

日中韓投資協定の概要と F T A 交渉に向けた課題

外交防衛委員会調査室 加地 良太

1. はじめに

2012年5月13日、北京において開かれた第5回日中韓サミットに際し、枝野幸男経済産業大臣（当時。以下同じ）・山口壯外務副大臣、朴泰鎬（パク・テホ）大韓国外交通商部通商交渉本部長及び陳徳銘（ちん・とくめい）中華人民共和国商務部部長の間で、「投資の促進、円滑化及び保護に関する日本国政府、大韓民国政府及び中華人民共和国政府の間の協定」（略称は「日中韓投資協定」。以下「本協定」とする。）の署名が行われた。署名後、日中韓3か国の首脳は、本協定が経済分野における初めての三国間の法的枠組みを構築するものであり、歴史的意義を有するとの認識を示した。

署名に際して、野田総理は、本協定について、「日中韓自由貿易協定（F T A）の先駆け」であるとの評価を示したが、経済界などからも、2013年3月に交渉が始められた日中韓F T A交渉の進展に向けて、大きな弾みになると期待する声が多く聞かれる。本稿では、本協定の主要規定のポイントを紹介するとともに、今後の日中韓F T A交渉に向けた主な課題について簡潔に触れたい。

2. 投資協定とは ～保護型と自由化型～

投資協定とは、海外に投資した企業等（投資家）やその投資財産の保護、規制の透明性向上等を規定する協定である。現在、国境を越えた投資の自由化及び保護に関し、法的拘束力を有する国際的な統一ルールは存在しておらず、二国間又は多国間で投資協定を締結することにより、相手国との間でルールを定めているのが現状である。近年は、F T Aの中に投資に関する章を設けることが多くなっている。日本も、15か国との間で投資協定を締結しているほか、10か国とは経済連携協定（E P A）の中に「投資章」を設けている¹。

各投資協定の規定内容及びその条文は、協定ごとに異なるが、規定される主な内容はおおむね共通している。大別すると、投資協定は「保護型」と「自由化型」の2種類に分類することができる。「保護型」とは、投資保護の対象となる協定の適用範囲を、投資後の投資家及び投資財産に限定している協定のことを指す。これに対して、「自由化型」の協定は、投資後のみならず、投資前（投資許可）の段階についても協定の適用範囲として、投資の保護に加えて、協定締結相手国の投資家による自由な投資を約束（外資の参入規制を撤廃）する範囲についても規定する協定のことをいう。自由化型の協定の場合、締約国がそ

¹ このほか、エネルギー憲章に関する条約（1998年4月発効）が、エネルギー分野に限定されてはいるが、投資の自由化及び保護について規定しており、日本も締約国となっている（日本については2002年10月に発効）。2013年1月現在、計46の国及び1の国際機関が締約国となっている。ベトナム、ペルーとの間では、先行して締結された投資協定がE P Aに組み込まれたため、新たにE P Aに「投資章」は設けられなかった。

れぞれ自由化を約束する分野を記載する表（ポジティブ・リスト）、又は自由化義務の対象から除外する例外分野を記載する表（ネガティブ・リスト）が付されることとなる。

元来、投資協定は投資受入国が投資財産を国有化するなどの事態が発生した場合に投資を保護することを主眼として締結されるようになったものであることから、世界の投資協定には保護型のものが圧倒的に多い。しかし、グローバル経済の進展に伴い、外資の参入段階における規制等についても投資協定の中でルールを設けてほしいとの先進国産業界の要望等を背景に、米国、カナダ、メキシコが1994年に締結した北米自由貿易協定（NAFTA）以降、先進国を中心にして自由化型の協定を指向する国も増えてきている。

3. 日中韓投資協定の特徴と主要内容

日中韓3か国の間では既に、二国間の投資協定として、日中投資協定（1989年5月発効。以下「日中協定」とする。）、日韓投資協定（2003年1月発効。以下「日韓協定」とする。）、中韓投資協定（2007年12月発効。以下「中韓協定」とする。）のそれぞれが締結されている。本協定では、これら既存の協定の内容からの改善を図る規定が新たに設けられている（ただし、日韓協定との比較では、投資保護の水準が低い規定も多く存在する。）。とりわけ、日中協定は締結年が古く、日本が他国と締結してきた既存の投資協定と比べても保護水準が大幅に低いことから、新たに本協定が締結されることによって、日本企業の中国におけるビジネス環境が一層改善されることが期待されている。

