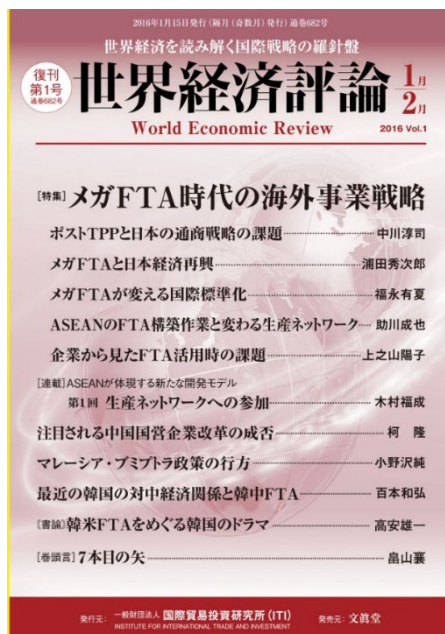


本論文は

# 世界経済評論 2016年1/2月号

(2016年1月発行)

掲載の記事です



世界経済評論

## 定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

6,600円

税込

17%

送料無料

OFF



富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読  
期間中

### デジタル版バックナンバー読み放題!!



世界経済評論 定期購読



☎0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。  
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp  
雑誌のオンライン書店

# メガFTA が変わえる国際標準化

## ——規格の調和から規制の収斂へ

早稲田大学社会科学部教授 福永 有夏

ふくなが ゆか 一橋大学卒業、東京大学大学院法学政治学研究科修士課程修了、カリフォルニア大学バークレー校法科大学院修士課程修了、東京大学大学院法学政治学研究科博士課程退学。東京大学博士（法学）。専門は国際法、特に国際経済法。著書：『国際経済協定の遵守確保と紛争処理』（有斐閣、2013年）他。

規格や規制が国により異なると、貿易や投資を妨げる恐れがある。これについて WTO（世界貿易機関）協定の一つである TBT 協定（貿易の技術的障害に関する協定）は、規格の国際規格への調和を進めることで、貿易自由化を実現してきた。メガFTA（自由貿易協定）は、規格を含む様々な規制を相違の少ないものに収斂させることで、さらに貿易や投資の自由化を進めると期待される。特に EU（欧州連合）は、米国、カナダ、そして日本とメガFTA を結び、自動車など特定分野における国際規格の活用や分野横断的な規制協力の強化を図ることで、グローバル・ルール・メイキングにおけるプレゼンスを高めると予想される。他方で米国は、締約国間の規制の収斂よりは他国内の規制制度改革に重点を置いており、TPP（環太平洋パートナーシップ）協定においては規制の一貫性に関するルールが導入される。こうした状況の中、日本としては、単なるルール・テイカーとならないためには、グローバル・ルール・メイキングに積極的に関与していく必要がある。同時に、グローバル・ルール・メイキングが活発化する中で、環境や人権などの非経済的政策を実現するための各国の規制権限をいかに確保していくかも問われることになる。

### I メガFTA による自由化の焦点

メガFTA（自由貿易協定）による自由化の便益が語られるとき、とかく関税の引き下げなどの市場アクセスをめぐる点に議論が偏る傾向がある。TPP（環太平洋パートナーシップ）協定に基づくコメの輸入枠や自動車の関税に関する議論がしかりである。

しかし、特に鉱工業品については、主要先進国の関税は WTO（世界貿易機関）などによって相当程度引き下げられるか撤廃されている

し、取り立て目新しい問題ではない。むしろメガFTA によって大きな貿易自由化の効果が期待されるのは、関税以外の貿易障壁、いわゆる非関税障壁の自由化である。

非関税障壁といっても様々なものがあるが、ここで扱うのは規格や基準である。規格や基準は、製品の品質を維持したり消費者の安全を確保するために不可欠なものであるが、規格や基準が国によって異なることによって貿易が妨げられる恐れがある。たとえば、日本独自の規格である軽自動車規格が、欧米からの自動車輸出を妨げていると批判されることがあるの

は、周知のとおりである。貿易を妨げる規格や基準は、WTO協定やFTAなどの貿易協定において、貿易の技術的障害（TBT, technical barriers to trade）と呼ばれる。貿易の技術的障害は、物品貿易においてのみ問題となるわけではなく、サービス貿易や投資の障壁ともなる。たとえば日本は、鉄道や発電所などのインフラシステムの輸出を重要な成長戦略と位置付けているが、日本の規格等と進出先の規格等に相違があれば、インフラシステム輸出が妨げられる。

