

日豪EPA大筋合意の3つの意義 TPP交渉進展の梃子となるか？

政策調査部上席主任研究員

菅原淳一

03-3591-1327

junichi.sugawara@mizuho-ri.co.jp

- 4月7日の日豪首脳会談により、7年に及んだ日豪EPA交渉が大筋合意に至った。今回の合意は、日本が「聖域」品目についても自由化を約束したことが最大の注目点である。
- 今回の合意には、3つの意義があると言える。①豪州市場での対等な競争条件を確保したこと、②安倍政権の国内改革への意欲を示したこと、③TPP交渉進展の梃子となり得ること、である。
- 日米首脳会談を前に、TPP交渉では日米協議が難航している。日本国内市場で豪州と競合関係にある米国が、今回の合意を受けて日本に歩み寄りの姿勢をみせるのかが注目される。

1. 日豪EPA大筋合意

4月7日に行われた安倍晋三首相とトニー・アボット豪首相による日豪首脳会談において、日豪経済連携協定（EPA）交渉が大筋合意に至った。同交渉の開始は2007年4月、第一次安倍政権の下であったので、丸7年を経て、ようやくの大筋合意である。今後は、7月に予定されている安倍首相の訪豪時に署名され、早期に発効に至ることが期待される。

合意内容の詳細は明らかにされていないが¹、双方の最大の関心事である、日本側の農産物市場の部分的開放と、豪州側の自動車関税の撤廃について合意されたと報じられている（図表1）。日本側が牛肉をはじめとする、いわゆる「聖域」品目について²、どのような内容で豪州と合意できるかは、TPP（環太平洋経済連携協定）交渉にも影響を与えるとみられているため、大きな関心が集まっていた。

図表1 日豪EPA大筋合意における日本の関心品目に関する約束

日本側 約束	冷蔵牛肉	【関税率】現行38.5%→協定発効15年目23.5% 初年度に6%ポイント引き下げ 【セーフガード発動基準】初年度13万トン→10年目14万5千トン
	冷凍牛肉	【関税率】現行38.5%→協定発効18年目19.5% 初年度に8%ポイント引き下げ 【セーフガード発動基準】初年度19万5千トン→10年目21万トン
	コメ、砂糖、脱脂粉乳・バター等は除外・再協議、チーズは関税割当枠設定	
豪州側 約束	中型車	【関税率】現行5%→協定発効時に即時撤廃
	その他完成車	【関税率】現行5%→協定発効後3年目に撤廃

（資料）日本政府資料、豪州政府資料及び各種報道よりみずほ総合研究所作成

日本はこれまでのEPAにおいて、メキシコ及びチリに対して、牛肉の一部品目について一定数量の枠内で関税を引き下げている。しかし、現行38.5%の関税が課されている品目について、30%を下回る関税率に引き下げたことはない³。これに比べると、今回の合意では、日本はこれまでになく大幅な関税引き下げを約束したことになる。

