

ISSUE BRIEF

EU の FTA 政策

—日 EU・EPA 交渉に向けて—

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 793 (2013. 6. 21.)

- はじめに
- I EU の FTA 政策の展開とその特徴
 - 1 経済同盟としての EU
 - 2 EU 拡大の過程における FTA
 - 3 政治協力的手段としての FTA
 - 4 「グローバル・ヨーロッパ」以降の FTA
 - II EU の FTA 交渉プロセス
 - III 日 EU・EPA において予想される協定の内容
 - 1 EU 韓国 FTA と米韓 FTA の比較から
 - 2 日 EU・EPA に関する EU 側の要望
- おわりに

2013年4月15日から19日、ベルギーのブリュッセルにおいて、日本と欧州連合（EU）の経済連携協定（日 EU・EPA）交渉の第1回会合が開催された。EU は、日本にとって中国、米国に次ぐ第3番目の貿易相手であり、同協定は、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定や、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）と並ぶ規模の大きな自由貿易協定（FTA）として注目されている。

本稿では、日 EU・EPA 交渉を理解する前提として、EU の FTA 政策の歴史と特徴、EU の交渉プロセス、予想される日 EU・EPA の内容を概観する。ここから見てとることができるのは、FTA を政治的取引のツールとして使い、また政治的な理念にせよ工業品の規格にせよ、EU の採用するルールへの調和を交渉相手に強く求める傾向である。本稿では、こうした EU の FTA 政策から得られる日本の FTA 政策への示唆についても、若干の指摘を行う。

経済産業課

いとう ましろ
(伊藤 白)

調査と情報

第793号

はじめに

2013年4月15日から19日、ベルギーのブリュッセルにおいて、日本と欧州連合（European Union: EU）による日EU経済連携協定（以下、日EU・EPA）交渉の第1回会合が開催された。日本とEUを合わせた国内総生産（GDP）は、世界のGDP総額の約3分の1を占める。また日本にとってEUは、中国、米国に次ぐ3番目の貿易相手であり、そのシェアは10%を超える。同協定は、日本が7月から交渉に参加することが見込まれている環太平洋パートナーシップ（Trans-Pacific Partnership: TPP¹）協定や、5月に第1回会合が開催された東アジア地域包括的経済連携（Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP²）と並ぶ規模の大きな協定であり、これまでに公表された情報を基に予想する限り、ハードルの高い交渉になる可能性が高い。

本稿では、日EU・EPA交渉を理解する前提として、第I章でEUの自由貿易協定（Free Trade Agreement: FTA）政策の歴史とその特徴を、第II章でEUの交渉プロセスを、第III章で日EU・EPAの予想される内容を概観し、EUのFTA政策についての基本的な情報を整理する。そして最後に、EUのFTA政策から見てとることのできる、日本のFTA政策への示唆について、若干の指摘を行う。

なお、ここでは「FTA」という用語を、単なる「自由貿易の協定」ではなく、広く「自由貿易促進に関する条項を含む協定」、すなわち自由貿易に関する条項のほか、投資や知的財産、さらには政治協力、文化協力などの内容を含む協定の総称として用いている。日本の外務省は、締約国間における物品・サービス貿易の自由化を目的とする協定をFTA、貿易の自由化に加え、投資、人の移動、知的財産の保護や競争政策におけるルール作り等を含む、幅広い経済関係の強化を目的とする包括的な協定をEPAと定義している³。しかし世界的には、例えば「米韓FTA」などの名称に見られるように、FTAという用語は、単なる自由貿易の協定を超えて投資や知的財産等に関する内容を含む包括的な協定を指すようになってきており、また外務省自身も、FTAの表記をこのような幅広い協定を示す総称として用いている例もある⁴。

FTAとしてカウントされる協定の内容の幅が広いのは、EUも同様である。EUがFTAとしてカウントする協定の多くは、後述のとおり、自由貿易のみならず政治対話や経済協力に関する条項までを含むものであり、そうした協定においては、自由貿易に関する条項はむしろ政治対話等の目的を実現するための手段という位置付けである。しかも、EUの締結するFTAの名称にはさまざまなバリエーションがある。すなわち、EUにおいては、

※本稿は2013年5月31日までの情報を基にしている。インターネット情報の最終アクセス日も同日である。

¹ TPPについては、以下の資料も参照。伊藤白・田中菜採児「環太平洋経済連携協定(TPP)の概要」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』770号, 2013.2.12. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_7269147_po_0770.pdf?contentNo=1>; 国立国会図書館調査及び立法考査局「環太平洋経済連携協定(TPP)をめぐる動向と課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』735号, 2012.2.2. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3382440_po_0735.pdf?contentNo=1>

² RCEP交渉に参加している東南アジア諸国連合（Association of South East Asian Nations: ASEAN）、中国、韓国のFTA政策については以下を参照。田中菜採児「ASEANのFTA政策」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』792号, 2013.6.21; 植田大祐「諸外国のFTA政策—韓国、米国、中国の事例—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』618号, 2008.6.12. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3382440_po_0735.pdf?contentNo=1>

³ 外務省「経済連携協定（EPA）／自由貿易協定（FTA）」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiiko/fta/>>

⁴ 例えば、外務省「EPA 経済連携協定 FTA 自由貿易協定」2012.3, p.4. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/pres/s/pr/pub/pamph/pdfs/EPA_FTA.pdf>

近年の純粋に商業的な（ただし貿易のみならず知的財産等の条項を含む）協定が「FTA」と呼ばれる一方で、政治的要素を含む従来の協定には、通常「FTA」ではなく、後述のとおり「連合協定」（AA）や「安定化・連合協定」（SAA）など、相手や目的によって異なる EU 独自の名称が使われている。

