

---

# アメリカのTPP政策と日本

片田 さおり

Katada Saori

---

## はじめに

環太平洋パートナーシップ (TPP) 交渉開始から5年になる今年 (2015年) 6月24日、アメリカ議会での貿易促進権限 (TPA: Trade Promotion Authority) 法案可決を受けて、一気に合意を目指し、参加12カ国は交渉を続けている (2015年8月現在)<sup>(1)</sup>。TPPは米国オバマ政権にとって、アジア政策の柱である。この自由貿易協定 (FTA: Free Trade Agreement) は世界全体の国内総生産 (GDP) の約40%および世界貿易量の約25%をカバーする自由貿易圏をつくるほど大きい (Fergusson et. al. 2013)。それにまして、TPPは、中国が台頭し、アジア域内の経済統合とFTA競争が進むなか (ソリース、スターリングス、片田 2010)、アジアとの経済連携を維持し、米国指導下のルールに則った「自由主義的世界秩序 (Liberal World Order)」 (Ikenberry 2011) の軌道内にアジアを繋ぎとめておこうとする政治経済戦略の一環である。

一方、日本のTPP参加への決断は、さまざまな意味で戦後70年間の日本の通商・対外政策の大変重要な節目になる。しかし、こうした米国のアジア戦略下に位置付けられたTPP交渉は旧来の日米二国間通商交渉の延長上として捉えるのではなく、変動するアジア太平洋の経済地政学 (geoeconomics) のなかで理解されるべきものである。ここで、米国が求める通商秩序の枠組みの達成は、日本の参加なしでは効果を期待できず、台頭する中国のアジア構想を牽制できない。その意味で、米中のルール争いのなか、日本がキャスティングボートを握り、FTA政策拡散を促進する「中枢国家 (pivotal state)」となりうる<sup>(2)</sup>。また、日本の積極的なTPP戦略は、日本の対外政策の幅を広げて、今後のアジア太平洋の経済統合の進展や経済秩序の形成にとっても重要な要素となる。

本稿では日本のTPP戦略は、二国間で争われた日米貿易摩擦の歴史とは大きく異なり、著しく変動するアジア太平洋の経済地政学に照らして考えられるべきであると論じる。以下ではまず、米国におけるTPP政策の狙いを特にオバマ政権に焦点を当てて分析し、アメリカ政府がTPPを広くアジア太平洋戦略の柱にしていることに注目する。次に、日本のTPP交渉参加時の政治対立の分析を基に、なぜ日本国内でTPPは旧来の日米貿易摩擦の延長上にあると捉えられたか、またTPP反対者がこれを米国の「外圧」としていかに強く反発したか、その背景について考える。後半では、中国の台頭と米国の「アジア回帰」で激動するアジア地域で、日本が中枢国家として、どのような影響力をもちうるかを考察する。

## 1 アメリカのTPP政策：その背景と狙い

TPPの起源は、2002年のアジア太平洋経済協力会議（APEC）開催時に、無関税で自由貿易を推奨する3カ国、ニュージーランド、チリとシンガポールの間で協議として始められた<sup>(3)</sup>。その後、ブルネイが加わった4カ国で環太平洋戦略的経済連携協定（Trans-pacific Strategic Economic Partnership Agreement、またはP-4協定）が2006年の夏に発効。4カ国のGDPを足しても世界全体のGDPの1%にも満たないこの小さなFTAが、なぜその後2008年から2009年にかけて、米国の経済戦略にとって重要なカードとなったのか。その理由はこの協定の2つの特徴にみることができる。

まず第1にP-4の「質の高さ」である。「ゴールド・スタンダード」を超えて「プラチナ・スタンダード」と呼ばれるこの協定は、「21世紀型の貿易自由化」を目指し、関税の完全撤廃を提唱。国境規制だけでなく、知的財産の保護における協力、反競争的行為の規制、政府調達についてのルール、紛争解決などの項目を含む（Lewis 2009）。投資・貿易の自由化のみならず、国内規制や経済運営のルール作りに関する条項を多く含み、今後の世界貿易・経済秩序の形成に大きく影響するものである。P-4協定のもつ第2の特徴は、FTAには珍しい新規加盟に関する条項である。すでにTPPに参加している国の賛成があれば、「APECのメンバーとその他の国々」は協定に加わることができるとしている<sup>(4)</sup>。つまり、P-4はこの条項のおかげでその後、「質の高い」自由貿易圏をアジア太平洋地域全体に広げていこうとする米国戦略の足場になったと言える（Fergusson & Vaughn 2000）。

米国は2008年から2010年の2年をかけてTPP交渉の開始にこぎつける。その初期、ブッシュ政権下（2001—08年）のアメリカ経済は2007年から噴き出したサブプライム住宅ローン問題を抱え、通商政策でもFTAブームに乗り遅れた感があった。2008年9月、アメリカ政府はTPP交渉開始を発表するが、奇しくもそれは、リーマン・ショックの起こった1週間後というタイミングになる。その後、政権交代を経て、2010年3月から正式に始まったTPP交渉は、米国初の「太平洋を向いた大統領（Pacific President）」としてアジアへのコミットメントを繰り返し強調したオバマ大統領（2009—現在）の「アジア回帰（pivot or rebalance to Asia）」政策（Clinton 2011）の中核となる。

