

## 日本・モンゴル経済連携協定（EPA）官民共同研究報告書

### I. 背景

・ 2007年2月、安倍晋三日本国総理大臣とナンバル・エンフバヤル・モンゴル国大統領は「今後10年間の日本・モンゴル基本行動計画」に署名した。同計画において、日本側は、諸外国との間での自由貿易協定／経済連携協定の締結を目指しているモンゴルの意向を踏まえ、モンゴルがそのための準備を進めるに当たり、関連情報や助言の提供等、可能な範囲での支援を行うことを約束した。

・ 2009年4月、スフバートル・バトbold・モンゴル国外交・貿易大臣が二階俊博日本国経済産業大臣に対し、モンゴルと日本との間の経済連携協定（以下「EPA」という。）を締結する希望を表明するとともに、日本の専門家のモンゴルへの派遣を要請した。二階大臣は、バトbold大臣からの要請に応じ、専門家を直ちに派遣した。

・ 2009年7月、サンジャー・バヤル・モンゴル国首相は麻生太郎日本国総理大臣に対し、日・モンゴルEPA締結を目指す自国の立場を表明した。

・ 2009年12月、ゴンボジャブ・ザンダンシャタル・モンゴル国外交・貿易大臣が、日本国の岡田克也外務大臣及び直嶋正行経済産業大臣と会談し、官民共同研究の立ち上げに向けて政府間の実務レベル協議を開催することを決定した。

・ 2010年11月9日、日本政府は、「現在共同研究実施中のモンゴルとのEPAの交渉開始を可及的速やかに実現する」旨言及している「包括的経済連携に関する基本方針」を閣議決定した。

・ 官民共同研究の第1回会合は2010年6月にウランバートルにて、第2回会合は2010年11月に東京にて、第3回会合は2011年3月にウランバートルにて開催された。

### II. 概観

・ 日本とモンゴルは、貿易、投資等幅広い分野で緊密な経済関係を維持している。具体的には、日本国財務省統計によれば、日本からモンゴルへの輸出額は、2009年の約100億円から2010年には約140億円となり、「リーマン・ショック」後の低迷からの回復がみられる。また、モンゴルから日本への輸入額は、2009年の約6.78億円から2010年には約20億円となり、顕著な増加がみられた。また、モンゴル外国貿易投資庁の統計によれば、日本からモンゴルへの直接投資は2007年の約250万米ドルから2010年には約710万米ドルへと、着実な伸びを示している。

・ 日本とモンゴルが、エネルギー分野並びにレアメタル、レアアース及び石炭を含む鉱物資源分野における枠組みを強化することは、ますます重要となっている。

・両国間の更なる貿易及び投資の増加並びに二国間経済関係の発展のためには、関税の撤廃、貿易及び投資の自由化並びにビジネス環境の改善を目指すことが重要であることが認識されている。

・モンゴルにとって初めてのＦＴＡとなる日・モンゴルＥＰＡの締結は、両国間の政治的・経済的繋がり強化に資するだけでなく、２０１０年１１月に菅直人日本国総理大臣とツァヒヤー・エルベグドルジ・モンゴル国大統領との間で署名された日本・モンゴル共同声明に掲げる「戦略的パートナーシップ」の構築に向けた重要なステップとなる。

### Ⅲ．議論の概要

#### １．物品貿易：関税、非関税障壁及び原産地規則（相互承認協定を含む）

##### （１）一般原則

##### （a）内容：

・双方は、ＥＰＡがＧＡＴＴ第２４条と整合的である必要があり、そのためにも貿易総額の９０％以上が自由化される必要がある点について認識を共有した。

・双方は、ＥＰＡに貿易救済措置（セーフガード措置）を含む必要性に言及した。モンゴル側は貿易救済措置に関する法案の制定過程にある。

・モンゴル側はＧＡＴＴ締約国によって１９７９年に決定された開発途上国のための「授権条項」をＥＰＡの法的基礎として考慮すべきとした。日本側は、実態上、先進国と開発途上国の間のＦＴＡ、ＥＰＡはＧＡＴＴ第２４条に従っており、それ故、「授権条項」は日本とモンゴルとの間のＥＰＡには適用すべきでない旨指摘した。

