WTO 体制下におけるインド太平洋経済枠組み（IPEF）の研究

岩田　伸人*1)
青山学院大学

A Study on the IPEF under WTO

Nobuto IWATA
Aoyama Gakuin University

IPEF is a regional agreement that is promoted outside the WTO, as there is no market access (tariff reduction) provision, which is an essential condition for concluding an RTA that has been recognized as an exception to the WTO's principle of indiscrimination. Therefore, it can be said that the focus was on strengthening the alliance of democratic nations advocated by the United States.

In the wake of the Corona disaster and Russia's invasion of Ukraine, instead of the expansion of free trade that has been advocating the "international division of labor through economic efficiency," it includes strengthening the supply chain of resources and energy, which can be said to be the lifeline of the nation. Ensuring "economic security" is becoming an important issue for the 164 WTO member countries.

On the other hand, looking at the future of the international economy and society, free cross-border movement of digital data is indispensable, but digital-related negotiations at the WTO have not progressed slowly and include CPTPP and RCEP. Traditional RTA (Regional Trade Agreements) digital trade (electronic commerce) agreements have also failed to keep up with the rapid advances in digital technology. In order to improve this problem in IPEF, it is useful to introduce the DEPA-type digital economy agreement described in this paper.

With the Corona disaster and Russia's invasion of Ukraine, the business and international trade of countries will shift from the era of free trade and market economy, which prioritizes economic efficiency, to the era of consideration for security. In that sense, it can be said that IPEF has shown a new world in the future.

Keywords: CPTPP , DEPA, economic security, IPEF, RCEP, RTA, USMCA, WTO
キーワード：CPTPP、 DEPA、経済安全保障、IPEF、RCEP、RTA、USMCA、WTO

Ⅰ　はじめに

本稿は、今年 5 月に東京で立ち上げが宣言された IPEF（Indo-Pacific Economic Framework：インド太平洋経済枠組み）を、グローバルな自由貿易を是とする WTO（世界貿易機関）体制の視点から考察したものである[1]。

IPEF は、今年 5 月 23 日に主導国である米国を含む 13 カ国が参加し、その後、フィージーが加わり総計 14 カ国となった（6 月現在）。

IPEF は、アジア太平洋地域における中国の台頭に対して、米国が独自に提唱する“民主主義”（democracy）

*Email : niwata@gsc.aoyama.ac.jp
本稿は、2022 年 6 月 11 日（土）に富山大学経済学部で開催された第 61 回日本貿易学会全国大会で行った拙稿(基調報告）の内容を基に作成した。当日、会場フロアから有益なコメントや質問をいただき感謝申し上げます。なお、本稿は 2022 年 6 月時点での公開済み情報を参考にしており、それ以降の情報は反映されていない。

に賛同する国々の経済安全保障 （security）の強化を前提とした地域協定である。

その意味から、IPEF は WTO の無差別原則の例外として認められてきた域内の貿易利益の拡大を前提とする RTA（Regional Trade Agreement：地域貿易協定）とは異なる。他方、バイデン政権は同じアジア太平洋地域のメガ RTA である CPTPP（TPP）への復帰には関心がない、としている。

IPEF の立ち上げの背景には、米国第一主義を掲げた前トランプ政権 （2017 年 1 月～2021 年 1 月）の下で、関与の空白地帯となったアジア太平洋地域で次第に影響力を強めつつある中国の存在がある。

2021 年秋、中国は CPTPP と DEPA（Digital Economic Partnership Agreement：デジタル経済連携協定）の 2 つへ正式な参加申請を、両協定の寄託国ニュージーランドに提出した。同じ頃、米国のジーナ・レモンド商務長官は「新たなインド・太平洋の経済枠組みの中心はデジタル経済（Digital Economy）にある」と明言していた[2]。

Ⅱ　IPEF の立ち上げ

2021 年 10 月 27 日、オンライン形式で開催された東アジアサミット（ESA：議長国ブルネイ）で、バイデン大統領は、貿易の促進、デジタル経済と技術の標準化、強靭なサプライチェーン、脱炭素化、クリーンなエネルギー、インフラ整備、労働基準、など共通の利益について、同じ志の関係国とともに IPEF を立ち上げる旨を表明した。同時に、米国は「民主主義、人権、法の支配、および公海の自由」を支持する友好国（allies and partners）と共にあるとして、インド・太平洋地域に対する米国の積極的な関与を表明した[3]。2021 年 12 月 9～10 日には、世界 110 カ国・地域を招待して、初の民主主義サミットをオンライン形式で開催した[4]。

