

国立国会図書館

TPP の概要と論点 総論

—環太平洋パートナーシップ協定署名を受けて—
調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 901 (2016. 3. 18.)

はじめに

I TPP とは

- 1 交渉の経緯
- 2 合意内容の概要
- 3 TPP の特徴

II TPP の経済効果

- 1 政府試算
- 2 世界各国への影響
- 3 留意点

III 国内手続

- 1 政府による国内対策の検討
- 2 国内の審議

IV 今後の動き

- 1 参加各国の動向
- 2 非参加国・他の FTA の動向

おわりに

- TPP の特徴は、①関税縮減や撤廃等による物品貿易の促進、②投資・サービスの原則自由化、③経済活動の基盤を整備する高水準・包括的なルール形成、④開発支援、女性の能力向上、中小企業支援等多様な主体の利益確保を意図する包摂性、⑤将来的な進化のための枠組みの規定等である。
- 今後は、各国の国内手続（国会・議会の承認等）に焦点が移る。また、TPP 参加を希望する国・地域の動きや、他の FTA/EPA 交渉への影響が注目される。発効に至れば、TPP を活用する環境整備や影響対策が重要となる。
- 本稿は TPP の合意内容、経済効果、今後の展望等を整理した総論編であり、主要な論点（農業、医療等）については、各論編（上、下）を参照されたい。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

経済産業調査室（主幹 こいけ たくじ 小池 拓自）

経済産業課（たなか なつこ 田中 菜採兒）

第 901 号

はじめに

環太平洋パートナーシップ (Trans-Pacific Partnership) 協定 (以下「TPP」) は、締約国相互の経済連携を促す自由貿易協定／経済連携協定 (Free Trade Agreement: FTA / Economic Partnership Agreement: EPA. 以下「FTA/EPA」)¹である。政府は、「モノの関税だけでなく、サービス、投資の自由化を進め、さらには知的財産、電子商取引、国有企業の規律、環境など、幅広い分野で 21 世紀型のルールを構築するもの」²と説明している。

オーストラリア (以下「豪州」)、ブルネイ、カナダ、チリ、日本、マレーシア、メキシコ、ニュージーランド (以下「NZ」)、ペルー、シンガポール、米国、ベトナムの 12 か国は、2015 年 10 月 5 日に TPP の大筋合意に至り、2016 年 2 月 4 日、署名式を行った。

TPP 署名を踏まえて、交渉参加各国は批准のための国内手続を進めることになる³。日本においても、批准のための国会承認や関連法の改正が必要となる。併せて、TPP の経済効果を高めるための施策や、負の影響を緩和するための施策も重要となる。本稿は、TPP の経緯、合意内容、特徴について概観した上で、TPP の経済効果、国内手続、今後の展望についてまとめる。⁴

I TPP とは

1 交渉の経緯

TPP に先立って、NZ、シンガポール、チリ、ブルネイの 4 か国は、高いレベルの自由化水準を約する FTA/EPA である Trans-Pacific Strategic Economic Partnership: Pacific 4 協定 (以下「P4」) を 2006 年 5 月に発効させている。P4 は、新規参加に関する条項において、APEC (アジア太平洋経済協力) の加盟国等に門戸を開放しており、米国のブッシュ (George W. Bush) 政権は、2008 年 9 月に P4 への交渉参加を表明した。さらに、豪州、ペルー、ベトナムも加わり、交渉参加国は 8 か国となった。

これら 8 か国は、2010 年 3 月、豪州で第 1 回の閣僚会合を開催した。通常、これ以降の交渉を TPP 交渉と呼ぶ⁵。当初の交渉妥結の目標は 2011 年であったが、何度も先送りされる一方、マレーシアが 2010 年 10 月、カナダとメキシコが 2012 年 12 月、日本が 2013 年 7 月に交渉に正式参加し、TPP 交渉参加国は 12 か国となった。

高い水準の貿易自由化を目指す TPP 交渉ではあるが、関税撤廃が進んでいるシンガポ

* 本稿は平成 28 (2016) 年 2 月 12 日時点までの情報を基にしている。インターネット情報への最終アクセス日も同日である。TPP の基本情報は、内閣官房 TPP 政府対策本部「TPP の内容」<<http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/index.html>> に掲載されている「TPP 協定の概要等について」、「TPP 協定 (英文・仮訳文) について」等を参照した。

¹ 外務省は、締約国間における物品・サービス貿易の自由化を主な目的とする協定を FTA、より包括的な協定を EPA と定義し、日本は EPA を推進してきたとしている (外務省「EPA (経済連携協定)・FTA (自由貿易協定)」2012.3, p.3. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/pub/pamph/pdfs/EPA_FTA.pdf>)。しかし、近年の一般的な FTA は、物品・サービス貿易以外の分野を含み、EPA と実質的な差はない。本稿は、締約国間の経済上の連携を促進する協定全般を FTA/EPA、日本が関係する協定 (TPP 以外) については原則として EPA と表記する。

² 「TPP とは」内閣官房 TPP 政府対策本部 HP <<http://www.cas.go.jp/jp/tpp/about/index.html>>

³ 本稿では、国が条約に拘束されることへの同意を表明する行為について、広く「批准」の語を用いる。

⁴ TPP 交渉で注目されてきた各分野の合意内容、その影響、対策、課題については、本稿の各論編である国立国会図書館調査及び立法考査局「TPP の概要と論点 各論 (上) —環太平洋パートナーシップ協定署名を受けて」及び「同 各論 (下)」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』902 号及び 903 号、2016.3.18 も併せて参照。

