

# 東アジアにおける自由貿易協定の展開と現状

浦田秀次郎<sup>†</sup>

## Free Trade Agreements (FTAs) in East Asia: Past Trend and Current Situation

Shujiro Urata

Two decades have passed since the formation of a region-wide FTA in East Asia began to be discussed. Two major initiatives, the Trans-Pacific Partnership (TPP) and the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), began to be negotiated, but neither has yet to be enacted, largely because of the opposition by a group of people who would be affected negatively by market opening. Strong political will of the leaders for establishing a region-wide FTA and appropriate policies to deal with potential losers are needed to successfully realize a region-wide FTA.

### 1. はじめに

東アジア地域においては1980年代以降、地域内における貿易が急速に拡大したことから、「事実上の」地域経済統合が進展した。このような状況の背景には、多国籍企業による地域生産ネットワークの形成があった。多国籍企業は、生産工程を分解し、分解した各工程を、それぞれの工程を最も効率的に実施できる国や地域に配置するという、「フラグメンテーション」戦略を採用した。多国籍企業は、フラグメンテーション戦略によって形成された各拠点の間で部品を取引し、それらの部品を最終組み立て拠点に集めて製品を完成させた。このようにして地域生産ネットワークが形成されたのであるが、多国籍企業によるそのような戦略を可能にした要因としては、通信分野や輸送分野における技術進歩や規制緩和によって貿易コストが大きく削減されたことと、東アジア諸国によって貿易および投資に関する自由化政策が実施されたことが挙げられる。

生産ネットワークの構築と活用は経済成長を促し、経済成長はさらなる貿易および投資の自由化を推進したことから、より深化および拡大した経済統合が実現した。貿易および投資の自由化によって市場メカニズムの重要性が増加したことによって実現した地域経済統合であることから、このような要因で実現した地域経済統合を「市場誘導型地域経済統合」と呼んでいる。

1990年代末になると、東アジアにおいて自由貿易協定（FTA）の締結によって推進される「制度誘導型地域経済統合」の動きが見られるようになった<sup>1</sup>。FTAは、FTA加盟国間の貿易に対する輸入関税を撤廃する一方、非加盟国からの輸入に対しては従来に関税を適用するという貿易政策である。欧州、北米、南米などでは多くの国々がFTAを形成するようになっていたが、それらの地域と比べ

<sup>†</sup> 早稲田大学アジア太平洋研究科教授

<sup>1</sup> 東アジアにおける市場誘導型地域経済統合および制度誘導型地域経済統合については、Urata (2004) を参照。

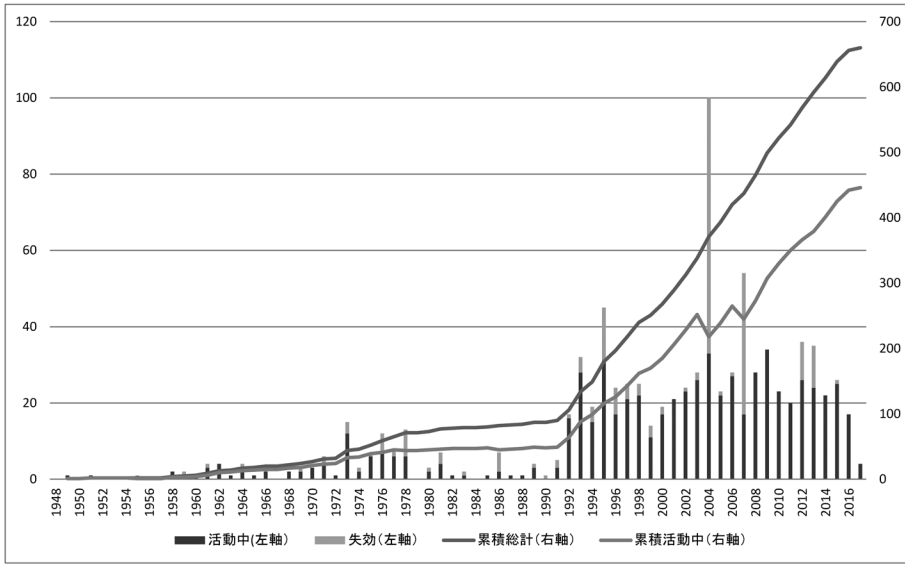


図 1. 世界の地域貿易協定（FTA および関税同盟）

注：地域貿易協定の 9 割以上は FTA

出所：WTO website

て東アジアは、かなり遅れて FTA に関心を持つようになった。但し、東アジア諸国では、一旦、FTA の形成が開始されると、二国間 FTA、複数国間 FTA、多国間 FTA と様々な形で FTA を形成するようになり、「FTA 競争」では急速に他の地域に追いついた。

本稿の目的は、東アジアにおける FTA の推移および現状を概観することである<sup>2</sup>。具体的には、東アジアにおける FTA 形成のパターンを分析し、FTA が活発に形成されるようになった要因を明らかにする。FTA の進展については、1990 年代、2000 年代、そして 2010 年代と年代順に分析し、最後に結論を提示する。FTA 形成の背景には、経済的要因と政治などの非経済的要因があるが、本稿では経済的要因に焦点を当てる。また、分析の地理的対象の中心は東アジアであるが、分析内容によってはアジア太平洋といったより広範な地域を対象として議論を進める。

## 2. 1990 年代：ASEAN 自由貿易地域の誕生と二国間 FTA 協議の開始

1980 年代の後半になると、制度面での地域化である地域経済統合に向けての動きが世界の諸地域で始まった（図 1）。欧州では、1950 年代に始まった制度面での地域経済統合へ向けての動きが加速した。モノ、サービス、ヒト、カネが自由に移動できるような欧州単一市場が 1992 年に形成された。93 年には経済面と政治面での統合である欧州連合（EU）が設立され、98 年には金融面での統合である欧州中央銀行が設立され、99 年には単一通貨「ユーロ」が導入されたことで、経済統合が深化した。一方、北米では、89 年に米国とカナダの間で米加自由貿易協定が発足し、94 年には米国、カナダ、メキシコの間で北米自由貿易協定（NAFTA）が発効した。

