

# RCEP は大きな岐路に

## 15カ国で大筋合意、インドは離脱に言及

政策調査部主席研究員

菅原淳一

03-3591-1327

junichi.sugawara@mizuho-ri.co.jp

- 年内妥結を目指していたRCEP（東アジア地域包括的経済連携）交渉は越年することが決まったが、インドを除く15カ国では交渉が大きく進展し、いわゆる「大筋合意」と呼べるまでに至った
- インドは、RCEP参加への国内の反対が強く、特に物品貿易市場の開放（関税削減・撤廃等）に消極的であり、今後早期にインドを含めた16カ国で合意に至るのは難しい状況にある
- インドの離脱はRCEPの意義を減じることになるため、16カ国による合意に向けた努力は続けられるべきだが、15カ国による先行署名によってインドの参加を促すという方法も検討すべきではないか

### 1. 2020年の署名を目指す一方、インドは交渉からの離脱に言及

2012年11月20日に正式に交渉開始が宣言されてから7年を経て、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）は大きな岐路に立たされることになった。インドが交渉からの離脱に言及したためだ。

2019年11月4日に開催されたRCEP首脳会合の共同声明には、インドを除く15カ国が「全20章の条文交渉及び基本的にすべての市場アクセス問題につき合意した」と明記された。残る作業は2020年の署名に向けた法的精査であるとも記されており、これは15カ国がいわゆる「大筋合意」に達したと言ってよいだろう<sup>1</sup>。

インドも同意した同声明には、「インドには未解決の重要な問題が残っている。すべてのRCEP参加国は相互に満足する方法でこれらの問題を解決するために協力する。インドの最終的な決断は、これらの問題の満足はいく解決にかかっている。」と記されている。他方、首脳会合後にインドは、今後の交渉に参加しないとの意向を表明した<sup>2</sup>。インドと残る15カ国が「相互に満足する」妥協点を見出し、来年16カ国で合意した協定に署名することは、難題と言わざるを得ない。

### 2. 15カ国の合意内容は不明だが、包括的な協定に

今回15カ国で合意したとされる内容については、協定の全20章の構成が明らかにされたのみであり、条文や市場アクセスに関する合意内容については、現時点では明らかにされていない。

RCEPの章の構成をみると、物品貿易、サービス貿易、投資に加え、政府調達、知的財産、電子商取引等を含む包括的なものとなっている（次頁図表1）。ただし、CPTPP（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）と比べると、国有企業や規制の整合性、環境、労働等が独立した章としてはRCEPには含まれていない。

今回、15カ国では条文交渉を終えたとのことであるが、その内容は日本が主張していた「質の高い」

ものになっているのだろうか。ルールの水準を巡っては、日本等の先進国と中国等の新興国の間で意見の隔たりがあることが伝えられていたため、その「隔たり」がどのように埋められたのかが注目される。安倍晋三首相は今回の首脳会合において、「自由で公正な貿易体制を構築することを目指して、約7年間にわたり奮闘してきた結果、電子商取引、知的財産などの分野において、確固たるルールを構築することができたことを嬉しく思う」と発言している<sup>3</sup>。

例えば、政府調達については、オーストラリア（豪）政府資料によれば、「中央政府の調達に関してRCEP締約国間での改善された透明性と協力を支援する」内容になっているという。ニュージーランド（NZ）政府資料でも、政府調達章は「主に透明性と協力」を規定した「控えめな（modest）」内容であると記されている。これらからは、RCEPの政府調達章では、政府調達に関する透明性確保等の基本原則を規定した一方、政府調達市場の自由化については限定的な約束になっていると推察される。RCEP交渉参加国のうち、WTO政府調達協定に参加しているのは、日本、ニュージーランド、シンガポール、オーストラリアのみであり、同協定と同水準のルールを有するCPTPPに参加しているのはこれら4カ国に加えてベトナム、ブルネイ（未発効）、マレーシア（未発効）である。したがって、RCEP交渉参加国の半数以上がRCEPによって初めて政府調達に関する高度なルールを受け入れたとみられる。他方、豪政府資料が「中央政府の調達」と記していることから、地方政府等の調達は協定の対象外となった可能性がある。この点からも、政府調達市場の自由化については限定的なものになっているとみられる。