貿易の技術的障害を取り除く最も有効な方法は、規格や基準の国による違いをなくすことである。これについてこれまで最も重要な役割を果たしてきたのが、WTO協定の一部であるTBT協定（貿易の技術的障害に関する協定）と国際標準化である。TBT協定は、WTO加盟国に対して原則として規格や基準を国際規格と合致させるよう求めることで、規格や基準の加盟国による相違を減らすことに成功してきた。これを、規格の調和（harmonization）と呼ぶことができる<sup>1)</sup>。

メガFTAは、規格の調和に関するTBT協定のルールをさらに強化すると予想される。すなわち、第一に、メガFTAは、貿易を妨げる規格や基準の相違のみならず、規格や基準以外の様々な国内規制についても締約国間の相違を減らすことを目指す可能性がある。第二に、メガFTAは、すでに策定された国際規格に締約国の規格や基準を合致させるのみならず、規格やその他の規制の作成の段階から締約国の政府やステークホルダーが協力することで、初めから国家間の相違のない規制が作成されることを期待する。これを、規制の収斂（regulatory convergence）と呼ぶことがある。

本稿は、IIでTBT協定による規格の調和について論じた後、IIIでこれまで日本が締結してきたFTAが貿易の技術的障害についてどのようなルールを定めているかを確認する。IVでは、TPP協定や米国とEU（欧州連合）が交渉中のメガFTAであるTTIP（環大西洋貿易投資パートナーシップ）などを題材に、メガFTAの規制の収斂に関するルールについて論じ、VではメガFTAがもたらすインパクトを考察する。

なお、議論を進める前に、用語の定義を確認する。以下では、貿易協定において用いられる定義に従い、製品の特性や生産方法などについて規定する文書であって遵守が義務付けられているものを強制規格、同様の文書であって遵守が義務付けられていないものを任意規格、強制規格や任意規格に合致しているか評価する手続を適合性評価手続と呼ぶこととする。本稿は主として強制規格に関するルールを対象とする。

## II TBT協定と規格の調和

国際標準化は、製品の特性や生産方法などを国際的に統一または単純化することをめざし、製品の特質や生産方法などに関する共通の指針、すなわち国際規格（国際標準）を策定することを言う。製品の特性や生産方法が国際的に統一されれば、貿易の技術的障害に関する問題は解消するが、国際標準化自体は、貿易の技術的障害をなくすわけではない。というのも、国際規格は義務的なものではなく、国際規格に合致しない国家規格を策定することを妨げるわけではないからである。

この状況を変えたのがTBT協定である<sup>2)</sup>。TBT協定は、特に強制規格について、関連す

る国際規格が存在するか成立目前である場合には、原則として、当該国際規格を強制規格の基礎として用いなければならないと定めている<sup>3)</sup>。言い換えれば、加盟国の強制規格は関連する国際規格と合致させなければならない。TBT協定のこの原則によって、国際標準化は、単に国際規格を策定することにとどまらず、各国の強制規格の相違を減らして調和させるという意味を持つようになったと言える。

ただしTBT協定のこの原則には、いくつか留意すべき点がある。第一に、この原則には例外がある。すなわち、気候又は地理的な要因、技術上の問題などにより、国際規格では規制上の正当な目的を効果的に達成することができないと考える加盟国は、国際規格に合致しない強制規格を用いることができる。実際、国際規格に合致しない強制規格も少なからず存在する。第二に、TBT協定は国際規格とはなにかについて明確な定義をしていない。この点これまでのWTO紛争事例によれば、国際規格とは、国際標準化機関によって承認された規格であり、国際標準機関とは、TBT委員会で示された透明性や公平性といった原則に沿って標準化活動を行っているものと認められるものと、一定の明確化が図られている。この定義によれば、ISO（国際標準化機関）やIEC（国際電気標準会議）で承認された規格はもちろん、その他の機関によって承認された幅広い規格が国際規格とみなされる可能性がある。国際規格に合致させないことが例外として認められていること、国際規格の定義が柔軟に定められていることから、TBT協定による規格の調和には限界があると言わざるを得ない。

### III 日本のFTAと貿易の技術的障害

これまで日本が締結してきたFTA（EPA（経済連携協定）を含む）は、貿易の技術的障害についてTBT協定を補完するいわゆる「WTOプラス」のルールを定めているが、多くは適合性評価の受け入れや情報提供などを求めるにとどまる。