<sup>2</sup> 東アジアにおける FTA については、Solis et al. (2009), Kawai and Wignaraja (2011), Das and Kawai (2016), and Urata (2014) などが有益である。

世界の他の地域とは対照的に、東アジア地域は90年代末になるまで、FTA形成の動きは見られなかった。唯一の例外が東南アジア諸国連合（ASEAN）加盟国により構成するASEAN自由貿易地域（AFTA）であった。実際、21世紀になるまで、AFTAのみが東アジアにおける主要なFTAであった。ASEANは地域の政治的安定の実現を目的として、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイの東南アジア5カ国によって1967年に設立されたが、1989年の冷戦終結以後、ASEANの枠組みの中で経済協力が活発に進められるようになった。AFTAは1993年に当時のASEAN加盟国（ASEAN原加盟国に84年に加盟したブルネイの6カ国）により発足した。その後、ASEANに加盟したベトナム、ミャンマー、ラオス、カンボジアがAFTAに加盟し、現在、10カ国が加盟国となっている。AFTAを通じて、ASEAN域内貿易にかかる関税が引き下げられ、AFTA原加盟国については、2010年までに、ほぼすべての輸入品に対する関税が撤廃された。また、新規加盟国については2015年までに約93%の輸入品に対する関税が撤廃され、残りの商品についての関税については2018年までに撤廃される予定になっている。AFTAはモノに関する自由貿易協定であるが、サービス貿易（AFAS）と投資（AIA）についての自由化に関する協定も存在する。これらのモノ、サービス、投資などの経済統合に向けての協定は、2015年末に創設されたASEAN経済共同体（AEC）によって一応の到達点に達した<sup>3</sup>。AECの主要な目的は、モノ、サービス、カネ、高度人材が自由に移動できるような単一市場と生産基地の設立である。AEC設立の過程において経済統合が大きく進展したが、目的が完全に達成されたわけではない。積み残した課題に対応し、経済統合を完成させるために、2025年をAEC完成の目標とすることが2017年におけるASEAN経済大臣会合で合意された。

AFTAやAEC形成の背景にはいくつかの要因が存在する。重要な外的な要因としては、世界の他地域における地域経済統合の進展と中国からの脅威が挙げられる。前述したように1980年代後半から世界の多くの地域で地域経済統合形成への動きが活発化したことがASEAN諸国に対して、世界の主要な市場から排除されることを回避するにあたってはFTAの形成が重要な選択肢であることを認識させた。

もう一つの要因は中国の直接投資受入国としての重要性が急速に高まったことである。中国は1980年代後半以降、先進諸国の多国籍企業にとって極めて魅力的な投資先となった。その理由としては、低賃金労働者の豊富な存在と大きな市場として将来性があった。さらに、中国政府が規制緩和や市場開放政策を進めると共にインフラの整備や外国の投資家に対する優遇政策を実施することで、外国企業に対して直接投資環境を向上させたことが、直接投資の増加につながった。中国に大量の直接投資が引き付けられて行く状況を見たASEAN諸国の首脳や政府関係者はASEANに来るべき投資が中国へ行ってしまうことを懸念した。このような懸念への対応として、ASEANは市場統合により投資家への魅力を高めるために、自由貿易地域を形成した。実際、中国はASEANにとって対内直接投資だけではなく、米国等の海外市場における輸出などに関しても競争相手であった。後述するように、AFTAやAECの完成目標年が前倒しされたが、その最大の理由は中国からの競争的脅威が増大したことである。

ASEAN内部における状況の変化もAECという形での地域統合の深化に貢献した。具体的には、

---

<sup>3</sup> AECについては、浦田他（2015）、石川他（2016）などを参照。

1997-98年に発生したアジア金融危機はASEANの指導者達に危機の再来を回避するにあたって域内協力の必要性を痛感させた。彼らはAECの下での様々な経済協力によって、ASEANが強靱かつ競争力に富み、公平な経済発展を実現する地域になることを期待した。

AFTAはASEAN域内貿易を拡大する効果を持つことが、様々な研究によって認められている。例えば、Okabe-Urata(2014)はAFTAによる域内関税の削減がASEAN域内の貿易に与える影響を数量的に分析した。彼らの分析結果によると、AFTA設立以来、ASEAN全体の貿易(対世界への貿易)に占めるASEAN域内の貿易の割合が拡大した。より具体的には、ASEAN全体の輸出と輸入に占めるASEANへの輸出と輸入の割合は1993年には、各々、20%と16%であったが、2010年には25%と24%へと上昇した。彼らの商品レベルでの計量経済学的手法を用いた分析では、多くの商品についてAFTAによる貿易創出効果が統計的に有意な形で認められている。さらに、彼らはAFTAの発足メンバーと比べて新規メンバーにおいてAFTAの貿易創出効果が小さいことを発見した。この分析結果は、AFTA活用によるメリットについての情報が、AFTA新規加盟国の輸出業者には浸透していない可能性が高いと彼らは説明している。

1990年代末になると、東アジアにおいて様々な国々が二国間FTAの締結を考えるようになった。その中でも特に、シンガポールは活発にFTA協議を行うようになった。シンガポールは1998年に日本と韓国にFTA締結の可能性を提案した。北東アジア諸国の中で最初にFTAに動いたのは韓国であった。韓国とチリは1999年に二国間FTA交渉を開始した。韓国と比べると日本はFTAに対してあまり積極的ではなかった。メキシコは98年に日本に対してFTA締結に向けてアプローチをしてきた。メキシコに続いて、同年、シンガポールが、また99年には韓国が日本にFTAについてアプローチをしてきた。当時、日本と韓国はWTOの主要な加盟国の中でFTAに参加していない二国であった。日本と韓国は関税と貿易に関する一般協定(GATT)や世界貿易機関(WTO)の下での、多角的自由貿易体制の下で輸出を拡大させ、その結果経済成長を達成したという考えを持っていたことから、GATTやWTOの下での無差別原則に違反するような差別的取り決めであるFTAには、かかわるべきではないという姿勢をとっていた。

