

日本の通商政策転換と自由貿易協定

瀧井 光夫

自由貿易協定（FTA）締結あるいは交渉開始といったニュースが連日のように報じられ、世界中でFTA締結の動きが一段と加速しているのを実感する。

日本は2001年シンガポールと初めてFTAを締結し、次のFTAをめざして2002年11月からメキシコとの交渉が始まる。韓国、タイ、フィリピン、チリなどとのFTA交渉も、その準備作業が進められている。一方、中国とASEANは同月初旬にはFTA交渉開始で正式に合意する。この動きを牽制するように、米国は10月のAPECメキシコ首脳会議でASEAN各国とFTAを結ぶ構想を打ち出した。ブラジルの新政権誕生で、2005年の発効をめざすFTAA（米州自由貿易圏）交渉は新しい段階を迎え、EUはバルト3国、中欧など10カ国が加盟し、2004年から25カ国に拡大する。

日本のFTAと農業問題

2002年6月末時点で、WTO（世界貿易機関）のホームページには172件のRTA（自由貿易協定、関税同盟などを含めた地域貿易協定）が掲載されている。このうち重複掲載分を除くと、世界に存在するRTAは、GATT24条によるRTAが124件、東京ラウンド交渉の際の1979年締約国団決定（いわゆる授權条項）による途上国間のRTAが18件、GATS（サービス貿易一般協定）第5条に準拠するものが1件の合計143件に上る。

60年代、EC発足とともに中南米やアフリカで始まったRTAは十分機能しなかったが、80年代初め、米国の通商政策がGATT中心主義からマルチトラック・アプローチに転換し、94年にNAFTAが発足してからRTAは一気に世界に蔓延し、いまやこれを押しとどめることが不可能な状況となった。加盟国の拡大、交渉の複雑化などから、WTOの機能低下は否定できない。戦後、貿易自由化の恩恵をもっとも享受してきた日本が、多国間主義という錦の御旗を降ろし、FTA締結によやく重い腰を上げたのも止むを得ない選択であった。

しかし、日本が通商政策転換の第1歩として、シンガポールを選択したことに、明確な戦略があったわけではないようだ。シンガポールの関税はほぼ全廃されており、農産物貿易は総輸出の約2%に過ぎず、組みし易い。2002年5月に批准されたこのFTA協定には、サービス貿易の自由化、基準認証の相互承認、IT技術者の育成と交流など多様な相互協力措置も盛り込まれている。だが、農産物は完全に除外された。

シンガポールが日本に金魚の関税引き下げを求めたことで、農水族議員は大騒ぎし「農産物問題はWTOの場で協議し、2国間交渉ではいかなる関税の引き下げや撤廃も議論しない」と決めてしまった（浦田秀次郎等編『日本のFTA戦略』日本経済新聞社、2002年7月）。しかし、これは方便で、日本はWTOでも農産物の自由化に抵抗している。自由貿易協定

と名付けることがまずいためか、この協定の正式名称は「日本・シンガポール新時代経済連携協定」(JSEPA、Japan-Singapore Economic Partnership Agreement)である。奇妙なことに、「新時代」に当る表現は、英語の正式名称には見当たらない。

隣国の韓国は10月24日、チリとのFTA交渉が妥結したと発表した。この協定には農産物も対象になっている。韓国は1998年からチリと交渉を開始したが、農産物問題で対立し、交渉は何度も中断した。しかし、この夏に韓国が新たな譲歩案を出したことが交渉妥結につながった(『2002年版ジェットロ貿易投資白書』)。中国とASEANのFTAも、2003年にはコメなどを除く8分野の農産物関税が先行して引き下げられるという。韓国も中国もはじめてのFTA交渉だが、農産物も貿易自由化の対象にし、FTAの展望を開いた。逆に日本は、農産物をFTAから外して、日本とのFTA希望国に警戒心を植え付けてしまった。

日本・メキシコFTAの必要性

シンガポールとの協定と違って、メキシコとのFTAは日本企業の強い要望に基づいている。問題はマキラドーラの廃止であった。NAFTA域内での貿易条件を等しくするために、カナダの関税払い戻し制度は1996年末に廃止され、メキシコも同様のマキラドーラ制度を2000年末に廃止した。この結果、それまで日本企業は日本や東アジアから部品を無税でメキシコに輸入できたが、2001年から日本企業の関税負担が新たに生じ始めた。