⁵ 「環太平洋パートナーシップ (TPP) 協定交渉の現状」2011.10, p.1. 外務省 HP <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp01_06.pdf>

ルを除けば、各参加国は守るべき国内産業を持っており、関税をめぐる交渉は容易には合意に至らなかった。また、ルールの調和についても、国有企業の規律、労働基準等、先進国と新興国の主張には隔たりがあり、また、場合によっては医薬品の保護期間等のように先進国間においても対立があったため交渉は難航した。

交渉開始から5年が経過した2015年の段階では、翌年に米国の大統領選挙や日本の参議院選挙を控え、交渉の長期化が懸念され始めた。2015年7月の米国ハワイでの閣僚会合でも大筋合意に至らなかったことから、交渉が「漂流」する可能性も指摘される中⁶、2015年9月30日に米国アトランタで開催された閣僚会合において、異例の開催期間延長の後、10月5日にTPP交渉は大筋合意に至った。その後、TPPテキスト（条文）の確定作業を経て、2016年2月4日、NZのオークランドでTPPへの署名がなされた。

2 合意内容の概要

TPPは、前文及び30章で構成され、その対象は、関税撤廃・削減、サービスや投資の自由化、競争法の整備、知的財産の保護、労働者や環境の保護、途上国支援、中小企業支援など広い範囲に及んでいる（表1）。

表1 TPPの章立てと主な内容

1. 冒頭の規定及び一般的定義	2. 内国民待遇及び物品の市場アクセス	3. 原産地規則及び原産地手続	4. 繊維及び繊維製品	5. 税関当局及び貿易円滑化	6. 貿易上の救済
用語の定義	関税撤廃・削減、物品貿易の基本原則	TPP域内産とする要件、証明手続	繊維（製品）の原産地規則	通関手続の簡素化	セーフガードの発動条件
7. 衛生植物検疫（SPS）措置	8. 貿易の技術的障害（TBT）	9. 投資	10. 国境を越えるサービスの貿易	11. 金融サービス	12. ビジネス関係者の一時的な入国
食品安全・検疫基準	製品の安全規格基準	内外投資家の無差別原則	サービス貿易の原則	金融サービスに特有の原則	商用の入国・滞在手続
13. 電気通信	14. 電子商取引	15. 政府調達	16. 競争政策	17. 国有企業及び指定独占企業	18. 知的財産
電気通信事業者の義務	電子商取引の環境整備	政府機関等による調達原則	競争法の整備、競争当局間の協力	国有企業の不当な優遇や保護の禁止	知的財産保護、権利行使手続
19. 労働	20. 環境	21. 協力及び能力開発	22. 競争力及びビジネスの円滑化	23. 開発	24. 中小企業
児童労働・強制労働の禁止	オゾン層・漁業環境の保護	合意内容の履行支援	サプライチェーンの発展促進	開発支援・女性の能力向上	中小企業支援
25. 規制の整合性	26. 透明性及び腐敗行為の防止	27. 運用及び制度に関する規定	28. 紛争解決	29. 例外	30. 最終規定
規制の透明性	協定の透明性確保、公務員汚職の防止	協定全体に関わる事項	締約国間の紛争解決手続	協定適用の例外	協定の改正・加入等の手続

（出典）田中菜採・小池拓自「環太平洋パートナーシップ協定の概要—TPP交渉の大筋合意を受けて—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』884号、2015.11.30、p.3。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9549824_po_0884.pdf?contentNo=1>

（1）物品貿易

第2章（第2.4条と第2章附属書である譲許表）は、各国の関税を漸進的に撤廃することを定めている⁷。長い期間をかけて撤廃されるものも含めれば、日本以外の11か国は99%以上の品目で関税を撤廃する（表2、タリフラインベース）。日本の関税撤廃率95%は、他

⁶ 「TPP、今月末に閣僚会合」『産経新聞』2015.9.18等。

⁷ 第2章は、貿易に関する手続と手数料についての規定（第2.12～2.14条）や輸出税の原則禁止（第2.15条）等も定めている。なお、輸入急増に対する一時的な緊急措置（過渡的セーフガード措置）は第6章に規定されている。

国と比較すれば低いが、関税割当やセーフガード等の措置を確保しつつ、農産品重要5品目（米、麦、牛・豚肉、乳製品、甘味資源作物（砂糖））の約3割の関税を初めて撤廃したことによって、日本が従来締結したEPAよりも高くなった（例えば、日豪EPAでは89%）。

表2 TPP交渉参加各国の最終的な関税撤廃率（品目数ベース）

日本	米国	カナダ	豪州	NZ	シンガポール	メキシコ	チリ	ペルー	マレーシア	ベトナム	ブルネイ
95%	100%	99%	100%	100%	100%	99%	100%	99%	100%	100%	100%

（注）シンガポール、ブルネイは全ての品目について関税撤廃。

（出典）内閣官房 TPP 政府対策本部「TPPにおける関税交渉の結果」2015.10.20, p.1. <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2015/12/151020_tpp_kanzeikousyoukekka.pdf> を基に筆者作成。

貿易を促進するためには、非関税障壁の撤廃・削減やルールの整備等も重要となる。具体的には、原産地規則とその手続の整備（第3章、繊維及び繊維製品については第4章）⁸、通関手続の透明性の確保や簡素化（第5章）、貿易を阻害しないための衛生植物検疫（SPS）措置や製品の安全規格基準等の透明化（第7章、第8章）等が規定されている。