電子商取引については、電子署名・認証の有効性の承認、貿易文書の電子化促進、迷惑メールへの対処、オンライン消費者の保護、個人情報保護等の基本的なルールが盛り込まれたようである。デジタル・プロダクトへの関税不賦課や、電子的に送信されるデジタル・プロダクトの無差別待遇といったCPTPP等に盛り込まれている基本ルールが盛り込まれたのかは定かではない。先進国と新興国で意見の相違があった越境データ移動に関しては、事業に必要な越境データ移動の自由や、コンピュータ関連設備の設置・利用要求の禁止が原則として規定されたようである。ただし、中国のサイバーセキュリティ法で規定されているようなデータローカライゼーション規制は、これらの規定の例外として認められている、あるいは、安全保障や公共政策目的上の例外として解釈される可能性がある。

図表 1 RCEP 協定の構成

1. 冒頭規定・一般的定義	7. 貿易救済	12. 電子商取引	18. 制度的事項
2. 物品貿易	8. サービス貿易 －金融サービス －電気通信サービス －自由職業サービス	13. 競争	19. 紛争解決
3. 原産地規則		14. 中小企業	20. 最終規定
4. 税関手続・貿易円滑化	9. 人の移動	15. 経済技術協力	
5. 衛生植物検疫措置 (SPS)	10. 投資	16. 政府調達	
6. 任意規格・強制規格・適合性評価手続 (STRACAP)	11. 知的財産	17. 一般規定・例外	

(資料) RCEP 首脳会合共同声明 (2019 年 11 月 4 日) より、みずほ総合研究所作成

投資に関しては、「投資家と国との間の紛争解決（ISDS）」手続は協定発効時には適用されず、将来の議論に委ねられたことが豪政府資料に明記されている。

これらの断片的な情報からは、RCEPが自由化とルールについて、CPTPPの水準に可能な限り近づきたい先進国と、より緩やかなものを望む新興国との妥協による内容となっているものの、一定程度「質の高い」協定となっていることが期待される。ただし、これらはいずれも未確認の情報に基づくものであり、協定の内容については署名後の確定した条文に拠る必要があることを強調しておきたい。

### 3. インド国内の RCEP 参加への強い反対

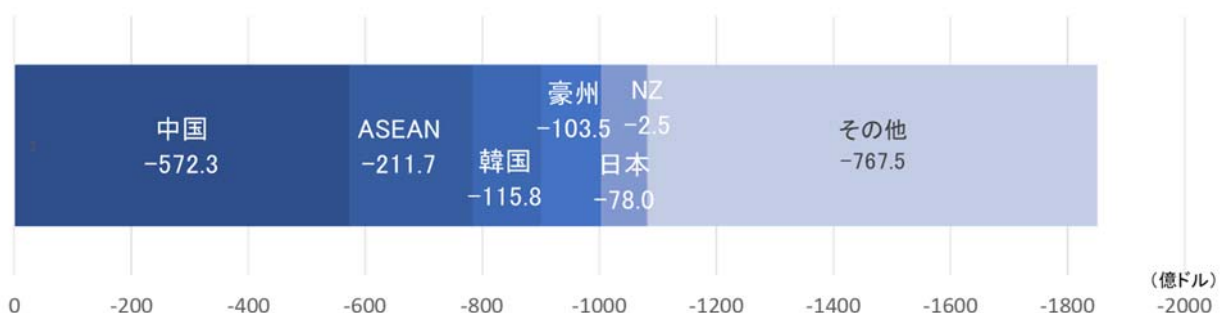
交渉が大きく進展し、大筋合意へと近づいたことで、他国同様インドもこの合意に加わるかどうかの決断を迫られた。11月4日のRCEP首脳会合でインドは、「最終的な決断」を留保し、交渉からの離脱に言及した。同首脳会合に出席したナレンドラ・モディ印首相は、「RCEP協定の現在の形態は、RCEPの基本精神及び合意された指針を十分に反映していない。また、インドの未解決の問題や懸念に十分に対処していない。そうした状況では、インドはRCEP協定に参加することはできない。」と述べている<sup>4</sup>。

