

## メガFTAと国際標準

### —メガFTAにおける「統一軸」の必要性

2013. 5. 13

CF 中富道隆

#### TBTの重要性

企業のビジネス展開の国際化の上で、関税障壁は、最もわかりやすくまた企業活動に直接的な影響を与える阻害要因である。

他方で、累次のラウンドや自主的関税引き下げ、FTA等による関税レベルの低下にともない、非関税障壁や behind the border measures の重要性が相対的に高まってきている。

非関税障壁や behind the border measures の規律は、WTOにおいては、ガット本体のみならず、TBT、SPS、GATS、TRIPS、AD、補助金等他分野にわたるものであり、それぞれの協定分野において、障壁低減のための努力が必要である。

このうち、AD、補助金、GATS、TRIPS（一部）については、ドーハラウンドにおける交渉の対象となっているが、現実に貿易障害となる多くの問題があるにも関わらず、TBTやSPSについては、ラウンドの対象外とされている。

他方で、TBTやSPSの分野では、WTOの委員会での検討によるソフトローの蓄積がある分野であり、また、他の国際機関での作業進展が見られる分野である。

紛争処理の実例についても、WTOのパネルの蓄積が見られる分野である。

こうした進展を踏まえて、今後のルールを明確化していくことは重要な意味がある。

他方で、TBT・SPSの分野は、国際標準の考え方等米・欧間でも制度の違いが顕著であり、地域間FTA、広域FTAの進展にともない、制度のスパゲッティ・ボウル（＝ルールの fragmentation）の弊害が予想される分野でもある。（mega FTA は mega problem を生む危険性あり。）

現実に、米、EUとのFTA交渉を終了した韓国は、国際規格の定義、紛争解決メカニズム、自動車規制等に関して、米EUの狭間で、必ずしも整合的といえない対応を迫られた実例がある。

今後、地域間FTA、広域FTAを展開する我が国としては、WTO等における議論やパネルの蓄積を踏まえつつ、今後の国際ルールの基礎とすべきTBT

分野の考え方について整合的な軸を定め、F T A交渉やW T Oでの議論に反映させていくことが必要と思量する。

特に、我が国は、E UとのF T A、T P P交渉参加に直面しており、1国2制度（3制度？）の混乱（ルールのスパゲッティボウル）を避けるためにも、現時点での、考え方の整理と、それを反映したテキストを準備しておくことが重要である。

また、米とE UとのF T A交渉開始により、米E U間でT B Tに関する制度調和の議論が進む可能性があり、いわば「蚊帳の外」でのルール作りが進む懸念も大きい。

その際、基本とすべきは、国際ビジネス円滑化の観点であり、将来のT B T協定のベースを作るとの方向性である。

主要国との広域F T Aは、将来のマルチルールの基礎作りの性格を持つこととなるので、ルール作りの主体として（単に受け身ではなく）交渉に臨むことが不可欠である。また、米E UのF T A交渉については、その動きを注意深く見守り対応していくことが求められる。

これらの作業は、T B T分野におけるプルの協定の準備作業の性格を持ちうるものとなる。（この分野における産業界の需要に応えるイシューベースのプリア合意のたたき台としての意味も持ちうる。）

また、E I A、T P P交渉、そして米E U交渉は、将来のマルチルールの基礎を作る作業となることは確実である。（勿論、R C E P、日中韓交渉における「統一軸」も併せて検討する必要がある。）

現実に、韓国は、米・E UとのF T A交渉において、国際標準において、異なる対応を迫られており、その経験は、今後の日本のメガF T A交渉における重要な参考となるものである。

以下に、メガF T A交渉が生む「ルールのスパゲッティボウル」の事例として韓国の経験を見ていきたい。

また、国際標準問題について、日本のとるべき選択肢について併せて論じたい。

## **国際規格とは？—韓国は対米・E Uで違う定義を用いた！**

### **1 国際規格**

#### **1) 国際規格の定義**

##### **① T B T協定上の定義**

T B T協定上は、国際規格の明確な定義はなく、E Uの主張するI S O・I E

C・ITUなどのみが国際標準化機関であり、その策定する規格が国際規格であるとする考え方と、ASTM、IEEE等の標準化機関も国際標準化機関（SDO: Standard Development Organization）であり、その規格も国際規格であるとする米国等の考え方が対立している。

