

TPP 交渉とアジアの対応

秋 山 憲 治

目 次

はじめに

I. TPP（環太平洋経済連携協定）とは

1. TPP 交渉参加国と交渉分野
2. 米国の TPP 交渉開始の意図

II. 日本の TPP 交渉参加と課題

1. 経済界の期待と懸念
2. 農業はどうなるか？
3. TPP と国際政治・安全保障
4. 日本の TPP 交渉正式参加

III. アジアの対応

1. 中国の対応
2. 韓国の対応：先行する中韓 FTA
3. ASEAN の対応
4. その他アジア諸国：ロシア，モンゴル，中央アジア
5. 日本の対応

おわりに

はじめに

2010年3月、米国主導のTPP（環太平洋経済連携協定）交渉が進行し始めた。その後、カナダ、メキシコ、そして日本が途中から参加し、現在12カ国で交渉が行われている。TPPは、農産物を含め物品貿易の関税の即時あるいは期限付きで完全撤廃を基本原則とするだけでなく、金融や保険、通信などサービス貿易、投資、知的財産権、政府調達、環境、人の移動など24の作業部会、21の交渉分野を擁する包括的な自由化交渉である。また自由化の通商ルールも議論される急進的な自由化交渉である。

TPPは日本にとって、構造改革を伴う成長戦略の重要な一環である。そして、米国と日本のGDP世界第1位と3位の経済大国が市場統合を目指す交渉は、他のアジア諸国に大きな影響を及ぼしている。日本・中国・韓国のFTA交渉やASEAN+6のRCEP（東アジア地域包括的経済連携）、またAPEC（アジア太平洋経済協力会議）にも影響を与えた。本論は、TPPの日本や他

のアジア諸国に与える影響や動向を検討するものである。

I. TPP（環太平洋経済連携協定）とは

1. TPP 交渉参加国と交渉分野

(1) TPP 参加国

TPP は、2006 年 5 月、シンガポール、ブルネイ、チリ、ニュージーランドの P4（パシフィック 4 カ国）の協定を基に始まった。P4 は、各国とも小国で輸出を重視しており、輸出品目も競争的でなくむしろ相互補完的であったため、より徹底した自由貿易協定を締結した。米国は、自国の利益確保のために、P4 の「例外なき関税撤廃」などより徹底した貿易自由化の基本理念に注目し P4 に参加を表明した。そして 2010 年には米国を中心に、豪州、ペルー、ベトナムそしてマレーシアも参加して、9 カ国が TPP に加わり交渉を開始した。

日本の菅直人政権は、2010 年 11 月の APEC 横浜会議において、TPP を第 3 の開国と称して、その参加を積極的に進める方針を打ち上げた。そして、翌年の 2011 年 11 月 APEC ハワイ会議で、野田首相は「TPP 交渉参加に向けて関係国と協議に入る」と表明したことで、カナダやメキシコも交渉参加を希望した。また、ASEAN や日中韓での FTA 交渉も進展の兆しを見せ始め、アジアの経済外交も動き始めた。しかし、日本は、その後、国内の合意形成に手間取り、交渉への参加は、2012 年 12 月衆議院選挙で圧倒的勝利した安倍内閣の成立を待たなければならなかった。2013 年 4 月日米間の事前協議で、自民党の選挙公約であった「聖域」、つまり例外なき関税撤廃ではなく、日米両国が、保護したい産業領域があることを認めるとことで、交渉への参加が進み始めた。日本は、米国議会の 90 日ルール（新たな交渉参加を認める際 90 日以上議論の時間を設ける）の後、2013 年 7 月 23 日、TPP 交渉参加が正式に認められた。現在、12 カ国で交渉が進行し、2013 年内妥結を目指すとされていたが、交渉は難航し年越しとなった。

(2) TPP 交渉分野

TPP は、「物品取引の例外なき関税撤廃」を基本原理とし、「サービス貿易・投資など包括的自由化交渉」であり、交渉を通じて「通商ルール作り」を行おうとするものである。

TPP には、21 の交渉分野があり、関税の撤廃や削減といった「市場アクセス分野」と貿易・投資のルールを設ける「ルール形成分野」に大きく 2 つに分けられる¹。「市場アクセス分野」として、物品市場アクセス（工業産品、繊維・衣料品、農業産品）、政府調達、サービス分野（越境サービス、商用関係者の移動、金融サービス、電気通信サービス）、投資、「ルール形成分野」では、原産地規則、貿易円滑化、衛生植物検疫措置（SPS）、貿易に対する技術的障壁（TBT）、貿易救済措置（セーフガードなど）、知的財産権、競争政策、電子商取引、環境、労働、制度的事項、紛争解決、協力、分野横断の事項がある。そして、両分野にまたがる交渉として、投資や電子商取引がある。

図表 1 TPP 交渉における 21 分野

交渉分野	概要	商用関係者の移動	海外出張の入国や滞在手続きの簡素化, 迅速化
物品市場アクセス	工業品, 繊維・衣料品, 農産品の関税を原則的に撤廃	金融サービス	銀行や保険等の金融サービス分野の自由化
原産地規則	協定国内で関税の減免となる原産地の基準や証明制度作り	電気通信サービス	通信インフラ等の電気通信サービス分野の整備, 自由化
貿易円滑化	貿易ルールの透明性や手続きの単純化, 円滑化を図る	電子商取引	ネット上での商取引のルール作り
衛生植物検疫措置 (SPS)	食品や動植物の安全確保などの措置	投資	投資環境の整備, 投資紛争の解決手続き
貿易の技術的障害 (TBT)	製品規格等で貿易障壁とならないためのルール作り	環境	貿易や投資促進のために環境基準を緩めることの禁止
貿易救済 (セーフガード等)	輸入急増等による国内産業の被害を守るための緊急措置	労働	貿易や投資促進のために労働基準を緩めることの禁止
政府調達	公共事業等に対する外資参入のルール作り, 内国民待遇など	制度的事項	協定の運用を協議するための「合同委員会」の設置
知的財産	コピー商品の取締りや特許期間など知的財産権の保護	紛争解決	協定国間の紛争を解決するための手続き
競争政策	競争促進のため独占禁止法や国有企業の優遇措置の見直し	協力	技術や人材育成など国内体制の不十分な国への支援
越境サービス貿易	サービス貿易のルール作り, 市場アクセスの改善を図る	分野横断的事項	分野を跨ぐ規定や規制など通商を妨げない調整や規定の設定

