師国家試験の受験（3回まで）>  
→ <合格：EPA 看護師として就労可能><不合格：帰国>

インドネシア・フィリピンとは異なり、マッチングの前に訪日前日本語研修が行われる。その期間もインドネシア・フィリピンが6ヶ月であったのに対し、ベトナムの場合は2倍の12ヶ月である。マッチングの対象となる看護師候補者の要件は以下のとおりである。

- ① 3年制または4年制の看護課程を修了し、ベトナムの法令に基づき資格を有する看護師であること

- ② 少なくとも2年間看護師としての実務経験があること
- ③ 訪日前日本語研修受講後に日本語能力試験 N3 以降に合格していること

看護師資格を有すること、実務経験があること等は、インドネシア・フィリピンと同様であるが、マッチングの条件として、日本語能力試験 N3 以上の合格者であることが追加されている。訪日の条件がインドネシアの場合には N5 以上、フィリピンの場合には特に定められていないのに比べれば、ベトナムからの受入れの場合には日本語能力要件がかなり強化されたといえる。

マッチング、雇用契約締結後に訪日し、2-3ヶ月の日本語研修・看護導入研修を終了したのち、受入れ病院において、看護補助者として就労するとともに日本の国家試験合格を目指して学習することになる。日本での滞在期間の上限は3年で、国家試験は3度まで受験できる。看護師国家試験に合格した場合には、看護師として就労することができる。在留期間3年までのビザ（特定活動）が与えられ、これは上限なく更新できる。国家試験に合格できなかった者は帰国しなければならないが、帰国後国家試験を受験するために訪日しようとする場合には短期滞在のビザが与えられ、合格した後は、在留期間3年、上限なく更新可能の特定活動ビザが与えられ、看護師として就労することが可能になる。

ベトナムからの介護士候補者の受入れの流れをフローチャートで示すと以下のようになり、看護師候補者の場合と同様に日本語能力要件が強化されている。

<訪日前日本語研修（12ヶ月）> ➔ <マッチング・雇用契約締結> ➔ <訪日>  
➔ <訪日後日本語研修・介護導入研修> ➔ <介護施設病院で就労・研修（3年以上）>  
➔ <介護福祉士国家試験の受験（1回のみ）>  
➔ <合格：EPA 介護福祉士として就労可能><不合格：帰国>

マッチングの対象となる候補者の要件は以下のとおりである。

- ① ベトナム国内における3年制または4年制の看護課程の修了者
- ② 訪日前日本語研修受講後に日本語能力試験 N3 相当以上に達していること

マッチング、雇用契約締結後に訪日し、2-3ヶ月の日本語研修・看護導入研修を終了したのち、受入れ介護施設において、介護業務に従事し国家試験合格を目指して学習することになる。滞在期間の上限は4年となっているが、滞在期間中に介護福祉士国家試験を受験できるのは1回だけである。介護福祉士国家試験に合格した場合には、介護福祉士としてとして就労することができる。在留期間3年までのビザ(特定活動)が与えられ、これは上限なく更新できる。国家試験に合格できなかった者は帰国しなければならないが、帰国後国家試験を受験するために訪日しようとする場合には短期滞在のビザが与えられ、合格した後は、在留期間3年、上限なく更新可能の特定活動ビザが与えられ、介護福祉士として就労することが可能になる。

### 3. EPA とヒトの移動：理論的基礎

#### (1) 外国人労働者受入れの効果

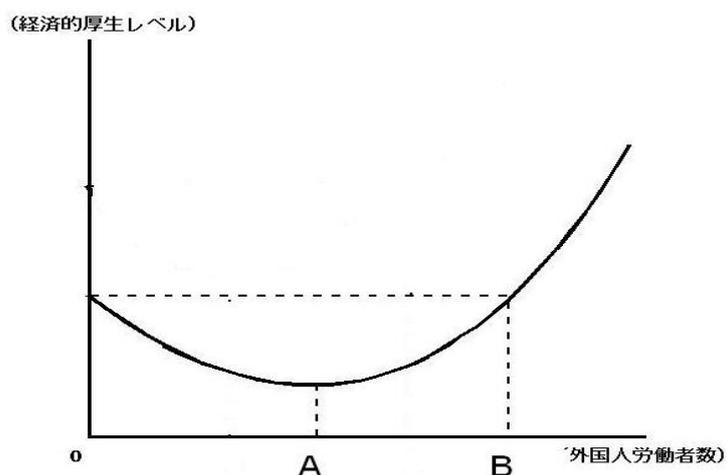
EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムの検証に先立って、本節では検証のための理論的(経済的)基礎を概観してみよう。そもそも外国人労働者の受け入れは日本に経済的利益をもたらすのであろうか?従来の経済学説によれば、労働力が余っているフィリピンやインドネシアなどの途上国から、労働力が足りない日本などの先進国へと労働者が移動するのであるから受入国、送出国双方にとってプラスになるとするバラ色な議論が主流であった。しかし、近年、受入国における社会資本に対するフリーライダーの問題などより現実的な要素を取り入れた場合にはプラスになるかマイナスになるかは一概に言えないとする議論が台頭している。また、外国人労働者受け入れのコスト・ベネフィットは受け入れの規模に依存するという主張が注目される。一般均衡論と呼ばれる経済学的手法を用いた筆者の研究によれば、外国人労働者受入れ数と受入国の経済的利益の関係を図示してみると、図表1のようにU字型のグラフになる。つまり、少人数の外国人労働者を受け入れた場合にはさまざまなコストがベネフィットを上回るためマイナスになるが、500万人、1,000万人といった大規模な受け入れをした場合にはアメリカなどのように一大集団として受け入れられるためベネフィットのほうが勝るというわけである。日本において外国人労働者受入れが議論される際に想定される人数は数万人、多くても数十万人程度であるが、そのような「すきま風」的受入れでは日本にとってはマイナスになる。もちろん、1,000万人といった「ハリケーン」的受入れをすればアメリカのような状態になって、経済学的にはプラスになるのかもしれない。しかし、

現在および近い将来の日本においてそうしたハリケーン的受入れをする覚悟がなされる  
とは想像しがたい。

看護師・介護士の受入れについても同様に、ハリケーン的な受入れはプラスになるか  
も知れない。しかし、受入れのための初期費用（セットアップコスト）が非常に大きい  
ため、すきま風的受入れは受入れ者 1 人あたりのコストが高くなり、マイナスになる可  
能性が高い。

いかに見るように、EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムによって受け入れられ  
る外国人労働者の人数は当該労働市場規模の 0.1 パーセントにも満たないものであるこ  
とに留意すべきである。

### 【図 1】外国人労働者受入れ規模と経済的利益



#### (2) 外国人労働者送出しの効果

ヒトの移動はフィリピンやインドネシアなどの送出国にたいしてもさまざまな影響を  
及ぼす。以下では、(イ) 所得創出、(ロ) 雇用創出、(ハ) 技術移転、(ニ) 頭脳流出の  
4 点に関し簡単にまとめておく。

##### (イ) 所得創出

送出国に対するプラスの経済的影響として第一に指摘されているのは、出稼ぎ労働  
者が海外で稼いだ外貨を送金してくることによって本国に所得が創出されるという事  
実である。一部の開発途上国においては、この外貨送金の額は非常に大きく、国全体  
の輸出額に匹敵することもまれではない。しかし、外貨送金額は出稼ぎ先の経済状況  
によって激しく変動するため、母国のマクロ経済のかく乱要因となりうるという指摘

もある。また、出稼ぎ労働者による送金は贅沢品（多くは輸入財）の消費に当てられ、送出国の経済発展にはあまり貢献しないとも言われている。

#### (ロ) 雇用創出

前項の所得創出とも密接に関連するが、送出国における深刻な失業問題が、労働力を海外に送出すことによって軽減されるという雇用創出効果もプラスの経済的影響としてしばしば指摘されている。もちろん、国内で仕事を見つけることのできない失業者が国外に雇用の場を見つけるというプラス効果は否定できないが、送出すことのできる人数は国内の大量失業のごく一部であり、その効果は限定的だとも言われている。

#### (ハ) 技術移転

ヒトの移動のプラスの効果として、送出された労働者が出稼ぎ先の先進国で進んだ知識・技能を学んで帰国するため結果的に先進国からの技術移転となり、これが送出国の経済発展を促進するといったことがいわれている。例えば EPA 看護師・介護士候補者が、わが国の進んだ医療・看護・介護技術を学んで帰国し母国で活かすということも可能なわけである。しかし、この技術移転の程度は、受入国でどのような労働をするかに大きく依存している。きわめて単純な補助業務に限定されているような場合にはさしたる技術移転は期待できない。

#### (ニ) 頭脳流出

上記 3 つがプラスの影響であるのに対し、頭脳流出というのは送出国に対するマイナスの影響として古くから指摘されてきたものである。つまり、優秀な人材が国外に流出していくため、送出国では医者や看護師といった重要不可欠な専門職が不足するようになって困るという議論である。すでにみたように、EPA 看護師候補者は母国で看護師の資格を有しかつ 2-3 年以上の実務経験を有する者であり、介護士候補者についても高等教育を受けた人材である。母国での希少資源を用いて養成された人材を頭脳流出させ、わが国で補助業務につかせるというのが正しい政策であるか否かについてはかなりの疑問が残るところであろう。

### 4. 検証と今後の課題

#### (1) 受入れ実績

さて、上記の理論的基礎を念頭において、EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムを検証してみよう。図表 2 は、プログラムに基づいて受け入れられた看護師・介護士

候補者の人数を計上したものである。図表にみられるように、平成 24 年に受け入れられた看護師候補者数は 57 名（インドネシア 29 名、フィリピン 28 名）、介護士候補者数は 145 名（インドネシア 72 名、フィリピン 73 名）であった。

【表 1】 EPA 看護師・介護士候補者受入れ実績

| 受入れ実績                   |            |            |              |
|-------------------------|------------|------------|--------------|
|                         | 看護師候補者     | 介護士候補者     | 合計           |
| <b>H24年度計</b>           | <b>57</b>  | <b>145</b> | <b>202</b>   |
| <b>インドネシア</b>           | <b>29</b>  | <b>72</b>  | <b>101</b>   |
| <b>フィリピン</b>            | <b>28</b>  | <b>73</b>  | <b>101</b>   |
| <b>H20-24(H21-24)累計</b> | <b>629</b> | <b>896</b> | <b>1,525</b> |
| <b>インドネシア</b>           | <b>392</b> | <b>500</b> | <b>892</b>   |
| <b>フィリピン</b>            | <b>237</b> | <b>396</b> | <b>633</b>   |

わが国において就業している看護師（准看護師は除く）の総数は約 102 万人（平成 23 年）であるから、看護師全体に占める EPA 看護師候補者受入数の割合は 0.006 パーセントである。同様に、就業している介護福祉士数は 40 万人以上（平成 20 年）であるから、介護福祉士全体に占める EPA 介護福祉士候補者受入数の割合は約 0.04 パーセントである。また、後述するように国家試験に合格する者の割合は看護師で 10 パーセント弱、介護士で 40 パーセント弱に過ぎず、看護師・介護福祉士総数に占める EPA 看護師・介護士国家試験合格者の割合はさらに小さいものとなる。このように、看護師・介護士の労働市場規模に比べると EPA 看護師・介護士候補者数は非常に少なく、パブリシティ効果はともかくとして、実質的な効果を与える規模には程遠い。さらに、受入れ開始当初に比べて受入数は年々減少しているのも懸念されるところである。

## （2）評価のための 3 つの基準

EPA 看護師・介護士プログラムがうまく言っているか否かを判断する際には、その判断基準（目的関数）が何であるかが重要である。そこで、以下では、①EPA 交渉における取引カード、②少子高齢化時代における労働力確保、③ヒトの移動に関する問題点の洗い出し、という 3 つの判断基準に基づいて、プログラムを検証してみよう。

