

TPPPとは何かとその概要と意義

亜細亜大学教授 石川 幸一

はじめに

2010年10月に菅総理が所信表明演説でTPP（環太平洋連携協定）交渉参加の検討を表明して以降、TPPを巡る議論が活発化した。TPP参加により日本は崩壊するという説明をするTPP反対論の本も出版されている。TPPについての賛否両論は数多いが、TPPそのものを説明する論説は少ない。

そのため、本論ではTPPがどのような協定なのかについて、経緯を説明するとともに9カ国で交渉しているTPPが当初の4カ国の協定とは異なった協定になりつつあることを明らかにしている。TPPの内容については、注目すべき交渉項目について多様な資料により検討し、最後にTPPがどのような意義を持っているのか、日本にとってどのよ

うな意義があるのかについて論じている。

1 転機となった米国の交渉参加

TPPは、2006年5月に発効した環太平洋戦略的連携協定を拡大・発展させる協定である。環太平洋戦略的連携協定はシンガポール、ブルネイ、チリ、ニュージーランドのアジア太平洋地域の4カ国が作ったFTA（自由貿易協定）でありP4とも呼ばれている。P4は原則100%関税撤廃する自由化率が極めて高く、物品の貿易だけでなくサービスや政府調達など広範な分野を対象とするFTAである。将来的にはAPECのFTAを目指し他国の交渉参加を認めていた。P4に注目したのは米国である。米国は2008年3月に始まった投資と金

融サービス交渉に参加を決め、その後9月に全分野の交渉参加を決定した。米国の交渉参加を受けて豪州、ベトナムも参加を決定し、交渉参加国は8カ国となった。（のちにマレーシアも参加）

P4参加を決めたのはブッシュ政権だったが、オバマ政権もTPP交渉参加方針を引き継いだ。2009年11月にオバマ政権は議会にTPP交渉への参加を通告した。日本では2010年10月に突如TPPが争点として浮上したが、海外では米国の参加を機にTPPがアジア太平洋のFTA構想として注目され始めていた。

米国はなぜ輸出増加が全く期待できない小国のFTAであるP4への参加を決めたのであろうか。第1に世界の成長センターであるアジア太平洋地域での米国および米国



企業の経済的権益を確保するという狙いがあったためである。P4は、ASEAN+3あるいはASEAN+6などアジア地域のFTA構想のように米国を排除していなかった。第2に、21世紀のモデルFTAを作るという長期的な戦略がある。将来APEC地域のFTAに拡大する可能性のあるTPPに参加しルールを作っていくという戦略である。そのために早期に参加を決めたと考えられ、自国が締結したFTA



TPP推進とものづくり強化 ～日本の経済再生をめざして～

P4とTPP作業部会の対象分野

分野	P4	TPP 作業部会
市場アクセス(物品)	第3章	工業品
市場アクセス(農業)	第3章	農業
市場アクセス(繊維・衣料品)	第3章	繊維・衣料品
市場アクセス(医薬品・医療機器)	第3章	
原産地規則	第4章	原産地規則
税関協力	第5章	貿易円滑化
貿易救済措置	第6章	貿易救済措置
衛生植物検疫	第7章	衛生植物検疫
貿易の技術的障害	第8章	貿易の技術的障害
投資		投資
サービス	第12章	サービス
金融サービス		金融サービス
電気通信		電気通信
電子商取引		電子商取引
商用関係者の一時入国	第13章	商用関係者の移動
競争政策	第9章	競争
知的財産権	第10章	知的財産権
政府調達	第11章	政府調達
協力	第16章	協力
環境	協力協定	環境
労働	覚書	労働
透明性	第14章	分野横断的事項
紛争解決	第15章	紛争解決
目的・定義	第1章、第2章	制度的事項
例外	第19章	制度的事項
最終規定	第20章	制度的事項

(出所) P4 協定および日本政府資料により作成

のルールを盛り込もうとしている。第3に、P4は自由化レベルが高く環境と労働を含む包括的なFTAであり、米国が許容できるFTAであることである。

2 P4とは別の協定になるTPP

TPP交渉は2010年3月にメルボルンで8カ国により開始され、同年10月にはマレーシアの交渉参加が認められ交渉参加国は9カ国になった。ほぼ2〜3か月に一度交渉が行われており、2011年11月

にハワイで行われるAPEC首脳会議での締結を目標にしている。ただし、TPP交渉では参加国間で意見の相違がかなりあり、11月の締結は難しいのではという見方もある。

現在、24の作業部会(主席交渉官協議、市場アクセス(工業品)、(繊維・衣料品)、(農業)、原産地規則、貿易円滑化、衛生植物検疫(SPS)、貿易の技術的障害(TBT)、貿易救済措置、政府調達、知的財産権、競争政策、サービス、金融サービス、電気通信サービス、商用関係者の移動、電子商取引、投資、環境、労働、制

