

第3章 米国の TPP 離脱と日本の FTA 戦略

石川 幸一

はじめに

2002年のシンガポールとの FTA から始まった日本の FTA は現在締結数が 16 を数える。シンガポールとの FTA は多くの分野を対象とし経済協力を含めるなどその後のアジアとの FTA の雛形となった。TPP 締結前の日本の FTA 比率は 22.7% で電機電子製品、自動車などの輸出で競合する韓国の 67.4% を大幅に下回っていた。韓国の FTA 締結数は 15 と日本とほぼ同じだが、韓国は米国、EU、中国など巨大市場との FTA を結んでいるためだ。このため、安倍政権は FTA 比率を 2018 年に 70% とすることを目標に TPP に参加し、二国間 FTA 交渉も加速させた。

2016 年の TPP 締結により日本の FTA 比率は 39.5% に高まった。また、85~89% だった自由化率は 95% に高まった。TPP 締結を梃子に日 EU・FTA、RCEP に加え、交渉中の二国間 FTA 締結を進めていけば FTA 比率は 85% に高まり世界でのトップクラスになるはずであった。

しかし、トランプ政権が公約どおり TPP 離脱を発表し TPP 発効は見通せなくなった。日本の FTA 戦略も再検討を余儀なくされている。本章では、第 1 節で日本の FTA 戦略を概観した上で、第 2 節で TPP 離脱によって米国の逸失利益を検討するとともに中国を牽制するカードを失うことを論じ、第 3 節では TPP とともに FTAAP への道と位置づけられている RCEP の重要性を論じている。第 4 節では、米国抜きの TPP でも日本にとっては利益が大きいことを指摘し、最後にまとめと提言を付している。

第1節 日本の FTA 戦略と FTA の現状

1. 日本の FTA 戦略

(1) ASEAN 各国との FTA を優先

日本は 21 世紀を迎えるとともに自由貿易協定 (FTA) 外交を活発化させた。最初の FTA 交渉の相手国となったのはシンガポールであり、共同検討会合を経て 2001 年 1 月に交渉が開始され 10 月には実質合意に至った。署名は 2002 年 1 月、発効は同年 11 月である。日本シンガポール新時代経済連携協定 (JSEPA) は日本の最初の FTA であり、その後の FTA の内容および交渉方式の雛形となった。

日本は、当初は相手国からの提案により FTA 交渉を開始していたが、交渉を進めていく

中でFTA戦略が形成されてきた。その最初のものに2002年10月に外務省が発表した「日本のFTA戦略」がある。「日本のFTA戦略」では、相手国の優先順位の判断基準として、①経済的基準、②地理的基準、③政治外交的基準、④現実的可能性による基準、⑤時間的基準をあげている。具体的検討課題として、広い意味での政治的経済的安保の確保を考慮しながら、緊密な経済関係を有しつつも比較的高い貿易障壁の存在故に日本経済の拡大の障害の残る国・地域とのFTA締結を優先すべきとして、東アジアを有力な交渉相手地域とし、韓国と東南アジア諸国連合（ASEAN）を最初の交渉相手と位置づけ、同時にメキシコについても早急な対応が必要としている¹。

2004年12月に日本政府全体として最初のFTA戦略である「今後の経済連携協定の推進についての基本方針」が経済連携促進関係閣僚会議で決定された。「基本方針」では、経済連携協定（EPA）の意義として、①世界貿易機関（WTO）を中心とする多角的貿易体制の補完、②構造改革の推進、③外交戦略上日本に有利な国際環境の形成、の3点をあげ、当面東アジア諸国との交渉に傾注するとしている。交渉相手国の決定の基準は、①我が国にとり有利な国際環境の形成、②我が国全体としての経済的利益の確保、③EPA/FTAの実現可能性、をあげている。このうち、協定の不存在による不利益の是正はメキシコとチリとのFTAが該当し、資源及び食糧の安定輸入はインドネシア、ブルネイとのFTAの目的となっている。

2006年5月には、経済財政諮問会議が「グローバル戦略」を決定し、東アジアとのEPAを加速し、資源産出国・人口大国との交渉に積極的取組むとともに工程表によりスピード感をもって交渉を進めるとし、2010年にはEPA締結国との貿易額の割合が全貿易額の25%以上となっていることを期待するとした。2007年3月には、交渉のスピードアップのために、①協定の雛形の提示、②交渉メニューを絞るなど取り組みパターンの多様化、③事前準備の簡略化の3つの改善策に取り組むことが確認されている。

EPA交渉についての工程表は2007年5月に改定され、今後2年間にEPA締結国が12カ国以上に増加していること、2010年にEPA締結国との貿易額を25%以上とすることを期待するとともに、東アジアでのASEANプラス日中韓印豪ニューージーランドの16カ国の経済連携を含めた広域経済連携の研究を行うこと、米国、欧州連合（EU）を含む大市場国、投資先国とのEPAを将来の課題として検討することが追加された。

（2）課題となる主要国との高いレベルのFTA

2009年9月に政権が交代し、民主党・国民新党連立政権下で2010年6月に「新成長戦略」が閣議決定された。「新成長戦略」では、21世紀日本の復活に向けた21の国家戦略プ

プロジェクトの一つとして、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の構築を通じた経済連携戦略が掲げられ、2010年秋までに包括的経済連携に関する基本方針を策定するとした。2010年10月には菅総理（当時）が施政方針演説で、環太平洋パートナーシップ（TPP）参加を検討することを表明した。突然の表明であったため、与党政府内を含め交渉参加を巡って国論を二分する論争が起こり、2010年11月のアジア太平洋経済協力（APEC）横浜首脳会議ではTPP交渉参加の表明は出来なかった。

2010年11月9日に閣議決定された「包括的経済連携に関する基本方針」では、WTOのドーハ開発アジェンダ交渉が不透明な中で、主要貿易国間で高いレベルのEPA/FTA網が拡大しているが、日本の取り組みは遅れているとして、これまでの姿勢から大きく踏み込み、世界の主要貿易国との間で高いレベルの経済連携を進めるとともに競争力強化などの抜本的な国内改革を先行的に推進するとしている。具体的な取組みとしては、センシティブ品目に配慮しつつすべての品目を自由化交渉対象とし、高いレベルの経済連携を目指すとして、次のような方針を掲げている（表1）。

