



RIETI Discussion Paper Series 06-J-042

地域貿易協定における「技術的貿易障壁」の取り扱い —相互承認の制度を中心として—

内記 香子
大阪大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

地域貿易協定における 「技術的貿易障壁」の取り扱い —相互承認の制度を中心として—

2006年5月

内記香子

大阪大学大学院国際公共政策研究科

要旨

本稿は、地域貿易協定（regional trade agreements：以下、「RTA」）において、技術的貿易障壁（technical barriers to trade：以下、「TBTs」）についてどのような規律が設定されているか分析するものである。とりわけ、RTA上、TBTsに関して「相互承認」を設定している場合を中心に検討する。RTAのサーベイ結果によれば、その多くはWTOの「貿易の技術的障害に関する協定」上の基本的義務を踏襲しているに過ぎず、そのような結果は想像に難くない。なぜなら、TBTsの分野において、WTOプラスの規律を行う場合、「相互承認」あるいは「ハーモナイゼーション」となり、それに合意するのは容易ではないからである。しかし、一部のRTAにおいて相互承認制度が設定されていることから、本稿では、相互承認に関する先行研究・定義・プラクティスを明確にした上で、交渉過程及び締結後の相互承認の運用までを包括的に検証する。ケース・スタディとして、日・シンガポール新時代経済連携協定の中での相互承認を取り上げ、両国の関係者への聞き取り調査を行った。聞き取り調査をすることで、相互承認の締結及び実施に伴う問題をより動的に把握することが可能となる。理論と実証のギャップが浮き彫りになったその瞬間に、相互承認に関する今日的な教訓を得ることができるのではないかと考える。

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

本稿は、RIETI「地域経済統合への法的アプローチ」プロジェクト（代表：川瀬剛志ファカルティフェロー）の成果の一部である。中でも久野新プロジェクト委員（三菱UFJリサーチ&コンサルティング）から有益な示唆を得た。また、本稿の執筆にあたって、聞き取り調査に御協力頂き建設的なコメントを頂いた皆様にも心より御礼申し上げたい。

1. はじめに

本稿は、地域貿易協定（regional trade agreements：以下、「RTA」）において、技術的貿易障壁（technical barriers to trade：以下、「TBTs」）についてどのような規律が設定されているか分析するものである。とりわけ、RTA 上、技術的貿易障壁に関して相互承認（mutual recognition）を設定している場合を中心に検討する。なお、相互承認の定義については第 3 章で詳しく見ていくが、それまでは、とりあえず、相互承認とは、A 国の市場で合法的に流通している製品は B 国でも同様に流通可能な製品として受け入れられるという承認を与えることを A 国と B 国が相互に約束することと理解する。なお、本稿の検討対象は物品であり、サービス（金融サービスを含む）は対象外とする。

後に第 4 章で見るように、RTA のサーベイ結果によれば、その多くは WTO の貿易の技術的障害に関する協定（Agreement on Technical Barriers to Trade：以下、「TBT 協定」）の基本的義務を踏襲しているに過ぎない。そのような結果は想像に難くない。なぜなら、TBTs の分野において、WTO プラスの規律を行う場合、相互承認か、あるいはハーモナイゼーションとなり、それに合意するのは容易ではないからである。しかし、日本・シンガポール間の経済連携協定がそうであるように、一部の RTA において相互承認制度が設定されていることから、本稿では、相互承認制度の先行研究・定義・プラクティスを明確にした上で、交渉過程及び締結後の制度の運用までを包括的に検討する。

本稿の構成は次のとおりである。第 2 章では、技術的貿易障壁と相互承認についてこれまでどのような研究がなされていたのかを概観する。国際経済法学と経済学の両分野において、近年になって、研究関心が高いことが注目される。研究が盛んになったのは、両分野ともほぼ同時期、1995 年以降になってからのようであり、そのきっかけは、やはり TBT 協定及び衛生植物検疫措置の適用に関する協定（Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures：以下、「SPS 協定」）という 2 つの新協定の成立とそれに関する WTO 紛争の勃発のようである。

第 3 章では、相互承認のプラクティスを説明する。第 2 章でみたように、近年、国際経済法学・経済学において注目度が高い相互承認であるが、意外にも知られていないのが、①何を承認するか、と②承認する対象製品の分野、とが実は非常に限定的であることである。つまり、相互承認を約束し合うためには相互に信用できる環境が不可欠であり、その結果、互いの規律を承認し合うという高度なレベルではなく、実は、適合性評価手続の承認のレベルにとどまるものであり、その上、いくつかの限定的な産品がその対象分野となる傾向がある。

第 4 章では、RTA のサーベイ結果を説明し、その結果を受けて続く第 5 章では、RTA 中で規定される相互承認（mutual recognition in RTA：以下、「RTA-MR」）の法的性質についての議論を紹介する。RTA-MR と、RTA 上の相互承認制度ではない、個別の相互承認協定（mutual recognition agreements：以下、「MRA」）は、「相互承認」という制度の性質上の違いはないが、WTO 法の観点からは明確な違いがある。なぜなら、RTA 内の規律は、ガット第 24 条が定める義務を満たす必要があるからである。

最後に第 6 章では、RTA-MR が設定されている日シンガポール間の協定の交渉過程及び締結後の運用について分析する。この章は、両国の関係者への聞き取り調査に基づいて執筆した。前章までの内容は、比較的、MRA について理論的・概念的な説明にとどまるものであるが、聞き取り調査をすることで、MRA の締結及び実施に伴う問題をより動的に把握することが可能となる。理論と実証のギャップが浮き彫りになったその瞬間に、今日的な教訓を得ることができるのではないかと思う。

2. TBTs に関する先行研究：国際経済法学と経済学の分野において

関税障壁が低くなるにつれ、貿易障壁としての関税の問題が緩和され、他方で、国内規制（domestic regulations）が貿易障壁として注目されるようになった。すなわち、輸入国の産品への国内規制が輸出国と異なっていることによって課される貿易コストが問題とされるようになった。問題の難しさは、輸入国の国内規制が、国内産品に保護的に形成されていることもあれば、健康または安全の保護など重要な政策目的のために設定されている場合もあり、一概に貿易障壁であるとの批判が当たらないところにある。

GATT 時代は当初、ガット第 3 条の内国民待遇規定及び第 20 条の例外条項でしか国内規制の運用を規律していなかったが、東京ラウンド（1979 年）で、いわゆる「スタンダード協定」（正式には「技術的貿易障壁に関する協定」）が、貿易に不必要な障害をもたらす「スタンダード」を規制する目的で締結された。「スタンダード」とは、産品の様々な特性について規定している規格のことであり、厳密にスタンダード協定（及び後の TBT 協定）上は、強制規格は“technical regulations”とよばれ、任意規格が“standards”とされているが、一般的にはそれを区別せず「スタンダード」とする用語法が定着している¹。

スタンダード協定が締結された背景には、各国のスタンダードが非関税障壁として働き、輸入産品のマーケット・アクセスを害するものであることが 1960 年代後半から認識されたからであった²。相互承認という言葉は用いられていないが、既にスタンダード協定第 5.2 条には相互承認を推進する規定もあった。しかし、同協定はほとんど紛争解決には使われることはなく³、注目度は低いものだった⁴。

学界において TBTs に対する関心が一気に高まったのは、ウルグアイ・ラウンドにおいて、TBT 協定及び SPS 協定が締結されることになってからである。中でも、Sykes [1995]は、WTO 設立の年というタイミングで出版され、この分野の主要な先行研究として有名である。この本は、問題の所在を整理し、EC、NAFTA、TBT 協定及び SPS 協定の規律内容を比較し、障壁低減のための利用可能な法的制度を挙げており、TBTs の持つ法的問題を包括的に紹介し、その理解の普及に努めた初めての文献だったと言ってよい。

その後、WTO 紛争解決手続において事例が増え、規定内容の解釈が行われるようになると、TBT 協定及び SPS 協定の規律内容を体系的に説明する論文が発表されるようになる。中でも、Marceau = Trachtman [2002]は、ガット第 3 条の内国民待遇規定及び第 20 条の例外条項と関連づけて、TBT 協定・SPS 協定の規律内容を説明しており、WTO 法における国内規制の規律が総合的に理解できる点で高く評価される。同論文によれば、WTO 法では、①無差別原則（内国民待遇・最恵国待遇）、②必要性テスト、③科学的根拠、④ハーモナイゼーション、⑤相互承認、⑥国内的整合性、⑦予防的措置などの規律が国内規制に課されているという。

この 7 つの規律体制は、それぞれに性格が異なるものであるが、本稿の視点から重要なのは、①無差

¹ Sweeney [1980] p.180 (“Standard may be defined as a regulation or specification used to determine a product’s requisite properties, such as quality, purity, nutritive value, dimensions, suitability for a particular task or any other characteristic.”)