本稿では、「FTA」という用語をめぐるこのような事情に鑑み、FTA を、純粋に貿易の自由化のみを扱った協定や米韓 FTA 等の「FTA」という名称を持つ協定に加え、日本の締結・交渉する EPA や TPP、RCEP、そして EU の AA、SAA 等を含めた広い概念ととらえ、個別の協定の名を挙げるときにのみ「EPA」や「AA」「SAA」等の表記を使う。

I EU の FTA 政策の展開とその特徴

欧州は、地域の経済統合に最も早くから取り組んできた地域である。EU（1993年10月までは欧州共同体（European Community: EC））自身が、現在世界貿易機構（World Trade Organization: WTO）に登録されている貿易に関する地域協定のうち一番古いものであり⁵、それも単に域内の関税を撤廃する FTA ではなく、域外に対する関税を共通化する「関税同盟」として出発し、そこからさらに連携を深めて生産要素の移動を自由化する「共同市場」、そして経済政策を調整する「経済同盟」の段階にまで発展した⁶。また、EU 拡大の過程においても、EU は、FTA を締結した国のその後の EU 加盟を実現するなど、FTA を経済統合への移行手段として利用してきた。一方で、EU は欧州外の地域とも FTA を数多く結んできており、近年その動きは加速傾向にある。

以下、EU の FTA を大きく 4 つに分類し、①EU という経済同盟そのものの発展、②EU 拡大の過程における FTA、③政治協力的手段としての FTA、および④2006 年の通商政策「グローバル・ヨーロッパ」以降の近年の動きという観点から、その歴史と特徴を概説する。

1 経済同盟としての EU

EU は、上述のとおり、「共同市場」から「経済同盟」の段階にある（表 1 参照）。EU の前身である欧州経済共同体（European Economic Community: EEC、後に EC に統合）

⁵ FTA は WTO 協定上、最恵国待遇の例外として認められており、FTA は締結後に WTO に報告されることになっている。なお、どの FTA を世界で最も古い FTA と見なすかについては諸説ある。

⁶ 国際経済学者ベラ・バラッサ（Béla Balassa）の分類によると、経済統合は①自由貿易協定（FTA）、②関税同盟、③共同市場、④経済同盟、⑤超国家機関を設置し経済政策を統一する「完全な経済統合」へと統合が進むとされている（B. バラッサ（中島正信訳）『経済統合の理論』ダイヤモンド社、1963、pp.4-5（原書名：Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration*. London: Allen and Unwin, 1962, p.2）。EU をどの段階と位置付けるかについては諸説あるが、EU がまだ財政政策を統一していないものの、欧州中央銀行を設置してユーロ圏内での統一的な金融政策を実施していることなどから、共同市場から経済同盟への移行過程にあるとしている説を採用した（内藤徹雄「APEC の将来とアジア」アジアクラブ編『多角的視点からみるアジアの経済統合』文真堂、2003、pp.64-66）。なお、EU の統合については、バラッサの枠組みを使わずに独自の段階分けによって説明されることも多い（例えば、福田耕治編著『EU・欧州統合研究—リスボン条約以後の欧州ガバナンス』成文堂、2009、pp.28-29）。

は、その創設を定めたローマ条約（1958年発効）の「原則」の中で「共同市場の形成」を掲げ、その具体的な方法として、加盟国間の関税等の措置の撤廃、第三国に対する共通関税の設定、さらには人・サービス・資本の移動を挙げた⁷。このうち、関税に関して、12年の過渡期間を設け3段階に分けての引き下げを行うこととしていたが、予定より早く域内関税の撤廃と加盟6か国の基準関税率の統一が実現し、1968年7月に関税同盟が完成する。

しかし、関税同盟は形成されたものの、ニクソンショック

や石油危機、日米に対する競争力の低下等を背景に、欧州経済は1970年代から1980年代にかけて低迷した。経済成長の観点から、EC加盟国間の非関税障壁（国境管理による物流の遅れ、工業製品企画・基準の違いといった技術的障壁、公共調達市場の閉鎖性等）が問題視される中、1987年には、このような障壁を除去することによって、「物」のみならずすべての生産要素、すなわち「人、サービス、資本」の域内自由移動が可能な「単一市場」を1992年末までに完成させることが提案される⁸。そしてこの実現に向けて、広い製品をカバーする基本的な共通規格を定めるなどの手法により効率的で消費者保護水準の高い規制が導入され⁹、EC加盟国（12か国）間で単一市場（「共同市場」に該当）が実現した。

さらには、1993年11月にEUの発足や通貨統合参加に対する国内経済の一定基準を定めた欧州連合条約（マーストリヒト条約）が発効し、その後1999年に統一通貨ユーロが

表1 欧州経済統合の主な流れ

年月	主な動き
1952年7月	ECSC条約（パリ条約）発効（1951年4月署名） ⇒欧州石炭・鉄鋼共同体（ECSC）発足（50年の時限立法のため、2002年に解消）⇒石炭・鉄鋼部門の貿易自由化
1958年1月	ローマ条約発効（1957年3月署名） ⇒欧州経済共同体（EEC）、欧州原子力共同体（EAEC）発足 ⇒関税同盟形成開始
1967年7月	ブリュッセル条約発効（1965年4月署名） ⇒欧州共同体（EC）発足
1968年7月	関税同盟の完成（工業製品の関税の撤廃、対外共通関税）
1987年7月	単一欧州議定書発効（1986年2月署名） ⇒単一欧州市場の設立目標期限を1992年と定める
1993年1月	単一市場のスタート（ただし完全達成は21世紀まで持ち越される）
1993年11月	マーストリヒト条約発効（1992年2月署名） ⇒欧州連合（EU）の発足
1999年1月	単一通貨ユーロの導入
2002年1月	ユーロ圏での現金流通開始⇒通貨同盟達成
2009年12月	リスボン条約発効（2007年12月署名）

