

RCEP協定の 全体像と課題

Ver.2

2021年4月10日

内田聖子



NPO 法人アジア太平洋資料センター代表理事

kokusai@parc-jp.org

特定非営利活動法人 アジア太平洋資料センター (PARC)
〒101-0063 東京都千代田区神田淡路町 1-7-11 東洋ビル 3F
TEL.03-5209-3455 FAX.03-5209-3453



1. はじめに

2020年11月15日に署名されたRCEP（地域的な包括的経済連携協定、Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement）は、ASEAN10カ国と、ASEANとFTAを結ぶ5カ国（日本、中国、韓国、オーストラリア、ニュージーランド）との計15カ国による自由貿易協定である。2012年11月に交渉が立ち上げられ、2013年5月に交渉開始され7年半を経て合意に至った。



図表1-1 RCEP参加15カ国

筆者は交渉開始以来、参加国の市民社会組織（農民組織、労働組合、NGO等）とともに交渉現地に赴き、各国政府からの情報収集や交渉中に公式に開催されたステークホルダー会合に参加してきた。本稿では、アジア各国の市民社会がRCEPをどう受け取め、交渉にどのような働きかけをしてきたのか、その懸念をふまえ、RCEP協定の全体像を押さえた上で、主要な章の分析を行う。また自由貿易協定の現状、世界貿易機関（WTO）の停滞、米中対立や米国バイデン政権の動向、さらにはコロナ・パンデミックの中で変化する各国の通商政策の中で、日本が今後とるべき通商政策にあり方について論じる。

2. RCEP参加国について—大きく異なる経済規模・社会発展段階

RCEPは、経済規模（GDP）や人口、貿易額のいずれも世界の約3割を占める巨大な自由貿易圏であることが強調されている。2018年に発効したメガ協定である「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（CPTPP、いわゆるTPP11）」は、米国の離脱によって当初の経済規模が激減したことを考えると、確かにRCEPは世界で最も大きなメガ協定となった（図表1-2）。

しかしながら、GDP規模のみに着目すれば、米国・カナダ・メキシコによるUSMCA（28.0%）や日米貿易協定（30.4%）、日EU経済連携協定（24.2%）とさほど変わらないものであり、RCEPの経済規模を世界最大にしているのは中国であることは言うまでもない。

さらに、RCEPの大きな特徴は、参加する15カ国の間の経済・社会発展の格差が非常に大きなことである（図表1-3、1-4）。特に、RCEPにはカンボジア、ラオス、ミャンマーという後発開発途上国（LDC）が含まれている。第二次世界大戦後に国際社会が模索してきた多国間協力体制の中で、貿易の本来の目的は、「すべての人の生活水準を高め、完全雇用と高度で着実に増加する実質所得および有効需要を確保することにある」

（GATT前文）とされた。世界規模の貧困・格差の是正がグローバルな共通課題となる中、貿易協定がLDC諸国を含む途上国・新興国にとって、経済発展だけでなく格差是正や人権、教育、ジェンダー平等、必須インフラの整備など社会開発にも寄与するのかどうかを厳しく分析する必要がある。

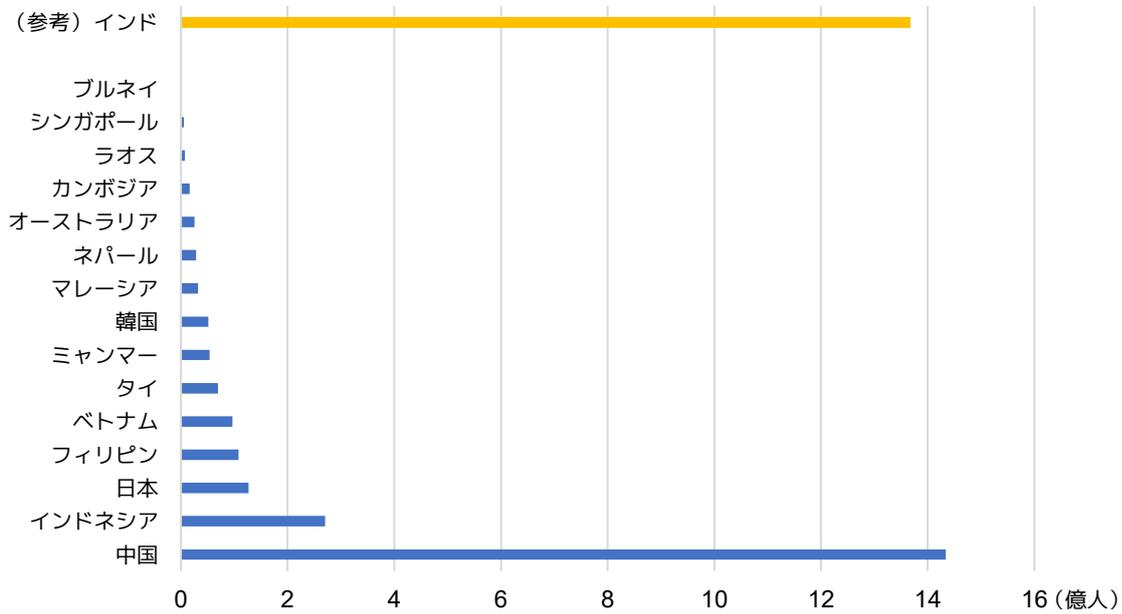
図表1-2 主要なメガ協定・FTAの経済規模

	GDP		人口	
	兆ドル	世界比	億人	世界比
RCEP	25.8	29.0%	22.7	30.0%
RCEP16（印含む）	28.8	33.0%	36.3	47.9%
TPP11	11.3	12.9%	5.1	6.7%
TPP12	26.0	29.8%	8.4	11.1%
USMCA	24.4	28.0%	4.9	6.5%
日米貿易協定	26.5	30.4%	4.5	6.0%
日EU（英除く）	21.1	24.2%	8.2	10.8%
世界	87.2	100.0%	75.8	100.0%

数値は2019年実績・推計

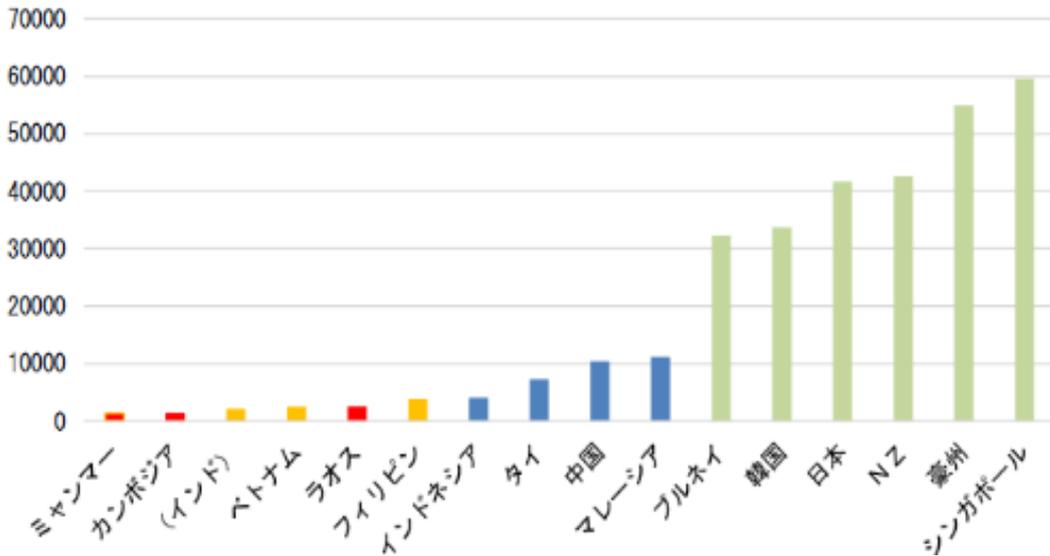
出典：IMF資料、日本政府資料等から筆者作成

図表 1-3 RCEP 参加国の人口（2019 年）



出典: 国連 (United Nations Population Division)

図表 1-4 RCEP 参加国の 1 人あたり国民総所得（2019 年）



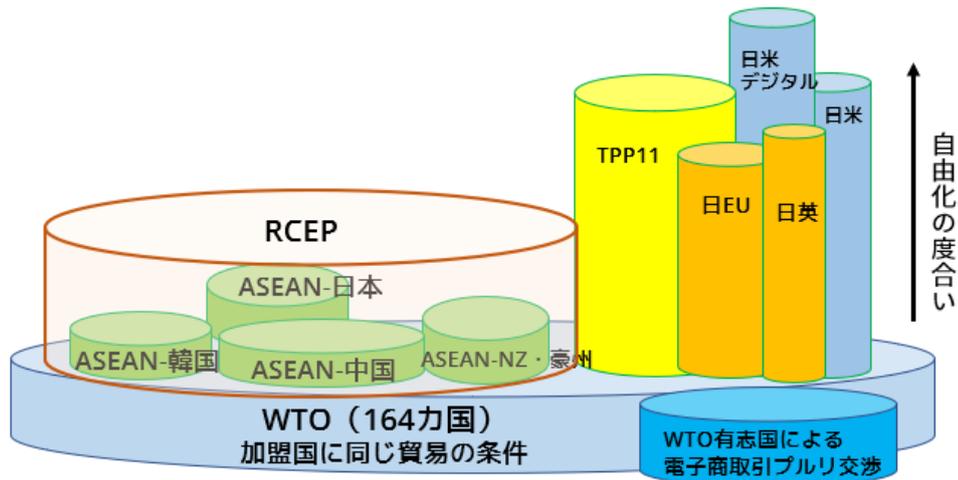
※単位は米ドル

出典: 日本政府「地域的な包括的経済連携 (RCEP) 協定に関するファクトシート」

3. RCEP と既存の協定との関係

前述の通り、RCEP は既存の ASEAN+1 協定に加え、15 カ国共通の協定として成立した（図表 1-5）。これ以外にも RCEP 参加国は個別の FTA や投資協定を締結している。

図表 1-5 WTO と RCEP 等の貿易協定（FTA/EPA）との関係



出典: 筆者作成

【1】 ASEAN との関係

日本はすでに ASEAN と日・ASEAN 包括的経済連携協定（包括的な経済上の連携に関する日本国及び東南アジア諸国連合構成国との協定、AJCEP）¹を締結している。

同協定は、2005 年 4 月より交渉を開始し、2008 年に各国持ち回りでの署名を経て、国内手続を完了した国との間で順次発効した。発効後、サービス貿易・投資のルールの追加的な交渉が開始され、2019 年 4 月までに全締約国が、それらルールを追加する「第一改正議定書」に署名。その後国内手続を経て、2020 年 8 月 1 日に日本、ラオス、ミャンマー、シンガポール、タイ及びベトナムの間で発効している（残る国は国内手続完了後に、順次発効となる）。

したがって RCEP を評価する際には、関税・ルール分野ともに、日・ASEAN 包括的経済連携協定に加えてどの程度の市場開放・ルールの改定がなされたかを比較検討する必要がある。また日本にとって RCEP は「TPP 水準に満たない」としても、後発開発途上国（LDC）を含む ASEAN 諸国にとっては、TPP に近いルールを合意することは「国内産業への脅威」でもあり、ハードルが高い。RCEP におけるこの非対称性を十分に理解すべきである。

【2】 TPP 参加国（オーストラリア、ニュージーランド、ブルネイ、マレーシア、ベトナム、シンガポール）との関係

RCEP 参加国のうち、日本は ASEAN10 カ国のうちブルネイ、マレーシア、ベトナム、シンガポールの 4 カ国、及びオーストラリア、ニュージーランドとは TPP を締結している（オーストラリアと

¹ 外務省ウェブサイト https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/j_asean/index.html および経済産業省ウェブサイト https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/epa/epa/asean/

は日豪 EPA も締結済)。RCEP は TPP 協定よりも対象分野が少なく、また関税撤廃率も低く抑えられ、さらにルール分野でも TPP 協定と比べて緩いレベルにとどまっている。

図表 1-6 は、RCEP 協定と日 ASEAN 包括的経済連携協定と TPP の章立ての比較だが、これを見るといかに TPP が広範な分野をカバーしている協定かが確認できる。一方、RCEP を日 ASEAN 包括的経済連携と比較すれば、「知的財産権」や「電子商取引」など、TPP に含まれる分野が盛り込まれていることもわかる。

【3】 新たに経済連携協定を結ぶ国（中国・韓国）

中国と韓国については、これまで二国間貿易協定・メガ FTA を締結していないため、RCEP で初めて包括的な分野の協定を結ぶことになる。ただし「投資章」で述べるように日中韓投資協定はすでに発効済である。

日中韓の 3 カ国では、2012 年 11 月に日中韓 FTA²交渉の開始が宣言され、2013 年 3 月に第 1 回交渉会合が開催された。以降、2019 年 11 月までに計 16 回の交渉会合を開催してきたが、交渉は難航し、途中から RCEP に日中韓 FTA を含み込む形となった。ちなみに、中国と韓国の 2 国間 FTA である中韓 FTA は 2015 年 6 月に署名、同年 12 月に発効済みである

いずれにしても中国・韓国とは初めての貿易協定となることから、関税・ルール分野ともに詳しく見ていく必要がある。

（参考）日本が署名・発効した貿易協定・経済連携協定（EPA）2021 年 3 月現在

2002 日シンガポール EPA	2009 日ベトナム EPA
2005 日メキシコ EPA	2011 日インド EPA
2006 日マレーシア EPA	2012 日ペルー EPA
2007 日チリ EPA	2015 日豪 EPA
2007 日タイ EPA	2016 日モンゴル EPA
2008 日インドネシア EPA	2018 TPP11
2008 日ブルネイ EPA	2019 日 EU 経済連携協定
2008 日 ASEAN・EPA (*1)	2020 日米貿易協定・デジタル貿易協定
2008 日フィリピン EPA	2020 RCEP (署名)
2009 日スイス EPA	2021 日英 EPA

(*1)2008 年 12 月から順次発効。色付きのものは RCEP 参加国との協定及び参加国を含む協定

出典：日本政府資料より筆者作成

² 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/j-jck/index.html>

図表 1-6 RCEP と日・ASEAN 包括的経済連携協定、TPP の章立ての比較

日・ASEAN 包括的経済連携協定		RCEP		TPP	
1 章	総則	第 1 章	冒頭の規定及び一般的定義	第 1 章	冒頭規定・一般的定義
2 章	物品の貿易	第 2 章	物品の貿易	第 2 章	内国民待遇及び物品の市場アクセス
3 章	原産地規則	第 3 章	原産地規則	第 3 章	原産地規則及び原産地手続
4 章	衛生植物検疫措置	第 4 章	税関手続及び貿易円滑化	第 4 章	繊維及び繊維製品
5 章	任意規格、強制規格及び適合性評価手続	第 5 章	衛生植物検疫措置 (SPS)	第 5 章	税関当局及び貿易円滑化
6 章	サービスの貿易	第 6 章	任意規格、強制規格及び適合性評価手続	第 6 章	貿易上の救済
7 章	投資	第 7 章	貿易上の救済	第 7 章	衛生植物検疫 (SPS) 措置
8 章	経済的協力	第 8 章	サービスの貿易	第 8 章	貿易の技術的障害 (TBT)
9 章	紛争解決	第 9 章	自然人の一時的な移動	第 9 章	投資
10 章	最終規定	第 10 章	投資	第 10 章	国境を越えるサービスの貿易
		第 11 章	知的財産	第 11 章	金融サービス
		第 12 章	電子商取引	第 12 章	ビジネス関係者の一時的な入国
		第 13 章	競争	第 13 章	電気通信
		第 14 章	中小企業	第 14 章	電子商取引
		第 15 章	経済協力及び技術協力	第 15 章	政府調達
		第 16 章	政府調達	第 16 章	競争政策
		第 17 章	一般規定及び例外	第 17 章	国有企業及び指定独占企業
		第 18 章	制度に関する規定	第 18 章	知的財産
		第 19 章	紛争解決	第 19 章	労働
		第 20 章	最終規定	第 20 章	環境
				第 21 章	協力及び能力開発
				第 22 章	競争力及びビジネスの円滑化
				第 23 章	開発
				第 24 章	中小企業章
				第 25 章	規制の整合性
				第 26 章	透明性及び腐敗行為の防止
				第 27 章	運用及び制度に関する規定
				第 28 章	紛争解決
				第 29 章	例外
				第 30 章	最終規定