² スタンダード協定が締結される発端について Middleton [1980] pp.204-205 を参照のこと。

³ 有名な米 EC 間のホルモン牛肉規制事件が、GATT 時代には、1987 年に、このスタンダード協定第 7 条（認証制度）違反として提訴されていることは意外に知られていない。

⁴ 世界的にも有数の国際経済法の教科書である Jackson *et al.* [1995]でも、当時は、スタンダード協定については、ガット第 3 条の内国民待遇義務の章で約 3 ページの説明にとどまっている。

別原則が“negative integration”と評されるのに対して、④ハーモナイゼーション⁵が“positive integration”と評されることが多く、さらに⑤相互承認は、“negative integration”と“positive integration”の中間として位置づけられることであろう。

“Negative integration”と“positive integration”という二分的概念を初めて用いたのは、オランダの経済学者のティンバーゲン⁶であると言われる⁷。それを現代的な文脈に直すと次のように説明できる。“Negative integration”とは、差別を除去すること（つまり、問題とされる貿易障壁が差別的であるか否かというネガティブ・テスト）のみでマーケット・アクセスを確保する一方で、“positive integration”では、規律権限を国際機構に移譲して法の調和を行うなど、なんらかの協調的で共通の政策をとることで経済統合をめざす⁸。以上に対して、相互承認は、ネガティブ・テストをやめて、相互に産品を受け入れる合意の下、マーケット・アクセスを確保する方法である点において“negative integration”に本質的に近いと考えられるが、その一方で、相互に産品が受入れ可能であるかどうか、規律内容や試験方法の同等性を考慮して積極的な協力を行う点において、“positive integration”に近い要素も持ち合わせている⁹。実際、ハーモナイゼーションの達成が非常に困難であることに比べて、相互承認は、法制度が各国で異なることを許容しながら、（単なる無差別原則よりも一層）マーケット・アクセスを確保する方法として、注目されるようになる¹⁰。相互承認は、「マーケット・ガバナンス」（“market governance”）のあり方の一つとして重要な政策となった¹¹。

このように、技術的障壁の低減の問題が、統合の文脈で語られるようになった背景には、ECにおけるハーモナイゼーションの発案・失敗・軌道修正という一連の出来事がある。ECでは、1957年のEEC条約第100条でハーモナイゼーションを促進する規定を有しており、それに基づいて、1969年から1984年までの間、いわゆる“old approach”がとられていた。それは、EC理事会が、産品の詳細なスタンダードについて、全会一致により指令として採択を行うというアプローチである。しかし、このアプローチではハーモナイゼーションに時間がかかりすぎるという批判から、1985年に“new approach”¹²がとられることになった。これは、理事会が、統一されるべき重要な要件（essential requirements）についてのみ、特定多数決により指令を採択するが、その要件以外のスタンダードの詳細な部分については、欧州の民間のスタンダード設定機関¹³に委ねられ、企業がそれを任意に遵守するというアプローチをとることになったのである。その結果、EC内では、1975年には20のスタンダードしかハーモナイズされ

⁵ TBT協定の詳細な解釈が争われたWTO唯一のケースが、EC・鯛表示事件（WT/DS231）であり、争点は、TBT協定第2.4条のハーモナイゼーションに関連する条文であった。詳しくはMcDonald [2005]参照のこと。

⁶ Tinbergen [1954] p.76 (“It appears useful to make a distinction between negative and positive integration. By the former we mean measures consisting of the abolition of a number of impediments to the proper operation of an integrated area. By the latter we mean the creation of new institutions and their instruments or the modification of existing instruments.”) ティンバーゲン [1966] p.24 も参照のこと。

⁷ Pelkmans [1986] p.321 n.2.

⁸ Pinder [1968] p.90 (“...it seems necessary to change his [Tinbergen’s] definitions so as to make the terms as useful as possible, in the light of the experience of the Community as it has evolved. ... I will use negative integration for that part of economic integration that consists of the removal of discrimination, and positive integration as the formation and application of co-ordinated and common policies in order to fulfil economic and welfare objectives other than the removal of discrimination.”)

⁹ Nicolaidis [1996] pp.173-174.

¹⁰ Sykes [1999] pp.67-68.

¹¹ Nicolaidis and Egan [2001] p.455.

¹² “Old Approach”と“new Approach”についての文献は多数があるが、筆者が参考にしたものとして、Sykes [1995] pp.87-89; Baldwin [2000] pp.254-260.

¹³ 例えばThe European Committee for Standardization (CEN)、The European Committee for Electrotechnical Standardization (CENELEC) など。

ていなかったのに対して、1999年には約5500にも及ぶようになったと言われている¹⁴。さらに、“new approach”の補完的措置として、産品が要件を充たしているかどうかを検査する適合性評価手続についても共通の手続が1989年に導入されている。これは“global approach”¹⁵と呼ばれ、その手続を経て“CE”マークが表示された産品はECの域内市場を自由に流通・販売することができることとなった。

ハーモナイゼーションにつき“old approach”から“new approach”へのパラダイム転換があった同時期、ECの中で相互承認という考え方がしだいに明確化されてくる。そのきっかけとなったのは、1979年の欧州司法裁判所（ECJ）におけるカシス・ド・ディジョン判決であると説明される¹⁶。この事件では、ドイツが、適法に販売されるアルコールの最低度数を25度に設定しており、フランス産リキュールであるカシス・ド・ディジョンのアルコール度数がそれよりも低かったため、ドイツでそれを輸入販売することが認められなかったことが物品の自由移動の原則に反するのではないかと争われたものである。実は、裁判所はこの判決の中で「相互承認」という言葉は用いていない¹⁷。ドイツの規則をEC法違反（当時のEC条約第30条、現行第28条）と判断した中で、裁判所が、「一加盟国内で適法に製造され販売されているのかかわらず、そのアルコール飲料が他の加盟国に輸入できないということの妥当な理由は存在しない・・・」（“There is therefore no valid reason why, provided that they have been lawfully produced and marketed in one of the Member States, alcoholic beverages should not be introduced into any other Member State...”）¹⁸と述べている部分が、その後の相互承認政策の根拠として引用される部分である。しかし、重要なのは、あくまでも輸入産品が輸入国の（例えば健康の保護といった）保護水準を充たしている場合で、輸出国内において当該産品が適法に流通しているのであれば、輸入国は当該産品の輸入を妨げることはできない、という文脈の判断である点である。

EC委員会は、この判決を契機に、積極的に相互承認原則を支持していく¹⁹。1999年の理事会決議では、加盟国は、TBTsに関する国内法令には相互承認条項を挿入することとされた²⁰。

このような一連のEC域内での経験²¹が、実はGATT時代のスタンダード協定の締結のきっかけにもなっていた²²。ECの経験はやがて域外にも「戦略的スピルオーバー」（“strategic spillover”）²³していき、米欧MRAを皮切りに、EC主導で世界的にMRAの締結が進むことになる。第6章で見るように、日本もその流れに組み込まれていくのである。

ひるがえって経済学分野をみると、TBTsについての研究が盛んになったのは、国際経済法分野とほぼ同時期、1995年以降になってからのようである。そのきっかけは、やはり、WTOにおけるTBT協定・SPS協定の締結とそれに関するWTO紛争の勃発のようである。数少ない主要な文献とし

¹⁴ Moenius [2004] p.1.

¹⁵ Sykes [1995] pp.93-95; Baldwin [2000] pp.260-261.

¹⁶ 例えば日本の文献では、庄司 [2003] p.20；中川 [2003] p.33.

¹⁷ 同判決後の相互承認の概念の発展及び変容について Oliver and Jarvis [2003] pp.133-138 を参照。

¹⁸ Case120/78, Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [1979] ECR 649, para.14.

¹⁹ EC委員会による様々なイニシアチブについて Bartels [2005] pp.693-696 が詳しい。

²⁰ Council Resolution of 28 October 1999 on mutual recognition [2000] OJ/C141/5 (“14. CALLS UPON the Member States to continue to develop appropriate measures, including the following...: (a) review and simplify the relevant national legislation and its application procedures, for example, by inserting appropriate mutual recognition clauses in relevant legislative proposals and improving national procedures for applying efficiently these clauses.”)

²¹ ハーモナイゼーションや相互承認を用いたECにおける域内市場構築のための努力を、EC委員会による加盟国に対する規律、ECJによる判例法形成、及び産業界側から要求の3つの視点から包括的に検証した著作として Egan [2001]を参考のこと。

²² 特に米国が、EC域内でのハーモナイゼーションの動きが域外には差別的に機能するのではないかと危惧していたようである。Middleton [1980] p.204n.4 (“[The] United States was also concerned about the possible trade impact of EEC work on technical directives harmonizing national technical regulations in the Community.”)

