

EPA における日本の対アジア 環境協力の方向性

高多 理吉 Masayoshi Takata

福岡工業大学社会環境学部 教授

(財) 国際貿易投資研究所 客員研究員

GATT/WTO を通じた多角的 (multilateral) な枠組みの中で貿易の自由化・円滑化を進めてきたわが国は、ここ数年、二国間 (bilateral) の通商政策を重視する方向に切り替えた。

ただ、二国間協定の内容は、いずれも FTA ではなく、EPA となっているのは、対象とされている相手国との関係が、単に貿易関係にとどまらず、直接投資や人材、技術の交流等相互依存関係が深化していることと無関係ではない。

そうした中であって、EPA における「環境問題」はどのような方向を目指すべきか、本稿は、その方向性を論述する。

1. FTA の増大と日本の通商政策 の転換

世界における FTA (自由貿易協定) の締結数は、90 年代から件数が増え続け、2000 年代に入るとさらに勢いをました。2005 年 7 月現在で、138 件となっている¹⁾。2002 年 6 月時点で、すでに 143 件を越えていた数字

が 138 件に縮小したのは、2004 年に EU に大量に加盟した国々の FTA が EU にまとめられた結果である。

ひるがえって、原材料の依存度が大きく、製造業において強い国際競争力を有する日本は、多角的関税引き下げがわが国にとって大きな利益をもたらすことになることから GATT/WTO を通じた多角的な枠組みの中での貿易の自由化・円滑化を

進めてきた。その根底には、WTOの基本原則である最恵国待遇（MFN）に対して、協定国間の優遇措置を認めるFTAはWTOの基本原則に反するという判断があったためといわれている。

このような多角的通商政策の基本路線を貫いてきた日本にとって、EPAへの流れは、わが国にとって大きな転換である。

その背景としては、まずグローバル化の進展によって、これまでの貿易問題にとどまらず、サービス、投資、知的所有権など、企業活動が多角化、複雑化したこと、NGO活動の活発化、途上国の加盟数増加による南北対立の先鋭化などに伴って、WTOの交渉がこれまで以上に困難になったことがあげられる。

第2の点として取り上げるべきは、FTAによる経済的効果そのものに対する理解が深まったことである。すなわち、関税や輸入数量制限の撤廃によって貿易促進に寄与する「貿易創出効果」のみにとどまらず、直接投資促進に伴う技術協力や経営ノウハウの移転などによって、域内企業の生産性上昇が期待できるとか、よ

り幅広い、ダイナミックな「動態的効果」が期待できることが、既存のFTAの経済的効果からみて明らかになってきたことである2)。

第3の背景は、日本と同様にFTAに関して積極的でなかった、中国、韓国、台湾、香港など北東アジアの国・地域がそろってFTAへの方向転換に踏み切ったことである。これまでの多角的通商政策に固執した場合、日本だけがグローバルな動きに取り残されるだけではない。実態的にも対メキシコ自動車輸出のように、FTA（EPA）が締結されなかった場合、FTAの恩恵をこうむるアメリカ、EUの自動車と比較し、日本車はプラス50%の関税という大きなハンディを負わされることになる。

このような状況が、日本をして、多角的交渉から二国間交渉への切り替えを加速させることとなった。こうした日本の動きに呼応するかのようには、アジア通貨経済危機以降、東アジア諸国全体に日本とEPAを締結する機運が盛り上がったことも、日本のEPA締結に向けての動きを具体化させる外的要因となった。

以上が、世界の通商環境の変化と、

わが国の通商政策の変化に与えた背景である。

2. FTA ではなく EPA であることの背景

日本が多角的貿易政策から、バイラテラルな貿易政策に転換した背景は以上のとおりであるが、これまで、日本が協定の発効もしくは大筋合意に至ったものは、いわゆる FTA ではなくて、いずれも EPA（経済連携協定：Economic Partnership Agreement）である。FTA が特定の国や地域の間で、物品の関税やサービス貿易の障害等を削減・撤廃することを目的としているのに対して、EPA は、ヒト、モノ、カネの自由・円滑な移動を図るため、国内規制の撤廃や各種経済制度の調和等を行う幅広いものである。わが国が EPA を目指すことを根拠づける公的な見解は、2005 年 12 月 21 日の「経済連携促進関係閣僚会議」の基本方針の中で謳われている「相手国との経済関係の現状を踏まえつつ、いわゆる自由貿易協定（FTA）ではない経済連携のあり方、たとえば投資協定、相互承認協定の

締結、投資環境の整備などについても選択肢として検討する」という文面に明確に打ち出されている。上記に述べられている政府見解を総合的な経済協力として盛り込んだものが、まさに EPA である。