### （イ）EPA 交渉における取引カード

ケネディラウンドや東京ラウンドなど初期の自由化交渉では関税引き下げによるモ

ノの移動の自由化が中心であったが、ウルグアイラウンド以降、モノだけでなくカネやヒトの自由化も重要な交渉事項になってきた。特に開発途上国は、外国人労働者送出しを重要な外貨獲得手段ととらえ、FTA 交渉、EPA 交渉のなかでヒトの移動の自由化を強く迫るようになってきた。これは、わが国とアジア諸国との EPA 交渉においても顕在化した。しかし、わが国の移民政策の基本は「いわゆる単純労働者の受入れには慎重であるべき」というものであるため、交渉は EPA 相手国からの要求と国内事情の板ばさみになった。こうした中で、インドネシアとフィリピンとの EPA 交渉において、看護・介護の分野に限定し、受入れ数の上限（1 国につき 2 年で 1000 人を上限とする）を定めるという条件のもとで、現在の入管法で認められていない範囲のヒトの受入れを行うという取引カードを切って交渉の妥結につなげたわけである。この EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムは内外のマスコミでたびたび取り上げられ、大きなパブリシティ効果を与えた。しかし、一方で、看護師・介護士の総数が 100 万人を超えるなかでの 200 人程度の受入れという、国内労働市場にほとんど影響を及ぼさない規模の受入れにとどめられた。したがって、交渉を進展させる重要な取引カードであるにもかかわらず、非常に小さな規模で、受入れに反対する国内事情にも十分配慮しうるものとなっており、この「EPA 交渉における取引カード」という判断基準に照らせば、大成功のプログラムといえよう。しかし、モノ・カネ・ヒトといったすべての側面での経済統合を目指すという意味では、受入れ人数が少なすぎてほとんど効果のないものといえるかもしれない。

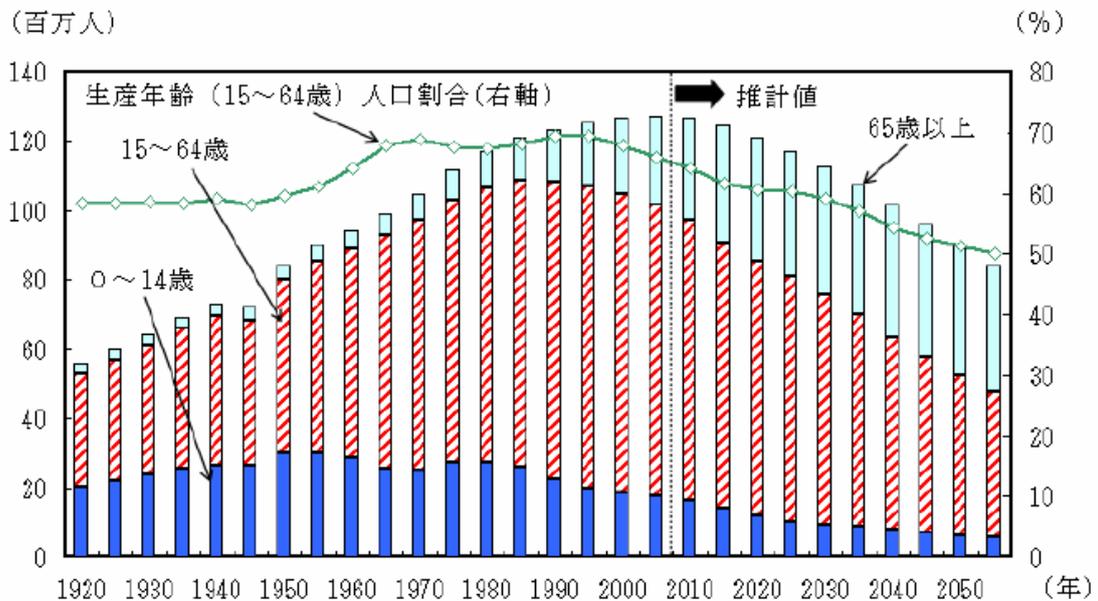
#### (ロ) 少子高齢化時代における労働力確保

わが国では、急速に少子高齢化が進んでおり、将来の人手不足が懸念されている。1940 年代末には、出生数は 270 万人、合計特殊出生率は 4 であったが、最近では出生数は約 100 万人と 3 分の 1 近くに減少し、合計特殊出生率も約 1.4 と人口を維持する水準をはるかに下回っている。こうした少子化を背景に、わが国の人口は減少し、高齢化していくことが予想されている（図表 3 参照）。今後 25 年程度の間には生産年齢人口は 2000 万人近く減少し、人手不足になる可能性が指摘されている。特に、高齢化に伴って、看護・介護の分野では 100 万人規模の人手不足に見舞われるのではないかと予想されている。深刻な人手不足に対処するためには、女性・高齢者・若年者の活用といった国内労働力創出に加えて、外国からの労働者受入れが不可欠だとする意

見もある。

こうしたなかで、まさに深刻な人手不足到来の可能性のある看護・介護分野において外国からの人材を受入れようという EPA 看護師介護士候補者受入れプログラムは、一見、有効で時宜を得たもののように見えるかもしれない。しかし、看護師・介護士の労働市場は現状でも 150 万人規模のものである。図表 1 に示された筆者の研究では、少なくとも労働市場の 10 パーセント以上の受け入れでなければマイナスになるということが示されている。看護師・介護士についていえば、現状でも 15 万人以上、将来高齢化が進み必要とされる看護・介護労働者が急増することを考えれば 20 万人、30 万人といった規模の受入れが必要となってくるというわけである。

【図 2】日本の人口推移と将来推計人口



<出所> 国立社会保障・人口問題研究所

しかし、図表 2 に見たように、受入れ実績は看護師・介護士候補者を合わせて 202 名に過ぎない。つまり、看護・介護分野の人手不足を緩和するという目的のためには、焼け石に水でおよそインパクトを持つ人数ではあるまい。

#### (ハ) ヒトの移動に伴う問題点の洗い出し

上述のように、EPA 看護師・介護士候補者プログラムに基づく受入れは、現状では小規模すぎ、およそ労働市場に影響を与える人数ではない。しかし、このプログラム

が将来のヒトの移動の実施における問題点を洗い出すための実験的環境の提供だとするならば、かなり有効なものといえるかもしれない。

EPA 看護師・介護士候補者の受入れは、当初から受入れ枠を大きく下回っており、しかも年々減少してきているのは何故だろうか？ 候補者本人や受入れ施設へのヒアリングによれば「日本語の壁」が大きなネックになっているようである。本研究会でヒアリングした病院の方も「日本語がほとんどできず、最初は意志の疎通も困難だった」と言っておられた。この日本語の壁が、看護師・介護福祉士国家試験の合格率を低いものにしてしているものと思われる。図表 4、図表 5 は国家試験の合格者数および合格率を示したものである。

【表 2】 看護師・介護福祉士国家試験合格者数

| 合格者数  |        |       |       |        |
|-------|--------|-------|-------|--------|
| 看護師   | インドネシア | フィリピン | EPA合計 | 全体     |
| H21年度 | 2      | 1     | 3     |        |
| H22年度 | 15     | 1     | 16    |        |
| H23年度 | 34     | 13    | 47    |        |
| H24年度 | 20     | 10    | 30    | 50,224 |
| 介護士   | インドネシア | フィリピン | 合計    |        |
| H23年度 | 35     | 1     | 36    |        |
| H24年度 | 86     | 42    | 128   | 87,797 |

まず、合格者数をみてみよう。図表 4 に示されているように、平成 24 年には、看護師国家試験に合格した者の総数は 50,224 人であるのに対し、EPA プログラムに基づいて受け入れられた看護師候補者の合格者数は 30 人であり、0.06 パーセントに過ぎない。介護福祉士についても同様に、国家試験に合格した者の総数が 87,797 人であるのに対し、EPA 候補者の合格者は 128 人であり、0.15 パーセントに過ぎない。

【表 3】 看護師・介護福祉士国家試験合格率

| 合格率(H24年度) |         |        |      |
|------------|---------|--------|------|
|            | 受験者数    | 合格者数   | 合格率  |
| 看護師        |         |        |      |
| 全体         | 56,530  | 50,224 | 88.8 |
| EPA候補者     | 311     | 30     | 9.6  |
| 介護士        |         |        |      |
| 全体         | 136,375 | 87,797 | 64.4 |
| EPA候補者     | 322     | 128    | 39.8 |

合格率をみても、全体の合格率と EPA プログラムで受け入れられた候補者の合格率には大きな差がある。この傾向は、看護師の場合に特に顕著であり、全体の合格率が 9 割近くであるのに対し、EPA 受入れ者の場合は 1 割でしかない。すでに見たように、EPA プログラムで受け入れられる候補者は母国では看護師としての資格を有し 2-3 年の実務経験を有するものである。こうした資格経験者を日本に受け入れてさらに 3 年間の研修を行ったにもかかわらず、合格率が 1 割にも満たないのである。候補者本人や受入れ施設の人々がいうように日本語がネックになっていることは想像に難くない。

つまり、EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムを通じて、日本語が重要なファクターになるような職種での受入れは進まないという問題点が明らかになったという意味で、第 3 の基準「ヒトの移動実施に伴う問題点の洗い出し」に照らせば、かなり有効なプログラムだったといえよう。

### (3) 今後の課題

すでに見たように、EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムによる受入れはきわめて小規模にとどまっており、しかも減少傾向が続いている。これは、日本語がネックになって国家試験に合格することが困難なため、インドネシアやフィリピンなどの送出国においても当初の期待が薄れてきたことが一因であるものと思われる。しかし、すでに見たように、少子高齢化を背景に看護師・介護士が不足すると予想される中で、どのような政策が必要であるかを考察して、本稿を締めくくりにしたい。

日本語がネックとなり合格率が低いという事態に直面して政府がとった方策は、EPA 看護師・介護士候補者だけに対して、日本語があまりできなくても合格できるようにする優遇措置である。国家試験における具体的な優遇措置は以下のとおりである。

#### <看護師試験における優遇措置>

- ① すべての漢字への振り仮名付記
- ② 難解な表現の言い換え
- ③ 疾病名等への英語表記等
- ④ 試験時間の延長 (1.3 倍)

#### <介護福祉士試験における優遇措置>

- ① すべての漢字への振り仮名付記
- ② 疾病名等への英語表記等
- ③ 試験時間の延長（1.5 倍）

こうした優遇策をとっても合格率は上がりず実際には効果がなかったわけであるが、そもそも上記のような優遇策を与えて合格率を上げようとする試みは正しいことなのであろうか。特に、看護師に関しては医療ミス等につながる危険な策ではあるまいか。①のすべての漢字への振り仮名付記ということは、漢字の読み書きが全くできなくても合格しうるということを意味する。薬品名や医師のカルテ等が漢字を使うことなくすべてひらがな・カタカナで書いてあるのでない限り、実際の医療現場では困難かつ危険な状況に直面し得る。また、③の疾病名等への英語表記等は、カルテなど文字が書かれたものだけでなく、口頭での指示・伝達にも支障をきたすことになる。例えば、「糖尿病」という疾病名を知らず、「diabetes」といわずに何のことかわからない看護師を医療現場に送っていいのであろうか。また④試験時間延長（1.3 倍）というのも、他の看護師よりも反応が 30 パーセント遅れてもいいということが医療現場における緊急時に許されることであらうか。

おそらくは、専門用語を含む日本語能力が重要不可欠な職種において外国人労働者の受入れを拡大することはあまり現実ではないし、場合によっては危険なことであらう。日本語能力が不可欠な職種には日本人労働者が集まるような方策を講じ、EPA を含むさまざまな協定で受け入れる外国人労働者は日本語があまり前面に出てこない職種を提供したほうが、受入国たる日本にとっても、日本に来る外国人労働者にとっても望ましいものと思われる（もちろん、真に日本語ができる外国人の場合には、日本語と同様に看護などの職務に差別なく就労できることは言うまでもない）。