（出典）各種資料を基に筆者作成。

⁷ European Commission, “The Treaty of Rome,” 25 March 1957, p.3. <http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf>

⁸ 1985年6月にEC委員長ジャック・ドロール（Jacques Delors）（当時）が提案。約300の物理的障壁（国境通過の際の規制）、技術的障壁（法令や習慣）、税障壁（税制の違い）を取り除く市場統合指令が掲げられた「域内市場白書」がミラノ欧州理事会で承認されると、ECはこれを条文化した「単一欧州議定書」を1987年7月に発効した。

⁹ 製品基準を域内で共通化する試み（オールドアプローチ）が行われていたが、これは非効率的であった。一方、規格の安易な相互認証は、低コストだが規制レベルの低い国の基準に収斂する「底辺への競争」に陥ることが懸念された。そこで、広い製品をカバーする基本的な要求事項を定め、これを基に加盟国がそれぞれ規制を導入するニューアプローチが採用された。企業は、自社製品がニューアプローチの指令を満たしていることを示す証明を製品に貼り付けて販売した。また、場合によってはこれを基に欧州の詳細な製品企画が策定された（椎野幸平・水野亮『FTA新時代 アジアを核に広がるネットワーク』日本貿易振興機構、2010、pp.232-235）。なお、単一市場の形成に当たって策定された共通規格は、規制緩和的というよりも規制強化的なものであったと指摘されている（Alasdair R. Young, “Chapter 5. The single market: Deregulation, reregulation, and Integration,” Helen Wallace (Ed), *Policy-Making in the European Union*, Sixth Edition, Oxford: Oxford University Press, 2010, pp.124）。

導入され、続いて 2002 年にユーロの現金流通が開始されたことにより、ユーロ圏内は「経済同盟」の段階に進んだ。2009 年には、EU の新たな統治構造を定めたリスボン条約が発効し、それまで関税や競争の分野のみであった FTA に関する EU の排他的権限に、投資、サービス、知的財産権の分野が加わることで域内の一層の統合が進み、現在に至っている。

2 EU 拡大の過程における FTA

EU 自身が地域貿易協定の 1 つとして発展してきたことから、EU の FTA 締結は他の地域に比べて早く、また活用方法も多様である。その特徴の 1 つとして、EU が FTA をその拡大過程において活用してきたことが挙げられる（3 節以下で紹介するものを含め、EU の署名・締結あるいは交渉する主な FTA を表 2 に一覧）。

1990 年代初頭、EU は欧州自由貿易連合（European Free Trade Association: EFTA）諸国と欧州経済領域（European Economic Area: EEA）を設立する。EFTA は、EEC の発足に対抗して締結された共通政策を持たない緩やかな自由貿易圏で、英国、オーストリア、スイス、ノルウェー、アイスランド、フィンランド、リヒテンシュタインが加盟していたが、EEA 協定は、この内スイス¹⁰を除く国々を対象に結ばれた。EEA 協定の内容は、EC の共同市場を EFTA 諸国にまで拡大するもので、EFTA 諸国は当初これを EC に加盟せずに経済的利益を引き出すための有効な手段と見ていた。しかし、結果的に EC に直接加盟したほうが有利であると判断し、政策目標を EC 加盟へと変化させていった。これらの国の多くは、その後 EC あるいは EU への加盟を果たすことになった¹¹。

一方、改革の進展中であった中・東欧諸国（ハンガリー、ポーランド、チェコスロバキア等）に対しては、EC は 1990 年代に通称「欧州協定」（Europe Agreement: EA）と呼ばれる連合協定（Association Agreement: AA）¹²を結んだ。これらの協定は、協定を締結する東欧諸国における政治的・経済的改革の促進を目的としており、EU の法体系（アキ・コムノテール）の採択や政治的対話の枠組みの創設の受入れまでを求めるものであった。協定の前文には、最終目標は EC 加盟と明記されており、実際これらの国はすべて現在の EU メンバーとなっている（そのため、表 2 には記載がない）¹³。さらに 2000 年以降にも、バルカン諸国（クロアチア、マケドニアなど）に対して、貿易自由化のみならず政治的対話、EU の法システムとの接近等、EU 加盟への準備として必要な改革を求める安定化・連合協定（Stabilization and Association Agreement: SAA）¹⁴を結んでいる。そのほか、やはり今後 EU 加盟の可能性のあるトルコや、欧州地域内の小国 2 か国（アンドラ、サンマリノ）とそれぞれ関税同盟を結んでいる。

¹⁰ スイスでは EEA の加盟が国民投票で否決された。1970 年代から EC とスイスは FTA を締結していたが、この否決を受けて、1999 年に人の移動、技術的障害、公共調達、農業等を含む包括的な協定を結んでいる。European Commission, “Switzerland.” <<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/switzerland/>> なお、リヒテンシュタインは 1995 年に遅れて参加した。

¹¹ 日本貿易振興機構『EU における FTA—平成 15 年度 ASEAN 諸国等農林水産物の市場多様化のためのキャンペーン・ビルディング支援事業調査報告書』2004.3, pp.9-10.

¹² EU 運営条約第 217 条（かつての EC 条約第 310 条）に基づいて締結され、通常、政治対話、経済協力、貿易自由化の 3 つの部分で構成される協定の名称。

¹³ 日本貿易振興機構 前掲注(11), p.11.