²³ Nicolaidis and Egan [2001] pp.464-467.

ては、Maskus=Wilson [2001a] と Henson=Wilson [2005] がある。どちらも関係論文を集めた論文集であるが、両文献の編者となっているウィルソンは、現在、世界銀行のエコノミストとして、スタンダードの貿易効果につき実証的分析を行うプロジェクトを運営している。そのプロジェクト・チームの成果が、最先端の研究の一つとなっている。具体的には、輸出者が産品を輸出する際に輸入国のスタンダードの存在が市場参入をやめる理由としてどれほど重視されているのか、あるいは、輸出者が輸入国のスタンダードに適合するためのコストがどれくらいのものか、さらにはスタンダードがハーモナイズされた場合にはどれくらいコストが低減するのかを、輸出者（企業）ごとのサーベイを行っている²⁴。

さらに、経済学の分野でも同様に、相互承認は、障壁を低減するための政策手段として注目されている²⁵。しかし、国際経済法学との違いは、相互承認を理論及び概念上のものとしてだけ扱うのではなく、相互承認を検証するための政策上の視点を提供している点である。例えば、相互承認を推進できるのは先進国間においてであり、途上国が他の国と相互承認を約束するのは困難であること、その理由は、途上国ではそもそも産品の安全性を規律する国内規制自体が発展しておらず、他国の規制を自国の規制と同等なものとして承認する能力が欠如していること、したがって技術援助が必要であること等の指摘である²⁶。つまり、相互承認を約束し合うためには、相互に信用できる環境づくりが必要であり、その結果、少数の先進国間での利用にとどまっているという重要な指摘である。

3. 相互承認のプラクティス

相互承認について、学界で通常理解されているのは前章のような内容である。実際の相互承認の運用のされ方は、実はほとんど論文では書かれることはない²⁷。本章では、意外に知られていない次の2つの相互承認のプラクティスについて紹介する。

3.1 何を承認するか：規律と適合性評価手続

第4章で紹介するサーベイ結果（表3）にも現れているが、相互承認の多くは、実は、製品の安全技術に関する規律（law and regulation）それ自体の承認ではなく、適合性評価手続（conformity assessment procedure）のレベルでの承認である。「適合性評価」とは、「製品、プロセス、システム、要員又は機関に関する規定要求事項が満たされていることの実証」²⁸であり、現在の先進国での主流は、この手続を、中立の第三者である適合性評価機関（conformity assessment body）が行うことが多い。適合性評価手続レベルでの承認が可能となると、企業は、輸出先の外国で外国の適合性評価機関に対して輸出製品の試験・認証を申請する必要はなくなり、国内で登録された適合性評価機関に対して試験・認証を申請し、手続を国内で済ませて輸出することができる。

さらに、適合性評価手続レベルでの承認も、より詳しく見ると、「試験結果（“test report”）の受入れ」と「認証（“certification”）結果の受入れ」の2つのレベルに分かれる。一般に、試験結果の受入れと言われるのは、国内で登録された適合性評価機関が外国の安全技術基準に照らして輸出される製品を試

²⁴ Maskus and Wilson [2001b] p.4.

²⁵ 同上 p.13.

²⁶ 同上 pp. 20-21. また Baldwin [2000] p.276 も参照のこと。

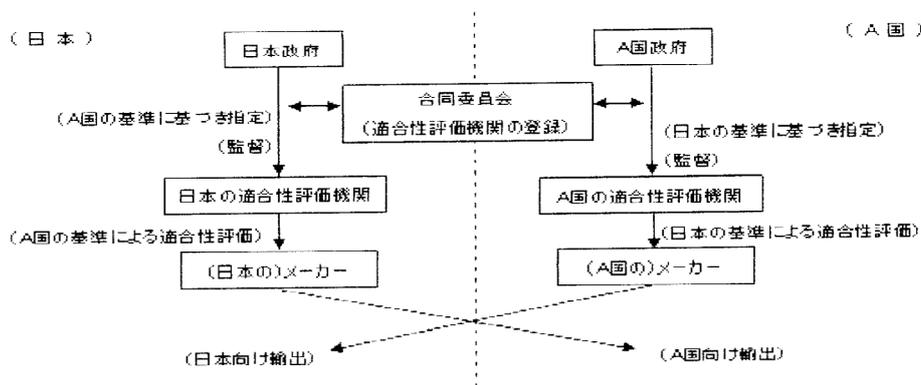
²⁷ 比較的、MRAの実行に触れている文献として Nicolaidis [2000]がある。

²⁸ ISO/IEC17000 の定義による。

験し、その試験結果を、外国の適合性評価機関へ送るというものである。外国の適合性評価機関は、それを受け入れて、認証を与えることができるかどうかを評価する。輸出を認める最終的な認証を与えるのは、あくまでも外国側である。他方で、認証結果の受入れレベルになると、国内で登録された適合性評価機関は、外国の安全技術基準に照らして輸出される製品を試験し、認証まで与える。その認証結果については、外国政府は外国政府内で行われた適合性評価と同等のものとして無条件で受け入れなければならない。世界的な潮流としては、表1のタイプ（「日欧型」）が多く採用されているので、それを本稿では基本型として紹介する。

表1

政府間での日欧型相互承認の基本的コンセプト



出典：経済産業省産業技術環境局認証課相互承認推進室 ホームページ『相互承認について』 at <http://www.meti.go.jp/policy/conformity/mrarenew/MR.htm>

以上のような適合性評価手続レベルでの相互承認の場合、政府間で協定として合意された後、互いに、輸入国側の基準を充たす適合性評価機関を指定するための作業がある。第6章で紹介するように、この作業の過程で行政コストが最も集中し、政府間で継続的な協議が必要となる。それは、一般的に相互承認の文脈において適合性評価機関を指定するという事は、輸出する側の政府が、「輸入国政府の認定・監督業務の代行を行うこと、すなわち・・・輸入国政府の機能の一部を保有すること」²⁹になるからである。この過程が、政府間の相互承認の主たる詰め作業に当たり、多くの交渉や条件付けがこの段階で行われている³⁰。

3.2 承認する対象産品の分野

さらに、多くの相互承認の合意では、合意の対象となる産品分野が限定的である。表2は、世界の主要なMRAと、第6章で見ていくシンガポール主導の相互承認の対象分野を示したものである。協定本

²⁹ 経済産業省産業技術環境局認証課相互承認推進室ホームページ「相互承認について」 at <http://www.meti.go.jp/policy/conformity/mrarenew/MR.htm> を参照のこと。

³⁰ この過程を Nicolaidis は“managed mutual recognition”と呼んでいる。Nicolaidis [1996] p.172 (“...[MRAs] vary in their regulatory scope and usually leave residual powers to the host state; they involve mutual monitoring between regulatory authorities as well as enhanced co-operation; and they require stringent *ex ante* and *ex post* conditions – in short, what I refer to here as ‘managed mutual recognition.’”)

体の後に分野別の附属書が付けられ、その中で細かな規定を置くのが通例となっているようである。

表2 対象分野

	EC-米	EC-加	EC-豪	EC-NZ	EC-日	星-日	星-豪州	星-NZ	星-韓	星-印
電気通信機器	○	○	○	○	○	○	○		○	○
電気製品 (電気安全性) (電磁両立性)	○	○	○	○	○	○	○	○		○
	○	○	○	○	○					
医薬品	○	○	○	○	○					
医療機器	○	○	○	○	○					
機械			○	○						
自動車			○							
化学品					○					
食品							○			○
娯楽用船	○	○								
圧力機器			○	○						
船舶機器	○									

4. RTA のサーベイ結果

表3は、RTAにおいてTBTsに関してどのような規律がなされているかについてのサーベイ結果である。規律の内容によって、1から5の点数づけを行った。

表3 RTAサーベイ結果

- 評価
 - 1 =ハーモナイゼーション
 - 2 =規律の承認
 - 3 =適合性評価手続の承認
 - 4 =NAFTA/WTO型
 - 5 =シンプル規定型
 - [－] =規定なし

India-Singapore FTA of 2005	3
Korea-Singapore FTA of 2005	3
Australia-Thailand FTA of 2005	5
US-Australia FTA of 2005	5
Korea-Chile FTA of 2004	4
US-Singapore FTA of 2004	5
US-Chile FTA of 2004	5
Australia-Singapore FTA of 2003	3
Japan-Singapore FTA of 2002	3
US-Jordan FTA of 2001	－
NZ-Singapore FTA of 2001	3
EFTA 2001	5
EC-Mexico FTA of 2000	5
Mexico-Chile FTA of 1999	4
Canada-Chile FTA of 1997	－
ASEAN	1, 3
APEC	3
NAFTA 1994	4
MERCOSUR 1991	－
US-Israel FTA of 1985	－
CER (Relating to Trans-Tasman Mutual Recognition) 1983	2
EC	1, 2, 3