表1 包括的経済連携に関する基本方針の具体的取組み

<p>1. アジア太平洋地域における取組み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・交渉中のEPA交渉（ペルー、豪州）の妥結 ・中断中の日韓EPA交渉の加速 ・東アジア自由貿易圏（EAFTA）、東アジア包括的経済連携構想（CEPEA）などの研究段階の広域経済連携、共同研究実施中のモンゴルとのEPAの交渉開始の可及的速やかな実現 ・TPPは情報収集を進めながら対応する必要がある、国内の環境整備を早急に進めるとともに関係国との協議を開始 <p>2. アジア太平洋地域以外の主要国・地域に対する取組み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・共同検討作業中のEUと交渉に入るための調整を加速し、国内の非関税措置への対応を加速 ・交渉中の湾岸協力理事会（GCC）との交渉促進 <p>3. その他の国・地域との取組み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・その他のアジア諸国、新興国、資源国について経済的観点、外交戦略上の観点から総合的に判断しEPA締結を含めた経済連携の強化を積極的に推進
--

（資料）包括的経済連携に関する基本方針により作成

経済連携交渉と国内対策の一体的実施として、農業、人の移動、規制制度改革の3分野

で適切な国内改革を先行的に推進するとしている。農業については、農業構造改革推進本部（仮称）を設置し、2011年6月をめどに基本方針を決定し、中長期的な視点を踏まえた行動計画を2011年10月をめどに策定するとしている。そして、関税措置等の国境措置を見直し、納税者負担制度に移行することを検討するとしている。

2011年3月11日の東日本大震災という国難に直面して、政府は復旧・復興に全力で取り組むことになり、5月17日閣議決定の「政策推進指針」で高いレベルの経済連携推進や経済安全保障の確立などの国と国の絆の強化に関する基本的な考え方は、震災や原子力災害により大きな被害を受けている農業者・漁業者の心情、国際交渉の進捗、産業空洞化の懸念などに配慮しつつ検討するとし、TPP交渉参加の判断時期は総合的に判断するとした。8月5日閣議決定の「日本再生のための戦略に向けて」では、日EU・EPAについて協定の対象と範囲を決める予備交渉であるスコーピング作業を開始し交渉の早期開始に努めるほか、日中韓FTAの共同研究を着実に終了させ、2012年の日中韓サミットでの合意開始を目指すとした。ほかに、日豪EPA交渉の推進、日韓EPA交渉の早期再開に向けて取組みを強化し、日加EPA共同研究の早期終了、日モンゴルEPA交渉の開始、CEPEA、EAFTAの早期交渉に向けて積極的に取り組むとし、TPP交渉参加の判断時期は総合的に判断しできるだけ早期に判断するとした。

2011年9月の野田内閣発足後に、TPPについては民主党の経済連携プロジェクトチームで20数回の議論を経て、野田総理が11月11日の記者会見で交渉参加に向けて関係国との協議に入ることを表明し、13日のAPEC首脳会議で同様の表明を行った。2010年10月のTPP交渉参加の検討の表明は唐突に出されたとの印象があるが、1年後の交渉参加の決定は従来の日本のFTA政策から大きく踏み出す重要な決定である。

2012年12月に成立した自民党第2次安倍政権では、2013年6月の「日本再興戦略」の「三．国際戦略の1．戦略的な通商関係の構築と経済連携の推進」でFTA比率を現在の19%から2018年までに70%に高めることが目標として掲げられた。TPP協定に積極的に取り組むことにより、アジア太平洋地域の新たなルールを作り上げて行くとともに東アジア地域包括的経済連携（RCEP）や日中韓FTAといった広域経済連携と併せ、FTAAPのルール作りのたたき台としていくとしている。そのため、内閣官房を始め、関係政府省庁などとの体制強化を図り、とくにTPPについては100人規模の体制を整備し政府一体となった万全の体制で交渉に当たるとしている。

2018年までにFTA比率70%を目指すという目標は、「日本再興戦略 改定2014」〈2014年6月〉、同改定2015（2015年6月）でも継続されている。2016年1月の産業競争力会議の「成長戦略の進化のための今後の検討方針」では、名目国内総生産（GDP）600兆円と

いう「希望を生み出す強い経済」の実現に向けての取組みの「IV海外の成長市場の取り込み」の「3. 経済連携交渉の推進」として、TPP協定の速やかな署名・発効、日EU・FTA、RCEP、日中韓FTAなどの経済連携を戦略的かつスピード感を持って推進するとしている。また、TPP大筋合意を受けて、1. TPPを契機にした中堅・中小企業の海外展開支援、2. 対内直接投資誘致の加速化、3. インフラシステム輸出の拡大も掲げられている。TPP締結により日本のFTA比率は39.5%（2016年）に高まったが、TPPを除くと22.7%である。なお、RCEPおよび日EUFTAが締結されれば、中国、韓国、EUが加わりTPPを除いてもFTA比率は60.2%（2016年3月の貿易統計）に上昇する。

第2節 日本の締結したEPAとその特徴

1. 16のEPAを締結

日本の2017年1月時点でのEPAは発効が15、署名したものが1、交渉中が7（日ASEAN包括的経済連携協定（AJCEP）のサービスと投資を含む）、交渉中断と延期が2となっている（表2）。

韓国は、締結しているFTAは15と日本とほぼ同じだが、米国、EU、中国という巨大経済圏（国）とのFTAが含まれる。そのため、FTA比率（輸出に占めるFTA締結国のシェア）は67.4%（2015年）と日本の39.5%（2016年3月、TPPを含む）を上回っている。日本の工業品の主な競合相手国の一つは韓国であり、韓国の米国、EUとのFTAにより、日本の輸出工業品が劣位に置かれていることが懸念されている。韓国は新興国とのFTAに積極的であり、インドとのFTAは日本より早く2010年1月に発効し、トルコとは2013年5月（物品貿易協定）に発効している。