アメリカ政府が共和党・民主党の両政権を通して、TPPを推し進める目的は大きく分けて3つある。まず第1点は、経済利益の追求である。サブプライム危機や世界金融危機を経て、金融サービスの分野への過度の依存を正し、物の生産や輸出を通じて国内の雇用を増やす一方で、世界各国が保護主義に走ることを防止し、自由貿易に軸を戻し、それによりアメリカ経済を回復させる狙いである。特にここでは、危機から早く回復し、経済成長も著しいアジアの市場がますます大切な存在になる。米国のビジネス界は概してTPPを支持していることは確かで、米国TPPビジネス連合を設立し、「質の高い」TPPを求めてロビー活動を行なっている（佐々木 2012）。

第2点は、TPPをアメリカ通商政策の突破口とし、21世紀に入りアジアで進んでいる域内経済統合やFTAから締め出されないようにするという目的がある（Elms 2011; ソリース 2012）。

当時、アジア内での二国間FTA交渉が盛り上がるなか、それまで対アジアで発効した米国のFTAは、シンガポール（2004年発効）とオーストラリア（2005年発効）との二国間協定にとどまり、交渉を重ねたマレーシアやタイとのFTAは失敗。2007年春に署名した韓国とのFTAもなかなか批准できないなど、問題が多かった。2007年の夏には2002年通商法の期限切れに伴って、大統領に与えられたTPAが失効し、行政府がFTAを積極的に進めることも難しくなっていた<sup>5)</sup>。またAPECの場で米国が提案したアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP: Free Trade Area of the Asia Pacific）構想も、中国の提唱していた東アジア自由貿易地域（EAFTA）構想や日本の提唱する東アジア包括的経済連携協定（CEPEA）構想などの広域FTA構想が林立するなか、進展を見出せずにいた。アメリカ企業は成長するアジアの市場から締め出されていくのではないかと懸念し、米国の指導層からは米国が「アジアを失った」のではないかという憂慮の声が聞かれるようになった（Pempel 2008）。

第3点は、特に世界金融危機後、目覚ましく台頭した中国への対応が急がれたことである。中国台頭を脅威と捉えるかどうかは米国の指導者のなかでも意見の分かれるところであるが、米国のTPP政策に関して言えば、これは中国を封じ込める目的のものではない<sup>6)</sup>。つまり、その裏には、中国やインドなどの新興国の台頭と世界金融危機によるネオリベリズムの権威喪失で、弱化している米国の威信と影響力を回復し、不透明さの増すアジア経済に構造調整を促す目的がある（菊池 2015）。そこで、TPPは中国をアジア太平洋の自由貿易秩序から除外するどころか、TPPの成功によって米国の利益に沿ったアジア太平洋の通商ルールのひな形を作り、中国をその秩序に引き込むことを真の目的とする。その戦略の例として、TPP交渉の競争政策分野に含まれる国営企業に対する規制が挙げられ、ここでは明らかに中国の経済競争力を牽制するような議論がみられる。つまり、中国はTPP交渉において、参加はしないが強く意識されている「影の交渉者（shadow negotiator）」（Solís 2012, p. 330）であり、そこには米中の「ルール作り」対決の構造がある（馬田 2012）。

こうした戦略的な狙いをもった米国のTPP政策の成功のカギは、最初は小さく始めたTPPがどこまで多くの参加国を取り込みアジア太平洋域内で拡大していけるかどうにかかっている（Capling & Ravenhill 2011, p. 571）。この点において、日本のTPP参加は大きく意義をもつ。まず、日本の参加でTPP参加国の規模は大幅に拡大する<sup>7)</sup>。また、ネオリベリズムとは一線を画しながらも、日本経済はシンガポールを除く東南アジア諸国や中国、インドと比較すると開かれたもので、知的財産の保護などの法整備も整い、また、日本は世界貿易機関（WTO）の「政府調達に関する協定」（Agreement on Government Procurement）に締約している少数派の国でもある。つまり、国内制度にも影響するような「質の高い」ルールを基準とし、市場の原理と透明性の高い「法の支配（rule of law）」を尊重する経済秩序を作るために、日本がTPPに参加して米国の「味方」につくことは、米国の追求するアジア太平洋の地域経済ガバナンスとそこにおける「ルール作り」のパワーバランス上、非常に重要な意味をもつことになる（Backer 2014）。そのために、オバマ政権は、日本の自動車産業を恐れる全米自動車労働組合（United Auto Workers）や民主党の支持基盤でもあるアメリカ労働総同盟・産業別組合会議（AFL-CIO）、またアメリカ議会内での反対を押し切って、日本のTPP交渉参加を歓迎し

ている (Cooper & Manyin 2013, p. 17-18)。この6月の上院・下院のTPA決議でも、労働組合を中心とするTPP反対派は民主党の議員に否決を強く働きかけ、米国商工会議所などのTPP推進派は共和党へのロビー活動を強化した。皮肉にも、2014年11月の中間選挙でオバマ大統領の民主党が大きく負け越していたため、共和党優勢の両院でTPAが可決される結果となる。

## 2 「日米貿易摩擦」から日本のTPP交渉参加まで

日本のマスコミや国会でTPPが頻繁に取り上げられるようになるのは、2010年10月1日、当時の菅直人首相（民主党）が第176回国会内閣総理大臣所信表明で、日本国の未来を開く外交の一部として「環太平洋パートナーシップ協定交渉等への参加を検討し、アジア太平洋自由貿易圏の構築を目指します」と演説をしてからである<sup>(8)</sup>。この提案理由としては、当時、米軍普天間基地の問題などでぎくしゃくしていた日米関係の修復と、世界金融危機で大きく減少した対米輸出の回復を狙ったという見方が一般的である (神田・寺林 2013; Cooper & Manyin 2013)。しかしながら、翌月に控えた横浜APEC首脳会議をにらんだ菅首相のこの発表はかなり唐突なもので、国内での支持固めをしていたとは言いがたく、その後、国内ではTPP推進派と反対派の議論がすさまじい勢いで巻き起こる<sup>(9)</sup>。民主党内でも、菅首相の演説の3週間後、鳩山由紀夫前首相を发起人とする「TPPに関する緊急勉強会」にTPP慎重派の民主党国会議員を114人集めるなど、国内政治を大きく割っていく (寺田 2012)。

