

ポストTPPにおけるアジア太平洋の 経済秩序の新展開

平成29年3月



公益財団法人日本国際問題研究所
The Japan Institute of International Affairs

はしがき

本報告書は、当研究所が平成 27-28 年度外務省外交・安全保障調査研究事業（総合事業）の補助を受けて、2 年間に亘り実施してきた「ポスト TPP におけるアジア太平洋の経済秩序の新展開：インクルーシブな経済連携の加速化と取り残される地域の対応分析」の「ポスト TPP 研究会」の最終成果を取りまとめたものです。

TPP は、高水準の貿易・投資の自由化と広範囲のルール分野を包摂する「21 世紀型」の新しい通商枠組みのモデルとして、国際通商法の発展とアジア太平洋地域の地域統合の進展に対して極めて重要な意義を有しています。日本経済にとっても、TPP は成長戦略の要であり、モノ、サービス、投資の自由化やルール面での規律強化により、国内外においての貿易投資活動が活性化することや、グローバル・サプライチェーン構築を支える原産地規則等の要素の確立により、日本国内、海外生産地、最終消費地でシームレスなサプライチェーンの構築を促すことが期待されています。

TPP を巡る動きは、2015 年 10 月に大筋合意に達し、2016 年 2 月に全参加国が協定に署名をしましたが、米国のドナルド・トランプ大統領が就任直後に TPP からの離脱を表明したことで、発効条件を満たせず凍結状態となっています。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し、保護主義が台頭するリスクが懸念されています。世界の通商秩序の行方も不安定かつ流動的となり、この状態が続けば地域全体の繁栄と安定に負の影響を及ぼしかねません。また、長期的なアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の構築を展望すると、地域統合のプロセスは分水嶺であり、日本がリーダーシップの役割を担って、地域の通商秩序の礎を固めることが最重要の課題です。本報告書では、TPP が持つ戦略的・経済的な意義について多角的に分析を行っており、今後わが国が取るべき通商戦略のあり方について重要な示唆を与えてくれています。

本報告書に表明されている見解は全て各執筆者のものであり、当研究所の意見を代表するものではありませんが、本書が地域の経済連携推進の一助になれば幸いです。

最後に、本研究に積極的に取り組まれ、本報告書の作成にご尽力をいただいた執筆者各位、その過程でご協力をいただいた関係各位に対して、改めて甚深なる謝意を表します。

平成 29 年 3 月

公益財団法人 日本国際問題研究所
理事長 野上 義二

研究体制

主 査：	浦田 秀次郎	早稲田大学アジア太平洋研究科 教授
委 員：	安藤 光代	慶應義塾大学商学部 教授
	石川 幸一	亜細亜大学アジア研究所 教授
	石戸 光	千葉大学法政経学部 教授
	馬田 啓一	杏林大学総合政策学部 名誉教授
		国際貿易投資研究所 理事・客員研究員
	江原 規由	国際貿易投資研究所 研究主幹
	川崎 研一	政策研究大学院大学 特任教授
		日本国際問題研究所 客員研究員
	久野 新	杏林大学総合政策学部 准教授
	清水 一史	九州大学大学院経済学研究員 教授
	中川 淳司	東京大学社会科学研究所 教授
	浜口 伸明	神戸大学経済経営研究所 教授
	平川 幸子	早稲田大学留学センター 准教授
	深川 由起子	早稲田大学政治経済学術院 教授
	三浦 秀之	杏林大学総合政策学部 専任講師
		日本国際問題研究所 若手客員研究員
	山田 順一	独立行政法人国際協力機構 上級審議役
	渡邊 頼純	慶應義塾大学総合政策学部 教授
委員兼幹事：	山上 信吾	日本国際問題研究所 所長代行
	相 航一	日本国際問題研究所 研究調整部長
	柳田 健介	日本国際問題研究所 研究員

(敬称略)

目 次

序論

浦田秀次郎・柳田健介 …… 1

第1章 TPP と 21 世紀の貿易・投資ルール

中川 淳司 …… 11

第2章 TPP とアジア太平洋の FTA

ー トランプ・ショック後の経済連携の方向性ー

馬田 啓一 …… 31

第3章 米国の TPP 離脱と日本の FTA 戦略

石川 幸一 …… 45

第4章 ポスト TPP の日本の通商戦略と経済統合の展望

ー ポスト TPP と EU（欧州連合）の対応ー

渡邊 頼純 …… 65

第5章 米国外交と国内政治における TPP

三浦 秀之 …… 77

第6章 中国の FTA 戦略と一帯一路戦略

江原 規由 …… 93

第7章 見直しを迫られる韓国の通商政策

ー ポスト TPP への取り組みー

深川 由起子 …… 117

第8章 TPP と ASEAN

ー トランプ大統領の影響を含めてー

清水 一史 …… 139

第9章 台湾の通商戦略

ー TPP への期待ー

平川 幸子 …… 149

第10章 ラテンアメリカ諸国における TPP 問題

浜口 伸明 …… 163

第 11 章	アジア太平洋地域の貿易投資構造 ー国際産業連関表から見る経済関係ー	柳田 健介 …… 179
第 12 章	国際的生産・流通ネットワークと TPP	安藤 光代 …… 201
第 13 章	日本企業のサプライチェーンと FTA ーASEAN との関係を事例としてー	石川 幸一 …… 219
第 14 章	サービス貿易と TPP	石戸 光 …… 235
第 15 章	EPA の経済効果	川崎 研一 …… 247
第 16 章	地域統合における経済協力の役割	山田 順一 …… 259
第 17 章	FTA 締結に伴う国内対策のあり方 ー日米比較を通じた評価ー	久野 新 …… 271
終章	提言	浦田秀次郎・柳田健介 …… 283

序論

浦田秀次郎・柳田健介

本報告書は、日本国際問題研究所にて実施された、平成 27～28 年度外務省外交・安全保障調査研究事業（総合事業）「ポスト TPP におけるアジア太平洋の経済秩序の新展開：インクルーシブな経済連携の加速化と取り残される地域の対応分析」の「ポスト TPP 研究会」の最終成果をまとめたものである。

本研究会の目的は、アジア太平洋地域の地域経済統合の進展に対して重要な意義を持つ環太平洋パートナーシップ（TPP）協定に着目し、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、中長期的なポスト TPP の日本の通商戦略・経済外交のあり方について提言をすることにある。

この序論では、まず本事業の背景と意義を提示し、続いて各章の要旨を紹介する。

1. アジア太平洋の通商秩序と TPP の意義

まず現在に至るまでの TPP の歴史をごく簡単に振り返りたい。アジア太平洋地域において WTO、APEC、FTA 等を通じて貿易投資の自由化やルール作りの推進を目指す中、TPP は極めて高い水準の貿易投資の自由化と幅広いルール分野を含む広域自由貿易協定（以下、メガ FTA）として台頭してきた。TPP の原型は APEC 加盟メンバーのニュージーランド、シンガポール、チリ、ブルネイの 4 か国が貿易投資の完全自由化を目指して 2006 年に締結した通称 P4 協定である。2008 年に米国が P4 協定への交渉参加の意向を示したことで他国の関心も一気に高まり、2010 年 3 月に米国、豪州、ペルー、ベトナムを加えた 8 か国による拡大交渉が開始された。その後、マレーシア、メキシコ、カナダ、そして 2013 年 7 月には日本が加わり交渉参加国は 12 か国に拡大した。約 5 年半にも亘る難交渉を乗り越えて、2015 年 10 月に大筋合意に達し、2016 年 2 月に全参加国が TPP に署名をした。合意後には、韓国、フィリピンをはじめ複数の非参加国が TPP 参加への意欲を表明し、将来的に TPP 参加国が拡大していくことが予想された。TPP 発効は目前となり、各国が国内批准手続きを終えるのを待つばかりであったが、2016 年 11 月に米国大統領選挙で TPP 反対を掲げるドナルド・トランプ氏が選出されると、就任直後に TPP からの離脱を表明し、そのため TPP は発効条件を満たすことが出来なくなり、頓挫することとなった。トランプ大統領は自国第一（アメリカ・ファースト）の貿易政策への転換を進めるとしており、当面の間、

地域のみならず世界的にも通商秩序が極めて不安定かつ不透明となることが予想される。

なぜ TPP が重要であるのか。①通商体制づくりの構造変化、②TPP の戦略性、③TPP の経済効果の 3 つの意義について改めて確認をしたい。第一に、国際通商法を巡る構造変化について、1990 年代以降の国境を越えた生産体制であるグローバル・サプライチェーンの急速な発展に伴い、貿易・投資・サービスの受入れに関わる投資国先の国内ビジネス環境や公平性・透明性の改善が一層重要となったことを受けて、自由貿易協定（FTA）も非関税措置などの国内措置に対処するための広範囲の貿易・投資ルールを含む「深い統合」を目指すようになった。この「深い統合」に資する FTA のことを「21 世紀型の貿易協定」と一般的に呼んでいる。その一方で、2001 年に開始した WTO のドーハ・ラウンド交渉はほとんど進展のないまま現在に至っており、WTO を中心としたルールづくりは長年停滞している状況である。その間、WTO の水準または範囲を超える自由化やルールづくりは事実上、2 国間 FTA やメガ FTA によって進められてきたと言ってよい。その中でも、TPP はアジア太平洋地域の 12 か国で先進的なルールづくりを目指す野心的な取組みとして注目され、実際に 30 章で構成される TPP の条文には高水準の自由化と広範囲のルール分野が含まれており、従来のルール面での規律強化、労働、環境、分野横断事項などの新しい分野を盛り込むことに成功している。本研究会では中川論文（第 1 章）において TPP について評価を行っているが、TPP が「21 世紀型の貿易協定」のモデルとなる可能性を有しているということが極めて重要な点である。TPP で合意された内容は、RCEP などの他の交渉中の FTA や、将来的には WTO のルールに参照される可能性もあり、世界の通商体制づくりへ影響を与えることが考えられる。また、今後日本が通商交渉を進めるに当たり、TPP をベンチマークとしたりレバレッジとしたりして活用し、通商戦略を有利に進めるための軸としての役割も期待される。従って、米国の離脱はあってもまずは TPP を実現させるということが重要なのである。

第二に、TPP の戦略性について、APEC エコノミーは長期的な目標として、アジア太平洋地域全域をカバーするアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の構築を目指しており、その道筋として、TPP や RCEP 等のメガ FTA の枠組みを発展させていくことが APEC 首脳宣言に明記されている。つまり、仮に TPP が実現をし、参加国が拡大していけば、TPP が実質的な地域の貿易投資のルールとなる可能性が高まるということである。そのため、TPP 参加国として日本にとって望ましい「ルールメイキング」を主導的に進めていくことが戦略的に重要な意義として認識されてきた。そして、ポスト TPP の通商戦略とは如何にして TPP を第三国へ広げていくかということに一つの焦点があると言える。実際に TPP が合意した後は、TPP 発効後の第 2 次拡大交渉に向けて、韓国、台湾、フィリピン、インドネ

シア、タイ等が相次いで参加意思を表明し、TPP が FTAAP のベースとなる可能性が一気に高まっていた。参加国が拡大していけば、参加国間の貿易が増える一方非参加国との貿易が減る「貿易転換効果」のプレッシャーが大きくなり中国が TPP に参加する動機も高まると見込まれた。一方で、TPP を推進していく場合、特に開発途上国で TPP のレベルに追いついていけない国が出てくることが予想され、こうした国は「貿易転換効果」で負の経済効果を被ることとなる。TPP を推進する国際的な責任として、こうした国々への配慮が必要であり、経済協力を通じた開発支援で従来のインフラ投資開発に加え、「深い統合」を目指す政策・制度支援を重視することが日本にとって重要であると考えられる。さらに TPP は外交上の戦略性という側面も持っている。それは、オバマ前政権が推進した「リバランス政策」の中で、米国が TPP を安全保障政策と並べた 2 本柱として位置づけていたことが大きい。米国の TPP を通じての狙いは、経済成長著しいアジア太平洋地域で、経済面の補強を通じての影響力の強化ならびに同盟国や関係諸国との関係強化と米国の国益に資する貿易投資の「ルールメイキング」を推進するということであった。しかしながら、上述のとおり、トランプ大統領が就任したことで、米国の対アジア政策、とりわけ米国の通商政策は大きく転換した。TPP を巡る戦略性の意義を再考せざるを得ない状況ではあるが、今後の展開をよく見極めて日本の通商戦略を練る必要がある。

第三に、TPP は日本の成長戦略にとって「成長目覚ましい海外市場へのアクセス改善」、「国内構造改革の推進」を実現するための重要な政策として位置付けられている。また、日本政府は 2018 年までに FTA 比率（全体の貿易量のうち FTA によってカバーされている比率）を 70% まで引き上げることを目標にしている。TPP が実現すれば 40% 近くに上昇し、さらに日 EU・FTA が完成すれば 60% 近くまで上がる見通しである。TPP の経済効果について、世界の GDP の 40% 近くを占める TPP 参加国の巨大市場において、物品関税撤廃のみならず、投資およびサービス、政府調達市場の自由化、知的財産、競争政策、国有企業等のルール面での統一化・規律強化によるビジネス環境の改善により、貿易投資活動が活発化されることが期待される。本研究会の川崎論文（第 15 章）では、TPP が実現する場合、日本の GDP はベースラインと比較して、非関税措置削減も併せた効果で 1.8% の増加と示されている。とりわけ、TPP は原産地規則や貿易円滑化等のグローバル・サプライチェーンの発展・拡大を支える要素が多く含まれていることが重要である。TPP では原産地規則が、域内で生産された付加価値の足し上げによって原産性を判断する「完全累積制度」が認められたことで、複数国に跨る分業体制でも TPP の特惠関税が適用されやすくなり、日本国内、海外生産地、最終消費地でシームレスなサプライチェーンの構築を促すことが見込まれる。また原産地規則の統一化・簡素化により、企業にとっての事務コストが下がり

TPP が使いやすくなること、特に中小企業にとって TPP が利用しやすい環境が整うことは意義深い。一方で、国内対策では、産業競争力の強化、貿易自由化により負の影響を受ける生産者への「貿易調整支援」の制度設計を検討することも必要である。

2016 年以降の通商秩序を巡る世界情勢は、英国の Brexit や自国第一を掲げるトランプ大統領の誕生等、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、不安定かつ不透明な状況の中、保護主義が台頭するリスクが懸念されている。TPP を主導的に推進してきた米国が、自ら TPP から離脱をし、自国第一の通商政策へと転換したことで、通商秩序構築における米国のリーダーシップは失われることとなった。こうした世界情勢の変化に伴い、少なくとも短中期において日本が担うべきリーダーシップの役割が増したと言えるだろう。従って、本研究会が当初想定していた中長期でのポスト TPP の通商戦略の検討よりかは、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一層重要になったのではないかと考える。端的に言えば、日本は、①ルールに基づく通商秩序の維持、②新たなルールメイキング、③保護主義への対抗を原則として直近では WTO の支持、TPP11（米国抜き）の実現、日 EU・FTA に取り組む必要があるだろう。また日本の成長戦略やサプライチェーンにとって重要である RCEP 等の東アジアの経済連携では、RCEP の良質化、経済協力のアプローチの工夫をしつつ、柔軟性も発揮して着実に地域統合を推進すべきである。本研究会の研究成果を通じて、TPP の意義を深く掘り下げ、そこで得られる知見をベースに、米国の TPP 離脱の現状を踏まえた上で、ポスト TPP の通商秩序の課題や日本の経済外交のあり方について検討を行いたい。

2. 本報告書の構成

本報告書は、本プロジェクトの 2 年間の研究成果をまとめた最終報告である。各章で示される知見は多岐にわたるが、報告書全体を通して TPP について、主要かつ一定の共通の見解として示されるのは以下の点である。(1) TPP 合意内容の評価について、貿易・投資における高水準の自由化と広範囲のルールを含む「21 世紀の地域貿易協定」の雛形としての意義が認められる。(2) とりわけ、TPP は、原産地規則等をはじめグローバル・サプライチェーンの活性化に資する要素を幅広く網羅している点で意義深い。(3) TPP は 21 世紀型の通商ルールを確立したという意義を有し、また自由化、円滑化、ルール面でのメリットが残るため、米国抜きでも、まず TPP を発効させることが重要である。(4) TPP11、RCEP、日 EU・FTA 等のメガ FTA を推進することで、保護主義への対抗と米国の翻意を促すことが肝要である。(5) 成長著しいアジア新興国の経済圏への関与という観点から、TPP 参加

国の拡大、RCEP の良質化を通じて、将来的には FTAAP 構築に繋げることが重要である。

以下では、各章の要旨をまとめている。

第 1 章「TPP と 21 世紀の貿易・投資ルール」（中川淳司）は、TPP 交渉で合意された内容について、「21 世紀の地域貿易協定」のモデルとしてふさわしい中身を備えているかという観点から、TPP 協定の分析的な評価を行っている。一点目に、TPP は、供給網のグローバル化を支える貿易・投資の高水準の自由化と広範囲かつ高水準のルールを含んでおり、ルールの強度には発展の余地は残すものの、一定の期待された成果が認められる。二点目に、TPP と締約国の正当な規制権限の両立を図るという点で、従来の FTA が含む手法を踏襲する形であり、締約国の正当な規制権限は十分に尊重されている。三点目に、貿易・投資の自由化とは別種の社会経済的課題への関与について、TPP の規定は簡潔ではあるが、人権・環境・持続可能な発展に関する規定を含んでおり革新性が認められると評価している。

第 2 章「TPP とアジア太平洋の FTA ―トランプ・ショック後の経済連携の方向性―」（馬田啓一）は、先行き不透明となった TPP の現状を踏まえ、アジア太平洋の通商秩序の行方について、TPP の経済的、戦略的な意義と課題、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）への道筋をめぐる米中の角逐、を中心に考察を行っている。米主導の TPP は、米国が重視している高水準の自由化と包括的なルールをベースとして、将来的には中国も含めて APEC 全体に広げることが狙いとしていたが、米国自らの TPP 離脱によって TPP を中心とした通商戦略が頓挫し、また米国の従来の通商政策は瓦解した。他方、中国は、途上国でも参加し易い低レベルの FTA を軸として FTAAP を実現させる好機として捉えている。TPP は日本の通商戦略にとっても支柱であり、TPP の成立に向けて、対米国では補完協定の再交渉の可能性を探るなど外交努力を続けるべきと主張している。

第 3 章「米国の TPP 離脱と日本の FTA 戦略」（石川幸一）は、米国の TPP 離脱を踏まえての、日本の FTA 戦略の再構築に向けて議論の整理を行っている。まず、TPP 離脱を決めた米国について、TPP 脱退による逸失利益は甚大であることの詳細を明かし、さらに戦略的に中国を牽制するカードを失うことを指摘している。日本の FTA 戦略について、通商秩序形成の先行きが不透明になる中、アジアの経済統合が重要な役割を果たし得ることを述べて、東アジアで唯一のメガ FTA である RCEP 交渉の推進役を果たすべきと提言している。TPP については、21 世紀型 FTA の雛形になる可能性を有すること、また米国が抜けても日本にとって自由化、円滑化、ルール面でのメリットが残るため、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、米国抜きで TPP(TPP11) を発効させるための働き方をすべきと提案している。RCEP、TPP11、日 EU・FTA の推進

を通じて、米国の国内圧力を強めて翻意を促すことに繋がることを指摘している。

第4章「ポスト TPP の日本の通商戦略と経済統合の展望 ―ポスト TPP と EU（欧州連合）の対応―」（渡邊頼純）は、TPP 合意の歴史的意義を EU との関係から考察し、TPP は EU モデルに触発を受けた、アジア太平洋地域における完成度の高い地域統合の結実と言えること、また将来も参照されうる多国間の「難交渉」をまとめるモデルを示したと評している。TPP 合意に対する EU の反応として、市場アクセスにおける競争力の低下は然る事ながら、通商ルールづくりにおいて劣勢に立たされることへの強い懸念を抱いていることを指摘している。日 EU・FTA 交渉の見通しと Brexit によって「不確実性」が高まることによる地域統合への影響についても言及している。

第5章「米国外交と国内政治における TPP」（三浦秀之）は、トランプ大統領誕生をめぐる国内背景として、グローバル化を軸とする経済成長と社会発展のバランスを欠いた「歪んだ発展」が不満の温床となっており、そのなかでトランプ氏が選挙期間中に米国第一主義を唱え、TPP 反対を訴えた論点を整理している。続いて、前政権時代の TPP を軸とするアジア回帰政策に至るまでの地域統合をめぐる外交政策の経緯を振り返った後、トランプ新政権における通商政策について、新政権の通商担当の顔ぶれをみながら検討しており、当面は「トランプ・トレード・ドクトリン」に基づいて動くことを予想している。今後の米国における TPP の進展については、トランプ大統領および議会がどのような判断をするか慎重に見定める必要がある。

第6章「中国の FTA 戦略と一带一路戦略」（江原規由）は、米国の TPP 離脱がもたらす、中国の FTA 戦略と一带一路戦略を巡る国際環境の変化および中国の反応（初動）について論じている。中国の対外発展戦略上、今最も懸念しているのは反グローバリズム、保護主義の台頭とその拡大である。そのなかで中国の FTA 戦略の柱は、「残った RCEP」の推進をして長期的には米中両国が協力のもと FTAAP を完成させること、「一带一路」に沿った FTA 網を構築すること、の2つである。より重視されているのは後者の一带一路 FTA である。一带一路 FTA とは、短期的には「伙伴（パートナーシップ）関係」と呼ばれる関係国との多岐にわたる分野での協力強化（拘束力を持たない）であり、中長期的にそれを格上げする形で FTA 網を広げていく戦略である。アジア太平洋の通商秩序が不透明のなか、中国は一带一路戦略を「世界の公共財」と喧伝しており、TPP の頓挫は、中国の対外発展戦略の推進に絶好の機会を与えたと論じている。

第7章「見直しを迫られる韓国の通商政策 ―ポスト TPP への取り組み―」（深川由起子）は、韓国が直面する通商戦略を巡る近年の課題、TPP や RCEP のプルリ（複数国）交渉の本格化が韓国の通商戦略に与える影響、さらに日中韓 FTA などの個別 FTA との関係

について分析を行っている。韓国は自国貿易の8割をFTAでカバーし、貿易立国の下支えとなってきたが、近年の問題は、国内の労働市場改革の遅れや産業構造高度化を図る中国のキャッチアップによる輸出競争力の低下であり、FTA政策よりもむしろ国内改革や産業構造転換が重要課題となっている。韓国はTPP交渉には参加せず従来どおり2か国間FTAを優先したが、韓国企業の生産ネットワーク（GSC）のアジア全体への拡散、原産地規則などにおける統一ルール成立、新興国との競争条件を考慮したプルのルールづくりなどの点において韓国にとってもTPPやRCEPの重要性は大きい。日中韓FTAについては、プルの交渉が先行する一方で、政治的意思がますます希薄化し、その位置づけは曖昧となってしまうため、日中韓固有のFTAアジェンダを再設計する必要がある。

第8章「TPPとASEAN ―トランプ大統領の影響を含めて―」（清水一史）は、TPPがASEAN経済統合に与える影響について、TPPの進展がASEAN経済共同体（AEC）の設立、RCEP交渉の取組みを加速させた経緯を振り返り、TPPがASEAN経済統合の深化や質の向上を追求する強い動機をもたらしたと考察している。トランプ政権誕生の影響について、TPPが頓挫することで、ASEAN経済統合の動きが停滞する可能性と、世界経済が保護主義に傾くことにより、長期的にASEAN経済全体に負の影響を与えるリスクがある。TPPが進まない状況の中で、ASEANとRCEPが果たす役割は極めて重要であり、日本はASEANと連携して東アジアの経済統合の深化を推進すべきと提言している。

第9章「台湾の通商戦略 ―TPPへの期待―」（平川幸子）は、アジア太平洋地域の経済統合への台湾の参加に関する政治的な諸課題を、台湾のAPECとWTOへの加盟の経緯、歴代政権の通商政策へのアプローチの分析を通じて論じている。そこでは兩岸（中台）関係と内政とのバランスが台湾の通商政策の進展に対して極めて重大な影響を及ぼすことを浮き彫りにしている。また、台湾のTPPに対する見方として、深まる中国への経済依存からの脱却、国内構造改革推進への外圧としての期待をする一方、FTAに対する国民の「食品安全」への懸念が根深いことを指摘している。日本の取るべき戦略として、兩岸関係への配慮をしつつ、二国間では日台交流拡大を基礎条件として投資協定等の「積み木」を地道に完成させること、マルチ枠組みにおいても「政経分離・民間窓口」のモダリティの模索を提言している。

第10章「ラテンアメリカ諸国におけるTPP問題」（浜口伸明）は、ラテンアメリカ諸国における経済統合に積極的なアプローチを取る太平洋同盟（Pacific Alliance）と資源輸出への依存が大きくメガFTAには参加しない南米南部共同市場（メルコスル）のグループの動向をFTA戦略と国内経済の面から分析している。トランプ政権誕生後、NAFTA再交渉に直面するメキシコの米国との経済関係の実態と再交渉の見通しについて検討している。ポ

スト TPP 戦略について、TPP 参加国の今後の方針について検証を行っている他、経済・政治で転換の局面を迎えているメルコスル諸国が積極的な経済統合に向けた戦略へ関心を向けつつあることを指摘している。

第 11 章「アジア太平洋地域の貿易投資構造 ―国際産業連関表から見る経済関係―」(柳田健介) は、OECD/WTO の「国際産業連関表」を用いた分析を行い、アジア太平洋諸国の経済の相互依存関係は一層深まっていることを明らかにしている。とりわけ、東アジア域内の国際分業の進展が顕著であり、また最終財の消費市場としても、アジア新興国における最終需要が着実に拡大していることが示されている。また、中間財取引を通じては、アジア太平洋諸国は中国との結びつきを最も強めており、最終需要を通じては、依然として先進国マーケットへの依存は高いものの、東アジア諸国の中国の最終需要への依存が確実に高まっていることが示されている。

第 12 章「国際的生産・流通ネットワークと TPP」(安藤光代) は、東アジアの生産ネットワークに着目し、東アジア域内での国際分業体制の深化や広がり、また域外である北米との結びつき、とりわけ NAFTA 発効以降にメキシコを介しての生産ネットワークが拡大していることを、機械産業の統計データを用いて示している。TPP について、TPP の関税削減による生産ネットワークへの影響を輸送機器産業と繊維・縫製産業を例に分析している他、TPP に盛り込まれた内容で生産ネットワークの活性化にとって重要な項目の概要を整理している。TPP は、生産ネットワークの活用を意識した、幅広く網羅的な 21 世紀型の通商ルールを確立したという大きな意義を有することから米国抜きであっても発効させることが重要である。また、生産ネットワークの中核である東アジア諸国を包含する RCEP については、TPP の中身を踏まえ、今後の交渉の加速・良質化を目指すべきと述べている。

第 13 章「日本企業のサプライチェーンと FTA ―ASEAN との関係を事例として―」(石川幸一) は、1990 年代から 2015 年の ASEAN 経済共同体 (AEC) 設立までの ASEAN の地域統合の進展と日本企業のサプライチェーン構築の動きを振り返り、これまでの地域統合の深化がサプライチェーン再編に大きな影響を及ぼしたこと、また今後のメガ FTA の構築がどのような影響を及ぼし得るかを考察している。交渉中の RCEP が盛り込むべき規定について、投資、サービス貿易、貿易円滑化、原産地規則、規格・基準、知的財産、競争政策、FTA 利用に関する情報提供の項目について詳細な検討を行っている。また、企業の視点からサプライチェーンの効率化への取組みと FTA がどのように対応しているか紹介している。

第 14 章「サービス貿易と TPP」(石戸光) は、サポーティング・インダストリーとしてのサービス産業の重要性に触れ、TPP を通じたサービス部門の拡大がサービス・リンク・

コストの低減につながり、生産ネットワークの拡大（一極集中ではなく、地方を含めた経済活動の分散的な発展）に貢献することを論じている。TPP 協定のサービス章（第 10 章）の整理を行い、「ネガティブ・リスト方式」に基づく内国民待遇、最恵国待遇、市場アクセスの規定、日本の留保内容、参加国におけるサービス分野での新たな自由化の内容、を紹介している。政策形成上の論点として、対内対外の両方におけるサービス投資の活性化による経済全体の競争力の強化、サービス産業の中小企業支援の重要性を指摘している。

第 15 章「EPA の経済効果」（川崎研一）は、計算可能な一般均衡（CGE）モデルを用いた FTA に関する経済効果のシミュレーション分析を広く論じている。TPP 交渉合意後に発表された各国政府による経済効果の分析を紹介しており、それぞれのシミュレーション分析の枠組みとなる政策シナリオ、経済モデルの比較をまとめている。筆者による推計では、日本にとっての TPP の経済効果は、ベースラインと比較しての GDP が、関税撤廃のみの効果で 0.7% 増加、非関税措置削減も併せた効果では 1.8% 増加と示されている。TPP は幅広い 21 世紀型の経済統合ルールを構築する取り組みであることから、非関税措置の削減での、より大きな経済効果が期待される。シナリオ別の分析では、経済効果の観点からは、TPP と RCEP は相互補完的であると論じている。また、経済モデルを用いた FTA の経済効果の試算を巡っては、推計に用いる関税・非関税データ整備や経済モデル自身の改良が求められており、今後分析の体制整備を進めていくことの必要性を指摘している。

第 16 章「地域統合における経済協力の役割」（山田順一）は、経済協力のアプローチによる地域統合の推進を、WTO の「貿易のための援助（AfT）」や「ASEAN の連結性」に対する日本のインフラ整備・税関手続きの円滑化・人材育成等の支援の事例の分析を通じて論じている。「一帯一路」を推進する中国の援助にどう向き合うかについて、日本は「質の高い」インフラ開発の支援で差別化を図ること、国際的な基準の下での支援モダリティの調和および国際協調を推進すべきである。今後の日本の経済協力のあり方について、「深い統合」を目指す政策・制度支援を重視すること、PPP 事業による民間企業の資金・ノウハウの活用を提言している。

第 17 章「FTA 締結に伴う国内対策のあり方 ―日米比較を通じた評価―」（久野新）は、TPP 締結後の望ましい国内対策のあり方について、米国の貿易調整支援プログラム（TAA）と日本の国内対策の比較を通じて検討を行っている。日米の制度比較から様々な示唆が得られる。一つめが、国内対策をめぐる議論開始のタイミングについて、貿易交渉の早い段階でオープンに審議を開始することにより、貿易自由化を巡る経済的懸念や政治的反発を抑えることにつながり、交渉力の向上にもつながる。二つめが、制度的な枠組みについて、米国は支援対象・支援体制・審査プロセス・支援内容等の制度が体系化されており、日本

における国内対策の制度的な枠組みの構築に参考すべき点が多い。三つめが、支援対象を労働者、農家、企業のミクロレベルに定めることや、貿易自由化の被害の因果関係の有無の審査を導入することにより、予算の肥大化を防げることを指摘している。

第1章 TPPと21世紀の貿易・投資ルール

中川 淳司

はじめに

TPP 交渉を主導した米国は、TPP に高水準の貿易・投資の自由化と広範囲で高水準の貿易・投資ルールを盛り込み、TPP を「21 世紀の地域貿易協定」¹のモデルとすることを目指していた。本章は、米国が TPP 交渉にこのようなねらいをこめた背景を探り、また、2015 年 10 月に大筋合意した TPP が実際に「21 世紀の地域貿易協定」のモデルにふさわしい内容を盛り込むことになったかどうかを検討する。TPP の背景と意義を理解するためには、1990 年代以降の国際通商法に生じた構造変化を踏まえる必要がある。WTO を通じた多角的貿易交渉が行き詰まる一方で、深い統合 (deep integration)²を志向する自由貿易協定 (free trade agreement, FTA) の交渉が盛んになった。その背景にあるのは製品の製造工程やサービスの調達と提供が国境を超えて展開する、サプライチェーンのグローバル化が進んだことだ。TPP はサプライチェーンのグローバル化を支える規制・制度環境を整備するための手段として様々なルールを盛り込んだ。しかし、TPP が「21 世紀の地域貿易協定」のモデルとして持つ意義はそのことに留まらない。本章は、TPP の背景を探るとともに、TPP の内容を概観し、「21 世紀の地域貿易協定」のモデルとしての TPP の意義と可能性をあきらかにする。

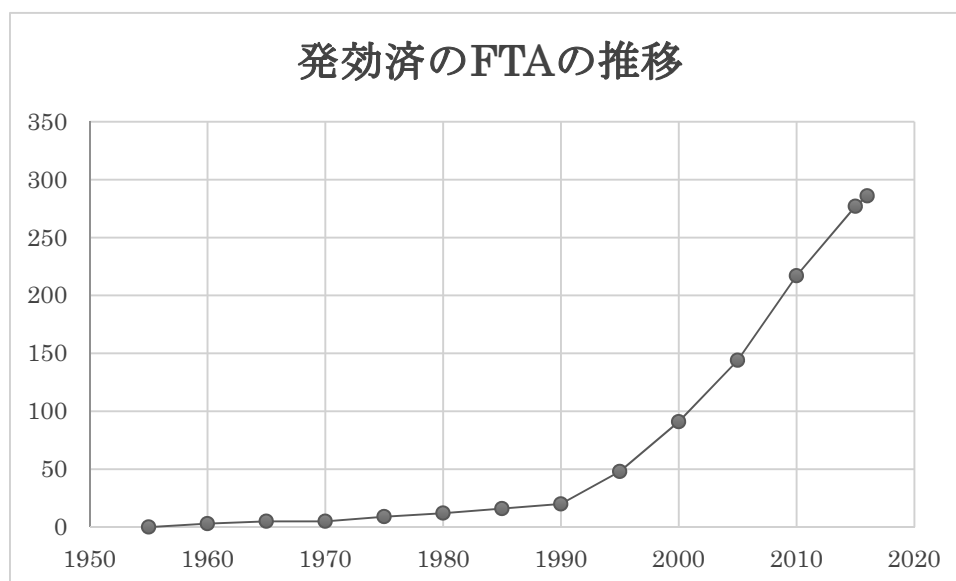
1. TPP の背景と意義

TPP の背景と意義を理解するためには、1990 年代以降の国際通商法に生じた 2 つの構造変化を踏まえることが肝要である。その一つは、2001 年 11 月に開始された WTO のドーハ交渉が行き詰まったことである。ドーハ交渉では、交渉の鍵を握る米国と EU、インド、ブラジル、中国の見解が多岐にわたる争点で対立し、2008 年 7 月の一般理事会で農業分野の補助金削減と関税引下げ、非農産品分野の関税引下げの方式 (modality) をめぐる交渉が決裂して以来、交渉はほとんど停滞した。その後、2013 年の閣僚会議で貿易円滑化協定が合意された他は、ほとんど交渉に進展が見られず、現在に至っている³。

もう一つの変化は、FTA を通じた貿易・投資の自由化と貿易・投資のルール形成が 1990 年代以来盛んになっていることである。図 1 は発効済の FTA の推移である。WTO が成立前のウルグアイラウンド交渉が行われていた 1990 年頃から FTA の数が増え始めた。その後の WTO 発足、ドーハ交渉開始といった多角的貿易体制の進展とは関わりなく、FTA の

数がコンスタントに増えて今日に至っていることがわかる。

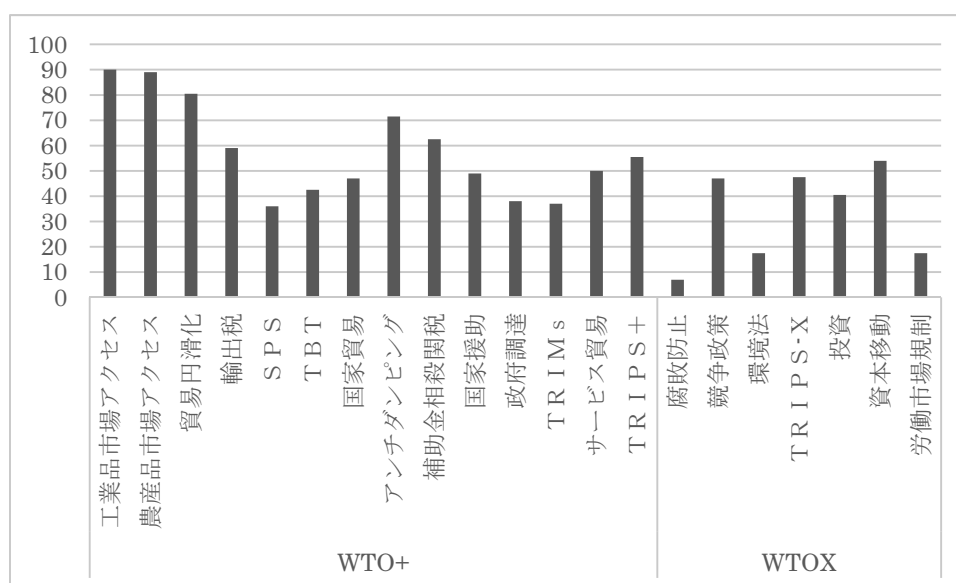
図1：発効済のFTAの推移



(出典：JETRO「世界と日本のFTA一覧」2016年12月に基づいて筆者作成)

FTAはWTOよりも高水準の貿易自由化（産品貿易とサービス貿易）を盛り込む。投資の自由化や政府調達市場の開放を盛り込むことも多い。それだけではない。最近のFTAはWTOよりも広範囲で高水準の貿易・投資ルールを規定するようになった。データはやや古いですが、WTOが公表している地域貿易協定のデータセットに基づいて、1990年から2011年までに締結された90のFTAの規律内容を整理した（図2）。WTO+はWTOもカバーする分野でFTAがWTOを上回る規律を設けているものを、WTOXはWTOがカバーしていない分野でFTAが規律を設けているものを指している。法的規律として規定され、かつ協定の紛争解決手続が適用される場合を1、法的規律として規定されていても協定の紛争解決手続が適用されない場合を0.5とカウントした。

図2：1990年から2011年に締結されたFTAの規律内容



(出典：WTO, Updated dataset on the content of PTA

〈http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr11_dataset_e.htm〉に基づいて筆者作成)

FTA が WTO+として工業製品や農産品の市場アクセス（関税引下げ・撤廃）を規定することは当然である。最近の FTA はそれに加えて、サービス貿易・政府調達市場・投資の自由化、高水準・広範囲の知的財産権保護を目指している。その他に、貿易円滑化、資本移動の自由や投資ルール、競争政策なども盛り込む。それらは全体として、締約国の企業が他の締約国と貿易や投資を行う際の当該締約国市場や第三国市場における競争条件の改善や、当該締約国の国内規制環境の改善を目指している。言い換えれば、最近の FTA は深い統合を志向している⁴。2 節で見る通り、TPP は深い統合を志向する FTA の典型である。

それでは、なぜ最近の FTA は深い統合を志向するようになったのか。この点を理解する鍵となるのは、1990 年代以降に北米、中東欧と東アジア太平洋で、先進国の企業が主導してサプライチェーン（供給網）のグローバル化という新しい形態の国際分業が急速に進んだことである⁵。供給網のグローバル化では、産品やサービスの調達から生産、流通に至る工程が最適立地に応じて国境を超えて分散する。それを可能にした技術的な要因は情報通信技術や輸送技術の革新である。しかし、こうした技術的な要因のみでは供給網のグローバル化は実現しない。供給網のグローバル化を実現するためには、供給網全体を通じて弾力的で効率的な生産・供給の体制を構築して運営すること、そして国境を超えて分散する生産工程・サービスの供給工程をつなぐ信頼性の高いロジスティックスのリンクを構築し運営することが必要である。そのためには、グローバルな供給網を構成する各国において広範囲にわたる政策が提供される必要がある。表 1 に供給網のグローバル化に必要な政策を

整理した。

表1：供給網のグローバル化に必要な政策

サービスリンクコストの削減 に必要な政策	<u>関税撤廃、貿易円滑化、非関税障壁の撤廃、ロジスティ クスのインフラ整備、ビジネス関係者の移動の自由化・ 円滑化、法制・経済制度の調和</u>
各工程の生産コストの削減に 関わる政策	法人減税その他の税制改革、人的資源開発、 <u>金融などの生産支持サービスの充実、投資の自由化・円 滑化、政府調達市場アクセス、知的財産権保護、法制・ 経済制度の調和、インフラサービスの供給、下請け産業 の強化、産業集積の形成</u>

（出典：木村福成「TPPと21世紀型地域主義」馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編著『日本のTPP戦略課題と展望』（文眞堂、2012年）9頁に基づき筆者作成）

供給網のグローバル化に必要な政策の中には、法人減税その他の税制改革、産業集積の形成、下請け産業の強化や人的資源開発など、各国が独自に実施すべき政策が含まれている。しかし、それ以外の政策は、各国が自発的に実施することはできるものの、国際協定上の約束や義務づけを通じて実施することがより有効であり、確実でもある政策である。最近のFTAはその多くをカバーしている（表1で下線を引いたもの）。

以上をまとめると、1990年代以降に先進国の企業が主導して供給網のグローバル化が急速に進行し、それに伴って各国は国際協定を通じて新たな政策を実施することが必要となった。WTOはこの要請に適切かつ適時に応えることができなかったため、それに代わってFTAを通じた政策対応がとられるようになった。これが1990年代以降にFTAが急増した理由である。

ただし、供給網のグローバル化を支える手段としてFTAを見た場合、FTAには目的達成の手段としては以下の問題点があることに注意する必要がある。まず、FTAの大半は二国間協定なので、供給網が展開される国の一部しかカバーしない。供給網全体をカバーするには多数のFTAが必要となるが、これを実現するためには多くの時間とコストがかかる。仮に供給網全体をカバーするFTAのネットワークが構築されたとしても、ネットワークを構成するFTAの間でルールの不整合が起きる可能性がある。例えば、FTAの特恵関税率が適用される産品の原産地を決定する特恵原産地規則はFTAにより異なるため、企業がFTAの特恵関税率を適用するコストがかさむという問題がある。FTAにより通関手続が不統一

である場合には、通関手続が不備な FTA の締約国を経由する際の時間や費用がかさみ、ボトルネックが発生する可能性がある。FTA によって工業製品の基準・認証制度がまちまちな場合、当該製品の製造による規模の経済を達成することができないという問題が生じる。

TPP は供給網のグローバル化を支える手段としての FTA が抱えるこうした問題点を克服する可能性がある。第一に、TPP は現時点で 12 カ国が参加する広域 FTA であり、将来さらに締約国が増えてアジア太平洋全域をカバーする FTA に発展する可能性がある。TPP が広域化すればするほど、グローバルな供給網と TPP 締約国とのずれが狭まる。第二に、TPP 締約国の間では原産地規則や通関手続について共通のルールが適用されるため、これらのルールが不統一なことに起因する問題は発生しない。加えて、原産地の累積が認められるため、複数の TPP 締約国をまたいだ供給網の構築が有利となる。第三に、交渉を主導してきた米国は、TPP に高水準の貿易・投資の自由化と広範囲で高水準の貿易・投資ルールを盛り込み、TPP を「21 世紀の地域貿易協定」のモデルとすることを目指してきた。この目標がどこまで達成されたか、2 節で検討することにしよう。

2. TPP で何が合意されたか？

TPP 交渉参加国は 2016 年 2 月 4 日、TPP に署名し、TPP の本文と譲許表その他の附属書の内容が確定した。TPP の本文と譲許表その他の附属書は寄託国であるニュージーランドの外交通商省のウェブサイト⁶、及び米国通商代表部のウェブサイトで公表されている⁷。また協定の日本語訳は日本政府の内閣官房 TPP 政府対策本部のウェブサイトで公表されている⁸。以下ではこれらの公表文書によりながら、TPP の内容を見てゆくことにする。

(1) TPP の条文構成

TPP の本文は全 30 章で構成されている（表 2 を参照）。この他に、物品市場アクセスに関する各締約国の譲許表、品目別の原産地規則、サービス貿易・投資に関する各締約国の約束表、政府調達に関する各締約国の約束表、国有企業の規律に対する国別の例外リスト、物品貿易・サービス貿易に関する産品・分野別の合意事項などを盛り込んだ多数の附属書（Annexes）が結ばれる。さらに、産品・セクター別の市場アクセス等に関する二国間協議の結果を盛り込んだ多数の交換文書（exchange of letters）が合意されている。

表 2 : TPP の条文構成

第 1 章	冒頭規定及び一般的定義	第 16 章	競争政策
第 2 章	物品の貿易	第 17 章	国有企業及び指定独占
第 3 章	原産地規則及び原産地手続	第 18 章	知的財産
第 4 章	繊維及び繊維製品	第 19 章	労働
第 5 章	税関当局及び貿易円滑化	第 20 章	環境
第 6 章	貿易救済	第 21 章	協力及びキャパシティ・ビルディング
第 7 章	衛生植物検疫 (SPS) 措置	第 22 章	競争力及びビジネス円滑化
第 8 章	貿易の技術的障害 (TBT)	第 23 章	開発
第 9 章	投資	第 24 章	中小企業
第 10 章	越境サービス貿易	第 25 章	規制の整合性
第 11 章	金融サービス	第 26 章	透明性及び腐敗防止
第 12 章	ビジネス関係者の一時的入国	第 27 章	運用及び制度的事項
第 13 章	電気通信	第 28 章	紛争解決
第 14 章	電子商取引	第 29 章	例外及び一般規定
第 15 章	政府調達	第 30 章	最終規定

TPP の条文構成は日本がこれまでに締結してきた経済連携協定 (Economic Partnership Agreement: EPA) や他の TPP 交渉参加国、特に米国の FTA と大きく異なるものではない。その一方で、TPP は「21 世紀の地域貿易協定」にふさわしく、従来の EPA や FTA にない新たな章を設けた。国有企業の規律を設けた第 17 章、協力とキャパシティ・ビルディングに関する第 21 章、いわゆる分野横断的事項に関する第 22 章～第 25 章、透明性及び腐敗防止に関する第 26 章などがそれである。以下では、TPP の内容を、①貿易・投資の自由化、②供給網のグローバル化を支えるルール、③深い統合と受入国の正当な規制権限の尊重の両立に関わるルール、④社会経済的課題への国際的な取組みの 4 群に分類して、その概要を見てゆくことにする。

(2) 貿易・投資の自由化

TPP は高水準の貿易自由化を盛り込んだ。日本の自由化率 (即時ないし発効後 11 年目までに関税を撤廃する物品の品目数の割合) は 95%を超える⁹。日本がこれまでに締結した EPA の自由化率が最高でも 88%超であったことを考えると、日本は、いわゆる重要 5 品目

（コメ、大麦・小麦、牛豚肉、砂糖類、乳製品）を含む多数のセンシティブ品目を自由化から除外してきた従来の方針を TPP で変更したといえる。とはいえ、重要5品目を中心に関税撤廃の例外が認められ、日本はこれらの品目について従来からの輸入制限（国家貿易制度、関税割当など）の大枠を維持しながら、輸入割当量の増加や関税率の削減などを約束することで交渉を決着させた。

サービス貿易と投資の自由化については、自由化しない分野など現行の参入規制を非適合措置として国別の約束表に掲げるネガティブリスト方式が採用された。約束表の内容分析は別の機会に譲るが、マレーシアやベトナムが流通・金融サービス分野で新たな自由化を約束するなど、日本企業の進出につながる交渉成果が得られた。投資に関して、広範囲にわたるパフォーマンス要求の禁止が盛り込まれたことも、投資家の活動の自由が保証されるという意味で自由化につながる交渉成果である。

政府調達に関しては、すべての交渉参加国が物品・サービスの調達市場を開放する政府機関・活動と最低基準額を約束した。ベトナムやマレーシアなど、WTO の政府調達協定に加盟していない TPP 交渉参加国の政府調達市場が新たに開放されることになる。その他の交渉参加国の大半も、WTO 政府調達協定や既存の FTA・EPA を上回る水準の自由化を約束した。

（3）供給網のグローバル化を支えるルール

TPP は従来の FTA や EPA に比べてより広範囲にわたるルールを盛り込み、供給網のグローバル化を支える規制・制度環境を整備した。表3に供給網のグローバル化を支える TPP のルールの概要をまとめた。なお、表の中の数字は TPP の該当する章の番号を指す。供給網のグローバル化を支える規制・制度として TPP ルールが持つ効果については、規定内容の精査と協定発効後に各国が実施する規制・制度改革の帰趨を踏まえた質的な評価が必要であるが、規定内容を概観した上での暫定的な評価を表3の右列に掲げた。

表3：供給網のグローバル化を支える TPP のルール

供給網のグローバル化に必要な政策		関連する TPP ルール	TPP ルールの貢献度
サービスリンクコストの削減に関わる政策	関税撤廃	物品市場アクセス (2, 4)	強い
	貿易円滑化	原産地規則 (3)、貿易円滑化 (5)、 透明性及び腐敗防止 (26)	強い ルールの強度による。漸進的
	非関税障壁の撤廃	SPS (7)、TBT (8)、国有企業 (17)、 ビジネス円滑化 (22)、規制の整合性 (25)	ルールがカバーする領域では強い。漸進的
	ロジスティクスのインフラ整備	政府調達 (15)、電気通信 (13)	市場アクセスの進展に依存
	ビジネス関係者の移動の自由化・円滑化	ビジネス関係者の一時的入国 (12)	強い
	法制・経済制度の調和	電子商取引 (14)、投資 (9)、労働 (19)、 環境 (20)、知的財産 (18)、国有企業 (17)	ルールがカバーする領域では強い
各工程の生産コストの削減に関わる政策	法人税その他の税制改革	ビジネス円滑化 (22)	限定的
	人的資源開発	サービス市場アクセス (教育、職業訓練など) (10)、 協力及びキャパシティビルディング (21)	限定的 支援の質・量による
	金融などの生産支持サービスの充実	金融サービス (11)、 電子商取引 (14)	市場アクセスの進展に依存 強い
	投資の自由化・円滑化	投資 (9)、 ビジネス円滑化 (22)、 規制の整合性 (25)	市場アクセスの進展に依存 漸進的 漸進的
	政府調達市場アクセス	政府調達 (15)、電気通信 (13)	市場アクセスの進展に依存
	知的財産権保護	知的財産 (18)	強い
	法制・経済制度の調和	電子商取引 (14)、投資 (9)、労働 (19)、 環境 (20)、知的財産 (18)、国有企業 (17)	ルールがカバーする領域では強い
	インフラサービスの供給	サービス市場アクセス (金融サービス・電気通信を含む) (10、11、13)	市場アクセスの進展に依存
	下請け産業の強化	投資 (9)、ビジネス円滑化 (22)	市場アクセスの進展に依存 地場産業の強化には限定的か
	産業集積の形成	投資 (9)、ビジネス円滑化 (22)	市場アクセスの進展に依存 地場産業の強化には限定的か

(出典：筆者作成)

以下、主なルールを取り上げてその意義を概説する。

(a) 原産地規則と貿易円滑化

供給網のグローバル化にとって貿易コスト、特に中間財の貿易コストを抑えることが重要である。原産地規則については TPP 締約国域内での完全累積が認められたことが大きい。

複数の TPP 締約国を経由して製造される物品に広く TPP 特惠税率が適用されることになるため、TPP 締約国域内での供給網の構築を促す追い風となる。ただし、繊維製品や自動車については、保護を求める国内産業に配慮した米国の要求を容れて、制限的な原産地規則が採用された。また、TPP は通関手続の透明性や迅速性の向上につながるルールを定めた。通関手続の透明性向上については、透明性及び腐敗防止に関する第 26 章も重要である。

(b) SPS と TBT

衛生植物検疫（SPS）措置と貿易の技術的障害（TBT）に関しては、WTO の SPS 協定・TBT 協定上の権利義務を確認するとともに、SPS 措置や基準認証制度の透明性の向上につながる規定が設けられたこと、特定の物品（化粧品、医薬品、医療機器、情報通信技術製品、ワイン・スピリッツ、有機農産品など）について附属書が設けられ、国際基準への調和や同等性承認・リスク評価手続の透明性や迅速性の向上につながる規定が置かれたことが重要である。また、締約国間で発生する問題の解決のため、政府間の協議の手続が導入されたことも重要である。

(c) 分野横断的事項

TPP が分野横断的事項として新たに独立の章を設けた競争力及びビジネス円滑化（第 22 章）、中小企業の利用促進（第 24 章）、規制の整合性（第 25 章）は、供給網のグローバル化を支える FTA としての TPP の革新性を示している。これらの章にはグローバルな供給網を展開する TPP 締約国の企業にとって事業環境の透明性向上につながる様々な規定が盛り込まれた。これらの章の規定はいずれも法的拘束力を持たない努力義務ないし政策目標である。とはいえ、これらのテーマの各々について TPP 発効後に組織される TPP 委員会の下に独立の委員会が設けられ、ピア・レビューを通じて締約国におけるこれらの努力義務・政策目標の段階的で漸進的な実現が図られることになる。

(d) 電子商取引

国境を超える電子商取引は供給網のグローバル化を流通・金融取引の面から支える重要な構成要素である。TPP の電子商取引章は、電子商取引に関して交渉参加国が従来 FTA や EPA で採用してきた先進的なルールを盛り込んだ。その内容は、デジタル製品に対する関税の不賦課、電子認証・電子署名、オンライン消費者保護、電子商取引における個人情報の保護、越境情報フロー・情報ストックの自由の保証、電子商取引のためのインターネットアクセスの保証、コンピュータ関連設備の国内設置要求の禁止、ソース・コードの移転・ア

セス要求や開示要求の禁止など、この分野の産業競争力が強い米国の主張に基本的に沿ったものである。

(e) 知的財産

供給網のグローバル化では、知的財産権や経営ノウハウなどの国境を超えた提供が取引活動の重要な一翼を担う。TPPの知的財産章はWTOの貿易関連知的財産権協定（TRIPS協定）を上回る広範囲で高水準の知的財産保護を盛り込んだ。著作権の保護期間を著作者の死後70年としたこと、医薬品や農薬の試験データの保護期間を設定したことなどが特に重要である。供給網のグローバル化を支える規制・制度環境の整備という見地からは、知的財産の保護水準や対象範囲もさることながら、締約国で権利行使（enforcement）が強力に図られることが重要である。TPPはこの面でもTRIPS協定を上回る規定を多数盛り込んだ。

(f) 国有企業

グローバルに事業を展開する民間企業は、進出先国の国有企業が財政上・規制上の優遇を受けている場合、進出先国の市場や第三国市場で不利な競争環境に置かれることになる。TPPは、国有企業に対する財政上・規制上の優遇に関して、WTO協定や従来のFTA・EPAを上回る規律を設けた¹⁰。これには以下が含まれる。①国有企業が商業的考慮に基づいて物品・サービスの購入・販売を行うよう確保すること、②国有企業が他の締約国の企業・物品・サービスを差別しないよう確保すること、③国有企業に対する非商業的援助を通じて他の締約国の利益に悪影響を与えないこと、④他の締約国からの要請に基づき、国有企業に対する国の所有・支配に関する情報、国有企業に対する非商業的援助に関する情報などを提供すること。外国私企業と国有企業との競争条件の中立性（competitive neutrality）の確保につながる規律である。ただし、これらの規律は絶対的なものではなく、多くの規定について適用までの猶予期間が設定された他、締約国ごとに上記の規律からの例外を認められる国有企業を列挙する附属書が設けられた。

（4）深い統合と受入国の正当な規制権限の尊重の両立

供給網のグローバル化を支える規制・制度環境の整備のため、TPPの下で締約国は関税などの国境措置だけでなく広範囲にわたる国内規制・制度について国際協定上の義務を負う。その結果、TPPは締約国の国内規制に関する裁量権を大幅に制限することになる。しかし、締約国は供給網のグローバル化を支える規制・制度環境の整備以外にも多岐にわたる公共政策を実施する責任を負っている。締約国がこの責務を遂行するための正当な規制権限が

TPPによって不当に制限されることがあってはならない。「21世紀の地域貿易協定」のモデルとしてのTPPでは、深い統合のために締約国の規制権限を制限する必要と締約国が公共政策を実施するために行使する正当な規制権限を尊重する必要をどのように調整するかが重要な課題となる。

貿易や投資の自由化を目的とする国際協定において締約国の正当な規制権限を尊重するための手段としては、大別すると①締約国の正当な規制権限の行使に関して国際協定上の義務の例外ないし義務の免除を認める、②締約国が特定の公共政策分野について正当な規制権限を行使できることを確認・宣言する、の2つがある。前者はさらに、(1)国際協定上の義務からの一般的な例外、(2)国際協定の特定の義務からの例外の2種に分類できる。TPPはこれらをすべて採用している。

(a) 一般的例外

例外を規定したTPP第29章は、物品貿易に関して1994年のガット第20条、サービス貿易に関してサービス貿易に関する一般協定（GATS）14条の一般的例外の規定を援用するとともに、安全保障のためにとる措置についても広範囲の例外を規定した。

(b) 特定の義務からの例外

FTAの特定の義務に対する例外として広く用いられているのは、サービス貿易や投資の自由化の例外として非適合措置を列挙するネガティブリスト方式を採用するFTAで、将来にわたって自由化を制限する方向での変更を含むあらゆる規制の変更が認められる、ラチェット義務なしのネガティブリストという方式である。TPPでは附属書IIと金融サービスに関する附属書IIIの第B節がそれに当たる。その例として、表4に日本と米国、マレーシアが附属書IIで挙げた非適合措置の内容を列挙した。

表4：TPP 附属書 II（ラチェット義務なしのネガティブリスト）の内容（抜粋）

日本	米国	マレーシア
国営企業の株式・資産の売却に当たり他の締約国の投資家を排除・制限する権利	社会的・経済的に不利な立場にある少数者に対する権利・特惠に関する措置	公的サービスの全部又は一部の民営化、国営企業の株式・資産の売却、国営企業・資産の民営化に係る措置
電報、籤・ギャンブル、タバコ製造、日本銀行券印刷、貨幣鋳造、郵便サービスへの投資・サービス	籤・ギャンブルに関する措置	ゲーム・籤・ギャンブルに係る措置
宇宙産業への投資及びそれに関連するサービス	家庭向け・衛星放送テレビ及びデジタルオーディオサービスに関する周波数の配分、市場アクセス、内国民待遇（相互主義による）	ブミプトラへの新規の許認可に係る措置。ただし、係る措置が既存の許認可保有者及び将来の許認可申請者の権利を侵害しないこと。
武器製造、爆発物製造への投資及びそれらに関連するサービス	米国内でのケーブルテレビ事業の所有・支配（相互主義による）	兵器・爆発物部門に係る措置
放送産業への投資・サービス	米国の沖合・沿岸交易、米国領水、大陸棚、内水におけるカボタージュサービスに関する船舶その他の海上施設の操業に係る措置	輸入される書籍・雑誌・新聞・美術品・フィルム及びテレビ・ケーブル・衛星放送向け番組の良識基準適合性審査権
初等中等教育への投資・サービス	米国船籍船の外国貿易に係る操業への投資	コメ・砂糖・小麦・酒類・タバコ製品の卸売り・流通サービスに係る措置
電力、ガス、原子力エネルギー産業への投資・サービス	米国領水及び排他的経済水域での漁業に係る船舶への投資	化石燃料による発電所、原子力発電、発電向け原子力エネルギー利用に係る措置
領海、内水、排他的経済水域、大陸棚での漁業への投資・サービス	米国船籍船の乗組員に係る認証・許可・市民権要件	有害廃棄物の収集・処理・処分に係る措置
外国人による土地の取得・賃借の制限（相互主義による）	米国船籍船の勤務条件	外国人・企業による土地取得・取引の許可制
警備サービス	米国領水内における水先案内人の認証・許可・市民権要件	陸上・沖合の石油の探査・採掘・取得に関する国営石油企業 PETRONAS の排他的権利
法執行、矯正、社会サービス（所得保障・所得保険、社会保障・社会保険、社会福祉、公的訓練、公衆衛生、児童保護、公的住宅）への投資・サービス	法執行、矯正、社会サービス（所得保障・所得保険、社会保障・社会保険、社会福祉、公教育、公的訓練、公衆衛生、児童保護）に係る措置	法執行、矯正、社会サービス（所得保障・所得保険、社会保障・社会保険、社会福祉、公教育、公的訓練、公衆衛生、児童保護）に係る措置
空港への投資及び空港運営サービス	空港運営・コンピュータ予約システム・地上取扱・航空券販売マーケティングサービスの越境提供	空港運営・航空機補修・地上取扱・特殊航空サービスに係る措置
		都市・郊外の定期運行鉄道・タクシー・バス・駅サービスに係る措置
		調停及びイスラム法に係る措置
		通貨リングットの非国際化に係る措置

(出典：TPP 附属書 II から抜粋。筆者作成)

附属書Ⅱ及び附属書Ⅲの第B節に挙げられた措置について、締約国は将来にわたる規制の自由を認められる。三国のリストを比較すると、法執行・矯正・社会サービスに係る措置、籤・ギャンブルに係る措置が共通して挙げられている。前者は社会政策の意味合いが強い政策分野であり、後者は社会安全ないし公衆道徳に関わる。これらについて広範な規制上の裁量を確保することがねらいである。この他に挙げられている措置は国家安全保障に関わるもの（武器・爆発物製造、警備業、空港運営など、宇宙産業、放送産業など）が多い。外国人による土地の取得・取引に係る措置もこれに加えてよいかもしれない。他方で、米国が挙げたカボタージュに係る措置（内航水運について、米国で建造された、米国船籍の、米国民が所有し、米国人船員が乗り込む船舶のみを認める）は、保護主義の意味合いが強い措置であり、公共政策としての正当性がどこまであるか疑わしい。

（c）間接収用に関する投資章の規定

TPPには、特定の公共政策分野について締約国が正当な規制権限を行使できることを確認ないし宣言する規定が設けられた。間接収用に関する投資章（第9章）の規定がそれである。収用に関する締約国の共通了解を盛り込んだ附属書9-Bは3項(b)で「公共の福祉に係る正当な目的（公衆の衛生、公共の安全及び環境等）を保護するために立案され、及び適用される締約国による差別的でない規制措置は、極めて限られた場合を除くほか、間接的な収用を構成しない。」と規定した。締約国が正当な公共福祉目的のための規制権限を持つこと、その行使が間接収用として補償の対象となることは原則としてないことを宣言する規定である。ここに言う「公共の福祉に係る正当な目的」の範囲は広く、「公衆の衛生、公共の安全及び環境」は例示列举されているに過ぎない。

（5）社会経済的課題への国際的取組み

TPPの内容として最後に押さえるべきは、貿易・投資の自由化とは別種の社会経済的課題への国際的取組みに対する締約国のコミットメントが謳われていることである。具体的には、労働章（第19章）と環境章（第20章）である。これらの章は、それぞれの規制分野で締約国が独自に法律を制定し執行する主権的権利を持つことを前提として認めた上で¹¹、締約国のこの主権的権利に協定上の義務を課すという共通の規律の構造を持っている。協定上の義務には3種ある。第1は、貿易や投資を奨励する目的で国内法（労働法・環境法）の執行を免除・軽減してはならないという義務（労働法に関して19.4条、環境法に関して20.3条6項）である。第2は、継続的に国内法（労働法・環境法）の執行を怠ってはならないという義務（労働法に関して19.5条1項、環境法に関して20.3条4項）である。第3

は、これらの分野における国際的に合意された原則や規範を遵守する義務である。本章が注目するのはこの最後の類型の義務である。第1と第2の類型の義務が貿易・投資の自由化と親和的な性格を持つ¹²のに対して、第3の類型の義務は、労働基準の国際的な保護¹³、地球環境問題や希少資源の保全など¹⁴、貿易・投資の自由化とは一線を画した社会経済的問題への国際的取組みに対する締約国のコミットメントを体现するものであり、前2者とは異質である。

貿易・投資の自由化が労働条件・労働基本権などの基本的人権、さらには地球環境問題への取組みと両立すべきことは今日の国際社会で次第に共通認識となってきた。TPPがこの点を自覚的に取り上げ、締約国に様々な国際的取組みへのコミットメントを義務づけた点に、「21世紀の地域貿易協定」のモデルとしてのTPPの先進性が窺える。

TPPの先進性は、さらに、労働章・環境章がいずれも企業の社会的責任（CSR）について規定を設けた点にも表れている（労働に関して19.7条、環境に関して20.10条）。いずれも、自国で活動する企業が労働・環境分野に関するCSRにコミットすることを奨励するよう締約国に求める規定である。

おわりに—TPPは21世紀の地域貿易協定のモデルとなるか？

「21世紀の地域貿易協定」のモデルとしての先進性を検証するという観点からTPPの内容を概観した。最後に、21世紀の地域貿易協定が備えるべき内容を類型として提示し、それとの比較においてTPPに対すとりあえずの評価を行うこととする。

21世紀の地域貿易協定がまず備えるべき内容は、供給網のグローバル化にふさわしい規制・制度環境の整備である。そのためには、高水準の貿易・投資の自由化と広範囲で高水準の貿易・投資ルールを盛り込むことが必要である。この両者についてTPPに及第点を与えてよいのではないか。日本がいわゆる重要5品目を中心に貿易自由化の例外を認めさせたことはこの観点からはマイナスに評価されることになるが、TPP交渉参加に至る日本国内の議論、特に農協を中心に強い反対論があったことを踏まえると、これ以外の交渉結果は期待できなかったと考える。それ以外の貿易・投資の自由化と政府調達市場の開放ではTPPは大きな成果を挙げた。ルールに関しても同様の評価が妥当するだろう。従来からFTA・EPAがカバーしてきたWTO+、WTOXの分野について高水準のルールを盛り込んだことに加えて、分野横断的事項をはじめとして、供給網のグローバル化を支える新たなルールを取り込んだ。その大半は法的拘束力を持つものではないが、協定発効後にそれぞれの分野について設立される委員会でのピアレビューを通じて段階的で漸進的な実現が図られることになる。

次に、21世紀の地域貿易協定は深い統合と締約国の正当な規制権限の両立を図る必要がある。このために TPP が採用したのは従来から FTA が採用してきた手法である。つまり、協定上の義務に対する一般的な例外、協定の特定の義務に対する例外、特定の政策分野について締約国が正当な規制権限を行使することを確認・宣言する規定の3種である。これらの規定内容は従来の FTA で盛り込まれた内容と大差なく、その意味で TPP に革新性を見出すことは難しい。とはいえ、以上の3種の規定を総合的に判断すると、締約国の正当な規制権限は十分に尊重されており、TPP が貿易・投資の自由化を優先させて締約国の正当な規制権限をないがしろにするといった批判は当たらないだろう。

最後に、21世紀の地域貿易協定は、貿易・投資の自由化を目標とするだけでなく、人権・環境・持続可能な発展など、今日の国際社会が取り組むべき社会経済的課題にも積極的に関与する必要がある。この点に関する TPP の規定は総じて簡潔であるが、既存の多国間の原則宣言や国際条約に言及して締約国に遵守を義務付けている点、CSR に言及して企業の取組みの奨励を求めている点は従来の FTA に比べると革新性が認められる。人権・環境・持続可能な開発に向けた国際社会の取組みに地域貿易協定がどう関与できるか、また、企業の取組みに地域貿易協定がどう関与できるかについてはこれまでほとんど実践例がない。その意味で、この点に関する TPP の規定には先例としての意義が認められる。

（補論）米国新政権の TPP 離脱声明を受けて

米国のトランプ大統領は、就任後間もない2017年1月23日に TPP からの離脱を表明する声明（Presidential Memorandum）を公表した¹⁵。この結果として TPP は今後どうなるのか、そして、日本の通商政策はどういう対応を求められることになるのか、議論を整理したい。

TPP の発効には、2016年2月4日の署名から2年以内に全ての交渉参加国が批准するか、2年以内に2013年の GDP で全交渉参加国の85%を超える6の交渉参加国が批准すること、あるいは署名後2年以降に2013年の GDP で全交渉参加国の85%を超える6の交渉参加国が批准することが必要である（TPP 第30.5条）。2013年の GDP で全交渉参加国の約60%を占める米国が批准しない限り、TPP が発効する見込みはない。ただし、今次の米国の TPP 離脱表明によって TPP が消滅してしまうわけではない。2016年2月の署名によって TPP の内容は確定している。必要な数の批准を得て発効するまでは保留の状態が続くということである。保留状態を終わらせ、TPP を発効させるには、TPP を批准するようトランプ政権に働きかけるしかない。

本稿執筆時点（2017年2月初め）ではトランプ政権の通商政策の全体像は不明であり、

トランプ大統領の TPP 離脱声明の真意や根拠、またそれに代わってトランプ政権がどのような政策を打ち出してくるかは不明な点が多い。日本政府としては、トランプ政権の一挙手一投足に右往左往することなく、正当と信じる方針を堅固に維持して、粘り強く説得に努めることが肝要である。

そもそも、TPP は米国にとって「潜在的な大惨事 (potential disaster)」¹⁶なのか。TPP に参加しないことで米国は大きな不利益を被ることになる。日本が約束したコメや牛肉、乳製品等の関税引下げや輸入割当が得られず、米国の農業者は大きな痛手を受けることになるだろう。成長著しいベトナムやマレーシアなどのアジアの新興国市場に米国の製造業やサービス業が進出し、供給網を展開するという構図も成り立たなくなる。それにも増して大きな痛手は、本章2節(3)で見た、TPP に盛り込まれた広範囲で高水準の貿易・投資ルールが実現しないことである。これらのルールは「21世紀の地域貿易協定」のモデルを打ち立てるために米国が主導して盛り込んだものである。台頭する中国をけん制し、世界市場での不公正な競争条件を是正することがその狙いであった。

トランプ政権の下でも、米国が TPP に込めた通商戦略としての意義は失われていない。安倍政権はトランプ政権に対して、TPP の通商戦略としての意義と米国が参加しないことの不利益を丁寧に説明し、TPP を批准するよう粘り強く説得すべきである。その意味で、日本が TPP と関連法案を国会承認し、批准に必要な国内手続を完了したことは評価できる。他の交渉参加国のうちニュージーランドは批准に必要な国内手続を既に済ませており、オーストラリアやメキシコの国内手続も完了間近と伝えられている。日本はそれ以外の交渉参加国に対しても TPP の批准に必要な国内手続を粛々と進めるよう促し、米国が批准すれば発効が可能となる条件、即ち、2013 年の GDP の合計が 25%以上の 5 カ国の批准という条件の早期達成を目指すべきである。

とはいえ、トランプ政権が翻意して TPP の批准に応じる見込みは当面はない。TPP 離脱は大統領選挙中からのトランプ氏の政権公約であり、大統領就任直後に実行した政策をトランプ政権がおいそれと取り下げることは考えにくいからである。したがって、米国が TPP を批准せず、TPP が発効しない保留の状態が当分は続くとするのが現実的である。その場合の事態打開策として何が考えられるか。

日本は TPP 以外に東アジア地域包括的経済連携 (RCEP)、EU (欧州連合) との経済連携協定 (EPA)、日中韓 FTA という 3 つの広域 FTA を交渉している。これらいずれの交渉も日本にとって重要であるが、これらが妥結すれば TPP が不要になるというわけではない。RCEP は TPP と並んで、アジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP) を達成するための選択肢と位置付けられている。しかしながら、高水準の貿易・投資の自由化や高水準で広範囲の貿易・

投資ルールの策定には消極的なインドや中国が参加しており、TPPに匹敵する内容をそこに盛り込むことは期待できない。とはいえ、東アジアから南アジア・大洋州にまたがる広域の自由貿易圏が実現すれば、この地域で供給網を展開している日本企業にとっては朗報であることは間違いない。拙速は戒めるべきであるが、RCEP交渉の妥結が日本の通商政策にとって優先目標であることは否定できない。

EUとのEPAの交渉については大枠合意が近いと伝えられている。ただし、2017年の前半にEUの主要国で政権交代につながる可能性のある重要な国内選挙が予定されており、それまでに交渉がまとまらなければ交渉の早期妥結の見通しが立たなくなるおそれがある。RCEPの場合と異なり、こちらの交渉は早期の大枠合意を目指す必要があるだろう。日中韓FTAの交渉は、特に中国の消極的な姿勢が目立つと伝えられている。トランプ政権のTPP離脱声明の結果、TPPの批准の見通しが立たなくなったことで、日中韓FTA交渉で日本が中国に対して交渉進展を働きかける梃子が弱まったおそれがある。当面はRCEPの交渉妥結を優先させるのが得策かもしれない。

RCEPや日EU・FTA等の広域FTAの交渉が妥結すれば、これらに参加しない米国の事業者は日本市場やアジア市場、欧州市場でも競争上不利な立場に置かれることになる。そうなれば、不利益を解消させるためにTPPの批准を求める声が米国内で高まる可能性がある。日本にとって通商政策として優先度の高いこれらの交渉を妥結させることがTPPの発効につながるとすれば、これはまことに望ましい結果である。

TPP交渉参加国の間では、米国を除いた11カ国でTPPを発効させてはどうかとの声も聞かれる。21世紀の地域貿易協定のモデルを実現するため、TPPの早期発効を重視するとすれば、この方針は検討に値する選択肢である。しかし、この方針を実現させることは容易ではないだろう。11カ国でTPPを発効させるためには、TPPの協定本文を改正して発効の要件を変える必要がある。しかし、協定の内容を見直すことなしに11カ国が協定の改正に合意できるとは考えにくい。米国抜きのTPPはその魅力が半減する。特に、ベトナム、マレーシア、ニュージーランド等、米国市場へのアクセスが改善することを期待していた交渉参加国にとってはそうである。これらの国は、米国市場へのアクセス改善を見返りとして、貿易・投資の自由化や広範囲で高水準の貿易・投資ルールの受け入れに応じたのであり、米国抜きでTPPを発効させるために協定を改正するとなれば、これらの国からは協定の内容の見直しの声上がる可能性がある。内容見直しということになれば交渉にはそれなりの時間がかかるだろう。単に米国抜きでTPPを発効させればよいという話にはなりそうにない。

トランプ氏の大統領当選以来の発言から推測すると、日米で2国間の通商交渉を進める

という選択肢も考えられる。しかし、これも決して容易な道ではない。貿易相手国との貿易赤字の解消を唱え、実利を重視するトランプ政権との2国間交渉は、TPPでの日本の農産物貿易自由化約束を出発点として、さらに上積みの自由化を求める交渉になる可能性が高い。日本の自動車市場の不公正な「閉鎖性」が指弾され、TPP並行協議で認めた輸入割当の上積みを求められる可能性もある。しかも、2国間の通商交渉では、高水準で広範囲の貿易・投資ルールを実現するというTPPの目標は達成されない。労多くして得るところの少ない交渉に応じるのは、万策尽きてからでよい。

トランプ政権の発足から日が浅く、新政権の通商政策を担当する政府の陣容は固まっていない。主要閣僚に続いて政府高官が任命され、新政権の下でオバマ政権下の通商政策の包括的・体系的なレビューが行われ、新たな通商政策の全体像が固まるまで、まだ数ヶ月はかかる見込みである。政権移行に伴う空白期間を突いて、大統領とごく限られた人数の側近が場当たり的に人気取りの政策を次々に打ち出しており、それらの政策の多くは政権移行が完了した後には見直されることになるだろう。先行きが見通せない中で、いたずらに憶測と悲観論を募らせるのは得策ではない。また、矢継ぎ早に出される「筋の悪い」政策に過剰に反応して、場当たり的な妥協策や彌縫策に応じることは厳に戒められるべきである。現状を開開するための方策の選択肢を検討してみたが、時間はかかっても米国を含めたTPPを実現させるのが最善であるという結論は揺るがない。

日本にとっては、RCEPやEUとのEPAの交渉の妥結、他のTPP交渉参加国への早期批准の働きかけなど、当面日本にできること、日本がすべきことに専念するのがよい。そして、時間はかかってもTPPの通商戦略としての意義と重要性、不参加の不利益を丁寧に説明して、トランプ政権に批准を粘り強く求めてゆくことである。英国のEU離脱(Brexit)と「トランプ現象」によって、米英が主導して構築してきた自由貿易体制が揺らぎ、世界貿易システムの先行きの不透明性が増している。日本政府は自由貿易の旗を高く掲げ、望ましい未来の実現に向けて淡々とたゆまず歩むことが大切である。現状を、日本が自由貿易体制の維持と再構築に向けてリーダーシップを発揮する好機ととらえたい。

—注—

- ¹ Letters of Ronald Kirk to the leaders of the U.S. Congress, 14 December 2009.
〈<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2009/december/trans-pacific-partnership-announcement>〉2017年2月1日アクセス。
- ² Robert Z. Lawrence, *Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1996), pp.6-9.
- ³ 2015年12月のWTO第10回閣僚会議（ナイロビ）は、農業分野（後発途上国のための特別セーフガードメカニズム、食糧安全保障のための公的備蓄制度、輸出競争（輸出補助金の撤廃、輸出信用の規律強化）、綿花（輸出補助金の撤廃と国内補助金の削減、後発途上国産綿花の市場アクセス改善）、後発途上国（後発途上国特惠原産地規則、後発途上国のサービス輸出改善）等の交渉分野で妥結したものの、その他の交渉分野での合意には達しなかった。閣僚宣言は、ドーハ交渉の継続を求める声の一方で、交渉の終結と新たな交渉の開始を求める声があることに触れており（30節、34節）、妥結の見通しが立たない交渉に区切りを付けて新たな交渉を開始する可能性が出てきた。
- ⁴ 参照、Robert Z. Lawrence, *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*, Washington, D.C.: The Brookings Institution. 1996, pp.8-9.
- ⁵ 供給網のグローバル化につき、参照、Richard Baldwin, “21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules,” Centre for Economic Policy Research, *Policy Insight* No.56 (2011).
- ⁶ 参照、
〈<https://www.mfat.govt.nz/en/about-us/who-we-are/treaty-making-process/trans-pacific-partnership-tpp/text-of-the-trans-pacific-partnership>〉2017年2月1日アクセス。
- ⁷ 参照、〈<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>〉2017年2月1日アクセス。
- ⁸ 参照、〈http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/tpp_text_yakubun.html〉2017年2月1日アクセス。
- ⁹ 日本以外のTPP交渉参加国の自由化率は99%から100%である。参照、内閣官房TPP政府対策本部「TPPにおける関税交渉の結果」2015年10月24日
〈http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2015/12/151020_tpp_kanzeikousyoukukka.pdf〉2017年2月1日アクセス。
- ¹⁰ WTO協定やFTAにおける国有企業への規律につき、参照、Junji Nakagawa, “The Emerging Rules on State Capitalism and Their Implications for China’s Use of SOEs,” in Lisa Toohey, Colin B. Picker and Jonathan Greenacre eds., *China in the International Economic Order* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), pp.112-27,
- ¹¹ この点は環境規制に関しては20.3条2項に明記されている。労働規制については明記されていないが、後述する協定上の第1の義務との関係で、前提とされていることは明白である。
- ¹² 若干敷衍すると、第1の類型の義務は、貿易や投資を奨励する目的で労働法や環境法の執行を免除・軽減することが貿易・投資における競争条件の歪曲につながるという考え方を前提にしている。第2の類型の義務は、労働法や環境法の継続的な執行の免除が企業の労働法・環境法遵守コストを引下げ、結果的に第1の類型の義務違反と同様の効果をもたらすことを問題とする。いずれも公正な競争条件に基づく貿易・投資を求める点でTPPがねらいとする貿易・投資の自由化とは親和的な義務といえる。
- ¹³ 具体的には、労働における基本的権利及び原則に関するILO宣言（1998年）が盛り込む国際労働基準を指す。これには①結社の自由及び団体交渉権、②あらゆる携帯の強制労働の禁止、③児童労働の実効的な廃止、④雇用及び職業における差別の排除が含まれる。第19.3条1項を参照。
- ¹⁴ TPP環境章は、まず、締約国が加入している多国間環境条約の遵守義務を確認する（20.4条）。さらに、オゾン層の保護（20.5条）、船舶起源の汚染からの海洋環境の保護（20.6条）、生物多様性の保全（20.13条）、外来種の進入防止（20.14条）、絶滅のおそれのある野生動植物の国際取引の規制（20.17条2項）などに関する多国間環境条約その他の国際的な取組みへのコミットメントを謳う。
- ¹⁵ 参照、White House, Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement, 23 January 2017. Available at
〈<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/23/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific>〉2017年2月1日アクセス。
- ¹⁶ Youtube, A Message from President Elect Donald J. Trump, 21 November 2016. Available at
〈https://www.youtube.com/watch?v=7xX_KaStFT8〉2017年2月1日アクセス。

第2章 TPP とアジア太平洋の FTA — トランプ・ショック後の経済連携の方向性 —

馬田 啓一

はじめに

2016年2月、環太平洋パートナーシップ(TPP)協定は参加12カ国の間で署名が行われ、発効に向けた国内の手続きに入った。これによって、アジア太平洋の新たな通商秩序の構築は、TPPを軸に進展していくと思われた。

ところが、「まさか」の事態が起こった。11月の米大統領選で大方の予想に反し、TPP離脱を明言していたドナルド・トランプ氏が勝利し、大統領に就任することになり、TPPの発効が全く見通せなくなってしまった。米国のこれまでの通商戦略のシナリオもまさに崩壊寸前といえる。本当にトランプはTPP離脱で「墓穴を掘る」つもりか。

一方、米主導のTPPに警戒を強めていた中国にとっては、TPPの頓挫は喜ばしいことに違いない。TPPに代わって、中国が肩入れする東アジア地域包括的経済連携(RCEP)がアジア太平洋の新たな通商秩序の基盤となるかもしれないからだ。

トランプ・ショック後のアジア太平洋におけるFTAの行方をどう読むか。片足を棺桶に突っ込んだTPPはもはや死んだも同然なのか。アジア太平洋自由貿易圏(FTAAP)への道筋をめぐり繰り広げられた米中の角逐も、このまま中国の不戦勝で終わるのか。

本章では、先行き不透明となったTPPの現状を踏まえ、TPPの経済的、戦略的な意義と課題を明らかにし、トランプ・ショック後のアジア太平洋の通商秩序の行方と日本の積極的な政策対応について大胆に鳥瞰してみたい。

1. FTAAP 構想と TPP の意義

(1) FTAAP への道筋：TPP は APEC の先遣隊

FTAAP構想は、アジア太平洋地域にAPEC加盟国をメンバーとする広域のFTAを構築し、貿易・投資の自由化と幅広い分野の経済連携を目指すものである。2004年にAPECビジネス諮問委員会(ABAC)がサンチャゴでの首脳会議に、この構想を提案した。

当初、実現可能性の点から冷遇されていたが、2006年にベトナムのハノイで行われたAPEC首脳会議で米国がFTAAP構想を打ち出すと、一気に関心が高まった。FTAAPは長期的な目標として位置づけられ、これを促進する方法と手段について作業部会で検討することになった。

米国が FTAAP を提案した背景には、東アジア地域主義の台頭がある。東アジア経済共同体を視野に入れた広域 FTA (ASEAN+3 や ASEAN+6) の構想はいずれも米国を排除したもので、そうした動きを牽制する狙いがあった。

しかし、FTAAP 妥結に向けて APEC 内の合意を形成することは容易な話でなかった。東アジアには中国や ASEAN の一部に、米国主導を嫌い、FTAAP よりも東アジア経済共同体の実現を優先したいという考えが根強くあった。FTAAP の推進によって ASEAN と日中韓を軸とする東アジア経済統合の枠組みが崩壊しかねないとの懸念も少なくなかった。

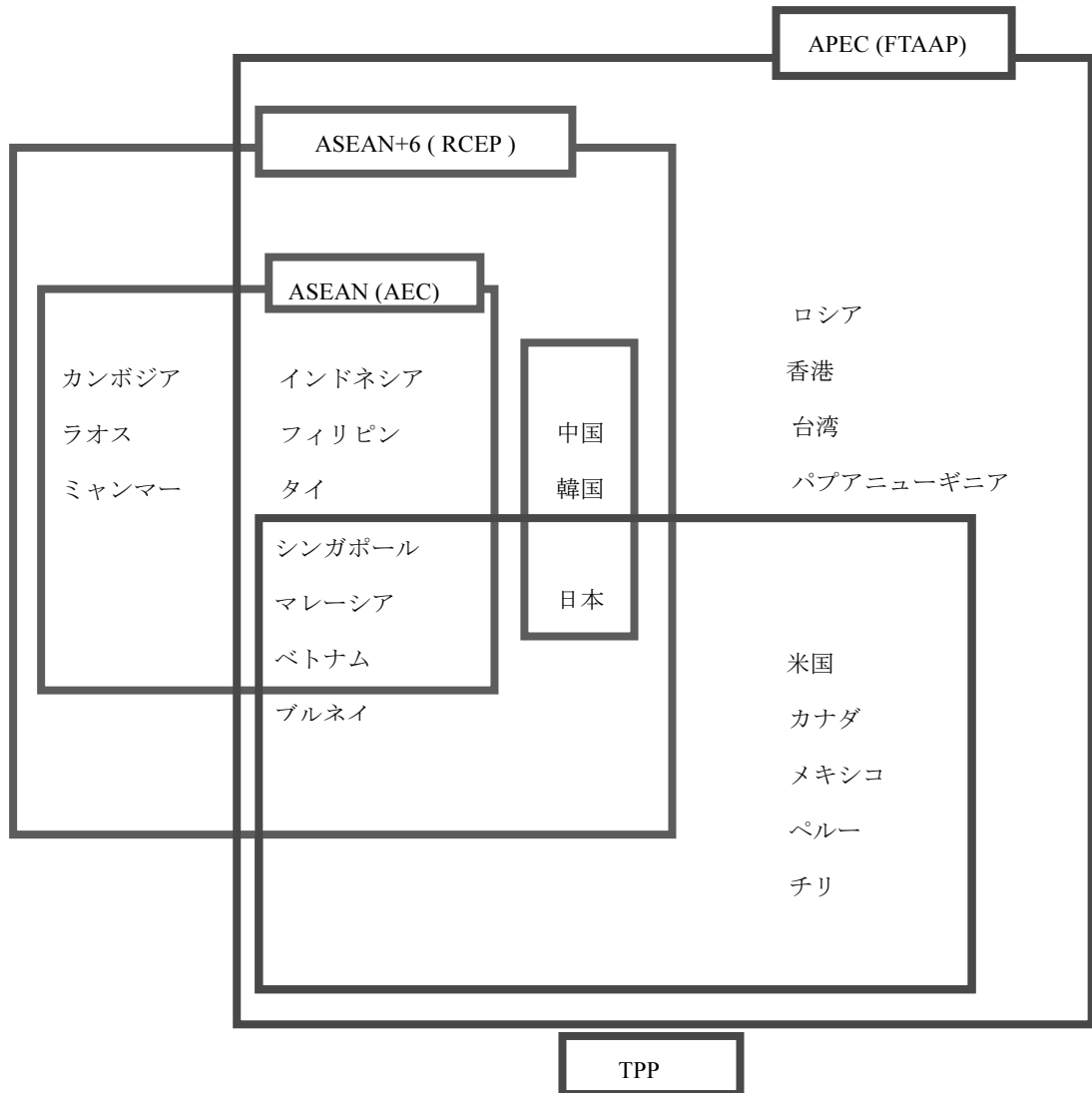
さらに、APEC はこれまで FTA を結ばず、「緩やかな協議体」として非拘束の原則を貫いてきた。APEC から FTAAP への移行は拘束ベースの導入を意味する。中国など拘束を嫌って FTAAP の実現に慎重な国も東アジアには多く、全会一致を原則とする APEC での協議は、下手をすると FTAAP を骨抜きにする恐れがあった。

このため、米国は APEC を FTAAP 交渉の場にすることを諦め、TPP の拡大を通じて FTAAP の実現を図るという戦略に軌道修正し、2008 年 9 月、TPP 交渉へ参加する方針を議会に表明した。APEC では、2001 年に「パスファインダー (pathfinder) ・アプローチ」が採択され、加盟国の全部が参加しなくても一部だけでプロジェクトを先行実施し、他国は後から参加するという方式を認めている。米国は TPP にこの先遣隊のような役割を期待した。