表2 日本のEPA締結交渉状況（2017年1月）

相手国	交渉開始	署名	発効	
シンガポール	2001年1月	2002年1月	2002年11月	2006年4月改正交渉、2007年7月署名、9月発効
メキシコ	2002年11月	2004年9月	2005年4月	2011年9月改正議定書署名
マレーシア	2004年1月	2005年12月	2006年7月	
フィリピン	2004年2月	2006年9月	2008年12月	
チリ	2006年2月	2007年3月	2007年9月	
タイ	2004年2月	2007年4月	2007年11月	
ブルネイ	2006年6月	2007年6月	2008年7月	
インドネシア	2005年7月	2007年8月	2008年7月	
ASEAN全体	2007年1月	2008年3月4月	2008年12月	日本、シンガポール、ラオス、ミャンマー、ベトナム2008年12月発効、ブルネイ2009年1月マレーシア2月タイ6月カンボジア12月発効、フィリピンとは2010年7月発効
ベトナム	2007年1月	2008年12月	2009年10月	
スイス	2007年5月	2009年2月	2009年9月	
インド	2007年1月	2011年2月	2011年8月	
ペルー	2009年5月	2011年5月	2012年3月	
豪州	2007年4月	2014年7月	2015年1月	
モンゴル	2012年6月	2015年2月	2016年6月	
TPP	2013年7月	2016年2月		TPP交渉は2010年3月に8カ国で開始

(注) 交渉中は、カナダ、コロンビア、日中韓、EU、RCEP、トルコ、AJCEPのサービス・投資である。
 韓国とは2004年11月に交渉中断、GCCとは2010年に交渉延期。
 (資料) 外務省資料により作成

2. 日本のFTAの特徴

(1) 包括的な協定

日本のFTAの特徴として、包括的であることがあげられ、日本政府はEPAという用語を使用している。EPAの内容は、貿易、サービス貿易の自由化、投資の自由化から、税関

手続きと貿易円滑化、衛生植物検疫（SPS）、強制規格・任意規格・適合性評価手続き（TBT）、貿易取引文書の電子化、電子商取引、政府調達、知的財産権、競争、自然人の移動、エネルギー資源の安定供給、ビジネス環境整備、二国間協力、紛争解決まで極めて広範囲であり、幅広い経済関係の強化を実現することが期待されている。自然人の移動では、ビジネス関係者の移動に加え、フィリピン、インドネシアとのEPAで看護師、介護福祉士の移動が規定されている。

二国間協力はJSEPAから実施されており、マレーシアとのFTAでは自動車産業への協力、インドネシアとのFTAでは金型産業と自動車部品産業への協力、タイとのFTAでは食品安全協力や地域間協力など農水産分野での協力をを行うなど相手国の産業の競争力強化に役立つ協力をを行っている。エネルギー資源の安定供給は、ブルネイとインドネシアとのEPAで独立の章が設けられ、安定供給、投資環境整備、協力、政策対話などが規定されている。スイスとのEPAでは、環境に関する物品およびサービスの貿易を促進する規定を入れるとともに初めて電子商取引章を設けた。TPPの交渉分野は日本のFTAの対象分野とほぼ共通している。日本のFTAでカバーしていないのは、国有企業、環境、労働、分野別横断事項である。日本は、TPPで対象としている分野の大半の自由化をWTOおよびFTAで進めてきており、TPPにより全く新に開国をするわけではない。

（2）低い自由化率

日本は、包括的で質の高い（自由化レベルの高い）FTAを目指してきた。FTAを形成するWTO上の要件は、関税及び貿易に関する一般協定（GATT）24条に規定されている「実質的に全ての貿易上の障害を撤廃すること」である。通常は、輸入額の90%以上を自由化（関税撤廃）すると解釈されている。輸入額ベースで見た日本のFTAの自由化率（無税化率）は、メキシコとのFTAを除き90%を越えているが、相手国の自由化率と比較すると、半数のEPAで相手国よりも低くなっている（表3）。先進国と開発途上国のFTAでは、先進国側の自由化率が高いのが普通であるが、日本のFTAの場合逆になっている。自由化率をタリフライン（関税分類品目HS8-9桁）ベースで見ると、日本の自由化率はさらに低くなる。

TPPでの日本の自由化率は95%に引き上げられた。従来に比べれば格段に高くなったが、米国やEUのFTAでは90%台後半（100%を含む）であり、依然として見劣りがする。これは、工業品は100%自由化を行なったが、農産品の自由化率が81%と低いためである。農産品の自由化は依然として課題である。

表3 日本のFTAにおける自由化率

	日本側自由化率	相手国側自由化率
日本シンガポール	94.7% (84.4%)	100.0%
日本メキシコ	86.8% (86.0%)	98.4%
日本マレーシア	94.1% (86.8%)	99.3%
日本タイ	91.6% (87.2%)	97.4%
日本フィリピン	91.6% (88.4%)	96.6%
日本チリ	90.5% (86.5%)	99.8%
日本ブルネイ	99.9% (84.6%)	99.9%
日本インドネシア	93.2% (86.8%)	89.7%
日本ASEAN	93.0% (86.5%)	90.0%
日本ベトナム	94.9% (86.5%)	87.7%
日本スイス	99.3% (85.6%)	99.7%
日本インド	97.0% (86.4%)	90.0%
日本ペルー	99.0% (87%)	99.0%
日本豪州	93.7%	99.8%
日本モンゴル	100% (100%)	96.0%
TPP	95%	99-100%

(注) インドネシアの96%は鉄鋼の特定用途免税を含めた場合の数値。

カッコ内は品目ベース（タリフライン）の自由化率（10年以内に関税を撤廃する品目の比率）。

(資料) 外務省（2016）「日本の経済連携協定（EPA）交渉－現状と課題－」、タリフラインの自由化率は、内閣官房（2011）「包括的経済連携の現状について」

3. 米国のTPP離脱とその逸失利益

(1) 米国のTPP参加

トランプ大統領は、2015年10月22日の「トランプと米国の有権者との契約」および11月21日の「ビデオ声明」でTPP離脱を明言し、2017年1月20日の大統領就任の日にホワイトハウスのホームページに掲載された課題の一つである「全ての米国人のために有利な貿易協定」の中でTPP離脱を発表した²。米国通商代表（USTR）の通告、TPP第30章5条の規定により米国が承認しないとTPPは発効できないため、米国が離脱すればTPPの発効の可能性はなくなる。