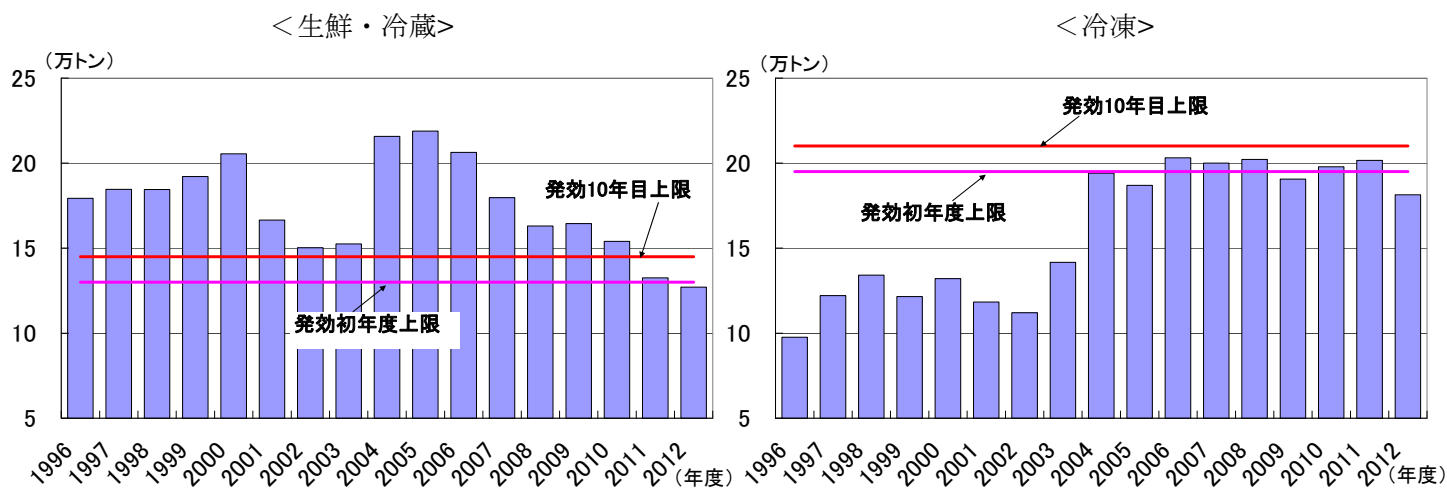
ただし、関税の削減方法（ステージング）や、数量セーフガード発動基準（EPAによる関税率（特惠関税率）が適用される上限の数量）⁴からは、今回の日豪合意が両国の利益の微妙な均衡の上に成り立っていることがみてとれる。豪州産牛肉は、狂牛病（牛海綿状脳症：BSE）の影響により、日本の米国産牛肉輸入が大きく減少した期間⁵に対日輸出数量を大きく伸ばしたが、近年は米国産牛肉の輸入量が回復しつつあり、豪州産牛肉の対日輸出数量は減少傾向にある。今回の合意で定められた数量セーフガード発動基準は、豪州産牛肉が対日輸出数量を大きく伸ばした期間の実績を下回るが、直近（2012年度）の実績を上回っている（図表2）。今回の合意により、豪州は対日輸出数量の減少傾向を反転させ、一定程度の輸出数量の増大を可能とする条件を勝ち取ったことになる。協定発効初年度に関税が大きく引き下げられるため、一定の効果が早期に顕在化することが見込まれる。ただし、協定発効後10年目の数量セーフガード発動基準でも、2012年度実績の15%前後の増加に留まっており、日本国内の生産者に配慮されている。

その他の「聖域」品目では、チーズの一部に無税枠が設定されるなど、乳製品の一部で部分的な自由化が約束されたものの、それ以外の品目は除外・再協議となり、現状が維持されている。

2. 豪州市場での対等な競争条件確保

今回日豪EPA交渉が大筋合意に至ったことは、大きく3つの意義を持つと言えるだろう。第一には、EPAに共通する意義として、相手国との関係緊密化と、相手国市場での相手国企業や他国企業との対等な競争条件の確保である。

図表2 日本の豪州産牛肉輸入量推移



(資料) (独) 農畜産業振興機構統計資料よりみずほ総合研究所作成

豪州は、日本にとって輸出で第10位（1兆6,556億円、輸出総額比2.4%）、輸入で第3位（4兆9,769億円、輸入総額比6.1%）の貿易相手国・地域である⁶。日本にとって重要な食料・資源・エネルギーの供給国であり⁷、政治・安全保障上もアジア太平洋地域における戦略的パートナーである豪州とのEPA締結は、日豪両国の関係強化に資するだろう。

また、日豪EPAは、豪州市場における豪州企業や他国企業と日本企業の対等な競争条件の確保につながる。豪州はすでに、米国、ASEAN（東南アジア諸国連合）⁸との自由貿易協定（FTA）を発効させており、韓国とのFTAも2013年12月に交渉を妥結させている（未発効）。今回豪州側が約束した自動車関税の撤廃は、日本の対豪輸出額の約半分が自動車を含む輸送機器（HS87類）であるため、影響が大きい。現在日本から輸出される自動車（中古車除く）には5%の関税が課せられているが、米豪自由貿易協定（FTA）、豪州・ニュージーランド・ASEAN（東南アジア諸国連合）FTAにより、米国やASEAN諸国から輸出される中型自動車に対する関税はすでに撤廃されている。また、韓豪FTAでも、同関税の即時撤廃が約束されている。2017年末には豪州内で生産する自動車メーカーがすべて撤退し、日本企業による現地生産もなくなることを考慮すると、EPAによって同関税が撤廃されることは、日本企業にとって豪州内で他国企業との対等な競争条件を確保する上で重要である。豪州とEPA未締結の国に対しては、日本企業が競争上優位に立てる環境を整えたことになる。