（2）投資・サービス

第9章は、締約国間の投資の原則的な自由と保護を定めており（第A節）、締約国の投資家（企業）が、投資受入国との紛争を国際的な仲裁機関に付託するための手続等を定めた「国家と投資家の間の紛争解決条項」（Investor-State Dispute Settlement: ISDS）も導入している（第B節）。第10章は、締約国間のサービス分野に原則的な自由化を定めている⁹。

なお、投資及びサービスの自由化義務の形式は、各国が附属書に事前に明示した分野のみを適用除外とするネガティブリスト方式である。附属書等に明示することによって、締約国の公共のための政策措置（正当な規制権限）との調整が行われる¹⁰。また、ISDSについては、投資家による濫訴の防止や手続の透明性を向上させるための規定も置かれている。

このような投資・サービスに関する規制の撤廃や緩和は、ビジネス関係者の滞在期間延長（第12章）、政府調達市場の開放（第15章）等とあいまって、企業の海外展開を深化させる力となることが期待されている（表3）。

表3 主な投資・サービス分野の規制緩和

項目	規制緩和の例
サービス及び投資への外資参入の自由化	・ 小売業への外資規制緩和（マレーシア）、電気通信業への外資規制緩和（ベトナム） ・ 事前審査対象となる投資の閾値（基準額）の引上げ（カナダ）
政府調達市場の開放	・ 新たに開放（ベトナム、マレーシア、ブルネイ）、対象範囲の拡大（豪州、チリ、ペルー）
人の往来の活性化	・ ビジネスのための滞在可能期間延長（カナダ、マレーシア、ペルー）

（注）政府調達市場の開放については、日本にとっての状況変化を示したもの。

（出典）田中菜採・小池拓自「環太平洋パートナーシップ協定の概要—TPP交渉の大筋合意を受けて—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』884号, 2015.11.30, p.2. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9549824_po_0884.pdf?contentNo=1>

⁸ 関税の特恵待遇（撤廃・引下げ）の対象となるためには、「原産品」として認められる必要がある。TPPは原産性を締約国間の付加価値・加工工程の足上げを認める完全累積制度を採用しており、後述するグローバル・バリューチェーンの構築に有益な制度となっている（石川幸一「TPP合意：その意義と評価」『世界経済評論IMPACT』554号, 2015.12.14. <<http://www.world-economic-review.jp/impact/article18.html>>）。

⁹ サービスについては、第10章以外に、第11章に金融サービス、第13章に電気通信、第15章に政府調達に関する規定が設けられている。

¹⁰ 例えば、日本は、法の執行及び矯正に係るサービス並びに社会事業サービス（所得に関する保障又は保険、社会保障又は社会保険、社会福祉、公衆のための訓練、保健、保育及び公営住宅）について、附属書に記載して、将来新たに規制を導入することを含めて自由化を留保している。

(3) 経済活動に関するルールの整備

公正な競争条件を確保するルール整備によって、締約国内でのビジネスが円滑化することが期待される。具体的には、電子商取引の環境整備（第 14 章）、競争法の整備（第 16 章）、国有企業等の不当な保護の禁止（第 17 章）、知的財産の保護（第 18 章）等が該当する。児童労働・強制労働の禁止（第 19 章）、オゾン層や漁業環境の保護（第 20 章）等は、対等な競争条件を確保しつつ各国政府の正当な規制権限を尊重する側面がある。

(4) 多様な主体の利益保護

協力及び能力開発（第 21 章）や開発（第 23 章）は、先進国による途上国支援（貧困削減・女性の能力向上等）の規定が盛り込まれており、また、中小企業支援のためのルール（第 24 章）が設けられている。前述の労働（第 19 章）や環境（第 20 章）も含めて、これらの規定は、多様な主体の利益確保のバランスをとっている。

3 TPP の特徴

TPP の特徴は以下の 5 点にまとめられる。

- ① 高い関税撤廃率と非関税障壁の削減・撤廃による物品貿易の促進
- ② ネガティブリスト方式による投資・サービスの原則自由化
- ③ 経済活動の基盤を整備する知的財産の保護等を含む高水準・包括的なルール形成
- ④ 開発支援、女性の能力向上、中小企業支援等多様な主体の利益確保を意図する包摂性
- ⑤ 将来的に TPP を進化させるための枠組み¹¹の規定

高い関税撤廃率やネガティブリスト方式による投資・サービスの自由化は、新興国を含む FTA/EPA としては非常に高い水準の市場アクセスを目指すものである。ルール形成については、知的財産の保護等において、世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）ルールを上回る水準にあり、また、WTO ルールにはない電子商取引や国営企業等についての規制も含まれる包括性と、多様な主体に目配りをした包摂性を備えている。

環太平洋地域に所在する多様な 12 か国が、このような高い水準の自由化とバランスの取れたルール整備を規定する TPP を締結することによって、モノ・人・資本・情報の往来が活発化し、研究開発、商品企画、生産、販売管理といった付加価値創造過程が TPP 締結国内の最適地に国際的に分散すること、すなわち、グローバル・バリューチェーンの構築がさらに進展することが期待されている。

II TPP の経済効果

1 政府試算

平成 27（2015）年 12 月、政府は大筋合意内容を踏まえた経済効果試算を公表した。試算は、TPP による関税引下げと貿易円滑化・非関税障壁削減の 2 つによって、「①貿易開放度上昇が生産性を押し上げる、②実質賃金率上昇が労働供給を拡大する、③投資増が生産

