
環大西洋貿易投資パートナーシップ

多義性、機会、課題

パトリック・マサラン

Patrick Messerlin

序

1年の準備期間（そして20年の対話期間）を経て、米国と欧州連合（EU）は2013年6月、環大西洋貿易投資パートナーシップ（TTIP）の交渉開始に合意した。第1段階の交渉妥結は2014年半ばを目指すとしているが、この目標が非現実的なのは明らかだ。

本稿では、TTIP交渉の主要な面について、また交渉開始直後の現時点で予測しうる結果や、TTIP非参加国への影響について概観する。さらにTTIPに対するEUと米国の政策決定者の支援姿勢についても注目する。EUと米国の間には深刻化する危険をはらんだ争いの種が（長らく懸案だったオーディオビジュアルから最近のデータ保護問題まで）新旧取り混ぜて数多く存在し、双方の世論にいつ火がつくかわからない状況だ。そうしたなかで政府が本来的にTTIPを強く支持してきたとは想定し難いため、政府の支援姿勢についても検討した。

本稿は公表された目標や予測される成果を述べるにとどまらない。TTIPの両参加国・地域が内部改革を実施して自国・地域の経済パフォーマンスを改善し、またTTIPを内部改革達成の主要な手段とみない限り、TTIPの真の成功は得られないという点についても論じる。それらを実現するには、翻って、TTIP交渉の方法についてイノベーションを断行する必要がある。革新的な方法を用いなければTTIPは「ごくわずかな」利益しか生み出さず、その結果、政府の強力な支援を得ることができない。そうすると成功も危うくなる。

本稿の構成は以下のとおりである。第1節で、TTIPの役割は何かという根本的な問題を提起する。貿易協定なのか、それとも中国包囲網戦略の一環なのか。第2節では、TTIPに対する各政府の支援を自明のことと考えるべきではないという点について論証する。第3節では交渉の主要議題と、交渉開始直後の現段階で考えられる合意の「輪郭」について述べる。第4節では、TTIPから「ごくわずかな」メリットにとどまらず、実効性のある利益を生み出したいならば、どのようなイノベーションが必要かを簡単に述べる。第5節ではTTIP非参加国の現状、第6節では締めくくりとして日本とEUの自由貿易協定（FTA）について、TTIPの現状を踏まえて論じる。

1 TTIPは貿易協定なのか、地政学的「Grandes Manoeuvres（大作戦）」なのか

1960年代に米国、カナダ、英国、そして当時の欧州委員会の間で北大西洋自由貿易協定（「NAFTA」）の締結案が持ち上がった。実現には至らなかったが、この「NAFTA」には明確

な地政学的側面があった。すなわち、当時超大国だったソビエト連邦に対抗するため、既存の世界秩序を作り変えようという目的を含んでいたのである。それから50年、米国とEUが取り組んでいるTTIPは「経済版北大西洋条約機構（NATO）」、あるいは他の地域も巻き込んで世界の「規範を設定」するものだという見方もあり、その点でかつての「NAFTA」を思い起こさせる。

こうした類似点から、次のような疑問が浮かぶ。TTIPの本質とは何だろうか。市場アクセスの改善によって米国とEUの国民の経済厚生を増進させ、ひいては全世界にも利益をもたらすことを目指すものなのか。あるいは地政学的な「grandes manoeuvres（大作戦）」の中心的な取り組みとして、新たに台頭してきた超大国、すなわち中国に睨みを利かせるものになるのか。

そもそも地政学的側面がまったくない「特惠貿易協定（PTA: Preferential Trade Agreement）」（以降FTAと表記する）というものは存在しない。これまで米国やEUが交渉した数々のFTAのほとんどすべてに地政学的な動機があった。バーレーンからオーストラリアまで、さまざまな国を対象とした米国の取り組みしかり、トルコ、メキシコとEUの交渉、その他各国間の交渉もまたしかりである。とはいえ、すべてのFTAにおいて、その原動力の大部分が経済的要因であることは否定できない。それを示す根拠は2つある。第1に、当事国は自国の改革に米国やEUとのFTAをあえて利用している。国内改革が急務であるにもかかわらず、その実施には政治的な痛みを伴うという場合に、改革を強化・推進するための方策としてFTAを使うのだ。韓国が米韓FTAの締結に当たり、事実上の「手付金」代わりにオーディオビジュアル市場の自由化を快く受け入れたのはその最たる例だった。第2に、FTAはEUや米国が自らの「規則集」を輸出する好機だ。相手国の経済規模が相対的に小さいため、「規則集」の輸出に当たってEUや米国の経済が負担する調整コストは少ない。