##### （b）手続：

・双方は、品目毎に行われる物品貿易に関する市場アクセス交渉の前に貿易統計及び関税率表を交換することを確認した。日本側は、貿易データは２０１０年、関税データは２０１１年のものとすべき旨指摘した。

##### （２）鉱工業品

（a）日本側は、特に自動車、産業機械、船舶といった鉱工業品の関税撤廃に強い関心を示した。

モンゴルの産業界からの代表者は、自動車の関税撤廃の交渉に際しては、自然や環境に有害な影響を及ぼす可能性について適切に考慮されなければならないと述べた。

（b）モンゴル側は新しい産業分野を振興し、人材を育成する上で、日本からの技術・科学的知識の移転に関心を示した。更に、モンゴル側は、ハイテクノロジー、ソフトウェア、情報処理、ナノテクノロジー、並びに中小企業や鉱業、品質試験施設において鉱物や動物由来の原材料の更なる加工に必要な機械や設備の輸入に関心を示した。

日本側は、特定分野の協力の模索は、協力の枠組みの中で議論される必要があり得るとの考えを示した。

(c) モンゴル側は繊維及び繊維製品（HS 第 51, 57, 61, 62, 63 類等）に課される関税の撤廃を要求した。

(d) モンゴル側は、自動車部品及び付属品、コンピュータ部品及び付属品並びに精鉱の投資・生産・輸出の分野において日本との協力を更に強化することに関心を示した。

日本側は、特定分野の協力の模索は、協力の枠組みの中で議論される必要があり得るとの考えを示した。

### (3) 農林水産品

(a) 日本側は、日本として食の安全、食料の安定供給、食料自給率の向上及び国内農業・農村の振興を確保しつつ、EPA/FTAを推進していくことを説明した。

また、日本側は、牛肉や乳製品等のセンシティブな品目について、国内農業に悪影響を与えないよう、あり得べき日・モンゴルEPAにおいて、慎重に扱われるべきであるとも述べた。

(b) 農業問題の学界からの代表者は、双方がセンシティブな分野を持っているとの相互理解を考慮しつつ、双方は前向きかつ建設的な合意に達するよう努めるべきであることを強調した。

(c) 日本の農業分野からの代表者は、国内飼料価格の高騰及び畜産物価格の低迷によって深刻な状況におかれている肉用牛や酪農の経営に十分な配慮が与えられるべきであること、また、日本の畜産業は農業分野の中で大きなウエイトを占めており、それ故、地域の経済や雇用に大きな影響を与えることを主張した。

(d) モンゴル側は、以下の点の重要性を指摘した。

- ・環境上クリーンな製品の生産を拡大させること。
- ・動植物由来の原材料及び製品の検疫検査機関の強化及び能力開発に関する技術協力を促進すること。
- ・河川及び湖沼における絶滅危惧種の魚類を保存及び繁殖することによるその保護に協力し、また、河川、湖沼及び内水面領域の保存及び回復に関する日本の経験を普及させることに協力すること。
- ・海洋利用の分野における協力を発展させること。

（e）モンゴル側は、植物油、チャツアルガン・オイル、チャツアルガン・エキス、ペットフード、加熱処理した食肉製品、動植物由来の食品、健康・化粧品、建設用資材に課せられる関税の撤廃を要求した。

#### （４）原産地規則

（a）原産地規則（ＲＯＯ）は、ある製品の原産国を決定する基準である。ＥＰＡにおけるＲＯＯは、日本及びモンゴルの原産品の輸入者がＥＰＡの関税上の特惠待遇の利益を得られるようにするものである。

（b）原産地規則には、三つの基本的なアプローチとして、完全生産品基準、関税分類変更基準、付加価値基準がある。関税分類変更基準及び付加価値基準はある製品に原産性を付与する際に使用する基本的アプローチである。ほとんどの鉱工業品への適用に当たっては、関税分類変更基準と付加価値基準との間での選択肢が利用者に与えられている。

- ・ 関税分類変更基準の下では、ある製品は、当該製品のＨＳ分類が使用されたいずれの材料のＨＳ分類とも異なる場合には、関税分類の変更が、使用された材料が十分な製造・加工を経たことを示すことから、原産品であるとみなされる。適切なＨＳ分類コードの桁数は将来的に検討の上、決定されるべきである。