韓EUFTAは、電気電子分野の国際規格とは、ISO・IEC・ITU標準、自動車分野については同じくUNECE標準と定義し、EUの伝統的ポジションを追認した。EUにとっては、韓EUFTAの重要な成果と見られている。ただし、この二つの考え方は理念型であり、実際には、双方の歩み寄りが見られる。

## ②WTO第2回3年見直し（2000年）による軸（競争的国際規格）

WTOの第2回3年見直しで、日本が目指したのは、ISO・IEC中心の欧州中心型国際規格から、より、マーケットや技術の実態を反映した競争的な国際規格作りに軸足を移し、日本の競争力強化につなげることであった。

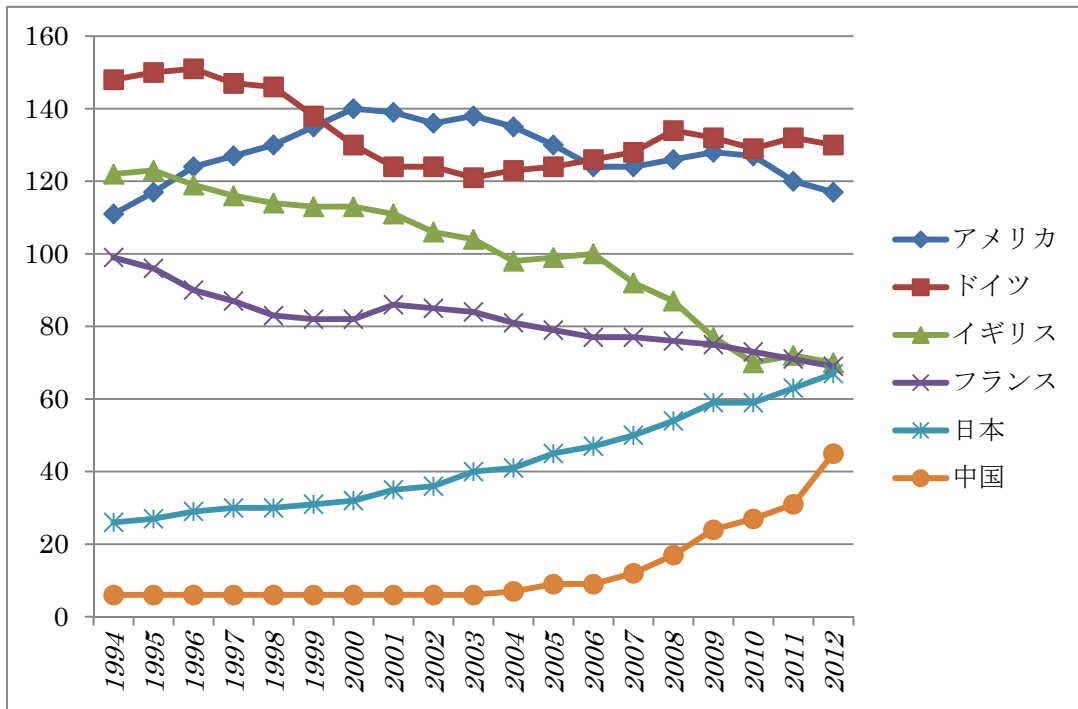
第2回3年見直しは、国際規格の属性として、透明性、開放性（openness）、公平性（impartiality）とコンセンサス、効率性と適切性（effectiveness and relevance）等に関する解釈を規定することに成功した。