さらに、看護師などは母国でも必要な人材であるということを忘れてはならない。すでに見たように、EPA 看護師・介護士受入れプログラムによって日本にやってくる人々は、本国では資格ある看護師でありしかも 2－3 年以上の実務経験を有する者である。こうした看護師の方々を呼び寄せて、日本では補助業務に従事し、国家試験に受からず 3 年後には帰国してもらおうというのは、母国にとっての頭脳流出であると同時に、人的資源の非効率的動因であらう。

## 5. 結 語

以上、EPA 看護師・介護士候補者受入れプログラムの現状、問題点、改善の方向を概観してきた。上述のように、プログラムの評価は、判断基準（目的関数）が何であるかに大きく依存するものである。国内経済・雇用への影響を最小限にとどめながら EPA 交渉を妥結させるための取引カードとしてならば、大きなパブリシティを獲得しながら受入数はごく少数にとどめられている現状は大きな成果と呼べるのかもしれない。しかし、少子高齢化に伴う将来の人手不足への対処という意味では小規模すぎてほとんど効果がないのが現状である。生産年齢人口が 2000 万人近く減少するなかで、数百人の外国人労働者受入れがほとんど効果を持たないのは明白であろう。3 番目の判断基準の「実験的受入れによる問題点の洗い出し」という文脈では、看護師のような日本語能力が重要不可欠な職種での受入れはうまくいかないということがわかったという点で一定の意義を有するものであるといえよう。

EPA 看護師介護士受入れプログラムは、数年前鳴り物入りでスタートしたにもかかわらず、受入数は年間 200 人程度に過ぎず、しかも受入数は減少傾向にある。受入れが進まない主因が日本語の壁ということについては、政府、受入施設、候補者自身の間ではほぼコンセンサスが得られている。このため、受入れ人数を増やすべく、国家試験においてさまざまな優遇措置がとられるようになってきている。しかし、漢字が全く読めなくても、疾病の日本語名を知らなくても、看護師の国家試験に合格することのできるようなシステムは医療現場での安全性に問題があるのではないだろうか。少子高齢化時代において深刻な人手不足が到来する可能性が指摘されるなかでの対応は、女性・高齢者・若年者のための就業環境整備等を通じて国内労働力の供給を増やすような方策が第一選択肢であろう。また、外国人労働者の受入れを促進する場合でも、日本語がネックにならないような職種（例えば「理系の高度技術者」や「人命に直結しないような分野での補助業務」など）での受入れ促進策を講じることが重要であろう。

### 【参考文献】

- ・ Brecher, R. and C.F. Diaz-Alejandro (1977), "Tariffs, Foreign Capital, and Immiserizing Growth", *Journal of International Economics*, Vol. 7, pp.317-322.
- ・ Goto, J. (1998), "The Impact of Migrant Workers on the Japanese Economy: Trickle vs. Flood," *Japan and the World Economy*, vol. 10, pp.63-83

- ・後藤純一（2013）「少子化対策を移民に頼るな」、文藝春秋 2013 年 2 月号、410-416 頁
- ・後藤純一（2009）, 「少子高齢化時代における外国人労働者問題」伊藤元重編『国際環境の変化と日本経済』慶應義塾大学出版会

## 第4章補論

### 緊急時におけるヒトの移動 ～ 2011年タイ大洪水の経験から ～

助川 成也

日本貿易振興機構（ジェトロ）企画部事業推進主幹（東南アジア）

#### はじめに

2000年代以降、アジアは自由貿易協定（FTA）／経済連携協定（EPA）構築の時代を迎えた。FTA／EPAは、企業に集中生産等規模の経済の具現化によるコスト低減を促した。しかし、2011年の二つの自然災害、具体的には3月に発生した東日本大震災、10月のタイ大洪水は、企業に「リスク管理と分散」の重要性を改めて思い知らせた。

企業は2つの災害の反省から、サプライチェーンのどこが綻んでいるか、チェーン全体を把握出来るようシステムを見直すとともに、調達面では「複数購買」がリスクヘッジとして検討されている。生産面では、代替生産を担うべく、日本を含めたアジアの生産法人の活用等を念頭に生産体制の見直しを通じてリスク分散を図る動きがある。しかし、各企業とも代替生産を担える拠点は限られており、主にそれを期待されているのは、過去にそれら生産ラインがあった「日本」である。

産業界のそれら取り組みを政府も政策面で支援する必要がある。2011年10月に発生したタイ洪水により日本政府は、企業の要望を受ける形で、緊急的一時措置としてタイ人従業員の日本での受け入れと就業の許可の付与を決断した。その結果、被災した企業のうち、87社が日本でタイ人従業員による代替生産を行った。日本に入学し就労したタイ人従業員は5,400人を超えた。一方、タイ側も復旧作業に従事する要員に対し、労働許可証なしでの業務を容認した。これらは両国の機動的な対応は、被災企業のサプライチェーンの維持と被災工場の早期復旧に大いに貢献した。

本論では、2011年のタイ大洪水の際、日タイ両国で一時的緊急措置として実施した「ヒトの移動の自由化」に関する措置を振り返り、今後も様々な災害等により発生する可能性がある「サプライチェーン寸断のリスク」に、経済連携協定（EPA）がどう貢献できるか検討する。EPAの枠組みの下、同様の措置が緊急時に即座に「発動」できるのであれば、日系企業が深く関与している産業集積及びそのサプライチェーンは、外部からの様々な衝撃に対しより強靱になろう。

## 1. タイ大洪水による産業・企業への影響と対応

1942 年以來「69 年振り」と言われた 2011 年のタイ大洪水では、バンコクの北部に位置する電気・電子部品の産業集積地である 7 つの工業団地が壊滅的な打撃を受けた。2011 年 10 月 4 日にチャオプラヤ川とパーサック川に挟まれたアユタヤ県最北部サハ・ラタナナコン工業団地が突如、北からの大量の水に飲み込まれた。10 月 8 日未明にはバンコク以北で最大の規模を誇るロジャナ工業団地でホンダ側堤防が決壊、工業団地全体が大洪水に飲み込まれた。以降、ハイテク工業団地、バンパイン工業団地、ファクトリーランド工業団地、ナワナコン工業団地と次々と洪水に襲われ、10 月 20 日に東芝村とも言われ、東芝の白物家電や照明、エアコン等の集中生産・輸出拠点が置かれていたバンカディ工業団地も大量の水に沈んだ。約半月の間に 7 つの工業団地が洪水被害を受けた。

大洪水の被害を受けた 7 つの工業団地の企業数は、ジェトロが確認しただけで 804 社、うち日系企業は 55.8% を占める 449 社にのぼる。また、工業団地外に立地する企業も少なからずあり、洪水被害を被った日系企業数は工業団地内外合わせ少なくとも 550 社は超えたとみられる。

日系企業の洪水による損害額は、ジェトロのアンケート調査で製造業企業の約 9 割が日系損害保険会社を利用していた<sup>56</sup>ことから、日系損害保険会社のタイ洪水による損害額を把握することで凡そ推測出来る。2011 年度および 2012 年度の大手 3 グループの大洪水による損害額（再保険受領後のネット損害額）は 4965 億円<sup>57</sup>である。今回の損害額のうち凡そ半分が再保険でカバーされるとすると、3 大グループあわせたグロス損害額は 1 兆円前後にのぼるとみられる。ちなみに、タイ国家経済社会開発庁（NESDB）は 2012 年 2 月、大洪水は市場価格ベースでタイの GDP を 3,281 億 5,400 万バーツ減少させたと発表した。その結果、大洪水は 2011 年の GDP 成長率を 3.7% ポイント押し下げたという。

タイ中部大洪水での電気・電子部品の産業集積地の被災の影響は、サプライチェーンを通じて機械分野を中心に様々な産業および国・地域に波及した。近年、電子部品は電気機器のみならず、自動車等輸送機器やカメラ等精密機器などでも大量に使用されている。様々な分野で進む IT 化が、タイ大洪水の影響を更に多くの産業に拡大させたといえよう。

また、アジアで主流となっている自由貿易協定（FTA）も、被害を大きく一因である。企業はこれまでアジアで進展してきた FTA で関税が削減・撤廃されるなどの通商環境・条

<sup>56</sup> 非製造業の日系損保会社の比率は製造業に比べ低く 5 割、製造業・非製造業あわせた全体では 76%。

<sup>57</sup> 損害保険大手 3 グループ（NKSJ ホールディングス、MS&AD インシュアランスグループホールディングス、東京海上ホールディングス）決算資料より算出。

件の変化に呼応し、自らの生産・調達体制をそれら環境に対応させるべく、ASEAN 域内の特定国・工場での集中生産・供給体制の構築に取り組んだ。具体的には、集中生産を通じた製品の「単位当たり生産コストの削減」を実現し、それらコスト競争力を兼ね備える製品を、FTA を利用して周辺国市場に供給していく。しかし、「一極集中生産体制」は、わずかなサプライチェーンの綻びでも、チェーン全体が停止するリスクも有していた。タイ大洪水では、まさにそれが現実のものとなった。

タイは、バンコクを中心に半径 150Km 圏に企業が集積し、「必要な部品は 2 時間以内に何でも揃う」と言われるなど、ASEAN 随一の産業集積を形成している。それら部品調達が比較的容易なことから、タイを「マザー工場」に位置付ける企業も複数あった。それら工場はロックダウン部品等を海外工場に供給する役割をも担うことから、「タイ工場が止まれば、世界の工場が止まる」とまで言われ、皮肉にも洪水がそのことを証明した。ロジャナ工業団地で直接的に洪水の被害を受けたホンダは、タイからの部品供給が滞ったことから、その影響はマレーシア、インドネシア、フィリピン、ベトナム、インド、パキスタン、台湾、ブラジル、英国、北米工場にまで及んだ。日本の鈴鹿製作所、埼玉製作所でも生産調整を余儀なくされた。

一方、直接的には洪水被害がなかった企業でも、サプライヤーの被災で調達が滞った結果、生産継続が困難になった企業や、自らの調達・供給には問題がないものの、納入先の別のサプライヤーが被災した結果、納入先が生産を継続出来ず、自らも納品出来ない企業が続出するなど、影響はサプライチェーンを通じ非被災企業にも拡大した。2011 年下期タイ国日系企業景気動向調査<sup>58</sup>によれば、回答のあった製造業 218 社のうち、洪水により直接的な被害を受けた企業は 51 社（全体の 23%）にとどまったが、「取引先等が被災し間接的に被害を受けた」企業は 171 社で全体の 78%にのぼった。「直接的」または「間接的」いずれかで洪水の影響を受けた企業は全体の 84.9%（185 社）にのぼるなど製造業のほとんどが何らかの形で洪水の影響を受けた。

例えば、トヨタはタイ国内 3 工場（サムロン工場、ゲートウェー工場、バンボー工場）にはいずれも直接的な洪水の被害はなかったものの、完成車生産に必要な部品、特に直ぐに他社への切り替えが難しいトランジスタやコンデンサー等電子部品の調達に支障を来した結果、10 月 10 日から 11 月 21 日までの約 1 カ月以上に亘って操業停止を余儀なくされた。更に、トヨタのタイ拠点はロックダウン（KD）部品等基幹部品の供給基地の役割も

---

<sup>58</sup> 調査期間は 2011 年 12 月 16 日～12 年 1 月 15 日。JCC 会員企業 1,345 社に発送し、366 社が回答。

担っていた。そのため、タイ工場の操業停止は世界のトヨタ工場にも広がった。トヨタは、インドネシア、マレーシア、フィリピン、ベトナム拠点など近隣国拠点の操業停止に加え、パキスタン、北米、南アフリカにおける各々の拠点でも生産調整を余儀なくされた。