¹⁴ AA と同様、EU 運営条約第 217 条（かつての EC 条約第 310 条）に基づいて締結される。

表2 EUの主なFTA（交渉中を含む）

	対象地域	署名	発効	名称・備考
欧州	スイス	1972/07/22	1973/01/01	自由貿易協定 (FTA)
	アイスランド	1972/12/19	1973/04/01	
	ノルウェー	1973/05/14	1973/07/01	
	フェロー諸島	1996/12/06	1997/01/01	
	アンドラ	1991/06/28	1991/07/01	関税同盟 (CU)
	サンマリノ	1991/12/16	2002/04/01	
	トルコ	1995/03/06	1996/01/01	
	EFTA 諸国 (スイスを除く)	1992/05/02	1994/01/01	欧州経済領域(EEA)
	マケドニア	2001/04/09	2004/04/01	安定化・連合協定 (SAA)
	クロアチア	2001/10/29	2005/02/01	
	アルバニア	2006/06/12	2009/04/01	バルカン諸国 (クロアチア、マケドニアなど) と、EU加盟への準備として必要な改革をこれらの国に求める
	モンテネグロ	2007/10/15	2010/05/01	
	セルビア	2008/04/29	2010/02/01	
ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	2008/06/16	2008/07/01		
地中海沿岸	シリア	1977/01/18	1977/07/01	多くが連合協定 (AA) シリアとの協定名は Co-operation Agreement など、名称は多様 モロッコとは 2013年3月新たに Deep and Comprehensive Free Trade Agreement: DCFTA の交渉を開始
	チュニジア	1995/07/07	1998/03/01	
	イスラエル	1995/11/20	2000/06/01	
	モロッコ	1996/02/26	2000/05/01	
	パレスチナ	1997/02/24	1997/07/01	
	ヨルダン	1997/11/24	2002/05/01	
	エジプト	2001/06/25	2004/06/01	
	アルジェリア	2002/04/22	2005/09/01	
レバノン	2002/06/17	2003/03/01		
中南米	メキシコ	1997/12/08	2000/10/01	名称は Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement
	チリ	2002/11/18	2005/03/01	
	CARIFORUM 諸国	2008/10/15	2008/11/01	経済連携協定 (EPA)
	コロンビア・ペルー	2012/06/26	2013/03/01	AA、コロンビアとは未発効
サハラ以南アフリカ	南アフリカ	1999/10/11	2000/01/01	Trade, Development and Co-operation Agreement
	東・南アフリカ諸国	2009/08/29	2012/05/14	経済連携協定 (EPA) 暫定発効
太平洋	パプアニューギニア・フィジー	2009/07/30	2009/12/20	暫定 EPA フィジーとは署名 2009/12/11、未発効
アジア	韓国	2010/10/06	2011/07/01	貿易投資の自由化を主たる目的とした新世代 FTA
	シンガポール	2012/12/16	-	
	インド	-	-	インドとは 2007年、マレーシアとは 2010年5月、ベトナムとは 2012年6月、タイとは 2013年3月6日、日本とは 2013年3月25日交渉開始
	マレーシア	-	-	
	ベトナム	-	-	
	タイ	-	-	
日本	-	-		
北米	カナダ	-	-	2009年5月交渉開始
	米国	-	-	包括的経済貿易協定
旧ソ連	ウクライナ	2011/12	-	Deep and Comprehensive Free Trade Agreement: DCFTA

(出典) World Trade Organization, "List of all RTAs." <<http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>> ; European Commission, "The EU's free trade agreements: where are we?," 25 March 2013. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/november/tradoc_150129.pdf> 等を基に筆者作成。

3 政治協力的手段としての FTA

一方、EU への加盟を前提としない国々で、安全保障上の問題を抱える近隣の地域（地中海沿岸の国々）に対して、EU は政治協力の取引の手段としての FTA を結んできた。これらの FTA の名称の多くは AA であり、自由貿易の恩恵を与える代わりに対象国の政治改革（民主主義や法の支配の導入、人権問題の改善）を要求する内容となっている¹⁵。

また、旧植民地の ACP（アフリカ・カリブ海・太平洋）諸国とは、経済連携協定（Economic Partnership Agreement : EPA¹⁶）を交渉しており、このうち、カリブ海地域フォーラム（Caribbean Forum of the ACP States: CARIFORUM）諸国¹⁷や東・南アフリカの国々¹⁸との間で既に発効済みである。EU は、ACP 諸国への開発援助の枠組みを定めたロメ協定（1975 年～）によって、EU 側の関税を一方的に撤廃する優遇措置を取っていたが、当初期待されたほどの成果はなく、またこの特別待遇は他の途上国との差別にもつながらることから、批判があった。2000 年のロメ協定の失効に伴い締結されたコトヌー協定で、より WTO に整合的な FTA の交渉に入ることを決めた。これには、ACP 諸国をグローバル化する世界経済に引き込む意図があったとも指摘されている¹⁹。

4 「グローバル・ヨーロッパ」以降の FTA

以上のとおり、EU が従来締結してきた FTA の多くは、貿易や投資の自由化を純粋な目的とするものというよりは、相手国と政治的な協力体制を構築し、地域の安定を保証することに動機付けられたものであった²⁰。貿易や投資の自由化を促進する条項は、政治的な安定や人権の尊重、民主主義の浸透といった他のより高次の目的を含む協定の一部という位置付けであり、そうした目的のための取引の手段として機能してきたと言える。1990 年代以降には、FTA 後発国であった米国、アジア諸国が FTA を盛んに締結するようになる中、これによって受ける通商上の不利益を排除することを目的に、メキシコ（北米自由貿易協定（North American Free Trade Agreement: NAFTA）への対抗）等と FTA が結ばれたものの、こうした FTA は EU においては例外的であった。

しかし、EU は 2006 年 10 月、ドーハ・ラウンドの停滞、米国等諸外国の FTA 政策の推進等を背景に、新通商戦略「グローバル・ヨーロッパ：国際競争への対応」²¹を発表す

¹⁵ 椎野・水野 前掲注(9), p.230.