しかし上記のような特徴はTTIPにはない。まず、米国もEUも経済大国・巨大経済圏であり、相手の経済に与える影響はこれまでのどのFTAに比べても格段に大きい。米国とEUの双方で、保護派のロビイストはこぞって警戒心を強めているだろう。さらに重要な点として、米国もEU加盟国の主要メンバーも、かつての（そして現在の）韓国のような大規模な国内規制改革は望んでいない（Hamilton and Schwartz 2012）。例えば現在のドイツの連立政権は、10年前に苦勞の末ようやく抜け出した誤った道（最低賃金制度の導入）に逆戻りしかけている。英国はEU憲法をめぐる国内およびEU域内の争いに巻き込まれ、これまでEUに及ぼしてきた大きな影響を認識し、促進することができていない。フランスが態度を明確化させるのか、またイタリアとスペインがEUの包括的な改革路線を変えられるのかは、まだ判断できない。さらに、EU全域でコストの高い規制に対する不満が高まっているにもかかわらず、欧州委員会は規制を増やし続けている。

上記のようなさまざまな状況を見ると、TTIPの本質はそもそも何なのかという根源的な疑問が発生する。この疑問について、米国とEUは立場が一致しているようにはみえない。

- ・米国のTTIP支持層には2つのタイプがある。効率的な大規模市場の創出を第一義と考える層と、中国包囲網の核となる環太平洋パートナーシップ（TPP）協定と対をなして

東側を固めることがTTIPの本質だとする層である (Rosecrance 2013; Eizenstat 2013)。

- ・他方、欧州でTTIPを支持している層の大半は、貿易協定としての側面のみ集中すべきだとし、そこに中国包囲網戦略を持ち込むことを望んでいない (Defraigne 2013)。彼らがそうした立場をとるのは単に経済上の理由からだけではなく、力を増大させる中国に対して敵対的な姿勢で臨むことは、長期的に望ましい施策ではないと確信しているためだ。

こうした立場の違いは、必然的に日本との交渉の捉え方にも差をもたらす。米国は、日本との協定が堅牢な中国包囲網に欠かせない基本構造だと考えているが、EUは、日EUFTAを東アジアに「軸足」を置くための重要拠点とし、これを中心に中国や台湾を含む東アジアと「友好関係」を結びたいと考えている。

2 必ずしも積極的ではないTTIPへの政府支援

TTIP交渉開始の公式スピーチでは、EUと米国は価値を共有し、経済的に深く長く結びついてきたこと、TTIPの交渉によって膨大な利益がもたらされることが強調された。しかし、そうであるならば、なぜTTIP交渉開始は他のメガFTAのなかで最後になったのか、非常に素朴な疑問がわく。公式スピーチの主張のとおりであるならば、最初に交渉を開始すべきではなかったか。

その答えのひとつが経済効果の試算にある。試算によれば、TTIP締結による米国とEUの経済厚生増加はそれぞれ約1000億ユーロから1500億ユーロ (国内総生産〔GDP〕ベース) とされる (Francois et al. 2013)。その効果の大きさは、公式スピーチでも繰り返し強調された。しかし米国全体、EU全体の経済圏はそれぞれ12兆ユーロ規模であり、そのなかでみると試算結果はそれほど大きな数値ではない。双方の政府のリーダー (国家や政府の長) がこのデータをみていないはずはない。

この種の試算では数々の技術的問題 (データや手法など) のために数値が本来より低く出る傾向があるのも事実だが、それでも試算結果の低さは衝撃をもって受け止められたであろう。こうした穏やかならぬ結果が出たため、かつて産業界で多く聞かれた、(今日構想されているような) TTIPは最終的にわずかなメリットしかもたらさないという評価が再燃してきた。

エコノミストや産業界の意見が上記のような評価に集約されていくにつれ、重要なメッセージが2つみえてきた。ひとつめのメッセージは、各国のリーダーがTTIPを支持しながらも慎重な姿勢を維持している理由だ。TTIPのメリットはTPPや日EUFTAとそれほど変わらないが、そのコストは段違いに大きい。米国とEUには大西洋をはさんで貿易摩擦の火種が新旧問わず数多く存在し、国民の不満がくすぶり続けている。そのため他のメガFTA交渉に比べて政治的混乱を招く危険性が非常に高い。このようにコストが大きいと、メリットが同等である日EUFTAや、さらにはTPPに比べてもTTIPの対コスト利益効果は低い。

政府指導者のリーダーシップが弱すぎるとTTIPはいっそう地政学的な事情に左右されることになり、結果として不安定なものにならざるをえない。現に最近もTTIPの進展が危ぶまれたことが2度あった。米国の国家安全保障局 (NSA) による「電話盗聴」問題が漏洩し

