

## 日本のEPA戦略のあり方 ～韓国との比較を通じた検討～

### <要旨>

世界貿易において開発途上国・新興国のプレゼンスが高まる中、WTOのドーハ開発ラウンド交渉は、先進国と開発途上国・新興国との利益の対立から行き詰っている。このため、二国間あるいは地域におけるFTA(自由貿易協定)が世界で積極的に締結されている。

FTAを締結する目的としては、関税の削減、撤廃を通じて貿易を活発化させ、経済成長につなげることが考えられる。さらには、競争を通じた国際競争力の強化、対内直接投資の増加などが挙げられる。このほか、グローバル化が進展する中で、競争相手よりも有利な条件でビジネスを行う環境を整備することが挙げられる。ある国が締結したFTAが他国のFTAの締結を促進している面もあり、FTAは国家間の競争とも言える。

こうした中、韓国は、内需の規模がそれほど大きくないことから、輸出をテコにした経済成長を目指しており、FTAを積極的に締結している。2011年にEUと、2012年に米国とFTAを発効させており、現在は中国とFTA交渉を行っている。韓国は日本と同様にFTA締結にあたって農業への影響が懸念材料となるが、農業への支援策を実施する一方、コメなどを自由化の対象外にすることで、FTAを推進している。

日本は、2000年代に入ってからEPA(経済連携協定)を積極的に締結しており、これまでに締結した数はASEANを中心に13に上る。もっとも、締結したEPAは、ASEAN以外は貿易規模の小さい国であるため、貿易総額に占めるEPA締結国のシェアは2割に満たない。また、EPAで関税を撤廃する品目が全体に占める割合をみると、国内の農林水産品に配慮した形での自由化となっているため、低い水準にとどまっている。

RCEP(東アジア地域包括的経済連携)、日中韓FTAなどの交渉が今後始まることに加えて、TPP(環太平洋パートナーシップ)交渉への参加問題など、通商政策は大きな課題を抱えている。日本がEPAを推進していくにあたっては、農業の活性化を含む農業政策のあり方について検討する必要がある。また、スピードを意識した対応や、経済活性化を意識した取り組みも重要になる。将来、RCEPやTPP、EUとのEPAが妥結に至れば、先進国を中心に主要貿易相手国とのEPAネットワークが完成するため、その後は開発途上国や新興国とのEPAを進めることが課題となるだろう。

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

調査部 中田 一良 (chosa-report@murc.jp)

〒108-8248 東京都港区虎ノ門 5-11-2

TEL:03-6733-1070

## 1. 世界で増加するFTA

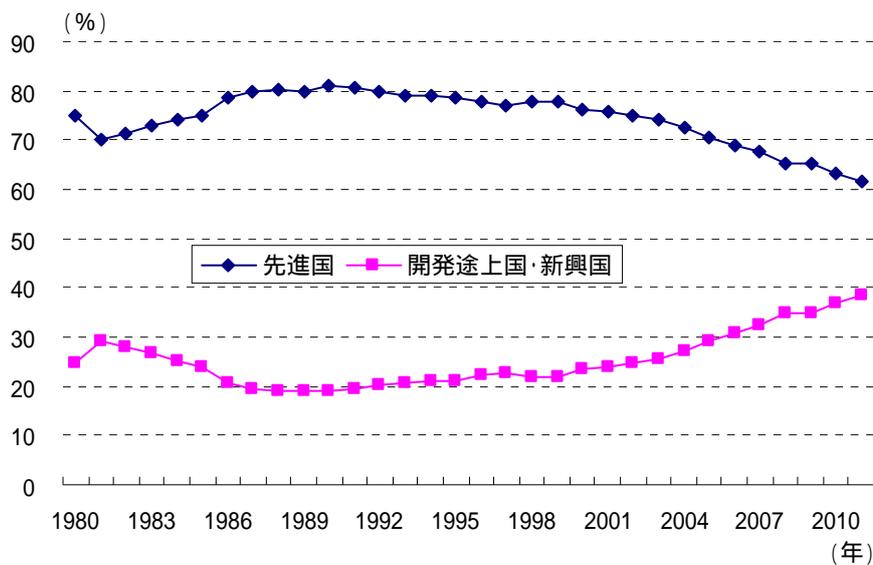
### (1) WTOにおける貿易自由化交渉の行き詰まり

第二次世界大戦後のGATT（関税と貿易に関する一般協定）における貿易自由化交渉では、先進国が中心となり、また交渉参加国数が現在と比較すると少なかったこともあり、世界全体として貿易自由化が進展してきた。それでも、農産品の貿易自由化やサービス貿易などが取り上げられたウルグアイ・ラウンドは1986年の交渉開始から妥結に至るまで8年もかかっており、そのプロセスは容易ではなかったことが伺える。

GATTを引き継ぐ形で1995年に発足したWTO（世界貿易機関）は、関税だけでなく、サービス貿易などについても、自由化を進めることとしている。WTOの下での最初の貿易自由化交渉は2001年に開始されたドーハ開発ラウンドであるが、2011年末以降、全体的な交渉は実質的に停止している状況である。この背景には、先進国と開発途上国・新興国、特に米国と開発途上国・新興国との対立が指摘されている。グローバル化が進む中で、WTOにおける開発途上国・新興国の国数は加盟国157か国のうち約8割を占める<sup>1</sup>。また、国数だけでなく、世界の貿易額における開発途上国・新興国のプレゼンスは高まっており（図表1）、開発途上国・新興国に対して貿易の自由化を求める米国と、それに反発する開発途上国・新興国の利害関係の対立が交渉の妥結を困難なものにしていると言われている。

また、GATT時代には先進国を中心に鉱工業製品の関税の削減や撤廃が進んだ結果、新たに貿易交渉の対象となる分野が、各国の合意がこれまで得られにくかった分野であったり、サービス貿易などにまで広がったりしていることなども交渉が長引く要因になっていると考えられる。

図表1. 世界貿易額における開発途上国のシェア



(出所)IMF "Direction of Trade"より作成

<sup>1</sup> 加盟国数は2012年8月24日現在。国の区分はIMF "Direction of Trade Statistics"に基づく。

## (2) 増加する F T A

W T Oにおける貿易自由化交渉がなかなか進まない中、二国間あるいは地域における F T A（自由貿易協定）が世界で積極的に締結されている。F T Aとは、特定国・地域との間で、関税の削減・撤廃やサービス貿易の自由化などを行うものである。F T Aは、W T Oの基本原則である最恵国待遇<sup>2</sup>に矛盾するものであるため、例外的な位置づけとされている。F T Aを締結する際には、①実質的にすべての貿易自由化を行うこと（一般的には9割程度とみなされている）、②一定期間（通常は10年とみなされている）の内に貿易自由化を完了すること、③F T Aに参加していない他の国に対しては関税障壁を引き上げないこと、が求められている。

