

関税をめぐる諸問題

～ 2 国間の自由貿易交渉の現状と課題 ～

財政金融委員会調査室 なべたに あつし
鍋谷 淳

1. はじめに

我が国の関税率には、関税定率法に定められた本則である基本税率のほか、関税暫定措置法に定められた暫定税率（多くは1年ごとに延長する）があることから、年度末までに関税関係法の改正を行うことが通例となっている¹。改正では、暫定税率の延長のほか、関税率や税関手続の改正、国際的取決めの国内法への反映などが行われる。

近年の改正に特徴的な傾向としては、知的財産権保護への社会的要請の高まりを受けた知的財産侵害物品の輸入・輸出規制、テロ行為に利用されるおそれのある貨物や社会悪物品の水際取締り強化、EPA（経済連携協定）締結に伴う国内法の整備、などが挙げられる。

本稿では、WTO（世界貿易機関）体制下の例外として、我が国も積極的に交渉している2国間の自由貿易交渉の現状と課題について紹介する。

2. 多角的貿易交渉

1944年、ブレトン・ウッズ会議において、国際的な資金を融通するためのIMF（国際通貨基金）とIBRD（国際復興開発銀行、いわゆる世界銀行）の設立が決まるとともに、ブロック経済化が第2次世界大戦の引き金の1つとなったとの反省から、自由貿易を推進するための機関の設立も話し合われた。結果的に、機関という形ではなく、1948年に発足したGATT（関税及び貿易に関する一般協定）による体制の下で貿易自由化交渉が進められることとなり、我が国も1955年に加盟した。1995年には、サービス貿易の拡大や加盟国間の紛争処理能力の強化などの課題に対応するため、GATTを引き継ぐ機関としてWTOが設立され、2005年11月現在で149か国が加盟している。

加盟国は、ラウンド（多角的貿易交渉）の結果として、自国の関税率の上限を約束し（譲許）、合意した譲許税率を国ごとの表（譲許表）にまとめ、自国の関税関係法に反映させることになる。この譲許税率は「WTO協定税率」と呼ばれ、加盟国間で貿易する場合、原則としてWTO協定税率を上回って関税を掛けることは許されない。また、国内法においてWTO協定税率以下に関税率を引き下げた場合は、すべての加盟国に対して引き下げた関税率が適用される（最恵国待遇）²。

GATT・WTOの多角的貿易交渉においては、回を追うごとに参加国数、すなわち交渉主体数が増加し、交渉が複雑化しているなどの理由により、近年では合意の形成が非常に難しく、交渉が長期化することも多くなっている。例えば、GATT体制下、最後のラウンドとなったウルグアイ・ラウンドは、足掛け9年にわたって交渉が続けられた。

表1 最近のラウンドの時期及び参加国

時期	交渉	参加国
1964 ~ 1967 年	ケネディ・ラウンド	6 2
1973 ~ 1979 年	東京ラウンド	1 0 2
1986 ~ 1994 年	ウルグアイ・ラウンド	1 2 3
2001 ~	ドーハ・ラウンド	1 4 9

(出所) 財務省資料を基に作成

WTOが発足して最初の立上げとなる今回のドーハ・ラウンドも、農業補助金の削減や、高関税率の物品に対する関税率削減の在り方などをめぐり意見が対立し、本年7月に交渉が中断したままであり、再開には至っていない。

3. 2 国間の自由貿易交渉

(1) 交渉の拡大

WTOにおける加盟国間の合意形成が困難となる中、国・地域間の自由貿易協定（FTA）を結ぶ動きが活発化しており、本年3月までに146件が締結されている³。FTAとは、2か国（3か国以上の国・地域の場合もある）が独自に交渉し、互いに譲許する協定を結ぶ方法であり、WTO交渉に比べ機動的に迅速な交渉が行えるなどの利点がある。FTAはWTO体制下の例外措置となることから、貿易自由化を阻害しないよう、締結には厳しい条件があり、GATT 24条において、構成国間の実質上すべての貿易について関税等を廃止すること及び域外国に対する関税等を引き上げないこと、とされている⁴。