日本と韓国は共にFTAへの考えを変えて、FTAの実現可能性を検討し始めた。このような考えの変化には、いくつかの理由があった。第一の理由として、世界でFTAの数が急増したことが挙げられる。上述したように、FTAは90年代以降急増した。その背景には、関税貿易一般協定(GATT)およびその後継機関として設立された世界貿易機関(WTO)の下での、多角的貿易自由化交渉が進んでいなかったことがある。このような状況において、貿易自由化に強い関心を持つ国は、同じような考えを持つ国との間でFTAを締結するようになった。FTAはFTAから除外された国は、その不利な状況を克服するためにFTAを設立することから、ドミノ効果を生じさせる。このような状況が発生したことで、FTAの数は急増した。FTAが急増したことによってもたらされた差別的な貿易環境に直面した日本と韓国はFTAに対する見方を否定的なものから肯定的なものへと転換した。

もう一つの理由は、アジア通貨危機の勃発である。韓国は、1997年にタイで発生した通貨危機によって深刻な影響を受けていた。通貨危機はインドネシア、韓国、フィリピン、マレーシアなどのアジア諸国に伝染したのである。通貨危機に陥った韓国は、緊急融資などの支援を得るために日本や他の国々に経済協力を求めたが、その経済協力の一つの方策としてFTAが議論されるようになった。

このようにして 90 年代末において FTA の実現可能性などの検討が始まり、それらが 21 世紀になって実現し始めた。

### 3. 2000 年代：ASEAN+1FTA の発足と地域レベル FTA の検討開始

2000 年代に入ると、2002 年に発効した日本・シンガポール FTA を初めとして、東アジア諸国によって多くの二国間 FTA が設立されるようになった。日本と韓国は積極的に FTA に取り組み始めたが、中国は当初は FTA には関心を示していなかった。中国は 2001 年に WTO 加盟を果たし、世界市場へのアクセスを確保してから、FTA を用いてアジアにおける地域政策を進めるようになった。中国の FTA 政策は、他の国々の FTA 政策とは、大きく異なっていた。第一に、日本や韓国は二国間 FTA から FTA 政策を実施したが、中国は東南アジア諸国連合（ASEAN）に加盟する国々すべてを最初の FTA の相手に選んだ。第二に、中国 ASEAN・FTA は他の FTA には含まれていないような内容を含んでいた。具体的には、ASEAN 諸国、その中でも新規 ASEAN 加盟国である、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムに対して、経済協力などの優遇措置を提供した。

中国の積極的な FTA 戦略の背景にはいくつかの要因がある。一つは、輸出市場の維持と拡大である。さらに、WTO 加盟にあたって貿易自由化を進めたことも FTA に参加することを容易にした。中国は、日本と韓国がそうであったように、世界で FTA が急増する中で、世界市場において差別的待遇により被害を受けているという認識を持つようになった。また、輸出が急速に拡大している中国からの輸出品に対して、反ダンピング税などのような非関税措置の適用が増加したことも、そのような措置から逃れるために中国が FTA への関心を示す要因となった。これらの経済的要因の他に、中国は東アジアにおいて経済面および非経済面での影響力を増強するための手段として FTA を活用するという動機を持っていたと考えられる。

中国 ASEAN・FTA はドミノ効果を生じさせた。つまり、日本、韓国、豪州・ニュージーランド、インドが個別に ASEAN に対して FTA 締結を提案したのである。実態としては、これらの国々が ASEAN に働きかけたわけで、ASEAN から働きかけたわけではないが、これらの国々に対して ASEAN が政治面および経済面において重要であるという認識を持たせるような状況を作り出したことは、ASEAN の外交能力が高いことを示しているとみることができる。中国 ASEAN・FTA は 2005 年に発効したが、その他の ASEAN+1FTA は、その後次々と発効し、2010 年には 5 つの ASEAN+1FTA が発効した。表 1 には、5 つの ASEAN+1FTA における貿易自由化水準が示されている。具体的には、HS 商品分類 6 桁で計測した全品目数のうちの関税撤廃を約束した品目数の割合が示されている。ASEAN 豪州・ニュージーランド FTA の自由化率が最も高く、ASEAN インド FTA における自由化率が最も低いことが読み取れる。これらの数字については、第 4 節で再度取り上げる。

東アジア諸国を包摂するような FTA の構想は 1990 年代末に議論されるようになった。1998 年の ASEAN+3（日中韓）による首脳会合において、韓国の金大中大統領の発案により東アジアにおける長期的な経済協力を検討する東アジアビジョングループが設立された。同グループは 2002 年に報告書を首脳に提出したが、その中に ASEAN+3 諸国をメンバーとする東アジア FTA の設立が含まれていた。東アジア FTA の実現可能性についての検討を行うために民間の専門家による研究グループが 2005 年に組織され、同グループによる 2 段階に及ぶ研究の成果が纏められ、政府間での検討を始め

表 1. ASEAN+1・FTA における関税撤廃率 (%)

	ASEAN-豪州・NZ	ASEAN-中国	ASEAN-インド	ASEAN-日本	ASEAN-韓国	平均
ブルネイ	99.2	98.3	85.3	97.5	99.1	95.9
カンボジア	89.1	89.9	88.4	85.1	90.8	88.7
インドネシア	93.1	92.3	48.6	91.2	91.1	83.3
ラオス	91.8	97.4	80.1	86.3	90.0	89.1
マレーシア	97.3	92.6	79.7	93.9	92.4	91.2
ミャンマー	88.1	93.6	76.6	84.9	91.6	86.9
フィリピン	95.1	92.5	80.9	97.1	89.6	91.1
シンガポール	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
タイ	98.9	93.5	78.1	96.4	95.1	92.4
ベトナム	94.8	92.2	79.5	94.2	89.3	90.0
豪州	100.0					
中国		94.7				
インド			78.8			
日本				91.9		
韓国					90.4	
ニュージーランド	100.0					
平均	95.6	94.3	79.6	92.6	92.7	90.9

注：数字は貿易商品分類 HS6 桁を用いて計測した全商品数に占める関税撤廃商品数の割合  
出所：Kuno 他（2015）

ることを提案した報告書が 2009 年に提出された。その後、中国政府が主導的な位置を占める形で、ASEAN+3 諸国をメンバーとしたワーキンググループが組織され、FTA 設立にあたって原産地規則についてのルールなどを検討した。