こうした要件を満たす必要はあるものの、F T Aが活発に締結されている背景としては、まず、交渉参加国に限られているうえに、その交渉相手国をみずから選定できるため、世界全体での貿易自由化と比べると交渉を行いやすいということが指摘できる。こうした状況では、交渉は比較的短期間のうちに終了することもある。

F T Aを締結する目的としては、関税の削減、撤廃を通じて貿易を活発化させ、経済成長につなげることが考えられる。特に経済規模が小さい国にとっては、国内需要の規模の拡大に限られる中で輸出志向型の経済成長は重要な成長戦略となる。また、国内産業を保護する役割を果たしている関税の削減・撤廃は、競争を通じて国際競争力の強化につながると考えられる。さらに、F T Aを締結することにより対内直接投資が増加することが期待できる。特に新興国や開発途上国では対内直接投資を通じて、先進国の進んだ技術や経営ノウハウなどの移転を期待できるうえに、多くの国とF T Aを締結していることは世界の各国・地域への輸出拠点として対内直接投資を呼び込む点で有利に働くと考えられる。

このほかの目的としては、グローバル化が進展する中で、国際ビジネス環境を整備することがあげられる。国際競争が激しくなる中で、競争相手よりも有利な条件の下でビジネスを行う、あるいは、不利な状況となることを回避するためにF T Aが締結されている。世界でF T Aの締結が活発化すると、F T Aを締結していない国は不利な状況に陥ることになるが、それを回避するためにF T Aを締結しようとする。この意味では、F T Aの締結が他のF T Aの締結を促進している側面がある。

世界全体での貿易自由化が行き詰る中、各国はF T Aを通じた貿易自由化を推進しようとしており、企業だけでなく、国家の間でも競争が活発化しているとも言える。

## (3) アジア太平洋地域の主要国の F T A の締結状況

A P E C（アジア太平洋協力）では、域内での貿易自由化を進めて将来的にはF T A A P（Free Trade Area of the Asia-Pacific、アジア太平洋自由貿易圏）を創設することを

<sup>2</sup> 関税率など通商条件において、加盟している国々を同等に扱うこと。

目指しており、APECに参加している国・地域のうち11か国が参加して交渉が行われているTPP（環太平洋パートナーシップ）は、FTAAPに向けた基礎となるものの一つと考えられている。

TPPはもともとニュージーランド、チリ、シンガポール、ブルネイの4か国の間で2004年に締結された経済連携協定のことである。2010年に米国やオーストラリアなどが交渉に参加し、アジア太平洋地域における広域経済圏のFTAとして注目されるようになった。2011年に日本がTPP交渉参加に向けて協議を開始することを表明してからは、アジア太平洋地域において、さまざまなFTA構想が交渉開始に向けて動きだした。以下、アジア太平洋地域におけるFTAの動向について主要国・地域について簡単にまとめておく。

米国は、カナダ、メキシコとNAFTA（北米自由貿易協定）を1994年に発効させた以外は、2000年まではFTAを積極的に締結してきたわけではなかった。このことは、米国がWTOにおける世界全体での貿易自由化を推進しようとしていたことの表れであるとも言える。2000年代以降は、近隣諸国である中南米諸国や中東諸国とFTAの締結を進めてきたが、中東諸国とのFTA締結の背景には政治的な要因も影響していると考えられる（図表2）。他方、アジア太平洋地域（中南米諸国を除く）とのFTAについては、オーストラリア、シンガポールだけにとどまっていたが、2012年3月には韓国とのFTAを発効させた。アジア太平洋地域におけるFTAをさらに進めるためにTPP交渉に参加し、主導的な役割を果たしている。

図表2．米国のFTA締結状況

相手国・地域名	発効時期
イスラエル	1985年9月発効
カナダ、メキシコ(NAFTA)	1994年1月発効
ヨルダン	2001年12月発効
シンガポール	2004年1月発効
チリ	2004年1月発効
オーストラリア	2005年1月発効
モロッコ	2006年1月発効
中米5か国・ドミニカ共和国	2006年3月以降、順次発効
バーレーン	2006年8月発効
オマーン	2009年1月発効
ペルー	2009年2月発効
パナマ	2011年10月批准
韓国	2012年3月発効
コロンビア	2012年5月発効

(注) 中米5か国とは、エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、ニカラグア、コスタリカ

(出所) ジェトロホームページより作成

中国は、WTOへの加盟は2001年であり、アジア太平洋地域の他の主要国と比較すると貿易の自由化は遅れていたと言える。WTOに加盟した後、経済的な結びつきが特に強い

香港、台湾とパートナーシップ協定を締結したほか、ASEANとFTAを締結している。現在は、韓国とFTA交渉を行っており、日中韓FTAについては2013年から交渉が開始される見込みである。中国はこれまでのところ、高い自由化を求められると考えられる先進国とのFTAの締結はわずかであり、開発途上国を中心にFTAを締結してきたと言える。

図表3 . 中国のFTA締結状況

相手国・地域名	発効時期
ASEAN	2004年1月ア－リーハーベスト措置 2005年7月発効(物品)、 2007年7月発効(サービス)
香港	2004年1月発効
マカオ	2004年1月発効
チリ	2006年11月発効
パキスタン	2007年7月発効
ニュージーランド	2008年10月発効
シンガポール	2009年1月発効
ペルー	2010年3月発効
台湾	2010年9月発効
コスタリカ	2011年8月発効

(出所)ジェトロ「世界と日本のFTA一覧」などから作成

ASEANは、2015年までに「ASEAN共同体」の実現を目指す中で、域内貿易の自由化を進めると同時に、域外の国ともFTAを積極的に締結している。中国と2002年にFTAを締結し、2004年には一部を先行させる形で関税の撤廃を実施した。2007年には韓国とのFTAを、2008年には日本とのEPA（経済連携協定）<sup>3</sup>を発効させており、2010年にはオーストラリア・ニュージーランドとのFTA、インドとのFTAも順次発効させた。このようにASEANは、アジア・大洋州の主要国とFTAを締結済みであり、ASEAN、日本、中国、韓国、オーストラリア、ニュージーランド、インドの16か国で交渉を開始することが決まっているRCEP（東アジア地域包括的経済連携）を提案するなど、アジアにおけるFTA推進の中心的な役割を果たしていると言える。