TPP交渉を主導してきたのは米国である。米国は、ブッシュ政権下で2008年3月に環太平洋戦略的経済連携協定（TPSEP：シンガポール、チリ、ブルネイ、ニュージーランドの

4カ国の FTA であり P4 とも呼ばれる)の投資と金融サービスの交渉に参加した。さらに9月22日に P4 のメンバー国と全分野の交渉を行うことを議会に通告し、12月30日に豪州、ペルー、ベトナムとの交渉を行うことを通告した。オバマ政権は TPP 交渉を継続することを決定し 2009 年 11 月 14 日に TPP 参加を明らかにし 12 月 14 日に議会に TPP メンバー国との交渉を行うことを通告した。

国際貿易投資研究所 (2010) によると、米国が TPP に参加した理由は①アジアの経済連携からの排除を阻止する、②アジア太平洋地域での米国企業の競争力の強化、③自由で公正な貿易という見方を共有する連合を形成、④二国間 FTA では開放できなかった重要な市場へのアクセス、である。産業界では、大企業や産業界一般は賛成だが繊維業界は反対、農業団体は否定的で酪農品業界は反対だが小麦生産団体、大麦生産団体、大豆生産団体などは TPP を支持をしている³。

米国の TPP 参加の目的と意義を米国の研究者はどうみているのだろうか。議会調査局の研究者は TPP 参加の目的を次のようにまとめている⁴。すなわち、①アジア太平洋での通商秩序とルールの確立で米国が主要な役割を果たすことと米国の権益の確保、②中国がルールを書くことへの対抗、③TPP はアジアへの経済的ナリバランス政策の中核となる、である。アジアへのリバランスはブッシュ政権の末期から始まっており、オバマ政権はそれを継承している。アジアへのリバランスへの背景には、言うまでもなく中国の経済および軍事面での台頭と影響力の強化がある。また、アジアの経済統合が ASEAN+3 あるいは ASEAN+6 という米国を排除する形で検討が進んでいたことも指摘できる (米国は 2006 年 APEC 首脳会合で FTAAP 構想を提案したが中長期構想として検討することになった)。

米国の TPP 参加の意義について、ピーターソン国際経済研究所のジェフリー・ショットは次の5点を指摘している。①TPP は米国の GDP を 2030 年以降恒久的にベースラインから 0.5%押し上げる。②TPP により NAFTA など既存の FTA に新たな分野あるいは高水準の規定を加えるなど既存 FTA を update し upgrade する効果を持つ。③TPP は WTO が対象としていない分野 (環境、電子商取引、国有企業) でルールを定め、多くのルールは紛争解決手続きの対象となっている。④TPP は、アジア太平洋地域の経済統合の雛形(template) となり、FTAAP の核となる内容を提供する。⑤米国の TPP 参加は米国のアジア太平洋地域でのプレゼンスと高いプライオリティを保証することによりアジア太平洋地域における外交政策と安全保障の中核となる⁵。

米国の産業界では、TPP ビジネス連合 (U.S. Business Coalition for TPP) を組織し、TPP 交渉を支持するとともに協定に産業界の要望を盛り込むように求めてきた⁶。2010 年 9 月

に発表した「TPP協定の中核的15原則」には、包括的協定、全ての関税撤廃、ネガティブリストによるサービスと投資の自由化、最高水準の知財保護などが盛り込まれている（表4）⁷。同連合は、サービス貿易、競争、規制の整合性などについてもワーキンググループを作り具体的な提言を行なっている。TPP協定文には、全てではないにせよ、米国産業界の要望が具現化している。

表4 TPPビジネス連合が提言する「TPP協定の中核15原則」

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 包括的協定：除外される製品やサブセクターがないよう貿易投資に関するすべての要素をカバー。 2. ビジネス上有意義な協定：関税全廃、サービス、投資はネガティブリストで全分野を開放、知財は米韓FTAなどに準拠。 3. 2011年に最終合意。 4. 貿易を簡素化し競争力を高める協定：簡素で効果的、一貫した規則を実現。 5. 貿易を促進し生産とサプライチェーンを強化する協定：貿易歪曲的障壁を排除し国境を超えた物理的連携を強化。 6. 規制の整合性を強化する協定 7. 最高水準の知財保護を備えた協定：米国法と同レベルの最新保護。 8. 対内・対外投資を促進し保護する協定：既存の通商協定の投資保護をベース。 9. 透明性を向上させ腐敗を減らす協定：政府の透明性、国内国外の贈収賄を刑事罰化。 10. オープンで均等な調達機会を促進する協定：WTO政府調達協定、既存FTAの弱点を克服する代替的方法。 11. 公平な競争と競争環境を促進する協定：国有企業との公平な環境での競争。 12. 価格を下げ、消費者の選択肢を広げ、競争を促進する協定 13. 市場アクセスの後退を禁じる協定：市場アクセス、投資・知財保護を減少させない。 14. 追加参加国を歓迎し、新たな通商・投資課題に対処できる生きた協定 15. 法の支配、環境および労働者の保護を促進する協定 |
|---|

(出所) 佐々木高成 (2012) 214 ページ。原資料は、U.S. Business Coalition For TPP, Trans-Pacific Partnership (TPP) Agreement Principles, September 30, 2010

(2) 極めて大きな TPP 脱退による米国の逸失利益

米国の TPP 参加は、成長地域であるアジア太平洋での米国を排除した経済統合ができるのを防ぎ、米国が中心となって（中国に対抗して）通商ルールを作り、米国の権益を確保するとともに、米国の輸出とビジネス機会を拡大し、米国での雇用を創出することが狙いだった。TPP 離脱は、時計の針を 2008 年まで巻き戻し、TPP 協定に具現化された米国の利益実現のためのベースを壊し、中国がルールを書くことを牽制するカードを失うことを意味する。TPP 脱退による米国の逸失利益は次のようにまとめられる。