東アジア FTA 研究グループが組織されてまもなく、日本は 2006 年に ASEAN+3 諸国に豪州、ニュージーランドおよびインドを含めた東アジア包括的経済連携協定 (CEPEA) を提案した。これら、所謂、ASEAN+6 の国々は、2005 年に発足した東アジアサミット参加国である。日本と中国のライバル関係の存在と中国が東アジア FTA で主導的役割を果たしていたことを勘案するならば、CEPEA 提案の背景には、日本による東アジアにおける主導的役割の獲得があることは明白であろう。CEPEA 設立の可能性についての研究を行う研究グループが 2007 年に設立され、2 段階の研究を実施し、政府レベルでの検討を開始することを提案した報告書が 2009 年に提出された。EAFTA のケースと同様に、政府は ASEAN+6 をメンバーとしたワーキンググループを組織し、原産地規則のルールなどに関する議論を開始した。

東アジア FTA と CEPEA に関する研究は並行して進められた。それらの研究グループに参加する研究者も重なるケースが多く、それらの会合は同じ場所で前後して行われることも多かった。中国と日本がそれぞれの研究を主導していることは明らかであったが、日中のいずれかに偏ることを懸念した ASEAN 諸国は、それらの研究グループには同じような姿勢で参加した。但し、研究や議論が進む中で、ASEAN 諸国は両方の研究会において発言力を強化し、東アジアにおける地域統合に関して積極的に関与するようになった。日本と中国は、両国が良好な関係を持つことが東アジアにおける地域

統合の進展に重要な役割を果たすという認識から、両研究会に参加した。実際、東アジア FTA と CEPEA での研究活動を通じて、日中のライバル関係は低下したように見えた。

東アジア FTA や CEPEA を設立する一つの目的は、東アジアに統合された市場を設立することで経済活動を活発化させ、経済成長を推進することである。2010 年には、5 つの ASEAN+1FTA が発効したが、統合された市場が実現したわけではない。日中韓、インド、豪州、ニュージーランドを結びつける統合された市場は形成されていない。東アジアに欧州のような統合された市場が形成されたならば、貿易ルールが異なる 5 つの ASEAN+1FTA によって発生しているスパゲッティボウル効果・ヌードルボウル効果を回避することができることから、モノや資金の自由な移動が可能になり、経済活動が活発化する。特に、東アジア地域全体をカバーするような生産ネットワーク・サプライチェーンの形成が容易になることから、経済成長が期待できる。

東アジア諸国を構成メンバーとする東アジア FTA と CEPEA は、既存の ASEAN+1FTA を束ねることで形成できるという見方がある。この見方は理論的には間違っていない。しかし、ASEAN+1FTA の内容はかなり異なっていることから、現実には、束ねることは極めて困難である。また、日中韓の三国間 FTA の交渉が遅れていることも、東アジア FTA と CEPEA の実現を遅らせている。日韓 FTA の交渉は 2003 年に開始されたが、交渉の枠組みについての合意も得られないまま、2004 年には中断してしまった。日本は農業と漁業の開放に反対する一方、韓国は製造業分野での市場開放によって中小企業が壊滅的な打撃を受ける可能性があるとして反対した。このような市場開放に対する強い反対によって、交渉は中断したのである。日中の FTA については、日本の製造業は極めて前向きであるが、日本の農業は被害を恐れて市場開放には反対である。日韓 FTA と日中 FTA の交渉を難しくしているのは、これらの経済的要因だけではなく、歴史や政治問題に関わる要因も大きい。

日中韓 FTA 構想は、2002 年の日中韓首脳会議において、中国の朱鎔基首相から非公式に提案された。この提案を受ける形で、三国の「民間部門」による研究が開始された。政府、財界、学界の参加者により 2003 年に始まった研究は 2009 年まで継続し、実現可能性についての研究を開始すべきであるという提言を纏めた。日中韓 FTA の実現可能性について検討する共同研究会が、政府、財界、学界の参加者により、2010 年に開始された。同研究会は、2011 年 12 月に日中韓 FTA は三国に利益をもたらすことから、政府に対して交渉の具体的な進め方について決定することを提案した。

東アジア諸国によって地域レベルの FTA 形成の可能性についての議論が活発化する中で、アジア太平洋経済協力会議 (APEC) に属するいくつかの国々は高度な貿易自由化を含んだ地域レベルの FTA について議論するようになった。1990 年代における APEC での会議において、豪州、チリ、ニュージーランド、シンガポール、米国の所謂 P5 の国々は同じような考えを持つ国の間で、新しいタイプの FTA の形成についての検討を非公式に行った<sup>4</sup>。P5 に属する国の中から、高度な FTA の形成に特に強い関心を持っていた、チリ、シンガポール、ニュージーランドは 2002 年の APEC の会議の際に、交渉を開始した。その後、2005 年にブルネイが交渉に参加し、チリ、シンガポール、ニュージーランド、ブルネイは 2006 年に P4 を発効した。

P4 形成の背景には、APEC の枠組みの中で、貿易自由化へ向けての動きが少なくとも 2 度あった

---

<sup>4</sup> Elms and Lim (2012) はアジア太平洋地域における FTA についての起源や展開などについて詳細な議論を提示している。

ものの、それらが失敗に終わったことがある。一つは自由な貿易と投資を謳ったボゴール目標達成へ向けての動きが緩慢であったことと、もう一つは早期自発的分野別自由化（EVSL）の失敗がある。1994年にインドネシアのボゴールで開催された APEC 首脳会議で先進メンバーは 2010 年まで、発展途上メンバーは 2020 年までに自由な貿易と投資地域を実現することに合意した。APEC 首脳は、ボゴール目標を達成するために、1995 年に大阪行動指針を導入し、1996 年にはマニラ行動計画を策定したが、自由化へ向けての進展は極めて緩慢としたものであった。EVSL は大阪行動指針を実現することを目標として 1997 年に貿易大臣によって提案された構想であり、合意により選択された分野において自由化を進めるものである<sup>5</sup>。EVSL は、日本が木材、魚、食料、菜種などの自由化を拒否したことで、実施されなかったとされている。また、WTO の下での多角的貿易自由化交渉開始へ向けての動きがなかったことや、FTA の数が急増していたことも、P4 の形成を後押しした。