これにより、結果として、SDOとISO、IEC等との競争が強化され、結果として後者における手続きの明確性・中立性・透明性が大幅に高まることとなった。

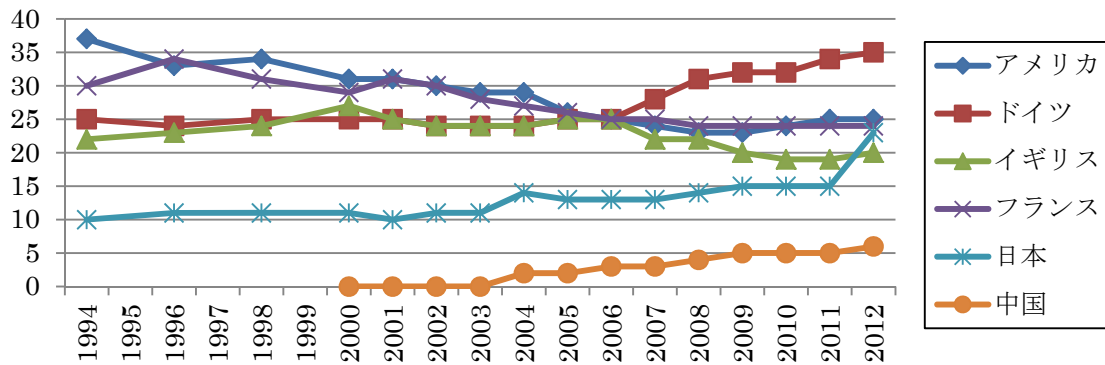
## 2) 国際標準の策定手続きと公平性

ISO・IEC・UNECE等の国際標準化機関については、今日でも、依然として投票権の問題（欧州各国は1票を保有するのに対し、米、日も1票。）、原案の審議方式等での欧州バイアスがあり、その是正が必要との見方もある。また、現実の規格開発における技術委員会（TC, SC）の国際幹事ポスト確保の状況を見ても、欧州バイアスは明白との見方も強い。他方で、米国は、ISO等における努力を強めており、また、日本、中国の国際幹事獲得数も増加傾向にある。

### ISOでの国際幹事数の推移



### IECでの国際幹事数の推移



特に、韓国のように、国際標準におけるISO・IEC傾斜を強化する解を模索するのであれば、国際標準形成における透明性と中立性について抜本的な議論と提案がFTAのコンテキストで必要となると考えられる。

この点、EUとカナダとのFTA交渉の進展に注目する必要がある。

カナダは、米国と制度的に近く、また標準政策も米国に近いが、カナダがISO・IEC標準にTBT協定における位置付け以上の意味を与えるかどうかは、

日本の選択にとっても極めて参考となると考えられるからである。

(注 ISO・IECの規格原案提案に関するウィーン協定、ドレスデン協定の問題点とその改善等の状況。

ウィーン協定に関しては、既にISO内にTFを設置し、問題点の洗い出しは終了し、対応が始まっている。なお、本質的な修正が必要な問題点ではなく、協定自体のわかりにくさや運用方法の誤解、ISOとCENの担当官の理解不足、PR不足によるものであるとの見方がある。

また、ドレスデン協定に関しては、既に運用方法の修正などが加えられ、問題視されているものはないという見方がある。

他方でEIAは、欧州の標準化政策と、ISO等の国際標準化機関における問題点を解決していく千載一遇のチャンスであり、日本として、きちんとした整理と評価が不可欠である。

特に、韓国型のISO・IECに軸足を置いた解を模索するのであれば尚更である。従って、ウィーン協定・ドレスデン協定の運用等のISO・IEC等における手続的問題点の是正、透明性・中立性確保については引き続き検討を続ける必要がある。) )

### 3) 分野別の視点 (電気電子、自動車、その他)

#### 【電気電子分野】

電気電子分野では、韓EUFTAは、ISO・IEC・ITUをこの分野の国際標準として定義しており (電気電子付属書2条1項。EUにとっては画期的な結論である。)

この分野で、日本が、韓EUFTAにならい、ISO・IECを軸とする方向をとるか否かの検討が必要である。

EUからは、強くこの点が主張されることは確実であり、EIAの成否に関わる論点となることが予想される。(オプション。韓EUはYES。韓米はNO。)