（1）保護型協定

本協定は、保護型の協定としての性格を有する。日韓協定は自由化型協定として締結されているのに対し、日中協定も中韓協定も保護型協定として締結されており、交渉において中国側は本協定を自由化型ではなく保護型の協定とするように主張したとされる。

（2）内国民待遇

本協定では、各締約国が、自国の領域内において、投資活動に関し、他の締約国の投資家及びその投資財産に対し、「内国民待遇」を与える旨が規定されている（第3条）。内国民待遇とは、相手国の投資家及びその投資財産に対して、自国の企業に与えている待遇より不利でない待遇を与えることである。

日中協定と比べて、本協定では、内国民待遇の例外とする事由がより限定的となっており、投資保護の程度が高くなっている。日中協定では、関係法令に従って、公の秩序、国の安全又は国民経済の健全な発展のための差別的な措置を採ることが認められているが、本協定では、締約国が協定発効日に法令に基づいて維持している差別的な措置のみに限られており、かつ、当該措置と内国民待遇との適合性の水準を低下させないことが義務付けられている。また、締約国はそのような措置を漸進的に撤廃するための適切な措置を採らなければならないと規定されている。

【表】日中、日韓、日中韓及び中韓投資協定の規定要素の比較

協定名称		日中投資協定 (1989.5発効)	日韓投資協定 (2003.1発効)	日中韓投資協定 (2012.5署名)	中韓投資協定 (2007.12発効)
投資財産の定義		全ての 投資財産 (国内法令に従ってとの制限あり)	全ての 投資財産	全ての 投資財産	全ての 投資財産 (国内法令に従う制限あり)
内 国 民 待 遇 (N T)	参入段階	×	○	×	×
	参入後	△ (公の秩序、国の安全、国民経済の 健全な発展のために必要な措置は 法令に従って差別可)	○	△ (既存の非適合措置を一括留保)	○
(最 恵 国 待 遇 (M F N)	参入段階	○	○ (FTA例外あり)	○ (FTA例外あり)	○
	参入後	○	○ (FTA例外あり)	○ (FTA例外あり)	○
パフォーマンス 要求(PR)の禁止		×	○	△ (TRIMS準用に加え、技術移転と輸出の要求 について不当又は差別的な措置を禁止。)	△ (不合理な措置又は 差別的な措置を禁止)
一輸出制限		-	×	○	×
一原材料調達要求		-	○	○	△ (不合理な措置又は 差別的な措置を禁止)
一物品・サービスの 現地調達要求		-	○	○	×
一輸出入均衡要求		-	○	○	×
一輸出要求		-	○	△ (不当又は差別的措置を禁止)	×
一国内販売制限		-	○	×	×
一役員国籍要求		-	○	×	×
一自国民雇用要求		-	○	×	×
一事業本部要求		-	○	×	×
一研究開発要求		-	○	×	×
一技術移転要求		-	○	△ (不当又は差別的措置を禁止)	△ (不合理な措置又は 差別的な措置を禁止)
一独占的供給要求		-	○	×	×
留保表の有無 (ネガティブリスト)		×	○	×	×
公正衡平待遇		△ (不断の保護及び保障を 受ける規定のみ)	○	○	○
約束の遵守義務		×	×	○	○
収用と補償		△ (損害補償のMFNのみ)	○	○	○
争乱時の補償に関する NT&MFN		△ (MFNのみ)	○	○	○
送金の自由		△ (国内法令により為替制限可能)	○	○ (承認手続き期間は約1か月とし、 2か月を超えてはならない。)	○
紛争処理 (国対投資家)		△ (収用補償額にかかる事案のみ 国際仲裁への事前の付託同意)	○	○	○
紛争処理 (国対国)		○	○	○	○
備考				参入後のNTの既存の非適合措置の範囲につ いて合同委で討議すると規定。	

(注)「FTA例外」とは、FTAなど経済統合のための他の協定に基づき第三国に対して与えている待遇は、最恵国待遇の例外とされ、本協定により付与される待遇より有利なものであっても、本協定の締結相手国に対して付与されないことを指す。