¹⁶ 日本の EPA と同じ名称であるが、EU が ACP 諸国と締結する際に用いる FTA の個別の名称であり、前述の外務省の定義する EPA とは無関係である。

¹⁷ アンティグア・バーブーダ、バハマ、バルバドス、ベリーズ、ドミニカ、ドミニカ共和国、グレナダ、ガイアナ、ハイチ、ジャマイカ、セントルシア、セントビンセント及びグレナディーン諸島、セントクリストファー・ネーヴィス、スリナムおよびトリニダード・トバゴの 15 か国。

¹⁸ マダガスカル、モーリシャス、セイシェル、ジンバブエの 4 か国。

¹⁹ 高崎春華「EU 対発展途上国通商政策の歴史の変遷と FTA」『国際比較研究』7号, 2011.7, pp.55-56 ; 農林中金総合研究所『平成 20 年度 自由貿易協定情報調査分析検討事業報告書（対象地域 EU）』2009, p.167.

²⁰ EU の FTA が純粋に商業的な目的のものというよりは政治的取組みに動機付けられたものであった点を指摘する文献として、例えば以下も参照。Stephen Woolcock, “Chapter 16. Trade policy: A further shift towards Brussels,” Wallace (Ed), *op.cit.*(9), p.398.

²¹ European Commission, “Global Europe: Competing in the world,” 2006. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130376.pdf>

る。これは、WTO体制を全面的に支持しながらも²²、それを補完するものとして、それまでFTAの対象としてこなかった地域、特に成長著しいアジア等の新興国を対象にFTA締結を加速していくことを示したものである。この戦略に基づき、EUは韓国やASEAN諸国とFTA交渉を始めており（韓国については発効済み）、これは「新世代FTA」とも呼ばれている。さらには、2013年に入って米国、日本等の先進国とのFTA交渉も次々と開始している。

なお、この新しいタイプのFTAの第1号であるEU韓国FTAにおいても、両国・地域は同時に政治的な協力関係を構築するための枠組協定²³を締結しており、同協定においては、政治的対話を継続すること、民主主義や人権、大量破壊兵器の拡散防止、テロに対する闘い、気候変動、エネルギー安全保障および開発援助などにおいて協力することが謳われている。また、日EU・EPAについても、政治分野に関する協定²⁴が同時に協議されることになっている。

II EUのFTA交渉プロセス

新通商戦略「グローバル・ヨーロッパ」に基づいてEUと韓国がFTAの交渉を始めた2000年代後半から、それまで貿易額の比較的小さいアジア諸国とのみFTAを締結してきた日本も、より規模の大きな貿易相手国とのFTA締結に目を向け始める。日EU・EPA交渉については、日本のEUへの輸出が減少し続ける中、2009年頃から日本側が意欲を示していたものの、EUは関税引き下げによって自動車等の製品が流入する事態を警戒し、慎重な姿勢を示していた。しかし、日本がTPP交渉参加への意欲を表明すると、日米間でのFTA締結による不利益を案じたEUも日本とのFTA締結に前向きな姿勢を見せるようになる。

2011年5月28日の日EU定期首脳協議でスコーピング作業（交渉の範囲や深さについての非公式の対話、予備交渉とも言われる）の開始を合意し、2012年5月にこれを終了、上述のとおり2013年4月に第1回目の交渉に入った。次回交渉は6月24～28日に東京で開催される予定で、両者は、今後4、5回の交渉を繰り返し、早期の締結を目指すとしている。今後の流れの確認のため、EUのFTA交渉プロセスを示しておく（図1）²⁵。

EUのFTAに関連する多くの政策（従来は関税や競争政策、2009年のリスボン条約発

²² *ibid.*, p.10. このようなWTO重視の姿勢は、EUに一貫するものである。しかしその一方で、それ自身が1つの地域主義であり、またFTAや関税同盟を多用するEUが、WTOの最恵国待遇の原則にとって脅威であったことも指摘されている（明田ゆかり「縛られた巨人—GATT/WTOレジームにおけるEUのパワーとアイデンティティ」田中俊郎ほか編『EUの国際政治—域内政治秩序と対外関係の動態』慶應義塾大学出版会、2007、pp.299-301）。特にECの1993年の共同市場形成に向けた動きは、米国や日本に「EC要塞化」への懸念を引き起こし、1989年の米加自由貿易協定、1993年の北米自由貿易協定（NAFTA）の形成を促したとも指摘されている（日本貿易振興機構 前掲注(11), p.9）。ただし、逆に、EUの地域主義的な通商政策は、アメリカの主導するGATTに、発展途上国との協力関係という視点を欠いていたことへの抵抗であったとする見方もある（高崎 前掲注(19)）。

²³ European Union, “Framework agreement between the European Union and its member states, on the one part, and the Republic of Korea, on the other part.” <http://www.eeas.europa.eu/korea_south/docs/framework_agreement_final_en.pdf>

²⁴ 日本側では「政治協定」、EU側では「political framework agreement」と呼ばれている。

²⁵ EUのFTA交渉プロセスに関しては、以下を参照した。European Commission, “Trade negotiations step by step.” <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149616.pdf>

効以降は、上述のとおり、これに加え投資やサービス貿易、知的財産など）については、各加盟国ではなく EU に排他的権限がある。これは、他の地域の貿易協定と大きく異なる特色と言えよう。

