

自由貿易協定を巡る最近の情勢と関税政策の対応のあり方に関する

企画部会長報告

平成13年12月3日

関税・外国為替等審議会

関税分科会企画部会

自由貿易協定を巡る最近の情勢と関税政策の対応のあり方に関する
企画部会長報告

平成13年12月3日

自由貿易協定を巡る世界の動向

1 自由貿易協定等（注1）を巡る世界の動向を見ると、1958年に発足した欧州経済共同体（EEC 1993年に欧州共同体（EC）と改称）以降、既に130を超える協定がWTOに通報されている。

（注1）WTOは自由貿易協定やECのような関税同盟（域外に対する関税等を共通化）等を総称して地域貿易協定と通称している。

2 特に近年、自由貿易協定の拡大は著しい。ECの経済統合の深化と周辺諸国との自由貿易協定の締結に加え、80年代後半以降、多角的貿易体制を推進してきた米国がカナダと自由貿易協定を締結し、1994年には米国、カナダ、メキシコによる北米自由貿易協定（NAFTA）が発足した。また、近隣途上国間で特惠的な関税を供与する協定（アセアン自由貿易地域（AFTA 1992年発効）、メルコスール（アルゼンティン、ブラジル、パラグアイ、ウルグアイで構成される関税同盟 1991年発効）等）も数多く締結されている（注2）。

（注2）背景として、GATT・WTO体制を取り巻く環境変化も挙げられる。即ち、GATT発足時（1948年）に加盟国数が23か国であったのに対し、現在のWTO加盟国数は140か国を上回るまでに増加している。また、GATT発足時は関税交渉が中心であったのに対し、WTOでは関税交渉に加え、サービス貿易等広範な分野における自由化や、貿易ルールの交渉が行われることとなった。加盟国の増加と交渉項目の多様化の結果、WTOでの機動的な交渉や合意形成が難しくなる傾向にある。このため、自由貿易協定により多角的貿易体制の補完が行われるようになったことが、近年の自由貿易協定の増加の背景にあるとの指摘がある。

3 更に、本年4月の米州サミットで、北米、中南米の34か国で構成する米州自由貿易地域（FTAA）について、2005年1月末までに交渉を終了し、同年12月末までの発効を目指すことが合意された。また、本年11月の中・ASEAN首脳会談の際に、中国とASEANとの自由貿易協定を今後10年以内に締結するために協議を開始することが合意された。このように、自由貿易協定の更なる拡大の動きが見られる。

我が国の対応

4 我が国は、1955年にGATTに加盟以降、対外経済政策においてGATT・WTOを中心とした多角的貿易体制を基本とし、自由貿易協定は締結しなかった。この結果、世界のGDP上位30か国・地域の内、自由貿易協定に未参加なのは、我が国の他、中国、韓国、香港、台湾のみとなった。

5 そうした中、昨年10月の日本・シンガポール首脳会談での合意を受けて、我が国にとって最初の自由貿易協定となる日本・シンガポール新時代経済連携協定交渉を本年1月より開始し、本年末までの協定完成を目指して作業を進めているところである。

6 この他諸外国から我が国に対し、自由貿易協定締結に向けた提案が相次いでいる。例えばメキシコとの間では、産学官共同研究会の場で自由貿易協定の可能性も含めた経済関係強化のための包括的な議論を進めている。韓国との間でも、両国経済人で構成される日韓FTAビジネスフォーラムが運営されている。また、日・ASEAN間で通商当局の専門家グループにより、一層の経済連携強化が検討されている他、昨年11月のASEAN+3（日本、中国、韓国）首脳会議での合意を受けて、東アジア・スタディ・グループ（注3）が設置され、その中で東アジア自由貿易地域構想についての議論が見込まれている。

（注3）東アジア・スタディ・グループ（EASG）は、東アジアの地域協力を議論することを目的として各国政府関係者により構成される会合。来年秋のASEAN+3首脳会議に最終報告書を提出予定。

7 我が国がシンガポールと協定交渉を開始したことについては、GATT・WTOを中心とする多角的貿易体制のみを基本としてきた対外経済政策の「転換」であり、その政策的・理論的裏づけを明らかにすべきとの指摘がある。自由貿易協定の拡大・深化は地域ブロック化に繋がるとの懸念を示す向きもある。