特に1990年代以降、各国のFTA締結の動きが目立っているが、中でも規模の大きなものとしては、1994年に発効したNAFTA（北米自由貿易協定）が挙げられよう。NAFTAは、米国・カナダ・メキシコの3か国で結ばれた協定で、2008年までに域内のほとんどの関税を撤廃するとしており、域内GDP約11.9兆米ドル、人口約4.3億人に及ぶ巨大な自由貿易市場を生み出している⁵。

(2) 我が国における締結状況

我が国はGATT・WTOにおける多角的貿易交渉を政策の柱としてきたが、各国のFTAへの積極姿勢等を受け、近年は多角的貿易交渉と2国間の自由貿易交渉とを車の両輪と位置付けて取り組んでいる。我が国の協定の形態は、EPA（経済連携協定）と呼ばれるものであり、モノ・サービスの自由化を軸とするFTAに加えて、投資や人の移動等を含めた、より包括的な経済協力体制を構築する協定である。既に2002年に発効した「日・シンガポール経済連携協定」を皮切りに、メキシコ（2005年発効）、マレーシア（2006年発効）ともEPAを結んでいる。また、本年9月9日にはフィリピンとのEPAも署名された。

今後のEPA締結について、政府は「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(平成18年7月7日閣議決定)において、「『グローバル戦略』別添の工程表に沿ってアジア諸国を中心としたEPA交渉を進める。その結果、2010年には協定締結国との貿易額が25%以上になっていることが期待される」としている。

表2 今後1年程度のEPA工程表

国・地域	現状	目標
マレーシア ^(注1)	本年4月26日に国会で承認。	本年中の可能な限り早期の発効を目指す。
タイ	本年2月初めの交渉会合で協定条文が基本的に確定。	タイ側の政治状況の許す可能な限り早期の署名を目指す。
フィリピン ^(注2)	協定条文等につき交渉中。	本年中の可能な限り早期の署名を目指す。
インドネシア	昨年7月より交渉開始。	本年夏頃までに交渉の主要点について実質的な妥結を目指す。
ASEAN全体	昨年4月より交渉開始。	2007年春までの実質的な交渉終了を目指す。
韓国	2004年11月以来交渉中断。	交渉再開に向け、引き続き粘り強く韓国側に働きかける。
チリ ^(注3)	本年2月に交渉開始。	本年秋頃までに交渉の主要点について実質的な妥結を目指す。
シンガポール ^(注4)	本年4月、EPAの一部見直し交渉開始を決定。	日ASEAN協定交渉の進捗を勘案しつつ、可能な限り早期の合意を目指す。
ベトナム	本年2月より共同検討会合を実施中。	本年中の可能な限り早期の交渉立上げ、速やかな交渉進展を目指す。
ブルネイ ^(注5)	本年2月より準備協議を実施中。	本年半ばまでの交渉立上げ、本年中の交渉の主要点についての実質的な妥結を目指す。
湾岸諸国(GCC) ^(注6)	FTA交渉開始を決定。本年5月にその準備会合を開催予定。	本年夏頃までの交渉開始、速やかな交渉進展を目指す。
インド ^(注7)	昨年7月より共同研究会を実施中。	本年半ばに提出される予定の共同研究会報告書を踏まえ、交渉立上げの是非を判断する。
スイス	昨年10月末より政府間共同研究を実施中。	共同研究における検討を加速化し、その結果を踏まえて交渉立上げの是非を判断する。
オーストラリア	昨年11月初めより政府間共同研究を実施中。	共同研究における検討を加速化し、その結果を踏まえて交渉立上げの是非を判断する。