P4 はモノおよびサービス貿易、貿易救済、原産地規則、紛争解決、衛生植物検疫措置（SPS）、技術的貿易障壁（TBT）、競争政策、知的財産、政府調達、経済協力、紛争解決などを含む包括的 FTA である。また P4 は基本的にすべての商品に対する関税を撤廃する高度な自由化を要求する FTA である。P4 の目的は、公正な競争や知的財産権の効果的な保護を確保することで自由な貿易と投資を可能にするような、自由で開かれたビジネス環境を構築することである。それは、自由で開放的な貿易および投資の環境を実現することを目的とする APEC の目標の実現を支援することでもある。P4 の創設メンバーは新規のメンバーを受け入れることを通じて、P4 がより大きな FTA の基盤になることを期待していた。

P4 加盟国は 2008 年 3 月に対象分野を拡大するために金融サービスについての交渉を開始した。P4 は企業にとって活動しやすい環境を設立することを重要な目的としていることから、発効後においても企業の要求・希望を取り入れて修正をおこなうことを前向きにとらえており、生きている協定（living agreement）と言われている。米国は金融サービス部門の自由化に強い関心を持っていたことから、同年 9 月に P4 の拡大交渉への参加希望を表明した。2009 年 1 月に発足したオバマ政権は同年 9 月に P4 拡大交渉への参加を決定した。米国の参加表明に続き、豪州、ペルー、ベトナムが交渉参加の意思を表明した。この時期に、P4 は環太平洋パートナーシップ（TPP）と名称を変更した<sup>6</sup>。米国の TPP 交渉への参加の決断にあたっては、東アジアにおいて東アジア FTA や CEPEA の枠組みでの地域統合への動きが活発化していることから、東アジアにおいて米国が阻害されることを阻止する意図があったと思われる。

本節での 2000 年代以降における地域レベルの FTA の進展についての議論を終了する前に、2006 年に米国が APEC 加盟メンバーを構成員とする FTA である環太平洋自由貿易地域（FTAAP）を提案したことを指摘しておかなければならない。FTAAP 構想は 2005 年に APEC ビジネス諮問委員会（ABAC）によって提案されたのが最初である。米国政府は、米国の産業界が成長著しい東アジア市場へのアクセスを維持するにあたって、FTAAP が重要な役割を果たす可能性が高いという認識に立って、FTAAP 構想を提案したのである。2010 年に横浜で開催された APEC 首脳会議で、FTAAP はアジア太平洋地域における地域経済統合の一つの最終目標であり、FTAAP 実現にあたっては、東アジア FTA、CEPEA

<sup>5</sup> EVSL については、Okamoto (2000) を参照。

<sup>6</sup> TPP については、馬田他 (2016)、Schott 他 (2013) などを参照。



および TPP が3つの道筋 (pathway) であるという認識が合意された。中国は2014年の北京での APEC において、FTAPP 実現へ向けての可能性について研究するプロジェクトを提案した。「FTAAP 実現に向けての課題についての共同戦略的研究」とタイトルの下、中国と米国が共同リーダーという形で研究が行われ、2016年のペルーでの APEC 首脳会合で報告書が提出された。同研究においては、FTAAP 実現にあたっての工程表 (roadmap) の提案が期待されたが、同報告書では、この期待に応えるような具体的な計画については言及されなかった<sup>7</sup>。

#### 4. 2010年代：メガ FTA 交渉の開始 TPP と RCEP

ブルネイ、チリ、ニュージーランド、シンガポール、豪州、ペルー、米国、ベトナムの8か国の参加による拡大 TPP 交渉は2010年3月に始まった。交渉開始後、マレーシア (2010年10月)、カナダとメキシコ (2012年)、日本 (2013年) の4か国が交渉に加わった。交渉開始後に新たな国が交渉に参加するということは異例であるが、それは TPP の重要性を示していると言える。TPP 交渉は5年7か月に及び、2015年10月に合意に至った。TPP 協定は翌年2016年2月にすべての交渉参加国により調印された。TPP 協定は調印後に各国で批准手続きに入ったが、現時点 (2017年11月) までに、日本とニュージーランドのみが批准している。米国については、2017年に就任したドナルド・トランプ大統領によって TPP からの離脱が決定した。米国による TPP 離脱により、TPP 協定の発効条件が満たされないことから、TPP 協定の発効はなくなった<sup>8</sup>。

TPP から米国が離脱したが、米国を除く TPP 参加国は米国抜きで TPP11 の設立を決断した。TPP11 の貿易大臣は2017年5月に APEC 貿易大臣会合の機会を捉えて第一回会合を開催し、交渉を再開すると共に、貿易交渉官に同年11月の APEC 首脳会議までに TPP11 を実現させる選択肢を検討するように指示した。

TPP11 を推進する理由はいくつか考えられる。第一の理由として、TPP の内容を受け継ぐ TPP11 は高度な貿易および投資の自由化と共に包括的な分野におけるルールの構築を含むことから、TPP11 参加国は経済活動の活性化、つまり GDP の上昇の実現が挙げられる。第二の理由としては、TPP11 は上述したように従来の FTA では実現できなかったような高水準および包括的な FTA であることから、今後形成される FTA のモデルになることが挙げられる。第三に、TPP11 の実現は、後述する東アジア地域包括的経済連携協定 (RCEP) などの他のメガ FTA 交渉に刺激を与えることで推進させることができるという理由が挙げられる。第四の理由としては、トランプ大統領の下では可能性は低いと思われるが、米国が TPP11 によってもたらされた経済上不利な状況に対処するために TPP 復帰を追求する可能性もあり、そのような状況に備えて、TPP11 を発効させておかなければならない。