さらに翌年の 2022 年 5 月 23 日には、東京・六本木の会場で、米国が主導する形で IPEF の立ち上げが宣言された。

当日は、米国（バイデン大統領）、インド（モディ首相）、日本（岸田首相）の 3 カ国代表が対面形式で参加し、オンライン形式では 10 カ国（オーストラリア、ブルネイ、インドネシア、韓国、マレーシア、ニュージーランド、フィリピン、シンガポール、タイ、およびベトナム）が加わって、総計 13 カ国が参加した。数日後、フィジーが参加したことで IPEF の交渉参加国は総計 14 カ国となった。図表-1 参照。

その同じ日（5 月 23 日）、米国大統領府（ホワイトハウス）の公式サイト（ファクト・シート）には「IPEF は、我々の絆を強めるものであり、米国およびインド太平洋地域における、家族、労働者、そしてビジネスのための、より強固で公正かつ強靭な経済を創出する」旨が表明された。

Ⅲ　中国の IPEF 批判

中国政府（外務省）は、「米国は自由で開かれたインド太平洋を目指すと言うが、実際には地域を分断し“5-4-3-2-1”グループを形成して、米国寄りの同盟国グループ作りをおこなっている」と非難する[5]。

ここで言う「5」は、英国、米国、カナダ、豪州、NZの5カ国による機密情報共有の枠組み（Five　Eyes）、「4」は、日米豪印による対中抑止のための戦略的対話グループ（QUAD）、「3」は、豪英米の軍事同盟（AUKUS）、「2」は既存の2国間同盟、そして最後の「1」がIPEFを指している。

さらに中国政府は、米国が TPP（当時）から離脱した後も CPTPP（現在）へは復帰せずに、米国の利益を優先する IPEF を新たに立ち上げるなど、APEC（21 メンバー）が理想と掲げる FTAAP（アジア太平洋自由

貿易圏）の実現を妨げているとして、米国バイデン政権の IPEF による同地域への関与の仕方を強く非難する。

Ⅳ　IPEF は WTO 上の地域貿易協定ではない

インドを含むアジア太平洋地域には、2022 年現在、RCEP（加盟 15 カ国）と CPTPP（加盟 11 カ国）の２つのメガ RTA（地域貿易協定）が存在する。

これら （RCEP&CPTPP）は、「域内の全ての関税・非関税障壁を原則 10 年以内に、実質的に撤廃すること」（GATT 第 24 条）および「域内のサービスにおいて相当な範囲の自由化を行うこと」（GATS 第 5 条）の二つの条件に“整合的”な WTO 協定上の RTA であり、当然 WTO 事務局の RTA データ・ベースにもカウントされている[6]。

他方、IPEF は、「関税引き下げ（マーケット・アクセス）の交渉は行わない」　（キャサリン・タイ USTR 代表）としているため、WTO 協定上の RTA ではない。つまり IPEF は WTO の枠外の地域協定であり、WTO の RTA データ・ベースにもカウントされない。

Ⅴ　IPEF の四つの柱

IPEF は、“柱（pillars）”と称する 4 つの分野から構成される。米大統領府（ホワイトハウス）は、それら 4 分野を、相互に連結する経済（Connected Economy）、強靭な経済（Resilient Economy）、クリーンな経済（Clean Economy）　および、公正な経済（Fair Economy）と標記している。

第一の柱（相互に連結する経済：Connected Economy）では、労働と環境・気候変動、農業およびデジタル経済における域内の共通ルール化（標準化）を目指すものであり、特にデジタル経済の分野での域内共通ルール化に重点が置かれている。第二の柱（強靭な経済：Resilient Economy）では、原材料の安定供給を含む強靭なサプライ・チェーンの構築に向けた域内共通のルール化、第三の柱（クリーンな経済：Clean Economy）では、脱炭素化、気候変動対策や再生可能エネルギーに関わる共通ルール化、そして第四の柱（公正な経済：Fair Economy）では、マネー・ロンダリングや汚職対策など、から構成される。

これら 4 つの柱の中で、米国の貿易・通商を管轄する USTR（米国通商代表部：キャサリン・タイ代表）が担当するのは第一の柱のみであり、他の 3 つの柱は全て商務省（ジーナ・レモンド商務長官）が担当する。それら四つの分野は、それぞれが独立しているため“モジュール”とも称される。

IPEF 加盟国（交渉参加国）には、これら 4 つの全てを受け入れる義務はなく、この中のどれかに参加すればよいとする、いわばアラカルト方式が採用されている。加えて、どれに参加するかの意思決定を一度に行う必要はないとされる。