(政府資料, 各種新聞情報を基に作成)

交渉課題には, 日本にとって, 期待されるメリットと懸念されるデメリットがある。しかし, メリットとデメリットを比較してどちらが大きいかで, 交渉に参加するかしないかを判断しようとする議論があるが, そうした議論はあまり意味を持たない。全体的に見て, 貿易・輸出で経済成長を遂げてきた日本にとって, 貿易・投資の自由化を推し進めることはメリットの方が大きいと思われるが, メリット・デメリット論は立場によってどうにでも判断される。交渉課題は, 基本的に市場原理に基づく自由化・市場開放であり, 新たな通商ルールの形成であるため, 規制緩和など国内制度改革を伴うものである。そのため, 保護で利益を得てきた既得権層は必ず反対する。問題は, 自由化・市場開放は避けられないグローバル化の中で, どのように日本の国益を確保していくかである。選挙を巡る国内政治が, 現在の大きな世界経済の流れを見失い, 既得権層によって歪められることも多いので, 注意が必要である。

一方, 「ルール形成分野」では, グローバル化のなかでどのようなルールを形成するかは, 交渉に参加しないことには何も始まらない。外交交渉は, ギブ・アンド・テイクの世界であるから, 一方的に自己主張が通るとは限らないが, どれだけ国益を確保できるかは交渉力による。経済大国日本は, これまで, 築きあげてきた自国の通商世界の利益を確保するためには, 交渉に参

加し強く国益を主張し交渉力を行使しないと、他国に有利なルールを形成されてしまう。そのため交渉参加以外に道はない。

2. 米国の TPP 交渉開始の意図

TPP に米国が参加し指導力を発揮して交渉を進めるには理由や背景がある。

第1は、米国の国内事情である。2008年9月の住宅バブルの崩壊や金融制度の大混乱、いわゆるリーマン・ショック以降の経済不況がある。有効な景気回復を図れなかったオバマ民主党政権は、2010年中間選挙で敗北しており、また2012年11月の次期大統領選に向けてぜひ経済の回復を図らなければならなかった。その景気政策が輸出の促進とそれによる雇用の創出である。オバマ大統領は2010年一般教書で演説し5年間で輸出を倍増し、200万人の雇用の増加を図るとしている。雇用の確保で重要な役割を占めているのは米国の中小企業であり、TPPは中小企業のテコ入れを狙った輸出増強策である。また、米国の競争力のある産業は、金融や保険、通信などのサービス産業と農産物などであり、そうした産業を成長著しい環太平洋地域、特に東アジアで輸出産業として強化したいということである。米国は、積極的な金融緩和とドル安政策をとるなど輸出の促進を図っており、そのためのTPP交渉の促進が求められている。

第2に、東アジア共同体が、ASEAN+3やASEAN+6など米国抜きで進行していることへの脅威があり、できたら中国を中心に進行する事態を牽制し楔を打ち込みたいという米国の意図がある。日本が、自民党から民主党に政権交代したとき、鳩山政権は東アジア共同体の形成などアジア重視の方針を明らかにした。また、安全保障面でも普天間基地の県外移転などをはかり、アメリカから一定の距離をおく姿勢を見せ始めたため、日米同盟の揺らぎも懸念された。米国も日本に対する不信やアジアでの自らのポジションが弱まるのではないかと危惧したのではないかとされる。そうした日米同盟関係の揺らぎに付け込まれたのが、尖閣諸島における中国漁船衝突の挑発であり、ロシア大統領の北方領土訪問である。行詰まった鳩山政権から菅政権への交代は、日米同盟の再検討、再強化が課題となった。菅政権は、2010年11月のAPEC横浜会議を契機に、TPP参加を積極的に進める方針を表明した。米国も日本を巻き込んだ形でTPPを形成したいと期待した。日本が参加すると日米でGDPの90%以上を占め（米国67%、日本24%、豪州4%、その他5%）、実質的な日米FTAとなり、経済規模の大きな日本市場へのアクセスを可能にし、中国主導の東アジア経済統合に米国の利益を関与させることができる。

第3にFTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）の形成という長期戦略である。高い経済成長を続けるアジア市場を確保し自己の権益を確立したいということである。米国は地理的にはアジアではないので、環太平洋という地理概念を使いたい。拘束の緩く、話し合いの場の色彩の強い協力会議であるAPECをTPPの締結を契機にして、FTAAPという強力な自由貿易圏の形成を考えている。東アジア経済統合を拡大発展させ、FTAAPに発展させようとする中で、米国の権益を確立したいということである。中国のリーダーシップを牽制し、ASEANのメンバーにTPP参加

を呼びかけ、ASEAN+3の分断を狙っているとも考えられる。最終的には、米国のプレゼンスを強化して、安全保障面を含めたアジア太平洋戦略であり、米国の覇権の再構築の一環でもある。

II. 日本の TPP 交渉参加と課題

2010年11月のAPEC横浜会議で、菅首相がTPP参加方針を打ち出してから、交渉参加を巡って多くの賛否や懸念が表明されて議論がなされた。正式参加に至るまでの議論と正式参加後の交渉の動向を整理してみる。

1. 経済界の期待と懸念

大手製造業関連の経済界は、TPP参加を賛成しており、日本を活性化する手段として、また成長するアジア市場を取り込めるとして賛意を表している。貿易で発展した日本は自由貿易を一層進めるべきである。もし、貿易障壁で不利になると日本企業は工場を海外に移し、産業の空洞化の可能性が強まる。政府もTPPを積極的に推し進めたいと考えており、交渉に参加しないと通商ルールは米国中心に形成され、日本は不利なルールで今後通商を行わなければならないと主張している。

