

ISSUE BRIEF

環太平洋経済連携協定(TPP)の概要

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 770(2013. 2. 12.)

- はじめに
- I TPPの経緯と見通し
 - 1 P4からTPPへ
 - 2 TPP交渉開始以降の動き
 - 3 TPP交渉参加をめぐる日本の動き
- II TPPの主要な特徴と交渉分野
 - 1 TPPの主要な特徴
 - 2 TPPの21の交渉分野
- III 日本にとってのTPPのメリット/デメリット
 - 1 TPPの経済効果に関する政府試算
 - 2 21の交渉分野についての政府の指摘
 - 3 賛成派・反対派の主要な主張
- IV TPP交渉参加国の状況
 - 1 関税をめぐる状況
 - 2 関税以外の分野の状況
- おわりに

2012年末に発足した第2次安倍政権下においても、環太平洋経済連携協定(Trans-Pacific Partnership: TPP)は日本の通商政策上の大きな争点となっている。

TPPは、高い自由化水準を目指す協定とされている。このため、国内においては、影響が予想される産業や関連団体などの間で交渉参加の是非をめぐる意見対立が続いてきた。一方、TPP参加国により進められている交渉も、各国間での利害対立から遅延している。

本稿では、今後の動向が改めて注目されるこのTPPについて、これまでに公表された政府資料などを基に、経緯や特徴、日本への影響等について整理した。

なお、本稿は2012年2月に刊行した「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号の第I部第1章を更新し、新たに各国の動向を付加したものである。農業、医療等の個別分野における論点については、上記刊行物の第II部に記載されている。本稿と併せて参照されたい。

経済産業課

いとう ましろ たなか なつこ
(伊藤 白・田中 菜採兒)

調査と情報

第770号

はじめに

2012 年末の総選挙で自由民主党・公明党が政権に復帰し、第 2 次安倍政権が発足した現在、環太平洋経済連携協定（Trans-Pacific Partnership：TPP）が改めて日本の通商政策における大きな争点となっている。

TPP とは、アジア太平洋地域に位置する参加国の間で、貿易・投資の自由化、各種経済制度の調和等を行うことにより、参加国相互の経済連携を促す自由貿易協定（Free Trade Agreement：FTA）¹の 1 つである。日本がこれまで締結してきた 13 の FTA²と比較すると、TPP の自由化水準は極めて高くなると見込まれており、影響が予想される産業や関連団体などの間で、交渉参加の是非をめぐる激しい意見対立が生じている。

本稿では、今後の動向が改めて注目されるこの TPP について、これまでに公表された政府資料などを基に、経緯や特徴、日本への影響等について整理した。

なお、本稿は 2012 年 2 月に刊行した「環太平洋経済連携協定（TPP）をめぐる動向と課題」³の第 I 部第 1 章「TPP の概要と動向」を更新し、新たに TPP 交渉参加国の状況を付加したものである。農業、医療等の個別分野における論点については、2012 年 2 月版の第 II 部「環太平洋経済連携協定（TPP）をめぐる諸分野の課題」をご参照いただきたい。

I TPP の経緯と見通し

1 P4 から TPP へ

現在交渉が行われている TPP のベースとなっているのは、ニュージーランド、シンガポール、チリ、ブルネイの 4 か国間で 2006 年 5 月に発効した、P4（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement：Pacific 4）と呼ばれる FTA である⁴。

そもそも P4 締結の背景には、小国がまとまることで互いに経済構造を補完できるという 4 か国の事情があった⁵。ただし、P4 は参加国を 4 か国に限るものではなく、条文に設けられた新規加盟に関する条項⁶により、アジア太平洋経済協力（APEC）の全加盟国に門戸を開放しているという特徴を持つ。この条項に基づき、米国のブッシュ（子）政権（当時）が 2008 年 9 月に P4 への参加を表明すると、同年 11 月にはオーストラリア、ペルー、

※本稿は 2013 年 1 月 25 日時点までの情報を基にしている。なお、インターネット情報の最終アクセス日も同日時点である。

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（Economic Partnership Agreement：経済連携協定）と定義している（外務省「日本の経済連携協定（EPA）」2009.10. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/pdfs/kyotei_0910.pdf>）。しかし、EPA は日本独自の概念であること、近年の一般的な FTA は、投資ルール等、物品・サービス貿易以外の分野を含むものであり、日本の EPA と実質的な差はないこと等を踏まえ、本稿では、締約国間における経済上の連携を促進する協定全般を、日本が過去に締結した EPA を含め、FTA と表記する。

² 経済産業省「我が国の EPA 取組状況」2012.12. <http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/epa/file/epa_japan.pdf>

³ 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>

⁴ 4 か国で発効した FTA についても TPP と表記される場合があるが、本稿では混乱を避けるため、4 か国で発効した FTA を P4、P4 をベースに現在交渉中の FTA を TPP と表記する。

⁵ 吉野文雄「東アジア経済統合の選択肢—ASEAN 共同体と TPP」『東亜』539 号、2012.5、p.15.