韓国もFTAを積極的に締結している国の一つである。韓国が初めて締結したFTAは2004年に発効したチリとのものである。日本はすでに2002年にシンガポールとEPAを発効させており、当時の韓国はFTAの締結において後れをとっていたと言える。その後、韓国はASEANとFTAを締結したほか、EUや米国といった大規模経済圏とのFTAを締結してきた。さらに現在は、韓国にとって最大の貿易相手国である中国とFTA交渉を行っている。以下では、日本にとって輸出競争相手とも言える韓国のFTA戦略をもう少し詳しく取り上げることにする。

<sup>3</sup> かつては、FTAは関税の削減・撤廃やサービス貿易の自由化などを目的とするものであり、EPAはFTAよりも幅広い分野において経済関係の強化を目的とするものとされていた。しかし、近年締結されるFTAの中にはEPAと同様のようなものもあり、FTAとEPAの区別がそれほど明確ではなくなっている。本稿では、日本に関しては基本的にEPAを用いることとする。

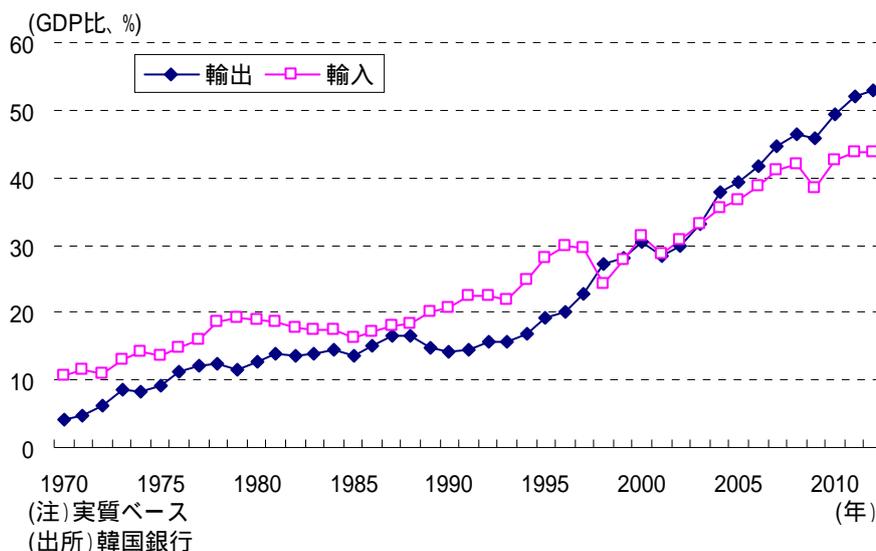
## 2. 韓国のFTA戦略

### (1) 上昇が続く貿易依存度

韓国の人口は約5000万人と、日本の人口の半分以下であり、世界的にみても決して人口規模が大きいとは言えない。このため、国内経済の規模の拡大が限られている中、韓国は輸出を通じて経済成長を遂げてきた。韓国の輸出依存度（＝財・サービスの輸出÷GDP）は、1970年にはわずか5%程度であったが、1976年には10%を超え、1990年代半ば以降は上昇のペースが加速し、2012年時点では53.0%となっている。

輸出依存度の上昇とともに、輸入依存度も上昇傾向にある。2000年代半ば以降は、輸入依存度は輸出依存度を下回る状況が続いているが、2012年時点で輸入依存度は43.7%まで上昇している。この結果、韓国の貿易依存度は96.7%に達しており、韓国の貿易（サービスも含む）はGDPとほぼ同規模にまで拡大している。貿易、特に輸出は韓国経済にとって大きなウェイトを占めていることがわかる。

図表4. 韓国の輸出・輸入依存度



### (2) 韓国のFTA戦略

韓国は1998年11月に、WTOの基本原則である多国間主義を維持しつつも、二国間あるいは複数国とのFTAの締結を推進していくことを決定し、1999年にチリとのFTA交渉を開始した。2001年に交渉が始まったWTOドーハ開発ラウンド交渉がなかなか進展しない中、2003年には海外市場の確保と国際競争力の強化を目的としてWTO交渉と並行してFTAを効果的に推進するためにFTA交渉ロードマップを作成した。2004年4月にチリとのFTAが発効したことを受けて、ロードマップは2004年5月に改定された(図表5)。

ロードマップにおいては、まず規模の小さな橋頭堡国とFTAを締結し、その後に経済規模の大きな国等とFTAを締結することが基本的な戦略として示された。そして、こうした戦略をヨーロッパ、北米、中南米といった世界各地で「同時多発的」に進めるとされた。早期に交渉を進める対象国には、橋頭堡国と位置づけられていたシンガポール、EFTA<sup>4</sup>、カナダのほか、すでに中国とFTAを締結したASEANや2003年からFTA交渉が開始されていた日本などが含まれていた。他方、大規模経済圏である米国やEU、中国は中長期的な交渉対象国として位置づけられていた。大規模経済圏とのFTAの締結を目指していた背景には、韓国ではFTA締結国のGDPの規模を「経済領土」とみなし、それを拡大することを重視していたことがあると考えられる。

図表5．韓国のFTAロードマップ

<p><b>二段階戦略</b>                  第一段階では経済規模の小さな国と交渉を進め、第二段階では主要経済圏と交渉を進める。                  チリ 中南米                  シンガポール ASEAN                  EFTA EU                  カナダ 米国                  インドや中国のような新興国市場についてはその経済的ポテンシャルを最大限活用するために開拓していく。</p>
<p>FTA交渉候補国の選択基準                  経済的な合理性と外交的な影響</p>
<p>FTA対象国                  短期：日本、シンガポール、ASEAN、EFTA、メキシコ、カナダ、インド                  中長期：米国、EU、中国、日中韓他</p>

(注)2003年9月に策定され、2004年5月に改定された  
 (出所)韓国外交通商部「外交通商白書」(2007年)より作成

早期に交渉を進める対象国とされたカナダやメキシコについては、それぞれ2005年、2006年に交渉が開始されたものの、現時点では交渉が妥結していないほか、日本との交渉も中断されたままである。他方、経済規模の大きなASEAN、EU、米国とFTAを締結し、中国とFTA交渉を開始している。韓国のFTA戦略は順調とは言えない部分もあるものの、ロードマップに基づいて進められてきたと言えるだろう。