第1表 業種間のグローバルな勢力バランスは不透明

		米 国		
		反対派 (輸出入比率<1)	慎重派 (輸出入比率>1または<2)	推進派 (輸出入比率>2)
EU	推進派 (輸出入比率>2)	金融 保険	その他製造	その他機械
	慎重派 (輸出入比率>1または<2)	加工品	化学品 自動車 ビジネスサービス	その他輸送機器
	反対派 (輸出入比率<1)	その他一次産業 電気機器 木材・紙製品 その他サービス	金属・金属製品	農林水産業 人材サービス

(注) 輸出対輸入の比率が1未満の(TTIP締結によって輸入の伸びが輸出の伸びを上回る)業種を「反対派」、2を超える業種を「推進派」、そのいずれでもないものを「慎重派」と想定した。下線は、貿易収支の変化が最大のもの(包括的提携実現かつ保守的なシナリオに基づく試算で100億米ドル超)。

(出所) Francois et al. (2013) をもとに筆者が算出。

た際にはEUが、また太陽光パネル電池の反ダンピング問題をめぐって中国とEUの間で価格約束が成立した際には米国が、TTIPへの影響を示唆した(*International New York Times*, 29 July 2013, page 1)。

前段でメッセージは2つあると述べた。低い試算結果から、上記の点以上に重要なもうひとつのメッセージが読み取れることを強調しておかなければならない。TTIPのメリットをさらに増大させて、TTIP全体のコスト効果を改善せよというメッセージだ。実現するには以下に述べるように、交渉アプローチの改革、具体的に言えば交渉手段のイノベーションが必要だ。

政府のリーダーが慎重な態度をとれば、TTIPの主導権は、交渉官、産業界、非政府組織(NGO)やその他の既得権者など、別の意思決定者が握ることになる。第1表は産業界の各勢力についてまとめたものである。EUおよび米国の主要業種について、TTIPの締結後に予測される貿易収支をもとに「反対派」「慎重派」「推進派」に分類した。第1表から、各業種のグローバルな勢力バランスがまだ不透明であることがわかる。中心的な役割を果たすのは化学品、自動車、ビジネスサービスの3業種だが、こうした業種の内部でも、分野によって立場が分かれている(自動車など)。

3 TTIP交渉の主要議題の概要

TTIP交渉に向けて高級作業部会が作成した報告書には、交渉の議題となるべき主要な項目について概要が示されている。影響力の大きい主要議題を第2表に図示した。

高級作業部会報告書では、交渉が必要な課題をリストアップし、市場アクセス、規制事項、そして「ルール」の3つの見出しのもとに分類している(第2表の上部項目を参照)。しかし、この分類は貿易交渉の実情を反映していない。貿易交渉は細分化された専門的議題(工業品、農産品と加工食品、サービスなど)ごとに行なわれる。TPP交渉から学ぶべき教訓があるとすれば、それはこうした実情を踏み越えるのは非常に難しいということだ。第2表で

第2表 TTIP交渉テーマの「マッピング」

	市場アクセス	規制事項	ルール
工業品	関税 原産地規則 TTIPセーフガード 関税等価率 補助金	技術的非関税障壁	特許(医薬・化学品)
農業・食品	関税(および原産地規則) 関税割り当て TTIPセーフガード 補助金(輸出および国内)	衛生植物検疫	地理的表示
サービス	範囲：オーディオビジュアル TTIPセーフガード	規制障壁 データ保護	著作権保護
投資	対象範囲		投資紛争手続き
政府調達	対象範囲		
新ルール	貿易促進 国有企業 現地化障壁 原料およびエネルギー	環境 中小企業	労働 競争政策 透明性

(出所) 高級作業部会報告書 (High Level Working Group on Jobs and Growth 2013)。

は実情をもとに大きく6群に分けて再構成した。6群の分類は第2表の左欄に示す。まず各群のなかでトレードオフが発生する。例えば工業品の関税撤廃と技術的な非関税障壁(基準)への対策はトレードオフの関係にある。交渉妥結のために群内部のトレードオフを受け入れる努力がなされるどうか鍵となるが、それは最終的には政府のリーダーがどれだけ強力に支援するか左右される。

(1) 工業品

この群は、ごく少数の例外がありうるものの、基本的に関税が全面撤廃される可能性が最も高い。しかし米国、EUともに関税表に多数の高関税(関税率10%超)品目がある点に注意が必要だ。製造業分野では、主に米国で貿易転換が発生し、第三国の輸出を排除すると考えられる。その理由は、米国とEUの高関税品目数はほぼ同等(個別関税品目の7.5%)だが、高関税品目のなかで税率15%以上の品目が占める割合が、EUが10分の1であるのに対し、米国は3分の1に上るからだ。高関税の撤廃が難航した場合、通常は実施に時間をかけることで解決を図る。そのためTTIPが米韓FTAやEU韓国FTAと同様の成果を得るまでの道のりは長くなりそうだ。ちなみに米韓FTAは発効後3年以内に品目の91%で関税が撤廃され、EU韓国FTAでは同期間で99%が撤廃された。残りの項目についても米韓FTAは発効後10年、EU韓国FTAは5年で撤廃される。