米国政府の発表では、それら 4 つの柱の詳細な内容（ルール）については、今後の全加盟国による交渉の中で決めるとするが、遅くとも次回の IPEF 閣僚級会合が開催される前までには、その作業を終える予定とされる。しかし現時点　（6 月）では、そのたたき台となる米国案は公開されていない。なお、IPEF の立ち上げが宣言された 5 月 23 日の会合が、「第一回ＩＰＥＦ閣僚会議」の扱いとなる模様である。

Ⅵ　IPEF の第一の柱

IPEF の 4 分野の中で、国際貿易と直接に関わるのは第一の柱のみである（既述）。

米国大統領府の公式サイト　（ファクト・シート：2022 年 5 月 23 日）は、IPEF の第一の柱（connected economy）の趣旨として、「デジタル・エコノミーにおいて急速に成長する電子商取引の分野からの恩恵を中小企業が得られるように、加盟国間で協力して取り組むこと、およびオンライン・プライバシー、デジタル格差、そして人工知能（AI）のような事項に取り組む」としており、それ以外の労働と環境・気候変動の共通ルール作りにはほとんど言及していない。

第一の柱に掲げるデジタル・エコノミー分野の共通ルール作りでは、CPTPP の第 14 章「電子商取引」、日米デジタル貿易協定、および USMCA の第 19 章「デジタル貿易」の三つに加え、DEPA（後述）が参考にされる模様である。中でも IPEF に似て、関税引き下げ交渉’（マーケット・アクセス）　が無いために米国議会との TPA 交渉が不要のまま短期間で発効に至った「日米デジタル貿易協定」の対国内・対国外の交渉プロセスが参考になると見られる[7]。

Ⅶ　RTA（地域貿易協定）と IPEF の違い

WTO 加盟国の間には、国際貿易に関わる協定・枠組み作りにおいて、幾つかの異なるタイプが見られる。

第一は、WTO 無差別原則の下で「多数国（マルチ）の枠組み」を志向するタイプ、第二は、WTO 無差別原則の例外規定の下で FTA や EPA のような 2 国間（バイ）や複数国間（プルリ）による「複数国間の枠組み」を志向するタイプ、第三は、国家安全保障すなわち国内秩序の維持を前提とする 2 国間・複数国間による「秩序維持をベースとする枠組み」を志向するタイプ、そして第四は、それらと全く異なる新たな「先行改革的な枠組み」を志向するタイプである。

これら 4 つのタイプの中で、第四のタイプは、本稿で扱う IPEF に加えて、シンガポールが主導する DEPA（2021 年発効）、シンガポールと豪州による SADEA（2020 年）、日米デジタル貿易協定（2020 年）などが該当する。これらは全てデジタルの分野が関わるという特徴がある。これは、拡大の一途にあるデジタル市場（デジタル・エコノミー）の分野’が、現行の WTO 体制の下では規律化がされていないことにも起因する。

Ⅷ　IPEF のどこが新しいのか？

バイデン政権（タイ USTR 代表）は、「IPEF は新しいタイプの地域協定である」と明言するが、一体、何が新しいのだろうか。

地域協定としての IPEF には、次の四つの特徴がある。

第一の特徴は、既述のように IPEF の内容が 4 つの柱（pillars）から構成されており、アラカルト方式の下で、加盟国がそれら（4 分野）のどれを受け入れるか自ら選択・決定できることにある。例えば、インドは、南アフリカと共に、従来からデジタル貿易の自由化には反対の意向を示してきたことから、多数国間（マルチ）のデジタル貿易ルール化を志向する IPEF の「第一の柱」には参加せずに、資源エネルギーのサプライチェーンの強靭化に有用な「第二の柱」には参加する可能性が高い。ただし後述のように、インドは、中国とロシアが資源エネルギーのメンバー間の安定供給を強調し始めた BRICS のメンバーでもある。

第二の特徴は、IPEF にはマーケット・アクセス（関税の引き下げ・撤廃）の規定が盛り込まれていないこ

とである。これは IPEF に米国内の雇用の減少につながる取り決めを設けないことで、中間労働者層のバイデン離れを食い止める工夫とも推察されるが、その結果、米国市場に向けた輸出拡大を期待する途上国の IPEF 参加意欲が削がれてしまうというデメリットがある。逆に、米国の議会には、今後 IPEF にマーケット・アクセス規定を設けて、IPEF 域内向け農産物の輸出拡大を進めるべきとする意見もある。

第三は、IPEF が未来志向のデジタル・エコノミーの共通ルール策定を目指している点にある。

バイデン政権（タイ USTR 代表）は、これからの自由貿易の中心が、従来の関税の撤廃による財（goods）の貿易拡大から、デジタル・データの自由な越境移動によるデジタル・エコノミー分野にシフトすると見ている。