ブラザ合意以降、日本企業のアジア太平洋地域への貿易や直接投資が活発になり、相互依存の国際分業体制を築いてきた。ちなみに、日本の輸出総額64兆円(2012年)のうち、TPP参加国は約4分の1、APEC地域では4分の3を占める。直接投資残高については、TPP地域は約4割、APEC地域では約6割になる。日本にとって、アジア太平洋地域は非常に大きな重要性を持っている。今後、高い経済成長を実現しているアジア太平洋地域により一層の経済取引の自由化を進めることは必要である。

TPPの交渉は21分野に及ぶ。現代の国際取引は、単にモノを輸出入する貿易取引ではなく、直接投資が行われ、部品・素材の生産国、中間財の生産国、組立ての最終財生産国と各国にまたがる国際分業体制が形成され、貿易・投資・サービスの相互の取引の拡大と連携が求められるようになった。グローバル化に伴いモノ、資本、技術、情報、ヒトなどが国境を越えて双方向に動くようになり、生産・流通・消費の経済プロセスが一国単位から地域単位に、さらに世界単位に広がろうとしている。グローバル化した市場での一層の自由化と新たな経済秩序やルールが求められている。それが地域協定の広がりと同様な交渉分野での拡大と深化を求めることとなる。

TPPは、「物品取引の例外なき関税撤廃」を基本原則としているので、海外市場へのアクセスが容易になり、輸出関連企業の海外取引・投資が活発になる。そして、海外輸出・投資で得た利益を国内に還流し、国内の新規事業の育成(R&D、高技術産業、医療、介護、環境など)を行うことが可能である。これらのTPP交渉21分野は、労働や環境、分野横断的事項を除き、日本が主導しているEPA(経済連携協定)交渉と分野が重なっているものが多い。センシティブな

農業分野を除くと、日本が積極的に交渉し「通商ルール作り」にも参加でき、国益を有利に確保できるとも言える。

しかし、経済のグローバル化の進展に伴い市場アクセスの改善やルール形成が求められても、交渉は国家単位である。そのため交渉は自国の利益をいかに実現するかになる。ルール形成は、透明な市場で公正な競争を実現できるルールと銘打っているが、実態は、いかに自国産業や企業に有利な市場アクセスやルールを作るかの交渉である。米国主導のTPP交渉は、自由化と規制緩和による市場原理主義であり国内経済制度の改革である。市場のルールは基本的に国際競争力の強い国や産業、企業によって作られる。金融や農業など競争力の強い米国産業の海外進出を押し進めるために、米国や米国企業に有利なルールが押しつけられる可能性も強い。また、国内の市場開放も大幅に進むが、保護によって既得権益を得ていた産業は、海外との競争が激化するため、倒産や失業など国内での摩擦も起こる。市場の自由化の徹底である市場原理主義は、アメリカナイゼーションとなってしまうのではないかと懸念も強い。市場原理の問題で、経済格差の拡大もあり社会が不安定化しないように、どのようなセーフティ・ネットを作るかも課題になる。

国際的取引のルールや基準が一度形成されると、今後それが世界基準と認識され、もし交渉に参加しないで後から参加した場合、それに従わざるをえなくなる。そのため、交渉の場では、政府と自国産業・企業との緊密な情報交換や協力関係が必要とされ政府の外交交渉力が試される。特に、環境や電子商取引など新たな課題や日本企業の海外投資分野も重要である。

また、TPPやFTAに参加しないで市場アクセスが不利になると、FTA締結国へ生産拠点の移転が始まり日本国内の産業空洞化の懸念も強まる。たとえば、韓国はすでに、EUや米国とFTAを結んでおり米国やEUと有利な市場アクセスがあり、さらに、後に検討する中韓FTAが先行すると、中国市場でも韓国企業の優位性が高まる。日本企業は、海外市場確保のために韓国に生産拠点を移さざるをえない状況も出てくる。

2. 農業はどうか？

反対論は特に農業関係者から強く出ている。高齢化が進み耕作放棄地も増加し、国際競争力がない日本農業を開放すれば、米国やオーストラリアなどの農産物に圧倒され、日本の農業は壊滅するであろうと懸念している。そして、農業には国土保全や環境維持など多面的機能があり、農業が崩壊することで国土の荒廃が進む。現在でも、低い食料自給率（カロリーベースで40%）が一層進み食料安全保障の観点からも問題である。そして、金融や保険、医療、政府調達など他の交渉分野でも、米国主導のルールのもと、競争力の強い米国の産業に制圧され社会や経済が不安定になり、ひいては国を滅ぼすと主張する「TPP亡国論^①」もある。

しかし、問題は、日本農業がTPPに参加する、しないに関係なく衰退しているという危機的状况にあることである。どこの国でも農業は保護産業である。農業は食料安全保障や多面的機能の保護だけでなく、選挙がらみのセンシティブな政治品目である。しかし、保護には競争力を強

めるものと弱めるものがある。残念ながら、日本農業は、高関税や減反など価格保証をして保護しても、農業従事者の高齢化や減少などを招き、保護されすぎて衰退という皮肉な結果になっている。

現在、競争力を強化する農業保護が求められている。効率的な大規模農業へ、高技術の利用や総合的6次産業化、高品質、安心・安全のブランドを確立して輸出の促進を図る。また、自由貿易と対立しない保護の方法も考える必要がある。WTO協定に抵触しない保護で、消費者を犠牲にする関税保護ではなく、農家の所得補償による農業保護などが考えられる。

TPPを日本農業壊滅の危機ととらえるより、再生のチャンスととらえることができるのではないか。これまでの日本政治をみると、残念ながら国内改革が外圧によって推し進められたケースも多い。決断できない、動かない、内から改革できない政治のなかで、TPPを外圧として利用し、日本農業の改革を進める推進力と考えられるのではないか。