TPP は、2006 年 5 月に APEC に加盟するニュージーランド (以下、NZ)、シンガポール、チリ、ブルネイの 4 カ国の間で発効された P4 (Pacific 4) と呼ばれる FTA を母体とする。米国が TPP 交渉参加を表明すると、オーストラリア (以下、豪州)、ペルー、ベトナムも追随した。2010 年 3 月に 8 カ国により交渉が始まり、10 月にマレーシアが参加した。その後、2011 年 12 月からカナダ、メキシコ、2013 年 7 月からは日本も交渉に参加、現在、TPP 参加国は 12 カ国に拡大している。

なお、日本が議長国となった 2010 年の APEC 首脳会議では、「横浜ビジョン」が採択され、FTAAP への道筋として TPP、ASEAN+3、ASEAN+6 の 3 つを発展させることで合意した¹。その後、ASEAN+3 と ASEAN+6 は RCEP に収斂したため、現在は、TPP と RCEP の 2 つのルートによる FTAAP の実現可能性に注目が集まっている。

図1 アジア太平洋地域における経済連携の重層関係



(資料) 筆者作成

(2) TPP は 21 世紀型の FTA モデル

企業のグローバル化が進むなか、国際分業は生産工程のレベルとなり、今や原材料の調達から生産と販売まで、サプライチェーンの効率化が企業の競争力を左右する。これが 21 世紀型貿易の特徴である²。21 世紀型貿易では、国際生産ネットワークの結びつきを妨げる政策や制度はすべて貿易障壁となった。ルールの重点は、国境措置 (on the border) から国内措置 (behind the border) ヘシフトしている。

このように、企業による国際生産ネットワークの拡大とそのサプライチェーンのグローバル化に伴い、これまでの枠を超えた 21 世紀型の貿易ルールが求められている。そのルー

ルづくりの主役は WTO でなく、メガ FTA である。新通商秩序の力学は、TPP、RCEP、日中韓 FTA、日 EU・FTA、さらに米欧間の TTIP（環大西洋貿易投資パートナーシップ）などのメガ FTA を中心に動き始めている。

サプライチェーンのグローバル化に伴い、2 国間 FTA の限界も明らかとなった。2 国間 FTA では、サプライチェーンが展開される国の一部しかカバーされない。サプライチェーンをカバーするために複数の 2 国間 FTA を締結すると、「スパゲティ・ボウル現象」が生じてしまう。FTA ごとにルール（例えば、原産地規則）が異なれば、企業にとっては煩雑で使い勝手が悪いものとなる。

サプライチェーン全体をカバーするには、メガ FTA が必要だ。域内産と認定し関税をゼロにする条件を定めた「原産地規則」が、メガ FTA によって統一され、かつ、現地調達比率において域内での「累積方式」が認められれば、原産地証明がかなり容易となる。グローバルなサプライチェーンの効率化という点からみると、メガ FTA によって「地域主義のマルチ化」が進み、ルールが収斂・統一されていくことのメリットは大きい。

メガ FTA 交渉のうち最も先行しているのが TPP である。交渉を主導した米国は、TPP を「21 世紀型の FTA モデル」と位置付けて、高いレベルの包括的な FTA を目指した。TPP は、関税撤廃よりも、非関税障壁の撤廃につながる「WTO プラス」のルールづくりに大きな意義を見出すことができる。21 分野 30 章にわたる TPP 交渉では、投資、知的財産権、国有企業、政府調達、環境、労働などのほか、従来の FTA では検討されなかった分野横断的事項（中小企業、規制の整合性など）も追加されている。

したがって、TPP が発効されれば、21 世紀型 FTA モデルとして、TPP のルールが他のメガ FTA の「ひな型」となって、将来、WTO のグローバル・ルールとなる可能性も十分にある。

(3) TPP は風前の灯：署名後の発効は絶望視

妥結か漂流か、その行方が注目された TPP 交渉が、2015 年 10 月初、米アトランタでの閣僚会合で大筋合意に達した。5 年半ぶりの決着である。最後まで難航した分野は、物品市場アクセス（関税撤廃）、知的財産権、国有企業、投資など、各国の国内事情で譲歩が難しいセンシティブなものばかりであった。

TPP 交渉の潮目が変わったのは、2014 年 11 月の米議会中間選挙後である。上下両院とも自由貿易に前向きな野党の共和党が勝利したことで、レームダック（死に体）に陥りそうなオバマ政権であったが、皮肉にも、TPP に後ろ向きな与党民主党に代わって共和党の協力を取り付けた。

TPP 交渉に不可欠とされた通商交渉の権限を大統領に委ねる貿易促進権限（TPA）法案を 2015 年 6 月下旬に、上下両院とも薄氷の採決であったが可決、成立させた。これにより TPP 交渉の合意内容が米議会によって修正される恐れがなくなり、交渉参加国は最後のカードを切ることができるようになった。

TPA 法案の成立を追い風に、農産物 5 項目（コメ、麦、砂糖、牛・豚肉、乳製品）と自動車で難航した日米関税協議も決着の見通しがつき、TPP 交渉妥結への機運が高まるなか、2015 年 9 月下旬、参加 12 カ国は米アトランタで閣僚会合を開き、大筋合意を目指した³。米国の政治日程を考えれば、2016 年の米大統領選の予備選が本格化する前に、TPP 交渉を決着させる必要があった。レガシー（政治的業績）が欲しいオバマ大統領にとっては、アトランタ会合が最後のチャンスであった。

漂流の懸念も高まるなか、TPP 交渉は、医薬品データの保護と乳製品の関税に加え、自動車・部品の原産地規則をめぐって纏れに纏れたが、度重なる日程延長の末、土壇場で大筋合意にこぎつけた。TPP 交渉が漂流すれば、中国が一带一路構想とアジアインフラ投資銀行（AIIB）をテコにアジア太平洋の覇権争いで勢い付いてしまうとの警戒心が、米国を大筋合意へと突き動かした。

2016 年 2 月、NZ のオークランドで TPP の署名が行われた。これを受けて、参加国は TPP の発効に向けた国内手続きに入ったが⁴、米議会の対応に焦点が集まった。米国ではポピュリズム（大衆迎合主義）が台頭し、トランプ旋風が吹き荒れた大統領選の影響で、民主、共和両党の候補がそろって TPP 反対を表明するなど、TPP 法案の議会審議の行方は予断を許さない状況となった。

そうしたなか、米大統領選は大方の予想に反して、TPP からの離脱を明言していた共和党候補のトランプが勝利した。大統領選後の 11 月下旬、トランプが改めて「大統領就任初日に TPP 離脱を通告する」と表明したことにより、オバマが「レームダック会期」に議会から TPP 法案の承認を得る可能性も消え、米新政権の下で、TPP が批准される見通しも立たなくなった。米国が批准しなければ TPP は発効できない。トランプ・ショックによって TPP は今や風前の灯となった。

2. トランプ・ショックで暗雲が漂う FTAAP への道

(1) TPP 頓挫で一番喜ぶのは中国

2015 年 10 月に TPP 交渉が妥結した直後、台湾、韓国、タイ、フィリピン、インドネシアなどが TPP 参加の意向を表明した。この動きに中国が焦らなかった筈はない。米国はポスト TPP を睨み、将来的には中国も含めて TPP 参加国を APEC 全体に広げ、FTAAP を実

現しようとしていたからだ。投資や競争政策、知的財産権、政府調達などで問題の多い中国に対して、TPPへの参加条件として、政府が国有企業を通じて市場に介入する「国家資本主義」⁵からの転換とルール遵守を迫るとというのが、米国の描くシナリオであった。

TPPの崩壊は中国にとって喜ばしいことに違いない。中国はハードルの高いTPP交渉には参加しなかった。しかし、APEC加盟国が次々とTPPに参加し、中国の孤立が現実味を帯びるようになれば、中国は参加を決断せざるを得ない。TPPへの不参加が中国に及ぼす不利益（貿易転換効果と呼ぶ）を無視できないからだ（表1）。

表1 TPP、RCEP、FTAAPの経済効果
(2025年のGDP増加額、カッコ内は増加率、単位10億ドル、%、07年基準)

	TPP12	TPP16	RCEP	FTAAP
米国	76.6 (0.38)	108.2 (0.53)	-0.1 (0.00)	295.2 (1.46)
日本	104.6 (1.96)	128.8 (2.41)	95.8 (1.79)	227.9 (4.27)
中国	-34.8 (-0.20)	-82.4 (-0.48)	249.7 (1.45)	699.9 (4.06)
韓国	-2.8 (-0.13)	50.2 (2.37)	82.0 (3.87)	131.8 (6.23)
ASEAN	62.2 (1.67)	217.8 (5.86)	77.5 (2.08)	230.7 (6.20)

(注) TPP12は現在の交渉参加国、TPP16は韓国、タイ、フィリピン、インドネシアが参加。

(資料) P.A.Petri, M.G.Plummer, *ASEAN Centrality and ASEAN-US Economic Relationship*, East-West Center, 2014より筆者作成。

TPPによってカバーされる国際生産ネットワークから中国がはみ出すことになれば、グローバルなサプライチェーンの効率化を目指す日本企業などは、対米輸出のための生産拠点を、中国からTPP参加国のベトナムやマレーシアなどに移す可能性が高い。中国リスクの高まりがそれに拍車をかけるであろう。タイ、フィリピン、インドネシアなどもTPPに参加すれば、その流れはもっと加速するに違いない。

TPPによる国際生産ネットワークの拡大とサプライチェーンのグローバル化の影響を無視できなくなりつつあるなかで、中国では、最終的にTPP参加は避けられないとの見方が強まっていた。しかし、高い自由化率と米国が重視しているTPPルール（知的財産権保護、国有企業規律、政府調達、環境、労働など）は中国にとっては受け入れがたい。これが、中国の「TPPジレンマ」であった。

中国がこのジレンマを克服するためには、国家資本主義からの体質改善を図るか、TPP参加のハードルを下げさせるしかない。2013年9月上海に設立された「中国自由貿易試験区」は、中国が選択肢の一つとして将来のTPP参加の可能性を意識し始めていることの表れだった⁶。

さらに、2008年から交渉中で最終合意が近いとされる米中の2国間投資協定(BIT)も、中国にとってはTPP参加のための布石であった。米国がどこまでハードルを下げるのか、BITを通じて探りを入れていたのである。TPP交渉の土壇場で、米国がベトナムやマレーシアなど新興国に対して譲歩し、国有企業や政府調達、知的財産などのルール面でハードルを大幅に下げたことも、中国にとってはチャンスと見ていた。

ところが、トランプ・ショックによってTPPの発効が全く見通せなくなった。もしTPPが頓挫すれば、それは米国の自滅によるもの、オウンゴールみたいなもので、中国は「命拾いした」と笑いが止まらないだろう。

(2) TPPとRCEPをめぐる米中の角逐：中国の不戦勝か

TPPによる中国包囲網の形成に警戒を強めた中国は、対抗策としてRCEPの実現に動いた。RCEPはTPPに比べると自由化のレベルは低いが、中国やインドを含むルールづくりの枠組みとして大きな意義を持つ。ASEAN経済共同体(AEC)や日中韓FTAの交渉とも連動しながら、RCEPの交渉が行われている。

2011年11月のASEAN首脳会議でASEANが打ち出したのが、RCEP構想である。ASEANは、同年8月の日中共同提案を受けて、膠着状態にあったASEAN+3とASEAN+6の2構想をRCEPに収斂させ、ASEAN主導で東アジアの広域FTAの交渉を進めようとしている⁷。

中国は、そうしたASEANの野心を承知の上で、ASEANをRCEPの「運転席」に座らせ、ASEAN+6の枠組みにも柔軟な姿勢をみせた。米国が「アジア回帰」を打ち出し、安全保障と経済の両面でアジア太平洋への関与を強めるなかで、米国に対抗するにはASEANを自陣営につなぎ留めておくことが欠かせないと考えたからだ。

2012年11月の東アジアサミットで交渉開始が承認され、2013年5月から交渉が始まった。しかし、RCEPは同床異夢の感が拭えず、参加国の思惑が交錯し、TPPをテコにして高い水準の自由化を目指す日本、豪州などと、急速な自由化に慎重な姿勢を見せる中国、インドなどが激しく対立するなど、溝は埋まらず、2016年末までの大筋合意は17年に先送りとなった。

TPPの登場でアジア太平洋における経済連携の動きは、米中による陣取り合戦の様相を呈した。そうしたなか、ASEANでは、ASEANの求心力が弱まる可能性など、TPP参加組と非参加組に二分されることの影響が懸念された。ASEANではすでにシンガポール、ブルネイ、ベトナム、マレーシアがTPPに参加しているが、TPP大筋合意後、タイやフィリピン、インドネシアも参加の意思を表明した。ASEAN諸国のTPP参加は、対米輸出における自由化のメリットや、生産ネットワークを拡げる外国企業の誘致のほか、対中依存か

らの脱却、米国との関係強化といった政治的理由も背景にある。

一方、補完的かそれとも競争（代替）的か、TPPとRCEPの関係に注目が集まった。今後のTPP拡大にとってASEAN諸国の参加は必要条件だが、RCEPを警戒する見方は米産業界に多い。RCEPがTPPと比べ参加国に求める自由化レベルが低いため、ASEAN諸国がTPPよりも楽なRCEPの方に流れてしまうのではないかと懸念は少なくない。このため、米国では、中国包囲網の完成のためTPPへのASEAN諸国の取り込みに腐心した⁸。

米中の角逐が強まる中で、TPPとRCEPの動きが同時並行的に進行してきたが、注意すべきは、その背景に「市場経済対国家資本主義」という対立の構図が存在している点である。中国は、TPPの動きを横目で見ながら、国家資本主義の体制を維持しつつRCEPと日中韓FTAの交渉を進めようとしている。

米国がTPPを離脱すれば、アジア太平洋のFTA交渉が深刻な「負の連鎖」に陥ってしまうだろう。TPPの頓挫で余裕を取り戻した中国が、低レベルの緩い枠組みでまとめたいとする姿勢を崩していない。TPPとRCEPをめぐる米中の角逐は、米国のTPP離脱によって中国の不戦勝という結果になっても本当に構わないのか。

(3) APECの新たな争点：FTAAPロードマップの行方

APECは、2010年の首脳宣言「横浜ビジョン」によって将来的にFTAAPの実現を目指すことで一致しているが、TPPルートかそれともRCEPルートか、さらに、両ルートが融合する可能性があるのか否か、FTAAPへの具体的な道筋についてはいまだ明らかでない。

このため、2014年11月のAPEC北京会合では、FTAAP実現に向けたAPECの貢献のための「北京ロードマップ」策定が主要課題となった⁹。議長国の中国は、FTAAP構想に関してAPECでの主導権を握ろうと考え、FTAAP実現のための具体的な交渉をAPECで開始するために、首脳宣言にFTAAP実現の目標時期を2025年と明記し、具体化に向けた作業部会の設置も盛り込むよう主張した。

しかし、FTAAPをTPPの延長線上に捉えていた日米などがTPP交渉への影響を懸念し強く反対したため、FTAAPの「可能な限り早期」の実現を目指すとは明記するとどまり、具体的な目標時期の設定は見送られた。

他方、作業部会については、TPPやRCEPなど複数の経済連携を踏まえFTAAPへの望ましい道筋についてフィージビリティ・スタディ（実現可能性の研究）を行い、その成果を2016年末までに報告することとなった¹⁰。ただし、研究報告の後すぐにAPEC加盟国がFTAAP交渉に入るわけではない。研究とその後の交渉は別というのが、日米の立場だった。

習近平国家主席は、北京ロードマップを「歴史的一歩」と自賛した。しかし、米国の横

車によって、ロードマップはすっかり骨抜きにされた感は否めない。FTAAPのロードマップ策定についての提案は、中国の焦りの裏返しと見ることができる。TPP交渉に揺さぶりをかけるのが真の狙いだったようだ。TPPが妥結すれば、FTAAP実現の主導権を米国に握られ、下手をすれば中国は孤立する恐れもある。そこで、TPP参加が難しい中国は、TPP以外の選択肢もあることを示し、ASEANの「TPP離れ」を誘うなど、TPPを牽制した。

FTAAPへの具体的な道筋について、中国としては米国が参加していないRCEPルートをFTAAP実現のベースにしたいのが本音だ。どのルートかでFTAAPのあり方も変わってくる。中国がFTAAP実現を主導するかぎり、国家資本主義と相容れない高いレベルの包括的なメガFTAは望めそうもない。

さて、TPPかRCEPか、FTAAPへの道筋をめぐる米中のつばぜり合いが繰り上げられるなか、今後の展開については、TPPを軸としてFTAAP実現に向けた動きが一段と加速していくと、誰もが予想していた。ところが、「北京ロードマップ」が採択されて2年後、トランプの大統領選勝利で「まさか」の事態となった。

2016年11月、トランプ・ショックでTPPの発効が絶望視されるなか、ペルーのリマでAPEC首脳会議が開かれた。FTAAPに関する「リマ宣言」では、「FTAAPはTPPやRCEPを含む地域的枠組みを基礎に構築される」ことを再確認し、「TPP参加国による国内発効手続きの完了、RCEP交渉の加速化に向けて努力する」との認識を共有した。各国はTPPの発効に向けて協調を演出した形だ。

しかし、FTAAPへの道筋についてAPEC内の力学は一変した。TPPが先行き不透明となる中で、これまでTPPの脇役でしかなかったRCEPの存在感が増したことは否めない。TPPの頓挫を絶好の機会と意識した習近平は、途上国でも参加し易い低レベルのRCEPを軸に据える考えを鮮明に打ち出すなど、米国に代わり中国がFTAAPの実現を主導する構えを見せた。

米国のTPP離脱が確実になれば、包括的で質の高いTPPを米国抜きで実現するインセンティブは失われ、TPPからの「離脱ドミノ」が起こる可能性も否定できない。トランプ新政権はTPPだけでなく、米国が自ら提唱したFTAAP構想にも冷淡になってしまうのか。いずれにしても、トランプ・ショックによってTPPが頓挫すれば、FTAAP実現への道筋が視界不良になってしまう。

3. 背水のTPPと今後の日本の政策対応

(1) 米国にとって「不都合な現実」：トランプは墓穴を掘るのか

トランプ・ショックにより、今後の通商秩序の先行きに暗雲が漂い始めた。米国のこれ

までの通商戦略のシナリオもまさに崩壊寸前といえる。TPPが、アジア太平洋における米国の影響力を強める最も重要な手段の一つであることは、改めて言うまでもなからう。しかし、トランプが新政権の下で、現行のTPPが批准される可能性はほとんどなくなった。

TPPが米議会で批准されなければ、米国はアジア太平洋のルールづくりの担い手となる権利を放棄することになる。中国がアジア太平洋の覇権を狙い、米国に取って代わろうと積極的に動いているだけに、TPPをめぐる米国の失態による影響は非常に大きいと言わざるを得ない。

TPPを葬れば、米国は「墓穴を掘る」ことになる。中国の影響下でルールがつくられる絶好の機会を、中国に与えることになるからだ。TPP交渉の大筋合意直後に、「中国にルールをつくらせてはならない」とTPPの意義を強調したオバマの声明も空しく、TPPに代わって、中国が肩入れするRCEPがアジア太平洋の新たな通商秩序の基盤となろう。米国の自爆によってTPPが頓挫すれば、東アジアでの影響力の拡大を狙う中国の思う壺である。

トランプは、いま東アジアで起きている米国にとって「不都合な現実」を直視すべきだ。覇権国の座を狙う中国の台頭という新たな地政学的リスクに対応しなければならない。トランプ新政権の対応がまずければ、米国はきっと東アジアから締め出されてしまうだろう。それは、東アジアにおけるビジネスチャンスの拡大を狙って、TPPの実現に向けてオバマ政権に支援と圧力をかけてきた米産業界にとっても、想定外の展開に違いない。

一方、トランプは、TPPから離脱する代わりに、主要な貿易相手国とは2国間FTAを締結していくと言い出した。しかし、それは「メガFTA時代」の潮流に逆らうものであり、周回遅れの発想だ。企業のグローバル・サプライチェーンを寸断させ、使い勝手の悪い2国間FTAに飽き足らず、メガFTAのTPP締結を強く望んだのは米産業界である。

米産業界は、TPPをアジア太平洋における米企業のビジネス環境を改善するための手段だとみている。TPPのルールがアジア太平洋における米産業の競争力にとって大きな意味を持つと考えている米産業界が、このまま指を銜えたまま何もせずにじっとしているのか。「TPPの葬式」を黙って見過ごすとは思われない。

(2) 日本の通商戦略は正念場：TPPの落としどころ

トランプが大統領就任後に米国のTPP離脱を表明しても、英国のEU離脱交渉とは違い、面倒な離脱手続きなどはなく、ただ米議会の批准しなければよいだけの話である。ということは、逆に見れば、離脱を表明した後でも気が変われば、いつでも議会の承認を取り付けることができる。したがって、各国がTPP承認の国内手続きを進めることにはそれなりの意味がある。TPPの戦略的な重要性をトランプ新政権に再認識させるため、粘り強く説

得工作を続ける上でも、APEC リマ宣言に基づき、日本が率先して TPP 協定案を承認したことは大いに評価すべきである。承認された TPP は「冷凍保存」しておけばよい。

だが、「現行の TPP 発効」というファースト・ベストに固執しすぎるのは、TPP にとって危険である。柔軟にセカンド・ベストの選択も考えておくべきだ。ただし、米国抜きの TPP 案が浮上しているが、米国が不参加では TPP の価値がない。また、最終的に米国を引きずり込むための受け皿となるかどうかとも疑わしい。トランプは、追い込まれて現行の TPP に入るような真似を決してしないだろう。それはトランプの支持者たちを怒らせ、失望させる最悪の選択肢だからだ。

トランプが「就任 100 日行動計画」の中で TPP 離脱を明言している以上、2 年後の中間選挙を意識すれば、「米国にとってプラスになるように変えた」という形をつくらずに、トランプ新政権が現行のまま TPP を容認するのは極めて困難な状況である。

仮に TPP 離脱が回避され、TPP 発効に向けて首の皮一枚残るとしても、TPP 協定の見直しがなければ、米国で TPP の批准は得られそうもない。しかし、それは身勝手な米国の論理であり、他の TPP 参加国からすれば、更なる譲歩を迫られる「ふざけた話」に映るに違いない。

各国の利害が交錯するなか、5 年半にわたる交渉の末にようやくまとまったガラス細工のような TPP 合意だ。もし再交渉になったとしても上手に調整しなければまとまらないだろう。片足を棺桶に突っ込んでいる TPP をどうすれば葬らずにすむのか、他の 11 カ国にとって悩ましい問題となってしまった。

トランプは「米国の不動産王」として名を馳せた人物である。体に染みついた不動産ビジネスの常套手段が匂ってくる。どんなに優良な物件（TPP）でも絶対に買いたい（批准）とは言わない。ケチをつけて買わない素振り（TPP 離脱）を見せて、売り手にもっと値段を下げさせる（再交渉）。「離脱と言って、最後の落としどころは再交渉」という筋書きだが、危うい綱渡りだ。民主党候補のヒラリー・クリントンの再交渉発言を強烈に批判した手前、再交渉に持ち込むために手の込んだ猿芝居が必要だろう。

日本はこれまで公式には、クリントンの当選を前提に、TPP の再交渉には応じられないという姿勢をとってきた。だが、トランプ新政権の誕生で、事態は急変したのである。日本の TPP 戦略の一部練り直しが必要である。

TPP が頓挫すれば、アベノミクスにとって大きな痛手だ。安倍政権の成長戦略にとって、TPP はアジア太平洋の成長力を取り込む重要な柱と位置づけられている。米新政権が TPP から離脱すれば、日本は梯子を外される結果となってしまう。日本のこれまでの FTA 戦略も、TPP をテコに RCEP、日中韓 FTA、日 EU の FTA を進めてきた。TPP という支柱を失

えば、その痛手は大きい。

TPP 発効を求める米国の産業界と共和党議員たちが、あの手この手でトランプへの説得工作を強めていくに違いない。どうすれば、プロレスのように、トランプを「羽交い絞め」にすることが可能か。TPP の落としどころは良くても再交渉だろう。大筋合意の直後から、再交渉の必要性を訴えていた議員は共和党にも民主党にも多い。米国は過去に何度か FTA の再交渉をして味をしめているからだ。NAFTA（北米自由貿易協定）と同じように、プラス α の補完協定（サイドレター）を締結するための再交渉のシナリオも準備されているかもしれない。

日本は米国の TPP 離脱を思い止まらせるよう、非公式に落としどころを睨みながら、最大限の外交努力をすべきである。TPP を支持する米国の産業界や政界が、それを「渡りに船」と考えて、トランプ新政権を突き動かせば、部分的な再交渉の道を開くことになるかもしれない。最後の TPP アトランタ会合で揉めた知的財産権や原産地規則などに絞れば、影響も限定的となろう。

もし日本が日米の2国間 FTA の交渉を回避したいと考えるならば、TPP の補完協定のための再交渉に舵を切るべきだ。米国の対日要求をかわすという点からみると、再交渉の対象に取り上げられる項目が圧倒的に絞られ、要求も他国に分散するため、日本への風当たりは弱くなる。外科手術で大量出血をする心配はなく、傷口に絆創膏でも張る程度で済むかもしれない。

日本が補完協定の再交渉を拒むべきでない理由が、もう一つある。日本の TPP 自由化率は、全体で 95%、農産物は 81%で、これは他の参加国と比べてダンゼンに低い数字である。日本の交渉力を褒めるべきか、それとも「頑張り過ぎ」であり、アジア太平洋において自由貿易を牽引していく国としては恥ずかしい数字だと見るべきか、評価は分かれるが、私は両方だと思う。

再交渉で自由化率を引き上げる前向きの姿勢を TPP 参加国に見せるべきだ。政治判断を要するが、農産物の自由化率を引き上げるとか、コメの段階的な関税撤廃を最後のカードに使うことを躊躇してはならない。戦術的な観点から、日米の2国間 FTA で追い込まれて「後ろ向きの自由化」に踏み切るよりもはるかにましである。

再交渉に向けて 12 か国をまとめていけるか、調整役としてリーダーシップを発揮してこそ、日本はアジア太平洋のリーダーとして「一皮むける」ことができる。これまでのような受動的な外交姿勢は、今や日本には許されない。

過去に似た例がいくつもあるように、紆余曲折の末、多少は時間がかかるが、衣替えし厚化粧もさせた「TPP の修正版」という形で、最終的には成立するのではないかという見

方は、あまりにも楽観的すぎるだろうか。「待てば海路の日和あり」と言われるように、長期戦も覚悟で「トランプの嵐」が過ぎ去るのを待つのも手である。米国を再交渉の土俵に引きずり込めれば大成功であり、あとの結果は交渉次第である。日本の交渉力は決して捨てたものではない。

【参考文献】

- 石川幸一・馬田啓一・国際貿易投資研究会編著（2015）『FTA 戦略の潮流：課題と展望』文眞堂。
- 馬田啓一（2015）「TPP とアジア太平洋の新通商秩序：課題と展望」石川幸一・馬田啓一・高橋俊樹編著『メガ FTA 時代の新通商戦略：現状と課題』文眞堂。
- 馬田啓一（2016a）「ポスト TPP とアジア太平洋の FTA」馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編著『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（2016b）「21 世紀型貿易とメガ FTA の潮流」石川幸一・馬田啓一・渡邊頼純編著『メガ FTA と世界経済秩序：ポスト TPP の課題』勁草書房。
- 馬田啓一（2016c）「米国の TPP 離脱の衝撃：トランプは本当に墓穴を掘るのか」国際貿易投資研究所『フラッシュ』No.310。
- 浦田秀次郎・21 世紀政策研究所編著（2012）『日本経済の復活と成長へのロードマップ：21 世紀日本の通商戦略』文眞堂。
- 木村福成（2012）「TPP と 21 世紀型地域主義」馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編著『日本の TPP 戦略：課題と展望』文眞堂。
- 菅原淳一（2013）「アジア太平洋の経済統合と TPP」山澤逸平・馬田啓一・国際貿易投資研究会編著『アジア太平洋の新通商秩序：TPP と東アジアの経済連携』勁草書房。
- 渡邊頼純（2014）「メガ FTAs の潮流と日本の対応」石川幸一・馬田啓一・渡邊頼純編著『TPP 交渉の論点と日本：国益をめぐる攻防』文眞堂。
- APEC（2010）, *Pathways to FTAAP*, November 14（「FTAAP への道筋」）。
- APEC（2014）, *The Beijing Roadmap for APEC's Contribution to the Realization of the FTAAP*（「FTAAP の実現に向けた APEC の貢献のための北京ロードマップ」）。
- APEC（2016）, *Lima Declaration on FTAAP*, November 20（「FTAAP に関するリマ宣言」）。
- Baldwin, R.（2011）, “21st Century Regionalism: Filling the Gap between 21st Century Trade and the 20th Century Rules,” Centre for Economic Policy Research, *Policy Insight*, No. 56.
- Petri, A.P. and M.G. Plummer（2012）, “The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: Policy Implications,” Peterson Institute for International Economics, Policy Brief, No.PB12-16, June.

— 注 —

- ¹ APEC（2010）。
- ² Baldwin（2011）。
- ³ 7 月下旬にも、12 か国は米ハワイで閣僚会合を開き、大筋合意を目指したが、想定外の「伏兵」の登場で溝が埋まらず、交渉は物別れに終わった。誤算は、ニュージーランドが医薬品での譲歩と引き換えに、日米やカナダに乳製品の大幅な輸入拡大を要求し、強硬姿勢を崩さなかったことだ。
- ⁴ TPP は、全ての参加国の国内手続きが完了すれば、60 日後に発効する。しかし、署名後 2 年が経過しても批准できない国があった場合には、6 か国以上が批准し、かつ、それらの国の GDP 合計が 12 か国全体の 85% 以上を占めれば発効する。ただし、米国が 60.5%、日本が 17.7% を占めるため、両国が批准しないかぎり TPP は発効されない。

- ⁵ 市場原理を導入しつつも、政府が国有企業を通じて積極的に市場に介入するのが国家資本主義。米国は、中国政府が自国の国有企業に民間企業よりも有利な競争条件を与え、公正な競争を阻害していると厳しく批判している。
- ⁶ 自由貿易試験区は 2015 年には広東省、福建省、天津市など 4 か所に拡大している。
- ⁷ ASEAN は、「ASEAN 中心性 (centrality)」を確保することによって、東アジア広域 FTA の中に ASEAN が埋没しないようにしてきた。AEC の実現を打ち出す一方、「ASEAN+1」FTA を周辺 6 カ国との間で締結したのも、ハブ&スポーク・システムのハブとしての地位を固めることによって、東アジア広域 FTA の構築において ASEAN が「運転席に座る」ことを目指したためであった。
- ⁸ ASEAN の TPP 参加を促すための支援の枠組みとして、2012 年 11 月、米 ASEAN 首脳会議で、米・ASEAN 拡大経済対話 (Expanded Economic Engagement) イニシアティブ (別名、E3 イニシアティブ) が採択された。なお、2016 年 2 月に米国カリフォルニアで米 ASEAN 首脳会議を開催することになったが、オバマ政権には TPP に ASEAN の非参加組を取り込む狙いもあった。
- ⁹ APEC (2014)。
- ¹⁰ 2016 年の APEC ペルー会合で FTAAP に関する研究成果が報告されることになったが、米中が共同議長を務めるような報告書に、明確な道筋の提示は期待できる筈がない。実際、ペルー会合では、FTAAP 交渉の開始には触れず、2 年間行ってきた共同研究に基づいて、「各国は 2020 年までに、FTAAP 実現に向けた道筋の貢献についての検証を行い、課題が多く残っている分野を特定し、作業計画を策定し対処していく」との方針を確認した。

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

1. アジア太平洋地域における取組み ・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 2. アジア太平洋地域以外の主要国・地域に対する取組み ・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 3. その他の国・地域との取組み ・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 2011年9月改正議定書署名
メキシコ	2002年11月	2004年9月	2005年4月	
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	
A S E A N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行うなど相手国の産業の競争力強化に役立つ協力を行っている。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）ベースでみると、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な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）、投資家と国の間の紛争解決（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 3000 cc 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、国営再保険事業体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%）、プ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だと言ってよい。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に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。

第4章 ポスト TPP の日本の通商戦略と経済統合の展望 ―ポスト TPP と EU（欧州連合）の対応―

渡邊 頼純

はじめに―TPP の挫折は EU にどのようなインパクトを及ぼすのか―

2010 年 3 月に交渉が開始された環太平洋パートナーシップ（TPP）協定は 2015 年 10 月に米国アトランタで大筋合意に至り、その後オーストラリア・シドニーで参加 12 か国により 2016 年 2 月に署名された。日本は 2016 年 12 月に TPP 関連法案を衆参両院で通過させ TPP 協定の批准を終え、2017 年 1 月 20 日には TPP 協定の付託国であるニュージーランドに国会手続きを完了した旨正式に通知した。他方 TPP 協定には「(参加国の) GDP の合計の 85 パーセント以上を占める、少なくとも 6 か国の承認を得て」発効すると規定していることからアメリカ議会の批准が不可欠であるが、アメリカの新大統領であるドナルド・トランプ氏は TPP からアメリカは「離脱」とすると公言している。

このままトランプ新大統領が TPP を拒否し続けると TPP は発効せず、5 年以上に及んだ交渉の結果は日の目を見ないことになる。この TPP の頓挫はどのような影響を与えるのだろうか。本章ではこの問題を特に EU に焦点を当てて検討する。

1. TPP 合意はどのような歴史的意義を持っていたのか―EU との関係を中心に―

TPP が大筋合意された 2015 年という年は戦後の国際政治史において重要な「一里塚」の意味を持っている。以下では 70 年前、60 年前、30 年前、20 年前、10 年前と 5 つの歴史上の出来事を振り返りながら TPP をとらえ直し、その中で EU との関係を考えてみたい。

(1) 2015 年はまず「戦後 70 年」という重要な区切りの年であった。日米両国が太平洋を戦場として激しく戦った第二次世界大戦のアジア戦線が終わって 70 年の記念の年に日米を軸とする貿易と投資の法的枠組みが整ったことは意義深い。ヨーロッパでは戦後いち早く 1952 年に欧州石炭鉄鋼共同体（ECSC）が誕生し、1958 年には現在の EU の基礎とも言える欧州経済共同体（EEC）が設立されるなど「地域統合」が戦後復興の基調となっていたことを勘案すると、太平洋地域における日米の市場統合はまさに半世紀以上遅れてしまった。もちろんその背景には欧州では「冷戦構造」が成立し東西陣営間の武力衝突が回避されたのに対し、アジアでは中国の国共内戦、朝鮮動乱、ベトナム戦争など激しい「熱戦」が繰り広げられたという厳しい歴史的現実があった。

日米間の FTA（自由貿易協定）についてもこれまで議論はあったものの、特に日本の農

業分野の市場開放に対する抵抗が強く、貿易収支の不均衡に起因するいわゆる「貿易摩擦」をその場しのぎ的に乗り切る形でしか対応して来なかった。問題となる産業分野は繊維、鉄鋼、ボールベアリング、カラーテレビ、半導体、自動車などと時代と共に変わったが、いつも日米協議で「政治決着」させて、具体的には日本側による「輸出の自主規制」(voluntary export restraints) という GATT（関税貿易一般協定）枠外の措置で乗り切ってきた。¹その日米経済関係に戦後 70 年を経てようやく経済パートナーシップに関する包括的な法的枠組みができたことはアジア太平洋地域にやっと市場統合のメカニズムが構築されたことを意味する。

(2) 次に 2015 年は日本の GATT 加盟から 60 年の節目の年に当たる。戦後、敗戦国日本が国際社会復帰の最初の関門と位置付けていたのが GATT への加盟である。貿易立国を目指す日本にとってはまさに悲願のアジェンダであったわけだが、これを支持し支援したのは米国であった。1953 年によりやくオブザーバー資格を得た日本が加盟を認められるのはその 2 年後 1955 年の GATT 総会においてであった。しかし、やっと GATT 加盟ができたと思ったのも束の間、イギリス、フランス、ベネルックス三国など西ヨーロッパの諸国が新規加盟国に対し最恵国待遇や内国民待遇など GATT 上の権利を認めないとする GATT35 条を日本に対し援用したのである。その後日本は西欧諸国に 35 条援用を撤回してもらうために「対日数量規制」を二国間の通商条約で容認するなど「対日差別」を甘受することで GATT 上の待遇を獲得する道を選択する。²

フランスやイタリアなどで見られた日本車に対する差別的な数量制限は実にウルグアイ・ラウンドが終了する 1994 年まで続くことになる。GATT 加盟をもって貿易自由化のプロセスに参加した日本の前途は多難であったわけだが、60 年目にして TPP という完成度の高い FTA に参加できたことは意義深いと言わざるを得ない。

(3) 2015 年は 1985 年 9 月のプラザ合意から 30 年目の年に当たる。これはどのような意味を持つのだろうか。プラザ合意とはニューヨークのプラザ・ホテルで開催された G5 財務大臣・中央銀行総裁会議で円安・ドル高から円高・ドル安へシフトすることで合意されたものであるが、変動相場制に移行して以来初めての本格的為替調整が主要国間で行われた。

プラザ合意前のドル円相場は 1 ドル＝248 円前後であったが、合意以降は瞬く間に 1 ドル＝180 円台にまで円高・ドル安になった。³ この急激に進んだ円高に対応するため日本の製造業各社、とりわけエレクトロニクスや自動車部品関係のメーカーは ASEAN（東南アジア諸国連合）のタイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポールなどへ直接投資（FDI）を活発に行い、部品生産を開始した。これら諸国の積極的な投資誘致の政策と合致したことに加え、各国通貨が米ドルにペッグされ連動していたことも円高に苦

しむ日本の製造業には好都合であった。こうして部品生産が日系の現地企業で行われるようになり、部品が ASEAN 各国や中国、韓国、台湾などでもそれぞれ異なる工程を経て中間財を生産、その中間財がさらに国境を越えて別の域内国でさらに付加価値を付けて半完成品、さらには最終財となって自由港シンガポールから欧米市場へ向けて輸出されるというパターンが構築されていく。このような生産ネットワークは「バリュー・チェーン」とも呼ばれ、国境を越えた企業内貿易が「ビジネス先導型の事実上の統合」（*defacto business-driven integration*）として次第に確立されていく。

日本の通商政策はこの生産ネットワークのメリットをさらに確実なものとするべく 21 世紀に入ると ASEAN 諸国を対象として日本版の FTA である EPA（*Economic Partnership Agreement*、経済連携協定）交渉を積極的に推進する。その先陣を切ったのが「日シンガポール新時代経済連携協定」であり、同協定は 2002 年 11 月に発効している。その後「日 ASEAN 包括的経済連携協定」（AJCEP）を含めると日本は ASEAN 各国との FTA 関係構築に成功している。かくして日本は「事実上の統合」だけではなく、これを補完する形で EPA を通じた「法的な統合」（*dejure integration*）も達成したと言えるだろう。そして ASEAN 各国との二国間の EPA と AJCEP のネットワークをさらに「深掘り」する枠組みとして TPP が合意された。その意味では日本にとって ASEAN との EPA の延長線上に TPP があると言っても過言ではない。

このような日本の FTA 戦略と比較して EU の対アジア FTA 戦略はどうだろうか。EU は東アジア地域においては、これまで韓国（2011 年 7 月暫定発効）、シンガポール（2013 年）、ベトナム（2015 年）の 3 か国とのみ FTA 交渉を成功裡に終了しているが、ASEAN 全体との交渉は頓挫したままである。⁴

本来なら EU としては東アジアの生産ネットワークに食い込むためにもっと早い段階から日本との FTA を志向するべきであったが、EU はむしろこれには消極的であった。EU はまずは WTO の「ドーハ・ラウンド交渉」に優先順位を置くといったような理由で日本との FTA 交渉を回避してきた経緯がある。日本が野田政権（2011－2012 年）の頃に TPP 交渉に積極姿勢に転換したことを受けて EU はようやくその重い腰を上げ、「事前交渉」に相当する「スコーピング・エクササイズ」を提案してきた。その背景には 2008 年 7 月以降「ドーハ・ラウンド交渉」が完全に停滞したことで「日本とは WTO 優先」という EU の従来からの方針を維持する理由が消失したという事情もある。いずれにせよ、EU は日本の TPP への参加の可能性を極めて低く予測していた。このため 2013 年 3 月 15 日の安倍政権による TPP 交渉参加の正式決定は EU においては大きな驚きをもって受け止められた。今から当時を振り返れば、EU はプラザ合意以来の *defacto integration* とこれを強化するための

EPA による *dejure integration* の展開を十分に掘り下げて評価していなかったことがこの「油断」ないしは「予断」に繋がったと言えるかもしれない。

（4）2015 年は WTO 設立（1995 年）から 20 年目の節目の年でもある。GATT から多国間貿易体制の要（かなめ）の役割を引き継いだ WTO であるが、2001 年 11 月に開始された多国間貿易交渉「ドーハ・ラウンド」（正式名称は「ドーハ開発アジェンダ」）は 2016 年になった今日でもまだ決着していない。前身の GATT がケネディ・ラウンド（1964–67 年）、東京ラウンド（1973–1979 年）、ウルグアイ・ラウンド（1986–94 年）など累次の重要な多国間交渉を成功裡に終了させてきたのとは対照的ですからある。交渉のフォーラムとしての WTO が然るべく機能していないのとは裏腹に「貿易紛争処理のフォーラム」としての WTO は極めて適切に機能しており、過去 20 年間に 400 件以上の紛争事案を取り扱っている。したがって、交渉のフォーラムとしての WTO が機能不全に陥っていることだけを以って WTO 不要論を唱えるのは誤りであろう。

とはいえやはりドーハ・ラウンドが行き詰まり、市場アクセスのための関税引き下げ交渉ができないだけでなく、新たな通商ルール策定のための交渉ができないことは多国間貿易体制にとっては深刻な問題である。そのような背景のもと多くの国はマルチの交渉に見切りをつけ、二国間、複数国間の FTA 締結に傾いた。その結果、JETRO の調査（2014）によれば 250 件を超える特恵的取極めが世界中にあふれる事態になった。

EU の原初形態である EEC（欧州経済共同体、1958 年発足）は関税同盟としてスタートし、現在では単一市場と通貨同盟を内包する「経済通貨同盟」（Economic and Monetary Union）として完成度の高い地域統合を実現している。EU はそもそも地域主義を具現する統合体であり、その影響力は世界中に及んでいる。中南米における LAFTA（ラテンアメリカ自由貿易連合）や MERCOSUR（南米共同市場）や東南アジアの ASEAN 経済共同体（AEC）、北米の NAFTA（北米自由貿易協定）、アフリカの AU（アフリカ連合）などが欧州統合に触発されて、あるいは EU に対抗するために設立された地域の特恵貿易取極めである。その意味では TPP も EU の深化と拡大の過程に刺激を受けてアジア太平洋地域に展開していた生産ネットワークを 12 か国で固定化（consolidate）する試みと捉えることができる。

EU はアジア太平洋では必ずしもビッグプレーヤーではないが、他方で米国との間で環大西洋貿易投資パートナーシップ（TTIP）、日本との間で日 EU の FTA を交渉している。これらの地域間メガ FTA が成功裡に交渉され、締結された暁には日米 EU（加えてカナダ、豪州、ニュージーランド等）が一層協調することで市場アクセスや新たな通商ルールを WTO にフィードバックすることができるかもしれない。そこに ASEAN や太平洋同盟（Allianza del Pacifico）諸国⁵を巻き込んで「クリティカル・マス」を形成して推進力を醸

成し WTO 体制を再興する機運も生まれてくる可能性がある。

（5）2015 年は日メキシコ EPA の発効（2005 年）から 10 年目に当たる。日本にとってメキシコとの EPA 交渉は本格的に農産物交渉に焦点が当たった初めての交渉だった。メキシコの対日輸出の 20 パーセントが農産品で、その半分が豚肉という極めてセンシティブな産品を抱えての難交渉であった。豚肉の他にも牛肉と鶏肉、オレンジ・ジュースとオレンジの生果が最後まで争点となったセンシティブ品目であった。2003 年 10 月にはフォックス大統領（当時）の国賓待遇での訪日にもかかわらず一旦は決裂したものの、その 5 か月後には何とか大筋合意にこぎ着けた。⁶

難交渉をまとめる「秘策」は何だったのか？ その答えは「特恵的関税割り当て」（preferential tariff quota）である。これは FTA パートナー国に対し一定の数量を上限としてその産品に対し MFN 譲許税率より低い税率の特恵的税率を適用する制度である。日本は豚肉については「差額関税制度」という特殊かつ保護主義的な関税制度を設けているが、これは基準価格以下の低価格の豚肉についてはキロ当たり 482 円という従量税を付加し、フィレやロースなど高価格帯の豚肉には 4.3 パーセントという比較的定率の従価税を課す制度である。メキシコは当初この制度の廃止を求めて来ていたが、交渉が終盤に差し掛かると実質的に日本の豚肉市場のシェアを拡大する戦略に転換した。「名を捨てて実を取る」作戦に転じたのである。こうして差額関税制度は維持されたまま高価格帯の豚肉に対する従価税は 4.3 パーセントから 2.2 パーセントに引き下げられ、この特恵税率が適用される数量枠として初年度 3 万 8 千トンが割り当てられた。加えて発効後 5 年間でこの数量枠が最大 8 万トンまで拡大されることも合意され、センシティブ品目ナンバーワンであった豚肉は決着をみた。

このセンシティブな農産品については「特恵的関税割り当て」で対応するという交渉スタイルはその後日豪 EPA における牛肉や TPP における牛肉・豚肉についても踏襲された。その意味で発効から 10 年の歳月を経た日墨 EPA はその後の FTA 交渉における「重要品目」（センシティブ品目と同義）の決着に一つのモデルを提供してきたと言えないだろうか。

日本は EU との FTA 交渉においても多数の農産品分野で「重要品目」を抱えている。EU 側が日墨 EPA における農産品決着のパターンを「学習」して現実的な対応を取ることが日 EU・EPA 妥結へ向けての重要な試金石と言えよう。

このように見えてくると TPP 合意が成立した 2015 年は世界の貿易体制にとって、また日本の通商政策にとって、そして EU との通商関係にとって必要な歴史的転換点となっていくことがわかる。次節ではこの TPP 決着について EU 側がどのように反応しているかを欧州の識者の見解を中心に明らかにしたい。

2. TPP 合意に対する EU の反応

2015 年 10 月 5 日にアトランタで TPP 合意が成立したことは EU 各国でも注目された。欧州の貿易問題の専門家たちはどちらかと言えば警戒感をもって TPP 合意のニュースを受け止めたようだ。警戒感は大別すると（1）アジア太平洋市場における EU の競争力劣化を懸念する見方、（2）将来の貿易ルール作りで EU が米国主導のルールを押し付けられるのではないかと懸念に由来する。以下ではより詳細に検討する。

（1）市場アクセスにおける EU の競争力低下

経済統合には必ず「貿易創造効果」と「貿易転換効果」が生じるが、域外国にとって心配なのは後者である。これは関税同盟や FTA ができたことでそれまでは競争力をもっていた供給国が域外国となり、域内国に当該製品の供給先がシフトすることで貿易が転換してしまい、その域外国にとっては損失となるような状況である。EU から TPP 諸国への輸出は EU の域外輸出の約 30 パーセントを占めているが、この「貿易転換効果」が原因で TPP が発効すると EU 産の製品に対する需要が低下することになるとある専門家は述べている。

7

この専門家によれば、TPP により最も深刻な打撃を受けるのは TPP の枠外に留まった場合の中国で、中国は毎年 570 億ドルの輸出所得を失うとしている。これに比べると EU が失う輸出所得は 2025 年まで毎年 380 億ドル程度であり、EU の総輸出所得が 2025 年には 7 兆 4,310 億ドルに達することを勘案すると、TPP の潜在的なマイナス効果を過大評価すべきではないとしている。

欧州国際政治経済研究センター（ECIPE）は、「TPP はアジア太平洋市場へのアクセスについて EU と米国との競争関係を変化させるだろう」と指摘し、「EU は TPP メンバー国のいくつかと二国間の FTA を交渉しているが、アジア太平洋地域における貿易政策面での協力やグローバルな貿易問題に対応するために継続的に用いられるようなより大きなシステムとなり得る、TPP に匹敵するような戦略的な構想を EU は全く持っていない」と批判している。⁸

ブリュッセルのシンクタンクであるブリュージュのシニア・フェローのアンドレ・サピールは、「TPP が参加国の間での貿易自由化において成功すればするほど TPP 参加国と EU の貿易にとってのダメージはより現実のものとなり、そうなればなるほど益々 TPP メンバー国である日本や ASEAN とのバイの FTA や TTIP を推進する誘因が大きくなる」と述べている。⁹

パリ政治学院の名誉教授であるパトリック・メスランも同様の指摘をしている。「TPP

に起因する最大の損失は、米国や日本の市場において米国、日本その他の TPP 参加国からのすべての輸出品について EU の輸出者が不利な待遇になるという点だ」と指摘し、TPP に対抗するために「EU は日本との貿易交渉を加速させ、規制協力を拡大すると共に、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）への参加を真剣に検討するなどより野心的な『アジアへの転換』（pivot to Asia）を進め、かつ TTIP 交渉を継続するといった取り組みが必要」と述べている。¹⁰

同様の発言はシンクタンクの「フレンズ・オブ・ヨーロッパ」の政策部長であるシャダ・イスラムからも聞こえてくる。「EU・ASEAN の FTA 交渉を早急に開始することは戦略的に重要になってきた。EU はさらに EU・ASEAN・豪州・ニュージーランド間の FTA の可能性も検討するなどより野心的になるべきである。アジアと欧州のパートナーシップのフォーラムである ASEM（アジア欧州会合）の中で貿易と投資の協定について考えるべきではないか」と提案している。¹¹

（2）新たな通商ルール作りにおける「劣勢」懸念

TPP で合意された新たなルールについてのスタンダードが将来の貿易協定の「テンプレート」になり、これが時間の経過と共に広く受け入れられるようになるのではないかと危惧する専門家もいる。¹² この専門家は著作権の問題をあげており、TPP 合意が WTO の TRIPS 協定を超える内容になっていることに注目している。

またこの専門家は TPP の社会的・環境的スタンダードが EU で現在施行されているものより弱い水準のものであることから、TTIP のような将来の通商協定でより低いレベルのスタンダードを受け入れるよう EU 側に圧力がかかるのではないかと懸念している。

このような懸念は特に欧州の消費者団体から表明されている。欧州消費者連合会（the European Consumer Organisation）のブログ“Consumer Corner”掲載の論文は「TPP から学べること：EU が TTIP ですべきではないこと」と題して以下の 4 点を挙げている。¹³

- ① TPP が TTIP 交渉にも直接的影響を及ぼすことを懸念している。TPP 参加 12 か国の内 8 か国は「サービス貿易協定」（Trade in Services Agreement=TiSA）を EU とも交渉していることを挙げ、TTIP や TiSA 交渉で EU に対する風当たりが強くなることを警戒している。「米国はアジア太平洋地域における利害を手中に収めただけではなく、EU が将来アジア太平洋諸国と交渉する通商協定の中身にも影響を与えることができるようになった。日 EU・FTA 交渉を含め、これらの交渉における EU のマニューバーの余地（the margin of manoeuvre）は減少した。なぜなら日本は日 EU・FTA 交渉においても TPP で容認された自由化のレベルに合わせようとするだろうし、TPP の譲許と類似の譲許を EU に対しても求めてくるはずだからだ。」

- ② 薬価が高値で維持され、消費者のアクセスが制限されることに警鐘を鳴らしている。

「ジェネリック薬品と”biosimilar “と呼ばれる、使用が既に許可されているバイオ薬品に類似の薬品の市場に TPP は悪影響を及ぼし得る」と述べた WHO のマーガレット・チャン事務局長の発言（2015 年 11 月 12 日）を引用して TPP のバイオ薬品に関する合意に懸念を表明している。

- ③ 規制の施行における遅延や規制内容の「骨抜き」への道を開くとして、TPP の「規制の収斂」（Regulatory Coherence）や透明性に関する章を「規制する権利」を損なうとの観点から TTIP や TiSA 交渉で要注意と警鐘を鳴らしている。また、TPP の「規制の収斂」章で規制の提案に先立って「インパクト・アセスメント」を行う上でのガイドラインを規定していることについて、例えば「製品の安全性」などについて消費者保護の規制や措置がこのようなガイドラインにより影響を受ける可能性があることを懸念している。

- ④ 投資に関しての「投資家対国家の紛争処理」（ISDS）については、たばこ関連の措置が TPP で除外されたことに一定の評価をしながらも、現段階では TiSA 交渉では ISDS が規定されないことになっていること、TTIP では「投資法廷システム」（Investment Court System）が議論になっていることなどを挙げて ISDS をけん制している。

このように EU の通商専門家たちは、アジア太平洋市場における EU の競争劣後と TTIP ならびに TiSA 交渉における規制緩和の流れを警戒している。

3. TPP と日 EU・FTA 交渉

日 EU・FTA 交渉は本稿執筆の時点ではまだ合意に至っていない。2016 年 5 月 5 日付の報道によれば、5 月 3 日午後ブリュッセルを訪問した安倍晋三首相は EU のトゥスク欧州理事会議長やユンケル欧州委員会委員長と会談し、日 EU・FTA について年内の大筋合意を目指し交渉を加速させる方針で一致した。また、トゥスク議長は 2016 年後半に定期首脳会議を開き、決着させたい意向を表明したとのことである。¹⁴

日 EU・FTA 交渉の論点と経緯については田中友義（2015）¹⁵を参照して頂きたいが、TPP 交渉が大筋合意したあと筆者は 2015 年 11 月（日 EU 会議）、同年 12 月（German Marshall Fund 主催セミナー）、2016 年 1 月（European Policy Centre 主催セミナー）と三か月連続してブリュッセルを訪問し、TPP と日 EU・FTA について EU 側の専門家と交流する機会に恵まれた。その際、EU 側の首席交渉官であるマウロ・ペトリチオーネ欧州委員会貿易総局局長らと意見交換することができたので、その内容を本節で紹介したい。

EU 側は基本的には TPP 交渉で日本側が農産品を含めて 95 パーセントの関税撤廃を約束

したことを評価しつつも、農産品だけで言えば 81 パーセントの関税撤廃に留まっており、極めてセンシティブとされるいわゆる「重要 5 品目」について 3 割程度しか関税撤廃できなかったことを問題視していた。その上で TPP の交渉結果は日 EU 交渉のベンチマークとはなり得ず、EU としては米国が満足したレベル以上の農産品市場の開放を日本側に要求することになると主張していた。EU としては 2015 年 8 月にベトナムと合意した FTA の方がむしろ日 EU・FTA を考える際のベンチマークになり得るとさえ述べるどころがあった。実際に EU はチョコレートやチーズ、畜産品など農産加工品の幅広い分野で関税撤廃を日本側に要求してきている。

日 EU・FTA 交渉は、当初工業品の関税撤廃を求める日本側と非関税障壁撤廃や政府調達・鉄道調達の開放などを求める EU 側という構造だったが、TPP 合意達成以降は農産品・農産加工品の関税撤廃・市場アクセスも EU 側の「ショッピング・リスト」に追加され、日本側は対応に苦慮している。国会における批准手続きで TPP 対応そのものが困難なイシューとなっている中、加えて 2016 年 7 月に予定されている参議院選挙も控えていることから TPP を超えるレベルのオファーはおろか TPP なみのオファーもままならないという国内状況がある。

TPP も日 EU・FTA もどちらも 21 世紀型のハイレベル FTA ではあるが、両者の政治的インプリケーションはやはり異なっている。TPP においては「隠れたアジェンダ」は中国であり、中国を如何に「責任ある大国」(responsible stakeholder, ゼーリック元 USTR) としてアジア太平洋地域にソフトランディングさせるかが TPP のタスクの一つになっているが、日 EU・FTA にはこのような政治的含蓄は乏しい。中国との尖閣問題でこの領域が日米安全保障条約の適用範囲であることを大統領自ら明確に言明した米国と、アジアインフラ投資銀行 (AIIB) 設立でブレトンウッズ体制に対する中国の覇権的チャレンジであることを知ってか知らずか、いち早く AIIB 支持に回った EU の諸国とでは日本から見た場合に政治安保上の重要性は相当異なってくる。農産品重要 5 品目について相手が同盟国米国だから出来た関税譲許がそのまま EU に対してできるわけではない。非関税障壁や鉄道調達などで既にある程度の譲許を日本側から獲得した EU は交渉の早期妥結に向けて農産品の市場アクセスについてはより現実的な対応をすべきであろう。

4. Brexit（英国の EU 離脱）のインパクトも一つの「不確実性」

2016 年 6 月 23 日の国民投票で英国の EU 離脱 (Brexit) が多数を占めた。残留を訴えたキャメロン首相は辞任したが、英 FT 紙は「欧州統合における英国の役割に終止符を打った首相として歴史の中に消えて行く首相」と報じた。保守党内部の政争に端を発した狭隘

な思惑が国民投票につながり予想外の結果となった。ロンドン、スコットランド、北アイルランドなどが残留を支持したが、イングランド、ウェールズは離脱支持だった。EUの恩恵を当然視する若者は残留を支持し、移民に厳しい高齢者は離脱に傾いた。今後英国は、通告後2年間の交渉期限内にEUと離脱交渉を行う。分断が生じた国内の意見調整を優先する英国は、通告時期を来年半ばまで先延ばしする可能性がある。また極右勢力が台頭するEU各国の難しい政治情勢の中で始まる離脱交渉は多難だ。離脱協定締結後の英国とEU諸国との関係決定は2020年以降となる見込みだ。EU統合の制度構築が挫折し、不安定状態が続くことがBrexitの最大の問題といえる。

英国とEUの新しい関係は、EUの基本理念の「モノ、サービス、資本、人の自由な移動」やEU法の効果、予算拠出、意思決定参加などの法的枠組みで規定される。英国はEUの単一市場への参加と移民の流入制限、EU法の制限などを期待しているとされていたが、単一市場についてはメイ首相が2017年1月18日のスピーチで単一市場との決別を明確にした。

EU域外国とEUとの特恵的な関係については①ノルウェー型、②スイス型、③関税同盟型（対トルコ）、④FTA（対カナダ）の4つの類型がある。EU非加盟国のノルウェーは、EU・EFTA（欧州自由貿易連合）間でEEA（欧州経済領域）を形成し、4つの自由移動ならびにEU法と分担金を一定程度受け入れている。同じEFTA加盟国のスイスはEUと100以上の個別協定で、物の自由貿易と移民受け入れを規定している。トルコはEUと関税同盟を1995年に形成しているが、金融サービスや人の移動についてはカバーされていない。カナダはEUとFTA（自由貿易協定）を結んでいるが、サービスについては限定的であり、人の移動はカバーされていない。英国はこれら4つの類型をモデルとしてEUとの新協定交渉に入るが、頓挫した場合は、米国や日本のようなWTO（世界貿易機関）の最恵国待遇に基づいた貿易関係をEUとの間におこなうこととなり、英国からの輸出には関税が賦課されることになる。

マーストリヒト条約にはオプト・アウト条項があり、従来から英国は共通通貨ユーロと社会政策条項等を採用せず、EU域内の他国から身勝手とみられてきた。「離脱」した英国の域外FTAとしては、米国、日本、中国との単独FTAやNAFTA（北米自由貿易協定）、TPPへの参加、英国連邦特惠の復活の道も想定される。南欧投資を増加させている中国の対英投資機運も高まろう。

日本との関係で言えば、欧州に日本の製造会社は989社進出しているが、そのうち英国は839社と圧倒的に多い。サービス産業も含めると約1000社の日本企業が英国にビジネスの拠点を置いている。日本としてはTPPの早期発効の後押し、日EU・FTAの合意促進、

日英 EPA 交渉への備えが必要だ。Brexit をめぐる状況は日々刻々変化している。日本企業としては「ビジネス・アズ・ユージュアル」を心がけつつ、情報収集とその分析能力を高める必要がある。

Brexit との関係で最も懸念されるのは EU がこの問題に忙殺されて内向き志向を強める可能性が高いことである。2017 年は EU 域内では国政選挙や大統領選挙が予定されている。3 月のオランダの下院選挙に始まり、その後フランスの大統領選挙、そしてドイツの総選挙がこれに続く。この内政の年に不人気の自由貿易政策がどの程度 EU の中で重要視されるかは未知数であり、不安が残る。

【参考文献】

- 渡邊 頼純（監修）、外務省経済局 EPA 交渉チーム（編著）、『解説 FTA・EPA 交渉』（第2版）日本経済評論社、初版は2007（2版は不明）年
- 渡邊 頼純 『TPP 参加という決断』ウェッジ 2011 年（10 月）
- 渡邊 頼純 『GATT・WTO 体制と日本―国際貿易の政治的構造―』（第2版追補）北樹出版 2012 年（9 月）
- 石川幸一・馬田啓一・渡邊 頼純（編著）『TPP 交渉の論点と日本』文眞堂 2014 年（6 月）
- 田中 友義 「（第11章）EU 統合の深化・拡大と FTA 戦略」、石川幸一・馬田啓一・国際貿易投資研究会（編著）『FTA 戦略の潮流―課題と展望』文眞堂 2015 年（4 月）
- 渡邊 頼純 「（第6章）日本・EU 経済連携協定（EPA）―新たな日 EU 関係強化への歩みと展望―」石川幸一・馬田啓一・国際貿易投資研究会（編著）文眞堂 2015 年（3 月）前掲書
- 田中 友義 「（第4章）日 EU・EPA 交渉の経緯と争点」、石川幸一・馬田啓一・高橋俊樹（編著）『メガ FTA 時代の新通商戦略―現状と課題―』文眞堂 2015 年（7 月）
- 渡邊 頼純 「（第1章）WTO 体制とメガ FTA―アジア太平洋地域の市場統合と多国間貿易体制―」、石川幸一・馬田啓一・高橋俊樹（編著）『メガ FTA 時代の新通商戦略―現状と課題―』文眞堂 2015 年（7 月）前掲書
- 伊藤 元重 『伊藤元重が語る TPP の真実』日本経済新聞出版社 2015 年（12 月）
- 浅川 芳裕 「TPP 農業界への影響と展望」『農業経営者』No.239 農業技術通信社 2016 年（2 月）
- 渡邊 頼純 「TPP 合意の意義と展望」『農業経営者』No.239 農業技術通信社 2016 年（2 月）
- Joshua W. Walker, “Abe’s Whirlwind European Mission”, May 2 2016, Transatlantic Take, The German Marshall Fund of the United States (GMFUS)

（渡邊 頼純）

―注―

- ¹ 渡邊 頼純（2012）、『GATT・WTO 体制と日本』、第3章第1節 参照
- ² 渡邊 頼純（2012）前掲書第3章第1節参照
- ³ 伊藤 元重（2005）『ゼミナール国際経済入門』日本経済新聞出版社
- ⁴ 田中 友義（2015）「日 EU・EPA 交渉の経緯と争点」、石川幸一・馬田啓一・高橋俊樹（編著）『メガ FTA 時代の新通商戦略―現状と課題―』文眞堂 56 頁参照
- ⁵ 太平洋同盟とはメキシコ、コロンビア、ペルー、チリの中南米4か国からなる地域協力の枠組みのこと。英語では the Pacific Alliance と呼ばれている。最終的に FTA になるのか、関税同盟を目指すのか、必ずしも明確にはなっていない。

- ⁶ 渡邊 頼純（監修）、外務省経済局 EPA 交渉チーム（編著）、『解説 FTA・EPA 交渉』（第2版）日本経済評論社 初版は2007（2版は不明）年
- ⁷ Larissa Arabelle Brunner, “What does the TPP mean for Europe ?”, Global Risk Insights, October 21, 2015
- ⁸ Delegation of the EU to New Zealand, October 2015
- ⁹ Delegation of the EU to New Zealand, October 2015, 前掲 Andre Sapir の引用
- ¹⁰ Delegation of the EU to New Zealand, October 2015, 前掲 Patrick Messerlin の引用
- ¹¹ Delegation of the EU to New Zealand, October 2015, 前掲 Shada Islam の引用
- ¹² Larissa Arabelle Brunner (2015), “What does the TPP mean for Europe ?”, Global Risk Insights
- ¹³ Lea Auffret, “Lessons to learn from TPP; What the EU should not do in TTIP”, Consumer Corner-The blog of BEUC-, The European Consumer Organisation, Dec. 1 2015
- ¹⁴ 2016 年 5 月 5 日付主要各紙参照。一例として、「EPA 合意へ交渉加速 日 EU 首脳が方針一致」『産経新聞』2 面など。
- ¹⁵ 田中友義（2015）「日 EU・EPA 交渉の経緯と争点」など参照

第5章 米国外交と国内政治における TPP

三浦 秀之

はじめに

2017年1月20日、米国の第45代大統領に、ドナルド・トランプが就任した。トランプ大統領は、就任演説で「米国第一」を繰り返し、経済政策と外交政策の抜本的転換を訴えた（White House 2017a）。就任直後、トランプ大統領は、「環太平洋パートナーシップ協定（TPP）の米国署名を撤回し TPP 交渉から永久に撤退し、その旨締約国及び寄託国に通告する」ことを米国通商代表部（USTR）に指示する「覚書」に署名し、今後の貿易交渉は2国間交渉に軸足を移すよう指示した（White House 2017b）。

TPP は、2016年2月4日に、ニュージーランド・オークランドにおいて署名され、その後の最大の課題は各国議会における批准過程であった。オバマ前大統領は、貿易促進権限（TPA）と貿易調整援助（TAA）を獲得し、米国議会で TPP の審議入りを模索し、米国大統領選挙後のレームダック会期における TPP 批准を検討していたと考えられていたが、大統領選挙後にトランプ大統領が TPP からの離脱を表明したことで、一気にその実現が不透明になった。

トランプ大統領が TPP に反対を示す一つの要因として、TPP によって米国の製造業者の雇用が奪われることを憂慮し、国民の多くが十分な利益が得られないと不満を抱いた結果と考えることができる。本章では、まず、米国の大統領選挙においてなぜトランプが大統領に指名され、トランプ旋風を起こすことができたのかについて考察する。そのなかで、なぜトランプが TPP に対して反対を示しているのかを検討する。その上で、米国がそもそもなぜ TPP に興味関心を示したのかについて考察し、米国外交において TPP がいかなる意義があるかについてみていく。最後に、トランプ新政権における通商問題に関わることが予想される現段階での顔ぶれをみながら、今後の米国の通商政策について考えてみたい。

米国の格差社会とトランプ大統領の誕生

2016年11月8日に行われた米国大統領選挙において、共和党のトランプが、民主党のヒラリー・クリントンを破り、第45代大統領に選出された。今回の選挙結果は、当初、有利とされていたクリントンが敗北を喫し、多くのメディアの世論調査や識者の予想を覆す結果となった。本節では、米国の現状を踏まえながらトランプ大統領誕生の背景を考察する。

米国の格差社会と白人中・低所得者層の危機感の表出

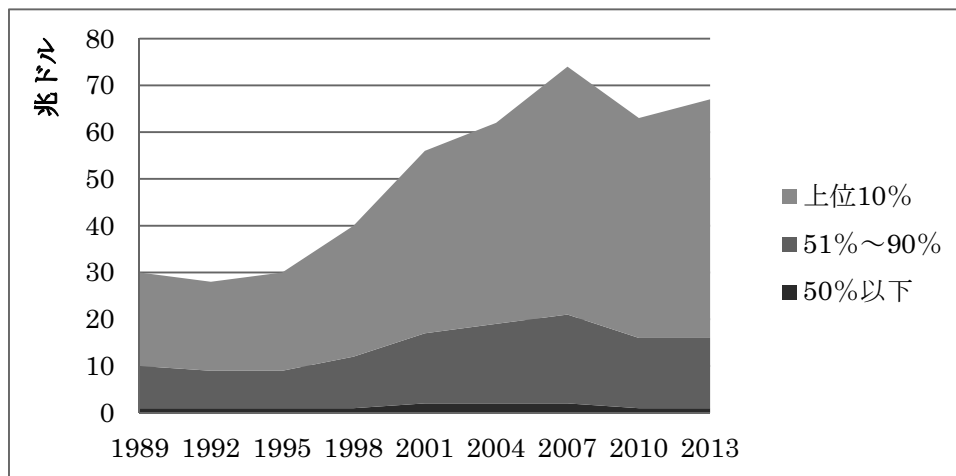
今回の選挙で特に注目されたのが、政治の行き詰まりに絶望し、政治の停滞と閉塞感に憤りを抱いた白人の中低所得者層の存在である。グローバル化の流れの中で、ウォール街や多国籍企業などの高所得者層に富をもたらす一方で、海外から安価な工業品が大量に流れ込み、移民の急増を米国にもたらした。こうした現象は今に始まった事象ではなく、その社会的・経済的な悪影響は、国内における所得格差として北部、中西部のラスト・ベルト地帯と呼ばれる五大湖沿岸の製造業州で姿をあらわしはじめ、日米貿易摩擦が最高潮に達した 1990 年前後には誰の目にも明らかとなっていた（カルダー、2016）。しかし、その後の米国経済のマクロ的好調によって、陰に隠れることとなるが、2008 年のリーマン・ショックによって、アウトソーシングがホワイトカラー層にまで拡大していたことで米国の中・低所得者層のフラストレーションは、政治・経済に対する不満として高まり、ついに頂点に達してしまった（カルダー、2016）。

米国における所得格差を生み出した背景として、経済成長と社会発展のバランスに欠けた「歪んだ発展」の結果であると考えられる。2009 年 10 月に米国の失業率は約 25 年ぶりに 10% に上昇したが、2016 年に米国の失業率は 5% 未満に下がり、雇用情勢は回復した。ただしこのような結果が出た背景として、労働者が求職しなくなることによる非労働人口の増加、すなわち労働参加率の低下によるものとなっている。また、フルタイムの職を得た労働者の数は増えておらず、パート労働に従事する労働者が増えた。その結果、実質賃金が伸び悩み、雇用の質は改善に向かっていない。こうした人々は、経済のグローバル化などがもたらす恩恵から取り残され、国際競争のしわ寄せを雇用や賃金の面などで受けることになった。結果的に、経済のグローバル化は高所得者層に恩恵をもたらし、中・低所得者層にはその恩恵が回りにくく、格差をもたらしたという認識を持たせたといえる。

米国の格差の状況について、2001 年にノーベル経済学賞を受賞したジョセフ・スティグリッツ教授は、「1% による 1% のための 1% による政府（Government of the 1% for the 1% by the 1%）」と述べている。1980 年代からのネオリベラルな政策は、中・低所得者層と富裕層を対象に所得および資産格差を押し進め、その結果、これまで米国が経験したこともないような高い貧困率と失業率をもたらし、今では中所得者層もいつ貧困に陥るかわからないという 2 極化現象に直面している。米国議会予算局の統計によると、図 1 に示されているように、2013 年における米国の総資産は、上位 10% の富裕層が米国全体の富の 76% を占めており、51%～90% の中間層がわずか 23% となっている。一部の超高額収入者が増加する一方で、中所得者層以下の収入が伸びていないことが分かる。フランスの経済学者、エマニュエル・サイズとガブリエル・ザックマンによる最近の推計では、米国の上位 1%

の富裕層が全体の富の 42%を、上位 0.1%が 22%を保有していると指摘している（Zucman and Saez, 2016）。また、表 1 に示されている所得分配の不平等さを測るジニ係数を見ても、米国のジニ係数は先進国の中でも高く、長期的に見て一貫して上昇しており、格差は拡大している。さらに、米国における貧困率も、先進国の中では高位置にあり、所得格差が拡大していることが窺える¹。

（図 1）米国における総資産の占有率



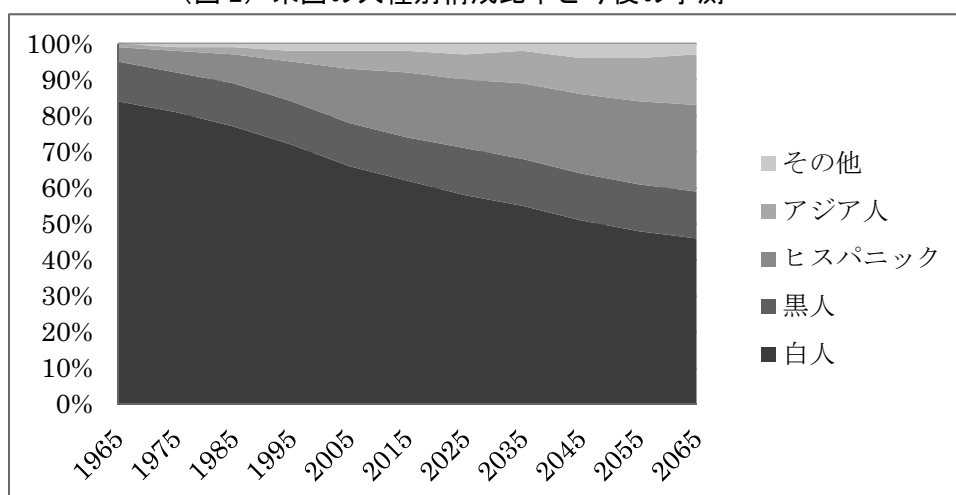
（出所）U.S. Congressional Budget Office データより筆者作成

(表 1) OECD 各国のジニ係数と貧困率

	ジニ係数			貧困率		
	2007	2012	2014	2007	2012	2014
ノルウェー	0.250	0.253	0.252	7.8	8.1	7.8
オーストリア	0.285	0.276	0.280	9.8	9.6	9.0
ドイツ	0.285	0.289	0.292	9.0	8.4	9.1
フランス	0.295	0.308	0.294	7.6	8.5	8.0
スイス	0.298	0.285	0.295	9.7	9.1	8.6
カナダ	0.318	0.321	0.322	12.2	12.8	12.6
イタリア	0.313	0.331	0.325	11.9	13.1	13.3
日本	0.329	0.336	0.330	15.7	16.0	16.1
ニュージーランド	0.330	0.323	0.333	11.0	9.8	9.9
オーストラリア	0.338	0.326	0.337	14.0	14.0	12.8
ギリシャ	0.330	0.340	0.343	13.3	15.1	15.1
イギリス	0.373	0.351	0.358	12.8	10.5	10.4
トルコ	0.409	0.402	0.393	17.0	17.8	17.2
米国	0.374	0.396	0.394	17.4	17.2	17.5
メキシコ	0.450	0.457	0.457	18.4	18.9	16.7
チリ	0.480	0.471	0.471	17.8	18.4	16.8
OECD	0.317	0.315	0.315	11.4	11.5	11.5

(出所) OECD Income Distribution Database データより筆者作成

(図 2) 米国の人種別構成比率と今後の予測



(出所) Pew Research Center データより筆者作成

人口動態の面でもヒスパニックを除く白人の割合は、図 2 に示されているように、1960 年には 85.4%であったが、2010 年には 63.7%まで減少している。ピュー・リサーチ・センターの予測によると、このまま減少傾向が続くと、2045 年までには白人は少数派に転落すると予測している。以上のように、こうした所得格差と白人が米国の人種別構成比率で低下している状況からくる危機感が、特に白人の中・低所得者層から表出したと考えられる。

トランプ大統領の誕生

白人の中・低所得者層の先行きが見通しにくい行き詰まりに対して、米国政治が有効な処方箋を講じることができたとは言いがたい。その結果、一般大衆の怒りは、政治的指導者層、ビジネスエリート、マスメディアから構成される政治的特権階級に向けられるようになった。こうした感情を象徴するのが、アンチ・エスタブリッシュメントである(西川、2016)。エスタブリッシュメントは支配階層を意味し、共和党では元大統領を父と兄にもつジェブ・ブッシュ、民主党ではビル・クリントン元大統領を夫にもち、ウォール街に近いとされ、上院議員や国務長官を歴任したヒラリー・クリントンがエスタブリッシュメントに分類されることが多い(西川、2016)。

近年の米国経済については、好調であったというのが多くの識者の受け止め方であった。しかし、ハイテク産業や金融業の繁栄、あるいはシェール開発の生産性向上が東部や西部地域を潤す一方で、伝統的な製造業が多く占める北部・中西部のラスト・ベルト地帯においては産業の空洞化が進展していた。その間に、多くのブルーカラーの職が失われ、経済的な苦境が広がっていた。このことから大統領選挙戦における天王山は、先述のように過去の日米貿易摩擦などでグローバル化の悪影響を既に受けていた北部、中西部のラスト・

ベルト地帯であった。過去6回以上連続して民主党に投じてきたペンシルベニア州、ミシガン州、ウィスコンシン州の3州が、今回は共和党に転じている。3州とも4年前の大統領選挙においては、民主党が5%以上の得票差をつけて勝っていた。

ニューヨーク・タイムズ紙の調査によると、トランプは、高卒の白人、農業、建設業、製造業など肉体労働に従事する人々などに強く支持されていたことが論じられている (New York Times, March 12, 2016)。また、「隠れトランプ」の存在が指摘されている。今回の大統領選挙では、トランプの支持者が、白人労働者層だけではなく、都市部の知識人、ホワイトカラーにも相当数いたものの、なかなか本音を言わないため、各種世論調査に反映されなかったと考えられる。隠れトランプをはじめとするトランプ支持者がトランプを支持した背景はさまざまであると考えられるが、ひとつの要因として、オバマ路線を踏襲する可能性があるヒラリー・クリントンに対する嫌悪感と忌避感があり、「継続」より「変化」を求めた世論の姿勢であると考えられる。トランプは、「メイク・アメリカ・グレート・アゲイン (米国を再び偉大に)」という選挙スローガンを掲げ、現状に不満を持つ民主党員や無党派層にも支持を広げた。特に、白人の中・低所得者層の不満が、トランプに向いたと考えられる。

トランプ政権の誕生を、民主主義の失敗と受け止めるべきではないという議論がある (吉崎、2016)。政治学者のフランシス・フクヤマは「トランプ政権の誕生は、米国の民主主義が機能していることを示した」と論じている (Fukuyama, 2016)。自分たちの声をワシントンの政治に届けられずにいた白人中・低所得者層という有権者を動員することに成功したからである。

米国国内政治における TPP とトランプ大統領が離脱を表明した背景

米国において大統領選挙が始まる以前はほとんどの米国人が TPP を知らないとされていたが、大統領選挙が始まるとともに TPP の認知度は高まり、共和党および民主党の候補者のなかでも反対を表明する意見が多く出た²。TPP に反対する要因はいくつか考えられる。

第1に、TPP 交渉が秘密裏に行われており情報開示がされておらず、透明性がないという点である。交渉中、大企業のロビーストなどが米国交渉担当者などを通して交渉過程に関わる機会が多かったが、消費者団体、労働組合、医療関係者や環境団体は関わる機会がほとんど与えられなかった。米国議会議員でさえも交渉過程についての情報は制限され、さらなる議論を深めることが難しかった。そのため TPP 反対者は、TPP が、米国国民のためではなく、大企業にとっての利益を得るためのものであると考えるようになったといえる (Reich, 2015)。

第2に、米国が TPP から得られる経済効果が決して大きくないということである。米国国際貿易委員会（USITC）が米国議会に提出した報告書によると、TPP のもたらす効果はポジティブなものであるとしつつも、その効果は米国経済全体の規模からみて小さいものにとどまるとしている（USITC, 2016）。具体的には、2032 年までに米国の年間実質所得は基準となる予測値に比べ 573 億ドル（0.23%）増え、また国内総生産は実質で 427 億ドル（0.15%）押し上げられ、雇用（正規雇用に換算）も 128,000 創出され、0.07%の拡大が見込まれるとしている。日本は GDP が 0.3%、マレーシアは 1.6%増えると推計されているのに比べて、米国の利益は相当小さい。米国の輸出及び輸入については、それぞれ 272 億ドル（1.0%）及び 489 億ドル（1.1%）押し上げられるとし、また日本等のこれまでに自由貿易協定を結んでいなかった国については、輸出は 346 億ドル（18.7%）、輸入は 234 億ドル（10.4%）の拡大が見込めると推計している。セクター別の効果については、農産品、食品への効果が最も大きく、生産額は 100 億ドル増え、0.5%の拡大となるとしている。またサービスセクターへの効果も大きく 423 億ドル押し上げられるという推計を出している。その一方で、製造業、天然資源及びエネルギーのセクターでは TPP 協定がないとした場合の基準予測値と比較して 108 億ドル（0.1%）のマイナスになるとしている。農業や金融などのサービスセクターは増えるが、繊維や自動車などの生産が減少することを考慮すると、TPP によって米国の製造業者が雇用を奪われると憂慮し、国民の多くが十分な利益が得られないと不満を抱いた結果であると考えられる。また、TPP が米国の経済に与える効果が少ない上、中所得者層の給与が今後 10 年間で下がる一方で、超富裕層は著作権の保護などで所得が上がるという指摘もある（Rosnick, 2013）。

さらに、TPP 交渉において、日本が「聖域」を設けた結果、コメや乳製品、食肉などに対する輸入障壁は残ったが、米国の自動車関税は長期的ではあるが将来的に撤廃される。その結果、トランプは大統領選で、「TPP によって日本の自動車に対する米国の関税は下がるが、米国の牛肉に対する日本の関税が残るのは不公平である」と主張している。

第3に、米国民が経験的にこれらの経済効果に対して懐疑的であるという点である。米国の TPP 反対者は、NAFTA や米韓 FTA が製造業の海外移転と国内への空洞化をもたらし、TPP も同様の状況をつくると論じている（Harford, 2016; Wallach, 2016）。オバマ政権時、政権を支持する与党民主党の大半の議員は TPP とその前提となる TPA 法案に反対を示していた。その理由は、民主党は支持基盤が労働組合や地場産業が中心であり、クリントン政権時代に成立した NAFTA によって米国経済や雇用が悪化したという意識が民主党議員を中心に認識され、貿易自由化を進める TPP に対して反発していたと考えられる。

NAFTA を発効した当時、米国は対カナダ、対メキシコともに貿易赤字を抱えていた。

NAFTA によって関税が撤廃されることで、米企業の輸出が増え、貿易赤字は減少すると思われたが、逆の結果が出た。過去 20 年、対カナダ・メキシコで、米国の貿易赤字は増え続けている。多くの米国製造業が米国から労働賃金が安価なメキシコに工場を移転した。米労働総同盟・産業別組合会議（AFL-CIO）は、NAFTA のために過去 20 年で、米側は約 70 万の雇用を喪失したという（AFL-CIO, 2014）。

他方で、世界最大の農業国である米国は、とうもろこしや小麦などを大量にメキシコに輸出し、メキシコの農業は壊滅的な打撃を受け、約 200 万の農民が失業した。結果的に、仕事を失った 200 万人が不法移民として米国に向かったと考えられる。NAFTA 発効前の 93 年、米国内の不法移民は約 390 万人であったが、現在は約 1200 万人と言われており、4 倍に拡大している。

第 4 に、TPP のような多国間交渉では米国の利益を考慮するような主張が反映しにくいという点である。多国間交渉では複数国が交渉に参加しているため、利益を共有する第三国と連合を組んで、小国が成し遂げることが難しい交渉が達成できたりする場合がある。また、2 国間交渉と異なり、多国間交渉をまとめるには大国も譲歩が不可避である。そのため、トランプ米政権の貿易政策の中枢を担う国家通商会議（NTC）のピーター・ナヴァロ議長は参加国の中でも経済規模が小さいブルネイも「米国と同じ一票を持つ。それは完全にばかげている」と言及している（朝日新聞、2017 年 1 月 30 日）。

2 国間交渉は、過去の例を見ると、米国にとって圧倒的に有利である。たとえば日米通商交渉を振り返ってみると、繊維交渉で始まり、カラーテレビ、鉄鋼、自動車、半導体などで交渉が行われてきた。自動車交渉では日本の自動車メーカーは対米輸出台数の自主規制を強いられた。日米半導体協定では、日本の半導体産業は製品開発、投資を制約され、その間に韓国のサムスンと米国のインテルが積極的な投資を行い、世界市場を席捲していった。また、日本製品の対米輸出規制だけでなく、日本市場の開放も迫られ「日米構造協議」（後に「日米包括経済協議」と改称）で国内市場の開放を迫られた。

米国外交における TPP

TPP に対して懐疑的な声が特に民主党の中で多かったなかで、オバマ政権はなぜ TPP を希求したのであろうか。米国外交における TPP とは何であったのかここでは考察する。

21 世紀に入るとともに、東アジアでは FTA やメガ FTA が検討されるなかで、超大国である米国は東アジアの地域制度構築に関与していなかった。米国にとって東アジア地域との唯一の接点である APEC（アジア太平洋経済協力会議）で 1999 年に EVSL（早期自主的分野別自由化）協議が頓挫して以降、地域的枠組みの中での貿易自由化の希求は低下して

いった（三浦, 2011）。その理由として、東アジア地域主義が結果重視ではなく過程重視であること、特に拘束力のない緩やかな統治方法である ASEAN ウェイで主導された組織運営に対する米国の期待が薄かったことにある（モリソン, 2009）。また、アジアにおける中国の影響力が拡大する一方で、米国は、イラクやアフガニスタンなどにおける対テロ戦争に忙殺されていたことも一因である（Chin and Stubbs, 2011）。そうした中で、東アジア地域では、米国をメンバーとしない東アジア自由貿易協定（EAFTA）と東アジア包括的経済連携協定（CEPEA）の議論が着実に進んでいた。米国の関与できない地域経済統合が東アジアで確立し、国家主導的経済システムを推進する中国がアジアにおける覇権を握ることで、米国が締め出されることに懸念が高まった（馬田, 2012）。実際、2006年8月、クアラルンプールで開催された ASEAN+3 経済閣僚会合の際、日本の二階経済産業大臣が CEPEA を提案したことを受け、米国が東アジア地域から外されていたことを「二階ショック」と称し、米国の外交政策に与えた影響は大きかったことが窺える。ここにきて、米国内政府内で、パワー・トランジションを念頭におき、国際制度・地域制度の行方を検討するようになる（大矢根, 2012a）。

米国では、ワイルダー国家安全保障会議（NSC）アジア上級部長が先頭となって米国が関与できるアジア太平洋地域の地域統合に向けて対策を練り、マハリック APEC 担当大使のアジア諸国訪問が活発化した（『日本経済新聞』2006年11月12日）。そして、2006年11月、ブッシュ政権は、ベトナムで開催された APEC 首脳会議でアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）を追求する方針を表明した。そこには、東アジアにおける影響力の低下のみならず世界貿易機関（WTO）ドーハ・ラウンドが遅々として進展せず、政権末期で中南米諸国との FTA の審議が進まないことに憂慮した、USTR の意向が反映されていた（Inside U.S. Trade, 26 September 2006）。寺田はこうした状況を、APEC において長らく標榜されてきた域内自由化を域外にも適応する「開かれた地域主義」が実質上、「閉じられた地域主義」とも称せられる地域統合規範にとって代わられたと論じている（寺田, 2011）。

FTAAP に向けた動きはすぐに動く気配はなかったが、2008年、ブッシュ政権は、FTAAP に至る道筋として、2005年にシンガポールなど APEC 加盟4か国（P4）が調印した既存の FTA（TPP の前身）に参加する意向を議会に示した³。P4FTA への参加決断は、アジアで芽生え始めた貿易の枠組みからはじき出されるのを避けたいという強い意志の表れであった（ソリース, 2013）。ただしブッシュ政権の任期終了が間近であったため、具体的な交渉は民主党から選出されたオバマ政権に委ねられることになった。2008年9月、バラク・オバマ大統領は、議会で既存の加盟国と交渉を進める意思を示した⁴。既に4か国間で形成された市場は小さく、米国が、それらの市場への関心が高いわけではなく、広域 FTA、すなわち

FTAAP への布石と考えられた。なにより、TPP は、オバマ政権が追求しているアジア太平洋地域における外交上の関与という、より大きな戦略の一環といえる（ソリス, 2013）。