アジア太平洋には、RCEP や CPTPP および USMCA などの地域貿易協定がすでにあり、それらの中にはデジタル貿易（電子商取引）の域内共通ルールが組み込まれている。だが、それら従来型の地域貿易協定はデジタル分野の著しい技術進歩に即応できる仕組みになっていない。

他方、今後の IPEF 交渉の中で策定される“デジタル・エコノミー協定”（仮称）は、各章の条文の修正・改訂が容易な DEPA 型の協定になると推察される（図表 2 を参照）。

シンガポール、ニュージーランド、チリの 3 カ国間で 2021 年に発効済みの DEPA（デジタル経済連携協定）は、個々に独立した「モジュール」と称する総計 16 の条文から構成されており、そのうちモジュール 1 からモジュール 6 には、既存の CPTPP 第 14 章「電子商取引」のほぼ全てが組み込まれており、残りモジュール 7 から 11 までが DEPA 独自の新たな内容である（図表 2 を参照）。

それらは、デジタル・データそのものの信頼性確保（モジュール 7）、人工知能（AI）の倫理基準ガバナンス（モジュール 8）、政府によるオープン・データへの自由アクセス（モジュール 9）、中小企業のデジタル・ネットワーク活用への支援（モジュール 10）、デジタル格差の解消（モジュール 11）などである。今後、IPEF の柱 1 の下で策定・公開されるデジタル・エコノミー協定（仮称）の中に、これら DEPA のほぼ全てのモジュールが組み込まれる可能性は高い。

第四の特徴は、IPEF が“米国寄りの民主主義（democracy）”を支持する国々によって構成される点にある。

既述のように、米国は、2021 年 10 月開催のオンラインによる東アジアサミット（ESA）で、中国を権威主義の国家と見て、これに対抗すべく、民主主義、人権、法の支配、および公海の自由を同盟国と共に維持するとし、そのために IPEF を立ち上げるとした。さらに、米国は 2021 年 12 月 9 日に、世界 110 カ国・地域を招待して初の「民主主義サミット」をオンラインで開催した。

これら IPEF の 4 つの特徴は、これまで WTO 加盟国が締結してきた従来の RTA（地域貿易協定）には見られない。

特に上記の第 4 の特徴で形成された地域貿易協定（RTA）はない。というのも、WTO 協定下の地域貿易協定は、WTO の無差別原則の例外規定（域内の関税撤廃を定める GATT 第 24 条、および域内のサービス自由化を定める GATS 第 5 条）に整合化させることが必須の条件であり、当該国が民主主義国家である必要はない。

WTO への加盟に必要な条件もまた、当該国の関税の引き下げと、国内の市場経済化の２つであり、民主主義国家である必要はない。現に中国は、2001 年に WTO へ加盟するために国内の市場経済化を進めたが、社会主義の体制は、ベトナムと同様にそのまま維持されている。

図表 1　IPEF から見た関係国の動向

国・地域	IPEF(14)	CPTPP(11)	RCEP(15)	DEPA(3＋？)	JSI-2020参加国
米国	○	脱退(発効前)			○
日本	○	○	○	協議中(交渉前)	○
韓国	○		○	○(交渉終了:21/12/5)	○
中国		加盟申請(21/9/16)	○	加盟申請(21/11/1)	○
台湾		加盟申請(21/9/22)			○
インド	○		脱退(発効前)		
オーストラリア	○	○	○	○(SADEA)	○
ニュージーランド	○	○	○	○	○
シンガポール	○	○	○	○	○
タイ	○		○		○
マレーシア	○	○	○		○
インドネシア	○		○		○
フィリピン	○		○		○
ベトナム	○	○	○		
ブルネイ	○	○	○		○
ラオス			○		○
カンボジア			○		
ミャンマー			○		○
カナダ		○		協議中(交渉前)	○
メキシコ		○			○
ペルー		○			○
チリ		○		○	○
フィージー	○				
英国		加盟申請(21/2/1)		○(署名済:22/2/25)	○
エクアドル		加盟申請			○

注）　筆者作成。IPEF で今後策定されるデジタル・エコノミー協定に、「電子的送信への関税賦課を恒久的に禁止する」規定が組み込まれるならば、インドとベトナムは、IPEF の「第一の柱」には参加しない可能性がある。