サプライヤー等取引先等からの部品等の供給が途絶えた企業の多くは自身の一次サプライヤーしか把握しておらず、洪水発生当初、企業による複雑で長いサプライチェーンの中での破断個所の特定作業に相当の時間を要した。更に、破断個所特定後も、寸断企業の被害状況と復旧目途、他地域での代替生産可能性の確認に迫られた。被災企業が早期部品供給に目途が立たない場合、他社代替調達先からの調達を検討せざるを得ない。これは顧客が調達先を自社から同業他社に乗り換える可能性が高まることを意味する。そのため被災した企業も、長期に亘る操業停止はサプライチェーンからの「退場」に繋がる可能性があり、被災工場の早期操業再開はもちろんのこと、タイ国内外の生産拠点での代替生産・供給等を含め、当該部品の早期供給再開の道を懸命に探った。

## 2. 復旧とサプライチェーン維持に向けたタイ人従業員の日本への受け入れ

タイ工場が洪水で操業停止を余儀なくされたことから、被災企業は、日本を含め周辺国での代替生産によりサプライチェーンを繋ぐことが火急の課題であった。前述の 2011 年下期タイ国日系企業景気動向調査では、直接的に被災した製造業 49 社のうち、21 社（全体の 43%）が「タイ国内の他の場所で代替生産をした」とする。また、「タイ国外で代替生産をした」と回答した企業はそれを上回る 30 社（同 61%）を占めた。代替生産を実施した国は、日本が最も多く 27 社、これに ASEAN（11 社）、中国（10 社）が続く。日本での代替生産では、実際には被災工場のタイ人従業員が即戦力として日本に派遣され、代替生産を担った企業多い。これはサプライチェーンの維持及び早期復旧を支援すべく、緊急的一時措置として経済産業省、中でも中小企業庁が主導して立案、外務省、法務省、厚生労働省等省庁横断的に連携して実施した政策である。

被災した企業の中には、サプライチェーンの維持のため、日本の設備を用いた代替生産が不可欠な企業が多数あった。しかし、日本での代替生産実施には様々な課題があった。例えば、相当数の短期契約の派遣労働者を代替生産の期間のみ都合よく集めるのは難しいこと、既に日本では研究開発機能・要員のみ残している企業もあること、生産現場がある企業も高品質少量生産型が多く、大量生産技術は既にタイ等海外に移転していること、等である。被災した精密機械製造企業は「日本で代替生産ラインを設置したが、日本には技

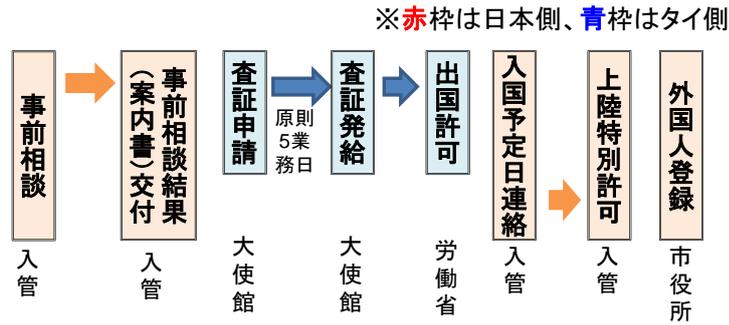
術等ラインの指導者はいても工程を担う人材はいない」と話す。それらを背景に、複数の被災企業は洪水相談窓口を設けていたジェットロに対し「日本での代替生産による顧客への納入義務履行にはタイ人従業員の日本への派遣・就労が不可欠」として、タイ人従業員の就労面での緊急特例的な規制緩和を強く要望した。これを受けジェットロは、相当数の企業が同様の要望を持っていることを確認した上で、経済産業省が大洪水直後に派遣した「タイ洪水被害対応現地調査団」に多くの被災企業がタイ人従業員による日本での代替生産を求めていることを伝えた。

労働賃金が日本とタイとで相当な格差があることから、一部では「賃金が安いタイ人従業員を継続的に生産に従事させることを狙っているのでは」との疑念の声もあがった。しかし、実際にはその逆である。被災企業は、これまでタイで比較的安価な労賃で製造していたが、その製品をタイ人従業員の航空賃や宿泊費、日本各地で決められた最低賃金以上の労働賃金、そして完成品の空輸等のコストを要し、日本で代替生産を続ければ続けるほど「赤字」が積み重なることになる。被災企業は、赤字覚悟で納入義務の履行に動いた。

これら要望について枝野経済産業相は小宮山厚生労働相（両相とも当時）に同措置実施に向けた協力を要請した。その結果、日本政府は、2011年10月28日に緊急的一時措置として、洪水により操業困難となった日系企業で勤務していたタイ人従業員に限り、一定の条件の下、日本での代替生産のため在籍出向の形で最大6カ月間の日本での就労を認めることを発表した。その条件とは、就労に際し、事業所名、所在地、業務内容、個人名を特定した上で、業務は当該タイ工場での作業と同一又は類似していること、賃金は就労県の最低賃金以上を支払うこと、配偶者等の家族の帯同は出来ないこと、受入企業が確実な帰国担保措置をとること、受入企業が日本国内において同様の業務に従事する者を過去3年以内に大量解雇させていないこと、タイからの労働者受入れ後1年以内に同様の業務に従事する者を解雇しないこと、である。

タイ人従業員派遣の流れは以下の図の通りであるが、法務省入国管理局によれば、今回の措置は外国人受入れの特例的な措置として法務大臣が「上陸特別許可」を行うことによりタイ人従業員の上陸を認めるものであり、在留資格認定証明書の取得手続きの対象にはならない。

【図 1】 タイ人従業員派遣までの流れ



これまで日本政府は EPA 交渉でも外国人就労には非常に慎重な姿勢をとっていたが、「全世界に繋がるサプライチェーン網の早期復旧にとって不可欠」との被災企業の悲痛な訴えは、日本の労働・産業行政を動かした。

ジェトロが、代替生産のためタイ人従業員を受け入れた精密機械製造企業の日本側工場代表者は「タイ工場では同一作業を繰り返す一方、日本では一人が複数の仕事をこなす。今回被災した製造ラインの場合、タイ人オペレーターの方が数をこなしているので作業が速く正確」と評価するとともに、「タイで実際に同一業務に従事していた従業員を連れてこられたことにより、速やかに代替生産に入ることができた。また、タイ工場復旧後、日本からタイへの再移管も円滑に行える」として、タイ人従業員による日本での代替生産がサプライチェーン維持に大きな役割を果たしたと評価した。

法務省入国管理局は事前相談を 2012 年 11 月 30 日に受付を終了、また在タイ日本国大使館での査証申請受付も同年 12 月 28 日を以って終了した。本特例措置終了に先立ち、日本政府はジェトロを通じて被災企業に対し、被災工場復旧の状況や目途等詳細をヒアリング、日本でのタイ人従業員による代替生産に影響が出ないよう措置終了時期を慎重に検討した。法務省入国管理局によれば、本特別措置について、タイ人従業員派遣に関する事前相談は 87 社 241 件で全 6,400 名にのぼった。実際に日本に入国したタイ人従業員数は 5,409 名に達したが、1 名の不法残留者も出さずに、全員が代替生産の任務を終えて帰国したという。

### 3. 洪水からの早期復旧に向けたタイ政府による復旧要員の受け入れ

タイ政府は被災工業団地・企業の早期復旧の観点から、出来る限りの復旧支援策を講じるべく、日系産業界との対話の場を設け、被災日系企業の現状と要望とを聴取した。日系産業界はこれら場でタイ政府に対し 6 分野 13 項目で構成される緊急措置を要望した。そ

の中の一つに「ヒトの移動」に関する事項が盛り込まれている。

具体的に、日系産業界は「日本人ビジネスマンやエンジニアが、タイで被災状況を評価し、損害を受けた機械や部品を修理または置き換える等の目的でタイに緊急に入国する場合、入国ビザや労働許可証の即時発給、または免除」を求めた。工業団地からの排水終了後、海外から水没した機械の点検・修理等様々な分野の専門家やエンジニア、損害保険会社査定員等数多くの応援要員がタイに派遣されることが見込まれた。しかし、現行の入国・滞在・就労規則では到底対応は難しいとして日系産業界は規制緩和を要望した。

具体的には、これまでの規定では、15日以内の緊急業務の場合、労働省に届け出を行うことで就労が認められる。それを超えて就労する場合、予め入国前に非移民（ノンイミグランド）ビザBを取得、入国後に労働許可証を取得する必要がある。しかし労働許可証は、資本金、外貨獲得能力、タイ人雇用促進能力、技術移転内容、役職、学歴・職歴等について総合的に判断、付与するかどうか個別に判断されるものであり、自動的に発給されるものではない。そのためこれら厳しい規則が応援要員の機動的な派遣を困難にし、復旧の足枷になることを懸念した。

これら問題に対しタイ政府は、洪水復旧支援で入国する外国人に対し「儀礼ビザ」（Courtesy Visa）を発給した。同ビザ取得には、通常のビザ書類に加え、復旧支援業務にかかる説明文書を提出することになる。同ビザを取得して入国した場合、90日以内の滞在許可と入国後、所在地の各県の登録官に必要書類を提出、承認を受けることで労働許可証を取得せずに復旧業務に従事出来る。必要書類は、①来タイして復旧業務に従事する外国人の名簿、②パスポートの顔写真のページコピー、③儀礼ビザのページコピー、④就労期間、となる。また、併せて非移民ビザの一時的手数料免除措置も行った。

従来、タイの労働行政は外国人就労を制限することでタイ人雇用の増加と各職種でのタイ人化を目指してきた。本措置は復旧にかかわるエンジニア等が不法滞在・就労にならない形で復旧作業に従事するには不可欠であったが、労働省、外務省、内務省等タイ政府が一丸となって検討、実施した措置である。これまでのタイ政府の厳格な労働行政からみれば、異例の対応と言えよう。

#### 4. 緊急時に備え「ヒトの移動」条項の策定・導入を

前述の日本・タイ政府が緊急的に実施した措置は、2011年に発生したタイ大洪水に際し、早期復旧の観点から比較的短時間で導入・実施した。それら両国政府が実施した措置は、

サプライチェーンの維持と被災企業の早期復旧に大きな役割を果たした。しかし、サプライチェーンの寸断リスクは至る所に潜んでいる。例えば、洪水以外でも地震や台風等の自然災害、鳥インフルエンザや SARS（重症急性呼吸器症候群）などの感染症の拡大・蔓延、更には火災や暴動など政治情勢・治安の悪化等が挙げられる。現在までに日本の製造企業は、中国や ASEAN 等アジアを中心に展開し、更はその生命線ともいえるサプライチェーンは全世界に広がる。そのサプライチェーンを強靱化し、またチェーンの一部が綻んだ場合でも、即座に応急措置・対応が取れる体制構築が必要である。そのため政府はタイ大洪水を参考に、今後も緊急時にそれら措置を発動できるよう検討すべきである。

ジェトロが 2013 年 10 月 8 日～11 月 15 日に実施した在アジア・オセアニア日系企業実態調査で、「国内外での代替生産・供給できる体制の構築の有無」を聞いた。そうしたところ、在アジア・オセアニア日系製造業 2,373 社のうち代替生産が出来る体制をとっている企業数は約半分の 50.4%を占める 1,195 社になった。うち ASEAN に限れば、その比率は更に高く、製造業 1,300 社のうち 53.4%を占める 694 社、中でも 2011 年に大洪水を経験したタイは他国に比べその比率は高く、57.0%（474 社中 270 社）であった。

在 ASEAN 日系製造業のうち代替生産国として最も期待されているのが日本である。代替生産国として国名の記載があった在 ASEAN 日系製造企業 627 社のうち、「日本」が最も多く 370 社（59.0%）、これに中国（190 社／30.3%）、タイ（85 社／13.6%）が続く。一方、「同一国内」で代替生産を行う企業は少なく、わずか 24 社に留まっている。