(出所) 経済産業省資料

(3) 最恵国待遇

各締約国は、自国の領域内において、投資活動及び投資の許可に関連する事項に関し、他の締約国の投資家及びその投資財産に対し、「最恵国待遇」を与えなければならない(第4条)。最恵国待遇とは、締約国の投資家又はその投資財産に対して、最も有利な待遇が与えられている第三国の投資家又はその投資財産の待遇と同一の待遇を与えることである。

日本政府は、最恵国待遇について、これまで一般に、留保事項が増えることにより形骸化するべきではないとの考え方で交渉を進めており²、本協定においては、投資前の段階においても最恵国待遇を受けることとされた。また、投資協定交渉では一般に、F T A等の協定に基づき第三国に対して付与した待遇も相手国に対して付与するかどうかが問題となることが多いが、本協定ではそうした待遇については本条項の例外とされた(第4条の2)。

(4) 投資財産に関する一般的待遇

本協定では、締約国は他の締約国の投資家の投資財産に対し、公正かつ衡平な待遇並びに十分な保護及び保障を与える義務を負うこととされている(第5条の1)。一般に「公正衡平待遇」規定と呼ばれている条項である。投資受入国が与えなければならない保護に関する絶対的な基準とされており、国内又は第三国の投資家に対する待遇との比較により判断されるものではない。

日中協定では、「不断の保護と保障を与える義務」のみが規定されていたため、本協定が発効すれば、本条項の適用可能な場面が格段に増えることとなり、投資家保護の可能性が大幅に広がると評価されている。例えば、日系企業が反日デモの暴動による被害を受けた場合、締約国が合理的に必要な措置を採らなかったときには、「十分な保護及び保障を与える義務」に反するものとして、本協定に基づく仲裁((11)を参照)において認定される可能性がある³。

本条項が規定する概念について、第5条の1の後段は、一般的に受け入れられている国際法の規則に基づいて与えられる合理的かつ適当な水準の待遇以上の待遇を与えることを求めるものではないとしている。米国が最近締結する協定では、「外国人の待遇に関する国際慣習法上の最低基準が要求する待遇を超える待遇を与えるものではない」(米国のモデル投資協定)と規定されることが多いが、本協定では「最低基準」ではなく「合理的かつ適当な水準」とされている。

(5) 国が投資家になした約束の遵守義務(アンブレラ条項)

締約国は、他の締約国の投資家の投資財産に関し、書面による約束(契約等)を行う場合、その約束を遵守する義務を負う(第5条の2)。この規定は、一般に「アンブレラ条項」と呼ばれている。例えば、締約国が、他の締約国の投資家と、インフラ事業や資源開発の許可等について書面による約束を行い、締約国がその約束を履行しなかった場合、当該契

² 渡邊頼純監修、外務省経済局E P A交渉チーム編著『解説F T A・E P A交渉』(日本経済評論社 2007.5) 225頁

³ 古田啓昌、井上葵「中国ビジネスにおける投資協定仲裁の可能性」『The Lawyers』(2012.11) 20頁

約に I S D S 手続（(11) を参照）を利用することを可能とする条項が盛り込まれていなければ、当該投資家は、当該投資受入国の司法手続等により契約の履行又は救済を求めることしかできない。しかし、そのようなケースにおいても、本条項が規定されたことによって、投資家は当該契約の違反を本協定上の義務違反として、I S D S 手続に訴えることが可能となる。

日中協定及び日韓協定には、アンブレラ条項は設けられていない。中国の司法機関は地方政府保護主義であり相当に恣意的であるとの指摘もなされており⁴、日本企業の事業環境を大幅に改善する規定の一つとして期待されている。

（6）特定措置の履行要求の禁止（パフォーマンス要求の禁止）

W T O 協定を構成する協定の一つである貿易に関連する投資措置に関する協定（T R I M s 協定）では、投資受入国は、ローカルコンテンツ（原材料等の現地調達）や輸出入の均衡、輸出制限等を要求してはならないとされている。

本協定では、締約国が T R I M s 協定により禁止されるこれらの措置の履行要求を行ってはならないことが確認的に規定されており、加えて、輸出要求又は技術移転要求についても、締約国は他の締約国の投資家に対して不当な又は差別的な措置を課してはならないとされている（第7条）。