¹¹ 第 27 章は、締約国の代表者で構成される TPP 委員会の設置を定め、その役割として、TPP の実施・運用に関する問題の検討に加え、発効後 3 年以内及び定期的な見直しや、TPP の改正や修正の提案の検討等を規定している。この進化発展を想定した仕組みによって、TPP は「生きている協定」とも言われる（中川淳司「TPP 大筋合意の内容―条文構成と合意の概要―」『貿易と関税』752 号, 2015.11, pp.4-11.）。

力を拡大する」の3つのメカニズムから、日本のGDPが中長期的に2.6%（約14兆円）、雇用は1.3%（約80万人）増加するとしている。農林水産物の生産額については、関税削減・撤廃の影響で約1300～2100億円の減少が生じるが、政策対応（体質強化や経営安定策）によって、国内生産量は維持されると見込まれている。なお、大きな経済効果が期待できる投資の自由化に伴う内外投資の影響を含まない試算であるため、政府は「TPPの効果を限定的かつ保守的に評価したものと考えるのが適当」としている¹²。

他方、TPP交渉への参加に先立つ平成25（2013）年3月にまとめられた政府試算は、日本のGDPが中長期的に0.66%（3.2兆円相当）増加するとの結果であった。関税は全て即時撤廃かつ国内対策を考慮しないと想定のため、農林水産物の生産額は3.0兆円の減少と試算された。また、貿易円滑化・非関税障壁削減のコスト削減効果、貿易開放度上昇による生産性の向上等を想定しないため、消費や投資の増加の見込みも限定的であった。¹³

経済効果が大きくなった大筋合意後の試算について、懐疑的な見方もある。例えば、鈴木宣弘東京大学大学院教授は、少なくとも農林水産物で1兆円の生産額減少が生じるとし¹⁴、また、政府試算が組み入れた生産性向上効果等を除外すると、経済効果をGDPの0.07%に過ぎないとしている¹⁵。

2 世界各国への影響

米国シンクタンクのThe Peterson Institute for International Economics（PIIE）は、投資・サービスの自由化も考慮した2030年までのTPPによるGDP押し上げ効果を推計し、世界レベルの経済効果を試算している¹⁶。TPPの2030年までのGDP押し上げ効果は、中位推計で世界全体0.4%、TPP参加12か国全体1.1%とされており、参加国の中では、TPPによる自由化の進展が大きいベトナム（8.1%）やマレーシア（7.6%）が大きく、日本は政府試算とほぼ同水準（2.5%）、米国は小さいものとなっている（0.5%）。一方、韓国、タイ、フィリピンといったアジアの非参加国にはマイナスの影響が見込まれている。

ただし、推計方法によって経済効果の見通しは大きく異なる。米国タフツ大学のGlobal Development And Environment Institute（GDAE）は、2025年までのTPPの効果を推計し、米国、日本、非参加国のGDPは減少し、参加する新興国のGDP増加も限定的としている。また、雇用は全ての参加国及び非参加国で減少し、格差が拡大するとしている¹⁷。

¹² 内閣官房 TPP 政府対策本部「TPP 協定の経済効果分析」2015.12.24. <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/15124/151224_tpp_keizaikoukabunnseki02.pdf> 中長期的とは、TPP が発効し、その効果によって日本が成長経路（均衡状態）に移行した時点をも想定したもの。なお、既存 EPA（日豪等）の効果を除かない場合、実質 GDP は 3.8%増（約 20 兆円）と見込まれている。

¹³ 内閣官房「関税撤廃した場合の経済効果についての政府統一試算」2013.3.15. <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2013/3/130315_touitsushisan.pdf>

¹⁴ 独自試算を実施し、政府の影響分析は甘いとする自治体や農業団体もある（「自治体、TPP 独自試算」『産経新聞』2016.1.6.）。

¹⁵ 鈴木宣弘「隠され続ける TPP 合意の真相と影響評価の誤謬」2015.12. JC 総研 HP <<http://www.jc-so-ken.or.jp/pdf/agri/tpp/28.pdf>>

¹⁶ Peter A. Petri and Michael G. Plummer, “The Economic Effects of the Trans-Pacific Partnership: New Estimates,” *Working Paper*, No.16-2, 2016.1. <<http://www.iie.com/publications/wp/wp16-2.pdf>> 世界銀行（World Bank）の試算もほぼ同様の結果である（World Bank Group, “Potential Macroeconomic Implications of the Trans-Pacific Partnership,” *Global Economic Prospects: Spillovers amid Weak Growth*, 2016.1, pp.219-236. <<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/GEP/GEP2016a/Global-Economic-Prospects-January-2016-Spillovers-amid-weak-growth.pdf>>）。

¹⁷ Jeronim Capaldo et al., “Trading Down: Unemployment, Inequality and Other Risks of the Trans-Pacific Partnership Agreement,” *Working Paper*, No.16-01, 2016.1. <<http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/16-01Capaldo-IzuriettaTPP.pdf>>

3 留意点

日本政府やPIIEの試算は、完全雇用を前提としたCGE (Computable General Equilibrium) モデルを用いる。一方、GDAEが用いたモデルは完全雇用を前提とせず、経済構造の変化によって失業が発生することを考慮に入れている。モデルの相違によって、経済効果の試算結果が大きく異なるという事実は、貿易や投資が自由化される新しい環境に適応して、労働移動も含めて経済構造が変化することが重要であることを示唆している。