8 当部会としては、自由貿易協定に関する考え方と、自由貿易協定を踏まえた関税政策の対応のあり方について、この時期を捉えて一定の整理を行うことは有意義と考えた。そこで本年8月より計4回の会合を開催し、幅広い観点から検討した（注4）。

（注4）今回の検討に際し、東京大学経済学部の伊藤元重教授より自由貿易協定の理論的評価について、また外務省及び経済産業省より外交・通商政策上の評価についてヒ

アリングを行った。ヒアリングの全文は財務省ホームページを参照。

W T O 整合性の意義と具体的内容

- 9 言うまでもなく、最恵国待遇（G A T T 1 条）即ち無差別原則がW T O の基本原則であり、二国間ないし特定の地域において特恵的な関税を適用する自由貿易協定は、無差別原則の例外となる。従って、G A T T 2 4 条では、自由貿易協定に一定の要件を課しており、W T O 整合性と呼ばれている（サービス貿易についてもG A T S 5 条に同様の規定がある）。
- 10 G A T T 2 4 条は自由貿易協定の要件として、
（ 1 ）構成国間の実質上全ての貿易について関税等を廃止すること、及び
（ 2 ）域外国に対する関税等を引き上げないこと、
を求めている。これは、域内貿易自由化の徹底はW T O の目標である世界的な貿易自由化に資するとの考え方に立つものと解される。「実質上全ての貿易」の具体的内容について国際的に確立した定義はないが、域内の貿易量の概ね90%以上を無税譲許すること、特定セクターを一括除外しないことが最低限必要と一般的に理解される。また、同条は妥当な期間（解釈了解により原則10年以内とされる）内での関税等の段階的撤廃を認めている。
- 11 なお、W T O は授權条項（enabling clause 1979年G A T T 決定）に基づき、途上国間での関税・非関税措置の相互削減・撤廃を認めている。この場合、G A T T 2 4 条の厳格な要件は適用されない。A F T A やメルコスールは授權条項に基づく協定としてW T O に通報されている。

自由貿易協定の対外経済政策上の評価

- 12 我が国の対外経済政策の基本がW T O を中心とした多角的貿易体制の維持・強化であることに異論はなく、政府としてもこの基本は不変としている。他方政府においては、多角的貿易体制を補完し、更なる貿易自由化、経済活性化を図るための一つの方策として、W T O 整合性を有する自由貿易協定の活用も視野に入れる方向で動きつつある。
- 13 自由貿易協定の経済上の利益としては、以下の点が指摘されている。
（ 1 ）貿易創出効果（注5）による域内経済の活性化。
（ 2 ）別の国と自由貿易協定を締結している相手国の市場で、当該自由貿易協定の貿易転換効果（注6）により我が国企業が被っている不利益の解消。

- (3) 多国間貿易協定に比べ交渉主体数が少ないことから、より迅速に協定締結に到達し得る他、非関税障壁、サービス貿易分野での進展が容易。
 - (4) W T Oでカバーしていない分野でのルール作りの補完も含め、経済全般に及ぶ連携の検討が可能。
 - (5) 二国間経済関係の全般的な点検を行うことを通じて、構造改革等国内の諸政策の促進・見直しに寄与し得る。
- (注5) 貿易創出効果とは、貿易の自由化により、域内貿易を増大させる効果を指す。
- (注6) 貿易転換効果とは、貿易の自由化により、域外の低コスト生産国からの輸入が域内の輸入に代替される効果を指す。例えばメキシコに所在する欧米系企業がE U・メキシコ自由貿易協定、N A F T Aによりメキシコ政府に関税を支払うことなく欧米からメキシコに部品等を輸入可能である一方、メキシコに所在する日系企業が、日本からメキシコに部品等を輸入する場合にはメキシコ政府に関税(電機・自動車部品は10%を超える高関税)を支払うことを余儀なくされている。

14 地域ブロック化の懸念に対しては、E U・メキシコ自由貿易協定、米国・シンガポール自由貿易協定(交渉中)等、地理的隣接性とは関係なく重要な貿易・投資相手国に貿易・投資拠点を確保していく「地域横断的協定」も増えており、必ずしも懸念は当たらないことが示唆される(注7)。