与党民主党内ではその後も意見がまとまらず、農業セクターの大反対も手伝って、以降2年間、日本政府はTPP交渉参加発表には踏み切れなかった。日本なしでTPPの交渉会合が進むなか、ルール設定に影響力をもつ設立交渉のメンバーに加われないのではないかと危惧する声が高まった。2012年12月の衆議院選挙での自由民主党大勝利と安倍晋三政権の誕生後に、農業産品5品目を「聖域」として関税撤廃から除外することを前提に交渉に臨むことを約束して、やっと交渉参加に道筋をつける<sup>(10)</sup>。2013年3月、日本政府は正式にTPP交渉参加を発表し、交渉各国の合意を得て同年の7月、第12番目のTPP交渉加盟国となる。

日本にとって、TPP交渉参加は大変重要な決断であった。ただ、多くの日本人はTPPを単純に「日米の自由貿易交渉」と理解している面が強い。よって、TPPについての議論・交渉の陰にはいつも1980年代からの日米貿易摩擦を通じた経験がついて回る。戦後70年間の日米通商関係を振り返ると、日米の緊密な関係が窺われる。第2次世界大戦が終わり、米国が覇権国として出現し、冷戦の構造が明らかになってくる1940年代の末には、米国は日本との「ドルギャップ」を心配する。それは、西欧との間でも同様で、米国の輸出超過で同盟国がドル不足に陥るという心配である。しかし、産業と経済の成長とともに日本の貿易収支の赤字は解消し、1965年以降、日本は常に米国に対して輸出超過の状態になり今日に至る。

初期の貿易摩擦は繊維を中心に持ち上がり (Destler, Fukui & Sato 1979)、以降、日本の鉄や自動車など工業製品輸出に反発を強めた米国に対して、日本の各産業は輸出自主規制 (VER: Voluntary Export Restraints) などケース・バイ・ケースで対応する。

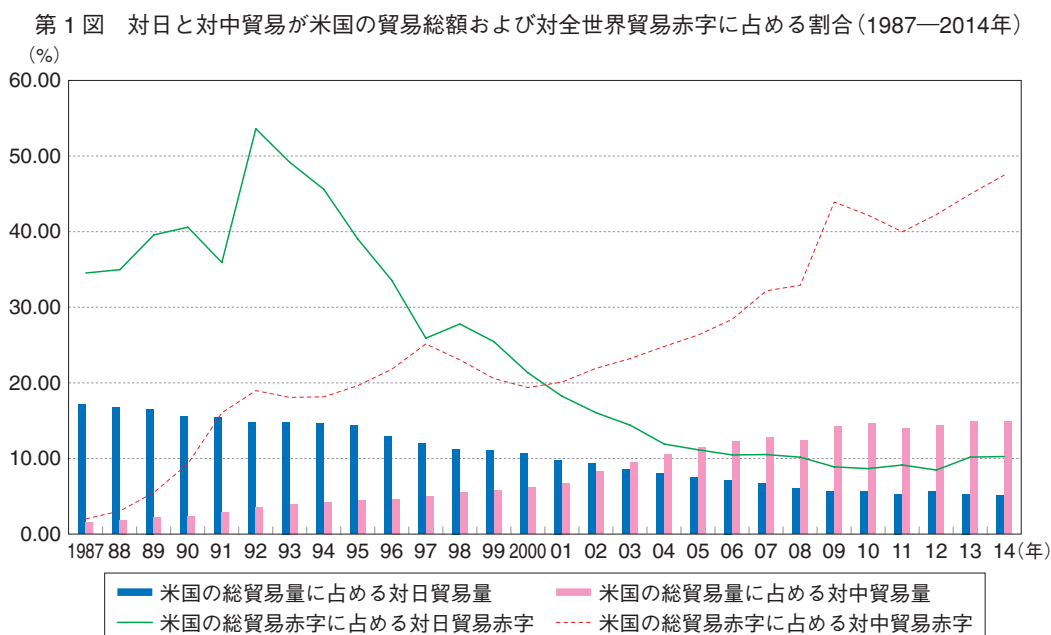
1980年代の半ばに入るとアメリカ政府のこうした日米貿易摩擦対策は、より戦略的で体系的なものになる (Gilpin 2003)。米国の対日通商政策はまず安い円による日本の輸出競争力に



向けられ<sup>(11)</sup>、その後、1980年代末には、米国の景気後退の影響も受けて同政府の日本市場開放に対する圧力が強まる（Cooper 2014）。特にブッシュ（父）政権下（1989—92年）に行なわれた日米構造協議（Structural Impediment Initiative Talks）は、非関税障壁となる経済構造上の問題が対象となり、日本側に求められた改善点として、米国より高い貯蓄率、大規模小売店舗立地法の改正を含む流通制度、高騰する地価を抑えるための土地利用、新規参入を阻害するとされる「ケイレツ（系列）」や排他的ビジネス慣行、日本企業の輸出を有利にする内外価格差などが挙げられた（Schoppa 1997）。年に数回の会合を開き、毎年改善の成果と今後の目標を両政府への報告書として提出した。こうした二国間協議はクリントン政権第1期（1993—96年）でも引き継がれ、特に成果を測る目安の「客観的基準」として数値目標が追加されたことで、日米間の緊張がより高まった<sup>(12)</sup>。