図表 2　DEPAとCPTPPの関係

DEPAの各モジュール(1～16)タイトル	引用先：CPTPP第14章
モジュール1　導入規定と一般的定義(Initial Provisions and General Definitions)	14.2条の前半
モジュール2　ビジネスと貿易促進(Business and Trade Facilitation)	14.5条, 14.9条
モジュール3　デジタル・プロダクトの待遇と関連問題(Treatment of Digital Products and Related Issues)	14.1条の一部, 14.3条, 14.4条 , 第8章*
モジュール4　データ問題(Data Issues)	14.1条の一部, 14.8条, 14.11条, 14.13条
モジュール 5　広域な信頼環境(Wider Trust Environment)	14.16条
モジュール 6　ビジネスと消費者信頼(Business and Consumer Trust)	14.1条の一部, 14.7条, 14.10条, 14.14条
モジュール 7　デジタル・アイデンティティ(Digital Identities)	×
モジュール 8　新興する傾向と技術(Emerging Trends and Technologies)	×
モジュール 9　イノベーションとデジタル・エコノミー(Innovation and the Digital Economy)	×
モジュール 10　中小企業協力(Small and Medium Enterprises Cooperation	×
モジュール 11　デジタル・インクルージョン(Digital Inclusion)	×
モジュール 12　共同委員会とコンタクト・ポイント(Joint Committee and Contact Points)	×
モジュール13　透明性(Transparency)	×
モジュール 14　紛争解決(Dispute settlement)	×
モジュール 15　例外(Exceptions)	第29章「例外及び一般規程」
モジュール 16　最終規定(final provisions)	×

注：DEPAのモジュール1から6までの内容は、CPTPP第14条の全条文(14.1～14.18条)のほぼ全てをカバー。例えば、DEPAのモジュール1は、CPTPP第14章の14.2条前半から転用、モジュール2は、同14.5条及び14.9条からの転用。*モジュール3の第3.4条「暗号法を使用する情報通信技術産品」は、CPTPPの第8章「貿易の技術的障壁」からの転用であり、同じ内容は日米デジタル貿易協定の第21条にもある。

CPTPPの第14章「電子商取引」の各条文タイトル	
第14.1条	定義
第14.2条	適用範囲及び一般規定
第14.3条	①関税
第14.4条	デジタル・プロダクトの無差別待遇
第14.5条	国内の電子的な取引の枠組
第14.6条	電子認証及び電子署名
第14.7条	オンラインの消費者の保護
第14.8条	個人情報の保護
第14.9条	貿易に係る文書の電子化
第14.10条	電子商取引のためのインターネットへの接続及びインターネットの利用に関する原則
第14.11条	②情報の電子的手段による国境を越える移転
第14.12条	インターネットの相互接続料の分担
第14.13条	③コンピュータ関連設備の設置
第14.14条	要求されていない商業上の電子メッセージ
第14.15条	協力
第14.16条	サイバーセキュリティに係る事項に関する協力
第14.17条	④ソース・コード
第14.18条	紛争解決

注：上記の①は「電子的送信への関税不賦課」②～④は、デジタル貿易の自由化に不可欠とされる、いわゆるTPP3原則。　いずれも筆者作成。

Ⅸ　IPEF 交渉参加国の動向

IPEF の「第一の柱」で今後に策定されるにデジタル・エコノミー協定は、CPTPP の第 14 章「電子商取引」が下地となる可能性が高いことから、IPEF 加盟 14 カ国の中で、CPTPP にも加盟している米国、日本、豪州、ニュージーランド、シンガポール、マレーシア、ベトナム、ブルネイの 8 カ国は、他の CPTPP 未加盟国に比べて、IPEF「第一の柱」への参加は比較的に容易と見られる。

台湾の IPEF 加盟について、米国は、IPEF の立ち上げ直前まで台湾の IPEF 参加を強く支持していたが、中国への配慮から、台湾とは（IPEF を使わずに）別個に新たな 2 国間協定を締結する。

フィージーは、IPEF 立ち上げの 3 日後、5 月 26 日に正式参加した。フィージーは、2020 年に米国との間で署名した TIFA（貿易投資枠組み協定）の中で、環境保全、労働基準、知財保護、などの事項があることに加え、最近の太平洋島嶼の国々との協力関係を強めている中国を睨んだ、豪州、ニュージーランドおよび米国を含むフィージーとの連携強化策の一環と見られる。

６月２日、米国とバングラデシュ間のハイレベル経済協議が米国ワシントンで行われた際に、バングラデシュ側が IPEF の柱 2（サプライチェーン）および柱 3（脱炭素化）につき新たな追加情報を得たい旨を米国側へ表明したことに対して、中国政府（在バングラデシュ中国大使）は、数日後の 6 月 8 日付で、“バングラデシュの IPEF 加盟は中国との信頼関係を損ねる”と懸念の意向を示したと伝えられる[8]。