「1」のハーモナイゼーションを域内で行っているのは、先にも紹介した EC である。「2」の規律それ自体の承認を行っているのは、オーストラリア・ニュージーランド間の Trans-Tasman Mutual Recognition である。「3」の適合性評価手続レベル承認とは、前章で説明したとおり、「試験結果の受入れ」と「認証結果の受入れ」の2タイプを含み、APEC³¹のほか、シンガポールによる RTA（対日本、ニュージーランド、韓国、インド）が行っている。さらに、ASEAN では、1998 年 12 月第 6 回公式首脳会議において相互承認枠組み協定ができてから、2002 年 4 月に電気製品分野における MRA が署名され、2005 年 12 月にはハーモナイゼーション協定が署名されているという状況である。「4」の NAFTA/WTO 型とは、最恵国待遇・内国民待遇・不必要な障害の禁止・国際規格の使用・同等性の認定など、NAFTA と WTO の TBT 協定に類似した詳細な規定を有している場合であり³²、これに該当するのが、チリ対メキシコとチリ対韓国の RTA である。「5」のシンプル規定型とは、TBT 協定の定義や義務を確認し、相互のマーケット・アクセスを促進するための努力義務や透明性について規定するだけのものである。「ー」は、全く TBTs に関する規定がない協定である。

サーベイの結果、RTA の中で規定される MR (RTA-MR) が設定されているのは、今のところ、シンガポール対日本、ニュージーランド、韓国、インドであったことが分かった。

現状では、このような RTA-MR ではなく、個別の MRA を締結する国家の方が多い。既存の MRA の数の目安としては、TBT 協定第 10.7 条³³に、スタンダードに関する問題について WTO 加盟国が他の加盟国と合意に達した場合には WTO の貿易の技術的障害に関する委員会 (The Committee on Technical Barriers to Trade) に対して通報する義務が規定されており、同委員会に通報された件数が参考になる。中には、情報交換や透明性確保だけの合意など厳密に相互承認と区分できないものがある可能性があるが、2006 年 1 月までに 45 の通報があった。表 4 は、筆者がそれをまとめたものである。先に、相互承認制度が少数の先進国間での利用にとどまっているという指摘を紹介したが、これに反して実際は、途上国間でも相互承認の試みがなされていることが分かる。

³¹ APEC については後掲註 48 及び本文参照のこと。

³² 厳密には NAFTA 第 9 章 “Standards” と WTO の TBT 協定の規定内容にも違いが認められる。詳しくは Sykes [1995] pp.108-109 参照。

³³ 「貿易に著しい影響を及ぼすおそれのある強制規格、任意規格又は適合性評価手続に関する問題について加盟国が他の国と合意に達した場合には、当該合意の当事国である少なくとも一の加盟国は、当該合意が対象とする産品を事務局を通じて他の加盟国に通報する。・・・」

表4 TBT協定第10.7条の通報 [1995年～2006年3月]

1	チェコ	ウクライナ
2	ポーランド	ベラルーシ
3	ポーランド	ドイツ
4	ポーランド	チェコ
5	ポーランド	ロシア
6	ポーランド	ドイツ
7	ポーランド	オーストリア
8	ポーランド	ウクライナ
9	ポーランド	中国
10	ポーランド	イタリア
11	ポーランド	イタリア
12	ポーランド	スイス
13	ポーランド	台湾
14	ポーランド	
15	豪州	NZ
16	スロベニア	チェコ
17	モンゴル	中国
18	モンゴル	ロシア
19	ケニア、ウガンダ、タンザニア	
20	米国	EC
21	ラトビア、エストニア、リトアニア	
22	タイ	豪州
23	豪州	EEA EFTA(アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェイ)
24	豪州	EC
25	スイス	カナダ
26	NZ	EC
27	EC	カナダ
28	カナダ	EEA EFTA(アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェイ)
29	豪州	シンガポール
30	コロンビア	エクアドル
31	EC	ハンガリー
32	EC	チェコ
33	米国	日本
34	日本	EC
35	台湾	カナダ
36	ブラジル その他多数	
37	ブラジル その他多数	
38	ブラジル その他多数	
39	ブラジル、メキシコ、カナダ	
40	台湾	豪州
41	米国	EC
42	日本	シンガポール
43	スイス	EC
44	ブラジル、カナダ、米国	
45	豪州	カナダ

出典：“Notifications of mutual recognition agreements” at http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_e.htm

5. 相互承認の法的性質：WTO 協定整合性の議論

MRA と RTA-MR が WTO 法との関係で問題となるのが、相互承認に合意すると第三国に対して差別的にならないか—すなわち、ガット第1条の最恵国待遇（most favored nation：以下、「MFN」）義務に違反することにならないか—という点である。MFN とは、ある輸入産品に供与される（MRA の文脈では特に）「輸入及び輸出に関連するすべての規則及び手続」及びガット「第三条 2 及び 4 に掲げられる」国内規則上のいかなる「利益、特典、特権又は免除」も、「即時かつ無条件に」、その輸入産品と「同種」の他の輸入産品に対して供与しなければならない、という義務である。相互承認が合意された2国間においては、既に輸入国内の基準に適合している産品として輸入・国内流通が可能となるという利点が生じる。相互承認に合意した場合、この利益は「即時かつ無条件に」「同種の産品」を輸出する第三国に供与されないため、MFN 義務違反が発生する。この点については、研究者が既に懸念を示している³⁴。確かに、相互承認は、例えば TBT 協定第 2.7 条において、「加盟国は他の加盟国の強制規格が自国の強制規格と異なる場合であっても当該他の加盟国の強制規格を同等なものとして受け入れることに積極的な考慮を払う・・・」と規定されている。また、適合性評価手続の相互承認については、協定第 6.1 条及び 6.3 条に規定がある。相互承認は、WTO においてこのように奨励されている政策であるものの、このことから直ちに WTO 協定整合性が推定されるものではない。

WTO 協定整合性を検討するにあたって、分かりやすさの観点から、MRA と RTA-MR をひとまず区別する。両者は、「相互承認」という制度の性質の観点からは違いはないが³⁵、WTO 法の観点からは明

³⁴ Nicolaidis [1996] pp. 191-192; Trachtman [2003] pp.459-492; Bartels [2005] pp.691-720. また Trachtman [2006]も参照のこと。

³⁵ RTA の中で相互承認制度を設定することと、RTA の文脈ではなく二国間で独立した MRA を締結することの法政策的な意味

確な違いがある。なぜなら、RTA-MR の場合、RTA 内の規律はガット第 24 条の義務を充たすことによって MFN 義務の免除が認められるからである。

ガット第 24 条は次の 3 つの義務を定めていると解されている。第 1 は、第 24 条 5(b) に規定される、「関税その他の通商規則・・・は、自由貿易地域の設定・・・の前にそれらの構成地域に存在していた該当の関税その他の通商規則よりそれぞれ高度なものであるか又は制限的なものであってはならない」〔下線筆者〕という義務である。TBTs は「その他の通商規則」に含まれる。第 2 の義務として、第 24 条 8(b) が、「関税その他の通商規則・・・がその構成地域の原産の製品の構成地域間における実質上のすべての貿易について廃止する」ことと規定する。

RTA-MR の場合、おそらく最も重要な義務となってくるのが第 3 の義務である。これは、トルコ・繊維輸入制限事件において、第 24 条 5 「この協定の規定は、締約国の領域の間で、・・・自由貿易地域を設定し、・・・自由貿易地域の設定のために必要な中間協定を締結することを妨げるものではない・・・」をめぐる解釈において判例上示された義務である。この、RTA を締結することを「妨げるものではない」(“shall not prevent”) の解釈につき、上級委員会は次のように述べている。すなわち、「第 24 条は、その他のガットの規定に違反する措置をとることを次のような場合にのみ正当化する。すなわち、そのような措置の導入が自由貿易地域の設定のためになされるものであり、それが認められないのであれば、自由貿易地域の設定が妨げられてしまう場合においてのみである。」(“...Article XXIV can justify the adoption of a measure which is inconsistent with certain other GATT provisions only if the measure is introduced upon the formation of a [free trade area], and only to the extent that the formation of the [free trade area] would be prevented if the introduction of the measure were not allowed.”)³⁶ つまり、ガット第 24 条において MFN 義務違反が許容されるのは、そうでなければ RTA 設定が妨げられるような場合に限るということである。

ここで注目されるのが、サービス貿易に関する一般協定（以下、「GATS」）第 7 条の規定である。同条は、「(承認に関する協定の) 当事者である加盟国は、当該協定又は取決めが現行のものであるか将来のものであるかを問わず、関心を有する他の加盟国が当該協定若しくは取決めへの自国の加入について交渉し又はこれと同等の協定若しくは取決めについて交渉するための機会を十分に与える」〔括弧内筆者〕と規定しており、MRA が当事国だけの排他的な制度ではなく第三国にもアクセス可能な制度であることを求めていると解されている。このことから、同規定は“open mutual recognition”（以下、「Open-MR」）と呼ばれることがあり、他方、相互承認が当事国だけの排他的な制度である場合は“closed mutual recognition”（以下、「Closed-MR」）と呼ばれることもある³⁷。ただし、GATS 第 7 条や Open-MR の具体的な内容は明らかではない。それは第三国との交渉義務でないとしても、第三国からの相互承認合意の要請を受けてから、なんらかの合理的な基準に照らして取決めを行う、あるいは要請を拒否するといった対応であり、ある意味で条件付 MFN に近い様相を帯びる³⁸。

トラクトマンは、Closed-MR でなければ RTA の設定が妨げられるという事情がない限り Closed-MR は認められず、ガット第 24 条の解釈上、Open-MR であることが求められるのではないかと推測している³⁹。

の違いについては後掲註 67 及び本文参照のこと。

³⁶ トルコ・繊維輸入制限事件(WT/DS34)上級委員会報告書 para.46。

³⁷ Trachtman [2003] pp.480-481.