度的条項、紛争解決、協力、分野横断的事項)で交渉が行われている。

P4と比べるとTPP交渉は、市場アクセスが3分野に分かれていること、投資、金融サービス、分野横断的事項が入っている点が違っている。TPPの章構成は、24の作業部会を踏襲する形になると思われる。文字通り包括的なFTAになろう。

TPPはP4を拡大・発展させるといわれているが、実態は別の協定になりつつある。TPPの協定条文は、P4がそのまま使われるのではなく、各国が協定条文案を提案して

交渉を行っている。協定条文については、P4参加国はP4の協定条文を使うことを要求し、米国は自国の締結したFTA、特に米韓FTAをベースにした協定条文を主張しているといわれている。また、9カ国では多くの2国間FTAが締結されており、こうした既存のFTAの取扱いについても意見が対立している。

3 注目すべき交渉事項

TPP交渉参加国政府のホームページに掲載される交渉状況、P4協定、米韓FTA、報道などから注目すべき交渉事項について整理してみた。TPP協定条文案は公表されておらず、交渉状況に関する記述は公式資料により確認された内容ではないことにご留意頂きたい。

●物品の貿易

P4は原則として100%自由化するとしている。ただし、チリは砂糖・同調製品が除外されており、ブルネイは酒・タバコ、火器・火花が除外されている。チリの除外品目は、品目数の0・1%、ブルネイは同じく0・8%だから99%以上の自由化率を達成している。日本の締結しているEPAの自由化率は、輸

入額ベースでは90%台だが品目ベースでは80%台であり、P4はほぼ100%に近い自由化率の極めて高いFTAである。発効と同時に100%自由化するのにはシンガポールだけで、他の3カ国は10年かけて段階的に関税削減・撤廃する。

TPPの市場アクセス作業部会は、工業品、農業、繊維・衣料品の3つに分けられている。米韓FTAでは、〈工業品〉章では、総合的な規定がおかれ、〈農業〉章では、関税割当と農業セーフガード、〈繊維〉では、繊維製品の原産地規則が詳細に規定されている。TPPでも3章に分けた規定になる可能性もある。

米国の締結したFTAでは、FTA加盟国の原糸の使用を義務づける「ヤーンフォワード」が繊維・衣料品の原産地規則となっている。米国はTPPで「ヤーンフォワード」を繊維・衣料品の原産地規則に採用したい意向といわれる。米国が懸念しているのは、中国製の糸を使用したベトナムからの繊維製品の輸入急増であり、ヤーンフォワードが米国とベトナムのFTAで採用されると、ベトナムはTPPにより無税で米国に輸出するには自国産か米国产の糸を使わねばならなくなる。

TPPの交渉では、2つの交渉

方式が提案されている。米国は既存の2国間FTAをそのまま残し、FTAのない国との2国間交渉を主張しており、豪州、ニュージーランド、シンガポールは、全体で統一交渉を行い、既存FTAは再交渉することを主張しているといわれる。

米豪FTAでは砂糖を除外し、牛肉は18年で関税を撤廃することになっていくが、こうした例外措置が米国の提案している方式では残ることになる。TPP9カ国では、すでに多くの2国間FTAが締結されており、例外品目が少なからずあるが、それらは再交渉しなければそのまま残存することになり、原則として100%自由化するFTAにはならない。2010年6月に当面は2つの交渉方式が並存することが合意された。

最終的に除外品目が認められるかどうかは判らないが、仮に一部に除外が認められるにしても自由化率は99%程度が求められるのではないかと考えられる。

●投資

P4には投資の規定がなく、ゼロからの交渉となる。FTAの投資についての主な規定は、内外企業を同等に扱う内国民待遇、外資に対

する公正かつ衡平な待遇、取用および補償、資金の自由な移転、国産品使用義務などのパフォーマンス要求の禁止などである。先進国の締結するFTAでは、投資後だけでなく投資前の内国民待遇が認められている。また、投資した企業が投資先国を訴えることができるという投資家対国の紛争解決の規定も多くなっている。

TPP交渉では、投資家対国の紛争解決の規定を入れない米国と反対する豪州・ニュージーランドが対立しているといわれている。米豪FTAでは、豪州の反対により投資家対国の紛争解決の規定は含まれていない。

●知的財産権

知的財産権については、米国とニュージーランドが対立している。ニュージーランドはWTOのTRIPS(知的所有権の貿易関連の側面に関する規定)協定の規定に準拠することを主張し、米国はTRIPS協定の保護の水準を上回る規定を主張している。