1995年の日米自動車協議以降、2010年代にTPP論議が起きるまで、激しい日米貿易摩擦は影をひそめることになる。工業製品市場の大幅な自由化に加え、日本企業の対米直接投資の増加、米国の経済構造の変化（製造業の衰退、ウォール街を中心とする金融への経済成長軸のシフト）、WTOの設立に伴う貿易紛争解決手続きの利用、そして、日本経済と日本の対米貿易が中国に対して相対的に衰退したことなどがその理由として挙げられる（柳井 2012; Kawasaki 2014, pp. 33-37）。過去20年間の日本と中国の経済の比重変化に関しては、統計を挙げるまでもないと思うが、米国からみると第1図のとおりである。日本との貿易が米国の貿易総額に占める割合（棒グラフ＝青）は1980年代の後半から減り続け、2014年には5%になる。と同時に、1992年には米国の対全世界貿易赤字のうち54%にも及んだ対日赤字の比重は、最近10年間は10%にとどまっている。もちろん、それに対して米中貿易および中国の対米貿易黒字（米国の対中貿易赤字）が反比例的に増加した。

それでも日本のTPP交渉正式参加の1年以上前から日米事前協議が開催され、また、TPP交



渉と並行するかたちで日米二国間協議では自動車や農産物の関税問題、ならびに保険・政府調達・競争政策や衛生植物検疫措置などの非関税措置について話し合われてきた。

### 3 TPPの意義：アジア太平洋の経済地政学と中枢国家としての日本

日本にとってTPP参加はいったい何を意味するのだろうか。TPP参加は国益に叶うとTPP推進派は主張する。TPP参加12カ国のなかでも、日本のTPP参加によるプラスの所得効果は米国と並んで大きいとされ、それはGDPの2%程度に達すると推定される (Petri, Pummer & Zhai 2012, p. 41)<sup>(13)</sup>。日本の輸出企業にとって、米国に残っている自動車部品やトラックに対する関税撤廃は魅力であるし、マレーシアやベトナムの対工業製品関税が日本の輸出機会を広げる。TPPは貿易を促進することによって、経済の成長を促すだけでなく、日本における産業の空洞化を食い止める (Cooper & Manyin 2013, p. 13)。また、米国との経済連携でエネルギー・資源供給の安定を図れるという利点もある (Mulgan 2015)。そのうえ、TPPのような多国間FTAは、それまでの「ヌードルボウル」状に錯綜した二国間FTAの原産地規制の煩雑さや、サプライチェーンとのミスマッチを克服する (木村 2013; 石川 2012)。一方、TPP反対派のなかで最も声高にTPP批判を掲げたのは政府・民間ともに農業関係者で、全国農業協同組合連合会 (JA全農) は即座にTPP反対のキャンペーンを張り、日本の農業や食の安全に与える被害・損害を中心に反対運動を推進した。政府に手厚く保護されてきた日本の農業は、以前から貿易自由化に抵抗し、農産物輸出国でもある米国との貿易摩擦の原因になったり (Davis 2003)、2000年代に入って日本が結び始めた二国間FTAの進捗に表立った障害になったりしてきた (Mulgan 2005)。

しかし、TPP反対勢力である農業の就業人口は、2010年に入り日本全人口の1.8%とごく少数で、その平均年齢が66.8歳と言われる。それにもかかわらず影響力をもちうる理由は、単に農家の票収集力や政治力があるということだけではない<sup>(14)</sup>。実のところ、日本国内に残っている旧来の日米貿易摩擦の記憶が、こうした農家の悲鳴とともに、米国の外圧がまた日本の経済をこじ開けてゆくという「黒船」の恐怖として国民の共感を呼んだのである。国内でのこうした反発を招いたのは、TPP推進派の戦略にも原因がある。現に、菅政権下でTPPは「第三の開国」の手段、および経済構造改革を行なううえでの「ショック療法」とされた (菅原 2012a)。また、安倍政権はアベノミクスの3本目の矢でもある国内の構造改革をTPPを使って促進するというのが触れ込みでもある (Mulgan 2015)。これは、一世代前の日米貿易摩擦下でも、国内の改革派によって都合よく使われた作戦で、例えば、中曽根康弘首相 (1982—87年) のもと、内需拡大を含む経済構造調整に向けての目標をつづった「前川レポート」は「外圧」に答えるかたちで先進7カ国首脳会議 (東京サミット) の直前に発表された (Calder 1988, pp. 525–526)<sup>(15)</sup>。このようにTPPをてこに「外圧」を使って日本を変えていこうというメッセージが、過去の貿易摩擦の再来と受け取られ「米国・外圧・脅かされる平穏な生活」という構造を連想させる。そして、この連想を裏書きするがごとく、国民皆保険制度が脅かされ、デフレが悪化するといった危惧の声が高まり、TPPが日本の滅ぼすという「TPP亡国論」 (中野 2011) へとつながっていった<sup>(16)</sup>。