出典: 政府資料より筆者作成

【各章の解説】

RCEP は、協定文の 20 章に加え、各章に付随する 17 の付属書、さらに各国の関税・サービス及び投資に関する約束表など 75 の文書から構成されている。日本政府は、協定本文・付属書及び日本の約束表はウェブサイトにて公開しているが、他国の約束表については日本語仮訳はもちろんのこと、英文リンクも掲載していない。そのため全体像、特に他国の約束との比較が行いにくいという情報開示上の課題がある。RCEP 参加国すべての約束表は、例えばニュージーランド政府のウェブサイト³ やオーストラリア政府のウェブサイトでは公開されている。

RCEP の対象は、物品貿易、サービス貿易、電子商取引、知的財産権、投資、競争、政府調達など多岐にわたる。基本的には、2010 年以降に進んだ TPP などメガ協定・個別の FTA・EPA において拡充されてきた分野・条項をフォーマットとしている。

第 1 章 冒頭の規定及び一般的定義

本協定の目的及び一般的定義等について規定されている。特に「目的」としての第一項に「(a)締約国、特に後発開発途上締約国の発展段階及び経済上のニーズを考慮しつつ、地域的な貿易及び投資の拡大を促進し、並びに世界的な経済成長及び発展に貢献するため、現代的な、包括的な、質の高い、及び互恵的な経済上の連携の枠組みを設定すること。」（第 1.3 条(a)）（傍線筆者）とされていることに留意したい。続く(b)及び(c)項にて、「物品の貿易に対する関税及び非関税障壁の漸進的な撤廃を通じた貿易自由化」「サービスの貿易の自由化」、さらに「投資の促進、保護、円滑化及び自由化」が目的とされている。

第 2 章 物品の貿易

【農産物】

RCEP は、日本が中国・韓国と初めて結ぶ FTA となり、両国からの農産物輸入の影響が懸念されてきた。2019 年の国別の農産物輸入額は、中国が米国に次いで 2 番目で、韓国は 9 番目だ。中国からは冷凍野菜 934 億円、生鮮野菜 375 億円、韓国からは生鮮 127 億円と野菜の輸入が多い。

日本政府は、農産物の交渉結果について、「重要 5 品目（米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物）について、関税削減・撤廃から撤廃から全て全て除外除外し」、「関税撤廃率に関し、ASEAN 構成国等とは我が国が既に締結している EPA の範囲内の水準（61%（TPP は 82%））であり、中国及び韓国とはそれよりも低い水準（対中国 56%、対韓国 49%）に抑制」したとしている⁴。ちなみに対 ASEAN・オーストラリア（以下、豪州）・ニュージーランド（以下、NZ）は 61%と低い水準に抑制した。

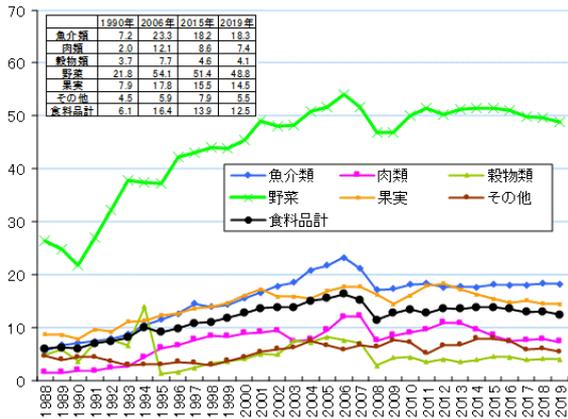
さらに、「中国に対しては、同国からの輸入額が多い鶏肉調製品や生産者団体が加工・業務用で国産品の巻き返しを図りたいとする野菜等（たまねぎ、ねぎ、にんじん、しいたけ、冷凍さとい

³ <https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/free-trade-agreements-concluded-but-not-in-force/regional-comprehensive-economic-partnership-rcep/rcep-text-and-resources/>

⁴ 外務省等「地域的な包括的経済連携RCEP協定に関するファクトシート」(令和2年11月15日)

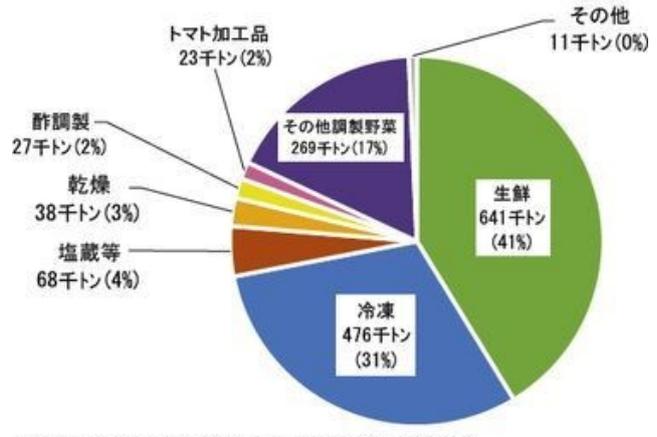
も、冷凍ブロッコリー、うなぎ調製品等)について関税削減・撤廃の対象とせず、関税撤廃するものについても国産品だけで国内需要を賄うことが難しいものや、国産品と棲み分けができていない野菜等(乾燥野菜(インスタント向けフリーズドライの具材)、朝鮮人参、貝調製品(あさり佃煮)等)、長期の関税撤廃期間を確保した16年目に撤廃等)。酒類のうち、紹興酒、マッコリ、白酒、ソジュについては長期の関税撤廃期間を確保した(21年目に撤廃)」としている。

輸入食料品に占める中国産のシェア(金額ベース、%)



(注) 飲料、たばこを含む食料品全体。冷凍品や調理した加工食品、冷凍食品も各品目に含まれる。
(資料) 財務省貿易統計

中国産野菜の種類別輸入量とその割合(2018年)



資料: 農畜産業振興機構「ベジ探」(原資料: 財務省「貿易統計」)

確かに、貿易協定の農産物関税交渉においては、重要5品目の関税撤廃・削減が焦点となるため、それらを除外したということであれば大きな影響はないように見える。中国・韓国との関税撤廃品目についても、限定的かつ長期の関税撤廃期間を確保したとし、国内農業への影響はないと政府は言う。また、RCEP参加国全体の農産物関税の撤廃・削減の状況を見ても、各国ともそれぞれ自国にとっての重要品目は除外しており、全体として自由化による短期的な影響は大きくないことは確かだ。

しかし、これらはRCEP関税交渉の一部を抜粋して紹介しているに過ぎず、全品目でどの程度の期間・水準の関税撤廃・削減がなされたのかを長期的視点で注意深く見る必要がある。TPP協定の際にも、重要5品目ばかりが注目された中、結果を見ると果樹や野菜、加工品など数百を超える品目についての関税撤廃・削減が行われた。これら全体の結果が、他の貿易協定の影響とも関連し合いながら、日本の農業に長期的に影響を与えていくのである。

1. 日本は全体でどれだけの品目・相手国に対し農産物関税を撤廃・削減したのか

日本政府の関税撤廃・削減を記載した譲許表は、1319ページにも及ぶ(中国は1670ページ、韓国は2746ページ)。

別添資料1は、日本の関税譲許表のうち、関税を撤廃・削減した主な農林水産品・加工品のリストである。これを見ると、かなり広範囲な品目で関税撤廃・削減が行われたことがわかる。

なお、RCEPでの日本の関税譲許の方法は、(1)RCEP14カ国向け、(2)ASEAN・豪州・NZ向け(=中国・韓国以外の国向け)、(3)ASEAN・豪・NZ・中国向け(=韓国以外の国向け)の3種類があり、複雑になっている。この区分に沿って交渉結果を見てみよう。

(1)RCEP14 カ国向け：主要5品目と鶏肉は「除外」（ただし TPP での譲歩を除く）。一方、以下は「除外」されず、中国・韓国を含めた RCEP 参加国に対して関税撤廃を約束した品目例である。

セロリ（生鮮・冷蔵）、冷凍えだまめ、くるみ、パイン、アボガド、マンゴー、グアバ、パイ
ヤ、梨、桃、キウイ、柿、いちじく（生鮮・乾燥）

(2)ASEAN10 カ国と豪・NZ 向け（=中国・韓国以外の RCEP 参加国）：中国・韓国以外の RCEP 参加国への関税撤廃・削減も多数の品目で行われている。以下はその主要な品目である。

たまねぎ、ねぎ、にんじん、しいたけ、冷凍ほうれん草、冷凍さといも、冷凍ブロッコリー、はくさい

これらは中国・韓国からの輸入が多く、国内への影響が出るものであるため、日本政府は「除外」とした。同時に、これら品目について政府は、日本国内の「生産者団体が加工・業務用で国産品の巻き返しを図りたいとする多くの品目」も含まれるとしている。実際に、「国産品の巻き返し」への支援策を政府はどの程度とってきているのかが問われる。

(3)韓国以外の RCEP 参加国向け：以下の品目は韓国に対してのみ「除外」しているが、中国を含む RCEP 参加国に関税撤廃・削減を約束した主な品目である。

これについて政府は、「国産品だけで国内需要を賄うことが難しいものや、国産品と棲み分けができていないものは長期の撤廃期間を確保」したとして、中国への譲歩の理由を説明している。しかし对中国向けに関税撤廃・削減をした品目は、本当に国産品だけで需要を賄うのが難しいのか、また本当に棲み分けができており、関税撤廃の影響は国内産業に出ないのか、これだけ広範な品目について関税撤廃・削減をする以上、品目ごとの検証が必要である。野菜の国内生産は減少傾向にある。政府は「棲み分け」という前提を取るのではなく、国産を奪還するとの方針で、生産基盤の強化を含む戦略の策定と政策を進めるべきである。

さらに韓国に対しては中国以上の品目を関税撤廃・削減の対象から除外していることが際立つ。

キャベツ、レタス、トマト、カリフラワー、ブロッコリー（生鮮）、ごぼう、えんどう、
アスパラガス、ほうれん草（生鮮）、かぼちゃ、みかん、メロン、グレープフルーツ（生鮮・乾燥）、
しょうが、スイートコーン（生鮮・冷蔵）、らっきょう（一時保存処理）、きくらげ（乾燥）、調整野菜、乾燥野菜

2. 品目別にみる影響

日本の生鮮野菜輸入のうち、中国産が 65%、ニュージーランドなど中国以外の RCEP 圏産が 15% で、合計 80% にのぼる。外食などで使われる加工・冷凍野菜を含めれば、中国からの輸入は 30 年間で 27 万ト(90 年)から 155 万ト(18 年)へと、6 倍になっている。

(1) 野菜—中国、NZ、タイからの輸入増のおそれ

中国向けには、しょうが、ブロッコリー(生鮮)、ごぼう、えんどう、かぼちゃ、キャベツなどの関税が撤廃される。またNZ、豪、ASEAN 向けには、これらの品目のほかに、たまねぎ、ねぎ、にんじん、しいたけ、冷凍ほうれん草、冷凍さといも、冷凍ブロッコリーなどの関税が撤廃される。

図表 2-1 RCEP で脅かされる野菜 中国、NZ、豪、ASEAN 向けに関税が撤廃される主な品目

	国産 (千ト)	輸入 (千ト)	自給 率 (%)	輸入先 (%)	関税撤廃	輸入価 格(円 /kg)	国産価格 (円/kg)	主産県
しょうが	47	73	39			133 円	782 円	高知、熊本、千葉、宮崎、茨城
生鮮		20		中国 95%、タイ 3%	2.5%⇒0			
塩蔵		16		タイ 76%、中国 21%	9%⇒0			
その他調整		20		中国 83%、タイ 9%	5%⇒0			
酢調整		17		中国 99%	12%⇒除外			
ごぼう	135	59	70	中国 99%	2.5%⇒0	66 円	382 円	青森、茨城、北海道、宮崎、千葉
えんどう	20	13	61	中国 50%、NZ17%	8.5%⇒0	578 円	1,246 円	鹿児島、愛知、福島、和歌山、広島
かぼちゃ	159	103	61	NZ52%	3%⇒0	83 円	281 円	北海道、鹿児島、茨城、長野、宮崎
ブロッコリー	154	75	67			241 円	410 円	北海道、埼玉、愛知、香川、徳島
生鮮		18		米国 84%、中国 6%	3%⇒0			
冷凍		57		中国 49%	6%⇒除外			
アスパラガス	27	17	61	メキシコ 68%、豪 25%	3%⇒0	684 円	1,315 円	北海道、佐賀、長野、熊本、福岡
キャベツ	1467	92		中国 94%	3%⇒0	46 円	106 円	群馬、愛知、千葉、茨城、鹿児島
枝豆	64	77	37	台湾 41%、中国 28%、タイ 26%	6%⇒0	228 円	930 円	群馬、北海道、埼玉、千葉、山形

出典：農畜産業振興機構資料(20年7月、12月)を基に農民運動全国連合会作成

表 2-1 は、中国、NZ、豪、ASEAN 向けに関税が撤廃される主な品目の例であるが、やはり長期的に影響が出るのは中国からの輸入増であろう。

①しょうが——すでに輸入品が6割を占めているが、内外価格差が5・9倍で、いっそう輸入増のおそれがある。塩蔵と酢調整品は「ガリ」に仕向けられるが、酢調整品の関税が12%のままであれば塩蔵(9%⇒0%)に置き換わる。タイからの輸入増の恐れもある。

②ごぼう——内外価格差が5・8倍。

③えんどう——内外価格差は2倍だが、8・5%の関税が撤廃される影響は無視できない。NZから輸入増のおそれもある。

④ブロッコリー——冷凍品を除外したが、中国はかつてアメリカにならぶ生鮮ブロッコリー輸出国だった。輸送技術の進歩や日中間の距離の近さをいかし、生鮮の輸出に注力する可能性がある。ブロッ

コリーは価格が安定している野菜として、全国的に生産が振興されており、とくに西日本では新規就農者向け野菜の位置を占める。

⑤かぼちゃ—すでに NZ とメキシコが輸入の 9 割を占め、国内消費の 4 割に達しているが、この傾向がさらに強まるおそれ。

これらの多くは「高収益作物」であり、中山間地域の農業や新規就農者の経営確立の決め手として生産拡大が期待されている野菜であるため、新規就農者や中山間地域への影響が懸念される。政府はコロナ禍による米の消費減と米価暴落対策をとらず、減反拡大を進めているが、RCEP が野菜・果物を直撃すれば、転作の道をふさぐ可能性もある。

「中国の国務院は RCEP 合意前、輸出用に、品質が高い農産物の生産基地の建設や、加工食品の付加価値の向上を地方政府に指示した」と報じられており（日本農業新聞、20.11.17）、RCEP の交渉結果を契機に、中国が日本の関税撤廃品目に照準をあてて輸出戦略を立てる可能性も十分にある。また、中国は RCEP 発効とともに、中断している「日中韓 FTA」の交渉再開も視野に入れているとも言われる。その場合、日中韓の 3 カ国で新たな市場アクセス交渉が始まることとなり、RCEP 以上の自由化がなされる可能性も排除できない。