貿易の技術的障害など非関税障壁に関する交渉も行なわれるだろう。第3表にみられるように、工業品については貿易・投資ともに多数の非関税障壁がある。米国とEUが革新的な手段を用いて交渉しなければ、実質的な成果を上げることは難しい。その理由と革新的な手段については、第4節で詳述する。

しかし高級作業部会報告書では、関税と非関税障壁の撤廃に向けた活動全般を阻害しうる2つの重要テーマについて触れられていない。ひとつは原産地規則の問題である。TTIPの

第3表 サービス分野の非関税障壁：関税等価率と主な指標

	関税等価率(%)		非関税障壁指標(貿易)		非関税障壁指標(投資)	
	米国	EU	米国	EU	米国	EU
製造業						
全製造業平均	18.0	18.6	38.9	40.0	26.1	28.5
保護の程度が高い分野の平均	24.4	24.4	44.6	44.9	38.0	41.2
保護の程度が低い分野の平均	11.5	12.8	31.1	36.9	18.2	19.2
農業および加工食品業						
食品および飲料	73.3	56.3	45.5	33.6	21.8	20.9
サービス業						
全サービス業平均	10.2	9.6	37.8	30.1	11.4	16.7
保護の程度が高い分野の平均	17.5	11.3	34.6	29.2	14.2	16.4
保護の程度が低い分野の平均	3.0	8.0	41.0	30.9	8.6	16.9

(出所) Ecorys (2009)。

締結が原産地規則にどのような経済的影響をもたらすかはまったく不透明だ。原産地規則は米国が関税分類変更基準、EUが付加価値基準と、大きく異なった基準を採用している。交渉の落としどころを誤ると、現行の規則より厳格な新規則が生まれかねない。

また(TTIP参加国間の)二国間セーフガードについても言及がない。米韓FTAおよびEU韓国FTAをみると、自動車や繊維・繊維製品については強力なセーフガード条項があり、電子機器や化学・医薬品についても一定の定めがある。また米韓FTA、EU韓国FTAの品目別セーフガードの発動要件は世界貿易機関(WTO)のそれよりも緩和されており、TTIPの各品目もこれに準じるとすれば、WTOより大幅に緩和されたものになる。

(2) 農産品および加工食品

また「農業」「農産品」あるいは「加工品」が挙げられていない点も目を引く。これらの品目は米国、EUの双方で最も強力に保護されている部類に含まれるが、同報告書に言及がないため手掛かりがつかめない。第3表で示したように、この分野での貿易転換は主にEUで起きると考えられるが、米国でも相当程度発生する。一般に関税率が最も高いのは農産品ではなく、傾斜関税の典型例である加工食品である。

EUと米国の農業ならびに加工食品市場の膨大な規模を考慮すると、高級作業部会がいわゆる「センシティブ」な品目への対応として関税割り当てに言及している点も気になる。関税割り当ては実りのない交渉を延々と続けたあげく、国内価格を守るには小さすぎ、輸出業者には大きすぎる超過利潤を与えてしまう割当枠量に決着するものだとよく言われる。しかも自由化が進んでいるという誤った印象を与えるため、政治の混乱につながることもされる。

同報告書ではまた、衛生植物検疫への対応の必要性が述べられている。しかしこの分野には、EUが牛肉のホルモン使用を禁止し、米国が牛肉の輸入を規制し、さらにEUが遺伝子組み換え作物への対応を決めかねているなどの難問がある。これにTTIPが対応しきれるかどうかは疑問だ。しかしその一方、遺伝子組み換え作物の禁止が農業の効率を低下させているという認識がEUの農業者の間で高まってきている(2012年3月、フランスの農業者が

政府の遺伝子組み換えトウモロコシの禁止について裁判所に提訴した) など、事態の動きもみられる。同様に地理的表示についても、TTIPで十分な歩み寄りができるかどうかは不明だ。米国では地理的表示は単に登録商標として保護されているにすぎないが、EUでは厳格な地理的条件に基づいて独占的権利が与えられる。この問題について、考えられる選択肢のひとつが韓国とのFTAで用いた手法だ。すなわち複数の語を組み合わせた名称と単独の語を区別し、前者は主としてEUと同様、後者は主として米国と同様の方法を適用する。例えばEU韓国FTAでは、イタリアのヴァルパダーナという地域で生産されるプロヴォローネチーズについて「プロヴォローネ・ヴァルパダーナ」という名称は保護されているが「プロヴォローネ」は保護されていない (Schott and Cimino 2013)。