韓国がこれまでに締結したFTAは、チリとのFTAから米国とのFTAまで8つに上る。このほか、トルコやコロンビアとのFTA交渉もまとまっている(図表6)。EUや米国といった大規模経済圏とのFTAを締結したことによって、FTA締結国との貿易額が貿易総額に占める割合(カバー率)は、35.4%に達している。韓国は現在、中国とFTA交渉を進めており、さらに日中韓FTAも今後、交渉が始まることになっている。これらのFTAがまとまれば韓国は主要貿易相手国のほとんどとFTAを締結することとなり、

<sup>4</sup> EFTA (European Free Trade Association) とは、欧州自由貿易連合のことであり、現在、アイスランド、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタインの4か国(いずれもEU非加盟国)が加盟している。

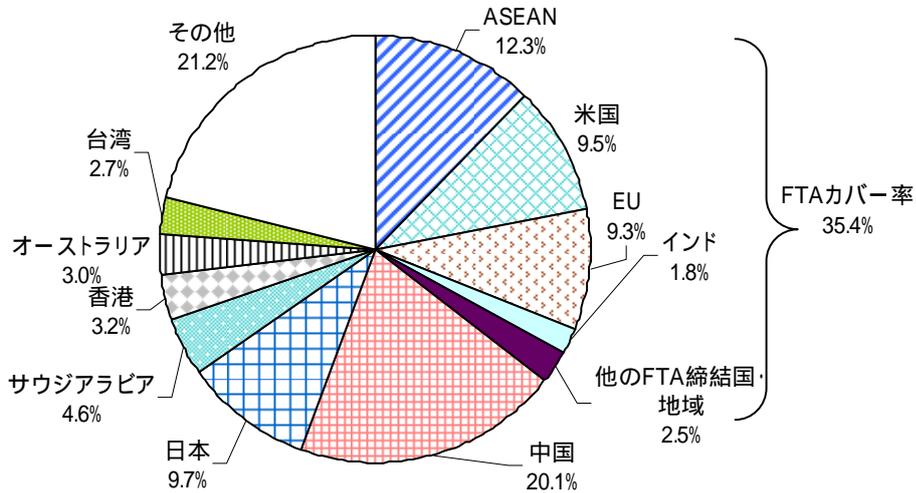
カバー率は6割を超える（図表7）。

図表6．韓国のFTA締結状況

発効等			交渉中等	
相手国・地域名	発効時期	貿易総額に占めるシェア (%)	相手国・地域名	交渉開始時期等
チリ	2004年4月発効	0.67	カナダ	2005年7月開始
シンガポール	2006年3月発効	3.05	メキシコ	2007年12月再開
EFTA	2006年9月発効	0.86	GCC	2008年7月開始
ASEAN	2007年6月発効(物品)、 2009年5月発効(サービス)	12.29	オーストラリア	2009年5月開始
インド	2010年1月発効	1.77	ニュージーランド	2009年6月開始
EU	2011年7月発効	9.34	中国	2012年5月開始
ペルー	2011年8月発効	0.29	ベトナム	2012年9月開始
米国	2012年3月発効	9.54	インドネシア	2011年5月共同研究開始合意
コロンビア	2012年6月妥結	0.18	日本・中国	2013年からの交渉開始で合意
トルコ	2012年8月署名	0.49	RCEP	2013年からの交渉開始で合意
合計		35.43	日本	2004年11月以降、交渉中断
			メルコスール	2009年7月共同協議体設立了解覚書署名
			イスラエル	2010年8月共同研究終了
			中米諸国	2011年5月共同研究終了
			マレーシア	2011年5月妥当性研究開始

(注1)シンガポールはASEANに含まれるため、シェアの合計には含めていない。  
 (注2)貿易額は2012年のもの。  
 (注3)GCCとは、バーレーン、クウェート、カタール、サウジアラビア、アラブ首長国連邦の6か国で構成される湾岸協力会議のことである。  
 (注4)中米諸国は、パナマ、コスタリカ、グアテマラ、ホンジュラス、ドミニカ共和国  
 (出所)韓国外交通商部ホームページ、ジェトロホームページ、韓国税関ホームページ、各種報道より作成

図表7．韓国の主要貿易相手国（2012年）



(注)他のFTA締結国には、まだ発効していないトルコ、コロンビアを含む。  
 (出所)韓国税関ホームページより作成

### (3) 韓国のFTAの特徴

韓国が米国やEUといった大規模経済圏を含むFTAを短期間のうちに積極的に締結することができた背景にはさまざまな要因があげられる。まず、政治的な要因として、大統

領が強力なリーダーシップをもっていることが指摘されている<sup>5</sup>。このほか、F T A 推進に向けた韓国政府の国内対応が挙げられる。日本と同様に農産品に国際競争力をもたない韓国では、F T A の推進にあたって国内農業への影響が懸念された。韓国にとって最初の F T A であったチリとの F T A では、国内の利害関係者の反対によって批准が大幅に遅れることとなった。そこで、韓国は F T A 締結のための国内手続きを定めるとともに、透明性確保のために国民への情報提供や利害関係者からの意見聴取を行う機会を設けることとしており、交渉開始前に公聴会を必ず開催することとなっている。

このほか、F T A 締結によってマイナスの影響を受ける国内産業への支援策として、農業や水産業を支援するための基金の創設や、製造業やサービス業の労働者への転職支援などを実施することとしている<sup>6</sup>。特に F T A 締結によって大きな打撃を受けると考えられる農業に対しては、2004 年から 2013 年にかけて 119 兆ウォンの投融資を行うことを決定した。さらに、米国との F T A の締結によって大きな打撃を受けると予想されたため、米韓 F T A 対策として 10 年間で総額 20.4 兆ウォンの財政支援を実施することを決定した<sup>7</sup>。樋口（2012）によると、その内訳は短期的な被害補填のために 1.2 兆ウォン、農業の体質改善のために 12.1 兆ウォン、品目別競争力強化のために 7.0 兆ウォンの支援が行われることとなっており、韓国では農業の競争力を強化するために多くの資金を投入する姿勢が伺える。

もともと、韓国はこれまでに締結した F T A において、すべての農産品の市場開放を行ってきたわけではない。たとえば米韓 F T A において、コメを例外品目としているほか、主要な争点の一つであった牛肉については 15 年かけて関税を撤廃することとしている。農民の強い反対があったチリとの F T A では、コメのほかリンゴやナシなど 425 品目の農産品で関税が撤廃されていない<sup>8</sup>。