一方、中国の場合は少し様相が異なる。在中国日系製造企業 582 社のうち、代替生産拠点を持っている企業は 47.3%を占める 275 社であった。代替生産国名の記載があった企業 237 社のうち、「日本」が 137 社（57.8%）で最も多く、これに「同一国内」が 64 社（27.0%）で次ぐ。更に、タイ（43 社／18.1%）、ベトナム（30 社／12.7%）が続く。

【図 2】在 ASEAN・中国日系製造企業の代替生産拠点の有無と代替生産国

単位：(上段:社数/下段:%)

|       | 有効回答  | 代替生産拠点あり |       |      |      |      |      |        |      |
|-------|-------|----------|-------|------|------|------|------|--------|------|
|       |       | 国名記載あり   | 同一国内  | 日本   | 中国   | タイ   | ベトナム | インドネシア |      |
| ASEAN | 1,300 | 694      | 627   | 24   | 370  | 190  | 85   | 34     | 51   |
| タイ    | 474   | 270      | 251   | 13   | 164  | 73   |      | 17     | 30   |
| 中国    | 582   | 275      | 237   | 64   | 137  |      | 43   | 30     | 8    |
| ASEAN | -     | -        | 100.0 | 3.8  | 59.0 | 30.3 | 13.6 | 5.4    | 8.1  |
| タイ    | -     | -        | 100.0 | 5.2  | 65.3 | 29.1 | -    | 6.8    | 12.0 |
| 中国    | -     | -        | 100.0 | 27.0 | 57.8 | -    | 18.1 | 12.7   | 3.4  |

<資料>在アジア・オセアニア日系企業実態調査（ジェトロ／2013 年 10 月 8 日～11 月 15 日実施）

日本企業の2大海外製造拠点であるASEAN・中国いずれも、約6割の企業が代替生産国として「日本」にその役割を担わせようとしている。しかし、それら代替生産作業に従事出来る人員を質・量ともに確保できるかは別問題である。そのため、2011年のタイ大洪水で、日本政府が打ち出した「現地従業員の日本での代替生産への従事」は、海外での各種災害等によるサプライチェーンの破断に備える有効な「モデル」となる。

実際に、海外でサプライチェーンが途切れる事例は事欠かない。タイ中部大洪水に加えて、スマトラ島沖地震（2004年）、更にはインドネシア・ジャカルタ首都圏で頻発する洪水、近年、巨大化する台風等があげられる。それらサプライチェーン寸断リスクを鑑み、日本政府は「代替生産に従事する現地従業員の受け入れ措置」が即座に発動出来るよう制度整備が求められる。一方、現地側政府は、早急なチェーン復旧のための支援要員を円滑に受け入れ、法令に則った形で即座に復旧作業に従事出来るよう制度を整備する必要がある。

タイ大洪水の事例では、タイ人従業員の日本での就労・代替生産について、ジェトロが被災企業の要望を受けたのは2011年10月19日であった。その要望は日本政府の中で即座に検討され、その9日後の10月28日に措置実施が発表された。以降、事前相談等手続きが開始され、第一号のミック電子工業にビザが発給されたのは11月15日であった。日本政府にとって同措置は初めての取り組みで前例がないにもかかわらず、要望があった日から1カ月も経たずにビザを発給した。

一方、タイ側の被災企業復旧業務等のために入国する外国人の就労について規制緩和措置、いわゆる儀礼ビザ発給について、2011年12月6日に閣議決定し、実際に労働省雇用局外国人労働者管理事務所通達が発出されたのが、2012年1月17日になってからのこと。工業団地から排水作業が終了したのは、最も早いところで2011年11月16日、遅いところで同年12月8日であった。通達が出るまでの間、15日以内の「緊急業務届け出」により復旧作業に従事していたが、復旧作業を急ピッチで進めることが求められている企業からは、早急な措置実施が強く求められていた。

これら二国間に跨る緊急時の「ヒトの移動」措置実施について、今後締結するEPAや見直しを予定されているEPAに、それら条項を盛り込み、緊急時に即座に「発動」出来る体制を採ることが出来れば、海外で操業している日系企業の「安全弁」となろう。更に同措置は、当該国にとって日本企業の投資受け入れ面での有効な「切り札」にもなる。

【参考資料】

・タイ国家経済社会開発委員会（NESDB） Arkhom Termpittayapaisith 長官「Thailand's Future Development and Water Management Plans」2012年3月8日開催セミナー資料)

・助川成也「第3章 2011年タイ大洪水の産業・企業への影響とその対応」(研究双書『タイ-2011年大洪水 - その記録と教訓』、玉田芳史・星川圭介・船津鶴代編／2013年9月／アジア経済研究所)

## 第5章

### アジア太平洋における地域統合の比較分析：米中の地域統合政策の比較から

寺田 貴

同志社大学法学部教授

#### はじめに

2013年7月、参加への関心を表明してから約3年、日本は環太平洋経済連携協定(Trans-Pacific Partnership: TPP)交渉に正式に参加した。これにより交渉参加国は12カ国、世界の貿易量に占める割合は40%を超えるまでに拡大した。参加11カ国中人口1億人を超える市場を抱える経済大国はアメリカのみであったTPPは日本の参加を得てさらに規模の経済を享受することとなり、世界経済におけるその重要性は一層増したといえよう。菅首相(当時)によって発表されたTPP参加への意向は次の野田首相にも引き継がれ<sup>59</sup>、さらに政権交代を経て、2013年3月、安倍首相によりその参加が正式に表明されたが、その間、TPPに加え他の地域統合枠組みであるRCEPや日中韓FTA、日欧FTAなどの動きに影響を与えるなど、TPPに対する日本の動向はアジア太平洋に、地域統合の競争時代をもたらす大きな要因となった。

TPPをアジア太平洋地域における貿易・投資のルールづくりの主眼に置くアメリカのアプローチは、6つのASEAN+1FTA、APTでの金融経済協力、日中韓FTAはいずれもアメリカを閉め出すものであり、同地域でのアメリカ主導のルールづくりを妨げているといった、東アジア地域主義への対抗意識を露わにした意見が目立ち、その対抗策としてTPPを位置づける考えも多く聞かれる<sup>60</sup>。このような考えに対し中国外務省の高官は「ルールと言うが誰のルールなのか。一国が言っているルールなら中国が守る義務はない」<sup>61</sup>と、アメリカ主導の経済ルール形成には参画せず、東アジアで自ら望むルールに基づいた地域統合圏創設に対する強い関心を示している。

現在アメリカはTPPを、中国はRCEPや日中韓FTAを推進するなど、両国がともに参

---

<sup>59</sup> 例えば2012年11月の野田首相によるTPP参加決意表明の影響について、シンガポール政府当局者は「日本には自覚がないようだが、野田氏の決断でTPPの魅力は2倍になった」と述べている(『日本経済新聞』2011年11月12日)。

<sup>60</sup> Joshua Meltzer (2012) “The Significance of the Trans-Pacific Partnership for the United States”, Bookings web site, November 6, 2014 accessed at <http://www.brookings.edu/research/testimony/2012/05/16-us-trade-strategy-meltzer#ftnte5>

<sup>61</sup> 『朝日新聞』2011年11月15日。

加した地域統合の動きは見られない。そのため直接両国が意見を突き合わせる交渉の場は地域統合に関しては存在しない。WTO のドーハ開発ラウンドでしばしばその意見が衝突し交渉が中断、同ラウンドが長期化したこともあり、米中の同一通商交渉への参加は、その交渉の妥結の困難さ、長期化を予想させる。その一方で日本はこの3つのすべての枠組みの交渉に参加しており、それぞれの交渉状況を見ながら、通商戦略や地域統合政策の立案が可能になるなど、対立や競争ではなく、共通性や協力といった視点で3つの枠組みをとらえることができる位置にいて、重要な戦略的外交資産となっている。

しかしながら、このような米中主導の大国競争を特徴とした国際構造が存在しながら、日本が TPP への正式参加を成し遂げるまで3年を要した最大の理由は、農業の自由化に反対する議員の活動を中心とした国内政治事情による。このことは日本だけではなく、米中を含む他の参加国もそれぞれの国内政治事情を抱えており、賛成、反対勢力の力関係とともに各々の政治指導者の影響力、彼らの経済、外交戦略の方向性も、TPP などが多国間制度であることを鑑みると重要であろう。

本章はアメリカや中国という超大国の地域統合政策を概観しながら、日本が交渉参加する TPP、RCEP、日中韓 FTA の特徴や問題点を抽出することを主眼とする。特に米中両国の FTA や統合政策に対する思惑やアプローチが大きく異なることが、3つの地域統合枠組みの内容、交渉の進展に影響を与えていることを論じる。その一方で新しい大国間関係構築の動きの一部として、両国の投資協定など米中の統合政策のアプローチの収斂を模索する動きが進もうとしている点にも注目し、国際構造の変化の可能性と日本の地域統合政策の今後を考える上でのヒントを提供してみたい。

## 1. TPP、RCEP、日中韓 FTA

表1が示すように、日本は現在3つの地域統合枠組みに参加しているが、特徴がそれぞれ異なる。そのうち大きなものとしては、TPP はアメリカ主導、すなわちアメリカが進めてきた FTA がモデルになっており、他のメンバーがそれを受け入れられるかが大きな焦点となっている。労働と環境は他方の先進国である日本でさえ、これまでの FTA に含んでこなかった分野であるが、途上国に規制ルールを作る、すなわち国内政治の自発性を待つのではなく、外部の圧力作用によって半ば強制的に共通の規範や法律に参画させるという、国内ルールを共通化させることで統合を図るという意味で、質が高いと言える。それに対し RCEP では、そのような質の高さが特徴ではなく、ASEAN というルールの縛りが緩い

地域組織の FTA を基にしているため（つまり ASEAN と FTA を結んでいることが参加の条件である）、途上国が望まない、国内制度を半ば強制的に変革するようなアプローチをとっていないことが TPP と比して重要な特徴である。そしてこの点こそが、中国をして TPP ではなく RCEP をその地域統合政策の中心に置く所以である。最後に日中韓 FTA は日韓という OECD 加盟の先進国と中国という構図のため、TPP と RCEP の中間に位置する内容になる可能性があるが、中韓は朴政権誕生以降の親中政策もあって、両国間の FTA 締結に優先順位を置いており、そのため両国の主張と日本の主張に相違が出てくることが多く、TPP への交渉に関与する日本の市場、特に農産市場参入を得る方策的な位置づけがより適当な表現であろう。このように主導プレイヤーが各々異なっているものの、日本は必ずしもその地位を得ているとは言い難いことは、この主導プレイヤーと組み共通の利益を実現することで自らの利益を実現するアプローチをとらざるを得ないことを示している。あるいは他方考えられるアプローチはその主導国の主張や方法を覆すため、他の諸国と連立を形成するかである。いずれにせよ、多国間主義では孤立を避けるのが鉄則である。

主導プレイヤーの影響力の強さを示している例として、TPP における市場アクセスの交渉が 2 国間ベースになっていることが挙げられよう。これはアメリカの主張によって成立しており、その特徴として互いに下げたくない関税を排除あるいは撤廃の猶予期間を設けることを可能にする。アメリカは豪州との FTA で、豪州の強い要望にもかかわらず砂糖を関税撤廃の対象から永久に外しており、牛肉や乳製品も 18 年間という GATT 第 24 条の規則を逸脱する例外的な長さである。東アジアは 2000 年代に入り、2 国間 FTA を拡散させてきたが、2 国間 FTA という「線」から TPP や RCEP といった多国間の地域統合という「面」への移行における重要な点は、「面」となる広域統合では「線」によってそれぞれ異なる規則が統一されることである。その意味でアメリカの国内政治事情によった多国間枠組みである TPP の市場アクセス交渉が 2 国間で行われているのは、アメリカの主導プレイヤーとしての立場を如実に示している例である。

