

経済外交次なる一手

自由貿易の深化とデジタル経済のルール作り

複数のメガFTAに加わり、自由貿易網の結節点の役割を果たす日本。

その経済的・地政学的含意、デジタル経済をめぐる

国際ルールの論点、コロナ禍における新たな政策協調の動きなどを、

日本の経済外交のかじ取り役に聞く。

外務省経済局長

四方敬之

しかたのりゆき 一九八六年京都大学卒業、外務省入省。ハーバード大学ケネディ行政大学院修士(MPP)。北米局北米第二課長、国際法局経済条約課長、内閣副広報官、在英国外使館公使、大臣官房人事課長、在中国大使館特命全権公使、在米国大使館公使などを経て現職。

聞き手・本誌編集長 中村起二郎

——新型コロナの感染拡大は世界経済に深刻な影響を与えています。

四方 さまざまな面で大きな影響がありました。昨年の四～六月期には、日本、米国、欧州(ユーロ圏)で実質GDPが統計開始以来最悪の下落を記録しました。また、特定の重要な産品、当時であれば医療機器やマスクなどを特定国に依存するサプライチェーン上の課題も明らかになりました。貿易量も、国際通貨基金(IMF)の統計によれば、昨年は世界全体で前年比九・六%減少しています。

——輸出規制の動きもありました。

四方 多くの国がマスクなどの医療品や、食料品などの輸

出規制を行いました。輸出規制については、現在の世界貿易機関(WTO)協定での対応には限界があるので、新しいルール作りに向けて議論を始めています。例えば、今年一月二九日にスイス主催のWTO非公式閣僚会合に茂木大臣がオンラインで出席し、今年開催予定の第二回WTO閣僚会合に向けて、オタワグループ(WTO改革について議論することを目的としたカナダ主導の有志国グループ、日本を含む二三カ国とWTO事務局が参加)が示した、新型コロナ危機を踏まえた貿易制限措置の要件に関する提案について、各国が支持するべきだと強調しています。WTOに限りませんが、コロナの影響を踏まえた新しい政策

協調の動きが始まっています。

多国間経済連携でリーダーシップをとる

——ここ数年、日本は多国間の経済連携に積極的に取り組んできました。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（TPP11協定）、日EU経済連携協定（EPA）に続き、昨年一月には一五カ国による地域的な包括的経済連携（RCEP）協定に署名しました。その意義をどのように考えておられますか。

四方 ここ数年、世界経済における保護主義的な動きや内向き志向が強まっていました。コロナ禍でそれが加速された感があります。その中で、日本は自由で公正な経済圏を広げるといふ観点から、リーダーシップを発揮してきました。TPP11、日EU・EPA、RCEPと、世界の主要なメガFTAのいずれにも参加しており、国際社会で指導力を発揮できる立場にあります。二国間では昨年一〇月に日英EPAが署名され、今年一月に発効しました。

——昨年一二月に中国の習近平国家主席がTPP11への参加を積極的に考えたと発言し、今年二月にはイギリスが正式に加入申請しました。

四方 イギリスについては、日英EPA交渉を行う中で、

すでにTPP11への関心を表明していました。日本としては、TPPの価値の高さが評価され、また「自由で開かれたインド太平洋」を促進する観点から、イギリスのTPP加入申請を歓迎しています。

中国とは、今回RCEP協定に署名したことで、日中間で初めて経済連携協定ができることになりました。まずはその早期発効が重要になります。そのうえで、RCEP協定の中でも知的財産、投資、例えば、ロイヤリティ規制の禁止、電子商取引などに関するルール——これらはWTOにはないルールですので、中国を含め、各国によるこれらの確実な履行に取り組む必要があるでしょう。同時に、これまで交渉を進めてきた日中韓三カ国のFTA交渉においては、関税だけでなくルール面も含め、RCEP協定を超える、高いスタンダードの内容にしていくことが大切になります。

TPPはかなり高いスタンダードを定めた協定ですので、新規加入に関心を示すエコノミーが、そのルールを遵守することができるか、しっかり見極める必要があります。——日本はインドがRCEPに加盟することを期待していましたが、実現しませんでした。