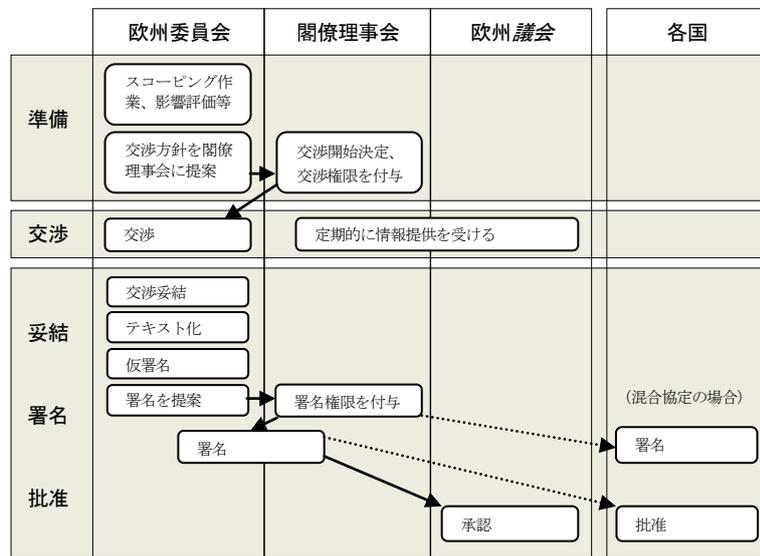
EU の FTA 交渉においては、EU の行政執行機関である欧州委員会、EU 加盟国の閣僚で構成され、最終的な決定権限を持つ閣僚理事会、および欧州議会が密接にコンタクトを取りながら交渉を進める。まず交渉の準備段階で、欧州委員会が計画中的 FTA について EU 市民からの意見の聴取を行い、またその影響評価やスコーピング作業を実施した後に、閣僚理事会に交渉を開始するため交渉権限を要求する。理事会内部での協議の後、閣僚理事会が欧州委員会に交渉権限を付与すると、欧州委員会は主席交渉官以下のチームで交渉に当たる。毎回の交渉ラウンド後には、閣僚理事会と欧州議会は、交渉の現状について同時に報告を受ける（条文のドラフトは、交渉の間公開されない）。

大枠合意ができると、欧州議会と閣僚理事会に速やかに報告され、合意文書は EU 加盟国に送られる。この段階において、条文のテキスト化が行われ、主席交渉官は英語のテキストに仮署名をする。仮署名後、欧州委員会は、まだ国際法上の拘束力を持たないものとしてテキストをインターネット上で公表する。条文は EU の 22 言語に翻訳される。

欧州委員会の提案を受け、閣僚理事会が署名と交渉の終了を決定すると、通常は欧州委員（貿易担当）によって最終的に署名が行われる。署名後、協定は欧州議会に送られ、承認される²⁶。

ただし、EU の FTA には、EU に排他的権限がある分野のみならず、文化協力等各国に権限がある分野に協定の内容が及ぶ場合があり（混合協定と呼ばれる）、この場合、EU のみならず各国も署名および批准をする必要がある。混合協定の場合には各国の批准に数年かかることもあるが、FTA による利益を得るにはできるだけ早期に関税の撤廃を開始することが望ましいため、EU が排他的権限を持つ分野についてのみ EU の批准手続きの終了をもって暫定適用とする場合がある。EU の新世代 FTA である EU 韓国 FTA も、暫定協定という形での発効であった²⁷。

図 1 EU の FTA 交渉プロセス



(出典) European Commission, “Trade negotiations step by step.”
 <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149616.pdf> を基に筆者作成。

²⁶ 議会の権限は批准するか否決するかのどちらかに限られる。 *ibid.*

²⁷ 日本貿易振興機構『EU 韓国 FTA の概要と解説』2011, p.9.

Ⅲ 日 EU・EPA において予想される協定の内容

それでは、日 EU・EPA はどのような内容になるのか。日 EU・EPA については、本格的な交渉はまだこれからという段階であるが、EU 韓国 FTA と米韓 FTA の比較、および日 EU・EPA についての EU 側の要望という 2 つの視点から、内容を多少なりとも予測しておく。

1 EU 韓国 FTA と米韓 FTA の比較から

まず 1 つ目の観点として、近年の TPP をめぐる議論の中で言及されることの多い米韓 FTA (2007 年 6 月署名、2012 年 3 月発効) と EU 韓国 FTA (2010 年 10 月署名、2011 年 7 月発効) との比較から、EU の主導する近年の FTA の内容を確認する (表 3 参照)。

まず、交渉の範囲を見てみると、両協定ともに、物品市場アクセス (関税撤廃) のみならず、サービス貿易 (金融含む)、政府調達、知的財産権、持続可能な開発 (環境・労働等) と、内容が幅広い分野に及んでいる。ただし、EU 韓国 FTA には投資に関する章はなく、したがって米韓 FTA の際に議論となった投資家対国家の間の紛争解決 (ISDS) 条項は、EU 韓国 FTA には盛り込まれていない。これは、リスボン条約前には EU に投資協定を結ぶ権限がなかったためであり、今後 EU が交渉する FTA については ISDS 条項が盛り込まれる可能性もある²⁸。

これらの分野のうち、物品市場アクセス分野を見ると、両者の自由化率は 98% 以上と非常に高いものになっている。品目別には、韓国の競争力の強い乗用車について、関税を、EU、米国ともに 3~5 年以内に撤廃するとしている。逆に韓国が守りたい農産品に関しては、EU 韓国 FTA では、米韓 FTA に比べれば緩やかな関税撤廃スケジュールを想定しているものの、韓国が最終的に関税撤廃されない品目として守ったのは、譲許除外品目であるコメおよび関連製品 16 品目を含む 85 品目のみで、米韓 FTA と同様、ごく限られた数になっている。EU の締結する FTA については、米国等農業国のものと比べて農産品の関税撤廃が緩やかという指摘もあるが²⁹、EU 韓国 FTA を見る限り、近年 EU が締結を始めた新しいタイプの FTA においては、少なくとも現在日本が締結している FTA (自由化率 80% 台) と比べると高いレベルの自由化が求められる可能性がある。

物品市場アクセス以外の分野においては、EU 韓国 FTA は米韓 FTA に比べて、非関税障壁の撤廃に高度な規定を設けている。例えば、自動車の安全基準について、米国が、韓国に輸出する自動車に米国基準を適用することを認めさせたのが一定台数までの自動車に対してのみであったのに対し、米国と異なり既に一定の販売実績のある EU は、台数を限定しての基準緩和という韓国の提案に妥協せず、全輸入自動車に対して EU の採用する国際基準の採用を求め、これが受け入れられた³⁰。

²⁸ 欧州委員会は 2010 年 7 月に公表した EU の投資政策についての文書において、ISDS 条項は重要という見解を示している。European Commission, "Towards a comprehensive European international investment policy," 7 July 2010. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/may/tradoc_147884.pdf>

²⁹ 例えば「EPA 予備交渉合意 EU 市場浸透急ぐ 韓国に遅れ、危機感」『読売新聞』2011.5.29.