そもそも、公共投資等の財政支出と異なり、TPPは競争環境を整える枠組みづくりであり、「何兆円の経済効果になるか」という問いは、やや筋違い¹⁸との指摘もある。TPPの経済効果は、貿易や投資の増加と、その結果としての生産性向上次第であり、TPPが導く新しい競争環境における国民や企業の行動や、政府が取り組むTPPを活用するための環境整備などによって、大きく変動することになる。政府も「TPPはあくまで手段に過ぎず、それが生み出さる果実を得るためには、TPPで創出される大きな市場に挑む積極的な行動が不可欠である」としている¹⁹。

III 国内手続

1 政府による国内対策の検討

政府は、TPP発効を見据え、環境整備や影響緩和策等を含む国内対策の検討を、大筋合意直後から開始した。

全閣僚から構成されるTPP総合対策本部が平成27(2015)年10月9日に設置され、約1か月半の検討を経て、11月25日、「総合的なTPP関連政策大綱」²⁰が策定された。同大綱は、TPPを日本経済再生・地方創生に直結させるために必要な政策や国民の不安を払拭する政策を、定量的な目標とともに示すものである。政策の柱としては、①TPPの活用促進（「新輸出大国」の実現）、②TPPを通じた「強い経済」の実現（「グローバル・ハブ」の実現）、③農林水産業等の分野別施策展開²¹（攻めの農林水産業への転換等）が掲げられている（表4）。

表4 国内対策の概要

項目	概要 *目標例	補正 予算
TPPの活用促進	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中小企業等の相談体制の整備 ・ 新たな市場開拓、グローバル・バリューチェーン構築支援 等 *2020年：インフラ受注32兆円 *2018年度まで：放送コンテンツ海外市場売上高200億円	280 億円
TPPを通じた「強い経済」の実現	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生産性向上、対内投資活性化促進 ・ 地域リソースのブランド化 等 *2020年：サービス産業の労働生産性上昇率2.0% *2018年度：JETROによる外国企業誘致470件以上	
農林水産業関連施策	<ul style="list-style-type: none"> ・ 次世代の担い手育成 ・ 農地の大区画化 ・ 重要5品目生産者の経営安定 等 *2020年以前に前倒し：農林水産物・食品の輸出額1兆円	3122 億円

(注) 予算額に地方創生関連予算は含まない。

(出典) 「総合的なTPP関連政策大綱」(平成27年11月25日TPP総合対策本部決定) <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2015/14/151125_tpp_seisakutaikou01.pdf> を基に筆者作成。

及び同論文の要旨(“Executive Summary” <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/16-01Capaldo-IzuriettaTPP_ES.pdf>)を参照。

¹⁸ 熊野英生「TPP大筋合意の効果—他の経済連携への波及に大きな期待—」2015.10.6. 第一生命経済研究所HP <<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/pdf/macro/2015/kuma20151006ET.pdf>>

¹⁹ 内閣官房TPP政府対策本部 前掲注(12), pp.37-38.

²⁰ 「総合的なTPP関連政策大綱」(平成27年11月25日TPP総合対策本部決定) <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2015/14/151125_tpp_seisakutaikou01.pdf>

²¹ 分野別施策としては、農林水産業関連施策のほか、食の安全・安心(輸入食品の監視指導体制強化等)、知的財産(中小企業の知財戦略の強化等)等に関する対策が挙げられている。

これらの政策を実現する経費として、平成 27 (2015) 年度補正予算に約 3400 億円が計上された²² (平成 28 (2016) 年 1 月 18 日閣議決定、同 20 日成立)。農林水産業の体質強化の費用が 3122 億円とその大半を占め、中でも農地の大区画化等を行う土地整備事業に 940 億円、高性能な機械・施設の導入等を支援する事業に 1115 億円²³が盛り込まれている。農林水産業以外では、企業の海外展開支援に資する事業等に対し 280 億円が予算化されている²⁴。また、補正予算に加え、平成 28 (2016) 年度当初予算案においても農業の経営力向上支援や中小企業支援のための予算等が計上されている²⁵。

これらの対策について、政府は「攻め」の姿勢を重視したとしているが²⁶、従来の成長戦略の枠を出ておらず、特に農林水産業対策は公共工事等が中心で体質強化にはつながらないとの指摘がある²⁷。また、そもそも対策の内容 (予算化を含む) が TPP の国会承認 (後述) や影響分析 (II 章参照) に先立ち決定されたことへの批判の声もある²⁸。

なお、今後、平成 28 (2016) 年秋までに、より中長期的な農林水産業対策が検討され、平成 29 (2017) 年度予算に反映する予定とされている。

2 国会の審議

政府による国内対策の検討が先行して進められる形となったが、そもそも TPP を批准するには、国会での承認が必要となる (憲法第 73 条第 3 号)。国会では、TPP 承認のための審議と併せ、TPP を実施する上で必要な関連法を整備するための審議²⁹が行われる。

関連法整備のための法案は、「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」(仮称。以下「TPP 関連法案」として、11 本の法律の改正案が 1 つの法案にまとめられる見込みである (表 5)。TPP 関連法案により改正対象となる法制度は多岐にわたるが³⁰、主に、①TPP で規定されたルールと国内法制度との整合を図るための法改正と、②TPP 発効による影響を見据えて実施される農林水産業関連施策のための法改正に大別できる。

①の例として、TPP の特惠関税の適用を受けるための証明手続に関する規定整備が挙げられる。TPP の第 3 章「原産地規則及び原産地手続」³¹で規定された原産性の確認、証明手続には、従前の日本が締結した FTA/EPA と異なる手続等が含まれるため、「関税暫定措