この流れは、2002 年 1 月、シンガポールにおいて、小泉首相が「東アジアの中の日本とアセアン—率直なパートナーシップを求めて—」の中で、『日・ASEAN 包括経済連携構想』を提案します。私たちはもちろん WTO 新ラウンドでの協力を進めます。同時に、貿易、投資のみならず、科学技術、人材養成、観光などを含め幅広い分野での経済連携を強化しなければなりません。昨日署名されたシンガポールとの経済連携協定はそのような経済連携の一例です。」と述べているように、「関係閣僚会議方針」決定以前に、事実上 EPA への方向付けがなされていたことは明らかである。

こうした背景、基本的な方針の下に、FTA ではなく EPA が各国との間に締結、大筋合意されるに至った。そのため、FTA ならば検討事項に入らなかったであろう「環境協力」も

加えられることになった。

3. EPAにおける環境協力の位置づけ

(1) 環境協力の位置づけ

日本・シンガポール EPA (JSEPA) 「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」は、FTA の範囲を越えた広範な経済連携を推進するための協定であるが。その後のメキシコとの間の EPA、フィリピンとの EPA、マレーシアとの EPA、タイとの EPA もいずれも経済連携を目指したものである。

以上5つの EPA のうち、フィリピン、タイはまだ大筋合意の段階で、マレーシアは両首脳が署名し、早期の発効を目指している。さて、これらの協定、もしくは合意において、環境協力の位置づけを、外務省ホームページ資料によって簡略に検証し、今後の課題を検討してみることにした。

(2) 日本・シンガポール EPA (2002年 11 月 30 日発効)

環境の位置づけを見ると以下のとおりである。第 116 条：「政府間活動の分野及び形態は、実施取極めでこれを定める。」として、実施取極め第 8 章科学技術のなかで、以下の文言が記されている。

(a) 政府間活動の分野を次のとおりとする。

(i) 生命科学 (ii) 環境 (iii) 産業発展の基礎の提供に適した先端技術

(b) 政府間活動の形態を次のとおりとする。

(i) 情報及びデータの交換 (ii) 共同セミナー、ワークショップ及び会合 (iii) 科学者、技術者その他専門家の訪問及び交流 (iv) 共同計画の実施

(3) 日本・フィリピン EPA (2004年 11 月 29 日大筋合意)

環境の位置づけを見ると以下のとおりである。大筋合意主要点 10 項目中の「6. 協力」の項目の中の、人材育成、金融サービス、情報通信技術、エネルギー及び環境、科学技術、貿

易投資促進、中小企業、観光、運輸の9分野のひとつに位置づけられている。

(4) 日本・マレーシア EPA (2005年12月13日署名)

環境の位置づけを見ると以下のとおりである。大筋合意主要点11項目中の「4. サービス貿易」及び「6. 協力」の2項目でそれぞれ別添3、別添4を定め、サービス貿易の別添3では、包括的な分野として、「自由職業サービス」「通信」「建設」「流通」「教育」「環境」「金融」「健康・社会事業」「観光・旅行」「運輸」の10分野が挙げられている。そして、協力の別添4では、個別協力分野として、(a) 農林水産 (b) 教育・人材養成 (c) 情報通信技術 (d) 科学技術 (e) 中小企業 (f) 観光 (g) 環境が挙げられている。

(5) 日本・タイ EPA (2005年9月1日大筋合意)

環境の位置づけを見ると以下のとおりである。大筋合意主要点9項目中の、「7. 協力」で別添5(協力)が定められ、協力の具体的分野とし

て、(a)農林水産業、(b)教育・人材養成、(c)ビジネス環境整備、(d)金融サービス、(e)情報通信技術、(f)科学技術・エネルギー・環境、(g)中小企業、(h)観光、(i)貿易投資促進があげられている。

4. 位置づけと今後の課題

以上、各EPAにおける環境協力の共通的な位置づけは、大変幅広い多くの協力分野の中でのひとつに過ぎず、必ずしも重要度が高いようには受け取れない。フィリピンとの合意では、環境はエネルギー問題と同じくくりに入れられており、マレーシアとの個別協力分野では(順位が重要度をあらわしているとは断定できないが)、環境が最後の項目となっている。タイについても、協力分野、9分野のうちの一つの分野に、科学技術とエネルギーそして環境の3分野がひとまとめにされている。