³⁸ 筆者によるトラクトマンへのインタビュー。

³⁹ Trachtman [2003] pp.491-492.

以上のことは RTA-MR に適用されるガット第 1 条とガット第 24 条の問題であるが、さらに RTA-MR と MRA の双方に関わる問題として、TBT 協定上に規定される MFN 義務違反が残っている。TBT 協定第 2.1 条は、ガット第 1 条と文言は同じではないが、MFN 義務を次のように規定している。すなわち、「加盟国は、強制規格に関し、いずれの加盟国の領域から輸入される製品についても、同種の国内原産の及び他のいずれかの国を原産地とする製品に与えられる待遇よりも不利でない待遇を与えることを確保する。」

RTA-MR あるいは MRA に基づいて、相手国の強制規格それ自体に承認を与えている場合、第三国からの同種の製品に「不利な待遇」⁴⁰を与えているとして、この条文に違反する可能性がある。

他方、TBT 協定は第 2.7 条において、「加盟国は他の加盟国の強制規格が自国の強制規格と異なる場合であっても当該他の加盟国の強制規格を同等なものとして受け入れることに積極的な考慮を払う。ただし、当該他の加盟国の強制規格が自国の強制規格の目的を十分に達成することを当該加盟国が認めることを条件とする」と規定している。バルテルは、第 2.1 条の MFN 義務と第 2.7 条の後段「当該他の加盟国の強制規格が自国の強制規格の目的を十分に達成することを当該加盟国が認めることを条件とする」ことを両立させて条文解釈すると、「自国の強制規格の目的を十分に達成すること」という条件付 MFN 義務として読むことが可能であるとする⁴¹。この点に関連して、第 10.7 条には、「関係加盟国は、要請に応じ、類似の合意をするために又はそのような合意に参加させるために他の加盟国と協議を行うよう奨励される」という、先述の GATS 第 7 条に類似した条文がある。このことから TBT 協定が Open-MR を求めている一つまり、第三国からの相互承認合意の要請を受けてから、自国の強制規格の目的を十分に達成するかどうかの基準に照らして条件付 MFN を供与することを要請している一と考えることができる⁴²。

さらに、TBT 協定は、強制規格それ自体を承認する場合のほか、適合性評価手続に関して、次のような規定をしている。まず、MFN 義務に相応する規定として第 5.1.1 条がある。すなわち、「適合性評価手続は、他の加盟国の領域を原産地とする製品の供給者に対し、同等の状態において国内原産の同種の製品の供給者又は他のいずれかの国を原産地とする同種の製品の供給者に与えられる条件よりも不利でない条件で開放されるように、立案され、制定され及び適用される。当該適合性評価手続の開放は、当該適合性評価手続の規則に従い適合性評価を受けるといふ供給者の権利を伴うものである・・・」

しかし、この規定は、自国の適合性評価手続が、いずれの国の供給者 (suppliers) でも利用可能であることを確保することを求めているだけの規定であって、適合性評価手続の結果の受入れについていずれの加盟国に対しても不利でない待遇を与えることを要求するものではない。したがって、RTA-MR あるいは MRA に基づいて、適合性評価手続に関する相互承認の合意を行ったとしても、その合意に基

⁴⁰ 「不利でない待遇」(“no less favourable treatment”)の解釈については、同じ文言を持つガット第 3 条 4 における韓国・牛肉流通規制事件上級委員会報告が参考になる。同事件の上級委員会は、「輸入製品が同種の国内産品よりも不利な待遇にあるかどうかについては、採られている措置によって関連市場の中で輸出製品に対して不利に競争条件を変更するものであるかを検討すべきである」(“Whether or not imported products are treated “less favourably” than like domestic products should be assessed instead by examining whether a measure modifies the *conditions of competition* in the relevant market to the detriment of imported products.”)と述べている。韓国・牛肉流通規制事件 (WT/DS161,169) para.137。

⁴¹ Bartels [2005] p.704.

⁴² 参考までに SPS 協定では、第 4 条 1 (措置の同等)「加盟国は、他の加盟国の衛生植物検疫措置が、当該加盟国又は同種の製品の貿易を行っている第三国 (加盟国に限る。)の衛生植物検疫措置と異なる場合であっても、輸出を行う当該他の加盟国が輸入を行う当該加盟国に対し、輸出を行う当該他の加盟国の衛生植物検疫措置が輸入を行う当該加盟国の衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成することを客観的に証明するときは、当該他の加盟国の衛生植物検疫措置を同等なものとして認める」と規定されており、この規定の趣旨も TBT 協定第 2.7 条と同じと考えられる。

づいた適合性評価手続の利用者を国別に限定することがなければ、この規定に違反することはないものと考えられる⁴³。例えば、次章で詳しく検討する日本・シンガポール間の経済連携協定においては、日本とシンガポール、それぞれで登録された適合性評価機関に対して、いずれの国の供給者も申請を行うことができることとなっており、製品の原産地を問わず認証結果を互いに受入れる制度であると理解されている⁴⁴。

それでも、第6条によれば、第三国からの要請を受けてから相互承認の合意を行うかどうかを検討する義務は残る。第6.1条は、「・・・加盟国は、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、可能なときは、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する。ただし、適用される強制規格又は任意規格に適合しているかどうかについて当該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当該加盟国が認めることを条件とする」と規定する。さらに第6.3条は、「加盟国は、他の加盟国から要請があった場合には、それぞれの適合性評価手続の結果の相互承認のための合意をすることを目的として交渉するよう奨励される」と規定している。したがって、第三国からの要請があった場合に限り、「当該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」か否かを基準に相互承認の検討を行うことが必要となる⁴⁵。

6. ケース・スタディ：日・シンガポール新時代経済連携協定の交渉史からの教訓

前章までの内容がこれまでに学界の中で相互承認が議論されてきた背景と文脈である。実際の相互承認合意の運用や利用実績について言及している文献は皆無と言っても良い。そこで、本章では、ケース・スタディとして日本・シンガポール間の合意を取り上げる。筆者は、両国の関係者10名に対して2006年の1月から2月にかけて聞き取り調査を行った。聞き取り調査によって、まず事実関係を明確化した上で、相互承認合意の実証的分析を試みた。その結果、相互承認が、理論的にイメージされている政府間合意とは異なり、現実には、2か国の行政機関が互いの規制内容を知るための継続的な学習プロセスであること、さらに、政策的な問題として、実際に産業界に幅広く利用されるための制度構築が重要な課題であることが明らかとなった。

6.1 交渉開始から妥結まで（2000年～2002年1月）

日・シンガポール新時代経済連携協定（以下、「日星協定」）に相互承認を入れることは、交渉開始前の「産官学研究会」（両国専門家による共同検討会合で、2000年3月から9月に5回開催）において既に示されていた⁴⁶。シンガポールも、日本と同様に、シアトル閣僚会議の失敗後にRTA締結に転じた国家の1つであるが⁴⁷、日本にとってはシンガポールが初めてのRTA交渉であった一方で、シンガポールにとっては対ニュージーランド（2000年11月14日署名）に続く、2つ目のRTA交渉であった。

⁴³ Bartels [2005] pp.708-709.

⁴⁴ 協定上の明示規定はない。協定所管課である経済産業省経済産業省産業技術環境局相互承認推進室に対する聞き取り調査による。

⁴⁵ この点に関連すると思われる規定として、日・シンガポール新時代経済連携協定の第55条2には、「この章のいかなる規定も、第三国の適合性評価手続の結果を受け入れる義務を締約国に課するものと解してはならない」という規定がある。

⁴⁶ 「日本・シンガポール自由貿易協定 産官学研究会 電子商取引を推進」日本経済新聞2000年8月13日朝刊3面。

⁴⁷ Ewing-Chow [2000] p. 200; Hsu [2003] p.277.