(2)果実：中国からはジュース類が、豪・NZ・ASEAN 諸国からは果実輸入増も？

①キウイ、りんご

現実の輸入との関係で、警戒すべきなのはニュージーランド産のキウイとりんごである。みかんからの転作作物としてキウイの生産は伸びており、大障害になる。また、オーストラリア産みかん(マンダリン)、ぶどうの輸入も伸びており、17%の関税撤廃の影響は無視できない(表 2)。

バナナ、パイナップル以外の熱帯果実—マンゴー、パパイヤなどの関税も撤廃され、ASEAN からの輸入増のおそれがある。マンゴー、パパイヤなどの全国的な生産拡大の動きに全く逆行する。

②輸入急増のジュース

果物の輸入の中で大きな比重を占めるのがジュースと加工品。その輸入量は 248 万トで、国産の生鮮果物 246 万トを上回り、国産のジュース・加工品の 8 倍。農水省「果樹をめぐる情勢」(21.2)

中国からの輸入が大部分を占めるりんごジュースは「除外」されたものの、ぶどうジュースやオレンジジュースの関税は、韓国以外は撤廃される(いずれも関税は 25.5%)。中国などがオレンジジュースやぶどうジュースに的を当てる可能性も否定できない。

しかも TPP では、RCEP では除外されたパイナップル、オレンジ、りんごジュースも含めて果物の関税を全面的に撤廃する。TPP 参加国は、RCEP ではなく TPP を使って、日本に輸出拡大を迫ることができる。

③RCEP 圏、とくに中国は果物の大生産国

中国は、みかん、柿、梨、キウイ、グレープフルーツなどの生産が世界の 50～75% を占める屈指の果物大生産国であり、りんご 104 万ト、梨 62 万トなどを輸出する大輸出国である(表 2)。中国のグレープフルーツ輸出量は 26 万トで世界シェア 28%、南アフリカ 29 万トに次ぐ第 2 位で、アメリカ 6 万トの 4 倍強である(USDA 「World Markets and Trade」)。

④果物にさらに打撃

一方、農水省は「柿や梨はほとんど輸入されていないので、関税を撤廃しても影響はない」「中国産の果物や野菜の多くは、植物防疫上の理由で輸入が制限されているから大丈夫」とタカをくくっている。しかし、1960 年当時、10 万トたらずだった輸入果物が 434 万トにふくれあがっているのが現実である。野菜も“輸入されるはずはない”という理由で早々と自由化されたが、現在 300 万トにのぼっている。「植物防疫上の理由」についても、中国は以前から規制の撤廃を要求しており、事実上の日中 FTA である RCEP のもとで、いつまで現在の方針を貫くことができるのか、不安を抱かざるをえない。

表 1-2 RCEP での果樹の関税撤廃・削減

	RCEP での関税撤廃・削減	生産量(万ト)						輸入量(万ト)	主産県
		日本	中国	同世界比(%)	NZ	韓国	豪州		
りんご	17%⇒0 *CK	70	4,243	49	55	54		0.5	青森 59、長野 19
ぶどう	17%⇒0 *CK	17	1,428	19	42		155	7.8	山梨、長野、山形、岡山
キウイ	6.4%⇒0 *K	2.2	220	51	47			10.6	愛媛、福岡、和歌山、神奈川、静岡
柿	6%⇒0	21	321	75					和歌山、奈良、福岡、岐阜、愛知、新潟
桃	6%⇒0	11	1,583	61		21			山梨、福島、長野、山形、和歌山
梨	4.8%⇒0	24	1,700	71		20			千葉、茨城、栃木、福島、鳥取、長野
みかん	17%⇒0 *K	75	1,971	56		65		1.9	和歌山、静岡、愛媛、熊本、長崎、佐賀
グレープフルーツ	10%⇒0 *K		493	53					高知(文旦)
オレンジ果汁	25.5%⇒0 *K							73	果実の国内生産は 279 万ト、輸入は 434 万ト。自給率は 39% で、カロリー自給率とほぼ同じ程度に低い。
りんご果汁	23% 撤廃しない							81	
ぶどう果汁	19.1%⇒0 *K							47	

* CK は中国・韓国に対しては撤廃しない、* K は中国には撤廃、韓国に対しては撤廃しない。

出典：「RCEP 交渉の結果概要」(農水省 20 年 11 月)、「世界の主要果実の生産概況」(中央果実協会 21 年 3 月)から農民運動全国連合会作成

(3)加工品

上述のジュースや一時保存処理された果物、ジャム、果物の加工品、野菜の加工品などは現在、関税率が 5%～40% の品目となっているが、中国向けを含めかなりの数の品目が関税撤廃に向かう。これまで国内で進めてきた「6 次産業化」への影響も懸念されるため詳細な分析が求められる。

3. 再協議規定による今後のさらなる関税撤廃・削減のおそれ

今回の市場アクセスの結果は、経済規模や主要品目の異なる RCEP 参加国が合意できる水準となったが、今後の交渉次第ではさらなる市場開放もあり得る。同時に、既存の ASEAN+1 との関係、TPP など発効済の協定と関係は非常に複雑なものとなっている。

RCEP 協定の第 20.8 条は、「一般的な見直し」規定となっており、「締約国間の貿易及び投資を一層拡大するための方法を検討する」ための見直しを、発効後 5 年目に行うことになっている。

同時に、第 2 章「物品の貿易」には第 2.6 条「関税率の差異」という規定が設けられ、ここでは以下のように規定されている。

「締約国は、この条の要件並びに附属書 I (関税に係る約束の表) の締約国の付録に定める品目数及び条件を削減し、又は撤廃するため、この協定が効力を生ずる日から二年以内に、及びその後は三年ごとに又は締約国間の合意に従って、この条の規定の見直しを開始する」(第 2.6 条 7)

4. 日本からの農産物輸出は増加するのか

日本政府は、RCEP によって他国の関税が撤廃・削減されるため、日本からの農産物輸出が増加するとしている。例えば、中国へはバックご飯等、米菓、ほたて貝、さけ、ぶり、切り花、ぶり、ソース混合調味料等について、また韓国へはキャンディー、板チョコレート等のアクセスを獲得したという。

一方、中国は日本からの輸入について「関税約束表」で、金魚、牛肉、米、小麦粉、大豆、タコ、クリーム、ヨーグルト、イチゴ、食用油、中国酒、砂糖、タバコ、紙類、工具、テレビ、乗用車・トラック、オートバイ、釣り竿などを「除外」している。日本の農産物輸出の重点品目である米と牛肉については、中国・韓国ともに除外としており、関税撤廃・削減した品目で輸出が増えたとしても、全体への影響はかなり限定的であると言える。

さらに関税撤廃される品目であっても、中国・韓国ともに 2011 年の福島第一原発事故に伴い日本からの農林水産物の多くを輸入規制している⁵。図表 2 は、中国向けの日本の農産物アクセスの結果であるが、畜産物と果物の多くは関税撤廃が約束されているものの、検疫等の理由から輸出できない品目(検疫協議中のものも含む)となっている。この点を考えると、「輸出が増加」との政府の主張は現時点で十分に確保されておらず、逆に広範囲に及ぶ品目で日本からの関税撤廃を獲得した中国側の勝利と言える。

⁵ 農林水産省「中国の輸入規制の概要(平成 30 年 11 月 29 日～)」https://www.maff.go.jp/j/export/e_shoumei/pdf/sum_ch.pdf

図表2 中国向けの関税撤廃を獲得した主な農林水産品

★ = 現在、検疫等の理由から輸出できない品目（検疫協議中のものも含む）

品目		現在の関税率	合意内容
穀物	米菓	10%	21年目撤廃
	パックご飯等	10%	21年目撤廃
加工品	みそ	12%	21年目撤廃
	醤油	12%	21年目撤廃
	ソース混合調味料(グルメパウダ)	12%	21年目撤廃
	スープブロス	12%	11年目撤廃
	チョコレート	8%又は10%	11年目撤廃又は16年目撤廃
	ビスケット	10%	16年目撤廃
	清酒	40%	21年目撤廃
	ウイスキー	5%	11年目撤廃
	焼酎	10%	21年目撤廃
水産品	さけ・ます	5%、7%、10%又は	11年目撤廃又は21年目撤廃
	さば	7%	11年目撤廃
	すけそうだら	5%又は7%	11年目撤廃又は21年目撤廃
	ぶり	7%	11年目撤廃又は16年目撤廃
	さんま	7%	11年目撤廃又は16年目撤廃
	ほたて貝(養殖用(無税)除く)	10%	11年目撤廃又は21年目撤廃
	水産練り製品	5%	11年目撤廃
畜産物	豚肉★	8%、12%又は20%	11年目撤廃又は16年目撤廃
	鶏肉★	20%又は0.5~1.3	11年目撤廃又は16年目撤廃
	鶏卵★	20%	16年目撤廃
	チーズ★	8%又は12%	16年目撤廃
	バター★	10%	16年目撤廃
園芸	りんご★	10%	11年目撤廃
	なし★	10%又は12%	11年目撤廃
	うんしゅうみかん・マンダリン★	12%	11年目撤廃
	かんきつ(ゆず等)★	30%	21年目撤廃
	かんきつ果汁(ゆず等)★	5%	16年目撤廃
	もも★	10%	11年目撤廃
	ぶどう★	13%	11年目撤廃
	さくらんぼ★	10%	11年目撤廃
	いちご★	14%	11年目撤廃
	メロン★	12%	11年目撤廃
	塩漬け等調製果実(梅干し等)★	5%	11年目撤廃
	ながいも★	13%	11年目撤廃
	切り花	10%又は23%	11年目撤廃又は21年目撤廃
林産品	合板(針葉樹)	2%	11年目撤廃
	加工木材(針葉樹)	3%	11年目撤廃

出典：農林水産省「RCEP 農林水産品輸出関連の主な合意内容」令和2年11月より作成

第4章 税関手続及び貿易円滑化

自由貿易が推進される中で、税関手続を迅速化・簡素化することで、貿易取引にかかる時間とコストを削減する効果が期待されてきた。

2013年12月のWTOバリ閣僚会議で、「貿易円滑化協定」（正式名称は「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書」⁶）が新しい貿易ルールとして合意されている（2017年2月に効力発生）。ここでは「より貿易制限的でない手段」を取ることや、定期的な見直しによる不必要な規則の撤廃を加盟国に義務付けられた。

さらにTPPなど個別のFTA・EPAの中で、税関手続をより迅速化・簡素化し、各国政府に透明化を義務付けるようなWTO以上のルールが策定されてきた。

今回、RCEPではWTOの貿易円滑化協定を参加国共通の基礎とした上で、TPP型のルールが一部盛り込まれている。例えば、「**自国の関税法令の遵守を確保するために必要な機関を超えない期間内（可能な限り、物品が到着し、かつ、通関に必要な全ての情報が提出された後48時間以内）に物品の通関を許可する手続を採用し、又は維持する**」という義務（第4.11条2「物品の引取りの許可」）や、腐敗しやすい物品の引取りについては、「**可能な限り短い時間内（可能な限り、物品が到着し、かつ引取りの許可のために必要な情報が提供された後6時間未満）**」における引取りの許可」（第4.11条6(a)「物品の引取りの許可」）を定める義務を課している。

さらに、急送貨物についても、「**通常の状況において、物品が到着し、かつ、引取りの許可のために必要な情報が提出された後、可能な限り速やかに（可能な場合には、6時間以内に）急送貨物の引取りの許可を行う**」義務（第4.15条1(d)）が課された。

これらは、WTOの貿易円滑化協定には規定されていなかった、引取りまでの具体的な時間数を書き込んだもので、TPPの同項目と同じ文言となっている。

カンボジア、ミャンマー、ラオスなどの後発開発途上国は、WTO以上のこの措置を含む多くの条項について、その実施までの猶予期間が認められた（表4-1）。多くの国が様々な条項について実施までの猶予期間を確保していること自体が、RCEPにおける「貿易円滑化」がアジア各国の実態からかけ離れ、すぐに受け入れがたいものであることを示している。

TPP参加国以外の国（カンボジア、ミャンマー、ラオス、インドネシア、フィリピン、タイ、中国、韓国）にとっては自国の通関制度の確立や電子化ができていない中、経過措置はあるとはいえ先進国水準のルールがRCEPで求められることとなる。特に途上国にとっての負担は大きく、「貿易円滑化」という名の下で、各国の安全性や税関体制の確保がないがしろになる懸念がある。

日本にとっては、すでにTPP発効でWTOの貿易円滑化協定以上のルールが規定されているため、RCEPによる国内の制度変更はない。

しかし、TPP協定の際にも問題とされたように、日本の検疫システムには課題が多い⁷。厚生労働省の「輸入食品監視統計」によると、日本の輸入食品は増加している一方、通関・検疫体制は拡充されていないため、検査率は年々低下してきた。1990年には17.6%だった検査率は、2019年で8.5%

⁶ 外務省「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書」 https://www.mofa.go.jp/mofaj/ila/et/page22_001865.html

⁷ 「食の安全 91%が無検査輸入 斉藤氏、監視員増求める TPP特別委」しんぶん赤旗(2016年4月21日) https://www.jcp.or.jp/akahata/aik16/2016-04-21/2016042102_02_1.html
「TPPで検疫骨抜き 斉藤氏追及 通関時間を短縮」しんぶん赤旗(2016年10月29日) https://www.jcp.or.jp/akahata/aik16/2016-10-29/2016102902_01_1.html

とこの20年で半減しているのが実態だ（図表4-1）。輸入食品検査に携わる食品衛生監視員の全国配置人員は、約400人（2014年）であり輸入量の増加に見合う増員もなされていない。

RCEPによってアジア各国との貿易量は増加する可能性が高いが、その場合、日本における通関・検疫体制は現在のまま放置されてはならない。簡素化・迅速化のみを求めるのではなく、安全性や検疫体制の強靱化こそが日本に求められる。

図表4-1 各国が確保した貿易円滑化の実施のための猶予期間

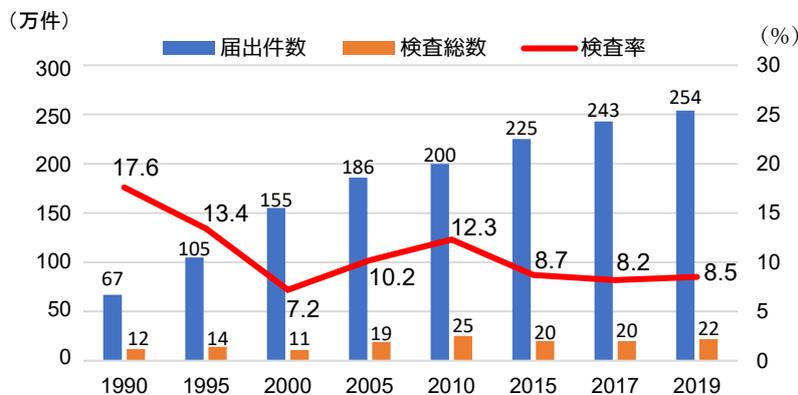
	カンボジア	ラオス	ミャンマー	ブルネイ	ベトナム	マレーシア	インドネシア	中国
第4.4条 一貫性			5年					5年
第4.5条 透明性			5年					
第4.6条 照会所			2年					
第4.7条 税関手続			5年		2023/12/31			
第4.9条 到着前の処理	5年		5年					
第4.10条 事前教示		3年、5年 *1	5年		2021/12/31		2022/2/28	
第4.11条 物品の引取の許可	5年	3年、5年	5年		2021/12/31			
第4.12条 情報技術の利用	5年	3年、5年	5年					
第4.13条 認定事業者のための貿易円滑化措置	5年	5年	5年	2022/2/28	2023/12/31			
第4.14条 危険度に応じた管理手法		3年	5年		2023/12/31		2022/2/28	
第4.15条 急送貨物	5年	3年、5年	5年		2023/12/31	2022/2/28		
第4.16条 通関後の監査			5年		2021/12/31			
第4.17条 引取り許可の所要時間調査			5年					
第4.18条 審査の請求及び異議申立				2023/3/31				
第4.19条 税関協力	5年		5年					
第4.20条 協議及び連絡部局			5年					