「インドの未解決の問題や懸念」のうち、他の交渉参加国との意見の隔たりが特に大きいのは、インドの物品貿易市場の開放を限定的なものとする事と、他の交渉参加国のサービス貿易の自由化をさらに進めることの2点に大別できる。現行関税率の水準が高く、RCEP交渉参加国の多くに対して多額の貿易赤字を抱えるインドは、関税削減・撤廃による物品貿易市場の開放には極めて消極的な姿勢を示しており、RCEP交渉が長期化する一因となってきた。他方、インドは、高い競争力を有するIT（情報技術）サービスをはじめとするサービス貿易の自由化を強く求めてきたが、他の新興国がこれに慎重な姿勢を示し、インドは不満を募らせてきた<sup>5</sup>。

報道等を整理すると、インドは物品貿易市場の開放につき、①関税削減・撤廃の基準年の変更、②より低い水準での対中関税撤廃率の設定、③多くの品目での自動発動型セーフガード措置の導入、④より厳格な原産地規則等を求めているようである。

①については、インドは現在2014年とされている基準年を2019年に変更することを求めているとされる。国内製造業の振興等を図る「メイク・イン・インディア」政策を掲げるモディ政権は、ここ数年関税率を引き上げてきた。WTO（世界貿易機関）によれば、インドの単純平均実行関税率は、2014

図表 2 インドの貿易赤字（相手国別赤字額、2018年）



(資料) UN Comtrade より、みずほ総合研究所作成

年の13.5%（農産品：33.4%、非農産品：10.2%）から2018年には17.1%（農産品：38.8%、非農産品：13.6%）まで上昇している。今年5月には、インドがスマートフォンの関税率を0%から20%に引き上げたこと等につき、日本がWTOの紛争解決手続に基づき協議を要請している<sup>6</sup>。インドは、引き上げ後の関税率を基準とすることで、関税削減・撤廃のペースをより緩やかにすることを狙っているとみられる。

②は、インドの従来からよく知られた主張であり、中国に対する関税撤廃率を他国に対してよりも低く抑えることを求めている。インドは、交渉参加国のうち、フィリピン、ミャンマー、カンボジア、ラオスを除く他の11カ国に対して貿易赤字を抱えており、対RCEP諸国貿易赤字はインドの貿易赤字総額約1,851億ドルの58.5%を占めている（2018年実績）。なかでも、中国はインドにとって最大の輸入相手国であり、対中貿易赤字は約572億ドル、貿易赤字総額の30.9%を占めている（前頁図表2）。そのため、インドの産業界は、RCEPへの参加によって中国からの輸入が増大して打撃を受けることを強く懸念している。また、酪農生産者がニュージーランドからの輸入増大への懸念を示すなど、RCEP参加への産業界の反対も強い。そこでインドは、他の交渉参加国が関税撤廃率90%超を目指したのに対し、すでにFTA（自由貿易協定）を締結しているASEAN（東南アジア諸国連合）10カ国と日本、韓国に対しては関税撤廃率90%を認めたものの、オーストラリア及びニュージーランドに対しては同86%、中国に対しては同74－80%を最大25年かけて実現することを提案していたと報じられている。インドは当初、40%台の関税撤廃率を提案していたとされ<sup>7</sup>、交渉において提案内容の改善を図ってきたが、中国等と折り合えなかったようである。