このように、韓国は、F T A の締結にあたって農業において「守るべきところは守る」という姿勢は崩していない。他方で、F T A を締結するために、部分的ではあるが、関税による保護から競争力を強化するための投融資という形へ農業支援策を切り替えたと言える。

韓国がこれまでに締結した F T A には、貿易の自由化だけでなく、政府調達や投資といった分野も含まれている。このため、海外で経済活動を行う韓国企業にとって、韓国から関税を支払うことなく物品を調達できる以外に、現地での政府部門の公共工事の入札に参加する可能性が広がるなど、さまざまな点でメリットがあると考えられる。韓国の対外直

<sup>5</sup> 奥田（2010）では特に米韓 F T A 締結における大統領のリーダーシップが果たした役割が指摘されている。

<sup>6</sup> 浦田他（2007）、p157。

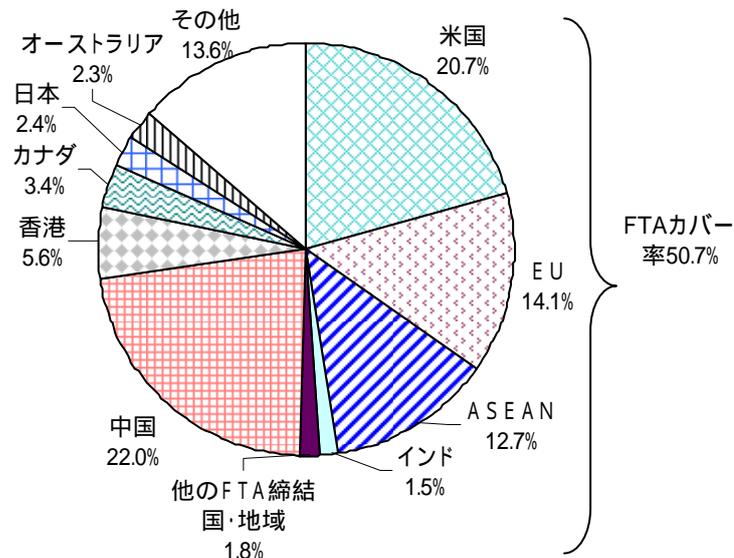
<sup>7</sup> 樋口（2012）によると、20.4 兆ウォンのうち約 12.1 兆ウォンは、119 兆ウォンの投融資計画に含まれていたものである。

<sup>8</sup> 品目数は奥田（2010）、p80 による。

接投資残高の国別のシェアをみると、中国のシェアが最も高く、米国、EU、ASEANが続いている。FTA締結国のシェアは50%を超えており、貿易でみたカバー率を上回っている（図表8）。

ただし、韓国のFTA戦略にも問題がないわけではない。奥田（2010）では、韓国ではスピードを優先するあまり、国内調整が不十分なまま対外交渉を進めた結果、議会による批准で難航しやすい傾向があることなどが指摘されている。

図表8．韓国の対外直接投資残高の国別シェア（2011年末）



(注)他のFTA締結国・地域にはトルコ、コロンビアを含む  
(出所)OECD Statより作成

### 3．日本のEPA戦略

#### (1) EPAの締結動向

日本はWTOにおける貿易自由化を通商政策の基本としていたが、世界においてFTAの締結が増加する中、2000年代には入ってからEPA交渉を積極化させ、これまでのところ、ASEAN諸国を中心に13のEPAを締結している（図表9）。締結数は、世界的にみると少ないわけではない。WTOによると、古くから経済統合が進んでいるEU諸国やスイスといった欧州諸国を除けば、積極的に自由貿易協定を締結しているチリの締結数は22、シンガポールは19と多いものの、米国は14、韓国は11<sup>9</sup>、中国は10<sup>10</sup>である。

<sup>9</sup> WTOによると、韓国については、図表6の中の発効済みの国のほかに、GSTP（開発途上国間の貿易特惠国際制度）、PTN（開発途上国間の特惠貿易協定）、APTA（アジア・太平洋地域の開発途上国間の特惠貿易協定）が含まれている。

<sup>10</sup> 中国については、WTOではAPTAが含まれる一方、台湾との協定は含まれていない。

図表9．日本のEPA

締結済み		交渉中・共同研究等	
EPA締結相手国	発効時期	相手国等	交渉開始時期等
シンガポール	2002年11月	オーストラリア	2007年4月交渉開始
メキシコ	2005年4月	モンゴル	2012年6月交渉開始
マレーシア	2006年7月	カナダ	2012年11月交渉開始
チリ	2007年9月	コロンビア	2012年12月交渉開始
タイ	2007年11月	日中韓	2013年から交渉開始で合意
インドネシア	2008年7月	RCEP	2013年から交渉開始で合意
ブルネイ	2008年7月	EU	2012年11月EUは交渉開始を決定
ASEAN	2008年12月	トルコ	2012年11月共同研究開始
フィリピン	2008年12月	韓国	2003年12月交渉開始、2004年11月交渉中断
スイス	2009年9月	GCC	2006年9月交渉開始、2010年以降交渉延期
ベトナム	2009年10月		
インド	2011年8月		
ペルー	2012年3月		

(注1)ASEANのうちインドネシアとは未発効

(注2)GCCとはバーレーン、クウェート、オマーン、カタール、サウジアラビア、アラブ首長国連邦の6か国で構成される湾岸協力会議のことである。

(出所)外務省ホームページ、新聞報道をもとに作成

以下では、日本がどのような考え方に基づいてEPAの締結を進めてきたかを、交渉相手候補国の選定に焦点を当てつつ、みていくことにする。

まず、2002年10月に外務省が作成した「日本のFTA戦略」<sup>11</sup>では、FTAを推進するメリットとして、政治外交上のメリットのほか、輸出入市場の拡大、より効率的な産業構造への転換、競争条件の改善、経済問題の政治問題化を最小化し、制度の拡大やハーモニゼーションをもたらすといった経済メリットが指摘されている。そのうえで、FTA締結の戦略的優先順位として、貿易を通じたつながりが深く、高い関税が課されている東アジアを第一に挙げている。東アジアの中でも「現実的可能性による基準」と「政治的外交的基準」を考慮して、韓国及びASEANとのFTAを追求すべきであるとされており、中国など他の東アジア諸国とのFTAは中長期的な課題と位置づけられていた。

東アジア以外の国とのFTAについても考察が行われており、FTA交渉の早急な開始が求められる国としてメキシコが挙げられている。これは、米国、EUとFTAを締結しているメキシコで操業している日本企業は米国やEUの企業と比較すると自国からの物品調達において高い関税を支払っており、競争条件の改善（あるいは不利な状況の回避）が