米国が TPP に関心を示した後、2008 年 11 月、ペルーにおける APEC 閣僚会議後に、豪州、ペルー、ベトナムも参加を表明した。そして 2009 年 11 月、オバマ大統領は、日本における演説で、広範な加盟国と高水準の地域協定の形成を目標として、TPP 交渉に参加すると表明した（White House, 2009）。TPP は、2010 年 3 月に、P4 に、米国、豪州、ペルー、ベトナムを加えた 8 か国で第 1 回交渉を開始した。2010 年 10 月に、ブルネイで開催された第 3 回交渉では、マレーシアが交渉に参加した。この結果、2010 年までには、APEC の目標とする FTAAP の形成に至る道として、中国の提唱する ASEAN+3、日本の提案した ASEAN+6 と並んで TPP が浮上した。2011 年 11 月、ハワイで開催された APEC 首脳会議では、日本、カナダ、メキシコが TPP 交渉参加協議の意思表示を行った。2012 年 10 月にメキシコとカナダが交渉に参加し、2013 年 7 月に日本が第 18 回交渉会合に参加し 12 か国で交渉が進められた。

TPP は、他に規定がある場合を除いて、発効と同時に他の締約国の原産品に対する全ての関税を撤廃することを原則としている。さらに、TPP は、極めて包括的な協定であり、物品の貿易、サービス貿易、電子商取引、競争、税関手続き、投資、貿易の技術的障害と衛生植物検疫、政府調達、知的財産権など、WTO の枠組みを超えた規定がなされている。米国は、高水準の貿易自由化かつ広範な分野で進められている TPP を「21 世紀型」と表現し、TPP を通じて、アジア太平洋地域における新たな貿易ルールづくりを展開しようとしている。中国のような国家主導的な経済運営が各国の支持を集めることを憂慮した米国は、TPP による中国包囲網を形成し、最終的に投資や知的財産権、政府調達などで問題の多い中国にルール順守を迫る狙いがある（馬田, 2012）。

米国は、2005 年 9 月にロバート・ゼーリック国務副長官が「責任あるステークホルダー」という概念を示し、米国と中国が対等のパートナーとして国際的責任を果たすべきだとする、いわゆる G2 論に基づく対中政策がオバマ政権発足当初に専門家によって論じられた（Bergsten, 2009）。しかし 2010 年頃になると、中国がしばしば強硬な方針を示すようになり、米国もより強い態度で牽制する場面が増え対中政策を転換した。結果的に、オバマ政権は、2011 年 11 月頃から、アジアへの「ピボット（旋回）」ないし「アジア太平洋地域に重心を置いてバランスをとる」といった言及をし始め、アジア太平洋地域への米国の関与を拡大と、強化しようとする姿勢を鮮明に打ち出した。オバマ大統領が、オーストラリア議会で行った「オバマ・ドクトリン」と呼ばれる演説では、米国のアジア再関与政策の基本にある考え方を、「米国は太平洋国家である。米国はアジア太平洋の平和と安定のため

に、日本、韓国における軍事的プレゼンスをはじめとして地域協力機構にも関与する」、また、「自由、公平で開かれた国際経済システムの維持・発展を目指す。TPP はそのモデルとなる」と論じた (White House, 2011)。白石は、この演説の要諦は、「安全保障においても、通商においても自由で、公平で、透明度の高い、開かれたルール作り、制度作りを提唱するもので、その意味で、米国におけるリベラル・リアリズムの伝統を継承したものと考えた方がよい」と論じている (白石・カロライン, 2012)。2012 年には、「米国のグローバル主導権の維持」という方針を発表し、米国が、経済的衰退や財政赤字を踏まえつつも、アジア太平洋で米国以外の国が地域的覇権を確立する事態を防ぐことを目標に掲げた (大矢根, 2012b)。結果的に、中国の経済的台頭に伴いパワー・トランジションが生じるなかで、米国は、TPP における貿易ルールづくりを主導することで域内における通商秩序構築に関与するとともに、戦略的ポジションを確保することで、中国の政治的行動を抑止することを標榜していると考えられる。そうした背景のなかで、TPP 交渉が 2015 年 10 月 15 日に大筋合意を迎え、2016 年 2 月に TPP 協定が署名された。

トランプ政権の通商政策

前述のように、トランプ大統領は選挙戦のなかで反自由貿易の政策を強力に訴え、白人中・低所得者層の支持を獲得し、北部、中西部のラスト・ベルト地帯を勝利し大統領選を制した。トランプ大統領は就任演説において、「米国第一」を強調し、「諸外国が我々の製品をつくり、企業を盗み、職を奪うという略奪行為から国境を守らなければならない。保護こそが素晴らしい反映と強さにつながる」とし、「我々は 2 つの簡単なルールに従う。米国製品を買い、米国人を雇うというルール」であると言及している。こうした主張の原点は、アドバイザーであるウィルバー・ロスとピーター・ナヴァロが策定した「トランプ・トレード・ドクトリン」にもとづくものであると考えられる。「トランプ・トレード・ドクトリン」とは、「どんなディールも経済成長率を高め、貿易赤字を削減し、米国製造業の基盤強化につながらなければならない」という考え方である (Ross and Navarro, 2016)。

トランプは大統領就任後に、公約通り TPP からの離脱を決め、NAFTA 再交渉の意向も表明した。また、メキシコに 35%、中国に 45% という懲罰的な関税を課すと言及している。さらに、多国間交渉では米国の利益を主張できないという考えから、米国の立場を強く主張できる 2 国間で通商交渉する方針を打ち出した。

トランプ政権は、米国の雇用と産業、特に自動車や鉄鋼をはじめとする製造業を保護するため、多国間での交渉より単一国との話し合いのほうが成果が上がると考えている。多くの国が 2 国間交渉に難色を示す可能性はあるが、個人消費が世界最大の米国マーケット

は各国にとって最重要相手国であり、米国から一定の譲歩を迫られるとしても、交渉のテーブルにつかざるを得ない。日本の安倍晋三首相は、TPP でトランプ大統領の翻意を求めるとしながらも、2 国間交渉の可能性を排除しないと言及していることがその証左である（日本経済新聞、2016 年 1 月 26 日）。

こうしたトランプ政権が標榜する通商政策を実現するため、新政権において人事が刷新された。トランプ政権では、通商政策を掌る旧来からの部署に加え、新たな部署を新設した。旧来からある通商政策に関わる閣僚人事は、USTR 代表と商務長官である。USTR 代表には、ロバート・ライトハイザーが就任した。ライトハイザー USTR 代表は、レーガン政権時に USTR 次席代表を務め、1980 年代、日本に対して鉄鋼製品などの輸出自主規制をもたらすなど通商交渉における強硬姿勢で知られ、対中強硬派でもある。商務長官には、親日家と名高いウィルバー・ロスが選ばれた。ロス商務長官は、米国の貿易赤字削減を公約に掲げているという点でトランプと同一の見解を持ち、中国との不均衡是正に乗り出す考えを表明している。また、公聴会では鉄鋼の不当廉売などを指摘し「中国は世界で最も保守的な国だ」と批判した（日本経済新聞、2017 年 1 月 19 日）。商務長官は、貿易救済措置や輸出管理規制などを管轄しており、そのことから、トランプ政権において商務省が通商政策において重要な役割を担う可能性が考えられる。

一方で、トランプ政権で新設された部署が、国家通商会議（NTC）である。NTC 議長に就任したピーター・ナヴァロ（カリフォルニア大学アーバイン校教授）は、米中間の通商問題を専門とする経済学者で反中派として知られる。NTC は国家安全保障会議（NSC）や国家経済会議（NEC）と同等の位置づけとなり、大統領直轄で製造業の雇用を増やす通商政策を策定する。ナヴァロ NTC 議長は、TPP からの離脱は中国に有利に働くとの指摘に対して「TPP は世界で最もインチキな協定」であり、「日本やオーストラリア、ニュージーランド、マレーシア、タイとの貿易交渉が代替措置になる」と主張し、TPP 参加国との交渉を 2 国間協議に切り替え、各国に再び貿易自由化を求めていく考えを示している（日本経済新聞、2017 年 1 月 30 日）。

トランプ政権で新たに加えられたもうひとつのポジションに外交特別代表がある。同代表に就任したのが、ジェイソン・グリーンブラッドである。グリーンブラッド外交特別代表は、トランプ・オーガニゼーション上級副社長兼 CLO（最高法務責任者）を務め、トランプ大統領の側近の一人と考えられている。外交特別代表が現時点でどのような役割が与えられているのか定かではないが、トランプ大統領は外交と通商に関わると言及している（日本経済新聞、2016 年 12 月 28 日）。

通商政策の決定過程において、誰がどのような意思決定をするのか明確にはなっていな

いが、商務省の権限を拡大する方針が示され、NTC や外交特別代表のポジションを新設したことから USTR の権限が縮小される可能性も考えられるが、ショーン・スパイサー大統領報道官は、USTR 代表は引き続き米国の通商交渉を指揮する役目を果たし、商務長官そして NTC 議長は助言に限ると言及している。

まとめ

トランプ大統領の登場によって、TPP の実現が困難になるばかりか、米国の通商政策が不透明になった。今後の通商政策は、基本的にロス商務長官とナヴァロ NTC 議長が策定した「どんなディールも経済成長率を高め、貿易赤字を削減し、米国製造業の基盤強化につながらなければならない」という考え方である「トランプ・トレード・ドクトリン」にもとづいて当面は動くと考えられる。

トランプ政権は、多国間貿易交渉から 2 国間貿易交渉へと舵を切ることが考えられる。日米間に関しては、トランプ大統領は貿易不均衡の是正を訴え、特に自動車貿易を「不公平である」と批判しており、自動車貿易が一つの焦点と考えられる。また、TPP 交渉の際、共和党は農業（農産物に関する各国の関税削減・撤廃、非関税障壁の削減・撤廃）と知的財産権（バイオ医薬品のデータ保護期間、特許権、著作権をはじめとする知的財産権の保護強化など）を強調し、民主党は、労働・環境（労働や環境に関する拘束力のある基準・規制の導入、国際基準の順守）、自動車（米国産自動車に関する外国の貿易障壁の撤廃、日本などからの輸入拡大による雇用喪失の懸念など）と人権の尊重などを強調していたことから、こうした観点を日本側に求める可能性が高い。

日米 2 国間貿易交渉の可能性が高まる中、米国は TPP を本当に永久に離脱するのであるか。米国が TPP を希求した背景には、東アジア地域経済統合による成長とルールメイキングから取り残されないことが一因として考えられる。そのため、短期的には TPP からの離脱は米国国内の不満を和らげるかもしれないが、中長期的には成長するアジア地域から取り残されるという負の影響が生じる可能性がある。また、ルールメイキングなどで主導的地位を喪失する可能性もある。

またトランプ政権は、貿易赤字の削減が、米国の雇用に寄与すると考えているが、米国の雇用が失われた背景には、貿易よりも、自動化や他の技術進歩により生産性が高まったからであると説明することがより適当である。オックスフォード大学のカール・ベネディクト・フレイとミカエル・オズボーンの推定では、今後 20 年で米国は技術革新によりほぼ 2 人に 1 人が失業する恐れがあると論じている（Frey and Osborne, 2013）。そのため、所得格差を是正するためには、グローバリゼーションを保護主義的観点で臨むのではなく、所

得や資産格差に影響を与えるような所得の再分配、あるいは業種の構造改革によって伴う失業者に対する教育や訓練などの支援をより充実させることが重要である。

TPP は署名時（2016 年 2 月）から 2 年以内に、署名国全体の GDP の 85%以上を占める 6 か国以上が批准を経て、その時点から 60 日後に発効する。そのため全 GDP の 6 割を占める米国の批准は必須条件である。他方で、署名 2 年以内に米国の批准がなかった場合、TPP 自体が白紙に戻るわけではなく、無期限延長となる。そのため、日本政府として腰を据えて米国政権に TPP の重要性を訴える必要がある。また、共和党が過半数を占める米国議会が TPP の重要性をいかにして判断するかも重要な視点である。今後、TPP がいかなる進展を遂げるかは、トランプ大統領および議会がどのように判断するかにかかっており、慎重に見定める必要がある。

【参考文献】

- AFL-CIO (2014) “NAFTA at 20” March 2014.
- Chin, Gregory and Richard Stubbs (2011) “China, Regional Institution-Building and the China-ASEAN Free Trade Area”, *Review of International Political Economy*, 18 (3), pp. 277-298.
- Bergsten, Fred “Two’s Company,” *Foreign Affairs*, Vol.88, No.5 (September/October 2009).
- Fergusson, Ian F. (2015) “Trade Promotion Authority (TPA) and the Role of Congress in Trade Policy”, Congressional Research Service.
- Frey, Carl Benedikt and Osborne, Michael A. (2013) “The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation?” Oxford University Programme on the Impacts of Future Technology.
- Fukuyama, Francis (2016) ‘Trump and American Political Decay’ *Foreign Affairs* 9 November, 2016.
- Zucman Gabriel and Saez, Emmanuel (2016) “Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 131, n°2, p. 519-578.
- Harford, Tim (2016) ‘Trump Trade and China Shock’ *Financial Times*, 24 March, 2016.
- Reich, Robert (2015) “Why the Trans-Pacific Partnership Agreement is a Pending Disaster” January 5, 2015 available at <http://robertreich.org/post/107257859130>.
- Rosnick, David (2013) “Gains from Trade? The Net Effect of the Trans-Pacific Partnership Agreement on U.S. Wages” Center for Economic and Policy Research.
- Ross Wilbur and Navarro, Peter (2016) “The Trump Trade Doctrine: A Path to Growth & Budget Balance” October 18, 2016.
- Stiglitz, Joseph E. (2011) ‘Of the 1% for the 1% by the 1%’ *Vanity Fair* May 2011.
- The USITC (2016) “Trans-Pacific Partnership Agreement: Likely Impact on the U.S. Economy and Specific Industry Sectors” May 2016.
- Wallach, Lori (2016) ‘The Choice is Not Between TPP or No Trade’, *Huffpost Politics*, 24 March, 2016.
- The White House, Office of the Press Secretary (2009) “Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall, Suntory Hall, Tokyo, Japan, November 14, 2009. “The United States will also be engaging with the Trans-Pacific Partnership countries with the goal of shaping a regional agreement that will have broad-based membership and the high standards worthy of a 21st century trade agreement.”
- The White House (2011) “Remarks By President Obama to the Australian Parliament,” November 17, 2011.
- The White House (2017a) “The Inaugural Address, Remarks of President Donald J. Trump – As Prepared for Delivery” January 20, 2017.
- The White House (2017b) “Presidential Memoranda, Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement” January 23, 2017.
- 石川幸一 (2012) 「TPP と東アジアの地域統合のダイナミズム」『季刊国際貿易と投資』Autumn 2012, No.89.

- 馬田啓一（2012）「TPP と東アジア経済統合：米中の角逐と日本の役割」『季刊国際貿易と投資』Spring 2012/No.87。
- 大矢根聡（2012a）「東アジア・アジア太平洋地域制度とパワー・トランジション—台頭する中国をめぐる地域制度の重層的空間—」『外務省・平成 23 年度国際問題調査研究提言事業報告書「日米中関係の中長期的展望」』日本国際問題研究所、176 頁。
- 大矢根聡（2012b）「米国オバマ政権とアジア太平洋戦略」『日米中新体制と環太平洋経済協力のゆくえ』アジア太平洋研究所。
- ケント・E・カルダー（2016）「2016 年アメリカ大統領選に投じられた深い影」『国際問題』No.653（2016 年 7・8 月）、日本国際問題研究所。
- 白石隆・ハウ・カロライン（2012）『中国は東アジアをどう変えるか—21 世紀の新地域システム』中公新書。
- ソリス、ミレヤ（2013）「エンドゲーム—TPP 交渉妥結に向けた米国の課題」『国際問題』No. 622（2013 年 6 月）、日本国際問題研究所。
- 寺田貴（2011）「日米の APEC 戦略と TPP：「閉じられた地域主義の幕開け」『海外事情』。
- 寺田貴（2013）『東アジアとアジア太平洋』東京大学出版会。
- 西川賢（2016）「ポピュリズムによるアメリカ政治の分断」『国際問題』No.653（2016 年 7・8 月）日本国際問題研究所。
- 西山隆行（2013）「米国オバマ政権とアジア太平洋戦略」『日米中新体制と環太平洋経済協力のゆくえ』アジア太平洋研究所。
- 畠山襄（2007）「アジア FTA の新時代と日本の課題」『ワセダアジアレビュー』、第 2 号、早稲田大学アジア研究機構。
- 三浦秀之（2011）「APEC の EVSL 協議過程と日本の対応-日本に戦略はなかったのか」『早稲田大学アジア太平洋研究科論集』。
- 吉崎達彦（2016）「特集：TPP は生き残れるか〜トランプ時代の通商戦略」『溜池通信』vol.607（2016 年 12 月 27 日）双日総合研究所。
- モリソン、チャールズ（2009）「アジア太平洋地域協力と APEC の将来に関する米国のもう一つの展望」『国際問題』第 585 号。

—注—

- ¹ 米国の貧困率や貧困数の算出は、米国勢調査局（U.S. Census Bureau）が毎年発表する貧困ライン（poverty threshold または poverty line）により決定される。2015 年の貧困ラインをみると、1 人の場合は 12,082 ドル、2 人家族は 15,391 ドル、両親と子ども（18 歳以下）1 人の 3 人家族で 18,871 ドル、4 人家族で 24,257 ドルとなっており、それ以下の人々が「貧困者」、この人々の全人口に占める割合が「貧困率」である（U.S. Census Bureau, 2015）。
- ² 2015 年 5 月にニューヨーク・タイムズ紙が実施した世論調査では、TPP について 48%が「聞いたことがない」、30%が「あまり聞いたことがない」と回答しており、16%の「多少聞いたことがある」、6%の「よく聞く」と乖離があり、米国における TPP の認知度の低さが際立った。
- ³ 2002 年のメキシコのロス・カボスで開催した APEC 首脳会議において、シンガポール、ニュージーランド、チリの 3 か国は、TPP の前身となる、太平洋 3 か国経済緊密化パートナーシップ（3CEP）交渉を開始することで合意した。P3CEP の交渉は、2003 年 9 月にシンガポールで開始した。2005 年 4 月に、韓国済州島で行われた最終交渉においてブルネイも参加し、TPSEA として合意した。
- ⁴ 米国は、この時点で、既にシンガポールとチリとは FTA を結んでいた。

第6章 中国の FTA 戦略と一帯一路戦略

江原 規由

2016 年の世界経済は、英国の EU 離脱（6 月）、トランプ氏の米国大統領選の勝利と環太平洋パートナーシップ（TPP）協定からの離脱表明など予期せぬ出来事が少なかった。対外開放政策で経済成長を成し遂げてきた中国では、こうした事態の発生を、「黒天鵝（ブラックスワン）」の飛来と表現し、反グローバリズムと保護主義の台頭に警戒感を露わにしている。

本項では、ポスト TPP の世界を中国はどう見ているのか、中国の FTA 戦略と一帯一路戦略の視点から論じてみる。

第1節 RCEP から FTAAP へ 一帯一路戦略から一帯一路 FTA へ

トランプ大統領が TPP からの離脱を表明したことで、総じて、中国メディアでは、アジア・太平洋地域におけるメガ FTA 構築で中国の役割に期待する論調が目立った。例えば、

○**A Retreat From TPP Would Empower China.**（米国の TPP からの離脱で、中国は勝ち組に）
ニューヨークタイムズ（2016 年 11 月 21 日）の報道を環球時報（11 月 25 日）が引用

○**TPP 要黄了 RCEP 能否成为 B 方案**（TPP は終わった。RCEP が引継ぐことになるのか）
RCEP: 東アジア地域包括的経済連携 国際金融報（2016 年 11 月 21 日）

因みに、日本との関係を報じた中国誌では、例えば、

○**TPP：美国“不玩了”，日本能扛起大旗吗？**（TPP：米国は“ゲームを下りた。日本は大旗を担げられるのか？）
中国経済周刊（2016 年 11 月 29 日）

トランプ大統領の TPP 離脱表明は、TPP を中国包囲網と見做し警戒してきた中国にとって、同地域でのメガ FTA 構築に新たな機会を提供することになったことは間違いないであろう。

1. ASEANがRCEPの中心

米大統領選の結果が判明した直後の11月20日、ペルーのリマで開催されたアジア太平洋経済協力会議（APEC）首脳会議に出席した習近平国家主席（以下、習主席）は、重要講話で「我々は揺るぎなく経済のグローバル化を先導し、あらゆる形態の保護主義に反対し、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）を早期に構築する必要がある」と明言した。対外発展戦略上、今、中国が最も警戒しているのは、反グローバリズム、保護主義の台頭とその拡大である。中国は世界最大の貿易大国であり、中国側発表によれば、中国を最大ないし主要貿易パートナーとする国家は約120余カ国あるとしている。保護主義の台頭は、中国にとって見逃すことの出来ないゆゆしき事態である。FTAAPの早期構築を呼びかけた習主席の真意がここにあったといえる。

FTAAPの早期実現のための北京ロードマップは、2014年11月に北京で開催されたAPEC首脳会談において習主席が提案したものである。そのFTAAPへのつなぎ役として、TPPか東アジア地域包括的経済連携（RCEP）か、あるいは、両者の融合かが期待されていたが、“TPPが終わる”となると、RCEPが残ったことになる。

そのRCEPに対する中国の姿勢について、中国商務部（日本の経産省に相当）は、2016年12月2日の定例記者会見で、「RCEPは実質的な交渉の段階に入った。ASEANはRCEPの軸であり主導的存在だ。中国はRCEPの積極的な推進者として、ASEANの核心的地位を十分に尊重した上で、各国と力を合わせ協力し、一日も早い交渉の終了を目指す」（人民網2016年12月5日）と表明している。中国は、2015年12月31日にASEAN経済共同体を発足させたASEANをRCEPの軸としているわけである。

2. FTAAPこそポストTPPの主役

ところで、ポストTPPの中国のFTA戦略を、中国の研究機関やFTA研究者はどうみているか。一概にはいえないが、その最大公約数的見解をまとめると、概ね、次のとおりとなる。

ポストTPPの中国のFTA戦略（中国の研究機関やFTA研究者最大公約数的見解）

○TPPとRCEPの関係について、

米国の参加しないTPPは、21世紀の貿易ルールを代表しない。かつ、RCEPとTPPは、競合しつつも補完的なところもあるが、FTAAPを実現するという方向性は共通している。米国のTPP離脱で、短期的には、RCEPがアジア太平洋地域でのメガFTA候補と

いえるが、TPP にとって代わるには不十分であり、**米国抜き RCEP は不完全である。**RCEP は、5つの“10+1” FTA（ASEAN を中心とするリブ アンド スポーク構造）から成っているが、それぞれの FTA 間の相違が極めて大きく、かつ、大国の指導力を欠いている。

○FTAAP への道筋について

FTAAP はアジア太平洋地域経済一体化を代表する。RCEP 協議では、今後の拡大発展を重視し、FTAAP への発展の道筋を探るべきである。RCEP が先行するという状況下で、RCEP をレベルアップしつつ、TPP との融合（米国の参加）を求めるべきである。世界第一位と第二位の経済規模をもつ米中両国が、グローバルガバナンスで協力するか否かは、世界経済が、さらに開放的かつ一体化した未来を手にするか、それとも、孤立主義に陥るかを決定することになる。中米両国が共同して FTAAP を構築してこそ、アジア太平洋地区のグローバルバリューチェーンの整合とウインウイン関係の構築が可能となる。

総じて、RCEP の構築を急ぎ、その過程で、TPP 並みのハイレベルの FTA を目指しつつ、米国の参加を得て、アジア太平洋地域のメガ FTA としての FTAAP を構築するということになる。「RCEP から FTAAP へ」がポスト TPP の最も確かな選択というわけである。果たして、ほかに選択肢はないのであろうか。

3. 一帯一路戦略から一帯一路 FTA へ

中国商務部の発表や識者の見解からみると、中国は、ポスト TPP として、一日も早く RCEP 交渉を終結させ、FTAAP への道筋をたてることが肝要、としているが、同時に、中国は、独自に新たなメガ FTA(経済圏) の構築にも着手している。すなわち、中国の習主席が 2013 年の 9 月と 10 月に提唱した一帯一路戦略¹（表 1 参照）がそれである。TPP の先行きが不透明になっている状況下で、中国は、①RCEP から FTAAP の構築、②一帯一路戦略から一帯一路 FTA（経済圏）の構築という 2 つのメガ FTA 構築で主役となりつつあるといえる。

ここで、論を先に進める前に、一帯一路 FTA のことについて、一言付け加えておきたい。2015 年 12 月、中国国務院は中国の FTA 戦略のバイブルというべき「FTA 戦略の実施を速めることに関する若干の意見」（以下、『FTA 意見』）を公布している。その中で、一帯一

路 FTA について、次のとおり、明記している。

『FTA 意見』における「一帯一路」戦略に関する記述

①指導思想のところで言及されている部分

「一帯一路」と国家の対外戦略を密接に結びつけ～中略～周辺国・地区に足場を築き「一帯一路」に輻射する高水準の FTA ネットワークを早急に形成させる。

②基本原則のところで言及されている部分

FTA など各種区域貿易協力に全面的に参加し、周辺国・地区、「一帯一路」沿線国・地区および国際産能合作国・地区と地域経済集団との FTA を重点的に構築する。

③目標任務のところで言及されている部分

中長期：隣国・地区、「一帯一路」沿線国・地区（以下、関係国）および5大陸重要国家を含むグローバルな FTA ネットワークを構築する。

④FTA 建設布局の更なる優化のところで言及されている部分

「一帯一路」FTA を積極推進する。周辺の FTA 建設と連携させ、かつ国際産能合作²を推進し、積極的に「一帯一路」沿線国・地区（以下、関係国）との FTA の構築を図り、「一帯一路」大市場を形成させ、「一帯一路」を「自由通行の道」、「ビジネス・交易の道」、「開放の道」とする。

総じて、『FTA 意見』では、中・長期的視点で、一帯一路 FTA を中国の FTA 戦略の要としていることが分かる。現時点では、一帯一路 FTA といういい方は、時期尚早の感もある。むしろ、一帯一路経済圏といった方が、現状をより反映しているといえるが、本稿では、**中・長期的視点から**、国務院が公布した『FTA 意見』で明記されていることを尊重し、一帯一路 FTA の表現をそのまま採用している。

さて、“TPP が終わる”となると、中国は、RCEP の構築もさることながら、一帯一路戦略の推進に、より注力することにならないか。現時点では、メガ FTA としての実現可能性において、一帯一路 FTA は RCEP の後塵を拝しているといえる。とはいえ、一帯一路戦略については、世界的関心が急速に高まってきており、一帯一路 FTA への道のりは RCEP のそれとの距離を縮めつつあるのも事実である。前述した商務部の記者発表にみるとおり、中国は、ASEAN を RCEP の軸、主導的存在と表明していることから、RCEP の構築でリー

ダーシップを握ろうとする第3国が出てこないかぎり、一帯一路FTAの構築を優先すると考えられる。

中国が目指している一帯一路FTAとは、**より融通性のあるFTA**になるとみられる。目下、一帯一路戦略の関係国は65カ国とされており、それぞれ、経済の発展段階、民族、宗教、そして、価値観も大きく異なっている。中国は、そうした相違を前提に、一帯一路戦略を推進し、関係各国が許容できる一帯一路FTAを構築するための最大公約数を見極めようとしている段階にある。その一帯一路FTAへの推進役として期待されるのが、中国が、目下、積極推進している**伙伴关系の構築・格上げ**（107ページ参照）である。このことは、習主席の外遊時、関係各国首脳を訪中時の首脳会談でのやりとり、共同声明の内容などからうかがい知ることが出来る。詳しくは、後述（107ページ参照）する。

ところで、リマAPECで習主席は、「FTAAPを早期に構築する必要がある」と明言した。中国メディアには、APEC参加国の大半が一帯一路関係国³であり、“一帯一路戦略とFTAAPは、その関係国が共に発展するという目的を共有している”との論調が少なくない⁴。習主席は、一帯一路戦略を世界の公共財といい、これを共に推進することで運命共同体を構築しようと強調してきている。中国が、これまでの型にはまらない新しいタイプのFTAとなる一帯一路FTAの構築を対外的に公言する日は、“間もなく来る”と考えられる。

第2節 一帯一路戦略の要点と中国のFTAネットワーク

一帯一路戦略の要点は表1のとおりである。メガFTA予備軍としての視点から一帯一路戦略をみると、その核心は**互聯互通**（コネクティビティ）にあるといえる。すなわち政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通（政府間の政策疎通、インフラの連係、垣根のない貿易・投資交流、貨幣の相互交換、文化・学界・人材交流など）で、FTAの構築に必要な要件が少なくない。

表1 「一帯一路」戦略の概要

経緯：習近平国家主席が2013年9月と10月に、それぞれ、カザフスタン(「一帯」とインドネシア(「一路」)で提起

主旨：沿線国・地区のインフラ整備をテコにウインウインの『運命共同体』の建設

原則：互利共贏・合作共赢(共商・共建・共享)共に協議、建設、享受する>、ウインウインのための協力)



出所：中国経済網 2016年6月

強調点：

- ①互聯互通(政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通／政府間の政策疎通、インフラの連係、垣根のない貿易・投資交流、貨幣の相互交換、文化・学
界・人材交流など)
- ②「一帯一路」戦略は世界の公共財
- ③世界最長の経済回廊

範 囲：ユーラシア(欧州、アジアなど)、南太平洋、アフリカの一部含む65国・地区

経済規模：GDP(2013年)：約21兆ドル(世界全体の29%)

人口：44億人(同63%)

中国との貿易総額(2014年)：1.12兆ドル(中国の貿易総額の約26%)

中国からの直接投資額(2014年)：125億ドル(中国の対外直接投資の10%強)

中国の対外工事請負営業額(2014年)：643億ドル同営業総額の45%強)

○習主席によるウズベキスタンでの重要演説より抜粋(2016年6月22日)

- ①「一帯一路」戦略に積極的に参加している国と国際組織は70余国・機関
- ②中国は関係30余カ国と協力協定に、20余カ国と「国際産能合作」協定に調印
- ③中国は「一帯一路」関係17カ国と46の「海外合作区」を建設
- ④AIIBの参加国数は、57カ国(新たに24カ国が参加表明：筆者加筆)
- ⑤シルクロード基金、中国・ユーラシア経済協力基金が発足
- ⑥中国は「一帯一路」関係に年1万人分の政府奨学金を提供、中国での学習機会を提供
- ⑦2015年、中国と一帯一路関係国との貿易額は1兆ドル超(中国対外貿易総額の25%)
- ⑧参加49カ国に対する中国企業の直接投資額は約150億ドル(前年同期比18%増)
- ⑨現地雇用7万人を創出

⑩「一帯一路」関係国の対中国投資は 82 億ドル超(前年比 5%増)

一帯一路戦略を提唱した中国側の事情：

- ①人民元の国際化
- ②外貨準備の有効活用
- ③国内過剰設備の軽減
- ④国際産能合作を中心とした対外投資の促進

特色と目的：

- ①改革開放の国際化
- ②雁行型経済発展の継続版
- ③AIIB など国際金融機関の設立・活用
- ④欧州への隘路なき通商交易路の確保
(欧州との経済交流時間の縮小)
- ⑤新型大国関係構築への布石
- ⑥「伙伴関係」の構築・格上げを軸とした新経済圏の形成（新型 FTA）

各種資料から作成

その中国の FTA ネットワーク（締結済、交渉中、研究中を含む）であるが、表 2 をみると、一帯一路関係国と中南米諸国に集中していることが分かる。RCEP との関連では、特に注目すべきは、中国が RCEP の軸とする ASEAN との FTA 昇級版（ASEAN プラス 1〈ACFTA〉グレード・アップ版）⁵と 2015 年 11 月、3 年半ぶりに日中韓 3 国の首脳会談が開催されたことで、今後の進展が期待される日中韓 FTA の行方である。また、中国の FTA 戦略の行方をみる視点として、ニュージーランド、チリ、ペルーとの FTA グレード・アップ版の行方も注目される。FTA の構築においては、入り口を広くし、まず締結を優先させ、その後、双方の事情を勘案しつつ、レベル・アップしていくというのが、今後、中国の FTA 戦略の特徴となるものと考えられる。

表2 中国が締結・関係している FTA 関係国・地区・組織（2016 年 12 月現在）

締結済 (15 国・地区・組織)	ASEAN、シンガポール、ニュージーランド、チリ、ペルー、 コスタリカ、パキスタン、 スイス、アイスランド、 香港／マカオ（CEPA）、台湾（ECFA）、韓国、オーストラリア、 “ASEAN+1（ACFTA）” 昇級版（グレード・アップ）
交渉中 (10 国・組織)	日中韓、スリランカ、湾岸協力会議(GCC)、ノルウェー、RCEP、 “パキスタン第二段階、モルディブ、ジョージア(旧グルジア) 中国-ニュージーランド FTA 昇級協議、中国 - チリ FTA 昇級協議
研究中 (7 国)	インド、コロンビア、モルドバ、フィジー、ネパール、 モーリシャス 中国-ペルー FTA 昇級協議
準備 (筆者追加)	EU、カナダ、BRICS、上海協力機構（SCO）、一帯一路(65 カ国) 16 プラス 1 (16：中・東欧諸国 1:中国) 等

各種資料から作成

2016 年 12 月現在、中国と FTA 締結国との対外貿易は中国の対外貿易総額の 38%を占めている。今後、交渉中→締結と、中国の FTA ネットワークは拡大してゆくと予想されるが、交渉中の国家・組織との FTA（昇級協議を含む）が締結されると、中国の対外貿易総額に占める比率は 50%まで高まることになる。

注目すべきは、FTA とは別に、中国には、**伙伴**（HuoBan<フオバン>）**関係**という 2 国間、多国間関係を取り決める『枠組み』が存在することである（表 3 参照）。伙伴関係とは、パートナーシップのことである。この点、メガ FTA とされる TPP、RCEP、TTIP の最後の P（Partnership〈パートナーシップ〉、経済連携協定）と同じである。一帯一路 FTA というより、一帯一路伙伴関係といった方が的を射ているともいえる。蛇足ながら、一帯一路は、英文では、One Belt & One Road とか New Silk Road とされるケースが多いことから、Belt と Road の頭文字に、あるいは、New Silk Road のそれぞれの頭文字に Partnership の P を付け、TPP、RCEP、TTIP のように、一帯一路 FTA のことを『BRP』、『NSRP』とするのも一考かと考える。

さて、一帯一路 FTA の構築では、①既存の FTA ネットワークを充実させ一帯一路 FTA の構築につなげる、②伙伴関係を FTA に発展させることで一帯一路 FTA の構築につなげる、という 2 つの選択肢があることになる。

第3節 伙伴关系の構築・格上げは一帯一路FTAへの布石

伙伴关系の構築は、20世紀90年代にはじまるが、一帯一路戦略が打ち出されてから、一帯一路関係国を中心にその構築と格上げが増えている。

伙伴关系とは、中国とすでに一定の信頼関係を構築しており、重大な問題について、基本的には意見を異にしない関係を指すとされる。その最大の特徴は、条約や協定でなく元首の共同声明をもって構築されるという点にある。伙伴关系に限っての共同声明、例えば、2016年4月、習主席の招きで中国を訪問したスイス連邦のヨハン・ニクラウス・シュナイダー＝アマン大統領と習主席が行った共同声明（中華人民共和国とスイス連邦との創新戦略伙伴关系を構築するための共同声明など）もあれば、2014年、朴槿恵韓国大統領の招きで訪韓した習主席と朴槿恵大統領との間で発表された共同声明（中華人民共和国及び大韓民国の共同声明など）の中に盛り込まれる場合もある。伙伴关系の構築は、妥協と譲歩による交渉の成果として構築されるFTAとは一線を画しているといえる。伙伴关系の一覧表は、公式には発表されていない。筆者が整理したところによれば、16種類ある（表3参照）。

表3 中国が構築している伙伴关系一覧表（2016年12月時点）

伙伴关系の種類 (以下の16種類はランク付けではない)	国・地区など
戦略伙伴关系	ASEAN、アラブ首長国連邦、アンゴラ、タジキスタン、トルクメニスタン、ナイジェリア、カナダ、ウクライナ、アフリカ連合（AU：54カ国、世界最大の地域機関）、モンゴル、キルギスタン、カタール、 チェコ、モロッコ、ウルグアイ
全面戦略伙伴关系	EU、英国、イタリア、フランス、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、デンマーク、ベラルーシ、ブラジル、メキシコ、アルゼンチン、ベネズエラ、カザフスタン、インドネシア、マレーシア、南アフリカ、アルジェリア、オーストラリア、ニュージーランド、 エジプト、サウジアラビア、イラン、セルビア、ポーランド、ウズベキスタン、エクアドル、ペルー、チリ、シエラレオネ

戦略合作伙伴関係	アフガニスタン、韓国、インド、スリランカ、トルコ、 バングラデシュ （更加緊密的戰略合作伙伴關係）
全面戰略合作伙伴關係	タイ、ベトナム、カンボジア、ラオス、ミャンマー、モザン ビーク、 コンゴ、ギニア
全面戰略協作パートナー關係	ロシア
全天候戰略合作伙伴關係	パキスタン
全方位戰略パートナー關係	ドイツ
互惠戰略パートナー關係	アイルランド
創新戰略パートナー關係	スイス
合作伙伴關係	フィジー（重要合作）アルバニア（伝統合作）、トリニダー ドトバコ、アンティグア・バーブーダ
友好合作伙伴關係	ハンガリー、モルディブ、セネガル
全面合作伙伴關係	ネパール、クロアチア、タンザニア、オランダ、東ティモー ル、エチオピア、ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体 (CELAC:33 カ国)、ガボン
全面友好合作伙伴關係	ルーマニア
全方位友好合作伙伴關係	ベルギー
友好パートナー關係	ジャマイカ
パートナー關係	日中韓

筆者が各種資料から作成

この 16 種類の「パートナー關係」は、戦略、全面、合作、協作、全天候、全方位、互惠、友好、創新の 9 の言葉（頭語）の組み合わせから成り立っている。それらの概意は表 4 のとおりである。なお、2016 年に入ってから全面戰略パートナー關係への格上げが目立っている。

表4 それぞれのパートナー関係の概意

パートナー関係 (頭語)	概意
戦略	協力が高次元で、その領域が広く、核心利益と将来の発展方向が一致している関係
全面	協力領域（政治、経済、軍事、文化、環境保護、社会など）がより広い関係
合作	政策面で相互協調、相互支持にある関係。戦略の2語を伴わない場合（例：友好合作パートナー関係など）は主に経済協力を重点
協作	全面戦略協作パートナー関係にあるのはロシアのみ
全天候	どんな時でも政治、経済、安全面等の各種国際的事務において密接な関係にあること。最高水準の友好関係にある国。パキスタンのみ全天候を冠したパートナー関係（全天候战略合作伙伴关系）
全方位	協力領域が多く範囲が広い。“全面”と比べ、さらに包括的で協力領域が広い
互惠	互惠战略合作伙伴关系にあるのはアイルランドのみ
創新	この2語を有するのは、スイスとのパートナー関係のみ（創新战略合作伙伴关系）
友好	政治・ 経済 関係が良好であること

中国共産党新聞網（2015年10月8日）など中国雑誌、中国各種報道などから作成

16種類のパートナー関係の中身は、共同声明で明らかにされるわけであるが、同じ分類（例えば、2016年に全面戦略パートナー関係となったセルビアとポーランド）でも内容は同じではない。中国は、パートナー関係という運用が極めてフレキシブルな関係を構築・格上げすることで、当該国との関係強化を図ろうとしているとみられる。“同盟せず、朋友圈（友人関係）を拓ける”のがパートナー関係構築のあるべき姿と、中国は言うて憚らない。2017年1月、今年初の外遊先となったスイスで、習近平国家主席は、国際連合ジュネーブ事務局を訪問し、講演（テーマ：人類運命共同体を共に構築しよう）したが、その中で、こう言っている。“中国が、パートナー関係を構築するという決意は決して変わらない。中国は、独立自主外交政策を堅持し、平和5原則の基礎の上に、すべての国家と友好協力を発展させてゆく。中国は、何よりもパートナー関係の構築を国家間交流の指導原則と定める。現在、90余カ国・地区とパートナー関係を構築している。中国は、世界規模の『朋友圈』の輪を拓けて行く。中国は全体的に安定、均

衡発展の大国関係の『枠組み』を構築する。米国とは新型大国関係を、ロシアとは全面戦略協作伙伴关系を、欧州とは平和・成長・改革・文明（全面戦略）伙伴关系を、BRICS とは発展・団結・協力の伙伴关系を積極的に構築する。中国は引き続き正しい義利観を堅持し、発展途上国との実務協力を深化させ、呼吸と運命を共にし、共に発展することを堅持する。中国は、親・誠・恵・容の理念に照らし、周辺国とウインウインの協力を深化させ、アフリカ諸国の発展を共に謀り、中国とラテンアメリカの全面協力伙伴关系を推進し、新たな発展を実現する”。

習主席は、90 余カ国・地区と伙伴关系を構築済としているが、国際組織（EU、AU<アフリカ連合>、ASEAN、ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体<CELAC>など）との構築もあることから、こうした国際組織の加盟国を1国としてカウントすれば、中国は、日本、米国などごく一部の国を除く、ほぼ世界全域で伙伴关系を構築している。また、習主席は、伙伴关系の構築を通じ、世界と“新たな発展を実現する”としているが、新たな発展とは、新たな国際経済秩序の構築、習主席がよく口にする発展途上国の参加する新たなグローバルガバナンスの構築を念頭に置いていると考えられる。

なお、表3には、米国との伙伴关系はないが、国際連合ジュネーブ事務局における講演で、真っ先に、既に伙伴关系にあるロシア、欧州（EU）、アフリカ（AU）、ラテンアメリカと同列で新型大国関係としていることから、中国は、同大国関係を特別な伙伴关系と位置づけていると考えられる⁶。

1. 伙伴关系構築の重点

一帯一路関係国との伙伴关系の構築・格上げに関する共同声明では、当然のことながら、一帯一路戦略における協力強化に関する内容が目立つ。

例えば、習国家主席がセルビアを訪問した折に発表された伙伴关系の構築（戦略伙伴关系から全面戦略伙伴关系への格上げ）に関わる共同声明（中華人民共和国和塞爾維亞〈セルビア〉共和国關於建立全面戰略伙伴關係的聯合聲明、2016年6月18日）では、まず、これまでの両国関係、伙伴关系の構築の経緯に触れ、中華人民共和国が全中国を代表する唯一の合法政府であること、コソボ問題の処理など国際問題で両国が同一歩調にあることなどが表明され、そのあと、協力案件などが続いている。すなわち、

○中国は、セルビアのEU加盟のための努力を理解し、セルビアが実行している地域各国と**友好関係**の発展、**地域協力政策**の推進に理解を示す。

○セルビアは、アジアでの地域協力の強化を支持し、**互聯互通**と**地域経済一体化**の進展を推進し、この点で、中国が重要な役割を演じ、貢献していることを評価する。

○セルビアは、中国が提起した共同推進による**一帯一路倡議**を高く評価し、両国が署名した一帯一路了解備忘録をもとに、一帯一路建設によってもたらされる重要な機会を捉え、両国の発展戦略を連系させ、実務協力を深化させ、**共同发展**と繁栄を推進する。

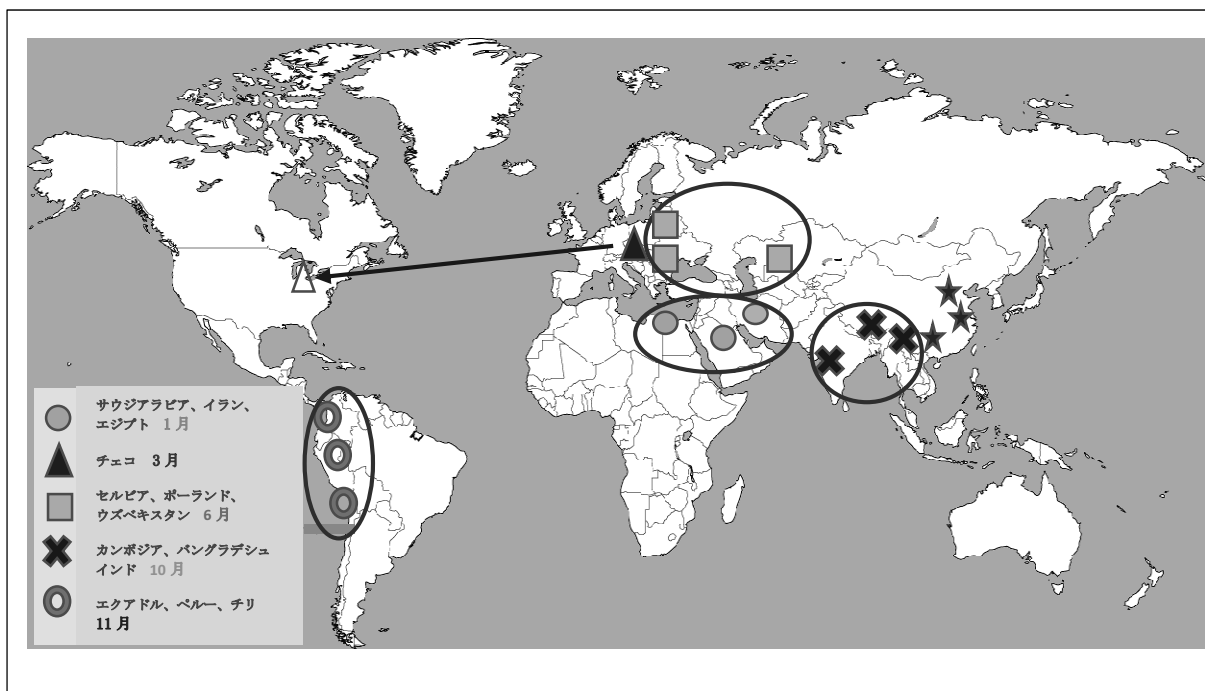
○双方は、両国が経済貿易分野、特に、**インフラ建設**分野における協力において得た積極的な成果を高く評価する。今後、エネルギー、交通インフラ建設、**産能合作**(産業能力協力)、農業分野などでの協力をさらに強化するとの認識で一致をみた。

○双方は、中国－中・東欧国家(1+16)協力と**中欧全面戦略伙伴关系**が相互補完関係にあるとの認識で一致した。中国－中・東欧国家(1+16)協力は中欧関係の有益な補完であり、中国が欧州と共に建設している和平、成長、改革、文明の**4大伙伴关系**に有益である。

先に、一帯一路戦略には、FTA構築に必要な条件が少なからず認められるとしたが、このことは、セルビアとのケースに限ることなく、伙伴关系の構築・格上げに関わるそのほかの共同声明にも認められる⁷。中国と当該国との関係が反映されることから、伙伴关系の構築、格上げに関わる共同声明は、それぞれ強調点に違いはあるが、共通点も少なくなく、その最大公約数を求めると、地域経済一体化の推進やインフラ建設、国際産能合作、海外経貿合作区の建設、など⁸国際事業における協力強化などが指摘できる。一帯一路戦略は、伙伴关系を実践するプラットフォームとしても機能していると考えられる。

第4節 習外交の要は一帯一路戦略の推進と伙伴関係の構築・格上げ

図1 習近平国家主席の外遊（2016年）



筆者作成

中国が如何に一帯一路戦略と伙伴関係を重視しているか。そのことは習主席の外遊時や海外要人の訪中時の首脳会談などで、この2点が常に主要テーマとなっていることから明らかである。

2016年に入ってから、習主席は、1月、中東3国訪問（サウジアラビア、イラン、エジプト）、3月、チェコ訪問、チェコ訪問から直接、米国・ワシントンで開催された第4回核安全保障サミットに出席、6月には、セルビア、ポーランド、ウズベキスタンを訪問している。このうち、ウズベキスタンでは、同国の首都タシケントで結成15周年を迎えた上海協力機構（SCO）⁹首脳会議に出席している。10月には、カンボジア、バングラデシュ、インドを訪問し、インドのゴアでは、第8回 BRICS 首脳会議に出席した。11月には、中南米3国（エクアドル、ペルー、チリ）を訪問し、ペルーの首都リマで開催されたアジア太平洋経済協力会議（APEC）に出席している。2016年の習主席の外遊先が、一帯一路関係国、特に、ヨーロッパへのゲートウェイに面した国々に集中していることが分かる（図1 星印は、上からダボス天津会議、杭州 APEC、ボアオ会議）。

2. 伙伴関係の構築・格上げは一帯一路戦略を推進するロードマップ

習主席は、外遊先で一帯一路外交を積極展開したほか、伙伴関係の構築・格上げを行っている。例えば、SCO 首脳会議のあったタシケントでは、各国元首と個別会談を行っているが、そのうち、ロシアのプーチン大統領、モンゴルのツァヒアギーン・エルベグドルジ大統領と第3回会談を行なった。3国首脳は、「中国－モンゴル－ロシア経済回廊」計画綱要の署名式に立ち会っている。これは、「一帯一路」とロシア提唱の「ユーラシア」横断大通路、モンゴル提唱の「草原の道」とを連系させ、かつ、3国それぞれの発展戦略、事業計画（コネクティビティ、交易港建設、国際産能合作、投資、経済・貿易、人的・文化的交流、環境保護などが重点）をさらに深く連携させることで共同发展を図るという壮大な計画である。同回廊は、一帯一路戦略における初の多角的経済回廊とされている。

一帯一路戦略と各国の発展戦略との連系や国際産能合作などの強化については、訪問先々の首脳会談で必ず言及されて来ている。一帯一路戦略の要点といっても過言ではない。

また、タシケント SCO 首脳会議後発表された「SCO 成立 15 周年タシケント宣言」(下記)をみると、一帯一路戦略の主旨が反映されていることがうかがえる。

SCO 成立 15 周年タシケント宣言の要点

- メンバー国の**発展戦略**を連系させ、かつ、メンバー国の経済ルールをしっかりと協調させる
- 貿易、**国際産能合作**、財政、投資、農業、税関、通信、衛星およびそのほか共同利益となる領域での協力をさらに深化させる
- SCO 開発銀行および発展基金の設立に関わる研究を継続する
- SCO の対外交流を拡大し、**多角的伙伴関係の構築**をさらに進める
- インドおよびパキスタンに SCO メンバー国とするための手続きを進める
- 「2025 年までの SCO 発展戦略」（2016 年－2020 年の実行計画）を批准する。

このほか、習主席は、ウズベキスタンで重要演説を行っているが、その中で、一帯一路戦略に多くが割かれている（表1参照）。

なお、2016 年に入ってから伙伴関係の構築・格上げについては、表5のとおりである。すでに世界規模で伙伴関係が構築されていることから、その格上げが目立つ。

表5 2016年に入ってから の 伙伴関係の構築・格上げ等の事例

年月日	国	伙伴関係の種類	署名場所)
2015年12月24日	エジプト（新局面開拓）	全面戦略伙伴関係	北京
2016年1月19日	☆サウジアラビア	全面戦略伙伴関係	リヤド
23日	☆イラン	全面戦略伙伴関係	テヘラン
3月8日	☆スイス	創新 戦略伙伴関係	北京
21日	ドイツ（強化）	全面戦略伙伴関係	北京
29日	☆チェコ	戦略伙伴関係	プラハ
4月19日	ニュージーランド（発展）	全面戦略伙伴関係	北京
5月3日	ラオス（拡大・深化）	全面戦略伙伴関係	北京
11日	☆モロッコ	戦略伙伴関係	北京
18日	○モザンビーク	全面戦略合作伙伴関係	北京
6月18日	○セルビア	全面戦略伙伴関係	ベオグラード
18日	ロシア（深化）	全面戦略協作伙伴関係	北京
20日	○ポーランド	全面戦略伙伴関係	ワルシャワ
22日	○ウズベキスタン	全面戦略伙伴関係	タシケント
23日	トルクメニスタン（充実）	戦略伙伴関係	タシケント
7月5日	○コンゴ	全面戦略合作伙伴関係	北京
9月13日	○ペルー	全面戦略伙伴関係	北京
10月18日	○ウルグアイ	全面戦略伙伴関係	北京
11月2日	☆ギニア	全面戦略合作伙伴関係	北京
17日	エクアドル（認識一致）	全面戦略伙伴関係	キト
22日	○チリ	全面戦略伙伴関係	サンティアゴ
12月1日	○シエラレオネ	全面戦略伙伴関係	北京
8日	☆ガボン	全面合作伙伴関係	北京

☆：伙伴関係新規構築、○：同格上げ、（ ）内は今後の伙伴関係の方向

出所：各種資料から筆者作成

伙伴関係の構築・格上げは、一帯一路戦略を推進するロードマップであり、同時に、中国が最も警戒している反グローバリズム、保護主義の台頭への対応策でもある。今後、中国の対外発展戦略の主軸として、中国のFTA 戦略を補完し、かつ、先導することが期待さ

れているといえる。

一帯一路関係国との双務伙伴关系から多角伙伴关系の構築へ、それが発展し、一帯一路 FTA（経済圏）の構築という可能性が、伙伴关系の構築・格上げに秘められているとみられる。

3. ポスト TPP の『枠組み』そして一帯一路 FTA

図2と図3は、それぞれ、一帯一路戦略に関係する地域協力・連携の『枠組み』と、それを基に筆者が図式化したポスト TPP 後の予想図である。一帯一路はカバーエリアにおいて、これら『枠組み』のすべてを包括している。

一帯一路戦略と関係する『枠組み』

上海協力機構（SCO）：2015年のロシアのウファにおける首脳会議で、オブザーバー国であったパキスタンとインドをメンバー国とする手続きの開始が決定。中国にとって、アジアのライバル国インドを、中国が影響力をもつ SCO に取り込んだことで、インドを牽制しつつ一帯一路戦略における提系の道を探り、かつ、インドが影響力を有す SAARC（下記）との連系も期待できる。

BRICS：一帯一路戦略の飛び地を、メンバー国の南アとブラジルを介して、それぞれアフリカとラテンアメリカに確保しやすくなる。すでに中国は、一帯一路をアフリカ、南アに延伸する方針にあることを関係各国に伝達済である。

ユーラシア経済連合（EEU もしくは EAEU）：一帯一路戦略と EEU 事業（ユーラシア横断大通路建設など）を連系することで了解済。中国側は各国と地域貿易・投資の自由化と円滑化を推進し、税関、検査・検疫分野の協力を強化することなどを望んでいる。

16+1（中・東欧諸国+中国）協力：一帯一路戦略を欧州経済圏へ延伸のための重要な受け入れ先であり、中国と欧州の4大伙伴关系（平和、成長、改革、文明）を実行するうえでの重要拠点と位置づけられている。最近、中国企業の進出が活発化している。

湾岸協力会議（GCC）：2016年1月の訪問で、GCC との FTA 交渉の再開が決定した。

南アジア地域協力連合（SAARC）：2016年インドのゴアで開催された BRICS 首脳会議の期間、BRICS 首脳と環ベンガル湾多分野経済技術協力イニシアティブ参加国首脳との対話が開催された。席上、習国家主席は、“一帯一路戦略と同イニシアティブ関連事業との連系を推進し、インフラ整備とコネクティビティを強化し、共同発展の実現に努力する必要がある”と述べた。

RCEP ASEAN：ASEAN を RCEP の核心と位置づけているほか、2015年には ACFTA の

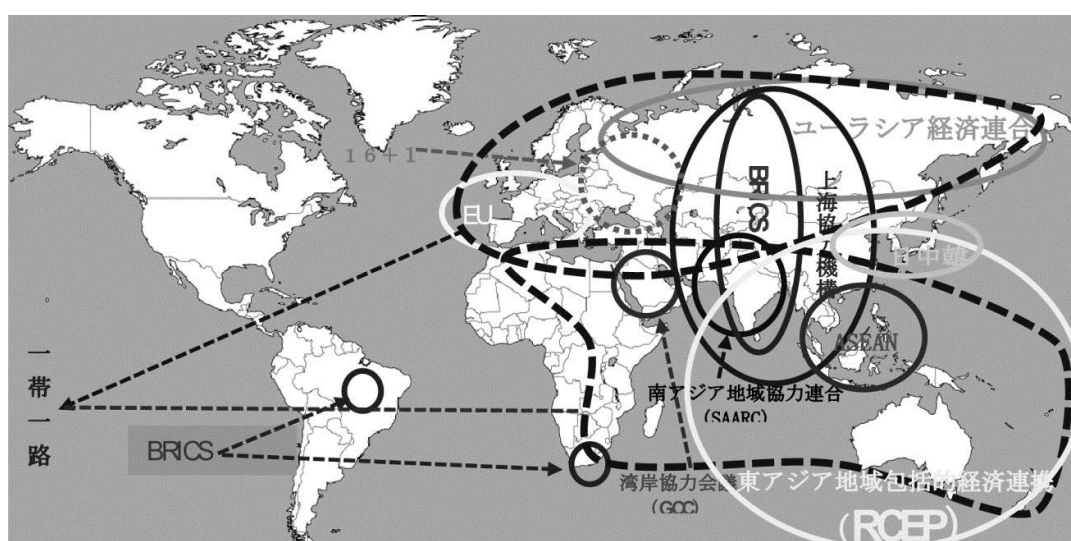
グレード版が締結された。

日中韓 FTA:2015 年、3 年半ぶりに 3 国首脳会談が実現、日中韓 FTA の推進で一致した。

EU: 一帯一路戦略の目的の一つは、欧州との経済交流時間の縮小にある。

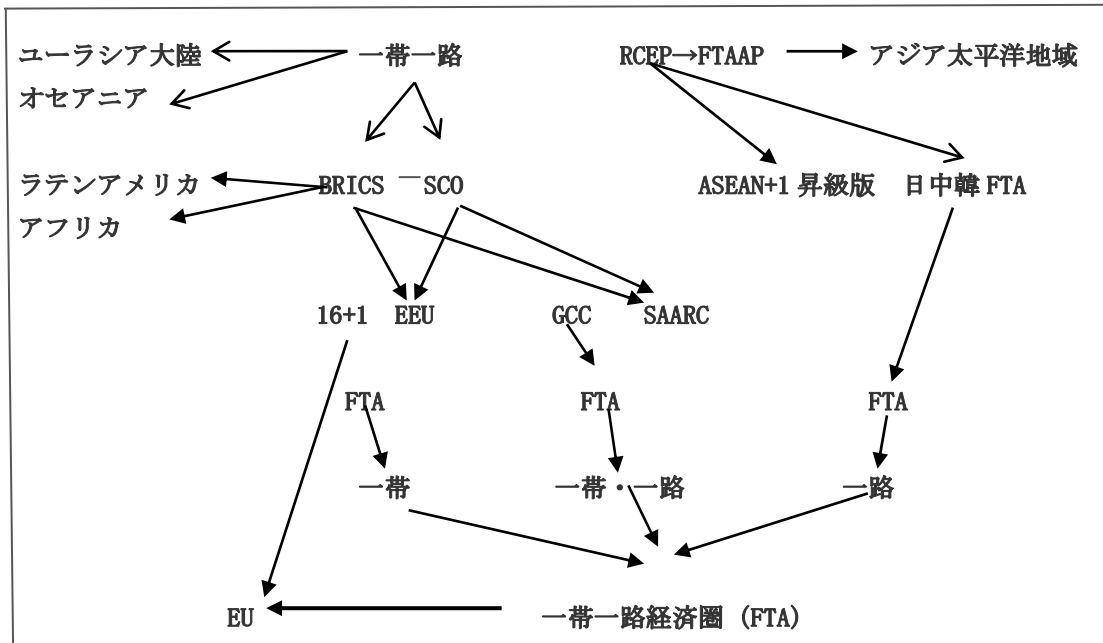
中国は、こうした『枠組み』を、一帯一路戦略を推進するプラットフォームにしようとしている。それが機能するようになった時に、一帯一路 FTA（経済圏）の構築が現実化するのではないか。

図2 一帯一路戦略に関する地域協力・連携の枠組み



筆者作成

図3 中国からみたポスト TPP の予想図



筆者作成

むすび

一帯一路戦略の行方に対し、悲観的、懐疑的な見方は少なくない。例えば、同戦略の主旨である関係国のインフラ整備をテコにウインウインの『運命共同体』の建設をする点についてであるが、そのインフラ整備には、膨大な資金が必要となる。これをどう調達するのかなど¹⁰、一帯一路戦略の今後の展開に多くの疑問符がつくのは確かである。ただ、一帯一路戦略が世に出てからわずか3年余りの間に、“世界的関心になっている”という視点から見ると、同戦略は、1978年に鄧小平氏が提起し、世界経済の発展に大きく貢献してきた改革開放政策より、世界の関心形成の時間的スピードははるかに速い。世界経済の発展に大きく貢献する可能性が秘められていることを、否定することはできないであろう。

同時に、一帯一路戦略が、①すでに100余カ国と国際組織に支持されていること、また、②中国がすでに40の国や国際組織と一帯一路共同建設協力協定に調印していること、さらに、③2016年11月17日の第71回国連総会で、安保理が同年3月に一帯一路戦略の推進を含む第2274号決議を採択した後、初めて、一帯一路戦略を盛り込んだ決議が193カ国の賛同を得たことなどから、一帯一路戦略へ支持・参加が広まりつつあることは、一帯一路戦略の今後の展開を見る上で見逃せない点であろう（人民網 2017年1月18日などから筆者が整理）。

2017年1月にスイスのダボスで開催された世界経済フォーラム2017年度年次総会（ダ

ボス会議)に、国家主席就任以来初めて出席した習国家主席は、その開幕式で、今年(2017年)5月に北京で主催する一帯一路国際協力トップ・フォーラムに世界を招待すると発表した。同フォーラムでは、協力の①大計を協議し、②プラットフォームを構築し、③成果を共有し、現在世界と地域の経済が直面する問題の解決策を探り、各国の発展を実現するため、新たなエネルギーを注入し、一帯一路戦略で各国の人々がより良い幸福を得られるようにしたい、とした。

この習主席のスピーチの背後には、一帯一路戦略を、このところ中国が執拗に強調するようになったグローバルガバナンスの改革への『矛』とし、さらに、最近の反グローバリズム、保護主義の風潮に対する『盾』としようとしている姿勢が読み取れよう。先に、中国が、これまでにない型にはまらない新しいタイプのFTAとなる一帯一路FTAの構築を対外的に公言する日は、“間もなく来る”と述べたが、5月のフォーラムは、そこで習主席がどんな提案をし、参加国がこれにどう対応するか、一帯一路戦略の行方、一帯一路FTAの構築の可能性を見る試金石になるのではないだろうか。

日本の対応

最後に、日本と一帯一路戦略の関係についてふれておきたい。一帯一路関係国は65カ国となっているが、筆者の知るかぎり、そのリストは公表されていない。日本はその65カ国に入っていないとみられる。だからといって、日本は、一帯一路戦略の蚊帳の外に置かれているかといえば、「否」である。このことは、2015年11月に、3年半ぶりに開催された日中韓首脳会談における李克強総理の提案に明らかである。彼は、こう言っている。“日中韓3カ国は、それぞれの比較優位性を十分発揮し、国際産能合作を展開する必要があるのではないか。中国は工業体系を完備したい。フルセットの製造業があり、生産建設能力に秀でており、価格競争力もある。これが日韓両国の先進技術と連携すれば、周辺国家の発展にも通じる。インフラ建設、建設機械、建材、電力などの分野を重点に日中韓3カ国で国際産能合作を展開したい”と。国際産能合作は、一帯一路戦略関連事業の、いわば、推進役である。李克強総理は、日中韓3国が、3国内で国際産能合作を共同展開することに加え、一帯一路関係国でも、国際産能合作を共同展開する機会の創出を提起したといえる。中国は、最近、一帯一路戦略における事業展開で知的財産権の保護に意欲的な姿勢をとっている。その背景には、中国企業と先進国企業が連携して第3国(主に、一帯一路関係国)に投資する国際産能合作での知的財産権の保護の必要性を十分認識しての判断があると考えられる。

筆者は、今や実質的に世界第1位の外資受け入れ国となっている中国で、国際産能合作

などを通じ、中国に進出している外資企業と中国企業が連携して第3国（特に、一帯一路関係国）に進出するといった新「走出去」¹¹が誕生するのではないかとみている。こうした展開は、一帯一路FTA（経済圏）の大きな特色になるといえる。国際産能合作に限らず、中・外企業が参加するPPP方式による一帯一路関係国での事業展開、国際経貿合作区への進出・事業展開など、一帯一路戦略は、大きなビジネスチャンスを生み出すプラットフォームになる可能性を秘めている。この点で、日本は、産学官で一帯一路戦略やパートナー関係の行方、国際産能合作などの関連情報を収集し、これを共有する強力なメカニズムを構築するのがよいと考える。

もう一点、一帯一路FTA（経済圏）は、TPP、RCEP、日中韓FTA、そして、FTAAPと一線を画するところが少なくない。この点については、すでに、本稿で論じたとおりである。トランプ米大統領のTPP離脱表明は、今後、一帯一路FTA（経済圏）を世界に印象付ける上で、中国にとって絶好のチャンス到来となった。反グローバリズム、保護主義の台頭が懸念されている今日、中国は、一帯一路戦略を「世界の公共財」と公言するなど、グローバリズムを前面に押し出している。こうした中国の姿勢は、特に、新興諸国、発展途上国に受け入れられやすい。現に、習主席は、一帯一路を支持する国は100国余りに増えたといっている。一帯一路戦略は、今後、世界経済におけるその存在感をますます高めていくのではないかとみている。ただ、その行方には、現時点からみて不確実なところも少なくない。TPPから米国が離脱したことで、アジア・太平洋地域のメガFTAについては、RCEPからFTAAPへのルートが有力な選択肢となっているが、いずれも米国抜きとなる可能性が極めて高く、かつ、どこがリーダーシップを握ってまとめるかも不確実である。大西洋横断貿易投資パートナーシップ協定（TTIP）も北米自由貿易協定（NAFTA）の行方も混とんとしている中、中国は、一帯一路戦略を世界の公共財と喧伝し、同戦略への世界の関心と支持を高め、一帯一路FTA（経済圏）を構築するための絶好の機会を手に入れているのではないだろうか。現に、中国では、“アジア太平洋地域でのメガFTAの構築の前途は非常に不確実であり、中国は、FTA構築の重点を欧州、ASEAN、ラテンアメリカにも移すとともに、一帯一路関係国とFTAを構築する空間を全力で開拓すべきである”（国際商報 2017年1月25日）などの報道が目立つ。

日本には、まず、TPPでの経験をRCEP構築で十分生かし、リーダーシップを発揮し、アジア太平洋地域経済の発展をリードすることを期待したい。

さらに、日本には、日中韓FTAの構築におけるリーダーシップの発揮が求められよう。日中韓3国経済は、競合的なところが少なくないが、それ以上に、相互補完的でもある。

中国は、日韓両国にとって、最大の貿易パートナーであり、日本と韓国にとって、中国はそれぞれ、第2位、第3位の貿易パートナーである。また、3国経済は、GDP、貿易総額で世界全体のいずれも20%強（外貨準備ではほぼ50%）を占めている。日中韓FTAが構築されれば、高水準RCEPの構築につながり、アジア太平洋地域における質の高いメガFTAの構築につながると考えられる。

一注一

- ¹ 中国では、一般的には、一帯一路倡議（倡議：提議、提案の意味）といわれる。そのほか、一帯一路構想、一帯一路戦略、一帯一路建設、一帯一路だけ、などのネーミングが使われている。意味的に大きな違いはない。本稿では、一帯一路戦略を採用した。なお、英文では、One Belt One Road Initiative が一般的である。
- ² 典型的には、中国（企業）が単独ないし先進国（企業）と連携して第3国（主に発展途上国）に投資し市場を共同開拓する投資形態。李克強総理は、“商品輸出、資本輸出の中間に産業輸出がある。それこそ国際産能合作である。改革開放当初、多くの国が大量の生産ラインをわが国の沿海部に移し、「メイドインチャイナ」を世界に発信してきた。今や、中国も「産業輸出」の時代を迎えている”（中国政府網 2015年8月12日）と言っている。なお、習主席は、ウズベキスタン訪問時（2016年6月22日）、中国は関係30余カ国と協力協定に、20余カ国と「国際産能合作」協定に調印していると紹介した。一帯一路戦略では、総じて、同沿線国のインフラ整備、都市化、工業化での展開が特に期待されている。
- ³ 現時点では、米国、カナダ、メキシコ、チリなど北米、中南米の参加国を除くAPEC加盟国を指すが、中国は、中南米国家を一帯一路の飛び地とする意向にある。
- ⁴ 新華網（中国の国営通信社）2016年11月19日など
- ⁵ 中国側の説明によると、ACFTAをより豊富に、完備、補充、向上させたもので、例えば、双方の貨物貿易をより一層発展させるため、原産地規則と貿易便利化措置をグレードアップさせたとしている。
- ⁶ 1997年から1998年にかけて、江澤民国家主席（当時）とブッシュ米大統領の間で、建設性戦略伙伴关系などの中米伙伴关系の構築が提案されたことはある。その後、両国関係が悪化したことなどから、伙伴关系の伴わない建設性合作关系となり、その後、互利共贏合作伙伴関係、新型大国関係の構築を目指すとなっている。
なお、日中伙伴关系については、1998年、江澤民国家主席（当時）が訪日した折、“平和・発展友好協力伙伴关系の構築を目指そう”と宣言されているが、今なお、“伙伴关系”の構築にいたっていない（大公報 2014年8月18日、第一財經日報 2014年11月24日など）。2008年訪日した胡錦濤国家主席と、福田総理（当時）との間で確認された日中「戦略的互惠関係」は、伙伴关系とされていない。
- ⁷ ①中国とスイスの創新戦略伙伴关系を構築するための共同声明（要約）：
冒頭、1950年の国交正常化以来の両国の交流の歴史にふれた後、2013年に締結され2014年に発効した中国とスイスのFTAの締結は、両国関係を深化させ、発展するための新たな一里塚となったばかりか、中国と欧州の交流の促進に先鞭をつけることになったと前置し、中国―スイス創新戦略伙伴关系の構築にいたった経緯をこう説明している。

“両国が協力をさらに深めたことで、巨大な可能性が出てきた。今後、両国が創新協力（イノベーション協力）をさらに深く開拓するということであり、このことは、両国および両国人民の基本的利益に合致し、両国の共同発展と繁栄に有利であり、遠大なかつ戦略的意義がある”。

さらに、中国は、スイスの中立政策が国際危機において積極的作用を発揮することを肯定し、スイスは、一つの中国政策を堅持するとし、そのあと具体的な協力内容が列挙されている。最後に、

“双方は、一帯一路倡議に着目し、アジアインフラ投資銀行（AIIB）、欧州復興開発銀行等の枠組みにおいて、さらに協力を深め、インフラ領域において三方協力をさらに強化する”。“スイスは、中国がホストとなる2016年の杭州サミット（G20）を支持し、中国は、これに、スイスを招待し、スイスが、

各種事業で積極かつ建設的な作用を発揮することを歓迎する”。“両国は、国際連合、IMF、および、WTO など国際、地域的機構での交流協力を深め、共に、地域と世界の繁栄と安定を、共に維持促進する”。“両国は、地域的な議題につき、定期的に交流し、協力を拡大する。両国は、中国－中・東欧諸国 (16+1) 協力を積極的に評価し、それが、中国と欧州の関係を友好裡に発展させるとの認識で一致し、中国は、スイスが、中国－中・東欧国家協力にオブザーバー国として参加することを歓迎する”。

となっている。欧州で中国が締結している FTA 国は、スイス (非 EU 加盟国)、アイスランド (同前)、チェコ (EU 加盟国) の三国のみである。スイスは欧州における FTA 締結国の 2 国のうち最重要国といえる。伙伴関係の構築に関わる共同声明では、スイスを介在として、欧州、特に、中・東欧諸国 (16+1) との関係強化を図ろうとしている姿勢がうかがえる。一帯一路戦略との関連では、AIIB、三方協力 (国際産能合作)、(16+1) 協力などが強調されている。また、国連、IMF、WTO など国際・地域機構との交流・協力を深化させるとしているところは、伙伴関係の構築を通じて、グローバルガバナンスの改革を求める中国の姿勢が読み取れる。

②中国と韓国の共同声明において言及されている戦略合作伙伴関係 (要約) :

2008 年に取り決められた中韓戦略合作伙伴関係については、2014 年に習主席が訪韓した折、朴槿恵大統領の間で発表された共同声明に織り込まれている。すなわち、

“戦略合作伙伴関係を充実するとの目的に向かって邁進することで一致をみた”

となっている。同共同声明は 10 項目からなっているが、その第 2 項目でふれられていることから、両首脳が両国の伙伴関係の進展に大きな期待を寄せていることが分かる。さらに、2015 年、中韓両国は自由貿易協定 (FTA) を締結 (発行は 12 月) しているが、その締結文書の冒頭で、

“両国は長期的友誼と堅固な経済貿易関係の構築そして中韓戦略合作伙伴関係を強化することを期待している”

としており、中韓合作伙伴を中韓 FTA 締結と同じく重要視していることが分かる。中韓戦略合作伙伴関係が構築されたのは、胡錦濤国家主席の時代であり、一帯一路戦略が提起される 5 年前のことである。習主席訪韓時、朴槿恵大統領の間で発表された共同声明、及び、その後の中韓 FTA 締結時に言及されている両国の伙伴関係の充実、強化については、今後、その多くが一帯一路戦略で実践されていくことが期待されているのではないかと考えられる。

中国と韓国が構築した伙伴関係の推移

1992 年	国交正常化
1997 年	21 世紀合作伙伴関係 (金大中大統領訪中時)
2003 年	21 世紀全面合作伙伴関係 (盧武鉉大統領訪中時?)
2008 年	中韓戦略戰略合作伙伴関係 (李明博大統領訪中時)

⁸ 中国語では「中国境内経貿合作区」(総称)である。例えば、中国－マレーシア両国双園 (中国－マレーシア欽州産業園、マレーシア－中国閩丹産業園)、中国－ベラルーシ工業園区、カンボジア・シハヌーク港経済特区、ベトナム－中国 (深圳－ハイフォン) 経済合作、ロシアウスリスク経貿合作区など呼称は様々である。主に、中国政府 (企業) が現地政府 (企業) と協力して設置する外資導入のための経済特区といえる。2016 年 6 月 22 日の習主席によるウズベキスタン訪問時、習主席は、重要演説の中で、一帯一路関係 17 カ国と 46 の「海外合作区」を建設しているといっている。2017 年に入ってから、1 月 7 日、中国－スリランカ工業園 (敷地面積 50km²、将来的には 10 万人の就業を見込む) 鋳入れ式が挙行されている。それぞれの合作区は、国際産能合作の拠点、PPP 事業の展開先などとしても期待されている。

⁹ 下記の国が参加する多国間協力組織(2017 年 1 月現在)

正規加盟国	中国、ロシア、カザフスタン、キルギス、タジキスタン(以上、上海ファイブ)、ウズベキスタン (2001 年加盟) インド、パキスタン (2017 年 1 月現在、両国とも加盟手続き中)
オブザーバー国	モンゴル、イラン (以上 2005 年加盟)、アフガニスタン (2012 年加盟)、ベラルーシ
対話パートナー国	スリランカ (2009 年加盟)、トルコ (2012 年加盟)、 アゼルバイジャン、アルメニア、カンボジア、ネパール
客員国	トルクメニスタン、独立国家共同体 (CIS)、東南アジア諸国連合 (ASEAN)

出所 関係資料などから作成

- ¹⁰ 中国では、AIIB、シルクロード基金、中国—ユーラシア経済協力基金、BRICS 新開発銀行、さらに、中国企業の進出、国際産能合作による中国企業と先進国企業の連携による一帯一路関係国でのインフラ建設の実施、アジア開発銀行との連携、さらには、官民共同事業（PPP 事業）による展開などでの対応が期待されている。

PPP 事業：政府（地方政府を含む）が実施してきた事業（インフラ整備、公共関連建設事業など）に、企画段階から社会資本（国有・民営企業等）に参画させ設備投資や運営を任せる手法を指す。PPP ではより幅広い範囲を社会資本に任せる手法となっている。中国では、BOT（建設・運営・移転）、BTO（建設・移転・運営）、BOO（建設・運営・所有）などを PPP に含めている。今後、外資企業への開放、「一帯一路」構想におけるインフラ整備で、PPP による現地政府と共同事業の実施が期待される。なお、中国経済網（2017 年 1 月 7 日）によれば、国家発展改革委員会、外交部、交通運輸部、水利部、農業部、人民銀行、国有資産監督管理委員会、林業局、中国銀行業監督管理委員会、資源局、国家外貨管理局、全国工商联、中国鉄路総公司の 13 政府部門は、共同して一帯一路 PPP 事業工作メカニズムを構築し、一帯一路沿線国のインフラ整備等における協力を強化し、PPP 事業モデルを積極推進し、中国企業の海外展開を奨励・支援すると報じている。さらに、中国経済網（2017 年 1 月 13 日）によれば、2016 年 12 月 12 日、国家発展改革委員会は、国連欧州委員会 PPP センターは、2017 年 1 月 12 日、一帯一路 PPP 工作メカニズム商談会を北京で開催したと報じている。

- ¹¹ 狭義な意味では、中国企業の対外展開、対外直接投資を意味する。

第7章 見直しを迫られる韓国の通商政策 ―ポスト TPP への取り組み―

深川 由起子

はじめに

2000年代に入り、韓国は自由貿易の推進においては東アジアでも主導的な役割を果たしてきた。WTOによる多国間交渉が進展しない中で、市場の8割を2カ国間の自由貿易協定(FTA)でカバーし、輸出環境を確保するとした成長戦略は、国内政治のめまぐるしい変化¹の中でほぼ唯一、一貫して推進され、大企業中心の輸出型製造業はいわゆるリーマンショックを乗り越えて飛躍した。

しかしながら、2010年代後半に入ると輸出主導型の成長にはさまざまなひずみが表面化した。また、関税交渉中心のFTAよりも包括性が高く、ルール形成を志向するTPPのような複数国交渉への潮流変化への対応も遅れが目立つようになった。一方、トランプ政権の誕生で米国は再び2カ国間交渉を重視し始め、韓国はTPPの下敷きともなった米韓FTA(KORUS)の見直しを迫られるなど、通商政策全般の転換を余儀なくされるようになった。

小稿では不透明性を増す内外環境の中で世界第8位(2016年)の主要貿易国となった韓国はその通商政策はどう変えようとしているのか、特にTPPや東アジア包括的経済連携(RCEP)といったプल्ली交渉と日中韓など個別FTAの関係はどうなるのか、について分析を試みる。まず、朴槿恵政権までのFTA締結を簡単にレビューした後、TPPとRCEP交渉の本格化が韓国の通商政策に与える影響を分析し、最後に日中韓FTAの課題に言及することとする。

1. 「FTA ハブ」戦略の成功と限界

1.1. 「FTA ハブ」戦略の推進

韓国は1960年代以来、一貫して輸出主導型で発展してきており、通商の重要性は日本や中国に比べても遥かに国民に浸透している。ただし比較劣位とみられる農業部門のMFN関税率は日本以上に高く、WTO交渉が精一杯だったことで本格的なFTA交渉推進は通貨危機が一段落した2000年代以降となった。通貨危機後は為替レートの下落を受けた輸出が経済回復の原動力であり、WTO交渉の停滞長期化懸念からも新たな通商政策が模索された。この結果、日中など他の東アジアに先んじてのFTA締結を推進して輸出環境の優位を確保

する、さらにこれを直接投資誘致にも活用して産業集積を拡大し、貿易立国の発展を図るとする、FTA「ハブ」構想が自然に形成された。

通貨危機からの回復を急いだ金大中政権はまず、チリ、シンガポール、EFTA といった開放小国との FTA 交渉で経験を積み、これを市場規模や成長率などからみてポテンシャルが大きく、また貿易の相互補完性に優れた国に拡大する、という漸進的なロードマップを描いた。この時期の例外は日本で、ワールドカップ共催など良好だった関係を背景に、韓国側は各種研究会やヒアリングなど、慎重な手続きを踏んで日韓 FTA の交渉入りを決めた。

しかしながら、過去清算を推進した盧武鉉政権の下で日韓関係は急速に悪化し、日韓の FTA 交渉はわずか 1 年あまりで 2003 年には挫折した。日韓間ではまだ対日貿易赤字をめぐり強い反対論を抱えた韓国と、農水産物の保護を維持しつつも工業製品を中心に「高い自由化水準」の FTA を主張する日本との隔たりはかなり大きかった。また、モダリティ（全体の開放水準、自由化日程など）から入ってスピード交渉を図り、批准における国内調整をあまり重視しない韓国と、無理のない国内批准の相場観を念頭にモダリティよりも積み上げ方式を主張する日本との交渉スタイルの違いも交渉を困難にした。

一方、盧武鉉政権は漸進論を捨てて「同時多発的 FTA 交渉」を掲げ、EU や米国との高い水準の FTA や、インド、ペルー、コロンビアなどの中南米との交渉を次々と開始した。やがて交渉を急ぐ韓国にとり、進展の遅い対日交渉の優先度は急落したが、他方で結果を急いだ国内調整の軽視は後に米韓 FTA の批准遅れ・次政権への先送りを招く結果となった。

10 年ぶりの保守復活となった李明博政権は発足時に激しい米韓 FTA 反対運動に直面したが、紆余曲折の末に批准を成し遂げ、いわゆるリーマンショックや欧州財政危機が続く中で、FTA 活用は経済危機乗り越切りの下支えとなった。同政権の親企業政策は為替高、エネルギーコスト高、法人税高、環境保護負荷、労働規制、FTA 環境の欠落といった、日本産業界の「六重苦」とは真逆の条件を整えようとしており、実際にこの環境下で韓国の大企業は電気電子や自動車など製造業において急速にグローバル化し、日本へのキャッチアップを実現させた。一方、韓国は通貨危機以前に事実上²、対日輸入だけを制限する「輸入先多角化制度」を実施していた。危機後の構造改革で制度は廃止を余儀なくされたが、EU や米国など先進国との FTA 締結が進む一方、日韓 FTA が挫折したことで対日輸入差別は実質的に FTA を通じて復活することとなった。国内市場を対日競争から保護しながら、手厚い政府支援を受けた輸出でキャッチアップを図る、という韓国の伝統的な産業政策・通商政策は結果として FTA 推進の過程でも受け継がれ、そして一定の成功を見たかに見えた。

しかしながら、朴槿恵政権への移行期、韓国は難しい選択に直面した。韓国経済にとって最も重要な日中韓 FTA の交渉が一向に進展しないまま、自国主導の地域経済統合を重視

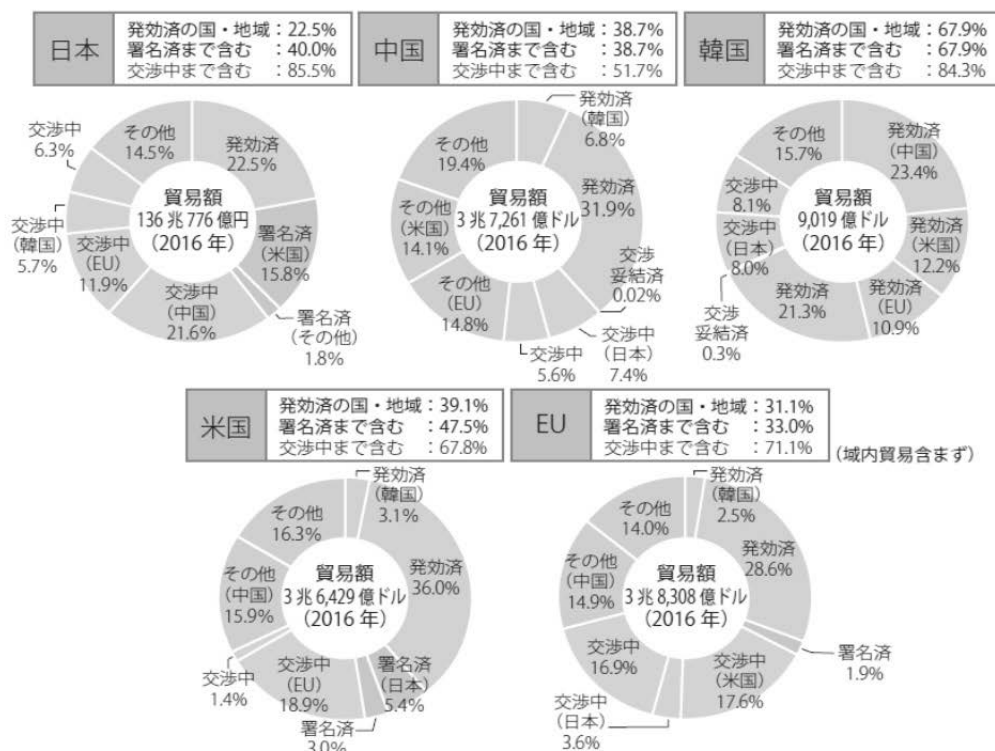
する中国は中韓の FTA 締結先行を迫った。他方で米国は既に FTA を持つ韓国を取り込んでの TPP 締結を強く働きかけ、韓国はその交渉優先順位に悩まされた。朴槿恵政権は発足後間もない 2013 年 6 月に「新通商ロードマップ」を発表したが、その骨子は韓国が「中国中心の東アジア統合市場と米国市場中心の環太平洋統合市場を連結する要となる」というものであった。結局、朴槿恵政権は残された大市場の中国との 2 カ国間交渉を優先しつつ、カナダ、豪州・ニュージーランド、及びベトナムといった TPP メンバーとも 2 カ国間交渉を推進することとした。TPP への参加ではなく、2 カ国間交渉を選択した背景には①「FTA ハブ」化への強い自信、②複数国（プルリ）の交渉である TPP が 2 カ国間 FTA の積み上げ程度に理解されていたこと、③農産物保護がある限り、日本は高い貿易自由化は困難で、事実上の日米 FTA となる TPP への参加は無理、と判断したこと、などがあった。外交政策が急速に親中反日色を帯びる中で韓中 FTA は 2015 年末に発効し、日本とメキシコを除いた TPP メンバーとの FTA もほぼ同時期に完成した。

1.2. 「FTA ハブ」の達成と課題の表面化

通商白書(2017)によると、図 1 が示すように、主要貿易国の中で韓国は貿易の 67.9%を FTA でカバーし、日本 (22.5%)や中国(38.7%)に大きく水をあげ、EU や米国も上回っている。韓国はチリ、シンガポール、EFTA など既に「FTA ハブ」となった国からは多くを学んだ後、米国、EU との高い水準の貿易交渉に進んだ。その後の中国を加え、3 大貿易圏と全て FTA を締結しているのは東アジアではシンガポール以外、韓国しかない。TPP 主要メンバーの他にもインド、ペルー、コロンビア、トルコなどの台頭する新興市場との FTA 締結も進んできた。ASEAN については物品(2007 年)、サービスと投資(2009 年)を分離した協定が成立しているが、インドネシア、マレーシアなど個別の重点国とは日本と似た包括的経済連携への交渉が 2 カ国間で進んでいる。

しかも百本和弘氏 (2016)によると、韓国の FTA 活用率は極めて高い。とりわけ輸出では 2015 年で EU(85.3%)、米国(79.1%)、カナダ(79.1%)など先進国はもちろん、ペルー(83.6%)、トルコ(79.1%)、インド(62.4%)などと新興国でも高く、5 割を割り込んでいるのは比較的早期にできた ASEAN ぐらいである。韓国の結んだ FTA は相手の事情に応じて原産地証明などもかなり多様である。にもかかわらず発足以来、高い利用率が達成されている背景には企業側の関心の高さのみならず、中小企業を中心に、FTA についての広報宣伝やセミナーの開催から使い勝手の指南、問題対応など、キメ細かく展開されてきた政策支援があるとみられる。