日中協定にはこのような規定はないが、中国は2001年のW T O 加盟時に、これらの事項の遵守を既に約束している。しかし、自動車産業など一部の産業分野においては、依然として T R I M s 協定に不整合な実態が見られるとの指摘もなされている⁵。

（7）知的財産権

本協定では、締約国は、自国の法令に従って知的財産権を保護する義務を負い、また、知的財産権に関する透明な制度を設立・維持する義務等を負う（第9条）。

日中協定及び日韓協定には、このような規定は設けられていない。知的財産権については、本協定の適用対象となる投資財産の定義の一つとして含まれているが、本条項が新たに設けられたことにより、偽造品の取締り等の法執行など、締約国、とりわけ中国における知的財産権保護の一層の強化に向けて前進することが期待される。

（8）透明性の確保

本協定の第10条は、締約国は、①投資活動に関連し、又は影響を与える法令や行政手続等を、速やかに公表し、又は公に利用可能なものとする、②法令を導入・変更する場合は、合理的な猶予期間を置くよう努める、③自国の措置であって、他の締約国及びその投資家の利益に重大な影響を及ぼすおそれがあるものについて、個別の質問に応じ、情報を提供

⁴ 曾我貴志「40年間に及び築き上げられた日中関係の果実を無にしないために 両国関係悪化の中で考える法務分野別に見たシナリオ」『The Lawyers』(2012.11) 8頁

⁵ 経済産業省通商政策局編『2012年版不公正貿易報告書』(2012.6)

する、④投資に関する規制を設定する前に、パブリックコメントの機会を事前に与えるよう定めている。

日中協定にはこのような規定は設けられていないが、中国では政府当局が突然政策や規制を変更することが多いと指摘されており⁶、法的安定性・予見可能性の向上によるビジネス環境の改善が期待されている。

(9) 収用及び補償

本協定の第11条は、いずれの締約国も、①公共の目的、②無差別、③迅速、適当かつ実効的な補償の支払及び④正当な法の手続等に従うことという条件を満たさない限り、収用又は国有化等を実施してはならない旨を規定している。また、収用又は国有化等に伴う補償は、公正な市場価格に相当するものでなければならないこと等についても規定している。

日中協定では、収用の原則的禁止及び収用する際の補償義務については規定されていたが、本協定では補償に係る基準がより具体的になっている。日本企業の立ち退きを求めた中国の地元政府が十分な補償額を示さない事例もあることから、こうした状況の改善が期待される。

なお、本協定と不可分の一部をなすものである議定書において、他の多くの協定と同様に、いわゆる「間接收用」も収用を構成すると規定されている。間接收用とは、締約国による一又は一連の措置が正式な権原の移転又は明白な差押えなしに、投資財産の国有化などの直接的な収用と同等の効果を有する場合をいう。

一般に I S D S 手続（(11) を参照）において、政府の規制により企業が被った損害が間接收用とみなされるか否かが問題とされることが多いが、この点に関して、本協定の議定書では、「締約国による一又は一連の措置がその目的に照らして著しく厳しい場合又は著しく均衡を失する場合等極めて限られた場合を除くほか、正当な公共の福祉の目的のために締約国がとる無差別的な規制措置は、間接的な収用を構成しない」との規定が置かれている。

(10) 資金移転の自由

締約国は、海外への送金が、遅滞なくかつ自由に行われることを確保しなければならないが、資金移転に関する手続がある場合には、必要な承認を与えるまでの期間は、申請の提出から約1か月とし、2か月を超えてはならない旨が規定されている（第13条）。

日中協定及び日韓協定では、資金移転の自由の確保の義務は規定されているが、資金移転に関する手続の承認の期限に関する規定は設けられていない。中国当局の申請処理期限が申請を「受理」した日から起算されていたため、これまで書類不備等を理由として結果的に送金許可が下りるまでに相当の日数を要することが多かったが、本協定では「提出」の日が起算日とされており、企業にとってはより安定的に資金の送金を行うことができるようになる。

⁶ 日本機械輸出組合ホームページ 〈http://www.jmcti.org/cgibin/list_ind.cgi?Kind=Country&code=106&category=24〉

(11) 投資家と締約国間の紛争解決（I S D S）手続

投資受入国が本協定上の義務を履行せず、それによって他の締約国の投資家が被害を被った場合、当該投資家が、その投資受入国を、国際的な紛争仲裁手続に則って、国際仲裁・調停に訴えることができる（第15条）。これを一般に、投資家と締約国間の紛争解決（I S D S）手続と呼んでいる。