四方 RCEPの交渉を立ち上げる際に、その範囲につい

て、中国はASEAN+3（日中韓）、日本はASEAN+6（日中韓+オーストラリア、ニュージーランド、インド）を提案し、最終的にASEAN+6で交渉が始まった経緯があります。インドの潜在力やインド太平洋地域のサプライチェーンを考えると、インドが入ったほうがこの地域の発展につながる、というのが日本の考え方です。残念ながら二〇一九年末にインドはRCEPの交渉から事実上離れましたが、今後のことについては、インドは交渉に加わっていた経緯から、他の新規加盟国に比べて参加しやすい条件となっています。日本としては引き続き、粘り強く働きかけていきたいと思っています。

——主に戦略的・地政学的文脈から、TPPとRCEPを対立的に捉える見方や、RCEPが中国主導になるとの懸念があります。

四方 日本はもともとアジア太平洋経済協力（APEC）のもとでアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）というAPECを拡大した自由貿易圏構想を支持しています。そこに至るまでにはいくつかの道筋があり、TPPもRCEPもその一つとして、インド太平洋地域において相互補完的な役割を果たしていると考えています。

また、RCEPが「中国主導」になることを、多くの加

盟国は望んでいません。RCEPの交渉がASEAN+6から始まったことには、そのような含意があります。日本としても、TPP締約国であるオーストラリアやニュージーランドが加わったことで、両国と連携してRCEP協定の適切な履行を促すことができます。また、交渉の最終段階でイニシアティブをとったのはASEAN諸国でした。八年近く交渉しているわけですから、そろそろめたい。その際にインドが抜けたことで日本に対する期待がより大きくなっているのを感じました。

加えて指摘したいのは、RCEP協定は経済連携協定であり、それを使うのは企業だということです。例えば日本企業がベトナムの企業と取引関係を持ちたいとき、日越EPA、日ASEAN-EPA、TPP11、RCEPとあるなかで、どれを使うか。RCEPの場合、例えば日本から部品をベトナムに持ち込んで、さらに東南アジアでサプライチェーンを綿密につくり、最終的に製品化して中国に輸出する、ということもできるわけです。このように、RCEPは日本企業が持つクロスボーダーのサプライチェーン、ビジネスの実態に近い協定であり、実際、日本の経済界も歓迎しています。あくまで経済連携協定としての効用が重要であり、それが損なわれるような事態は、誰も得を

しないのだと思います。

——トランプ政権時代の米国は多国間経済枠組みへの参画に消極的でした。バイデン政権で変わるでしょうか。

四方 コロナ禍にあつて、バイデン政権は国内経済の立て直しが最優先で、当面新たな貿易協定を結ぶつもりはないとのメッセージが出ています。日本としては、通商分野はもちろんですが、幅広い分野でバイデン政権と緊密に協力していきたいと思っています。例えば、コロナ関連の感染症予防対策もそうですし、グリーン成長——再エネや水素利用、日本企業が有する二酸化炭素回収・利用・貯蔵（CCUS）の技術などの分野もあります。また、デジタル分野については、茂木大臣が交渉を主導した日米デジタル貿易協定があります。今後さらに発展する分野だけに、日米間の綿密な連携が必要になると思います。

デジタル経済をめぐる国際ルールの構築を

——いま言及がありました。コロナ禍においてデジタル経済の発展が加速しつつあります。日本はこの分野でも積極的に取り組もうとしていますね。

四方 AIやビッグデータの活用を含め、データを基礎とした経済の重要性は増大しており、国境を越えたデータの

流通・利活用に関するルールの必要性が高まっています。

日本はこれまで「信頼性のある自由なデータ流通」（DFF T : Data Free Flow with Trust）の実現に向けて、TPPや日米デジタル貿易協定などで、国際的なルール作りを主導してきました。日英EPAにおいても、電子商取引を扱った章があり、情報の越境移転制限の禁止、コンピュータ関連設備の設置要求の禁止、ソースコード・アルゴリズムの開示要求の禁止などを規定しています。これらの規定はデジタル貿易や電子商取引分野での国際的な議論を牽引する、非常にレベルの高いものになっています。RCEP協定においても、日英EPAなどと水準は異なるものの、制度や発展段階が異なる多様な国々の間でルール化されました。

また、WTOとの関係では、G20大阪サミットで立ち上げた大阪トラックをはじめ、八六の国々と共に電子商取引を扱う国際的なルール作りを、日本、オーストラリア、シンガポールが共同議長国となって進め、昨年末には共同議長報告を発表しています。これまで取り組んできた有志国の取り組みに、WTOにおける取り組みも加えて、引き続き主導的な役割を果たしていきたいと考えています。