³⁰ EU および韓国は、多くの基準に関し、国際基準 (国連欧州経済委員会 (UNECE) の 1958 年と 1998 年の協定) を満たしたことをもって基準を満たしたとみなす承認基準を採用し、残る部分について、発効から 5 年以内に国内基準を国際基準に調和させる義務を課す調和基準を採用した (日本貿易振興機構 前掲注(27), pp.57-63)。

表 3 EU 韓国 FTA と米韓 FTA の主な分野の比較

		EU 韓国 FTA		米韓 FTA	
		EU 側	韓国側	米国側	韓国側
物品 市場 アクセ ス	自由化率	99.60%	98.10%	99.20%	98.20%
	自動車 関税	自動車部品（4.5%）を即時、乗用車（10%）およびトラック（22%）の関税を3～5年で撤廃	自動車部品（8%）を即時、乗用車（8%）およびトラック（10%）の関税を3～5年で撤廃	自動車部品（1.6～4%）を即時、乗用車（2.5%）を3年目に、トラック（25%）を10年目に撤廃	自動車部品（8%）、乗用車（8%）を即時撤廃。エコカー（8%）を10年目に撤廃
	農産品	最終的に関税撤廃されない品目：計 39 品目	最終的に関税撤廃されない品目：計 85 品目	最終的に関税撤廃されない品目：計 0 品目	最終的に関税撤廃されない品目：計 31 品目
自動車分野の 非関税障壁		EU の採用する国際基準を基本的に採用		メーカー別に2万5000台の限度内で、米国の安全基準を遵守している場合に韓国の安全基準を遵守しているものと認定	
サービス		米韓 FTA に準ずる内容。米韓 FTA 以上の自由化を EU が勝ち取ったのはわずかな項目のみ。		未来最恵国待遇の原則を盛り込む。	
知的 財産	著作権	著作権保護期間の延長（50年⇒70年）		著作権保護期間の延長（50年⇒70年）	
	医薬品	特許期間を最大5年延長		特許期間を最大5年延長 ジェネリック医薬品許可申請の際の特許者への通報義務化	
	その他	地理的表示保護の強化（韓国について64種類、EUについて162種類の地理的表示を保護）			
投資		なし		あり（ISDS 条項含む）	

（注）自由化率は10年以内に関税が撤廃される品目の全品目に対する割合。

（出典）日本貿易振興機構『EU 韓国 FTA の概要と解説』2011；同『韓米 FTA を読む』2008；外務省「米韓 FTA の概要」2012.3. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp20120327_10.pdf> 等を基に筆者作成。

さらに、知的財産の分野においては、両協定ともに、韓国の著作権保護期間の50年から70年への延長、医薬品特許期間の最大5年の延長が求められ、これが実現した。医薬品に関するEU韓国FTAのその他の規定は、米韓FTAにおいてジェネリック医薬品許可申請の際の特許者への通報が義務付けられたことなどに比べると、緩やかなものになっている。しかしその一方で、地理的表示³¹の保護についてはEUは強い姿勢で臨み、多くの種類の地理的表示を保護の対象とした。

そのほか、サービス分野について、事前の影響評価でEUに大きな利益が出るとされていたため、EUは米韓FTA以上の自由化を強く求めた。しかし、米韓FTAにおいて、今後米韓両国が第三国に対してより自由度の高い待遇を与えた場合に同じ待遇を要求できる未来最恵国待遇を導入していたため、韓国は消極的にならざるをえず、米韓FTA以上の自由化が実現したのは生活下水処理サービスに関するもの等ごくわずかにとどまった³²。日EU・EPAの交渉においてもこのような未来最恵国待遇が求められる場合には、TPPその他の別の交渉と互いに影響する関係が生じることになる。

³¹ ある商品の品質や社会的評価が当該商品の地理的原産地に主に帰せられる場合に、その商品がその地域を原産地とするものであることを特定する表示（「ゴルゴンゾーラ」や「シャンパン」等）。

³² 日本貿易振興機構 前掲注(27), pp.66-67.

2 日 EU・EPA に関する EU 側の要望

次に2つ目の観点として、日 EU・EPA について、EU との交渉の準備段階で明らかになってきた EU 側の要望を確認しておく。

欧州委員会は、閣僚理事会に交渉権限を要求した際に³³、日本側が自動車や自動車部品の関税撤廃を主な目標としているのに対して、EU 側は非関税障壁の撤廃を主なターゲットにしていることを指摘し³⁴、次の2点を約束した。すなわち、①合意したロードマップに沿って日本が行う非関税障壁の撤廃の進捗度合いを交渉開始から1年後に評価し、満足のいくものでない場合には交渉を中止すること、②日本が非関税障壁の撤廃に具体的な結果を出す前には、EU は、自動車分野³⁵を含め、いかなる関税の撤廃も行わないことである³⁶。また、農産品、輸送機器等の分野において日本市場はほぼ完全に閉ざされているとした上で、表4のような具体的な非関税障壁を挙げている。

以上の点を確認する限り、EU の FTA は、米国主導のものに劣らずハードルの高いものとなる可能性がある。EU との交渉においては、TPP と同様、明確な戦略と強い交渉力が必要となるだろう。