たとえば適合性評価の受け入れについて、TBT協定は、他の加盟国の適合性評価手続が自国の適合性評価手続と異なる場合であっても、他の加盟国の適合性評価手続によって与えられる保証が自国の適合性評価手続によるものと同等であると認める場合には、当該他の加盟国の適合性評価手続の結果を受け入れることを確保しなければならないと定めている。これに対して、たとえば日本とスイスとのEPAは、TBT協定上の義務を確認したうえで、他の締約国の適合性評価手続によって与えられる保証が自国の適合性評価手続によるものと同等と認めない締約国は、他の締約国の要請に応じてその理由を説明しなければならないと追加的に定めている。また日本とタイとのEPAは、自国の関係法令で定められた基準を満たして登録又は指定された他の締約国の適合性評価手続については、その結果を受け入れなければならないと定めている。こうしたルールは、各締約国が策定した適合性評価手続等が相互に異なることにより貿易が妨げられることを回避すると期待されるが、強制規格や適合性評価手続自体の相違をなくしたり減らすわけではない。

これに対して、最近日本が締結したFTAの中には、強制規格などの作成過程に他の締約国のステークホルダーを参加させるよう求めるも



のがある。たとえばオーストラリアとのEPAは、他の締約国の者が自国の者よりも不利でない条件で強制規格などの作成に参加することを認めなければならないと定める。またペルーとのEPAによれば、他の締約国の強制規格と類似の強制規格を作成しようとする締約国は、他の締約国に対し、当該強制規格の作成にあたって利用した関連の情報を実行可能な範囲で提供するように求めることができる。TBT協定にも、一定の場合に強制規格案などを他の加盟国に通報したり他の加盟国の意見提出を認めるよう求めるルールがあるが、ペルーやオーストラリアとのEPAのルールはこれを超える義務を定めるものと言える。強制規格などの作成過程に関するFTAのルールは、自国のみならず他の締約国のステークホルダーの意見も踏まえて強制規格などを作成するよう促すことで、締約国間で強制規格などの相違が生じることを回避すると期待される。

#### IV メガFTAと規制の収斂

メガFTAには、これまで日本がFTAにおいて定めてきたルールをさらに発展させ、規格やその他の国内規制全般の収斂を図るようなルールが挿入される可能性がある。

規制の収斂に関して最も大きなインパクトを与える可能性があるのが、米国とEUとの間で交渉されているTTIPである。関税などの国境障壁が相当程度削減または撤廃されている米欧間において、規格やその他の国内規制の相違は最大の貿易障壁であり、特にEUは規制の収斂に関するルールをTTIPに挿入することを重視している。仮に米欧間で規制の収斂が進められれば、日本を含む他地域にも少なからぬ影響を

与えると予想される。

TTIPの規制の収斂に関連するルールについてはEUが案を公表しているが、米国は規制の収斂に積極的ではないと見られており、最終的にどのような合意が形成されるか現時点では不透明な点が少なくない。TTIPのルールを占ううえで参考になるのが、EUとカナダが2013年10月に政治合意したCETA（包括的経済貿易協定）である。2014年9月に公開されたCETAの条文案<sup>4)</sup>には、規格や規制についてこれまでのFTAには含まれなかった新たな規定が挿入されている。

CETAの条文案とTTIPに係るEU案を踏まえると、メガFTAに挿入される可能性のある規制の収斂に関するルールには、以下の二つのタイプがある。

一つは、特定分野における規制の収斂を図るルールである。特に自動車分野について、規制の収斂に係る追加的なルールが加えられる可能性がある。たとえばCETAは、WP29（国連欧州経済委員会自動車基準調和世界フォーラム）によって運営されている国連の1998年協定（車両等の世界技術規則協定）の下策定されたGTR（世界統一基準）の適用と承認を促すために、情報交換や調和活動における協力を強化すると定めている。特にカナダについては、国連規則の導入を目指すと明記されている。このほかCETAは、自動車の安全基準に係る強制規格について規制の収斂を促すことを目的に情報交換を行わなければならないと定めている。これに関連して、EUと韓国のFTAには自動車規則に関する規制の収斂についてさらに踏み込んだルールが定められている。すなわち、EU韓FTAは、WP29が附属書に列挙された製品に関する国際標準化機関であることを

明示的に定めるとともに、規制の収斂を進めるため、例外的な事情がない限り締約国の強制規格を国連規則またはGTRに一致させることを求めている。

自動車については、TTIP交渉に関するEUのポジションペーパーにおいても、1998年協定の枠組などを利用して規制の収斂を目指すことと明記されている<sup>5)</sup>。ただし、現時点の報道によれば、TTIPは自動車に関する規制の収斂を目指すには至らず、自動車に関する追加的なルールを定めるとしても、規格の相互承認を求める程度のルールにとどまる見通しである<sup>6)</sup>。

