

終章 提言

浦田秀次郎・柳田健介

本研究会の目的は、序論で述べたように、TPPの重要性に着目して、TPPが地域の経済連携および通商体制づくりに如何なる影響を与えるのか、国際法、政治、経済の視点から多角的な研究を行うとともに、ポストTPPの日本の通商戦略・経済外交のあり方を検討することにある。本研究会が当初想定していたのは中長期でのポストTPPの通商戦略を検討することであったが、米国のTPP離脱および「自国第一」の通商政策への転換により状況は大きく変化した。地域の通商秩序の行方は極めて不安定で流動的となり、このまま国際的なリーダーシップの欠如が続けば将来的に混乱と空白の状態を生み出しかねない。それは日本のみならず地域全体の繁栄と安定にとっても負の影響を及ぼすことは明らかである。中長期のポストTPP戦略と言っても土台があつてこそその話であり、まず日本が主導的な役割を果たして地域の通商秩序の礎を固めることが最重要の課題である。従って、現状を踏まえると、むしろ短中期において日本が何をすべきか、どのように地域の経済連携を推進すべきかを考え、着実に行動していくことが最も重要であると考え。但し、TPPの意義が失われたのかというと、決してそうではない。TPPに込めた戦略的・経済的な意義という原点に立ち返って、日本の通商戦略の再構築をすべきである。本章では、本研究会の研究成果をベースに、今後日本が取り組むべきポストTPPの通商秩序の課題と通商戦略・経済外交のあり方を中心に提言を行うことにしたい。尚、ここで示す提言は要点をまとめたものであり、詳細な提言に関する情報についてはぜひ各章をご覧頂きたい。

1. TPP実現に向けた働きかけ

現行のTPPは、米国が批准をしないと発効の条件を満たせず、保留の状態が続くことになる。米国が翻意するような説得の試みや受入れ可能なサイド・レターによる修正協議の模索は重要ではあるが、TPP反対を選挙公約に掲げ、従来の通商政策から抜本的な転換を図るとしているトランプ政権がTPP復帰に応じる可能性は当面は極めて低いと思われる。そうだとすれば、21世紀型の貿易協定のモデルであるTPPを、宙に浮いた状態にするのではなく、米国抜きであっても早期に発効すべきである。TPP11であっても、自由化、円滑化、ルール面でのメリットは残る。またTPPのルールが他の交渉中のFTAに参照される可能性もあるし、日本が交渉を有利に進めるためのベンチマークとして利用できることも考えられる。戦略的には、将来米国が復帰する可能性も十分に考えられるため、TPPの前

身の P4 協定が果たした役割のように、米国をはじめ関心のある関係諸国の受け皿とすべきである。当然、FTAAP 構築に向けての有力な道筋として残ることにもなる。日本は有志国と連携・協力をして、TPP11 の早期発効を目指すべきである。

2. 米国復帰に向けた働きかけ

TPP11 を実現させ、いずれかの時点で米国の TPP への復帰を取り付けるのが最善策である。そのために、米国内の圧力を強める方策を実施すべきである。一つは、米国が TPP から離脱することの逸失利益や保護主義的政策に向かうことの損失を具体的に示すべきである。例えば、①米国を除外したアジアの地域統合が進む、②TPP による経済効果やルール面での利益を享受できなくなる、③安全保障・外交での米国の影響を低下させる、④米国にとって望ましいルールメイキングが進まなくなり、逆に「中国がルールを書く」機会をみすみす与えてしまう、⑤米国のサプライチェーンの停滞や産業競争力の低下を招く、等である。もう一つは、米国抜きの TPP、RCEP、日 EU・FTA 等を早期実現させることにより、「貿易転換効果」による不利益や米国の事業者は競争上不利な立場に置かれることになる。そうなれば、米国内の産業界や政界から TPP の批准を求める声が強まる可能性がある。

トランプ政権が主張する 2 国間交渉であるが、過去の例からも、米国が有利な立場になることが予想され、TPP で約束した自由化を上回る要求や貿易不均衡を是正する内容を求めてくる可能性が高いと思われる。また、多国間交渉ではなく 2 国間交渉を軸として各国との取決めを作るとするトランプ政権の通商政策の下では、仮に日米 2 国間協定ができたとしても、それが地域の枠組みとして広がるのかという点はかなり疑問である。労多くして益少なしの 2 国間交渉であるため、日本が 2 国間交渉に応じるかは協議を重ねて慎重な判断をすべきである。