東アジア FTA と CEPEA については、実現可能性に関する研究を取りまとめた報告書の提言を受けて、2010年に政府レベルでの協議が開始された。政府レベルの協議は、2011年に日本と中国が、これらの協議を加速するために共同でワーキンググループを設立することを提案するまで、並行して行われた。地域レベルの FTA の設立にあたって主導権争いをしてきた日本と中国が共同ワーキング

<sup>7</sup> APEC (2016)。

<sup>8</sup> 署名された TPP 協定では、同協定の発効には、TPP12ヶ国の GDP 合計の85%以上に相当する最低6か国による批准が条件となっている。TPP12ヶ国の GDP に占める米国の割合は60%であることから、米国の批准なしでは TPP 協定は発効しない。

グループの設立の提案に踏み切った背景には、TPP 交渉が進む中で、東アジア FTA や CEPEA にこだわらずに、東アジア地域レベルの FTA を創設したいという中国の考えがあった。

中国と日本が東アジアにおいて地域レベルの FTA の形成において先導的な役割を巡って競い合う状況の中で、両国の対立に巻き込まれたくない ASEAN 諸国は、東アジア FTA と CEPEA の両方の協議に、どちらかに肩入れすることなく、双方に同じような比重を掛けて、参加していた。しかし、東アジア地域レベルの FTA について協議を加速することを目的とした中国と日本の共同提案は、東アジア地域における地域統合において中心的役割を担えることに強い関心を持っていた ASEAN に対して危機感を生じさせた。そこで、ASEAN は、日中の動きに対抗するために、2011 年に東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) を提案した。RCEP は東アジア FTA や CEPEA のように加盟国を固定する枠組みではなく、ASEAN と FTA を締結している国であれば参加できるという ASEAN 中心の枠組みである。RCEP 交渉の開始に関する声明は 2012 年 11 月に開催された ASEAN+6 の国々の首脳が参加する東アジア首脳会議で発表された。そこで東アジア FTA と CEPEA の設立へ向けての動きは、事実上、ASEAN+6 の国々を加盟国とする RCEP に統一されたのである。

交渉開始の声明が発表されてから開始にあたっての手続きなどに時間がかかったことから、RCEP の交渉は 2013 年 5 月まで始まらなかった。RCEP の交渉開始の引き金となったのは、日本が TPP への参加を表明したことであるという見方がある。特に、中国をはじめとした TPP 交渉に参加していない国々に対して、RCEP の重要性を再認識させたという見方である。この動きと関連して、日中韓 FTA、日 EU・EPA、および米国と EU との FTA である環大西洋貿易投資パートナーシップ (TTIP) の交渉が、それぞれ、3 月、4 月、7 月と日本の TPP 参加表明の後に始まったことは、FTA のドミノ効果を表していると解釈できる<sup>9</sup>。RCEP 交渉合意についての目標は、すでに 2015 年末と 16 年末の 2 回について未達成であり、現時点 (2017 年 11 月) においても、多くの交渉分野で合意が得られていない。

本節の以下の部分では、TPP と RCEP の特徴を明らかにすることを目的として、両者の比較を行う。TPP 協定の内容については署名後に公表されていることから、正確に把握することができる。一方、RCEP は交渉中であることから、その内容については分からないのは当然であるが、様々なルートから交渉内容についての公式および非公式情報が伝わってきていることから、それらの情報を用いて比較を行う。

TPP と RCEP の目的と協定の内容および質について比較する。TPP と RCEP の目的は、かなり異なっている。米国の通商代表部によれば、TPP の目的は TPP 加盟国間の貿易と投資の推進、イノベーションの推進、経済成長と開発、雇用の創造などとなっている<sup>10</sup>。これらの目的の実現には、貿易および投資の自由化、従来から存在する貿易問題だけではなく、新たな貿易問題、さらには 21 世紀における新たな課題などに対応できるような高水準かつ包括的な内容を含む次世代の貿易協定が必要である。さらに、将来における他の自由貿易協定のモデルになるような貿易協定になることが期待される。一方、RCEP の目的は、ASEAN 加盟国および ASEAN の FTA 相手国による経済統合、公正な経済発展、経済協力の強化を支援するために、近代的、包括的、高水準かつ相互に利益をもたらす

<sup>9</sup> FTA のドミノ効果については、Solis 他 (2009) を参照。

<sup>10</sup> USTR website. <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/november/united-states-trans-pacific-partnership>

表2. TPP, RCEP, WTO の内容の比較

	TPP	RCEP	WTO
物品の市場アクセス	●	●	●
原産地規則及び原産地手続	●	●	●
繊維及び繊維製品	●	●	●
税関当局及び貿易円滑	●	●	●
貿易上の救済	●	○	●
衛生植物検疫 (SPS)	●	●	●
貿易の技術的障害 (TBT)	●	●	●
投資	●	●	▲
国境を越えるサービス貿易	●	●	●
金融サービス	●	●	●
ビジネス関係者の一時的な入国	●		●
電気通信	●	●	●
電子商取引	●	●	
政府調達	●		▲
競争政策	●	●	
国有企業及び指定独占企業	●		
知的財産	●	●	●
労働	●		
環境	●		
協力および能力開発	●	●	
競争力及びビジネスの円滑	●		
開発	●	●	
中小企業	●	●	
規制の整合性	●		
透明性および腐敗行為の防止	●		
運用及び制度に関する規定	●	●	
紛争解決	●	●	●

注：●は含まれる。○は含まれる可能性が大きい。▲は一部含まれている。  
出所：TPPは協定文より、RCEPはRCEP(2012)より

経済連携協定を実現することである<sup>11</sup>。

TPPおよびRCEPは共に、経済発展・成長を推進するために高水準かつ包括的な内容を含む貿易協定を設立することを目的としている。実際、TPPおよびRCEPはWTOと比較して、より包括的な内容となっている(表2)。経済発展と成長が両者の共通の目標であるが、TPPとRCEPとの間で、経済発展と成長において力点が異なっている。RCEPの最も重要な要素は、経済協力によって公正な経済発展を実現することである。対照的に、TPPは経済協力にそれほど力点を置いていない。RCEPには、カンボジア、ラオス、ミャンマーのように発展の初期段階にある国々が含まれており、地域の