(注1) マレーシアとの協定は既に本年7月に発効した。

(注2) フィリピンとの協定は既に本年9月に署名された。

(注3) チリとは既に本年9月に大筋で合意した。

(注4) シンガポールとは既に本年6月から見直し交渉を開始している。

(注5) ブルネイとは既に本年6月から交渉を開始している。

(注6) GCCは、アラブ首長国連邦、オマーン、カタール、クウェート、サウジアラビア、バーレーンの6か国で構成されており、既に本年9月から交渉を開始している。

(注7) インドとは本年7月に報告書が提出され、EPA交渉の開始に向けフォローアップしていくことに合意した。

(出所) 経済財政諮問会議(H18.5.18)「グローバル戦略」別添。注は筆者加筆。

EPAは包括的な協定であるために、交渉すべき項目も多く、合意までには時間が掛かる傾向にある。上述したフィリピンとのEPAでは、農産物・工業品の交渉のほか、フィリピンからの看護師・介護福祉士の受入れなどをめぐって交渉が難航し、交渉開始から2

年7か月を要しての協定締結となった。交渉の加速化については、平成18年3月7日に開催された経済連携促進に関する主要閣僚打合せにおいて「これまで日本が締結・署名したEPAを参考に作成した『モデル協定』を活用すること、また、対象分野として幅広い分野を包含するEPAのみならず、相手国との経済関係に応じて、FTAのみとする可能性や投資協定等の可能性も追求すること」が確認されている⁶。FTAのみの対象となる国について、谷垣前財務大臣は「相手国との経済関係に応じ、相手国とも調整した後に決定されることであり、具体的にこの国はFTAだけで行うというような段階の国は今のところない」旨答弁し、今後の課題であるとしながらも、「物で行けるところはまず物で」と今後の具体的議論に前向きな姿勢を示している⁷。

(3) 2国間セーフガード等国内法の整備

FTA・EPAが締結されると、締結国は、それぞれ国内法の整備を行う。我が国においても協定の合意内容に基づいて、2国間関税割当の設定⁸、その他の措置とともに、2国間セーフガード（関税の撤廃又は引下げの結果としての輸入の増加により国内産業に重大な損害又はそのおそれが生じる場合に備え、協定で約束した関税譲許を一時的に撤回できる措置）などが整備される⁹。

なお、既に発効した3つの協定において2国間セーフガードが発動された例はない。

2国間セーフガードについては、「日・メキシコ経済連携協定」に伴う関税暫定措置法改正の議論の際、谷垣前財務大臣は発動の要件である「重大な損害又はそのおそれ」の解釈について、「輸入の増加率や増加量、輸入原産品の国内市場占拠率などの各種指標の変化を評価するが、定量的な判断は難しく、総合的に行うことになる」旨の答弁を行っており¹⁰、具体的な発動要件では政府の裁量の余地が大きく残っている。

4. FTA・EPA拡大の問題点

このように、FTA・EPAの締結が拡大することに対しては、結果として自由貿易地域が広がることから、自由貿易の促進に有益であり、WTOを補完するものとの評価がある一方で、問題点も浮かび上がってきている。

例えば、A国の市場において、我が国の製品が優位を保っているとする。当該製品において我が国と競合する国が、A国とFTAを締結した結果、競合国からの輸入についてのみA国の関税率が引き下げられたとすれば、我が国製品に掛かる関税率は相対的に上昇することになり、競争力低下などの不利益を被ることもなろう¹¹。実際に、NAFTA発効によって、我が国のメキシコへの輸出機会は約3,951億円喪失したとの試算もなされている¹²。このような不利益を避けるためには、我が国も積極的にA国との自由貿易交渉を進めなければならない。FTAが「障地取り」と評されるゆえんでもある。

我が国は、ASEAN+日中韓+インド・豪州・ニュージーランドの計16か国との東アジアEPAを提唱し、EUやアメリカも交渉を拡大しているが、その陰で、魅力的な市場のない小国などはこの流れから取り残され貿易自由化の恩恵に浴することができない可

能性もある。W T O体制下であることから、際立って高い障壁にはならないとは考えられるが、このまま貿易自由化地域と非自由化地域の色分けが進むこととなれば、G A T T発足時の理念を失いかねない面がある。