図1. 主要国 FTA 進捗状況（貿易カバー率）

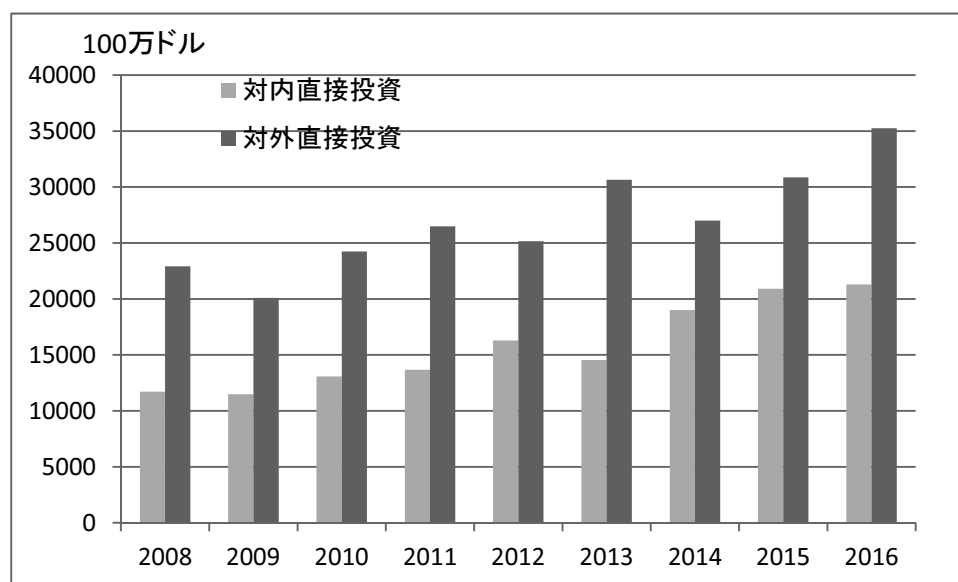


出所：「通商白書」2017年版

しかしながら、韓国の「FTA ハブ」戦略は 2010 年代に入ると、いくつかの点で、次第に限界に直面した。まず、一つは交渉の重点がほぼ物品関税に集中し、投資やサービスを含めた包括的なグローバル・サプライ・チェーン(GSC)支援を意識したものとはならなかったことである。「FTA ハブ」の目的は一義的には伝統的な成長戦略を反映して「韓国からの」輸出拡大にあり、工業製品の MFN 関税が 8%前後とまだ先進国一般よりも高く、引き下げ余地が存在したことも関税交渉中心の背景となった。また、確かに韓国は FTA と共に 94 もの 2 カ国間投資協定や 19 の投資章を締結し、日本のそれぞれ 28、20 を大きく凌駕している(2017 年 6 月現在、UNCTAD 統計による)。ただし、通貨危機の経験から、投資協定への関心は自国の投資家の保護というより、どちらかといえば、外国企業の韓国誘致を目指した環境整備という面が強かった。FTA 交渉が挫折した日本との間でさえ、投資協定は 2002 年と、比較的早い時期に高い水準の協定が成立している。例外は韓国からの直接投資が集中し、かつ最大の貿易相手国である中国で、体制の違いもあり、早くから GSC を意識した投資自由化や投資家保護が模索された。中韓投資協定は FTA の前に成立したが、FTA 交渉においても改善交渉が進められた。結局、FTA でサービスの大幅な自由化や通関手続き、協力など GSC のカバーが意識されたのは米国との交渉に入ってからといえた。

ただし、現実には図2が示すように近年では韓国の直接投資受け入れはそれほど大きくは伸びず、むしろ拡大速度は対外直接投資の方が速かった。とりわけ部品点数が多く、重層的な下請け構造を持つ自動車産業の海外現地生産が本格化すると、物品のみならず、GSCの効率化はますます意識されるようになった。

図2. 韓国の対内直接投資と対外直接投資



注：対内直接投資は申告ベース、対外直接投資は実行ベース

出所：JETRO『貿易投資白書』各年版の再引用により作成（原統計は産業通商資源部及び輸出入銀行）

もう一つの点は2カ国間のFTAの積み上げに邁進する一方、通商政策の潮流が複数国(ブルリ)の大型(メガ)FTAにシフトしつつあることを見過ごしたことであった。TPP交渉入りへの決断を迫られた折も韓国の関心は日本が参加した場合、TPPで米国が日本にどこまで市場を開放し、米韓FTAの先行利得が失われるか、といったことばかりに集中していた。またASEAN+1(日本、中国、韓国、及び豪州、ニュージーランド、インド)の統合拡大を目指すRCEP交渉では韓国は日本やASEANの主張する共通関税方式ではなく、中国と共に2カ国間の積み上げに執着した。反面、TPPを特徴付ける21世紀型のルール設定、例えば、国営企業や指定独占企業への差別的取扱いや、サーバー設置要求、ソースコード移転要求など新興国に多い措置の禁止、輸入手続きの透明化などへの関心は希薄か、むしろ警戒的でさえあった。締約国全体での完全累積を認め、広域的GSCをカバーする原産地規定の意義が広く議論されるようになったのも、TPP交渉合意の後になってからであった。

さらなる点として2カ国間協定中心であるため、通商協定が安全保障など政治・外交の

影響を受け易い面も指摘される。典型は米韓 FTA である。もとより米国の FTA は伝統的にイスラエル、ヨルダン、シンガポール、豪州など安全保障上のパートナーシップを通商協定の面でも裏付ける性格を有し、朝鮮戦争以来の同盟国である韓国との協定もこの文脈の上にあった。しかしながら韓国が TPP などプルリ交渉の意義を見出す頃、皮肉にも米国には 2 カ国間の収支均衡を貿易の公平性とするトランプ政権が誕生し、北米自由貿易 (NAFTA) の修正交渉とほぼ並行して米韓 FTA は修正を迫られた。韓国はこれまでの FTA で北朝鮮に建設された開城工業団地の生産物の原産地を韓国として認める条項をほぼあらゆる FTA 相手国に求めており、実際に政治化が容易な面がある。

1.3. FTA の政策優先度低下

FTA に対する世論の支持低下とこれを受けた政策優先順位の下落も大きい。いわゆるリーマンショックの後、李明博政権は経済回復に総力を挙げ、輸出を強力に支援した。多くの国が回復に手間取る中で、韓国は 2008 年第 4 四半期だけのマイナス成長から V 字型回復を遂げ、2011 年第 2 四半期まで外需主導で比較的高い成長を維持した (図 3)。2011 年 7 月には対 EU、2012 年 3 月には対米国、2015 年 12 月には対中国の FTA がそれぞれ発効しており、輸出の伸びを支えるものと期待された。

しかしながら、米韓 FTA の合意後にはすぐにいわゆるリーマンショックが起き、FTA 発効と同時に欧州では財政危機が深刻化した。2015 年には中国経済の減速が新興経済に影響を与えるなど、大型 FTA の出発はそれぞれに相手国の景気鈍化と、それらが共鳴する形で進む世界貿易の構造変化に直面した。JETRO の「貿易投資白書」(2017)によれば、2016 年の世界貿易 (名目ベース) は対前年比 3.1% 減と、前年の 12.7% 減からは減速スピードが鈍化はしたが、1981-83 年以来の連続減少となった。2015 年の名目ベースの減少はドル高の進展や資源価格の下落が重なったことが大きかったが、2016 年には数量でみた実質までが 0.2% の減少に転じた。世界の需要以上の速度で伸びてきた貿易の減速 (いわゆる *Slow trade*) については設備投資の低迷や資源価格の下落といった循環的要因の他、GVC の拡大鈍化が指摘されるようになった (WTO(2016) など)。

韓国の輸出は新興市場向けの最終財と共に、中国の輸出や設備投資によって誘発される中間財が大半を占めており、*Slow trade* の影に直撃されることとなった。輸出は 2015 年が 8.0% 減、16 年も 5.9% の減が続き、韓国は造船や自動車といった輸送機械、一般機械、石油化学製品、電子部品など主力産業の輸出が軒並み落ち込んでいる。

高い水準の自由化を実現した EU や米国との FTA では政府は農水産物市場開放への懸念を払拭するため明るい貿易展望を喧伝してきた。また、低い自由化水準に甘んじた中国に

についてはそれでも先進国に比べて高い成長率が貿易を牽引する、といった大きな期待があった。近年の貿易不振は期待が大きかっただけに失望感を高めることにつながった。とりわけ、図4が示すように、最も早く発効したEUとの貿易は2012年以降、実は輸出は減少する一方、農産物を中心に輸入が増え、韓国側の黒字であった貿易バランスも赤字に転落した。景気回復がEUより早い米国については2013年以降、輸出入が順調に増大し、韓国にとっては満足の行くものであったが、トランプ政権による政治的困難が生じた。中国に至っては2016年以降、韓国の終末高高度防衛ミサイル（THAAD）導入をめぐる外交摩擦により、中国が集中的に韓国経済への締め付けを強め、輸出入共に激減し、FTAの成果は短期的には台無しとなった。

ただし、EUは景気低迷の長期化という市場要因、米国や中国との貿易問題は優れて政治的なものであり、失望感はあるとしてもFTAの効果はなかったとはいえない。実際、EU、米国市場における韓国の主要産業の競争力を顕示比較優位指数（RCA）と市場シェアで検証した現代経済研究院(2015)はFTA締結前(2009～11年)と締結後（2012～14年）を比較すると、双方において韓国は競争相手である日本や中国に比べて有利な状況となっていると分析された。2017年に入ると、対EU貿易も拡大に転じて市場要因であったことが窺われるようになった。むしろ韓国の貿易不振は以下の2つの構造要因によるところが大きいと考えられる。Slow tradeと言われる2015年以降の局面でも前図2で確認できるように輸出の成長貢献度そのものはそれほど小さくはない。

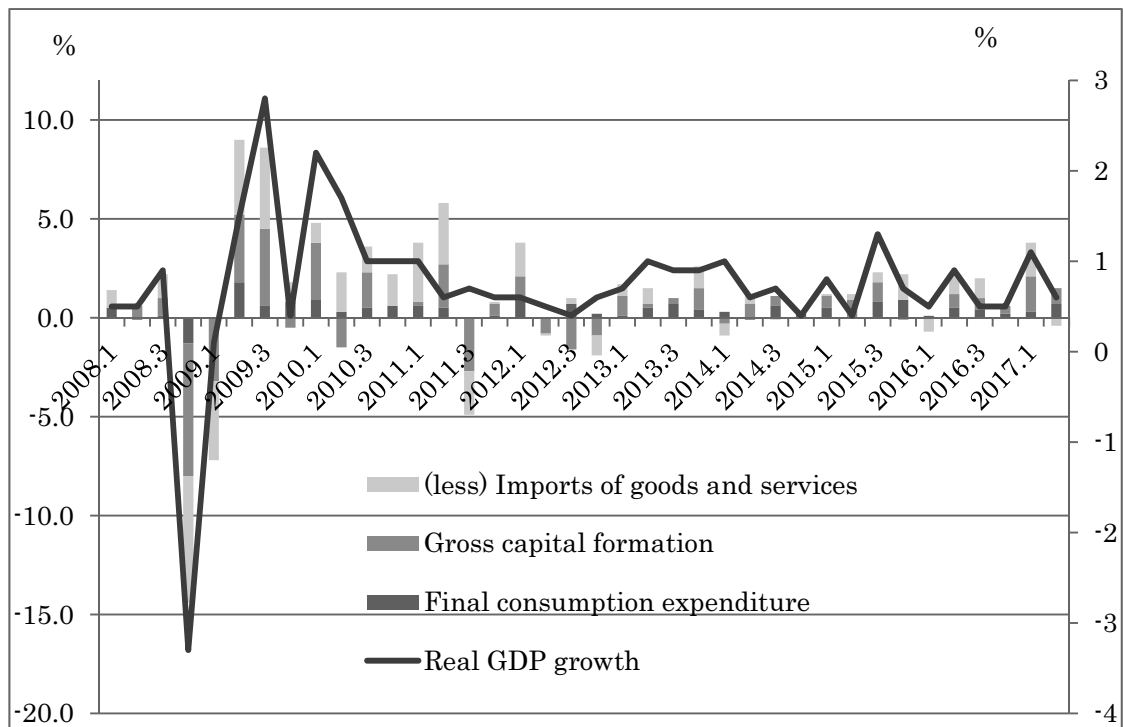
一つの要因は労働市場の歪みが是正されないまま、全体として生産性を上回る賃金上昇が続き、高コスト体質が累積されてきたことである。韓国の労働市場は経済力集中の大きな「財閥」系大企業と中小企業、正規職と非正規職、製造業とサービス業などをめぐって賃金格差が極めて大きく、硬直的な賃金体系や労働保護、無理な高学歴化による労働需給のミスマッチなど、構造的な問題を集中して抱える。世界経済フォーラム(WEF)による国別競争力ランキングで韓国は2007年には11位であったが、2017年には26位まで低下した。138カ国中73位の労働市場の効率性が74位の金融市場の成熟と共に全体の成績を下げている。世界経済危機により短期資金流出懸念があった李明博政権時には米国や国際通貨基金(IMF)も韓国の資本規制や為替介入を黙認している時期があった。しかしながら、近年ではTPPにさえ為替介入防止の条項が入るなど、米国は為替操作に厳しい態度を示すようになった。経常収支黒字の拡大でむしろ為替上昇圧力が存在する中、上昇を続ける賃金を相対的に安価な為替レートでカバーしながら輸出を続けることは不可能となっている。これまで推進してきたFTAの実効性を高めるためにも労働市場改革が優先順位とならざるを得なくなっている。

もう一つの点は産業構造の高度化を図る中国が強力な競争相手として登場し、差別化やスピードのある産業再編を迫られたことである。韓国が中韓 FTA 交渉を進めた背景には①中国の所得上昇による最終需要拡大、②サービス市場の拡大、③中国の輸出に伴う資本財・中間財供給の拡大（間接輸出）などがあった。しかしながら、家電からスマートフォンに至るまで最終財は中国企業によるキャッチアップが激しく、価格競争が厳しくなっている。先端自動車部品やリチウムイオン蓄電池、有機パネル、さらにはシャンプーなど一部化粧品類まで、韓国の関心品目は中韓 FTA では例外となるか、極めて遅い 10 年以上の関税撤廃スケジュールとなっており、この間の中国企業のキャッチアップが確実視される。また、中韓 FTA のサービス市場開放は韓国の期待に添った水準とはならず、むしろコンテンツ輸出のサーバーを中国内に置いて統制するなどの規制に直面した。石油化学など中国の輸出そのものが全体としては鈍化し、需要が減退気味の品目があるほか、多くの韓国企業特に中小企業は中国の賃金上昇に対応して組み立て拠点をベトナムなどに移しており、GSC にも変化が出つつある。

さらに中韓 FTA により、韓国は中国の「市場経済的地位」を認定しているため、鉄鋼やプラスチック製品など中国の国営企業による過剰生産物が流入した場合でも、EU や米国のように反ダンピング措置などは講じにくい。中国とはさらなる技術投資で差別化を図りつつ、自国内及び国境を越えた産業調整のメカニズムが必要となった。

2010 年代前半まで、韓国で FTA 政策が成長政策であることを疑う議論は殆どなく、その背景には輸出主導型で工業化を達成し、通貨危機後も製造業輸出で立ち直ったという自負があった。しかしながら、賃金上昇に生産性が追い付かず、自身の産業高度化が緩慢である限り、伝統的な物品関税中心の FTA の効果は一時に限られる。韓国において FTA が成長戦略としての優先順位を再度獲得するためには、労働・金融市場などの国内改革と共に、FTA の内容を韓国の GSC を効果的に支援し、知財保護や競争条件の調和などイノベーションを促進する包括的なものに再設計することが不可避となっている。

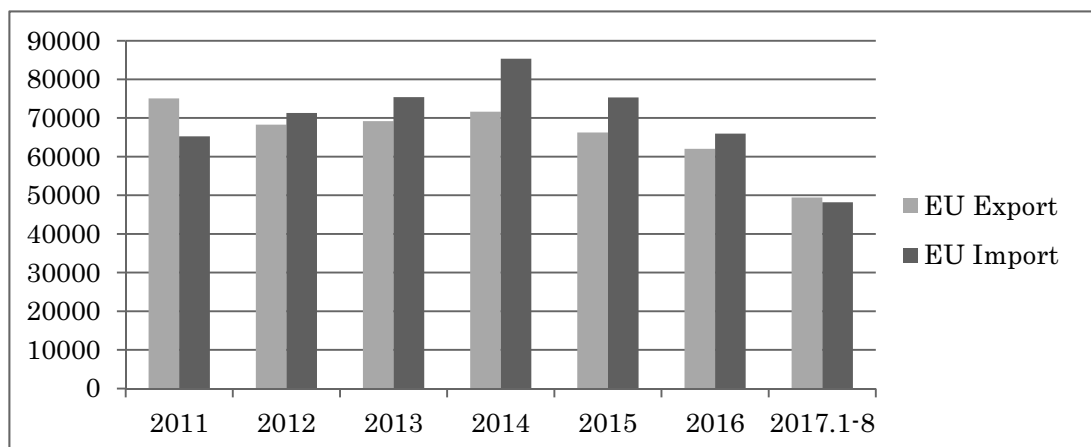
図3. 韓国の実質経済成長率と需要項目の寄与度(%)



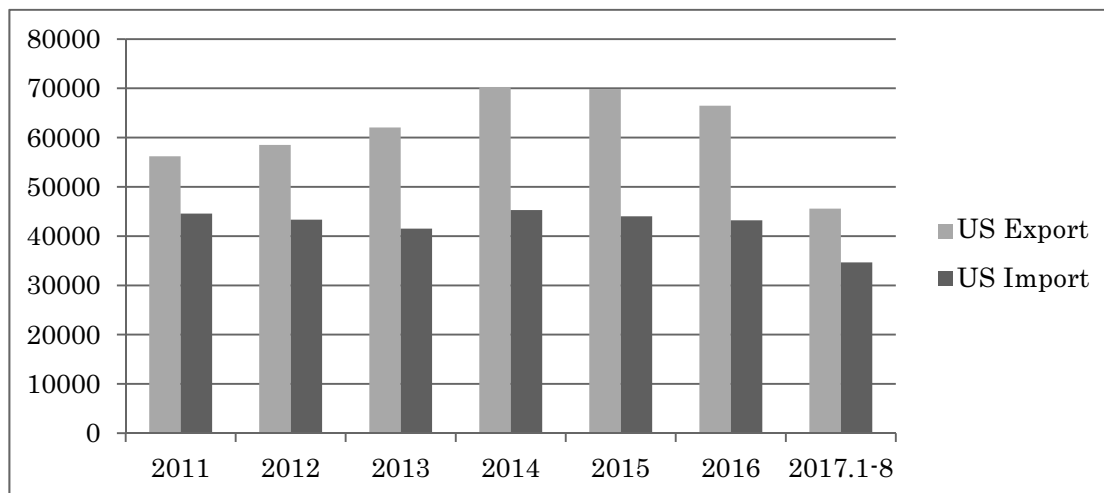
出所：韓国銀行 data base ECOS より作成

図4. FTA 締結前後の対 EU、米国、中国貿易の変化（単位：100 万ドル）

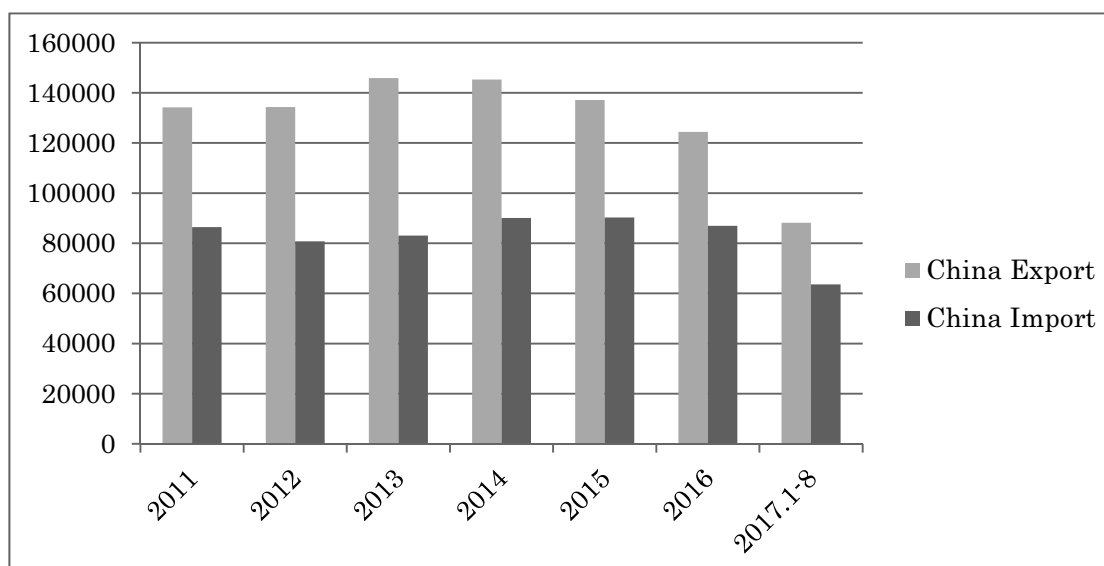
(EU)



(米国)



(中国)



出所：韓国貿易協会（KITA）data base より作成
 (http://www.kita.org/kStat/byCountEcon_AllCountBlocs.do)

2. プルリ交渉(TPP、RCEP)の本格化と通商政策見直し

2.1 TPP への関心と論点

これまで述べてきたように、韓国の「FTA ハブ」戦略は日本や中国など韓国が競合国とみなす国に先行して自国の輸出環境を整備することであった。韓国企業の対外投資は拡大傾向にはあるものの、もともと組み立てメーカーの内製率が高く、何度にもわたる重層的な通貨高に追われて厚みのある裾野産業が海外に分散立地し、複雑に長く伸びた GSC を形

成している日本企業とは産業組織上の違いがある。このため、韓国の TPP への関心は一義的には米国市場で得た先行自由化のメリットを日本に対し、どのぐらい維持できるか、にあった。トランプ政権により米国が TPP から離脱したことでとりあえず、この懸念からは解放され、自動車などで日本企業との競争に備える時間は稼げた。しかしながら、今度はトランプ政権が米韓 FTA までも廃棄を辞さないとし、先行自由化そのものが脅かされる事態となった。

FTA 締結後、米韓の貿易は 2012 年から順調に拡大したが、2015 年以降は輸出入とも穏やかな減少を見ている。貿易バランスは韓国側統計で黒字幅が 2012 年の 152 億ドルから 2016 年には 232 億ドルにまで増えた。しかし、米国の商務省統計による米国側の赤字幅は中国や日本などに比べて相対的に小さく、第 8 位の水準でしかない。サービス貿易のバランスは知財使用料などを中心に米国側黒字で、直接投資交流も拡大が続き、トランプ政権まで FTA への不満は双方で表面化しなかった。

それでも米韓 FTA の再交渉が不成立となった場合、或いは日米 FTA 交渉が追加される場合、米国市場における韓国の対日競争優位は挑戦を受ける。とりわけ関税撤廃が実現した自動車及びその部品は 2016 年には韓国側輸出の 3 分の 1 を超えるに至っており、産業用機械などと共に最も日本との競合が意識される分野となっている。米国や NAFTA に参加するメキシコでの現地生産については日系自動車メーカーの現地生産が先行し、韓国はまだ現地生産以外に本国から供給する完成車や部品の比重が高いからだ。ただし、自動車産業を除けば半導体やスマートフォンから石油化学・鉄鋼に至るまで日韓間では水平分業が進展し、他方で韓国企業の GSC も拡大を続けているため、FTA 締結当時のような単純な市場シェア争いではなくなっている。

それを象徴するのが第二の点で、TPP が設定したメンバー間での原産地完全累積認定である。中国の賃金上昇が続く中、韓国の機械産業はベトナムへの産業集積を急速に進めている。TPP メンバーの批准が将来的な米国復帰の道を残しつつ成立した場合、韓国の一大輸出拠点となったベトナムの GSC 支援は TPP 参加の強いインセンティブになるとみられる。サムスン電子などの大型直接投資を受けて、韓国の対ベトナム輸出は 300 億ドルを突破し、2017 年には対日輸出の 2 倍にも達する勢いである。その大半はスマートフォンや家電などに使われる中間財の輸出だが、TPP に加盟しなければメンバーである日本からの輸出は累積で原産地認定されるのに、韓国からの輸出は認められず、自己証明方式の原産地証明や輸入事前教示制度など使い勝手を追求した制度の恩恵も受けられない。貿易転換効果への懸念は TPP 参加への強力な理由となっている。

第三の論点は TPP が投資家対政府紛争条項(ISDS)や、国営企業による物品・サービス供

給の条件、電子取引におけるサーバー設置義務の禁止、ソースコード開示要求禁止、検疫情報の開示義務など、「産業政策」を名目に中国が行ってきた様々な介入に歯止めをかけるような措置が盛り込まれている点である。韓国にとり、ISDS は既に米韓 FTA にも盛り込まれ、実際に米韓間で訴訟も起きている。また電力など国・公営企業の独占供給となっているサービスが少なくなく、TPP 加入に際しては自身が改革を迫られるのでは、といった懸念がないわけではない。しかしながら、中国に対してはかつてのキムチの輸入規制に対する中国の報復措置（携帯電話や石油化学製品輸入の禁止）や、いわゆる韓流コンテンツに関するサーバー規制、IT 製品のコード開示要請など既に様々な摩擦を経験してきている。THAAD による摩擦激化後はとりわけ複数国によるルール形成で恣意的介入に対抗しようとする TPP への期待は増した。

第四の論点は TPP がベトナムやマレーシアをつなぎ止めて実現した場合、貿易転換効果の防止や直接投資誘致に向けて競合国間のドミノが生まれる可能性があることである。実際、TPP が本格的な交渉に入った直後は韓国以外にもフィリピン、タイ、インドネシアなど ASEAN 主要国の参加希望表明が相次いだ時期があった。マレーシアについてはタイ、ベトナムについてはインドネシアやフィリピンなど競合国には強い圧力が参加したものとみられる。韓国は中国からの経済関係分散を ASEAN 主要国に求め始めており、ベトナムはもちろん、各国がドミノ効果によって TPP に参加すれば GSC の拡大からも TPP への関心は高くならざるを得ない。

2.2. RCEP への関心と論点

韓国の「FTA」ハブ戦略は自身の立地競争力強化のみならず、世界 8 位の貿易国として通商政策形成へのイニシアチブを確保することにあつた。TPP への参加は見送ったものの、主要メンバーと 2 カ国間交渉を推進したのも太平洋グループと RCEP に参加するアジアグループをつなぐ存在を目指したからであつた。朴槿恵政権での中国との蜜月時代には中韓 FTA の先行成立が RCEP 全体の相場観を形成するといった思惑もあつた。しかしながら、中韓 FTA は韓国側に農水産物市場開放への強い政治的抵抗が存在したこともあり、工業製品分野では中国の譲許水準は予想以上に低いものであつた。さらに FTA が発効して間もなく、中国は THAAD 導入をめぐる報復的な経済措置を打ち出し、韓国は中国の政策運営や制度の透明性、信頼性に失望を強くした。この点では日本同様、ASEAN やインド市場についての期待がより高まっており、プルー交渉の RCEP への期待も 2 カ国間交渉に執着した時期からは増してきている。

図 5 は中韓 FTA の関税譲許概要を示すが、自由化速度が極めて遅いのがその特徴となっ

ている。関税が即時撤廃される品目数はタリフラインでみて韓国側が 50%、中国側はわずか 20%にしか過ぎない。1-5 年、6-10 年で撤廃されるものを含め、自由化水準は 10 年を経過しても韓国が 79%、中国は 71%に過ぎない（貿易量でみれば、それぞれ 77%、66%とさらに落ちる）。超敏感品目として自由化から除外されたり、15~20 年をかけて極めて長いスパンで自由化されたりする品目が 3 分の 1 近くを占めた。WTO ではまだ途上国扱いで授權条項を持つ韓国とは違い、これを持たない日本や豪州が RCEP に加わることで中国の開放度が上がれば韓国にとっても一定のメリットは生じる可能性がある。

図 5. 韓中 FTA の関税譲許水準

		Korea		China	
		Tariff lines	Trade volume	Tariff lines	Trade volume
Normal track	Immediate elimination	50	52	20	44
	1-5years	12	4	21	4
	6-10years	18	21	31	19
Total		79	77	71	66
Sensitive	Within 15years/20years	13	14	19	19
Highly Sensitive	Exclusion, TRQ	8	9	9	15

出所：韓国通商産業資源部「韓中 FTA 詳細説明資料」より作成

しかしながら、ここで浮上する第一の論点は中国或いは他の市場規模の大きな国の譲許が日本や ASEAN の主張するような共通関税方式となれば、中韓或いは他の 2 カ国間 FTA で得た韓国の先占メリットが失われる可能性があることだ。RCEP の第 1 回閣僚会合は共通譲許方式で合意したはずだったが、韓国は中国と共に反対を続けている。確かに RCEP の中心となる ASEAN+1 の FTA おいて ASEAN10 カ国の関税撤廃率には大きな差があり、タリフラインでみても、100%のシンガポールから 46%のインドネシアまで大きな差があり、平均で 73.3%に過ぎない。この状態でさらに全 RCEP メンバーが共通関税方式を採用するのはそう容易ではない。2015 年 11 月にはインドが物品関税の 80%（即時撤廃 65%、10 年で 15%）のモダリティについて、対 ASEAN では遵守するものの、日本、韓国に対しては 65%、中国、豪州、ニュージーランドについては 42.5%とすると主張し始めたことも共通関税方式をめぐる対立を悪化させた。しかし他方で、16 カ国もの国がそれぞれに対して個別関税を設定すれば、ほぼ例外のない関税撤廃の TPP とは異なり、RCEP は文字通り、極端に複雑な関税体系で手続きのコストだけが増す「ヌードルボウル」への道を歩まざるを得ない。このデメリットは通商専門家の間では韓国でも認識されている。RCEP への期

待がそれほどには大きくないまま、米国の TPP 離脱や米韓 FTA 再交渉の潮流の中で政策担当者の関心は再びプルリよりもバイに引き戻され、相対的に関心を惹かないままとなっている。

一方、GSC そのものは中国集中からアジア全体への拡散が進み始めており、韓国の関心は進捗の遅い物品貿易より、RCEP に関しては投資や原産地規則などにシフトしている面がある。まず投資については活性化に向けたコンセンサスができ易いとみているためだ。ASEAN+1 の投資協定をみると、韓国が ASEAN と結んだ FTA の投資章は既に十分包括的で高い水準にあり、①設立前の内国民待遇や最恵国待遇、②パフォーマンス要求の禁止、③ISDS 規定などが網羅されている。投資保護型がせいぜいで、①や③は不十分、②は規定なしといった中国・ASEAN 間の投資協定や、同様に低い水準のインド・ASEAN 間の投資協定とは異なるレベルだ。しかしながら、留保表作成までは未適用となっており、韓国としては早く体系を確定させたいところだ。さらに日中韓の投資協定では設立前の内国民待遇が認められておらず、設立後でさえ留保が付けられている。RCEP は投資促進、保護、自由化、円滑化の 4 本柱で投資協定を ASEAN+1 より前進させることが約束されており、①、③に加え、②では WTO の TRIMS を超えたレベルでのパフォーマンス禁止、さらにネガティブリスト方式の採用が進んでいる。2 カ国間ではなかなか困難な中国やインドとの投資交渉がプルリで前進することへの期待がある。

原産地規則という点では 2 カ国間 FTA を多く結んでいることもあり、韓国は使い易く、寛大な共通原産地規則が成立することには大きな関心を持つ。La Meerung(2017)は、原産地証明の共通化を RCEP の戦略的重点とした。自分が参加していない TPP で完全累積が採用されたことが刺激となった面もある。韓国と ASEAN 間の原産地規則は付加価値基準と関税番号変更基準 (HS4 桁) の選択型で日本・ASEAN 間とほぼ同様であり、累積、デミニマス (僅少) などを認めている点もおなじである。しかしながら、原産地規則に特別規制 (皮革、繊維衣料品) を持ち、デミニマスもない中国や関税変更番号基準が 6 桁で複雑な規制を持ち込もうとするインドの規制改善には改善点が多いとみており、統一ルール of 成立については高い期待がある。

2 カ国間の FTA を活発に推進してきた韓国は前図 1 が示すように、交渉中のものを含めれば FTA による貿易のカバー率が突出して高く、自由な貿易環境確保は完成しつつある。しかしながら、前述のように 2 カ国間の取り決めは相手国、米中のような大国の都合に翻弄され易い。また物品関税で有利な条件を多く獲得しはしたが、知財や国営企業の取扱い、デジタル関連の規定、貿易の技術的障害 (TBT) など WTO 規定が追い付かず、競争力そのものを左右するルールを合意できるプルリで形成するという通商政策の潮流変化にはむ

しろ出遅れた感がある。また韓国自身の成長戦略が韓国に立地する量産型製造業の輸出から、2010 年以降はモノのインターネット（IoT）や知識集約型サービスなどにシフトし、変化しつつあることも新たな通商政策が要請される背景となっている。RCEP の他にも MERCOSUR や中米などとのプルリ交渉が増えており、2 カ国間の FTA のアップグレードと平行し、これらのプルリでより成長戦略に見合った、新たな対外経済環境を整備して行くことが急がれている。

3. プルリの FTA と日中韓 FTA

3.1. TPP の挫折と日中韓 FTA

TPP と RCEP といったプルリ交渉の登場は韓国にはもちろん、東アジア経済の圧倒的中心である日中韓 FTA 交渉にも影響を与える可能性が大きい。プルリ交渉が先行する一方で、日中韓 FTA についてはますます政治的意志が希薄化し、その性格は曖昧なものになってしまっているからだ。

これまで述べてきたように、TPP がもし米国を入れて成立すれば、最初のメンバーにはなれないとしても韓国は第二ラウンドではかなり積極的に参加したであろう。TPP が合意に至った 2015 年 11 月には創設メンバーになれなかった政治的責任が追及されたことさえある。TPP はもともとは米韓 FTA を一つのひな形として形成された。日米合意は全般的に米韓 FTA を上回る自由化水準だが、韓国にとっても究極の敏感品目であるコメは同じように除外されており、サービスや投資での自由化水準でもそれほど大きな違いはない。むしろ韓国にとっての政治的負担は TPP 参加で日韓 FTA が非常に高い水準で成立することであろう。日韓 FTA 交渉が挫折して以来、韓国は日本側の交渉再開を断りつつ、常に第3国との交渉を優先してきた。2 カ国間での貿易赤字を問題視する発想を払拭できないことが最大の原因で、米国や EU との貿易が活発化すれば対日輸入の多くが貿易転換され、貿易赤字解消に役立つ、という官僚的思考は結局、1980 年代以来、30 年も変わらなかった。しかしながら TPP は後日からの参加メンバーは設立メンバー間決定をそのまま受け入れることになっているため、韓国は 2 カ国間の交渉を経ずに対日輸入の抜本的自由化を受け入れざるを得ない。

この点で米国が TPP を放棄したことは韓国にとっては時間を稼ぐ意味では幸運であった。しかしながら他方で米韓 FTA も米国の圧力に晒されたため、米国市場における対日輸出環境の優位がリセットされるリスクも浮上した。米国抜きでの TPP 批准を目指した場合は、米韓 FTA が破棄されない限り、韓国が TPP11 への参加を考える理由はないだろう。しかしいったん、破棄が決まり、他方で TPP11 が将来的に米国の復帰を念頭に置いた形でまとま

れば、ひとまずはここに参加することは米国市場へのアクセス再改善への保険とはなる。

もう一つの選択肢として TPP 挫折で得た時間を日本との 2 カ国間 FTA 交渉に振り向ける選択が可能である。しかし、韓国の政策一貫性への失望感が大きい日本が応じるかどうかは不明である。

他方、TPP 合意における日本の自由化水準はこれまで東アジアと締結してきたどの FTA よりも高い。日本は農業保護主義を多少なりとも修正すれば高い水準の FTA 締結が可能であることが実証され、対 EU 交渉にもプラスに働いた。日韓 FTA の交渉が始まってから TPP での譲歩水準が対先進国での相場観を形成しているため、もはや低水準の FTA 締結で韓国に妥協する理由はなく、他方、韓国にとっては日本の農業保護主義を理由に交渉から離脱した前回のような逃げ道はふさがれた。

もうひとつの選択肢は日中韓 FTA の交渉加速だが、こちらはより現実性に乏しいだろう。中韓 FTA における中国側の市場開放は中国の本音であり、鉄鋼など国内の生産調整や改革のメドが十分に立たない限り、経済自由化よりも一帯一路などの協力に軸足を置かざるを得ないからである。ただし、TPP にせよ、RCEP にせよ、その成立は中韓 FTA 以上の水準で日韓の貿易自由化が進むことを意味する。日本が膨大な政治資源を使って TPP を推進してきたのはこれがアジア太平洋における通商政策のレバレッジになると考えたからであった。韓国が同じ発想を持てばどういう形であれ、いったん、プルーリ協定の中で日韓 FTA が成立することは日韓が揃って中国により高い自由化約束を迫るレバレッジにはなるかもしれない。日韓間の交渉もまたこのレバレッジの価値認識に影響されるのではないか。

3.2. RCEP の成立と日中韓 FTA

一方、TPP11 の方向に進んでも、米国が不在である限り、インパクトは小さく、アジア太平洋の自由貿易協定(FTAAP)に向けた大規模なプルーリ交渉としては RCEP が先行する。2017 年は ASEAN の創設 50 周年に当たり、ASEAN としては多少低いレベルではあっても ASEAN+1 の FTA が RCEP として成立した、という既成事実への願望が膨らみ、日中韓からすれば、3 カ国の FTA が不在のまま、日中、日韓の実質的な FTA がプルーリで成立することとなる。しかしながら、報道されてきたように、RCEP のモダリティが本当に物品関税で 80%（即時撤廃 65%、10 年で 15%）という低いものとなれば、TPP とは異なり、日中韓の経済関係に与える影響は限定的とならざるを得まい。ただし、TPP は中国の参加が困難だったのに対して RCEP には 3 カ国が揃って最初から参加する。日中韓 FTA に RCEP が先行する状態が続けば、中長期的にはその影響はゼロでないだろう。

日中韓間の貿易は産業構造の収斂を反映し、既に機械類を中心とした水平分業がその中

心となっている。図6は3国の顕示比較優位指数（自国のi財輸出／自国の総輸出を世界のi財輸出／世界の総輸出で除したもの）を示すが、日中韓は対世界で鉄鋼製品では揃って1を超え、中国はパソコンとパソコン周辺機器、テレビ、重電機器など、日韓は半導体や半導体製造装置、工作機械、自動車及び自動車部品などに強い比較優位を持ち、激しく競争している。もっともWTOのITA（情報技術協定）に日韓中とも参加しているため、パソコンや周辺機器、デジタルAV機器、新型半導体及び半導体装置などかなりの品目では既に関税は撤廃されている。また、加えて中国や韓国では輸出品に投入される資本財や中間財については関税還付されることが多く、関税が国内産業保護となっている品目はみかけよりも多くない。

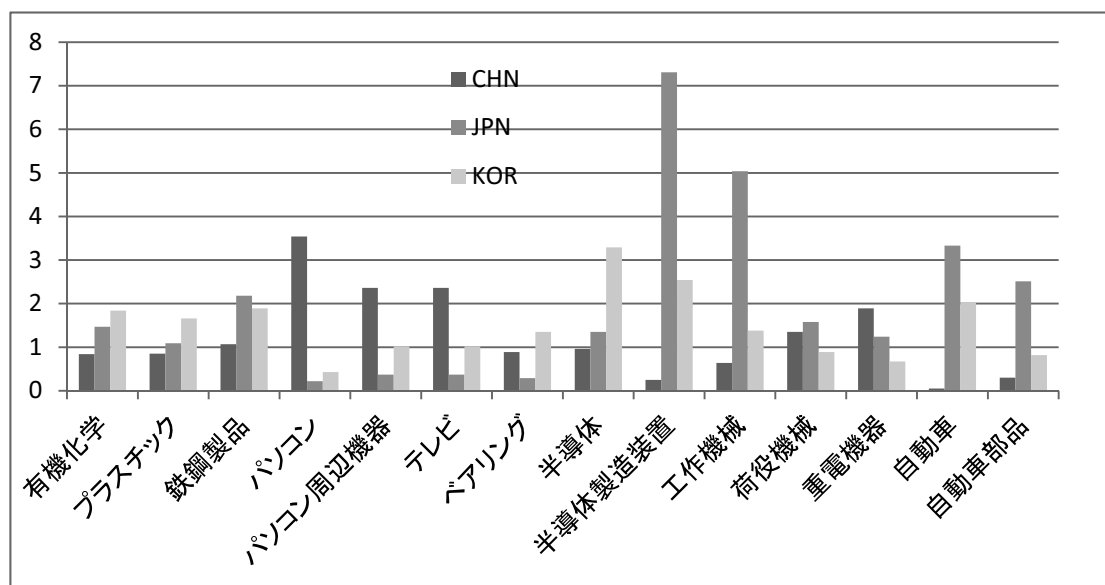
ただし、RCEPが共通関税方式の下で関税撤廃や引き下げに合意すれば、より競争的な環境に直面する産業は生じるだろう。特に中韓FTAで中国はITAでカバーされない分野ではパラキシレンやテレフタル酸(TPA)などの石油化学製品、冷延鋼板、自動車および一部の自動車部品（ギアボックスやクラッチなど）を除外しており、プレス金型機械、TVカメラ部品、自動車用蓄電池などを関税撤廃までに15~20年かかる「敏感品目」に指定した。RCEPの物品貿易モダリティが80%と、中韓FTAより高く設定された場合、中国はこれら品目で日韓との競争に前倒しの競争を迫られる可能性がある。他方、日本は品目によっては中国市場で韓国の先行メリットにキャッチアップできる可能性はある。しかしそれ以上にGSCが集中する中国とASEANの市場統合が進むメリットの方が大きく、当面は日中韓FTAよりもASEANなどと組んでRCEPの自由化水準を上げる方が優先しそうである。

RCEPは包括性だけであればTPPに大きく劣後しているわけではない。交渉分野は物品の他にサービス貿易、投資、経済協力（電子商取引を含む）、知財、競争、紛争解決、その他と8つだけで22もあったTPPに比べると単純なようだが、TPPは貿易の技術的障害(TBT)や衛生植物検疫(SPS)などが物品貿易に含まれるなど分類の違いが数の多さに貢献しているだけである。RCEPは貿易投資の円滑化とGSCへの関与を強調しており、GSCの広がるASEANや将来的にはインドも含めて日中韓が広域的に産業発展を考える場となっている。このことは、しばしば2カ国間の貿易バランスや輸出シェアといった国を単位とした産業ナショナリズムに陥り易い日中韓にとってはより実践的な交渉の場を提供しているともいえるだろう。

ただし、参加国の大半が新興国・途上国であり、TPPのように知財や国営企業の取扱、投資家保護など、競争条件に関わるどころまで広く深くかつ具体的に踏み込み、強制力を持たせることはできない。他方で、日本に対する韓国や中国のキャッチアップが進み、競争合度が上がるにつれ、日中韓では競争法の調和や競争条件のバランス、国境を越えた産業

調整のメカニズムなしに貿易自由化を推進することが困難となってきた。日本の家電や液晶パネル、半導体は韓国、韓国の造船や携帯電話、鉄鋼などは中国のキャッチアップにそれぞれ直面してきた。しかしクロスボーダーの M&A などを通じて民間の産業調整が行われた欧州統合のように調整が進展することはなかった。むしろ各国とも長きにわたって政府主導の経済発展が続き、「産業政策」の伝統を有することから、雇用などを名目に政府の介入が増え、それがまた産業ナショナリズムを刺激する悪循環に陥っている面さえある。自由な M&A によるスムーズな産業調整や、棲み分けを決める提携の活発化がなければ、日中韓 FTA はキャッチアップの進展と共にむしろ政治的困難が加重するだろう。RCEP を通じて低いレベルでも実質的に日中韓の貿易自由化が進むことは歓迎されるべきことだが、日中韓 FTA のアジェンダは TPP や RCEP などのプルリだけでカバーされるわけでもない。政治的形骸化を食い止めるためにも、また世界的な保護貿易化に歯止めをかけるためにも、さらには高齢化に向かって成長モーメントを最大化するためにも日中韓固有の FTA アジェンダを再設計する必要があるといえよう。

図 6. 日中韓の顕示比較優位指数 (RCA、2014 年)



出所：Comtrade より算出

注：有機化学は HS code の 29、プラスチックは 39、鉄鋼は 72、パソコンは 8471、パソコン周辺機器は 8443+8471 の一部、テレビは 8528、ベアリングは 8482、半導体は 8542、半導体製造装置は 8486、工作機械は 8454~63、荷役機械は 8425~28、重電機器は 8501~04、自動車は 8703、自動車部品は 8407~08 とした。

3.3. WTO のプルリ交渉と日中韓 FTA

最後に TPP や RCEP といったプルリの FTA では利害関係の錯綜する日中韓だが、実は

WTO 下の様々なプルリに共同参加している事例が多い。国益を交渉する FTA では農業と工業セクターなど、国内の利害調整が容易ではないが、機能的な協力だけを取り出した WTO のプルリ交渉は比較的政治化しにくいところがあるからだ。日中韓の場合、対世界で見れば利害関係が近いところが多く、経済連携に関わるプルリの協力で信頼構築を図りつつ、FTA 交渉を推進する意味は少なくないと考えられる。

典型的なのは前述の ITA である。日米 EU 韓など 29 カ国の合意で 1997 年に成立した ITA はその後、中国、インド、タイなど参加国数が増加し、2015 年 7 月には 79 カ国・地域に達した。2015 年 12 月にはコンピュータ、電話、ファクシミリ、記憶媒体ディスク、ディスプレイ等の従来対象に、デジタル AV 機器、デジタル複合機・印刷機、半導体製造装置、新型半導体（複数の集積回路(IC)を組み合わせ、一つのパッケージとした半導体製品）、通信機器、医療機器等の 201 品目が加わった。ITA のおかげで日中韓貿易のかかなりの部分は FTA がなくても自由貿易の環境を得ている。

また、一層の自由化を進めるためのサービス貿易新協定（Trade in Services Agreement: TiSA）や、模造品・海賊版拡散防止条約（Anti-Counterfeiting Trade Agreement: ACTA）などにも韓国は揃って参加している。WTO は貿易関連措置（TRIPS）の中で模造品や海賊版など知的財産権の貿易関連問題を扱うが、途上国の消極的姿勢などで交渉の進展は遅い。これに有志で取り組む ACTA は日本が 2005 年に提唱した後、2011 年には日米、豪州・ニュージーランド、韓国など 8 カ国によって署名され、2012 年には EU とメキシコもこれに署名した。知的財産権侵害に対する民事、刑事上の執行、税関による国境措置など基礎的な内容に加え、インターネット上における著作権及び関連する権利の侵害防止（例えば違法なコピーやアクセスを不可能とする技術的手段（暗号等）を解除するソフト等の製造、輸入、頒布サービス提供の規制）や、これに関わるサービス・プロバイダのあり得る役割と責任、模倣商標ラベルの輸入・販売規制など、新しい問題が扱われている。後者 2 つには中国は不参加だが、シェアリング・エコノミーが急速に発展し、知財面でも護るものが急速に大きくなっていること、中国の様々な標準を世界標準にしたいという願望もあり、今後参加の可能性は少なくあるまい。

日中韓にとり、プルリ交渉のメリットは看過されるものではない。まず、一つは包括的交渉ではどうしても問題となる主権保持との調整を、限定された自由化という点で軽減でき、国内の産業政策に拘泥されず、市場の最新情報やベストプラクティスに触れることができる点である。前述のように、東アジアは情報機器を巡っては大半が ITA に加盟しており、IT 関連製品や部品の関税が黎明期から撤廃されてきた。このために激しい競争を通じて日中韓は世界の IT 製品生産ネットワークの中で中心的な GSC を構築するなど、早期関

税撤廃の成功体験を共有してきた。

また、もうひとつの点は、グローバルな有志の交渉はデジタル技術にせよ、ネット著作権にせよ、専門的な技術論が枠組みに大きく影響するため、政治性は相対的に排除され、経済的メリットに産業界の声を反映しやすい。RCEP 或いは TPP の下での FTA が一つのオプションだとすれば、プルリ協定による交渉への共同参画も実質的な経済統合を促進する、もう一つのオプションといえよう。

結論

「FTA」ハブを推進してきた韓国は自国貿易の 8 割を FTA でカバーし、WTO 交渉停滞の中で貿易立国を目指してきた。米国や EU それに中国を含めて大型 FTA の相手が次々と経済危機や調整に陥ったことは不運であったが、それでも FTA は世界貿易の縮小にあっても景気の支えにはなってきた。むしろ近年の問題は韓国自身の労働改革の遅れや産業構造高度化の遅れが輸出競争力に反映されていることで、改革加速と共に、FTA もより産業構造転換に資するものとして再設計することが必要である。物品関税の引き下げ中心の FTA から、TPP のような、為替介入や国営企業の取り扱い、サーバー設置義務など、新興国との競争条件を考慮したプルリのルール志向型の FTA への参加はそのためにも必要であり、併せてプルリの影響下での日中韓 FTA の在り方を新しく考える時期にも到達している。

【参考文献】

- 石川幸一 (2014) 「メガ FTA としての RCEP~その意義と課題~」、フラッシュ 211、国際貿易投資研究所
—— (2016) 「RCEP の交渉状況と課題」、国際貿易投資研究所
—— (2016) 「東アジアの投資関連協定と RCEP 投資交渉への期待」、フラッシュ 289、国際貿易投資研究所
馬田啓一 (2013a) 「TPP と RCEP : ASEAN の遠心力と求心力」、『国際貿易と投資』No.91、国際貿易投資研究所
—— (2013b) 「APEC と TPP の良い関係・悪い関係 : アジア太平洋の新通商秩序」、『国際貿易と投資』No.92、国際貿易投資研究所
馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編著 (2011) 『日本通商政策論—自由貿易体制と日本の通商課題—』文眞堂
酒向浩二 (2016) 「ベトナムはメガ FTA 先行のメリットを享受できるか」、『みずほりポート』, 2016 年 8 月 15 日付け
ジェフリー・J・ショット、バーバラ・コトチュウオー、ジュリア・ミュール (2013) 『米国の研究者が書いた TPP がよくわかる本』日本経済新聞出版社
日本貿易振興機構 (JETRO) 「貿易投資白書」各年版
深川由起子 (forth coming) 「東アジアの地域主義と北東アジアの経済統合——制度化への道を求めて」(伊集院敦編『変わる北東アジアの経済地図 : 新秩序への連携と競争』、文眞堂に所収)
百本和弘 (2016) 「朴槿恵政権の FTA 政策~韓中 FTA と TPP への対応を中心に~」、ITI メガ FTA 研究会報告 (1)、『ITI 調査研究シリーズ』No.29、国際貿易投資研究所

- (2015)「韓米 FTA5 年間の変化と最近の韓米経済関係」、『国際貿易と投資』、No.108、国際貿易投資研究所
- Choi, Byung-il (2016) “Whither the TPP? Political Economy of Ratification and Effect on Trade Architecture in East Asia”, East Asian Economic Review Vol.20, No.3, pp.311-338.
- European Commission (2016) "Annual Report of the Implementation of the EU-Korea Free Trade Agreement". (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/june/tradoc_154699.pdf)
- La Meeryung (2017) “Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP): Progress and Challenges”, World Economy Brief, Vol.7, No.12, Korea Institute for International Economic Policy (KIEP), Seoul.
- Shott, Jeffery J. et al (2015) “An Assessment of the Korea-China Free Trade Agreement”, Policy Brief, No.15-24, Peterson Institute for International Economics (PIIE)
- Song Yeongkwan (2011) “Korus vs. Korea-EU FTA: Why the Difference?”, Academic Paper Series, Vol.6, Number 5, Korea Economic Institute, Seoul.
- WTO(2016) World Statistical Trade Review 2016. (https://www.wto.org/english/res_e/statistics/wts2016_e/wts2016_e.pdf)
- 大韓貿易振興公社 (KOTRA) (2015)「TPP 以後ノ韓日対米輸出展望」、Global Market Report No.15-026.
- ソン・ウジン他(forth coming)「韓・EU FTA 発効 6 年、農畜産物交易ノ変化ト示唆点」、韓国農村経済研究院報告書、No.150. (韓国語)
- チェ・ナクヨン他(2013)「東アジアノ価値鎖構造ト域内国間 FTA の経済的効果分析」、研究報告書 No.13-01、韓国対外経済政策研究院(KIEP) (韓国語)
- 現代経済研究院(2015)「韓-EU、韓米 FTA ノ成果比較分析」『懸案ト課題』 No.15-17.

—注—

- ¹ 韓国の内政は金大中政権(1998~2003 年)、盧武鉉政権 (2003~2008 年) の後、李明博政権 (2008~2013 年)、朴槿恵政権 (2013~2016 (2016 年 12 月 9 日から権限停止) 年) が続き、北朝鮮に融和的な姿勢をとる進歩と反対の保守がそれぞれ 10 年政権を担当した。
- ² 「輸入先多角化」制度とは 1980 年代から 1997 年の通貨危機までわずかに形を変えながら続いた制度で、過去 5 年に遡って貿易赤字が最大の国からの輸入に際しては輸入品目の該当業界からの推薦状が必要となる、などにより実質的に、輸入を制限する制度であった。

第8章 TPP と ASEAN

—トランプ大統領の影響を含めて—

清水 一史

はじめに

2015 年 10 月には環太平洋パートナーシップ (TPP) 協定が大筋合意され、2016 年 2 月には全参加国によって署名された。TPP はアジア太平洋地域の 12 カ国によるメガ FTA であり、TPP の交渉進展と大筋合意は、ASEAN と東アジアの経済統合の実現に大きな影響を与えてきた。

東アジアでは ASEAN が経済統合をリードしてきた。今年、設立 50 周年を迎える ASEAN は、1976 年から域内経済協力を開始し、1992 年からは ASEAN 自由貿易地域 (AFTA) を推進し、2003 年からは ASEAN 経済共同体 (AEC) の実現を目指してきた。2015 年 12 月には遂に AEC を創設し、更に新たな AEC の目標 (「AEC2025」) に向けて経済統合を深化させようとしている。

ASEAN は、東アジアの地域協力と FTA においても中心となってきた。そして 2008 年からの世界金融危機後の構造変化の中で、TPP が大きな意味を持ち始め、ASEAN と東アジアの経済統合の実現に大きな影響を与えてきた。ASEAN 加盟国においては、P4 の時代から参加しているシンガポールとブルネイに加えて、2010 年からはベトナムとマレーシアが参加している。TPP 大筋合意と署名は、更に ASEAN 経済統合と ASEAN 各国経済に大きなインパクトを与えてきた。

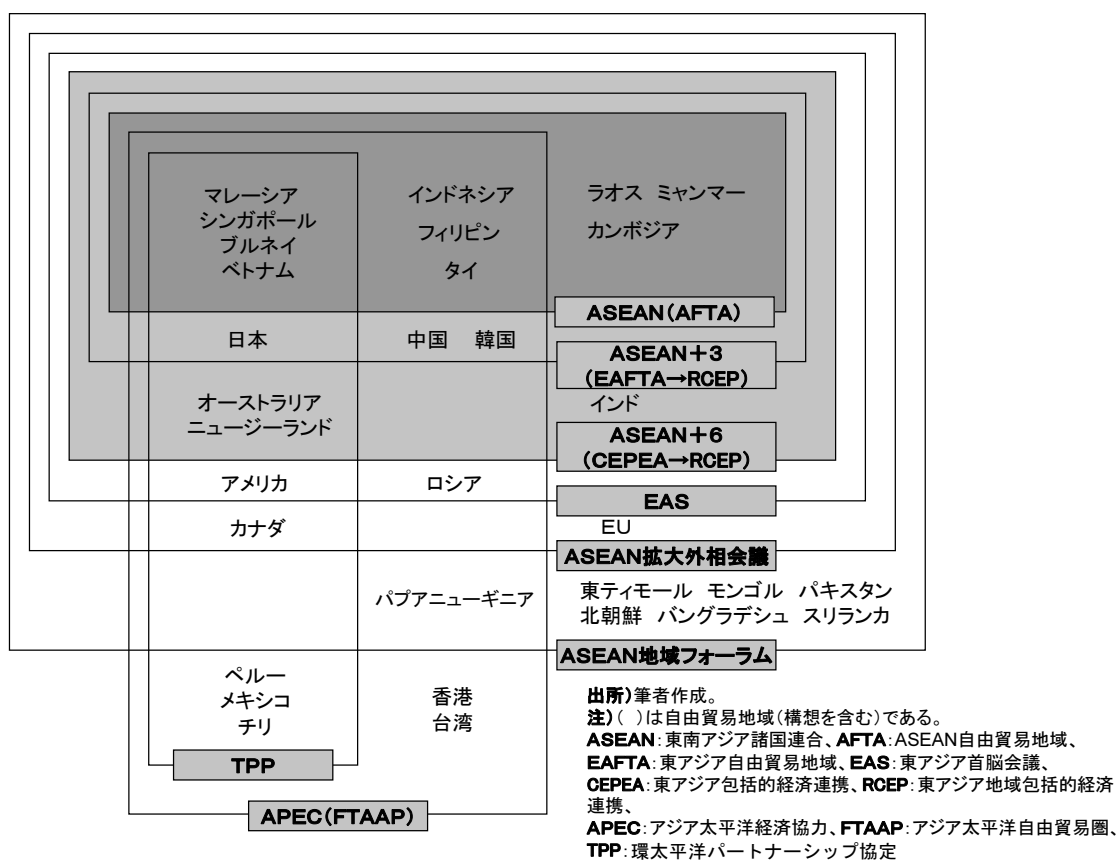
しかし、トランプ氏のアメリカ大統領選挙当選と大統領就任は、ASEAN 経済統合と ASEAN 各国に、今度は逆の大きな影響を与える可能性がある。また TPP の行方は、ASEAN が進める東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) の進み方にも、負の影響を与える可能性がある。トランプ氏の大統領就任が世界の貿易体制に負の影響を与え、それが ASEAN の発展を阻害する可能性も考えられる。

本章では、TPP と ASEAN について考察する。TPP が ASEAN 経済統合にどのような影響を与えるか、また ASEAN 各国経済にもどのような影響を与えるかについて、トランプ氏当選以前の状況を考察するとともに、トランプ氏当選と大統領就任が、ASEAN 経済統合と ASEAN 各国に与える影響についても考察したい¹。

1. ASEAN 経済統合と TPP 合意

東アジアでは ASEAN が経済統合をリードしてきた。1967 年に設立された ASEAN は、1976 年から域内経済協力を開始し、1992 年からは ASEAN 自由貿易地域（AFTA）を推進し、2003 年からは ASEAN 経済共同体（AEC）の実現を目指してきた。ASEAN は、東アジアの地域協力と FTA においても、中心となってきた。アジア経済危機後の重層的な協力において中心は ASEAN であり、RCEP も、2011 年に ASEAN が提案して推進してきた²（下図、参照）。

ASEANを中心とする東アジアの地域協力枠組みとTPP



ASEAN は着実に AEC の実現に向かい、2015 年 12 月 31 日に AEC を創設した。AEC は東アジアで最も深化した経済統合である。関税の撤廃に関しては、AFTA とともにほぼ実現を果たした。サービス貿易の自由化、投資や資本の移動の自由化、熟練労働者の移動の自由化等も進められている。また輸送プロジェクトやエネルギープロジェクト、知的財産権、経済格差の是正等多くの取り組みもなされてきている。2016 年からは更に新たな AEC の目標（「AEC2025」）に向けて経済統合を深化させようとしている³。

TPPは、2006年にP4として発効した当初はブルネイ、チリ、ニュージーランド、シンガポールの4か国によるFTAにすぎなかったが、2008年からの世界金融危機後の構造変化の中でアメリカが参加し、大きな意味を持つようになった。2013年7月には日本がTPP交渉に正式参加し、更に重要なメガFTAとなった。TPP交渉の進展は、ASEANによるRCEPの提案にもつながり、ASEANと東アジアの経済統合にも大きな影響を与えてきた。

2015年10月5日には、アメリカのアトランタで開催されたTPP閣僚会議においてTPP協定が大筋合意され、2016年2月4日にはニュージーランドのオークランドにおいて署名された。TPPは高い貿易自由化レベルを有することと、新たな通商ルールを含むことが特徴である。貿易の自由化率に関しては、TPP参加の12カ国平均で工業品では99.9%、農林水産品では97.1%が関税撤廃されて、物品貿易が自由化される。またTPPは、従来の物品の貿易だけではなく、サービス貿易、投資、電子商取引、政府調達、国有企業、知的財産、労働、環境における新たなルール化を含んでいる⁴。

TPP協定署名後に、各国はTPPの国内手続きを進めてきた。しかし2016年11月8日のトランプ氏の大統領選挙当選により、大きく状況が変化してしまった。

2. TPPとASEAN経済統合—トランプ氏当選以前と以後の状況—

(1) TPPのASEAN統合への影響—トランプ氏当選以前の状況—

TPPの行方は、ASEANと東アジアの経済統合にも大きく影響する。TPPのASEAN経済統合への影響をより詳しく考えてみよう。先ずトランプ氏当選以前の状況を見ておこう⁵。

第1に、TPPはASEAN経済統合を加速し、追い立ててきた。たとえばTPP確立への動きとともに、2010年11月には「ASEAN連結性マスタープラン」も出された。TPP交渉の進展に追い立てられながら、ASEANの経済統合は2015年末のAEC実現へ向けて着実に進められてきた。TPPの大筋合意と署名は、更にAECの深化を促してきた。ASEANでは、2015年末にはAECが創設された。また2015年11月には2025年へ向けてのAECの目標（AEC2025）が打ち出された。ASEANにとっては自身の統合の深化が不可欠であり、AECの深化が必須である。

第2に、TPPが東アジアの広域の経済統合の実現を追い立てることが、更にASEANの統合を追い立ててきた。ASEANにとっては、常に広域枠組みに埋没してしまう危険がある。それゆえに、自らの経済統合を他に先駆けて進めなければならない。そして同時に東アジアの地域協力枠組みにおいてイニシアチブを確保しなければならない。

ASEANにおいては、域内経済協力が、その政策的特徴ゆえに東アジアを含めより広域の経済協力を求めてきた⁶。ASEAN域内経済協力においては、発展のための資本の確保・

市場の確保が常に不可欠であり、同時に、自らの協力・統合のための域外からの資金確保も肝要である。すなわち1987年からの集団的外資依存輸出指向工業化の側面を有している。そしてこれらの要因から、東アジア地域協力を含めた広域な制度の整備やFTAの整備は不可避である。しかし同時に、協力枠組みの、より広域な制度化は、常に自らの存在を脅かす。それゆえに、東アジア地域協力の構築におけるイニシアチブの確保と自らの協力・統合の深化が求められるのである。

現在までは、ASEANは、AFTAを達成しAECを打ち出して自らの経済統合を他に先駆けて進めることと、東アジアの地域協力枠組みにおいてイニシアチブを確保することで、東アジアの広域枠組みへの埋没を免れ、東アジアの経済統合をリードしてきた。1989年からのAPECの制度化の際にも、埋没の危惧はあった。しかしその後のAPECの貿易自由化の停滞により、またAFTAをはじめとする自らの協力の深化によって、それを払拭してきた。1990年代後半からのASEAN+3やASEAN+6の制度化という東アジアの地域協力の構築の際には、それらの地域協力においてASEANが中心であること、ASEANが運転席に座ることを認めさせてきた。たとえば2005年からのEASにおいては、ASEANが中心であるための3つの参加条件を付けることができた。すなわち、ASEAN対話国、東南アジア友好協力条約（TAC）加盟、ASEANとの実質的な関係の3つの条件であった。

TPP確立への動きは、2011年のASEANによるRCEPの提案をもたらし、これまで進展のなかった東アジアの広域FTAの実現にも、大きな影響を与えた。ASEANにとっては、東アジアのFTAの枠組みは、従来のようにASEANプラス1のFTAが主要国との間に複数存在し、他の主要国は相互のFTAを結んでいない状態が理想であった。しかし、TPP確立の動きとともに、日本と中国により東アジアの広域FTAが進められる状況の中で、ASEANの中心性（セントラリティ）を確保しながら東アジアFTAを推進するというセカンドベストを追及することとなったと言えよう。そしてこのRCEP構築の動きも、ASEAN経済統合の深化を迫ってきた。

第3に、TPPの規定がASEAN経済統合を更に深化させる可能性もある。たとえばマレーシアやベトナムの政府調達や国有企業の例などである。現在、2015年創設のAECにおいては、政府調達の自由化は対象外であるが、マレーシアやベトナムはTPPで政府調達の自由化を求められており、TPPの自由化がAECにおける政府調達の自由化を促進する可能性がある⁷。原産地規則、原産地証明、通関手続き等に関するTPPの規則が、今後、AECに影響する可能性も考えられた。

(2) TPP の ASEAN 統合への影響—トランプ氏就任以後の状況—

しかし 2016 年 11 月 8 日のトランプ氏の大統領選挙当選後には、大きく状況が変化してしまった。トランプ氏は、大統領当選以前から TPP からの撤退を述べてきたが、当選後の 11 月 21 日の公表ビデオメッセージで、「就任初日に TPP 脱退を通告する」と明言した。

アメリカが TPP から脱退すると、TPP は発効できずに頓挫してしまう可能性が高い。その場合には、これまで述べてきたプラスの影響は、逆になるであろう。TPP が ASEAN 経済統合に与える影響では、第 1 に、ASEAN 経済統合を追い立てる力が弱くなるであろう。2015 年に打ち出された「AEC2025」は、やや現実的な路線を採っていると言えるが、今後、「AEC2025」に新たな目標を追加する、あるいは「AEC2025」の目標の達成時期を 2025 年から前倒しして、AEC の深化を追い立てる力は弱くなるであろう。

第 2 に、TPP が RCEP 交渉を促す力が弱くなり、RCEP が AEC を追い立てる力も弱くなる。TPP 確立への動きが、EAFTA、CEPEA、ASEAN+1 の FTA 網の延長に、ASEAN による RCEP の提案をもたらし、これまで進展のなかった東アジアの広域 FTA の実現にも、大きな影響を与えたが、起点の TPP が停滞することにより、RCEP 交渉の進展も停滞する可能性が高い。ASEAN にとっては RCEP を推進する必要があるが、TPP の頓挫は、東アジア各国が RCEP を推進する圧力を減じるであろう。更に、RCEP を質の高い FTA とする圧力を減じてしまうであろう。これらは、日本にとっても大きなマイナスとなるであろう。

第 3 に、TPP の幾つかの規定が AEC を深化させる可能性は低くなる。たとえばマレーシアやベトナムが TPP で政府調達や国有企業の自由化を求められ、TPP の自由化が AEC におけるそれらの自由化を促進する可能性は低くなる。他の原産地規則、原産地証明、通関手続き等に関する TPP の規則が、AEC に影響する可能性も低くなるであろう。

3. TPP と ASEAN 各国—トランプ氏当選以前と以後の状況—

(1) TPP の参加国への影響

TPP は ASEAN の参加各国に対しても大きな影響を与える。まずは、トランプ氏当選以前の状況を考えよう。参加各国は、TPP により自国市場の開放を迫られるが、自由貿易の利益や対アメリカ輸出が促進される大きな利益が考えられる。対アメリカ輸出は、ASEAN 各国にとって依然大きい。そしてシンガポール以外の ASEAN 諸国にとっては、TPP はアメリカとの FTA 締結となる。また TPP 参加は、TPP 参加国のサプライチェーンに入る事を意味する。直接投資の増加や国内資源配分の効率化も考えられる。2007 年から 2025 年にかけて TPP が参加国の GDP を、ブルネイで 1.1%、シンガポールで 2.0%、マレーシアで 6.1%、ベトナムで 13.6%押し上げるという試算も出された⁸。また、より早い段階で交渉

に参加することは、ルール交渉で自国に有利な条件を引き出す効果があると考えられた。

他方では、自国経済へ緊張を与えることが考えられた。P4 からの参加国であり自由貿易を推進してきているシンガポールとブルネイにとっては、不利益は少ないと考えられたが、マレーシアやベトナムにとっては、自由貿易による多くの利益とともに、いくつかの不利益が予想された。

しかし、トランプ氏当選後には、以上の多くのプラスの効果は、逆になる可能性が高くなった。以下、マレーシアとベトナムの例を見てみよう。

(2) マレーシアの例

マレーシアにとっては、アメリカの交渉参加が TPP への交渉参加を後押ししたと考えられた⁹。マレーシアは、アメリカと二国間 FTA の交渉を進めていたが、政府調達の点において合意できず交渉が中断してしまったため、アメリカとの FTA 交渉を、TPP という多国間の FTA 交渉によって進めることとした。TPP への参加はアメリカとの FTA 締結を意味し、アメリカ向け輸出や TPP 参加国向け輸出が増加すると考えられた。対アメリカの繊維製品の輸出が増加する可能性も大きいと考えられた。更に TPP 参加国のサプライチェーン網に入ることによって、自国への投資の増加も期待された。原産地規則の「完全累積」のルールが、更に投資を増す可能性も考えられた。またマレーシアでは、2014 年の対外直接投資残高は対内直接投資残高を上回っており¹⁰、マレーシアの対外投資においてもプラスとなると考えられた。

ただしアメリカとの2国間 FTA の場合と同様に政府調達の点が問題になると考えられてきた。またマレーシア独自のプミプトラ政策が維持できるかどうかも問題とされてきたが、大筋合意によって明らかになった内容では、政府調達等においてマレーシアの要求が一定程度達成され、プミプトラ政策も多くの面で維持された。早くに交渉参加した事のメリットと言えた。

しかしながら、トランプ当選以後には、上記の多くのプラスの効果は得られないと考えられる。TPP により、アメリカ向け輸出や TPP 参加国向け輸出が増加する可能性は低くなった。更に TPP 参加国のサプライチェーン網に入ることによって、自国への投資が増加する可能性、マレーシアの対外投資が増加する可能性は低くなった。

また TPP は、これまでの WTO や FTA にはない「国有企業」に関する規定を含み、今後はマレーシアにおいて国有企業の改革が必要となる事も考えられたが、TPP により国有企業の改革が進む可能性は低くなった。

(3) ベトナムの例

ベトナムにおいては、貿易自由化によるアメリカ向け輸出の拡大、とりわけ縫製品のアメリカ向け輸出拡大が、TPP 交渉加盟の大きな理由と考えられる。更に南沙諸島を巡る中国との対立があり、安全保障に関連するアメリカとの関係強化も、重要な要因になってきたと考えられる。アメリカ向け輸出は主要各国向け輸出の中で最大で、2014 年には 19.1% を占めていた。最近の 2016 年上半期では 21.4% を占めている¹¹。参加 4 カ国でも最大である。そしてその中で縫製品の比率は大きい。また TPP への参加により、TPP に参加していない中国に対して、アメリカ向け縫製品輸出で有利になることが期待された。TPP 参加国のサプライチェーン網に入ることによって、投資が増加する事も期待された。上記の TPP が参加国の GDP を押し上げる効果においても、ベトナムが 13.6% と最大であった。

TPP は、発効以前の投資にも影響を与えていた。TPP 交渉中から TPP 発効後を見越して、中国企業や台湾企業などが、ベトナムでの綿糸製造等へ多くの投資を行って来ている。たとえば、2014 年の中国のベトナムへの投資では、主な案件は、天虹紡績集団（テクスホン）による北部クアンニン省での繊維・縫製品製造、同集団による同省ハイハー工業団地造成、百隆東方による南部タイニン省での綿糸製造といった縫製関連案件であった¹²。

ただし TPP においては、「ヤーン・フォワード」ルールが適用され、自国の糸から加工して製品を作らなければならない事が懸念されてきた。TPP 大筋合意においても、縫製品の「原産地規則」においては、「ヤーン・フォワード」ルールが採用され、糸の製造、生地製造、裁断・縫製という 3 つの工程を TPP 参加国で行わなければならないとされたが、供給不足の物品の一覧表（ショートサプライ・リスト）が付けられ、条件が緩くなった。

しかしながら、トランプ氏当選以後には、上記の多くのプラスの効果は逆になる可能性が生まれてきた。TPP が発効し、アメリカ向けの輸出が拡大する可能性は低くなった。また綿糸製造などの投資が増加する可能性は低くなり、逆に TPP 発効を見込んでベトナムに投資した企業が撤退する可能性もある。また TPP の「国営企業」の規定が国営企業の改革を迫ることも考えられたが、その可能性は低くなった。TPP により、安全保障に関連するアメリカとの関係を強化する事も難しくなった。

(4) TPP が不参加各国へ与える影響

TPP は、タイ、インドネシア、フィリピンなどの不参加各国に対しても大きな影響を与える。TPP が発効した場合、TPP 不参加の各国は、対アメリカ輸出や TPP 参加国への輸出において不利となるであろう。ASEAN の不参加各国においても、対アメリカ輸出は依然重要であるが、TPP 不参加は、アメリカとの FTA を締結出来ない事を意味する。投資や国

内資源の効率化が進まない事も考えられる。また TPP 不参加は、TPP 参加国のサプライチェーンに参加できない事を意味する。原産地規則では「完全累積」が採用され、付加価値の「累積」がより容易になったため、不参加による不利益は一層大きくなった。各種の工程を担う外国投資も減少する可能性がある。あるいは、従来の生産拠点が TPP 参加国へ移転する可能性も出てくる。不参加各国では、以上の理由によって、TPP 大筋合意後に参加への関心の表明が相次いだと考えられる。

トランプ大統領就任による TPP からのアメリカの撤退は、不参加各国にとっては、これらのデメリットを回避できる事を意味する。たとえば、タイのソムキット副首相は、TPP が発効した場合の輸出機会の損失、参加した場合の国内小規模事業者へのダメージなどを考えて、「タイの立場としては TPP が頓挫した方がメリットは大きいだろう」とコメントした¹³。

しかしながら TPP が頓挫する事は、あるいはトランプ大統領になって世界経済が保護主義的になることは、ASEAN 経済全体に大きな負の影響を与えるであろう。これまで ASEAN 諸国は、世界の自由な貿易体制の中で、また貿易と投資の拡大の中で急速に発展してきたのである。

おわりに

TPP の行方は、ASEAN と東アジアの経済統合にも大きく影響する。トランプ氏当選以前の状況では、TPP は ASEAN と東アジアの経済統合を追い立ててきた。しかし、トランプ大統領によってアメリカが TPP から撤退し、TPP が頓挫してしまった場合には、その統合推進の影響は、逆になるであろう。

TPP は、ASEAN 各国にも大きな影響を与えると考えられた。参加国の貿易や投資等に、大きな利益があると考えられたが、今度は逆に負の影響を受ける可能性がある。他方、これまで TPP に不参加の各国は、TPP から取り残される事態が避けられると考えるかもしれない。しかしながら TPP が頓挫する事は、あるいはトランプ大統領になって世界経済が保護主義的になることは、ASEAN 経済全体に大きな負の影響を与えるであろう。

2017 年 1 月 20 日には、トランプ氏がアメリカ大統領に就任した。就任演説では「アメリカ第一主義」を強調し、演説直後にはホワイトハウスのホームページで、公約通りに TPP からの撤退を発表した。1 月 23 日には、TPP から撤退するとして大統領令に署名した。アメリカが TPP から撤退し、TPP が発効できない状況が現実になりつつある。アメリカ経済が保護主義化し、世界経済が保護主義化する可能性もある。

TPP が進まない現在の状況の中で、ASEAN と RCEP は、更に重要となる。ASEAN が統

合を深化し、RCEP を推進することは、東アジア全体の発展のためにも不可欠である。そしてそれは、ASEAN の世界経済に占める地位を向上させ、ASEAN の交渉力を向上させるであろう。

このような状況の中で、日本が ASEAN に協力し、ASEAN と連携して行くことは、今後更に重要になってくる。日本は、メガ FTA を進め、世界全体での貿易自由化と通商ルール化を進めなければならない。それは日本経済のためでもある。

日本は 2016 年 12 月 9 日に TPP を国会で承認し、2017 年 1 月 20 日には他国に先駆けて TPP 事務局国のニュージーランドに TPP 協定承認を通知した。今後、TPP 参加各国に働きかけて、できるだけ TPP の実現に向けて進めて行くべきである。アメリカを TPP に引き入れる努力も続けなければならない。TPP に入らない事によるアメリカの不利益を訴え続ける必要がある。更には、TPP をアメリカ抜きで 12-1 で進めることも、検討すべきである。そして日本は、TPP とともに RCEP 交渉を進め、日本と EU の EPA 交渉を進めることが重要である。メガ FTA を進めて世界経済の貿易自由化を担保し、世界経済を保護主義に向かわせないようにしなければならない。

【参考文献】

- ASEAN Secretariat (2015a), *ASEAN Economic Community 2015: Progress and Key Achievements*, Jakarta.
- ASEAN Secretariat (2015b), *ASEAN Integration Report*, Jakarta.
- ASEAN Secretariat (2015c), *ASEAN 2025: Forging Ahead Together*, Jakarta.
- Petri, P. A., Plummer, M.G. and Fan, Zhai. (2012), *The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific: A Quantitative Assessment*, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC.
- Petri, P. A. and Plummer, M.G. (2016), *The Economic Effects of the Trans-Pacific Partnership: New Estimates*, Peterson Institute for International Economics, Washington, D.C.
- “Text of the Trans-Pacific Partnership.”
- 石川幸一 (2016) 「TPP の ASEAN への影響」『ITI メガ FTA 研究会報告 (4): ITI 調査研究シリーズ No.32』。
- 石川幸一・馬田啓一・木村福成・渡邊頼純編著 (2013) 『TPP と日本の決断—「決められない政治」からの脱却—』文眞堂。
- 石川幸一・清水一史・助川成也編著 (2016) 『ASEAN 経済共同体の創設と日本』文眞堂。
- 馬田啓一 (2015) 「TPP とアジア太平洋の新通商秩序 : 課題と展望」、石川幸一・馬田啓一・高橋俊樹編著 (2015) 『メガ FTA 時代の新通商戦略—現状と課題—』文眞堂。
- 馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編著 (2012) 『日本の TPP 戦略 課題と展望』文眞堂。
- 馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編著 (2016) 『TPP の期待と課題—アジア太平洋の新通商秩序—』文眞堂。
- 清水一史 (2008) 「東アジアの地域経済協力と FTA」、高原明生・田村慶子・佐藤幸人編・アジア政経学会監修 (2008) 『現代アジア研究 1 : 越境』慶応義塾大学出版会。
- 清水一史 (2014) 「RCEP と東アジア経済統合」、『国際問題』(日本国際問題研究所)、632 号。
- 清水一史 (2016a) 「TPP と ASEAN—TPP 合意の AEC と各国へのインパクト—」、馬田・浦田・木村 (2016) 『TPP の期待と課題—アジア太平洋の新通商秩序—』文眞堂。
- 清水一史 (2016b) 「世界経済と ASEAN 経済共同体」、石川・清水・助川 (2016) 『ASEAN 経済共同体の創設と日本』文眞堂。

清水一史（2016c）「ASEAN と東アジア経済統合」、石川・清水・助川（2016）『ASEAN 経済共同体の創設と日本』文眞堂。

— 注 —

- ¹ トランプ氏当選以前の TPP と ASEAN の状況に関しては、清水（2016a）を参照されたい。またトランプ氏当選以前の TPP を巡る諸状況に関しては、馬田・浦田・木村（2016）の各章を参照されたい。
- ² ASEAN 経済統合と AEC に関しては、清水（2016b）や石川・清水・助川（2016）の各章、参照。
- ³ AEC の実現状況に関しては、ASEAN Secretariat (2015a, b)、清水（2016b）等、参照。
- ⁴ TPP とその各項目に関しては、馬田・浦田・木村（2016）、参照。
- ⁵ トランプ氏当選以前の TPP と ASEAN に関しては、清水（2016b）、参照。
- ⁶ 清水（2008）、参照。
- ⁷ 石川（2016）、参照。
- ⁸ Petri, Plummer and Fan (2012).
- ⁹ 以下、各国の記述は TPP 協定と各種報道による。石川（2016）や『通商弘報』（ジェトロ）等も参照。
- ¹⁰ 『通商弘報』2016 年 1 月 25 日号。
- ¹¹ 『通商弘報』2016 年 8 月 14 日号。
- ¹² 『通商弘報』2015 年 12 月 15 日号。
- ¹³ 『通商弘報』2016 年 11 月 26 日号。

第9章 台湾の通商戦略 ―TPP への期待―

平川 幸子

はじめに

アジア太平洋地域の経済統合の進展を考える上で、台湾の参加問題は直接には触れにくいテーマになっている。この地域には、台湾と外交問題を持つ国家が一つもないという政治的現実がある。正式な国家間協定である FTA を基礎とする制度的統合が急速に進展した 21 世紀に入って、台湾はむしろ地域統合・地域協力から取り残されてきた。しかし、アジア太平洋地域を自由で開放的な地域経済圏とし、法的安定性や予測可能性に基づく秩序を構築したい日本にとって、同質的な価値を持つ台湾の TPP 参加は経済的だけでなく戦略的なメリットも大きい。実現のためには、日中関係、兩岸関係、地域全体に政治的波乱を起こさないよう、現有の制度的基盤を上手に利用しながらの地道で高度な努力が求められる。

中国は、「一つの中国」を至上の原則とするが、同時に、台湾が民間レベルで海外と経済社会関係を築くことには反対しないというスタンスも一貫して不変である。状況によっては柔軟な妥協も見せる。TPP が目指したりベラルなルールとその構築プロセスには、実は台湾をグローバルな市民社会として包含しうる論理や実践のヒントがあるのではないか。そのような問題意識をもって台湾の FTA 政策を検討したい。

1. 台湾の FTA 状況

(1) マルチ経済枠組みへの参加

台湾は APEC と WTO のメンバーであり、自由貿易や経済協力を国際的に推進する義務がある。APEC には 1991 年、Chinese Taipei の名称で参加した。WTO には 2002 年、the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (TPKM: 台湾澎湖金門馬祖個別関税領域) の名称で参加しており、Chinese Taipei の通称が使用される。Chinese Taipei の中国語表記は、通常、台湾では「中華台北」、中国では「中国台北」である。

APEC には中国、香港と同時に参加したが、その背景には、ポスト冷戦の国際構造の変化の中で、1) 天安門事件後で国際的非難を受けていた中国の低姿勢、2) 李登輝総統の「中華民国」名称に拘らない実務外交、3) 台湾・中国との両チャネルを有していたホスト国韓国による慎重かつ巧みな仲介、などの要因がある。さらに、APEC 結成の基礎となった PBEC (太平洋経済委員会) や PECC (太平洋経済協力会議) など非政府間会合の場で、台湾の経済界リーダーが一定の役割を果たしていたことも大きい。スリー・チャイナの同

時加盟によって、それまで明文化されていなかった APEC の参加資格も主権国家ではなく「エコノミー（経済体）」と規定された。

一方、WTO 加盟は、前身である GATT への加盟申請プロセスからの継承である。台湾は 1990 年から TPKM の名称で加盟申請を開始した。中国の人権問題と最恵国待遇のリンク、台湾ロビーの強い議会からの圧力などを考慮した結果、米国のブッシュ政権は、GATT への台湾の加盟を認めるが、タイミングとしては中国が先に加盟するという妥協を図り、これに他の諸国も同調した。台湾は、自身の加盟基準審査は 1999 年に既に終了していたが、中国の 2001 年 12 月の加盟を待った後、2002 年 1 月に WTO に加盟した。

APEC や WTO の例は、中国との同時加盟ではあるが、台湾のマルチ枠組みへの参加が不可能ではないことを示している。現在、WTO の政府調達規定（GPA）、新サービス貿易協定（TiSA）、情報技術協定（ITAII）交渉に参加している。台湾の現行の平均関税率は 6.3%（WTO2015 年）であり、非農産物 4.7%、農産物 16.5%となっている。非農産物の関税率が既に十分低いことは、他諸国にとって台湾との FTA へのインセンティブが高まらなかった原因の一つである。

（2）FTA 政策の変遷

①陳水扁政権期（2000-2008）

台湾では WTO 加盟以前の 2000 年 2 月に經濟部国際貿易局内に FTA 担当部署が設置され研究が始められた。2001 年 10 月にはニュージーランド、シンガポール、日本、米国を重点的対象とする方針が打ち出されている。台湾独立志向の強い民進党の陳水扁政権であったが、初期には中国との関係改善策として兩岸 FTA 構想を示していた。ただし、この「兩岸統合論」は、WTO での対等な地位を利用して、兩岸関係を政府間関係として再定義するものとして中国側は受け入れなかった。この時期に唯一進展したのが、「小三通」といわれる兩岸直接交流である。金門島と厦門（両門）、馬祖列島と福州市馬尾区（両馬）間での交通、客船が運航され、台湾から金門島への航空便が増便された、中台兩岸チャーター直行便も試されている。この仕事をしたのが、当時の大陸委員会主任委員の蔡英文であった。

中国側の総じて冷たい反応に業を煮やした陳総統が 2002 年 8 月に「一辺一国」（台湾と中国はそれぞれが国家である）と発言した後は、事実上、中台関係改善の道は絶たれた。中国への遠慮から台湾と FTA 交渉をする国家はなくなった。結局、在任中、締結、発効した FTA は、パナマ（2004）、グアテマラ（2006）、ニカラグア（2008）、エル・サルバドル及びホンデュラス（2008）という外交関係のある中南米国家だけであり、経済的効果は限

られていた。

中国からの圧力を受けて、ニュージーランド、シンガポールは中国との FTA 交渉を優先した。日台間では、2001 年の APEC 上海会議の際、平沼赳夫経済産業大臣と林信義経済部長が会談し、FTA の必要性で意見の一致をみた。日本の経産省は、台湾の東アジア地域枠組みへの参加を望ましいと考えたが、外務省は台湾との FTA を必要としない立場であった。理由としては台湾の実行関税率の低さが挙げられた。結局、日台 FTA の議論は、東亜経済人会議という民間レベルでの検討にとどまった。

米国は台湾が最も重視した FTA 候補国であった。WTO のケースと同じく、米国は中国からの圧力に屈せずに FTA 交渉に応じるだろう、米国との FTA が締結されれば、他諸国も FTA 交渉に応じると期待したのである。米国と台湾との間には、1994 年より貿易投資枠組み協定（Trade and Investment Framework Agreement: TIFA）の協議があった。しかし、台湾の知的財産権保護が不十分だという米国の不満により、1998 年以降、会合は中止されていた。米国との FTA を熱望する台湾は、TIFA 会合を協議の場と捉えて再開をもちかけ 2002 年には次官級会合が予定されていた。しかし、米国側は、知的財産権の問題に加えて農産品、医薬品などの市場開放も遅れていると再度不満を示し、再び TIFA 会合をキャンセルした。その後、2004 年 11 月によりやく再開されたものの、中国との「三通」が実現していないうちは米国へのメリットはない、米議会が政府への貿易交渉授權を延長していない、などの理由をつけて、米国は FTA 交渉に難色を示した。

一方、中国は、独立志向の政策を一段と強める陳水扁を封じ込めるため、野党国民党に接近し、経済協力とともに台湾の国際的空間拡大への協力を約束する。2005 年 4 月に連戦国民党主席が中国を訪問し、胡錦濤国家主席と会談した。両者が関係改善の基礎としたのが、いわゆる「92 年合意」¹ である。

②馬英九政権期（2008-2016）

陳水扁時代に兩岸政治関係は悪化したものの、民間の経済関係は深まった。馬英九は、中国との経済連携、関係改善によって経済を発展させると共に、良好な兩岸関係を基礎として地域経済統合への参入を目指す方針を取った。兩岸の友好関係を築いて地域の安定化に貢献し、第三国が中国に遠慮せずに台湾との実質的關係を強化する。それにより、台湾の国際的孤立や周辺化を打開するという戦略であった。

中国の支援を取りつけて馬政権が成立すると、1988 年以来中断されていた海峡交流基金会（台湾側窓口）と海峡兩岸関係協会（大陸側）による兩岸協議が直ちに再開された。中台間の直行便開設、大陸からの観光客受け入れ、食品安全、空運・海運、郵政協定が次々

と締結された。犯罪取り締まり、金融、農産品検疫、検査、漁船員労務などの協力協定締結も相次いだ。そして、2010年6月、重慶で两岸経済協力枠組み協定（Economic Cooperation Framework Agreement: ECFA）が締結された。ECFAでは物品貿易とサービス貿易で先行的な関税引き下げ措置が実施されることになったが、その対象は圧倒的に中国が多く、また台湾の農産物はリストから外されるなど、中国側が大幅に譲歩していた。その後も投資保護・促進協定や関税協力協定などが締結され、出先窓口機関の相互開設も検討された。関係は次第にレベルアップし、行政院大陸委員会と国务院台湾事務弁公室の主任同士の閣僚級会談も開始され、2015年11月にはシンガポールでの馬英九・習近平の歴史的会談に至った。