【表 1】日本が交渉に参加する 3 つの地域統合枠組み

|                                    | TPP (12 カ国)   | RCEP (16 カ国)  | CJK (3 カ国)  |
|------------------------------------|---|---|---|
| 特徴<br>1) 主導国<br>2) 質とサイズ<br>3) 柔軟度 | 1. 米国主導で NAFTA がモデル(環境と労働)<br>2. 深い狭い(日米で全参加国の 9 割近い経済規模)<br>3. あまりない | 1. ASEAN 型: 全ての条項は ASEAN+1 FTA に基づく<br>2. 浅いが広い(中、印、インドネシアを含む)<br>3. 高い | 1. 中韓になる可能性<br>2. TPP と RCEP の中間に位置するのでは<br>3. 高い |
| 締結予定                               | 2013  | 2015 年末   | 規定なし  |
| 分野                                 | 21  | 8   | 15  |
| 市場アクセス方式                           | 2 国間  | 多国間(共通関税方式)   | 日: 多国間<br>中韓: 2 国間                                |
| サービス交渉                             | ネガティブリスト  | 未定  | 未定(中国次第)  |
| 交渉スタイル                             | 一括方式(Single undertaking)  | あらゆる可能性   | 未定  |

RCEP は ASEAN+1 FTA のモダリティに基づくが、ここでの市場アクセス交渉は、中国が難色を示したものの、多国間で行われており、共通関税方式を採用している。これにより ASEAN+1 によってそれぞれ異なる同一品目に対する関税率の違いや、原産地規則が統一されることになる。後者はとくに重要で、これにより累積原産対象国が拡大し、無関税が適用される製品の数が増え、そのためのルールが簡素化され、最終的に輸出拡大に貢献するという利点が指摘される。ただ、ASEAN+1 FTA ごとで異なる、関税率や原産地規則、サービス自由化の基準を調和することが可能かどうかは不透明である。例えば日本は第 2 回交渉において 1) 10 年以内に 90% の品目で自由化、2) 関税撤廃期限に応じて 3 段階にする提案(即時・10 年内・10 年越)を主張したが、農産品の輸出を増やしたい豪州や NZ は「関税撤廃の例外は認められない」と反発、関税措置の多い中国、インド、ミャンマー、カンボジアは「90% 以上」に難色を示すなど<sup>62</sup>、その様相は WTO のドーハラウンド交渉のように、各々の国内事情による主張を繰り返すだけで終わる可能性も指摘できる。ASEAN 自身、10 カ国を緩やかなルールで束ねた強制力の弱い集合体であるため、ASEAN 内でまとまらなければ、RCEP でもまとまらないのが最大の問題点である。つまり市場アクセス交渉に関しては、2 国間ベースの TPP においては交渉はまとまりやすいものの、使用する企業側からすればスパゲッティボール現象は改善されないため、特にサプライチェーンを広範に展開する企業ほど使用動機が高くない状況が生まれる。その一方で RCEP では先述のように交渉妥結は困難なものの、いったん妥結さえすれば、RCEP 内であればどこの国で部品を作り、組み立てようとも、その製品は無関税の対象となるた

<sup>62</sup> 『日本経済新聞』2013 年 9 月 28 日

め製造コストが下がり、価格競争力を持った製品を域内どこでも無関税で輸出できるなど、企業側の使用動機は高くなると考えられる。

他方の TPP と RCEP の大きな相違点は、自由化の措置において柔軟性を認めるかどうかである。通商交渉における柔軟性とは通常、途上国に対し自由化達成年度において猶予期間を設ける、関税撤廃に関しては完全撤廃でなくても 5 パーセント以下であれば同等とみなすということを意味するが<sup>63</sup>、TPP では関税撤廃に関して原則、例外措置を認めない方針を打ち出しており、「柔軟性条項」(flexibility clause) を持つ RCEP と明確に一線を画す、象徴的なアプローチである。先述のように RCEP は ASEAN+1 FTA に基づいているが、ASEAN の自由化について、かつてシンガポールのゴー・チョクトン首相(当時)が述べたように、WTO や APEC など自由化を進めようとしても、それは「最小公約数(lowest common denominator)」ベースとなり、自由化を望まない国々のために自由化志向の国々の行動が縛られることになることから、最も消極的な国が貿易自由化のペースを握る「護送船団問題(convoy problem)」として地域統合推進の大きな障害となってきた。その一方で、一方的に自由化をしてしまうと、輸入品の参入に対するハードルを高くしておきながら、輸出品はハードルを下げた他国の市場にほぼ自由に出せるという「フリーライダー問題」が生じ、非関税による廉価商品の流入は雇用の観点から政権基盤を揺るがす状態を招きかねない。このため RCEP には経済・技術協力規定(economic and technical cooperation provisions)が RCEP を交渉する際の基本原則(Guiding Principle)に明記されている<sup>64</sup>。広範な経済、通商分野を扱う TPP ではあるが、この問題は含まれていない。

実際 2012 年 11 月の米 ASEAN 首脳会議では、米 ASEAN 経済協力は最終的には米 ASEANFTA を目指すと言及、その際に出された US-ASEAN Enhanced Economic Engagement Initiatives(米 ASEAN 拡大経済関与:E3)の目的の中に、貿易キャパシティの構築、アメリカとの高水準貿易協定に取り組む不安を各国から減らすことを挙げており、またその活動内容として、1) ASEAN の貿易促進協定の交渉、2) 情報・伝達技術の発展、3) 投資政策の発展、4) 中小企業の保護が掲げられている<sup>65</sup>。アメリカとしては

---

<sup>63</sup> かつて日本は 1997 年の APEC における早期自主的分野別自由化(EVSL)に関する交渉の際、林水産物のようなある特定の分野の関税下げを全く行わなくてもよいと解釈し、この解釈を認めると他のメンバーが国内での抵抗の強い分野の関税率引き下げを避けることを可能となり自由化の機運をそぐと反対したアメリカとその妥当性を争った。

<sup>64</sup> <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/CM%202013/11581.pdf>

<sup>65</sup> <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/11/19/fact-sheet-us-asean-expanded-economic-engagement-e3-initiative>

ASEAN 側に歩み寄った内容であるが、日本や中国が ASEAN と結ぶ同様の協力内容に比べると、メコン開発への関与について触れられていないなど、経済・開発協力の文言が極めて少ない。

TPP は現在、ASEAN を分断している状況である。フィリピンが参加のための検討を行っているが<sup>66</sup>、ASEAN からの参加国はシンガポール、ブルネイ、ベトナム、マレーシアの 4 カ国から 5 カ国になる可能性がある。これにより東南アジアで最も開発が遅れるインドシナ 3 カ国（ミャンマー、ラオス、カンボジア）、保護主義への動きを強めるインドネシアが参加しない中、TPP に参加する国々は自由化の果実とアメリカとの関係発展といった問題を、ASEAN 中心性の維持より優先させたこととなり、ASEAN の分断の印象を強める結果となっている。実際「アメリカが ASEAN 中心性に言及しないことにくばくかの懸念があり、アメリカ主導の TPP は ASEAN 主導の RCEP プロセスを傷つけようとしているのではないか」<sup>67</sup>といった批判が ASEAN 内で頻繁に聞かれるようになっている。

ただし、アメリカがこれまで結んだ FTA には、自由化への取り組みに対して関税撤廃期間について長期に渡る品目が一部存在するため（対ペルーの高級牛肉、綿花、小麦、大豆の 15 年、対モロッコの高級牛肉 18 年、鶏肉 25 年、対韓国のりんご、なし 20 年など）<sup>68</sup>、自由化措置において、長期の自由化猶予期間が認められる可能性は指摘できよう。また E3 は最終的に米 ASEAN の FTA を目指すとしており、そのために、アメリカとの高水準貿易協定に取り組む不安を ASEAN 各国から減らすことも明記されている。実際、FTA の前段階の枠組みとして貿易促進協定の交渉の開始をうたっているなど、ASEAN への配慮が垣間見られる<sup>69</sup>。そもそも E3 を推進することが可能になった要因として、ミャンマーの人権問題や民主化問題に大幅な改善がみられたことで米国からの経済制裁も緩和、オバマ大統領の訪問が可能になるなど、両国関係に大きな進展がみられたこと、そして ASEAN 最後の国としてラオスが 2013 年 1 月に WTO への加盟を果たし、FTA や地域統合を進める基盤が整ったことが挙げられる。それでも米国際戦略問題研究所（CSIS）のパウワー（E. Bower）東南アジア部長は、米国の ASEAN 戦略としての特徴を、安全保障面では強く支援しているのにも関わらず、経済面では必ずそうではないとし、そのうえで

---

<sup>66</sup> フィリピン外務省高官への筆者インタビュー、2013 年 11 月 25 日、北京。

<sup>67</sup> *Jakarta Post*, 8 Oct 2013.

<sup>68</sup> 滝井光夫(2007)「米国の FTA 政策:その展開と特色」『季刊国際貿易と投資』No.68, pp. 48-61

<sup>69</sup> Hiebert, Murry (2012) “The E3 Initiative: The United States and ASEAN Take a Step in the Right Direction”, Center for Strategic and International Studies, 4 November 2013, accessed at <http://csis.org/publication/e3-initiative-united-states-and-asean-take-step-right-direction>

TPP へは ASEAN10 カ国中 4 カ国しか参加していない状況を作り出しているとの懸念を表明し、CLM は現段階では最終目標である FTAAP への参加すら認められていない点を指摘している。また先に挙げた米 ASEANFTA を望む声を認めるものの、東アジア地域で ASEAN が結んでいる FTA の中で、包括的、高水準、強い法的拘束力というアメリカの FTA の鑄型にあてはまるものは 1 つもないとし<sup>70</sup>、米国の ASEAN 政策、特に TPP に代表される通商政策への柔軟性を唱えている。安全保障であれ通商であれ、アメリカの東アジアへの関心が中国の同地域での積極外交であることを鑑みれば、安全保障面だけ関係が強化されるだけではなく、経済面でも ASEAN との関係強化を図る必要性を駆り立てられ、最終的に ASEAN 配慮に動く可能性は否定できない。

TPP 参加国であるベトナムやマレーシアと米国との間で意見の隔たりが大きいのが、競争政策、特に国営企業 (SOE) の扱いである。ベトナムには経済全体で SOE が占める割合は GDP 換算で 34% (2010 年) にも上り、特に、資源、インフラ、電気通信事業、肥料や一部の農産品の生産では国有企業の独占的状況が続いている。実際、SOE と私企業の間には多様な差別的扱いが存在し、私企業による土地・資本・市場へのアクセスが国有企業に比べて高コストで困難だとの指摘もある (Pincus et al. 2012, p.11)。マレーシアは 2010 年 10 月の第 3 回交渉から正式に交渉に加わってきたが、政府調達分野はこれまでマレーシアの締結してきた FTA では扱われてこなかった分野であるが、特に現政権が維持しているマレー企業に対する政府の優遇政策であるブミプトラにおいて政府調達などの権益を享受している企業群は TPP 参加に懸念を表明している。同様に国有企業に対して私企業との公平な競争環境を求める TPP の条項について、政府は柔軟性を求め、今後もマレーシア経済における国有企業の貢献を適切に存続させることを目指す姿勢を示している<sup>71</sup>。マレーシア議会の TPP に関する委員会メンバーであるチャールズ・サンチアゴは「統一マレー国民組織 (UMNO) 所属の議員は国有企業やマレー人に対する特惠措置の受益者であり、国有企業や政府調達を開放するのは自身の経済的利益を危険にさらすことになる」と述べ、同氏は政府調達や国有企業はマレーシアの経済発展に国有企業が中心的役割を果たすとフロマン通商代表に対し伝えている<sup>72</sup>。またこれより先、ナジブ首相もマハティール元首相

