

日EU・EPA交渉大枠合意の意義

日本の通商戦略の再起動

政策調査部主席研究員

菅原淳一

03-3591-1327

junichi.sugawara@mizuho-ri.co.jp

- 7月6日に開催された日EU首脳会議において、日EU・EPA交渉が大枠合意に至った。今後積み残された論点につき年内に合意し、2019年の発効を目指すとされている
- 今回の合意には、①日EUによる巨大経済圏の構築、②EPAを土台としたグローバル・ルール形成における日EU協力、③合意を契機とした日本の通商戦略の再起動という3つの意義がある
- 日本は今回の合意により、TPP11、RCEP交渉、日米経済対話を望ましい方向へと導く梃子を得た。まずはTPP11、RCEP交渉の早期妥結に向け、日本が主導的役割を果たしていくことが期待される

1. 日EU・EPA交渉大枠合意の3つの意義

7月6日に開催された日本とEU（欧州連合）の首脳会談において、日EU・EPA（経済連携協定）交渉が大枠合意に至った¹。今後積み残された論点につき年内に合意し、2019年の発効を目指す²。

今回、日EU・EPA交渉が大枠合意に至ったことには、3つの意義があると言えるだろう。第一に、日EU・EPAが実現すれば、日本は人口5億人、域内GDP16.4兆ドルのEU市場³へのアクセスが容易となり、日EU間で双方向の貿易・投資が活発化し、GDPで世界の3割弱を占める経済圏が構築される。特にEUは、日本の主要輸出品目である自動車等に先進国としては比較的高率の関税を課している一方、韓国に対してはEU・韓国FTA（自由貿易協定）によりそれらの関税をすでに撤廃している。日EU・EPAにより、日本の自動車メーカーは韓国メーカーとEU域内で同等の競争条件を確保することができる。

第二に、規制や基準・規格といったルール形成における日EU協力が、日EU・EPAを土台として進展することが期待される。日本は、国際的な規制や標準作りで強い影響力を持つEUとの協力によって、日本にとって望ましい規制や基準・規格をグローバルな規制・標準としていくことを目指しており、日EU・EPAがその基盤となるとみている⁴。EU側も、国際的な規制・標準化団体での日EU間の緊密な協力や、気候変動問題等のグローバルな課題への対処における日EU協力を日EU・EPAの効果や意義と捉えている⁵。現在、日EU間では、自動車、化学、情報通信技術（ICT）、医療機器、医薬品、繊維等の分野で規制協力を一層進めるべく業界対話が行われており、日EU・EPAがこれらの「規制協力の制度的基盤として機能する」ことが期待されている⁶。

第三に、今回の合意により、日本はEUと協力して今後も保護主義と闘い、自由貿易体制を支えていくとの姿勢を明確にするともに、通商戦略を再起動することができる。米国のTPP（環太平洋パートナーシップ）離脱により、TPPを支柱とした日本の通商戦略は再考を余儀なくされた。しかし、今回の合意は、日本が今後米国抜きのTPP（TPP11）、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）交渉、日

米経済対話を同時並行で推進し、中期的には米国のTPP復帰を含むアジア太平洋地域の経済統合を進めていく契機となる。

日EU・EPA交渉が大枠合意に至る最終局面では関税交渉の行方ばかり注目が集まったが、今回の合意のこうした戦略的意義にも目が向けられるべきであろう。

2. 大枠合意の注目点

本稿執筆時点では、大枠合意の詳細は公表されていない。したがって、ここでは日本政府⁷及び欧州委員会⁸発表資料に基づき、いくつかの注目点を指摘するにとどめたい。

(1) 物品市場アクセス

関税については、EU側資料によれば、日本は協定発効時にEUからの輸入の91%（関税品目数ベースでは86%）に当たる関税を撤廃し、最終的（15年間の経過期間後）には99%（同97%）につき関税を撤廃する。残りの1%についても関税割当や関税削減による自由化を行う。

EUは、協定発効時に日本からの輸入の75%（関税品目数ベースでは96%）に当たる関税を撤廃し、最終的（15年間の経過期間後）にはほぼ100%（同99%）につき関税を撤廃する。