台湾の TPP/RCEP に参加する可能性の点からも現実的な変化が生まれた。それが、ニュージーランド、シンガポールとの二つの FTA 締結である²。2013年7月に、ニュージーランドとの FTA である台紐経済合作協定（Agreement between New Zealand and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu :ANZTEC）が、ウェリントンのヴィクトリア大学にて署名式が行われた。同年11月には、シンガポールとの FTA である、台星経済夥伴協定（Agreement between Singapore and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu: ASTEP）が署名された。台湾にとり初のアジア太平洋地域での FTA 締結国となった両国は、どちらも TPP/RCEP の加盟国であり、そのことが台湾のメガ FTA 政策に弾みをつけることになった。馬政府は、2014年1月から TPP/RCEP を同時推進するとして、經濟部国際貿易課に専門部署を設置、研究と交渉準備を本格的に開始した。

ANZTEC は合計 25 章から構成され、物品の市場アクセス、原産地規則、税務プロセスと協力、国境を超えるサービス貿易、投資、政府調達、争議解決、貿易の技術的障害（TBT）、衛生植物検疫（SPS）、電子商取引、競争政策、知的財産、労働、環境、先住民、映画・テレビ共同制作など幅広く包括的である。先住民など TPP にはないチャプターもある。市場アクセスは、12年間で台湾は 94.5%（コメは除外）、ニュージーランド側は 100%となる。

ASTEP は合計 17 章から構成される。物品の市場アクセス、原産地規則、国境を超えるサービス貿易、政府調達、電子商取引、貿易の技術的障害（TBT）、貿易上の救済、投資、競争政策、衛生植物検疫（SPS）、知的財産、紛争解決などから構成される。市場アクセスは、即時撤廃が 83%であり、残りを 5、10、15 年で段階的に削減、撤廃するが、農産物を中心に 40 品目は対象外になっている。

台湾政府は、両協定とも包括的で先進的内容を含む高水準の FTA であり TPP に比肩できる点をアピールしている。中国からの反応も、「ニュージーランドと『中国の台湾地区』との協定締結は、両エコノミー間の経済関係を活性化する」「経済、貿易、文化領域で台湾

が（対外関係を）結ぶことは問題ない。しかし、公式な政府間関係に発展されることはあってはならない」と好意的であった。二つの協定とも、名称や締結主体は民間性を強調し、政府間関係に見えないように周到に準備されたことで、中国にとって「合理的で公正なアレンジメント」がなされ、「一つの中国」原則が忠実に実行された例となった³。

それができたのは、両国が既に中国と FTA を締結している国家だからであろう。ニュージーランドは、中国経済に対して好意的評価をする傾向がある。WTO 加盟のための二国間交渉、中国の完全市場経済の地位認定、中国と自由貿易区に関する交渉などを行った最初の国であり、2008 年に中国と FTA を締結した最初の OECD 加盟国となった。一方、シンガポールは、同年に中国と包括的 FTA を締結した最初の東アジア国家となった。現行の中国 ASEAN の FTA（ACFTA）を超えての二国間協定であり、ASEAN の結束を乱し将来の ASEAN 共同体への不安を招くとして、他の ASEAN 諸国からの厳しい批判を受けての決定であった。いずれも中国から見ると FTA 友好国といえよう。

このように、中国との協調により地域経済統合に参入するという馬英九の戦略は、一定の具体的成果を上げた。しかし、政権の危機は足元の内政にあった。馬政府が TPP/RCEP 参加を宣言した 2014 年の 3 月に、兩岸サービス貿易協定批准を阻止する学生が立法院を占拠した。11 月の統一地方選挙では国民党は大敗し、民進党が躍進した。2016 年の総統選レースでは蔡英文が終始リードし、圧勝に終わった。

2. 台湾の TPP 戦略

（1）蔡英文の考え方

国立政治大学の国際経済法の教授であった彼女の政治キャリアは、1986 年に台湾政府の国際貿易交渉団の総顧問を務めたことから始まった。自らの人生と台湾の歴史的変革プロセスが重なると蔡自身がいう。

1990 年から 2002 年まで、WTO 加盟という死活のかかった交渉の第一線に身を置き、台湾経済が脱皮への里程標を通過するのを自分の目で見た。

1990 年代後半から 2015 年まで、兩岸関係に巨大な波が何度も押し寄せる中で、総統府国家安全会議の諮問委員、行政院大陸委員会主任委員、民進党主席を経験し、兩岸問題を処理する中で切れ目なく続く歴史の流れに向き合ってきた。

2000 年の民進党による政権奪取に始まり、2008 年の二度目の政権交代を経て、今に見る民進党再起に至る間、政治に進んで身を投じ、曲折に満ちた総統への道をまい進してきた。

蔡英文「蔡英文を知る」『蔡英文の台湾』

台湾の多国間 FTA への加盟は、蔡英文の原点でありライフワークともいえる。総統となった今、今までの経験を結晶化させて提起したのが、「新経済発展モデル」である。その概略は、5月20日の総統就任演説で5つの重点課題として示された⁴。TPP/RCEP 加盟に関しては、第一課題「経済構造の転換」の部分ですぐに触れられている。それによると、台湾の優位性は、「海洋経済の活力と強靱性、実務的で信頼できるエンジニア文化、完備された産業サプライチェーン、敏捷で活力ある中小企業、永遠なる不撓不屈の起業精神」である。そのような台湾が「イノベーション、雇用、分配を、核心的価値観として」、持続可能な新しいモデルを追求する。その改革の第一歩が、経済の活力と自主性を強化し、世界および地域とのつながりを深め、「環太平洋パートナーシップ協定 (TPP)、東アジア地域包括的経済連携(RCEP)といった多国間及び二国間による経済連携および自由貿易交渉への積極的な参加」を図ることだという。同時に、新南向政策を推進し、対外的な経済の形態および多元性を強化し、「従来の単一市場に依存し過ぎた現象と決別する」との方針も明確に述べられた。単一市場とは中国を指すことは明白だ。

第四課題「地域の平和的安定発展と两岸関係」部分では、台湾がこのまま地域統合、地域協力の実務に参加できなければ、取るに足らない存在となり取り残され「未来の自主権さえ喪失しかねない」という。しかし、危機を転機と捉えて、新しい台湾の発展モデルのプロセスを、アジア地域での「経済共同体」構築プロセスと連動させて、発展戦略を共有できると主張するのである。そして、経済相互依存に基づく資源、人材、市場など広範な協力精神に立ち、ASEAN のみならずインドとの関係を深める「新南向政策」を打ち出した。

(2) 中国依存からの脱却効果

TPP12 か国、RCEP16 か国との貿易額とシェアを見ると、中国が加盟している RCEP との経済関係の規模がはるかに大きい(表1)。純粹に経済的効果を目指すのであれば RCEP 加盟の方が魅力的であるともいえるが、対中国经济依存からの決別という目的であれば、TPP が直接的な効果を持つ。

表2は、台湾の主要貿易相手国を比べたものである。2005年の時点では、中国、日本、米国、EU が、数字的にほぼバランスの取れた相手国として存在していたが、この10年の間に中国が圧倒的にシェアを伸ばしたことが確認できる。米国が20%、日本がわずか5%の減少であったのに対し、中国の対台湾貿易額は81%も伸びている。中国经济の高い成長率に加えて、2008年の馬英九政権下の两岸系経済の深化の影響が大きい。台湾は特に主要

産業である ICT セクターでの労働集約型生産と最終組み立て作業を中国に移転することで、完成品を海外市場に輸出する体制を構築してきた。

TPP 参加国は台湾の総輸入の 40%、総輸出高の 34%、総輸出入の 36.9%を占めている。米国と日本のシェアが突出して高いが、それ以外では豪州、シンガポール、マレーシア、ベトナムが主要な貿易相手国である。TPP12 か国合計は中国を上回っており、台湾にとって TPP 加盟は望ましい貿易バランスを実現する手段となることがわかる（表 3）。現行の FTA カバー率は 9.74%であるが、經濟部国際貿易局によると TPP 加盟によって約 40%になるという。

兩岸での生産分業によって、中国は台湾の圧倒的な投資先にもなっている（表 4）。台湾の対中国投資は対外直接投資の実に 61%近くを占めている。これらの公式統計は香港経由などの投資を計上していないと思われるため、実際には金額は多いと推計される。一方、TPP12 か国は対外直接投資の約 17%である。シンガポールと米国が主な投資先であり、TPP 国内の 70%を占め、これは台湾の対外投資の 10 %に当たる。台湾は総じて対外投資国であり、2015 年の対外直接投資は 256 十億米ドルであり、海外からの対内投資 137 十億米ドルの約 2 倍に当たる（出典：J. Schott (2016)）。TPP 加盟により中国以外への投資を増やし、一方、台湾への投資を呼び込むことができれば、中国への過度の依存を解消することが可能になり、兩岸の投資関係のバランスも改善されよう。中国からの投資は統一への実効的手段になりかねないことから、台湾当局は中国からの投資を厳しく規制してきた。ECFA 以降、開放されるようになったが、依然として非対称性が際立っている。

TPP 加盟による経済効果を台湾当局が試算したのが表 5 である。ただし、海外エコノミストの試算によると、TPP が 2030 年に完全施行された場合、台湾が非加盟であっても自由貿易推進の効果で正の波及効果の恩恵に与かるという予測もある。その他、よく指摘される点として、同じ輸出型経済である韓国とのライバル関係がある。確かに台湾の輸出上位 10 品目のうち 6 つが韓国と競合しているが、いくつかの違いが存在する。台湾の場合は電子部品分野が輸出全体の 4 分の 1 を占めている。他業種で全体の 4%以上を占めるものがない。これに対して韓国は、電子部品の他にも乗用車、石油製品、電話用機器・部品など輸出品目が多様である。業種の多様性に加えて、韓国は TPP12 か国との自由貿易投資面での関係が深い。TPP 国のうち米国を含む 10 か国と FTA を持ち、日本やメキシコとも交渉中である。米国や EU との高水準 FTA は、韓国は台湾に比べて TPP 参加体制が整っていることを示す。台湾は ECFA によって中国との経済関係を深めているが、韓国も中国との FTA を締結し、中国市場でも優位に立っている。

表1. 2015年台湾の対 TPP 国、対 RCEP 国との貿易とシェア（単位：十億米ドル）⁵

TPP12 か国合計	RCEP16 か国合計
187.9 (36.91%)	293.3 (57.59%)

表2. 台湾の主要貿易相手国（単位：十億米ドル）⁶

	2005 年			2010 年			2015 年		
	輸出	輸入	輸出入へのシェア	輸出	輸入	輸出入へのシェア	輸出	輸入	輸出入へのシェア
中国	43.6	20.1	16.7%	76.9	35.9	21.5%	71.2	44.2	22.7%
日本	15.1	46.1	16.1%	18.0	51.9	13.3%	19.3	38.7	11.4%
米国	29.1	21.2	13.2%	31.5	25.4	10.8%	34.2	26.4	11.9%
EU	22.5	17.6	10.5%	27.4	21.3	9.3%	23.7	22.8	9.1%
世界全体	198.4	182.6	100.00%	274.6	251.2	100.00%	280.4	228.6	100.00%

表3. 2015年台湾の商品貿易とシェア（単位：十億米ドル）（出典：J. Schott (2016)）

	輸入	輸出	輸出入額
TPP12 か国合計	91.8 (40.1%)	96.1 (34.3%)	187.9 (36.9%)
中国	44.2 (19.3%)	71.2 (25.4%)	115.4 (22.7%)

表4. 2015年台湾の FDI ストックとシェア（単位：十億米ドル）（出典：J. Schott (2016)）

	対外投資	投資受入れ
TPP12 か国合計	42.2 (16.5%)	55.7 (40.6%)
中国	154.9 (60.6%)	1.4 (1.1%)

表5. 加入・不加入がもたらす経済的影響（単位：十億米ドル、人、%）⁷

	加入した場合		不加入の場合	
	増減	増減率	増減	増減率
実質 GDP	+7,801	+1.95	▲1,091	▲0.27
就業者数	+65,219	+0.65	▲7,038	▲0.07
輸出額	+15,844	+5.65	▲394.31	▲0.13
輸入額	+16,351	+7.61	▲591.66	▲0.28

（注） 物品貿易は全品目開放、サービス貿易は関税率換算で 2/3 引き下げのケース（資料）台湾經濟部資料を基にみずほ総合研究所作成

（3）国内構造改革および消費者問題

蔡政権は TPP 加盟を台湾経済の構造改革を促す外圧として捉えている。政府は 2016 年 8 月、「投資拡大プログラム」を発表し、「投資環境の改善」「民間投資の刺激」「国営企業・政府が出資する民営企業による事業投資の活発化」「デジタル分野でのイノベーション強化」を四つの柱として政策を進めている（図 1）。イノベーションに関しては、さらに「五大イノベーション研究開発計画」を発表している（図 2）。これらを実現する上での規制緩和や改革に加えて、新産業分野でも積極的に国際的規格を採用する必要がある、TPP 加盟のメリットは大きい。

たとえば投資レジームの向上は台湾が TPP を外圧として解決できる課題である。台湾は、世界経済フォーラムのグローバル競争力指標によると、「魅力的な投資先」15 位に留まっている。しかし TPP 市場では一貫して透明性を保証する普遍的なルールが約束され。紛争解決（ISDS）も担保されることから台湾の投資環境はよくなる。また、中小企業の多い台湾にとって TPP の中小企業章は政府の成長戦略に直結している。官民協力アプローチの観点からも台湾の目指すビジネスモデルは、総じて TPP とかなり親和性が高い。

市場アクセスの点では、農産物市場開放がポイントとなる。民進党はもともと第一次産業の従事者が多い南部に支持者が多い。これについて民進党 TPP 政策担当者は、「だからといって保護主義ではない。農業関係者とのパイプを持っているからこそ国民党にはできない説得ができる」と筆者のインタビューに答えた（2015 年 11 月 5 日、民主進歩党中央部政策委員会にて）。「農産物の輸出」戦略にも積極的だ。

FTA への懸念材料として深刻なのは、台湾住民に根強い「食品安全」への疑念であろう。たとえば牛肉である。台湾では米国での BSE 発生を受けて 2003 年より米国産牛肉を輸入禁止としていた。米国との TIFA 協議を再開し FTA 交渉につなげたい馬政権は 2009 年に、30 か月未満の若い牛に限り、骨付き肉および内臓も輸入可能とする制限緩和策を発表した。内臓肉まで規制緩和をしたのは米国から譲歩を迫られたからであった。これに対し野党民進党だけでなく一部の国民党、立法院からも反発がおきた。交渉を再開したい台湾政府は、「米国との合意は国内法よりも優先する」（蘇起国家安全保障会議秘書長）との考えで強硬に規制緩和を実施する姿勢を見せたため、台湾住民はさらに反発、米国との再交渉を求める住民投票が呼びかけられ 90 万人の署名が集まった。立法院でも食品衛生管理法改正案が与野党の間で大筋合意されて、2010 年 1 月に可決された。一連の動きに対し、米国側は、AIT（米国在台協会）報道官、通商代表部、農務省が共同で「台湾による合意の一方的破棄だ」と強く非難。結局、同年に予定されていた TIFA 協議は延期され、FTA 交渉の目途も断たれた。

現在、日本と台湾の間にも似た問題がおきている。台湾は、2011年東京電力福島第1原発事故以来、日本産18食品の輸入を規制してきた。福島など5県の食品を全面輸入規制しているが、日本は「科学的根拠がない」と解除を求めてきた。蔡政権が2016年11月にリスクの低いものから段階的に解除する方針を表明すると、野党国民党が猛反発。「日本人が食べない食品を台湾人に食わせるのか」と攻撃し、是非についての住民投票を求めた。政府の開催する住民公聴会を国民党関係者が妨害するなど混乱が続いている。

図1. 投資拡大プログラムの4つの柱

(1) 投資環境の改善 ①工業区・科学園區の土地利用の活性化 ②電力の安定供給確保 ③水の安定供給の維持	(2) 民間投資の刺激 ①固定資産耐用年数の合理化 (IoT、人工知能、省エネ・蓄電関連設備など) ②イノベティブな産業の発展促進 ③生活関連産業の発展促進 (來台観光のインセンティブ向上、漸進的・段階的なビザ免除措置など) ④国家総動員による文化創意産業の発展促進 (短期的には映像産業、中長期的には官民協力プラットフォームに) ⑤政府の基金を用いた民間投資へのテコ入れ
(3) 国営企業や政府が出資する民営企業による事業投資の強化 ①エネルギーの有効供給の確保 ②交通インフラへの投資の強化 ③グリーン・エネルギー、新興産業への投資の強化 ④生産環境の改善・サービスの品質向上	(4) デジタル分野でのイノベーション強化 ①デジタル関連インフラの充実 (学校での高速無線ブロードバンドネットワークなど) ②企業のデジタル化に対する支援 (イノベーション志向の政府調達、商業化前段階での政府調達、IoTの国際標準の検討・制定への支援、ビッグデータ関連の技術支援など) ③ネット金融の発展推進

(資料) 国家発展委員会「行政院第3512次會議擴大投資法案」

図2 五大イノベーション産業計画

グリーンエネルギー	2025年までに原子力発電をゼロにし、再生エネルギー比率を20%に引き上げる目標。「太陽光電2年推進計画」「風力発電4年推進計画」の実施。台南の研究センター・モデル地区での研究開発強化を通じて、個体酸化物形燃料電池（SOFC）、風力発電・太陽光発電、スマートメーター・マイクログリッド産業などを発展させる。
スマート機械	精密機械のスマート化（ロボット、IoT、CPS、ビッグデータ、センサー等）及び、その台湾産業内での利用推進（航空宇宙、半導体、機械設備等）やシステム輸出を推進。台中市を中心に彰化、雲林、嘉義でスマート機械のプラットフォームを形成
アジアシリコンバレー	IoT産業の発展推進、イノベーション・起業を支えるエコシステムの強化を図るため、①エコシステムの健全化（人材誘致・育成、「産業創新転型基金」「国家級投資公司」などを通じた政府の資金提供機能の拡大、支援範囲の拡大、法規の整備、イノベーション・協力の場の提供）②シリコンバレー等の世界的なイノベーションセンターとの連携強化 ③ハード・ソフト両面の発展と相互補完を通じたIoTサプライチェーンの構築 ④桃園など多様なモデル地区の提供、を図る
バイオ医薬	台湾を「アジア太平洋におけるバイオ医薬研究開発産業の要衝」とすべく、①産業エコシステムの整備（資金・人材、研究テーマ選定、知的財産権、法規、研究開発資源の六つの側面からイノベーション能力を向上。②国際市場・資源とのリンケージ（規制緩和によるハイレベル人材の誘致、世界的バイヤーの招聘、市場改革等）③イノベーションクラスターの統合（南港・新竹・中南部）④特色ある重点産業の発展推進（ニッチの開発、国際的に特色のある診療所クラスターの形成、スマートヘルスケアサービス・プラットフォームの形成等）を図る
国防産業	兵器の自己調達能力の向上による自主防衛能力の維持・強化、軍事技術開発の強化による将来の民生転用と産業高度化を企図。航空宇宙（台中・台南・桃園中科院）、艦船（高雄、屏東、宜蘭）、情報セキュリティ（台北、新竹）が重点領域。

行政院、国家発展委員会HPより作成

3. 日本はどうか？

日台関係は外交関係ではないが、安定して友好的で、国家抜きで社会関係だけで成立するという意味でアジアでは珍しい先進的な関係だといえよう。市民社会同士の関係は民主主義や市場経済などリベラルな価値が揃ってないと築けない。陳水扁総統は任期中、「日台関係は過去最高」と語っていたが、続く馬政権も同じ表現を重ねた。2009年を「台日パートナーシップ」の促進年として、経済貿易、文化、青少年、観光、対話の5つのテーマを主軸に交流強化の枠組みが作られた。2011年3月の東日本大震災の際、日本に寄せられた義援金への感謝を契機に、「日台『絆』イニシアチブ」が交流協会と亜東関係協会により共同発表され、人々同士の心と心の交流を確固たるものになっている。

2011年9月に締結された「日台民間投資取り決め」は、台湾にとっては、米台 TIFA と同じく将来的な EPA 交渉を視野に入れた「積み木方式」の第一歩と位置付けられる。実際、日台投資取り決めは相互の投資家に内国民待遇、最恵国待遇に相当する地位を付与する自由化を規定しており、1972年の断交後、最もハイレベルな内容を備えた協定となった。ちなみに、この時点では中国・台湾の間では投資保護協定しか締結されておらず、日台が先に上のレベルに進むこととなったが中国もこれを黙認した。双方の航空会社が航路開設を自由に決定できる「オープンスカイ協定」も締結された。歴史的に中国は日台航路問題に敏感に介入してきたが、この時には妨害しなかった。中国の軟化姿勢の背景には、これら

の協定が民間同士の取り決めの形式を守っていたのに加えて、既に台湾が総統選挙戦に入っていたという事情もある。馬英九は、日台関係の進展を成果としてアピールしており、中国も表立った批判を控えたと思われる。馬政権二期目には、長年の懸案であった漁業取り決めに締結した他、「電子商取引取り決め」「薬事規制協力取り決め」「観光事業協力取り決め」「日台民間租税取り決め」「日台競争法了解覚書」など多くの協定が締結されている。

これらの成果を引き継いで蔡政権は、亜東関係協会理事長に邱義仁・元国家安全会議秘書長、駐日代表にあたる台北駐日経済文化代表処代表に謝長廷・元行政院長を任命し、対日関係重視の姿勢を示した。いずれも、中国や米国に配慮しながら、「民間人」の立場で自由に動き回り外交関係を調整できる人脈や経験を持つ党の重鎮だ。既に効果は表れているように見える。馬政権時に勃発した沖ノ鳥島の領有問題を逆利用して「日台海洋協力対話」を創設、幅広い議題設定で年1回開催が決まった。1976年から続く「日台貿易経済会議」の開催も40回を超え、政府関係者の参加も慣例化している。

このように、ローキーながら日台関係は安定的な制度化過程にある。支えているのは日台間の友好的な民意と交流意欲である⁸。2017年1月1日からは交流協会の名称が、日本台湾交流協会に変更された。1972年の日台断交時、政治的配慮から交流対象を明示せず不自然な団体名になったが、設立45年がたった現在、双方の貿易総額は579億ドル（1972年は10億ドル）、人的往来は600万人を超える（1972年は30数万人）という。一方で、台湾における交流協会の認知度は14%であり、その向上が課題であった⁹。亜東関係協会の東京事務所は、1992年から「台北駐日経済文化代表処」の名称を使用しているが、謝長廷代表も1月11日、職員に対して、今後は「台北」代表処ではなく、「台湾」代表処と名乗るよう指示したという。「台北」と名乗るとそれ以外の台中や高雄にも代表処があるかのような誤解を招くと理由が語られた¹⁰。このような民間のボトムアップ交流からの必要性は無理のない説明であり、対外的にも説得力を持つ。

とはいえ、日台関係の実質的強化は、常に外交戦略的に解釈される。今回も中国外交部は、『二つの中国』のたくらみに断固として反対する、「台湾当局と国際社会に誤ったメッセージを出し、中日関係に新たな障害をつくってはならない」と強烈な不満を表明している¹¹。したがって、今後も日台がEPA交渉を進めるに当たっては、中国を刺激しないように静かに一歩ずつ進めていく必要がある。友好的な日台交流拡大を基礎条件として、「民間」の建前を崩すことなく「積み木」を完成させる心構えが必要となろう。民主主義や通商国家、法の支配という共通の価値観がある日本と台湾であれば、たとえ接触窓口が「民間」であっても、官民協力の中で間接的に政府間チャネルを築くことが可能である。フォーマルな場で「一つの中国」原則に抵触せず、民間関係の深化という合理的説明ができれば中

国も受け入れやすい。幸い蔡英文は実務型のリーダーであり、主権や政治問題をプレイアップすることを望んでいない。台湾が米中関係、日中関係のゲームのカードとして使われることは全く不本意だろう。

この姿勢が、日本の台湾接近を可能にさせる。バイに終わらずマルチの枠組みでも「政経分離・民間窓口」を基本にアジア的なモダリティを見つけて、中国の懸念を招かない方法を日本の方から示唆できないか。非公式性、非拘束性などソフトな運営原理、トラック2などアクターの重層性、補完的な協力枠組み体制など、アジア地域主義の特徴の中に妙案が見つかるのではないか。日・ASEAN 諸国や日・インドの「民間」主体の実務的な協力枠組みにテスト的に台湾をオブザーバー参加させられないか。その場合、中国の推進する「一帯一路」にもメリットのある論理を見つけて、中台関係や地域全体の利益を考慮する姿勢が必要だ。いろいろな方法を検討、テストするには今がベストタイミングである。

参考文献

- 蔡英文（前原志保訳）『蔡英文自伝』（2017年、白水社）
 竹内孝之『台湾、香港と東アジア地域主義』（2011年、アジア経済研究所）
 張瀟文（丸山勝訳）『蔡英文の台湾』（2016年、毎日新聞出版）
 平川幸子「アジア地域統合と中台問題」『国際政治』158号（2009年）
 平川幸子「台湾の TPP/RCEP 政策と実現可能性」『問題と研究』第45巻1号（2016年）
 福田円「ポスト民主化台湾と日本—関係の制度化と緊密化」『東洋文化』94号（2014年）

—注—

- ¹ 「92年合意」とは、1992年に香港で两岸関係の専門機構（台湾側の海峡交流基金会、中国側の海峡兩岸関係協会）が会談の前提として達したとされる合意である。国民党は、合意内容を「一個中国・各自表述」とし、「一つの中国」原則に両者は合意するが、その解釈は各自が行う、と説明する。中国側は、「92年合意」とは「一つの中国」原則としか説明しないが、馬英九が「一つの中国とは中華民国である」と発言しても黙認していることから、事実上異なる解釈を認めているといえる。民進党は従来、「92年合意」の存在自体を否定していたが、総統選期間中から蔡英文は、92年の会談があったという歴史的事実は認めるという言い方をしていた。
- ² 台湾では外交関係にない相手国との FTA を経済協力協定（Economic Cooperation Agreement: ECA）と呼んで名称上は区別しているが、本稿では実質的に FTA と呼ぶ。ANZTEC、ASTEP については、經濟部国際貿易局の HP 参照 <http://www.moea.gov.tw/CWS/tne/home/Home.aspx> （2017年2月1日アクセス）
- ³ Cindy Wang, “China Thaw Lets Taiwan Expand Trade Deals to Add Singapore,” <https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-11-07/china-thaw-allows-taiwan-to-expand-trade-deals-to-add-singapore> (2017年2月1日 アクセス)
- ⁴ 蔡英文・中華民国（台湾）第14代総統就任演説（全文）台北駐日経済文化代表処 HP http://www.roc-taiwan.org/jp_ja/post/31943.html (2017年2月1日アクセス)。五大課題とは、「経済構造改革」「社会安全網の構築」「社会の公平と正義」「地域平和の安定と两岸関係」「外交とグローバルな課題」である。

- ⁵ Taiwan's Way to the TPP/RCEP: Policy and Plans, Ministry of Economic Affairs, ROC,
<http://www.trade.gov.tw/english/Pages/List.aspx?nodeID=1713> (Accessed Jan 30)
- ⁶ 表2から4は、Jeffrey J. Schott et.al, *Prospects for Taiwan's Participation in the Trans-Pacific Partnership* (2016, Peterson Institute for International Economics)に依拠して作成。
<https://piie.com/publications/piie-briefings/prospects-taiwans-participation-trans-pacific-partnership> (Accessed Jan 30)
- ⁷ みずほ総合研究所「台湾経済の現状と展望—蔡英文政権の経済政策と今後の課題」
https://www.mizuhobank.com/taiwan/jp/fin_info/seminar/pdf/201606_mizuho_seminar_1.pdf (2017年2月5日アクセス)
- ⁸ 野島剛「民意が動かす日台関係の新局面」『東亜』No.592 (2016年10月号)
- ⁹ 日本台湾交流協会新名称除幕式での代表挨拶。
https://www.koryu.or.jp/taipei/ez3_contents.nsf/all/35016270D34514844925809D002D2B42?OpenDocument
(2017年2月1日アクセス)
- ¹⁰ 門間理良「外遊中の蔡総統に圧力をかける中国」『東亜』No.596 (2017年2月号)
- ¹¹ 国务院台湾事務弁公室 “China denounces name change of Japanese body in Taiwan”
http://www.gwytb.gov.cn/en/SpokespersonRemarks/201612/t20161229_11666605.htm (2017年2月1日アクセス)

第10章 ラテンアメリカ諸国における TPP 問題

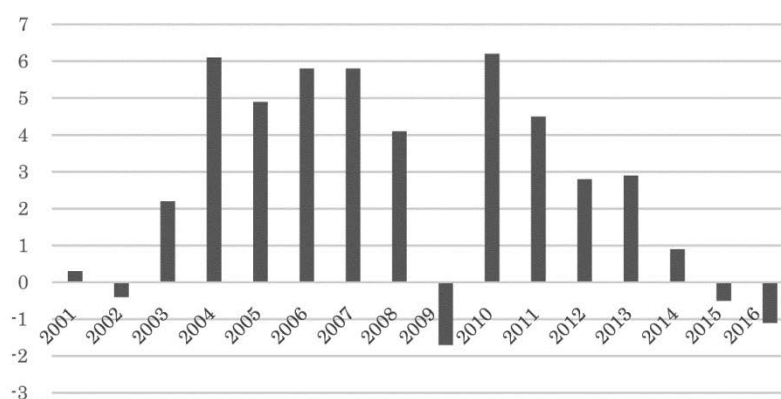
浜口 伸明

はじめに

ラテンアメリカ諸国は、国際金融危機の影響が深刻であった 2009 年を除いて、2004 年から 2011 年にかけて高い経済成長率を維持した。中国の経済成長が国際市場のコモディティ価格を上昇させ、資源輸出に依存する南米諸国は特に大きな恩恵を受けた。資源収入により開発資金を得た各国は、貧困層を対象にした社会プログラムへの支出を拡充して貧困削減を進め、成長した国内市場が経済成長を大きくけん引した。

しかし、2012 年以降、南米諸国では主要な輸出品である燃料、鉱物、農業コモディティの価格低下の影響を受けて、経済成長の停滞に苦しんでいる（図 1）。2015 年と 2016 年は 2 年連続でマイナス成長に陥った。ベネズエラは長期政権を執ったチャベス大統領が 2013 年に死去した後、マドゥロ政権の下で政治的にも経済的にも混迷を深め、2016 年は GDP がマイナス 9.7% の危機的状況に直面した。地域大国であるブラジルでは、2015 年、2016 年ともにマイナス 3% の景気後退が続き、政治的な緊張も高まって、ルセフ大統領が弾劾に追い込まれる事態に発展した¹。

図 1 ラテンアメリカ経済成長率（%）



（出所）United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean.各年版付録統計。

メキシコはグローバル・バリューチェーンの中で米国市場への生産拠点という位置づけを強化しつつ、資源に依存した南米諸国とは異なる発展パターンを歩んでいる。しかし、後で詳しく述べるようにメキシコでは労働生産性の上昇が進んでおらず、低賃金労働集約

的な分業から抜け出せていない。中国や東南アジアとの競争関係から労働者の所得が上昇しないため、一貫して低い経済成長に甘んじている。

国際的な経済統合について見ると、ラテンアメリカはアジア経済との結びつきを強化し、メガ FTA に進んで参加しようとするグループと、グローバルな潮流から取り残されているグループに分化した。このような傾向の違いは、1990 年代前半に交渉が進められた米州自由貿易圏構想が頓挫した後、鮮明になった。前者は、メキシコ、ペルー、チリ、コロンビアを含む太平洋同盟（Pacific Alliance）グループである。これらの国々は、これまでも積極的に先進国およびアジア諸国と二国間 FTA を締結・発効させてきた。日本は TPP の調印国でもあるメキシコ、ペルー、チリとの間にすでに EPA が発効しており、コロンビアとの EPA は交渉中であるが、早期締結を目指すことで両国首脳が合意している。

もう一方のグループは、アルゼンチン、ブラジル、パラグアイ、ウルグアイをメンバーとする南米南部共同市場（メルコスル）である。とくに輸入代替工業化の歴史が長いアルゼンチンとブラジルの意見が反映され、メルコスルの対外共通関税は一部の工業製品に高い税率を設定している。ブラジルはメルコスルを基盤にして、広く緩やかな発展途上国連合を形成し、WTO において先進国に圧力をかけて農産物市場の自由化を推し進めようとしたが、WTO の交渉そのものが行き詰まったために、この戦略は失敗に終わった。それ以降、メルコスルは現在どのメガ FTA 構想にも参加せず、資源開発分野を中心に中国からの資金援助への依存を強めた。しかし、2016 年にアルゼンチンとブラジルで左派政権が退陣して保守的傾向の新政権が誕生し、方向転換がはかられている。その中で重視されている外交的アジェンダは、長年進展をみていない欧州連合との FTA 交渉を進めることと、太平洋連合との連携を強め、アジアとの関係を再評価することである。

1. 米国トランプ政権誕生で不安定要因に覆われたメキシコ

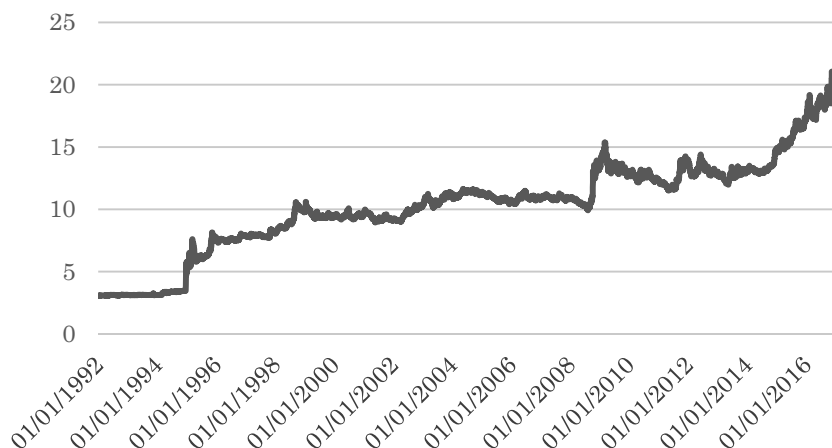
ドナルド・トランプ氏が新しい米国大統領に就任することは、メキシコ経済に計り知れない不安定要因を与えている。トランプ氏は TPP 離脱とともに、北米自由貿易協定 (NAFTA) の再交渉を要求することを宣言しているからだ。それとともに、メキシコに雇用を移動させた企業の製品が米国に輸入されるとき、35% の高率の国境税（“Big border tax”）を課すとも述べている。メキシコからの移民の郷里送金に課税して、国境に新たに建設する壁の費用に充て、不法移民を退去させるとも言っている。

最初に名指しされた空調メーカーのキャリア（Carrier）社は、インディアナ州の工場の生産ラインをメキシコに移転させる計画を中止し、約 1000 人の雇用を維持することを発表した。その見返りにキャリア社はインディアナ州政府から 700 万ドルの税減免を受け取

ることになった。自動車メーカーのフォード社は、メキシコ・サンルイスポトシに小型車を生産する工場の建設を行う 16 億ドルの投資計画を撤回し、それに代わってミシガン工場に電気自動車や自動運転車を開発する 7 億ドルの投資を行って、700 人の雇用を創出すると発表した。もっとも、フォード社は米国市場の小型車市場見通しが明るくないことからトランプ氏の批判に乗じて投資計画を撤回し、ミシガン州から補助金を手に入れることになるとの指摘もある（『日本経済新聞』2017 年 1 月 5 日付電子版）。GM 社もトランプ氏からメキシコから Chevy Cruze を輸入しているという批判をうけているが、同社は Chevy Cruze のセダンはすべてアメリカ国内で生産されており、メキシコから輸入しているのは最近発売されたハッチバックタイプのみで台数はわずかと反論している。同社の小型スポーツユーティリティ車の生産ラインをメキシコに移管する計画に変更はないが、移管後のオンタリオ工場では小型 SUV を生産すると説明し、理解を求めている。トランプ氏の批判の矛先は米国企業だけでなく、トヨタや BMW にも向けられており、企業の不安を高めている。トヨタはアメリカ国内で今後五年間 100 億ドルの投資を行うと発表。フィアット・クライスラーもミシガンとオハイオの工場に 10 億ドルの投資を行い 2000 人の雇用を追加すると発表し、批判をかわそうとしている。BMW はサンルイスポトシ工場投資計画を継続する。

NAFTA について、トランプ氏は選挙キャンペーンで北米自由貿易協定（NAFTA）を「史上最悪の貿易協定」と呼び、就任直後に NAFTA の再交渉に臨むことを明言している。メキシコのヴィデガライ外相（彼は 2016 年 8 月に財務大臣として選挙キャンペーン中のトランプ氏のメキシコ訪問およびペニャ・ニエト大統領との会談をセットして国内から猛烈な批判を浴びて辞任したが、最近外相に就任した）は、メキシコを覆う巨大な不安定さを払しょくするために、NAFTA 再交渉に進んで応じる用意があると述べている。

図2 為替レート（メキシコペソ・対ドル）：1992－2016



（出所）Banco de Mexico

メキシコ経済はトランプ氏の就任前からすでにその言動により大きく揺さぶられている。その傾向は図2に表したメキシコペソの為替レートの端的に表れている。これまでも、メキシコペソは原油安とドル高、メキシコ経済成長の減速と政治的不安定性の高まりを背景に2015年から減価する傾向が続いていた。2016年には米国大統領選挙が不安定要因として加わり、メキシコ銀行は金利の引き上げを断続的に行い3%であった基準金利を5.75%まで引き上げた。にもかかわらずトランプ氏当選後ペソの減価はさらに進み、1ドル＝20ペソ台に上昇した。

2. NAFTA の下のメキシコ経済の実像

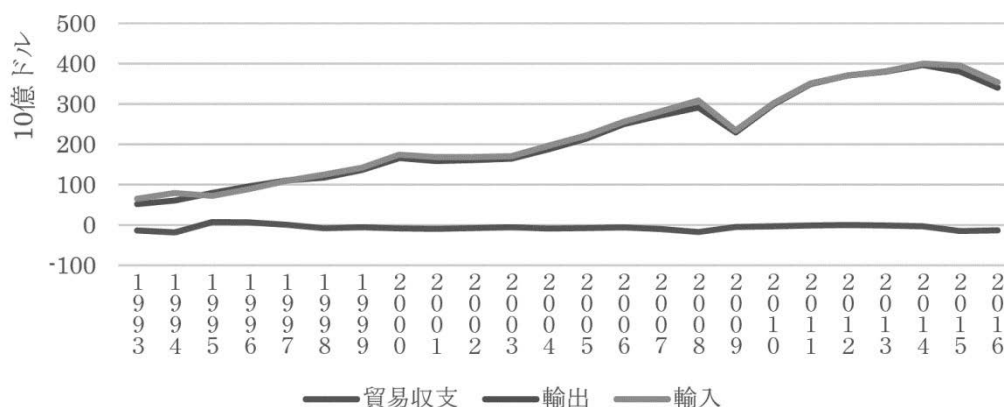
トランプ氏は、NAFTA はメキシコの労働者を勝者にし、アメリカの労働者が敗者であるかのように述べているが、これは全く事実と反する。

メキシコの輸出はその約80%が米国市場向けである。米国市場向けのシェアはNAFTA以前にすでに80%を超えていたが、NAFTA発効後の2000年代前半には85%を超える水準にさらに高まり、2010年代に現在の水準まで低下した。

メキシコの輸出は、NAFTA発効後、リーマンショックの影響を受けた2009年前後を除き、順調に伸びてきた。しかし貿易収支は、図3に見られるように輸出と輸入がほぼ均等か、むしろ赤字が続いていて、貿易黒字をため込んでいる状態ではない。ただし、対米国に限れば、1993年と1994年は貿易赤字であったのが1995年以降は黒字に転換し、2011年以降貿易黒字（米国の対メキシコ貿易赤字）が年間1000億ドルを超えている。これに対して、ほぼ同額の貿易赤字が対アジアで発生し、その半分以上は中国との貿易関係による

ものである。

図3 メキシコの輸出入の推移と貿易収支

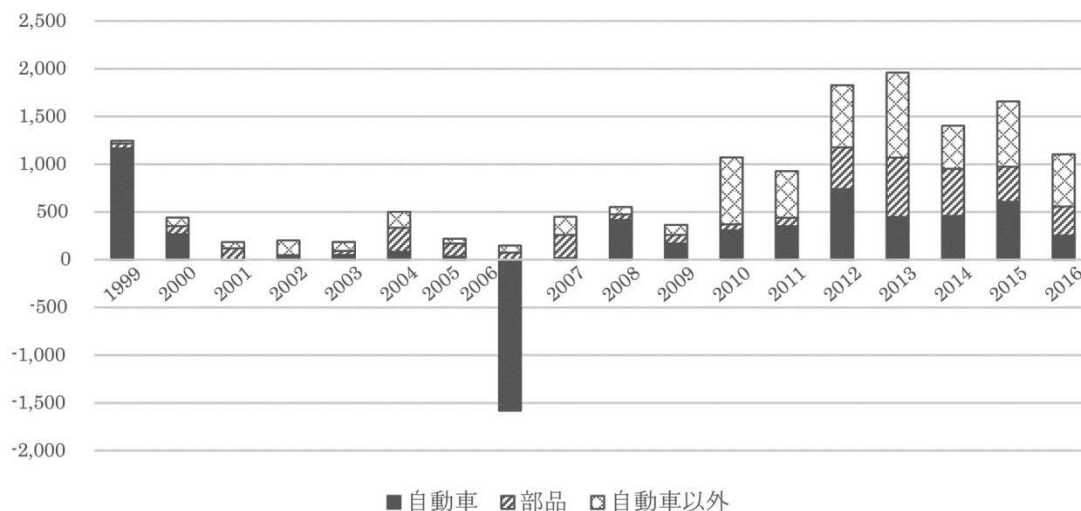


(出所) INEGI, Banco de Información Económica. 2016年は11月までの値。

メキシコの輸出の約90%は製造業品であり、輸入の75%が中間財である。このような貿易関係は製造業の対米輸出拠点となっているメキシコの特徴を示している。製造業品が盛んにメキシコから米国に輸出されている一方で、中間財は米国のみならずグローバルサプライチェーンを通じてアジアからも輸入されている。輸入中間財に強く依存し国内の付加価値は小さいため、組立・加工輸出から得られる貿易黒字は小さく、消費財の輸入を加えれば貿易収支は赤字である。耐久消費財の輸入は中国製品が米国製品を上回っている。

日本企業は、近年メキシコを生産拠点として活用しようとする姿勢を強めている²。特に素材や部品を含む自動車産業関連の進出が増加している。図4はその推移を示しており、この図で「自動車以外」に分類されているものも、実際は自動車関連の進出であるものが多い。メキシコ自動車工業会（AMIA）がまとめた2016年の実績において、メキシコの自動車生産台数は346万台で、この80%の277万台が輸出されている。日産はメキシコで85万台を生産し、生産台数では国内第1位である。ホンダ、マツダ、トヨタを加えた日系企業4社のメキシコ国内生産シェアは39%で、GM+フォードを上回っている。日系企業がメキシコから輸出している自動車の台数は98万台で、全体の35%を占めている。日産はメキシコから50万台を輸出し、輸出台数トップのGMの54万台にほぼ肩を並べる。このように、メキシコは日系企業の北米における重要な生産拠点になっている。

図4 日本からメキシコへの直接投資フロー額（100 万ドル）

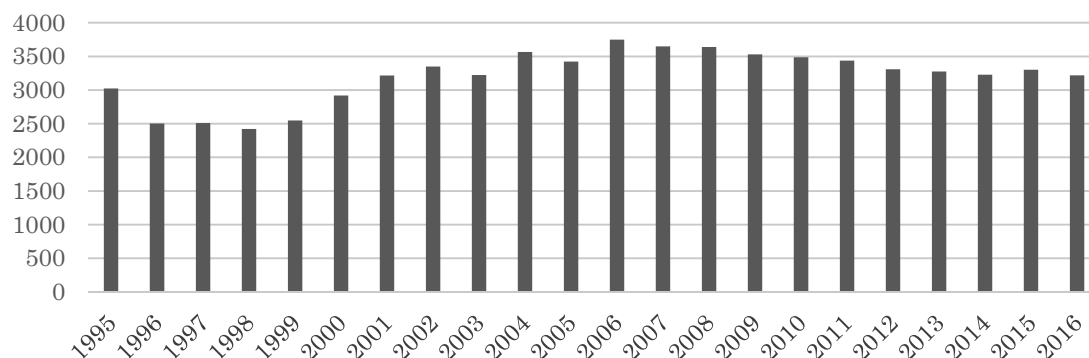


（出所） <http://catalogo.datos.gob.mx/dataset/inversion-extranjera-directa>

国際貿易はメキシコの貿易黒字の稼得につながっていないものの、コンスタントに年間1000億ドルを超える直接投資の流入と雇用の拡大につながっている。15歳以上で雇用されている労働者の数は1995年の3200万人から2005年に4200万人になり、さらに2016年に5200万人に増加した（INEGI, *Encuesta Nacional de Empleo*）。しかし、雇用が量的に増加したものの、図5に見られるように、物価上昇を考慮した労働者の実質収入は、1990年代後半から2000年代前半に増加した後は伸び悩み、2010年代は緩やかに低下している。図2で確認したように、ペソは減価しているので、ドル建ての購買力は低下している。雇用全体の6割がインフォーマルな形態だとされる状態は、ほとんど改善していない。

このように NAFTA がもたらした恩恵の質の低さは、メキシコの労働者が国際バリューチェーンのなかで付加価値が低い低技能タスクに特化した状態が維持されているためであろう。Hanson (2003)によれば、技能労働者へのスキルプレミアムの上昇により1990年代後半に平均賃金が上昇したが、2000年代以降はスキルを持った労働者の需要が減少した（Campos-Vázquez, et al. 2014）。メキシコの労働者の生産性の低さに加えて、インフラや貿易制度の質の低さがさらに悪条件を加えて、米国市場でアジア製品と競争するためにメキシコの労働者に支払われる賃金は低く抑えられたままである。

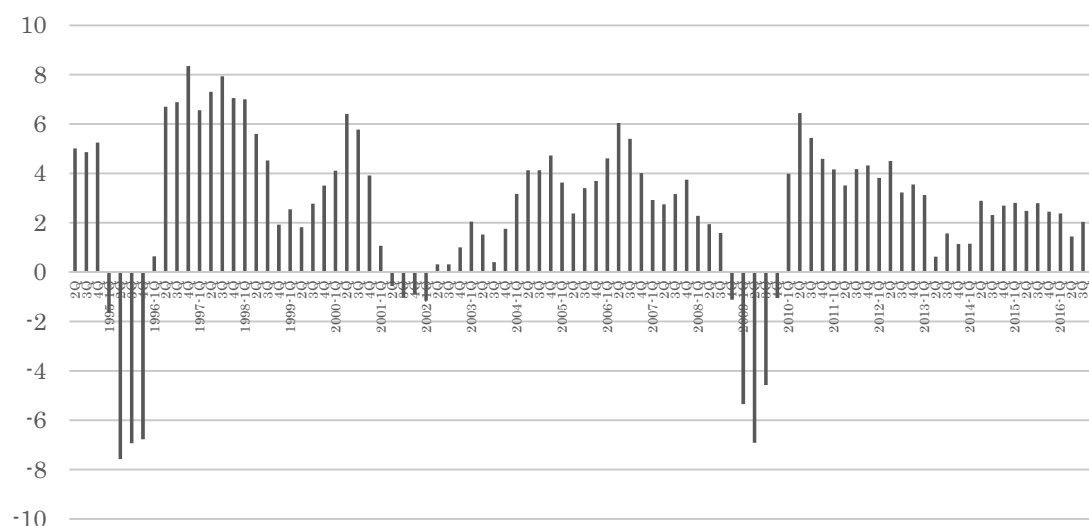
図5 15歳以上で雇用されている労働者の平均月収（2008年ペソ価格）



（出所）INEGI, Encuesta Nacional de Empleo, 各年の第2四半期の値

賃金が上がらないメキシコ経済は押しなべて成長率が低い。しかも、米国経済からくる影響に脆弱でもある。NAFTA 発効以後、1994 年のテキーラショック、2001 年の米国 IT バブル崩壊、2008 年のリーマンショックといった不況に見舞われている。テキーラショックはメキシコ政府が過度に短期借入れに依存した債務・通貨危機であるが、米国の金利引き上げが危機のきっかけであり、他の2度のショックと同様に米国の影響を受けたものといえる。図6が示しているように、経済成長率が年率で5%を超えることはほとんど無く、平均して2%程度の低い成長率に甘んじている。

図6 メキシコの経済成長率（%）



（出所）INEGI, Banco de Información Económica.

経済理論は自由貿易が国際間の賃金格差を縮小させると教えているが、メキシコと米国

の間の賃金格差は平均的にみると 1994 年以降も収束に向かっている傾向はみられない。逆にペソが減価した影響により、ドルベースで見れば賃金格差は拡大している。ただし、Gandolfi et al. (2015)が詳細に検討した結果によれば、為替レートの影響を除くと、教育水準が低い労働者グループについては、1990 年代後半に賃金格差が縮小した。このことは、貿易自由化によって非熟練労働への需要がメキシコで高まり、逆に米国で低下したこと（ストルパー・サミュエルソン効果）を示している。収束傾向は両国の国境を挟んだ地域でより顕著であった。しかし、中等教育終了以上の労働者についてみれば、両国の賃金格差は縮まっていない。両国間の企業集積レベルの圧倒的な格差や、メキシコの経済社会制度の質の低さが格差縮小を阻んでいる。さらに Gandolfi et al. (2015)は、2000 年以降は中国の対米輸出の拡大により、メキシコの低賃金労働者への需要が再び低下し、この階層でも米国との賃金格差が再び拡大したことを示している。

メキシコの低賃金労働でコストカットが可能になって、最終製品が低価格で供給される恩恵を最も受けているのは米国の消費者である。トランプ氏が要求するように、米国市場向けの生産をメキシコから米国に移転させたり、メキシコから輸入される製品に高率の税をかけたりする政策は米国の物価を引き上げることになるか、あるいはメキシコからの輸入が他の国からの輸入に置き換わるだけの効果しか持たないであろう。米国に輸入しなければ名指しで批判されることもないから、これまで米国で生産されて輸出していた製品を、米国向けの輸出ができなくなってメキシコで遊休化した設備を利用して生産し輸出することになれば、米国に回帰する雇用は結局相殺されてしまうかもしれない。サプライチェーンがグローバル化している今日、二国間で貿易を規制しようとしても期待した効果は得られないのである。

一方、NAFTA 発効後、雇用は増えても労働者の所得は増加せず、低い経済成長率しか実現できていないメキシコにとって、いかに質に問題があっても、NAFTA 以外の代替戦略はなく、NAFTA の枠組みを壊さないように米国の新政権と粘り強く交渉をすることになるだろう。ヴィデガライ外務大臣は早期に NAFTA の再交渉に応じる用意があると述べている。メキシコと米国の関係は、貿易・投資の他に、移民と郷里送金、両国にまたがって活動する組織犯罪にまつわる麻薬、武器、闇資金の流れなど、問題が広範に存在し、米国政府はメキシコ政府との協力を得ることが不可欠である。必ずしもメキシコの交渉力が圧倒的に弱いわけではない。

3. ラテンアメリカ諸国の TPP の重要性

ラテンアメリカではメキシコ、ペルー、チリが TPP の調印国である。この 3 か国はすで

に自発的に貿易自由化を進め³、また北米、欧州、日本など先進国と自由化水準が高い FTA を締結している（表1）。

メキシコはカナダ、日本とともに、2011 年 11 月にホノルルで開催された APEC 閣僚・首脳会合で TPP 交渉への参加を表明した。米国との間ですでに NAFTA が発効しているメキシコは、日本が参加しない TPP にさほど大きな関心を示さなかった。しかし、日本が TPP に参加する意思を明確にしたことは、メキシコの TPP への関心を高めた。2005 年に発効した日墨 EPA で市場開放に制限があった農産物輸出の一層の自由化や、北米市場の生産拠点として日本企業の投資拡大が期待できることは、メキシコが TPP 交渉の参加に舵を切る誘因のひとつであったと思われる。

TPP 交渉参加表明と並行して、メキシコは 2011 年 4 月のリマ宣言に基づいてチリ、ペルー、コロンビアと太平洋同盟（Pacific Alliance）を発足させた。太平洋同盟はラテンアメリカ諸国の人口の 37%、GDP の 39%、直接投資流入額でも 39%であるが、輸出額では 56%を占める。ラテンアメリカのもう一つの主要な地域統合体であるメルコスル⁴（南米南部共同市場）は人口の 42%、GDP の 46%、直接投資流入額の 50%と規模で太平洋同盟を上回るが、輸出額では 29%のシェアに過ぎない（以上は国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会の統計データに基づいて計算した 2015 年のデータである）。一見して、太平洋同盟のほうがメルコスルよりも輸出志向性が強いことがわかる。ただし、域内貿易比率ではメルコスルは 13%であり、3%にすぎない太平洋同盟の水準を大きく上回っている。メルコスルの域内貿易は自動車の産業内貿易が中心である。アルゼンチンとブラジルでは、自動車の対外共通関税を 35%と高い水準に維持し⁵、両国の自動車産業政策協調により、メーカー単位で両国間に自動車貿易の著しい不均衡が生じない範囲でのみ両国間の自動車貿易を無税で認めている。このため、自動車メーカーは例えばアルゼンチンでピックアップトラック、ブラジルで小型車を生産するような分業体制を築いている。以前ブラジルの政府高官は、域内貿易が非常に少ない太平洋同盟は地域統合として実体が無いと指摘したが、太平洋同盟は 2014 年の枠組み合意において 92%の貿易品目で加盟国間の関税を即時撤廃し、今後の域内貿易の発展を期待している。このほか、太平洋同盟は株式市場の統合や入国ビザの廃止、在外公館の共同設置などを通じて協力を進めている。Marczak and George (2016)は、太平洋同盟は目の前の果実を摘み取ったが、規制の共通化と簡素化、ヒト・モノ・カネの流動性の向上、メルコスルとの連携強化など、残された課題を指摘している。

3 か国の貿易関係を TPP 調印国、(TPP 調印国以外の) アジア、ラテンアメリカ、およびヨーロッパに分けて、図7に示している。前述のように、メキシコの輸出の 80%以上は米国向けであるため、輸出の中の TPP 調印国の比率は圧倒的であるが、輸入ではアジアと

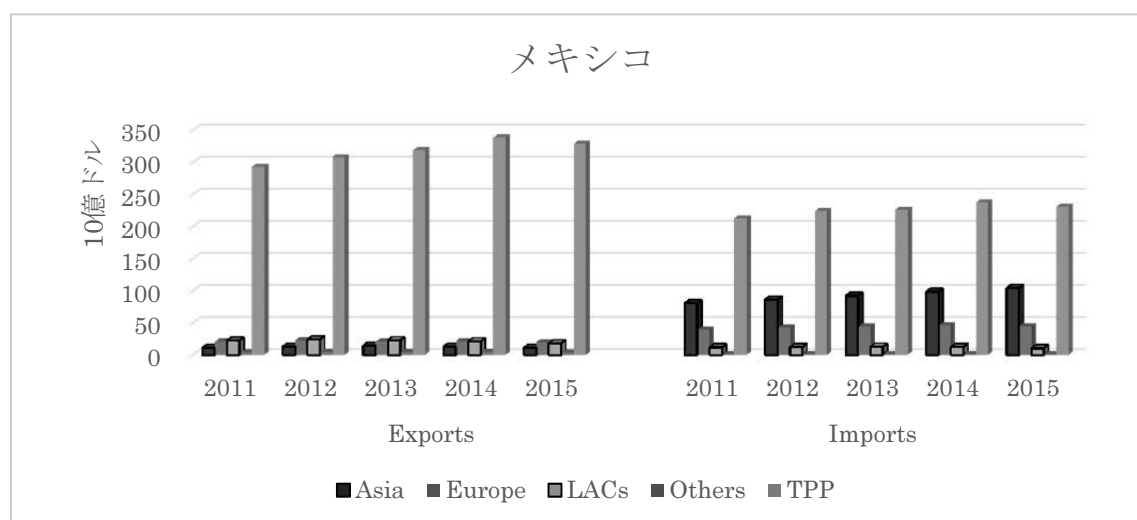
の関係が強まっている。これは消費財のみならず中間財の輸入が多いためである。

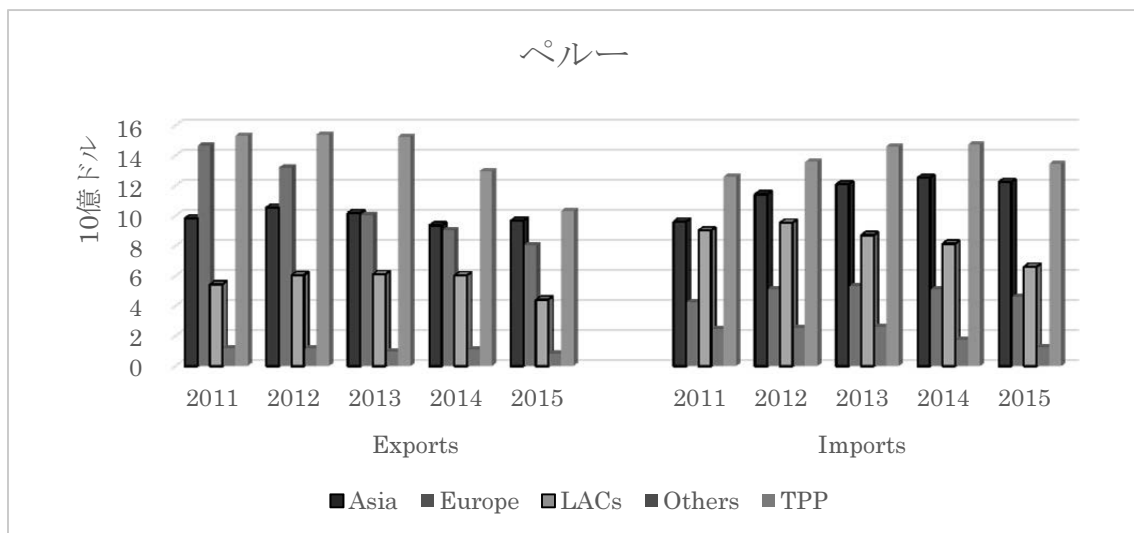
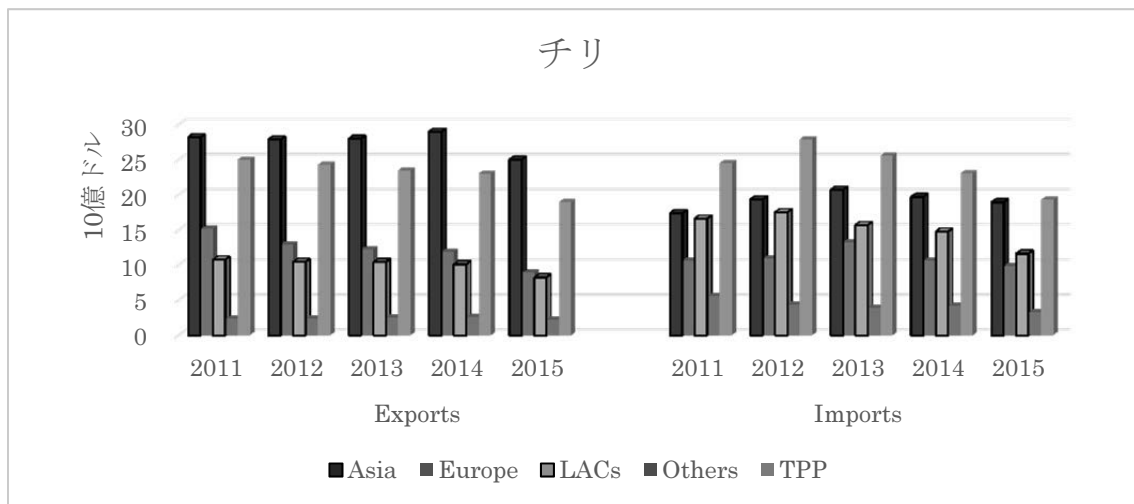
チリについては、TPP 調印国よりも中国を中心とするアジアへの輸出額が多い。これは資源、農産物を中心とする同国の輸出構造によるものである。また、輸出、輸入ともにラテンアメリカとの取引はチリにとって重要なシェアを持つ。特にメルコスル諸国との関係は強い。ヨーロッパへの輸出は減少し続けている。

ペルーの貿易関係・輸出構造はチリと似通っている。国別では中国が最大の輸出相手国である。クチンスキー大統領は、就任後最初の外国訪問はアメリカという慣例を破って、9月に中国を訪問している。ペルーはこれまでに大規模な銅鉱山開発投資を中国から受け入れている。また、中国が建設意思を表明しているブラジルの大西洋岸から太平洋岸にいたる大陸横断鉄道の太平洋側の積出港がペルーに設置される予定である。ペルーが投資国として中国に向ける期待は非常に大きい。

ラテンアメリカが TPP に臨む姿勢は、貿易相手あるいは投資国としての中国の重要性、地政学的なラテンアメリカ周辺諸国との関係の重要性といった要因の影響も受ける。TPP の中においては、対米関係だけでなく、ベトナムとの競合や日本の存在も重要だ。

図7 TPP 加盟ラテンアメリカ3国の貿易関係





(現資料) UN, Comtrade

UN-ECLAC (2015)は、TPP はラテンアメリカにとり、機会とリスクを同時に提供すると指摘している。機会としては、原産地規則累積化により原産地規則が厳しい産業においても輸出が拡大する可能性があることであり、例として、ペルーで生産される棉花および棉布をチリでアパレル加工するような域内のバリューチェーンの形成の可能性を挙げている。また、アジアに向けて、TPP 加盟国に農産物を輸出する機会が拡大することへの期待もある。

他方で、リスクとしては医薬品特許期間が延長され、ジェネリック薬品の流通が困難になる可能性を述べている。また、TPP 非加盟国は加盟国と米国市場での競争が激化することへの懸念がある。中米の縫製業とベトナムからの輸出の競合がその一例である。さらにサービス・投資・政府調達だけでなく、WTO で規則化されていないデジタル商品の取引、

国営企業、規制の共通化、インターネット・コンテンツの知的財産権の保護、労働・環境規制などにおいて TPP が世界標準となり、TPP 非加盟国にも同様の規制が強制される可能性があることにも言及している。

4. ポスト TPP 戦略：ラテンアメリカの場合

TPP 交渉に遅れて参加したメキシコは、TPP により生産拠点としてのメキシコの優位性が高まり、外国投資が増加することを期待している。そう考える理由は、TPP の原産地規則が NAFTA のものよりも緩められる可能性があるからだ。たとえば NAFTA では自動車に関する原産地規則は域内原産割合（現地調達率）を純費用方式による 62.5% と高い水準に設定しているが、TPP では 55% である。加盟国間の付加価値率の累積化が適用されることにより、原産地規則の充足はさらに容易になる。また TPP では税関手数料の引き下げや通関手続きの円滑化も含んでおり、日本企業にとってもメキシコのビジネス環境が今よりも改善する可能性が高い⁶。

そのような期待がある中、米国が TPP から離脱することになれば、メキシコ、チリ、ペルーは戦略を見直すことになるが、その方向性はまだ定まっているとは言えない。

メキシコのグアハルド経済大臣は 2017 年 1 月にメキシコを訪問した武井外務大臣政務官に対して、アメリカの離脱があったとしても、TPP 交渉の成果を無駄にするべきでなく、すでに合意した事項を日墨 EPA の深化や太平洋同盟を基盤にした地域統合に活用すべきだと述べている。

チリとペルーは輸出の鉱物資源への依存が強いが、近年、北半球との収穫期の違いを利用して、フレッシュフルーツ（マンゴー、アボカド、ブドウ、ザクロ等）、生鮮野菜（アスパラガス）、シーフード（サーモン）、加工品（ワイン）等の農産物を中心に輸出品目の多様化に取り組んでいるところである。TPP により農産物と加工品のアジア市場を拡大させることへの期待が大きい。

チリは TPP の原型である Trans-Pacific Strategic Economic Partnership の原加盟国として TPP 交渉に当初から参加していた。またチリは同時にすべての TPP 調印国と自由貿易協定を発効させている唯一の国でもある（表 1）。バチェレ大統領は米国の動向にかかわらず国会の批准を進める強い意欲を示し、11 月に国会に TPP 批准法案を提出した。

ペルーも当初から TPP 交渉に加わった国の一つであるが、2016 年 6 月の大統領選挙でフジモリ元大統領の娘ケイコに勝利して 7 月に大統領に就任したクチンスキー大統領は、中国抜きの TPP に関心がなく、ペルーが目指すべきなのは FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）だと述べている（Washington Post 2016 年 12 月 9 日）。

表1 ラテンアメリカの TPP 加盟3カ国の FTA 関係

(※) TPP 加盟国

	T P P	地域統合		FTA				
				コロンビア (PA)	メルコスル	中米	パナマ	ボリビア
メキシコ	○	NAFTA, PA	○	ウルグアイのみ	○	○	○	○
ペルー	○	CAN, PA	CAN	○	○	○	○	CAN
チリ	○	P4, PA	○	○	○	○	○	

FTA									
	EU	EFTA	日本 (※)	アメリカ (※)	カナダ (※)	中国	韓国	タイ	シンガポール (※)
メキシコ	○	○	○	NAFTA	NAFTA				
ペルー	○	○	○	○	○	○	○	○	○
チリ	○	○	○	○	○	○	○	○	P4

FTA									
	ベトナム (※)	マレーシア (※)	オーストラリア (※)	ニュージーランド (※)	ブルネイ (※)	香港	トルコ	イスラエル	
メキシコ									○
ペルー									
チリ	○	○	○	P 4	P 4	○	○		

NAFTA: North American Free Trade Agreement

CAN: Comunidad Andina de Naciones (Andean Community of Nations)

P4: Trans-Pacific Strategic Economic Partnership

PA: Pacific Alliance

5. メルコスルの対外戦略変化とアジアとの関係

太平洋同盟と並ぶラテンアメリカのもう一つの核であるメルコスルは、アルゼンチン、ブラジル両国の経済的スランプが響いて、国際的な関心を失っており、まずは、経済の立て直しが急務である。両国では、2016年に左派政権から保守政権への政権交代があり、国の戦略に変化の兆しがみられる。

左派政権はコモディティ輸出ブームを利用して貧困層を対象にした社会政策を拡充した。対外的には BRICS やラテンアメリカ、アフリカ、アラブ諸国との緩やかな連携を築き、欧米先進国が主導する WTO や IMF といったマルチラテラルの国際システムに新興国の意見を取り入れるよう変更を要求した。その一方で地域統合やメガ FTA の流れに乗り遅れてしまった。さらに資源価格の下落により経済が低迷し、メルコスルの発言力も失われていった。

このたび新たに登場した保守政権は、これまでの「第三世界」的価値観からの転換を図っ

ている。その過程でこれまでの方針を変えず、非民主的で国民に抑圧的な態度を強めて政権を保持しようとしているベネズエラのメルコスル加盟国資格を停止した。太平洋同盟との関係を強化することでもメルコスルは一致している。長年交渉が中断している EU とメルコスルとの間の自由貿易協定にも意欲を見せている。

TPP 交渉が進展している間、Therstenson and Ferraz (2014) は、GTAP モデルを用いてブラジルの輸出への影響について分析を行い、特に、交渉によって取り除かれる非関税障壁 (NTB) がブラジルの輸出に引き続き適用されることが、輸出に無視できない影響を与える可能性があることを報告した。

表 2 TTIP と TPP の成立がブラジルの輸出に与える影響を試算した例

	関税撤廃のみ	関税撤廃と NTB 撤廃
TTIP	-0.6%	-10.4%
TTP	-0.4%	-2.7%
TTP に中国が参加した場合	-1.4%	-5.0%

(出所) Therstenson and Ferraz (2014)

メルコスルは経済・政治の両面で転換する局面を迎えており、世界から注目を失い孤立する危機感から、経済自由化や世界経済との統合を求める傾向が強まることが予想される。

おわりに

ラテンアメリカは米国トランプ政権がどのような戦略をとろうとしているのか、固唾をのんで見守っている。オバマ政権はラテンアメリカに対して低い関心しか示してこなかった。トランプ政権がこれまでのトランプ氏の言動どおり、ラテンアメリカを敵視するような政策をとる可能性があることは、地域の将来に不透明さを広げている。この間隙をついて、これまで以上に、中国のラテンアメリカへの関与が強まるかもしれない (“Donald Trump's trade policy is driving Latin America into China's arms” *Telegram* 2017 年 1 月 17 日)。TPP に反対していたインドネシア政府は、TPP が失敗した場合のプラン B として、ASEAN と太平洋同盟が連携するよう提案している (Jakarta Post 2016 年 11 月 21 日)。さらにメキシコ政府が提案しているように、TPP の合意事項をベースとして二国間 FTA/EPA を更新しようという意見も出てくるだろう。メルコスルの対外開放に向けた方針転換がどの程度進むのかも注目される。

ラテンアメリカはこのような内外の情勢のもとで、先が見通しにくい状況にあり、今後の動向を注目しながら、我が国の協力の方向を定める必要がある。

【参考文献】

- Campos-Vázquez, R., Esquivel, G., & Lustig, N. (2014). The rise and fall of income inequality in Mexico, 1989-2010. *Falling inequality in Latin America: Policy changes and lessons*, 140.
- UN-ECLAC (2015) *Latin America and the Caribbean in the World Economy 2015*
- Gandolfi, D. Halliday, T. and Robertson, R. (2015) Trade, Migration, and the Place Premium: Mexico and the United States, Working Paper 396, Center for Global Development.
- Hanson, G. H. (2003). *What has happened to wages in Mexico since NAFTA?* (No. w9563). National Bureau of Economic Research.
- Marczak, J. and George, S. (2016) *Pacific Alliance 2.0: Next Steps in Integration*, Atlantic Council.
- Thorstensen, V. and Ferraz, L. (2004) The impacts of TTIP and TPP on Brazil, Centro de Comercio Global e Investimento, Fundacao Getulio Vargas.

—注—

- ¹ 2016 年の値は国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会が発表した速報値による。
- ² メキシコの政府系投資促進機関、プロメヒコは 2017 年 1 月に、米鉄鋼大手ニューコアと合弁工場を建設する J F E スチールをメキシコに進出した 1000 社目の日本企業と認定し、表彰した。
- ³ チリは 6%の均一関税を適用し、ペルーは 6%と 11%の 2 段階を設定している。メキシコは、5%、7%、10%、15%、20%、25%、30%とより複雑な多段階の関税制度をとっている。貿易ウエイト付け実効平均関税率はチリが 6%、ペルーが 1.8%、メキシコが 5% (WTO 統計、2013 年)。
- ⁴ 民主的な政権でないため現在メルコスルの参加資格を停止されているベネズエラを含まない。
- ⁵ 偶然だが、トランプ氏が唱える国境税と同じ率になっている。
- ⁶ JETRO 海外調査部中畑貴雄氏作成資料「TPP のメキシコへの影響」(2016 年 3 月)。

第 11 章 アジア太平洋地域の貿易投資構造 ―国際産業連関表から見る経済関係―

柳田 健介

はじめに

アジア太平洋諸国の貿易投資を通じた相互依存関係はますます深まっている。1990 年代以降、東アジアにおける飛躍的な国際生産ネットワークの発展により、各国間での生産工程の分割化や中間財の取引等を通じての経済関係の結びつきが強くなっている。また同時に、各国間の相互依存関係の「相関図」というものは静的（Static）なものではなく動的（Dynamic）に目まぐるしく変化し続けている。こうした動きを加速化させている大きな要因のひとつは情報通信技術（ICT: Information Communication Technology）の発達・普及や技術革新の進展であり、産業・貿易・投資構造の動的変化は、以前と比較して早いスピードで進行している¹²。当然のことながら、貿易投資を通じた「実質の経済統合」の移り変わりが、「制度の経済統合」である各国の通商政策を巡る経済戦略的な見方に大きな影響を及ぼすため、その構造と中身についての的確に把握することが重要である。本章では、OECD/WTO の「国際産業連関表（Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables）」を用いた分析を中心にアジア太平洋地域の貿易投資構造と各国間の経済関係を俯瞰して捉えることを目的としている。

1. アジア太平洋地域の貿易投資構造

（1）経済・貿易成長のトレンド

「アジアの世紀」の再来と称されるように、アジア太平洋地域では新興国を中心に高い経済成長を続けており、世界経済の成長のエンジンとなっている。表 1 は、1995 年から 2014 年までの各地域の GDP、一人当たり GDP、輸出・輸入の年成長率を 5 年間の平均で示したもので、過去 20 年間のトレンドを把握することができる。APEC 経済全体を見ると、1997-98 年のアジア通貨危機（AFC: Asian Financial Crisis）、2008-09 年の世界金融危機（GFC: Global Financial Crisis）が起きた期間では成長率は鈍化したものの、基本的には全期間に亘って世界経済の平均を上回る高成長を続けた結果、経済規模と貿易量が、20 年前と比較して、それぞれ 1.7 倍と 3.0 倍に拡大した。その中でも、牽引役となっているのが APEC 中所得国グループの新興諸国である。

経済成長に関しては、APEC 高所得国グループでは、トレンドにさほど大きな変化がないのに対して、APEC 中所得国グループは 1995 年以降、継続して成長を加速化させた。世界金融危機が起きた 2005 年以降の期間においても、平均成長率を落とすことなく、それぞ

れの期間で年平均 5.7 パーセント、6.0 パーセントの成長を達成している。内訳を見ると、2005 年以降、中国が年平均 10 パーセントの GDP 成長率を記録している他、ベトナム、ペルー、インドネシア、フィリピン等が高成長を続けている。また、APEC 加盟国ではないが、インドが中国に次いで年平均 7.7 パーセントの高成長率を記録しているのも特筆すべきである。この事は、域内における高所得国と中所得国の経済レベル格差が収斂（Convergence）に向かっていることを示している。

貿易に関しては、1995～2004 年の期間において、APEC 経済全体でも極めて高い貿易成長率を記録した。その中でも、APEC 中所得国グループの成長率は際立っており、中国を筆頭とした「ファクトリー・アジア（世界の工場）」が台頭した証左と言える。この期間は、世界的に見ても、貿易が飛躍的に拡大した時期であり、WTO（2013）のレポートによると、経済成長率の約 2 倍の貿易成長率を記録したことが示され、冷戦終結に伴う旧社会主義国での経済改革、貿易コスト・障壁の低下、国際生産ネットワークの進展等が主な理由として挙げられている。2005 年以降の期間では、世界金融危機や欧州債務危機による欧米先進国市場の輸入需要減少の影響を受け、APEC 経済でも、特に輸出が大幅に減速した。輸出に比べて、輸入への影響が軽微なのは、特に東アジアにおいて中間財輸入が占める割合が大きいことと、経済成長に伴い、消費マーケットとして最終需要が拡大してきたことなどが理由として考えられる。

表 1 経済・貿易成長率のトレンド（1995 - 2014 年）

（単位：年平均、パーセント）

		1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014
APEC 高所得国 グループ	GDP 成長率	3.1	3.9	2.5	3.1
	一人当たり GDP 成長率	1.8	3.0	1.4	2.2
	輸出成長率	7.1	6.8	2.5	4.4
	輸入成長率	6.1	8.2	4.5	7.0
APEC 中所得国 グループ	GDP 成長率	4.2	4.7	5.7	6.0
	一人当たり GDP 成長率	2.4	3.2	4.3	4.7
	輸出成長率	9.1	10.3	6.6	8.1
	輸入成長率	7.3	10.5	7.1	8.8
欧州連合 (EU)	GDP 成長率	2.7	2.3	0.9	1.0
	一人当たり GDP 成長率	2.5	2.0	0.6	0.8
	輸出成長率	7.4	5.7	2.2	4.9
	輸入成長率	8.2	5.4	2.2	3.8
世界	GDP 成長率	3.2	3.0	2.2	2.8
	一人当たり GDP 成長率	1.7	1.7	1.0	1.6
	輸出成長率	7.0	6.5	3.7	6.7
	輸入成長率	7.5	6.8	3.4	6.5

（注）世界銀行の区分で、「一人当たり GNI」が、\$1,045～\$12,736 未満が中所得国、\$12,736 以上が高所得国（2016 年度）。APEC 高所得国グループは、ブルネイ、香港、ロシア、シンガポール、豪州、カナダ、チリ、日本、韓国、ニュージーランド、米国。APEC 中所得国グループは、インドネシア、パプアニューギニア、フィリピン、ベトナム、中国、マレーシア、メキシコ、ペルー、タイに加えて、インドを含めた。

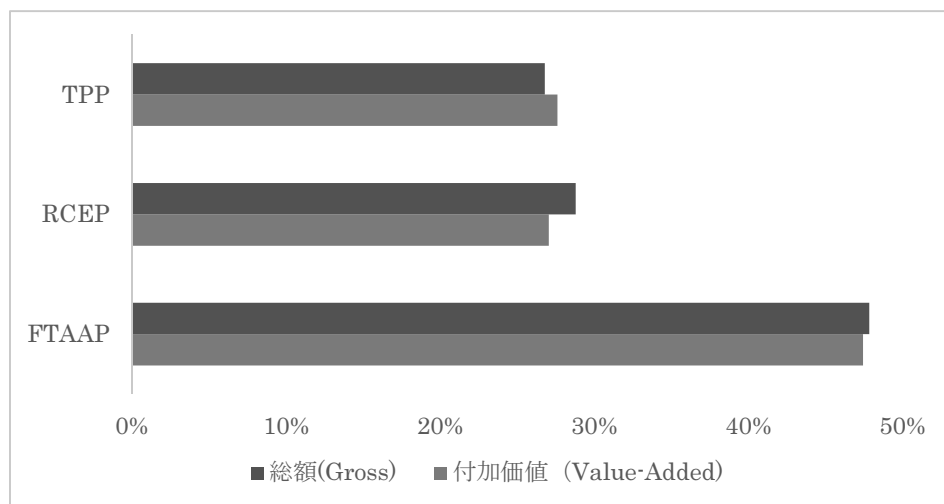
（出所）世界銀行「World Development Indicator」（2015）より筆者作成。

（2）貿易構造

ここでは、OECD/WTO の「付加価値貿易（以下、TiVA:Trade in Value-Added）データベース」を中心にアジア太平洋地域の貿易構造を概観する³。アジア太平洋地域では新興諸国を中心に、経済、とりわけ貿易において目覚ましい成長を遂げてきた結果、世界貿易の中で大きなシェアを占めるようになった。図 1 は、TPP、RCEP、FTAAP 経済圏の世界輸出に占める輸出額の割合を示したものである。従来の貿易統計では、中間投入財の取引を二重計上してしまうため、特に国際分業が広がった今日では、総額ベースで測った貿易額が過大になる問題が深刻化する傾向にある。TiVA 指標の一つで、貿易額を付加価値ベースで

測った指標を用いることで、より実態に即した貿易構造を把握することが可能となる。総額ベースで測ると、2011 年時点で TPP 圏は世界輸出のうち約 27 パーセント、RCEP 圏は約 29 パーセント、FTAAP 圏は約 48 パーセントを占めている。付加価値ベースで測ると、TPP 圏は約 28 パーセント、RCEP 圏は約 27 パーセント、FTAAP 圏は約 47 パーセントとなる。製造業の生産拠点が集中している RCEP 圏では、海外から部品や原材料等の中間財を多く輸入して加工するため、総額ベースと付加価値ベースの輸出額の乖離が大きくなる。その結果、付加価値ベースで測った時の RCEP 圏の世界輸出に占める割合は小さくなることが図から見て取れる。

図 1 TPP、RCEP、FTAAP 経済圏の世界輸出に占める割合（名目値、2011 年）



(注) ①TiVA データベースでは、パプアニューギニア、ペルー、ラオス、ミャンマーは含まれていない。

②FTAAP は、TPP、RCEP 参加国に加えて、ロシアを含めた。

(出所) OECD/WTO 「Trade in Value-Added (TiVA)」(2015 年 10 月版) より筆者作成。

次に、中間財・最終財貿易に焦点をあてて、アジア太平洋地域の貿易構造の特徴を見ていきたい(図 2)⁴。前述のとおり、1990 年代以降、世界において中間財取引を通じた国際分業が飛躍的に発展してきた。図 2 では、全地域において中間財取引額が最終財取引額を大きく上回っていること、また 2000 年と 2011 年を比較して、中間財取引が急拡大したことが示されている。東アジア(インドを含む)について注目すると、中国を筆頭に東アジア諸国が急速に台頭したことが読み取れ、さらに同地域においても中間財取引が活発であること、とりわけ中間財輸入額の規模が大きいことが分かる。中国については、2011 年時点で、中間財輸入額が最大であるのみならず、輸出額でも米国に次いで 2 位となっており、海外に対しての中間財の主要なサプライヤーであることが分かる。東アジア全体の貿易額

では、2000 年には 3.14 兆ドルで NAFTA 諸国合計と同程度であったのが、2011 年には 10.96 兆ドルで EU15 か国（以下、EU15）合計と並ぶ規模にまで拡大している。さらに近年、アジア新興諸国が生産拠点としてだけでなく消費市場としても注目を集めているが、最終財輸入額（最終需要）を見ると、2011 年に 1.34 兆ドルで NAFTA 諸国合計と並ぶ規模に達しており、消費マーケットとして存在感が高まってきたことを裏付けている。

続いて、各国・各地域の中間財・最終財の輸出先シェアの内訳を見たい（表 2）。中間財輸出（表 2、各行上段）では、東アジア域内を見ると、輸出先として中国のシェアが突出しており、全体として中国、日本、ASEAN 諸国等を含む RCEP 圏のシェアが大きいことが分かる。NAFTA 諸国の中間財輸出は、域内が占めるシェアが高い。最終財輸出（表 2、各行下段）では、NAFTA 諸国、EU15 等の先進国市場が占める割合が大きいですが、前述のとおり、アジア新興諸国のシェアも相当な規模にまで成長している。その結果として、東アジア諸国にとっては、日本、米国等の先進国市場を含む TPP 圏の重要性は依然として高いが、RCEP 圏の最終需要も同等もしくはそれ以上に拡大しており、域内依存をより強める構図へと変化している。この事は、東アジア諸国で生産された最終財が域内にて消費される、「域内三角貿易」が確立しつつあることを示している。NAFTA 諸国に関しては、中間財輸出と同様に、域内が占めるシェアが高い。

最後に、同じ表 2 で主要国・地域の特徴について仔細を見てみたい。中国に関しては、中間財・最終財ともに、NAFTA 諸国、EU15、日本が主な輸出先であり、興味深い事に、中国にとっては TPP 圏への依存がより高い。日本に関しては、中間財では中国、最終財では NAFTA 諸国が最大の輸出先である。日本の輸出先として、RCEP 圏が占めるシェアが中間財輸出では 56.4 パーセント、最終財輸出では 34.9 パーセントと、どちらも TPP 圏のシェアを上回っている。アジア新興諸国の経済成長の趨勢を鑑みると、日本にとっての RCEP 圏の重要性は将来ますます高まっていくと見られる。NIES 諸国（韓国、台湾、香港）に関しては、中国への依存が極めて高く、次いで NAFTA 諸国、ASEAN 諸国が主な輸出先となっている。ASEAN 諸国に関しては、各地域に対してバランスの取れたシェアであることが特徴的である。また、ASEAN 域内に対しての輸出シェアは 20 パーセント未満と、NAFTA 諸国や EU15 の域内輸出シェアと比較すると低い水準となっている。

図 2 各国・各地域の中間財・最終財貿易額（2000 年、2011 年）

（単位：十億ドル）

図 2.1 名目輸出額

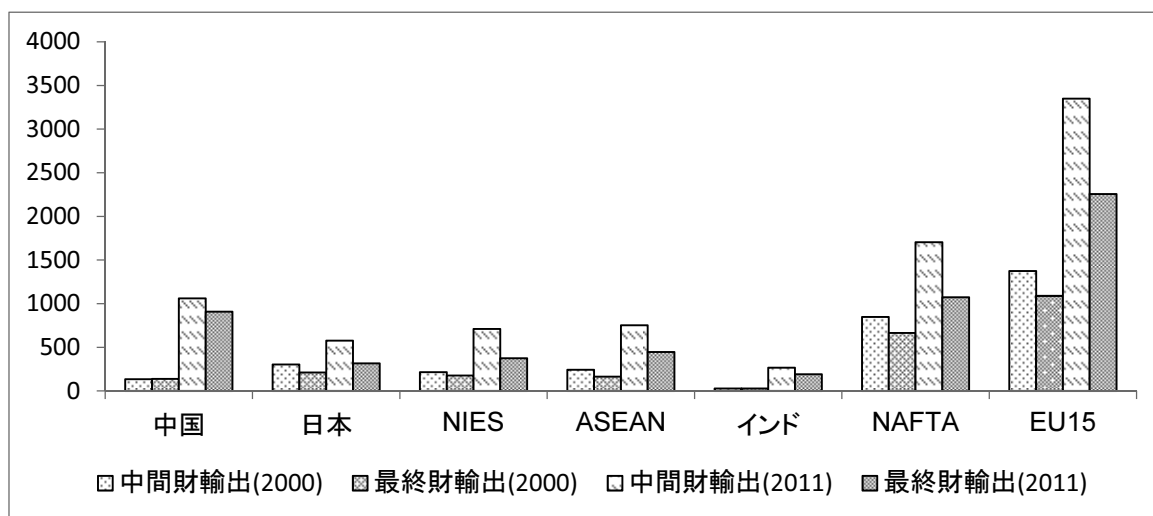
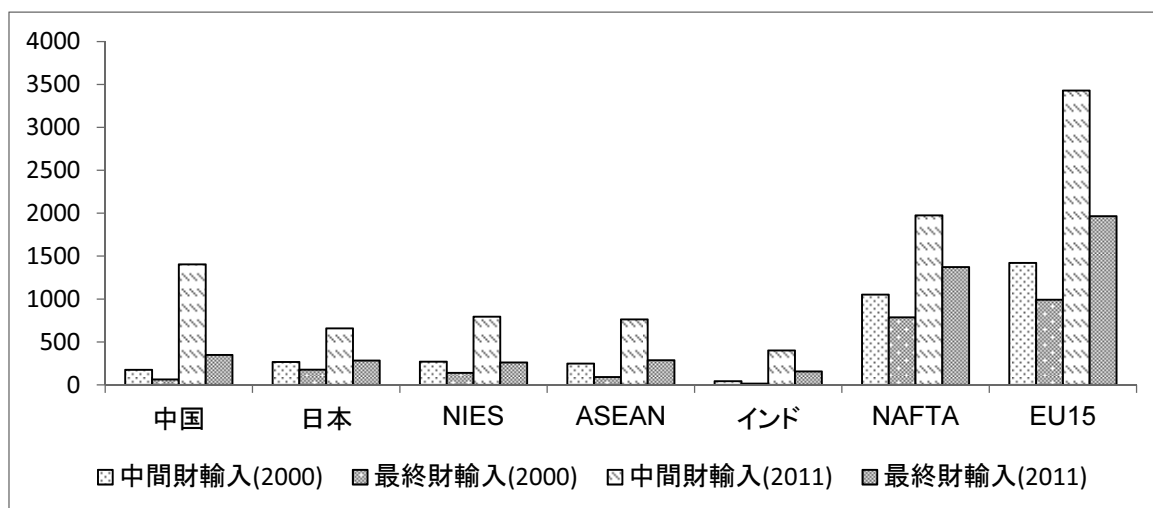