一方、日本農業の再生に食料安全保障という意識も必要である。

世界の人口増加や気候変動、水不足など、食料安全保障の意義は強まることはあれ、薄れることはない。自国農業の強化とともに、食料の安定的な調達が必要とされる。食料安全保障といった場合、食料自給率を100%にするという考えもあるかもしれないが、グローバル化の現在、また、日本の農業の実態からいって非現実的である。基本ベースとなるような食料の自給率を上げることは必要であっても、安定的に海外調達を可能にするような外交努力が必要とされる。自給と海外調達のバランスと両立が求められる。TPPやFTAによる農業の自由化は、食料調達先の多角化と確実性に結びつく。TPPを結ぶことで、米国やオーストラリアなど穀物産地から、優先的に食料を確保できるようにすることも可能である。

一方、食料を海外から安定確保するには、食料輸出も必要とされる。安心・安全、高品質の食料輸出品を持つことは国内農業を活性化する。日本には、高品質の農産品を作る技術がある。バイオ・テクノロジーの発展も考えられる。和牛やリンゴなど高級農産物をブランド化しての輸出競争力を強化、輸出拡大を図ることも食料安全保障にもなる。また、BSE（牛海綿状脳症）や遺伝子組み換え食品、化学薬品に汚染された食品など海外からの輸入食料の安全が問題視されているが、一方では、日本の農水産物が放射能に汚染されているのではないかと海外の懸念や風評被害もある。TPP交渉は、こうした食料の安心・安全を議論できる場としても必要とされる。

以上のように、食料安全保障は、自国の農業自給率の向上と海外からの食料の安定調達、そして、自国農産物の輸出の3つの柱からなっており、TPPを日本農業の壊滅ととらえる必要はなく、食料貿易を促進し食料安全保障を強化する一手段とも考えられる。

3. TPPと国際政治・安全保障

TPP交渉では「資源・食料の供給国における輸出制限の禁止」を締結することができる。米国で開発技術の進展により大きな埋蔵量を持つシェールガス開発が進行しており、日本も割安な

米国産シェールガスの輸入が期待されている。しかし、米国ではシェールガス輸出は原則として、自由貿易協定の締結国に限るとしている。もし輸入を希望するときは米エネルギー省の許可が必要とされるため、米国と FTA を結んだ韓国への輸出は自動的に認められるが、協定がない日本は不利となるⁱⁱⁱ。エネルギー資源の安定供給にも FTA は必要とされている。TPP 交渉国には、資源や食料の豊富な米国や豪州、チリなどあり、資源や食料の安定的確保の経済安全保障に役立つ。また、現在の農業は、温室栽培など石油に依存する生産体制になっているため、石油・エネルギーの安定確保とも関係を持ち国際政治や安全保障、平和外交など総合的な安全保障と関係する^{iv}。

TPP は、国家間の単なる経済取引の自由化交渉ではない。経済外交は国内政策と外交政策の接点にあり、国際政治・安全保障を含めた総合的な国家視点から国益を考える外交政策とも関係してくる。日米同盟関係が揺らぎ始めると、資源や領土などアジアの安全保障を不安定にする。菅政権や野田政権が TPP 参加を積極的に進める方針を打ち出したが、TPP には日米同盟の再強化という政治的課題もある。

4. 日本の TPP 交渉正式参加

日本は、2010年11月の APEC 横浜会議で、菅政権が TPP 参加方針を打ち出したが、参加を巡り国内意見調整に手間取り、結局、交渉参加は、2013年3月、安倍首相によって決断された。安倍自民党の衆・参両院での選挙で勝利した結果、国会でのねじれ現象が解消し、また安倍内閣の高支持率、そして、米国との2国間交渉における「聖域」を両国で認めるという巧妙な国内対策により、日本の交渉参加が実現していった。日本は農産物5品目を米国は自動車を、それぞれ守るべき「聖域」としてあげ、相互に合意した。しかし、自動車については「最も長い段階的引下げ期間」での関税撤廃としたが、日本の農産物5品目については、どれだけ守れるかについては具体的に何ら言及していない。

参加実現に2年以上の歳月が経過してしまった結果、その間に、交渉は進展し日本の意思を十分反映できていないのではないかと懸念もされた。しかし、この2年間に、日本では次のような共通認識も形成されたと思われる。グローバル化が進展する中で、少子高齢化や人口減少の続く日本には、TPP に参加し、アジア・太平洋諸国の成長の果実を取り入れる以外に選択の余地はない。中国のプレゼンスは拡大し、歴史認識や尖閣諸島の領土問題などの摩擦は激化している。その中で、中国を牽制する意味での TPP の締結は大きい。いわゆる日米同盟の強化である。また、GDP 世界第3位の日本が加わることで、日米で GDP 90% 以上となり、また TPP 全体では世界の GDP の約4割を占めることになり、従来の強国米国と他の弱小国の組み合わせだった TPP が大きな経済圏として認識され始めた。TPP の持つ影響は大きくなり、日本の存在感も大きくなり、アジアへ大きな影響を及ぼすことになった。

交渉参加するに当たって、いくつかの懸念される課題が提起された。1つは本当に農産品5品

目の関税交渉の「聖域」は守れるのかということである。農産物5項目はコメ、麦、牛・豚肉、乳製品、砂糖の原料作物であるが、日本の輸入品は関税区分で9018品目中、農産物5品目は586品目で6.5%である。すべて守るとして、93.5%の自由化率に過ぎず、米韓FTAの自由化率は96%以上のため、すべて守ることは不可能である。TPPでは、高い自由化率が求められると予想されるため、どれを守り、どれを譲るかの絞り込みが必要とされる。日本では、農産物5品目の関税引き下げに関心が集中しているが、その他、衛生植物検疫措置（SPS協定）の食品添加物や農薬の認可の手続きや基準を巡る交渉で、日本の手続きや基準が緩められ日本の食の安心・安全が脅かされないか、また、企業が国家の政策を訴えることができるISDS条項は、企業益が国益に優先することにならないかなど懸念された。交渉では「秘密保持契約」を結んでおり、交渉において、率直な意見交換を行うため、あるいは交渉内容が漏れると外部からの圧力で交渉が難航の恐れがあるなどの理由から交渉の秘密を原則としているため、これらの懸念や憶測を呼んでいる。しかし、交渉が進行するにつれ、交渉内容が全く不明ということではなく、いくつかの対立点も明らかになっている。