最後に国内農業に対する補助金だが、TTIPはこれにも対応できない可能性がある。EUと米国を合わせた規模で改善できれば世界的改善につながるだけに残念だ。とりわけ問題なのは双方ともに補助金の総額がほとんど変化していない点だ。どちらの地域・国でも農業者の数が大幅に減っているため、農業者1人当たりの補助金額は事実上増加していることになる。環境に好影響をもたらさないバイオ燃料作物 (EUの2009年総農業収入の約18%) に対する膨大な補助金についても同様の傾向がみられる (Pehnelt and Vietze 2012)。

(3) サービス

サービス分野に関する報告書の姿勢は慎重だ。新しい市場アクセスを推進すること、センシティブな分野の存在を認識することを求めているが、それ以上に「拘束力」を優先させている。しかしこうして慎重に言葉を選んでいても、フランスの圧力によってEUがオーディオビジュアルサービスを (一時的になる可能性はあるが) 除外し、米国が事実上海上 (および航空) 輸送を除外することを妨げてはいない。

TTIPにおいて最大の利益が生まれるのはサービス分野だと言われることが多いが、それを裏付ける試算結果は得られていない。そして前述のとおり、得られた試算結果は産業界の見方とおおむね一致している。試算結果の内容は意外なものだったが、これは2つの要因によって説明できるだろう。ひとつは第3表にみられるようにサービス分野はわずかな例外 (米国における金融サービスや保険サービス、EUにおけるその他サービスなど) を除き、工業品に比べて保護の程度 (関税等価率によって測定) が低いこと、もうひとつは直接投資についてもサービス市場の様子はモノの市場よりはるかに開放的なことだ。

しかし、報告書が第1に目指す「拘束力のある」目標がどのようなものか、一見して理解するのは難しい。この点について、第4表にEUの状況 (米国については同等のデータがない) として、経済協力開発機構 (OECD) が算出したEU加盟国18カ国の製品市場規制指標 (PMR) の最高値と最低値を示した (OECD 2011)。

第4表によるとPMRで測られる障壁がEU各国で非常にばらついていることから、EUの域内市場が細分化されていることが読み取れる。そうしたなかで「拘束力」の基準をどこに置くのが問われることになる。最も規制の強い加盟国が2003年から2007年の間に自律的に行なった市場開放か? それとも大規模加盟国のうちPMRが2番目に高い国が2007年に達成した自由化か? もしくは最も開放的な国が達成した自由化なのか?

第4表 EU加盟国のサービス業(一部)における市場参入障壁(2003—07年)

	2003年 PMR 最高値	2007年						
		A: PMR最高値		B: 大規模加盟国の PMR最高値*1		PMRが AとBの 間の 国の数*2	C: PMR最低値	
		PMR	国名	PMR	国名		PMR	国名
電気*3	60.0	41.7	スウェーデン	33.2	フランス	3	0.0	英国
建設	12.8	12.2	ベルギー	10.0	イタリア	0	3.6	スウェーデン
流通*4	41.5	40.9	フランス	40.9	フランス	0	12.7	スウェーデン
観光	16.5	13.2	スロバキア	7.6	イタリア	3	3.4	スウェーデン
運輸	55.8	43.8	ギリシャ	28.9	イタリア	3	9.1	デンマーク
郵便・通信	32.6	27.8	スロバキア	24.2	フランス	2	12.0	オランダ
金融サービス	46.8	45.9	スロバキア	29.4	イタリア	2	10.5	アイルランド
不動産	9.5	7.6	ポーランド	4.3	ドイツ	3	1.5	ギリシャ
機械貸し出し	42.4	42.0	オーストリア	39.2	ドイツ	0	10.5	スウェーデン
ビジネスサービス*4	41.3	40.8	オーストリア	38.5	ドイツ	0	10.0	スウェーデン

(注) PMRは、サービス分野の各業種に関する現行の規制を調査し、それをもとに現在の保護の程度を示したもの(関税等
 価率と同じではない)。表には米国とEUのサービス分野のうち約3分の2が示されている。*1:「大規模」加盟国とは、
 英国、フランス、ドイツ、イタリアを指す。*2:前2項目(AおよびB)に示されたPMRの間のPMRをもつ加盟国数。*3:
 「電気」については中欧加盟国のPMRが入手できず。*4:2008年のWTOシグナリング閣僚会合で自由化の最有力候補と
 された2業種。