<sup>11</sup> RCEP(2012)を参照。

表3. 関税撤廃率（全品目数に占める関税撤廃品目数の割合、%）

	実情（2015年）				TPP				
	農産品		非農産品		総計	農産品		非農産品	
	譲許税率	実行税率	譲許税率	実行税率		最終撤廃	即時撤廃	最終撤廃	即時撤廃
豪州	31.3	77.0	18.8	45.9	100	99.5	100	91.8	99.8
ブルネイ	0.0	98.5	0.0	78.5	100	98.6	100	70.2	96.4
カナダ	46.0	59.6	25.8	78.5	99	86.2	94.1	96.9	100
チリ	0.0	0.0	0.0	0.3	100	96.3	99.5	94.7	100
日本	34.1	36.5	55.9	55.7	95	51.3	81	95.3	100
マレーシア	12.9	75.0	5.0	64.1	100	96.7	99.6	78.8	100
メキシコ	0.4	19.6	0.3	55.2	99	74.1	96.4	77	99.6
ニュージーランド	54.8	72.4	46.4	62.5	100	97.7	100	93.9	100
ペルー	0.0	52.6	2.2	70.0	99	82.1	96	80.2	100
シンガポール	4.1	99.8	17.0	100.0	100	100	100	100	100
米国	30.2	30.8	47.4	48.4	100	55.5	98.8	90.9	100
ベトナム	8.7	15.5	15.0	38.8	100	42.6	99.4	70.2	100

出所：実情については、WTO, Tariff Profile, TPPについては、日本政府資料

持続的発展および社会的安定のためには、それらの国々の経済発展の実現が重要であることから、経済協力を重点が置かれるのは当然である。

TPPとRCEPでは、ルール策定の面で対象としている項目が異なっている。表2に示されているように、モノの貿易における市場アクセス、原産地規則、税関協力と貿易円滑化、衛生植物検疫措置（SPS）、技術的貿易障壁（TBT）、投資、サービス貿易、電子商取引、競争政策、知的財産、経済協力と人材育成、経済発展、中小企業、紛争解決については、両協定に含まれている。一方、TPPには含まれているが、RCEPに含まれていない項目としては、政府調達、国有企業及び指定独占企業、労働、環境、規制の整合性、透明性および腐敗などがある。これらの項目は、米国や日本のような先進諸国にとっては、公平な競争環境を維持すると共に持続的経済成長を実現するには重要であると考えられているのに対して、発展途上諸国にとっては、特に経済における政府の関与が大きい発展途上諸国にとっては、難しい問題であると見られている。TPPのもう一つの特徴として、累積原産地規則を採用したことが挙げられる。この規則によって、TPP加盟国で生産された商品については原産性が付与され免税で貿易されることから、地域生産ネットワーク、サプライ・チェーンの構築および運用が容易になる。RCEPにおいても、同様の規則が採用される可能性は高い。

TPPとRCEPの比較においては、一見すると同様の内容であるという印象を与えるものであっても、よく見ると質や程度の面において異なるものもある。この違いが明確に現れているのは、モノの貿易自由化（市場アクセス）である。TPPでは例外はあるものの、基本的にはすべての商品に対する関税を撤廃する内容（関税撤廃率は100%）となっている（表3）。他方、RCEPでは関税撤廃率として90%が目標であると報道されている。但し、ASEAN+1・FTAにおける関税撤廃率を勘案するならば、80%程度の関税撤廃率になるという見方もある（表1）。

もう一つの主要な違いは、発展の初期段階にある国々への対応である。RCEPでは、それらの国々

については、優遇措置の適用を認めているのに対して、TPPでは、優遇措置を認めていない。具体的には、RCEPでは、ASEAN・中国 FTA のように、カンボジア、ラオス、ミャンマーなどの新規 ASEAN 加盟国については、貿易自由化時期の先延ばしを認める可能性が高い。

最後に、TPP と RCEP では、協定合意の方法が異なる可能性がある。TPP は、米国の締結してきた FTA がそうであるように、協定内容を一括して承認するという方法をとっている。一方、RCEP では、発展段階の大きく異なる国々が参加しているということもあり、合意が難しい内容については、後回しにして、できるところから進めていくという段階的アプローチを採用する可能性もある。

## 5. 結論

東アジアにおいて地域を包摂するような FTA に関する議論が始まって、ほぼ 20 年が経過した。かなり進展があったが、現時点では、地域レベルの FTA は設立されていない。TPP は合意、署名が済み、各国での批准手続きが開始され、発効に向けて進展していたが、米国の離脱で、発効は不可能になった。米国を除いた 11 カ国による TPP11 についての協議が日本や豪州が主導する形で、進み、2017 年 11 月 10 日に大筋合意に至った。今後、署名および批准が順調に進めば、2019 年には発効すると思われる。

アジア太平洋の 11 カ国が参加する TPP11 が一応の成果を達成した現在、東アジアに位置する 16 カ国により構成される RCEP の重要性が増している。RCEP 交渉は 2013 年に開始され、4 年以上も経過しているが、合意には至っていない。合意が難しい項目は確認されているが、これらの項目に関する議論は行き詰っている。最も難しい項目の一つに、モノの貿易における自由化水準がある。日本や豪州などの先進諸国は 90% から 95% の関税撤廃率を主張しているのに対して、インドや中国などの発展途上国、その中でも特にインドは、かなり低い関税撤廃率を要求している。

東アジアの国々で現時点において FTA で繋がっていない国々は RCEP 交渉のモノの貿易自由化において障害になっている。具体的には、インド・中国、日本・中国、日本・韓国である。インドは中国からの工業製品輸入に対する関税を軽減・撤廃することで、中国からの輸入品によって国内産業が深刻な打撃を受けることを恐れている。一方、中国は日本からのハイテク製品の輸入増加を恐れている。また、日本は中国からの農産品の輸入を恐れて、自由化を躊躇している。さらに、韓国は日本からの工業製品の輸入が中小企業に大きな打撃になるのではないかと懸念している。