なお、日・EU双方が、コメと海藻については自由化の例外（full exclusion）とした。

注目された日本の農産物輸入については、TPPでは米国とオーストラリアに輸入枠を設定したコメを自由化の例外とするなど、TPPほどには自由化しなかった品目がある一方、酪農品や加工食品等では一部でTPPを上回る自由化を約束している。代表的な例では、ワイン（現行関税率：15%または125円/Lの低い方）はTPPでは協定発効8年目の撤廃であったが、EUに対しては協定発効時の撤廃（即時撤廃）を約束した。また、パスタ（スパゲティ・マカロニ、現行関税率：30円/kg）は、TPPでは協定発効9年目に12円/kgまで段階的に引き下げを約束したが、EUに対しては協定発効11年目の撤廃を約束した。最大の争点と言われたチーズ（現行関税率：29.8%等）では、ハード系チーズ（チェダー、ゴダ等）等についてはTPP同様協定発効16年目の関税撤廃を約束した。他方、ソフト系チーズ（カマンベール等）については、TPPで関税を維持した品目（カマンベール、モッツアレラ等）に加え、関税削減（ブルーチーズ）や関税撤廃（粉チーズ等）した品目も含めた品目横断的な関税割当（初年度2万トン、16年目に3.1万トン）を設定し、枠内税率は16年目に無税となる段階的撤廃となっている（図表）。

図表：日本の物品市場アクセスに関する約束（ソフト系チーズ）

チーズの種類		TPPでの合意内容	現行関税	枠数量及び枠内税率	枠外税率
ナチュラルチーズ	クリームチーズ（乳脂肪45%以上）、モッツアレラ等	関税維持	29.8%	<ul style="list-style-type: none"> 枠数量 20,000トン（初年度） →31,000トン（16年目） 〔17年目以降の枠数量は国内消費の動向を考慮して設定〕 	現状維持
	ブルーチーズ	関税削減	29.8%		
	熟成チーズのうち、ソフトチーズ（カマンベール等）	関税維持	29.8%		
ナチュラルチーズを加工したチーズ	シュレッドチーズ	関税撤廃	22.4%	<ul style="list-style-type: none"> 枠内税率 段階的に16年目に撤廃 	
	おろし及び粉チーズ（プロセスチーズ）		40.0%		
	プロセスチーズ	関税割当	40.0%		

（資料）農林水産省「日EU・EPA大枠合意における農林水産物の概要①（EUからの輸入）」（平成29年7月）8頁より抜粋

工業製品については、日本は現在EUからの輸入の77.3%が無税であるが、無税割合は協定発効時に96.2%となり、最終的には100%となる。

EUは、工業製品について現在日本からの輸入の38.5%が無税となっているが、無税割合は協定発効時に81.7%となり、最終的には100%となる。注目された乗用車（現行関税率：10%）は協定発効後8年目の撤廃、自動車部品（同2.7－4.5%等）は日本からの輸入の92.1%につき即時撤廃する。農産物・加工食品については、醤油等調味料（同7.7%等）や緑茶（同3.2%）、牛肉（同12.8%+141.4～304.1ユーロ/100kg）、アルコール飲料（同無税－32ユーロ/100L）等、多くの品目で即時撤廃が約束された。ただし、豚肉、鶏肉、鶏卵、乳製品等、現在日本からの輸入が認められていない品目が多数存在する。日本からの輸出拡大には、EU側の輸入解禁やその他の非関税措置の緩和・撤廃が不可欠である。

なお、日EU・EPAには、農林水産分野における協力に関する章が設けられている。同章では、日EU間の農林水産分野における貿易促進、規制協力、技術協力等を進めることが規定されている。

（2）自動車

自動車分野に関しては、先述したEUの乗用車関税の撤廃に加えて、非関税措置と原産地規則に関する規定の概要がEU側資料に示されている。

非関税措置については、自動車に関する附属書（Auto annex）が策定され、国際標準形成における日EU間協力が規定されている。さらに、基準・規格として国際連合欧州経済委員会（UNECE）規則を適用し、日本が同規則の適用を停止したり、除去された非関税措置を再導入した際等には、EUは同措置によって影響を受けた製品に対して引き下げた関税を元に戻すことができるというセーフガード措置（スナップバック）が設けられているようである。