——越境するデータの流通規制については、各国の政治体

制が関わってくるので、難しい面があります。

四方 そうですね。DFFFTのT、すなわち「ウィズ・トラスト」の部分をごどのように担保するか、国や地域によって異なる認識をどうやってルール化するか、今後の課題となっています。他方で、どのような体制の国であっても、データを「鎖国」したままでは拡大するデジタル貿易市場に乗り遅れてしまう。その意味では国際的なルール作りに参画するインセンティブはあると思います。そのなかで、どのように最大公約数を見出していくか。われわれとしては、できるだけ高い水準のルールを目指したいと考えています。

——焦点の一つは、中国がどのように関与するかです。

四方 ウィーチャット(WeChat)であれ、ティックトック(TikTok)であれ、すでに海外のデジタル市場に進出している中国企業があります。それに対して、自国民のビッグデータが抜き取られると、中国のソーシャルメディアを強く警戒する国もあります。そうであるならば、その警戒感を解き、中国企業の海外市場における自由な活動を確保するという観点から、中国当局にもルール作りに参画するインセンティブは一定程度あると考えています。

また、データ流通に関する認識の違いは、先進国間にも

あります。データの自由な流通を重視する米国やイギリスに対し、EUは個人情報保護を基本的人権の一部と捉え、一般データ保護規則(GDPR)によって、個人情報の域外移転を厳しく制限しています。実際、日英EPAに含まれるデータ流通に関する項目は、日EU・EPAには含まれていません。日本はどちらかというとアングロサクソン寄りのスタンスで、現在EUとの間で、現行のEPAにデータ流通をどのように上乗せするか、予備的協議が始まったところです。

WTO改革を進める

——WTO改革が叫ばれて久しいですが、ここ数年は停滞しています。日本として何を重視し、どのようにコミットしていくお考えですか。

四方 一月末のWTO非公式閣僚会合で茂木大臣が三つの点を指摘しています。一点目は、新型コロナウイルスの影響で導入されている貿易制限措置の要件をルール化すること。二点目は、デジタル経済の新たなルール作りを進めること。三点目は、恒久的な紛争解決制度改革です。現在は停止している上級委員会の機能を早く回復しなければなりません。年末に開催予定の第二二回閣僚会議を見据えて、WTO外

のさまざまな国際フォーラムも活用しながら、新事務局長および関係加盟国と連携して、動きを加速させる必要があります。

東日本大震災から一〇年後の風評被害

——東日本大震災から一〇年が経過しましたが、現在も一部の国や地域には日本の農林水産物に対する輸入規制が残っています。

四方 震災直後五カ国・地域が導入した日本産農林水産物に対する輸入規制ですが、関係省庁、生産者や自治体からさまざまなデータを公開し、日本産食品の安全を証明するなかで、また政府としてもさまざまな外交ルートで取り上げてきたことで、その規模はだいぶ小さくなりました。今年に入りイスラエルが規制を撤廃し、震災直後に輸入規制を導入した五カ国・地域のうち、三九カ国・地域がすでに撤廃しています。また二三の国・地域で、大幅な規制の緩和・一部解除が行われています。しかし、現在も規制が残っているのは事実で、特に近隣の中国、韓国、台湾が解除に至っていません。政府としても引き続き取り組んでいきます。

——四方さんは、震災当時内閣副広報官として海外メディア

への対応に当たられました。当時を振り返り、どのような教訓があると考えますか。

四方 原発事故のように国際的な関心が高い事案については、危機コミュニケーションの一環として、英語をはじめとする外国語による効果的な情報発信が極めて重要になります。その際に留意したいのは、情報の透明性の確保、説明責任、迅速性の三点です。重大な危機下においては、政府であっても全ての状況を把握できるわけではありません。また、状況も刻一刻と変化します。それでも把握できる範囲で積極的に説明していかねばなりません。これは危機管理であると同時に、日本ブランドの棄損を防ぐ、あるいは棄損されたブランドを回復するためのパブリック・ディプロマシーでもあります。

そのためにも、国際広報の観点からの体制づくりは重要になってきますので、中長期的な人材育成が不可欠です。コロナ禍の下、特に海外に留学する日本人学生に対する積極的な支援が求められます。また、オンラインを活用した海外の大学との連携なども必要でしょう。すでに民間企業主導でいくつかのプログラムが始まっていることからわかる通り、これはビジネス上の要請でもあります。いずれも喫緊の課題ではないでしょうか。●