図 2.2 名目輸入額



（注）①NIES は、韓国、台湾、香港（シンガポールは ASEAN に含む）。

②EU15 は、2004 年 5 月以前の EU 加盟 15 か国。

（出所）OECD/WTO 「Trade in Value-Added (TiVA)」（2015 年 10 月版）より筆者作成。

表 2 各国・各地域の中間財・最終財の輸出先シェア（名目値、2011 年）

（単位：パーセント）

	輸出	世界	TPP	RCEP	FTAAP	中国	日本	NIES	ASEAN	NAFTA	EU15
中国	中間財	100.0	42.7	33.1	66.3	N/A	10.1	7.3	9.3	24.7	15.6
	最終財	100.0	43.2	24.0	58.2	N/A	10.4	12.0	4.9	26.6	16.5
日本	中間財	100.0	24.0	56.4	82.5	29.7	N/A	9.5	13.3	16.2	7.9
	最終財	100.0	31.0	34.9	65.2	15.5	N/A	18.0	9.0	22.9	10.0
韓国	中間財	100.0	26.7	60.8	79.8	37.7	7.8	2.4	11.6	12.2	6.0
	最終財	100.0	31.5	37.5	59.5	16.3	7.4	3.9	7.9	17.1	8.4
台湾/ 香港	中間財	100.0	27.6	67.6	82.6	38.9	5.4	5.2	13.1	11.7	10.7
	最終財	100.0	30.2	55.2	76.2	32.2	6.2	7.0	9.6	17.2	7.1
ASEAN	中間財	100.0	39.2	68.7	82.3	18.2	14.5	5.1	19.3	9.6	8.9
	最終財	100.0	40.8	41.2	66.2	8.8	7.0	10.4	12.1	21.1	11.3
AUS/NZ	中間財	100.0	41.3	73.1	83.0	20.9	14.4	5.6	10.2	6.3	8.0
	最終財	100.0	39.5	48.0	66.2	12.0	5.2	11.0	9.5	15.0	9.7
インド	中間財	100.0	23.8	29.9	47.2	10.7	2.8	3.2	10.8	13.8	24.8
	最終財	100.0	31.1	15.0	41.7	3.5	2.0	7.0	6.0	23.6	22.1
NAFTA	中間財	100.0	62.8	17.2	75.6	6.2	3.6	2.3	2.4	56.2	13.0
	最終財	100.0	61.8	12.4	69.9	3.0	3.2	3.5	1.8	55.3	10.0
EU15	中間財	100.0	14.9	14.1	27.8	5.7	1.9	1.4	2.5	10.1	49.0
	最終財	100.0	15.7	9.6	24.1	2.9	1.7	2.1	1.6	11.5	46.2

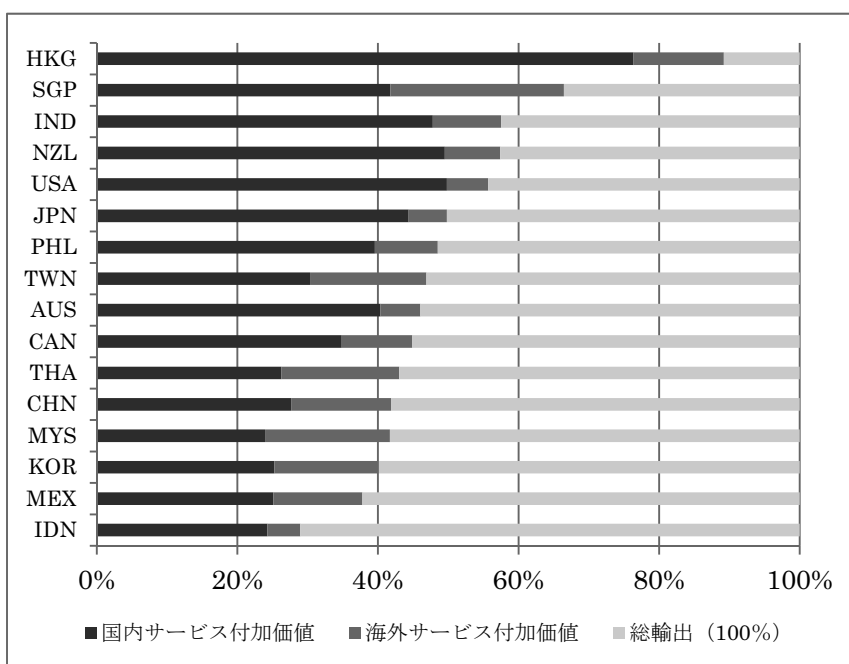
（出所）OECD/WTO「Trade in Value-Added (TiVA)」(2015 年 10 月版)より筆者作成。

（３）貿易におけるサービス部門の重要性

先進諸国を中心に国内経済におけるサービス部門が占める割合は大きい。そして、貿易においてもサービス部門が関与する度合いは高まっている。従来の貿易統計で測ると、貿易全体に占めるサービス貿易の割合は 2 割程度であった。これに対して、前述の TiVA データベースを用いると、財を生産する過程でのサービス部門の投入についても把握することができるため、貿易におけるサービス部門の貢献を包括的かつ定量的に捉えることが可能となる。この事は、WTO/IDE-JETRO(2011)や OECD(2013)で、「仕事の貿易(Trade in Tasks)」という概念として定義されている。例えば、ある財の生産過程において輸送、通信、金融、

保険などの様々なサービスが投入されている。従って、「仕事の貿易」という観点からは、直接のサービス貿易だけではなく、サポーティングインダストリーとしての貿易におけるサービス産業の関与が明示的となる。図 3 では、TiVA 指標を用いて、総輸出額に体化されたサービス付加価値の割合を表している。アジア太平洋諸国でも貿易におけるサービス部門の貢献が非常に大きく、先進国を中心にサービス産業が発達している国でそのシェアが高い傾向であることが見て取れる。図には表示していないが、製造業輸出額に体化されたサービス付加価値を測ると、平均で約 35 パーセントとなっており、製造業輸出においてもサービス部門が大きな役割を果たしていることが分かる。政策的な含意として、輸出競争力を高める要素のひとつに、インフラとしてのサービス産業の重要性が示唆されており、またサービス供給は産業横断的に複合的であることが多いため(サービスのクラスター化)、裾野の広いサービスの自由化が重要であることが指摘されている⁵。

図 3 総輸出額に体化されたサービス付加価値の割合



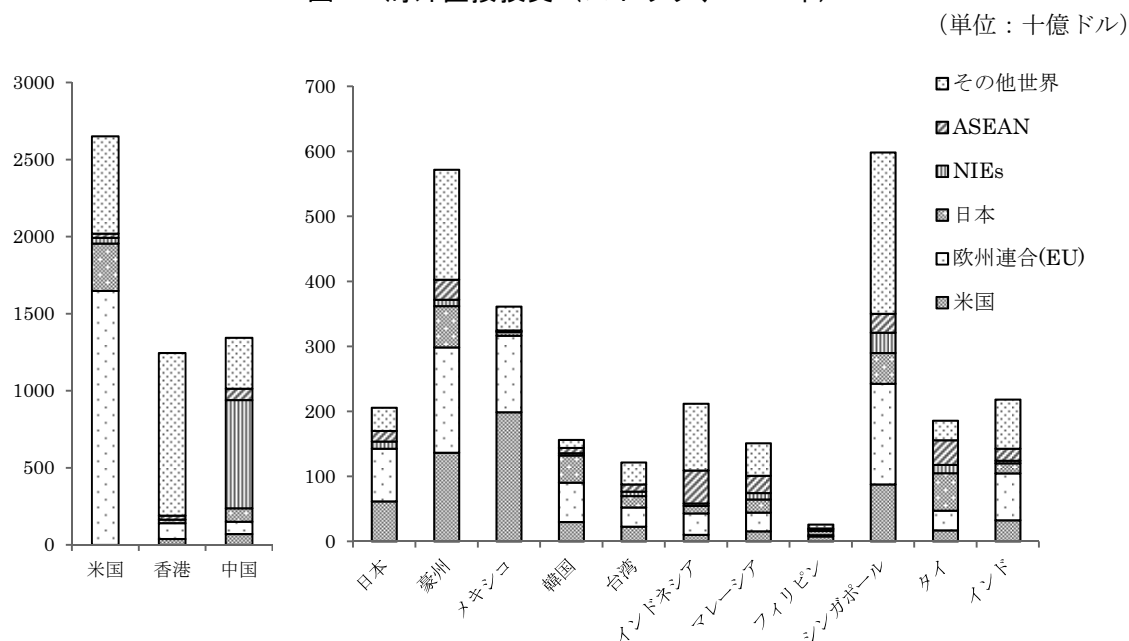
(出所) OECD/WTO 「Trade in Value-Added (TiVA)」 (2015 年 10 月版) より筆者作成。

(4) 海外直接投資

海外直接投資 (FDI: Foreign Direct Investment) は国際生産ネットワークの発展や多様化を促進する要素である。国民経済の視点からは、FDI を通じた、生産・雇用の拡大が付加価値の創出に直接貢献するほか、技術伝播によって生産性の向上に寄与することも知られている。また、いくつかの実証研究によると、FDI が貿易量を増大させるとの結果が示さ

れている⁶。UNCTAD（2015）のレポートによると、フローでは、先進国の対内対外直接投資の伸びは頭打ちで、世界に占めるシェアは年々低下しており、2014 年には対内直接投資のシェアが 40.6 パーセント、対外直接投資では 60.8 パーセントであった。その一方で、新興国の対内対外投資は成長を続けており、その中でも東アジアが FDI の規模を大幅に拡大させている。2014 年には、東アジア（日本を除く）が世界に占めるシェアは、対内直接投資では 31.0 パーセント、対外直接投資では 28.3 パーセントであった。内訳を見ると、対内直接投資では、中国が世界最大の投資受入れ国となっており、域内では香港、シンガポールと続いている。対外直接投資では、近年中国が対外直接投資を急速に増やしており、香港、中国、シンガポールの順で域内最大の投資国となっている。その他の地域については、中南米地域では対内直接投資を中心に FDI は拡大基調であり、メキシコ、チリ、コロンビア等が主な受入れ国である。また、南アジアではインドが着実に FDI を伸ばしている。図 4 のストックで見ると、最大の投資受入れ国は米国であり、次いで中国、香港、シンガポール、豪州、メキシコ等が主な受入れ国である。主要な投資国は先進国であり、EU、米国、日本、NIES 諸国、ASEAN（主にシンガポール）等が中心となっている。新興国のプレゼンスは徐々に拡大はしているものの、ストックではまだ顕著にはなっていない。

図 4 海外直接投資（ストック、2012 年）



(出所) UNCTAD より筆者作成。

2. 国際産業連関表分析から見るアジア太平洋諸国の相互依存関係

(1) アジア太平洋域内の生産波及メカニズム

本節では、OECD/WTO の「国際産業連関表 (Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables)」を用いた「産業連関分析」を中心にアジア太平洋諸国の産業構造と経済の相互依存関係を分析する。国際産業連関表は、各国間・各産業部門間の生産と需要のリンケージを包括的に記述しており、各国間の経済活動の結びつきを詳細に捉えることを可能とする、極めて強力な分析ツールである。OECD/WTO の国際産業連関表の最新版 (2015 年 6 月版) では、対象国が拡張されて、APEC 経済全域をほぼ網羅するようになり、アジア太平洋地域を総合的に分析することが可能となった。産業連関分析の基礎となるのは、「レオンチェフ逆行列」であり、これはある国である財に対する最終需要が発生した時に、その生産活動に必要な中間投入財 (他国からの中間財輸入を含む) の取引を通じて、生産が波及していくメカニズムと、最終需要の発生による生産誘発効果を分析する手法である⁷。

表 3 は、レオンチェフ逆行列係数 (各時点の技術・産業構造に則した生産波及メカニズムを表したもの) をもとに、2000 年と 2011 年の各国・各地域の第一次、二次、三次産業の影響力指数と感応度指数を計算したものである。影響力指数は、最終需要増加 1 単位当たりの生産誘発の大きさであり、他産業に与える影響力の大きさを示している (例えば、表 3.1 で 2000 年の中国の第一次産業で最終需要 1 単位増加すると、2.05 の生産誘発を生み出す)。感応度指数は、全世界全産業で最終需要 1 単位が発生した時に、自国の各産業に生じる生産誘発の大きさであり、他産業から受ける影響力の大きさを示している (例えば、表 3.2 で、2000 年の中国の第一次産業では、全世界全産業での最終需要 1 単位増加すると、1.69 の生産誘発が生じる)。これらの数値は、加工・分業度の高い製品を扱う産業ほど高くなる傾向があり、結果的に第二次産業 (主に製造業) の数値が大きくなっている。カッコ内の数字は自国の生産誘発効果を除いて、海外の生産誘発効果を抽出したものである。

まず、全体的な傾向として、2000 年から 2011 年にかけて、影響力指数・感応度指数の数値が高まっており、第二次産業を中心として財・サービスの生産における国際分業が一層進展し相互依存を深めていること、とりわけ東アジア諸国でその傾向が顕著であることが分かる。さらに仔細に見ていくと、各国・各地域の産業構造の違いにより、国際分業の進展の仕方がそれぞれ異なっていることが見て取れる。日本、韓国、NIES 諸国の第二次産業に見られる傾向として、影響力指数では海外に対する影響力が増加し、感応度指数では海外から受ける影響力が低下している (韓国は双方で増加)。言い換えると、中間財の海外調達を増やす一方、海外への供給を減らす構造へと変化したことを示している。この動きに連動しているのが、中国の変化であり、感応度指数を見ると、海外から受ける影響力が

大幅に増加（1.83→7.84）しており、これは中国の海外への中間財供給が爆発的に拡大したことを意味している。価格競争の激化により、部品供給も含めて（部品メーカーの海外展開の加速化等）、コスト最適化の国際生産ネットワークを構築する流れを反映したものだと考えられる。

また、表 3 からは、各国の産業がグローバル経済とどのように関係しているか、その構造を把握することができる。ここでは、中国経済について注目をしたい。影響力指数を見ると、2011 年の第二次産業の生産誘発効果は 3.43 で最大であるが、その内訳を見ると、国内に対しての波及効果（2.88）が大部分を占めており、海外への波及効果（0.55）は比較的小さい。これは中国の第二次産業が、国内に広い裾野を有していることを示しており、国内中心の産業構造であることが分かる。従って、国内国外の最終需要増減（中国に対する）による生産波及の影響を最も受けるのは、中国国内であることが理解できる。感応度指数については、中国の第二次産業に生じる生産誘発効果は 11.65 で最大であり、その内訳を見ると、国内から受ける波及効果（3.81）が比較的小さく、海外から受ける波及効果（7.84）が非常に大きい。これは、2000 年から 2011 年にかけて、中国経済（第二次産業を中心に）がグローバル経済に深く埋め込まれるようになり、国外経済の影響を受けやすくなったことを示している。上記の観察から、中国経済は国内中心の産業構造を持つ一方、経済のグローバル化は日米等の先進経済大国を凌駕して進展しており、国外経済との結びつきが極めて深いという特徴的な経済構造を有していることが分かる。

表 3 レオンチェフ逆行列係数

表 3.1 影響力指数（逆行列係数列和）

	2000 年			2011 年		
	第一次産業	第二次産業	第三次産業	第一次産業	第二次産業	第三次産業
中国	2.05 (0.14)	2.98 (0.46)	2.53 (0.20)	2.18 (0.17)	3.43 (0.55)	2.72 (0.25)
日本	1.89 (0.12)	2.34 (0.22)	1.69 (0.08)	2.17 (0.29)	2.59 (0.48)	1.75 (0.16)
韓国	1.83 (0.27)	2.82 (0.75)	1.91 (0.27)	2.20 (0.50)	3.25 (1.07)	2.19 (0.46)
台湾/香港	2.25 (0.45)	2.56 (0.71)	1.73 (0.22)	2.44 (0.71)	3.03 (1.16)	1.88 (0.39)
ASEAN1	1.81 (0.36)	2.72 (1.04)	2.08 (0.57)	1.89 (0.42)	3.02 (1.19)	2.22 (0.62)
ASEAN2	1.49 (0.15)	2.37 (0.59)	1.88 (0.31)	1.52 (0.18)	2.30 (0.55)	1.92 (0.33)
AUZ/NZ	2.00 (0.24)	2.44 (0.47)	2.03 (0.27)	2.19 (0.26)	2.48 (0.45)	1.99 (0.22)
インド	1.43 (0.05)	2.53 (0.35)	1.73 (0.14)	1.43 (0.10)	2.63 (0.72)	1.75 (0.26)
USA/CAN	2.18 (0.30)	2.38 (0.53)	1.76 (0.18)	2.16 (0.33)	2.37 (0.57)	1.76 (0.20)
メキシコ	1.68 (0.19)	2.26 (0.60)	1.54 (0.16)	1.76 (0.28)	2.25 (0.67)	1.53 (0.16)

表 3.2 感応度指数（逆行列係数行和）

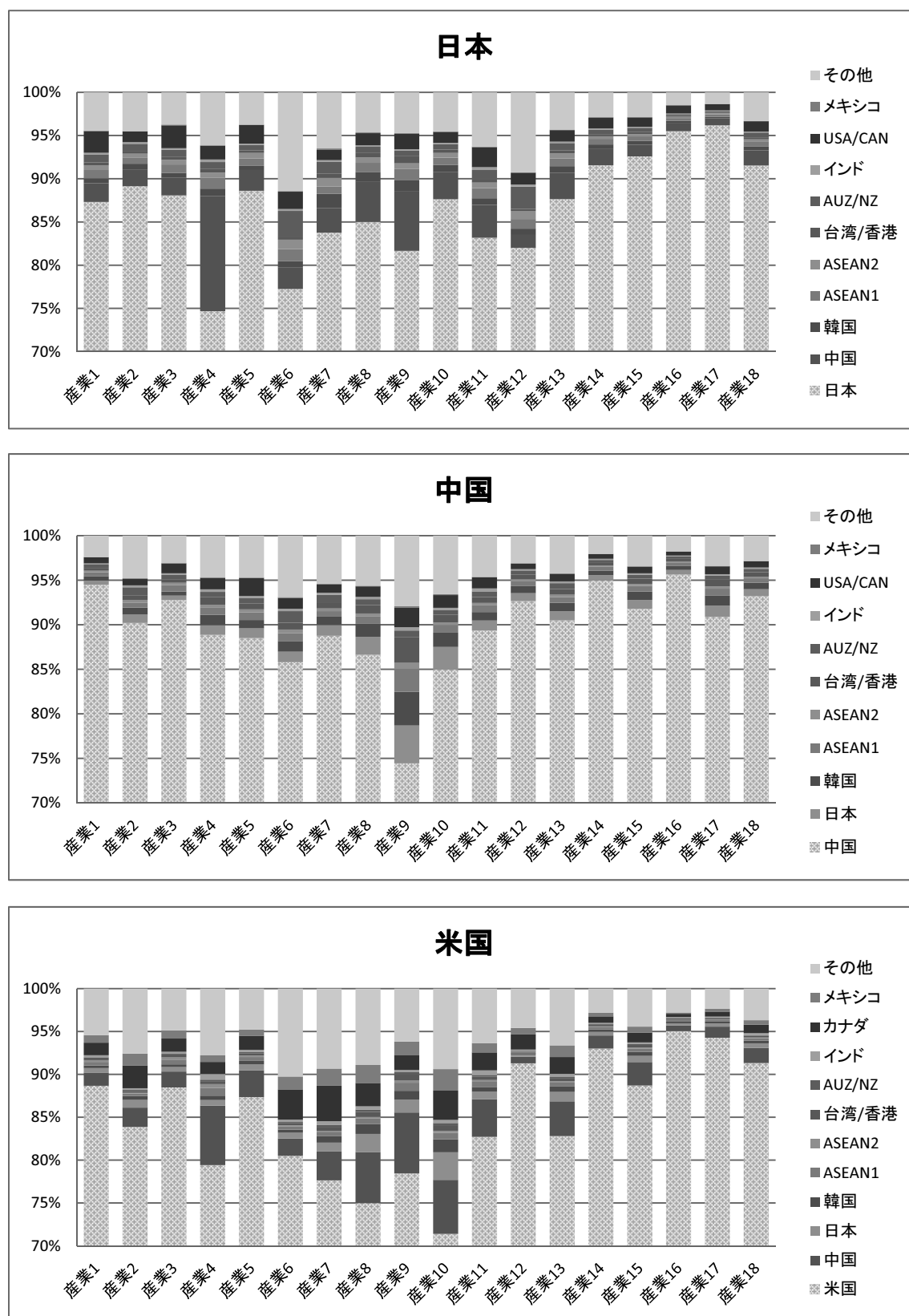
	2000 年			2011 年		
	第一次産業	第二次産業	第三次産業	第一次産業	第二次産業	第三次産業
中国	1.69 (0.20)	5.01 (1.83)	2.81 (0.72)	1.92 (0.53)	11.65 (7.84)	4.92 (2.75)
日本	1.25 (0.08)	4.94 (2.81)	3.98 (1.79)	1.22 (0.05)	4.39 (2.15)	3.46 (1.28)
韓国	1.19 (0.05)	3.51 (1.22)	2.45 (0.60)	1.13 (0.03)	4.48 (1.79)	2.40 (0.58)
台湾/香港	1.13 (0.01)	2.17 (0.56)	2.91(0.47)	1.08 (0.01)	2.20 (0.48)	2.66 (0.36)
ASEAN1	1.36 (0.04)	2.16 (0.46)	1.88 (0.24)	1.36 (0.07)	2.36 (0.45)	1.99 (0.29)
ASEAN2	1.34 (0.04)	2.14 (0.30)	1.67 (0.10)	1.36 (0.11)	2.19 (0.39)	1.81 (0.18)
AUZ/NZ	1.47 (0.06)	1.94 (0.30)	2.73 (0.30)	1.50 (0.08)	1.89 (0.33)	3.10 (0.35)
インド	1.38 (0.05)	2.33 (0.27)	1.98 (0.22)	1.41 (0.11)	2.59 (0.83)	2.38 (0.71)
USA/CAN	1.48 (0.22)	4.53 (2.74)	4.71(2.45)	1.49 (0.25)	3.96 (2.24)	4.45 (2.23)
メキシコ	1.26 (0.03)	1.93 (0.24)	1.93 (0.11)	1.26 (0.04)	1.90 (0.28)	2.04 (0.12)

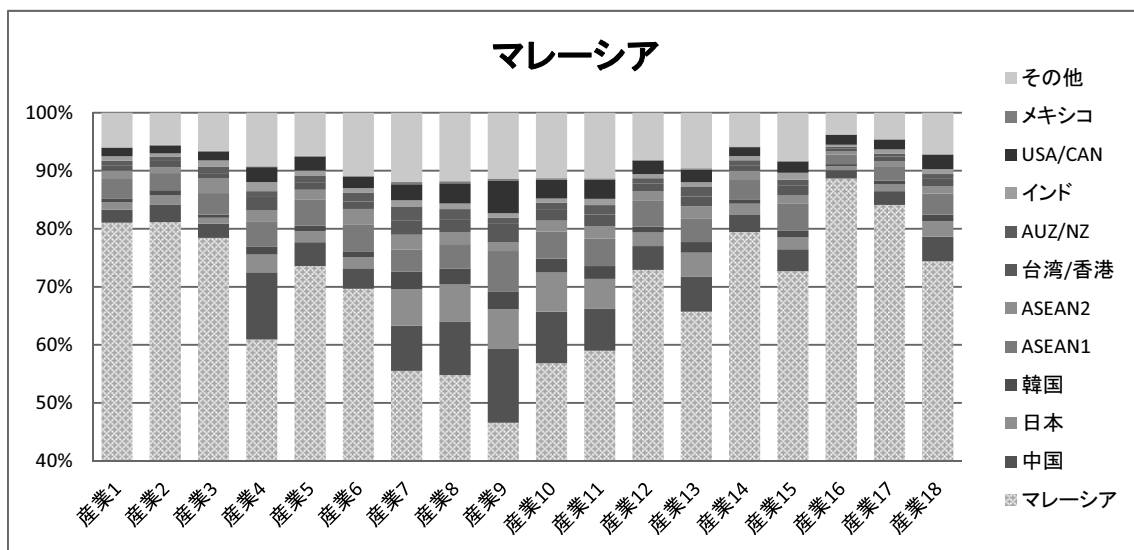
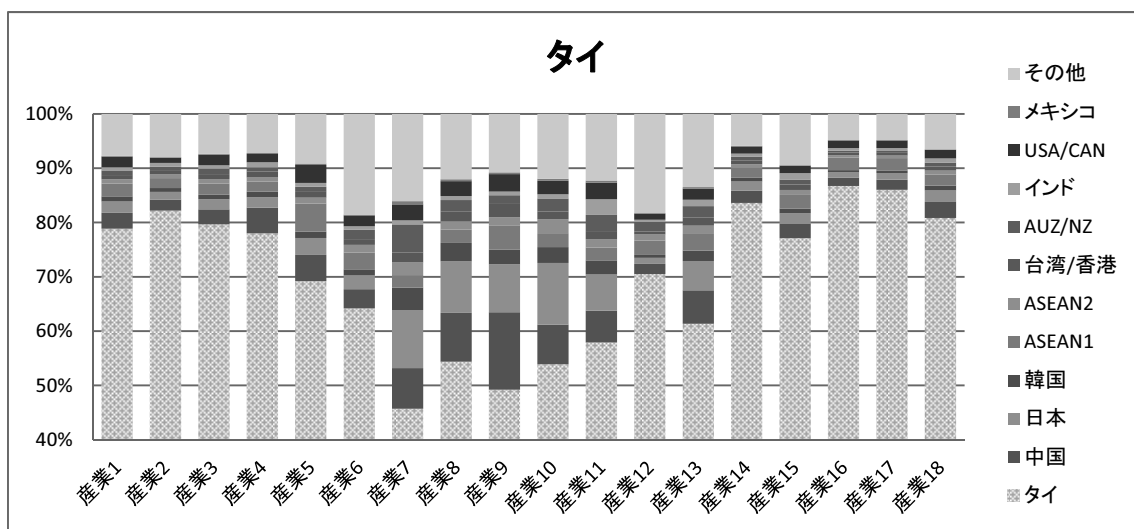
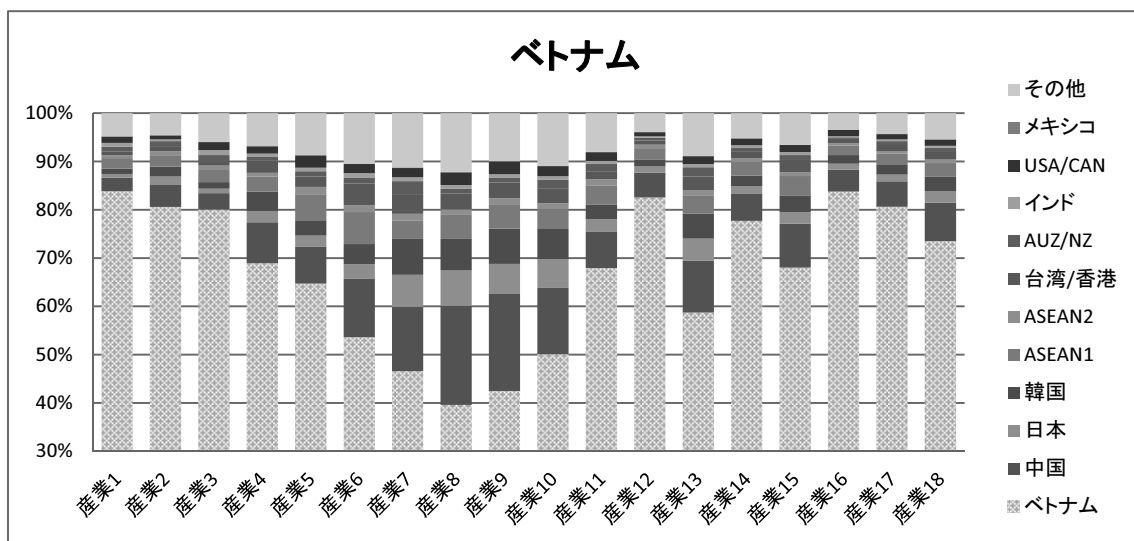
（注）ASEAN1 は、シンガポール、マレーシア、ベトナム、カンボジア、タイ。ASEAN2 は、インドネシア、フィリピン。

（出所）OECD 「Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables」 (2015 年 6 月版) より筆者作成。

図 5 は、日本、中国、米国、ベトナム、タイ、マレーシアについて、表 3.1 の 2011 年の影響力指数の国別・産業別の内訳を示したもので、技術・産業構造から見た他国・他地域との結びつき（中間財取引を通じた）の強さを表している。日本に関しては、産業全体で見ると、中国を筆頭に、米国、豪州、韓国、ASEAN 諸国等との結びつきが強い。国内中心の産業構造の特徴は残るが、他方、海外に広範な生産ネットワークを有していることが分かる。産業別では、織物・衣服・皮革で中国のシェアが顕著なものと、金属製品・機械器具で中国、米国、韓国、ASEAN 諸国等との繋がりが強く、豪州とは資源集約的な産業を通じての関係が深い。中国に関しては、前述のとおり先進国以上に国内中心の産業構造であることが特徴的だが、製造業を中心として、日本、韓国、米国等の先進国との結びつきが強い。特に、電子・光学製品、電子機器で日本、韓国、米国、台湾、マレーシア等の貢献に大きく依存している。米国に関しては、やはり製造業を中心に、中国、カナダ、メキシコ、日本、韓国との結びつきが強く、アジア太平洋地域に広範な生産ネットワークを形成していることが分かる。自由貿易圏を形成している NAFTA 諸国を凌駕して、中国との結びつきが最も深まっている点が興味深い。産業別には、日本と同じく織物・衣服・皮革で中国のシェアが顕著なものと、自動車含む輸送用機械器具、金属製品、電子・光学製品、電子機器で中国、カナダ、日本、メキシコ等に大きく依存している。ベトナム、タイ、マレーシアに関しては、経済先進国・大国と比較すると、海外への依存度が高いことが特徴的であり、中国を筆頭に、日本、米国、韓国、台湾、ASEAN 諸国との結びつきが強い。ASEAN 各国が持つ経済関係や産業構造は多様であるが、一般的な傾向として、経済規模（中国、日本、米国との結びつき）、距離（例えば、ベトナムの場合、近隣の台湾、タイ、マレーシアとの繋がりが強い）等が一つの要因として経済関係に反映しているのと、特定の産業を通じて、強い結びつきを形成するケースが観察できる（例えば、タイの場合、輸送用機械器具、金属製品で日本との繋がりが最も強い）。加えて、政策的な要素として、自由貿易協定（FTA：Free Trade Agreement）による経済連携が重要な役割を果たすが、その中でも今後重要となるのが、TPP 協定が含む「原産地規則」である。TPP 協定の原産地規則ルールでは、完全累積制度の下で、TPP 特惠関税率が適用されるための付加価値率を定めており、例えば、TPP 参加国であるベトナムやマレーシアで付加価値基準を満たすため、投資戦略や現地での調達戦略が見直される可能性もあり、それが結果的にマクロの経済関係や産業構造に変化を及ぼすことも予想される。

図 5 主要国の諸外国への生産誘発効果（2011 年）





(注) 産業分類 1-18 の詳細は章末付録 2 を参照のこと。

(出所) OECD 「Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables」 (2015 年 6 月版) より筆者作成。

(2) 最終需要を通じた相互依存関係

最後に、各国・各地域の付加価値（所得）発生がどの国の最終需要に依存しているかの分析を行いたい。ここまでは、生産波及メカニズム（技術・産業構造）の側面から見た域内の相互依存関係を確認したが、産業連関分析では、実際に最終需要が発生したときに、この生産波及経路を通じて、各国に生み出される国内所得額およびその源泉を把握することができる⁸。図 6 は、各国・各地域の最終需要依存度の 2000 年と 2011 年の比較を示している。まず、時系列変化を確認すると、東アジア諸国を中心に、中国の最終需要への依存が高まり、他方で、日本、NAFTA 諸国、EU15 等の先進国への依存が相対的に低下したことが、大きな変化として見て取れる⁹。先の「貿易構造」で確認したとおり、中国を筆頭に東アジア諸国の最終需要が拡大したことにより、域内依存を高めているという点を明確に描写している。また、全ての国に共通していることで、海外依存度が上昇したことも重要な点である。次に、図 6.2 で 2011 年の国・地域別について見ると、経済先進大国である日本や米国では、自国の最終需要への依存が高く、時系列で確認すると外需依存は拡大しているものの、依然として内需中心であることが分かる。一方で、経済規模の比較的小さい、韓国、台湾/香港、ASEAN 諸国では、国内所得の 40 パーセント以上を海外の最終需要に依存しており、外需依存が際立った経済構造であることが示されている。また特筆すべきは、中国の海外依存度が 20 パーセントを超えている点であり、その経済規模を考慮すると、世界第二位の経済大国でありながら外需依存が極めて高いという特有の経済構造であることが理解できる。

図 6 各国・各地域の最終需要依存度（付加価値誘発）

図 6.1 2000 年

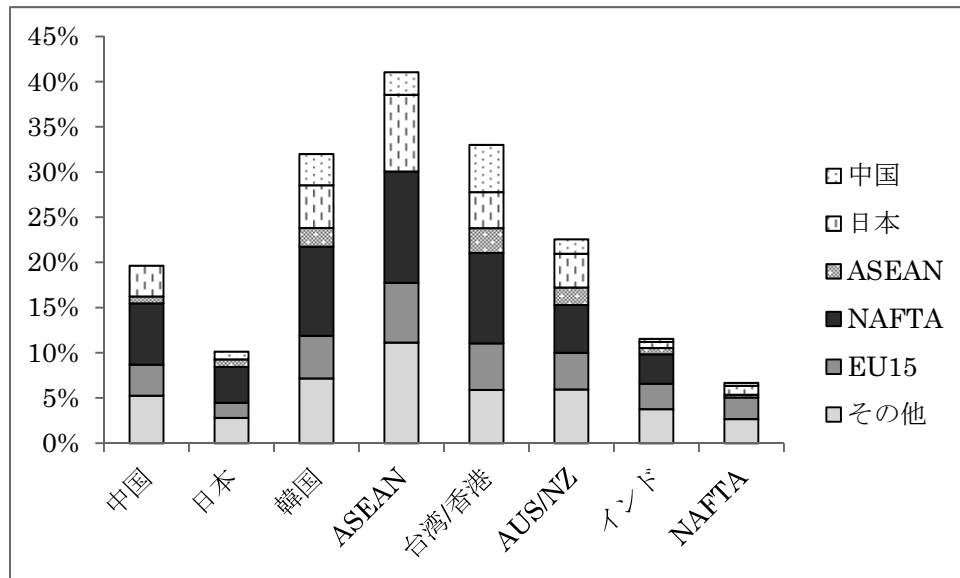
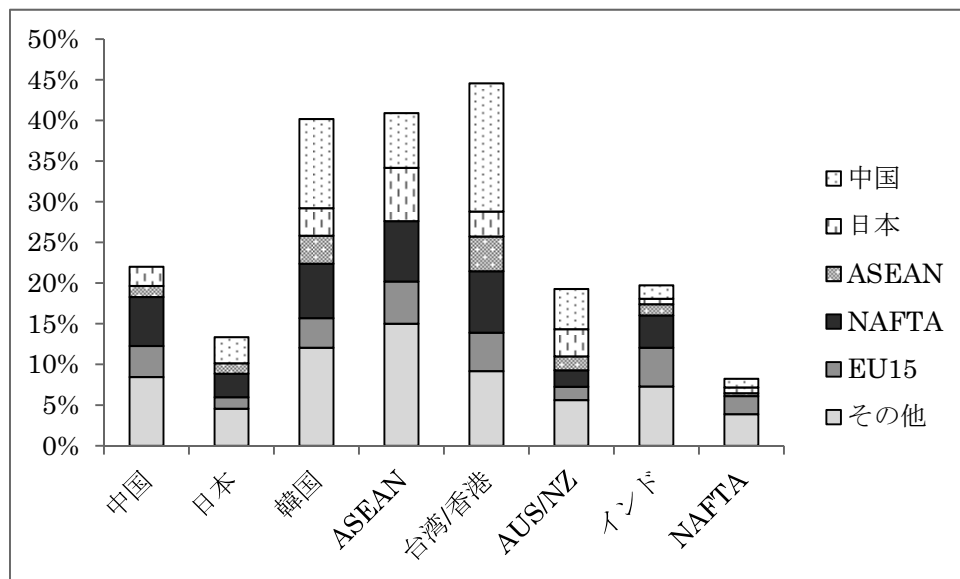


図 6.2 2011 年



（出所）OECD「Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables」（2015 年 6 月版）より筆者作成。

おわりに

1990 年代以降、アジア新興国の本格的な台頭や国際生産ネットワークの飛躍的な進展により、アジア太平洋地域の実質的な経済統合は一層深化していることが分かった。とりわけ、東アジア域内の国際分業の進展が顕著であり、また最終財の消費市場としても、アジア新興国における最終需要が着実に拡大している。産業連関分析からは、中間財取引を通じて、アジア太平洋諸国が中国との結びつきを最も強めており、特に第二次産業を中心とした財・サービスの生産において中国の貢献が多大であることが示された。さらに、最終需要を通じては、依然として先進国マーケットへの依存は大きいものの、その地位は相対的に低下しており、東アジア諸国の中国への依存が確実に高まっていること、またアジア新興国の存在感も徐々に増しており、域内依存の構図が形成されつつあることが分かった。

本章での実証的分析を政策的な含意へとつなげると、わが国の経済連携の戦略を検討する際に、事実上、アジア新興国がアジア太平洋地域経済の中核になりつつあり、わが国にとって東アジア諸国との連携が一層重要であるという事実を見過ごせないことは当然のことながら、アジア太平洋地域の経済秩序形成への貢献という観点からは、他国の産業構造や貿易構造を十分に理解して、そうした地殻変動的な動きがどのように各国の通商政策に影響を与えているかという視点が欠かせない。とりわけ、中国の TPP 参加を巡る議論では、中国の「国内中心の産業構造を持つ一方、先進国マーケット依存（主に TPP 参加国）を中心に外需依存が極めて高い」という特有の経済構造を分析する限りでは、経済戦略上の TPP 参加へのモチベーションは極めて高いと考えられるし、今後 TPP が批准され、参加国が拡大した場合には、TPP に参加しないことによる国内へのマイナスの経済的影響を考慮して、TPP 参加を検討する方向に舵を切っていく可能性も大いにあり得ると思われる。アジア太平洋地域の経済連携を意義あるものにしていくには、今後 TPP を地域枠組みの主軸としていくなれば、将来的には域内主要国の参加を得ることは不可欠であるし、また一方では経済自由化についていくことが困難な国・地域に対しての配慮も必要である。そうした方向へ向けて地域統合をリードするバランスの取れた積極的な経済外交が求められる。

付録 1 国際産業連関表の簡易レイアウト

中間需要				最終需要				
A 国		B 国		A 国	B 国			
産業 1	産業 2	産業 1	産業 2	国内最終消費	国内最終消費			
中間投入	産業 1	A11	A12	M ² 11	M ² 12	D1	MD ² 1	
	産業 2	A21	A22	M ² 21	M ² 22	D2	MD ² 2	
	A 国	産業 1	M11	M12	A ² 11	A ² 12	MD1	D ² 1
		産業 2	M21	M22	A ² 21	A ² 22	MD2	D ² 2
	B 国	間接税 (控除) 補助金	TP1	TP2	TP ² 1	TP ² 2	DTP	DTP
		付加価値 (基本価格)	V1	V2	V ² 1	V ² 2		
総生産額	総生産 (基本価格)	O1	O2	O ² 1	O ² 2			

最終需要 (項目)	家計消費
	家計外消費
	政府消費
	固定資本形成
	在庫
	居住者の海外における消費 (非居住者への輸出)
	誤差 (特定不能な輸出先)

(出所) OECD 「Interconnected Economies Benefiting From Global Value Chains」 より筆者作成

付録 2 OECD 「Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables」の産業分類

産業分類18部門		産業分類34部門		国際標準産業分類 (ISIC) Rev. 4
農業、狩猟、林業、漁業	1	農業、狩猟、林業、漁業	01, 02, 03	
	2	鉱業、採石業	05, 06, 07, 08, 09	
	3	食料品、飲料、たばこ	10, 11, 12	
	4	織物、衣服、皮革、履物	13, 14, 15	
	5	材木及び木製品、コルク製品	16	
化学及び非金属鉱物製品		パルプ、紙及び紙製品、印刷、出版	17, 18, 58	
		コークス、精製石油製品、核燃料	19	
		化学品及び化学製品	20, 21	
		ゴム及びプラスチック製品	22	
		その他の非金属鉱物製品	23	
第一次金属及び金属製品	7	第一次金属	24	
		金属製品	25	
	8	他に分類されない機械器具	28	
		電気及び光学機械器具	26	
	9	電気及び光学機械器具	27	
輸送用機械器具	10	自動車、トラクタ及びセミトラクタ	29	
		その他の輸送用機械器具	30	
	11	他に分類されない製造業、リサイクル	31, 32, 33	
	12	電気、ガス及び水供給業	35, 36	
	13	建設業	41, 42, 43	
卸売・小売業、宿泊・飲食業		建設業	41, 42, 43	
		卸売・小売業、修理業	45, 46, 47, 95	
		宿泊・飲食業	55, 56	
		運輸・保管業	49, 50, 51, 52, 79	
	15	郵便・通信業	53, 61	
金融・保険業		金融・保険業	64, 65, 66	
		不動産業	68	
		物品賃貸・リース業	77	
		コンピュータ及び関連業	62, 63	
	17	科学・研究・開発業	72	
不動産・物品賃貸・リース業及び事業活動		その他の事業活動	69, 70, 71, 73, 74, 75, 78, 80, 81, 82	
		公務及び国防、強制社会保険業	84	
		教育	85	
		保険衛生及び社会事業	86, 87, 88	
		その他の地域・社会・個人サービス業	37, 38, 39, 59, 60, 90, 91, 92, 93, 94, 96	
地域・社会・個人サービス業		個人世帯による分別不能な財及びサービス生産活動	97, 98	

(出所) OECD 「Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables」(2015 年 6 月) より筆者作成。

【参考文献】

- 高川泉、岡田敏裕「国際産業連関表からみたアジア太平洋経済の相互依存関係―投入係数の予測に基づく分析―」日本銀行、2004 年
- 玉村千治、桑森啓編『国際産業連関分析論』ジェトロ・アジア経済研究所、2014 年
- 広田堅志「国際価値連鎖の下における付加価値貿易と中国への影響」『広島経済大学経済研究論集』37 巻 2 号（2014 年）：P59-79.
- OECD. *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2013.
- UNCTAD. *World Investment Report 2015*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2015.
- WTO. *Trade Patterns and Global Value Chains in East Asia: From Trade in Goods to Trade in Tasks*. Geneva: World Trade Organization, 2011.
- WTO. *World Trade Report 2013*. Geneva: World Trade Organization, 2013.

―注―

- ¹ Richard Baldwin, “Global Supply Chains: Why They Emerged, Why They Matter, and Where They Are Going,” in *Global Value Chains in a Changing World*, ed. Deborah K. Elms and Patrick Low (World Trade Organization, 2013).
- ² 末廣昭『新興アジア経済論―キャッチアップを超えて』（岩波書店、2014 年）
- ³ OECD/WTO TiVA データベース（2015 年 10 月版）では、国際産業連関表（Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables）をもとに作成されており、産業連関分析を基礎とした各種指標を提供している。最新版では、61 개국・地域、34 産業（16 製造業、14 サービス業）、1995 年、2000 年、2005 年、2008-11 年を網羅している。
- ⁴ 中間財・最終財の定義について、中間財取引は ICIO 表の「中間需要」、最終財取引は「最終需要」に該当し、総額ベースで表されている（章末付録 1 を参照のこと）。
- ⁵ 小田正規「グローバル・サプライ・チェーン下の貿易政策」（日本国際経済学会第 73 回全国大会報告論文、京都産業大学、2014 年 10 月 26 日）
- ⁶ Masahiro Kawai and Kanda Naknoi, “ASEAN Economic Integration through Trade and Foreign Direct Investment: Long-Term Challenges,” (Asian Development Bank Institute, 2015).
- ⁷ $(I-A)^{-1}$ ：レオンチェフ逆行列、 I ：単位行列、 A ：投入係数行列
- ⁸ 付加価値誘発額 $= V(I-A)^{-1}F$ 、 V ：付加価値係数の対角行列、 F ：最終需要額
- ⁹ 中国の最終需要を分解すると、海外での付加価値発生に対して、「固定資本形成」に次いで「民間消費」が大きく貢献していることが分かる。

第12章 国際的生産・流通ネットワークと TPP

安藤 光代

はじめに

世界各地において、国際分業体制は、産業・業種単位で国境を越えて生産と消費を分離する第1のアンバンドリングから、国境を越えて生産工程・タスクを分離する第2のアンバンドリングへと変容を遂げてきた。国際的な生産・流通ネットワークは、一般に、地域内（リージョナル）で形成される。とりわけ部品貿易の場合、調達のタイミング、生産ブロック間の調整、分散立地された生産ブロックの間をつなぐサービス・リンク・コストの削減、ICT やロジスティクス面での接合性などが重要となるためである。国際分業が域外へと広がれば、当然、生産工程の地理的な乖離に伴って発生する輸送費や通信費などの物理的な費用が増加するのみならず、時間費用、生産工程間のコーディネート、望ましいタイミングでの部品調達などもより一層難しくなる。質の高いロジスティクスリンクがなければ、そのような国際分業の展開は実現しない。

しかし、近年、地理的な枠を大きく超えた部品・中間財の取引も活発になりつつある。なかでも、東アジアからの部品・中間財の供給は、北米やヨーロッパでの生産において重要な役割を果たしている。両地域は、東アジアの生産ネットワークにとって重要な最終消費地であるという消費面でのつながりを維持しつつ、生産面での結びつきを強化しているのである。

国際通商政策は、このような国際分業を大きく左右する要因の一つである。二国間での自由貿易協定（FTA）やメガ FTA などの国際通商政策もまた、関税撤廃を中心としたものから、サービス・投資などを含むより深い自由化を目指すとともに、知財保護・競争・基準認証などの国際ルールの構築を図るものとなってきた。生産ネットワークが多く、国にまたがって広範囲に展開されているほど、単なる関税削減／撤廃を超えた深い自由化やビジネス環境の改善が、そのさらなる活性化のためには必要不可欠である。

メガ FTA の一つとして、21 世紀型ルールとして大きな効果が期待される TPP 協定は、2015 年 10 月に大筋合意、2016 年 2 月に署名されたものの、トランプ新米大統領によるアメリカの TPP 離脱表明を受けて、その発効の可能性やタイミングはいまや先行き不透明である。しかし、TPP 協定が発効するか否か、またその参加国がどうなるかにかかわらず、署名された TPP 協定には、国際分業の活性化という観点から重要な点が多く盛り込まれており、今後の FTA/RTA の設計においても参考にすべきものが多いのも事実である。そこで、

本章では、TPP での関税削減による生産ネットワークへの影響（可能性）の例や国際分業という観点から注目すべき TPP 協定の概要をまとめつつ、最後に、TPP 発効がより困難になった現状を踏まえ、どのような戦略が考えられるかを議論する。

本章の構成は以下の通りである。まず第 1 節で、アジア太平洋地域における生産・流通ネットワークとして、機械産業における東アジアの生産ネットワークに着目し、東アジア域内での国際分業体制の深化や域外の生産ネットワークである北米のそれとのつながりを見ていく。第 2 節では、12 の参加国による TPP が発効して関税が削減されたとしたら、生産ネットワークにどのような影響がありうるのか、輸送機器産業と繊維・縫製産業を例にとり、議論する。続く第 3 節では、生産ネットワークのさらなる活用という視点から、注目すべき TPP 協定の概要を議論し、第 4 節で本章を締めくくる。

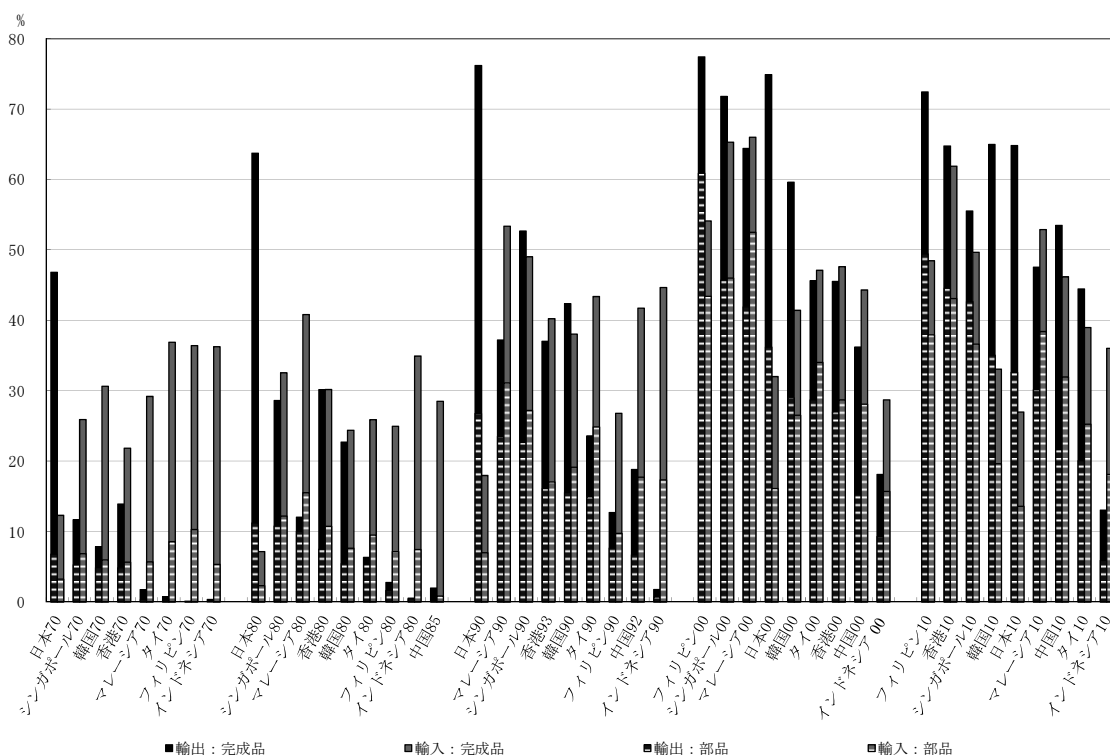
1. アジア太平洋地域の生産ネットワークの深化・拡張

アジア太平洋地域において張り巡らされている生産・流通ネットワークの主役の一つは機械産業である。本節は、機械産業に着目し、東アジアにおいて展開されている国際分業の近年の変化や東アジアと北米との生産面での結びつきの特徴を議論する。なお、繊維・縫製産業については、第 2 節で触れることとする。

（1）東アジア域内での深化

東アジア諸国では、1980 年代から 90 年代にかけて、一方向でかつ完成品の貿易を中心とする第 1 のアンバンドリングの世界から、双方向の部品貿易を特徴とする第 2 のアンバンドリングの世界へと、順次移行していった。図 1 は、東アジア各国の対世界輸出入に占める機械類・機械部品の割合を、1970 年以降 10 年ごとに示したものである。1970 年の段階では、機械輸出が多いのは日本のみであり、しかもそのほとんどが完成品輸出である。1980 年になると、シンガポール、香港、韓国の機械輸出が伸びはじめ、2010 年までには、日本、韓国、中国、香港、シンガポール、マレーシア、タイが、機械部品を輸入も輸出もするという典型的な生産ネットワークのパターンを示すようになっていく。

図1 東アジア各国の対世界機械貿易：総貿易に占める割合



出所：木村・安藤（2016）。

注：1970年と1980年についてSITC分類、1990年と2010年についてはHS分類(1990年のフィリピンのみSITC分類)に基づく。

1980年の中国は1985年、1990年の中国と香港はそれぞれ1992年と1993年のデータを用いている。

このように生産ネットワークが拡張していく中、世界金融危機の影響は東アジアでも大きく、東アジアの機械輸出は、月次レベルでは一時的に大きく落ち込んだ。しかし、興味深いことに、東アジア向け輸出をテコに、急速な回復を遂げている。2007年以降の大きなショックを経験した4年の間にも、東アジアの対世界機械輸出は、部品・中間財、完成品のいずれも名目米ドルベースで3割ほど増加している（表1）。しかも、完成品の域内向け輸出は、4年間で5割増加し、域内比率も30%から36%に上昇している。東アジアの生産ネットワークを通じて生産された財の消費地として、北米やヨーロッパが重要であることに変わりはないが、東アジア自体が、生産地としてのみならず、最終財の消費地としての重要性を増していると言えよう。

表1 東アジア9カ国による域内貿易：金額および比率

輸出先/輸入元	輸出					輸入				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
<u>(a) 機械部品・中間財</u>										
金額（名目）：2007=1										
対世界	1.00	1.06	0.94	1.19	1.31	1.00	1.05	0.91	1.19	1.27
対東アジア15	1.00	1.04	0.95	1.19	1.30	1.00	1.04	0.90	1.22	1.28
比率：対世界=100										
対東アジア15	63.9	62.4	65.1	64.0	63.5	69.9	69.3	69.3	71.3	70.7
中国	20.9	20.9	23.6	22.0	22.8	14.2	15.1	15.3	15.1	15.7
CLMV	0.7	0.9	1.1	1.1	1.3	0.3	0.4	0.4	0.5	0.6
ベトナム	0.6	0.8	0.9	0.9	1.2	0.3	0.4	0.4	0.5	0.6
ASEAN4	10.5	10.3	9.7	9.8	9.3	12.5	11.7	11.1	11.9	11.2
NIEs4	26.2	24.7	25.6	26.3	25.2	28.2	27.0	27.9	28.7	28.2
日本	5.7	5.6	5.1	4.8	4.8	14.7	15.1	14.6	15.1	15.0
<u>(b) 機械完成品</u>										
金額（名目）：2007=1										
対世界	1.00	1.11	0.91	1.16	1.29	1.00	1.11	0.99	1.28	1.54
対東アジア15	1.00	1.12	0.99	1.32	1.52	1.00	1.12	0.97	1.29	1.51
比率：対世界=100										
対東アジア15	30.4	30.6	33.3	34.7	35.8	58.7	59.0	57.2	59.0	57.8
中国	6.2	6.2	6.6	7.4	7.5	23.4	23.1	24.5	25.3	25.5
CLMV	0.9	1.1	1.3	1.3	1.5	0.3	1.3	0.5	0.5	0.7
ベトナム	0.7	0.8	1.0	1.0	1.0	0.3	0.4	0.5	0.5	0.7
ASEAN4	4.6	5.0	5.1	5.5	5.7	9.9	10.2	9.9	10.0	9.1
NIEs4	14.6	14.3	15.6	15.8	16.2	11.4	10.7	10.4	10.0	10.6
日本	4.2	4.1	4.7	4.7	4.8	13.6	13.7	11.8	13.2	12.0

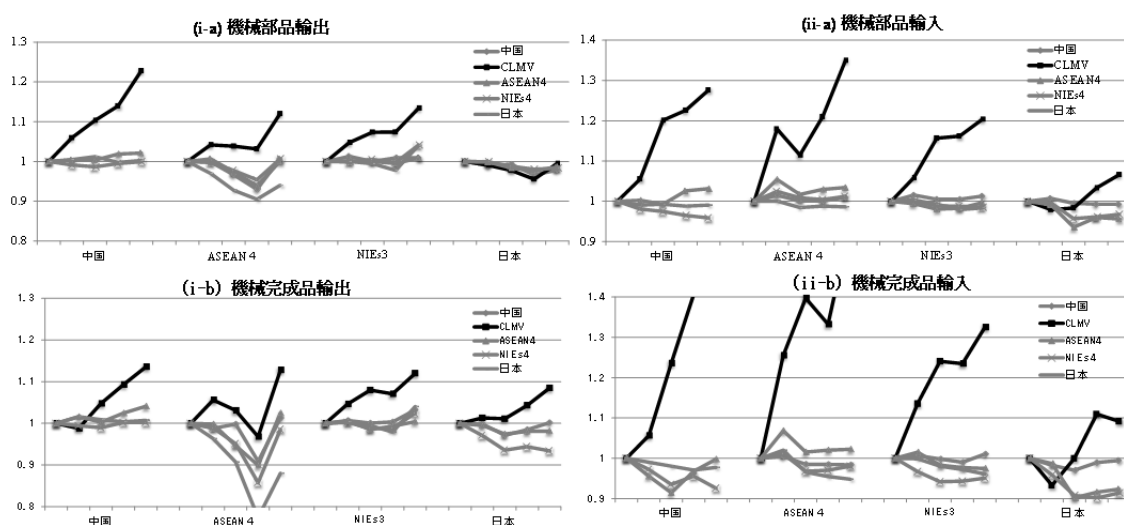
出所：Ando (2013)をもとに筆者作成。

注：ASEAN4はインドネシア、フィリピン、タイ、マレーシアの4カ国を、NIEs4は韓国、台湾、香港、シンガポールを指す。

さらに、東アジア域内における生産ネットワークの深化も観察される。東アジアの機械部品・中間財貿易の約6割は域内向けであり、近年、その割合は大きく変化していない。しかし、相手国別かつHS6桁レベルでの品目別の貿易項目数の変化をみると、東アジア域内では、既に貿易のあった品目や国との取引の拡大のみならず、新しい取引関係の構築を通じて、域内貿易額が拡大していることが明らかになる。その詳細を見ると、中国の輸出や韓国の輸出入など項目数が増えるケースもあれば、フィリピンの輸出や香港の輸入のように減るケースもある。すでに生産ネットワークに参加している東アジア諸国の間での取引関係が再構築されている可能性が示唆される。また、図2から、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム（CLMV）の4カ国との貿易項目数が、輸出入、とくに輸入において急増していることは一目瞭然である¹。貿易額自体は依然として小さいものの（表1）、ベトナムを中心としてCLMVとの新たな取引関係が急速に構築されていると推測される。

これらの国々が、他の東アジア諸国との輸出入を通じて生産ネットワークに参加しつづけると言えよう。このように、東アジア域内での国際分業体制は、すでに生産ネットワークに参加している東アジア諸国の間で取引関係が再構築されるとともに、TPP 参加国の一つであるベトナムを中心とした東アジアの後発国を生産ネットワークの中に急速に取り込みながら、さらなる深化を遂げている。

図2 東アジア各国・地域の域内機械貿易における品目別相手国別項目数(輸出先/輸入元別): 2007年-2011年



データ出所: Ando (2013)のデータをもとに作成。

注: 項目数は各国・地域の2007年の値を基準として指数化したものであり、データは2007年からの5年分を示している。

データの制約のため、貿易相手国には台湾が含まれるが(NIEs4)、報告側には台湾は含まれない(NIEs3)。

(2) 東アジア域外との結びつき: 北米のケース

北米ではアメリカとメキシコとの間という、先進国と途上国との間の比較的シンプルな形での国際分業体制が形成されてきた。その典型例は、企業内取引を中心としたものであり、アメリカの親会社がメキシコに設立した子会社に部品・中間財を供給し、メキシコの子会社がその完成品をアメリカの親会社に戻すというものである。しかし、近年、東アジアと北米の生産面でのつながりが強化されつつある。

北米と東アジアの関係においては、アメリカの東アジアからの輸入という面でアメリカと東アジアとのつながりがもともと強く、1990年代初頭の時点ですでにアメリカによる機械輸入の約半分、電気電子輸入に限れば6割前後が東アジアからの輸入であった(表2)。電気電子の完成品輸入にいたっては7割を東アジアが占めていたほどである。興味深いのは、そのような直接的な結びつきを維持しつつ、メキシコを介して東アジアとのリンクを

強化しているという点である。

表2 北米各国による機械輸入における東アジアの重要性

	年	輸入元	アメリカ			輸入元	メキシコ			輸入元	カナダ		
			合計	部品	完成品		合計	部品	完成品		合計	部品	完成品
(a) 全機械産業													
金額 (1991=1)	2011 東アジア	3.7	3.7	3.7	東アジア	55.9	129.8	26.9	東アジア	4.4	5.2	4.1	
	2011 メキシコ	9.4	6.5	12.5	アメリカ	7.6	12.4	4.4	アメリカ	2.3	1.9	2.7	
	2011 カナダ	2.1	1.9	2.2	カナダ	17.0	23.7	12.4	メキシコ	9.8	6.4	13.3	
対世界比率 (%)	1991 東アジア	47.7	41.3	52.0	東アジア	9.5	7.0	11.1	東アジア	15.5	9.2	21.7	
	1991 メキシコ	6.9	8.9	5.5	アメリカ	61.4	64.0	59.7	アメリカ	68.1	73.9	62.2	
	1991 カナダ	17.9	16.9	18.6	カナダ	1.6	1.7	1.5	メキシコ	2.8	2.9	2.7	
	2011 東アジア	46.8	43.0	49.2	東アジア	42.6	43.3	41.2	東アジア	22.6	18.9	25.3	
	2011 メキシコ	17.0	16.1	17.6	アメリカ	37.3	37.9	36.3	アメリカ	51.6	56.5	48.0	
	2011 カナダ	9.9	9.2	10.3	カナダ	2.1	1.9	2.6	メキシコ	9.1	7.4	10.4	
(b) 電気電子産業													
金額 (1991=1)	2011 東アジア	4.3	3.1	5.3	東アジア	72.5	179.7	28.5	東アジア	6.4	6.3	6.4	
	2011 メキシコ	6.6	4.2	10.2	アメリカ	9.6	13.7	6.2	アメリカ	1.8	1.5	2.4	
	2011 カナダ	1.7	1.1	3.4	カナダ	11.2	11.8	10.4	メキシコ	19.6	9.9	36.1	
対世界比率 (%)	1991 東アジア	60.7	52.4	70.1	東アジア	15.0	9.5	19.8	東アジア	20.5	11.2	35.7	
	1991 メキシコ	13.2	14.9	11.4	アメリカ	55.4	55.3	55.5	アメリカ	59.3	64.5	50.8	
	1991 カナダ	8.0	11.7	3.9	カナダ	1.7	2.0	1.4	メキシコ	2.5	2.6	2.5	
	2011 東アジア	57.7	49.5	63.0	東アジア	55.9	57.1	53.0	東アジア	39.0	30.2	46.0	
	2011 メキシコ	19.5	18.8	19.9	アメリカ	27.4	25.4	32.3	アメリカ	31.8	41.8	24.0	
	2011 カナダ	2.9	3.9	2.3	カナダ	1.0	0.8	1.4	メキシコ	14.9	10.8	18.0	
(c) 輸送機器産業													
金額 (1991=1)	2011 東アジア	2.1	3.4	1.7	東アジア	65.5	145.5	35.2	東アジア	2.3	4.2	1.8	
	2011 メキシコ	10.8	9.8	11.3	アメリカ	14.3	26.6	7.2	アメリカ	2.5	1.9	3.0	
	2011 カナダ	2.0	1.7	2.0	カナダ	42.6	62.5	31.9	メキシコ	6.4	4.0	8.1	
対世界比率 (%)	1991 東アジア	39.8	34.2	41.6	東アジア	4.8	3.8	5.4	東アジア	15.1	7.1	20.6	
	1991 メキシコ	5.2	7.5	4.5	アメリカ	65.3	68.2	63.7	アメリカ	71.7	82.3	64.4	
	1991 カナダ	34.3	31.4	35.2	カナダ	2.2	2.2	2.2	メキシコ	4.1	4.2	4.0	
	2011 東アジア	29.7	35.2	27.6	東アジア	19.2	18.7	20.1	東アジア	12.4	13.3	12.0	
	2011 メキシコ	20.3	22.3	19.5	アメリカ	56.5	61.6	48.0	アメリカ	65.1	69.2	63.1	
	2011 カナダ	24.2	16.6	27.3	カナダ	5.7	4.6	7.4	メキシコ	9.5	7.4	10.5	

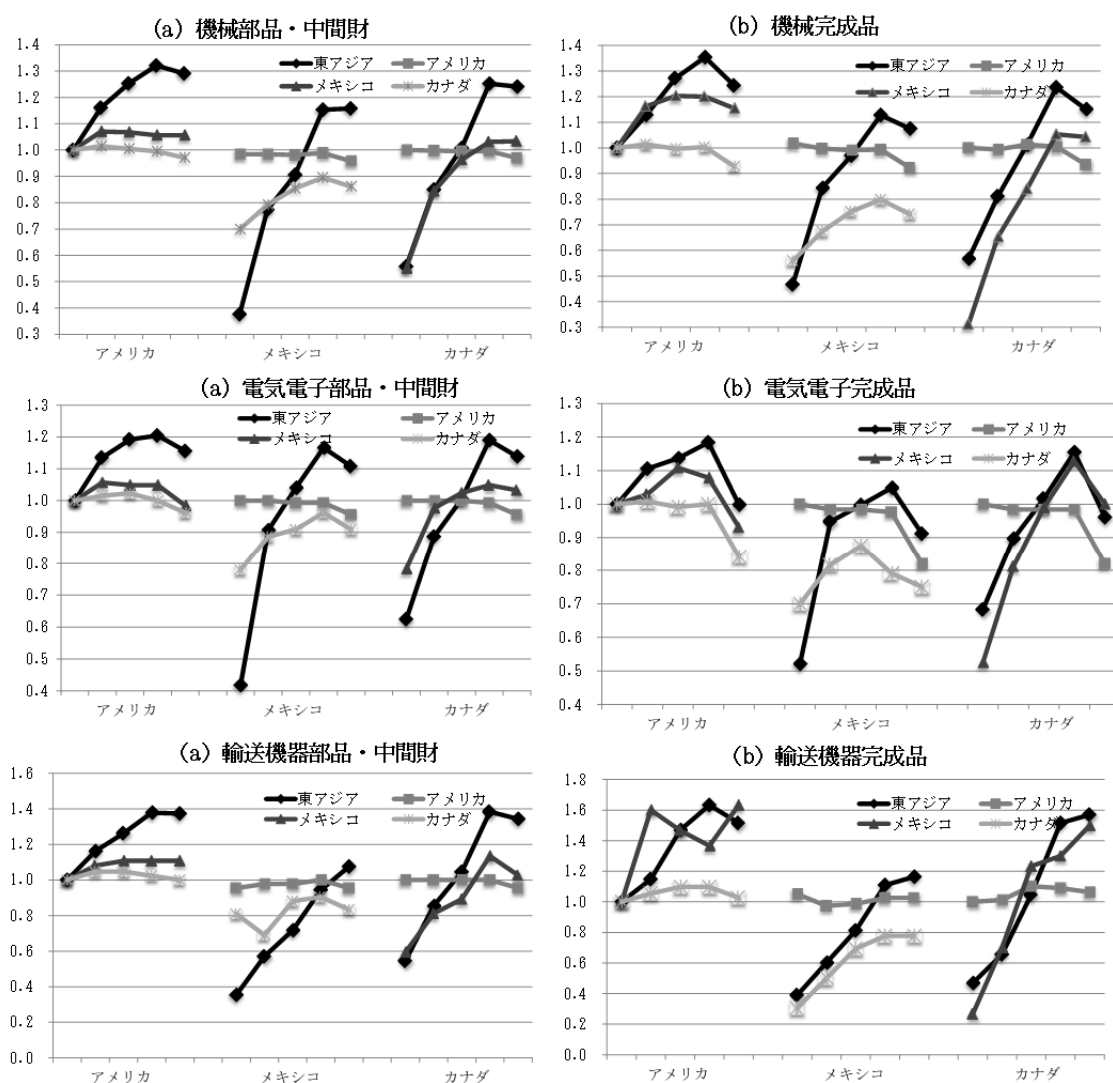
出所：Ando and Kimura (2014)。

メキシコに着目すると、東アジアからの機械輸入額は、1991 年からの 20 年間で大幅に拡大しており（名目ベースで 56 倍）、対世界機械輸入に占める東アジアの割合は 1 割以下から 4 割強へと増加している。とりわけ機械部品・中間財の場合、同期間の東アジアからの輸入は金額で 130 倍に、対世界比率で 7% から 43% へと拡大している。電気電子産業の部品・中間財に限れば、金額では 180 倍に、比率は 1 割弱から 6 割近くへと、さらに大幅な増加を見せている。東アジアからの部品供給の重要性がいかに急速に増しているかわかるだろう。

図3は品目別・相手国別輸入項目数を 1991 年から 5 年ごとに図示したものであるが、メキシコの東アジアからの部品輸入項目数は、1994 年に発効された北米自由貿易協定（North American Free Trade Agreement: NAFTA）締結以降、著しく増加している。また、表3は、各時点での北米と東アジア諸国からの輸入品目数が各国の対世界輸入品目数に占める割合

を示したものであるが、この表から、電気電子産業において東アジア各国の値が大幅に上昇していることが確認できる。例えば、TPP 参加国である日本では 1991 年の 93%から 2011 年の 97%に、マレーシアでは 16%から 78%に、TPP 参加に興味を示している韓国では 36%から 86%に、TPP 非参加国である中国では 34%から 99%に、タイでは 8%から 76%にといったように、多くの東アジアの国との取引関係の新たな構築が進んでいる。したがって、メキシコの東アジアからの機械輸入額、とりわけ部品輸入額の急増は、単にそれまで取引されていた項目の輸入増加のみならず、新たに構築された貿易関係の大幅な拡大によるものであり、さらに、それが NAFTA 締結以降、顕著に現れている。

図 3 北米各国における機械輸入における品目別・相手国別項目数：1991 年-2011 年



出所：Ando and Kimura (2014)。

注：データは 1991 年から 5 年ごとの値を示している。東アジア、メキシコ、カナダについては 1991 年のアメリカを基準、アメリカについては 1991 年のカナダの値を基準としている。機械部品・中間財、機械完成品は、機械産業全体のものである。

表3 各年における北米3カ国の域内・東アジア各国からの輸入品目数
(各国の対世界輸入品目数に占める割合)

	アメリカ			メキシコ			カナダ		
	1991	2001	2011	1991	2001	2011	1991	2001	2011
(a) 全機械産業									
アメリカ				99	99	99	99	99	100
メキシコ	67	77	80				29	61	74
カナダ	93	94	94	57	75	78			
中国	64	86	94	22	72	93	30	79	95
香港	59	60	61	31	36	43	40	52	58
インドネシア	11	35	39	4	25	38	2	22	39
日本	93	92	90	75	84	84	76	86	88
韓国	64	78	81	17	61	71	41	62	75
マレーシア	29	49	54	6	36	47	11	34	49
フィリピン	22	35	39	3	22	31	7	22	36
シンガポール	46	54	55	14	33	43	20	35	42
タイ	31	47	56	5	32	51	10	34	55
(b) 電気電子産業									
アメリカ				100	100	100	100	100	100
メキシコ	85	92	92				57	87	97
カナダ	95	97	97	71	86	89			
中国	83	97	100	34	89	99	49	95	100
香港	83	82	86	52	62	70	62	74	79
インドネシア	22	60	64	6	55	63	5	43	62
日本	99	99	98	93	96	97	92	98	98
韓国	84	92	94	36	78	86	70	82	92
マレーシア	61	76	80	16	68	78	31	64	80
フィリピン	40	61	64	8	52	57	19	44	64
シンガポール	79	76	77	30	64	68	46	60	67
タイ	54	69	74	8	59	76	19	56	78
(c) 輸送機器産業									
アメリカ				98	98	98	99	99	98
メキシコ	52	66	73				24	53	65
カナダ	89	96	94	44	71	73			
中国	43	65	71	15	41	69	13	53	76
香港	27	35	35	14	13	16	14	21	37
インドネシア	10	20	27	8	18	23	4	19	26
日本	73	71	69	47	51	55	54	60	70
韓国	42	57	53	3	32	42	29	38	52
マレーシア	7	25	25	1	14	22	2	18	26
フィリピン	15	19	24	1	6	12	2	14	21
シンガポール	17	23	32	4	8	20	10	16	23
タイ	20	27	43	2	18	31	9	21	37

出所：Ando and Kimura (2014)。

注：HS6 桁レベルでの品目数に基づく。

東アジアからの機械部品輸入が増える一方で、メキシコの機械輸出の大部分は依然としてアメリカ向けである。メキシコの輸出に占めるアメリカの割合は、部品で9割弱、完成品で8割程度と非常に高い。また、アメリカ側から見ても、メキシコからの機械輸入は割合も項目数も増加しており、とりわけ NAFTA 締結以降の完成品輸入項目数の増加が著しい。したがって、北米において、アメリカと東アジアとのつながりは以前から強かったものの、NAFTA 締結やマキラドーラ等の税制面での優遇制度を受けてアメリカとメキシコの分業体制がより一層強化され、その中で、東アジアからメキシコへの部品供給の重要性が増す形で、メキシコを介して北米と東アジアの生産ネットワークの結びつきが強化されてきたと考えられる²。

このような地域の枠を超えた生産ネットワークの発展においては、通商政策の変化に加え、輸送費など他のサービス・リンク・コストの低下、双方向の多国籍企業による活動の活発化（日本企業など東アジア企業のメキシコへの進出、アメリカ企業の東アジア進出）、生産ベースとしての東アジアの競争力の強化などの要因が寄与していると推測される。

なお、機械産業といっても、産業の特性によって国際分業体制は異なる。標準化されたものや小さくて軽量の部品・中間財が多い電気電子産業においては、物理的な距離を隔てた取引が比較的容易であるのに対し、より産業集積を好み、輸送費も高い輸送機器産業では、近場での取引が中心となる。例えば、輸入項目数（各国の対世界輸入項目に占める割合）を見ても、電気電子産業では北米3カ国ともに、インドネシアとフィリピンをのぞく東アジア諸国ではほぼ7割以上であるのに対し、輸送機器産業では5割を超えるのが中国と日本と韓国（メキシコを除く）の3カ国だけである。また、東アジアからの輸送機器部品輸入の比率は小さい。しかし、金額的には伸び率が高く、項目数もとりわけ2000年代半ば以降、急速に伸びている。輸送機器産業においても、電気電子産業ほどではないものの、近年、メキシコによる東アジアからの部品輸入は確実に増加し、地理的な枠を大きく超えた国際分業が進展しつつあると考えられる。

2. TPP による関税削減と生産ネットワークへの影響

本節では、12の参加国による TPP が発効した場合に TPP による関税削減が生産ネットワークに与える影響として、輸送機器産業と繊維産業に注目してみたい。TPP による関税削減の効果として第一に期待されるのは、輸送機器産業での生産ネットワークの拡大である。前節において、メキシコを介して東アジアと北米の生産のリンクが強化されていることを示したが、例えば日本の輸出に着目すると、アメリカ市場向けの日本からの自動車輸出が増加するだけでなく、アメリカ市場向けの製品をメキシコで生産するための日本のメ

キシコ向け自動車部品輸出が拡大し、メキシコを介した生産ネットワークが拡大すると考えられる³。具体的に見てみると、日本の TPP 参加国向け輸送機器輸出の大部分を占めるのがアメリカである。アメリカの最恵国待遇（MFN）関税は乗用車で 2.5%、自動車部品で 4%、2.5%などであり、特惠マージンはそれほど大きくない。しかし、1 単位あたりの金額が大きいと、大きな関税削減効果と輸出の拡大（貿易創出効果）が期待される、というわけである。また、メキシコでは日本の自動車・自動車部品メーカーの進出・増産が続いている。メキシコでアメリカ向けの自動車を生産する際、日本から部品を調達するとしても NAFTA の原産性を満たす場合には TPP 関税を利用する必要はないが、NAFTA の原産性を満たさない場合には、TPP 特惠関税を利用するインセンティブが発生し、（TPP 域内での原産性を満たせば）日本を含めた生産ネットワークをより活用しやすくなる。そのため、メキシコ向けの自動車部品輸出の拡大が期待されるのである⁴。

繊維・縫製産業においても、機械産業ほどの規模ではないものの国際分業が進んでおり、TPP での関税削減による生産ネットワークへの影響が考えられる。TPP 参加国の中で繊維・縫製分野に圧倒的な強みを持つのはベトナムである。一方、TPP 参加国の中で繊維・縫製品市場として市場規模が大きいのはアメリカである。このアメリカは、繊維・縫製品に最大 30%もの高い MFN 関税（平均関税率は繊維製品で 7.9%、衣類で 12%⁵）を賦課しており、さらに、繊維・縫製品の多くを一般特惠関税制度（GSP）の対象外としている⁶。そのため、TPP によって関税が下がればベトナムにとって大きな特惠マージンが生まれるだけでなく、（ベトナムと競合する発展途上国が縫製品をアメリカに輸出する際には MFN 関税が課されるため）競合国と比べて相対的に競争力がアップすることになる。その結果として、ベトナムからアメリカ向け縫製品の輸出拡大が期待されるというわけである。さらに、椎野（2016）では、ベトナムでの繊維・縫製品の生産増加が、日本からベトナム向けの繊維機械輸出の拡大につながる可能性も指摘されている。

ベトナムの対米輸出の増加に付随する重要な点として、生産工程の配置の変化や原材料の域内調達増加の可能性も指摘しておきたい。現在、ベトナムは繊維輸入の 4 割を中国に依存している（表 4）。ところが、TPP の縫製品に対する原産地規則では、多くの品目で原則として糸の製造、生地 of 製造、裁断・縫製の三行程を TPP 域内で行うことが求められている。そのため、TPP の特惠関税を活用するには、TPP 非参加国である中国からの糸や生地の輸入を、ベトナム国内での調達や日本、マレーシアなどの TPP 参加国からの調達に切り替える必要がある。したがって、特惠マージンの大きい TPP 関税を利用するために、国際分業パターンも変化し、TPP 非参加国からの原材料の輸入がベトナム国内での調達や他の TPP 参加国からの輸入に切り替わって、TPP 参加国域内での貿易の増加につながる可能

性がある。

表4 ベトナムの繊維輸入

	輸入総額 (100万ドル)	構成比 (%)										
		中国	韓国	日本	アメリカ	インド	タイ	香港	インドネシア	オーストラリア	ブラジル	マレーシア
2005年	3,839	21.6	20.3	8.1	2.0	0.6	3.0	8.6	1.7	0.2	0.1	1.6
2010年	8,154	33.1	17.8	6.3	3.6	2.7	3.9	5.2	1.5	0.2	0.5	1.2
2014年	13,986	41.4	16.7	5.5	4.1	3.0	2.9	2.6	1.2	1.1	1.0	0.8

出所：椎野（2016）。

3. 国際分業において注目すべき TPP 協定の概要⁷

第2節で示したように、生産ネットワークが、発展途上国を巻き込みながら、広範囲にまたがって展開されているということは、とりわけ途上国においてビジネス環境を改善させるような取り決めや広範囲の国々を網羅する共通の国際的なルールがあれば、生産ネットワークがより効果的に活用されるはずである。本節では、特に生産ネットワークの活性化という観点から、TPP 協定の内容で重要だと考えられる例をあげてみたい。すぐに TPP 発効が実現できないとしても、本節で紹介する内容は、今後の FTA/RTA 協定の設計においてどのようなことが重要なのか、何が盛り込まれるべきかという議論につながるはずである。

まずは、モノの貿易自由化（関税）に着目してみよう。関税や非関税措置などの貿易障壁は、国境をまたいで分散立地された生産ブロックの間をつなぐサービス・リンク・コストに含まれる。したがって、関税削減・撤廃はサービス・リンク・コストの削減を意味し、さらなる生産のフラグメンテーションを促す可能性がある。日本の工業製品輸出（11カ国全体）の場合、TPP での即時撤廃率は品目数ベースで 86.9%、金額ベースで 76.6%、関税撤廃率（発効後 30 年目まで）はいずれも 99.9%、工業製品輸入については、即時撤廃率が品目ベースで 95.3%、金額ベースで 99.1%、関税撤廃率は 100%である⁸。工業製品に関しては、基本的には、高い水準の貿易自由化が実現されそうである。

ただし、このような TPP の特惠関税が実際に使われなければ、その経済的効果は期待できない。そこでカギを握るのが、原産性を判断するための原産地規則と原産地手続きである。以下では、①原産地規則の共通化、②完全累積制度、③自己証明制度、④原産品輸送

の簡易化という4つの視点から、特惠関税の利用可能性の拡大に関して期待されることや懸念されることを議論していく。

原産地規則については、TPP協定の場合、12カ国共通となる。そのため、二国間協定を積み重ねることに比べて、ルール複雑さが緩和されて、アジア太平洋にまたがる広域な生産ネットワークに参加している企業にとっては事務コストが削減されるとともに、TPPの特惠関税が利用されやすくなるはずである。日本のFTA利用に関する企業アンケート調査においても、特惠関税を使わない理由の一つに、ルールの煩雑性があげられている⁹。もちろん、二国間協定の特惠関税よりもTPPのそれの方が高い場合や、特惠マージンが小さい場合には、TPPの特惠関税は使われないだろうが、ルールの共通化によって、特惠関税の利用が促される可能性がある¹⁰。

原産性の認定においては、複数の締約国における付加価値・加工工程の足し上げを行って原産性を判断する「完全累積制度」が採用されている¹¹。生産工程の分散立地が進み、複数国を巻き込んで国際分業が展開されていても、TPP域内である限り、特惠関税の適用がしやすくなる。また、前節において紹介した日本のメキシコ向け自動車部品輸出の拡大の可能性や、ベトナムによる縫製品の原材料の調達先の変化（域内での調達の増加）やベトナムのアメリカ向け縫製品輸出の拡大の可能性が生じるのも、まさにこの原産性に関する完全累積制度のおかげである。その一方で、東アジアの生産ネットワークで重要な役割を果たしている中国、韓国、自動車の産業集積が進むタイなどがTPPの非加盟国である現状において、これらの国々での生産工程部分がカウントされないことは、原産性を満たしづらい可能性もある。多くの国にまたがる国際分業の存在を考えれば、やはりより多くの国がメンバーに入っているほど、完全累積制度の意義が大きくなる。

原産地手続きに関しては、TPPでは、輸入者、輸出者または生産者が自ら原産地証明書を作成できる自己証明制度が導入されている¹²。そのため、ビジネスの動向にあわせて証明書の発行ができ、貿易手続きの円滑化や特惠関税利用の促進につながる可能性がある。ただし、日本のFTAの場合、公的機関（日本商工会議所）による原産品判定と原産地証明書の発行を受ける「第三者証明制度」がほとんどであり、これまで自己証明制度はほとんど使われてきていない¹³。第三者証明制度の場合、手続きにかかる時間の長さ、労力やコストの高さが指摘されており、FTA利用に関するアンケート調査からも、原産地証明取得にかかる時間的・物理的コストがFTA利用の阻害要因の一つであることが明らかになっている。自己証明制度であればこのようなコストは発生せず、リードタイムを短縮できるというメリットがある一方で、輸入国税関当局による検認には企業が直接対応しなければならないため、企業は検認対応を視野に入れた社内体制の構築など、これまでになく準備が

必要となるかもしれない¹⁴。そういう意味では、特に FTA の利用が相対的に少ない中小企業にとっては、これまでほとんど経験のない自己証明制度は（特に初期段階において）負担になる可能性もあるだろう。

原産品輸送の簡易化に関しては、二国間 FTA では、第三国を経由すると、その製品が原産性を維持しているかについて輸入国の税関に対して立証する必要がある。一方、TPP では、締結国域内での輸送において、最終輸入国の税関に対して TPP 領域内での経由国で原産性に变化があったか否かについて立証する必要がなくなる。例えば、アメリカ国境に近いメキシコのティファナ向けに日本から輸出する場合、メキシコ側に大きなコンテナ船が入れるような港がないこともあり、通常、メキシコ向けに輸出された製品は、コンテナ船でアメリカの港（ロサンゼルスに近いロングビーチ）に入り、そこからメキシコまでトラック輸送される。このような場合、経由地であるアメリカが TPP 参加国であれば、原産品の輸送が容易になるかもしれない。

次に、非関税措置／貿易円滑化に着目してみよう。輸出入手続きの透明性の確保や迅速な輸入通関によって物流コストが削減できれば、サービス・リンク・コストの削減につながり、サプライチェーンの中でよりスムーズな生産活動が可能となるはずである。輸入許可手続きや輸出許可手続きについては、手続きの新設や変更に際し、事前の情報公開を義務づけており（輸入側は施行の 60 日前までに通報を行う努力義務や合理的な質問に対する 60 日以内の応答義務、輸出側は遅くとも施行後 30 日以内に公表する義務など）、透明性の向上が期待されるとともに、企業の対応もしやすくなるはずである。また、シングルウィンドウの導入や税関手続きの国際基準への調和を図ることも明記されている。さらに、輸入通関の迅速化に関連して、貨物の引き取り期間の明記と事前教示の義務づけがあげられる。貨物の引き取りについては、急送貨物の場合、貨物が到着し必要書類が提出されて 6 時間以内の引き取りを、通常のものでも、可能な限り、貨物の到着後 48 時間以内の引き取りを許可している。事前教示とは、輸入を予定しているものの関税分類、関税表評価、原産性について、事業者が書面で要請した場合に書面で回答を得られることであり、TPP では、検討に必要な情報の提出から 150 日以内の事前教示が義務づけられている。事前教示は 3 年間有効なため、常に同じ物品を輸入する場合に、安定的な取り扱いがしやすくなるし、事前教示によって特惠待遇の適用の可否等を事前に知ることが可能となる。努力義務になっているものがどこまで実現するかは不明だが、少なくともこのような取り決めは迅速でスムーズな通関の実現に貢献すると考えられる。

貿易の技術的障害（TBT）に関しては、世界貿易機関（WTO）の内容を維持しつつ、強制規格等の立案・制定・適用の各段階でさらに透明性の向上を図る規制を設けたことによ

り、新たな規格に対応する負担が軽減され、認証コストも削減されると考えられる¹⁵。特に適合性評価手続きの適正化として、マレーシアなどの新興国での手続きの円滑化が期待される。また、日本で実施された手続きの結果について他の締約国による受け入れが促される可能性もある。

最後に、サービス、投資、人の移動など、それ以外の分野を見てみたい。サービス貿易については、ネガティブ・リスト方式が採用されており、サービスの貿易に関する一般協定 (GATS) のようなポジティブ・リスト方式と比べて、少なくとも規制の現状が把握しやすい¹⁶。また、TPP では、現地における拠点設置要求の禁止など、GATS で規定されていない部分まで踏み込んでいるとともに、協定発効後に、自由化の程度を悪化させないことを約束するラチェット条項がおかれていることから、規制の予見可能性を高められると考えられる。さらに、サプライチェーンとの関連で言えば、近年、付加価値ベースで製造業輸出において流通・物流サービスを中心としたサービス業の割合は高まっており¹⁷、サービス分野の自由化が製造業の生産性を向上させるという研究もある¹⁸。したがって、サービス産業は製造業輸出において重要な投入要素であるとともに、高品質なサービスの提供を通じて、域内に進出している製造企業の生産効率アップが期待できるだろう。

投資に関しては、パフォーマンス要求、ローカルコンテンツ要求、経営陣の国籍要求など、特定措置の履行要求を原則禁止している。なかでも、ライセンス契約に関するロイヤリティ規制の禁止や特定技術の使用要求の禁止については、日本の FTA としては初めての国際約束である。また、投資家と国との間の紛争解決 (ISDS) 手続きが導入される。日本の投資家にとって新たにこの手続きが利用可能となる国 (アメリカ、カナダ、ニュージーランドおよびオーストラリア) もあれば、マレーシアやシンガポールなど利用できる範囲が拡大されることになる国もある。さらに、日本の投資協定や投資章を含む FTA には含まれていない規定として、国と投資家の間のインフラ整備等に関する契約違反も対象となる。これらの規制や手続きによって投資活動がしやすくなり、その結果として、投資の増加が期待される。

ビジネス関係者の一時的な入国に関しては、ビザなど出入国管理に関する申請手続きの迅速化、透明性の向上 (最新の要件および処理期間の公表)、関連の小委員会の設置を通じた協議・検討などが期待される。広域にわたる国際分業体制の中での活動をスムーズにすすめるためには、ビジネス関係者の一時的な入国に関する負担が削減されることは望ましい。

中小企業は、東アジアの生産ネットワークや産業集積において重要な役割を果たしている。しかし、既述した通り、中小企業による FTA の利用度は低い。TPP では、中小企業へ