乗用車（HS8703）の原産地規則は、非原産割合を最大45%としつつ、6年間の経過期間が設けられている。協定発効後最初の3年間は同55%、次の3年間は50%となっている。

（3）電子商取引

電子商取引に関しては、「電子的送信に対する関税不賦課」等、TPPと同様の規定が盛り込まれたようである。ただし、「TPP3原則」と呼ばれることもある①電子的手段による情報の越境移転の自由の確保、②コンピュータ関連設備の設置・利用要求の禁止、③ソースコードの移転・アクセス要求の禁止については、③のみが規定された。①については協定発効後3年を経た後に見直す規定が置かれている⁹。

（4）政府調達

政府調達に関しては、日本とEUはともにWTO政府調達協定の締約国であり、対象機関における一定の基準額以上の調達をすでに相互に開放している¹⁰。日本は、TPPにおいても同協定と同水準の市場開放を約束している。

WTO政府調達協定並びにTPPにおいて、日本は地方政府については47都道府県と20政令指定都市の対象調達を開放していたが、日EU・EPAでは初めて48の中核市を協定の対象とした。ただし、中核市については、建設サービスを除外し、「これまでどおり入札参加者の事業所の所在地を資格要件と

して定めることを可能としつつ、EU供給者も参加できるように」したとのことである。対象となる基準額等は明らかにされていないが、高市早苗総務大臣は、日EU・EPAの規定は「『WTOルールの中核市以下への拡大』ではなく、『中核市の一定の入札に限って特別なルールを適用』すること」であると、「地域経済への影響は極めて限定的」と説明している¹¹。

また、日本は、都道府県及び政令指定都市が設立する地方独立行政法人等を新たに対象とした。EUが重視していた鉄道分野の調達においては、日本はWTO政府調達協定並びにTPPでは例外としていた「運転上の安全に関連する調達」を対象を含めた。EUも、これに相当する額の調達を日本に開放した。

（５）積み残しの論点

日本の農林水産省が農林水産物等の市場アクセスに関しては詳細な説明資料を公開しているが、それ以外については大枠合意の概要しか説明されていない¹²。技術的論点以外にどの程度積み残しの論点が残されているのか、必ずしも明らかではない。他方、電子商取引における「電子的手段による情報の越境移転の自由の確保」のように、すでに協定発効後に議論を持ち越したことが明らかになっている論点もある。

その中で、積み残しの論点として明記されているのが、投資における「投資家と国との間の紛争解決」である。これについては、日本はTPPやこれまでのEPA・投資協定でいわゆるISDS¹³を採用しており、日EU・EPAにおいてもその採用を主張してきたが、EUはISDSは最早過去のものであるとしてその採用を拒否し、代わりに投資裁判所制度（ICS）¹⁴の採用を求めている。EUは、ベトナムやカナダとのFTAですでにICSを採用しており、日本とのEPAでもその採用を強く求めている。

3. 日本の通商戦略の再起動へ

日本はこれまで、TPP、日EU・EPA、RCEPという相互に関連するメガFTA交渉を同時に推し進めてきた。しかし、米国のTPP離脱により、主軸たるTPP発効の行方が不透明となる一方、多数国間協定よりも二国間交渉を志向する米国との間では日米経済対話が開始され、日本の通商戦略は再考を迫られることになった。今回の日EU・EPA交渉大枠合意は、日本の通商戦略を再起動させるものと言えるだろう。日本は今回の合意により、TPP11、RCEP交渉、日米経済対話を望ましい方向へと導く梃子を得た。

合意直後には早速、全米豚肉生産者協議会（NPPC）が、日EU・EPAが発効すれば米国産豚肉の日本市場でのシェアが低下する懸念があるとして、日本との通商協定の早期締結を求める声を上げた¹⁵。TPP11の動きに慎重姿勢を示していると言われているカナダも、EUとは豚肉輸出等で日本市場で競合関係にあり、国内で日本とのFTA締結を求める声が高まることが想定される。こうした米国やカナダにおける対日市場アクセスの改善を求める国内圧力の高まりをうまく利用して、日本はTPP11の早期実現、日米経済対話を通じた米国のTPP復帰を働きかけていくべきである。TPP11が動き出せば、RCEP交渉を早期妥結へと導く刺激ともなるだろう。日EU・EPA交渉の大枠合意を梃子として、日本は、メガFTA交渉の推進と米国を含むTPP発効を目指すことを柱とした通商戦略を推し進めていくことができる。