*1 条項によって猶予期間が異なる

「2021/12/31」のように日付を記載している場合は、当該措置の約束が完全な実施が開始される期間の末日をいう

出典：RCEP協定文より筆者作成

図4-2 輸入食品の届出・検査数と検査率



出典：厚生労働省「令和元年度 輸入食品監視統計」より筆者作成

第8章 サービスの貿易

サービス貿易については、RCEP 参加 15 カ国に共通する既存のルールは WTO の「サービスの貿易に関する一般協定（GATS：General Agreement on Trade in Services）」⁸である。その上で、日 ASEAN 経済連携協定や TPP など個別の EPA にて「サービス貿易」章が設けられている。中国・韓国とは個別の EPA はないため、この 2 カ国との関係では GATS を越えるルールが RCEP で規定されたかどうか論点となろう。

RCEP のサービス貿易章の最大の特徴は、まずサービスの自由化を規定する約束表の複雑さにある。TPP ではすべての国に対して、すべての分野で自由化義務を負った上で、自国措置の留保のみを列挙する「ネガティブ・リスト方式」が採用されたが、RCEP では異なる経済発展段階への配慮から、国によっては自由化を約束する内容のみを列挙する「ポジティブ・リスト方式」をとることとなった（図表 8-1）。一般的に、自由化対象のみを記載するポジティブ・リスト方式に比べ、ネガティブ・リスト方式の方が自由化の水準が高いが、これも RCEP 各国での自由化をめぐる攻防の結果と言える。結果的に、2つの方法の併用によってこの章の適用範囲は非常に複雑となった。

発行時にポジティブ・リストを採用した 8 カ国については、①協定発効後 3 年以内（後発開発途上国は 12 年以内）にネガティブ・リスト方式へ移行する案を「サービス及び投資に関する委員会」に提出し、②同委員会はその案に対する検証・明確化を行い、③当該移行国の表の案をコンセンサス方式によって採択する、というプロセスが規定されている。この手続きに基づけば、発効から 15 年後にはすべての国がネガティブ・リスト方式への移行を完了しているということになる。

さらに、ポジティブ・リスト方式の採用国は、自国の約束した「将来的な自由化（FL）」について修正・撤回できることが規定されている（第 8.13 条）。これについては関係する締約国との間の補償的調整が必要となる場合もあり、仲裁に発展する可能性もある。

図表 8-1 RCEP のサービス貿易章での各国の自由化約束の方法

方法	国名	措置
ネガティブ・リスト方式 *1	日本、韓国、オーストラリア、ブルネイ、マレーシア、シンガポール、インドネシア	—
ポジティブ・リスト方式 *2	フィリピン、タイ、ベトナム、中国、ニュージーランド	協定発効後 3 年以内にネガティブ・リスト方式に移行する案を提出し、発効後 6 年以内に移行を完了しなければならない（第 8.12 条）
	カンボジア、ラオス、ミャンマー	協定発効後 12 年以内にネガティブ・リスト方式に移行する案を提出し、発効後 15 年以内に移行を完了しなければならない（第 8.12 条）

*1 ネガティブ・リスト方式の下で 2 種類の約束表（表 A はいわゆる「現在留保」、表 B は「将来留保」）が作成され、表 A にはラチェット義務（約束表に記載した分野の措置について、協定の規定との抵触する形での改正を禁じる措置）が課されている。

*2 ポジティブ・リスト方式の下で締約国は「将来の自由化の対象となる分野」も特定することになっており、ここで挙げた分野の措置についてはラチェット義務が課されている（第 8.7 条）

出典：RCEP 協定文から筆者作成

⁸ 外務省ウェブサイト「世界貿易機関(WTO)附属書 B サービスの貿易に関する一般協定」
https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25_000428.html

RCEP のサービス貿易に関するルールについては、GATS をベースにししながら TPP 型のルールを一部取り入れている。

適用範囲は、(a) 締約国の中央、地域又は地方の政府及び機関がとる措置、(b) 非政府機関が、締約国の中央、地域又は地方の政府又は機関によって委任された権限を行使するに当たってとる措置、とされている。その上で、適用しないものとして、(a) 政府調達、(b) 締約国が交付する補助金もしくは贈与（公的に支援される借款、保証及び保険を含む）又は当該補助金・贈与の受領もしくはその継続のために付される条件、(c) 政府の権限の行使として提供されるサービス、(d) 海上運送サービスのうち内航海運に係るもの、(e) 航空運送サービスに関し、運輸権に影響を及ぼす措置または運輸権の行使に直接関係するサービスに影響を及ぼす措置（例外あり）とされている。

これらの前提の上、各国は先述の約束表を掲示し、自国のサービス市場の開放について約束していくことになる。図表 8-2 は、GATS 及び TPP と RCEP のサービス貿易章の内容比較である。

図表 8-2 サービス貿易に関する主要規定の比較

規定	内容		GATS	TPP	RCEP
約束の形式	ポジティブ・リストまたはネガティブ・リスト		ポジティブ・リスト	ネガティブ・リスト	併用
内国民待遇	外国人と自国民に対し同等（無差別）の待遇を与える		○	○	○
最恵国待遇	外国人間の無差別待遇について定める		○	○	○*1
数量・形態制限	外国のサービス提供者に対する制限を行わない	サービス提供者の数	○	○	○
		サービスの取引総額・資産総額	○	○	○
		サービスの総産出量	○	○	○
		サービス提供者が雇用する者の数	○	○	○
		サービス提供者の法人の形態	○	○	○
		外国資本の参加	○	×	○
現地拠点要求禁止	外国のサービス提供者に対し、自国内における拠点の設置を求めてはならない		×	○	△*2
ラチェット規定	協定発効後に各国が自国の規制を自由化した場合、将来にわたり自由化水準を後戻りさせないことを定める		×	○	○
透明性	サービス貿易に関連する措置及び手続の公表、照会への対応を定める		○	○	○
承認	外国の資格等を自国のものとして承認することができる		○	○	○
専門家資格の承認に関する附属書	資格や免許の相互承認及び短期資格付与のための作業部会の設置並びに具体的な資格について定める		×	○	○
支払い及び資金の移転	サービス貿易にかかる資金の支払い及び移転を妨げない		○	○	○
セーフガード措置	同措置について多角的交渉を行う		○	×	○*3

*1 フィリピンは最恵国待遇義務を負わない代わりに、内国民待遇または市場アクセスに関する義務の規定に適合しない現行の措置を記載した「透明性に係る表」（法的拘束力なし）を作成・公表する義務を負う。カンボジアラオス、ミャンマーについては、最恵国待遇義務及び透明性に係る表の作成・公表の義務の双方を負わない。

*2 ネガティブ・リスト方式を採用している国のみを対象とする

*3 RCEP 締約国は、GATS10 条の規定による多数国間での進展が得られるまでの間、セーフガード措置の組み込みについて見直しを行うことが規定。また締約国が自国の約束が困難になった場合、他の締約国に対し対処のための協議を要請できることを規定

出典：各協定文から筆者作成

日本政府資料によれば、「本協定において各国が行った約束には、サービスの貿易に関する一般協定（WTO・GATS）や、これまでの我が国の締結済みの EPA にはない約束が含まれており、協定上に規定することにより、日本企業の海外展開における法的安定性や予見可能性が高まることが期待される」⁹としている。そこで例示されている他国のサービス市場開放約束は図表 8-3 の通りである。

図表 8-3 サービス貿易分野で各国が約束した市場開放の例（GATS・その他 EPA 以上の約束）

インドネシア	<ul style="list-style-type: none"> ●先端技術を活用するプロジェクト等を対象としたエンジニアリング・サービスについて外資出資比率の上限を 51% とすることを約束。 ●映画の製作・上映サービスについて外資出資比率の上限を 51% とすることを約束。 ●排水処理サービスについて 外資出資比率の上限を 51% とすることを約束。
タイ	<ul style="list-style-type: none"> ●居住型福祉施設サービス（デイケアサービスを除く）について 外資出資比率の上限 70% とすることを約束。 ●海運貨物取扱サービスについて 外資出資比率の上限を 70% とすることを約束。 ●冷凍・冷蔵貨物向け倉庫サービスについて外資出資比率の上限を 70% とすることを約束。
中国	<ul style="list-style-type: none"> ●理容及びその他美容 サービスについて外資出資比率に係る規制を行わないことを約束。 ●生命保険及び証券サービスについて外資出資比率に係る規制を行わないことを約束。 ●高齢者向け福祉サービスについて外資出資比率に係る規制を行わないことを約束。 ●高級物件（アパート・オフィスビル等）の不動産サービスについて外資出資比率に係る規制を行わないことを約束。
フィリピン	<ul style="list-style-type: none"> ●居住用の不動産の賃貸・管理サービスについて外資出資比率の上限を 51% とすることを約束。 ●高級品や贅沢品の小売サービス（たばこ、医薬品等は除く。）について、事前資格審査、最低払込資本要件、1 店舗当たり投資額の要件等を満たすことを条件に、外資出資比率の上限を 70% とすることを約束
ミャンマー	<ul style="list-style-type: none"> ●広告サービスについて外資出資比率に係る規制を行わないことを約束。 ●海運貨物向け倉庫サービスについて外資出資比率に係る規制を行わないことを約束。
ラオス	<ul style="list-style-type: none"> ●国内道路貨物運送サービスについて外資出資比率に係る規制を行わないことを約束。 ●国際道路貨物運送サービスについて合併会社形態（外資出資比率 49% まで）での参入を認めることを約束。

出典：日本政府「地域的な包括的経済連携（RCEP）協定に関するファクトシート」

RCEP のサービス貿易分野は、現時点ではネガティブ・リスト方式とポジティブ・リスト方式が混在しており、また後発開発途上国への例外などもある。ルールの水準についても GATS 以上 TPP 未滿といった評価がなされるところだ。

しかし、長期的に見れば RCEP は拡大するグローバルなサービス貿易の流れに、すべての参加国を推し進めることになる。そのことを明示する条項・内容としては、①発効から最大 15 年ですべての国がネガティブ・リスト方式へ移行しなければならないこと、②ポジティブ・リスト方式の国は「将来の自由化の対象となる分野」として挙げた分野の措置については規制を強化できないこと（ラチェット義務）、③協定全体とは別に、「約束の見直し」（第 8.24 条）が規定され、「締約国間のサービスの貿易を漸進的に自由化するために」「必要に応じ、遅くとも第 20.8 条（一般的な見直し）の規定に基づくこの協定の一般的な見直しまでに、サービスの貿易に関する約束を見なおす」とされていることなどである。グローバル市場への統合は各国で一定必要だとしても、特に途上国・新興国にとってサービス分野を過度に開放していくことは、地域経済や雇用、自国のサービス産業育成にとってマイ

⁹ 日本政府「地域的な包括的経済連携（RCEP）協定に関するファクトシート」P9

ナスになる場合もある。その意味で RCEP のサービス貿易章が目指す方向性は、人々の暮らしや地域経済にとって大きな危険を孕むものだ。

日本企業にとっての実利という点でも疑問がある。確かに実際、ポジティブ・リスト方式の国でも、部分的には図表 8-3 にあるようなサービス市場開放を行っている。日本政府はこれら RCEP 参加国におけるサービス市場開放の流れ全体を、日本企業にとっての商機と位置付けているが、ASEAN 諸国への進出を目指す国々、とりわけ中国企業との間で、資本力や研究開発力、機動性といった点からも、RCEP 諸国のグローバル市場への開放は日本企業にとって本当にメリットとなるのであろうか。また、後発開発途上国にポジティブ・リスト方式が認められることは合理的であるとしても、経済規模から考えれば中国については疑問が残る。日本と中国との関係のみに着目すれば、少なくともネガティブ・リスト方式に移行するまでは、日本と中国のサービス市場の開放には片務性が生じている。

(付記)

サービス貿易の章には、①金融サービス、②電気通信サービス、③自由職業サービスに関する附属書がある。①②については別途論じる。

◆附属書 C 自由職業サービス

弁護士や会計士、税理士、司法書士、建築士などいわゆる「士業」は、サービス貿易上は「自由職業サービス」される。この資格要件や資格の承認に関する規律については、GATS 第 6 条及び 7 条に基づき、WTO の国内規制作業部会が検討を行っている。

一方、この動きとは別に、個別の FTA・EPA では資格の相互承認を進める動きが見られる。たとえば TPP では、サービス貿易章の附属書 10-A にて、「職業上の資格の承認、免許又は登録に関する問題について、一定の場合に締約国が関係機関と協議すること」や「締約国が、職業上の資格を承認し、及び免許又は登録の手続を円滑化することを目的として、関係機関同士の対話の機会を設けることを奨励する義務」などが定められ、さらにこれらの活動を促進するための「自由職業サービス作業部会」の立ち上げが規定された。

日本の従来 EPA には、このような枠組みは規定されていないため、TPP では「GATS プラス」の方向が打ち出されたことになる。

RCEP では、TPP での「自由職業サービス」附属書をほぼ踏襲し、「附属書 8C 自由職業サービス」が盛り込まれたことの意味は大きい。TPP の同附属書と比較すれば条文は簡潔で短くなっているが、「締約国は職業上の資格、免許又は登録の承認に関する問題について、自国の領域内の関係団体と協議する」等が規定され、締約国間での資格の相互承認を進める方向となっている。

現時点で、日本政府はこれら資格に関する措置を留保として挙げ、外国人による自由職業サービスの提供には一定の規制をかけているため、他国との間でこれら資格がすぐさま相互承認されることはない。しかし、今後 RCEP 締約国間での自由職業の資格・免許の相互認証が進めば、例えば日本の弁護士資格を持った弁護士が中国やインドネシアでそのまま活動できるようになるかもしれないし、その逆もあり得る。社会の骨組みとも言える法や会計、行政文書に関する職業について、その資格をサービス貿易の市場開放としてだけ位置づけ、推進していくことの是非は議論していく必要があるだろう。

第 10 章 投資

投資協定をめぐる世界の状況

RCEP の投資章の解説に入る前に、WTO 協定および個別の FTA/EPA、さらに個別の投資協定で定められる投資に関するルールの概況に触れたい。というのも、RCEP 参加国はそれぞれにすでに投資章を含む貿易協定を締結していたり、あるいは個別の投資協定を締結しており、その内容（投資の定義や自由化・投資家保護のレベル等）は、各協定によって異なる。そのため、RCEP の投資章の内容は、それら協定と比較してみる必要がある。また RCEP 協定が発効した場合、実際の運用面では、RCEP 協定を適用するのか、あるいは既存の貿易・投資協定を適用するのかを選択する可能性もある。多くの協定がさまざまな国の組み合わせで締結され、複雑化する状態は「スパゲティ・ボール」と呼ばれてきたが、まさに RCEP の投資章はこの状態となっており、合意後に国際弁護士やアナリスト、各国の専門家はこの状態について大きな関心を払っている。

まず、WTO においては、投資の自由化や投資全般に関するルールを規定した協定はない。しかしながら、投資に関連した協定として、①サービス貿易協定（GATS）がサービス分野の海外投資である第 3 モード（海外拠点）について規定、②貿易関連投資措置協定（TRIMS）がパフォーマンス要求の禁止を規定している。2002 年に開始された WTO のドーハ・ラウンドでは、シンガポール・イシューの一つとして投資が入っていたが、途上国の反対により 2003 年に交渉議題から除外されている。