の情報提供や、中小企業による TPP 協定の活用支援のための小委員会の設置などを規定している。中小企業が TPP 域内の経済活動に積極的に参加できるような環境が整うことは、サプライチェーンの活用という点から見ても意義深い。

政府調達に関しては、マレーシア、ベトナム、ブルネイは WTO で締結していないため初めて国際約束として規制されたことになり、また、米国、カナダ、オーストラリア、シンガポール等も、WTO や二国間 FTA を超える調達範囲の約束を行っており、政府調達市場へのアクセスの改善が期待される。

他にも、電子商取引に関しては、デジタル・コンテンツへの関税賦課禁止、ソースコードの移転、アクセス要求の禁止など、知的財産については、商標権取得の円滑化¹⁹、模倣・偽造品等に対する厳格な規律など知的財産権の権利行使の強化（不正取引などに対する刑事罰の規定）、知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIPS）等の既存の国際条約よりも広い特許付与範囲の規定など、競争政策においては、公正かつ自由な競争を目指して競争法例の執行における手続きの公正な実施および透明性に関する具体的な規定など、そして、特に途上国で大きな比重を占める国有企業に関しては、（国有企業への優遇措置に対するルールを通じて）締結国企業が国有企業と対等な競争条件で事業を行うことができる基盤の確保などがあげられる。いずれも、直接的・間接的に、域内の企業活動やサプライチェーンの活性化につながると考えられる。

4. アメリカの TPP 離脱と今後の対応

前節の議論を通じ、TPP 協定には、単なる関税撤廃の枠を超えて、サプライチェーンの活性化につながる要素がいくつも盛り込まれているかがわかったであろう。WTO や既存の二国間 FTA などカバーされている分野であっても、その適用範囲が広がったケースや初めて国際約束されたケースもある。また、努力義務でとどまっている部分もあり、実際にどこまで実施されるか不明な部分もあるとは言え、TPP 協定は、サプライチェーンの活用を意識した、幅広く網羅的な 21 世紀型のルールとなっている。

このような TPP 協定が少なくとも一旦は署名の段階に至り、21 世紀型のルールを「明示的に」提示できたこと自体、大きな意義がある。また、今後の FTA/RTA の設計においても参考にされるべきである。しかし、残念ながら、アメリカの TPP 離脱表明を受けて TPP 発効の可能性やタイミングが未知数になってしまった現在、どのような選択肢があり、何が重要であろうか。

まずは、TPP を死なせない、ということである。アメリカ抜きで TPP が実現したとしても、当初考えられていた経済的効果と比べ、その経済的効果は確実に小さくなるであろう。

例えば、第 2 節で紹介したような効果も、アメリカ抜きのままでは、当然期待できない。しかも、米国の産業競争力の源泉である NAFTA の再交渉が仮に実現されると、国際分業体制は大幅な変更を迫られる。しかし、サプライチェーンの活用を意識した国際的なルール作りが実現され、とりわけ新興国において新たなルールが規定されてビジネス環境が整備されれば、確実に生産ネットワークのさらなる活性化につながるはずである。そういう意味で、アメリカ抜きであったとしても TPP 協定を発効させる意義は大きい。また、アメリカが TPP 参加国である場合ほどの効果は期待できないとしても、今後、参加国を増やすことで、TPP の経済的効果を高めることも可能である。日本は、11 カ国の TPP あるいはその参加国拡大の実現に向けて取り組むべきである。

また、アメリカの TPP 離脱を受けて、他のメガ FTA やそれらの迅速な締結・発効の重要性がこれまで以上に上昇している。その一つが、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）である。東アジア諸国の中でも、国際的な生産・流通ネットワークの主要なプレイヤーの一つである中国を筆頭に、現時点では TPP 参加国のメンバーではない国もたくさんある。深い自由化や国際ルールの構築という意味で、TPP と同じ水準（あるいはそれ以上）を踏襲することは難しいかもしれないが、TPP 協定の中身を踏まえ、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）の交渉の加速・良質化が望まれる。また、RCEP や日-EU FTA などの締結を実現させれば、アメリカへの圧力にもなるだろう。

さらに、TPP 離脱を含め、アメリカが保護主義に向かうことの損失をはっきりと示していくべきである。第 2 節で触れたような関税削減効果については、当然、価格の低下を通じて、輸入国であるアメリカの消費者にとって大きな利益を生み出す。また、TPP 離脱のみならず NAFTA 見直しを含めたアメリカの保護貿易への動きは、一時的には、アメリカ国内の雇用を守ることになるかもしれないが、中長期的には、効率的な北米の生産ネットワークが機能しなくなり、アメリカ国内の競争力の低い産業が温存されて、経済全体の競争力の低下につながり得る。そうなれば、トランプ大統領が重視する雇用面での悪影響も避けられない。保護主義に向かうことによる消費者にとってのデメリットだけでなく、既存の FTA を所与として展開されている生産ネットワークの停滞やアメリカの競争力の低下といった生産者にとってのデメリットや TPP 離脱の機会費用などを具体的に示して、アメリカの損失の大きさを認識させる必要があるだろう。

【参考文献】

- Ando, Mitsuyo (2013) “Development and Restructuring of Regional Production/Distribution Networks in East Asia” *ERIA Discussion Paper* No. 2013-33.
- Ando, Mitsuyo and Fukunari Kimura (2014) “Evolution of Machinery Production Networks: Linkage of North America with East Asia” *Asian Economic Papers*, Vol.13, No.3, pp. 121-160.
- Ando, Mitsuyo and Shujiro Urata (2011) “Impacts of the Japan-Mexico EPA on Bilateral Trade,” *RIETI Discussion Paper Series* 11-E-20
- Ando, Mitsuyo and Shujiro Urata (2017) “The Determinants of FTA Utilization for Japan's Imports: Impacts of Preferential Margins and Restrictiveness of Rules of Origin.” Mimeo.
- Matthias, Jens Arnold, Beata Javorcik, Molly Lipscomb and, Aaditya Mattoo (2015) “Services Reform and Manufacturing Performance: Evidence from India” *The Economic Journal*, Vol.126(590), pp.1-39.
- Hayakawa, Kazunobu, Daisuke Hiratsuka, Kohei Shiino, and Seiya Sukegawa (2013) “Who Uses Free Trade Agreements?” *Asian Economic Journal*, Vol.27 No.3, pp.245-264.
- Takahashi, Katsuhide and Shujiro Urata (2009) “On the Use of FTAs by Japanese Firms” in Christopher Findlay and Shujiro Urata eds. *Free Trade Agreements in the Asia Pacific*, World Scientific Publishing, Singapore.
- Takahashi, Katsuhide and Shujiro Urata (2010) “On the Use of FTAs by Japanese Firms: Further Evidence” *Business and Politics*, Vol. 12(1), pp. 1-17.
- 木村福成・安藤光代 (2016 年)「第 9 章 多国籍企業の生産ネットワーク—新しい形の国際分業の諸相と実態」『国際経済学のフロンティア』東京大学出版会。
- 椎野幸平 (2016)「TPP で変化するグローバルサプライチェーン」『みずほ海外ニュース Vol. 84 (2016 年 3 月-4 月)』6-7 ページ。
- 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」
- 内閣官房 TPP 政府対策本部 (2015)「TPP 協定ルール分野において想定される具体的なメリット例」
- 内閣官房 TPP 政府対策本部 (2015)「TPP 協定の活用促進に向けて」
- 安田啓 (2013)「FTA 原産地証明制度の行方」『ジェトロセンサー2013 年 9 月号』56-57 ページ。

—注—

- ¹ CLMV の場合、2007 年時点での項目数が小さいため、2007 年の値を基準とした指標は、項目数の増加に伴って大きくなりやすい。しかし、輸出、輸入ともに短期間でこれだけ項目数が急速に増加しているのは、紛れもなく、大きな変化である。
- ² 中東欧 5 カ国の機械輸入についても、メキシコと同様、東アジアからの輸入は、金額が大幅に伸びるだけでなく、東アジアの割合が著しく増加し、東アジアの重要性が相対的に高まっていることが確認できる。例えば電気電子部品輸入を見ると、東アジアからの輸入は、1995 年から 2010 年までの 15 年間で、金額（名目）で 57 倍、比率では 1 割弱から 45%へと増加している。とりわけポーランドに限って見れば、東アジアの割合は、11%から 63%へと急上昇している。また、中東欧による対東アジアの輸入項目数も大幅に増加している。したがって、中東欧諸国による東アジアからの輸入もまた、単にそれまで取引されていた項目の輸入増加のみならず、新たに構築された貿易関係の大幅な拡大が輸入の急増を牽引したと示唆される。ヨーロッパでは、EU 拡大以降、先進国と途上国間という単純な国際分業体制から広義の意味での域内分業体制へと発展し、さらには、東アジアから中東欧への部品供給の重要性が増す形で、中東欧諸国を介して東アジアとヨーロッパの生産ネットワークとの結びつきが強化されてきたと考えられる。
- ³ アメリカ向け輸出に関しては、自動車部品の場合、8 割以上の即時撤廃が実現され、米韓 FTA を上回る水準である。また、乗用車に関しては、15 年目から削減を開始し、25 年目で撤廃することになっている。
- ⁴ 1994 年に発効した NAFTA では、北米製品の大部分の関税が発効後直ちに撤廃され、その後、残る品目の関税も段階的に撤廃され、現在、北米の貿易はほぼ関税ゼロで取引されている。
- ⁵ 平均関税率は椎野 (2016) に基づく。
- ⁶ アメリカと異なり、例えば、日本や EU は繊維・縫製品についても GSP の対象としている。

- ⁷ 本節における数値、概要、日本の二国間 FTA との比較については、別記がない限り、内閣官房 TPP 政府対策本部の資料（2015 年）に基づくものである。
- ⁸ 即時撤廃品目にはすでに無税の品目も含む。
- ⁹ Takahashi and Urata (2009, 2010)や Ando and Urata (2011)を参照のこと。また、中小企業による FTA の利用度が相対的に低いことも、これらの分析で計量的に示されている。
- ¹⁰ 特惠マージンと FTA 利用に関しては、Hayakawa et al (2013)で分析されている。また、Ando and Urata (2017)では、日本の FTA の利用率の分析において、特惠マージンが大きいほど FTA 利用率が高いことを明らかにしている。
- ¹¹ 付加価値の計算方法として、積上げ方式、控除方式に加え、重点価額方式（関税分類の変更の要件を満たさない非原産材料に着目する計算方式）および純費用方式（自動車および同部品に適用）の選択が可能となっている。
- ¹² 輸入品の課税価格が 1000 米ドル（あるいは輸入締結国が定めるそれより高い価格）を超えない場合には、原産地証明書は不要である。
- ¹³ FTA の原産地証明制度の特徴については、安田（2013）を参考のこと。
- ¹⁴ 安田（2013）によれば、第三者証明制度の場合、政府が、商工会議所や企業から得た情報に基づいて相手国に回答するため、利用者にとっては、検認の際に自国政府や商工会議所が間に入ることで、原価など機密情報の他国への漏えいを防ぐというメリットがある。
- ¹⁵ 具体的には、強制規格、任意規格、適合性評価手続の作成に際し、他の締約国の利害関係者に意見を提出する機会を与えることや、強制規格および適合性評価手続きの公表と実施の間に 6 カ月以上の期間を設けることなどである。
- ¹⁶ 日本が TPP 参加国と締結している FTA でネガティブ・リストを採用しているのは、メキシコ、チリ、ペルー、オーストラリアのみである。
- ¹⁷ 付加価値ベースで、2011 年時点で、OECD 諸国の物品輸出におけるサービス業の比率は 35%であり、流通・物流サービスがその半分を占める（JETRO 資料にもとづく）。
- ¹⁸ Matthias et al. (2015)は、インドのサービス分野における外資規制の自由化と製造業の生産性の関係を検証し、サービス業の規制緩和が、製造業の生産性向上に寄与したとの結果を得ている。
- ¹⁹ マレーシア、カナダ、ペルーなどは商標関係の国際協定を締結していない。

第13章 日本企業のサプライチェーンと FTA —ASEAN との関係を事例として—

石川 幸一

はじめに

本章では、日本企業の ASEAN におけるサプライチェーン構築について ASEAN の地域統合およびアジアの広域 FTA 交渉の進展にどのように対応して構築されてきたのかを考察するとともにサプライチェーン構築を支援するアジアの広域 FTA として RCEP に求められる要件について検討している。第1節では、サプライチェーンの効率化のために製造企業や物流企業が導入している手法について先行研究により紹介し、第2節では地域統合が開始されて以降の日本企業の ASEAN とのサプライチェーン形成を概観するとともにメガ FTA 時代のサプライチェーンの変化の可能性についても検討している。第3節ではサプライチェーンの効率化に必要な FTA の要件について考察している。

1. サプライチェーン構築と日本企業

サプライチェーンは、顧客の要望する製品を高品質、リーズナブルな価格でできるだけ早く届けることを目的とした調達から生産、販売までの生産ネットワークであり、部品メーカー、製造業者、卸・小売業者などの荷主間のネットワークでもある¹。競争力の鍵となるのは、コストとスピードであり生産販売リードタイムの短縮が重要である²。そのためにはサプライチェーンの効率化が不可欠である。リードタイムの短縮により、①顧客の要望する商品のタイムリーな提供、②不良・不働在庫の減少（倉庫費用と在庫金利の削減）が可能となる³。

橋本・石原（2010）によると、FTA により部品の輸入関税が撤廃され、部品メーカーはより QCDS（品質、コスト、納期、サービス）を重視した納入を強いられ、低廉かつ高品質なロジスティクス構築を要求されているとして次のような方法を紹介している⁴。

①バイヤーズ・コンソリデーション：多頻度少量納入のため輸入者専用のコンテナを仕立てる。バイヤーズ・コンソリデーションと納期・検品・船積・在庫（洋上を含む）・通関などを管理するための情報システムと組み合わせたロジスティクスの構築が必要となる。

②VMI：Vendor Managed Inventory：部品メーカーによる在庫管理であり、家電メーカーで保税倉庫などを利用して行っている。

③クロスドッキング：遠隔地の複数の部品メーカーから調達した部品を通過型物流センターで方面別に荷合わせして出荷する。

- ④ミル克蘭：1 台のトラックが複数のサプライヤーを巡回し小ロットで混載集荷し製造メーカーに JIT（ジャスト・イン・タイム）納入する⁵。タイトヨタでは 150 社の部品サプライヤーを 5 地域に区分して地域ごとにミル克蘭調達を行っている。
- ⑤共同配送：複数の自動車メーカー、部品メーカーが参加する共同配送で、物量の増大による荷役効率、コンテナ積載率の向上などが可能となる。
- ⑥広域拠点統合：ロジスティクス拠点を後期で統合し、拠点間を結ぶ物流を太くし、輸送ルートの手数を減らす。

こうした方法のいくつかは複数国にまたがるサプライチェーンの効率化の実現のために国境を越えた物流でも実施されている。根本・石原（2010）は、大量一括物流と中継地混載をその例としてあげている⁶。大量一括物流は、複数部品の混載、部品メーカーとの情報共有化・発注調整、数回分の発注ロットのとりまとめ、複数工場分の部品の混載によりコンテナの積載効率を向上させることができる。中継地混載は、部品 1 回当たりの出荷量が少ない場合に国際的な中継地でクロスドッキングを行う方法である。トヨタはシンガポールで中継地混載を行ってきたが、2007 年からタイに移管されている⁷。中継地混載による輸送に FTA を利用することが出来るかは FTA の規定により、後述のように利用できる場合は中継地での Back to Back 原産地証明書とリインボイス（第三国インボイス）の発行が要件となる。

2. 日本とアジア間のサプライチェーンの形成と変化

本項では、アジアでの日本企業のサプライチェーンの変遷を日本と ASEAN 間を事例として地域統合が開始されて以降を概観する。なお、図は概念図であることに留意願いたい。

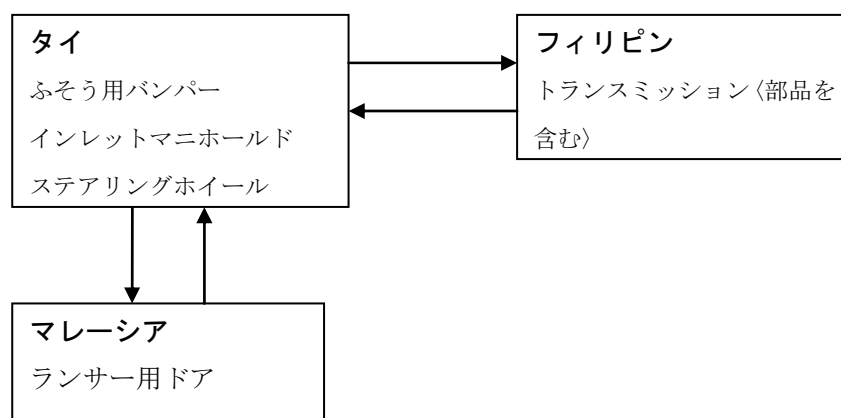
（1）地域統合の開始（1990 年代）

ASEAN は地域統合に取り組み始めたのは 1990 年代に入ってからであり、AFTA(ASEAN 自由貿易地域)を 1993 年に開始した。AFTA 開始前の 1988 年に自動車を対象とした自由貿易スキームである ブランド別自動車部品相互補完流通計画（BBC）が実施に移されていた⁸。BBC は三菱自動車工業が ASEAN に提案したスキームで、自動車メーカーが行う部品の ASEAN 域内貿易に対して 50%の関税削減を与えた。BBC は三菱自工、トヨタ、日産などにより活用され、部品の集中生産と域内補完を進展させた。1992 年に ASEAN 自由貿易地域（AFTA）創設が合意されると BBC を全品目に拡大し AFTA に統合する AICO(ASEAN 産業協カスキーム)が 1996 年から実施された。AICO は ASEAN 域内の企業内貿易に 0-5%の特恵税率を適用するなど自由化率も高まった。

AFTA は ASEAN の域内関税を 15 年で 0-5% に削減する自由化計画であり、当初は工業製品が対象だったが、その後未加工農産品を加え、ASEAN に新規加盟した 4 カ国（ベトナム、ラオス、ミャンマー、カンボジア）も参加した⁹。AFTA は段階的に自由化を進めたため、実効性がないなどの批判があったが、ASEAN6 では 2002 年に当初の目的（0-5% への削減）を実現し、2010 年には関税を撤廃した。CLMV の自由化スケジュールは ASEAN6 よりも遅かったが 2015 年 1 月に 91% を自由化し、2018 年には全品目の関税を撤廃する。2015 年 10 月の ASEAN 全体の関税撤廃率は 95% となっている。

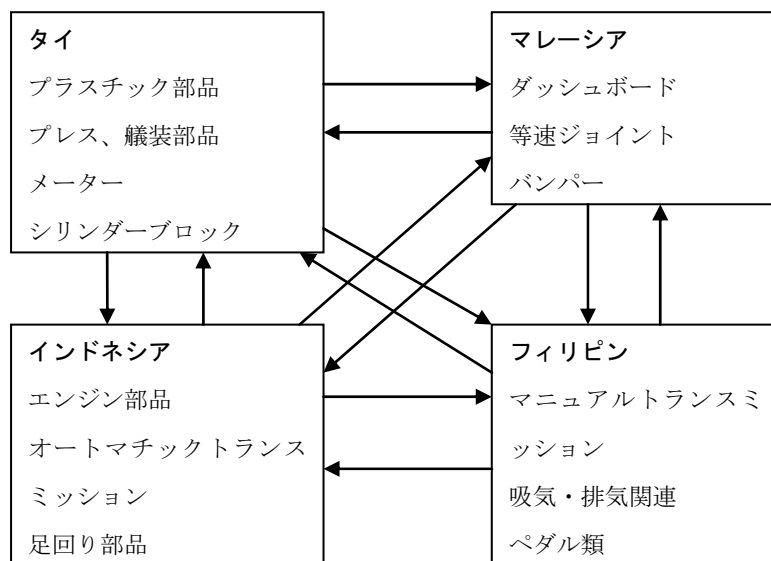
BBC、AICO、AFTA は、輸入代替工業化時期に ASEAN 各国に進出し、国内販売を目的に生産を行っていた多国籍企業が生産体制の再編のために利用した。輸入代替工業化時期は、自動車、家電などの工業品は高い関税で国内市場が保護されており、ASEAN 域内での輸出は不可能だった。そのため、各国国内市場販売を目的に多くの種類の製品を比較的少量生産する体制となっており、非効率生産のため価格は高く、輸入品との競争もないため品質も良くなかった。ASEAN 各国に重複投資、重複設備で重複生産を行っていたのである。そのため、最適地での集中生産と BBC、AICO、AFTA を利用した相互補完に切り替え、効率的な生産体制への再編を進めた。ASEAN 域内の生産体制の再編はトヨタの事例が有名だが、ここではホンダの事例を掲げている。また、WTO の貿易に関連する投資措置協定 (TRIMS) により特定措置の要求（パフォーマンス要求）が禁止され、途上国では 2000 年から国産部品使用（ローカルコンテンツ）要求が出来なくなった。

図1 BBC スキーム：三菱自動車工業の事例



（出所）清水一史（1998）『ASEAN 域内経済協力の政治経済学』より作成

図 2 AFTA : ホンダの事例



(出所) 大木博巳 (2006)「ASEAN における日本企業の生産、研究・開発の進化」ジェトロより作成

(2) アジア FTA 時代の開始 (2000 年代)

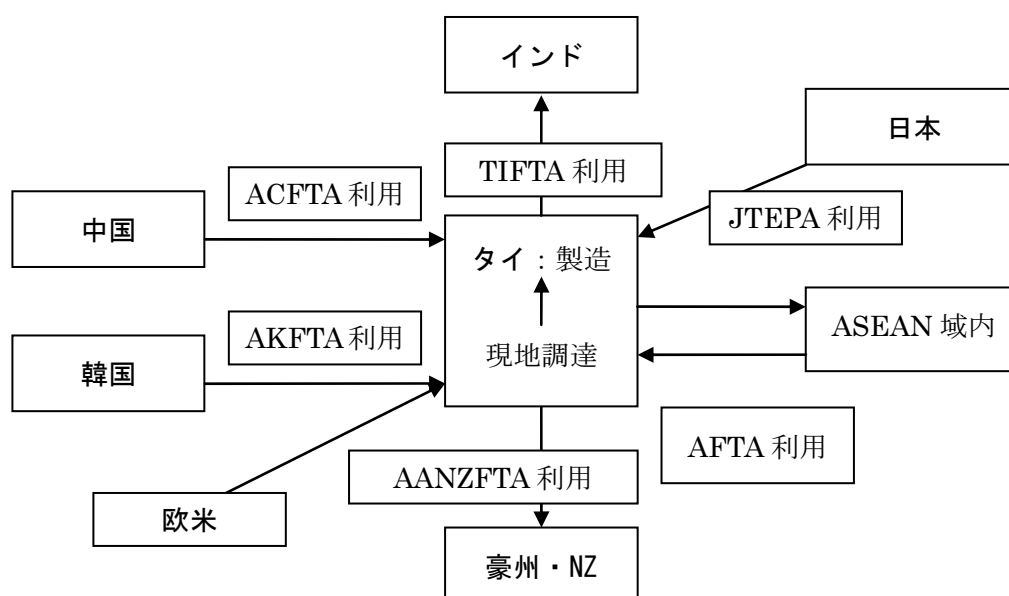
2000 年代に入ると東アジア各国は FTA 交渉を活発化させ、アジア FTA 時代が始まった¹⁰。2001 年 1 月に始まった日本とシンガポールの FTA(JSEPA)の交渉は、中国 ASEAN の FTA 交渉の誘因となり、2001 年 11 月の中国と ASEAN の FTA 交渉合意は ASEAN を巡る主要国・地域の FTA 競争を引き起こした。日本は 2002 年 1 月に ASEAN との経済連携協定構想を発表し、2003 年 12 月以降、ASEAN 主要国との 2 国間 FTA 交渉を開始した。その後、韓国、インド、豪州・ニュージーランドが相次いで ASEAN との FTA 交渉を開始した。

その結果、2010 年には 5 つの ASEAN+1 が相次いで締結された¹¹。これは、貿易転換効果による不利益を避けるためである。ASEAN を主要輸出市場としながら ASEAN と FTA を締結していない国は、FTA を締結した競合国の製品に市場が奪われてしまうため ASEAN との FTA に取組まざるを得なくなったのである。

5 つの ASEAN+1 FTA は、日系企業 (およびその他の企業) に利用されており、ASEAN 域外への輸出と域外からの調達を容易にし、サプライチェーン構築の選択肢を増やし生産ネットワーク形成の多角化を進めた。タイとインド、タイと豪州の間では、ASEAN+1 に加えて二国間 FTA が締結されている。これらの FTA を利用してタイから豪州への完成車輸出、あるいはインドへの家電製品輸出が増加している。その背景には、FTA を利用できるようになったため、豪州での自動車生産、インドでの家電生産を取りやめ、タイに生産移管したことがある。

AFTA を利用した ASEAN 域内からの調達、ASEAN+1 を利用した ASEAN 域外からの調達一方で、コスト削減、リードタイム短縮のための現地調達も進んでいる産業がある。その代表は自動車産業であり、野村俊郎（2015）によると、トヨタ自動車の新興国専用車 IMV（Innovative International Multipurpose Vehicle）の現地調達率はタイでは 94%であり、旧型ハイラックスの 66%から大幅に上昇している。一方、インドネシアでは 75%、ASEAN 域内部品調達率は 96%に達している（金額ベース）。ただし、部品メーカーの調達は輸入依存が大きく、実際の現地調達率は 35%となる¹²。インドネシアでは部品サプライヤーの 8 割が日系企業、その 9 割弱が系列企業であり、日本でのサプライチェーンが移管された形といえる。

図3 グローバルなサプライチェーン タイのテレビ生産（A社）



（注）これは概念図であり、原産地規則を満たせず FTA を使えない場合があることに留意が必要。
（出所）筆者が作成。

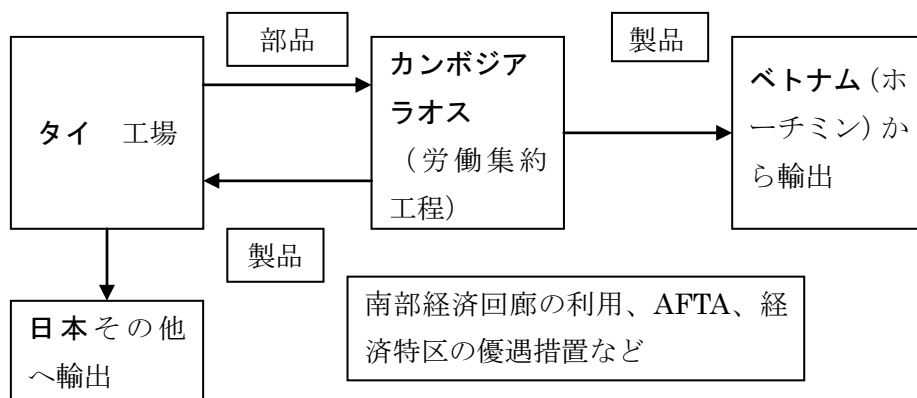
（3）新たな動き：メコン地域へのフラグメンテーション（2010 年代）

ASEAN は 2003 年の「第 2 ASEAN 協和宣言」で ASEAN 経済共同体（AEC）の 2020 年創設を目標とした。2007 年に創設年次は 2015 年に繰り上げられ、2008 年からは AEC ブループリントにより行動計画が実施されている。AEC は、物品貿易の自由化からサービス貿易、投資、資本移動、熟練労働者の移動に統合を拡大・深化させ、輸送協力、エネルギー協力、格差是正などの広範な目標を掲げている¹³。サプライチェーン構築の観点で重要なのは、

新規加盟4カ国（カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム、CLMV と呼ばれる）の関税削減とメコン地域での道路やメコン川の橋梁など輸送インフラの整備である。道路については、アジア開発銀行がイニシアチブを取っている大メコン圏（GMS）計画による経済回廊整備も重要である。その結果、現在はタイを中心にカンボジア、ラオス、ベトナムの間にトラック輸送で結ばれるようになった。

タイの最低賃金引上げや人手不足による賃金上昇からタイの労働集約的工程をカンボジアやラオスなど低賃金国に移す「タイプラスワン」とよばれる動きが顕在化し始めている¹⁴。そして、タイの工場とカンボジア、ラオス、ベトナムの工場や港湾が道路輸送で連結され、新たなサプライチェーンが構築されてきている。工場内の工程を分割し複数国で行う「フラグメンテーション」がメコン地域で起き、CLM 地域の工業化の推進力となっているといえる。

図4 メコン地域の新たな生産ネットワーク



（注）製品は部品としての完成品を含む。
（出所）筆者が作成。

（4）仲介貿易とサプライチェーン

実際の貿易は輸出国から輸入国への直送だけでなく、第三国を介在させる仲介貿易が多い。仲介貿易には、①貨物を輸送する物流と貿易書類を送る商流とも第三国経由である「物流・商流とも第三国経由」と「物流は直送、商流は第三国経由」の2種類がある。FTAは直送を原則とするが、仲介貿易でもFTAを使える規定を設けるものが増えている¹⁵。

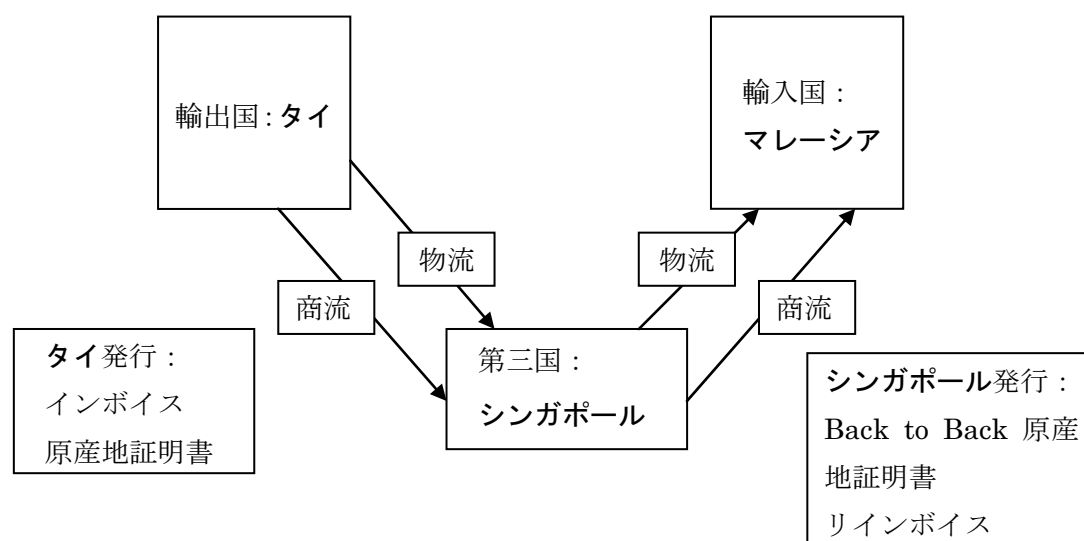
第三国の物流倉庫で製品の一部を保管、需給状況に応じて輸出する「物流・商流とも第三国経由」で使われるのがバック・トゥ・バック原産地証明書である。貨物は直送するが

第三国の統括会社などを経由してインボイスを切り替える取引も多い。この「物流は直送、商流は第三国経由」に使われる第三国インボイスも必要である。

①物流・商流とも第三国経由

アジアでは香港やシンガポールを経由する貿易が多い。中継地で貨物を仕向け地別に積み替えて混載して輸送し物流を効率化する（クロスドッキング）、中継地の倉庫に保管し製品在庫を調整、販売が好調な品不足国への転売といった需給調整などの目的でこのタイプの仲介貿易は利用されている。こうした仲介貿易では、第三国での Back to Back 原産地証明書と第三国企業の発行するリインボイス（第三国インボイス）により FTA 利用が可能となる。第三国は同一の FTA 参加国でなければならないためこの制度はメガ FTA ほど使いやすい。

図5 物流・商流とも第三国経由



（出所）椎野・水野（2010）などを参考に作成。

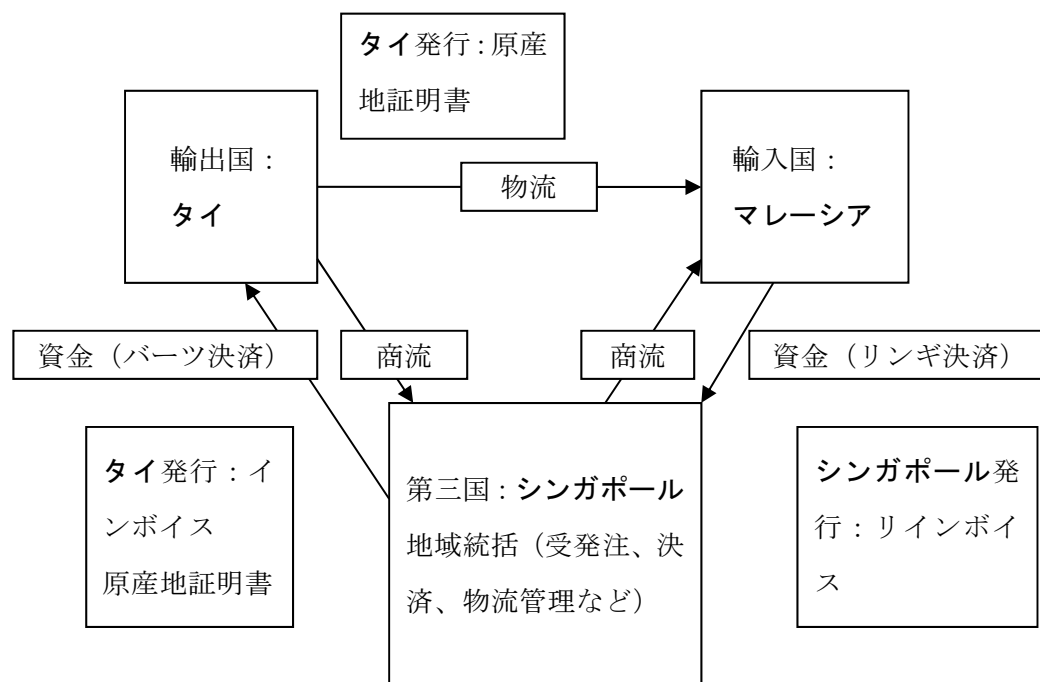
②物流は直送、商流は第三国経由

貨物は直送するが、貿易書類は第三国経由という仲介貿易である。香港やシンガポールに置かれることが多いアジア地域統括拠点で受発注、決済、物流管理、FTA 利用の統括などが行われるためである。第三国でリインボイスを発効することにより FTA が利用可能となる。

FTA ビジネス研究会（2014）によると、商流を国際金融センター（シンガポール、香港など）が置かれている第三国を経由させ、決済業務を一本化することにより、現地通貨建

てで決済が可能となり為替変動に強い現地経営が実現する¹⁶。シンガポールで行えば、アジア各国の通貨の調達が可能のため、タイからシンガポールを経由してマレーシアに輸出する場合、タイではバーツ、マレーシアではリンギと現地通貨での決済が可能となり、為替リスクや通貨交換の負担が軽減できるというメリットがある。

図6 物流は直送、商流は第三国経由



（出所）椎野・水野（2010）、FTA ビジネス研究会（2014）を参考に作成。

（5）メガ FTA 時代（2013 年以降）

5 つの ASEAN+1 FTA の締結は大きな成果であるが、その自由化レベル、関税削減方式、対象分野などは異なっている。自由化率は豪州・ニュージーランドとの FTA が最も高く、インドとの FTA は 75%程度と極めて低レベルである。原産地規則は 40%付加価値基準と完全番号変更基準の選択方式が多いが、インドとの FTA は付加価値基準と関税番号変更基準の併用という厳しい規則となっている。

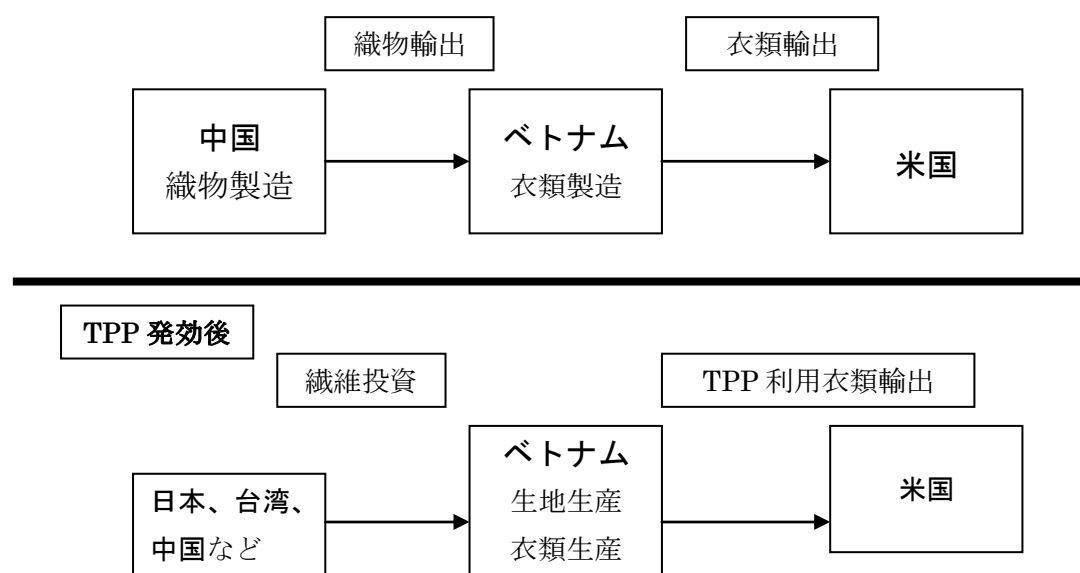
ASEAN を中心に FTA のネットワークが出来たが内容が異なっているため FTA 利用のための企業の事務およびコスト負担が大きいという問題が生じた。FTA ネットワークは実際はつながっておらず、たとえば、日本から部品を ASEAN に輸出し ASEAN からインドに輸出する場合、原産地規則（付加価値基準）を満たせず ASEAN インド FTA を使えないなどのケースが出てきた。こうした問題を解決するには、東アジア各国が参加する広域 FTA

を創り、累積原産地規則を導入することが必要である。

アジアの広域 FTA は、2010 年から交渉が始まり、2016 年 2 月に調印を行った環太平洋パートナーシップ (TPP) 協定と東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) の 2 つがある。RCEP は目標の 2015 年合意に至らず、2016 年中の合意も出来ず、2017 年合意を目標にしている。TPP は交渉中からサプライチェーンへの影響が出始めている。具体例はベトナムへの繊維産業投資の急増である。TPP では衣類の原産地規則として「TPP 参加国の糸から製造した生地を使わねばならない」という原産地規則（ヤーンフォワード）が採用されたためである。中国製の糸で製造した生地でも TPP の特惠税率の対象にならないのである。そのため、TPP 交渉中から中国企業、台湾企業、日系企業、ベトナム企業などによる繊維製造への投資が行われている¹⁷。しかし、米国が TPP 離脱をすると TPP を利用してベトナムから米国に衣類を輸出する企業への繊維の供給という思惑は外れることになる。しかし、繊維の現地調達が可能になるという効果があり、将来的には米国とも二国間協定を含め FTA の可能性があることから無駄になることはないだろう。

RCEP が出来れば、東アジアの 3 つ以上の国にまたがるサプライチェーンに FTA 特惠税率を使える可能性が増す。たとえば、日本、中国からマレーシアに部品を輸出し、製品として組立て、インドに輸出するなどのビジネスでは、マレーシアでの付加価値が低いと AIFTA が使えなかったが、RCEP の統一された原産地規則で累積が認められれば可能となる。

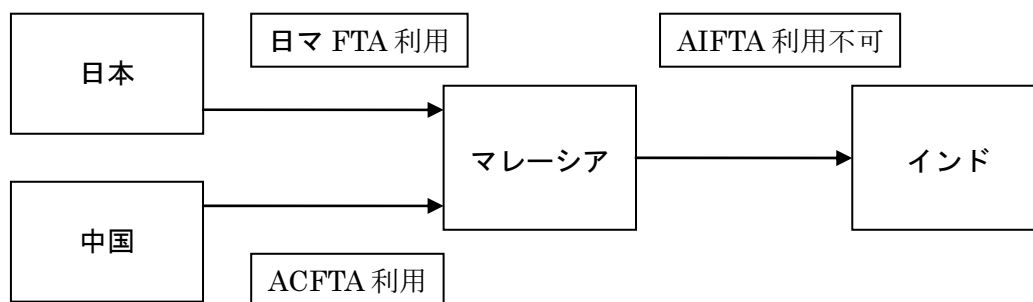
図 7 TPP によるサプライチェーンの変化（ベトナムの衣類）



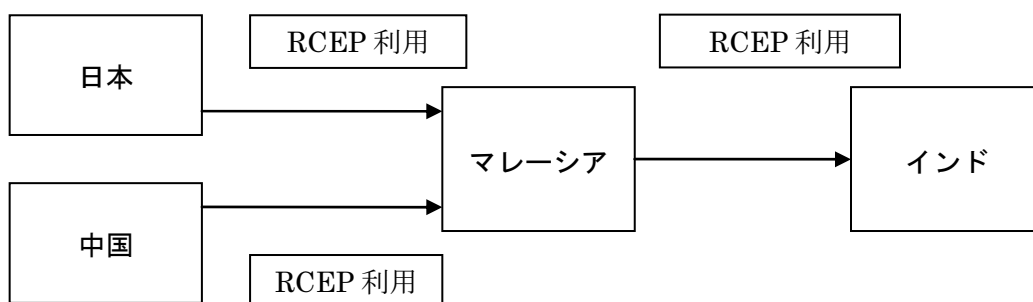
（出所）筆者が作成。

図8 RCEP による多国間での FTA 利用の例

現状



RCEP が統一された累積付加価値基準を含む原産地規則を採用



3. サプライチェーンの効率化と FTA

(1) FTA を前提とした生産体制の再編

日本企業は、1950 年代末－1960 年代初めの時期にアジア地域に製造業投資を開始した。初期は各国の輸入代替型工業化政策に対応した投資だったが、その後輸出指向型投資に転換し、とくに 1985 年のプラザ合意後に輸出指向型投資が激増した。1993 年から ASEAN 自由貿易地域 (AFTA) 形成が始まると ASEAN 域内での調達・生産体制の再編が進み、2000 年代に入りアジア地域での FTA 締結が本格化すると FTA を利用した生産体制の構築が日本を含む東アジア全体で進展している。

2010 年以降は AFTA の進展、5 つの ASEAN+1 FTA の実現などに加え、メコン地域の経済回廊など輸送インフラの整備に伴い、カンボジアやラオスなど工業化が遅れていた地域が東アジアの生産ネットワークに加わり始めている。東アジアは事実上の統合が先行し

たといわれるが、こうした生産ネットワークは日本企業を初めとする東アジア企業の投資と企業内取引などの貿易により形成されてきた。ただし、自動車産業などでは関税障壁が高かったため、AFTA など制度的な統合により関税撤廃が進んだことで途上国間の生産ネットワーク構築が 1990 年代後半から進展した。

現在、日本企業は FTA を前提とした投資、生産、調達、販売を行うようになっている。製品を早く、低コストで顧客に提供するために、最適地調達、最適地生産を行い、調達から生産、販売までのネットワークであるサプライチェーンが東アジアで作られている。そしてサプライチェーンの効率化が競争力に大きく影響するようになっている。そのため、FTA は関税撤廃に加えて、サプライチェーンの効率的な構築の支援のための自由化、円滑化などの措置を含む「深い統合」を目指すことが求められている。

多くの国を跨って工場間で部品など中間財が取引される貿易をボールドウィンは 21 世紀型貿易と名づけている。「物を売る」ための貿易システムである 20 世紀型貿易に対し 21 世紀型貿易は「物を作る」ための貿易であり、物、人、アイデア、情報、投資、ノウハウなどが国際的に双方向で移動していると指摘し、21 世紀型貿易を「貿易・投資・サービス・知的財産の連携 (nexus)」と呼んでいる¹⁸。また、20 世紀型貿易は、made-here-sold-there という二国間の取引であるのに対し、21 世紀型貿易は、made-everywhere-sold-there という多国間に跨る取引であると指摘している。そのため、20 世紀型地域主義では関税撤廃を目的とするものでよかったが、21 世紀型地域主義は企業の越境取引の複雑化に対応した「深い統合」を具体化する規定が求められるとしている。

(2) RCEP への期待

ASEAN、中国、インドという日本企業の生産基地を含む広域 FTA は RCEP である。RCEP は、日本企業の効率的なサプライチェーン構築を支援するための FTA として高いレベルの自由化を目指すとともに次のような規定が求められる。なお、RCEP については、■章「米国の TPP 離脱と日本の FTA 戦略」も参照願う。

1) 投資

アジアの生産ネットワークは企業の投資による生産拠点の設置と部品調達など生産拠点間での取引により作られてきており、投資の自由化と保護は効率的なサプライチェーン構築に最重要である。途上国のサプライチェーンへの参加は企業の投資により実現するため CLM など後発の途上国の工業化のためにも投資自由化は重要である。投資前の内国民待遇など高いレベルの自由化と ISDS を含めた保護、TRIM より広範囲のパフォーマンス要求の禁止などの規定が必要である。

2) サービス貿易

サプライチェーンの構築には、輸送、倉庫など物流、流通などのサプライチェーンに直接関連する分野で外国企業の投資を受け入れることが効果的である。金融、通信、機械の保守やレンタルなど製造業を支援するサービス、IT などのサービス分野の自由化（とくに第3モード）も必要である。サービス貿易は GATS での自由化約束を超える自由化の実現が求められる。

3) 貿易円滑化

貿易円滑化は、迅速かつ効率的な物流に不可欠であり、重要性を増している。税関業務の簡素化、シングル・ウィンドウ、シングル・ストップ（陸送の場合）、透明性の向上などが求められている。日本の FTA では、事前教示制度があり、TPP でも事前教示制度が採用された。また、TPP では迅速通関（貨物到着から 48 時間以内の引取り許可）と急送貨物は書類提出から 6 時間以内の引取り許可が規定されている。途上国では依然として問題となっている通関に関連する汚職はコスト増の要因であり TPP のようにその防止を規定すべきである。

4) 原産地規則

ASEAN+1 FTA の原産地規則は統一されていない（表 1）。企業が使いやすく、サプライチェーン構築に役立つ統一した原産地規則が必要である。日本の FTA の原産地規則は、①付加価値基準と関税番号変更基準の選択方式、②累積規定、③第三国経由の仲介貿易での利用、④ロールアップなど、が規定されており、企業の使い勝手が良い規則である。TPP の完全累積は部品調達の選択肢を広げサプライチェーンの効率化に役立つ規定である（表 2）。原産地証明は、自己証明制度の採用が世界の方向性だが、企業の負担が大きく第三者証明との併用が望ましい。

表1 AFTA および ASEAN+ 1 FTA の原産地規則

	AFTA	AJCEP	ACFTA	AKFTA	AANZFTA	AIFTA
一般規則	RVC40%、 CTHの選択 型	RVC40%、 CTHの選択 型	RVC40%	RVC40%、 CTHの選択 型	RVC40%、 CTHの選択 型	RVC35%と CTSHの併 用型
RVCの計算 方式	直接法と間 接法	間接法	直接法	直接法と間 接法	直接法と間 接法	直接法と間 接法
品目別規則 (PSRO)	繊維衣料 品、鉄鋼、 電子製品、 自動車など	全ての HS 章にある	皮革、繊維 衣料品	全ての HS 章にある	全ての HS の章にある	
累積	適用、部分 累積規定あ り	適用	適用	適用	適用	適用
デミニマス	適用 (FOB の10%)	適用 (一部 品目)	不適用	適用 (一部 品目)	不適用 (一 部品目)	不適用
ロールアッ プ		あり				

(注) RVCは付加価値基準、CTHは関税番号変更基準 (HS4桁)、CTSHは同6桁。

(出所) 各協定及び Stefano Inama and Edmund W Sim(2015), “Rules of Origin in ASEAN A Way Forward”, Cambridge pp.41-43 により作成。

表2 原産地規則における累積制度

・ ロールアップ：締約国からの輸入部品が付加価値基準を満たしていれば 100%の価額を原産に加算。 ・ ロールダウン：締約国からの輸入部品が付加価値基準を満たしていなければ付加価値を全く加算しない。 ・ 救済テスト (吸収ルール)：締約国からの輸入部品が付加価値基準を満たしていなくても付加価値を原産に加算。 ・ 完全累積はロールアップと救済テスト (吸収ルール) を併用。ただし、TPP の完全累積は救済テスト (吸収ルール) である。 ・ 部分累積：①ロールアップとロールダウン (欧州経済領域)、②ロールアップなし・ロールダウン、③ロールアップ・部分的な救済テスト (ATIGA、原産比率 20%以上) ・ FTA 締結国累積制度 (EU、カナダ FTA)：当該 FTA 以外の FTA 締結国からの輸入品に原産性を認める。
--

(出所) 日本機械輸出組合 (2005)「APEC 域内の原産地規則及び税関手続きに係る調査研究」、Inama、Stefano and Sim、Edmund W (2015)“Rules of Origin in ASEAN: A Way Forward” Cambridge University Press などにより作成。

5) 規格・基準

日本の FTA では、①WTO の TBT 協定の権利義務の再確認と情報交換、協力、照会所の指定の規定、②相互承認 (MRA) 章で、輸入国の基準・手続に基づき輸出国の政府の指定した機関が行った適合性評価を同等のものとして相互に受け入れ、が規定されている。適用範囲は電気製品と通信端末機器と無線機器であり、日本は MRA 法を制定 (シンガポールとの FTA)、③相互承認章を設け電気製品を対象に適合性評価結果を相互に受け入れ、MRA 法ではなく電気用品安全法で実施を担保 (タイ、フィリピンとの FTA) となっている。

適合性評価の相互承認の拡大を図るとともに、TPP のように FTA 締約国の規格作成への参加、適合性評価の結果を受け入れないときの理由の説明など透明性の向上などの規定を入れていくべきである。

6) 知的財産

日本企業はアジア地域で知的財産権の侵害により大きな被害を被っており、また、今後アジアで研究開発を行って行くためにも知的財産の保護強化は重要である。TRIPS 協定で言及されていない国際協定への参加、知的財産保護の強化に関する TPP の規定を取り込んでいくべきであろう。

7) 競争政策

ASEAN では競争法が制定されている国は 5 カ国であり、残りの 5 カ国は制定されていない。途上国メンバーの競争法令の制定と競争法令執行当局の設立のための協力が必要である。日本の FTA では、競争章で反競争的行為に対し当局が自国法に基づき適当と認める措置をとることと反競争的行為の規制に関して協力することなどが規定されている。

8) FTA 利用に関する情報提供などの支援

メガ FTA 時代に入り、企業が利用できる FTA は多くなってきた。これは、輸出や調達に当たり利用できる FTA の選択肢が増えたことを意味する。一方で FTA 利用に関する実務が複雑化したことでもある。たとえば、マレーシアの日系企業がベトナムから調達を行う場合、AFTA、ASEAN+1 FTA をこれまで利用できたが、今後、RCEP も使えることになる。各 FTA の譲許表 (ステージング表があればより便利) を比較し、どの FTA を使えば最も有利なのかを判断する必要がある。各 FTA の原産地規則や原産地証明手続きも検討すべきであるし、マレーシアからの輸出先により使うべき FTA は異なってくる。FTA を使うための調査とそのための手続きは中小企業が自社の人員のみで行うのは困難である。ジェトロ、商工会議所などによる FTA 利用のための情報提供、相談を格段に充実する必要がある。

【参考資料】

- 石川幸一（2011）「新段階に進むアジア太平洋の地域統合」アジア政経学会『アジア研究』第57巻3号。
石川幸一・清水一史・助川成也（2016）『ASEAN 経済共同体の創設と日本』文眞堂。
牛山隆一（2012）「CLM における日本企業の事業展開」日本経済研究センター『アジア「新・新興国」CLM の経済』所収。
牛山隆一（2014）「日本企業、メコン圏で経営を強化―カンボジア進出事例を中心に」日本経済研究センター『メコン圏経済の新展開』所収。
FTA ビジネス研究会編（2014）『FTA/EPA でビジネスはどう変わるか』東洋経済新報社。
木村福成・大久保敏弘・安藤光代・松浦寿幸・早川和伸（2106）『東アジア生産ネットワークと経済統合』慶應義塾大学出版会。
椎野幸平・水野亮（2010）『FTA 新時代』ジェトロ。
清水一史（1998）『ASEAN 域内経済協力の政治経済学』ミネルヴァ書房。
助川成也（2015）「AFTA と域外との FTA」石川幸一・朽木昭文・清水一史『現代 ASEAN 経済論』文眞堂。
鈴木洋太郎編（2015）『日本企業のアジア・バリューチェーン戦略』新評論。
根本敏則・橋本雅隆編（2010）『自動車部品調達システムの中国・ASEAN 展開』中央経済社。
根本敏則・橋本雅隆（2010）「自動車のグローバル・ロジスティクス」、根本・橋本前掲書所収。
根本敏則・石原伸志（2010）「トヨタの自動車生産と部品調達ロジスティクス」、根本・橋本前掲書所収。
野村俊郎（2015）『トヨタの新興国車 IMV そのイノベーション戦略と組織』文眞堂。
橋本雅隆・石原伸志・林克彦（2010）「タイトヨタの自動車部品のミル克蘭調達」、根本・橋本編前掲書。
Baldwin、Richard（2014）”Multilateralising 21st Century Regionalism”, OECD Conference Centre, Paris

―注―

- ¹ 根本敏則・橋本雅隆（2010）9 ページ。
² 飯塚博氏のご教示によると、生産リードタイムが3ヶ月とすると調達に30日―60日を要している。
³ 飯塚博（2010）「東芝における FTA と生産・調達ネットワーク」報告資料。
⁴ 根本・石原（2010）142―148 ページ。
⁵ 橋本・石原・林（2010）87 ページ。
⁶ 根本・石原（2010）54―55 ページ。
⁷ 根本・石原（2010）65 ページ。
⁸ 清水（1998）109―137 ページ。
⁹ AFTA については、助川（2015）177―190 ページ。
¹⁰ 石川（2011）。
¹¹ 5つのASEAN+1 FTA については、助川（2015）を参照。
¹² 野村（2015）135 ページ。
¹³ ASEAN 経済共同体については、石川・清水・助川（2016）を参照。
¹⁴ 代表的な例として、ミネベア（カンボジア）、スワニー（カンボジア）、矢崎総業（ラオス）などがあげられる。牛山（2012）93―119 ページ、牛山（2014）66―85 ページ。
¹⁵ 椎野・水野（2010）132―136 ページ。
¹⁶ FTA ビジネス研究会編（2014）『FTA/EPA でビジネスはどう変わるか』東洋経済新報社、204―206 ページ。
¹⁷ 「ベトナム、縫製の好適地」日本経済新聞 2014 年 11 月 22 日付け、「ベトナム、対米輸出の拠点に」日本経済新聞 2016 年 1 月 15 日付け。
¹⁸ Baldwin、Richard（2014）”Multilateralising 21st Century Regionalism”, OECD Conference Centre, Paris

第14章 サービス貿易と TPP

石戸 光

はじめに

サービス産業は近年実体経済において大きく拡大しており、日本の場合には 2015 年時点で GDP の 75 パーセントほどを占めている。しかしサービスの貿易面となると、財貿易の 4 分の 1 程度に過ぎず、さらなるサービス貿易の拡大は日本の経済成長戦略として自然かつ必要不可欠なものであろう。環太平洋パートナーシップ (TPP) 協定は、財貿易だけでなく、サービス貿易の自由化も目指したものであるため、日本経済の大きな景気刺激策となる可能性を持っている。本章では、サービス部門の拡大と TPP の可能性について、公開された情報を基にしながら、貿易理論を援用した考察を行う。第 1 節においては、サービス部門の拡大と TPP の可能性について述べ、第 2 節においては、TPP のサービスに関連する条文を概観する。続く第 3 節ではサービス貿易と TPP に関する政策課題を論じ、「おわりに」では、本章の総括を行いたい。

サービス部門の拡大と TPP¹

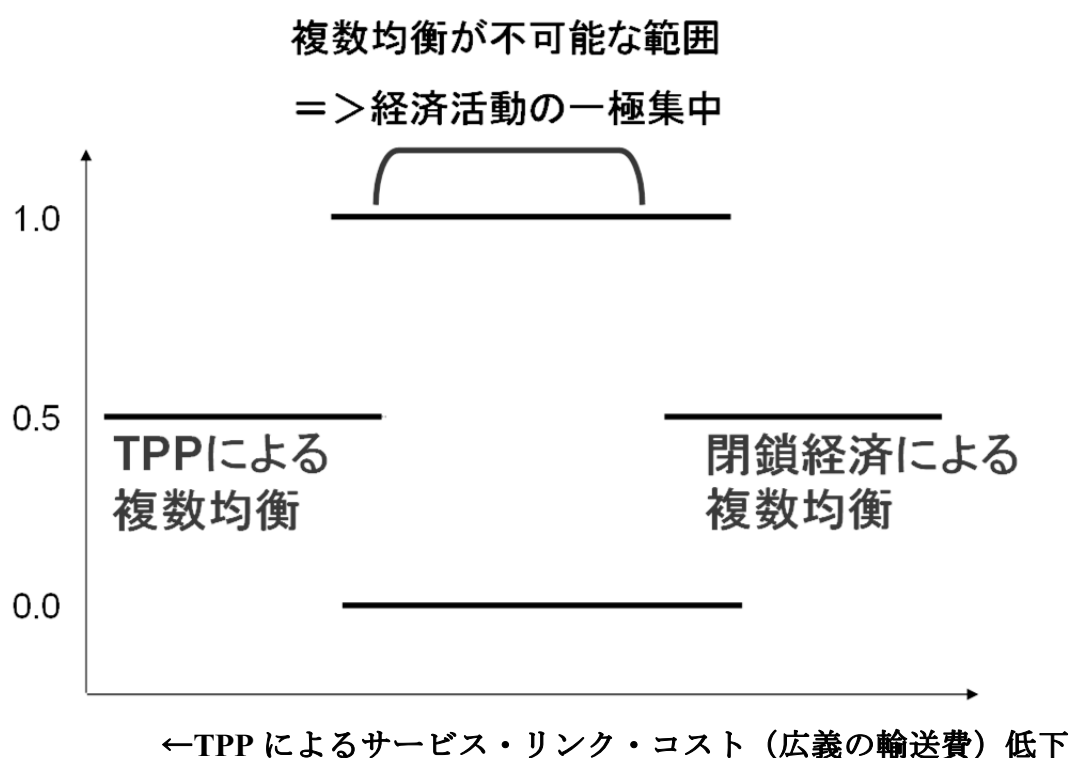
サービス産業とは、触れることのできない経済的な付加価値を生産する産業であり、形がなく、目に見えない活動である点でモノの生産と根本的に区別される。また一括りにサービスといっても多種多様な活動が含まれる。例えば、輸送、金融、通信、流通、飲食店、医療、教育・研究、建設、法務や会計、情報処理・調査など企業活動をサポートするサービス、そして、理美容、冠婚葬祭など個人の生活をサポートするサービスなどである。そして国境をまたいだサービスの売買がサービス貿易である。現代経済においては、触れることのできない経済的な価値のシェアが高まっており(「経済のサービス化」と呼ばれる)、日本を含む先進諸国において、GDP に占めるサービスのシェアは年々高まっている。

サービス貿易は財貿易と異なって、生産と消費を時間的に分離することが不可能で、また消費の不可逆性や転売不能性、また契約内容の予測不能性および複数企業の集積による規模の経済性が存在している。そのため消費者に近接して需要構造を探った上でサービス提供を行うことが不可欠になる。

国境を越えて分散する生産工程間を結ぶ(リンクする)サービスにかかるコストを「サービス・リンク・コスト」というが、Fujita, Krugman and Venables(1999)らにより開拓された「空間経済学」では、図 1 のような「広義の輸送費」とほぼ同じ意味合いとなる。この図にお

いて、2つの空間上の地点での経済活動のシェア（縦軸）は、TPP などを通じたサービス産業の高まりで「複数均衡」（2つの地点ともに経済活動が発展）となりうる。すなわち TPP を通じたサービス・リンク・コストの低減により、東京への一極集中を避け、複数の都市圏が発展していくことが期待されるのである。²

図 1. 日本が分散的に発展するシナリオ：TPP による「複数均衡」



出典：Fujita, Krugman and Venables (1999)をもとに作成。

2. サービス貿易関連の TPP テキスト

(1) 日本政府による TPP の概要（サービス貿易関連）³

TPP 協定の「第 10 章. 国境を越えるサービスの貿易」においては、サービス貿易のうち、第 1 モード（サービス提供者と消費者の国境をまたいだサービス貿易）および第 3 モード（サービス提供者による商業拠点の設立を通じたサービス貿易）に関するサービス自由化が規定されている。⁴ この章では、内国民待遇、最恵国待遇、市場アクセス（いずれの TPP 締約国も、サービス提供に対する数量制限を課してはならないこと、また特定の形態の法定の事業体や合弁企業を通じてサービスを提供することを要求してはならないこと）、さらに現地における拠点（いずれの締約国も、他の締約国のサービス提供者に対し、サービス

の提供を行うために、自国の領域に事務所若しくは関連機関を設立すること又は居住することを求めることはできないこと）が規定されている。TPP 締約国は、これらの義務を「ネガティブリスト方式」に基づいて受け入れることとなっている。すなわち、各締約国の市場は、各締約国が本協定に添付される締約国別の2つの附属書のいずれかにおいて例外（適合しない措置）とする場合を除き、TPP 締約国からのサービス提供者に対して完全に開かれていることを意味する。これらの例外（適合しない措置）は、（1）現行の措置（締約国が将来当該措置をより制限的なものとししない義務及び（将来当該措置の自由化を行った場合には）その自由化の水準を保証する義務を受け入れるもの）、（2）将来における完全な裁量を維持する分野及び政策、の2つからなる。

TPP はモノの関税だけでなく、サービス、投資の自由化などを進め、幅広い分野で 21 世紀型のルールを構築することが想定されている。サービス分野での個別の具体的成果として、日本の産業界からの主要関心分野であった外資規制の緩和がなされることとなった。例えばベトナムでは、以下が挙げられる。⁵

- ・TPP 発効後 5 年の猶予期間を経て、コンビニ、スーパー等の小売流通業の出店について、ベトナム全土で「経済需要テスト」を廃止
- ・電気通信業の外資出資比率規制の緩和（65 パーセントから 75 パーセントへ）
- ・地場銀行への外資出資比率規制の緩和（15 パーセントから 20 パーセントへ）
- ・劇場、ライブハウス等娯楽サービスの外資規制緩和（現行上限の 49 パーセントから 51 パーセントへ）、国内映画優先指定の緩和

マレーシアでは、以下の緩和措置が挙げられる。

- ・小売業（コンビニ）への外資規制の緩和（コンビニへの外資出資禁止が改善され、出資上限 30 パーセントへ）、小売業の諸手続きが緩和され、透明性も向上
- ・外国銀行の支店数の上限拡大（8 支店から 16 支店へ）
- ・外国銀行の店舗外の新規 A T M 設置制限の原則撤廃
- ・国営企業再保険事業体からの再保険購入義務の緩和（購入割合一律 30 パーセントから、2.5 パーセントへ）
- ・信用格付け会社への外資出資比率規制の撤廃（現行は上限 49 パーセント）
- ・ブミプトラ政策（多数を占めるマレー系の優遇政策）に関する留保が大幅に限定。留保内容が明確

またカナダについては、以下の緩和措置が行われる。

- ・投資の事前審査の閾値の引き上げ（369 百万カナダドルから、15 億カナダドルへ）
- ・クールジャパン推進の障害となりうる文化関連規制を限定。

- ・オンラインで提供される外国の音響映像コンテンツに対して規制を設けない。

(2) 日本のサービス業関連の個別留保内容：「付属書 I」および「付属書 II」

TPP における越境サービスおよび投資（農業および製造業を含む）に関しては、共通の「付属書 I」および「付属書 II」が規定を行っている。サービス業関連の個別留保内容のうち、「付属書 I」は現在留保（発効時に存在し、今後も維持することができる措置）を記載したものであり、「付属書 II」は、現時点で存在しない規制についての将来留保（将来新たに規制を導入することができる分野）である。日本の留保内容は、それぞれ以下の(a)、(b)の通りとなっている。

(a) 「付属書 I」における日本の現在留保の概要⁶

1. **農林水産業（植物ブリーダーの権利）**：日本に居住しない外国人には基本的に権利を付与しない。
2. **農林水産業**：投資にあたっての事前通知および審査を受けること。
3. **自動車メンテナンス業（自動車の解体修理ビジネス）**：作業場を日本に設置し、審査を受けること。
4. **ビジネスサービス（職業斡旋業、港における荷役、海洋関係労働者および建設業の派遣サービス）**：日本に拠点を設置し、許可を得ること。
5. **集金代行サービス**：拠点を日本に設置し、弁護士資格を有すること。
6. **建設サービス**：拠点を日本に設置し、許可を得ること。
7. **流通サービス（アルコール飲料に関連する卸売・小売および仲介サービス）**：サービス提供の企業数に需給バランスに応じた数量制限を行う。
8. **流通サービス（公営卸売市場における卸売サービス）**：数量制限のある免許を取得すること。
9. **教育サービス（高等教育）**：非営利の学校法人を設立すること。
10. **熱供給**：事前通知が必要で、国内安全保障の観点での審査を受けること（事業範囲の変更が求められることもある）。
11. **情報通信サービス（電気通信）**：NTT の株主で投票権の観点から構成が 3 分の 1 を超える外国人、外国政府（代理人を含む）および外国法人は株主として登録されない。
外国人は日本電信電話株式会社、NTT 東日本、NTT 西日本において取締役または監査役に就任できない。
12. **情報通信サービス（電気通信およびインターネット関連サービス）**：事前通知および

国内安全保障の観点での審査を受けること(事業範囲の変更が求められることもある)。

13. **製造業（船舶建造および船舶修理・海洋エンジン製造）**：経済ニーズテストを受けた後に免許を取得すること。
14. **製造業（医薬品製造）**：事前通知を行い、事業の範囲について審査を受けること。
15. **製造業（皮革および皮革製品製造）**：事前通知を行い、事業の範囲について審査を受けること。
16. **船舶の国籍**：国際海上輸送サービスは日本人あるいは3分の2以上の役員が日本人である日本企業のみが行うことができる。
17. **測定サービス**：拠点を設立し、国内関連機関に登録すること。
18. **医療、ヘルスケアおよび厚生**：労働保険は拠点を設立した国内関連団体のみが行うことができる。
19. **鉱業および鉱業関連サービス**：日本人あるいは日本の事業体のみが採掘権あるいは採掘権をリースする権利を有する。
20. **石油産業**：事前通知を行うとともに、審査を受けること。
21. **専門家サービス**：弁護士サービスを行うには、弁護士の資格を取得し、事務所を設立すること。事業体として法的サービスを提供する場合には、弁護士法人を設立すること。
22. **専門家サービス**：外国法事務弁護士サービスを行うには、日本の国内法に基づき登録を行うこと。また一年間に180日以上日本に滞在しなければならない。
23. **専門家サービス**：弁理士サービスを提供するには、弁理士の資格を取得すること。事業体の場合には、特許業務法人を設立すること。
24. **専門家サービス**：公証人は拠点を設立した日本国籍の者に限る。
25. **専門家サービス**：司法書士サービスを提供するには、司法書士の資格を取得すること。事業体の場合には、司法書士法人を設立すること。
26. **専門家サービス**：公認会計士サービスを提供するには、公認会計士の資格を取得すること。事業体の場合には、監査法人を設立すること。
27. **専門家サービス**：税理士サービスを提供する場合には、税理士の資格を取得し、事務所を設立すること。事業体の場合には、税理士法人を設立すること。
28. **専門家サービス**：建築士あるいは建築技師はそれぞれ該当する資格を取得し、拠点を設立すること。
29. **専門家サービス**：社会保険労務サービスを行うには、社会保険労務士の資格を取得し、拠点を設立すること。事業体の場合には、社会保険労務士法人を設立すること。

30. **専門家サービス**：行政書士サービスを行うには、その資格を取得し、拠点を設立すること。事業体の場合には、行政書士法人を設立すること。
31. **専門家サービス**：海事代理サービスは海事代理士の資格を持つ自然人により提供されること
32. **専門家サービス**：土地家屋調査を行う自然人は資格（土地家屋調査士）を取得し、拠点を設立すること。事業体としてサービス提供を行う場合は土地家屋調査会社を設立すること。
33. **不動産**：建設用土地取引、建築物取引、不動産シンジケート業およびマンション管理を行う場合には、拠点を設立し、免許を得ること。
34. **不動産鑑定サービス**：拠点を設立し、国内関連政府機関に登録すること。
35. **航海士**：公的文書に記載された航海士以外の日本企業に雇用される外国人は、日本国旗を掲げた船舶上で就労してはならない。
36. **セキュリティガードサービス**：事前通知を行い、国内の安全保障および公的秩序の観点での審査を受けること。必要な変更を経た後に許可が与えられる。
37. **職業安全・健康関連サービス**：日本に居住するか拠点を設立し、また関係国内機関に登録すること。
38. **測量サービス**：拠点を設立し、登録を受けること。
39. **輸送サービス（航空輸送）**：事前通知と審査および（必要に応じ業務内容変更の後）許可を受けること、外国籍の自然人あるいは法人による日本の航空会社の株式保有を拒否できること等。
40. **輸送サービス（航空輸送）**：事前通知と審査および（必要に応じ業務内容変更の後）許可を受けること、外国機の日本国内地点間での就航は認めない等。
41. **輸送サービス（航空機の登録）**：外国籍の航空機は日本国内において航空機登録ができない。
42. **輸送サービス（税関手続き代行）**：拠点を日本国内に設置し、許可を受けること。
43. **輸送サービス（航空貨物輸送を除く貨物輸送）**：外国籍の自然人および法人は拠点を設置し、許可を受けること（許可は互恵的に与えられる）。
44. **輸送サービス（航空貨物輸送）**：外国籍の自然人および法人は、日本国内地点間の航空貨物輸送を行うことができない。国際的輸送の場合、許可を受けること（許可は互恵的に与えられる）。
45. **輸送サービス（鉄道輸送）**：事前通知を行い、国内の安全保障の観点での審査を受けること。必要な変更を経た後に許可が与えられる。

46. **輸送サービス（道路旅客輸送）**：事前通知を行い、国内の安全保障および公的秩序の観点での審査を受けること。必要な変更を経た後に許可が与えられる。
47. **輸送サービス（道路輸送）**：拠点を設置し、許可を得ること。
48. **輸送サービス（道路輸送関連サービス）**：経済ニーズテストに基づいて与えられる免許を取得すること。
49. **輸送サービス（輸送関連サービス）**：水先案内人は日本国籍の自然人のみ。
50. **輸送サービス（水上輸送）**：海上輸送による日本の港への入港許可は相互主義による。
51. **輸送サービス（水上輸送）**：事前通知および審査が必要。
52. **輸送サービス（水上輸送）**：外国船の入港を禁じる港には、日本船籍のみ入港可能。
53. **職業技術テスト**：拠点を設立し、非営利団体としてサービスを提供すること。
54. **水供給および水道関連工事**：事前通知を行い、国内の安全保障の観点での審査を受けること。必要な変更を経た後に許可が与えられる。
55. **卸売・小売（家畜取引）**：日本に居住し、免許を取得すること。
56. **航空産業（航空機の維持管理および修理）**：事前通知を行い、国内の安全保障の観点での審査を受けること。必要な変更を経た後に免許が与えられる（数量制限あり）。またサービス提供のための工場を建設すること。

(b) 「付属書 II」における日本の将来留保の概要⁷

1. **全部門（経営幹部および取締役会）**：投資家としての所有権・行使できる権利および国籍の規制についての権利を留保する。
2. **全部門**：電信、賭博、たばこ製造、日本銀行券製造、コイン鑄造および郵便サービスについて、の投資にあたっての規制の権利を留保する。
3. **全部門**（現在認識されていない、技術的に妥当しないサービス）：本協定の締結時に技術的に妥当しないためになされていないサービス規制の権利を留保する。
4. **航空宇宙産業（宇宙産業）**：宇宙産業の規制に関する権利を留保する。
5. **武器および爆発物産業**：武器および爆発物産業の規制に関する権利を留保する。
6. **情報通信（放送産業）**：放送産業（インターネットを含まない）の規制に関する権利を留保する。
7. **教育および学習支援（初等および中等教育サービス）**：初等および中等教育サービスの規制に関する権利を留保する。
8. **エネルギー（電気供給産業、ガス供給産業、原子力エネルギー産業）**：電気供給産業、ガス供給産業および原子力エネルギー産業の規制に関する権利を留保する。

9. **水産業および水産関連サービス（領海内、内海、排他的経済水域および大陸棚における水産業）**：領海内、内海、排他的経済水域および大陸棚における水産業の規制に関する権利を留保する。
10. **土地取引**：日本国内の土地の取得あるいはリースについては、日本人あるいは日本の法人が受ける禁止あるいは制限と同じか類似の禁止あるいは制限を受ける。
11. **公共法のエンフォースメント、矯正および社会サービス**：所得補償、社会厚生上の措置、公的研修、健康、チャイルドケアおよび公的住宅の規制に関する権利を留保する。
12. **セキュリティーガードサービス**：セキュリティーガードサービスの規制に関する権利を留保する。
13. **輸送（航空輸送）**：飛行場および航空輸送の規制に関する権利を留保する。
14. **全部門**：本協定以前に締結あるいは署名された二国間あるいは多国間協定における諸国への特惠的扱いの規制に関する権利を留保する（ただし飛行関連、水産関連および海難救助を含む海洋についての規定を含む協定を除く）。

3. 「サービス貿易と TPP」を巡る政策形成上の論点

日本政府が 2015 年 11 月 25 日に発出した「TPP 対策大綱」内のサービス関連部分は、以下のようにになっている（該当部分を抜粋）。

「TPP がもたらす効果は、これまで海外展開に踏み切れなかった地方の中堅・中小企業にこそ幅広く及ぶ。TPP が多国間の経済連携である特色を活かし、産業空洞化を抑え、技術力等を持った我が国の中堅・中小企業が「居ながらにしての海外展開」をすること、地域の特徴を活かした地場産業、農産品等が 8 億人の市場へ打って出ることを政府は全力で後押しをする」

「従来、大企業が中心と思われていた輸出に、これからは中堅・中小企業も積極的に参画する。また、工業品だけではなく、農産品・食品も、そしてモノの輸出だけではなく、コンテンツやサービスなども積極的に海外に展開する。そのような意味で、TPP を契機として我が国は「新輸出大国」を目指し、その新たな担い手となる企業等を後押しする施策を総合的に実施することとする」

また、TPP による貿易・投資の拡大を国内の経済再生に直結させる方策として、①イノベーション、企業間・産業間連携による生産性向上促進（具体的な目標として、革新的な技術の開発やイノベーションを生み出す環境の整備を実施すること、また平成 32 年にサービス産業の労働生産性上昇率を 2.0 パーセントにすること）、および②対内投資活性化の促進（具体的な目標として、2018 年度までに、大型投資案件 60 件を含めて少なくとも

合計 470 件の外国企業誘致を目指すこと) が明記されている。

TPP を通じたサービスの自由化が、上述の通り「サービス・リンク・コスト」の低減をもたらし、日本各地で分散的な農業・製造業を含めた発展につながることを、サービス関連政策の主眼とすべきである。そのため、「サービス投資のサイクル」、すなわちサービス関連で日本からの対外投資と日本への対内投資の連携を意識してビジネスを行うことが肝要である。また中小企業への視点は重要である（ベトナムおよびマレーシアは特にこれを重視している）。中小企業は、TPP に関する情報の入手、TPP を活用するに際しての取引費用および業容に関する調整費用の3つの「費用」において、大企業より相対的に大きな負担に直面すると思われる。⁸ 日本においても、サービス企業の大部分が中小企業であるため、IT 化の促進など高度技術を用いた生産性の向上に加え、「TPP 対策大綱」による中小企業への「居ながらにしての海外展開」の政策支援は重要な鍵となる。その際、Melitz(2003)の主張した、同一産業内における中小企業あるいは低生産性の企業から大企業あるいは高生産性企業への雇用シフトによる生産性の底上げ効果（Melitz 効果）が発揮されるべく、人材・雇用情報関連のサービス企業の貢献も重要であろう。

サービス産業は、農業および製造業投資の裾野産業としての役割が期待できるため、単体としてのサービス収支の黒字化を目指すよりもむしろ、サービス収支単体は当面赤字となっても、「サービス投資のサイクル」すなわち対外投資と対内投資の連携を意識してビジネスを行うべきである。日本国外および国内における外国企業との競争効果により、生産性の改善がされていくことは、短期的には「脅威」と映るが、中長期的には日本のサービス産業の高度化にとって有益な策となろう。

ここで表1に TPP 参加表明国と APEC メンバーのサービス貿易自由化の状況を示す。これは、WTO の GATS（サービス貿易一般協定）における約束内容の指数化(1 点満点) の試みである。これによると、日本を含めた TPP 参加各国（太字の国々）においても、他の APEC メンバーにおいても、サービスの自由化は非常に低い水準であり、TPP においてその状況が大きく改善されていくことが期待される。

ただし GATS に約束していないものの、実際は規制が存在しない部門（たとえば宇宙輸送）と、実際には GATS 以上に規制をかけている部門が存在し、後者を特定することは非常に困難である。そのため、GATS 約束表における“Unbound”（約束なし）の取り扱いには注意が必要である。公表された TPP のテキスト（自由化を留保する分野をリストするネガティブ・リスト方式）から読み取れる内容を、GATS 約束表（自由化を行う分野をリストするポジティブ・リスト）にマッチさせた形で、「TPP により開放が進んだ部門」を明示することは、基礎的かつ有意義であるが、日本を含めた TPP 参加各国の留保表においては各

国でまちまちの産業分類が用いられ、共通の分類コードが必ずしも明記されていないため、困難な作業である（したがって、これについては、今後の研究課題としたい）。

表 1：TPP 参加表明国と A P E C メンバーのサービス貿易自由化の状況 (GATS における約束内容の指数化)

APEC メンバー国・地域 (TPP 参加国は太字)	1. 実務サービス	2. 通関サービス	3. 建設サービス及び関連のエンジニアリングサービス	4. 流通サービス	5. 教育サービス	6. 環境サービス	7. 金融サービス	8. 健康に関連するサービス及び社会事業サービス	9. 観光サービス及び旅行に関連するサービス	10. 娯楽、文化及びスポーツのサービス	11. 運送サービス
ブルネイ	0.12	0.05	0.00	0.00	0.00	0.00	0.13	0.00	0.00	0.00	0.01
インドネシア	0.05	0.10	0.23	0.00	0.00	0.00	0.21	0.00	0.17	0.00	0.03
マレーシア	0.30	0.05	0.09	0.00	0.00	0.00	0.21	0.16	0.22	0.18	0.03
フィリピン	0.03	0.22	0.00	0.00	0.00	0.00	0.34	0.00	0.36	0.00	0.16
シンガポール	0.21	0.14	0.15	0.00	0.00	0.00	0.32	0.00	0.28	0.15	0.03
タイ	0.22	0.11	0.41	0.10	0.30	0.69	0.19	0.00	0.52	0.14	0.11
ベトナム	0.34	0.27	0.50	0.25	0.20	0.44	0.41	0.25	0.36	0.09	0.11
中国	0.34	0.29	0.44	0.48	0.31	0.14	0.23	0.00	0.34	0.00	0.12
日本	0.41	0.15	0.50	0.60	0.26	0.48	0.28	0.06	0.44	0.43	0.17
韓国	0.33	0.20	0.35	0.41	0.00	0.45	0.11	0.00	0.48	0.00	0.13
オーストラリア	0.53	0.13	0.40	0.58	0.40	0.38	0.28	0.13	0.48	0.30	0.20
ニュージーランド	0.33	0.11	0.50	0.45	0.45	0.00	0.35	0.00	0.25	0.00	0.23
アメリカ	0.51	0.51	0.63	0.63	0.11	0.88	0.10	0.13	0.84	0.69	0.12
カナダ	0.35	0.27	0.75	0.50	0.00	0.75	0.14	0.00	0.38	0.00	0.23
メキシコ	0.30	0.18	0.15	0.28	0.55	0.00	0.16	0.22	0.33	0.00	0.05
チリ	0.03	0.06	0.00	0.00	0.00	0.00	0.06	0.00	0.13	0.00	0.01
ペルー	0.03	0.09	0.00	0.09	0.00	0.00	0.05	0.00	0.09	0.09	0.00
香港	0.19	0.17	0.08	0.08	0.00	0.00	0.20	0.00	0.19	0.08	0.04
台湾	0.65	0.37	0.50	0.60	0.60	0.34	0.25	0.39	0.47	0.30	0.19
パプアニューギニア	0.08	0.21	0.18	0.00	0.00	0.00	0.10	0.00	0.19	0.00	0.03
TPP 参加 12 カ国平均	0.29	0.17	0.31	0.28	0.16	0.24	0.21	0.08	0.32	0.16	0.10
APEC 平均	0.27	0.18	0.29	0.25	0.16	0.23	0.21	0.07	0.33	0.12	0.10

注：自由化を約束していない場合に点数を 0、なんらかの規制があるがある程度自由化の場合に点数を 0.5、規制なしの場合に点数 1 として GATS 約束表中の 155 業種のモードごとに点数をつけ、それらを 11 部門にまで集計したものの（1 点満点となり、これを Hoekman 指数という。）

出典：掲載されている各国・地域の GATS 約束表および Hoekman (1995) を踏まえて筆者作成。

おわりに

サービス産業は、それ自体の重要性のみならず、農業および製造業のためのサポーター・インダストリーとしての性質が非常に重要である。端的な例として、輸送サービスは、農産物の運搬、そして製造業企業の行う部品調達、最終組み立てに不可欠の役割を担っている。現在、東アジアにおいては中間財生産工程と最終組立工程が国境を越えて配置され、フラグメンテーションが行われているため、国際輸送サービスの役割は東アジアでも非常に重要である。他のサービス部門もこのような「サポーター」的な役割をこそ期待して自由化を行うべきである。

ここで米国のサービス貿易の留保内容を見ると、他の FTA ですでにコミットしたものが中心で、TPP としての新規のコミットはあまり見られないようである。また例えば金融サービスの外資への開放分野については、州ごとのばらつきが大きく、州ごとに異なる民意の影響力の強さと、保護主義的な米国のトランプ新政権の発足となった背景を物語っているように思われる。しかし TPP 発効によって米国においても「アナウンスメント」効果によ

るサービス貿易拡大が全体として期待できるのではないだろうか。

TPP を通じた FTAAP の創出がなされるならば、サービス貿易においても、現行の TPP より包括的である点で、大きな経済効果が見込める点を併せて指摘したい。TPP が共通のサービス自由化の推進力となり、その TPP を生み出した APEC が、産業調整等の費用をなるべく低く抑えるための協力措置により TPP を下支えする関係性は重要である。米国がすでに参加する APEC においては、サービス貿易の自由化を活用した経済発展の重要性が長く議論されてきており⁹、また何よりも APEC が日本の主導により設立されたフォーラムであることから、APEC と TPP を適切に連携させたサービス自由化は、日本に大きな優位性をもたらすであろう。サービス自由化は物品貿易と比べて特恵的な規律が困難であるため、APEC を通じた「開かれたサービス自由化」の論議は、TPP 全体の経済振興策として大きな意味を持つのである。

【参考文献】

- 石戸光 (2014)「第13章 TPP とサービス自由化—越境サービス、一時的入国、電気通信を巡る論点—」、石川幸一・馬田啓一・渡邊頼純編著『TPP 交渉の論点と日本：国益をめぐる攻防』文眞堂。
- Hoekman, Bernard (1995), “Assessing the General Agreement on Trade in Services”, *World Bank Discussion Paper* No.307, World Bank.
- Fujita, Masahisa, Paul Krugman and Anthony Venables (1999), *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*, Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Melitz, Marc J. (2003), "The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity," *Econometrica*, 71(6):1695-1725.
- Stiglitz, Joseph and Andrew Charlton (2005), *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*, New York: Oxford University Press.