(出所) OECD (2011); Messerlin and van der Marel (2012)。

また報告書では、サービス市場の交渉に関する基本的な2つの点について言及されていない。第1に、市場アクセスの改善交渉に「ネガティブリスト」を用いるべきか、「ポジティブリスト」を用いるべきか、という点だ。EUは現在のところポジティブリスト方式を支持しているが、ネガティブリスト方式(全サービスの自由化を前提とし、例外項目のリストを作成する方式)への変更もやぶさかではないように見える。しかしその場合EUは、ネガティブリスト方式にするための要件として米国側が政府レベルで約束をリストアップすることが必要だと主張するだろう。これまで米国政府が全面的にそのような対応をしたことはないが、EU企業が大きな利害をもつ一部のサービス分野については、絶対に不可欠な要件だ。第2に「ラチェット条項」(すべての新しい自由化策を後から取り消したり無効にしたりできないよう、確定させることを明記した条項)を含むかどうかという点だ。

サービス業における知的財産権問題の代表的なものは著作権の保護である。米国にはハリウッドがあり、フランスにはオーディオビジュアル政策の恩恵を受けている産業がある。EU、米国ともこうした強力な既得権者がいるため、著作権保護はEU韓国FTAや米韓FTAを凌ぐ、行き過ぎたものになる可能性がある。しかしそれは経済的視点から見るとまったく生産的ではない。保護の強化は権利の侵害を助長するし、また独占的に保護された著作権から発生する巨額の使用料がEUや米国のイノベーション力低下を招きかねないからだ。

(4) 投 資

投資に関しては、米国、EUともにトラブルの種を抱えている。米国は投資紛争手続きについて非常に厳密な見解をもっており、そのことがOECDの多国間投資協定構想の破綻の主

因となり、またTPP交渉でも強硬な反発を呼んでいる。一方EUでは、最近のリスボン条約で規定された投資に関する排他的権限をさらに強めたいと熱望する欧州委員会と、ドイツなど、二国間投資協定から得ている利益を他の加盟国と分け合いたくないと考える少数の国の間で、水面下で激しい争いが起きている。

(5) 政府調達

投資は主に米国が支持している問題だが、政府調達は主にEUからの圧力が強い。しかしEUの態度に変化の兆しがみられる。欧州委員会は、政府調達に関してはEUが世界で最も市場開放が進んでいると主張してきたが、それは誤りで、EUと米国の開放の程度はほぼ同等であることが明らかになってきたためだ (Messerlin and Miroudot 2012)。本項目の対象とする事業体の範囲を拡大するといった施策を中心に、進展は可能である。

(6) 「新ルール」

「新ルール」については、1990年代半ば以降、EUと米国がそれぞれのFTAに組み入れようと努力してきた多種多様な「社会的規範」が混在している。多くの点において、このことがTTIPの最も不安な要素であると言える。TTIPは、経済大国同士、しかも近年衰退しつつある経済圏の国益に沿ってグローバルガバナンスの形成を試みる連携協定であることから、その複雑さがうかがえる。

加えて、こうした課題は信頼性にかかわる深刻な懸念を投げかけている。例えば、EUが掲げる「持続可能な開発目標」の信頼性について、EU域内排出量取引市場での二酸化炭素(CO₂)価格の急落、航空輸送に対するEU独自のCO₂排出規制の撤回、バイオ燃料や化石燃料への補助金廃止の実現不能、原子力エネルギーからの撤退を急いでの石炭の輸入増加——こうした状況はすべて、EU域内でのCO₂排出量の増加につながるものではないだろうか。またOECDが長年取り組んでいる競争政策、中小企業対策 (TTP交渉では大きく格下げされた)、原材料、国有企業 (米国の石油輸出禁止、EUの国有もしくは「国の影響を受ける」企業) についてのTTIPの信頼性も懸念される。

4 メガFTAの交渉に必要なイノベーション

TTIP、日EUFTA、TPPの参加国の大半は経済先進国だ。先進的な経済圏には2つの経済的力学が働く。規模の経済を目指して統合しようとする力と、範囲の経済を原動力としてモノやサービスの多様化をどこまでも追求しようとする力である。これまで強かったのは統合を目指す力で、過去30—40年の間、モノの基準を統一しようと膨大な努力が払われてきた (サービス分野では常に多様性が広く重視されるため、画一化への圧力はあまりなかった)。しかしこの20年間に起きたテクノロジーの目覚ましい発展により、はるかに低コストでモノやサービスの大幅な多様化を図ることが可能になり、画一化への動きが限定的になった。EUはこの50年間、自動車業界の基準統一を進めてきたが、先般、その活動の限界を示唆する出来事が起きた。EUが低公害冷却剤の新しい統一基準を設定したところ、ダイムラーがその新製品は引火性が高いとして導入を拒否したのだ。この1件は、考えられるすべての基準において他より優れた (ダイムラーのケースでは、大気汚染防止と安全性) 絶対的に優位な