Ⅹ　インドの IPEF 加盟

1 インドの IPEF 加盟のメリット

IPEF 立ち上げの時点で、インドがこれに加盟したことの意義は大きい。

インド国内には、IPEF を支持する意見がいくつか見られる[9]。

第一は、IPEF に参加することで、インドのアジア太平洋地域への関与（engagement）が回復・強化されるという見方である。インドは先の RCEP 交渉の終盤になって脱退したため、アジア太平洋地域での貿易自由化には消極的で内向き志向の国という印象が国々に広まった感がある。インドの IPEF 参加は、そうしたマイナスのイメージを払拭させる効果はある。

第二に、IPEF への参加はインドのサプライチェーンを強靭化させるという見方である。インドは、日常生活必需品に加えて鉱物資源エネルギーの多くを中国からの輸入に依存している。IPEF に加盟することで、オーストラリアからは石炭、マレシーアからは半導体などを確保できることになり、脱中国依存が可能になるというのである。なおインドは 2022 年 4 月２日付でインド・オーストラリア FTA の暫定署名を完了させている。

第三は、IPEF では加盟国間の関税引き下げ・撤廃交渉が行われないため（既述）、インドが I P EF に加盟してもインド国内の農業を含む主要産業の保護は可能という見方である[10]。

2　WTO モラトリアム合意との関係

上記の肯定的な意見とは逆に、インドの IPEF 参加を懸念する意見もある。

インドは、WTO 全加盟国による暫定合意（=モラトリアム合意）、すなわち「電子的送信へ関税を課さないことを、原則 2 年に一回開催される WTO 閣僚会議の都度、コンセンサスが得られた場合にのみ次回の閣僚会議の開催まで維持・継続すること」を、南アフリカと共に認める立場を維持してきた（インド政府には、電子的送信に課税することができる余地を残しておくことで、WTO におけるインドの交渉力を堅持できる

という思惑も感じられる)。

2022 年 6 月 12〜17 日、スイス・ジュネーブの WTO 本部で開催された第 12 回 WTO 閣僚会議は、下記の閣僚決定を 6 月 17 日付けで採択した[11]。

第 12 回　WTO 閣僚会議の決定

「我々は、2023 年 12 月 31 日に通常通りに開催される第 13 回閣僚会議までは、電子的送信に関税（customs duties）を課さないとする今の慣行を維持することに同意する。もし第 13 回閣僚会合が 2024 年 3 月 31 日を超えて延期される場合、閣僚会議または一般理事会がモラトリアム延長を決定しない限り、モラトリアムはその日（2024 年 3 月 31 日）をもって消滅する」。

今後の IPEF 交渉（「第一の柱」）において、米国が、「電子的送信へ関税を賦課しないこと」を恒久的なルールとする案を提示した場合、インドはこれを受け入れるか否かの決断を迫られることになる。もし、この米国案をインドが受け入れれば、現在の WTO 上のモラトリアム合意が恒久的なルールとなり、ＷＴＯ加盟国内で進められているデジタル貿易の自由化交渉は一気に進展する可能性がある（ただし、ロシアのウクライナ進攻を契機に国々の分断の流れが加速すれば、全会一致を原則とする WTO の多数国間交渉はさらに停滞する恐れもある)。

なお、中国が加盟する RCEP の第 12.11 条「関税」は、電子的送信への関税賦課については現行の WTO 慣行（モラトリアム合意）を維持する（shall)、と定める。他方、米国の意向が反映されている CPTPP の第 14.3 条「関税」、および DEPA のモジュール第 3.2 条「関税」では、電子的送信に（電子的に送信されるコンテンツを含めて）関税を課さない（shall not）と定める。日米デジタル貿易協定の第 7 条「関税」もまた、「電子的に送信されるコンテンツを含む電子的送信には関税を課さない（shall not)」と定める[12]。

現在、WTO では電子商取引（デジタル貿易）の自由化に積極的な 86 カ国から成る有志国グループ（JSI-2020）の下で、デジタル貿易協定作りに向けた非公式会合を進めているが、IPEF 加盟国の中で、インドとベトナムは、このグループ（86 カ国）に名を連ねていない。図表-1 参照。

少なくともインドは、今後、「電子的送信への関税不賦課」を恒久的なルールとすることには反対する可能性がある。もし、インドを取り込む目的でデジタル・エコノミー分野での新たな救済措置が導入されれば、インドが IPEF の「第一の柱」に留まる可能性はある。

国々は、米国の主導する IPEF と中露が主導する BRICS の両方またはいずれかに参加・加盟することで、自国の資源エネルギーのサプライチェーンの強靭化を確保しようとするならば、WTO の無差別原則から乖離する可能性がある。