もう一つのタイプは、規格や規制が作成される過程における締約国間の協力を強化することで、あらかじめ締約国間で相違のない規制が作成されるように図るルールである。このタイプのルールは、規格に関するルールと規格を含む国内規制全般に関するルールに分けられる。

まず規格について、CETAは、締約国の強制規格が適合的（compatible）となるよう努力することを求め、特に、一方の締約国が、すでに他方の締約国によって採択されている強制規格と同等又は類似の強制規格を作成しようとする場合には、前者は後者に対して当該強制規格の策定に関するデータなどの提供を求めることができることを定めている。また、他の締約国の者が自国の者よりも不利でない条件で強制規格の作成プロセスに参加できるようにしなければならないとも定めている。さらに締約国は、それぞれの標準化機関の協力を強化し情報交換や規格の調和を行うよう確保することが求められる。TTIPに係るEU案<sup>7)</sup>は、CETAのルールをさらに強化し、TTIPの目的が規制アプローチの収斂を促すことにあると明記したうえで、締約国や締約国の標準化機関が適合的な規格や

基準を作成するよう努力することを求めるものとなっている。

次に規格を含む規制全般に関する横断的ルールとして、CETAには規制協力（regulatory cooperation）に関する章が挿入されている。CETAは、規制協力の目的の一つが規制の収斂にあることを明記したうえで、二国間協議や情報共有などを行うことを求めている。また、RCF（規制協力フォーラム）を設置し、規制当局間の協力を促進することを予定している。さらに、ある問題について新たな規制を導入しようとする締約国は、同じ問題について他の締約国が導入している規制を考慮することが求められる。この義務は同じ問題について他の締約国と異なる規制を導入することを妨げるものではないが、少なくとも他の締約国が導入している規制を考慮に入れるよう求めることで、規制の収斂を図っている。TTIPにおける規制協力に関するEU案<sup>8)</sup>も、CETAと同様、各締約国の規制当局やステークホルダーの協力を促進すべきことを定めている。ただしTTIPのEU案は、CETAと異なり、両締約国の規制の適合性を高めると定めるとどまり、規制の収斂には言及していない。これは、特に規制の収斂に対する米国の消極的な姿勢に配慮したものと推測される。

さて、日本もメガFTAの締結に向けた交渉を進めており<sup>9)</sup>、日本が今後締結するFTAにも規制の収斂に関するルールが挿入される可能性がある<sup>10)</sup>。

まず、日本がEUと交渉中のEPAにおいては、貿易を妨げる規格や規制の相違が主要な議題の一つとなっており、ここで述べた規制協力に関するルールが挿入される可能性が少なくないと予想される。日本の産業界においても、日

EUEPA への規制協力ルールの挿入を求める機運が高まっている<sup>11)</sup>。2015年5月に開催された日EU定期首脳会議の共同プレス声明では、EPA交渉を通じて規制協力が深められることへの期待が表明されている。

他方でTPP協定においては、規制の一貫性(regulatory coherence)に関するルールが挿入される<sup>12)</sup>。規制の一貫性に関するルールは、これまで締結されたFTAにおいてはほとんど言及されていないが、TTIP交渉においてEUが規制協力に関するルールの挿入を求めたことに対する米国の対案として位置づけることもできよう。公表されたTPP協定の規制の一貫性に関するルールによれば、締約国内の規制当局間の協議や調整を促すべきことや、規制影響評価(RIA, regulatory impact assessment)を行うなどにより、良き規制慣行(GRP, good regulatory practices)を実施すべきことなどが定められている。また、TTIP交渉に関連して提示された米国商工会議所の文書によれば、規制協力が締約国間の規制の適合性を確保するためのプロセスであるのに対し、規制の一貫性は締約国内の規制プロセスに関するルールであるとされる<sup>13)</sup>。TPP協定の規制の一貫性に係るルールは、他国の規制制度改革を求める一方で、規制の収斂を進めることには消極的である米国の姿勢が反映されているとも言える。

## V メガFTAがもたらすインパクト

TPP協定は大筋合意に至ったものの発効までには困難が予想されるし、現在交渉中のTTIPや日EUEPAが最終的にどのような形でまとまるかも予断を許さないが、メガFTAがもたらしうるインパクトとして、二点指摘した