<sup>11</sup> 「外務省（経済局）の考えを取りまとめたものであり、必ずしも政府全体の見解を代表するもの」ではなく、「国民的政策討議に資するための材料を外交当局の観点から提供することを意図したもの」とされている。

必要であるとの考えに基づくものである。他方、北米やEUとのFTAについては農林水産物の自由化に伴う困難などを理由として、FTAを締結する候補には位置付けておらず、規制改革対話等を通じた関係強化を図ることが有益とされていた。

2004年12月に経済連携促進関係閣僚会議がまとめた「今後の経済連携協定の推進についての基本方針」では、東アジアを中心にEPAの締結を推進していくことが確認されるとともに、交渉相手国・地域の決定に関する基準が示されている。その基準として、①日本にとっての有益な国際環境の形成、②日本全体としての経済利益の確保、③相手国・地域の状況、EPA/FTA実現の可能性があげられており、これらの視点を総合的に勘案して交渉相手国・地域を決定するとされた。②に関しては、EPAによって構造改革が促進され、経済が活性化されるかどうかといった視点が含まれる一方で、農林水産分野で進行中の構造改革の努力に悪影響を及ぼさないかという視点も含まれており、農林水産分野への配慮がなされていると言える。

2006年に経済財政諮問会議において策定された「グローバル戦略」は、日本のEPAに関する基本方針を定めたものではなく、グローバル化が進む中で日本が取り組むべき課題を示したものであるが、そこではEPAに関しては引き続き、東アジアとの連携を重視する姿勢が示されている。それとともに、経済安全保障上重要な資源産出国や、「潜在的な貿易量の拡大余地の大きい人口大国」とのEPAについて交渉に積極的に取り組むことが国民の経済的利益全体を高める上で重要であるという考え方も示されている。また、EPAの進め方に関してEPA工程表が策定されたほか、遅くとも2010年にはEPAカバー率が25%以上となっていることが期待されている。日本と東アジアの経済連携が進展する一方で、世界では大規模経済圏を含むFTA交渉が進展していることを背景に、人口大国との経済連携やEPAカバー率を重視するなど、韓国が重視している「経済領土」の拡大と同じような考え方がとられるようになってきていたことが伺える。

その後、政権交代を経て、2010年に菅首相（当時）がTPP交渉への参加の検討を打ち出した後に閣議決定された「包括的経済連携に関する基本方針」では、当時は研究段階にあったRCEPや日中韓FTAを可及的速やかに実現するとされていた。さらに当時、EPA交渉開始のための共同検討作業中にあったEUについて、交渉に入るための調整を加速するとされている。これは2006年の「グローバル戦略」に盛り込まれた人口大国とのEPAの推進と位置づけることもできよう。また、農業については、貿易自由化の影響を受けやすい分野であるだけでなく、農業従事者の高齢化等により「持続的な存続が危ぶまれる状況」にあることから、競争力の向上や日本の農業の潜在力を引き出す大胆な政策対応が不可欠と指摘されている。

これまでの日本のEPA戦略をまとめると、実現可能性を考慮したうえで、EPAの締結によって影響を受けると考えられる農林水産分野に配慮しつつ、経済的な関係が強い東

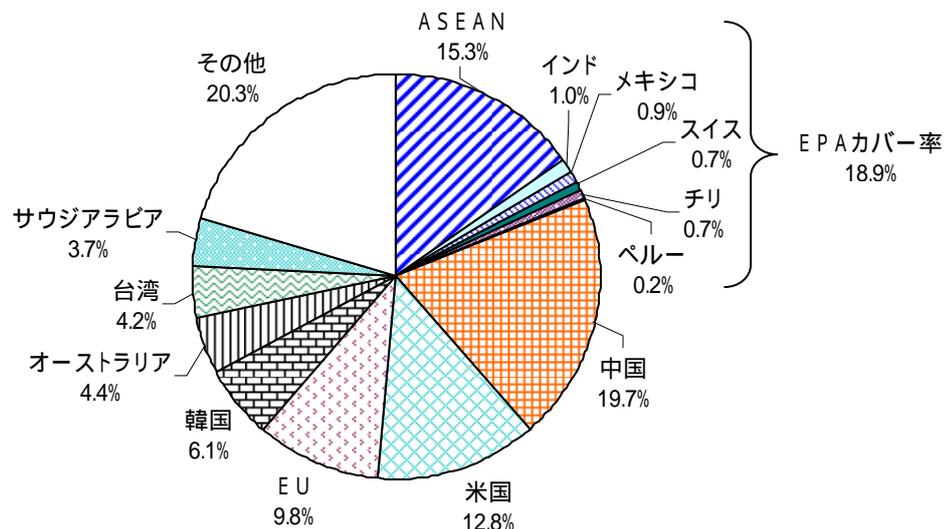
アジアを中心にEPAの締結を進めてきたと言える。現在は、モンゴル、カナダ、コロンビアと交渉を行っており、今後は、日本がTPP交渉参加に向けて関係国と協議に入ることを決定して以降、交渉開始に向けた動きが加速したRCEPと日中韓FTAの交渉が開始される。さらにはEUともEPA交渉開始に向けた準備が整っており、日本のTPP交渉への参加表明をきっかけに、日本をとりまくEPAの交渉開始に向けた動きが活発している。こうした動きは、あるFTAの締結が他のFTAの締結を促進することの例であると言えよう。

## (2) 韓国との比較

ここでは、日本がこれまでに締結したEPAを、カバー率や自由化率といった貿易自由化の観点から韓国と比較しながらみていくことにする<sup>12</sup>。

日本のEPAカバー率は18.9%と韓国の3割超と比べると低い水準にとどまっている。日本にとっての主要貿易相手国・地域は、中国、ASEAN、米国、EUなどであるが、日本はこれらの国のうちASEAN以外とはEPAを締結しておらず、インド、メキシコ、スイス、チリ、ペルーといったEPA締結国の貿易シェアはいずれも1%程度かそれ以下であるためである(図表10)。

図表10. 日本の主要貿易相手国・地域(2012年)