- ・ 付加価値基準は、国内での製造・加工の過程である製品に付加された価値に照らしてその製品の原産国を決定することにより、ＥＰＡに基づく関税上の特惠待遇の適用可能性について決定する。適切な付加価値要件の割合は交渉の中で決定される。

関税分類変更基準及び付加価値基準が適用される場合、原産資格を得るためには、原材料から最終製品への実質的な変更が求められる。例えば、繊維やアパレル製品の場合は、日本のＥＰＡは通常、いわゆる「二工程基準（ファブリック・フォワード）」（締約国で織物を製造しなければならないというもの）を採用しており、特定の生産工程を要求する条件付きの関税分類変更基準に基づいている。

完全生産品基準は鉱物性生産品や未加工の農産品により適している。これらのルールは産業界のニーズに基づくべきであり、市場アクセスとともに考慮されるべきものである。

（c）日本の産業界からの代表者は、認定輸出者による原産地申告を可能にする制度についてもＥＰＡ交渉の中で議論されるべきである旨強調した。

（d）双方は、以下の点をＥＰＡの原産地規則及び原産地証明制度を決定するに当たっての重要な指標として共有した。

- ・ 第三国からの物品の迂回輸入を防止すること。
- ・ 貿易に不必要な障害をもたらさないこと。

- ・適切な透明性、明確性及び予見性ととも公平性、中立性及び一貫性を発揮し、適用すること。

- ・分かりやすく使いやすいルールとすること。

## 2. エネルギー及び鉱物資源

(1) 双方は、とりわけ投資や進出を促進するための透明で一貫した規則や規制を維持すべく、エネルギー・鉱物資源分野における安定供給及びビジネス環境整備のためのメカニズムを構築することに関心を示した。

双方は、ビジネス上の課題について取り組み、議論するための投資環境整備の枠組みを構築することについての関心を共有した。

(2) 日本側は、民間投資の阻害要因となる以下の課題について、改善を求めた。

- ・特に、日本側は、日本企業による投資を促進するため、鉱物資源法で規定されているモンゴル政府の権益比率についての改善を求めた（「戦略的鉱床」において、モンゴルの国家予算で探査が行われた鉱床におけるモンゴル政府の権益は50%以下、モンゴルの国家予算以外で探査が行われた鉱床におけるモンゴル政府の権益は34%以下）。

- ・また、日本側は、日本企業による投資を促進するため、原子力エネルギー法で規定されているモンゴル政府が無償で取得できる権益の比率についての改善を求めた（モンゴルの国家予算で探査が行われた鉱床におけるモンゴル政府の権益は少なくとも51%、モンゴルの国家予算以外で探査が行われた鉱床におけるモンゴル政府の権益は少なくとも34%。日本側は、モンゴル政府が無償で合併会社の株式を取得すると規定しているこれらの規定から日本企業が免除されるべきと主張した。）。

- ・日本の貿易問題の学界からの代表者は、鉱物性製品に係る輸出税はEPA交渉を通じて撤廃されるべきと述べた。

- ・日本の産業界からの代表者は、モンゴルにおける事前通知のない突然の法改正が外国企業にマイナスの影響を与えている事例があると指摘した。この関連で、日本側は、鉱物資源法、原子力エネルギー法及び関連の法令の改正前に情報・意見交換を行うことを求めた。日本側は同様に、これら法令が改正された直後に通知が行われることを求めた。

- ・また、日本の産業界からの代表者は、モンゴルの行政手続がより簡易で、より公平で、より透明であるものとなるよう求めた。

モンゴル側は、上記で言及があった分野について今後、議論及び説明が必要であると述べた。

(3) 日本の産業界からの代表者は、これらの問題を解決することが両国の関係を一層深め強化するということにモンゴル側の理解を求めた。

この点において、日本の産業界からの代表者は、ビジネス環境整備について協議する枠組みに民間企業が加わることができれば、このEPAは効果的なものとなると指摘した。

（４）モンゴル側は、鉱物資源分野における協力の強化のため、以下の事項における協力の重要性を指摘した。

- ・ 鉱物加工産業の促進
- ・ トランジット輸送の通過ポイントの構築及びトランジット輸送に係る関税の削減に関するロシア連邦及び中華人民共和国との緊密な協力
- ・ 国内道路と輸送能力の改善
- ・ 環境に配慮した生産技術と自然環境の復元の導入
- ・ 原子力エネルギーの平和利用（技術移転と人材育成）