い。

第一に、国際的なルール作りにおけるEUのプレゼンスがますます高まると考えられる。EUが域内企業の国際的競争力を高めることを目指して国際標準化活動に積極的に取り組んできたことは周知のとおりであるが、CETAや日EUEPAを通じて主要国との協力を強化することで、EUの国際標準化活動の重要性がますます高まると予想される。また、メガFTAの規制協力に関するルールが効果的に機能すれば、規格にとどまらず様々な規制についてもEUが中心となって世界共通の規制作りが進められる可能性がある。EUのメガFTAは、国際標準化として行われてきた活動の対象を拡大し、グローバル・ルール・メイキングとも言えるようなものに変質させつつある。グローバル・ルールが作られることで貿易を妨げる各国の規制の相違が少なくなれば、日本企業にとってもメリットはあろう。ただし、日本にとって好ましいグローバル・ルールの作成を実現するためには、単なるルール・テイカーではなくルール・メイカーとしてEUなどと協調していく必要がある。

第二に、グローバル・ルール・メイキングが進められると、国がそれぞれの政策目的を実現するために自由に規制を策定する主権の権限が損なわれるとの懸念が強まると考えられる。国内で行われてきたルール・メイキングがグローバル・フォーラムに移転することに対する懸念は、従来から様々な形で表明されてきた。特にEUでは、各国の規制権限がEUやWTOのルールによって制約を受けることで、各国の市民の求める人権や環境、また民主主義といったいわゆる非経済的価値が損なわれるのではないかとの懸念が根強くある。EUとカナダの間で政治

合意に至ったCETAがいまだに発効していないのも、CETAによって規制権限が制限されることに対するEUおよびカナダの市民の懸念が解消されていないためといえる。日本では、企業や市民の間でこの点についての議論が成熟しているとは言えないが、(正しいかどうかはさておき) TPP協定が日本の主権を脅かすとの懸念が示されたことはある。今後メガFTAを通じた規制の収斂が進むとすれば、グローバル・ルールを作成する必要性と、各国の特に非経済的問題についての規制権限を尊重する必要性をいかにバランスするかが問われることになる。

[注]

- 1) TBT協定と規格などの調和については、中川淳司『経済規制の国際的調和』(有斐閣、2008年)、122-38頁参照。
- 2) なお、貿易を妨げる基準や規格には食品の安全規格なども含むが、輸入食品に対する検疫措置のように人や動植物の生命又は健康を保護するための措置は、SPS協定(衛生植物検疫措置の適用に関する協定)の対象となり、TBT協定は適用されない。他方で、食品の安全に係る措置であっても、食品の表示義務のように人や動植物の生命又は健康を保護することを直接の目的としないものについてはTBT協定が適用される。このほか、政府調達協定(政府調達に関する協定)にも基準や規格に関する定めがあるが、本稿では扱わない。
- 3) 任意規格については、国際規格に合致させることなどがTBT協定上義務付けられているわけでは必ずしもない。ただ、標準化機関がTBT協定附属書三に定められる適正実施規準を受諾する場合には、当該標準化機関は強制規格と同様

の義務に沿って任意規格を承認することが求められる。

- 4) Consolidated CETA Text (Published on 26 September 2014).
- 5) European Commission, The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) Regulatory Issues, EU Position on Motor Vehicles.
- 6) *Inside U.S. Trade* (July 3, 2015), New Claims That TTIP Auto Deal Could Yield \$20bn Are Based On Prior Study.
- 7) EU's Proposal: TTIP - Initial Provisions for Chapter [ ] - Regulatory Cooperation (tabled for discussion with the US in the negotiating round of 20-24 April 2015 and made public on 4 May 2015).
- 8) EU's Textual Proposal: Technical Barriers to Trade (TBT) (tabled for discussion with the US in the negotiating round of 10-14 March 2014 and made public on 7 January 2015).
- 9) 日本のメガFTA交渉をめぐる現状については、『国際問題』632巻(2014年12月)における特集に詳しい。
- 10) 日本はRCEP(東アジア地域包括的経済連携)や日中韓FTAの交渉も進めているが、これらのFTAに規制の収斂に関するルールが挿入されるか現時点で不明確である。
- 11) 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); 日本機械輸出組合「平成26年度内外一帯の経済成長戦略構築のための国際経済調査事業(欧州との内外一帯のビジネス環境整備に関する調査)」(2015年3月)、10-14頁。
- 12) 規制の整合性と訳されることもある。中川淳司「TPP交渉の行方と課題・4—TPPで何が決まるか(サプライチェーンのグローバル化を支えるルール)—」『貿易と関税』(2014年4月号)、21-24頁。
- 13) US Chamber of Commerce, Regulatory Coherence & Cooperation in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP).
- 14) 将来的には、マルチでの規制協力が必要になるとする見方もある。Simon Lester & Inu Barbee, The Challenge of Cooperation: Regulatory Trade Barriers in the Transatlantic Trade and Investment Partnership, *Journal of International Economic Law*, vo. 16, p. 847, pp. 865-866 (2013).