このため、各国は WTO においてではなく、投資協定（国際投資協定 IIT、二国間投資協定 BIT）や、投資章を含む自由貿易協定（FTA）を締結し、投資の自由化や保護について規定してきた。ちなみに、世界の投資協定は 2018 年末時点で 2,900 件以上に達している¹⁰。

日本が締結してきた投資協定

日本は RCEP 加盟国との間で、EPA や個別の投資協定によって、投資に関するルールを締結している。

ASEAN 諸国とは、日・ASEAN 包括的経済連携協定に「投資章」が含まれている（2008 年署名、2010 年発効。サービスの貿易及び投資の自由化・円滑化等については交渉の継続を規定し、2019 年 2 月～4 月に議定書に署名）。

中国・韓国とは、経済連携協定の締結は RCEP が初めてとなるが、投資に関しては 1989 年に日中投資協定、2003 年に日韓投資協定をそれぞれ締結している。さらに、2012 年に日中韓の 3 カ国で日中韓投資協定（正式名称：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）¹¹を締結し、2014 年に発効している。

さらにオーストラリアおよびニュージーランドとは、TPP11 に「投資章」が含まれている。

このように日本は RCEP 加盟国との間ですでに発効している協定にて、投資に関するルールを合意している。しかしその内容や適用範囲はそれぞれ異なるため、RCEP の投資章でどれだけの拡張ある

¹⁰ 経済産業省「通商白書 2020 年度」<https://www.meti.go.jp/report/tshaku2020/2020honbun/i3150000.html>

¹¹ 外務省ウェブサイト https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page22_000019.html

いは縮小がなされたのかを検証していく必要がある。図表 10-1 は、RCEP とそれぞれの協定について、投資章の代表的な内容（条項）の有無を比較したものである。

図表 10-1 各協定の投資章における代表的な規定の比較

		RCEP	日 ASEAN	日中韓 投資協定	TPP11
1.投資財産の保護・投資家に対する公正な待遇	事業資産を収容・国有化されない	○			○
	規制が強化されたことで事業が継続できなくなる事態を防ぐ（間接収用）				
	相手国政府と締結した投資契約・コンセッション契約を遵守する義務（アンブレラ条項）			○	
	送金の自由が確保される			○	
2.現地企業との間で差別的な待遇を禁止（内国民待遇）	設立前	○*1 （中央政府以外の政府にも適用）		×	○ （中央政府以外の地域政府にも適用）
	設立後	○		△ （既存の非適合措置を一括留保）	○
3.外国企業との間で差別的な待遇を禁止（最恵国待遇）	設立前	○*2		○ （FTA 例外あり）	○
	設立後	○*2 *3		○ （FTA 例外あり）	○
4.投資家及び投資財産に対して、公正かつ衡平な待遇を与える義務		○		○	○
5.投資許可要件の禁止（パフォーマンス要求の禁止）		○ （8項目）*4		△	○ （9項目）
6.経営幹部に特定の国籍を持つ者を任命する要求の禁止		○		×	○
留保表の有無（ネガティブリスト）		○		×	○
6.紛争処理手続	締約国間	○			○
	投資家対投資受入国（ISDS）	×	○	○	○ 一部凍結
7.法令や制度の公開による透明化や法令改正時のパブコメントの実施				○	

出典：各種資料から筆者作成 参考：<https://www.meti.go.jp/report/tshaku2020/2020honbun/i3150000.html>

*1 外国投資の提案の承認又は許可の可否に関するもの及び承認又は許可にあたり従うべき条件又は要求を強制することは、第 19 章（紛争解決）の規定の対象とならないことが規定されている（第 17.11 条）

*2 カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムには適用しない

*3 最恵国待遇には、他の現行のまたは将来における国際協定による国際的な紛争解決のための手続及び制度を含まないと規定（第 10.4 条の 3）。つまり投資家が RCEP の最恵国待遇条項について他の投資協定で ISDS を利用しようとする能力を排除している。

*4 カンボジア、ラオス、ミャンマーについては一部を適用しない

RCEP における投資章の論点

RCEP における投資章は、TPP 協定の投資章を基本的なフォーマットとしている。ただし、TPP の投資章は、「A 節 投資の自由化」と「B 節 投資の保護（投資家対国家紛争解決制度（ISDS））」に分かれているが、RCEP では ISDS は含まれていない。つまり投資章の条項のフォーマットとして RCEP に取り入れられたのは TPP の「A 節 投資の自由化」の部分のみとなる。

投資の自由化に関する条項で、TPP 協定と RCEP を比較すると、TPP で盛り込まれたもののいくつかは RCEP では除外されたり、あるいは内容が緩やかなものになっている。RCEP の投資章は 18 条からなるが、これは他の協定の投資章と比べても少ないものとなっている。

交渉中、投資章は参加国の間でも難航分野の一つであり、投資の自由化や ISDS 条項を含めようとする日本、韓国と ASEAN 諸国、インド等の対立が常にあった。TPP の投資章を「完成形」として目指す日韓と ASEAN 等のせめぎあいの結果、現状の協定文に着地したことが各条文から読み取れる。言い換えれば、RCEP の投資章は、各締約国の既存の投資協定・貿易協定に含まれる基準を高度に「改良」するものではなく、締約国間の最小公倍数に基づいた妥協の産物であるとも言える。

1. 投資の自由化：TPP 型の条項・水準が複数採用

RCEP の投資章では、投資財産の保護のみならず、投資の自由化に関する規定が盛り込まれ、ネガティブリストに基づき、投資の許可段階（設立前）の内国民待遇および最恵国待遇の原則供与が認められた（ただしカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムには最恵国待遇は適用されない）。また、現地調達要求、技術移転要求等のパフォーマンス要求の禁止の規定が置かれた。中国が結ぶ投資協定でこのような要素が盛り込まれたのは初めてである。さらに他の投資協定にある内容として、国際慣習法上の最低限度の待遇に従い、公正かつ衡平な待遇と完全な保護と安全保障の保証も規定されている。つまり、すでに締結済の日 ASEAN 経済連携協定や日中韓投資協定と比較しても、TPP を含む近年の投資協定のフォーマットを踏襲している¹²。

しかしながら、より詳細に見ると、主に途上国・新興国側の要求により TPP 型的水準には至っていない条項も存在する。

例えば、RCEP の「投資財産」に関する定義は、「投資家が直接または間接的に所有し、または支配しているすべての種類の資産であって、投資としての性質を有するものをいう」とされ、具体的には「株式、出資その他の形態の法人の持分」「債権、社債、貸付金その他の法人の債務証券及びこれらのものから派生する権利」「契約に基づく権利」等が挙げられている（第 10.1 条(c)）。TPP や日中韓投資協定では、「企業および企業の支店」を「投資財産」の対象とされているが、RCEP では対象となっていない。つまり「投資財産」の定義が狭められたことによって、投資家は企業の損失に基づく損害賠償を求めることができず、株式投資の損失に基づく必要がある。

¹² 投資の自由化に関し、TPP 協定にあるが、RCEP にない条項は、「第 9.3 条 他の章との関係」「第 9.7 条 武力紛争又は内乱の際の待遇」「第 9.9 条 移転」「第 9.14 条 特別な手続及び情報の要求」「第 9.16 条 投資及び環境、健康その他の規制上の目的」「第 9.17 条 企業の社会的責任」となっている。

2. 投資の保護：投資家対国家紛争解決 (ISDS)

RCEP の投資章では、投資家対国家紛争解決 (ISDS) 条項は盛り込まれていない。しかし、最後の条項の中で、投資家と国家の間の投資紛争の解決について、「この協定が効力を生ずる日の後二年以内に次の事項に関する討議を開始する。当該討議の結果については、全ての締約国による合意を条件とする」、またその討議は「討議の開始の日から三年以内に完了する」と規定されている (第 10.18 条 作業計画)。これは、ISDS を含む TPP 型の投資章をめざす日本、韓国などと、それに反対する複数国の対立の結果の妥協の産物の条文であると言える。なお、交渉中に投資章に ISDS を入れることへの反対を公式に表明した国は、マレーシア、インド、インドネシア、ニュージーランドである。他の ASEAN 諸国も公式に表明しないまでも、これら反対国への賛意を示していた。

ISDS を含む投資家の保護規定は、長い RCEP 交渉の中でも、難航分野の一つであった。RCEP 交渉会合では、農民団体や労働組合、NGO など国際市民社会からの声を聞くためのステークホルダー会合が開催されてきた。筆者も他国の団体とともに何度も参加したが、その際の市民社会からの意見・要望の多くは、投資章に ISDS を含めないようにというものだった。

ISDS をめぐる論争は、すでに TPP11 など多くの貿易・投資協定の中で、またこの数年、途上国政府だけでなく EU や米国などでも批判の声が高まっている。例えばトランプ政権下の米国では、USMCA 交渉の中で ISDS は実質的に削除され、バイデン大統領も「新たな貿易協定に ISDS は盛り込まない」ことを公約に掲げている。EU では既存の ISDS の課題を認識した上で、その対案として国際投資裁判所 (ICS) を貿易交渉では提起し続けている。さらに、ブラジルは、ISDS は憲法に反するとして、これまで ISDS を含む投資関連協定を締結していない他、南アフリカ、ベネズエラ、ボリビア、エクアドル、インドネシア等は、ISDS を含む投資関連協定を破棄する動きを見せている。なお、ベネズエラ、ボリビア、エクアドルは近年、投資紛争解決センター (ICSID) を脱退している。さらに ISDS を投資関連協定に含めること自体は否定しないものの、インドやナイジェリア等、ISDS に国内裁判所への訴えを要件とすることを自国の新たなモデル投資協定に規定する国もある。

このような状況の中、国連国際商取引法委員会 (UNCITRAL) では、2017 年から ISDS 改革について議論が行われる等多国間の枠組みでの検討も進められている。

今回、RCEP には ISDS は含まれていないが、前述の通り発効から 2 年以内に協議が開始されることが条文中に記載されており、各国の政府関係者や企業、国際弁護士などは RCEP 合意後から「RCEP の投資章には自己完結型の執行・監督メカニズムが存在しない」「ISDS を入れることで RCEP 投資章は完成形となる」などと分析し、発効後の協議において ISDS が採用されることを期待している。ISDS のあり方自体が国際的にも問題視され、特に途上国側からの批判の声に逆行する形での導入が懸念される。

3. 日本が結ぶ貿易・投資協定における投資家対国家紛争解決 (ISDS) の状況

今回、RCEP の投資章には投資の自由化のみが規定され、投資の保護すなわち ISDS 条項は採用されていない。しかし、日本がすでに RCEP 参加国と締結している貿易・投資協定には ISDS 条項が含まれている (図表 10-2)。つまり、RCEP には ISDS が含まれていないものの、RCEP 参加国との間での投資家対国家の紛争が生じた場合、表にある別の協定に依拠して ISDS による提訴をすることは可能となっている。実際、RCEP に当面は ISDS が含まれないため、発効後に投資家と国家の間で何らかの紛争事案が生じた場合、その投資家は既存の投資協定の ISDS を用いざるを得ない。たとえ

ば、TPP11 に加盟している 7 カ国の投資家は TPP11、日本・中国・韓国の 3 カ国の間の紛争事案であれば日中韓三国間投資条約の ISDS といった具合である。さらに例えばニュージーランド・中国 FTA、韓国・ニュージーランド、オーストラリア・韓国間など多数の二国間投資条約に基づいて、ISDS 提訴が可能である。

それでは、RCEP に ISDS が含まれても含まれなくても状況は変わらないのかといえ、そうではない。前述の通りほぼすべての協定の投資章の構成は、「投資の自由化」と「投資の保護」がセットになっており、ISDS を用いて提訴する場合、前者の「投資の自由化」がどの水準で規定されているかの違いが大きい。前項で見たように、現状、RCEP 協定の投資章は表 2 にある既存の二国間投資協定や経済連携協定と比べ、自由化水準は高く、TPP の次に来るものであると言える。ここに将来的に ISDS が加われば、より投資家に有利な規定が文字通り「完成」することになる。

図表 10-2 日本と RCEP 参加国の二国間投資協定・経済連携協定のうち ISDS を含むもの

投資協定（発効年）			二国間貿易協定・経済連携協定（発効年）		
1	日・中投資協定	1989年5月	1	日シンガポールEPA	2002年11月
2	日・韓投資協定	2003年1月	2	日マレーシアEPA	2006年7月
3	日・ベトナム投資協定	2004年12月	3	日タイEPA	2007年11月
4	日・カンボジア投資協定	2008年7月	4	日ブルネイEPA	2008年7月
5	日・ラオス投資協定	2008年8月	5	日インドネシアEPA	2008年7月
6	日中韓投資協定	2014年5月	6	日ASEAN EPA	2008年12月1日*1
7	日・ミャンマー投資協定	2014年8月	7	TPP11	2018年12月30日*2

*1 投資分野に ISDS が規定された改定議定書発効は 2020 年 8 月 1 日

*2 対象となるのはオーストラリア、ニュージーランド、ブルネイ、マレーシア、シンガポール、ベトナム

注 日フィリピンEPA及び日豪EPAではISDSの規定を置いていないが、以下の規定が設けられている。

①日フィリピンEPA: 協定の効力発生後に ISDS を設けるために追加的な交渉を開始する。

②日豪EPA: 協定発効後の5年目の年又は豪州がISDSを含む投資関連協定を新たに締結した場合にISDSの仕組みを設けるために協定の見直しを開始する。

出典: 各種資料から筆者作成

第 11 章 知的財産

知的財産権のルールについては、WTO において「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定 (TRIPS 協定)」¹³が定められている¹⁴。その上で近年、TPP など多くのメガ FTA や EPA の中に知的財産権章が設けられ、TRIPS を越えるルールの策定が進められている (いわゆる TRIPS プラス)。これは、TRIPS 協定が成立した 1995 年以降、バイオ医薬品など新たな医薬品の開発が進んだことや、知的財産権の侵害の増加に対し、その執行メカニズムの強化を求める先進国の要望として提起されてきた。

世界の知的財産権の 9 割以上は先進国の企業が有し、圧倒的多数の途上国・新興国はその「利用者」でしかない。このことから、特に医薬品特許をめぐるのは 1990 年代の HIV/エイズの世界的蔓延の時代から、途上国と先進国の間で激しい対立が続いてきた。HIV エイズ患者団体や途上国政府、国際市民社会の大規模な運動によって、2001 年に「TRIPS 協定と公衆衛生に関する宣言 (いわゆるドーハ宣言)」がとりまとめられ、途上国には医薬品特許に関する強制実施権が認められるなど、知的財産の保護強化に一定の歯止めがかけられた。

しかしその後も、知的財産権の対象の拡大、保護強化、そして執行の強化の流れは続き、例えば TPP 協定の妥結直前、最も難航したのがバイオ医薬品のデータ保護期間をめぐる攻防となった。ここでは、データ保護期間をめぐり、5 年を求める途上国・新興国側 (ベトナム、マレーシア、チリなど) と 12 年を求める米国が激しく対立をした結果、「8 年」という妥協点に至った。2017 年に米国の TPP 離脱によって TPP のうち 22 項目が「凍結」されたが、その半数の 11 項目がバイオ医薬品に関する条項を含む知的財産権章のものであったことから、貿易協定での知的財産権問題の対立が、生命や暮らしに直結する問題としていかに深刻であるかが理解できる。

RCEP における知的財産権の概要—TPP 協定との比較から

RCEP においても、当初から知的財産権は日本、韓国の 2 国を代表とする先進国グループと、ASEAN そしてインド (交渉当時) の対立は初期段階から顕在化していた。