5 . むすび

我が国のような貿易国にとって、F T A ・ E P Aは非常に有益であり、より多くの市場を獲得するため、今後も積極的交渉が求められよう。しかし、W T Oによる多角的貿易交渉が十分に進展していれば、上述したような事態を回避できる可能性が高く、多数国間交渉のもたらすメリットを加盟国は再確認する必要がある。

近年のW T O交渉においては、従来から交渉の主役であった米国やE Uに加え、ブラジルなど途上国が台頭していることから、我が国の発言力は相対的に低くなりつつある。発言力の回復には、ドーハ・ラウンドの議論を積極的にリードすることが不可欠であるが、その際には、我が国の懸案である農業分野などにおいて、譲歩・市場の開放などが迫られることとなり、国内の生産者・利害関係者との調整が必要となろう。多角的貿易交渉は、このような調整を強いられる一方で、途上国を初めとする多くの市場を一度に獲得できるメリットもある。また、同時に、途上国にとっても最恵国待遇に基づく貿易自由化の恩恵に浴することができる機会でもある。今後、我が国は、F T A ・ E P Aの交渉拡大とともに、車の両輪として、ドーハ・ラウンドの妥結に向けて粘り強く交渉することが求められる。

【参考文献】

関税法研究会『関税法研究会とりまとめ』、2006年6月

大山綱明『関税の知識』日本経済新聞社、1987年12月

藤末健三、小池政就『F T Aが創る日本とアジアの未来』オープンナレッジ、2005年12月

¹ 年度改正以外の改正として、近年では、「日・メキシコ経済連携協定」実施のため、「関税暫定措置法の一部を改正する法律案」が平成16年10月に提出された例がある。

² 経済が開発途上であるなどの条件を満たし、我が国が政令で指定する特恵受益国等には、W T O協定税率や基本税率等よりも低い特恵税率が特別に適用されることがある。

³ J E T R Oホームページ

⁴ 関税・外国為替等審議会『自由貿易協定を巡る最近の情勢と関税政策の対応のあり方に関する企画部会長報告』(平13.12.3)。なお、同報告は「実質上すべての貿易」の具体的内容について、域内の貿易量の概ね90%以上を無税譲許すること、特定セクターを一括除外しないことが最低限必要と一般的に理解される、とするとともに、24条は妥当な期間(解釈了解により原則10年以内とされる)内での関税等の段階的撤廃を認めている、としている。

⁵ 外務省ホームページ『北米自由貿易協定(N A F T A)の概要』

⁶ 関税・外国為替等審議会関税分科会資料(平18.8.4)

⁷ 第164回国会参議院財政金融委員会会議録第11号6~7頁(平18.3.28)

⁸ 一定の輸入数量の枠内に限り、無税又は低税率（1次税率）を適用して、需要者に安価な輸入品の供給を確保する一方、枠を超える輸入分については、比較的高い税率（2次税率）を適用することによって国内生産者の保護を図る制度。

⁹ WTO協定においても、輸入の急増により、国内産業に重大な損害又はそのおそれがあり、国民経済上緊急に必要があると認められるときなどには、セーフガードを発動し、一時的に関税率の引上げなどの措置を採ることができる。我が国は、ねぎ等3品目について暫定措置を発動したことがあるが、本発動には至らなかった。

¹⁰ 第161回国会参議院財政金融委員会会議録第6号8頁（平16.11.16）

¹¹ このケースでは、ほかにも、FTA締結国の国民の不利益として、以前は市場で豊富だった良質で低価格の域外国の商品が、FTA締結により相対的に高価格となった結果、品薄となり、低品質の競合国の製品を買わざるを得なくなるような好ましくない効果も指摘されている。伊藤元重「FTAと自由貿易」『日本経済新聞』（平18.7.21）

¹² 『経済関係強化のための日墨共同研究会報告書』11頁