²² これ以外に、「地方創生の本格展開等」の枠組みで 1472 億円の TPP 関連事業 (海外展開等支援事業 60 億円等) が予算化されている。

²³ 畜産 610 億円、畜産以外 505 億円の合計。いずれも基金として複数年度にわたり使用可能とされた。

²⁴ 日本製機材の海外展開支援や途上国の投資環境整備事業等。280 億円の約 8 割が ODA 予算である。

²⁵ 農業の経営所得安定化対策等に 6584 億円、知的財産を活用した中小企業の海外展開支援に 19.7 億円等。

²⁶ 「総合的な TPP 関連政策大綱」(前掲注(20))において、前述のように「攻めの農林水産業への転換」が柱とされているほか、基本的な考え方として、「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」としている。

²⁷ 「攻めの農業 具体策先送り」『朝日新聞』2015.11.26; 「農業改革具体策先送り」『毎日新聞』2015.11.26。

²⁸ 第 190 回国会衆議院会議録第 2 号 平成 28 年 1 月 6 日 p.1; 「国会承認へ急ごしらえ」『東京新聞』2015.11.26。なお、安倍晋三首相は批判に対し、対策の早期検討は中小企業や農林水産業の現場からの要望に応じたものであり、過去にも国際約束の国会審議に先立ち関連予算を計上した例はあるとした (同国会会議録 p.3)。

²⁹ 日本においては TPP の国内実施に際して、関税のように条約の直接的効力が認められる部分以外の部分について、TPP に不整合な状態を除去する範囲で国内法の改正が必要とされている。このような国内実施の在り方については、より広範に国内実施法を整備することも含め検討の余地があるとの指摘がなされている。(米谷三以・藤井康次郎「TPP と政府・企業法務 (第 2 回) TPP 総論—TPP 分析の視点、他の経済条約との関係、国内実施等」『NBL』1066 号, 2016.1.15, pp.56-57.)

³⁰ 個別の法改正の具体的な内容については、各論編 (前掲注(4)) も併せて参照のこと。

³¹ 繊維・繊維製品の原産地規則、原産地証明手続については、第 4 章「繊維及び繊維製品」に規定されている。

置法」(昭和35年法律第36号)等の関連法の改正が必要となる。また、第18章「知的財産」では、著作権、特許権、商標権等の保護期間、権利侵害の際の賠償制度等について現行の国内制度とは異なるルールが規定されたため、それぞれ対応する法律を整備する必要がある。

②の例としては、日本の農林水産物の輸出促進策の一環として、地理的表示を保護する法整備が目指されている。地域の特色ある農産品や食品ブランドの名称を登録して保護する当該制度は従前から国内において運用されてきたが、要件を満たす外国政府と相互に地理的表示を保護する制度を導入することで、日本のブランド力を生かした輸出拡大が企図されている³²。

このような「攻め」の農林水産業関連施策の法整備の一方で、重要5品目関連の対策として、畜産農家の経営安定化や国産甘味資源作物の安定供給を図るための関連法の改正も盛り込まれている。

これらのTPP関連法案の審議は条約の審議と併せ、平成28(2016)年4月頃を目途に本格化すると報じられている³³。

IV 今後の動き

1 参加各国の動向

(1) 概要

2016年2月4日、TPP交渉参加国は確定したTPPテキスト(条文)に署名を行った。その署名式で発出された閣僚声明で、今後各国は、国内手続の完了という次なる段階に進む、とされた³⁴。全署名国が国内手続の完了を寄託者(幹事国)であるNZに報告した後、60日以内に協定が発効することとなる。菅義偉官房長官は、日本が率先して動くことで早期

表5 TPP関連法案の概要

法律名	改正概要(主な例)
関税暫定措置法	セーフガードの適用手続、原産地手続に係る輸入国としての対応の規定整備
EPA申告原産品法*	原産地手続に係る輸出国としての対応の規定整備(日豪EPAにおける規定を一般化)
私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律	公正取引委員会と事業者の合意による自主的な解決制度の導入
著作権法	保護期間の延長(50年から70年)、一部非親告罪化
特許法	特許期間の調整、新規性喪失の例外規定の導入
商標法	商標不正使用に係る法定損害賠償制度の導入
医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律	医療機器の基準適合性認証を行う国外の認証機関に内外無差別の待遇を与え、日本政府が指導・監督を可能とする制度の導入
特定農林水産物等の名称の保護に関する法律	各国と相互に地理的表示を保護する制度の導入
畜産物の価格安定に関する法律	畜産農家(牛・豚肉)の経営安定化対策の法制化
砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律	加糖調製品の糖価調整金対象の追加
独立行政法人農畜産業振興機構法	上記の経営安定化対策、価格安定対策事業を行う農畜産業振興機構の設置根拠法を改正

*正式名称は「経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律」。

(出典)各種報道等を基に筆者作成。

³² TPPは、国際協定に基づき地理的表示を相互に保護する場合の手続を定めている(第18.36条)。

³³ 「通常国会きょう召集、軽減税率・TPPで論戦」『日本経済新聞』2016.1.4。

³⁴ 内閣官房TPP政府対策本部“Trans-Pacific Partnership Ministers’ Statement,” 2016.2.4. <[http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/pdf/nz_statement/160204_tpp_nz-statement\(e\).pdf](http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/pdf/nz_statement/160204_tpp_nz-statement(e).pdf)>

発効に向けた機運を高めたいとの見解を示している³⁵。

なお、署名後2年以内に全署名国が批准（国内手続完了を報告）しない場合には、署名国のGDP合計の85%以上を占める少なくとも6か国の批准により発効に至ることが協定上に定められている（第30.5条）。当該規定は、日米が共に批准しなければTPPが発効しないことを意味するため、前述の日本における国内手続の経過とともに、米国の動向がとりわけ重要な意味を持つ³⁶。