Ⅺ　BRICS と IPEF

2022 年 6 月 9 日にオンライン開催された BRICS 貿易担当相会議 （議長国は中国）では、デジタル・エコノミー、貿易と投資、サプライチェーンでの協力、多数国間体制の支持、などを含む 5 カ国間の協力関係の強化についての合意がなされた。

中でもデジタル分野では、BRICS デジタル・エコノミー連携枠組み（BRICS Digital Economy Partnership Framework）なる宣言文が出され、BRICS の 5 カ国（ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ）が、今後のグローバルなデジタル・エコノミーにおけるデジタルのルール構築に向けて協力すること、およびその

ための作業グループを設置することが宣言された。

同宣言では、コロナ禍での経験を踏まえて、BRICS メンバーのサプライチェーンの維持強化を図るとしている。

インドは、IPEF と BRICS の両方に加わることで自国の資源エネルギーのサプライチェーン強靭化を進めることが可能になる。

XII　今後の IPEF 交渉を制約するもの

米国の民主党・バイデン政権にとって最も重要な事項の一つは、2024 年 11 月の大統領選への対応にある。国民からの支持が盤石ではないバイデン政権にとっては、次期大統領選までに IPEF を発効させるためのスケジュール管理が重要となる。

タイ USTR 代表は、関税引き下げ交渉の規定を組み込まない理由として、IPEF はデジタル協定づくりやサプライチェーンの強靭化のスタンダード作りを目指す協定であり、域内の関税撤廃をベースとする伝統的な地域貿易協定とは異なるためとする。ただしそれだけが理由ではない。

仮に関税引き下げ交渉を IPEF の下で行うのであれば、その関税引き下げ交渉の権限（TPA）を米国議会から取得せねばならないが、TPA 取得にはかなりの時間がかかることに加え、仮に関税引き下げ交渉を IPEF 加盟国との間で行うとなれば、CPTPP や RCEP と同じく数年はかかるのは確実である[13]。

2023 年の APEC の議長国は米国であるが、同年 11 月の APEC 閣僚会議までに IPEF 全加盟国の署名が得られれば、翌年（2024 年）11 月の大統領選までに IPEF を発効させることが可能になる。

そうなると、IPEF の交渉と発効までの期間は 2022 年 5 月 23 日の立ち上げから 2023 年 11 月までの約 18 か月となる。

XIII　インド・アジア太平洋における諸貿易協定の中での IPEF

IPEF 交渉に参加を表明した国は、2022 年 6 月時点で 14 カ国である。しかし IPEF の 4 つの柱の中で、貿易に直接関わるのは、USTR が担当する第一の柱のみである。

その「第一の柱」で今後に策定されるデジタル・エコノミー協定（仮称）は、既述のように CPTPP の第 14 章「電子商取引」等が下地になると見られるが、同様の発効済み協定として DEPA がある（既述）。

DEPA は CPTPP 第 14 章「電子商取引」をベースとして、これに新たなルール（中小企業のデジタル市場支援、デジタル・データの信頼性、デジタルデバイドの解消、人工知能の倫理規程、オープンデータへの自由なアクセス、デジタル競争市場の確保、など）を組み込んで構成されている。よって、CPTPP の加盟国 11 カ国にとっては、IPEF の第一の柱（の中心となるデジタル・エコノミー協定）を受け入れるのは比較的容易と見られる（既述）。

今後の PIEF 交渉では、CPTPP に未加盟の国々（韓国、米国、インド、タイ、インドネシア、フィリピン、フィジー）が、柱 1 の条件を満たすことができるか否かの問題が生じる。柱 1 の重点は、IPEF 域内のデジタル市場の競争自由化を促す協定になる公算が強いこと、つまり GAFA に代表される米国巨大プラットフォーム企業による域内デジタル市場の独占化を禁止するためのいわば独占禁止法のような共通ルールが組み込まれる可能性はある。

XIV　おわりに

WTO 加盟 164 カ国は、最善策（ファースト・ベスト）である多数国間の貿易自由化交渉（WTO ドーハ・ラウンド）が終結しない中、その次善策（セカンド・ベスト）として RCEP や CPTPP に代表される RTA（地域貿易協定）を締結し、域内関税の引き下げなどを通じて、自由貿易体制の維持・拡大を進めてきた。

IPEF は、WTO の無差別原則の例外として認められてきた RTA を締結するための必須な条件であるマーケット・アクセス（関税引き下げ）規定がないことからも、WTO 非整合的な地域協定であり、米国が提唱する民主主義国家の同盟関係の強化に主眼が置かれたものと言える。

コロナ禍及びロシアのウクライナ侵攻を契機に、これまでの“経済効率による国際分業”を是とする自由貿易の拡大に代わって、国家の生命線とも言える資源・エネルギーのサプライチェーンの強靭化を含む「経済安全保障」の確保が WTO 加盟 164 カ国の重要な課題となりつつある。