各国における一番の困難な交渉は、関税引下げである。国内の輸入競争産業や雇用に影響を及ぼすからである。すでに述べたようにわが国の場合は、農産物5項目である。その他、乳製品（ニュージーランドが開放を、米国やカナダ、日本が守りの姿勢）、砂糖（オーストラリアが攻勢を、米国やチリ、日本が守勢）、繊維製品（ベトナムが攻勢、米国が守勢）等の交渉で綱引きが行われている。関税交渉は「二国間交渉」で譲許表を提示して行われており、各国の思惑はまちまちであるため、交渉国全員で交渉を行うことが難しい。実態は二国間交渉で決まり、二国間FTAの寄せ集めになり、協定文とは別の「付属文書」となる可能性が大きいと言われている^v。

交渉は、12カ国経済の発展段階も異なり、政治状況も異なるため、各国の事情により、難航する項目がある。たとえば、知的財産権では、新薬のデータの保護期間をめぐる米国とマレーシアが対立しており、競争政策において、国有企業の優遇をめぐる米国が見直しを求める一方、社会主義国で国有企業の多いベトナムや国産自動車の開発を優遇してきたマレーシアなどが反対し、交渉が難航している。また、排ガスなどの高い規制基準や漁業補助金が乱獲につながるとしてその禁止を訴える環境基準も難しい交渉テーマと言われている。

2013年12月7～10日シンガポールでの閣僚会合では、上記4分野が交渉の見通しが立たない交渉困難な分野であるが、日本にとって最も困難なのは農産物の関税引下げ交渉である。なお、ほぼ合意されている分野として、貿易円滑化、衛生植物検疫、貿易の技術的障害、貿易救済、電気通信サービス、電子商取引、制度的事項、紛争解決、協力、分野横断的事項の10分野、合意に近づいているのが、原産地規則、政府調達、越境サービス、投資、労働、商用関係者の移動、金融サービスの7分野である^{vi}。

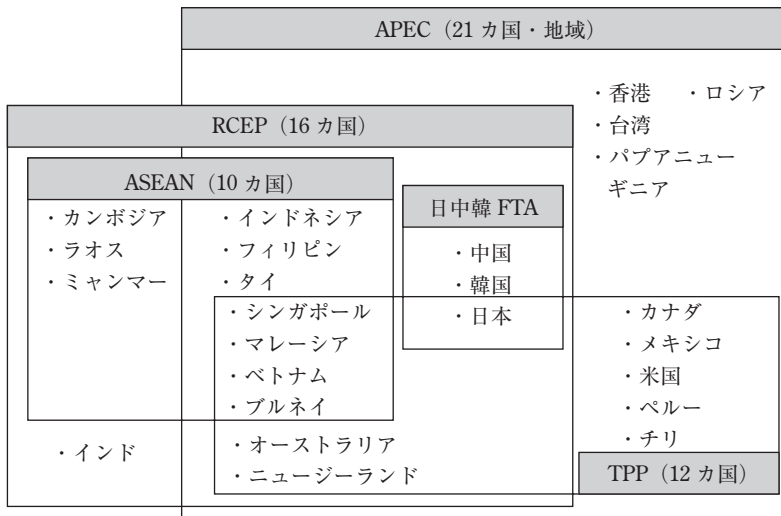
Ⅲ. アジアの対応

2011年11月12日APECハワイ会議で野田首相が行った日本のTPP事前協議への参加表明は大きな影響を及ぼした。まず、カナダやメキシコも参加を希望するなどTPP拡大の様相を見せ始めた。また、ASEANや中国、韓国にも強い影響を及ぼしている。APECハワイ会議後間もない11月17日にインドネシア・バリ島で行われたASEAN首脳会議では、TPPに対抗する動きがみられ、ASEAN+6、すなわち日中韓、オーストラリア、ニュージーランド、インドを加えた16カ国で「広域自由貿易圏」を形成する方針に合意している。それは、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）として、これまでASEANを中心に結ばれた個別のFTAを広域的に結び付け、モノ・サービス、投資の自由化、さらに経済・技術協力、知的財産権の保護、競争政策など幅広い分野で交渉を開始し、2015年末までに妥結を目指すものである。実現すると、世界人口の半分34億人、GDPは世界全体の約3割の20兆ドル、貿易総額は世界全体の約3割の10兆ドルとなる広大な経済圏が形成されることになる。

一方、行き詰っていた日中韓FTAも動き出す気配を見せ始めた。中・韓両国とも、日本がTPPに参加し大きく市場を開くことになれば、自らも日本市場を確保しようと動き始めてきた。民間レベルや政府レベルで3カ国のFTAは検討されてきたが、2012年5月の日中韓首脳会議で、3カ国の年内FTA交渉開始の合意がなされた。しかし、3カ国の思惑が一致している訳ではない。

これらの交渉には政治的な意図も含まれている。TPPにはアジアで存在感を強めつつある中国を牽制するという政治的な目的がある。日本にも日米同盟の強化という意図がある。一方、中

図表2 アジア太平洋地域の経済連携



(『産経新聞』2012年11月10日付けの図表を基に最新版を作成)

図表 3 アジア太平洋地域の 3 つの通商交渉の比較

	TPP	RCEP	日中韓 FTA
参加国数	12	16	3
人 口	7.9 億人	34.3 億人	15.3 億人
GDP 総額（世界の GDP に占める割合）	27.6 兆ドル（38.5%）	21.2 兆ドル（29.0%）	15.3 兆ドル（21.3%）
域内貿易の割合	42.0%	43.2%	20.2%
日本との貿易総額	4,639 億ドル	7,906 億ドル	4,346 億ドル
妥結の目標	2013 年末	2015 年末	2015 年末までに
関税の方針	原則撤廃	途上国に配慮	できるだけ撤廃
主導している国	米国	ASEAN と日中	日中韓