このように産業および国特有の問題が存在するが、RCEP を強く推進するような指導者・指導国が存在しないことも、交渉が進まない大きな理由である。TPP の場合には、米国と日本、TPP11 の場合は、日本と豪州が交渉の強い牽引役を果たした。RCEP については、ASEAN が提案したこともあり、牽引役を果たすことが期待されているが、実際には、そのような役割を果たしていない。ASEAN は AEC の下での自身の経済統合に時間・エネルギーを注力しており、RCEP を牽引するような余裕がないということもあろう。また、ASEAN 諸国間で RCEP に対する考え方の違いも存在するようである。

RCEP の合意には日中韓 FTA の実現が必要であるという見方がある。勿論、日中韓 FTA が実現すれば、RCEP の合意に向けて拍車がかかる可能性が高い。但し、日中韓 FTA が実現しなくても、RCEP の合意はありうるであろう。つまり、RCEP では日中韓が受け入れられるような、例えば、関税撤廃

率の低い FTA が合意される可能性はあるが、そのような低い関税撤廃率では日中韓 FTA では受け入れられないということもある。また、日中韓 FTA では、RCEP よりも、包括的な内容の枠組みを期待しているようでもある。

RCEP 交渉の進展における障害を議論してきたが、最大の障害は RCEP 参加諸国の首脳による RCEP 設立に向けての強い政治的意志の欠如である。強い政治的意志がなくては、RCEP 交渉の合意は無理であろう。RCEP 交渉を成功させるには、RCEP 交渉国の首脳は RCEP が経済成長の推進にあたって重要な役割を果たすことを強く認識し、交渉担当者に適切な指示を与えることが重要である。首脳が RCEP の推進にあたって政治的意志を表明するには、産業界や一般の国民からの強い支持が必要である。一般の国民の支持を得るには、有識者やジャーナリストなどによるマスメディアを通じた RCEP の経済への影響についての情報の提供が不可欠である。

RCEP 交渉において合意を得るには、具体的には、少なくとも以下の 3つの選択肢が考えられる。第一には、貿易自由化を初めとして、問題となっている項目については、すべての参加国が受け入れられる低水準の枠組みにすることである。第二には、高水準の枠組みを構築し、参加が難しい国には、後に参加する可能性を約束して、辞退してもらうことである。第三の可能性は、高水準の目標に合意し、その目標の実現にあたっては、参加国の事情に応じて、比較的柔軟に目標達成年を設定するものである。これらの選択肢の中では、第三の選択肢が最も適切かつ現実的であると思われる。

最後に、目標の実現にあたっては、貿易自由化などの措置から所得低下や失業などの被害を受ける人々に対しては、適切なセーフティネットの提供が必要であることを強調しておかなければならない。具体的には、被害を受けた労働者が新たな、より生産的な仕事につけるように、教育や訓練を提供することが有効である。また、これらの措置は、雇用調整期間における一時的措置であり、恒久化させてはならない。これらのセーフティネットの提供にあたっては、各国政府が責任を持って行うと共に、発展途上諸国に対して先進諸国は適切な経済支援を提供することが望まれる。

## 参考文献

(邦文)

- 石川幸一・清水一史・助川成也 (2016) 『ASEAN 経済共同体の創設と日本』 文眞堂  
 馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成 (2016) 『TPP の期待と課題：アジア太平洋の新通商秩序』 文眞堂  
 浦田秀次郎・牛山隆一・可部繁三郎 (2015) 『ASEAN 経済統合の実態』 文眞堂

(英文)

- APEC (2016) *Collective Strategic Study on Issues Related to the Realization of the FTAAP*.  
 Das, S. B. and M. Kawai, eds. (2016) *Trade Regionalism in the Asia-Pacific: Developments and Future Challenges*. Singapore: ISEAS-YusoflshakInstitute.  
 Elms, D. K. and C. L. Lim (2012) "An Overview and snapshot of the TPP negotiations." C. L. Lim, D. K. Elms, and P. Low eds. *The Trans-Pacific Partnership: A Quest for a Twenty-first-Century Trade Agreement*, Cambridge University Press, Cambridge, U.K.  
 Kawai, M. and G. Wignaraja (2011) "Asian FTAs: Trends, Prospects and Challenges." *Journal of Asian Economics*, 22: 1 (February 2011), pp. 1-22.  
 Kuno, A., Y. Fukunaga, and F. Kimura (2015) "Pursuing a Consolidated Tariff Structure in the RCEP: Sensitivity and Inconsistency in ASEAN's Trade Protection." In Christopher Findlay ed. *ASEAN and Regional Free Trade Agreements*, Routledge.  
 Okabe, M. and S. Urata (2014) "The impact of AFTA on intra-AFTA trade" *Journal of Asian Economics*, vol. 35, pp. 12-31.  
 Okamoto, J. (2000) "The Political Process of APEC Early Voluntary Sectoral Liberalization: Setting the Research Agenda," Working Paper Sceries 99/00-No. 1, APEC Study Center, Institute of Developing Economies.

- RCEP (2012) “Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership,” <https://dfat.gov.au/trade/agreements/rcep/Documents/guiding-principles-rcep.pdf>
- Schott, J. J., B. Kotschwar, and J. Muir (2013) *Understanding the Trans-Pacific Partnership*, Peterson Institute for International Economics, Washington, D.C. (『TPP がよくわかる本』浦田秀次郎監訳, 前野高章・三浦秀之訳, 日本経済新聞出版社, 2013 年)。
- Solis, M., B. Stallings, and S. Katada eds. (2009) *Competitive Regionalism: FTA Diffusion in the Pacific Rim*, Palgrave Macmillan, England (『アジア太平洋の FTA 競争』片田さおり・浦田秀次郎監訳, 岡本次郎訳, 勁草書房, 2010 年)。
- Urata, S. (2004) “The Shift from ‘Market-led’ to ‘Institution-led’ Regional Economic Integration in East Asia in the late 1990s” RIETI Discussion Paper, 04-E-012. <http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/04e012.pdf>
- Urata, S. (2014) “Managing East Asia’s Free Trade Agreements” In G. Capannelli and M. Kawai eds. *The Political Economy of Asian Regionalism*, Springer, Tokyo. pp. 59–83.