相互承認という点では、シンガポールは日本よりもさらに経験を積んでいた。シンガポールは、先の対ニュージーランドとの RTA において既に相互承認を挿入していた他、オーストラリアとは単独の MRA 交渉を進めていた（2001 年 6 月署名）。シンガポールが、ニュージーランドとオーストラリアとの相互承認の合意に着手したきっかけは、APEC の枠組みで、ニュージーランドとオーストラリアとは、電気製品分野の相互承認の推進国としての関係にあったことにあった。APEC 電気製品分野では、1999 年に MRA 実施計画（The APEC Electrical MRA - Implementation Guide）が発表され⁴⁸、実施段階がレベルの低い順からパート 1、パート 2、パート 3 に別れている。パート 1 は情報交換、パート 2 は試験結果の受入れ、パート 3 は認証結果の受入れであり、シンガポールは、現在、ニュージーランドとオーストラリアと共にパート 3 のたった 3 か国の実施国である。シンガポールにとって、ニュージーランドとオーストラリアは、MRA の必要性を強く共有する、相互承認の交渉がやりやすいパートナーであった⁴⁹。しかし、ニュージーランドとオーストラリアとの合意の内容は、適合性評価機関による認証結果受入れではなく、試験結果の受入れレベルにとどまるものであった。

日本も、相互承認については未経験ではなく、EC との日欧 MRA の交渉が 1995 年から開始、シンガポールとの RTA 交渉が本格的に始まる前の 2000 年中には大枠の合意が完成していた（日欧 MRA は 2001 年 4 月署名、2002 年 4 月発効）。長期化した日欧 MRA 交渉では、『これまでの日本の基準・認証制度を根本から転換しなければならない問題』（外務省幹部）なので、日本での国内調整は難航⁵⁰していると、法整備をめぐる問題が頻繁に報道されていた。「根本からの転換」の 1 つは、日本が、EC 内で既に普及していた「第三者認証制度」を採用し、電気用品安全法を法改正したことである⁵¹。「第三者認証制度」とは、製品が輸入国の安全技術基準に従ったものであるかどうかを国ではない中立の機関が適合性検査する制度のことである。当時、日本では、国が指定した公益法人のみが試験・認証する仕組みになっていた。法改正の結果、登録された適合性評価機関であれば外国の試験機関や民間法人でも試験・認証が可能となった。さらに、かかる改正を受けて、日欧 MRA の国内担保法である「特定機器に係る適合性評価の欧州共同体との相互承認の実施に関する法律」も制定された（2001 年 7 月施行）。

当初、相互承認の対象分野としては、電気製品、電気通信機器、及び医薬品が提示されており、したがって、交渉は、シンガポール側から、通商産業省とその下部機関である生産性標準庁（Standards, Productivity and Innovation Board：以下、「SPRING」）、情報通信開発庁（Info-Com Development Authority）、及び保健科学庁（Health Science Authority）、日本側からは、経済産業省、総務省、及び外務省によって行われた。

シンガポール側は、シンガポールの国内法を改正し、難航しそうな交渉を進めるための努力をした⁵²。シンガポール消費者保護（表示及び安全要件）法（具体的には、消費者保護規則（Consumer Protection (Safety Requirements) Regulations）の改正である。シンガポールでは当時、「第三者認証制度」がとられておらず、国が製品の安全性を試験する制度になっていた。改正によって、規制品目が安全当局によって登録されていること、規制品目に規定された安全表示が添付されていることが規定された（2002 年 4 月 1 日施行）。

⁴⁸ APEC では、テレコム MRA も 1998 年 6 月から実施されており、実施段階がレベルの低い順から、パート 1 は試験結果の受入れ、パート 2 は適合性評価機関による認証の受入れとなっている。

⁴⁹ シンガポール政府関係者に対する聞き取り調査。

⁵⁰ 「相互認証制度 欧米が主導 出遅れる日本」日本経済新聞 1997 年 7 月 22 日朝刊 3 面。

⁵¹ 「工業製品基準の相互承認 日欧が包括協定 民間への検査開放準備」日本経済新聞 1999 年 1 月 10 日朝刊 3 面。

⁵² シンガポール政府関係者に対する聞き取り調査。

こうして、電気製品と通信機器の交渉は、認証結果の受入れをするという内容で無事に妥結、しかし、医薬品については法的合意として日星協定には入らなかった。結局、署名の際の両国首脳による共同声明⁵³の中で、医薬品の優良製造所基準に関して協力活動を行うことが発表されるにとどまった。

6.2 日星協定の実施

日星協定は署名から10ヵ月後の2002年11月30日発効した。しかし、MRAの本当の困難は、合意実施の段階にあった。実施の核心は、適合性評価機関の認定である。結果から先に述べると、電気製品分野に限っては、日本とシンガポールそれぞれの適合性評価機関が認定され、登録が済んでいる（登録は、日星協定に基づき設置された日シンガポール合同委員会において行われる）。日本側は、2004年2月に財団法人・日本品質保証機構（以下、「JQA」）⁵⁴が、シンガポール側では、2004年9月にPSB Corporation（以下、「PSB」）⁵⁵が登録された。他方、電気通信機器分野については、適合性評価機関の登録がなく、実施が滞っている。以下は、電気製品分野についてのみの検証である。

適合性評価機関の認定の困難さは、この段階において、合意した国家は互いの規制内容を最もよく勉強し、知らなければならぬところにある。一般的に相互承認の文脈において適合性評価機関を認定するという事は、輸出する側の政府が、「輸入国政府の認定・監督業務の代行を行うこと、すなわち・・・輸入国政府の機能の一部を保有すること」⁵⁶になるからである。日星協定第48条によれば、「各締約国は、自国の指定当局が、関連の分野別附属書に特定する他方の締約国の関係法令及び運用規則に定める要件に基づく適合性評価手続を実施する適合性評価機関の指定、検証その他の監視、指定の取消し、指定の効力の停止及び指定の効力の停止の解除を行うために必要な権限を有することを確保する」とされる。電気製品分野の場合、日本側の「指定当局」（日星協定附属書IIIによれば経済産業省）が、シンガポールの安全性基準に従って適合性評価を行う機関の認定を行うことになる。つまり、相手国の規制内容をよく知らなければ適合性評価機関を認定できない仕組みになっている。この段階が、互いに相手国の規制法を勉強し、よく知るための詰めの段階となり、相互承認の締結・実施の過程で行政コストが最も集中する。

より詳細には、「特定機器に係る適合性評価の欧州共同体及びシンガポール共和国との相互承認の実施に関する法律」第14条によれば、経済産業省大臣は、指定調査機関を指定して適合性評価機関の認定のための調査を行わせることができるとされ、具体的には財団法人・日本適合性認定協会（JAB）と株式会社・電磁環境試験所認定センター（VLAC）が指定調査機関となった。これら調査機関が、適合性評価機関としての申請を行ったJQAを、シンガポール消費者保護法に照らして調査、この調査報告を受けて経済産業省が審査を行い、適合性評価機関として認定した。

しかし、シンガポールにとっては、適合性評価機関の認定によって合意実施のすべての困難が払拭されたわけではなかった⁵⁷。日本の電気用品安全法は、同法の対象電気用品を10に区分しており、1つ1

⁵³ 『新たな時代における経済上の連携に関する日本国とシンガポール共和国との間の協定の署名に際する日本及びシンガポールの両国首脳による共同発表（21世紀のダイナミズムと繁栄に向けて）』

⁵⁴ JQAは、1957年に財団法人・日本機械金属検査協会として設立され、現在の名称になったのは1993年である。

⁵⁵ PSBは、もともとはSPRINGの一組織としての試験機関であったところ、2001年に株式会社化が開始され、2006年3月には完全にSPRINGから独立した会社となった。

⁵⁶ 経済産業省産業技術環境局認証課相互承認推進室ホームページ「相互承認について」at

<http://www.meti.go.jp/policy/conformity/mrarenew/MR.htm> を参照のこと。

⁵⁷ シンガポール政府関係者に対する聞き取り調査。

つの区分はさらに詳細な品目によって構成されている。2006年1月まで、シンガポールから日本への輸出対象産品として認められていたのは、電線、電熱器具、電動力用応用機械器具の3つの区分だけであった。それは、同法が、検査機関が一つの区分内にあるすべての品目について検査できて初めてその区分を登録することを認めていることに起因している⁵⁸。つまり、電気用品安全法によれば、検査機関は品目ではなく区分ごとにしにしか登録が認められていないため、シンガポールにとって日本への輸出対象産品の範囲が狭くなってしまっているのが現状である。シンガポール側のPSBは、取扱いが可能な区分を現在の3区分から増やすことが、制度の産業界の積極的利用を促進すると見ている。2006年2月になって、登録区分の数は3つから6つに増えた。追加された区分はヒューズ、配線器具、小形単相変圧器及び放電灯用安定器である。