#### 【自動車】

自動車については、UNECEにおける国際標準・型式認証の議論が、WP29で進められており、一方で、日EUを中心としてIWVTAに向けての議論が進められている。(後者については、米は不参加。) 韓国は、UNECEを自動車分野での国際標準化機関であると韓EUFTAで認めている (自動車付属書2条1項)。この点、日本も同様な解決をEUから強く主張されることは確実であり、我が国としての判断を迫られることになる。

今後、EU加FTAの結論が注目される。

韓EU、韓米FTAの結論とその運用を引き続き分析し、対応を決めて行く必

要がある。(承認基準と調和基準のバランス等)

### 【他の分野】

上記2分野については、韓EUF TAの付属書で詳細にわたり記述されており、日EUF TAにおいても、重要な論点となることは確実である。

自動車については、韓米FTAでも大議論となっており、TPPのコンテキストでも議論となることは確実である。

この他、EIAのスコーピングにおいて、化学品、食品、医療機器・医薬品等について議論が行われているので、各分野の考え方(標準+規制)を整理する必要がある。

## 日本は国際標準問題にどう取り組むべきか

### 1 国際標準

#### 1) 国際標準の定義

国際標準の定義については、ISO・IEC・ITU(電気電子等)、UNECE(自動車)を特定する方向(EUの主張)と、国際標準化機関を定義せずその間の競争を前提とする方向(米。従来の日本の方向性。)とがある。

もし、TBTの国際規格の6原則:透明性, 開放性, 公平性, 適合性, 一貫性, 途上国への配慮等を考慮するとし、そのうち、特に公平性を考えると、ISO/IEC/ITU\*/UNECEのような国レベルが一票を持っている(\*ITUは参加者レベルでも票を持っている)ものと、参加者が全て一票を持っているSDO式(例えば、日本からはA,B,C社でているが、欧州からはD社だけ、米国は、E~Z社)のどちらが公平なのか、といった論点もある。

下記の選択肢について、十分な議論が必要である。また、いずれの選択肢をとるにしても、そのデメリットをおぎなう対応と戦略が不可欠となる(下記参照)。また、分野別に(例えば、電気電子と自動車で)選択肢を変えることも十分に考慮可能であろう。

次に述べる選択肢1と2は理念型であり、その中間的解決もあり得るが、EC委は選択肢1を強く主張し、それが、TBT分野のみならず、日EUF TA全体の成否に影響する論点となることも十分に予想されるので、日本として周知な戦略・準備が不可欠である。

#### 【選択肢1】

ISO・IEC・ITU、UNECEを国際標準化機関とし、その標準を国際

標準とする方向をEUとの間で確認する。(韓EUFTA方式)

対応できないものもしくは、上記4団体で開発していない分野については、例外登録し、または、今後の調和を約束する(注 韓EUの自動車における扱い)形で処理する。

(メリット)

- ・国際標準の明確化により、日EUマーケットにおける対応コストが減少する。
- ・アジア等での国際標準も事実上ISO・IEC・ITU中心であり調整コストは大きくないとも考えられる。
- ・所詮、欧州マーケットへの進出には、欧州基準適合が必要となるので実態は大きく変わらない。
- ・日本企業も、ISO・IEC・UNECE標準等への対応を進めており、今後定義明確化により人的・知的資源の集中投入が可能となる。
- ・競争的標準の確保は、TPP等における国際標準の定義を、競争的なものにしておけば可能(対EU、対TPPで国際標準の定義を変える。=韓国型)との見方もありうる。
- ・国際標準化機関で欧州等と連携することにより、例えば中国の独自標準策定へのくさびとなる。

(デメリット)

- ・国際標準策定プロセスのバイアスから、欧州技術主導の規格形成となるリスクが大きい。(欧州バイアスの是正に向けたウィーン協定、ドレスデン協定、一国一票制等の改善が不可欠ではないか。(注 ウィーン協定については改善の動きも見られる。))
- ・対EU、対TPPで国際規格の定義を変えることは法制的に困難との見方もある。
- ・この選択肢は、単純型では米国が受け入れないものである。(米国が受け入れられる条件の検討が不可欠。また、韓米間の議論のフォローも必要。)