⁶ *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement*, Article 20.6. (New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade. <<http://www.mfat.govt.nz/downloads/trade-agreement/transpacific/main-agreement.pdf>>)

ベトナムもこれに続いた⁷。翌 2009 年 11 月、米国のバラク・オバマ（Barack Obama）大統領は、就任後初来日の際、環太平洋諸国と高水準な 21 世紀型貿易協定の合意を目指すことを明らかにした⁸。米国を含む上記 8 か国による交渉は、2010 年 3 月から開始されており、これ以降の一連の交渉が、いわゆる TPP 交渉である。

2 TPP 交渉開始以降の動き

TPP 交渉は、現在までに 15 回の会合が行われている。P4 の条文をベースとしつつも、交渉参加国の提案に基づいて条文の修正、追加等が行われており、TPP は P4 とは別の新しい協定へと変化しつつあると言える⁹。

（1）新規交渉参加の動き

交渉開始時の 8 か国に加え、2010 年 10 月の第 3 回交渉会合でマレーシアが 9 か国目の交渉参加国として正式に承認された。さらに、米国がホスト国を務めた 2011 年 11 月の APEC 首脳会議で、日本、カナダ、メキシコの 3 か国が新たに交渉参加に向けた関係国との協議入りを表明した¹⁰。このうち、カナダ、メキシコについては、2012 年 6 月に、新規交渉参加に当たって必要となる全ての交渉参加国からの合意を得た上で¹¹、第 15 回交渉会合（2012 年 12 月）への参加が実現している¹²。

また、2012 年 11 月には、タイが TPP 交渉参加に向け国内手続きに着手することを表明した。しかし、今後タイが交渉に参加するには、影響調査、国会承認等複数のステップを踏む必要があり、かなりの時間を要すると見込まれている¹³。

（2）交渉の進捗等

当初の想定では、TPP 交渉参加国は、2011 年 11 月の APEC での交渉妥結を目指していたが、同時点では TPP の大まかな骨格¹⁴が合意されるに止まった。そのため、2012 年中の妥結を改めて目指すこととしたが¹⁵、2012 年 9 月の APEC 首脳会議でさらなる作業

⁷ 外務省「TPP 協定交渉開始までの過程」2011.11.7. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp02_10.pdf>

⁸ The White House, “Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall,” November 14, 2009.

<<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>>

⁹ 石川幸一「新しい協定となる TPP」『国際貿易と投資』84 号, 2011. 夏, p.20.

<<http://www.iti.or.jp/kikan84/84ishikawa.pdf>>

¹⁰ 首相官邸「APEC 首脳会議内外記者会見」2011.11.13.

<<http://www.kantei.go.jp/jp/noda/statement/2011/1113naigai.html>>; 外務省「TPP 協定交渉参加に向けたカナダ及びメキシコの発表等」2011.11.22. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp20120327_05.pdf>

¹¹ 外務省「メキシコ及びカナダの TPP 交渉参加に関する関係国発表(外務省仮訳)」2012.7.5.

<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp1207.pdf>>

¹² 外務省「TPP 協定: 第 15 回交渉会合の概要」2012.12.17.

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp_15_121217.pdf>

¹³ 「インラック首相、TPP 交渉参加に向け踏み込む」『通商弘報』2012.11.21. なお、タイ以外にも、フィリピン、台湾等の国、地域も TPP 参加への関心を示しているとされる(国家戦略室「包括的経済連携・TPP 基礎資料 説明資料 1」2012.11, p.25. <http://www.npu.go.jp/policy/policy08/pdf/20121129/20121129_1.pdf>).

¹⁴ 協定の特徴として、「包括的な市場アクセス」、「地域全域にまたがる協定」、「分野横断的な貿易課題」等が挙げられている(外務省「環太平洋パートナーシップ(TPP)の輪郭(外務省仮訳)」2011.11.12.

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp01_07.pdf>).

¹⁵ Office of the United States Trade Representative “Remarks by President Barack Obama in Meeting with Trans-Pacific Partnership,” November 12, 2011.