他方で、国際経済・社会の将来を見据えれば、デジタル・データの自由な越境移動は不可欠であるが、WTO でのデジタル関連の交渉は遅々として進んでいない上に、CPTPP や RCEP を含む伝統的な RTA（地域貿易協定）のデジタル貿易（電子商取引）協定もまた、急速なデジタル技術の進歩に対応しきれていない。この問題を IPEF の中で改善するには、本稿で述べた DEPA 型のデジタル・エコノミー協定の導入が有用とされる。

コロナ禍およびロシアのウクライナ進攻を契機に、国々のビジネスや国際貿易は、これまでのような経済効率を優先する自由貿易・市場経済化の時代から、安全保障（security）にも配慮する時代へシフトしつつある。その意味で、IPEF は今後の新たな世界のあり方を示したと言える。

現在、英国は DEPA 加盟の署名が完了し（2022 年 2 月 25 日）、CPTPP には 2021 年 2 月 1 日に加盟申請を行い現在、加盟交渉の手続きが進んでいる。この動きから見れば、英国が IPEF に加盟する可能性も否定できない。他方、2022 年秋の中間選挙で民主党が敗北すれば、その後の IPEF 交渉は求心力を失い、頓挫してしまう恐れもあり得る。そうなると、第二次世界体制後の欧米主導の民主主義の理念をベースとしてきた WTO 体制は、さらに揺らぐ可能性がある。

（本稿は 2022 年 6 月までの動向をもとに作成した）

注

[1] 現在の WTO 体制は、GATT(1948 年発効)伝来の自由無差別な自由貿易の維持拡大という基本理念を継承しつつ、当初の工業品(industrial goods）を中心とした関税の引き下げ約束の多数国間合意から始まり、農産物(agricultural goods)、さらには、1995 年発足の WTO 以降は、サービス(services）の分野の自由化も、その管轄下にある。

[2] Bloomberg forum　(November 17, 2021 Singapore）

[3] White House(27 October 2021）“Readout of President Biden’s Participation in the East Asia Summit” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/27/readout-of-president-bidens-participation-in-the-east-asia-summit/＞ (Accessed on 1 July 2022）

[4] White House (23 December 2021）“The Summit for Democracy of Proceedings”

[5] 中国外務省(19 June 2022）“Reality Check: Falsehoods in US Perceptions of China” <https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjbxw/202206/t20220619_10706059.html> (Accessed on 27 June 2022）. *“The US administration’s Indo-Pacific strategy is self- contradictory : the US claims to promote the region’s freedom and openness as its goal, while in reality co-opting with allies to forge a “five-four-three-two-one” formation made up of the Five Eyes, the Quad, AUKUS, bilateral alliances and IPEF, forming exclusive “small circles” and forcing countries in the region.”*

[6] WTO Database＜https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx＞（Accessed on 7 July 2022）

[7] CRS Report (25 February 2022） p.2 *"U.S. commitments in the U.S.-Mexico-Canada Agreement (USMCA） digital trade chapter and in the standalone U.S.-Japan Digital Trade Agreement build on existing CPTPP provisions governing digital trade, which the United States helped craft. They provide for nondiscrimination,consumer protection, privacy, and cross-border data flows, and prohibit forced technology transfer, data localization requirements, and customs duties on digital trade, among other obligations. The agreement with Japan could be a template for an Indo-Pacific agreement on digital trade. It did not require congressional approval in part because it was limited in nature, omitting dispute settlement procedures and raising questions about enforceability. The USMCA model is more binding and comprehensive."*

[8] Inside U.S.(June 14,2022）"China warns Bangladesh"

[9] Financial Express (June 4, 2022） <https://www.financialexpress.com/opinion/indo-pacific-economic-framework-for-prosperity-what-ipef-holds-for-india/2547344/> (Accessed on 25 June 2022）

[10] Financial Policy(May 27,2022）*"Biden's Indo-Pacific Economic Framework Leaves Asian Leaders Wanting More"*

[11] WT/MIN(22）/32 & WT/L/1143 22(June 2022）
<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/32.pdf&Open=True>

[12] Article 7(Customs Duties）*"Neither Party shall impose customs duties on electronic transmissions, including content transmitted electronically, between a person of a Party and a person of the other Party."*

[13] 滝井光夫（2015 年 7 月 7 日）「復活した貿易促進権限（TPA）法と貿易調整支援（TAA）法」国際貿易投資研究所 ITI, No240

【受領日 2022 年 7 月 15 日 受理日 2022 年 7 月 28 日】