（『ジェトロ世界貿易投資報告 2013 年版』を基に作成）

国も韓国を取り込む、あるいは中国の指導権を発揮して、中国に有利な RCEP 協定を結ぶ必要がある。アジアを巡る米国と中国の指導権争いと見ることもできる。TPP にも RCEP にも関わる第 3 の経済大国日本は、どのような対応が可能なのか。

1. 中国の対応

中国政府は、ASEAN+3 を基本とした FTA の締結を通じて東アジア経済統合の進展を図っていた。また、自国の発展度合に応じた段階的な自由化を主張しており、自国のペースで市場開放を行い急激な自由化を望んでいない。「走出去」政策で海外投資も積極化をはじめ、一步一步、アジアのなかでリーダーシップの確立を図ろうとしている。緩やかな協定に基づく東アジア共同体を志向している。

また、日本・中国・韓国 FTA について、3 国は地理的に近く文化的な共通性もあり、経済的には相互補完的で、モノやサービスなど国際取引も緊密で活発である。日・中・韓の経済規模は、アジアの GDP の 70% を占め人口も 15 億人にもものぼる巨大市場である。しかし、日・中・韓それぞれの間には、多くの政治的課題がある。歴史認識や領土、資源開発、漁業問題、また、政治体制も社会主義と資本主義、民主主義と共産党独裁と異なり、中国の軍事的な拡大などで中国に対する警戒論や脅威論もある。

中国の市場は、社会主義市場経済と銘打っているように、共産党政府による市場管理が行われている。また、民主主義や人権問題などもあり、高いレベルの自由化交渉が行われる段階でもなく、その展望はない。国有企業の存在も大きく、独占的な市場支配も行われており、国家資本主義とも言われている。中国市場は、不透明で強い管理や規制で自由な取引を保障できず、依然として社会主義国で、十分市場経済も発展していないと、中国も米国も共通の認識を持っている。しかし、中国はアジアという地域にこだわり、アジア経済共同体形成を第一優先する。多様なア

アジア諸国のなかで、緩い協定を結び、段階的に自由化を実現していき地域統合を実現していくという発想である。そのため、高いレベルの自由化を求める TPP に参加するのはなかなか難しい。

また、TPP 交渉の開始や日本の交渉参加などは、中国から見るとは中国主導の東アジア経済統合の分断、あるいは牽制と映るかもしれない。一方、日中韓 FTA は緩い協定であるがゆえに、日本の弱点の農産物市場を特別扱いし、日本を仲間に引き入れ米国に対して牽制することもできる。しかし、中国も米国も互いの市場の重要性は認識しており、最終的には米国も成長する中国市場への参入を望んでいる。TPP も日中韓 FTA も、現時点では、可能性のあるグループから自由化を進めるという米中の経済外交の駆け引きが行われている。

中国の対応は、日中韓 FTA を積極化し、ASEAN+6 の RCEP (東アジア地域包括的経済連携) 交渉を主導することであるが、米国主導の TPP の進展にも高い関心を持っている。今後、中国が発展途上国から抜け出すときに、「中所得国の罨」をいかに回避するかである。中国が安定成長に移行するためには生産性の向上が必要とされる。貿易や投資を通じて先端技術・マネジメントの積極的受入れ、あるいは TPP への参加も必要とされる。

2. 韓国の対応：先行する中韓 FTA

日本企業は、2000 年頃から、韓国企業に海外シェアを奪われつつある。韓国政府は、1997 年のアジア通貨・金融危機を契機に、グローバル戦略に舵をきり積極的に海外市場の獲得に乗り出した。また、ウォンの大幅な切下げは韓国製品の輸出を有利にし、特に日本と競合する分野で日本企業のマーケットを侵食しつつある。韓国はすでに米国や欧州など大国との FTA 交渉をまとめて有利な状況を築いているので、TPP 参加については、とりあえず交渉の行方を見守り、場合によっては参加もと考えていた。

日中韓 FTA では、中韓 FTA が 2012 年 5 月にすでに交渉を開始している。韓国は、米国や EU との FTA を結んでおり、今回は成長著しく潜在的経済力の大きい中国市場をなるべく早く獲得したいと考えている。交渉品目も、相互の関税引下げを中心とした自由化交渉になると考えられ、中韓両国にとって経済発展段階に則した協定が可能となる。中韓 FTA は 2 年位で相互の合意形成が可能との見通しを持っている^{vii}。一方、韓国は、日本との FTA にあまり積極的でない。日本の高級素材や部品などに依存しているため慢性的な対日貿易赤字が続いており、FTA を結ぶメリットをあまり感じていない。関税率を引き下げると、対日赤字が一層増加する。また産業構造が似ているため相互補完関係の形成も難しく対日輸出の増加も期待できない。

しかし、2013 年 7 月下旬、日本が TPP 交渉に正式に参加したことで、韓国は日本の通商上の優位が強まるのでないかと懸念し、TPP 参加を検討し始めた。しかし、TPP 参加は、日本からの素材や部品の輸入の増加やオーストラリアやニュージーランドからの乳製品輸入などが生じ、困難な農産物開放をめぐる国内生産者との調整や、進行する中韓 FTA で TPP を牽制する中国と

の兼ね合いも問題となって決断できないでいた。また、TPP交渉が2013年の年内妥結を目指していたため残された時間も少なく、参加の実現は厳しいと思われた。しかし、韓国政府は、日本参加のTPP交渉の進展に危機感を抱き、2013年11月末にTPP参加を表明した^{viii}。交渉参加には、米国の90日ルールがあるため、2014年4月以降になることが予想されるため、交渉の内容の多くが固まった段階での参加になるため、厳しい参加となることが予想される。

3. ASEANの対応

東南アジア10カ国からなるASEANは、TPPに対して、対応が分かれている。シンガポール、ブルネイ、マレーシア、ベトナムが参加しているが、参加の目的はそれぞれ異なる。シンガポールやブルネイは、P4協定の当初の協定国で、シンガポールは自由貿易港であるし、ブルネイは石油や天然ガスの輸出国で、それぞれ保護すべき国内産業がないので関税撤廃に賛成し、質の高い自由化を目指している。