<<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/speeches/transcripts/2010/november/remarks-President-barack-obama-meeting-tran>>

の必要性が明らかとなり、2012年中の妥結も事実上断念する形となった¹⁶。2012年12月の第15回TPP交渉会合時点では、2013年内¹⁷の交渉妥結が目標とされている¹⁸。

3 TPP交渉参加をめぐる日本の動き

日本では、2010年10月、民主党の菅直人首相（当時）がTPP交渉への参加検討を表明し、その約1年後の2011年11月のAPEC首脳会議で、上述のとおり野田佳彦首相（当時）が交渉参加に向け関係国と協議に入る考えを明らかにした（2011年11月以降のTPP交渉をめぐる国内外の動きについては表1参照）。

APEC首脳会議での表明を踏まえ、2012年1月以降、関係国と順次事前協議を進め、2012年2月時点でシンガポール、マレーシア等6か国からは参加の支持を得ている。一方で、米国、オーストラリア、ニュージーランドの3か国からは了承を得られていない状態にある。米国は、懸念分野として、特に自動車、保険、牛肉の扱いを挙げており¹⁹、未だ事前協議が収束していない²⁰。

そのような状況の中、昨年12月の総選挙で、自民党は「聖域なき関税撤廃」を前提とする限り、TPP交渉参加に反対²¹とする政権公約²¹を掲げた。選挙の結果、過半数の議席を獲得した自民党と公明党は、連立政権合意の中で「TPPについては、国益にかなう最善の道を求める」としており²²、交渉参加の是非および参加する場合の時期について今後示されるであろう方針が注目されている²³。

II TPPの主要な特徴と交渉分野

1 TPPの主要な特徴

(1) 貿易の自由化水準の高さ

TPPの主要な特徴としては、物品貿易の自由化水準の高さがまず挙げられる。TPPのベースとなっているP4は、原則として全品目の関税を即時または10年以内に撤廃することを規定しており²⁴、TPP交渉を主導しているとされる米国が過去に締結したFTAの自由

¹⁶ 外務省「環太平洋パートナーシップ貿易関係による首脳への報告書(外務省仮訳)」2012.9.9.

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp_120909_4.pdf>

¹⁷ オーストラリアのギラード首相は、次回APEC会合が開催される2013年10月が交渉期限となるとしている(Prime Minister of Australia, *Transcript of Joint Press Conference*, November 20, 2012.

<<http://www.pm.gov.au/press-office/transcript-joint-press-conference-27>>).

¹⁸ 前掲注(12)

¹⁹ William H. Cooper and Mark E. Manyin, “Japan’s Possible Entry Into the Trans-Pacific Partnership and Its Implications,” *CRS Report for Congress*, August 24, 2012, p.6. <<http://www.fas.org/srg/crs/row/R42676.pdf>>

²⁰ 米国が挙げた3点の懸念事項のうち、牛肉、保険は妥協点が見出される一方で、自動車については未だ隔たりが大きいと指摘されている(馬田啓一「TPPと日米経済関係—強気な米国と弱気な日本」『国際貿易と投資』90号, 2012.冬, p.17. <<http://www.iti.or.jp/kikan90/90umada.pdf>>).

²¹ 自由民主党「自民党 重点政策 2012」(自民党政権公約 第46回衆議院議員選挙(平成24年度))p.25.

<http://jimin.ncss.nifty.com/pdf/seisaku_ichiban24.pdf>

²² 自由民主党「自由民主党・公明党連立政権合意」2012.12.25.

<http://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/pdf083.pdf>

²³ 安倍晋三首相は、2013年1月25日、日本経済再生本部で、聖域なき関税撤廃を回避しつつ、国益の確保を大前提とした戦略的経済連携推進の方策の検討を指示した(首相官邸「第1回産業競争力会議の議論を踏まえた当面の政策対応について」2013.1.25. <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/dai3/siryou03.pdf>>).

²⁴ 例外品目は、ブルネイの酒、タバコ等、チリの乳製品など、ごく僅かである。ただし、P4加盟国間の経済は協定妥結

表1 TPP交渉をめぐる国内外の動き（2011年11月以降）

時期	国外の動き	国内の動き
2011年 11月	・APEC首脳会議（於ハワイ）：TPP協定の大まかな輪郭公表（2012年中の交渉妥結を目標）、日本・カナダ・メキシコが交渉参加国との協議入り表明	・野田首相がTPP交渉参加に向けた関係国との協議入りを表明
12月	・第10回交渉会合（於マレーシア） ・米国で日本のTPP参加について意見公募（～2012年1月）	・TPP協定交渉参加に関する第1回関係閣僚会合開催
2012年 1月	・ベトナム・ブルネイ・ペルー・チリが日本の参加を支持	
2月	・シンガポール・マレーシアが日本の参加を支持	・TPPについてのシンポジウムを全国各地で開催（報道機関主催、政府後援）
3月	・第11回交渉会合（於メルボルン）	
5月	・第12回交渉会合（於ダラス）	
6月	・TPP交渉参加9か国が、カナダ・メキシコの交渉参加受入承認	
7月	・第13回交渉会合（於サンディエゴ）	・「日本再生戦略」閣議決定：「交渉参加に向けた関係国との協議を進める」
9月	・APEC首脳会議（於ウラジオストク）：2012年中の交渉妥結を事実上断念 ・第14回交渉会合（於リーズバーク）	
11月	・タイがTPP交渉に向け国内手続き着手表明	・衆議院解散
12月	・第15回交渉会合（於オークランド）：カナダ・メキシコが初参加	・第2次安倍内閣発足
2013年 3月	・第16回交渉会合（於シンガポール）開催予定	
2013年 中	・TPP交渉妥結（目標）	