日中協定にもI S D S手続の規定はあるが、その対象は収用の補償額に関する紛争のみに限定されている。本協定では、知的財産権に関する透明な制度を設立・維持する義務等を除き、ほぼ全ての協定上の義務がI S D S手続の対象となっている。これにより、締約国政府から恣意的に不公正な措置が採られた場合における救済の可能性が一層高まることとなる。

ただし、投資家にとって、実際に仲裁を提起することは、費用や期間又は相手国政府との関係の面においてリスクが大きく、提起はためらわれることが多い。しかし、本手続が協定上規定されることによって、収用に対して適正な補償がなされるよう相手国政府と交渉する場合などにおいては、企業側にとって有利に働くことが期待される。実際に、中国上海市の日系企業が地元政府から立ち退きを求められた際に、日中協定に基づくI S D S手続をてこに、補償額の交渉を有利に進めることができた⁷とされる。

なお、国連貿易開発会議（UNCTAD）のデータベースによると、投資協定に基づく仲裁事案としては、中国籍の企業が投資先国を提訴した事案が2件存在する（日本籍及び韓国籍の企業による提訴事案は見当たらない）。

4. 日中韓F T A交渉に向けた今後の課題

2013年3月に交渉が開始された日中韓F T A交渉においても投資に関する作業部会が設けられているが、F T A交渉において、日本として本協定で盛り込むことのできなかった規定について交渉し、本協定の改善を図ることが期待されている。

想定される交渉目標としては、まずは日本企業の中国市場進出を促進するために自由化型協定とするよう求めていくことが考えられる。本協定の交渉では、中国が、他国との間で自由化型協定を結んだことがないことから、自由化型とすることを拒んだとされる。

また、知的財産権については、中国が反対した結果、F T A交渉の対象とはされず、専門家会合の議題にとどまっている。中国においては、海賊版や模倣品が多く出回るなど、知的財産権被害が深刻であるとされており、日本企業からは知的財産権の保護強化を求め、強い要望が寄せられている。F T A交渉においては、既存のW T O協定の水準を超える

⁷ 2006年に、中国上海市嘉定区に進出して間もない日系企業十数社が、商業・住宅地の開発に伴い、地元政府から立ち退きを求められた。これについては当初、補償条件が明確ではなかったことから、日系企業の関係者に混乱をもたらした。上海市の法令によれば、移転に伴う操業停止補償は、立ち退き対象工場の建築面積1平方メートル当たり300～400元（1元＝約12.0円）の補償金しか認められず、これでは不十分ではないかという不安が広がった。日本総領事館の領事は、地元政府に対して、日中協定の第5条（収用の補償）に基づく適切な補償を得られるよう主張した。この主張は効果的であり、日系企業は地元政府との補償交渉を有利に進めることができた⁷と指摘されている（古田、井上・前掲注3 20頁）。

規定を盛り込むなど、知的財産権の一層の保護強化に向けた規定内容とすることが求められる⁸。

その他、本協定では、締約国外資企業のビジネスマンの入国手続の円滑化についても規定が設けられているが（第8条）、各締約国は「可能な限り努める」とされるにとどまっている。中国に駐在するビジネスマンがビザを取得しようとしても、政治的事情から対抗措置としてビザの発給が拒絶される事例も報告されていることを踏まえると、より一層の法的な手当をF T Aの中で講ずる余地はあると言えよう。また、パフォーマンス要求の禁止規定についても、本協定では対象とされなかった措置が残っている（前掲の表を参照）。

日中韓F T Aでは投資のみならず広範な分野が交渉の対象とされる。今後のF T A交渉においては、投資の自由化や投資財産の一層の保護の実現を図るべく、他の交渉分野とのパッケージにより、戦略的に交渉を進めていくことが求められると言えよう。

（かじ りょうた）

⁸ 知的財産権に関する国際条約としては、WTO協定の一つである「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」（T R I P S協定）などがあるが、日・米・E Uなどの有志国が中心となって策定した「偽造品の取引の防止に関する協定」（A C T A、未発効）では、T R I P S協定を上回る水準の知的財産権保護規定が盛り込まれている。