

特集／発展途上国のFTA

特集／発展途上国のFTA

特集にあたって 発展途上国のFTA交渉—日本とのEPA交渉過程を事例に

東 茂樹

一九九〇年代から世界的に地域経済統合の流れが進み、日本も二〇〇二年にシンガポールと経済連携協定（EPA）を締結して以降、二国間の自由貿易協定（FTA）交渉が急速に進展している。すでにメキシコ、マレーシア、チリ、タイとのEPAは発効し、フィリピン、ブルネイ、インドネシアとのEPAは署名が終わっている。さらにインドネシア、ベトナム、オーストラリアなどとEPAの交渉中である。将来アジア地域の経済連携、共同体構想を実現するうえで、FTAは不可欠な手段となっている。

●FTAの推進要因・体制

日本をはじめとするアジア諸国は一九九〇年代まで、関税と貿易に関する一般協定（GATT）・世界貿易機関（WTO）における多国間の自由化交渉を推進してきた。しかしWTOの閣僚会議はシアトル（一九九九年）、カンクン（二〇〇三年）と決裂して、ドーハ・ラウンド交渉は停滞しており、他方で世界各地におけるFTAの締結は急増していた。GATT第二四条では、

①実質的にすべての貿易を自由化する、② 妥当な期間内に自由貿易を完成する、などの要件を満たせば、WTO第一条（一般的最恵国待遇）の例外として、地域貿易協定を認めている。アジア諸国も経済関係の拡大や経済利益の確保を求めて、二〇〇〇年代に入りFTA締結の推進が図られることになった。

急速に進みつつあるFTAに対応するため、各国政府はFTA締結の方針や戦略を策定するとともに、交渉体制を整備する必要に迫られた。政府は、FTAを推進する目的や意義、交渉相手国の選択基準などを決定し、FTAを専門に取り扱う省庁横断的な委員会、全体および分野別の交渉グループなど新たな組織を設置している。また公聴会の実施や議会における審議など、国民の幅広い声を取り入れる手段として新たな制度を設けた国もある。

FTAの交渉過程において、各国の政治家、官庁テクノクラート、議会、経済団体や業界団体、市民団体など、各アクターの相互関係はどうなっているか。各アクターは自由化圧力や経済構造の変化にいかに対

応し、どのような過程を経て政策が決定されていったのか。各国の業界団体や市民団体などの利害関係者は、政策決定過程において、意見表明や政策策定に携わる機会があったのか。FTA交渉を事例にして、発展途上国の政治、行政機構、経済界や産業構造がどのような変革を迫られ、いかに対応したかを分析することにより、発展途上国における各国政治経済の制度的枠組みや政策決定過程の特徴を明らかにすることが、本特集の目的である。

本特集では各論として、アジアのタイ、フィリピン、マレーシア、インドネシア、またラテンアメリカのメキシコ、チリを対象とする。これらは日本とのEPA交渉がすでに署名に至った主要国であり、各国の制度的枠組みの特徴を浮き彫りにする事例として日本とのEPA交渉を取りあげる。

●日本のEPA交渉

FTA交渉では、各国との交渉を重ねるにつれて経験を積むため、次回以降の交渉において新たな戦略で臨むことができる。日本がこれまでに締結したEPAの相手国

表1 日本のEPA相手国・地域

国・地域	貿易割合	交渉・締結状況
シンガポール	2.2	2002年11月発効、07年9月改正
メキシコ	1.0	2005年4月発効
マレーシア	2.3	2006年7月発効
チリ	0.7	2007年9月発効
タイ	3.2	2007年11月発効
フィリピン	1.4	2006年9月署名
ブルネイ	0.2	2007年6月署名
インドネシア	2.6	2007年8月署名
ASEAN	12.7	2007年8月大筋合意
韓国	6.3	2004年11月交渉中断
GCC	9.1	2006年9月FTA交渉開始
ベトナム	0.8	2007年1月交渉開始
インド	0.7	2007年1月交渉開始
オーストラリア	3.3	2007年4月交渉開始
スイス	0.6	2007年5月交渉開始