さらに、中味にいたっては、いずれも今後の2国間交渉の場で具体化されてくるため、今後どのような協力が実現できるか今のところ確定的なものはない3)。シンガポールとの

正式協定においてさえも活動形態からは具体的なものが見えてこない。

要は白地に近いところから、絵を描いていくプロセスとなる。ことに環境分野では、経済成熟度や環境への社会的関心度の違いなどからくる相手国とのギャップをどう調整していくかが課題となりそうであるが、わが国としては環境協力についてどのように向き合うか、日本イニシアティブの理念と戦略を持つことが望まれていると考える。

5. 協力範囲の妥当性

シンガポールからタイにいたるまでの協定・合意はいずれも EPA の形をとっているが、基本理念としては FTA (自由貿易協定) を基礎として、幅広い経済連携に発展させたものである。その背景からすると、環境協力の具体的な中味は、貿易と投資の円滑化に資する分野を協力範囲の中心に持つことに妥当性があるといえるのではないかと。

また、前章で述べたように、環境協力は EPA の一部を形成するに過ぎず、多額の資金力を要する包括的

かつ大規模な環境協力の実施は、まず双方の立場からも無理があり、一定の範囲内に限定せざるを得ないのではないかと思われる。

以上2つの要因から、EPAに関する限り、私は両国の貿易・投資の円滑化に関連した環境協力を集中することが双方 win-win の協力関係を形成できるものとする。すなわち、投資環境の改善に資する環境協力は、外国企業誘致促進を欲するホストカントリー側にも、進出後の企業経営のスムーズな運営を期待する進出国側にとっても、双方に利益をもたらすことになるからである。これは、前述した日本政府の EPA に関する基本方針の中で述べられている「投資環境の整備などについても選択肢として検討する」という趣旨にも合致する。

(1) 排水処理と産業廃棄物処理の改善

日系企業がアジアに進出した場合に、環境に関する工場管理の問題でよく話題に上る問題点に排出処理の問題と産業廃棄物処理の問題がある。

アジア各国は、いわば「後発性の

利益」を享受する形で、環境法制は先進国の事例を参考にして、かなり先進的な環境法制が整っている。アセアンでいち早く制定された包括的な環境法は、1974年制定の「マレーシア環境基準法」(環境質法と訳される場合もある)(Environmental Quality Act 1974)であるが、同法は英米の環境法を基準として、最先端の規制が盛り込まれている4)。そして、マレーシアに続いてタイ、フィリピン、インドネシアなども環境関連法を整備してきた。

問題は法規制の是非ではなくて、その執行の状態にある。この問題は環境法に限定されず、法規制全般について言えることである。たとえば第2回「APEC 経済法制度シンポジウム」(2002年7月、インドネシア)において、「アセアン各国で経済法制度が制度されていてもそれが適切に運用されていない」ことに問題があると指摘されている5)。環境法の実施については、まさにこのことが問題になっている。いわゆる「執行の欠如」6)である。

たとえばフィリピンにおいては、「固形廃棄物管理法(2001)」は執行

段階において骨抜きにされ、不法投棄を助長している7)。

マレーシアにおける産業廃棄物処理に関する規制は前述の環境基準法(1974年)に基づき、1984年に制定された指定産業廃棄物に関する規則・命令に準拠している。当時の問題は、本来その規制に基づいて、指定処分場で処理されるべきはずであったが、指定処分場がなかったことである。指定処分場が稼動する1997年まで、各日系企業は産業廃棄物を工場のサイト内に保管しなければならない状況が続いた。規制有害廃棄物処理については連邦政府からKualiti Alam社に独占権を与えられているが、競争原理が働かないため、高コスト負担を余儀なくされており、その弊害が指摘されている8)。産業廃棄物処理のルールとシステムは形としては存在しているものの、市場原理にかなった競争システムが整備されておらず、ルールの透明性、効率性が担保されていない。ここにも「執行の欠如」の事例が見られる。

現在のマレーシアにおける日系企業は環境法の順守において、一部の例外を除いてはコンプライアンスを

真剣に貫いており、ISO14001の取得にも積極的であるが9)、日系企業が集中する工業団地に中央排水処理場が完備していないことから、日系企業は高度な排水処理設備を個別に完備せざるを得ず、ランニングコストも含めて多額の投資を強いられている。この場合、数十社が集中する工場団地に中央排水処理施設が完備されておれば、個々の企業がそれぞれ設備を完備するよりも、「規模の利益」を享受でき、各企業の負担金も明らかに軽減できるはずである。また、そのような中央処理施設が完備されておれば、企業が意図しないミスで、いつ何時摘発されるか分からないという不安も解消できる。