(2) 米国

オバマ（Barack Obama）大統領は、2016年1月12日の一般教書演説で「（アジア太平洋の）地域のルールは中国ではなく、米国が作る」と述べ、議会に早期承認を訴えた³⁷。米国において通商協定は、議会での実施法案の承認を経て初めて国内的な効力を持つことになり、その手続の詳細は2015年6月に成立した貿易促進権限（Trade Promotion Authority: TPA）関連の法律（以下「TPA法」）に規定されている。TPA法では、実施法案提出後90日以内という短期間で採決を行うことを定めているため³⁸、可決の可能性を慎重に見極めた上で法案提出がなされるものと見込まれている。

しかし、2016年11月の大統領選挙を前に、次期大統領候補をはじめとする民主、共和両党の議員から承認に難色を示す声が上がられており、早期の審議入りが困難な状況となっている。実施法案審議に関する今後のスケジュールとしては、①選挙戦が本格化する以前（2016年5～7月）、②選挙後、新議会開会前のレームダック期間（2016年11～12月）、③新政権発足後（2017年2月以降）等のケースが想定されており、場合によっては署名後1年余りにわたって実施法案提出に至らない可能性もある。³⁹

2 非参加国・他のFTAの動向

(1) 非参加国

TPPには、新規加入に関する条項（第30.4条）が盛り込まれている。当該規定によれば、APEC加盟国・地域は、TPP締約国の承認等が得られれば今後TPPに参加することが可能である。また、APEC加盟国・地域以外についても、TPP締約国により構成される作業部会での加入条件の検討等を経ることとなるが、TPP参加の可能性は有している。

TPPへの参加に関心を示す国・地域について、日本政府は、網羅的に把握する立場にな

³⁵ 「内閣官房長官記者会見 平成28年2月4日（木）午前」首相官邸HP <http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201602/4_a.html> また、甘利明大臣（当時）は、2015年末時点で、発効時期について「1年半から2年くらいの間」と述べ、2017年末までに発効するとの見通しを示している（「甘利内閣府特命担当大臣記者会見要旨」2015.12.24。内閣府HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2015/1224/interview.html>>）。

³⁶ 米国以外の動向の例として、カナダでは大筋合意直後の2015年10月19日に総選挙が実施され、保守党から自由党に政権交代したが、ジャスティン・トルドー（Justin Trudeau）自由党政権もTPPの意義を評価する姿勢を示している（「日カナダ首脳会談 LNG早期輸出で一致」『毎日新聞』（大阪版）2015.11.19.）。

³⁷ The White House, “Remarks of President Barack Obama: State of the Union Address As Delivered,” 2016.1.13. <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/01/12/remarks-president-barack-obama-%E2%80%93-prepared-delivery-state-union-address>> ただし、演説の中でのTPPの位置付けは、優先度の高い事項ではないとされる（“Obama calls on Congress to pass up TPP, but doesn’t highlight it up front,” *Inside U.S. trade*, 2016.1.15.）。

³⁸ 議会により、手続否認決議が採択された場合は、上記の迅速な承認手続（ファスト・トラック）は適用されない。

³⁹ “TPP vote timing will be a gamble for Obama this year, NFTA chief says,” *Inside U.S. trade*, 2016.1.15; 滝井光夫「米国はいつTPP協定を批准するのか」『世界経済評論 IMPACT』567号, 2015.12.28. <<http://www.world-economic-review.jp/impact/article31.html>>; 「TPP発効 米が障壁」『読売新聞』2016.1.12.

いとしながらも、インドネシア、タイ、韓国、フィリピン、台湾を該当国・地域として挙げている（2016年1月時点）⁴⁰。TPP 現参加国は、協定の各国内の承認と発効が優先事項であるとの前提に立ちつつ、今後新規参加についての協議も進めることで合意している⁴¹。

なお、上記の国・地域以外で中長期的観点から最もその動向が注目されているのが、中国である⁴²。中国が近い将来 TPP に参加することは現実的ではないとの見方が示されているが、中国政府は TPP のテキスト公開を踏まえ、効果分析を実施している旨を明らかにしている⁴³。

(2) 他の FTA の動向

TPP への署名実現が、今後、現在交渉中の他の多国間 FTA に影響を及ぼすことも予想されている。アジア太平洋地域で日本が交渉に参加している多国間 FTA/EPA としては、ASEAN が主導する東アジア地域包括的経済連携（Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP）及び日中韓 FTA が挙げられる。これらの FTA/EPA 交渉においては、参加国の経済、制度状況等から自由化レベルの向上が課題とされる。特に TPP 非参加国を含む全 16 か国が参加する RCEP については、TPP とともに、APEC 全域をカバーする「質の高い」アジア太平洋自由貿易圏（Free Trade Area of the Asia-Pacific: FTAAP）を実現する枠組みの 1 つとなることが期待されており、2016 年中の交渉妥結を目指している⁴⁴。

おわりに

今後国内においては、確定した協定テキストの内容や、政府が決定した国内対策を踏まえて、TPP 批准の是非、関連法の整備等が国会において審議されることになる。貿易、サービス、投資の高水準の自由化と、包括的かつ包摂性のあるルール形成の実現を目指す TPP によって、環太平洋地域の経済活動が活性化し、人口減少下にある日本においても、生産性の向上を通じた経済成長の底上げが実現するのかが重要な論点となろう。また、交渉参加の段階から懸念されてきた農業、食の安全、国民健康保険制度などへの影響について、問題なしとする政府の見解についても、十分な精査が求められよう。⁴⁵