P4では、TRIPS協定およびその他の知的財産権に関する多数国間協定の権利と義務の再確認、国際標準を認め並行輸入を可能とするこ

となどを規定している。

米国の産業界は米韓FTAをTPP交渉の知的財産権規定のベースとすることを要望している。米韓FTAでは、著作権の保護期間はTRIPS協定およびベルヌ条約の50年を上回る70年とし、知的財産権侵害対策の実施強化、など知的財産権の保護を強く打ち出した内容である。米韓FTAは国際標準を否定しなかったが、米豪FTAでは国際標準を認めず特許権者の同意を得ていない並行輸入を禁止している。

●政府調達

P4では、政府調達において締約国企業への内国民待遇と無差別が約束されている。対象となる政府機関は、中央政府機関および地方政府機関であり、中央政府機関ではニュージーランドは35機関、チリは20機関、シンガポールは23機関が対象となっている。チリは地方政府機関も対象であり、州と県が対象となっている。基準額は物品とサービスが5万SDR(国際通貨基金の特別引出権)、建設が500万SDRとなっている。米韓FTAでは中央政府機関のみが対象となっている。調達基準額は、WTOの政府調達規定から半減されており、締約国に開放される政府調達



の範囲が拡大されている。

WTO 政府調達協定に調印している TPP 交渉参加国は米国とシンガポールのみである。政府調達は GDP の 10-15% を占めるといわれ、WTO 政府調達協定未参加国の政府調達市場が開放されれば TPP 参加国のマーケットは大きい。なお、日本は WTO 政府調達協定に参加しており、中央政府機関、地方政府機関（都道府県と12政令指定都市）、政府関係機関が対象となっている。

● 商用者の一時的入国

P4 では、商用関係者、すなわち、物品の貿易とサービスの供給に従事する締約国国民の一時的入国と滞在の円滑化が規定されている。雇用、移住、永住に関する措置は対象外である。

米韓 FTA では、商用者の一時的入国に関する章が置かれていない。韓国との交渉の際に米国側は、移民関連法規は議会の専管事項であり行政府は交渉権限がないことを理由に交渉を拒否した。ビジネス関係者の出張や駐在の際のビザ手続きや滞在手続きの迅速化や期間に関する規定であり、日本で言われているような単純労働者の受入れや移民に関する規定ではない。

● 労働

P4 の労働に関する覚書では、基本的な約束として、① ILO 加盟国である締約国は「労働における基本原則及び権利に関する ILO 宣言とそのフォローアップ」の約束の確認、② 国際的な労働約束に調和した労働法・規制・政策・慣行の確保、③ 主権の尊重、④ 保護貿易の目的で労働法・規制・政策・慣行を定め、利用することは不適切であることの認識、⑤ 国内労働法で規定された保護を弱め、削減することにより貿易投資を奨励することには不適切であることの認識などが規定されている。ほかに、協力、制度的取り決め、協議などの規定が設けられている。ILO の労働の基本原則と権利宣言では、基本的な権利として① 団結の自由と団体交渉、② 強制労働の廃止、③ 児童労働の廃止、④ 雇用と職業に関する差別の撤廃、などが掲げられている。

米韓 FTA の労働の規定は、ILO の義務の確認、ILO の労働の基本原則と権利宣言の基本的な権利の採用・維持、労働法の適用と施行など労働者の権利の保護を強く打ち出している。労働に関する覚書は、労働者の権利や保護の確保に関する規定であり、外国人労働力の受入れ

についての規定ではない。

● 分野横断的事項

P4 に規定がない新たな交渉事項であり、米国が重視している分野である。分野横断とは全ての交渉分野に適用されることを意味する。US TR の交渉担当者リストでは、規制制度間整合（規制の調和）(Regulatory Coherence)、中小企業、競争力、地域統合、政策の統合、開発透明性、現存する協定があげられている。

特に注目すべきは規制制度間整合である。日本政府の資料（2011年2月「TPP交渉の24部会において議論されている個別分野」）では、「同一物品に対して適用される基準が国により異なり、重複する規制が国内当局により適用されることから生じる企業負担を減らすために今後新たな規制を導入する前に当事国の規制当局同士の対話や協力を確保するメカニズムの構築が行われている」と説明している。

米産業界の資料（TPP企業連合）では、規制制度間整合は米国の TPP 交渉参加の主要目的であり、TPP の各章に盛り込むべきとしている。規制制度間整合についてはさらに情報収集と調査が必要である。

4 TPPの意義と日本

TPP の従来のアジアの2国間 FTA とは異なる意義を持っている。第1にアジア太平洋地域の広域 FTA として実現可能性が最も高いことである。アジア太平洋地域の広域 FTA 構想には、EFTA（東アジア FTA）、CEPEA（東アジア包括的経済連携協定）、FTAAP（アジア太平洋 FTA）の3つの構想があるが、全て研究段階であり、TPP はすでに交渉が始まっている。早ければ本年11月に締結される。