---

<sup>70</sup> Bower, Ernest Z. (2012) "U.S. Strategic Alignment: Squaring Trade and Grand Strategy in Asia" CSIS web site, 4 November 2013 accessed at

<http://csis.org/publication/us-strategic-alignment-squaring-trade-and-grand-strategy-asia>

<sup>71</sup> [http://www.miti.gov.my/storage/documents/23f/com.tms.cms.document.Document\\_e95e4ef0-c0a8156f-72974691-9b6a5563/1/TPP%20FAQs%20-%20English\\_12122013.pdf](http://www.miti.gov.my/storage/documents/23f/com.tms.cms.document.Document_e95e4ef0-c0a8156f-72974691-9b6a5563/1/TPP%20FAQs%20-%20English_12122013.pdf)

<sup>72</sup> *Insidetrade.com*, 27 November 2013

など UMNO の中からも多くの反対の声が上がったため、TPP 交渉離脱の可能性について言及するなど<sup>73</sup>、ブミプトラが関わる国営企業や政府調達についてアメリカから何らかの妥協がないと今後の参加継続は難しい状況が生じる可能性がある。

最後に日中韓 FTA<sup>74</sup>についてであるが、同 FTA が目指すのは 1) 包括的かつ高いレベルの FTA、2) 相互主義と語形に基づくバランスのとれた Win-Win-Win の状況の実現、3) 各国のセンシティブ分野に対ししかるべく配慮である。RCEP との関係では、日中韓が RCEP に参加していることを考慮し、CJKFTA と RCEP との一貫性を維持する方法を議論し正木靖外務省参事官は「RCEP を引っ張るため、日中韓 FTA の早期妥結が必要だ」との考えを示した<sup>75</sup>。さらに 2013 年 11 月の第 3 回交渉会合において 2014 年末に交渉の実質合意を目指すことで合意しているが、その背景には日本が交渉妥結までの作業計画を示すなど早期合意を促したとされる<sup>76</sup>。ただ同 FTA の交渉内容については未だヴェールに包まれた部分が多く、交渉分野とされている 15 分野の作業部会や専門会議で議論されている内容などについては明らかになっていない。

日中韓の間には FTA とは別に、既に投資協定が合意されており、日本では 2013 年末に国内手続きを終えている。投資協定においては不当な又は差別的な技術移転要求あるいは原材料の現地調達要求の禁止という規定が置かれている。しかし、知的財産権保護や投資保護が規定されているものの、投資に関して核心部は扱われていないとの指摘がある。中国側から事業の許認可を得る段階での、不利な条件や不透明な審査や手続きに対して、例投資前の内国民待遇は認められておらず、合弁企業の出資比率で中国側が 51%以上を保有して経営権を握る外資規制も協定の対象外となった<sup>77</sup>。このように、日中韓経済関係において、日本と中国の間には乖離がみられる。日本がより高い自由化率や投資保護などの深い協定を目指す一方、中国は包括的かつ高いレベルの協定には消極的であると考えられる。日中韓 FTA では投資も交渉分野に入っているが、既に締結されている投資協定の内容を進めて、投資前の内国民待遇などが実現できるかは不確実である。

知的財産権、競争政策に関しては、TPP においても、アメリカが企業側の権利の保護

---

<sup>73</sup> 『朝日新聞』2013 年 7 月 24 日

<sup>74</sup> 日中韓 FTA の共同研究は 2003 年に 3 カ国のシンクタンク間の共同研究から始まり、2010 年には産官学の共同研究に格上げされた。同共同研究の成果は 2012 年 5 月の日中韓サミットの際に提出され、首脳間で 2012 年中の交渉開始に合意された。その後 3 回の事務レベル協議を経て、2012 年 11 月の日韓中経済貿易大臣会合にて交渉開始が宣言された。

<sup>75</sup> 『日本経済新聞』2013 年 11 月 29 日

<sup>76</sup> 『日本経済新聞』2013 年 11 月 30 日

<sup>77</sup> 『日本経済新聞』2012 年 3 月 27 日

強化を強く要求。新興国側は「誰でも利用できるようにすべきだ」と反発するなど<sup>78</sup>、先に示したように最も対立度合いが大きい分野である。2014年1月9日にアメリカ議会に提出されたTPA法案の内容に、知的財産権を巡り米国内法並みの保護を求める条項、外国の国有企業の活動によって、米企業の競争条件が不利にならないようにする条項が含まれていることから、同法案が可決されれば米国がこれらの分野で妥協する可能性が低くなる<sup>79</sup>。中国社会科学院日本研究所の厩中鵬氏は、「TPPには『国有企業に対する政府の優遇措置や補助金を制限する』との規定もある。公にはベトナムを念頭に置いたものだが、実はそれよりも暗に中国を念頭に置いている。中国の製造業の基幹ブランドは一般に国有企業だ。この規定は中国の基幹製造業ブランドを叩き、中国の基幹製造業の輸出ルートを塞ぐものだ」と、競争政策に否定的な見解を持っている<sup>80</sup>。日中韓FTAには同分野の作業部会は設置されているものの、この見解を中国政府が共有しているとするなら、同分野の成果は低い水準になる可能性が高い。知的財産に関しては、第2回交渉で中国が消極姿勢を崩さなかったために作業部会への格上げは見送られたが<sup>81</sup>、続く第3回で格上げに合意しており<sup>82</sup>、交渉の場に乘せる意思は日中韓で確認が取れている。

以上のように、日中韓経済関係の制度化において日本と中国のアプローチには乖離がみられる。日本がより高い自由化率や投資保護などの深い協定を目指す一方、中国は包括的かつ高いレベルの協定には消極的である。2010年代に入り中国が既にGDP規模で日本を抜き、日本以外からも巨額の対内直接投資を受け入れている中でのFTA交渉なので、中国に日本の意向に同意させるのは極めて難しい作業である。その意味で日本は韓国との連携が不可欠になるが、一方で韓国は中国との2国間FTA交渉を既に9回（2014年1月10日時点）実施し、関税分野では90%の撤廃、競争、知的財産、投資・サービス市場での交渉を進めており<sup>83</sup>、2012年以降冷え切った日韓間の政治的関係と日韓FTA交渉の10年に及ぶ停止を鑑みれば、韓国が日本と連携し中国と交渉するかも疑問である。

次にTPPとRCEPの交渉や締結の行方に大きな影響を与えるアメリカと中国の地域統合政策を概観することで、地域統合枠組みの行方をさらに考えてみたい。

---

<sup>78</sup> 『日本経済新聞』2013年12月10日

<sup>79</sup> 『日本経済新聞』2014年1月10日夕刊

<sup>80</sup> 『人民網日本語版』2013年3月28日

<sup>81</sup> 『日本経済新聞』2013年8月3日

<sup>82</sup> 『朝日新聞』2013年11月26日

<sup>83</sup> [http://www.tax-news.com/news/No\\_Breakthrough\\_In\\_South\\_KoreaChina\\_FTA\\_Talks\\_\\_\\_\\_63348.html](http://www.tax-news.com/news/No_Breakthrough_In_South_KoreaChina_FTA_Talks____63348.html)

## 2. アメリカの地域統合政策

アメリカの2012年のアジア太平洋への輸出額は9,420億ドルで総額の61%を占めていることを鑑みても、同地域における貿易を拡大し、いまだ確立されていない貿易投資ルールを自らが望む形で確立していくうえでTPPは極めて十四丈ある。ただTPPは貿易や投資促進の意味だけではなく、広く戦略的な捉える見地存在する。アメリカ議会調査部（Congressional Research Services）の報告書は、TPPは単にアメリカのアジア太平洋における経済的利益を超える意味合いを有し、アメリカの外交、経済、軍事政策の重点をアジア太平洋に移行する「リバランシング政策」の肝要な要素とする見解を示した<sup>84</sup>。またドニロン国家安全保障担当大統領補佐官（当時）は21世紀のアメリカの安定と繁栄はアジア地域との関与に懸っているとし、オバマ政権のアジアへのリバランシング政策の重要性を強調した上で、TPPをその「中心（centerpiece）」として位置づけている<sup>85</sup>。以上のように、アメリカはTPPに対して経済的効果を期待する一方で、政治、経済、軍事を包含するアジア太平洋へのリバランシング政策におけるTPPの戦略的重要性、その包括性を指摘する観点も存在する。

しかしその最重要な目的は、労働組合を最大の支援組織として抱える民主党政権であることを考えると、輸出増大による雇用拡大であろう。オバマ大統領も2010年のTPP首脳会談において自身の公約である「国家輸出戦略」を実現する上でのTPPの重要性を主張している<sup>86</sup>。フロマン通商代表部（USTR）代表は「アメリカの目標は利益、関心をバランスよく反映する協定を結ぶことだ。時折、国内のステークホルダーによってそのバランスを取るのが難しくなることもあるが、要は、協定がアメリカ人の雇用を創出し、経済を成長させ、中流階級を力づけられるかということである。」と述べている<sup>87</sup>。米通商代表部も通商政策の目標の1つに、多国間、地域、二国間の貿易協定を通して海外市場を拡大することで国内の雇用創出を目指すという点を特に強調している。そこでは多国間でのWTO、地域枠組でのTPP、2国間での投資協定（中国、ガボン、ガーナ、インド、モーリシャス、ベトナムと交渉中）など同時に複数の通商協定を追求し、他にも国際サービス協

---

<sup>84</sup> Fergusson, Ian F. et al. (2013) The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress, Congressional Research Service, 7-5700, p9

<sup>85</sup> <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a>

<sup>86</sup> <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/speeches/transcripts/2010/november/remarks-president-barack-obama-meeting-tran>

<sup>87</sup> *The Washington Post*, 4 October 2013

定 (ISA)、情報技術協定 (ITA)、貿易促進協定などを交渉中であることを強調し<sup>88</sup>、紅葉拡大への姿勢をアピールしている。

アメリカの通商戦略 2 つ目の特徴はその地理的広範さにある。地域経済統合を進展させるために世界の各地と取り組んでおり、アジア太平洋において TPP と APEC、EU との TTIP、ASEAN との E3、中東・アフリカ北部 (MENA) との貿易・投資パートナーシップ (MENA TIP)、東アフリカ共同体 (EAC) との TIP (2012 年締結) など、中東・アフリカ地域のイニシアティブも目立つ<sup>89</sup>。

3 番目に先進国型、つまり関税撤廃だけではなく、投資やサービスの自由化を含むことである。フロマン代表は、その通商戦略におけるサービス自由化を中心とすることに触れながら、EU (雇用と成長に関するハイレベルワーキンググループ : HWJG)、TPP、発展途上国に言及している。HWJG では、SPS や農業など両者の間で長年争って来た問題を解決することで、アメリカはサービス産業を含む EU への輸出の促進への機会を模索している。TPP では、通運会社の公正なルールづくりや国境を越えるデータに法的拘束力をもたせるなどサービス分野における貿易の向上を目指し、発展途上国に対してはアフリカと中東地域において「分厚い障壁」を削減するために多くの TIA を結んでいる<sup>90</sup>。

このようなアメリカの通商政策戦略上、同じ先進国である日本の TPP 参加に関しては概して好意的な意見が多い。さらにアメリカの食料・農業の日本への輸出は 2012 年で 135 億ドルも上り、関税の撤廃により更なる輸出が期待できることから、70%以上もの農業関係者が日本の参加を支持していたのも特徴的である<sup>91</sup>。また TPP における対日関心事項は<sup>92</sup>、農業の自由化、自動車、非関税障壁にかかわる問題がアメリカにとって最大の課題だとしている。しかし知的財産権保護では、国有企業、投資、サービスなどの分野において日本との共闘の重要性を示唆している。