## 【選択肢2】

TBT3年見直しのラインに沿い、競争的国際標準の考え方を維持する。

EUに対しては、規格の個別分野における妥協策提示で解決する。

(メリット)

- ・日本の従来からの国際標準化政策と整合的である。
- ・EU中心の標準化、ISO・ITU・UNECE等の欧州バイアスに歯止めをかけることが可能となる。米国と連携しやすい。
- ・TPPにおける議論の方向性に沿う可能性が高い。

(デメリット)

- ・ E I A 締結が困難となる可能性 (注 韓国との F T A との比較で、 E U にとっては受け入れがたい可能性がある。欧州を説得する材料 (アメ。分野別協力等) が出せるかが鍵となる。)
- ・ 国際標準化活動における資源集中が困難となる。( I S O 等と S D O との双方の標準に資源投入することが必要となる。)
- ・ 所詮、欧州マーケットへの対応のため追加投資が必要となる。
- ・ 国際標準化機関を使って中国標準台頭に対抗することが困難となる。

いずれの立場をとるか選択していく際には、どのマーケットに主眼を置くか、誰との競争かを明確にする必要がある。

特に、今後の標準分野における競争相手の特定とその標準についての取組を明確にして、日 E U F T A、 T P P に望むことが不可欠である。

日本は、歴史的には、90年代半ばまで、独自標準を軸とした標準政策を展開してきたが、90年代に国際規格に国内標準を合わせる方向に転換し、 I S O ・ I E C 等における国際標準化活動を強化してきた。

一方で、 I S O ・ I E C における「出遅れ」に対する懸念から、アジア太平洋地域での連携を志向する考え方と、 I S O ・ I E C 等における国際標準化を一層強化する考え方、とが両極にある。

この点について、分野別に軸を整理することが基本として必要となろう。

## 検討加速の必要性

E I A については、 E U は 2012 年 11 月に交渉マンデートを E C 委に与えることを決め、 2013 年 4 月に日 E U 間で交渉開始が決定された。

また、 T P P についても、日本として交渉に参加することが決定したところである。

日中韓 F T A、 R C E P も交渉開始が合意されており、標準問題についての日本の「統一軸」<sup>1</sup>を早急に定めること、交渉目標を明確化すること、交渉テキスト案を作ることが不可欠な情勢となっている。

産業界と連携し早急な対応が不可欠である。

4つのメガ F T A において、矛盾なく標準問題を処理していくには、日本としての「統一軸」を定め、それに沿った交渉ポジションを早急に定めることが要

---

<sup>1</sup> 日本経済団体連合会 通商政策の再構築に関する提言 (2013. 4. 16) 参照。「統一軸」の概念と用語は、筆者が提唱したものであるが、同報告書に採用されたことは幸甚である。



請されている。

以上、メガFTAが「ルールのスパゲッティボウル」を生む例として、韓国の国際標準の分野における例を中心に議論したが、今後、日本が関与するメガFTAの中でも、国際標準問題に限らず、同様な問題は多発するであろう。異なった規制システムの調整を交渉当初から念頭に置き、統一的な軸を持って交渉しないと、メガFTAは、国によって分裂した解を生みかねない。これを避けるためには、常に企業のグローバルな活動円滑化を念頭に置きつつ、また、案件ごとに「将来のマルチの国際ルールの基礎を作る」との視点が絶対的に必要である。それなしに、メガFTAに臨むことは、消化不能のスパゲッティボウルを生む結果になるだけであろう。この意味で、規制レジームや behind the border measures に取り組むメガFTAにおいては、イシューベースの確固とした「統一軸」の検討と設定が不可欠であり、産官学法曹を交えた早急な検討が不可欠である。韓国の標準の事例は、今後のメガFTAの推進に当たり、貴重な材料を提供している。その分析と反省の上に立ち、日本としての「統一軸」を産官学法曹で作り上げることが、今後のメガFTAに臨むに当たり、急務の課題である。韓国の標準の事例は、標準・TBTの分野だけでなく、メガFTAの時代における「統一軸」の必要性について示唆に富む前例である。