(注7) 自由貿易協定が地域ブロック化に必ずしも繋がらないその他の理由としては、W T O交渉等の結果として関税水準は相当に低下していること、及び経済のグローバル化により各国とも海外への経済依存を深めており、一定の地域でブロックを形成し、他国とは経済関係を有しないことが事実上困難となったことが挙げられる。

15 また、政治・外交上の利益としては、以下の点が指摘されている。

- (1) 二国間・域内の関係改善・緊密化による信頼・協力関係の強化。
- (2) 親密国の増加を梃子とした、種々の国際交渉の場における発言力の増大。
- (3) 自由貿易協定も活用するとの意味での外交上の新たな牽制手段の獲得による、二国間貿易交渉やW T Oの場での交渉力の増大。

自由貿易協定の理論的評価

16 自由貿易協定に関する理論的考察については、伝統的には貿易創造効果と貿易転換効果との観点から行われた。これは域内各国の生産性、稼動可能な労働・資本量を所与と仮定した静態的考察であったことが特徴である。

17 最近においては、自由貿易協定の活用による生産性自体の変化(注8)、稼動可能な労働・資本量自体の変化(注9)に着目する動態的考察により、自

由貿易協定の経済的効果の測定が試みられている。

(注8) 市場拡大による規模の経済の実現、物・サービスの流入、外資系企業の参入による競争促進、経営・生産技術のノウハウの浸透等を通じた生産性の上昇を指す。

(注9) 生産性の上昇に伴い、当該国における期待収益率の上昇、不確実性の減少等を通じて国内投資のみならず海外からの直接投資が増大し、経済成長と更なる生産性の上昇とをもたらす得るというもの。

18 政治経済学上、自由貿易協定がグローバルな自由化を進める上で積極的に働く (building bloc) か、消極的に働く (stumbling bloc) かの議論がある(注10)。現存する自由貿易協定が building bloc であるか stumbling bloc であるかの判断は実際には難しいが、自由貿易協定に関する重要な論点の一つである。

(注10) 地域的自由化がグローバルな自由化のステップとなりそれを促進させる場合には building bloc として望ましいと考えられる。他方、グローバルな自由化に代えて安易に地域的自由化に流れる場合には、グローバルな自由化の達成がより困難となる恐れがあるため、stumbling bloc として望ましくないと考えられる。

19 政治経済学上の別の論点として、通商政策・交渉の形態として多国間 (multilateral)、地域間 (regional)、二国間 (bilateral)、単独 (unilateral) があり得るが、これらが相互に代替的なのか補完的かという議論もある。例えば、地域間交渉を進めることにより多国間交渉が遅れてしまう代替的な関係にあるのか、或いは地域間交渉を進めれば多国間交渉も進むという補完的な関係にあるのかが議論されている。

20 更に最近では、関税・サービス貿易の自由化以外の措置、即ち、(1) 投資、競争政策、相互承認等既存のWTO協定が直接の対象としない分野、(2) 金融・人材育成等での協力、電子商取引等の法制度調和等の市場連携を含む自由貿易協定が増えており、こうした協定を経済連携協定と称することもある。上記(1)(2)の措置による協定内容の拡大・深化の効果は、構成国の関税水準が低い場合に重要である。

日本・シンガポール新時代経済連携協定の意義と概要

21 日本・シンガポール新時代経済連携協定交渉開始の決定は、産学官の共同検討会合を経て、両国首脳の指示も随時仰ぎながら、慎重に取り進められた。他方、交渉自体は迅速性が肝要との見地から、両国首脳のイニシアティブで、交渉期間は本年1月から本年末までと具体的に設定された。本年10月に交

渉は実質妥結に至った。

- 22 シンガポールが最初の交渉相手国となったことについては、先に触れた自由貿易協定の諸評価に加え、以下の要素等が考慮されたものと理解される。
- (1) 自由貿易協定のメリットが輸送コスト等で相殺されない地理的隣接性。
 - (2) 経済水準の近い国との経済連携による両国の競争力増大。
 - (3) 貿易自由化についての価値観の共有。
 - (4) 我が国のセンシティブな分野に理解を有していたこと。