そして、タイにおいても数年前まで、同じようなケースが見られた。タイにおける産業廃棄物処理は国家環境保全推進法と工場法で規定されている。具体的な処理基準は工場法が定めているが、内容が多岐、複雑で、製造業者は実施に困難さを感じている。一方、信用性がある有害廃棄物処理業者は、数年前まで、工業省出資の第3セクターであるGENCO (General Environmental

Conservation Public Co.Ltd.)に限定されており、マレーシアと同様の高コスト負担の問題10)を日系企業は抱えていたが、現在は急激に廃棄物処理業者が増えている11)。とはいえ、工場排水や、産業廃棄物問題はまだまださまざまな改善されるべき事柄があり、そこにわが国の協力できる余地は大きい。

(2) 福岡方式の活用

年々深刻化する廃棄物処理の改善は、投資環境の整備にとって重要な問題となっていることは上記に述べたとおりであるが、わが国がこの分野において協力できる余地は多きい。その一例として福岡方式12)は協力可能性において、将来性を持った有望な改善策である。

福岡方式は、福岡大学工学部研究グループと福岡市が昭和40年代から共同で開発した「準好気性埋め立て構造」のことをいう。福岡方式は、ゴミの埋立地に管を通すことによって、二酸化炭素の21倍の温暖化効果をもつメタンガスの発生を抑える効果を持っており、中国、マレーシア、イラン、サモアなどでは実用化され

ており、ベトナムなどでも導入に積極的である。同方式は、現地で調達可能な材料で建設可能であり、電力などのエネルギーを必要としないといった低コストでの建設、運営が可能なところに特徴がある。

途上国の多くでは、廃棄物はいわゆるごみの山積みである「オープン・ダンピング」や野焼きする「オープン・バーニング」が主流であり、廃棄物処理問題は、日常生活の上においても、企業が進出する上での投資環境においても、解決しなければならない大きな問題となっている。

このような問題に対処する方式としては、福岡方式は、厳しい財源と、限られた人材という制約条件のもとで、実現可能性の高い方式として、認められつつあり、EPAの環境協力において大いに活用できるものと思われる。

(3) 地場中小企業の環境対策への協力

グローバル化のもとにおける製造業、わけてもわが国電器機器メーカーの対応を見ると、わが国セット・メーカーの輸入部品の割合

が増大し、日本国内の部品メーカーはもとより、海外子会社や海外部品メーカーをも一体化し、かつリアルタイムで環境対応を行わざるを得なくなっている。

わが国電器機器メーカーのおかれた状況は、国内では「グリーン購入法」「家電リサイクル法」ほか矢継ぎ早に環境関連法が施行され、国外では、EUが有害物質6品目の使用禁止(RoHS:電気・電子製品に使われる有害物質の使用規制に関する指令、2006年実施)を打ち出すなど、業界を取り巻く環境規制は大変厳しくなっている。

一方、部品メーカーたった1社の部品の一部に有害物質が含まれているようなケースがあれば、製品の販売ができなくなるようなことにもなる(13)。セット・メーカーは川下から海外を含めた1次、2次、そして3次部品メーカーに至る川上まで、環境規制をクリアできているか常時チェック体制が要求される時代となった。日本メーカーは国内部品メーカーのみならず、同時期に海外部品メーカーに対してISO14001の取得を促すことを実施してきたのがその一例で

ある。

筆者は2005年3月、クアラルンプールで開催されたマレーシア・ジャパン・フォーラム（財団法人アジアクラブ主催）に出席し、中小企業の環境問題への対応の重要性が今後ますます強まることを指摘したが、現地の意識はまだかなり隔たりがあるという感触を得た。アセアン諸国にとって、優秀な部品を生産できる裾野産業（サポーティング・インダストリー）の育成は、それぞれの国の重要な産業政策の一つであるが、これからは、従来のコスト・品質・納期だけではなく環境配慮の行き届いた製品と生産プロセスも競争力の重要なファクターとならざるを得ない。このような事情から、筆者は中小企業の環境意識の醸成を促進する協力も貿易・投資促進の観点から非常に重要であると考えた。

6. EPAにおける日本の対アジア環境協力の方向性

環境問題は広範囲であり、次第に環境問題対策にシフトしつつあるわが国 ODA との連動のもとに、戦略

的な包括的もしくは個別的な協力を実施すべきではあるが、EPAに関する限り、貿易・投資促進に資する分野の協力を集中すべきではないかと考える。

さらに、EPAにおける協力は、日本側から積極的に改善点を指摘し、協力できる分野を提示しつつ、双方が利益を受ける接地点を模索すべきではないか。経済発展と環境保全の両立は、途上国ではわが国以上に困難で、経済成長がどうしても優先されるのが実情である。EPAの中味を見ても、各国の経済基盤を強固にし、国際競争力を増進するための、中小企業の育成や人材育成、技術協力などに重点が置かれ、環境改善そのものは重点施策として位置づけられていない。しかし、「環境インフラが整備されているかどうか」、「環境意識の高い社会的合意が形成されているかどうか」、「環境が今後製造の現場で重要な鍵を握ることになるという高い意識を持った企業群、ことに裾野産業（サポーティング・インダストリー）が存在するか」、といったことが、日本など先進各国からの企業誘致を促進させる今後の重要なファ