6.3 実際の利用状況

せっかく構築された制度である。実際に産業界に利用してもらうことが重要であるが、適合性評価機関の登録が済んだ電気製品分野において、実際に両国の適合性評価機関が証明書を発行した件数はゼロである。つまり、両国の企業から申請がまだないという状況である。

実は、証明書発行件数という点からみると、日欧MRAも似たような状況にある。日欧MRAは2002年1月に発効しており、JQAは2002年11月に適合性評価機関として登録されているが、証明書（型式）の発行は2006年3月現在、37件しかない⁵⁹。

そもそも産業界による利用可能性がどの程度予想できていたかであるが、PSBは、産業界に対して利用可能性についての統計的な調査は行っていないということであったが、日本と交渉に入る前にSPRINGが産業界に対してブリーフィングを行ったという。日本側も、日本の産業界に対して利用可能性についての統計的な調査は行ってないが⁶⁰、簡単なブリーフィングは行っていたようである。確かに、産業界が、制度が構築された後にそれを実際に利用するかどうかを推測することは簡単なことではないが、産業界からの強い要望があって臨んだ交渉ではなかった⁶¹。

実は、電気製品の産業界では、製品を海外へ輸出する際に輸入国の製品安全技術基準を充たしているかどうかを審査するために、次のような仕組みが既に利用できる状況にあった。それは、日本の試験・認証機関であるJQAが、世界各国の主要な試験・認証機関と提携関係を結び、電気製品の各国基準による試験と認証機関への申請代行を行う制度である⁶²。例えば、日本からシンガポールへ電気製品を輸出する場合、JQAがシンガポールの基準（消費者保護法）に従って安全試験を行い、その試験結果をもってシンガポールPSBに対して認証取得のための代行申請までを企業に代わってJQAが行う。この

⁵⁸ 電気用品安全法第29条（昭和三十六年十一月十六日法律第二百三十四号）；特定機器に係る適合性評価の欧州共同体及びシンガポール共和国との相互承認の実施に関する法律第35条（平成十三年七月十一日法律第百十一号）。

⁵⁹ 日本政府関係者に対する聞き取り調査。

⁶⁰ なお、民間の研究機関による、相互承認の経済効果試算や企業に対するヒヤリングとして、UFJ総合研究所 [2003] 第5章；富士通総研 [2004] 第3章を参照のこと。

⁶¹ MRAに対する産業界の関心の度合いについては、例えば、米欧MRAの交渉過程では、米欧の企業のCEOが参加する大西洋間業界対話（Transatlantic Business Dialogue：TABD）という組織が積極的な役割を果たしたというエピソードがあり、それと比べると興味深い。Devereaux [2002] p.2（“Industry played a key role in the MRA negotiations. Especially important was a new government-initiated organization of CEOs from Europe and the United States called the Transatlantic Business Dialogue(TABD).”）

⁶² JQAホームページ「海外認証のための安全試験」at <http://www.jqa.jp/07safety/kaigaianzen.html> を参照。

制度は、JQA と PSB が 1995 年に提携した⁶³。この制度の下では、国内で行われるのは安全試験であって、現在の日星協定の仕組みのように、認証まで得られるものではない。しかし、JQA が認証取得まで代行申請をしてくれるというメリットがあった。

さらに、電気安全性の分野については、日本とシンガポールは、IEC（国際電気標準会議）の CB スキーム（Scheme of the IECEE for Mutual Recognition of Test Certificates for Electrical Equipment）に加盟しており、国内認証機関⁶⁴が IEC 規格に基づいて発行した証明書を互いに受け入れるという、国際的な制度の利用が可能であった。そのため、政府による協定のメリットは限定的であるという企業の声もあったという⁶⁵。

こうした事情もあったせいか、日星協定の利用状況は先に述べたように良くない。それを反映してか、シンガポールとの合意後の日本の RTA 交渉では相互承認が本格的な交渉事項として報道されているものはないようである⁶⁶。RTA の中に相互承認を入れた場合の問題点として考えられるのは、交渉を相互承認の内容だけで完結させることが難しく、どうしても他の交渉分野とのパッケージ・ディールに陥りやすいところではないだろうか。日星協定は、関税のほか、貿易救済措置、原産地規則、サービス、投資、知的財産権、政府調達など、20 にも及ぶ交渉分野の「包括性」に特徴があった⁶⁷。相互承認はそれら交渉分野の一つである。通常、RTA から独立した MRA であれば、対象製品の分野間（例えば A 国は通信機器分野、B 国は医薬品分野など）のディールが中心となるが、それが RTA の中での交渉となると、ほかの国内政治的にセンシティブな分野のために相互承認の交渉で妥協してしまうという危険性があり得るのではないか。

他方、シンガポールは日本との協定発効後も、先の表 2 にあるとおり、韓国及びインドとの RTA 内において相互承認の合意を挿入している。シンガポールが相互承認に積極的な理由は、貿易中継地としての地位を利用して、試験・認証ビジネスをアジア太平洋地域に展開して行こうという目的があるためであろう。第 5 章で述べたように⁶⁸、認証の相互承認では、製品の原産地を問わず、合意した二国間で登録された適合性評価機関の認証結果は無条件で互いに受入れることとなる。シンガポールを貿易中継地とする東南アジアの輸出企業は、シンガポールが相互承認の合意の数を増やす分だけ、シンガポールの適合性評価機関に申請した認証結果に基づいて円滑な貿易が期待できるのである。

6.4 展望

世界的にも注目を浴びた米欧 MRA（1998 年署名）の交渉経緯をまとめた文献に次のような一節がある：“Negotiation of the MRAs was just the beginning of the process. Many issues remained open and required further discussions to determine the terms of the implementation.”⁶⁹ 日本・シンガポ

⁶³ JQA に対する聞き取り調査。

⁶⁴ 2006 年 3 月現在、日本側は、JQA・電気安全環境研究所(JET)・TUV ラインランド技研(株)・UL Apex(株) の 4 つが国内認証機関と認定されており、シンガポール側は PSB である。

⁶⁵ UFJ 総合研究所 [2003] p.52；富士通総研 [2004] p.86。

⁶⁶ もっとも、新聞記事によれば、日米間で、通信機器分野で独立した相互認証協定を締結する方針が両国政府間で固まったとされる。通信機器分野では、日欧・日シンガポールの相互承認合意では日本側の適合性評価機関さえ登録に至っていない実施状況で、新しく交渉に着手しようとした背景はどこにあるのか。「日米、通信機器を相互認証」日本経済新聞 2005 年 11 月 28 日朝刊 3 面。

⁶⁷ 風木 [2002] pp.12-24。

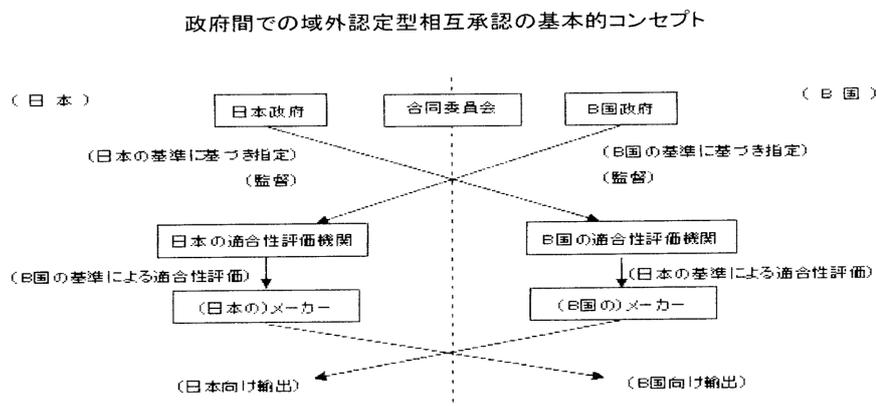
⁶⁸ 前掲註 43、44 及び本文参照。

⁶⁹ Devereaux [2002] p.40。

ール間の相互承認で表面化した実施の困難さはこの2か国に限ったことではないだろう⁷⁰。相互承認とは、互いの規制に対する理解と共有のプロセスであり、その学習プロセスの先に規制障壁の低減が見えてくるだろう。