### ３．投資

（１）持続的な経済発展及び投資促進のため、ＥＰＡの投資章は質的にハイレベルであるべきである。この観点から、双方は以下の事項の重要性について確認した。

- ・ 投資設立段階の内国民待遇及び最恵国待遇
- ・ ＷＴＯ／ＴＲＩＭｓ協定の水準を上回る特定措置履行要求の禁止
- ・ ネガティブリスト方式
- ・ アンブレラ条項
- ・ 情報・意見交換（例えば関連の小委員会におけるもの）

（２）モンゴル側は、以下の分野における日本との投資に関する協力の優先的方向性を示した。

- ・ 科学技術
- ・ インフラ
- ・ 農業
- ・ 観光

### ４．サービス貿易

（１）双方は、以下の要素の重要性を指摘した。

- ・ ＧＡＴＳ第５条との整合性

- ・ 両国の関心分野
- ・ 最恵国待遇，市場アクセス及び内国民待遇
- ・ ネガティブリスト方式

（２）日本側は，効果的で永続的な方法により協定上の利益の増進を維持するため，特にネガティブリスト方式と最恵国待遇義務を採用する重要性を強調した。

日本側は，コンピューター関連サービス，電気通信サービス，音響映像サービス，流通サービス，レンタル及びリースサービス，製造業に付随するサービス，保守及び修理サービス，パイプライン輸送サービス等の分野に関心があることを表明した。

日本側は，電気通信サービスに関し，電気通信サービスの自由化だけでなく，より良い競争政策を確保することが重要であり，電気通信の参照文書や電気通信サービス章の形式で追加的なルール作りを模索することが必要であると述べた。

（３）モンゴル側は，以下の分野につき，互恵的な自由化に関心を表明した。

- ・ 実務サービス
- ・ 通信サービス
- ・ 建設及び関連のエンジニアリング・サービス
- ・ 流通サービス
- ・ 金融サービス
- ・ 観光及び旅行に関連するサービス
- ・ 外部委託

## 5. 税関手続

（１）双方は，貿易円滑化を促進するためには，税関手続が，簡素化され，透明で，予見可能であり，かつ，統一的なものであることが必要であると指摘した。加えて，双方は，効果的な国境取締りのため，税関当局間の協力の重要性を強調した。

（２）双方は，以下の要素の重要性に関する認識を共有した。

- ・ 関税関係法令の透明性の確保
- ・ 税関手続の簡素化及び調和化

- ・両国の国内法令との整合性を確保した上で行われる税関当局間における協力及び情報交換

（３）モンゴル側は、物品の不正取引に対処する実効的なメカニズムを構築することが重要であることを指摘した。

## 6. 知的財産

（１）双方は、知的財産権の保護の重要性を認識し、特に以下の点を強調した。

- ・知的財産権の保護制度の改善
- ・知的財産に関連する国際協定への加入と遵守の努力
- ・知的財産に関する透明で簡素化された行政手続の確保
- ・知的財産権の保護に関する啓発の促進

（２）モンゴル側は以下の点の重要性について言及した。

- ・知的財産制度の利益が技術の所有者と利用者との間で公平に分配されることを確保すること。
- ・公的かつ社会的な政策目標を満たし、モンゴルに技術を移転させることに貢献する形で、技術革新と技術開発を促進する知的財産権保護制度を発展させること。
- ・発明に使用された伝統的知識と遺伝資源の出所開示を規定する仕組みを開発すること。
- ・フォークロアの表現を含む伝統的知識の保護を規定する仕組みを開発すること。
- ・バイオ・パイヤシー（生物資源の盗賊行為）を防止する仕組みを開発すること。
- ・知的財産権の保護が社会的サービスへのアクセスを妨げないことを確保すること。