交渉中のリーク文書 (2015 年 10 月段階のドラフト)¹⁵によれば、日本と韓国が中心となり、TPP と同じ水準の医薬品特許保護の強化を求める条項や、植物の新品種の保護を求める条項 (後述) を提案していた。これに対し、ASEAN 諸国やインドの政府・市民の中では強い懸念が広がり、交渉会の多くで日韓の提案を批判するデモや集会が開催された。

こうした抵抗の「成果」として、RCEP では TPP に存在した多くの条項が盛り込まなかった。先述の通り、TRIPS



2017 年 7 月、インド・ハイデラバードで開催された RCEP 交渉会合時に行われたデモ。日本が提案する医薬品特許の保護強化に対して、「日本と韓国は、人々の命を弄ぶな!」と書かれたバナーを持つ人々 (撮影:筆者)

¹³ 外務省ウェブサイト https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25_000430.html

¹⁴ TRIPS 協定に至るまでの知的財産権の国際的枠組みとしては、1883 年の工業所有権の保護に関するパリ条約や、1886 年の文学的および芸術的著作物の保護に関するベルヌ条約などがある。

¹⁵ 2015 Oct 15 version: RCEP IP Chapter <https://www.keionline.org/23060>

協定が制定されて以降、ドーハ宣言を経て TPP や USMCA などメガ協定が次々と妥結する中で、知的財産権の強化の流れが進んできたが、RCEP においてその潮流は止められた。いわば途上国・新興国によって大きな歯止めがかけられたと言ってもいい。これは RCEP 参加国にとってだけでなく、世界の途上国・新興国の市民社会からは「大きな成果」として受けとめられている。

RCEP における知的財産権章の特徴

知的財産権が対象とするは、「著作権」「特許」「商標」「意匠」「地理的表示」「植物の新品種の保護」など多岐にわたる。通常の貿易協定では、①これら知的財産権の範囲や与えられる権利、その保護に関する規定が定められた上で、②知的財産権の侵害や違反があった際の執行（罰則や補償）メカニズムが決められている。RCEP でも基本的にこの構造が踏襲されている（図表 11-1）。

図表 11-1 RCEP と TRIPS・TPP の知的財産権章の構成

TRIPS	TPP	RCEP
前文	第 A 節 一般規定	第 A 節 一般的規定及び基本原則
第 1 部 一般規定及び基本原則	第 B 節 協力	第 B 節 著作権及び関連する権利
第 2 部 知的所有権の取得可能性、範囲及び使用に関する基準 第 1 節 著作権及び関連する権利 第 2 節 商標 第 3 節 地理的表示 第 4 節 意匠 第 5 節 特許 第 6 節 集積回路の回路配置 第 7 節 開示されていない情報の保護 第 8 節 契約による実施許諾等における反競争的行為の規制	第 C 節 商標	第 C 節 商標
第 3 部 知的所有権の行使	第 D 節 国名	第 D 節 地理的表示
第 4 部 知的所有権の取得及び維持並びにこれらに関連する当事者間手続	第 E 節 地理的表示	第 E 節 特許
第 5 部 紛争の防止及び解決	第 F 節 特許及び開示されていない試験データその他のデータ 第 A 款 一般的な特許 第 B 款 農業用の化学品に関する措置 第 C 款 医薬品に関する措置	第 F 節 意匠
第 6 部 経過措置	第 G 節 意匠	第 G 節 遺伝資源、伝統的な知識及び民間伝承
第 7 部 制度上の措置及び最終規定	第 H 節 著作権及び関連する権利	第 H 節 不正競争
	第 I 節 権利行使	第 I 節 国名
	第 J 節 インターネット・サービス・プロバイダ	第 J 節 知的財産権の行使
	第 K 節 最終規定	

出典：各協定文より筆者作成

1. TPP に存在した医薬品特許等の条項は盛り込まれず

前述の通り、RCEP の特許に関する条項の最大の特徴は、TRIPS を基本としつつ知的財産権の基本的なルールを定めるにとどまり、TPP にて規定された「農業用の化学品に関する措置」（第 B 款）及び「医薬品に関する措置」（第 C 款）での微細な条項はすべて存在しないことである（図表 11-2）。特に TPP 交渉中にも最も難航し、また米国の TPP 離脱後に「凍結」となった、「バイオ医薬品のデータ保護」や製薬企業が当局の審査への不服から特許の延長を求めることができる「不合理な短縮についての特許期間の調整」などの条項を含め、RCEP から完全に排除されたことの意味は大きい。

図表 11-2 TPP と RCEP の「特許」に関する条項の比較

TPP			RCEP	
第 F 節 特許及び開示されていない試験データその他のデータ			第 E 節 特許	
第 A 款 一般的な 特許	18.37	特許を受けることができる対象事項	11.36	特許を受けることができる対象事項
	18.38	猶予期間	11.42	特許の猶予期間
	18.39	特許の取消し		
			11.37	与えられる権利
	18.40	例外	11.38	与えられる権利の例外
	18.41	特許権者の許諾を得ていない他の使用	11.39	特許権者の許諾を得ていない他の使用
			11.40	特許の試験目的の使用
	18.42	特許の出願	11.41	審査及び登録の手續上の側面
			11.43	電子的な特許出願のシステム
	18.43	補正、補充及び意見		
	18.44	特許出願の公開	11.44	十八箇月後の公開
	18.45	公開された特許出願及び与えられた特許に関する情報		
	18.46	特許を与える当局の不合理な遅延についての特許期間の調整		
			11.46	迅速な審査
			11.45	先行技術としての情報
		11.47	国際特許分類制度の導入	
		11.48	植物の新品種の保護	
第 B 款 農業用の化学品に関する措置	18.47	農業用の化学品についての開示されていない試験データその他のデータの保護		
第 C 款 医薬品に 関する措置	18.48	不合理な短縮についての特許期間の調整		
	18.49	規制上の審査に関する例外		
	18.50	開示されていない試験データその他のデータの保護		
	18.51	生物製剤		
	18.52	新規の医薬品の定義		
	18.53	特定の医薬品の販売に関する措置		
	18.54	保護の期間の変更		

*網掛け部分は、TPP で米国の離脱によって「凍結」されたいわゆる「有害条項」（部分的な凍結も含む）

出典：各協定文から筆者作成

3. 遺伝資源や伝統的知識に関する条項が規定

RCEP の知的財産章には、第 G 節「遺伝資源、伝統的な知識及び民間伝承」という節が設けられている。TRIPS 協定にはこれに相当する条項はない。TPP の知的財産章では、知的財産の制度と遺

伝資源に関連する伝統的な知識に関連性がある場合にはその関連性を認めること、並びに質の高い特許の審査を遂行するために遺伝資源に関連する伝統的な知識を考慮すること、及び適当な場合にはそのデータベースを参照すること等が規定されている（第 18.16 条）。

RCEP の第 11.53 条は、各締約国が自国の国際的な義務に従うことを条件として、「遺伝資源、伝統的な知識及び民間伝承を保護する適当な措置を定めることができる」としている。またこの際の「適当な措置」とは、各締約国が決定でき、またその措置は締約国の知的財産制度に必ずしも関係しない場合も認められるとしている（同条の注）。これはインドの主張が大きな影響を与えたとされる。

「遺伝資源、伝統的な知識及び民間伝承」とは、主に先住民族が利用し、有してきた生物資源や民謡、民芸品、伝統的な薬学の知識（薬草の知識や疾病の治療法等）やその他の生活の知恵などを指す。多くの途上国は自国の経済発展及びイノベーションの促進のため、自らの有する財産として伝統的知識に着目している。そして、自国の伝統的知識が外国、特に先進国により、許可なく、また公正かつ衡平な利益配分がなされることなく、利用されることを問題視してきた。1993 年の生物の多様性に関する条約（CBD）¹⁶等を背景に、途上国は、世界知的所有権機関（WIPO）等の国際的な議論の場や WTO、さらに国連環境計画（UNEP）等の関連会合において、伝統的知識の保護に関する国際的制度構築の必要性を主張する一方、いくつかの国では、伝統的知識の保護に関する国内制度を近年整備し始めている¹⁷。

生物の多様性保全を目的とする CBD と、知的財産権の保護と執行を目的とする貿易協定は本来目的の異なる、その整合性については WTO でも先進国・途上国の間で対立が存在し、議論が進められている。そもそも米国は CBD に加盟しておらず CBD と TRIPS の間に矛盾はないと主張するなどさまざまな立場がある¹⁸。

RCEP では TRIPS や TPP に比べて、途上国側の主張に配慮がなされる結果となった。このことは、すでに生じている国際的な議論を反映したものであり、またこれまで構築されてきた先進工業国が主導する国際的な知的財産権システムの流れに一定の歯止めをかけ、知的財産制度をめぐる途上国と先進国の非対称性について問題を投げかける一歩であると言えよう¹⁹。

途上国・新興国にとっての“有害条項”は取り除かれたが…今後の懸念

途上国政府と市民社会の抵抗・働きかけの結果、RCEP には TRIPS を大きく上回るようなルールは導入されなかった。しかしいくつかの部分では、TRIPS プラスの条項は組み入れられている。

1. 商標の範囲の拡大と執行の強化

RCEP ではいくつかの点で TRIPS 協定以上の知的財産権の拡大・強化がなされているが、その一つが「商標」に関わるものである。

¹⁶ 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/jyoyaku/bio.html>

¹⁷ 「各国における伝統的知識の保護制度と伝統的知識に係る条約に関する調査研究報告書」(平成 30 年 3 月 一般社団法人日本国際知的財産保護協会) https://www.jpo.go.jp/resources/report/takoku/document/zaisanken_kouhyou/h29_01.pdf

¹⁸ 田上麻衣子「生物多様性条約(CBD)と TRIPS 協定の 整合性をめぐって」
https://lex.juris.hokudai.ac.jp/coe/english/pressinfo/journal/vol_12/12_7.pdf

¹⁹ GRAIN in collaboration with Dr Silvia Rodríguez Cervantes, “FTAs: Trading away traditional knowledge” <https://grain.org/en/article/91-ftas-trading-away-traditional-knowledge>

TRIPS 協定では、「商標」の登録対象となる範囲について、「単語（人名を含む）、文字、数字、図形及び色の組合せ並びにこれらの標識の組合せ」を含むことを求めるにとどまり、かつ、視認性を要件とすることを許容している（第 15 条 1 項）。これに対し、TPP ではその対象について、視認性を要件としてはならないことを定め、さらに、「音の商標」登録を認めることを義務付けている（第 18.18 条）。音の商標とは、例えば CM など商品を紹介する際に流される音楽や、電子マネーを利用する際に鳴る音、会社の名前をメロディにのせたサウンドロゴなどである。これらは知的財産権の範囲が全体として拡大される中で、商標の適用範囲として TPP など個別の協定で定義されてきた。

RCEP では、TPP と同様、「音の商標」の登録を認めることを義務付けている（第 11.19 条）。つまり TPP と同等の TRIPS プラス条項が RCEP に取り入れられた。音の商標への適用拡大については、主に米国の提案によりいくつかの協定に規定されているが、途上国にはハードルが高く、カンボジア、ラオス、ミャンマー、フィリピン、ベトナムについては 5～15 年の経過措置（猶予期間）が設定された。ちなみに、TPP では「音の商標」以外にも「匂いの商標」も登録対象にすることが努力義務として規定されているが、RCEP には匂いの商標に関する規定はない。

また商標の取得について、TRIPS プラスの規定として、①広く認識されている商標であることを決定するための条件として、自国又は他国で商標として登録されていること等を要求することを禁止する義務（第 11.26 条 3）、②自国の法令に従い、商標の登録の出願が悪意で行われたものである場合に、自国の権限のある当局が当該出願を拒絶し、又は当該登録を取り消す権限を有することを定める義務（第 11.27 条）が規定された。②については、有名ブランドの商標が第三者によって無断で商標出願・登録される、いわゆる「悪意（bad faith）の商標出願」を阻止するための条項である。

なおこれら規定について、日本は 2014 年の商標法改正によって矛盾はなく国内法を変更する必要はないが、途上国・新興国の中では TRIPS を上回る規定となる。

2. 知的財産権の行使の強化

知的財産権の保護強化に加えて、近年、知的財産の侵害があった場合の執行（いわゆるエンフォースメント）の強化の傾向が先進国から強く提案されている。RCEP でも以下に挙げるような TRIPS 以上の執行強化の内容が規定された。

- ① 民事上の司法手続において、司法当局が知的財産権の侵害行為から生じた損害賠償の額を決定するにあたって、権利者が提示する合理的な価値の評価を考慮し、侵害者に対し損害賠償を支払うよう命じる権限を有すること（第 11.60 条）
- ② 著作権の侵害物品・不正商標商品に対して、権限のある当局が廃棄命令権限を有すること（第 11.72 条）、及び職権で輸入を差し止めることができる手続を採用又は維持すること（第 11.69 条）
- ③ 映画館で上映中の映画の著作物の許諾を得ない商業的規模の複製に関して、適当な刑事上の手続及び刑罰を含む措置を採用し、又は維持すること

3. 国際協定への加盟・批准と「技術協力」を通じた国際知財システムへの動員

近年の貿易協定における知的財産章では、国際的な条約・協定の批准・加盟を各締約国に義務付けたり、推奨することによって、国際的な知財制度を統一化していこうとする動きがある。TPP でも

多くの協定の批准・加盟が義務付けられたが、RCEP ではその強制力は多少緩和されたものの、国際的な統一・統合に向けた流れは明確に規定されている（図 11-3）

図表 11-3 RCEP にて批准が義務化・推奨されている国際協定

	TPP	RCEP	RCEP での未批准・加入国*1
特許協力条約	締結したことを確認	批准・加入する義務	ミャンマー
パリ条約 (工業所有権の保護に関するパリ条約)		批准・加入する義務	タイ、ミャンマー、ラオス
ベルヌ条約 (文学的及び美術的著作物の保護に関するベルヌ条約)		批准・加入する義務	ミャンマー、カンボジア
マドリッド条約 (標章の国際登録に関するマドリッド協定)	協定発効までに締結する義務	批准・加入する義務	ミャンマー
ブタペスト条約 (特許手続上の微生物の寄託の国際的承認に関するブダペスト条約)		批准・加入に努める	カンボジア、ラオス、ミャンマー、タイ、マレーシア、インドネシア
シンガポール条約 (商標法に関するシンガポール条約)		批准・加入のため他の締約国に協力を求めることができる	タイ、インドネシア、フィリピン、マレーシア、ブルネイ、ベトナム、カンボジア、ラオス、ミャンマー
UPOV1991 条約 (植物の新品種の保護に関する国際条約の 1991 年法).		批准・加入のため他の締約国に協力を求めることができる	中国 (UPOV1978 批准)、NZ (UPOV1978 批准)、タイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、ブルネイ、ミャンマー、カンボジア、ラオス
WIPO 著作権条約		批准・加入する義務	タイ、ベトナム、ラオス、ミャンマー、カンボジア
WIPO 実演・レコード条約		批准・加入する義務	タイ、ベトナム、ラオス、ミャンマー、カンボジア
マラケシュ協定 (盲人、視覚障害者その他の印刷物の判読に障害のある者が発行された著作物を利用する機会を促進するためのマラケシュ条約)		—	批准・加入する義務
ハーグ協定のジュネーブ改正協定 (意匠の国際登録に関するハーグ協定のジュネーブ改正協定)	—	批准・加入のため他の締約国に協力を求めることができる	豪州、NZ、中国、フィリピン、タイ、インドネシア、マレーシア、ラオス、ミャンマー
ローマ条約 (実演家、レコード製作者及び放送機関の保護に関する国際条約)	—	批准・加入のため他の締約国に協力を求めることができる	NZ、中国、タイ、インドネシア、マレーシア、シンガポール、ブルネイ、ラオス、ミャンマー