第2に当初の4カ国が8カ国に拡大し現在は9カ国で交渉していることが示すように参加国が拡大する可能性が大きい。現在、TPPには日本とカナダが参加を検討しており、タイ、フィリピン、韓国、台湾が非公式に関心を示している。参加国が増えれば増えるほど自国が不利な状況になることを避けたいアジアの国々が参加し、アジア太平洋の自由貿易圏に発展する可能性がある。第3に、TPP は極めて広範な分野の交渉を行っており、原産地規則、政府調達、知的財産権、TBT、SPS、投資、人の移動（商用者の一時的入国）などの分野で作られるルー

ルが実質的なアジア太平洋地域の経済連携のルールになる可能性が高いことである。米国が早期にP4に参加した理由はルール作りにより有利だからである。

日本とTPPの意義

新成長戦略では、「2020年までにアジア太平洋自由貿易地域を実現する」ことが明記されている。アジア太平洋地域のFTAを目指すTPP交渉に参加することは戦略目標に沿っているはずだが、現実にはTPP交渉参加は出来ず2011年6月に結論を出すことになっている。

TPP参加の意義は短期的な意義と中長期的な意義に分けて考えるべきであろう。短期的には、まず、韓国に対するFTA締結の遅れを取り戻せることである。韓国は2010年に米国とのFTAで最終合意に達し、EUとのFTAも締結した。中国とのFTAも2011年に交渉が開始される可能性がある。日本にとって、TPP参加により米国とのFTAがないことによる不利は是正できる。EUは日本のTPP参加により日本市場での米国との競争で不利になるため、消極的だった日本とのFTAに前向きになっている。中国とのFTA交渉の誘因に

もなるだろう。英語に、Play in the level playing fieldという表現がある。日本語では「平等な条件で競う」を意味しており、韓国との平等な競争条件の回復はTPP参加の大きなメリットである。

次に、市場アクセスの改善があげられる。既存FTAの見直しが行われるかどうかだが、日本がTPP交渉参加国と締結したEPAでは自由化されていない分野が多く、TPPにより市場開放が進めば物品の貿易、サービス、政府調達などの分野で利点は大きい。

中長期的には、21世紀のアジア太平洋地域の経済連携のルール作りへの参加ができ、日本の利益になるルールを主張できることである。自国のFTAと異なったルール、自国産業に不利になるルールが決められると日本の利益にとって明らかに不利な利益である。米国は自国産業に有利なルールを盛り込むために自国の締結したFTAの規定をTPPの協定文に採用することを交渉の目標としている。ただし、米国の主張が一方的に採用される訳ではないことは留意すべきであろう。

次に、農業改革、規制改革などの改革が促進されることである。特に農業の改革はTPP参加問題がなく

ても待ったなしの状態である。極めて高い自由化率を求めるTPPでは、従来のEPAのように農産品について除外、再協議などの措置をとることは難しくなる。除外措置を認めるかどうかは今後の交渉次第だが、仮に認められても最大で1%程度ではないかと思われる。したがって、関税による保護から直接支払いによる保護に移行し、競争力強化を図るなどの抜本的な農業改革が必要になる。TPPは農業の抜本的な改革の機会となる。

おわりに

TPPは全ての交渉参加国の合意があれば交渉に参加できる。交渉参加には、全ての事項を交渉のテーブルに載せること(everything on the table)が求められる。交渉参加前に全て自由化し合意することは求められておらず、バーバラ・ワイゼル(Barbara Wyse)は「参加料は払う必要はない(no entrance fee)」と発言している。最初からコメの例外扱いを要求すると交渉参加は認められないことになる。

また、米国は通商交渉開始90日前に議会に通告することが必要であり、TPP交渉参加を決定し関係国に通告してから交渉が始まるのは90日後

になる。したがって、6月に交渉参加を決めることが出来ても実際の交渉参加は9月あるいは10月以降となる。また、日本政府が交渉参加を決定しても参加が認められない可能性もある。カナダは2010年6月に乳製品の問題で交渉参加を拒絶されている。

交渉の進展状況次第だが、参加が遅れば遅れるほど主張できる範囲が少なくなり、不利になる。TPP完成後の参加は一層不利である。日本国内の反対論には、TPPにより外国人労働者が増加し雇用を奪われるなど誤解に基づいた議論が少なくない。政府が正確な情報を提供し、国民の理解を求めて行くことが何よりも必要である。

石川 幸一 (いしかわ・こういち)
亜細亜大学アジア研究所教授

1949年東京生まれ。東京外国語大学外国語学部卒。日本貿易振興機構(ジェトロ)を経て2005年より亜細亜大学アジア研究所教授。ジェトロでは、ジャカルタと香港に駐在。専門は、東南アジアの経済発展と地域統合。ASEANと中国の経済関係。主な著書に、南進する中国とASEANへの影響(共編著、ジェトロ)。巨大化する中国経済と世界(共著、アジア経済研究所)など多数。