- ① 米国を除外したアジアの広域経済統合が出来る。アジアの広域経済統合は TPP と RCEP が交渉されていたが、TPP が発効しなければ RCEP が唯一の広域経済統合となる。米国と FTA を結んでいない日本、中国、インドネシア、インドなどアジア各国市場へのアクセスで米国企業は不利になる。貿易転換効果により米国の輸出と GDP に負の影響を及ぼす⁸。
- ② RCEP のメリットは米国企業であっても RCEP 参加国に進出すれば享受できる。TPP 離脱により米国企業の RCEP 参加国への進出が増える可能性がある。これは、トランプの米国企業の海外進出を防止し米国に呼び戻すという政策とは相容れない。
- ③ 米国がアジアの広域 FTA に参加できないことにより成長するアジア市場への輸出、投資など米国企業の利益とビジネス機会を確保する面で、RCEP 参加国企業および EU がアジア各国との FTA を拡大すれば EU 企業に比べて不利になる。
- ④ TPP により GDP 押し上げ効果を享受できなくなる。
- ⑤ TPP は新たなルールを盛り込んだ 21 世紀の FTA といわれ、こうしたルールは WTO で規定がないものも多い。米国の産業界にとり利益となる新たなルールを米国企業は享受できなくなる。
- ⑥ 日本は牛肉の関税を 16 年かけて 38.5% から 9% に削減する。米国の競合相手である豪州は日豪 FTA で 18 年目に 19.5%（冷凍）および 15 年目に 23.5%（冷蔵）に削減することになっており、TPP が発効しなければ米国産への関税は 38.5% のままで不利な状態が続く。コメについては、日本は米国に対して SBS 方式(売買同時入札方式)で 7 万トン（3 年間は 5 万トン）の国別輸入枠を設定していたが、この輸入枠はなくなる。
- ⑦ 米国の TPP 離脱はアジア太平洋地域における安全保障・外交での米国のプレゼンスを低下させる。
- ⑧ TPP が発効しないと「中国がルールを書く」可能性が高くなり、中国牽制カードを失うことになる⁹。

なお、逸失利益の一部は TPP と同等あるいはそれ以上の自由化を規定する二国間 FTA

により回復することは可能である。トランプはTPPに代わり「公正な二国間貿易協定を締結する」とビデオメッセージで言明している。米国がFTAを締結していないTPP参加国は日本、ニュージーランド、ブルネイ、マレーシア、ベトナムである。また、北米自由貿易協定（NAFTA）は再交渉あるいは脱退の意図を有権者との契約で明らかにしている。ただし、二国間FTAはルールが異なる可能性があること、原産地規則の制約などからグローバルなサプライチェーンを構築している企業の貿易、投資をサポートするには不十分である。中国が独自のルールを書くことを牽制するためにはTPP並みのルールを盛り込んだ中国と二国間FTAが必要になる。

（3）中国牽制カードとしてのTPP

TPPには言うまでもなく中国は参加していない。しかし、中国と同様に社会主義経済から市場経済への移行を進めている国（移行経済国）であり国有企業の経済における比重の高いベトナム、同じく国有企業の役割が大きなマレーシアが参加しており、国有企業と民間企業の対等な競争条件の確保は米国企業のTPP交渉での重要な目標であった。国有企業に関するルールと規制の強化は中国への牽制となる。その他にも中国で問題となっている慣行や政府の規制、独自のルールへの牽制あるいは変更を迫る規定をTPPは設けており、TPPは中国が独自のルールを書くことを牽制する貴重なカードである。鈴木（2016）を参考にTPPの中国を牽制することに役立つと考えられる規定を整理した¹⁰。

- ① 物品の貿易：輸出税の新設・維持の禁止（第2.16条）、輸入許可手続きの透明性（第2.13条）、輸出許可手続きの透明性（第2.14条）
- ② 貿易上の救済：セーフガード措置の乱用の抑制（第6.2条）
- ③ 貿易の技術的障害（TBT）：透明性、規格、適合性評価手続きの際の他の締約国の利害関係者の参加と意見提出の機会（第8.7条）
- ④ 投資：地方政府の措置への締約国の義務の適用（第9.2条）、設立段階での内国民待遇（第9.4条）、WTOの知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIMs協定）および二国間FTAでの規定を超える広範な特定の措置の履行要求の禁止（第9.9条）、投資家と国との紛争解決（ISDS）手続きの採用（第9.17条-29条）、中国が締結した二国間投資協定、FTAでは、設立段階の内国民待遇は規定されていない。なお、ISDSは規定されている。
- ⑤ サービス貿易：ラチェット条項（第10.7条）、地方政府の措置への締約国の義務の適用（第10.1条）
- ⑥ 金融サービス：透明性および特定の措置の実施（第11.13条）、自主規制団体、支払

いおよび清算の制度（第 11. 14 条）、紛争解決および金融サービスにおける投資紛争（第 11. 21 条、22 条）

- ⑦ 電気通信：国際移動端末ローミング（第 13. 6 条）
- ⑧ 電子商取引：デジタル・プロダクトへの無差別待遇（第 14.4 条）、情報の電子的手段による国境を超える移転（第 14. 11 条）、コンピューター関連設備（サーバなど）の設置要求の禁止（第 14. 13 条）、大量販売用ソフトウェアの販売・利用条件としてソースコードの移転やアクセス要求などの禁止（第 14. 17 条）。電気通信に関連した中国の独自のルールと TPP の規定については、鈴木（2016）に詳細な解説がある¹¹。
- ⑨ 政府調達：調達の効果を減殺する措置の禁止（第 15. 4 条）
- ⑩ 国有企業：無差別待遇および商業的考慮（第 17. 4 条）、非商業的援助（第 17. 6 条）および悪影響（第 17. 7 条）
- ⑪ 知的財産：広く認識されている商標（第 18. 22 条）、不正商品表示、著作権侵害への刑事罰の義務化（第 18. 68 条）、地理的表示の保護または認定手続きの整備（第 18. 32 条）、権利行使（民事関連：第 18. 72-75 条）、権利行使（刑事関連：第 18. 77 条）、オンラインの著作権侵害の防止（第 J 節）
- ⑫ 労働：労働者の権利（第 19. 3 条）
- ⑬ 透明性および腐敗行為の防止：透明性（第 26. B 節）、腐敗行為と戦うための措置（第 26. 7 条）、腐敗行為の防止に関する法律の適用および執行（第 26. 9 条）