基準を決定することが、次第に難しくなっている現状を物語っている。

今日の新しい世界においては統一（もしくは、それより少し弱い形態である相互承認）よりも「相互同等」というアプローチのほうがふさわしいだろう（Messlerlin 2011, 2014; Morall III 2011）。「相互同等」なアプローチにおいては、対象となる既存の製品基準やサービス規制について双方の規制担当主体が合同で評価を行なったうえで、当該基準あるいは規制が「異なっているが同等として認められる」と決定する。決定されると、モノやサービスの生産者は自国の基準に基づいて生産を行ない、それ以上の手続きを経ることなく生産物を相手国の消費者に販売することができる。

「相互同等」は2つの経済圏統合を現実的に「深化」させる唯一の方法だ。なぜならば、新しい基準を選び、統一的な方法で導入するにはずいぶん金がかかるものだが、このアプローチでは統一のコストが不要だからだ。

双方がこのような手法を進化させることには、別の大きな利点もある。第三国との関係においてもメリットを生むのだ。上述のアプローチはすなわち、一部のTTIP推進者が提唱する「規範の設定」から「規範の追加」への転換である。「相互同等」において各国の規制策定者は、（合同評価で認証を受けるため）相手国の規制担当者の信頼を維持しながら、同時に可能な限り最高の規範を「生み出す」ことによって革新的であろうとする。規制策定者が革新的であればあるほど、彼らが考案する規制は自国、FTA相手国、第三国それぞれの企業にとって魅力的なものとなる。言い換えれば「相互同等」という手法は、国内の規制改革に着手した当初から、規制策定者が「多国間」を視野に入れた規制を策定する動機を内包しているのである。

統一（もしくは、それより少し弱い形態である相互承認）という手法のみに基づくならば、規範と規制に関するTTIPは必然的に「ごくわずかな」利益しか生まないだろう。したがって米国とEUは「相互同等」アプローチによる機会を捉え、一定の分野における市場統合を大きく前進させるべきだ。統合可能な市場の数は限定的だが、それは深刻な問題ではない。TTIPが「living agreement（生きている協定）」と考えられている限り、EUと米国は将来、合意によって再び交渉のテーブルにつき、新たな市場統合を進めることができるからだ。

5 TTIPと世界

TTIPが十分な成果を上げた場合、結果としてTTIP非参加国に深刻な貿易差別が起きる。そうなるも彼らも手をこまねいているわけにはいかない。特にTTIP交渉が「西側対その他の国々」といった構図に強く傾いた場合、その影響は大きい。

TTIPによる貿易差別から受ける影響は、どの国も「同等」ではない。米国とEUの両方と、あるいはどちらかとFTAを締結している国は、そのFTAの「深度」が十分であれば、貿易差別に対する「保険」が効いていると考えてよいだろう。しかしそうした国は韓国、カナダなどごく少数だ。メキシコも含まれるかもしれない。そうした国々はTTIPによって特惠的立場を「侵食」されることになるが、それは経済全体を大局的視点からみれば不可避であり、むしろ歓迎すべきことだ。

一方、EU、米国のどちらともFTAを締結していない国（EUと米国のGDP合計の約4分の3に相当）は状況が異なる。力強い成長をみせる新興国の大半が含まれるが、そうした国々もTTIPへの対応に動くだろう。

まず考えられるのは、そうした国々の総意としてドーハラウンド（ドーハ多角的自由化交渉）の交渉再開を迫る、または新サービス貿易協定（TISA）の交渉促進を迫るという対応だ。ただし、ドーハラウンドの交渉再開は難しいだろう。参加者が有志国・地域であり、数も限定的だというだけの理由であっても、TISAのほうがまだ可能性は高い。

実のところTTIPとTISAの運命は、強い相互依存関係にあると思われる。仮にTTIPがごくわずかな市場開放しか達成できなければ、政府の支援は非常に低水準なものになり、TISAの魅力が増す。それはTISAがTTIPに比べて優れて深みのある成果をもたらすからではなく、市場アクセス改善の程度がTTIP同様に限定的であっても、TISAのほうがより広範な国とサービスを網羅するからだ。両者が依存関係にあるという見方が正しければ、サービス分野におけるTTIP交渉の「真の」進捗状況を測るには、TTIP交渉参加者の発表や交渉の回数よりもTISA交渉の充実度のほうが適切な尺度になる。