上述した米国のアジア太平洋経済戦略に鑑みた場合、米国がTPPをもって狙う最大の獲物は、日本市場開放といった目的を大きく超えた「21世紀のアジア太平洋経済秩序」の構築にある。戦後、米国が圧倒的に優位な立場で冷戦下のアジアに押し付けた「ハブ・アンド・スポーク (hub-and-spoke)」方式の二国間ベースの同盟・通商関係 (Hemmer & Katzenstein 2002) は、1990年代に入り冷戦の終了とアジア通貨危機を経て、大きく変化を遂げてきた。21世紀に入って、アジアでは中国の台頭や東南アジア諸国連合 (ASEAN) を中心にした地域経済統合の制度化も進んでいる。2008—09年の世界金融危機は、米国の「最後の買い手 (buyer of the last resort)」として、また、ネオリベラリズムの推進者としての威信を揺るがせた。この頃から、中国を中心とする新興国は、米国・欧州に牛耳られている既存の国際経済秩序に対して声高に不満を表わすようになり、国際通貨基金 (IMF) など国際機関における影響力の再分配や金融自由化の再考などを求め始める (Armijo & Katada 2014)。特に、中国は貿易面でも金融面でも、アジア中心で多くの場合米国を除外した経済統合・協力の枠組み作りを推進する。それが自由貿易圏で言えばEAFTAや東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) であり、金融面で言えば今話題を呼んでいるアジアインフラ投資銀行 (AIIB: Asian Infrastructure Investment Bank) である。オバマ政権の「アジア回帰」戦略は、こうした中国の動きを牽制し、同時に米国のアジア戦略を二国間に制約された関係のものから、アジア地域全体を取り込み、この地域の制度作りに積極的に関与するものへとシフトした (Manyin et. al. 2012)。また、アジア戦略としてのTPPは通商・経済上の目的を超え、政治・安全保障戦略の一部としても重要視されている<sup>(17)</sup>。

このように、中国経済の台頭と米国の巻き返しで大きく変動し、力関係が流動的なアジア太平洋の経済地政戦略において、TPPの参加国としての日本はこのバランスに対して積極的・能動的に影響を及ぼせる立場にある。それは、日本はTPP的ルールを基盤にしたFTA政策拡散 (policy diffusion) の中心的役割を担う国家「中枢国家」としてこの地域の経済・通商秩序の方向性に大きな影響力をもつからである (Solís & Katada 2015)。つまり、米国が「味方」として望む日本のTPP参加は、旧来の日米通商関係の枠を超え、今後の日本のFTA戦略を量的・質的に飛躍させ、日本とアジア太平洋地域の新しい経済関係を築いていく貴重なステップとなる。それはまた、地域の貿易や投資のルール作りに貢献し、日本企業のアジア太平洋展開をより利益のあるものにするだろう<sup>(18)</sup>。

日本の経済・通商戦略の量的な飛躍は、TPPの規模に直接左右される。隣国であり輸出製品の多くが競合するライバルである韓国が、米国や欧州連合 (EU) などとFTAを結ぶなか、これまで日本のFTA戦略の遅れが指摘されてきた<sup>(19)</sup>。それが、TPPの参加をもってすれば、2018年までにFTAカバー率70%にするという安倍政権の目標を達成できる。実は、すでに日本のTPP参加はアジアにおいて多国間FTAの政策拡散を促した。2010年に菅政権がTPP交渉に入る用意があると演説をただけで、日本がアジア地域主義の流れから離れていくのを心配した中国は、日中韓FTAを急ぎ進展させ、メンバー構成で日本に対して譲歩するかたちでRCEP成立への交渉を早めたのである (菅原 2012b)<sup>(20)</sup>。日本が対米輸出に占める割合はかなり下がったとはいえ、日本経済のアジア地域における比重はいまだ高く、TPP交渉に参加し、

FTAへの積極的な推進に対してコミットメントを明らかにすることで、米国の戦略とそれに対する中国の懸念が、日本をしてアジア地域経済統合の方向性の決定に多大な影響力を行使できる存在にした (Solís and Katada 2015)。

こうした日本の潜在的影響力は、FTAの「質」の面でも発揮できる。つまり、日本がTPPに参加することで、中国をはじめアジア太平洋諸国に経済連携のルールや規範を積極的に提示できるようになる。それだけではなく、米国の推進するアジア太平洋のルール作りのなかでも、日本の主張によってアジアに適合するルールを引き出すことができる。現在のTPP交渉におけるルール分野では日米が合意する点が多い。が、対立点として例えば、越境サービスの自由化にネガティブリスト方式を採用するか、ポジティブリスト方式にするかという問題点、または、環境保護のために漁業補助金を禁止するかしらないかなどが挙げられる<sup>(21)</sup>。市場経済も成熟し、多くの意味で「開発主義国家 (developmental state)」を卒業した日本が、米国が主導していると言っても、12カ国のマルチ協議であるTPPのなかに入り、急成長・急変容を遂げるアジアのこれからの経済統合の基本ルールの確立・施行にリーダーシップをとっていく。そのことで、日本の影響力を高めるだけでなく、アジアが将来に向けて世界に開かれた地域として成長する制度的枠組みを作る。そこではもちろん、将来、日本の経済成長や「近代化」の経験を通じた経済開発のノウハウも積極的に組み込んでいけるのではないだろうか (Ohno & Ohno 2012)。

### 結びにかえて

「アジアの世紀」と呼ばれアジア地域内で経済統合の制度化が進む21世紀、TPPは米国のアジア戦略の成否を大きく左右する賭けである。その賭けの勝算に多大に影響するのは、アジアの諸国のTPPに対する対応で、日本のTPPへの参加はそのなかでもとりわけ重要である。もちろん、TPPは貿易交渉としての性格をもつため、過去の激しい日米貿易摩擦の経験から日本でのTPP議論は、日米交渉と米国の「外圧」の再来による日本市場開放に焦点をあてがちである。しかし、そうした恐怖感「外圧」を理由に経済改革を進めてきたこれまでの日本が、国内政治に自ら課した制約という面が強いのではないだろうか。この数年来のアジア太平洋における経済地政学の観点から考えると、日本の潜在的影響力はTPP参加のおかげで実は拡大し、これからもアジア太平洋の経済関係・通商秩序の形成に大きな役割をもつようになるだろう。