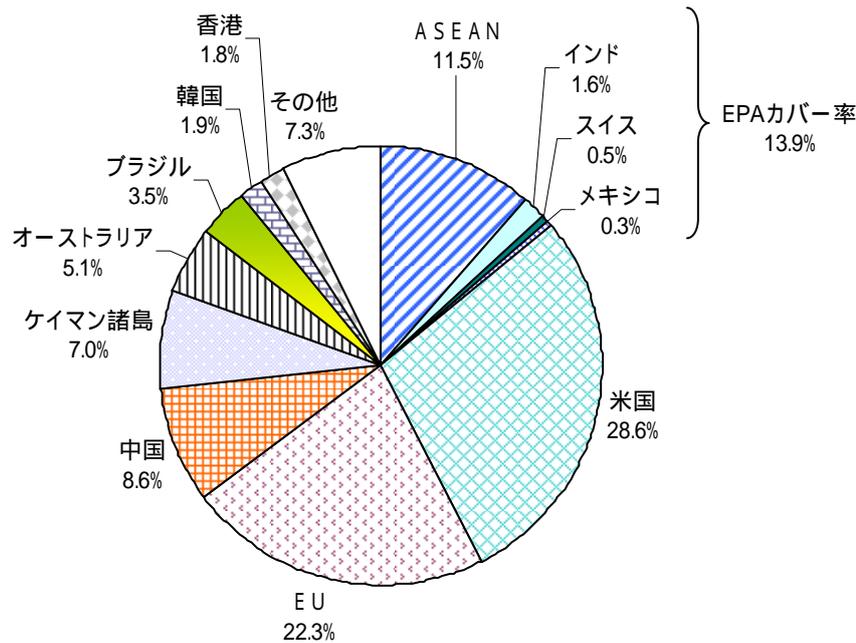


(出所)財務省「貿易統計」より作成

<sup>12</sup> FTA/EPAでは、貿易の自由化以外に、どのような分野において自由化や制度の調和が進められたかという点も重要であるが、ここでは取り上げていない。

次に、日本の海外直接投資残高でみた場合のEPAカバー率をみてみよう。日本の海外直接投資は近年ではアジア向けが増加している。しかし直接投資残高でみた場合には、依然として米国向けやEU向けのシェアが高く、欧米をあわせて5割を超えている（2011年末時点）。逆に言えば、ASEAN以外の主要投資先とはEPAを締結しておらず、カバー率をみると13.9%と貿易額でみたカバー率よりいっそう低い水準となる（図表11）<sup>13</sup>。

図表11. 日本の地域別にみた海外直接投資残高（2011年末）



(注)EPAを締結しているペルーとチリはデータの制約上、「その他」に含まれている。  
 (出所)日本銀行「国際収支統計」より作成

EPAにおいて貿易がどの程度自由化されたかをみると、EPAでは9割程度の自由化率<sup>14</sup>を達成する必要があることから、日本がこれまでに締結したEPAの自由化率は、貿易額ベースでは9割以上となっている。しかし、品目ベースでみた自由化率は低いことがわかる（図表12）。日本はこれまでに締結したEPAにおいて、全品目数約9000のうち約940品目（うち農林水産品は約850品目）は関税を撤廃したことがないためである。この結果、品目ベースでみた自由化率は概ね80%台半ばにとどまっており<sup>15</sup>、締結相手国の自

<sup>13</sup> 直接投資に関しては、投資協定を結ぶことによって、投資財産の保護や規制の透明性の向上を図ることは可能であるが、経済産業省「投資協定の概要と日本の取組み」（平成24年11月）によると、2012年7月現在、日本の投資協定の署名数は28にとどまる一方、韓国の署名数は90、中国の署名数は127である。

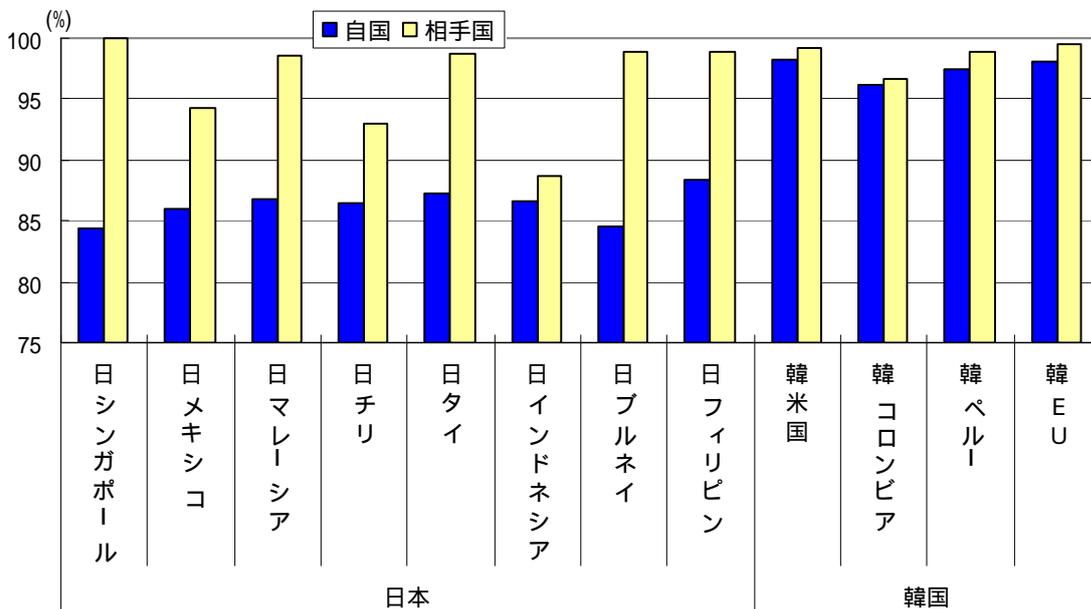
<sup>14</sup> 関税の撤廃を行う品目の全体に占める割合であり、貿易額ベースと品目数ベースがある。FTA/EPAでは、通常10年後を目処に貿易自由化が進められることが多いため、10年後の自由化率が用いられることが一般的である。

<sup>15</sup> 一般に、無税品目は関税品目と比べると貿易が活発に行われることから、無税品目のシェアは、品目ベースよりも貿易額ベースで高くなる。このため、自由化率は、貿易額ベースで高くなる。

由化率のほうが高いことが多い。

他方、日本と同様に農業の国際競争力が強くない韓国の自由化率（品目ベース）は、たとえば米韓FTAでは98.3%と、すべての品目の関税を撤廃するわけではないものの、非常に高い水準にある。韓国は米国以外とのFTAにおいて自由化率は95%以上と日本よりも高い自由化率を達成している。また、締結相手国や協定の内容などが異なるため単純な比較はできないものの、韓国の締結相手国の自由化率も日本の締結相手国の水準よりも高い傾向がみられる。