6 TTIP、EUと日本

中国は自国が参加していないメガFTAにもしばしば「登場」する。欧州では中国とのFTAが（WTO交渉が再開されないならばなおさら）必要だという認識が高まっている。欧州の各国政府は、そして実は中国も、メガFTAの締結に恐れを感じているようだが、しかし経済的観点からみれば、いつまでも逃げ続けることはできない。

そうしたなかで、日本の立場は過小評価されがちだ。しかし日本は、貿易の自由化と中国包囲網の構築というTPPの2つの役割のバランスを決定する位置にある。しかし実質的なTPP交渉は、日米二国間協議が始まったばかりだ。

EUは韓国とのFTAを通じて東アジアでの足場固めを始めたが、日EUFTAはこれを急速に拡大する絶好の機会だ。日EUFTAはTTIPに比べて決定的に有利な点が複数ある。まず重大な地政学的動機に汚染されておらず、世論に火をつけそうな紛争の種が新しいものも古いものも非常に少ない。EUにとって日EUFTAは経済面を中心とした取り組みであることが明確だ。例えば日本はEU企業が東南アジアへ進出するための「ハブ」として活用でき（そして日本企業はEUをアフリカ進出の「ハブ」とする）、厳しい日本市場への進出を成功させることによって、中国など他のアジア地域での「評判」も高めることができる。そして最後にもうひとつ重要なこととして、日本は自国の「規則集」を輸出することにあまりこだわっていない。EUはこの点についてもっと控えめになることが望ましい。日本は米国よりも国内の規制改革に対する意志が強く、こうした日本の姿勢がEUにも同様の刺激を与えることが望まれる。またその姿勢は、イノベーティブな日EUFTA交渉の実現を確信させる。

[付記] 初稿にご意見をお寄せいただき、また諸課題について議論していただいた Max Buege、Fredrik Erixon、Bernard Hoekman、嘉治佐保子、Hosuk Lee-Makiyama、Pascal Kernies、浦田秀次郎、Bob Vastineの諸氏に感謝する。

■参考文献

- Ecorys (2009) “Non-tariff measures in the EU-US trade and investment: An economic analysis,” Ref. OJ 2007/S 180-219493, Ecorys.
- Eizenstat, Stuart (2013) “A new Transatlantic partnership.” 米ウィルソン・センターでのスピーチをもとにしたエッセー。
- Defraigne, Pierre (2013) “Reprendre la main: d’un transatlantisme déstabilisateur à un trilogue stratégique US-UE-Chine,” *Madariaga Paper*, Vol. 6, No. 4, June.
- Francois, Joseph, Miriam Manchin, Hanna Norberg, Olga Pindyuk, and Patrick Tomberger (2013) “Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment,” London: CEPR (Center for Economic Policy Research) (a study for the European Commission), TRADE10/A2/A16.
- Hamilton, Daniel, and Pedro Schwartz (2012) “A Transatlantic Free Trade Area: A Boost to Economic Growth?” Center for Transatlantic Relations and *New Direction*—The Foundation for European Reform, Washington and Brussels.
- High Level Working Group on Jobs and Growth (2013) *Final report*, Oct. 26, 2013 (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf).
- Messerlin, Patrick (2011) “The European Union single market in goods: between mutual recognition and harmonization,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 65, No. 4, pp. 410-435.
- Messerlin, P. (2014) “East Asia and the EU: Which contribution to the World Trade System?” mimeo, Second East Asia-EU Roundtable, Beijing.
- Messerlin, P., and Erik van der Marel (2012) “The dynamics of Transatlantic negotiations in services,” German Marshall Fund Economic Policy Paper Series 2012.
- Messerlin, P., and Sébastien Miroudot (2012) “EU public procurement markets: how open are they?” mimeo, Groupe d’Économie Mondiale.
- Morall III, John (2011) “Determining compatible regulatory regimes between the US and the EU,” U.S. Chamber of Commerce, Washington, DC.
- OECD (2011) *Indicators of Product Market Regulation*, OECD Statistics, OECD, Paris.
- Pehnelt, Gernot, and Christoph Vietze (2012) “Uncertainties about the GHG emissions saving of rapeseed biodiesel,” *Jena Economic Research Papers*, No. 2012-039, Jena University.
- Rosecrance, Richard (2013) “Want world domination? Size matters,” *The New York Times*, July 28.
- Schott, Jeffrey, and Cathleen Cimino (2013) “Crafting a Transatlantic Trade and Investment Partnership: What can be done, Peterson Institute for International Economics,” Policy Brief 13-8.

Patrick Messerlin パリ政治学院名誉教授
<http://gem.sciences-po.fr>
patrick.messerlin@free.fr

原題 = The Transatlantic Trade and Investment Partnership: Ambiguities, Opportunities, Challenges