戦後70年の日米通商関係を振り返ると、それは概して二国間関係として理解されることが多かった。しかし、アジアの経済環境が大胆な変化を遂げ、中国が既存の世界経済秩序に疑問を投げかけたことによって米中の「ルール作り」競争が巻き起こっている現在、日本はTPP戦略を自らアジア・世界戦略の効果的な要素として捉え、より積極的な対外関係を構築していくことが望まれる。TPP参加を通して「中枢国家」となった日本はこの機会を逃がしてはならない。

[謝辞] 本稿執筆にあたっては、以下の方々から大変貴重なコメントや示唆をいただいた。この場を借



りて御礼申し上げたい。馬田啓一、菊池努、古城佳子、菅原淳一、ミレヤ・ソリース、寺田貴（敬称略・五十音順）。また、藤井有希さんにはリサーチのお手伝いをしていただいた。

- (1) 参加国はシンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイ、米国、オーストラリア、ペルー、ベトナム、マレーシア、カナダ、メキシコそして日本の12カ国。
- (2) FTAにおける中枢国家は「その国が、競争にあおられた政策調整を他国に強く促すことにより、貿易統合に向けた他の手法が成り立たないようにする力をもつ」と定義する。
- (3) ただし、その以前、1990年代末にこの3カ国に米国とオーストラリアを含めた5カ国でP-5と呼ばれる自由貿易圏構想が議論されていた（Dent 2006）。
- (4) Lewis（2009, p. 406）やDent（2007）は、FTAで新加盟国条項を含むのは一般的ではないが、大洋州の国々の結ぶFTAにはそれが多くあるとする。
- (5) それに加え、マルチの貿易自由化交渉であるWTOのドーハラウンドは失速し、西半球で広域FTAを目指していた米州自由貿易地域（FTAA: Free Trade Area of the Americas）が、域内の意見対立で、目標にしていた2005年の交渉締結には漕ぎつけず、実質消滅した。
- (6) 中国側からは「中国封じ込め論」（Jin 2013）が多く聞かれ、米国でも世論をあおるための説得法（rhetoric）としては頻繁に使われる。
- (7) 米国と日本のGDPを足すとTPP交渉12カ国の総GDPの80%に上る。
- (8) 首相官邸「第176回国会における菅内閣総理大臣所信表明演説」〈<http://www.kantei.go.jp/jp/kan/statement/201010/01syosin.html>〉。
- (9) 雑駁な指標であるが、『朝日新聞』で「TPP」を検索したところ、2010年10月1日までは6回記事になっているが、その後、交渉参加発表の2013年3月15日までにはそれが2951回に膨れ上がる。また、国会議事録を検索してみても、2010年10月1日までTPPは一度言及されたただけだったが、その後2013年3月15日までには489回議題に上がっている。
- (10) 自民党のTPPをめぐる選挙戦略については、Katada & Wilbur（2015）。
- (11) 1984年の日米円ドル委員会からの圧力と翌年のプラザ合意は急速な円高を招き、日本の企業は海外生産を含む対応を強いられ、国内では産業の空洞化やバブル経済を誘発する（Pempel 1998; 古城 2002）。
- (12) クリントン政権下でこのような「管理貿易（managed trade）」政策がとられるようになったのは、「日本は常に異質で、閉鎖され、敵対的である」とした、リビジョニストと呼ばれる学者やジャーナリストの影響だと言われる（Uriu 2009）。
- (13) 2013年に発表された日本の政府統一試算では、TPPによる経済効果は10年の間にネットでGDP 0.66%増、総額3.2兆円となった（内閣府、2013〈[http://www.cas.go.jp/jp/TPP/pdf/..130315\\_touitsushisan.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/TPP/pdf/..130315_touitsushisan.pdf)〉）。
- (14) 貿易の政治経済学上では、こうした少数の反対運動の強さはいくつかの理論によって説明されている。協調行動（collective action）の理論（Olson 1965）では、広く拡散して数の多い消費者は協調行動をとるのが難しく、フリーライドをする一方、輸入増加で悪影響を受ける数の少ない生産者はすぐに協調行動をとることができるとする。また、プロスペクト理論（Kahneman & Tversky 1979）では、得を追求するときより、損を避けようとするときのほうが、積極的に行動するという。
- (15) また、資本の自由化の過程でも（Encarnation & Mason 1990）、日米構造協議の日本の対応をみても（Schoppa 1997）、国内の改革支持グループが一定の改革を内側から支持・推進し、同時に「外圧」も利用し、日本経済構造改革が行なわれた。
- (16) 書店に並ぶTPP反対の出版物をみても、その流れをくむものが多い。例えば浜田（2011）、萩原（2011）。
- (17) フロマン通商代表（Froman 2014）は、TPP通商政策は国家の安全保障政策の柱であると演説し

た。また、カーター国防長官は、TPPの成功を「もう1台航空母艦を（アジアに）配置するのと同じくらい」重要であると述べた（Parameswaran 2015）。

- (18) 21世紀の通商関係は商品が国境を越える伝統的な貿易だけではなく、工場や技術などのアセットが国境を越えるサプライチェーン貿易が主流になる。そこで、海外に投資された資産を守る法的・制度的枠組みがこういった生産展開の重要な要素となる（Baldwin 2012）。
- (19) 2012年末のFTAカバー率は韓国が36.5%だったのに対して日本は18.9%であった（JETRO 2012, p. 51）。
- (20) 実は日本－EU間のFTAも、日本がTPP交渉へも意気込みを示したとたんに、EUがそれまでの重い腰を上げたといういきさつもある。
- (21) TPP交渉参加前の2011年、日本政府が公表した「TPP協定交渉の分野別状況」では、各ルール分野における日本が確保したいルールと慎重に交渉したい点を挙げている。現在、TPP交渉内容は機密なので、どこまで日本の求めたルールが反映されたかの分析は、合意成立を待つ必要がある。