*1 各国が当該条約を批准するための経過措置(猶予期間)が附属書 11-A にて規定されている(国・条約によって期間は 3~15 年と異なる)
 網掛け部分は、TPP での「批准義務」が RCEP では「努力義務」あるいは「協力要請」へと緩和されたもの
 出典:各協定文、WIPO 資料より筆者作成

図表 11-3 の通り、RCEP が発効することになれば、主に途上国・新興国は多くの国際条約を批准する義務が生じ、各国にとっては重い負担となる。そのため他の条項と同様、批准するまでの経過措置(猶予期間)が定められている。しかし、いずれ既存の国際知財システムの中に組み込まれていく方向性には変わりはない。

経過措置が設けられた国は、その期間中、この章で約束した義務と整合性のない内容の国内法の改正は行ってはならず、また義務と整合性のない新たな措置も採用してはならない（第 11.79 条、いわゆるラチェット規定）。さらに経過措置が設けられた国は、RCEP 発効後に約束した義務についての計画と進捗状況を「ビジネス環境に関する小委員会」に対し報告しなければならない。このように自国の意志によって必要な時期に個別の条約を批准していくのではなく、RCEP という貿易協定の中で縛りがかけられ、途上国は国際条約に次々と批准していかなければならない。

さらに RCEP では、締約国間で知的財産の保護や執行に関する能力に大きな差があるということを認識し（第 K 節 第 11.76 条）、締約国には他の締約国と協力し、知的財産章の効果的な実施を促進するための対話と情報交換、教育・啓発を促進するための協力、国境措置についての協力などが求められている。

具体的には、特定の国が求める技術支援が付属書 11-B に記載されている。例えばカンボジア、ラオス、ミャンマーの 3 カ国は、「音の商標に関する審査官」や「電子的な出願システムを開発するための情報技術の専門家」「商標審査官の訓練」「オンラインの電子データベース設置支援」などの支援を要請している。

確かに、現時点で途上国がこれら技術的な支援なしに国際的な知的財産権のシステムに適合するのは不可能である。技術支援や協力の必要性自体はあるものの、既存の国際知財システムの問題点を根本的に問わないまま、そのシステムへ途上国を含むすべての国を統合していこうとする流れには注意しなければならない。

4. 農民の種子の権利への懸念

RCEP の知的財産章においては、医薬品特許の他に「農民の種子の権利」をめぐる途上国と先進国の対立も交渉中から焦点となってきた。

RCEP 参加国の人口 22.7 億人のうち、半数以上が農民（特に小農民）と先住民族で占められているという。この 10 億人以上の農民・先住民族の多くは、日本など先進国では少数派となった種子を自家採種し保存・交換するという伝統的な農業を続けている。これら農民にとっては、国際条約である「植物の新品種の保護に関する国際条約（UPOV）」の 1991 年改定版の批准が RCEP によって義務化されることが大きな懸念であった。

同条約は、新品種の保護の条件、保護内容、最低限の保護期間、内国民待遇などの基本的原則を定めるもので、1968 年に発効した後、保護範囲の拡大や育成者権の期間の延長など 1991 年版で強化された（日本は 1991 年版をすでに批准）。締約国は全世界で 74 カ国と少なく、日本を含む先進国側は途上国・新興国の UPOV1991 への批准を強く推奨してきている。TPP では締約国に UPOV1991 を含むいくつかの国際条約の批准が義務付けられていた。

RCEP 参加国で UPOV1991 を批准しているのは、日本、韓国、豪州、シンガポール、ブルネイの 5 各国のみで、中国（UPOV1978 批准）、NZ（UPOV1978 批准）、タイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、ブルネイ、ミャンマー、カンボジア、ラオスの 10 カ国は未批准である（図表 11-3）。これら多くの途上国の小農民や先住民族にとっては、UPOV1991 批准によって国内法が整備されれば、品種登録が増加し、これまで自由に行ってきた自家採種や種子の交換などが大きく規制されることになると反対してきた。2015 年時点での知的財産権章のリーク文書によれば、日本と韓国が協定文の中に「UPOV1991 の批准を各国に義務づける」との内容を提案していた。以降、毎回の交

渉会合でタイ、フィリピン、マレーシア、インドネシア、インドの農民が中心となり日本・韓国への批判を強め、自国政府に農民の種子の権利を制限するような内容を RCEP に盛り込まないよう要請してきた。²⁰

結果的に、RCEP では締約国に UPOV1991 の「批准義務」は課せられず、「批准・加入のため他の締約国に協力を求めることができる」国際条約として挙げられるにとどまった。RCEP の知的財産権章の中で UPOV1991 に関する条項は以下の 3 カ所にある。

- **第 11.9 条 多数国間協定**：締約国が（UPOV1991 を含む多数国間協定を）批准しようとする場合、他の締約国との協力を求めることができる
- **第 11.48 条 植物の新品種の保護**：「各締約国は、植物の品種の保護に関する効果的な特別の制度によって植物の新品種に対する保護を与えなければならない」
- **第 11.76 条 協力及び対話 8 項**：「締約国は、第 11.9 条 3 又は第 11.48 条の規定に関し、植物の新品種の保護に関する制度（育成者権の例外を含む）の運用について協力することができる」

UPOV1991 への批准義務は課されなかったものの、第 11.48 条にあるように、各国には植物の新品種への保護を与える義務が規定された。またすでに RCEP 協定の外で、日本など先進国はアジア各国が UPOV1991 を批准するよう強く働きかけている。こうした動きからも、アジア各国の農民・先住民の懸念はさらに警戒を強めている。

1995 年に TRIPS 協定が成立して以降の 25 年間、国際的な知的財産管理システムが強化されてきた。しかし繰り返すが、ここには知的財産権を「持つ側」である先進工業国の意向があまりに強く反映され、経済発展や社会開発段階の異なる途上国・新興国の利益はそれに従属させられてきた。

近年、その構造の問題が改めて問われている。そのきっかけの一つは、気候危機及び生物多様性の崩壊の危機である。植物の新品種の保護や生命特許など、貿易の知的財産権の枠内だけでは議論できない課題が提示されている。また、2020 年の新型コロナウイルスのパンデミックに際しても、開発されたワクチンや医療用品、検査キットに付与された特許の問題がクローズアップされている。先進国が持つ特許が、ワクチンや医療用品の製造を大規模に行う際の壁になっているとして、南アフリカとインドが WTO の TRIPS 理事会に「特許の一時免除」を求める要請を出し、100 カ国以上がこれに賛同している。このように、グローバルな課題の解決（特に、人々の健康・公衆衛生、生物多様性の維持や気候危機への対応）にあたり、既存の知的財産権システムのあり方が果たして適切なのか、今まさに問われているところである。

その意味で、RCEP の知的財産権章で「医薬品特許」に関わる条項が大きく削除されたことの持つ意味は大きい。これを元の保護強化へと逆行させるのではなく、むしろ TRIPS 協定の大きな改革、「貿易と公衆衛生」のバランスに関する本質的な議論の糧にすべきである。

²⁰ インドの農民・市民団体による要請書 https://www.bilaterals.org/IMG/pdf/sign_on_pvp_rcep_india_feb'19_final.pdf
マレーシアの農民・市民団体による要請書 <http://www.ip-watch.org/weblog/wp-content/uploads/2019/02/Malaysia-Memo-of-CSOs-And-Farmers-Groups-No-UPOV-In-RCEP.pdf>
フィリピンの農民・市民団体による要請書 <http://www.ip-watch.org/weblog/wp-content/uploads/2019/02/Philippines-Plant-Variety-Protection-CSOs.pdf>

第12章 電子商取引

現在、WTOにはデジタル貿易（電子商取引）分野のルールは存在しない。2017年12月、日本・豪州・シンガポールがWTO内で電子商取引分野の交渉開始を呼び掛け、2018年3月から71カ国でのプルー交渉が開始された²¹。その後、交渉は回を重ね参加国は77カ国に増えたものの、インドや南アフリカなどの反対もあり、正式な交渉には至っておらず、デジタル貿易のルール化はTPPなど個別のFTA/EPAにおいて先行して形成されている状態が続いている。中でも、米国が主導してきたTPPでの電子商取引章は、それまでのデジタル貿易ルールよりも包括的であり、また各国の規制権限を弱めIT企業の自由度を高める水準のルールとして規定された。

TPPが発効した2018年12月以降、現在までにTPP型のデジタル貿易ルールを含む協定は、米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA、2020年7月発効）、日米デジタル貿易協定（2020年1月発効）、シンガポール・チリ・NZデジタル経済パートナーシップ協定（DEPA、2020年1月署名）、シンガポール・豪州デジタル経済協定（SADEA、2020年8月署名）などである。

そもそもこれらのルールの原型は、巨大IT企業を多数有する米国によって策定された。米国通商代表部（USTR）は、TPP協定に参加した後の2016年、「the DIGITAL 2 DOZEN」（デジタルに関する24のルール）」と呼ばれる文書²²を公表した（図表12-1）。ここでは、「米国は、自由で開かれたインターネット上で製品やサービス、データの自由な流通を促進するために、国際貿易のルールを変革する」という目的の下、今後、貿易協定でこれらのルールを規定していくことが提起された。米国発の「デジタルに関する24のルール」は、そのほぼすべてがTPP協定に採用され、その後もUSMCAや日米デジタル貿易協定などの「フォーマット」として踏襲されている。

図表12-1 米国の“デジタルに関する24のルール”

1. 無料でオープンなインターネットの促進	2. デジタル製品への関税賦課の禁止、	3. 基本的な無差別待遇の禁止の原則の確保
4. 国境を越えたデータ移転を可能に	5. ローカリゼーションの障壁を阻止する	6. 強制的な技術移転を禁止する
7. 重要なソース・コードを保護する	8. 技術の選択の保証	9. 革新的な電子署名・電子認証の方法
10. 強制力のある消費者保護の提供	11. ネットワーク間での競争の保護	12. 革新的な暗号化製品の育成
13. デジタル貿易のための適応可能な枠組みの構築	14. サイバーセキュリティに関する協力の促進	15. 市場主導の標準化とグローバルな相互運用性の維持
16. あらゆる製造品の関税の撤廃	17. デジタル配信を含む投資と国境を越えたサービスに関する、堅牢な市場アクセスの約束の確保	18. より迅速で透明性の高い税関手続きの確保
19. 規制・基準の開発における透明性と利害関係者の参加の促進	20. 国有企業との公正な競争の確保	21. 強固でバランスのとれた著作権保護の推進と遵守
22. 近代的な特許保護の促進	23. 貿易上の秘密を奪うスパイとの闘い	24. 適合性評価プロセスの認識

出典：USTR 資料より筆者作成

²¹ 外務省「WTO・電子商取引に関する第1回有志国会合の開催」https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_005792.html

²² <https://ustr.gov/sites/default/files/Digital-2-Dozen-Updated.pdf> 及び <https://ustr.gov/sites/default/files/Digital-2-Dozen-Final.pdf>

◆注目されてきた RCEP でのデジタル貿易ルール

TPP の発効以来、経済・人口規模では最大のメガ協定が RCEP である。特に、ASEAN 諸国は約 8 億 5000 万人の人口を擁するが、そのうちインターネットユーザーは現在約 2 億 5 千万人である。各国のインフラや ICT（情報通信技術）が今後整備されていけば、その数はさらに増加し電子商取引の成長率も激増するだろう。その意味で ASEAN 諸国はグローバルなプラットフォームビジネスや IT 企業などデジタル経済のプレイヤーにとって大きく魅力的な市場である。

一方、RCEP にはデジタル分野で米国と争う中国が参加している。外資系企業を排し国内企業の発展に注力する中国にとって、TPP 型のルールは容易に受け容れられる水準ではない。したがって交渉では、中国がどの程度、TPP 型のルールを RCEP で許容していくのかが注目されてきた。

RCEP 参加国のうち、TPP 参加国は日本、豪州、ニュージーランド、マレーシア、ブルネイ、ベトナム、シンガポールの 7 カ国であり、これらの国は TPP 水準の電子商取引ルールにすでに合意をしている。一方、中国を含む残り 8 カ国は、これまで個別の FTA にて電子商取引ルールは合意していないか、していたとしても非常に緩やかな内容である。つまり、RCEP の電子商取引章の交渉の構図は、「TPP 型のルール形成を求める TPP 参加国グループ」と、「国内の規制を維持しようとする中国やインド（離脱前）²³、インドネシア、ベトナム、そしてデジタル分野の開発が困難な後発開発途上国（ラオス、ミャンマー、カンボジア）」の対立となった。

◆デジタル貿易ルールのさらなる拡張に終止符を打った RCEP

まず、RCEP の電子商取引章を全体的に見ると、TPP の電子商取引章の中核的な要素は省略されるか、大幅に変更され、強制力を持たないものとなっている。つまり、米国の「デジタルに関する 24 のルール」をフォーマットに拡大してきた巨大 IT 企業に有利となる TPP 型のルールは、RCEP では踏襲されなかったということだ（図表 12-2）。RCEP では各国がデジタル分野にて自国の法令や規制を行使できる余地が TPP より確保された。TPP 型のテンプレートからの後退は、各国政府がデジタル関連の規制を行うために有効な政策空間を保持する必要性をより明確に表している。これは前述の通り中国やインド、インドネシアなどの抵抗によるものだが、今後 WTO においてどの水準のルールが形成されていくかを予想する上で、RCEP の電子商取引章の結果が示唆するものは大きい。つまり、TPP 型のルールは、多くの途上国・新興国が含まれるメガ協定や WTO では、合意することができないということになる。

²³ インドが離脱する直前の 2019 年 10 月の交渉会合で、インド政府はデータのローカライゼーションや金融サービス上のデータの移転と保存に関して、インド国内の法令の執行を維持するためにその時点での条文に反対したとされる。India rejects RCEP e-commerce chapter, <https://www.thehindu.com/business/india-rejects-rcep-e-commerce-chapter/article29659912.ece>

図表 12-2 TPP と RCEP の電子商取引章の内容比較

	TPP	RCEP
適用範囲	政府調達、締約国政府が保有または処理する情報、またはその収集に関連する措置を含む当該情報に関連する措置には適用されない	・本協定が WTO におけるいかなる締約国の立場も書するものでないと明記 ・政府調達、締約国政府が保有または処理する情報、またはその収集に関連する措置を含む当該情報に関連する措置には適用されない
電子的な送信への関税賦課の禁止	○	× WTO での議論に応じて関税賦課の選択を取ることが可能。またその議論の結果によって本条を見直すことも規定
デジタル・プロダクツの無差別待遇	○	×
国内の電子的な取引の枠組み	○	○*1 TPP にある「電子的な取引のための自国の法的枠組みの策定において利害関係者による寄与を容易にすること」の条文は削除された
電子認証及び電子署名	○ 2 いずれの締約国も以下の措置を採用し、又は維持してはならない。 「電子的な取引の当事者が当該取引のための適当な認証の方式を相互に決定することを禁止する措置」 「電子的な取引の当事者がその取引について認証に関する法的な要件を満たしていることを司法当局又は行政当局に対して証明する機会を与えられることを妨げる措置」	○*2 2 各締約国は国際的な規範を考慮して次のことを行う。 「電子的な取引の参加者が当該取引のための適当な電子認証の技術及び実施方法を決定することを許容すること」 「電子的な取引のための電子認証の技術及び実施方法の承認を限定しないこと」 「電子的な取引の参加者が当該取引について締約国の電子認証に関する法令を遵守していることを証明する機会を得ることを許容すること」
オンラインの消費者の保護	○	○*3
個人情報の保護	○	○*4 ・TPP にある「各締約国は、その管轄内で生ずる個人情報の保護の違反から電子商取引の利用者を保護するに当たり、差別的でない慣行を採用するよう努める」は削除 ・TPP にある「締約国が異なる法的な取組方法をとることができることを認め、このような異なる制度の間の一貫性を促進する仕組みの整備を奨励すべきである。当該仕組みには、規制の結果の承認（一方的に与えるものか相互の取決めによるものかを問わない。）又はより広範な国際的な枠組みを含めることができる」は削除
貿易に係る文書の電子化	○	○*5
電子商取引のためのインターネットへの接続及びインターネットの利用に関する原則	○	×
情報の電子的手段による国境を越える移転	○ 締約国の政府が公共政策の正当な目的を達成するために必要であると認めた措置は採用・維持できる	△*6 締約国の政府が公共政策の正当な目的を達成するために必要であると認めた措置は採用・維持できる。RCEP ではこの「正当な公共政策の実施の必要性」について、実施する締約国が決定することが明記された。 「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める措置」も採用・維持でき