(出所) 経済産業省資料より筆者作成。

(注) 貿易割合は、2006年の輸出入総額に占める割合(%)。

野に先駆けて大筋合意に至った。しかしその反動として工業分野においてタイ側が強硬姿勢に転じたため、自動車分野における合意内容は、当初の日本の要求から大幅に後退してしまった。さらにすでに大筋合意に達していたフィリピンとの交渉にも悪影響を及ぼし、日本タイEPAの合意水準との平等な扱いを求めるフィリピン側に、日本側が自動車分野で譲歩を迫られる結果となった。

では、メキシコがNAFTAに加盟しEUともFTAを締結するなどFTAの先進国であり、政府交渉団と業界団体が一体化した交渉体制を確立していた。メキシコの業界団体は企業家を代表する頂上組織を設立しており、FTA交渉が始まると委員会を發足させ、業界団体の意向を政府間の交渉内容に反映させるように働きかけを行い、また交渉に反対する業界団体に対して説得工作を展開する。日本とのEPA交渉では農産物の輸出がメキシコ全体の利益であるという方針を貫き、日本側の不十分な市場開放提案には妥結に応じなかった。メキシコとの交渉が、製造業部門の要求実現のために農業にしわ寄せがくるという構図になったため、日本の農林水産省は、新たに「みどりのアジアEPA推進戦略」を打ち出し、アジア諸国とのEPAでは協力を自由化のバランスを取りながら交渉を進める方針を掲げた。タイとのEPA交渉では、この戦術が実り、農業分野は他の分野に先駆けて大筋合意に至った。

タイとのEPA交渉では、一括受諾方式における双方の交渉戦術の違いが、タイ側の態度を硬化させることにつながった。タイは東南アジアのなかでは、シンガポールについてFTAの締結に積極的である。フィリピンやマレーシアは、日本が最初の先進国との交渉であったのに比べて、タイはすでにオーストラリアと交渉しており、一括受諾方式の経験を日本との交渉に生かすことができた。日本との交渉は分野ごとに協議が行われ、日本側は農水産分野、工業分野それぞれにおいて、市場アクセス面で譲歩を勝ち取るために経済協力を約束するという戦術で臨んだ。しかしタイ側は互いのセンシティブ品目である農産物と鉄鋼・自動車の取引を主張して、一方的に工業分野の関税撤廃を要求する日本側の交渉姿勢に反発を強めたのである。

日本のEPAと比べて中国のFTAは、モダリティを取り決めた後は例外品目を枠内で自由に指定でき、また相互主義が適用されるなど、多くの問題が指摘されている。それにもかかわらず、物品全体に先立って未加工農産物の関税撤廃を前倒しで実施し、早い段階で成果を目に見える形にしたため、中国側の戦術が功を奏して、ASEAN側からは好感を持たれている。

●交渉戦術と産業振興

日本のEPA交渉を振り返ると、交渉相手国において大臣あるいは官僚のいずれが交渉の主導権を握るかは国により違っている。マレーシアでは閣僚が強力なリーダーシップを発揮しているのに対し、タイでは官僚が準備した方針を閣僚が追認していた。またフィリピンの官僚は、企業から圧力を受けながらも、今回のEPA交渉では産業振興も念頭に置いていた。メキシコの政府交渉団は業界団体と緊密な連携を取っていたが、これは裏返せば官僚の自立した政策決定能力が弱いことを意味している。メキシコでは官僚に米国の大学院を卒業したエコノミストが多く採用され、経済自由化政策が行われてきた。しかしFTA先進国のメキシコでは、国内で期待されたほどの経済効果は出ておらず、今後は産業競争力を重視する姿勢を見せている。実はこの産業競争力の強化こそが、日本がEPA交渉で重視してきた産業分野の経済協力の大きな柱であった。マレーシアやタイの自動車産業分野において日本側が提示した人材育成プログラムなど、経済協力の今後の進展が、包括性を重視した日本のEPAの実効性を占う試金石となる。

(ひがし しげき/西南学院大学経済学部教授)

「付記」本特集のもとになった研究成果は、東茂樹編『FTAの政治経済学—アジア・ラテンアメリカ七カ国のFTA交渉』(アジア経済研究所)として出版されている。あわせてご参照いただければ幸いです。