- 23 本協定では、往復貿易量(2000年)の98%が無税譲許される他、農林水産品も無税譲許の対象であり、WTO整合性を確保し得るものである(注11)。新たな無税譲許品目(譲許品目のうち、WTO無税譲許品目を除いた品目)については、迂回輸入防止の観点から原産地規則を策定した他、域内で輸入が急増し国内産業に悪影響を与えた場合に関税を従前の水準に戻す二国間セーフガードも導入される(注12)。サービスについてもWTOでのウルグアイ・ラウンド時の約束を上回る自由化を約束することで合意された。

(注11) 我が国は、農林水産品に関し、WTO整合性、及び我が国農林水産業への影響に配慮するとの観点から、現に無税の品目(WTO無税譲許品目及び実行無税品目から関税割当品目等を除いた品目)に限って無税譲許の対象としている。

(注12) 現行国内法では輸入相手国の如何を問わないセーフガード措置が規定されており、本協定で合意された二国間セーフガードを導入するためには、これに対応する国内法の整備が必要と考えられる。

- 24 本協定の著しい特徴は包括性である。即ち、関税・サービス貿易の自由化に止まらず、(1)投資、競争政策、相互承認等既存のWTO協定が直接の対象としない分野、(2)金融、学生・教授交流促進等を通じた人材育成等での協力、電子商取引等の法制度調和等の市場連携に及び、多角的貿易体制を補完するものとなっている。このため協定の名称も通常の自由貿易協定ではなく新時代経済連携協定とされている。

- 25 本協定の合意内容は、二国間での交渉の結果であり、直ちに将来の他の国との自由貿易協定に適用されるものではないが、WTO整合性の確保、対象分野の包括性等から見て、今後の自由貿易協定の一つのモデルとなろう。

今後の対応

- 26 我が国の対外経済政策の基本は引き続きWTOを中心とした多角的貿易体

制の維持・強化であり、政府もシンガポールとの協定等の自由貿易協定は多角的貿易体制を補完する一つの方策として位置付けている。自由貿易協定の締結が対外経済政策の「転換」ではないかとの指摘に関しては、WTO整合性を満たし、多角的貿易体制を補完する自由貿易協定の活用は、政策の百八十度の「転換」ではなく、多角的貿易体制の維持・強化を基本とした対外経済政策の新たな「展開」或いは「拡充」であると考えられる。

27 本年11月にカタールのドーハで開催されたWTO閣僚会議でWTOの新ラウンド開始が決定された。シンガポールとの協定の締結・実施は新ラウンド開始とほぼ同じタイミングで行われることとなるが、シンガポールとの協定が新ラウンドを補完しつつそれと相俟って世界的な貿易自由化に資することが期待される。

28 また、シンガポールとの協定が実現することにより二国間の信頼・協力関係の強化が図られ、それがASEANとの協力関係の深化への足がかりとなり得ること等に鑑みると、自由貿易協定が内包する政治・外交上の機能には少なからぬものがあると考えられる。

29 他方、自由貿易協定の検討にあたり、関税等の廃止に際しては、国内のセンシティブなセクターの産品に十分考慮することが重要との意見があった。

30 今後、自由貿易協定については、WTO整合性の確保を前提に、世界的に自由貿易協定の拡大の動きが見られることを念頭に置きつつ、相手国の意向、事情等も踏まえ検討されるべきである。なおその際、貿易・投資の促進や我が国企業の海外事業環境の改善といった経済上の視点からの検討を基本にしつつ、二国間・地域間協力等総合的な見地から検討することも重要である。

(以上)

関税・外国為替等審議会 関税分科会 企画部会 委員名簿

委員	石 黒 一 憲	東京大学法学部教授
	木 村 尚三郎	静岡文化芸術大学学長
	服 部 信 司	東洋大学経済学部教授
	藤 原 まり子	(株)博報堂生活総合研究所客員研究員
	御手洗 富士夫	キヤノン(株)代表取締役社長
	村 上 政 敏	(株)時事通信社代表取締役社長
臨時委員	海 野 研 一	(社)全国牛乳普及協会会長
	遠 藤 實	(株)三井住友銀行顧問
	大 来 洋 一	政策研究大学院大学教授
	大 橋 宗 夫	(株)安田総合研究所理事長
	木 村 陽 子	地方財政審議会委員
	畠 山 襄	日本貿易振興会理事長

(注) は部会長、 は部会長代理