		る。さらに「他の締約国は、当該措置については、争わない」ことが明記された。
コンピュータ関連設備の自国内設置要求の禁止	○ 締約国の政府が公共政策の正当な目的を達成するために必要であると認められた措置は採用・維持できる	△*7 締約国の政府が公共政策の正当な目的を達成するために必要であると認められた措置は採用・維持できる。RCEP ではこの「 <u>正当な公共政策の実施の必要性</u> 」について、実施する締約国が決定することが明記された。 「 <u>自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める措置</u> 」も採用・維持できる。さらに「他の締約国は、当該措置については、争わない」ことが明記された。
ソースコードの開示・移転要求の禁止	○	×
インターネットの相互接続料の分担	○	×
要求されていない商業上の電子メッセージ	○	○*8
協力	○	○
紛争解決	○ TPP では電子商取引章は、以下の例外を除き紛争解決（第 28 章）の対象となる。 ・マレーシア：現行措置について、協定が同国について効力を生ずる日の後 2 年間、第 14.4 条（デジタル・プロダクトの無差別待遇）及び第 14.11 条（情報の電子的手段による国境を越える移転）の規定に基づく同国の義務 ・ベトナム：現行措置について、協定が同国について効力を生ずる日の後 2 年間、第 14.4 条（デジタル・プロダクトの無差別待遇）、第 14.11 条（情報の電子的手段による国境を越える移転）及び第 14.13 条（コンピュータ関連設備の設置）の規定に基づく同国の義務	×
透明性	×	○
サイバーセキュリティ	○	○
電子商取引に関する対話	×	○

*1 カンボジアは協定発効から 5 年間、規定 1 を適用する義務を負わない

*2 カンボジア、ラオス、ミャンマーは発効から 5 年間、規定 1 を適用する義務を負わない

*3 カンボジア、ラオス、ミャンマーは発効から 5 年間、規定 2 を適用する義務を負わない

*4 カンボジア、ラオス、ミャンマーは発効から 5 年間、規定 1 を適用する義務を負わない

*5 カンボジア、ラオス、ミャンマーは発効から 5 年間、規定 1(a) を適用する義務を負わない

*6 カンボジア、ラオス、ミャンマーは発効から 5 年間（必要な場合はさらに 3 年間）、ベトナムは発効から 5 年間、規定 2 の義務を負わない

*7 カンボジア、ラオス、ミャンマーは発効から 5 年間（必要な場合はさらに 3 年間）、ベトナムは発効から 5 年間、この義務を負わない

*8 カンボジア、ラオス、ミャンマーは協定発効から 5 年間、ブルネイは張国から 3 年間、規定 2 を適用する義務を負わない。

出典：各種資料から筆者作成

◆RCEP と TPP のデジタル貿易ルールの 5 つの基本的な違い

各条項の分析の前に、TPP と RCEP の基本的な違いを押さえておこう。

1. RCEP の電子商取引章は、国家間の紛争解決の対象とならない (第 12.17 条)。

この章の規定の解釈・適用について、締約国間に意見の相違がある場合は、まず締約国間で協議を行い、解決ができない場合には RCEP 合同委員会に解決を付託できる。同時に、「この章で生じる問題について、国家間の紛争解決 (第 19 章) による解決を求めてはならない」と明記されている。ただし、締約国は 5 年ごとに行われる協定の一般的な見直しの中で、紛争解決の章を見直すこととされ、その見直しの結果、電子商取引章への紛争解決の適用を合意した締約国間では、この章の規定を紛争解決に適用するとされる。

2. RCEP ではソース・コードの開示要求に関する条項は存在しない。

TPP では、重要なインフラに使用されている場合を除き、締約国がソフトウェアのソース・コードの開示を事業者に要求することができなかった。RCEP ではソース・コードに関する条項自体が存在していない。

3. コンピュータ関連設備の自国内への設置要求の禁止とデータの国境を越える移転については、TPP よりも各政府の政策余地が確保された

締約国の領域内にコンピュータ関連設備を設置するよう事業者に要求すること (ローカライゼーション要求) については、原則禁止されているが、締約国の政府が公共政策の正当な目的を達成するために必要であると認めた措置は採用・維持できるとされた (第 12.14 条)。

同様に、データの国境を越える移転に関しても、締約国は原則、データの国境を越える移転を妨げてはならないとしているが、締約国の政府が公共政策の正当な目的を達成するために必要であると認めた措置は採用・維持できるとされた (第 12.15 条)。

TPP 協定にもほぼ同じ条文が存在するが、RCEP の場合、「正当な公共政策の実施の必要性については、実施する締約国が決定することを確認する」との注が加えられている。これは各国が自己判断によって正当な公共政策の必要性を決められることを確保したという意味で TPP とは異なる。

ただし、「公共政策の正当な目的」をめぐるっては、恣意的または不当な差別の手段、貿易の偽装した制限になるような形で適用されないことが条件とされているため、締約国間での協議の対象となる可能性は残されている。

なお、第 12.14 条、第 12.15 条ともに、カンボジア、ラオス、ミャンマー (以上、後発開発途上国) には発効から 5 年間 (必要な場合はさらに 3 年間)、またベトナムについては発効から 5 年間、この義務を負わないことが規定されている。

4. コンピュータ関連設備の設置とデータの国境を越える移転については、安全保障上の措置を講じることが可能

前掲の 2 つの条項については、RCEP では上記の措置に加え、「安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める措置」の採用・維持が認められた。さらに「他の締約国は、当該 (安全保

障上の) 措置については、争わない」と特記されている。つまり、締約国は、安全保障上の利益のために必要と考えるあらゆる手段を自己判断に基づいて採用・維持でき、他の締約国はその措置について争うことができない。この点も、TPP よりも各国政府の政策の余地が広がっていると言えよう。

5. 電子的な送信に対する関税賦課の禁止が義務化されていない

日本ではあまり認識されていないが、途上国・新興国にとっての関税収入の重要性は先進国よりも高く、デジタル製品などの電子的な送信に対し、関税をかけたいとの意向が根強くある。WTO では「電子的な送信には関税を賦課しない」との合意を暫定的に行っており、2年に一度延長している状態だ。TPP や日 EU 経済連携協定など先進国同士あるいは先進国主導の貿易協定では、「関税賦課の禁止」は当然のように条項に書かれているが、RCEP ではそれと対照的に、WTO での今後の議論の結果に応じて、各国が電子的な送信に対して関税を賦課できる余地を残す条項となった（第 12.11 条）。この条項も、多くの途上国・新興国を含む協定では「関税賦課の禁止」は合意できないことを証明する例となったと言える。

◆RCEP のデジタル貿易ルールは“進化”するか？—今後の懸念

以上のように、デジタル貿易（電子商取引）に関しては RCEP で TPP 型のルールは大きく後退し、各国の主権や政策の余地を確保する結果となった。繰り返すが、これは日本や韓国、豪州、ニュージーランドなど先進国グループが求めた TPP 型のルール導入に対し、中国やインド、ASEAN 諸国が抵抗した結果である。

しかし、多くの懸念すべき点が残っている。各国政府は、現時点で多くの条項が強制力を持っていないことを条件に合意した可能性が高い。将来的には協定全体の見直しが前提とされており、いくつかの条項は強制力を持った形に変わる可能性が残されている。現在の条項を受け入れたことが、他の協定の交渉時の前例となってしまう可能性もある。交渉中に漏洩したリーク文書（2015年2月のもの²⁴）によると、RCEP で削除された「デジタル製品の無差別待遇」や「ソース・コードの開示要求の禁止」など TPP に含まれる条項も提案されている。日本や韓国がこれら条項を提案し、ASEAN 諸国やインドなどはこれに抵抗を示したとされる。今後の継続協議の中で、日本は引き続きより TPP に近い形の条項になるよう提案することは容易に予想できる。

特に、第 12.16 条「電子商取引に関する対話」では、検討する事項として、「現在及び新たな問題：デジタル・プロダクトの待遇、ソース・コード、データの国境を越える流通及びコンピュータ関連設備の設置」（ただし金融サービスを除く）が具体的に明示されている。これらはいずれも、TPP で規定したが RCEP では取り入れられなかったか、取り入れられたが水準が緩い項目で、将来的に TPP 型に近づけるための対話のプロセスが埋め込まれていることに注意すべきである。日本の産業界は、例えばデータのローカライゼーション禁止を強く支持し、この規制を含む中国のインターネット安全法（サイバーセキュリティ法）を、「国境を越えた自由な情報流通を阻害する」と批判してい

²⁴ RCEP – draft e-commerce chapter terms of reference (February 2015)
https://www.bilaterals.org/IMG/pdf/e-commerce_draft_terms_of_reference.pdf

る²⁵。RCEP 発効後も、日本など先進国グループと中国・ASEAN 諸国がデジタル貿易ルールの水準をめぐる攻防を続けることは確実だろう。

デジタル貿易のルールをめぐるっては、すでに国によってさまざまな立場がある。

RCEP の交渉参加国 16 カ国のうち 6 カ国は TPP に加盟しており、WTO での電子商取引に関する共同声明イニシアティブ (JSI) のコーディネーターを務める 3 カ国 (日本、オーストラリア、シンガポール) が含まれる。その他の RCEP 参加国には、デジタル領域への国家による規制を守ろうとする中国も存在する他、データやデジタル貿易の規制に積極的なインドネシアやベトナムなどの国もある。先述の WTO 電子商取引に関する交渉会合 (有志国会合) には 2019 年 1 月時点で 77 カ国が参加しているが、ここに参加をしていない RCEP 参加国はカンボジア、インドネシア、フィリピン、ベトナムの 4 カ国だ。今後、「日本、韓国、オーストラリア、シンガポールなど TPP 参加国で市場優先のデジタル貿易ルールを求める国」と、「国家の規制権限を保持することを求める中国」、さらに中国とはやや異なる立場から「グローバル IT 企業の利潤よりも個人情報保護や国内 IT 産業の育成を求める新興国であるインドネシア、フィリピン、ベトナムなど」の 3 つのグループに分かれ議論が進むことが予想される。

そもそも、多くの国が WTO における電子商取引ルールの交渉に参加するよう、そして TPP 型のルールにより近い内容に合意するような圧力を受けていることを忘れてはならない。例えば、RCEP の協定文の中に、「締約国は、この章の規定に基づく義務が WTO のいかなる締約国の立場も害するものではないことを確認する」(第 12.3 条の注) と明記されているが、これは WTO での電子商取引交渉の圧力が高まっていることを示唆するものである。

RCEP 参加国の市民社会組織は、交渉中からデジタル貿易のルールに関してさまざまな問題提起をしてきた。

- インターネットガバナンス、データ、競争、プライバシーに関するルールを「貿易」という名の下で秘密裏に交渉すべきではない。例えば、本章の目的は、「電子商取引がもたらす経済的な成長及び機会、電子商取引における消費者の信頼を促進する枠組みの重要性並びに電子商取引の発展及び利用を円滑にすることの重要性を認識する」(第 12.2 条 1) とされるが、ここには社会的な観点からの規制、人権保護の重要性とのバランスを取ろうとする試みはない。
- 米国によるデジタル貿易ルールのテンプレートは、巨大 IT 企業の利益追求のために作成されたものであり、先進国・途上国・新興国が含まれる多様な世界の国々のすべてに適用できるものではない。とりわけ、デジタル・デバイドの問題や開発、中小企業育成の観点から見ても、途上国・新興国の政策スペースや国内産業の育成にとって有害となる可能性がある。また例えば、「国内規制」については、「各締約国は電子的な取引に対する不必要な規制の負担を回避するよう努める」(第 12.10 条 2) と規定されている。現状は努力義務ではあるものの、各国には規制緩和を求めたり、新たな規制の採用に対し消極的になる効果をもたらすものとして、多

²⁵ 経団連「Society 5.0 の実現に向けた個人データ保護と活用のあり方」(2019 年 10 月 15 日)
https://www.keidanren.or.jp/policy/2019/083_honbun.html

くの途上国・新興国が WTO のサービス貿易交渉などで反対してきた条項と同じ文言が使用されている。

- 先進国においても、数々の情報漏洩や事故、サイバーセキュリティへの懸念から、データ・ローカライゼーションやデータの自由な移転への制限などの必要性が高まっている。TPP をベースにした RCEP は、その水準が現在は低いとしても、基本的にはデータの自由な移転、データローカライゼーションの禁止を求めるものであるが、この方向性は明らかに上記の国際的な潮流から逆行するものである。

第 16 章 政府調達

政府調達章は、RCEP 交渉の初期段階では対象となっていなかったが、途中で追加された。

政府調達とは、政府機関や地方政府などの公共セクターが購入・リースによって行う物品・サービスの調達であるが、一般的にどの国でも GDP の 10~15% の市場規模を占めると言われる。そのため外国企業への市場開放については、近年の貿易協定交渉でも主要な論点の一つとなってきた。また公共性も高く、その国の産業・雇用にも影響を及ぼすため途上国・新興国の抵抗は大きい。

WTO にはすでに「政府調達に関する協定 (Agreement on Government Procurement : GPA)」²⁶ が存在する。同協定は 1994 年の制定後、「政府調達に関する協定を改正する議定書」が 2014 年に発効している。ただし、RCEP 協定参加国のすべてが GPA 協定もしくは改定議定書を批准しているわけではない。GPA 協定に批准しているのは日本、韓国、ニュージーランド、シンガポール、オーストラリアの 5 カ国のみで、中国が加入申請・交渉中、残りの国はオブザーバー参加国である (図表 16-1) というように国によってばらつきが大きい。

そのため RCEP 交渉でも政府調達を対象分野とすることについて、各国間での意見の相違は大きかった。日本はじめ GPA 協定批准国は、政府調達を RCEP の対象とし、少なくとも WTO の GPA 協定の水準で参加国を統一したいと考えていた。一方、中国や新興国・途上国はそれに反対したと見られる。

結果的に、RCEP の政府調達章の内容は、(1)情報開示など透明性の確保、(2)情報交換や技術援助などの協力、(3)将来的な見直しが可能であること、など抽象的な内容にとどまり、TPP で規定されたような各国の調達範囲や基準額を具体的に約束するものではない。ただし、ASEAN+1 協定には政府調達は含まれていないため、RCEP が「起点」となり政府調達分野について今後その範囲の拡大・約束の具体化がなされる可能性は排除できないため注意が必要である。

図表 11-8 RCEP 参加国の WTO 政府調達協定の批准状況

批准国 (改正議定書を受諾した 1994 年協定の締約国)	日本、韓国、ニュージーランド、シンガポール、オーストラリア
加入申請・交渉中の国	中国
オブザーバー国	インドネシア、マレーシア、タイ、ベトナム、フィリピン
それ以外 (未批准国)	ブルネイ、ラオス、カンボジア、ミャンマー

出典：政府資料より筆者作成

また TPP 協定に存在する「国有企業」についても中国や ASEAN 諸国からの反発が大きく、RCEP には盛り込まれなかった。

²⁶ 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/chotatu.html>