図表 12 . E P A ・ F T A における自由化率の日韓比較



(注)品目ベース。

(出所)内閣官房「包括的経済連携協定に関する検討状況」(2010年10月27日)、ジェトロ「通商広報」、  
「世界貿易投資報告」などから作成

#### 4 . 今後の E P A 戦略

最後に、今後、日本がEPAを推進していくにあたり、重要なポイントになると考えられる点をいくつか指摘しておく。

##### ①農業保護・支援策の検討

今後、2015年未までに交渉の完了を目指してRCEPの交渉が始まる。RCEPは交渉参加国が16か国と多いうえに各国の経済発展段階も異なっている。今後、どのような形で交渉がまとまるかは現時点では不明であるが、交渉相手国には農産品や乳製品を主要な輸出品目とし、TPP交渉にも参加しているオーストラリアとニュージーランドが含まれて

いる。このため、RCEPにおいて、日本がこれまで締結してきたEPAのように農産品に配慮した形で自由化交渉を進めることができるとは限らないと考えられる。今後、日中韓FTA交渉も開始されるが、2004年に中断された日韓FTA交渉では、韓国が日本の農産品の市場開放を強く要求し、日本がこれに応じない限り交渉の場に戻らないと主張したようである。再び、韓国が中国とともに日本の農産品の市場開放を求めてくる可能性も考えられる。

TPP交渉への参加をめぐつても、農産品の貿易自由化が焦点の一つになっているように、農業はこれまでも日本が貿易自由化を進めるにあたり、どのようにして保護するかが問題となってきた。今後、日本にとっての主要貿易相手国とEPAを締結しようとするれば、農産品の貿易自由化が鍵を握る可能性が高くなると考えられる。関税で農業を守ろうとしても、農業従事者の高齢化が進展する中、現状のままでは日本の農業生産額は減少が続く可能性もある。農業を活性化させるためにも、グローバル化が進む中、既存の農業政策の見直しとあわせて農業支援策のあり方について検討する必要性がますます高まっていると言える。その際には、韓国のように競争力の強化に資する政策を農業支援策の中心に据えることは参考になると考えられる。

## ②スピードを意識した対応

日本のこれまでのEPA戦略をみるとわかるように、取り組みの方向性が示されてもそれが実行に移されるまでに長い時間がかかることが多い。TPPへの交渉参加に向けた協議を開始してから1年以上経過した現時点でも依然として協議を続けている状況である。他方、同時期に交渉参加を表明したメキシコとカナダはすでに交渉に参加している。TPPについては、今後、2013年中の妥結を目標に交渉が進められることになっており、交渉に向けて残された時間はそれほど多くない。TPP交渉への参加を目指すのであれば、交渉を通じて日本の利益を主張するためには早期に決断する必要があるだろう。

EUとのEPA交渉については交渉開始に向けた準備がようやく整ったが、2006年に「グローバル戦略」でその方向性が示されてからすでにかかなりの時間が経過している。交渉は相手との関係があるため、一方的に進めることは困難な場合もあるものの、日本の取り組みはゆっくりとしたものであると言える。FTA/EPAは、国同士のビジネス環境整備のための競争であり、日メキシコEPAの締結のように競争相手国の動向を意識したうえで、今後はより迅速な対応が求められる。

## ③経済活性化のための環境整備

EPAの効果としては、輸出を増やすことに期待が集まる傾向があるが、EPAは貿易だけではなく、経済関係の強化を通じて直接投資を活性化させる効果ももたらすと考えら

れる。日本は先進国の中では対内直接投資残高のGDP比が非常に低い水準にとどまっておろ、その理由の一つには日本における規制の存在が指摘されている。EPAを通じて対日直接投資を行うにあたって障害となっている規制の見直し・撤廃や制度の国際的な調和を図ることができれば、日本への直接投資が増加し、競争を通じて日本経済の活性化につながると期待される。

また、国際的な調和を図るための規制改革は、日本企業と海外企業間の競争促進だけでなく、日本から海外に進出する企業にとってもメリットがあると考えられる。国内の競争環境を整備して経済を活性化させるという観点から、EPAの締結に取り組むことが必要であると言える。

#### ④開発途上国・新興国とのEPAの推進

RCEP、日中韓FTA、日EU・EPA交渉が始まり、さらにTPP交渉に参加することになれば、主な先進国とのEPA締結に向けた環境が整うことになる。これらの交渉を進めることは容易ではないが、RCEPと日EU・EPAが将来、締結された場合にはカバー率は約6割に上昇する。さらにTPP交渉に参加して妥結すれば、カバー率は約7割と高水準になり、主要貿易相手国をほぼカバーする。

そのうえで、EPAをさらに推進していくためには、開発途上国や新興国とのEPAが中心となる。これらの国の中には、関税率が高い国が多いうえに、日本企業が現地で経済活動を行う上で法制度などを含めてビジネス環境の改善の余地が大きいと思われる。経済規模や貿易規模の観点からは、人口規模が大きいブラジルが加盟しているメルコスールが締結相手の候補の一つとして考えられる。

今後もグローバル化が進む中、国際競争はますます激しくなると考えられる。こうした中、世界各国はFTA/EPAの締結を通じて国際競争力を強化しようとしている。日本がEPAを締結しないことによって、海外との競争を避けることは、結局のところ、世界の動きから取り残されることを意味する。そうした状況を回避し、日本経済を活性化させるためにも、EPAを戦略的に締結していくことが求められる。

#### (参考文献)

- 浦田秀次郎、石川幸一、水野亮編著（2007）『FTAガイドブック』、ジェトロ  
奥田聡（2010）『韓国のFTA－10年の歩みと第三国への影響－』、アジア経済研究所  
樋口倫生（2012）「韓国のFTA国内対策」、農林水産政策研究所 平成23年度カントリーレポート 中国、韓国（その1）  
山澤逸平、馬田啓一、国際貿易投資研究会編（2012）『通商政策の潮流と日本』、勁草書房

- ご利用に際して -

- 本資料は、信頼できると思われる各種データに基づいて作成されていますが、当社はその正確性、完全性を保証するものではありません。
- また、本資料は、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社の統一的な見解を示すものではありません。
- 本資料に基づくお客様の決定、行為、及びその結果について、当社は一切の責任を負いません。ご利用にあたっては、お客様ご自身でご判断くださいますようお願い申し上げます。
- 本資料は、著作物であり、著作権法に基づき保護されています。著作権法の定めに従い、引用する際は、必ず出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティングと明記してください。
- 本資料の全文または一部を転載・複製する際は著作権者の許諾が必要ですので、当社までご連絡下さい。