3. 安倍政権の国内改革への意欲を示す

第二の意義は、今回の合意が安倍政権の国内改革への意欲の表れと評価できる点である。

豪州政府は、日豪EPAを「日本がこれまで締結した中で最も自由化したEPA」とであると評価している⁹。今回の合意における日本側の物品貿易の自由化率は、貿易金額ベースで約93.7%とされており、日本のこれまでのEPAに比べて高いとは言えない¹⁰。ただし、関税品目数ベースの自由化率は88%超と報じられており、これはこれまでのEPAで最も高率であるフィリピンとのEPA（88.4%）に匹敵する。これにも増して、日豪EPAでは、農産物輸出大国である豪州に対して、一部ではあるが「聖域」品目の自由化に踏み込んだことが大きな意味を持っている。

前述のように、日本はこれまでのEPAにおいても「聖域」品目について部分的に自由化したことがある。しかし、日豪EPAについては、交渉開始時に「我が国の重要品目の柔軟な取扱いについて十分な配慮が得られないときには、政府は交渉の継続について中断も含め厳しい判断をもって臨むこと」¹¹を求める衆参両院の農林水産委員会決議があるなど、農産物市場の開放への国内の反対はこれまでになく強かった。今後、日豪EPAの署名、国会承認に向かう過程では、農業団体等からの激しい反発も予想される。そうした政治状況下で、国益の総合的判断から今回の合意を決断したことは、政治的な困難を乗り越えてでも、必要な国内改革を実行するという安倍政権の意欲を示すものとして評価されてよいだろう。農政改革を含め、今後の国内改革の実行・加速が期待される。

4. TPP交渉進展の梃子に

第三の意義は、今回の合意が、現在難航しているTPP交渉を進展させる梃子となり得るという点である。

現在日本は、豪州とは日豪EPAに加え、TPP、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）¹²の交渉を行っている。今回の合意は、これらの交渉の進展を促すものと期待されている。特に、日本国内には、日豪EPA交渉の合意がTPP交渉における日米協議を進展させる梃子になるとの期待がある。

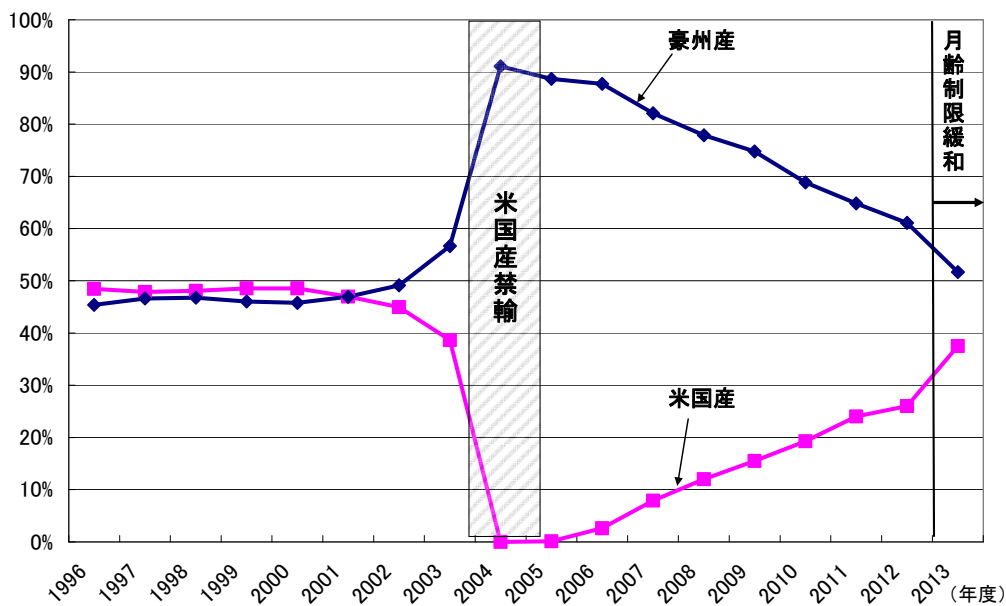
日本の輸入牛肉市場では、豪州産牛肉と米国産牛肉は競合関係にある。日本の禁輸措置解除以降、豪州産牛肉に奪われた日本国内市場におけるシェアを回復しつつある米国産牛肉は、日豪EPAの発効により豪州産牛肉に比べて競争上不利な立場におかれることになる（図表3）。そのため、日本に「聖域」品目を含む農産物の関税撤廃を求め、日本がこれに応じない場合は日本抜きのTPPも辞さないとしていた米国内の農業団体が、その姿勢を変えて日本に歩み寄るのではないかと、との期待である。

