

## 日本にとって TPP が意味するもの

2011年11月11日に野田首相が TPP 交渉参加の決意を表明され、爾来、国内では侃々諤々の議論が続いているが、TPP 或いは米国や豪州・ニュージーランド (NZ) との FTA は、日本の FTA 戦略上、どのように位置づけられて来たのであろうか。また、今後何を期待して交渉を進めるべきなのであろうか。

### 1. 日本の FTA 戦略

- 日本が FTA への取り組みを始めたのは、1998年10月の日韓首脳会談において、経済政策協議の強化に合意したことに始まるが、FTA 戦略として検討したのは、外務省が「外務省(経済局)の考えを取りまとめたものであり、必ずしも政府全体的見解を代表するものではない」との但し書を付けて、2002年10月に作成したものが最初であろう。これは、日本にとって最初の FTA となるシンガポールとの交渉開始(2001年1月)と ASEAN への交渉提案(2002年11月)に挟まれた時期に当たる。同ペーパーにおける FTA の戦略的優先順位の項をみると、「韓国及び ASEAN がまず交渉相手」とし、米国については、「米・カナダ・EU との FTA は、農林水産物の取り扱い等、相当困難な課題があるのが現実であり、当面の課題とし得る状況にはない」として長期的課題と位置づけ、豪州・NZ については、「農産物の扱いがセンシティブであるが、両国は広義の東アジアにおける先進国で、多くの点で我が国と価値観や利害関係を共有している」ため中長期的課題としている。
- 次は、2004年12月の経済連携促進関係閣僚会議による「今後の経済連携協定の推進についての基本方針」であり、政府としての統一方針である。ここでも「東アジアを中心とした経済連携の早期締結に政府一体となって全力を傾注する」とされており、豪州・NZ については広義の東アジア諸国として含まれる可能性はあるが、米国については触れられていない。
- その次が、2010年11月に包括的経済連携に関する閣僚委員会が策定した「包括的経済連携に関する基本方針」であり、ここで初めて TPP への言及があり、アジア太平洋地域(従来の東アジアではなく)における取組として「FTTAP(APEC 地域全体をカバーする FTA)に向けた筋道の中で唯一交渉が開始している TPP 協定については、その情報収集を進めながら対応していく必要があり、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する。」としている。本方針には、今回野田総理の発言として有名になった「センシティブ 品目について配慮を行いつつ、すべての品目を自由化交渉対象とし」や「関係国との協議を開始」の文言も含まれており、方針中の「国内の環境整備」が十分に行われた気配はないものの、現政権の行動指針となっているものである。

### 2. 他主要国の FTA 戦略

他の主要国も、日本と同レベルの方針や戦略を有して FTA に取り組んできたのであろうか。

#### (1) 韓国

- 2003年9月、盧武鉉政権が“FTA Roadmap”を策定した。同 Roadmap は、FTA 戦略を示すために作成されたもので、(a)重要な国(各地域の橋頭保となる国)と同時多発的に締結、(b)巨大先進経済圏との締結を二大方針とするが、全文を公表してはいない。公表された内容では、以下の様に具体国名を挙げて FTA 交渉方針を示している。

期間	相手国
短期	日本、 <u>シンガポール</u> 、メキシコ、カナダ、 <u>インド</u> 、 <u>ASEAN</u> 、 <u>EFTA</u>
中長期	<u>米国</u> 、中国、 <u>EU</u> 、MERCOSUR、ロシア、日中韓、東アジア FTA

言及のみ	オーストラリア、南アフリカ
------	---------------

- 実際に FTA を調印・発効したのは、上表の下線の国であり、結果は必ずしも、Roadmap どおりではないが、取組としては、日本 2003 年 10 月、ASEAN 2004 年 4 月、カンガ 2004 年 11 月に交渉を開始しており、中長期目標である米国や EU とは日本との交渉が 2004 年 11 月に行き詰った後の 2006 年 2 月及び 2007 年 5 月より交渉を開始しており、取組については、ほぼ Roadmap 通りに行われた模様である。