#### ■参考文献

- Armijo, Leslie Elliott, and Saori N. Katada (eds.) (2014) *The Financial Statecraft of Emerging Powers: Shield and Sword in Asia and Latin America*, Palgrave Macmillan.
- Backer, Larry Catá (2014) “The Trans-Pacific Partnership: Japan, China, the US, and the Emerging Shape of a New World Trade Regulatory Order,” *Washington University Global Study and Law Review*, Vol. 13, pp. 49–81.
- Baldwin, Robert (2012) “WTO 2.0: Global Governance of Supply-Chain Trade,” *Policy Insight*, No. 64, December.
- Calder, Kent E. (1988) “Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State,” *World Politics*, Vol. 40, No. 4, pp. 517–541.
- Capling, Ann, and John Ravenhill (2011) “Multilateralising Regionalism: What Role for the Trans-Pacific Partnership Agreement?” *The Pacific Review*, Vol. 24, No. 5, pp. 553–575.
- Clinton, Hillary (2011) “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy*, Vol. 189, No.1, pp. 56–63.
- Cooper, William H. (2014) “U.S.-Japan Economic Relations: Significance, Prospects, and Policy Options,” Congressional Research Service RL32649, February 18.
- Cooper, William H., and Mark E. Manyin (2013) “Japan Joins the Trans-Pacific Partnership: What Are the Implications?” Congressional Research Service R42676, August 13.
- Davis, Christina L. (2003) *Food Fights over Free Trade: How International Institutions Promote Agricultural Trade Liberalization*, Princeton University Press.
- Dent, Christopher M. (2006) *New Free Trade Agreements in the Asia-Pacific*, Palgrave Macmillan.
- Dent, Christopher M. (2007) “Full Circle? Ideas and Ordeals of Creating a Free Trade Area of the Asia-Pacific,” *The Pacific Review*, Vol. 20, No. 4, pp. 447–459.
- Destler, Irving M., Haruhiro Fukui, and Hideo Sato (1979) *The Textile Wrangle: Conflict in Japanese-American Relations, 1969–1971*, Cornell University Press.
- Elms, Deborah K. (2011) “From the P4 Agreement to the Trans-Pacific Partnership: Explaining Expansion Interests in the Asia-Pacific Region,” in Simon J. Evenett, Mia Mikic and Ravi Ratnayake (eds.), *Trade-led Growth: A Sound Strategy for Asia*, pp. 139–161 <<http://www.unescap.org/resources/trade-led-growth-sound-strategy-asia>>.
- Encarnation, Dennis J., and Mark Mason (1990) “Neither MITI nor America: The Political Economy of Capital Liberalization in Japan,” *International Organization*, Vol. 44, No.1, pp. 25–54.
- Fergusson, Ian F., and Bruce Vaughn (2000) “The Trans-Pacific Partnership Agreement.” Congressional Research Service R40502, December 7 <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40502.pdf>>.
- Fergusson, Ian F., William H. Cooper, Remy Jurenas, and Brock R. Williams (2013) “The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress,” Congressional Research Service R42694, August 21 <<http://www.fas.org/>>

- sgp/crs/row/).
- Froman, Michael (2014) “The Strategic Importance of TPP,” Remarks made at the US Chamber of Commerce and Center for Strategic and International Studies Symposium on the TPP, September 18.
- Gilpin, Robert (2003) “Sources of American-Japanese Economic Conflict,” in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno (eds.), *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, Columbia University Press, pp. 299–322.
- Hemmer, Christopher, and Peter J. Katzenstein (2002) “Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism,” *International Organization*, Vol. 56, No. 3, pp. 575–607.
- Ikenberry, G. John (2011) “The Future of the Liberal World Order: International After America,” *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 3, pp. 56–68.
- JETRO (2012) “JETRO White Paper and JETRO Global Trade and Investment Report” <[http://www.jetro.go.jp/en/reports/white\\_paper/](http://www.jetro.go.jp/en/reports/white_paper/)>, accessed 15 March, 2013.
- Jin, Jianmin (2013) “RCEP vs TPP,” *Fujitsu Souken Opinion*, November 28 <<http://jp.fujitsu.com/group/fri/column/opinion/201211/2012-11-5.html>>.
- Kahneman, Daniel, and Amos Tversky (1979) “Prospect theory: An analysis of decision under risk,” *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, Vol. 47, No. 2, pp. 263–291.
- Katada, Saori N. and Scott Wilbur (2015) “Japan’s Stealth Decision 2014: The Trans-Pacific Partnership,” in Robert Pekkanen, Steven Reed and Ethan Scheiner (eds.), *Japan Decides 2014: The Japanese General Election*, Palgrave Macmillan, forthcoming, pp. 247–260.
- Kawasaki, Nobuki (2014) “The Historical Development of U.S. Trade Policy toward Japan and its Legacy: Implications for TPP Negotiations,” 『政策創造研究』第7号 (3月)、19–46ページ <<http://kuir.jm.kansai-u.ac.jp/dspace/bitstream/10112/8382/1/KU-1100-20140331-03.pdf>>.
- Lewis, Meredith Kolsky (2009) “Expanding the P-4 Trade Agreement into a Broader Trans-Pacific Partnership: Implications, Risks and Opportunities,” *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy*, Vol. 4, pp. 401–422.
- Manyin, Mark E., et al. (2012) “Pivot to the Pacific? The Obama Administration’s ‘Rebalancing’ Toward Asia,” Congressional Research Service R42448.
- Mulgan, Aurelia George (2005) “Where Tradition Meets Change: Japan’s Agricultural Politics in Transition,” *The Journal of Japanese Studies*, Vol. 31, No. 2, pp. 261–298.
- Mulgan, Aurelia George (2015) “Understanding Japanese Trade Policy: A Political Economy Perspective,” in Aurelia George Mulgan and Masayoshi Honma (eds.), *The Political Economy of Japanese Trade Policy*, London: Palgrave Macmillan, pp. 1–40.
- Ohno, Kenichi, and Izumi Ohno (eds.) (2012) *Japanese Views on Economic Development: Diverse Paths to The Market*, Routledge.
- Olson, Mancur (1965) *The Logic of Collective Action: Public Goods and The Theory of Groups*, Cambridge: Harvard University Press.
- Parameswaran, Prashanth (2015) “TPP as Important as Another Aircraft Carrier: US Defense Secretary,” *The Diplomat*, April 8.
- Pempel, T. J. (2008) “How Bush Bungled Asia: Militarism, Economic Indifference and Unilateralism Have Weakened the United States across Asia,” *The Pacific Review*, Vol. 21, No. 5, pp. 547–581.
- Pempel, T. J. (1998) *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy*, Cornell University Press.
- Petri, Peter A., Michael G. Plummer, and Fan Zhai (2012) *The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: A Quantitative Assessment*, Policy Analyses in International Economics 98 (Peterson Institute).
- Schoppa, Leonard James (1997) *Bargaining with Japan: What American Pressure Can and Cannot Do*, Columbia University Press.