3. 交渉中のメガ FTA の早期妥結

2016 年以降、先進国を中心に反グローバリズムの動きが顕在化するようになり、保護主義が台頭するリスクが懸念されている。通商体制づくりの事実上の推進役であったメガ FTA は、米国が関わる TPP と TTIP が頓挫し、他のメガ FTA 交渉の停滞も招きかねない。日本は、TPP、RCEP、日 EU・FTA 等の交渉中のメガ FTA の早期妥結を目指すべきである。国際社会に対して、保護主義への対抗を打ち出す強いメッセージとなることが期待される。

4. RCEP 交渉で目指すべきもの

日本の成長戦略において重要と位置付けられるのが RCEP である。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とって極めて重要であり、その経済効果は TPP に劣らない。また、上述のように、TPP との関係で RCEP の戦略的な重要性 (①米国への圧力、②保護主義への対抗) が高まった。合意に向けて交渉の加速化が望まれるが、他方、中身に関して安易に妥協すべきではない。日本が RCEP 交渉で目指すべきことは、ASEAN+1FTA を上回る十分に高い自由化率、TPP の内容を踏まえた、包括的なルールを盛り込むことである。石川論文(第 13 章)で詳しく論じているが、投資、サービス貿易、貿易円滑化、原産地規則、企画・基準、知的財産、競争政策、FTA 利用に関する情報提供等でより高いレベルを目指すべきである。ASEAN はこれまで自由化を進める際に段階的なアプローチを採用してきた。RCEP でも高いレベルを目標にしながら「RCEP-X」等の柔軟かつ段階的な方式を採用することを検討すべきだ。

5. 「深い統合」を目指した経済協力の推進

制度的枠組みの構築の他に、地域統合を下支えするのはインフラ整備や人材育成等の経済協力の推進である。アジア太平洋諸国の経済格差は歴然であり、とりわけ TPP のような高いレベルに参加することが困難な開発途上国に対して貿易能力の開発支援は極めて重要である。WTO においては「貿易のための援助 (Aid for Trade)」があり、TPP においても第 21 章に「協力及び能力開発」に関する章が設けられている。山田論文(第 16 章)では「ASEAN の連結性支援」に対する日本政府のインフラ整備、税関手続きの円滑化、人材育成等の支援の事例を紹介している。開発援助を巡る近年の情勢は、中国が「一帯一路」を対外経済政策の柱として推進しており、アジアインフラ投資銀行 (AIIB) 等の新規の国際金融機関を設立している。こうした状況の中、日本にとっては中国の一帯一路 (あるいは援助) とどう向き合うかが当面の課題である。一つは、従来のインフラ開発において、日本は「質の高い」インフラ開発の支援で中国との差別化を図るべきである。さらに国際的な援助枠組みにおいて、中国に国際的なルールを遵守させること、支援モダリティの調和、援助協調を進める働きかけをすべきである。もう一つは、「深い統合」を目指した政策・制度支援の強化である。日本はこれまでも ASEAN 諸国の制度改革を支援する協力を実施しており、サプライチェーンの円滑化の支援、さらには知的財産権保護や環境等の法整備支援も行っている。また国際機関と共同で、政策ローンを通じた、経済政策支援 (自由化政策を含む) の実績もある。そうした高いレベルの地域統合を下支えする経済協力の強化をすべきである。

6. WTO の支持と活用に向けて

WTO を中心とした自由化やルールづくりは長年停滞している状況である一方、WTO がこれまで築いてきたマルチ貿易体制の重要性が損なわれるわけではない。特に WTO の監視や紛争解決機能は、ルールに基づく通商秩序を担保するために引き続き加盟国にとって不可欠なものである。他方、3月に公表されたトランプ米政権の「2017年通商政策課題」では、WTO 紛争解決制度が米国の国家主権を侵害しているとの強い不満と WTO のルール改正を働きかける姿勢を示している。WTO 制度が軽視されないよう日本としても関与を強くすべきである。また、2017年2月には WTO 貿易円滑化協定が発効し、WTO 発足以降、全加盟国・地域が参加する新しい協定が初めて完成した。特定分野を部分合意で進めることにより、新しいルールづくりが極めて漸進的ではあるが可能であることを示したと言える。さらに深川論文（第9章）で指摘されているように、WTO のプルリ協定は機能的な協力だけを取り出して比較的政治化しにくい分野にあるため日中韓が共同参加している事例も多く、プルリ協定を通じて日中韓あるいは他国との実質的な経済統合を促進するオプションとして活用すべきである。