クターになるだろう。

日系企業など進出製造業企業が抱える環境改善分野の背景には、当該国政府や企業・団体との関係、地場企業の抵抗など困難な背景があることは否定できないが、いち早くそれを克服した国が貿易・投資における、優位性を確保し、国際競争力を持つ時代にすでに入ったことを相手国にもっと強調してよいと思われる。

ODA の分野では基本的にはこれまで相手国からの「要請主義」が基本とされ、重要視されてきたが、EPA 交渉のうちでも、ことに環境問題に関する協力では、環境に対する意識の差が、日本と相手国の間で他分野以上に大きいと思われるので、日本側がイニシアティブをとりながら、投資の円滑化、さらには貿易の円滑化（前節で述べたように、環境への配慮が貿易面でも今後はますます必要となってくる）に資するための環境協力を行うことが、EPA の趣旨にかなったことであると思われる。

ことに、中国、さらにはインドの存在感がアジアにおいて急増する中であって、日本のアジアにおけるプレゼンスは年々低下していることに

危機感を持たざるを得ない。わが国が世界に誇ることにできる環境技術とその関連分野の豊富な人材を有している今こそ、アジア諸国に高い評価を受ける環境協力を実現すべきではなかろうか。環境協力の分野は、日本のプレゼンスを高め、アジアにおいて日本のリーダーシップを発揮できる有力な分野であろうと考える。

(注)

- 1) ジェトロ編[2005]『ジェトロ貿易投資白書 2005 年版』（ジェトロ、7 頁）
- 2) 浦田秀次郎[2002]「日本にとっての FTA の意義と課題」（浦田秀次郎編『FTA ガイドブック』ジェトロ、8-11 頁）
- 3) 外務省、環境省、経済産業省など関連各省の担当官とのヒヤリングによる。
- 4) 高多理吉[2004]「マレーシアの新たな挑戦」（『国際貿易と投資』No.56、財団法人国際貿易投資研究所、36 頁）。
- 5) ジェトロ編[2002 年 8 月 5 日版]『通商弘報』（ジェトロ、9 頁）。
- 6) 藤崎成昭[2002]「地球環境問題と発展途上国」（森田恒幸・天野明弘編『地球環境問題とグローバル・コミュニティ』岩波書店、175 頁）。
- 7) 日本環境会議・「アジア環境白書」編集

- 委員会篇[2003]『アジア環境白書 2003/4』（東洋経済新報社、265頁）。
- 8) 【(前掲7) 283および285頁】。筆者がK.A.社にヒヤリングしたところ同社はブミプトラ系である。同業他社の自由な新規参入が進まない原因がその辺りにあるのかどうかは不明。
- 9) 財団法人地球・人間環境フォーラム篇[2000]「第2章マレーシアにおける日系企業の環境対策への取り組み事例」(『日系企業の海外活動に当たっての環境対策』(マレーシア篇)) (財団法人地球・人間環境フォーラム、54頁)。
- 10) ジェトロ編[2001年、8月22日版]『通商弘報』(ジェトロ、10頁)。
- 11) 盤谷日本人商工会議所編[2005]『タイ国経済概況 2004/2005年版』(盤谷日本人商工会議所、191頁)。
- 12) 松藤康司[2005]「アジアにおける福岡方式(準好気性埋立)の技術移転と国際協力」(『環境協力』No.136、財団法人日立環境財団、112~119頁)。
- 13) 2001年10月、ソニーの「プレイステーション2」が、周辺部分に微量のカドミウムが含まれていたことから、ロッテルダムにおいて輸入禁止措置がとられた。原因は、外国部品メーカーによる部材であったが、すばやい措置で問題部分を改善した。(ソニー・コンピュータ・エンタテインメント社に直接ヒヤリングを実施)

[参考] 本誌掲載の環境関係論文

- ・「マレーシアの新たな挑戦『エコ・ステイト』への展望」56号2004年5月
- ・「環境問題が企業経営を変える」49号2002年8月

(注) 高多理吉が執筆した論文のうち、2001年以降のものに限る。