第3節 重要性増す RCEP

TPP 実現の先行きが全く不透明となる中で重要性を増しているのがアジアの経済統合である。TPP に加え TTIP 交渉の進展も期待できなくなり、トランプ政権が高関税の導入などを行えば報復措置などにより保護主義の連鎖が起こる恐れがあるからだ。東アジアの途上国は自由貿易体制のメリットを活用し、先進国を中心に世界を市場として経済を発展させてきたことから、保護主義の連鎖を見過ごすことはアジアの経済発展にネガティブな影響を与える。東アジアは貿易自由化を維持・推進し、保護主義の連鎖を防ぐ役割を果たすべきである。眼前の課題は、RCEP 交渉を 2017 年の早い時期に妥結させることである。TPP が発効しなければ、RCEP が東アジアの唯一の広域 FTA となり、世界で唯一のメガ FTA になる。

RCEP の日本経済および日本企業にとっての重要性は TPP に劣らない。RCEP は製造業生産の 5 極（日中韓 ASEAN インド）を含んでおり、日本企業のサプライチェーンに極めて重要な FTA である。アジアの日本企業の部品調達の 90~95% が RCEP 参加国からとなっ

ている¹²。日本の輸出では、TPP参加国向けが30%に対し、RCEP参加国向けは46%である。RCEPは世界のGDPの29.6%（2012年）を占めているが、2050年には50%を超える可能性があり、成長市場としての重要性は極めて大きい。

（RCEPの課題）

RCEPの課題は多い。自由化はASEAN+1 FTAを相当程度上回ることを目標にしているが、ASEANインドFTA（AIFTA）の自由化率が75%程度と低く、インドは高い自由化率に対して消極的である。インドの報道では、インドが2015年11月の一連の首脳会議直前に提出した案で、インドはASEANに対して80%（65%即時、残り15%）が10年間、日本と韓国には65%、豪州、ニュージーランド、中国には42.5%の関税撤廃率を提案している¹³。これは、3層方式（three-tier system）と呼ばれている。なお、インドに対しては、日本と韓国は80%、中国は42.5%、豪州は80%、ニュージーランドは65%を提案している。

インドの提案は、ASEANに対しては2015年8月の合意に従っているものの、その他の国に対してはさらに低いレベルである。インドの低レベルのオファーに合わせる形で中国、ニュージーランドとも低いレベルの提案となっており、ASEAN+1 FTAを相当改善したレベルとはいえない。また、インドの提案を認めると、インドおよびインドに対する譲許表は別となり、第1回閣僚会合で合意した共通譲許という方針に反するものになる。

2015年12月20日に発効した中韓FTAの自由化率も10年目で韓国79.2%、中国71.3%と低い。

原産地規則は寛大で企業が使いやすいものにすることが必要である。AIFTAは付加価値基準と関税番号変更基準の双方を同時に満たさねばならず（併用方式）きわめて厳格である。中韓FTAの原産地規則も一部は厳格（乗用車は併用方式で60%付加価値基準と関税番号変更基準の併用）である。40%付加価値基準と関税番号変更基準の選択方式、完全累積、仲介貿易での利用可能、原産地の自己証明制度などが求められる。貿易円滑化では、事前教示制度、迅速通関などを盛り込むことが望まれる。

サービス貿易では、途上国ではサプライチェーン関連サービスの自由化、製造業をサポートするサービス（保守修理など）の自由化とともにベトナムのエコノミック・ニーズ・テストの撤廃などベトナム、マレーシアでの流通の自由化の拡大、金融サービスでの自由化などTPPでの約束と同レベルの自由化が求められる。投資では、設立時の内国民待遇、広範囲のパフォーマンス要求の禁止を入れるべきである。

RCEP参加国は日本、韓国、シンガポールを除きWTOの政府調達協定に参加していない。TPPでは、マレーシア、ベトナム、ブルネイ、豪州、ニュージーランドが政府調達を開放

しており、RCEP でも政府調達の開放を検討する時期がきている。

(求められる日本の主導権の発揮)

日本は、RCEP を自由化率が高く、ルール面でもレベルの高い内容にするように交渉を主導することが求められる。しかし、途上国は高いレベルの要求に直に対応できない可能性がある。ASEAN は時間をかけて段階的に高いレベルの自由化を実現してきた。1993 年に開始された ASEAN 自由貿易地域 (AFTA) は ASEAN6 の域内関税をまず 5%以下に引き下げ、2010 年に関税を撤廃した。カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム (CLMV) の関税スケジュールは ASEAN 6 よりも緩やかであり、関税撤廃は 2018 年 1 月である。1993 年から 25 年かけて約 99%の関税撤廃率という TPP に匹敵する高い自由化を実現することになる。ASEAN 中心性を交渉の原則とする RCEP でも高いレベルを目標にしながらこうした「RCEP-X」などの柔軟かつ段階的な自由化方式を採用することを考えるべきであろう。

RCEP が発効し、参加国を増やしていけば、米国企業は米国が FTA を結んでいないアジア市場 (日本、中国、インド、タイ、マレーシア、フィリピン、インドネシア、ベトナム、ミャンマーなど) で貿易転換効果による不利益を被ることになり、米国の TPP 参加への国内圧力 (内圧) を強めることになる。2017 年前半での妥結を目標に交渉を加速することを強く期待したい。

第4節 米国と TPP 離脱と日本

米国が離脱した TPP は魅力が薄れ、経済効果が小さくなるのは確かである。ベトナム、マレーシア、ニュージーランドなどは米国との FTA を意図していただけに期待が裏切られたことになる。TPP により対米輸出での韓国に対する不利の是正を実現できた日本も同様である。しかし、米国が抜けたとしても TPP の日本にとっての利益は次のように大きい¹⁴。