日本側は上記の論点について異なる見解を有している。日本側は更なる議論及び説明が必要と述べた。

## 7. 競争政策

（１）双方は反競争的行為が貿易・投資の自由化の利益を損なうことを防ぐために競争政策が重要であることを認識した。

（２）モンゴル側は以下の点の重要性について言及した。

- ・情報交換

- ・能力向上
- ・企業統治の支援

## 8. 紛争回避・解決

双方は紛争解決手続の重要性を認識した。これに関連して、日本側は仲裁手続を含む既存のEPAの紛争解決手続について説明した。

## 9. 透明性

双方は透明性の重要性を認識した。これに関連して、日本側は関連法令の公布及び通報といった、既存のEPAの透明性の要素について説明した。

## 10. ビジネス環境整備

(1) 双方は、両国間のビジネス関係を円滑に発展させるため、ビジネス環境の改善に関する小委員会の設立に係る関心を表明した。双方は、同小委員会は、討議される事項に関して必要な専門知識を有する政府機関以外の組織を招請できることについて認識を共有した。

(2) モンゴル側は、双方が以下の方向性について協力することを提案した。

- ・貿易円滑化
- ・過度に厳格な規制及び手続の削減

## 11. 政府調達

(1) 双方は政府調達の自由化の重要性を認識した。これに関連して、日本側は政府調達手続の透明性及び内国民待遇に基づく内外無差別の市場アクセスの重要性を強調した。

(2) モンゴル側はモンゴルが未だWTOの政府調達協定に加盟していないことを強調した。

## 12. 自然人の移動

(1) 双方は、ビジネス関係者の移動を促進することの重要性を認識した。

(2) 日本側は、高度な知識・技能が求められるサービスに従事する人材を受け入れ、いわゆる単純労働者は受け入れないという外国人労働者の入国に関する日本側の基本的政策を説明した。

(3) モンゴル側は、IT、農業、科学・ナノテクノロジー、看護師・介護士を含む健康・社会福祉等の分野におけるモンゴル人熟練労働者・自由職業従事者の移動の重要性について言及した。

## 13. 協力（農業、中小企業、金融サービス、電子商取引、環境、観光、科学技術を含む）

(1) 双方は、様々な事項に関する協力の枠組みを設置するとの見解である。

この点に関し、日本側は、各種分野における協力は、協力章の枠組みの中で議論することができ、それが日本の既存のEPAにおいて一般的である旨言及した。

(2) 双方は、EPAにおける協力は性質として一方的なものではなく相互主義的であるべきであり、互恵的なものであるべきことを強調しつつ、EPAにおいてどの分野の協力が取り上げられるかは交渉の中で決定されることにつき言及した。

(3) モンゴル側は以下の協力の重要性につき言及した。

- ・ 科学技術
- ・ 鉱物及びエネルギーの加工部門
  - 石炭、鉄・非鉄金属、レアアース・レアメタル加工技術
  - 原子力及びその他の形態のエネルギー
- ・ 中小企業
- ・ 食料、農牧業及び耕種農業
  - SPS、TBT分野における協力
  - 環境上クリーンな食品のマーケティングと認証
  - 高付加価値農産物の生産（建築用羊毛断熱材）
  - 園芸、畜産及び耕種農業における協力
- ・ 銀行業務及び金融セクター
  - 銀行及び金融機関のガバナンスとマネジメントの改善

- ・ 自然環境保護と回復
  - 鉱山リハビリテーション
  - 砂漠化対策
  - 大気，土壌，水質汚染の予防と浄化
- ・ 人材育成
  - 日本からモンゴルへのハイテクノロジー技師・工業技師派遣を含む専門教育及び技術研修
  - モンゴルを対象とした既存のＪＩＴＣＯ研修スキームの維持
  - 技術移転に関連する高等教育
- ・ インフラ及び観光
  - 国際及び国内の道路・輸送ネットワーク
  - 工業団地

日本側は上記の協力可能分野についてさらなる議論と説明が必要と述べた。

#### IV. 官民共同研究の提言

上記の各分野についての詳細な議論に基づき，幅広い分野を網羅するＥＰＡが日本とモンゴルの緊密な経済関係と両国の経済の間の相互補完的な関係を一層発展させることに寄与することを確認し，日・モンゴル官民共同研究グループは，両国首脳に対して日・モンゴルＥＰＡ交渉の速やかな開始を提言することを決定した。官民共同研究グループはこの研究報告書が日・モンゴルＥＰＡ交渉のための確たる基礎となると確信する。