表 2 の市場アクセスに関する日米並行協議にあるように、最大の懸案事項の一つは自動車の扱いである。ここで特徴的なのは、為替問題と絡めて自動車業界が難題を突き付けていることである。実際大規模な金融緩和を伴ったアベノミクスにより、対ドルの円相場が

---

<sup>88</sup> USTR (2013) “Strategic Plan: FY 2013 – FY 2017”

<sup>89</sup> USTR (2013) “The president’s 2013 trade policy agenda”

<sup>90</sup> *Inside U.S. Trade*, 21 September 21 2012

<sup>91</sup> Meacham, Carl (2013) “Is Japan’s entry into the Trans-Pacific Partnership good for the Americas?”, CSIS, November 19, accessed at

<http://csis.org/publication/japans-entry-trans-pacific-partnership-good-americas>

<sup>92</sup> *Inside U.S. Trade*, November 8, 2013

1年間で19円、約18%の下落を記録するなど<sup>93</sup>、円安水準への動きを誘ったことにより、輸出増大を助長しているとの考えが背景にある。米自動車業界は金融緩和を通貨操作だとして、これをTPPの最大の障害だと批判している<sup>94</sup>。労働団体も自動車業界と同意見であり、通貨操作という日本の非関税障壁がアメリカの自動車の輸出を妨げているという主張を展開している。ただし米財務省は、日本は通貨操作を行っているという立場をとっていないが<sup>95</sup>、TPAの議論にこの問題が入り込む可能性があり、予断は許さない。

【表2】日米2国間交渉の争点（日米並行協議、関税交渉）

| 日時            | 内容  |
|---------------|---|
| 第1回 8/7~9     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 自動車...アメリカは日本に自動車の安全・性能基準の見直しを迫ったが、日本は難色<sup>96</sup></li> <li>- 保険...アメリカの主張：(1)日本郵政傘下のかんぽ生命保険が「公平な競争条件を阻害している。」(2)（7月に日本郵政とアフラックが提携したが）「アメリカの1社と1商品だけでの提携では懸念は消えない。」<sup>97</sup></li> </ul> |
| 第2回 9/30~10/1 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 自動車...TPP発効後に協定違反があった場合は関税をもとに戻すことができる「スナップバック条項」の導入や、軽自動車の優遇税制の見直しなどを要求。</li> <li>- 保険...日本郵政傘下のかんぽ生命保険などに比べて外国企業が不利にならないようにすることなどを要求。いずれも合意には至らず<sup>98</sup></li> </ul>                     |
| 第3回 10/21~23  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 自動車...米側は日本に対し排ガス規制緩和などを求めているのに対し、日本は安全基準を見直さないとして対立<sup>99</sup>。</li> </ul>  |
| 第4回 11/20~22  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 自動車...日本車の輸入関税撤廃に関して、10年超20年未満の期間をかけて関税をなくす案を示しつつも、アメリカの自動車メーカーと日本政府が規制を巡り紛争処理している間は撤廃期間に含めないように提案＝無制限の要求。日本は撤廃期限の明示を要求<sup>100</sup>。</li> </ul>  |

### 3. 中国の地域統合政策

習近平体制は2013年9月、中国とASEANのEXPOにおいて、東南アジア諸国に対して中ASEANの統合をさらに進めることを提案し、地域経済に寄与する国という中国の役割を全面に打ち出し始めた<sup>101</sup>。その提案には関税引き下げ分野の拡大、非関税措置の削除、投資市場開放などが含まれている。中ASEANFTAの特徴の一つは、枠組み協定方式を採用している点である。まず通商協定提携の枠組みを規定する基本協定を結び、次に時間をかけて各々の分野を個別に交渉していくが、自由度の度合いも出来るところから始め、次

<sup>93</sup> 『日本経済新聞』2013年12月31日

<sup>94</sup> *Inside U.S. Trade*, 31 May 2013

<sup>95</sup> *Inside U.S. Trade*, 5 July 2013

<sup>96</sup> 『日本経済新聞』2013年8月8日

<sup>97</sup> 『日本経済新聞』2013年8月10日

<sup>98</sup> 『朝日新聞』2013年10月2日

<sup>99</sup> 『日本経済新聞』2013年10月24日

<sup>100</sup> 『日本経済新聞』2013年11月21日

<sup>101</sup> Shen Dingli 「diplomacy with neighbors」 *China Daily*, 27 October 2013

第に追加していくという方式なため、自由化レベルはどうしても低くなる。さらに投資分野は元来、中国と ASEAN の間においても活発でなかった。中国から ASEAN の直接投資は 106.7 億ドル、シェアは 4.2%しかない。その理由は領土問題などに起因する政治的不信感に加え、FTA における自由化レベルの低さ、地域間インフラ整備の遅れ、投資・サービス分野における規制の存在や制度的調和の遅れが関連している。その意味で先の中国の提案は、枠組み協定方式では対処できないこれらの問題も共に取り組んでいこうという中国の意思の表れであり、RCEP 交渉での協働を可能にするものとも言える。ただし、ASEAN との関係強化という中国の政策は全ての ASEAN 諸国に均一に win-win と言うわけではなく、例えば、フィリピンは先の中 ASEANEXPO には招待されていないなど<sup>102</sup>、経済問題に政治問題が色濃く反映されるのも他方の特徴である。

その一方で、2013 年 5 月に中国商務部は「慎重な研究を踏まえて、平等と相互利益の原則に基づき、TPP 交渉参加のメリットとデメリット及び可能性を検討する」と発表し、TPP への参加に初めて言及した。その背景として、1) TPP を中国包囲網構築に利用しようとする策略を無効化すること、2) TPP を外圧として利用し中国国内の構造改革や経済効率の向上を図るという通商協定の本来的な役割を評価する見方が台頭してきていること、3) WTO を介さない通商ルールの形成で蚊帳の外におかれる懸念が存続したこと、が指摘されている<sup>103</sup>。さらに詳しく見ると、3つの論調が存在する。まず TPP を中国包囲網と見なす論説として、経済統合を進展させる点で RCEP の戦略性を強調すべきであり、TPP 参加を望むべきでない。アメリカの TPP の早期進展は中国が ASEAN と協定を格上げすることに意義申し立てを意味するものだとして TPP よりも RCEP 重視を訴っている<sup>104</sup>。次に RCEP を TPP と異なり ASEAN 全体に寄与できると見なす論説である。ここでは TPP は ASEAN の一部の国の参加だが、RCEP は ASEAN 全体が参加する為、その恩恵 ASEAN は受けることが出来る。また RCEP は途上国の各々を考慮して交渉を進める為、ASEAN にとって魅力的である。そしてアメリカのアジアへのリバランシング戦略は ASEAN の中心性に危機感を与えるため、中国は ASEAN の中心性を尊重する旨を発信しながら RCEP を交渉すべきであると主張している<sup>105</sup>。最後に RCEP と TPP へ両方参加可

---

<sup>102</sup> Economy, Elizabeth C. “China and Southeast Asia: Take Three”, Council on Foreign Relations, 1 October 2013, accessed at <http://blogs.cfr.org/asia/2013/10/01/china-and-southeast-asia-take-three/>

<sup>103</sup> 金堅敏「中国のアジア経済統合戦略：FTA,RCEP,TPP」富士通総研経済研究所研究レポート no.412, 2013 年

<sup>104</sup> Li Jiabao “Nation should be more active in RCEP”, *China Daily*, 11 October 2013

<sup>105</sup> Su Xiaohui “Developments and prospects of the RCEP”, *China US Focus*, 22 November 2012

能とする論説では、中国とアメリカの間で戦略的なダイナミクスを複雑にしてはならない。RCEP の交渉も継続しなくてはならないが、経済的・戦略的利益を最大化するため、将来的には TPP に参加することを可能性として考えておくべきと述べている<sup>106</sup>。

これらの動きは 2013 年 6 月の米中首脳会談にて、TPP 交渉の進展の情報を中国に提供していくことで両首脳間の合意を見たことから、海外では中国の TPP 参加の可能性を論じることにつながっている。最も好意的にとらえたのは、中国との貿易量が一時全体の 4 分の一ほどの対中依存度を持つオーストラリアである。例えば「オーストラリアは、米国が TPP をアジア回帰政策の中心に据えているのにも関わらず中印を含んでいないことに懐疑的である」<sup>107</sup>とそのアジア志向から中国の参加の可能性を肯定的にとらえている。また「中国が TPP に関心を持つことは、TPP と RCEP がアジア太平洋地域を分断するのではないかという懸念を減らすことになり、オーストラリアや NZ、シンガポールなど両方の枠組みに参加する国は、中国を両枠組みに引き込むべきである」とし<sup>108</sup>、TPP と RCEP の両枠組みに参加する国の立場を代弁した。

2013 年 9 月、李克強首相が TPP を含めた地域協力制度の検討をしたいと発言した。これを受けて中国商務部も中国は TPP 加盟国の交渉進展に関心を持っており、情報交換を望むと同時に国内産業部門の意見をまとめた上で、加盟への可能性を検討するとの発表を行った<sup>109</sup>。その後も中国が米中投資協定において、初めて先進国型といわれるネガティブリスト方式を採用することを決定したり、上海に「自由貿易試験区」を設置したりと、中国は TPP 参加へ向けた布石を確実に打ちつつある。

## おわりに

本章は TPP と RCEP、日中韓 FTA という日本が参加する地域統合枠組みの動向と内容、その問題点を主に、日本以外の国や見方を参照しながら論じてきた。日本にとって今後の課題と関心は、米中関係の動向が地域統合の動きにいかなる影響を与えるかであろう。アメリカと ASEAN との FTA 締結、ひいてはアメリカの RCEP 参加がありうるのかどうか。また突如現実味を帯びてきた中国の TPP 参加は成しえるのかどうか。この問いのカギを握るのは、アメリカが「新しい大国間関係」を形成しようという中国の提案を受け入れ、そ

---

<sup>106</sup> Amitendu Palit “For a new regional beginning”, *China Daily*, 10 October 2013

<sup>107</sup> *Australian Financial Review*, 11 June 2013

<sup>108</sup> *Australian Financial Review*, 5 June 2013

<sup>109</sup> 経済産業研究所「TPP を模索する中国」

<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/ssqs/140108-1ssqs.htm>

の一環として 2 国間の貿易・投資関係の制度化が進むことである。2013 年 12 月、北京を訪問したバイデン副大統領に対し李克強首相は、米中両国が「新型の大国間関係を構築することの本質は、世界最大の発展途上国と世界最大の先進国との間の関係をうまく処理することにある... (両国) は相互投資協定を突破口に、両国の経済協力で新局面を切り開くべきだ。米側が確かな措置を講じて、対中ハイテク製品輸出規制を解除し、シェールガス開発を含むクリーンエネルギー分野で協力を強化することを希望する。アジア太平洋に開放的で、あまねく広がる、活力に満ちた経済協力メカニズムを構築すべく共に努力すべきだ」と述べている<sup>110</sup>。地域統合への言及はないものの、両国が中心となってアジア太平洋地域の経済秩序形成に手を携えるという趣旨は、日本が TPP 参加に際し、米国に対して抱いた意向と軌を一にする。資源やエネルギーの安定供給を求めるのも、東日本大震災を経験した日本も同じ思いである。日本としては米中 2 国間関係の動きを常に注視しながら、自らの主張やアプローチが孤立することないように努め、交渉を進めることが肝要であろう。

---

<sup>110</sup> 『人民網日本語版』 2013 年 12 月 6 日

JF-J-IV-B-0066



**公益財団法人 日本国際フォーラム**

〒107-0052 東京都港区赤坂 2-17-12-1301

TEL: 03-3584-2190      FAX: 03-3589-5120

URL: <http://www.jfir.or.jp>      E-mail: [jfir@jfir.or.jp](mailto:jfir@jfir.or.jp)