他方で、少しでも行政コストを減らすことの模索もされているようである。相互承認が互いの規制に対する理解と共有の苦難のプロセスである理由は、繰り返して述べているように、適合性評価機関を指定する作業の過程で、輸出する側の政府が、「輸入国政府の認定・監督業務の代行を行うこと、すなわち・・・輸入国政府の機能の一部を保有すること」⁷¹になるからである。これから締結する合意については、「域外認定型」相互承認（表5）という行政コストの少ない型も選択肢の一つと考えられている。これまで輸出する側の国が輸入国の安全技術基準を理解してそれに従った適合性評価機関を指定してきたところを、輸入国側が自国の安全技術基準に従った相手国側の適合性評価機関を指定する仕組みに変えることで、相手国の規制を理解した上で適合性評価機関を指定する行政コストを減らすことができると言う⁷²。

表5



出典： 経済産業省産業技術環境局認証課相互承認推進室ホームページ
『相互承認について』 at <http://www.meti.go.jp/policy/conformity/mrarenew/MR.htm>

確かに、この仕組みでは政府の負担を減らすことができるが（また、不要な行政コストは減らす努力をするべきであると思うが）、これまでの（表1のような）基本型の相互承認に比べて、申請者である適合性評価機関の負担が増えてしまう可能性がある。これまでは、適合性評価機関として立候補する機関は、自国の指定調査機関の調査を受け、最終的には自国政府から適合性調査機関としての認定を得られれば良かったが、「域外認定型」相互承認では、そのような申請・調査のやり取りを外国政府と行うことになる。国内の適合性評価機関にとっては手続的な負担が増え、申請のインセンティブを抑制することにはならないだろうか。

⁷⁰ 例えば、米欧 MRA においても実施の困難が表面化した。対象分野の中でも、電気安全性と医薬品について米国側の対応に EC が不満を表明していた。いずれも米国内の担当官庁（電気安全性については U.S. Occupational Safety & Health Administration、医薬品については U.S. Food and Drug Administration）の反対（抵抗？）が原因のようである。“EU Rethinks MRA Deals as Pharmaceutical, Electrical Accords Stall.” *Inside U.S. Trade*, April 26, 2002.

⁷¹ 経済産業省産業技術環境局認証課相互承認推進室ホームページ「相互承認について」 at <http://www.meti.go.jp/policy/conformity/mrarenew/MR.htm> を参照のこと。

⁷² 同上。

その一方で、次のような見方もできる。「域外認定型」相互承認の仕組みを採った場合、輸入国側が相手国の適合性評価機関を指定することになるので、適合性評価機関を自国の安全技術基準に従って厳格に審査できることになり、輸入国内の消費者の関心を充足できるメリットが考えられる。相互承認は、TBTs 軽減のための政策の一つであるが、TBTs を軽減していくに当たっては、必ず、健康または安全の保護など他の重要な政策目的が軽視されないよう配慮することが求められる。「域外認定型」相互承認であれば、自国政府が相手国内の適合性評価機関を指定・監督するので、そういった配慮が十分に可能である。

米国では政府が締結する MRA に対する消費者団体の関心が非常に高いと聞く。外国の適合性評価機関に試験・認証を任せていいかどうかという関心である。そのような関心は、適合性評価機関相互でも高まっているという。適合性評価機関相互の理解・技術向上を目的として、中国・韓国・台湾・シンガポール・日本の機関が集まってアジアネットワークフォーラムを 2000 年から組織している⁷³。こうした努力が、TBTs を軽減する目的と、健康または安全の保護などの重要な政策を両立させることにつながるのではないか。WTO の設立と共に一世を風靡した「相互承認」という概念・政策が、今後どのように時代と共に変化していくのか、注目していきたい。

(以上)

⁷³ JQA ホームページ「アジアネットワークフォーラム (ANF)」 at <http://www.jqa.jp/07safety/anf.html> を参照のこと。

引用文獻一覽

Baldwin, Richard E. [2000] “Regulatory Protectionism, Developing Nations, and a Two-Tier World Trade System.” *Brookings Trade Forum* 2: 237-280.

Bartels, Lorand [2005] “Legality of the EC Mutual Recognition Clause under WTO Law.” *Journal of International Economic Law* 8: 691-720.

Devereaux, Charan [2002] *International Trade Meets Domestic Regulation: Negotiating the US-EU Mutual Recognition Agreements. The Case Program No.1676.0*, Kennedy School of Government, Harvard University.

Egan, Michelle [2001] *Constructing a European Market: Standards, Regulation, and Governance*. Oxford University Press.

Ewing-Chow, Michael [2004] “Southeast Asia and Free Trade Agreements: WTO Plus or Bust?” *Singapore Yearbook of International Law* 8: 193-206.

Henson, Spenser, and John S. Wilson eds. [2005] *The WTO and Technical Barriers to Trade*. Edward Elgar Publishing.

Hsu, Locknie [2003] “Dispute Settlement Systems in Recent Free Trade Agreements of Singapore: ANZSCEP, JSEPA and ESFTA.” *Journal of World Investment* 4: 277-314.

Jackson, John H., William J. Davey, and Alan O. Skyes [1995] *Legal Problems of International Economic Relations*, 3rd ed. West Publishing.

Marceau, Gabrielle, and Joel P. Trachtman [2002] “The Technical Barriers to Trade Agreement, the Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement, and the General Agreement on Tariffs and Trade: A Map of the World Trade Organization Law of Domestic Regulation of Goods.” *Journal of World Trade* 36: 811-881.

Maskus, Keith E., and John S. Wilson eds. [2001a] *Quantifying the Impact of Technical Barriers to Trade: Can It Be Done?* University of Michigan Press.

[2001b] “A Review of Past Attempts and the Next Policy Context.” In Keith E. Maskus and John S. Wilson eds. *Quantifying the Impact of Technical Barriers to Trade: Can It Be Done?* University of Michigan Press.

McDonald, Jan [2005] "Domestic Regulation, International Standards, and Technical Barriers to Trade." *World Trade Review* 4: 249-274.

Middleton, R. W. [1980] "The GATT Standards Code." *Journal of World Trade Law* 14: 201-219.

Moenius, Johannes [2004] "Information versus Product Adaptation: The Role of Standards in Trade." at <http://www.kellogg.northwestern.edu/academic/international/research/papers.htm>.

Nicolaidis, Kalypso [1996] "Mutual Recognition of Regulatory Regimes: Some Lessons and Prospects." In *Regulatory Reform and International Market Openness*. OECD Proceedings.

[2000] "Non-Discriminatory Mutual Recognition: An Oxymoron in the New WTO Lexicon?" In Thomas Cottier and Petros C. Mavroidis eds. *Regulatory Barriers and the Principle of Non-Discrimination in World Trade Law*. University of Michigan Press.

Nicolaidis, Kalypso, and Michelle Egan [2001] "Transnational Market Governance and Regional Policy Externality: Why Recognize Foreign Standards?" *Journal of European Public Policy* 8: 454-473.

Oliver, Peter, and Malcolm Jarvis [2003] *Free Movement of Goods in the European Community: Under Articles 28 to 30 of the EC Treaty*, 4th ed. Sweet & Maxwell.

Pelkmans, Jacques [1986] "The Institutional Economics of European Integration." In Mauro Cappelletti, Monica Seccombe and Joseph Weiler eds. *Integration Through Law: Europe and the American Federal Experience*. European University Institute.

Pinder, John [1968] "Positive Integration and Negative Integration: Some Problems of Economic Union in the EEC." *The World Today*, March: 88-110.

Sweeney, Robert E. Jr. [1980] "Note: Technical Analysis of the Technical Barriers to Trade Agreement." *Law and Policy in International Business* 12: 179-217.

Sykes, Alan O. [1995] *Products Standards for Internationally Integrated Goods Market*. The Brookings Institution.

[1999] "The (Limited) Role of Regulatory Harmonization in International Goods and Services Markets," *Journal of International Economic Law* 2: 49-70.

Tinbergen, Jan [1954] *International Economic Integration*. Elsevier Publishing Company.

Trachtman, Joel P. [2003] “Toward Open Recognition? Standardization and Regional Integration under Article XXIV of GATT.” *Journal of International Economic Law* 6: 459-492.

[2006] “Regionalism.” In Andrew Guzman and Alan Sykes eds. *Handbook of International Economic Law*. Edward Elgar Publishing, forthcoming.

風木淳 [2002] 「日シンガポール新時代連携協定 物品の貿易（関税、非関税、貿易救済措置等）の諸問題について」 *JMC ジャーナル* 2002年3月12～24頁。

庄司克宏 [2003] 『EU法 政策編』岩波書店。

ティンバーゲン、ヤン（島野卓爾訳） [1966] 『国際経済政策』竹内書店。

中川淳司 [2003] 「経済規制の国際的調和－基準認証制度の国際的調和」 『貿易と関税』 51: 29-39。

富士通総研 [2004] 『我が国企業の認証手続の実態等に関する調査研究』産業研究所。

UFJ 総合研究所 [2003] 『相互承認推進のための経済効果の評価等に関する調査研究』産業研究所。