(1) 工業製品、農産品の市場アクセスの改善

工業製品、農産品とも 100%あるいは 100%近い自由化率であり、市場アクセスが大幅に改善される。また、既存の FTA の自由化実現品目を自由化している¹⁵。二国間 FTA のなかったカナダは工業製品の無税割合を 47%から 68%(発効時点)、ニュージーランドは 79%から 98%(同)に引き上げる。具体的な事例としては、①タオルはカナダが 17%の関税を即時撤廃、②ベトナム向けの農水産物は全ての生鮮魚・冷凍魚の即時関税撤廃、③酒は全締約国で関税撤廃、カナダは清酒について即時撤廃、④EPA 締結国の残存品目の自由化としては、ベトナムの 3000cc 超乗用車 (77%、80%) を 10 年で撤廃、豪州の自動車関税が 5%

から即時撤廃率が日豪FTAの75%から100%に引き上げられる。

(2) ベトナム、マレーシアのサービス貿易自由化

ベトナムとマレーシアがサービス貿易と投資の自由化を多くの分野で行っている。①ベトナムでは、日本の流通業が問題として指摘していた小売業の2店目以降の出店についての経済需要テスト(ENT)が発効後5年で撤廃される。そのほか、電気通信業への外資出資規制の緩和(65%→75%)、地場銀行への出資規制の緩和(15%→25%)、娯楽サービスの外資出資規制緩和(49%→51%)、国内映画優先指定の緩和が約束されている。②マレーシアでは、コンビニへの外資規制緩和(出資禁止から30%へ)、外国銀行の支店数の上限拡大(8→16)、外国銀行の店舗以外の新規ATM設置制限の原則撤廃、国営再保険事業者からの再保険購入義務の緩和(購入割合一律30%→2.5%)、信用格付会社への外資出資比率規制の撤廃(現行上限49%)、ブミプトラ政策に関する留保が大幅に限定、留保内容明確化などが約束された。

(3) 政府調達の開放

WTOの政府調達協定に参加しておらず、二国間FTAでも開放が規定されていないベトナム、マレーシア、ブルネイが政府調達の開放を行った。豪州、カナダ、シンガポールは既存の国際約束以上に対象機関を拡大、豪州、チリ、ペルーは同じく調達の基準額を引き下げた。

(4) レベルの高い投資ルール

投資では、パフォーマンス要求の禁止対象措置がWTOのTRIMs協定および二国間FTAに比べ拡大した。また、カナダ、豪州、ニュージーランドでのISDS手続き利用可能となり、インフラ輸出契約もISDSの対象となった。

(5) 海外での携帯電話料金の低下

国際移動端末ローミングサービスについて透明性があり合理的な料金となることを促進。

(6) 知的財産

商標については、マドリッド協定議定書への参加の義務付け(マレーシア、カナダ、ペルーなど未参加)、知的財産権保護の権利行使の強化(営業秘密の不正取得、商標侵害、映画盗撮に対する刑事罰の豪州、ブルネイ、マレーシア、シンガポール、ベトナムでの導入)

など。

上記以外にも輸出税の新設・維持の禁止、原産地規則の統一と完全累積、貿易円滑化（事前教示制度、迅速通関）、衛生植物検疫措置（情報提供、専門化が関与する協議）、貿易の技術的障害（規格導入時の利害関係者の意見表明など）、サービスと投資における地方政府の措置への締約国の義務の適用、ビジネス関係者の一時的な入国（カテゴリーと滞在可能期間の長期化）、電子商取引、国有企業などで日本企業を含め外国企業にメリットとなる多くの規定が盛り込まれている。

まとめと提言

TPP 離脱による米国の逸失利益が大きいこと、TPP には中国の独自のルール形成を牽制する規定が数多く盛り込まれていること、米国が参加しない TPP でも日本の利益は大きいことを示してきた。TPP にはさらに大きな戦略的意義がある。まず、電子商取引、国有企業、環境、労働など新しい分野を含め新たなルールを創った 21 世紀の FTA の雛形となったことだ。今後、WTO にないルール、WTO の規定を超えるルールは WTO のルールに取り入れられる可能性がある。

次にアジア太平洋の初の広域 FTA であり FTAAP を目指していることである。米国が抜けてもカナダやメキシコ、チリなど参加しており、アジア太平洋の自由貿易圏であることには変わりはない。3 番目に自由化レベルが高く、対等かつ透明性の高い競争環境を創出することを多くの分野で目指しており、企業のビジネス環境を改善するだけでなく、参加国の構造改革を促進する。

従って、米国の離脱により TPP を消滅させないことが重要である。日本政府は TPP を国会で承認したが、米国を除く各国にも批准を進めるように働きかけるとともに米国政府、産業界への働きかけを強めるべきである。現行の TPP に米国が翻意して参加することが最善である。ただし、その可能性は当面は低いだろう。現在、トランプ政権内で大きな影響力を持っているのは、スティーブ・バノン首席戦略官兼上級顧問といわれる¹⁶。ワシントン・ポスト紙によるとバノン氏は、多国間貿易協定に対して懐疑的であり、TPP のような多国間貿易協定ではなく二国間貿易協定を一カ国ずつと（one country at a time）交渉すべきと発言している¹⁷。バノン氏は、国家主権への強い信念を持っており、国家は合法及び不法移民を減らし、多国間協定から離脱することにより国民を護るべきと述べている。また、バノン氏は中東からの移民を数年止めるべきとも述べており、中東 7 カ国からの入国一時禁止、TPP からの離脱などトランプ政権の相次ぐ大統領令はバノン氏の考えを実行に移したものと言ってよい。こうした政策はバノン氏の思想に基づくものであり、バノン氏がト

ランプ大統領に影響力を維持している間は変えることは困難である。

米国抜きの TPP (TPP11) であっても日本にとって自由化、円滑化、ルール面での TPP メリットは大きいし、発効後も参加が可能という「生きた協定 (living agreement) としての特徴を維持しながら、米国抜きの TPP を発効させるのが次善の選択肢である。そのために早急に参加国と協議を行なう必要がある¹⁸。