⁴⁰ 「衆議院議員初鹿明博君提出 TPP 参加に関心を示す国、地域に関する質問に対する答弁書」（平成 28 年 1 月 19 日受領答弁第 32 号）2016.1.19. <http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b190032.htm> コロンビアやコスタリカといった中南米諸国も関心を示していると報じられている（『日本経済新聞』2016.1.3.）。

⁴¹ 内閣官房 TPP 政府対策本部 前掲注(34); 同, “Trans-Pacific Partnership Leaders Statement,” 2015.11.18. <[http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2015/13/151118_tpp_statement\(e\).pdf](http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2015/13/151118_tpp_statement(e).pdf)>; 「TPP 早期発効一致」『東京新聞』2015.11.19.

⁴² 中国抜きで経済圏を形成することとなった影響について、中国の対抗姿勢を招き日本にとっての経済的な損失が大きいとする見方がある一方で、覇権主義を強める中国への牽制となるとしてその効果を評価する指摘もある（「巨大貿易圏で成長底上げ図れ」『読売新聞』2015.10.6.）。

⁴³ Ministry of Commerce People's Republic of China, “MOFCOM Spokesman Comments on the Text Release of Trans-Pacific Partnership Agreement,” 2015.11.9. <<http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/policyreleasing/201511/20151101188674.shtml>>

⁴⁴ APEC, “2015 Leaders' Declaration,” 2015.11.19. <http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2015/2015_aelm.aspx> ただし、本首脳宣言を出すに当たり、FTAAP 実現に向け TPP、RCEP のどちらを主役と位置付けるかで攻防があったと報じられている（「TPP 明記巡り応酬」『日本経済新聞』2015.11.20.）。

⁴⁵ TPP 参加のメリット・デメリットに加え、TPP に参加しないこと（結果として TPP を実現しないこと）のメリット・デメリットも考慮する必要がある。例えば、韓国は既に、米国、中国、EU と FTA/EPA を締結しており、日本製品は価格面で不利になったとの指摘がある。諸外国と比較して日本のビジネス環境が劣後しない視点、すなわち相対的な視点からも TPP を検討する必要があるだろう。（小池拓自「貿易収支に見る産業構造の変化と政策」『レファレンス』776 号, 2015.9, pp.47-49. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9497210_po_077602>.

TPP の批准を是とする場合には、TPP を活用するための環境整備や負の影響を受ける分野への対応といった、政府の実施する国内対策の有効性、妥当性を、中長期的な視点で注視していくことが求められる。また、より長期的には、「生きている協定」⁴⁶である TPP の実施・運用に際し、日本にどのような影響が生じ得るかという観点⁴⁷や、世界的な貿易自由化の流れ、経済秩序形成において TPP がどのような役割を担うことになるのかという観点⁴⁸からも、今後の動向に注目する必要がある。

参考文献（TPP 関連の主な当館刊行物）

TPP 交渉において注目されてきた事項の合意内容、その影響、対策、課題について（本稿の各論編）

- ・ 国立国会図書館調査及び立法考査局「TPP の概要と論点 各論（上）—環太平洋パートナーシップ協定署名を受けて—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』902号, 2016.3.18.
- ・ 国立国会図書館調査及び立法考査局「TPP の概要と論点 各論（下）—環太平洋パートナーシップ協定署名を受けて—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』903号, 2016.3.18.

日本が交渉に参加する以前の国内議論について（特集及び概論）

- ・ 国立国会図書館調査及び立法考査局「環太平洋経済連携協定（TPP）をめぐる動向と課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』735号, 2012.2.2. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3382440_po_0735.pdf?contentNo=1>
- ・ 伊藤白・田中菜採児「環太平洋経済連携協定（TPP）の概要」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』770号, 2013.2.12. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_7269147_po_0770.pdf?contentNo=1>

TPP の交渉経緯、特徴などについて

- ・ 田中菜採児・小池拓自「環太平洋パートナーシップ協定の概要—TPP 交渉の大筋合意を受けて—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』884号, 2015.11.30. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9549824_po_0884.pdf?contentNo=1>
- ・ 森田倫子「農業分野の TPP 関税交渉の経過と大筋合意」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』879号, 2015.10.27. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9519240_po_0879.pdf?contentNo=1>

ISDS 条項の概要及び主な議論

- ・ 伊藤白「ISDS 条項をめぐる議論」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』807号, 2013.11.5. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8331366_po_0807.pdf?contentNo=1>

pdf?contentNo=1&alternativeNo=>)

⁴⁶ 中川 前掲注(11)

⁴⁷ 遠藤乾北海道大学教授は、TPP 発効後に TPP をどうマネージしていくかといった、制度運用面の検討が重要であると指摘している（遠藤乾「TPP 大筋合意 賛否を越えて向き合え」『毎日新聞』2015.11.26.）。また、川瀬剛志上智大学教授は、高度な協定である TPP の実効性は、紛争解決手続を通じて担保されると指摘している（「国際経済ルールとしての TPP」2015.10.22. 経済産業研究所 HP <http://www.rieti.go.jp/jp/columns/s15_0013.html>）。

⁴⁸ TPP 大筋合意後、2015 年 12 月に実施された WTO 閣僚会合では、貿易自由化の今後の道筋を示すことができなかった。FTA/EPA が今後より加速する可能性も指摘されている。（「ドーハ交渉 行き詰まり」『朝日新聞』2015.12.21.）