表4 指摘されている日本の非関税障壁

分野	指摘されている問題点
農業	・価格支持制度 ・タバコ、コメ、小麦、乳製品等の国家貿易
政府調達	・特に地方政府による規制の独自解釈や外国企業の差別的扱い
医薬品	・複雑でコストのかかる規則
医療機器	・高コストで面倒な手続き
自動車	・技術規格や規制、適合性評価の日 EU の違い
加工食品	・日 EU の規格の違いや煩雑な手続き

(出典) European Commission, “Impact assessment report on EU-Japan trade relations,” 18 July 2012. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/july/tradoc_149809.pdf> を基に筆者作成。

おわりに

EU の FTA 政策においては、FTA を政治的取引のツールとして使い、また政治的な理念にせよ工業品の規格にせよ、EU の採用するルールへの調和を交渉相手に強く求める傾

³³ European Parliament, PV 11/06/2012 – 18. <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bCRE%2b20120611%2bITEM-018%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN>>

³⁴ European Commission, “Impact assessment report on EU-Japan trade relations,” 18 July 2012. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/july/tradoc_149809.pdf>

³⁵ なお、欧州において日 EU・EPA 交渉に強く反対している欧州自動車工業会 (ACEA) は、日 EU・EPA 第1回交渉の2日目に、日本側の非関税障壁の除去において、軽自動車の優遇税制に関するものを含む次の5点が重要という声明を発表した。すなわち、①日本に特異な技術的要求と認証手続の国際的な国連規則へのさらなる調和、②現在軽自動車に適用されている差別的な税制優遇を除去する手続きを開始する特段の措置、③圧縮水素で作動する自動車安全装置の通関検査からの包括的な免除、④海外の規格 (EU 規格や ISO 規格その他を含む) に適合した自動車利用のための高圧ガスタンクの採用、⑤自動車修理工場の地域規制の緩和である。The European Automobile Manufacturers' Association, “ACEA statement on the launch of Free Trade Agreement negotiations between the EU and Japan,” 16 April 2013. <http://www.acea.be/news/news_Detail/acea_statement_launch_of_free_trade_agreement_negotiations_eu_japan>

³⁶ European Union, “Karel De Gucht European Commissioner for Trade Why we should open free trade negotiations with Japan European Commission, Brussels 18 July 2012.” <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-562_en.htm?locale=en>

向が見てとれる。こうした EU の姿勢を踏まえれば、日本の今後の FTA 交渉への示唆として、2 つのことを指摘できよう。

1 つ目は、EU との交渉における留意点である。EU は、日本の非関税障壁撤廃を強く求めており、その中には日本で長く定着してきている制度も含まれる。むろん、国際的なルールを採用することは、負担こそあれ必ずしもデメリットばかりというわけではないが、日本に譲ることのできない制度や規制がある場合、日本のルールを輸出することをも含めて、強い交渉力で臨む必要がある。

2 点目は、日 EU・EPA のみならず、アジア・太平洋地域での FTA を含む日本の FTA 政策における示唆である。EU のルール作りへの強い姿勢は、上述のとおり、広い製品をカバーする基本的な共通規格を導入するなど、域内経済統合や EU 拡大、近隣諸国との FTA 締結を進める中での経験と実績に裏付けされたものである。TPP や RCEP 等においてルール作りに積極的に関わることを目指している日本にとって、EU の手法は参考となる部分もあろう。

また、EU のルール作りへの強い姿勢には、交渉相手国の関税の撤廃による短期的な経済成長以上に、異なる秩序を持つ交渉国を民主化し、政治対話を行い、共通のルールを広め交流を深めることによって相手国の経済成長を促し、それによって相互の長期的な発展を目指すという意図が指摘できる。これも、日本にとって示唆的な点と言える。日本が今後 FTA 交渉を行う相手国には、政治体制も経済の基本的な理念も異なる国々が含まれている。交渉の中で、日本は、アジア地域、太平洋地域、そしてさらにはヨーロッパまでを含む広域において、いかなる貿易・投資の秩序を目指し、そのために FTA をいかに利用していかに行動するのか、長期的かつ幅広い視野に立った戦略が問われる。FTA 交渉の際に目指すべきは、短期的な成長以上に長期的で継続的な成長であり、そのためにこそ、FTA 交渉を通じて交渉相手国と互恵的な関係を築き、強めていくことが重要である³⁷。

日 EU・EPA は、TPP や RCEP と同様に、その後の世界の貿易・投資のルールに大きなインパクトを与える可能性がある。また、FTA が無数に締結される現在、日本が TPP 交渉参加を決めたことで、日 EU・EPA をはじめとした他の FTA 交渉も動き出した。さらには、上述のとおり未来最恵国待遇が採用される FTA が生まれる昨今においては、別の国と締結した FTA の規定にも配慮して交渉に臨まなければならないなど、複数の FTA が互いに影響を与えあう関係が生じている。長期的なビジョンと幅広い視野で今後の FTA 政策を考えることが肝要である。

³⁷ 2005 年版『通商白書』は、EU や ASEAN 等の地域貿易協定が域内経済格差の縮小を実現している一方で、NAFTA ではむしろ格差が拡大していることを指摘し、地域統合が必然的に域内経済格差の縮小をもたらすわけではないとしている。その上で、(東アジア地域の) 域内統合が域内経済格差の縮小をもたらす条件として、域内各国における人的資本の質の向上、円滑な資金調達を可能にする地場金融システムの発達を挙げている。さらに、経済格差の縮小は、途上国のみならず先進国においても利益をもたらすことを指摘している(経済産業省『通商白書 2005』2005, pp.291-298. <http://www.meti.go.jp/report/tshaku2005/2005honbun_p/2005_0304.pdf>).