一方、ベトナムやマレーシアは事情が異なる。ベトナムは、1980年代から「ドイモイ政策」で市場経済の導入や対外開放政策を進めてきた。そして、今後、ベトナムが発展する上で、輸出の促進が不可欠で、特に、米国や日本市場への輸出拡大が必要とされる。しかし、社会主義国で国有企業も多いため、競争政策などTPP交渉で難航が予想される項目もある。一方、TPP加盟は、国際政治・安全保障の意味合いもある。中国からの輸入増大と中国経済への依存からの脱却、またスプラトリー諸島における中国との領有権問題など、中国を政治的にも牽制する上でTPPを必要としている。マレーシアも輸出拡大を期待し交渉に参加したが、プミプトラ（マレー人優遇策）や自動車や石油開発など国有企業があり、また、知的財産権の保護期間を巡る意見の相違など交渉妥結に向けて困難な交渉課題も多い。

ASEANの後発国であるカンボジアやミャンマー、ラオスはTPPの交渉水準に達していないので、TPP参加は問題にならないが、タイとインドネシアの対応は分かれる。自動車や電機など製造業製品の輸出の拡大を期待できるタイは、当初参加を検討していたが、中国の経済的進出も大きく中国の存在も無視できず、TPP参加の姿勢はあいまいである。一方、インドネシアは国内市場を開放することで国内産業が被害を被る可能性が大きいとして参加に反対の姿勢である。人口が多く、巨大市場の潜在性を持っているインドネシアは、国内産業の保護育成を第一に掲げ、むしろ、緩い基準のASEAN+6のRCEPを優先している。

ASEAN全体では、2007年ASEAN首脳会議においてASEAN経済共同体（AEC）の設立に合意し、①単一の市場と生産基地、②競争力のある経済地域、③格差のない経済発展、④グローバルな世界経済への統合の基本計画を掲げ、2015年までの完成を目指している。AECは、物品貿易の自由化を目指すだけでなく、サービス、投資、人の移動など幅広い分野の、質の高い経済統合を目指しているが、当該地域は、高い経済成長を遂げ中間層も厚みを増し、生産のみならず消費市場としても有望になりつつあるが、全体的には、依然として発展途上地域であり、また、域

内での発展段階や政治体制の相違などの障壁もあり、完全な自由化を達成するのは簡単ではない^{ix}。

4. その他アジア諸国：ロシア、モンゴル、中央アジア

これら諸国は、必ずしも TPP や RCEP と直接的に関係ないが、今後アジアの経済連携と何らかの関係が生じると考えられるので、その動向を簡単に見てみる。

まず、ロシアは、2011年12月にWTO閣僚会議にてWTO加盟を承認され、国内での批准を経て2012年9月に正式に加盟した。また、2012年9月ウラジオストックでAPEC首脳会議と関連会合が開催された。EU圏はリーマン・ショック以降、ギリシャやスペインなど経済・金融危機が続き経済不況や市場の不安定など期待できず、ロシアのアジア太平洋を重視する姿勢が明確になってきている。

ロシアでは北東アジアのエネルギー供給基地として開発が進行中である。経済成長の進むアジアで、石油・液化天然ガス開発、天然ガスパイプラインの施設、国際電力供給網など、多くのプロジェクトが検討されている。特に、日本では、東日本大震災以降のエネルギー源が原子力から火力への変更されており、石油や天然ガスの需要が拡大している。また、米国では、安価なシェールガスが新たに開発されているため、天然ガスをめぐる米国との競争も起こり得る。

日本とモンゴルの経済連携も動き始めた。日・モンゴル経済連携協定（EPA）は、官民共同研究が、第1回会合（ウランバートル2010年6月）から3回開催され、日・モンゴルEPA交渉入りを提言し、2012年6月4日ウランバートルで日・モンゴル経済連携協定（EPA）交渉が開始された。日本の安倍首相のモンゴル訪問やモンゴルのバガバンディ大統領の訪日が行われ、今後、相互補完的なEPAの可能性が期待される。

次に、中央アジア諸国であるが、中国の開発戦略が中国全土の発展を目指すH型へ、内陸部や東北地域重視へと向かう中で、中央アジア諸国の役割も重要となる。エネルギー供給や天然資源の開発などを基本として北東アジアの経済統合に参入していくことが考えられる。特に、中央アジアから中国への石油や天然ガスのパイプラインによる供給体制は、輸送コストの低下などで、中国に利点をもたらす。

中国やロシア、カザフスタン、ウズベキスタンなど6カ国による上海協力機構は、もともと、安全保障を主眼として形成されたが、最近では経済協力の色彩を強めている。貿易・投資の促進、大型経済協力プロジェクトの具体化、そして、上海協力機構開発銀行の創設も検討されている。今後、インフラ整備や資源開発で協力が進み、鉄道や道路網、石油や天然ガスのパイプラインの設置などが進行するものと考えられる。また、資源保有国が単に資源を輸出するのではなく、石油・ガス加工・化学産業の発展も期待できる。中央アジアの資源・関連産業と中国の繊維・アパレル産業や家電製品など工業製品輸出を通じた相互補完型の経済構造の形成が期待でき、中央アジア諸国は中国との経済連携が進展している。

5. 日本の対応

日本は、TPP 交渉に参加すると同時に、日中韓 FTA と RCEP の 3 つの交渉に参加している。TPP はハイレベルの FTA である。高いレベルの TPP は農業など国内の構造改革を伴い、既得権益層との摩擦を生むだろうが、成功すれば大きな利益も期待できる。ハイレベルな自由化交渉である TPP は、今後、世界の自由貿易をリードするルールの形成であり、日本の構造改革を押し進める成長戦略の一環でもある。

日中韓 FTA や RCEP は緩い段階的 FTA といえるが、例え「緩い FTA」であっても、段階的な自由化や経済の相互依存関係を広域的に形成することができ、アジアにおける日本のサプライ・チェーンを強化することができる。また、中国の地域連携への参加は、中国の国際経済秩序やルールへの参加を後押しできる。ハイレベルの TPP か緩やかな日中韓 FTA や RCEP か、どちらか一方という選択ではなく両方とも重要である。積極的に、スピード感をもって対応する必要がある。