もちろん、その実現は極めて困難である。しかし、日EU・EPA交渉大枠合意前に比べれば、その可

能性は高まったと言えるだろう。合意は極めて困難とみられていたTPP交渉は署名にまで漕ぎ着けた。そして今回、難航した日EU・EPA交渉も大枠合意へと至った。困難ではあっても不可能ではないことは示されている。まずはTPP11、そしてRCEP交渉の早期妥結を実現すべく、日本が主導的役割を果たしていくことが期待される。

¹ 日本政府は、従来「大筋合意 (agreement in principle)」を目指すとしていたが、2016 年秋以降は「大枠合意 (agreement on fundamental elements)」へと表現を変えた。「大筋合意」、「大枠合意」ともに明確な定義はないが、近年では最終合意・署名まで技術的事項等を残すのみとなった際に「大筋合意」と言われている。「大枠合意」に関して政府は、「確立された一般的な定義があるわけではなく、交渉の相手方や内容等によって異なるが、我が国と欧州連合（以下「EU」という。）との経済連携協定交渉においては、交渉の基本的な要素につき双方の間で一致した状態が「大枠合意」であると考えており、この点については EU 側と認識を共有している。」と答弁している（舟山康江参議院議員の質問主意書（平成 28 年 12 月 16 日提出、質問第 113 号）への政府答弁書（平成 29 年 1 月 6 日、内閣参質 192 第 113 号））。なお、EU 側は今回の合意を「agreement in principle」としている。

² EPA を発効させるには、EU では EU 加盟国政府、欧州議会に加え、全加盟国の議会及び一部の地域議会の承認が必要となる（いわゆる「混合協定」）。ただし、関税等の EU が排他的権限を有する分野については、EU 加盟国政府と欧州議会の承認のみで暫定的に発効させることができる。

³ 人口・GDP とも英国を含む。

⁴ 例えば、一般社団法人日本経済団体連合会「日 EU 規制協力に関する提言 - 経済連携協定 (EPA) 締結後の将来を見据えて -」、2015 年 3 月 17 日。

⁵ “Trade for All: Towards a more responsible trade and investment policy”, October 2015. European Commission, ‘A New EU trade agreement with Japan’, 1 July 2017.

⁶ 一般社団法人日本経済団体連合会・ビジネスヨーロッパ「日 EU 規制協力に関する共同提言」、2016 年 12 月 13 日。

⁷ 外務省経済局「日 EU 経済連携協定 (EPA) に関するファクトシート」(2017 年 7 月 6 日) 及び農林水産省「日 EU ・EPA 農林水産物の大枠合意の概要」(2017 年 7 月 6 日) 他。

⁸ European Commission, ‘EU-Japan EPA-The Agreement in Principle’ (6 July 2017)他。

⁹ この点に関連して、今回の日 EU 首脳会議において「個人データの越境移転に関する政治宣言」が発出されている。また、経済産業省資料によれば、②についても見直しの対象になっている。

¹⁰ 同協定は「改正議定書」が 2012 年 3 月 30 日に採択され、2014 年 4 月 6 日に発効している。日本については、同年 4 月 16 日に効力が発生している。

¹¹ 総務省「高市総務大臣閣議後記者会見の概要（平成 29 年 7 月 7 日）」。

¹² EU は、一部交渉テキストも公開しており、本稿はこれらも参考にしているが、交渉途中のものであり、詳細は明らかでない点が多い。

¹³ ISDS (Investor-State Dispute Settlement) は、投資家と投資受入国との間で投資紛争が起きた場合、投資家が当該投資紛争を国際仲裁に付託して解決を図るもの。仲裁人 3 名はその都度任命される。

¹⁴ ICS (Investment Court System) は、常設の裁判所であり、二審制である点が ISDS より優れていると EU では捉えられている。EU は、ICS を導入した国で共通の多数国間投資裁判所を設立することも視野に入れている。

¹⁵ National Pork Producers Council, ‘EU Strikes Trade Deal With Japan; U.S. Must Do Likewise, Says NPPC’, July 6, 2017.