2001年以降の新制度は、メキシコの輸入関税または米国の輸入関税のいずれか低い方の関税が払い戻される。この部分関税制度のもとでは、在メキシコの日系企業が輸入部品を使って生産した製品を米国に輸出する場合、米国の輸入関税はNAFTAによりゼロである

から、メキシコの輸入関税を支払わなければならない。北米製と認められない場合でも、一般に米国に比べてメキシコの関税は高いから、払い戻されるのは米国の関税であり、メキシコの関税と米国の関税との差額は支払わなければならない(浦田編『FTAガイドブック』拙稿第6章「NAFTA」、日本貿易振興会、2002年11月)。

EUは、この新たな負担を2000年3月にメキシコとのFTA締結で回避した。もちろんEUの目的はそれだけではないが、日本もメキシコとFTAを結ばなければ、EUがメキシコから獲得した多様なメリットを享受することはできない。FTAは本来的に域外国に差別的な制度である以上、これを回避するには、日本がメキシコとFTAを締結する以外に方法はない。31カ国と協定を結ぶメキシコは「FTAの十字路」とも言われる国だが、日本・メキシコFTAはNAFTAを通じて、日本企業の米国市場に対するアクセスをも改善することになる。

日本の課題

シンガポール、メキシコの次に来る日本のFTA相手国は、韓国ということになるようだが、FTAを日本の新しい通商戦略に位置付けるならば、対象国・地域の選定、FTAの目的、さらにはFTAに盛り込むべき内容などについても、明確な方向性がなければならない。「乗り遅れれば孤立する」といった後向きの議論では困る。

対象国・地域の選定ではASEANを最優先にすべきことに大きな異論はないであろう。これは、中国や米国がASEANに急接近したからではない。近隣東アジア諸国との間で比較優位構造が急激に変化している日本は、ASEANとの経済的連携が急務だからである。将来的にはASEANと日本、中国、韓国を含

めた広域的な FTA に発展させる構想が求められる。各国と2カ国間協定を先行させたい外務省と、ASEAN全体とのFTAを重視する経産省との間に、方針対立があると伝えられるが(朝日新聞2002年10月17日付) 議論がそうした段階で留まっているとしたら、お寒い限りである。ASEANとのFTA締結に向け、専門家会合を設けることは、すでに2001年9月の日本・ASEAN 経済相会合で決まっている。

FTAはその貿易創出効果、転換効果を通して域内企業の輸出機会の増大、相手国市場の確保のほか、新たな資本流入の促進、市場開放による競争圧力の強化とそれによる国内経済の効率化などをもたらす。こうしたFTA効果に加えて、日本では国内の構造改革を前進させる手段としてFTA を活用しようという考え方がある。米国との通商摩擦が沈静化し、失われた「外圧」の代わりにFTA を使おうというわけである。しかし、小国ならいざ知らず、FTAは相手国との協定である以上、こうした国内要因を中心にした考え方では説得性に欠ける。かつて米国がNAFTA 発足で最も重視したのは、NAFTA 発効によって、80年代初めから始まったメキシコの経済改革と自由化政策の後退を阻止し、両国間の貿易と投

資の拡大によってメキシコ経済の発展を確保することにあった。

また、FTAは、域内制度の自由化によって自動的に域内貿易を拡大するというわけでもない。NAFTA の事例が示すように、域内貿易と投資の拡大は、NAFTA による制度的な市場アクセスの改善以上に米国経済の強力な成長によってもたらされ、FTAによる市場拡大効果、競争促進効果、技術拡散効果などがそれを後押しした(前掲『日本の FTA 戦略』拙稿補論2「米国の高成長が主導したNAFTA 域内の貿易と投資」)。日本のFTAによって域内経済交流が拡大するか否かは、何よりも日本経済の成長力に懸かっているとみるべきであろう。

一方、バグワティ教授が懸念するように、FTAの増大はWTOの弱体化を促進しかねない。GATT24条違反とも言える厳しい原産地規則、域内国を対象外とするセーフガード措置などNAFTAには問題も多い。FTAに対する厳格なWTO 審査を進め、こうした問題点を改め、FTA固有の域外排他性を少しでも引き下げる努力も、日本に期待したいところだ。1995年のAPEC 大阪会議で米国が求めたAPECのFTA化に強く反対し、「開かれた地域主義」を貫いたのは、他ならぬ日本である。

(本学国際学部教授)