中国は、米国を排除した ASEAN+3（あるいは 6）の関係のなかでリーダーシップを確立したいと考えている。安全保障との関係を考えたとき、日米同盟に依存する日本と軍事的な拡大の著しい中国との間で、日本はあまり選択の余地はない。中国は現実問題として南シナ海や尖閣諸島に見られるように、安全保障上の潜在的な脅威をもたらしており、日本には安定的な日米同盟が前提になる。TPP は強い政治的な意味付けがあり、日米同盟の安定的な維持・強化が、ひいては日本の安全保障の強化になり、中国を牽制することもできる。

自由化交渉で足かせとなるのが農業問題であるが、農業問題を理由に交渉をぐずぐずと先延ばすという選択肢はあるのだろうか。もしそうすると、経済成長するアジア太平洋地域で国益も主張できず、中国市場の確保も難しくなる。アジアは世界の成長センターであり、世界各国がアジアの成長から利益を得ようと市場獲得競争しているときに、交渉の先延ばしはできない。日本の農業は、TPP に関係なく衰退している。TPP は、農業の競争力を強化する契機となる成長戦略の一環であり、国内の規制改革を実行する外圧であり、外圧の梃を積極的に利用しない手はない。TPP は積極的な農業改革の一環となり得る。グローバル化と地域経済統合という時代の流れに背を向けては生きられないし、日本抜きに自由化は進むし、グローバル化も進む。グローバル化のなかで国内に引きこもることは衰退のシナリオである。積極的にアジアの成長を取り込むことが、人口減で少子高齢化の日本の今後の対応である。世界は、自由貿易圏の形成に向かって動いているため、積極的に交渉に参加して、自己主張をする以外に選択はない。

おわりに

発展段階の異なる多様な東アジアでは、TPP や日中韓 FTA、RCEP と自由化度の異なる貿易交渉が進展し、市場統合が進行中である。これらは、政治・経済的な意味を持つ交渉であり、日本はすべてに参加しており、重要な役割を担うことが期待されている。

経済連携交渉は、政治的色彩を帯びる経済外交である。自国の経済的利益を最大化しようとするものであり、国際政治・安全保障と強く関連している。また、TPPとRCEP、日中韓FTAは、経済成長と地域統合が進展しているアジア地域における自由貿易圏の経済秩序を形成する上での米国と中国のリーダーシップ争いと見ることもできる。米国は、TPPで自国主導の自由化や通商制度・ルール形成、経済成長を続けるアジア市場の獲得など米国の利益を確保しようとアジア重視を打ち出している。他方では、成長するアジア地域の存在感を増しつつある中国を牽制し、自らのリーダーシップを確立したいと願っている。一方、高度経済成長を実現し、GDP世界第2位になった中国は、アジア域内での協力体制を段階的に進め、中国中心のアジア共同体を重視している。

現在の経済外交は、2008年のリーマン・ショック後の世界経済危機にたいして、自国経済の立て直し、国益の確保をどのように図るかが大きな動機となっている。しかし、現在、各国が長期ビジョンに基づき、自由貿易交渉を推進するというより、各国の政治・経済情勢を背景に国益確保を巡り各国がばらばらな思惑で交渉が行われているように思われるが、経済連携は、単なる経済的利益を確保するだけでなく、相互の生産・消費の国際分業、相互依存関係の形成により経済統合・共同体への発展に結びつき、信頼醸成を高め平和の問題でもある。

経済の相互依存関係が緊密になり、経済統合が進展するグローバル経済下で、国家間での国益をめぐる激しい競争が起こっているが、日本は重要な立ち位置を占めている。米国も中国も日本を自らのメンバーに加えたいという強い期待があり、日本の選択が重要な意味を持ち、経済連携の成功を左右するとも言える。そうした中で、TPP交渉は、高いレベルのFTA交渉が基本原則であり、今後の通商ルールの方向性を決める模範となるべきものである。日本は米中間で翻弄されることなく、主体的に、国益を確保しながら、積極的に高いレベルの国際経済秩序の形成に参加することが重要である。

注

- i 渡邊 (2011), 133-134 頁
- ii 中野 (2011)
- iii 日本経済新聞, 2012年5月18日付け
- iv 渡邊 (2011), 98, 100-101 頁
- v 朝日新聞, 2013年9月7日付け
- vi 日本経済新聞, 2012年12月11日付け
- vii 日本経済新聞, 2012年6月14日付け
- viii 日本経済新聞 2013年11月29日, 朝日新聞 2013年11月30日
- ix 石川 (2008)

参考文献

秋山憲治 (2009) 『米国・中国・日本の国際貿易関係』白桃書房

- 石川幸一 (2008) 「ASEAN 経済共同体とはなにか」『季刊 国際貿易と投資』Summer 2008/No. 72
 神奈川大学アジア問題研究所編 (2012) 『東アジアの地域協力と秩序再編』御茶の水書房
 中野剛志 (2011) 『TPP 亡国論』集英社
 唱 新 (2011) 「中国の FTA 政策と TPP の将来像」『世界経済評論』5・6月号
 渡邊頼純 (2011) 『TPP 参加という決断』ウェッジ
 「特集 自由貿易の神話」『環』2011年, 春号 (VOL. 45)
 「特集 TPP 批判」『世界』2011年, 4月号
 「特集 TPP と日本の選択」『世界経済評論』2011年, 5・6月号
 「特集 TPP と日本の農業」『経済セミナー』2011年, 6・7月号
 「特集=アジアの経済統合」『海外事情』2011年, 9月号

*本論は拙稿「TPP と日中韓 FTA」拓殖大学海外事情研究所『海外事情』2012年7・8合併号を加筆・修正し、その後の展開を追加して論じた。なお、2013年内の合意を目指した TPP 交渉は、合意に至らず年を越すこととなった。

(2013年12月27日脱稿)