## (2)米国

- 米国の FTA は経済的要因のみならず、外交的要因が大きく影響するのが特徴であり、最初の FTA は、レーガン政権がイスラエルと締結したもの(1985 発効)で、米国市場の開放を梃子とした支援を行うことでイスラエルを経済的苦境から救い、安全保障に貢献させるための措置であった。次のブッシュ政権は、米州全体に自由貿易圏を構築し、同地域に経済成長と政治的安定性確保をもたらすことを目的に NAFTA を推進し協定に署名した。
- クリントン政権は、「自由貿易の拡大にとって FTA は“積み石”」と FTA に理論的根拠を与え、NAFTA を発効させるとともに、ヨルダン(同国がアラブ諸国とイスラエルとの橋渡しを担ったことへの見返り)、米州 FTA、シンガポール、チリとの交渉を開始した。
- 次のブッシュ政権でも、FTA 拡大路線のみは例外的に引き継がれ、交渉対象国を欧州を除く全世界に拡大した。この方針は、9.11 後の安全保障政策とも連携しており、FTA によって相手国の貿易拡大と市場経済化を進め、貧困撲滅と民主化を達成することを通して、米国に対する安全上の脅威を排除することを目的とした。TPP は 2008 年初頭ブッシュ政権が参加を表明したが、その後、民主党に政権が移り、オバマ大統領は、2009 年 11 月東京で TPP への参加を表明した。TPP も、成長地域である東アジアへの輸出増加による雇用増等の経済要因とアジア太平洋地域における米国のプレゼンス維持・中国囲い込み等の政治的要因の両方を睨んだ FTA と見ることが出来る

## (3)EU

- EU は、2006 年 10 月、新通商戦略「グローバル・ヨーロッパ」を策定した。同戦略では、成長著しいアジアを中心とする新興市場の開拓に狙いを定め、FTA 交渉を積極的に進めるという方針を明確にした。FTA 交渉の対象国・地域の選定については、(i)市場の潜在性(経済規模と成長性)、(ii)EU の輸出利益に対する諸環境(相手国の関税水準や非関税障壁、EU の輸出競合国との FTA 締結状況等)を基準に判断することとし、以下の具体的国名を挙げて、交渉を重点的に推進することとした。

分類	相手国
FTA 締結優先国	ASEAN、韓国、MERCOSUR
FTA 交渉対象候補国	インド、ロシア、GCC

## 3. 我が国による今後の取り組みに関する示唆として

- 他国の FTA 戦略との比較から、我が国における現在の混乱は、ASEAN との FTA 以降について、明確な戦略を持たず、そのための準備活動を怠ってきた当然の帰結と見ることも出来るが、政治的影響が大きい農業問題回避こそが日本の FTA 戦略における最大の前提であったことを考慮すれば、やむを得ない結果と見ることも出来る。また、重要なのは過去の失政を責めることよりも、今後の取り組みであろう。
- 今般、筆者の下に、ブッシュ(息子)政権下で USTR の法律顧問を務めた Warren Maruyama 氏より、同氏とレーガン政権下で USTR を務めたヤイター氏が約一年前(2010/11/23)に共

同で執筆したウォールストリートジャーナル紙の記事が送付されてきた。それは『岐路に立つ日本』という題の日本の TPP 参加に関する記事であるが、内容に古さを感じさせず、日本の今後に関する示唆に富むと思われるため、紹介したい。

- 記事では、TPP 参加は、「日本に変革を迫るため、痛みを伴う決断になる」と予測しつつも、「日本が中国や韓国に追い越され、徐々に経済的ニ流国に沈み込むといった衰退論を跳ね返し、次世代にグイッな未来を託そうとするのであれば、TPP は、経済解放、農業部門改革、海外投資拡大、貿易障害除去を通じて国際競争力を高める道具(tool)となる。逆にバスに乗り遅れるな式の防衛的事由から参加することは日本のみならず他の参加国にも不幸をもたらす」と述べている。また両氏は、カナダやメキシコの NAFTA 参加、中国の WTO 加盟の例を挙げて「通商協定成功の要諦は、政府が貿易自由化を国内改革のための道具として活用することであり、重要なのは、相手からマーケットアクセス改善等を勝ち取るのではなく、通商協定を梃子として国内の障壁を排除し、競争や成長を生み出すことであり、その実現のためには強力な政治的指導力が必要」と指摘している。特に、農業については「農産品の関税が全て即時撤廃されると期待する者はおらず、10~15年掛けて削減すればよいし、農家への所得支援は WTO 協定に整合的で米国や EU も使用しているので日本も活用できる」としている。尚、TPP 参加の成否については「日本が後悔する可能性は低い」と予測し、その根拠として「多数の国で長年に亘って、自由貿易の弊害が指摘されているが、FTA を失効させたり、WTO から脱退した主要国は未だに無い」からとしている。
- 最後の根拠は、あまりにも乱暴な論理とは思ふものの、「通商協定は国内改革を促し、競争や成長を呼び込むための道具」等は同意できる見方ではなかろうか。