③については、インドの具体的な要求は明らかではないが、自動発動型のセーフガード措置は通常、一定の輸入量を超えた場合に自動的に（国内産業への損害の有無等を考慮せずに）関税率を定められた水準まで引き上げる措置である。中国等からの輸入急増を懸念する国内産業・農業の声に応える措置といえるが、この点でもインドは中国等と合意に達しなかったようである。

④の原産地規則については、インドは日本とのEPA（経済連携協定）でもそうであったように、関税番号変更基準と付加価値基準の併用制というより厳格なルールの採用を望んでいたようであるが、今回の15カ国の合意では、関税番号変更基準と付加価値基準の選択制を原則とし、累積規定も盛り込まれたようである。原産地規則がより緩やかなものになったことは、インドが①から③の点で譲歩することをさらに難しくしたといえる。

サービス貿易の自由化に他の新興国が消極的であることへのインドの不満は、今回の首脳会合でも明らかになった。モディ首相が現在の合意に十分に反映されていないと指摘した「合意された指針」とは、交渉開始合意時にまとめられた「RCEP交渉の基本指針及び目的」のことであり、ここでは「包括的かつバランスのとれた成果を確保するため、物品貿易、サービス貿易、投資及びその他の分野の交渉は並行して行われる。」との原則が明記されている。これは、物品貿易交渉のみが先行することを回避したい日本やインドの主張が反映されたものとみられている<sup>8</sup>。インドからすれば、期待したサービス貿易の自由化では十分に成果が得られない一方、国内の反対が強い物品貿易の自由化で譲歩するということは、「バランスのとれた成果」とは言い難い。

#### 4. インド抜きのRCEP（RCEP15）先行署名の検討も

インドが離脱するとなれば、RCEPの意義が低下することになるのは明らかだ。経済規模でみると、域内GDPは約27.3兆ドル（対世界比32.2%、2018年、以下同じ）から約24.5兆ドル（29.0%）へ減少し、域内人口は約35.9億人（48.0%）から約22.5億人（30.2%）へと大きく減少する。インドと他の15カ国間の貿易総額約2,408億ドルが協定の対象から外れる。インドを含めた域内バリューチェーンの最適化も難しくなる。中東・アフリカへの進出の足掛かりとしてのインドとのRCEPを土台とした連携強化も図れなくなる。

また、日本にとっては、経済的意義だけでなく、RCEPの戦略的意義も大きく低下する。今回の首脳会合後に梶山弘志経済産業大臣は、RCEPへのインドの参加は「自由で開かれたインド太平洋の実現のためにも、地政学的観点からも大変大きな意味がある」と述べている<sup>9</sup>。東アジアにおける地域経済連携の構想段階で、中国等がASEAN+3（日中韓）の枠組みを推し進めたのに対し、RCEPと同じASEAN+6（日中韓印豪NZ）の枠組みを主導したのは日本であった<sup>10</sup>。RCEP交渉が難航し、インド排除論やASEAN+3への転換論が浮上した際にも、日本はこれに反対したと伝えられている<sup>11</sup>。「インド込みのRCEPは日本にとって死活的に重要」という声が日本政府内にあるというのも道理である<sup>12</sup>。したがって、今後もインドを含む16カ国でのRCEPの実現に向け、日本が主導的役割を果たしていくべきことは論をまたないであろう。では、これをどのように実現するのか。

上述の点を含む、交渉におけるインドの要求を受け入れることがインドの離脱を防ぐ最も簡単な方法だろう。交渉の内容が明らかにされていないため、インドの要求に対する15カ国の対応は明らかではないが、今回合意できなかったということは、インドの要求には受け入れることができないものがあるということだろう。今後双方の歩み寄り可能なのか、そのことによって15カ国での合意が揺るがないのか、定かではない。日本政府の努力に期待するほかはない。