日豪合意に対する米国の農業団体の反応は、当然のことながら否定的である。日豪EPAで「聖域」品目について関税撤廃に至っていないことが、TPP交渉に悪影響を与えることを懸念し、TPP交渉では日本に対してあくまでも関税撤廃を求めるとの姿勢を示している¹³。

米政府は、議会をはじめとする米国内の利害関係者の理解を得るために、今後一層強く日本に譲歩を求めてくるものとみられる。TPP交渉において米政府は、仮に関税撤廃の要求を取り下げたとしても、日豪EPAで豪州が得た自由化約束を上回る譲歩を日本に求めてくるだろう。日本が米国の求めに応じてもう一段の自由化を約束する場合には、豪州も同待遇をTPP交渉において求めてくるだろう。日本にとって厳しい交渉が続くことには変わりはない。

4月24日に予定されている日米首脳会談を前に、日豪合意を梃子に米側の譲歩を引き出せるか。日本政府の交渉手腕に期待がかかるが、これまで以上に厳しい交渉となることは明らかである。TPP交渉はこれからの2週間でひとつの山場となる。

図表3 日本の輸入牛肉市場における豪州産・米国産牛肉のシェア推移



(資料) (独) 農畜産業振興機構統計資料よりみずほ総合研究所作成

-
- ¹ サービス貿易・投資・政府調達で豪州側がどのような自由化を約束したのか、知的財産等のルールについてどのような内容で合意されたのかなど、大筋合意の段階では不明な点が多い。「投資家対国家の紛争処理 (ISDS)」条項については、豪州側の要望により、原則 5 年後に再協議となったとの報道もある。
 - ² 「聖域」と呼ばれるのは、コメ、小麦・大麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物の 5 品目。
 - ³ メキシコ・チリに対しては、最大で 2 割削減に当たる 30.8%まで引き下げている。
 - ⁴ 数量セーフガードの発動基準数量内の輸入には E P A で定められた特惠関税率が適用され、それを超える輸入に関しては最恵国待遇 (MF N) 税率 (現行 38.5%) が課される。
 - ⁵ 日本は、2003 年 12 月から 2005 年 12 月にかけて米国産牛肉の禁輸措置をとった。同措置解除後も、輸入できる牛肉は月齢 20 カ月以下のものに制限、2013 年 2 月に同制限を月齢 30 カ月以下に緩和した。
 - ⁶ 2013 年実績 (財務省貿易統計)。
 - ⁷ 大筋合意によれば、日豪 E P A には「エネルギー・鉱物資源章」と「食料供給章」が設けられるとのことである。両章では、エネルギー・鉱物資源・食料について、輸出制限措置の導入に一定の歯止めを掛けることなどが規定されているようである。日本の E P A で「食料供給章」が設けられるのは初めてのことである。
 - ⁸ タイ及びマレーシアとは、二国間 F T A も発効済みである。
 - ⁹ 豪外交貿易省、*Japan-Australia Economic Partnership Agreement – Key Outcomes*。
 - ¹⁰ 日本のこれまでの 13 件の E P A において、7 件が今回の合意の水準を上回っている。
 - ¹¹ 参議院農林水産委員会「日豪 E P A の交渉開始に関する決議」、2006 年 12 月 12 日。
 - ¹² 日豪に加え、ASEAN10 カ国、中国、韓国、インド、ニュージーランドの 16 カ国が参加して行われている E P A 交渉。
 - ¹³ “Australia, Japan Agree On FTA; Tokyo Grants New Access For Beef, Dairy”, *Inside U.S. Trade*, 2014 年 4 月 7 日。

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、商品の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。