—注—

- ¹ 本節の記述は石戸 (2014) に依拠している。
- ² 空間経済学でいう「引き込み (entrainment)」現象、つまり農業や工業に引き込まれる形でサービス産業が都市機能として形成されていく。
- ³ 内閣官房内の TPP 政府対策本部サイト (<http://www.cas.go.jp/jp/tpp/>) に掲載の資料に依拠している。
- ⁴ TPP では、金融サービスの自由化内容は条文の第11章に別建てで規定されている。紙幅の関係で、金融サービスについては、自然人の移動によるサービス提供や電子商取引、電気通信サービスなどと併せて別の機会に論じることとしたい。
- ⁵ これ以降の国ごとの緩和内容は、日本経済新聞 (2015年10月6日朝刊) による。
- ⁶ TPP テキストの該当部分を要約して訳出。
- ⁷ TPP テキストの該当部分を要約して訳出。
- ⁸ ノーベル賞経済学者スティグリッツ (Stiglitz) の指摘するとおり、情報には入手コストがかかり、それは中小企業にとって相対的に高い。すると TPP のサービス関連規定の活用も大企業に集中してしまうことが懸念される。Stiglitz and Charlton (2005) においては、大企業にとって有利な WTO サービス貿易一般協定 (GATS) の状況が報告されている。
- ⁹ 具体的には、APEC 内のワーキング・グループ Group on Services (GOS) にて、サービス産業活性化の課題が種々議論されている。

第 15 章 EPA の経済効果¹

川崎 研一

はじめに

2 国間、また、多国間の自由貿易協定（FTA）、経済連携協定（EPA）の取組が世界的に各地域で進められている一方、反グローバル化、保護主義の動きが台頭してきている。英国では、2016 年 6 月、国民投票により欧州連合（EU）からの離脱を決定した。また、米国では、2016 年 11 月、新大統領に選出されたトランプ氏が環太平洋パートナーシップ（TPP）協定からの米国の撤退に言及してきた。FTA、EPA の動向を巡っては、急速に不確実性が高まっていると言わざるを得ない。

他方、当面の貿易投資政策の選択肢には、多様な可能性が広がってきたとも言えよう。政策当事者にとっては、様々なシナリオのメリット、デメリットを比較検討し、適切な政策運営に導くことがより重要となっている。

本章では、EPA が経済全体に与えるマクロ的な経済効果について、経済モデルによるシミュレーション分析を議論する。経済モデルによる試算は、経済効果の相対的な重要性を比較しつつ、数量的に明らかにすることが出来る。政策当事者による政策運営の優先度の検討に当たって、貢献が期待される。

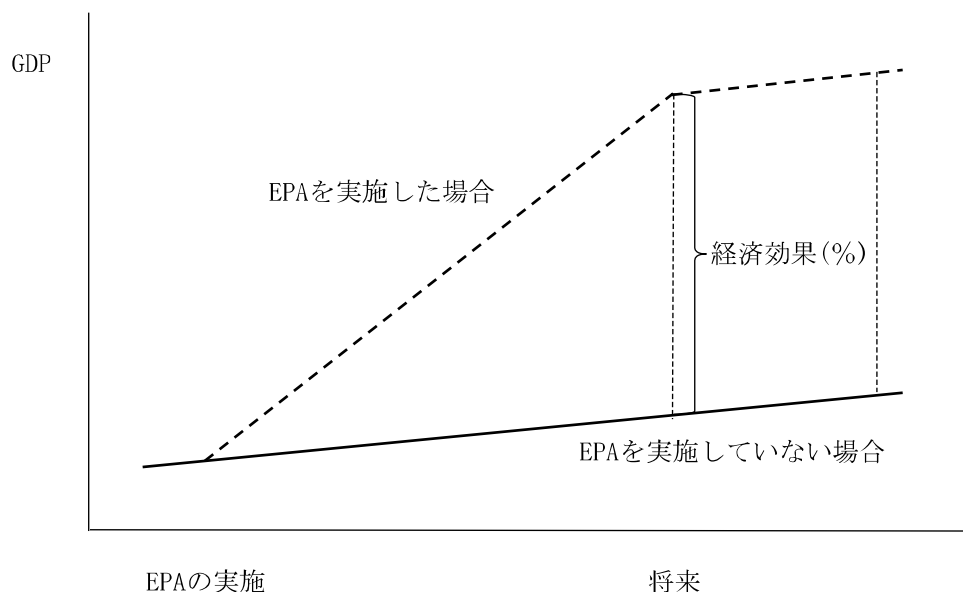
1. 構造改革による持続的成長

本稿では、貿易投資の自由化円滑化の経済効果分析の際に一般的に用いられる計算可能な一般均衡（CGE）モデルを用いて分析する。標準的な CGE モデルが示す〇パーセントといった経済効果は、図表 1 の通り、将来のある時点で、EPA が実施された場合の経済の姿をそうではない場合と比較したものである。それまでの間の累積効果という訳ではない。具体的な時間は必ずしも定かではないが、EPA の実施による経済効果が中長期的に落ち着いた概ね 10 年程度後の効果と考えられる。

CGE モデルによる EPA の経済効果分析では、まず、貿易財の価格が低下することにより、輸出が増加し、生産が増加すると考えられる。また、輸入の増加は、産業間の生産構造を変化させ、より効率的な生産資源、即ち、資本や労働の再配分をもたらす。一方、輸入価格の低下は、消費者にとっては、実質所得を増加させ、実質消費も増加する。以上のような海外市場、国内市場の変化が相まって、需要、所得、生産が増加することになる。

更に、EPA にはダイナミックな経済効果も期待される。所得の増加による派生的な貯蓄、

図表1 EPAの経済効果のイメージ



出所：筆者作成

投資の増加を通じた資本形成は、将来的な生産を増加させ経済成長の源となる。また、輸入の増加に対応して、企業が生産性を向上させる競争促進的な効果も期待される。

ここで、EPA の実施を始めとした経済構造改革の効果は、中長期的に実現される一方、持続可能であるといった重要な点に留意しておきたい。当初のアベノミクスの第一の矢である金融政策は、短期的な景気変動の調整には効率的である。第二の財政政策は、景気を刺激する上で効果的である。しかしながら、それらの経済効果は、そういった政策の発動を元に戻してしまうと、長続きするとは限らない。これに対して、経済構造の改革による効率的な資源配分、生産性の向上などの経済効果は、中長期的にも持続する。第三の矢の柱となる成長戦略と考えられる。

2. TPP の経済効果分析

2015 年 10 月、TPP 交渉が大筋合意に至った。2016 年 2 月には、TPP 協定が署名され、TPP に参加する各国政府では、協定の批准に向けて、以下の通り、経済効果の分析結果が報告されてきた。

- 2015 年 12 月、マレーシア経済産業省は、民間シンクタンクに委託した費用便益分析を議会に報告（MITI (2015)）
- 2015 年 12 月、内閣官房政府 TPP 対策本部は、経済効果分析を公表（内閣官房(2015)）
- 2016 年 1 月、ニュージーランド外務貿易省は、学識経験者への委託調査を基にした国

図表2 各国政府・国際機関によるTPPの経済効果分析

	カナダ	日本	マレーシア	ニュージーランド	米国	世界銀行
政策シナリオ						
関税削減	○	○	○	○	○	○
貿易円滑化		○		○	○	
非関税障壁（財）			○	○	○	○
非関税障壁（サービス）	○		○	○	○	○
投資					○	○
経済モデル						
資本蓄積	○	○	○	○	○	○
内生的労働供給		○			○	
生産性向上		○				
企業の異質性						○

出所：各公表資料を基に、筆者作成

益分析を発表（MFAT (2016)）

- 2016年2月、オーストラリア外務貿易省は、World Bank（2016）による経済分析を引用しつつ、国益分析を議会に報告
- 2016年5月、米国国際貿易委員会は、経済効果分析を米国議会及び大統領に報告（USITC（2016））
- 2016年9月、カナダグローバル連携省は、経済効果分析を公表（GAC（2016））

川崎（2017）でも論じられている通り、各国政府による分析には、一定の相違も見られる（図表2）。第一は、分析の対象とされる協定の内容である。内閣官房では、関税削減に加えて、物流の改善による貿易円滑化効果を経済効果試算に織り込んだ。他方、カナダ、マレーシア、ニュージーランド、米国、世界銀行は、財・サービス分野の非関税措置（NTM）の削減効果も織り込んだ、更に、米国、世界銀行は、投資の自由化効果も織り込んだ。また、カナダ、世界銀行は、原産地規則の影響も検討した。

第二は、分析に用いる経済モデルの理論的な枠組である。内閣官房、米国は、上述の資本蓄積効果に加えて、雇用についても内生的な供給増加効果を織り込んだ。内閣官房（2015）は、雇用の増加効果により、TPPのマクロ的な経済効果が2倍程度になることを示唆している。他方、世界銀行は、企業の異質性を導入し、新たな貿易の創出効果も織り込んだ。世界銀行の分析に貢献したペトリ（ブランダイス大学教授）らによる分析（Petri et al.(2012)）では、そういった新たな貿易効果を織り込まない場合は、TPPの経済効果は40パーセント程度小さく推計されるとされている。

ただし、より重要なことは、以上の標準的なCGEモデル分析では、何れもTPPによるマクロ経済的なプラスの効果を示唆していることである²。上述の通り、TPP/EPAによる経済構造の改革には、持続可能な経済成長効果が期待される。

図表3 アジア太平洋EPAの実質GDP効果

		TPP12		RCEP		FTAAP		(%)
		関税撤廃	+NTM削減	関税撤廃	+NTM削減	関税撤廃	+NTM削減	
TPPとRCEPの双方に参加		1.0	4.3	2.1	6.1	2.3	6.6	
	日本	0.7	1.8	1.5	2.9	1.7	3.3	
	ブルネイ	3.6	11.6	5.8	15.4	5.5	14.8	
	マレーシア	2.9	25.5	5.3	32.5	5.9	35.4	
	シンガポール	0.6	16.5	2.5	20.6	2.1	21.7	
	ベトナム	8.1	19.0	11.2	26.5	14.8	31.4	
	オーストラリア	0.3	1.4	1.4	3.0	1.0	2.6	
	ニュージーランド	0.9	4.4	1.8	5.9	1.7	6.1	
TPPにのみ参加		0.1	1.4	-0.2	-0.2	0.4	1.8	
	米国	0.1	0.8	-0.2	-0.2	0.3	1.1	
	カナダ	0.6	2.0	-0.1	0.0	0.6	2.2	
	メキシコ	0.1	9.3	-0.5	-0.8	1.6	11.6	
	チリ	0.1	0.9	-0.3	-0.2	0.1	1.4	
	ペルー	0.1	0.9	-0.1	-0.1	0.1	1.1	
RCEPにのみ参加		-0.2	-0.3	1.8	3.5	2.0	3.5	
	中国	-0.2	-0.3	0.8	2.0	1.5	3.0	
	韓国	-0.2	-0.4	5.9	6.9	8.1	8.9	
	カンボジア	-1.6	-0.6	18.1	33.0	-6.4	-5.6	
	インドネシア	-0.3	0.1	2.0	3.5	1.3	2.7	
	ラオス	-0.1	0.2	5.5	11.9	0.4	0.7	
	フィリピン	-0.4	-0.1	1.4	15.9	2.0	18.1	
	タイ	-0.8	0.1	11.3	16.5	11.3	16.6	
	インド	-0.2	-0.2	2.5	4.5	-0.8	-0.9	
その他APEC経済		-0.1	0.0	-0.3	0.0	2.4	6.2	
	中国香港	-0.2	0.6	-0.4	0.7	0.2	3.7	
	チャイニーズタイペイ	-0.2	-0.4	-1.5	-1.9	3.6	8.1	
	ロシア	-0.1	0.1	0.2	0.6	2.4	6.0	
TPP経済		0.3	2.0	0.3	1.3	0.8	2.9	
RCEP経済		0.1	1.0	1.9	4.2	2.1	4.4	
APEC経済		0.1	1.2	0.7	1.8	1.4	3.5	
EU		-0.1	-0.1	-0.3	-0.2	-0.5	-0.6	
世界		0.0	0.7	0.4	1.2	0.6	1.9	

出所：川崎（2017）

3. TPPとRCEPは相互補完的

アジア太平洋経済協力（APEC）では、2013年、日本がTPP協定の交渉に参加する一方、日本、中国、韓国の3か国の間での日中韓EPA、また、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）交渉が始まった。更に、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の構築に向けた努力が行われている。

川崎（2017）では、TPP、RCEP、FTAAPが各経済に与える経済効果は、図表3の通りと推計されている³。実質GDPの変化率でみた相対的な経済効果⁴は、米国、中国、日本などの大国よりも、東南アジア諸国連合（ASEAN）各国などで大きくなっている。EPAの推進は、各国間の所得格差を縮小することも期待される。

TPPとRCEPの双方に参加する日本にとっては、FTAAPへの道筋として、TPPとRCEPの何れを優先するのか、選択するのかが問われてきた。ただし、筆者によるこれまでのマ

クロ経済効果の試算結果によれば、図表 3 の通り、TPP と RCEP は何れかを選択するのではなく、双方を推進し、FTAAP を実現することがより大きな経済効果を享受する上で重要であると考えられる。FTAAP で関税を撤廃し、非関税措置も削減した場合の日本の実質 GDP の増加効果は、3.3 パーセント程度と推計されているが、その大きさは TPP の効果 (1.8 パーセント)、RCEP の効果 (2.9 パーセント) の何れも上回っている。

米国を中心とした TPP には、「包括的な高い水準」が期待されている。中国が参加する RCEP には、成長著しい巨大なアジア経済といった市場の拡大が期待されている。TPP と RCEP は、アジア太平洋の政治、外交の上では競争相手との見方もあるが、経済効果に関する限り、相互補完的な関係にあると言えよう。

なお、TPP と RCEP の何れがより大きな経済効果をもたらすかは予断を許さない。これまでの試算では、TPP、RCEP の何れの場合も、100 パーセントの関税撤廃と 50 パーセントの非関税措置削減を前提とした機械的な試算を行っている。実際の合意では、関税が撤廃されない品目もある。実際の経済効果は、具体的な合意内容に沿って検証する必要がある。

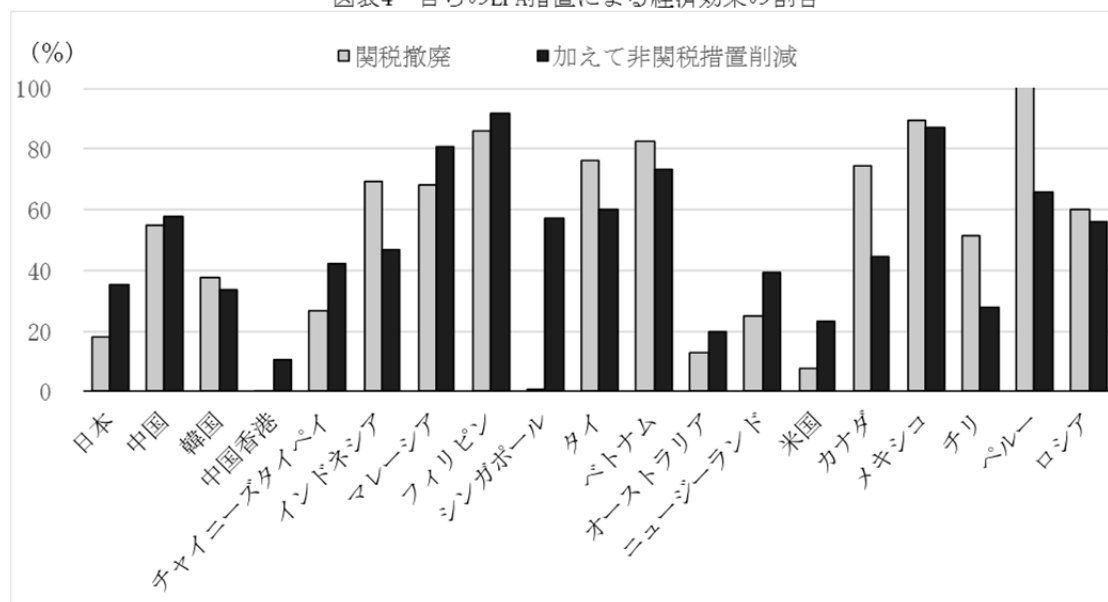
他方、地域的な EPA に参加しないその他の経済にとっては、参加国の間での貿易拡大効果の一方で、そういった参加国の間との貿易転換効果によるマイナスの影響が懸念される。世界経済全体の包括的な成長の観点からは、地域的な EPA は世界的な貿易投資の自由化円滑化のための一つのステップと位置付けるべきであろう。

4. より大きな非関税措置削減の効果

これまでの試算結果からは、更に、関税の削減に加えて、非関税措置の削減により、経済的な便益が拡大することが示されている。日本にとっては、TPP による関税撤廃の経済効果 (0.7 パーセント) に比べて、非関税措置削減も併せた効果 (1.8 パーセント) は、2 倍に大きくなると推計されている。TPP は、モノだけでなく、サービス、投資など幅広い分野で 21 世紀型の新たな経済統合ルールを構築する野心的な試みである。非関税措置の削減には、より大きな経済効果が期待される。他方、先進諸国の間では、最早、関税は十分に引き下げられ、その経済効果も限られているのが共通と言えよう。

非関税措置削減の効果で、関税削減と比較して特筆されるべきは、EPA を締結する域外の国々への波及効果である。関税の削減は EPA を締結する国々の間だけに適用されるが、非関税措置の削減は EPA を締結する国々以外にも、言わば最恵国待遇 (MFN) のように均霑される可能性が高い。例えば、日本の製品の技術的な基準を変更する場合、法律を改正する際には、EPA を締結する国々からの輸入に限定することなく、何れの国からの輸入の

図表4 自らのEPA措置による経済効果の割合



出所：Kawasaki (2015)

際にも適用されることになる。日本の製品の基準は一本化されているので、輸入相手国によって異なる基準は設けることが出来ないのである。

このことは、経済効果の面で大きな意味を持つ。即ち、関税削減であれば、世界全体からの輸入のうち、EPAを締結する国々からの輸入分しか、経済効果が生じないのに対して、非関税措置の削減の効果は、EPAを締結する国々からの輸入だけでなく、世界全体からの輸入で効果が発現することになるのである。例えば、日本の輸入に占める TPP 各国の割合は 4 分の 1 程度であるが、非関税措置の削減が世界全体に適用されるとすると、TPP 各国からの輸入のみに適用される場合に比べて 4 倍の経済効果が期待出来ることになる。

実際に、非関税措置の削減が域外国に波及する程度は、それぞれの措置に照らして検証される必要がある。例えば、TPP 協定を履行するためには、日本では、関税削減のための関税定率法の改正に加えて、著作権法、特許法、意匠法、薬事法、独占禁止法の 5 つを改正することとなった。薬事法による医薬品の検査結果の相互承認は、TPP 参加国の間のみ適用されるが、知的所有権の延長などその他の法律改正は、TPP 参加国以外にも適用されることになろう。非関税措置削減の域外国への波及の程度は、それだけ高いものと考えられる。

なお、Kawasaki (2015) では、図表 4 の通り、FTAAP の経済効果を自らの関税撤廃や非関税措置の削減による効果と APEC の相手経済によるそういった措置による効果に分割して推計し、ASEAN 諸国など自らの措置による経済効果が相手経済の措置による効果を大幅に上回ることを示している。EPA は国際的に交渉されるが、その経済効果を享受するた

めには、自らが国内において経済構造の改革に取り組むことが肝要であることが示唆されている。

5. 経済効果分析の体制整備

これまで日本では、EPA交渉の開始に当たって、相手国と産学官の共同研究会を開催するなど、一定の経済効果分析を行ってはきたものの、交渉が終了した後、改めて、経済効果分析が示されたことはなかった。経済政策運営の透明性を確保し、説明責任を果たす観点からも、高く評価されるべきである。

ただし、こういった経済効果分析の報告は、欧米では法令で位置付けられ、また、専門の恒常的な組織が設置され、従来から行われてきている。米国では、貿易促進権限法(TPA)により、政府からは独立の準司法機関である国際貿易委員会(ITC)が、大統領がEPA協定に署名した105日以内に、大統領及び議会に対して、経済効果を分析、報告することが義務付けられている。また、欧州委員会(EC)では、EPA交渉の開始前、途中、合意後の3度、それぞれ経済効果分析を行うこととされている。

日本でも、EPAの締結に当たっては、欧米先進国に倣った経済効果分析の体制が整備されることを期待したい。

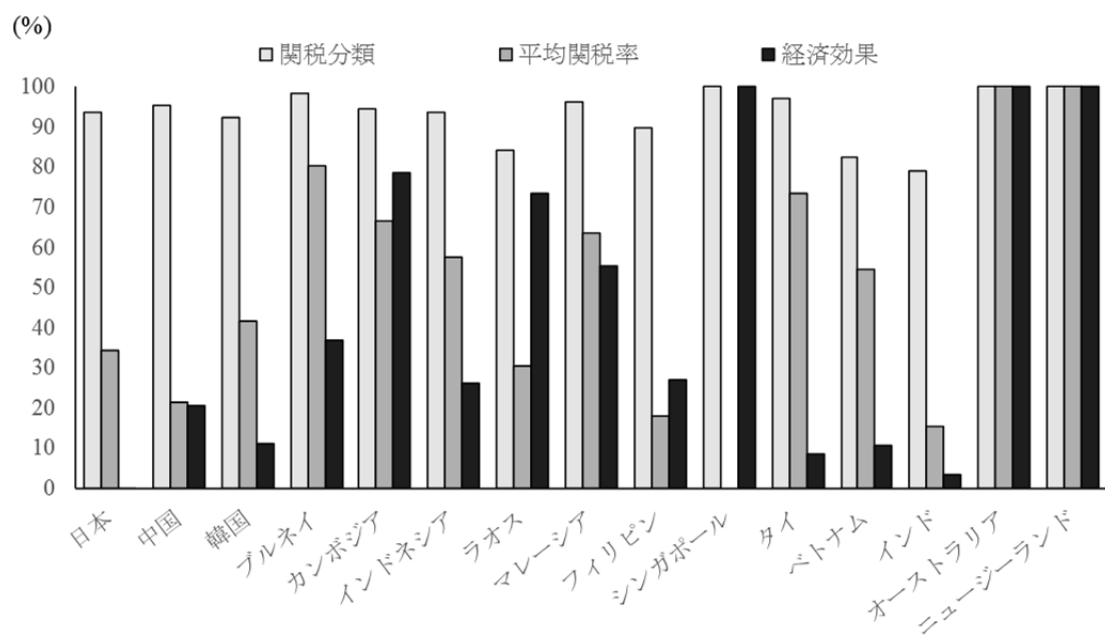
ちなみに、以上の政府によるTPPの経済効果試算では、日本のGDPの増加は2.6パーセントと、2013年3月の試算(0.7パーセント)の4倍近くとなっている。新たな試算では、関税削減だけでなく貿易円滑化措置の効果も対象とし、また、労働供給の増加効果もモデル化するなど、分析の枠組が拡大したことに加えて、政府の政策対応も前提とされている。

そもそも経済モデルによる試算結果は、一定の幅をもって見られるものである。ただし、より大きな経済効果は政府の経済成長戦略に対する意志を現したものであり、その実現は官民を合わせたTPPへの対応努力にも関わっていると考えられる。現時点で試算の信頼性を問うよりも、今後の実際の動向を検証していくことの方が有意義であろう。

6. 今後の分析課題

経済モデルを用いたEPAの経済効果の試算を巡っては、まだまだ発展の必要がある。特に、重要な政策の効果分析に当たっては、各国間で共通の分析の枠組を構築することが、分析結果の相違による不必要な混乱を回避し、政策を実施する上でも重要と考えられる。関税、非関税措置などのデータ整備に加えて、経済モデル自身の改良が課題となっている。

図表5 関税譲許率の比較



出所： Kawasaki et al. (2016)

(1) 既存協定による関税削減の識別

多国間の追加的な EPA による関税削減の経済効果の推計に当たっては、その参加国の間で既に締結されている EPA による関税削減の効果を識別する必要がある。即ち、EPA の経済効果試算に当たって、広く用いられている世界貿易分析計画 (GTAP) のデータベースでは、基準年における関税率のデータは整備されているが、その中には、既存の EPA によって関税が削減されることが決まっていながら、基準年時点では実際に削減されていない分の関税が含まれたままになっているため、その分を除去しなければならないのである。

特に、東アジアでは、これまでに締結された EPA では、Kawasaki et al. (2016) に示される通り、米国や先進諸国が参加する FTA に比べて関税削減の水準がそれ程高くないことから、正確な経済効果の試算のためには、以上のデータの識別が一層重要となる。

ちなみに、地域的な EPA の締結に当たっては、関税と貿易に関する一般協定 (GATT) によって、貿易の大層をカバーする必要があるとされている。具体的な数値は明示されていないが、貿易交渉の当事者の間では 90 パーセント程度とされている。ただし、その割合は、タリフラインという関税分類の品目の数で議論されることが多い。関税品目の数で 90 パーセントをカバーしていても、関税の支払額が 90 パーセント削減される保証はない。残された 10 パーセントの品目には、より高い関税が課せられたままになっていることも考えられる。

実際、Kawasaki et al. (2016) の分析では、図表 5 の通り、タリフラインでみた東アジアの EPA による関税の譲許率は 90 パーセント程度を満たしているが、関税の総支払額の削減率、あるいは、貿易ウェイトでみた平均関税率は、それほど引き下げられる訳ではないことが示されている。

上述の TPP の経済効果分析に当たっては、日本、カナダ、米国は、国際貿易センター (ITC) が世界 EPA 研究コンソーシアム⁵のために整備した TPP 協定による関税削減データ (ITC (2015, 2016)) を利用した。ITC のデータは、TPP 各国の既存協定による関税削減スケジュールを識別した最も正確なデータとなっている。今後、TPP 各国を超えて、更に、データが整備されることが期待されている。

(2) 非関税措置の関税等価率の推計

本稿で論じているこれまでの試算では、前提となる非関税措置の関税等価率は、世界銀行が推計した貿易制限指数 (TRI) を用いている (World Bank (2012))。ただし、非関税措置の計測は、依然として今後の分析課題である。現在、国連貿易開発会議 (UNCTAD) では、各国の非関税措置に関する情報を収集する調査を行っている。包括的な調査によって、各国の非関税措置のデータが更新、改善されることが期待されている。

更に、実際の EPA の経済効果の試算に当たっては、EPA によって削減される非関税措置の程度を定量化しなければならない。また、以上で論じた第三国への波及の程度も鍵を握る。経済統計に基づくマクロ的な推計だけではなく、具体的な非関税措置の情報を基にした経済効果の分析が重要と考えられる。

(3) ダイナミックな経済効果の分析

標準的な CGE モデルでは、貿易投資の自由化円滑化によるダイナミックな経済効果を十分に織り込んでいないことから、EPA の経済効果が過小評価されているとしばしば批判されているところである。本稿で用いている CGE モデルでは、上述の資本蓄積効果、生産性上昇効果のある程度織り込んでいる。ただし、更なるダイナミックな経済効果の分析は、今後の課題である。

例えば、最近の CGE モデルの開発では、企業の異質性を導入することが注目されている。同業種であっても、直接、海外へ輸出している企業と、国内で親会社に製品を納入している下請け企業があろう。EPA の実施による貿易障壁の低下は、国内下請け企業が海外市場へ参入する機会を与えることになる。これまで国際市場で取引されていた製品に加えて、これまでは国際市場で取引されていなかった製品の貿易が増加し、相乗的な効果をもたら

すことになる。上述の通り、TPP の経済効果試算で世界的に知られる Petri et al. (2012) では、そういった企業の異質性を考慮することにより、EPA の経済効果は従来の CGE モデル分析に比べて格段に大きくなると指摘されている。

おわりに

EPA による経済構造の改革は、生産性の上昇などを通じて、中長期的に持続可能な経済成長効果を発現することが期待される。アジア太平洋では、TPP と RCEP の双方を推進し、FTAAP の構築を目指すべきである。TPP を始めとした新時代の EPA には、関税削減に加えて、非関税措置の削減、サービス・投資の自由化など、幅広い成果が期待される。そういった経済効果を享受するためには、まず、自らが国内の構造改革を推進することが肝要である。

補論： TPP の代替的な経済効果

2016 年 11 月、新たに選出された米国のトランプ大統領は米国の TPP からの撤退に言及してきた。しかしながら、川崎 (2017) の経済効果試算によれば、仮に TPP 協定が米国抜きで 11 か国で実施されると、米国は TPP 各国間の関税削減による貿易転換交換のため、裨益しないばかりか、損失を被る可能性が示されている。また、日本と米国の 2 国間で FTA/EPA が締結されると、TPP に比べて、関税削減の経済効果は 3 分の 2 程度、非関税措置削減の経済効果は半分程度に留まると推計されている。米国にとっては、TPP の実施が最善のシナリオと考えられる。

他方、図表 3 に示される通り、RCEP の関税削減による米国への負の貿易転換効果の影響は、TPP の関税削減による便益も上回る可能性がある。また、日 EU の EPA が締結されると、同様に一定程度の貿易転換効果が生じることが懸念される。米国にとっては、世界的な貿易投資自由化円滑化の動きに乗り遅れないことが勧められる。

【参考文献】

- 川崎研一 (2017)、「台頭する地域統合の不確実性—代替的な地域貿易協定シナリオの経済効果—」、GRIPS Discussion Paper 16-27、政策研究大学院大学 (GRIPS)、2017 年 1 月
- 川崎研一 (2016)、「TPP の経済効果」、TPP の期待と課題：アジア太平洋の新通商秩序、馬田啓一、浦田秀次郎、木村福成編著、第 5 章、文眞堂、2016 年 10 月
- 内閣官房 (2015)、「TPP 協定の経済効果分析」、内閣官房政府 TPP 対策本部、2015 年 12 月 24 日
- GAC (2016), *Economic Impact of Canada's Potential Participation in the Trans-Pacific Partnership Agreement*, Global Affairs Canada, September 9, 2016
- ITC (2015), Market Access Map (MAcMap). “Tariff Rates for 2014–2031 between TPP Member Countries absent the TPP Agreement”, Prepared for the Global Economic Partnership Agreement Research Consortium, International Trade Centre, 2015
- ITC (2016), Market Access Map (MAcMap). “Tariff Rates for 2016–2046 between TPP Member Countries under the TPP Agreement”, Prepared for the Global Economic Partnership Agreement Research Consortium, International Trade Center, 2016
- Kawasaki, K. (2015), “The Relative Significance of EPAs in Asia-Pacific”, *Journal of Asian Economics* 39, Elsevier
- Kawasaki, K., Narayanan B. G., G. Houssein, A. Kuno (2016), “Analysis of the Role of Tariff Concessions in East Asia”, GRIPS Discussion Paper 16-21, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS)
- MFAT (2016), *Trans-Pacific Partnership: National Interest Analysis*, New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, January 25, 2016
- MITI (2015), *Study on Potential Economic Impact of TPPA on the Malaysian Economy and Selected Key Economic Sectors*, Malaysia Ministry of International Trade and industry, December 2015
- Petri, P.A., M.G. Plummer and F. Zhai (2012), *The Trans-Pacific Partnership and Asia Pacific Integration: A Quantitative Assessment*, Peterson Institute for International Economics Policy Analysis, Washington
- USITC (2016), *Trans-Pacific Partnership Agreement: Likely Impact on the U.S. Economy and on Specific Industry Sectors*, United States International Trade Commission, 18 May 2016
- World Bank (2016), “Potential Macroeconomic Implications of the Trans-Pacific Partnership”, *Topical Issue in Global Economic Prospects*, January 2016
- World Bank (2012), “Overall Trade Restrictiveness Indices and Import Demand Elasticities”, (サイト名 updated July 2012), <http://econ.worldbank.org/>

—注—

- ¹ 本章は、川崎 (2016) を基に、更新、加筆、修正したものである。
- ² Capaldo J. and A. Izurieta (2016) は、国連の Global Policy Model を利用し、TPP が米国や日本に与える経済成長効果はマイナスであるとしているが、その手法、結果は吟味する必要がある。試算に当たっては、TPP の実施に当たって、政府支出が削減されることが前提とされているが、政府支出の削減によるデフレ効果は、TPP とはかかわりなく自明と考えられる。
- ³ 試算に当たっては、世界貿易分析事業 (GTAP) の第 9 版データベースを用いて、これまでの分析を更新している。即ち、関税データの基準年は、第 8 版データベースの 2007 年から 2011 年に更新されている。また、各国のマクロ経済データは、2010 年から 2015 年に更新されている。
- ⁴ 図表 3 では、各国の実質 GDP の変化率を示している。経済厚生の変化の尺度としては、交易条件の変化の影響も考慮した等価変分などの方が優れているが、政策当事者などにとっては、実質 GDP の方が分かり易いと考えられる。実際、両者の間で、基本的な政策的含意にはさほど大きな差異は生じていないと考えられる。
- ⁵ 世界 EPA 研究コンソーシアムは、各国・国際機関の EPA の経済効果分析に関する専門家を構成員として、2013 年に設立された。事務局は、政策研究大学院大学政策研究院におかれている。
<http://www3.grips.ac.jp/~GlobalEPAsResearchConsortium/>

第 16 章 地域統合における経済協力の役割

山田 順一

はじめに

1995 年に設立された世界貿易機関（WTO）では、開発途上国を中心とする加盟国の一部で WTO ルールの執行コストの負担が課題となり、これに対する技術援助や人材育成が必要とされた。2005 年からは WTO において、途上国の貿易能力の向上を目的とする「貿易のための援助」（以下 Aid for Trade 「AfT」）が開始され、上記の技術支援に加えてインフラ整備などの経済支援も行われている。現在 WTO では、開発関連 이슈を含めた多角的貿易交渉（ドーハ・ラウンド）が開始されているが、交渉は難航を極めている。交渉の停滞理由は「貿易自由化による利益を十分に享受できていない」とする途上国の反発と言われている。WTO の意思決定は全会一致が原則であるが、今や加盟国の 5 分の 4 が途上国となっている。こうした途上国の不満に真摯に向き合わない限り、ドーハ・ラウンドは成功しないであろう。

TPP においても、参加国間の経済格差は歴然であり、物流インフラ、技術水準、人材の能力を含めた開発水準の相違を各参加国は認めている。そのため、TPP 第 21 章で「協力及び能力開発」を設け、参加国の中でも開発水準が低い途上国・地域への技術・経済協力を行うとされている。これまで日本が途上国と締結した経済連携協定（EPA）においても、協力や能力開発に関する章は設けられており、TPP においても日本は技術・経済協力に積極的な役割を果たしていくべき立場にいる。ただし、第 21 章では、具体的な協力・支援内容は個別の国間で柔軟に取り決めるとしており（21.2 条）、その規模や金額についても能力の範囲で提供するように努力する（21.5 条）として金額を明示していない。TPP が発効すれば、1 年以内に「協力・能力開発小委員会」が設置され、内容や規模についても具体的な討議が行われる（21.4 条）はずである。

トランプ大統領の誕生で米国を含めた TPP 発効は暗礁に乗り上げたが、それにもかかわらず地域統合の動きは続くと見られる。従って、わが国として地域統合を促進するための経済協力のあり方を研究する価値は変わっていないと考える。

本章ではまず、地域統合のための経済協力として 2 つの事例を紹介し分析する。1 つが WTO の「貿易のための援助」（第 1 節）であり、世銀などの国際機関と先進国側の取り組みである。2 つ目が「ASEAN の連結性支援」（第 2 節）で、ASEAN が掲げる連結性強化を日本政府が支援している。第 3 節では、中国の地域統合の動きとして「一帯一路」につい

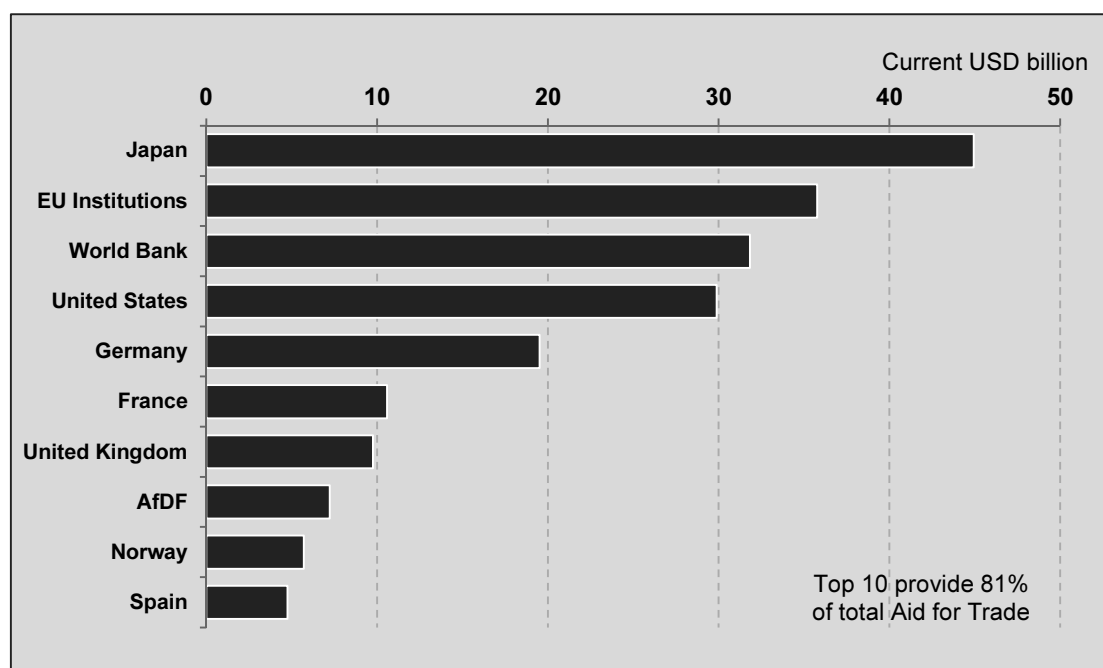
での分析と日本としての対応を検討する。第 4 節では、地域統合を促進するための日本の経済協力について提言したい。

第 1 節 貿易のための援助

「貿易のための援助」は、2005 年の WTO 香港閣僚会議宣言において合意された。貿易能力向上を通して途上国の持続的発展を支援し、自由貿易制度の恩恵を相応に受けられるようにすることを目的とする。背景には途上国側の不満によって「ドーハ開発アジェンダ」が行き詰まりを見せていることがあったとされる¹。AfT には次のような分野への支援があると定義される²。1) 貿易政策と規制、2) 貿易関連インフラ、3) 生産能力の構築、4) 貿易関連調整、がそれだ。このうち 1) は途上国側の貿易政策立案省庁などへの技術支援や税関職員などへの研修であり、人材育成が中心となる。AfT の政策ができる前の WTO では、LDC（最貧国）向けの貿易関連技術支援を世銀などの国際機関と共同で実施しており、人材育成は AfT でもコアな支援スキームとなっている。そこに 2000 年代になり供給サイドの能力向上の必要性が強調され、2) 「貿易関連インフラ」（道路・港湾といった物流のためのインフラ）と、3) 「生産能力の構築」（工場の生産能力向上）、が加わった。4) は貿易政策支援のための財政支援や国際収支支援である。

図 1 は AfT 政策発足以来の主要 10 援助国・機関の支援額を見たものである。日本が EU、世銀、米国を抑えて AfT のトップドナーになっている。日本の支援が多い理由は、日本は円借款などでアジアのインフラ整備などを行ってきており、「貿易関連インフラ」の支援が多いことがあげられる。2013 年では日本の AfT 支援の 78%がインフラ建設となっている。因みに同年におけるインフラ建設の比率は EU で 54%、米国で 38%となっており、その比率は過去に比して増加傾向にあるが、日本には遠く及んでいない。

図 1 Aid for Trade: Top 10 providers (Total disbursements 2006–2013)



出典：WTO/OECD, Aid for Trade at Glance 2015, 89 ページ

WTO が Aft で成功例としているものをいくつか紹介しよう。まず、ラオスの貿易政策改善がある³。世銀は関税簡素化のための技術支援を同国で長年実施していたが、これをアジア開発銀行（ADB）からの国境管理のための支援に結びつけた。また米国から「米国アセアン連結事業」としてラオスの貿易政策改善を打ち出すことに成功した。こうした一連の援助機関の努力があり、2011 年には第 7 次 5 か年計画の優先事項として、輸出入と関税の政策・手続きを省庁間で統一し簡素化する「改善策」が盛り込まれ実施された。その結果、ラオスの輸出額は、10.5 億ドル（2009 年）から 27.7 億ドル（2015 年）に急拡大している。

また、日本の国際協力機構（JICA）などが実施した東アフリカでのワンストップ・ボーダーポスト（OSBP）も成功例として取り上げられている⁴。通常出国側、入国側でそれぞれ輸出入の通関手続きを要するところを、OSBP では 1 か所で済ますことによって国境を通過する際の物資の滞留時間を短縮し、物流の促進を図るものだ。この事業では、EAC (East African Community) 加盟国であるケニア・タンザニア・ウガンダの国境に 5 か所の OSBP を建設し、東アフリカの状況に適応した OSBP システムが適切に機能するように、各国の歳入庁の税関業務能力を向上させる。その一つであるマラバ OSBP（ケニア・ウガンダ国境）では、これまで 1–2 日かかっていた鉄道貨物の通関手続きが 0.5–1 時間で可能となり、時間とコストの大幅な削減につながっている。

マクロな成功事例としてはベトナムがあげられよう。外務省が 2012 年に実施した調査⁵において、ベトナムへの日本の Aft 支援は 6 億 1 千万ドルで全体の半分を占めている。特に経済インフラにおける日本の貢献は大きい。評価報告では、Aft の代表的な事例として 1) タンロン北地区整備、2) 日越人材協力センター、3) サイゴン東西ハイウェイ、4) ホーチミン市タンカンカトライ港税関機関能力強化、をあげている。1) ではタンロン工業団地が同国の輸出の 3.2%を占めていること、4) では X 線貨物検査機材を導入してコンテナを開けずに 15 分程度で検査ができ従来の 2 時間を大幅に短縮していることが報告されている。また、マクロ経済への貢献としても、同国の輸出額が 150 億ドル (2001 年) から 710 億ドル (2009 年) と 4.7 倍に増加したことなどからして Aft 支援は十分に成功したとしている⁶。

Aft の今後の課題として、WTO は 2 つをあげている⁷。まず中小企業の活動をグローバル化して貿易関連コストを低下させることだ。中小企業はどの国でも雇用と生産における根幹部分を支えている。しかし、その生産性は大企業よりも低く、貿易関連コストは大きい。特に途上国の中小企業はその傾向が顕著だ。中小企業のグローバル市場へのアクセスを ICT 技術を通じて改善し、貿易金融の利用を促せば、中小企業の生産性・効率性は上がる。そしてそのことが生産や市場の活性化に繋がる。

2 番目の課題は民間企業の活力や資金を貿易のための援助に振り向けることだ。先進国の工業連盟が途上国の工業規格を普及させたり、インフラ事業も PFI (民間資金活用) 方式を導入することで政府の投資を最小化できる。WTO は、良い事例として JICA が実施している PPP (公民連携) 事業の案件形成のための F/S (事業可能性調査) Feasibility Study を取り上げており、民間企業からの提案に基づき PPP 事業実施のための調査を委託する制度を紹介している。

第 2 節 ASEAN の連結性支援

ASEAN は 2015 年 12 月に ASEAN 経済共同体 (AEC) を発足させた。域内人口は 6 億 2 千万人、GDP は 2.5 兆ドルに達する巨大な経済圏が誕生⁸した。しかしながら、域内の物流の状況には改善の余地が大きい。例えば、ハノイとバンコクの間は輸送時間は船便で 2 週間、陸路であっても 1 週間を要するほど交通インフラが整っていない⁹ (2015 年には道路と橋の建設で 3 日間に短縮)。また、ベトナムのホーチミンからインドのチェンナイまでの輸送には 239 時間かかるが、そのうちの 139 時間は通関に要するほど膨大な通関業務が発生している¹⁰。

2016 年 9 月に ASEAN は共同体内の統合を進めるため、今後 10 年間で如何に域内の連

結性を高めるかの基本文書である「ASEAN 連結性マスタープラン (MPAC) 2025」を採択した。シームレスかつ完全に結び付き、統合された ASEAN を実現することを目的としたものだ。そのための手段として 3 つの連結性を推進するとしている。1) 交通・通信・電力などの物理的連結性、2) 貿易・投資・サービスなどの制度的連結性、3) 教育・文化・観光などの人的連結性、である。方策としてインフラ整備、IT の利用、物流手続きの円滑化、各国制度の調和、人の移動の自由化などを通じて、連結性を実現させるとしている¹¹。

日本はこれまで ASEAN の連結性に多大の ODA を供与して促進している。例えば、2016 年 9 月に開催された日・ASEAN 首脳会議で安倍総理から、日本はこれまで陸の東西・南部経済回廊、海洋の ASEAN 経済回廊、空の連結性を中心に、G7 伊勢志摩サミットで合意した原則を踏まえ、「質の高いインフラ輸出拡大イニシアティブ」の下、質と量の両面からインフラ整備を推進してきた¹²、と紹介している。

実際、日本政府は ODA である円借款、無償資金協力を使って、図 2 にあるようにベトナム・ホーチミンからバンコクに至る南部経済回廊の建設を進めてきたし、ベトナム中部のダナンからミャンマーのモラミヤインまでの東西経済回廊についても建設を進めている。また、制度の連結性については、シンガポールとブルネイを除く ASEAN8 か国に税関アドバーザーを派遣し、通関システムの開発や税関行政近代化に向けた支援を実施している。人的連結性については、2001 年から ASEAN10 か国の工学系のトップ大学 26 大学と日本の工学系トップの 14 大学のネットワークを作り、教員に修士号/博士号を取得させている。また、学術ネットワーク強化の教員を日本から派遣する事業を実施している。この結果、ASEAN 側の教員 1,300 名が日本の協力大学で修士号・博士号を取得した。また、本邦教員との共同研究も 700 件が立ちあがり 1000 編の論文が執筆されている¹³。

図 2 ASEAN の物理的連結性への日本の貢献



出典：JICA 資料

第 3 節 中国の援助とどう向き合うか

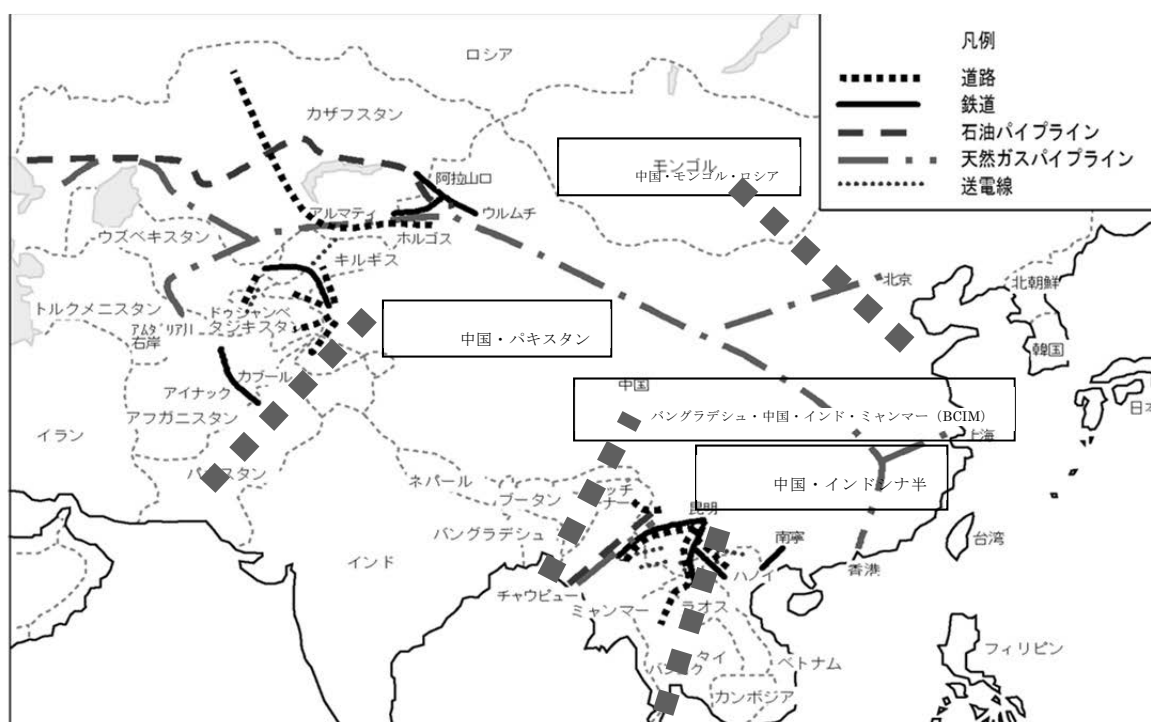
2013 年 9－10 月に習近平国家主席はカザフスタンとインドネシアを訪問し「シルクロード経済圏」と「21 世紀の海上シルクロード」からなる「一帯一路」構想を発表した。東アジアと欧州を結ぶ広大な内陸地帯を対象に、交通・エネルギー・通信などのインフラを建設し、貿易・投資協力を円滑化することで一大経済圏を確立するものだ。そのための資金としてアジアインフラ投資銀行（AIIB）、シルクロード基金、BRICS 銀行を活用している。「一帯一路」構想は中国の通商、外交、安全保障、地政学的な関心と一致している。通商的には、中国国内で成長に陰りが見られる建設業や鉄鋼業の振興にも利用されうるし、中国主導の銀行・基金を利用することによって人民元の国際化にも寄与しよう。また、この地域の中では中国の自由化水準は必ずしも低くないことから、中国が主導権を握った形での漸進的な市場自由化のルール作りも可能となる。

「一帯一路」構想の下で、シルクロード基金は資本金 400 億ドルを用意し、2015 年にパキスタンの電力事業とミャンマーの LNG 事業の 2 件の融資をした。また、AIIB は資本金 1,000 億ドルでスタートし、2016 年 6 月に 4 件、9 月に 2 件と、これまで計 8.3 億ドルの融資を決定している。バングラデシュの配電、パキスタンの道路、水力発電、ミャンマーの発電など周辺国の電力・道路事業が中心となっている。いずれも図 3 にある中国と周辺国

の経済回廊の建設に資金が振り向けられていることが分かる。金立群総裁は 2017 年には 30-50 億ドル、2018 年に 100 億ドルの融資を許可する予定としている。

他方、BRICS 銀行は資本金 500 億ドルでスタートし、2016 年 7 月に出資国それぞれの新エネルギー事業に計 9.1 億ドルを融資することを決めたとされる¹⁴。

図3 中国の地域統合のためのインフラ支援



出典：JICA 作成資料

(1) 日本の支援は中国との差別化を目指せ

これに対し日本は、2015 年 5 月に「質の高いインフラ・パートナーシップ」を立ち上げ、今後 5 年間で 1,100 億ドルをアジア地域のインフラ建設に充てるとした。この金額は AIIB の出資金 1 千億ドルを意識したものとの見方もある。また「質の高い」という点で、中国の支援との差別化を図ろうとしていることは明白だ。質が高いとは、まず「インクルーシブ（包摂的）」なインフラ開発であること。これは地元の人々の雇用を生み出し、技術やスキルを現地に移転することだ。逆に言えば中国の支援では、労働者の多くを中国から連れてきて、技術移転はしないし、ひどい場合は設計図やマニュアルすら置いていかないという事例があるからだ。これに対し日本の支援、とりわけ ODA 事業においては、OECD ルールに則った調達が行われ、日本企業縛りはできないし、現地企業との共同事業体で建設が行われる事例が多い。自ずと現地への技術移転が必須となる。また、完成後の維持・管理

体制への技術支援も行い、日本での研修制度、日本人専門家の派遣など手厚いアフターサービスが充実している。

質の高さの 2 番目は「レジリエンス（強靱性）」だ。安全で災害に強いインフラであることが求められる。中国が支援したインフラでは、設計基準が甘く過積載で壊れた橋や災害で甚大な被害があった道路などが悪評価に繋がっている。日本の支援では、日本の防災技術の活用が推奨されている。特に東南アジアのように、地震、台風、洪水などに脆弱な国においては、日本の防災技術が活用可能だ。

最後は「サステナビリティ（持続性）」。これはユーザーや環境に負荷がかからない持続可能なインフラということだ。中国の支援には環境配慮の問題がついて回る場合が多い。十分な環境影響評価（EIA）や住民移転計画（RAP）を作らずに建設を開始し、環境破壊が行われたり、人権を無視した住民移転があったとの悪評に事欠かない。日本の公的機関である JICA、JBIC（国際協力銀行）、NEXI（日本貿易保険）などでは、環境などのセーフガードポリシーも世銀などの国際機関と同様の高い水準のものを有している。人権に対しても敏感で住民移転には細心の注意と配慮がなされる。

日本の支援は「質が高い」を前面に押し出し、中国の支援との差別化を図るべきだ。そして、現地の人材育成を行い、既に定着している日本の技術や企業への信頼をより強固にしていく支援を目指していくべきである。

（２）中国の支援の囲い込みを図れ

ADB の推計によれば、2010 年から 2020 年までにアジア域内のインフラ需要を賄うには、8 兆ドルを必要としている¹⁵。この投資を行うことで 2010 年以降アジア諸国の所得を 13 兆ドル上げることができるとしている。こうした膨大な需要を賄うためには、国際機関と先進国のみの支援では不足することは明白だ。中国の支援も含めて有効に利用されるべきである。例えば図 2 を見れば、日本の ASEAN 支援は東西の経済回廊建設に向けられている。今後のミャンマー開発もタイなど東への連結性に重点が置かれている。他方中国は、図 3 の通り自国との連結に注力しており、ASEAN で言えば南北の経済回廊建設を行っている。その傾向はパキスタン、中央アジア、モンゴルなどにも言えることだ。仮に日本と中国が協調しながら支援を行えば、東西と南北の軸が効率的に組み合わせさり、効率的な物流が実現可能となる。

そのためには、まず中国が如何なる援助を行っているかの情報公開が必要だ。その上で、中国の支援モダリティを世銀・ADB などの国際機関、そして日本などの先進国とアライン（調和）させることだ。例えば、パキスタンにおいては 2010 年ごろからの財政・金融危機

で IMF のプログラムの下で財政再建に努めている。その間、日本を始め先進国は大型事業への融資を控え、返済の猶予や財政支援をするなどの財政再建に協力をしている。しかしながら、そうした現状で中国が大規模な新規融資を行うことは問題だ。中国はフリーライダーとしてコストを払わずに好転したパキスタン経済に返済を負わせることになる。また、国際協調を無視した条件や規模で融資を行えば、パキスタンは再度の財政危機に陥り、これまでの先進国の努力が水泡に帰す可能性もある。こうしたことを防ぐためには、中国政府に融資の情報を提出させ、デッド・サステナビリティ分析などを一緒に行うことが必要だ。そして融資規模や条件について国際的に相談するように仕向けることが重要となる。また、輸出信用と援助を混同しない調達制度の構築や環境・人権といったセーフガードポリシーについても中国の実施機関に移転し、可能な限り OECD 諸国が行う援助と調和（ハーモナイゼーション）を取ることが重要になる。

JICA は 2008 年以降毎年一度の頻度で中国輸銀（優遇借款の担当）と定期協議会を開催している。その場で JICA の環境ガイドラインや調達ガイドラインの説明を行ったりしてきている。また、中国商務部対外援助司（無利子借款・無償援助などを担当）とは、2010 年からアジア開発フォーラムを開催して、国際的な援助枠組みに引き込んだ議論を継続している。こうした地道な努力を続けることで、中国に責任ある大国としての自覚を持たせ、情報公開と共に援助に際しての国際的なルールを遵守させるように仕向けることができると考える。

第 4 節 今後の日本の経済協力の方向

最後に地域統合を加速化するための日本の経済協力のあり方について提言をしたい。

（１）政策・制度支援を重視せよ

日本はこれまでインフラ建設に注力してきた。その背景には日本企業の輸出促進や現地の日系企業の活動を支援する意味合いがあったものと考えられる。しかしながら、インフラも良い政策や制度があって初めて有効に使用される。また、新たなインフラ建設も民間企業の参入を促す制度によって、最小の投資で建設可能となる。これまでも日本は、ASEAN 諸国の制度改革を支援する協力を実施してきており、その中には民法、民訴法、会社法、倒産法などの法整備支援や知的財産権保護や環境などのセンシティブで難しい分野まで含まれていた。今後は、そうした政策支援を重視することにより、インフラの建設促進、有効利用、維持管理体制の構築を図り、東南アジアの高い水準での経済統合を促進していくべきであろう。

日本はすでに ODA でそうした支援に一部乗り出している。例えば、TPP 加盟 12 か国中一人あたりの所得が最も低いベトナムに対して、2012 年から 3 度にわたり「経済運営・競争力強化借款」（円借款）を供与している。毎年、ベトナム側と政策について合意し、実現できた時に借款を供与するやり方だ。例えば、ビジネス環境の改善の分野では、JICA が日本商工会議所などの意見を聞きながら、1 年目は「事業開始のために必要な事業登録の電子化」に合意し、2012 年に実現。2 年目は「付加価値税率の一元化と非課税項目の明確化」に合意し、2013 年 6 月には上記内容の付加価値税の改正が実施された。そして 3 年目には、「外国人投資家の株式保有比率の引き上げ」に合意し、2015 年 6 月に 49% を上限とした規定を撤廃した¹⁶。

こうした支援は一昔前は内政干渉として二国間援助機関では行っていなかったが、最近では世界銀行や ADB などの国際機関と共同で実施し、中身は JICA 専門家を派遣して技術指導をしながら政策に関与していくやり方が取られている。

（２）PPP 事業の推進を図れ

東南アジアの地域統合は、進出した日本企業のサプライチェーンの構築によりこれまで進捗してきた。日本の ODA では連結性を高めるためのインフラ整備や制度構築を行っている。インフラ整備ではその膨大な需要は自国予算や ODA などでは賄い切れない規模となっている。また制度構築には民間企業の活動を円滑にするノウハウも必要となる。そこで必要となってくるのは民間資金であり、民間企業のノウハウである。東南アジアの PPP 事業は日本企業から高い関心を集めている。今後の日本の支援は日本企業などの民間資金導入の触媒機能を果たすことが求められる。そのための支援の一つが PPP 制度の構築である。JICA では現在、フィリピンとインドネシアを対象に PPP 制度構築のための技術指導を行っている。例えばインドネシアでは PPP 方式によりインフラ開発の関係官庁のネットワークを作り、情報を一元化する。次に中長期投資計画にある事業について PPP 事業としての優先度を付ける。そしてセクター毎に具体的な事業の入札書類を作り、PPP 事業のモデル化を図る。そして最後に PPP インフラ推進の専門組織を立ち上げるというものだ¹⁷。

また、具体的な PPP 事業のリスクを ODA の仕組みで補完することも重要な手段となる。JICA では、民間企業の提案に基づき PPP 事業形成のための F/S 調査を年間 10 件（2014 年度）ほど実施している。また、日本企業が事業権を獲得するために途上国政府が行う周辺事業に円借款や無償資金協力を充当する「事業権獲得を目的とした ODA」も開始した。事業開始後は、公共料金の価格を抑えるために請負民間企業に補助金を出すヴァイアビリ

ティ・ギャップ・ファンド（VGF）のための円借款や、途上国政府の出資を円借款で肩代わりするエクイティ・バック・ファイナンス（EBF）円借款も用意している。

こうした PPP 事業の制度を利用して、日本企業がミャンマーに建設したティラワ経済特別区（SEZ）の例を見てみよう。首都ヤンゴンの南東 20 キロのティラワ地区に 2400 ヘクタールの工業団地を建設する事業で、日本の 3 商社（三菱商事、丸紅、住友商事）などが開発を手掛けた。工業団地内の造成やインフラ（建屋、水道、電気）などは民間資金で賄うが、JICA も出資して日本政府の事業というフラッグを立て、ミャンマー政府との交渉を円滑にした。また、工業団地までの電力、上水道、道路、港湾はミャンマー政府が JICA からの円借款により建設を行っている。また、特徴的なのは、民間企業では負いきれないリスクを JICA がカバーしたことだ。例えば住民移転については、81 世帯の移転が発生したが、当初移転しない住民を逮捕するというミャンマー政府との調整を行い、JICA 専門家 6 名を 1 年間派遣して円満な移転を行うなどした¹⁸。また、SEZ 法、通関制度、建築、環境等の専門家を送り、同工業団地では、通常 1 年間かかる投資認可を約 2 週間で終えるように指導した。また、同団地内での汚職撲滅宣言をミャンマー政府に出させ掲示することによって、進出企業に安心感を与えている。同団地は 2016 年 12 月現在日本企業など 79 社が進出を決定し、空前の人気となっているが、実はこうした地道な努力が大きいとの評価を得ている¹⁹。

PPP 事業の実例が積み上がり、手法が標準化していけば、インフラ整備が活性化していくこととなる。それは、物流などの貿易コストの削減に寄与し、効率的で競争力のあるサプライチェーンが真の意味でこの地域に築かれることとなるであろう。サプライチェーンの構築に貢献した日本と日本企業が、PPP 事業の活性化にも貢献できればさらに地域統合の動きが加速化していくものと思われる。

－注－

¹ 外務省、平成 23 年度外務省 ODA 評価、2012 年 2 月、p.18

² WTO/OECD、Aid for Trade at a glance 2015、p.450 など

³ WTO/OECD、Aid for Trade at a glance 2015、p.122

⁴ 同、p.48

⁵ 外務省/みずほ情報総研、平成 23 年度外務省 ODA 評価、2012 年 2 月

⁶ 同、p.119

⁷ WTO/OECD、Aid for Trade at a glance 2015、p.191-234

⁸ 日経新聞 2015 年 12 月 30 日 http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM28H56_Q5A231C1NN1000/

⁹ JICA、JICA の ASEAN 地域協力、2012 年 11 月

¹⁰ JICA、ASEAN、日本経済団体連合会共催「ASEAN 連結性の強化と日・ASEAN の互惠関係の深化」2011 年 9 月

- ¹¹ ASEAN、Master Plan on ASEAN Connectivity 2025, 2016 年 9 月、p.11
<http://asean.org/storage/2016/09/Master-Plan-on-ASEAN-Connectivity-20251.pdf>
- ¹² 外務省発表、http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/rp/page3_001801.html
- ¹³ JICA、ASEAN 工学系高等教育ネットワーク (AUN/SEED-NET)、2016 年 12 月
- ¹⁴ <http://www.asahi.com/articles/ASJ7N4F53J7NUHBI01Q.html>
- ¹⁵ ADB、Infrastructure for a Seamless Asia、2008 年 8 月
- ¹⁶ JICA、事前評価表「第 3 次経済運営・競争力強化借款」、2016 年 12 月
- ¹⁷ JICA、インドネシア PPP ネットワーク機能強化プロジェクト、2015 年 8 月
- ¹⁸ 山田順一、「新興国のインフラを切り拓く」、日刊建設工業新聞社、2015 年 11 月
- ¹⁹ 2016 年 10 月、梁井崇史 MJTD 社社長へのインタビュー

第 17 章 FTA 締結に伴う国内対策のあり方 ―日米比較を通じた評価―

久野 新

はじめに

2015 年 10 月 5 日の環太平洋パートナーシップ協定 (Trans-Pacific Partnership Agreement : TPP 協定) の大筋合意を受け、日本ではただちに TPP 総合対策本部が設置され、TPP 協定の実施を経済再生・地方創生に直結させるための基本目標が提示された¹。この基本目標は「TPP 活用促進による市場開拓」、「TPP を通じた生産性向上・産業活性化・成長促進」、及び「TPP をめぐる不安払拭および農業の体質強化」という 3 つの柱で構成されており、同年 11 月 25 日、これらの目標を達成するための「総合的な TPP 関連政策大綱」が発表された²。この政策大綱を実施することを目的として、2015 年度補正予算 (4,875 億円)、2016 年度当初予算 (1,582 億円) および補正予算 (5,449 億円)、および 2017 年度予算案 (1,594 億円) を含め、わずか 1 年強の間で合計約 1.4 兆円の予算措置が講じられた³。なかでも 2015 年度補正予算および 2016 年当初予算については、2016 年 7 月に実施された参議院議員選挙を意識したものであったとの指摘もなされている⁴。すなわち FTA 関連国内対策の「政治化」である。

TPP 交渉では他の交渉参加国が品目ベースで 99~100%の関税撤廃を約束するなか、日本は「聖域五品目」、すなわちコメ、麦、牛肉・豚肉、乳製品、および砂糖の保護を死守、結果的に交渉参加 12 カ国のなかで最低の関税自由化水準 (95%) となった⁵。他方、TPP 関連政策大綱においては、このように実質的な自由化を行わなかった 5 品目に対する支援策も一部盛り込まれた。2017 年 1 月 23 日、米国のトランプ新大統領が TPP から「永久に離脱する」との大統領令に署名、同政権下で協定が発効する可能性は極めて低い状況となっている。このことは、TPP に基づく輸入の急増や経済的損失も当面は生じないことを意味する。しかしながら、日本では前述の「TPP 関連政策予算」、すなわち「頓挫した貿易ルール」に対応するための対策予算が粛々と消化され続けている。2017 年 1 月 31 日の閣議においても、農業体質強化等の国内対策は「(TPP 協定の) 発効いかんにかかわらず実施していく必要がある」との答弁書が決定された⁶。

日本ではなぜ、「FTA 国内対策の政治化」や「自由化なき救済措置の実施」といった「歪み」が生ずるのであろうか。こうした「歪み」を改善するための処方箋とはいかなるものなのか。こうした問題意識に基づき、本章では自由貿易協定 (Free Trade Agreement: FTA)

締結に際して実施される望ましい「国内対策」のあり方について検討を行う。ただし、本章の目的は TPP 関連対策で実施されてきた「個別プログラム」の有効性評価を行うことではない。むしろ、誰の判断で、どのような内容の対策を、どのような条件で、誰に対して、いつ、提供するのかを「決定する枠組みや手続きそのもの」に焦点を当て、主として米国における制度実態と評価をしながら、日本の制度の妥当性や課題について考察を行う。

以下では便宜的に、FTA に関連する「国内対策」を「攻めの対策」と「守りの対策」に分類して議論を進める。「攻めの対策」とは、FTA 締結時に企業や農家が享受する経済的利益を「拡大」させるための政策パッケージのことである。具体的には、FTA の経営戦略上の利用価値（たとえば節税や市場拡大）を広く啓蒙するためのプログラム、FTA 特恵関税制度の利用を支援するプログラム、あるいは FTA 締結相手国の市場開拓を支援するプログラムなどが含まれる⁷。こうした「攻めの対策」を通じて FTA の受益者層を拡大しておくことは、単に FTA の経済的利益を最大化するという観点のみならず、貿易自由化交渉や地域統合の推進に対する将来のサポーター拡大につながるという観点からも戦略的に重要な意味合いを持つ⁸。日本における過去の取り組みとは異なり、今回の TPP 関連政策大綱ではこうした「攻めの対策」にも一定のウェイトが置かれた。

一方の「守りの対策」とは、FTA 締結にまつわる不安や懸念の緩和・解消を目指した政策パッケージのことである。FTA 締結にまつわる懸念には、「経済的」なものと、「非経済的」なものが存在する。本章で議論する「経済的懸念」とは、FTA 締結に伴う自由化や制度変更の結果として経済主体が直面し得る所得減少、失業、倒産等に対する懸念である。こうした経済的な損失およびその恐れを緩和するための対策は、経済主体が新たな競争環境に適合するために必要な産業間・産業内の各種調整支援プログラムの提供（例えば雇用再訓練等）、および直接的な所得補償プログラムの二種類に大別することができる。TPP 関連政策大綱においても、農業の体質強化や経営安定化を目的とする多様なプログラムが用意されている。

「非経済的懸念」としては、たとえば FTA 締結の結果として食の安全性が犠牲になるのではないか、国民皆保険制度が維持できなくなるのではないか、ISDS（投資家対国家の紛争解決）条項により国の主権が損なわれるのではないか、あるいは地域コミュニティが崩壊するのではないか、といった懸念があげられる。これらの懸念には一部憶測やデマに基づくものも含まれていることから、ルールの実態やその影響について正確な情報をタイムリーに発信することが重要な対策となる。TPP 関連政策大綱においても、「TPP について国民に対する正確かつ丁寧な説明・情報発信に努め、TPP の影響に関する国民の不安・懸念を払拭することに万全を期す」ことが明記されている⁹。

本章の構成は以下のとおりである。つづく第1節では、主として「守りの対策」に焦点をあてつつ、FTA締結によって損失を被る経済主体に対して各種の支援や救済措置を提供することの「正統性」に関する議論を整理する。第2節および第3節では、日本の制度との比較対象として、貿易自由化時の国内対策を50年以上にわたり実施し続けている米国における制度の特性、とりわけ支援の対象、支援を受ける資格を審査するプロセス、支援の内容などを整理する。第4節では、米国との比較を行いながら、日本における国内対策の制度的課題について考察を行い、最終節で結語を述べる。

1. なぜ国内対策は必要なのか：必要性およびそれに対する批判

世界貿易機関（World Trade Organization：WTO）やFTAの交渉の結果、ある国が追加的に貿易を自由化したとしよう。その際、自由化の結果として所得減少、失業、倒産などに直面する（またはその恐れのある）経済主体を政府は積極的に救済すべきなのか？ その正統性とはいかなるものなのか？ 以下では、貿易自由化後の国内対策を実施することの必要性をめぐる既存の主張について整理を行う¹⁰。

第一に、救済措置は「構造調整を促進する可能性がある」という主張が存在する。救済措置のなかに労働や資本を衰退産業からその他の産業に円滑に移動させるような構造調整支援策が含まれていれば、一国経済の潜在的な生産能力の拡大に貢献するし、生産要素市場に「市場の失敗」が生じているのであればなおさら政府の介入が必要である、との主張である。後述のとおり、米国の国内対策では再雇用訓練等をつうじて労働者を他産業に移動させるための取り組みがなされている。他方、日本の国内対策においては、産業間の構造調整を促進するというよりは、特定産業における経営安定化や特定製品の競争力向上を目指した産業政策または農業政策的な色彩が強い。

第二に、救済措置は「所得再分配政策あるいは社会正義の観点から必要である」、という主張が存在する。なかには「政府の政策変更により生じた損失なのだから、政府が補償して当然である」との指摘もある。日米の国内対策のなかには、程度の差はあれ、「所得補償」的な色彩をもつ支援が含まれている。こうした主張に対しては、「救済に際しては、失業保険や雇用訓練など、すでに存在する一般的なセーフティネットの枠組みを利用可能であり、追加的な国内対策は必要ない」、「他の分野の政策変更の結果として経済的損失を被った主体は救済されないなか、貿易自由化により損失を被った主体だけが優遇されるのは公平ではない」といった批判が存在する。また、過度に手厚い所得補償を提供すると、結果的に多くの生産要素を衰退産業に留め、むしろ構造調整を遅らせてしまうというリスクもある。

第三に、「救済措置の存在自体が貿易自由化を政治的に容易にする効果を持つ」との主張が存在する。自由化の結果として有権者が経済的損失を被った場合に一定の補償を与えることにつき政府が事前にコミットしておけば、貿易自由化交渉に対する政治的反発は緩和され、結果的に高い水準の貿易自由化を実現しやすくなる、そして国内対策の実施コストは、貿易自由化が実現しない場合に国全体として被る機会損失と比較すれば小さい、との主張である。

国内対策の必要性を擁護する主張としては以上の 3 つに大別されるが、無論、国内対策が必要であることについてコンセンサスが得られたからといって、対策の実施のために税金や行政資源を無秩序に使って良いということにはならない。守りの国内対策の制度設計にあたっては、支援の対象、資格審査のプロセス、支援の内容・方法・規模の妥当性についても慎重に検討されなければならない。以上の議論を踏まえ、次項では世界で初めて貿易自由化後の「守りの国内対策」を制度化し、今もなお運用し続けている米国の制度実態について整理を行う。

2. 米国における労働者向け国内対策

米国内では貿易自由化後の「守りの国内対策」として貿易調整支援プログラム（Trade Adjustment Assistance : TAA）と呼ばれる政策パッケージが制度化されている。プログラムとしては労働者向け、企業向け、農家向けの三種類が存在しているが、最も歴史が古く、最も予算規模が大きいものは労働者向けのプログラムである。これは貿易自由化等により経済的損害を受けた（またはその恐れのある）労働者限定の支援策であり、その歴史は GATT ケネディ・ラウンド開始時の 1962 年にまで遡ることができる。支援の内容は職業訓練、職業紹介、就業時引越手当等の形態をとる調整支援、および失業手当の延長等の形態をとる所得補償の二本柱で構成されており、2014 年の予算規模は約 6 億ドル（約 720 億円）、新規支援対象労働者は約 7 万人であった¹¹。支援の対象、規模、内容、受給要件は時代の変遷に応じて変容を遂げてきており、例えば、現在は貿易自由化のみならず、生産拠点の海外移転やアウトソーシングの進展の結果として職を失った労働者、あるいは製造業のみならずサービス部門で職を失った労働者なども支援の対象とされている¹²。

（1）根拠法

TAA の制度改正は、これまで約 20 回にわたる時限立法の積み重ねを通じて行われてきている。最新の TAA の根拠法は 2015 年貿易調整支援授權法（Trade Adjustment Assistance Reauthorization Act of 2015）であるが、同法も 2021 年 6 月末までの時限立法となっている。

具体的には、仮に後継となる新たな TAA 法案が期限までに制定されない場合、2015 年 TAA 法で規定された支援措置は 2022 年以降、徐々にフェーズアウトされるよう、サンセット条項が埋め込まれている。また前述のとおり、米国では TAA 法案が貿易促進権限（TPA）法案とセットで審議されることが多い。貿易交渉それ自体の目的や内容に関する議論と国内対策に関する議論を早期から同じ土俵のうえで行うことにより、国内的には貿易自由化をめぐる世論の懸念拡大を抑えること、対外的には攻めと守りの間でバランスのとれた貿易交渉を行うことが目指されている。

(2) 支援対象

労働者向け TAA の支援対象は、以下の理由により離職した（またはその恐れのある）労働者グループである。第一に、輸入競争圧力の結果として売上や生産が減少した企業の労働者グループ。これは最も伝統的な支援対象である。第二に、生産拠点の海外移転やアウトソーシングを行った企業の労働者グループ。第三に、第一・第二の理由で TAA 対象企業（TAA-Certified Firms）として認定された企業の「サプライヤー企業」または「下請企業」の労働者グループ。そして第四に、その他米国国際貿易委員会（International Trade Commission : ITC）により損害が認定された企業の労働者グループである。いずれの場合も、支援セクターは製造業に限定されておらず、サービス産業も対象となり得る。

(3) 支援の体制と資格審査プロセス

各種施策の実施は、労働省と州政府が協力して行っている。労働省（およびその地方組織）は労働者グループからの申請の受理と審査、予算配分、受給者の監督などを、州政府は給付金や訓練の提供、労働省への各種報告業務などを担当している。具体的な申請の流れは以下のとおりである。まず、輸入急増等により影響を受けた労働者グループまたは組合等が労働省に申請を行う。その後、労働省は輸入急増等と当該離職との間の因果関係を調査、因果関係「あり」と認定された場合のみ当該労働者グループの構成員は各種支援の対象となる。因果関係が認められなかった場合、労働者グループは労働省に対して行政再審査を請求することが可能となっているほか、再審査で却下された場合には連邦国際貿易裁判所における司法審査を請求することができる。

(4) 支援内容

前述のとおり、労働者向け TAA は調整支援と所得補償の二本柱で構成されている。調整支援は「再就職支援サービス（Reemployment Services）」と呼ばれ、個別相談、再就職のた

めの訓練支援（平均参加期間は 585 日）、職業紹介サービス、および他地域で就職活動を行う労働者向けの求職給付金および再就職時の引越費用補助などが提供されている。なお、再就職のための訓練にかかる費用は労働者への現金給付ではなく、訓練終了後に州政府が訓練主体（民間または公的機関）に対して直接支払うことになっている。

所得補償のなかで最も代表的なプログラムは「貿易再調整手当（Trade Readjustment Allowance）」である。これは一般的な失業保険が失効し、かつ職業訓練に参加した労働者に対する所得補償であり、執行直前に支払われていた失業保険と同等の金額が（失業保険とあわせて）最大 130 週にわたり支給される。このほか、再就職後に年収が以前よりも減少してしまった場合に所得低下分の半分の補填される「再雇用貿易調整支援（Reemployment Trade Adjustment Assistance）」（ただし貿易再調整手当との重複は不可、50 歳以上の労働者限定）および医療保険料の 72.5 パーセント相当の税額控除を受けられる「医療保険税額控除（Health Coverage Tax Credit）」が提供されている。

3. 米国における農家向け国内対策

次に、日本が実施している「守りの国内対策」と比較を行うため、米国における農家向け TAA（Trade Adjustment Assistance for Farmers）の最新の制度実態について整理を行う¹³。

（1）導入の背景

農家向け TAA は、輸入急増により損害を被った農業および漁業従事者を支援するための政策パッケージであり、プログラムは技術支援と金銭的支援の二本柱で構成されている。50 年以上の歴史を有する労働者向け TAA とは対照的に、農家向け TAA が導入されたのは 15 年前の 2002 年である。導入の背景としては、第一に、既存の労働者向け TAA は自らが経営主体でもある多くの農家にとって使い勝手の悪い制度であったこと、第二に、労働者向け TAA は（他産業への再就職ではなく）同一産業内での競争力回復を試みる農家にとって使い勝手が悪くなかったこと、そして第三に、NAFTA 締結後、伝統的な国内助成金の対象となっていない品目の生産者（野菜や果物など）が最も輸入急増の被害を受けたことなどが挙げられる。2015 年の予算規模は約 9,000 万ドル（約 100 億円）であり、労働者向け TAA の規模と比較しても小規模なものに留まっている。これまでに、アボカド、じゃが芋、ブルーベリー、エビ、サーモン、ロブスター、アスパラガスの生産者などが支援の対象となっている。

(2) 支援対象、支援体制、審査プロセス

農家向け TAA の支援対象は輸入競争により悪影響を被った品目の生産者であり、この「生産者」の概念には農業経営者、小作人 (sharecropper)、農地の地主または借地人、および漁業従事者が含まれる。所管官庁は農務省であり、支援対象品目の認定は海外農業局 (Foreign Agricultural Service) が、支援対象農家の認定および資金提供は農家サービス局 (Farm Service Agency) が、技術支援は国立食品農業研究所 (National Institute of Food and Agriculture) が担当している。

審査のプロセスでは以下のとおり「品目」に関する審査と「生産者」に関する審査の二段階方式が採用されている。まず、TAA プログラムの支援を受けたい特定品目の生産者グループが農務省に対して申請を行う。申請を受理した農務省は、当該品目の輸入増加の有無 (過去 3 年の平均と申請時の比較)、国内平均価格、生産量、生産額、または現金収入の 15 パーセント以上の下落の有無、そして両者の間の因果関係 (重要な貢献: contributed importantly) の有無を審査し、申請から 40 日以内に当該「品目」が支援対象の要件を満たしているか否かに関する決定を行う¹⁴。「品目」が認定された場合、次に、当該品目を生産する個別生産者が 90 日以内に支援の申請を行う。その際には、当該品目の生産実績があること、当該生産者が実際に生産量の減少または単価の低下に直面した事実があること、そして労働者向け TAA の受給者ではないことを証明する必要がある。

(3) 支援内容

農家向け TAA の対象となった生産者は、まず技術支援 (Technical Assistance) を受けることとなる。具体的には、収穫量、生産性、あるいはマーケティング力を改善・向上するための指導、あるいは転作指導などが行われるほか、こうした技術支援を受ける間の諸経費 (交通費等) も支援される。さらに規模の大きな金銭的支援を受けることができる生産者は、前記の技術支援を受けた生産者のうち、当該技術支援の成果を活かした新たなビジネスプランを企画・実行する意思と能力のある生産者に限定される。特定の業界団体や地方自治体ではなく、個別の生産者が新たなビジネスプランの有効性を自ら立証する責任を負っている点が、アメリカにおける農家向け TAA の一つの特徴ともいえよう。

新たなビジネスプランの有効性が承認された農家には、第一段階として、4,000 ドルを上限とする金銭的支援を受け取ることができる。さらに、第一段階のプランを完了した農家のうち、より長期的なプランを立案し、その実現可能性と有効性に関する認定を受けた場合、追加で 8,000 ドルを上限とする金銭的支援を受けることができる。両者を合計すると資金支援の上限は農家あたり合計 12,000 ドルであり、期限は 3 年以内とされている。

4. 国内対策をめぐる日米比較と日本への示唆

以下では、これまで整理してきた米国における国内対策の制度実態、および 1986 年から 8 年にわたり総額 6.1 兆円をかけて実施されたウルグアイ・ラウンド関連国内対策および今回の TPP 関連政策大綱のなかで示された「守りの国内対策」を念頭におきながら、両国における国内対策の本質的な違い、および日本が米国の経験から学ぶべきいくつかの点について指摘を行いたい。

(1) 国内対策をめぐるオープンな議論開始のタイミング

前述のとおり、米国においては TAA 法案が貿易促進権限 (TPA) 法案とセットで審議されることが多い。このことは、FTA 交渉において大きな交渉力と成果を享受するうえで極めて重要な役割を果たしている可能性がある。なぜならば、貿易自由化の結果として損害を被る主体の経済的懸念を緩和するための措置の実施について事前に政府がコミットすることで、自国側の貿易自由化に対する漠然とした懸念や政治的反発を必要以上に拡大させることを防止することが可能となる。そして自国の貿易自由化を実現しやすい政治的環境が整備されるということは、その分、交渉時に相手国に対して高い水準の自由化を要求する交渉力が生まれ、結果的に高い水準の貿易自由化が実現する可能性が高まる。

他方、これまで日本では、FTA 交渉と同時並行的に国内対策のあり方をめぐる検討が公の場で開始されることはなかった。政府が交渉の終了時まで国内対策の実施、規模、中身についてコミットしないということは、貿易自由化をめぐる経済的懸念や政治的反発を半ば放置したまま自由化交渉を進めることになり、自国の自由化水準も、相手国に対する交渉力も、両方とも中途半端になるリスクがあろう。

(2) 国内対策実施の制度的枠組み

米国では、TAA プログラムを通じて、グローバル化の進展により損失を被った経済主体を支援するための「制度的な枠組み」が整備されている。TAA の支援対象は「農業」という特定部門に限定されず、製造業、サービス業における従事者もカバーされている。その枠組においては、50 年という歳月を経て、国内産業の被害や輸入急増との間の因果関係の認定方法、行政・司法に対する再審査請求プロセス、労働者や農家レベルの受給条件と審査手続き、そしてプログラムの内容に至るまで全てが体系的に制度化されている。提供されているプログラムの種類は少ないが、その分、特定地域や特定品目に対する支援のあり方をめぐり政治家が選挙目当てで介入すること、あるいは業界団体がレントシーキングを

行うことの余地は限定されている。さらに、米国の労働者向け TAA は、再雇用訓練等を通じて積極的に産業間の構造調整の促進も目指していることが特徴的である。

他方、日本においては米国のような産業横断的かつ制度化された「守りの国内対策」は存在していない。むしろ、ウルグアイ・ラウンド国内対策や TPP 関連政策大綱においては、貿易交渉の終了とともに当該貿易協定に特化した対策が急ピッチで議論・策定され、予算が確保され、実施されるという形で対応されてきた。また、「TPP 関連対策」で実施されているプログラムの種類が米国との比較において極めて多く、多岐にわたっていることも特徴的である。また、守りの国内対策が農業の一部品目に偏っており、その他の産業に従事する経済主体に対する支援は比較的手薄となっているほか、産業間の構造調整を促進するための支援策も行われていない。

(3) 支援対象のレベル

米国における国内対策の支援対象は労働者、農家、そして企業というミクロレベルの主体であり、なかでも労働者向けの支援策がもっとも重視されている。農家に対する支援も、農村単位、産業単位の支援策は行われておらず、産業全体としての被害が認定されても、次に個別の農家単位で受給資格の審査が行われているのが特徴的である。加えて、農家向けの TAA では、所得補償を受ける際に、事前に技術支援を受けること、そして自らが受けた技術支援の成果を新たなビジネスプランの中でどのように活かすのかを説明することが条件とされている点も特徴的である。

日本における国内対策の支援対象のなかには、(予め指定された) 特定品目を生産する農家に加え、農村(漁村)、農業(水産業)といった広範囲の概念が多数登場する。またウルグアイ・ラウンド対策の際にも、今回の TPP 関連対策においても、対策費の相当の割合が公共事業に配分されているのも日本の国内対策の特徴といえよう。こうした地域政策あるいはインフラ整備事業の必要性を全面的に否定するものではないが、それらを「貿易自由化に伴う国内対策」として位置づけ、予算化することの妥当性については慎重に評価しなければならない。

(4) 損害の有無と支援の関連づけ

米国においては、労働者向け TAA においても、農家向け TAA においても、輸入急増、損害、そして両者の間の因果関係の 3 点が確認された品目および経済主体に限定して支援が行われている。前述のとおり、2014 年には新規に 7 万人弱の労働者が TAA の支援対象として認定されたが、同時に約 3 万人の労働者の申請が却下されている。

日本の国内対策においては、輸入の増加、損害の有無、そして両者の因果関係を調査するプロセスは存在しておらず、支援の有無と救済対象の損害の程度は必ずしもリンクしていない。それどころか、聖域 5 品目の一部のように、実際は FTA 交渉において必ずしも実質的な自由化を行っていないにもかかわらず、国内対策が提供されている品目も散見される。本来、国内対策の目的は、自由化に伴う損害を補償することや、自由化後の新たな市場環境の下で自立できるように経済主体を支援することである。そもそも自由化を行っていない品目の生産者に対して支援を行うのであれば、それは補償ではなく、TPP 国内対策という名のもとで実施されている単なる「保護の上乗せ」あるいは「所得移転」と言わざるをえないであろう。トランプ政権の誕生により TPP が頓挫したにもかかわらず予算措置がなされた国内対策だけが継続されているという現在の「歪み」も、この「損害」と「支援」とのリンクの欠落により発生しているものである。

おわりに

TPP 交渉の結果、日本は品目ベースで 95%、農産品に限定すると 82.3%の関税自由化を約束した。これは従来の日本の FTA との比較において極めて高い水準の自由化率であるが、米国、豪州、あるいは韓国など他の先進国が締結した FTA と比較すると必ずしも高い自由化水準とはいえない。とりわけ聖域 5 品目（コメ、麦類、乳製品、砂糖、牛肉・豚肉）については、安倍首相の強いリーダーシップの存在および米国からの強い自由化圧力（外圧）の存在にもかかわらず、結局多くのタリフラインが自由化の例外扱いとされた。「1 兆円以上という規模の国内対策予算を計上・執行しながら、交渉参加国のなかで最も低い自由化率しか達成できなかった」のである。換言すると、日本では「貿易自由化実現の積極的な手段」として FTA の国内対策を有効活用できていない、ともいえる。

米国では、TAA という国内対策を貿易自由化実現の積極的な手段として位置づけているとともに、50 年という歳月をかけ、そうした対策の対象品目、対象地域、規模などをめぐり政治家や利益団体が過度に介入する余地を抑制しつつ、行政手続により粛々と節度ある支援を行うための制度を築き上げてきた。日本においても、貿易交渉の際に必然的に生ずる経済的な懸念を解決するための政治的装置の導入に向けて、そして節度と有効性についてバランスの取れた国内対策の実施に向けて、米国の TAA の経験から多くの点を学ぶべきであろう。

現在、イギリスの EU 離脱やトランプ政権による TPP 離脱に象徴されるように、欧米諸国では経済ナショナリズムや孤立主義が顕在化しつつある。こうした流れが将来日本に飛び火する可能性も否定できないであろう。このことは、「貿易自由化や地域経済統合にむけ

たモメンタムを維持」しながら、「それらに対する懸念や批判を効果的に緩和」するための手段としての「国内対策」の必要性がむしろ上昇していることを示唆している。無論、国内対策には一定の財政支出が必要となる。しかしながら、TPP の例からも明らかのように、メガ FTA が頓挫することの日本経済にとっての機会費用は莫大であるし、米国は日本の TPP 関連予算（約 1.4 兆円）の規模を遥かに下回る年間予算（約 70 億円）で労働者向け TAA を運用している。むしろ日本でも国内対策の政治経済的な意味を積極的に認めたいうえで、それを政治化させずに内容面・財政面で規律ある支援を行うための方法論を検討し、導入すべきであろう。

―注―

- 1 「環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉の大筋合意を踏まえた総合的な政策対応に関する基本方針（案）」TPP 総合対策本部、平成 27 年 10 月 9 日
http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2015/11/151009_sougoukaigou01_siryou2.pdf 2016 年 1 月 8 日にアクセス。
- 2 「総合的な TPP 関連政策大綱」TPP 総合対策本部、平成 27 年 11 月 25 日
http://www.kantei.go.jp/jp/topics/2015/tpp/20151125_tpp_seisakutaikou01.pdf 2016 年 1 月 8 日にアクセス。
- 3 「総合的な TPP 関連政策大綱実現に向けた施策について」TPP 総合対策本部
<http://www.cas.go.jp/jp/tpp/torikumi/index.html#seisakutaikou> 2017 年 2 月 8 日にアクセス。
- 4 『日本経済新聞』2015 年 7 月 20 日、2015 年 12 月 18 日。
- 5 「TPP における関税交渉の結果」内閣官房 TPP 政府対策本部、平成 27 年 10 月 20 日
http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2015/12/151020_tpp_kanzeikousyousekkeka.pdf 2017 年 2 月 8 日にアクセス。
- 6 『日本経済新聞』2017 年 2 月 1 日。
- 7 宋俊憲・久野新「韓国における企業向け FTA 利用促進政策の現状と日本への示唆」『ERINA REPORT』No.126、2015 年 10 月、10-18 頁。
- 8 Kuno, Arata. "Beyond TPP negotiation: policy proposals for promoting FTA utilization." *Social Science Japan*, 2015, March Vol. 52, pp. 25-27, Institute of Social Science, University of Tokyo.
- 9 「総合的な TPP 関連政策大綱」10 頁。
- 10 久野新「TPP 締結後の補償・調整支援措置をめぐる考察：日本版貿易調整支援（TAA）導入の意義と課題（1）」『貿易と関税』61：10、2013 年、27-32 頁；久野新「TPP 締結後の補償・調整支援措置をめぐる考察：日本版貿易調整支援（TAA）導入の意義と課題（2）」『貿易と関税』61：11、2013 年、59-67 頁；久野新「セーフガードと貿易調整支援政策の補完可能性―構造調整促進の観点から―」『WTO 体制とセーフガード制度（RIETI 経済政策分析シリーズ）』荒木一応・川瀬剛志（編）、2004 年、183-212 頁。
- 11 Collins, Benjamin. "Trade Adjustment Assistance for Workers and the TAA Reauthorization Act of 2015." *CRS Report*, August 18, 2015, Congressional Research Service.
- 12 労働者向け TAA の制度実態については前掲 Benjamin（2015）および以下の米国労働省雇用訓練局のホームページを参照した。Employment and Training Administration, United States Department of Labor
<https://www.doleta.gov/tradeact/> accessed on February 28, 2016.
- 13 農家向け TAA の制度実態については以下を参照した。McMinimy, Mark A. "Trade Adjustment Assistance for Farmers." *CRS Report*, July 9, 2015, Congressional Research Service.; Foreign Agricultural Service, United States Department of Agriculture
<https://taaforfarmers.org/TAAoverview.aspx> accessed on February 28, 2016.

- ¹⁴ 国内の被害基準は 2008 年まで 20 パーセントという閾値であったが、TAA の利用を促進するために 2009 年より 15 パーセントに緩和された。

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っ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も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。