しかし、日本政府にできることには限りがある。日本は、RCEPを「質の高い」協定とすることへの理解を得るために、交渉に参加している新興国・途上国に対して技術協力等を進めてきた。インドに対しても、2016年に「ものづくり技能移転推進プログラムに関する協力覚書」を締結する等、「メイク・イン・インド」政策にも貢献すべく、協力を進めてきた<sup>13</sup>。そのため、インド国内のRCEP参加への反対を和らげるためにさらに効果的な支援策を打ち出すことは簡単ではないだろう。

インド国内のRCEP参加への強い反対に鑑みれば、インドから歩み寄ることは容易ではない。「インド抜きのRCEPなら署名しない方がましだ」との意見もあるとされる日本政府は<sup>14</sup>、交渉がさらに長期化しようとも、あくまでも16カ国での合意を目指して交渉を続けるのだろうか。RCEP交渉は、2013年5月の第1回交渉会合から数えてもすでに6年半が経過している。当初の交渉妥結目標であった2015年末から毎年のように妥結目標を先送りしてきた。2007年に交渉が開始されていまだに妥結の目途が立っていないインドとEU（欧州連合）のFTA交渉のようになることは避けたい。

このように考えると、インドを含めた16カ国による合意が早期に実現しない場合には、インドには遅れて参加する道を残しつつ、インドを除く15カ国によるRCEP協定（RCEP15）を先行して署名・発効させることも検討すべきではないだろうか。交渉参加国の中には、すでにインド抜きの合意を選択肢として提案する国もあるという<sup>15</sup>。このまま15カ国の合意が宙に浮き、徒に時間が経過すれば、この

合意自体が崩れてしまう恐れもある。また、RCEP15の発効が、これに参加していないことのインドにとっての不利益を顕在化させ、インドに参加を促すとの効果も期待できる。

まずは、今回の首脳会合において、「世界に誇れるRCEP協定の署名を2020年に実現させるべく、引き続き主導的な役割を果たす決意を表明」<sup>16</sup>した日本政府の手腕に期待したいが、RCEP15の先行署名という「プランB」の検討も進めておくべきではないか。

---

<sup>1</sup> The ASEAN Secretariat, “Joint Leaders’ Statement on The Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)”, 4 November 2019, Bangkok, Thailand.

<sup>2</sup> 「RCEP 年内妥結を断念 インド、離脱を示唆 景気減速や選挙結果響く」日本経済新聞、2019年11月5日。

<sup>3</sup> 外務省「第3回RCEP首脳会議の開催」2019年11月4日。

<sup>4</sup> ‘India decides to not join RCEP agreement, Modi says deal does not address our concerns’, *India Today*, November 5, 2019.

<sup>5</sup> 菅原淳一「RCEP交渉年内実質妥結見送り」『みずほインサイト』（みずほ総合研究所、2018年11月15日）参照。

<sup>6</sup> 外務省「インドの関税引上げ措置についてのWTO協定に基づく協議の要請」2019年5月10日。

<sup>7</sup> この点につき、菅原淳一「RCEP交渉15年末合意に黄信号？」『みずほインサイト』（みずほ総合研究所、2014年9月1日）参照。

<sup>8</sup> 菅原淳一「動き出す『東アジア地域包括的経済連携（RCEP）』」『みずほインサイト』（みずほ総合研究所、2012年11月12日）参照。

<sup>9</sup> 経済産業省「梶山経済産業大臣の閣議後記者会見の概要」2019年11月8日。

<sup>10</sup> 菅原淳一「アジア太平洋地域における地域経済統合と日本の戦略」『みずほ総研論集』2012年II号（みずほ総合研究所、2012年）参照。

<sup>11</sup> 例えば、「インド外しRCEP、中国が提案 交渉停滞受け」日本経済新聞電子版、2019年6月18日。

<sup>12</sup> 「RCEP インド巡り綱引き 日本、対中国で連携期待」日本経済新聞、2019年11月6日。

<sup>13</sup> 外務省「日印共同声明（仮訳）」2016年11月11日。

<sup>14</sup> 注12に同じ。

<sup>15</sup> 注12に同じ。

<sup>16</sup> 注3に同じ。

---

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。