同時に、米国の内圧 (国内圧力) を強める方策を実施すべきである。TPP 脱退による米国の逸失利益は、米国の企業と経済のみならず外交や安全保障面でも極めて大きい。そのため、米国の利益を大きく損なう TPP 離脱について共和党主流派や産業界、農業界が異を唱える可能性もあり、中長期的には米国のアジア太平洋通商政策がどうなるかについては不確実な要素が大きい。また、RCEP 交渉の妥結と EU とアジア諸国の FTA 締結も米国の産業界、農業界に不利になるので米国の内圧を高めることに寄与する。

トランプ氏は TPP の代わりに公平な二国間 FTA を締結すると発言している。二国間 FTA では、企業のグローバルなサプライチェーン構築に対応できないし、原産地規則のアジア太平洋での統一なども難しい。米国は NAFTA の再交渉を優先しており、アジアとの二国間 FTA 交渉はまだ具体的な提案はない。米国はアジアとの通商交渉では二国間 FTA 締結から TPP へと方針を転換したが、同様に米国の二国間 FTA 提案に対しては、まず TPP への再参加で応えるべきであり、TPP で具体化されたアジア太平洋地域での通商ルールの構築に日米で取組むべきであろう。

最後に RCEP が戦略的にきわめて重要になったことを指摘しておきたい。その理由は、①保護主義の連鎖を防止するために東アジアが保護主義に反対し貿易自由化を積極的に推進する必要があること、②TPP と TTIP の実現が困難になったため RCEP が唯一のメガ FTA となること、③RCEP が実現すれば米国企業は不利になり米国の TPP の役割の見直しと復帰への圧力となること、である。日本の通商戦略および日本の産業界にとっての重要性は前述のとおりである。RCEP の締結に向けて日本が ASEAN、豪州、ニュージーランドとともに交渉を主導することを期待したい。

TPP での日本の自由化率は、工業製品は 100%だったが、農産品は 81%だった。これは交渉担当官の頑張りを示すものと言えるが、ベトナムやマレーシアなど開発途上国がほぼ 100%の自由化を実現している中でアジアの先進国としては残念な数字である。農業改革の確実な実施とともに RCEP 交渉でも農業部門の自由化を進めていく必要がある。

(付記) 第1節は、「物品貿易の障壁の現状と問題点」、浦田秀次郎編『日本経済の成長に向けて—TPP への参加と構造改革』21世紀政策研究所、に加筆したものである。

【参考文献】

- 会田弘継 (2017) 「トランプの黒幕「 Bannon」の世界観 (1) 終末論漂わせる文明衝突史観」『Foresight』2017年2月8日
- 石川幸一 (2015) 「RCEPの意義と課題」石川幸一・馬田啓一・国際貿易投資研究会『FTA戦略の潮流』文眞堂。
- 馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編 (2016) 『TPPの期待と課題 アジア太平洋の新通商秩序』文眞堂。
- 馬田啓一 (2012) 「TPPと国家資本主義：米中の攻防」、『国際貿易と投資』No.89、2012年秋号。
- 国際貿易投資研究所 (2010) 「オバマ政権の通商政策動向と対アジアFTA政策」。
- 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『通商政策の潮流と日本 FTA戦略とTPP』勁草書房。
- 鈴木英夫 (2016) 『新覇権国家中国×TPP日米同盟』朝日新聞出版。
- 内閣官房 TPP政府対策本部 (2015) 「環太平洋パートナーシップ協定 (TPP協定) の概要」
- 山下一仁 (2016) 「トランプ政権の通商交渉と日本」『金融財政ビジネス』2016年12月12日号。
- Fergusson Ian F, McMinimy Mark A.and Williams Brock R.(2015). *The Tran-Pacific Partnership(TPP) Negotiations and Issues for Congress*, Congress Research Service, Washington
- Schott, Jeffrey J (2016). Overview Understanding thee Tran-Pacific Partnership. in Cimino-Isaacs and Jeffrey J.Schott eds. *Trans-Pacific Partnership: An Assessment*, Policy Analyses in International Economics 104. Washington: Peterson Institute for International Economics.

—注—

- ¹ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/senryaku.html>
- ² The White House, 'Trade Deals Working for All Americans' (<https://whitehouse.gov/trade-deals-working-for-all-americans>)
- ³ 国際貿易投資研究所 (2010) 47-51 ページ。
- ⁴ Fergusson, Ian S et al.(2015), p.5.
- ⁵ Schott, Jeffrey J (2016)
- ⁶ TPP ビジネス連合には、主要業界団体のほか多国籍企業が参加している。同連合は政府への要望だけでなく、協定案文の提案も行なっている。佐々木 (2012) 212-215 ページ。
- ⁷ 佐々木 (2012) 212-215 ページ。
- ⁸ 米国が FTA を締結している東アジアの国々は、韓国、シンガポール、豪州であり、ベトナムとは貿易投資協定を締結している。
- ⁹ 中国の国家資本主義と TPP については、馬田 (2012) を参照。
- ¹⁰ 鈴木 (2016) 202-205 ページ。
- ¹¹ 鈴木 (2016) 61-66 ページ。
- ¹² 石川 (2015) 42-52 ページ。
- ¹³ Business Standard June 24,2016, 'China-backed Asean opposes India's stand on RCEP'
- ¹⁴ 下記事例は、内閣官房 TPP 政府対策本部 (2015) による。
- ¹⁵ 米国以外 TPP 参加国の最終的な自由化率は、工業製品の場合、豪州が 99.8%、メキシコが 99.6%でその他の国は 100%である。農産品はカナダが 94.1%、マレーシアが 99.6%、メキシコが 96.4%、チリが 99.5%、ペルーが 96.0%、ベトナムが 99.4%となっている。日本は工業製品が 100%、農産品は 81.0%である。
- ¹⁶ Bannonの世界観については、会田弘継 (2017) 「トランプの黒幕「 Bannon」の世界観」『Foresight』2017年2月8日、が示唆に富む。
- ¹⁷ Washington Post Jan.31 ' "Why even let'em in?" Understanding Bannon's worldview and the policies that follow'
- ¹⁸ 米国抜きの TPP については、山下 (2016) も参照。