- Solís, Mireya (2012) “The Trans-Pacific Partnership: Can the United States Lead the Way in Asia-Pacific Integration?” *Pacific Focus*, Vol. 27, No. 3, pp. 319–341.
- Solís, Mireya, and Saori N. Katada (2015) “Unlikely Pivotal States in Competitive Free Trade Agreement Diffusion: The Effect of Japan’s Trans-Pacific Partnership Participation on Asia-Pacific Regional Integration,” *New Political Economy*, Vol. 20, No. 2, pp. 155–177.
- Uriu, Robert M. (2009) *Clinton and Japan: The Impact of Revisionism on US Trade Policy*, Oxford University Press.
- 石川幸一 (2012) 「企業のグローバル事業展開を支えるFTA」『国際問題』第612号、7–16ページ。
- 馬田啓一 (2012) 「TPPと国家資本主義：米中の攻防」『季刊国際貿易と投資』（国際貿易投資研究所）第89号、90–109ページ。
- 萩原伸次郎 (2011) 『日本の構造「改革」とTPP——ワシントン発の経済「改革」』、新日本出版社。
- 神田茂・寺林裕介 (2013) 「TPP交渉の経緯と交渉21分野の概要」『立法と調査』No. 346（11月、参議院事務局企画調整室編集・発行）。
- 菊池努 (2015) 「アジア太平洋の通商秩序とTPP（特集 アジア太平洋の経済秩序とアメリカ——新しい秩序は生まれるのか）」『アメリカ太平洋研究』第15号、79–95ページ。
- 木村福成 (2013) 「日本のアジア太平洋におけるFTA戦略」『国際問題』第622号、19–28ページ。
- 古城佳子 (2002) 「第18章：バブル形成・崩壊の背景としての日米経済関係——プラザ合意以降の国際収支黒字是正問題と円高回避論」、村松岐夫・奥野正寛（共編）『平成バブルの研究（下：崩壊編）——崩壊後の不況と不良債権処理』、東洋経済新報社、345–371ページ。
- 佐々木高成 (2012) 「米国とTPP——米産業界の狙い」、山澤逸平・馬田啓一・国際貿易投資研究会『通商政策の潮流と日本——FTA戦略とTPP』、勁草書房、211–227ページ。
- 菅原淳一 (2012a) 「日本のTPP参加問題」、山澤・馬田・国際貿易投資研究会（2012）、270–286ページ。
- 菅原淳一 (2012b) 「アジア太平洋地域における地域経済統合と日本の戦略——『アジア太平洋』・『東アジア』の二つの潮流と、『架け橋』としての日本」『みずほ総研論集』Ⅱ号、1–22ページ、〈<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/argument/mron1210-1.pdf>〉。
- ミレヤ・ソリース、バーバラ・スターリングス、片田さおり共編 (2010) (片田さおり・浦田秀次郎監訳) 『アジア太平洋のFTA競争』、勁草書房。
- ミレヤ・ソリース (2012) 「米国のアジア太平洋地域統合モデル」、蟻川靖浩・浦田秀次郎・谷内正太郎・柳井俊二（編著）・吉野孝（監修）(2012) 『変容するアジアと日米関係』、東洋経済新報社、31–42ページ。
- 寺田貴 (2012) 「東アジアFTAのドミノ論とドミノ停止論」、蟻川・浦田・谷内・柳井（編著）・吉野（監修）(2012)、43–72ページ。
- 中野剛志 (2011) 『TPP亡国論』、集英社新書。
- 浜田和幸 (2011) 『恐るべきTPPの正体——アメリカの陰謀を暴く』、角川マーケティング。
- 柳井俊二 (2012) 「変容するアジアと日米関係——課題と展望」、蟻川・浦田・谷内・柳井（編著）吉野（監修）(2012)、193–213ページ。