（出典）外務省「環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉」のウェブサイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/index.html>>等を基に筆者作成。

化率も、概ね95%以上と非常に高い²⁵。TPPにおいても、こうした高い自由化率は基本的に維持されると考えられる（ただし後述するとおり、参加国の多くは関税を維持したい分野を抱えており、実際にはある程度の例外が認められる可能性も指摘されている）²⁶。

（2）FTAAPへの発展性

アジア太平洋自由貿易圏（Free Trade Area of Asia-Pacific：FTAAP）との関係も、TPPの特徴の一つである。FTAAPとは、2006年のAPEC首脳会議において米国より提案された、APEC全域（21の国・地域）をカバーするFTA構想である。アジア太平洋地域では、東南アジア諸国連合（Association of Southeast Asian Nations：ASEAN）のFTAであるASEAN自由貿易地域（ASEAN Free Trade Area：AFTA）が1993年に発足してお

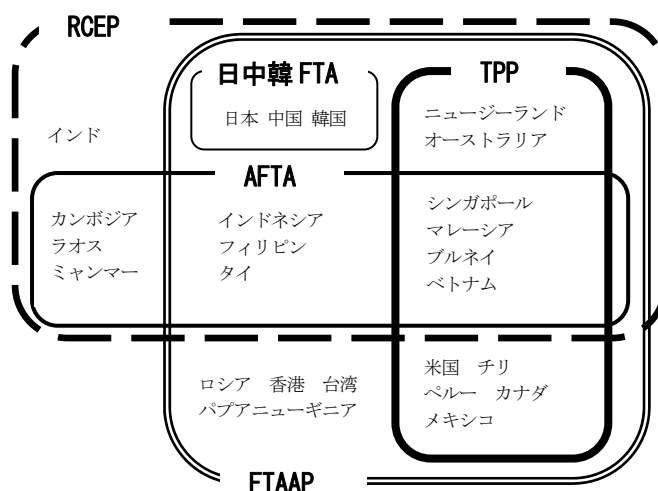
時点で既に開放的であった上、加盟国間の貿易額は小さかったことから、P4による貿易自由化の経済的効果は非常に小さかったことが指摘されている（Henry Gao, “The Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: High Standard or Missed Opportunity?” November, 2009, p.8. (国連アジア太平洋経済社会委員会ウェブサイト) <<http://www.unescap.org/tid/artnet/mtg/2-1Henry%20Gao.pdf>> 等）。

²⁵ 国家戦略室「TPP協定交渉の分野別状況(平成23年10月)」2011.10, pp.3-8. <http://www.npu.go.jp/policy/policy08/pdf/20111014/20111021_1.pdf> なお、自由化率とは、一般に、即時または10年以内に関税撤廃を行う品目数の全品目数に占める割合を指す。後述するとおり、日本がこれまで締結してきたFTAの自由化率は85%前後である。

²⁶ 「日米『関税撤廃に例外』確認、閣僚級会談、TPP交渉参加巡り」『日本経済新聞』2012.4.12; 「ゼロにならぬ例外ありうる」『朝日新聞』2012.12.6.

り、また日中韓 FTA 等複数の FTA が構想されている(図 1)。FTAAP への発展の可能性の高いものとしては、TPP のほか、2011 年 11 月の APEC で ASEAN から提唱された東アジア地域包括的経済連携 (Regional Comprehensive Economic Partnership : RCEP) があり²⁷、2012 年 11 月の ASEAN 関連首脳会合で、2013 年早期の交渉開始が合意された²⁸。これらの FTA のうち TPP は、FTAAP に向けた FTA として、現時点で具体的な交渉が進んでいる唯一のものである。

図 1 アジア太平洋地域の経済連携の現状



(注) 2 国間 FTA および ASEAN と他の 1 か国による FTA を除く。
(出典) 各種資料を基に筆者作成。

2 TPP の 21 の交渉分野

TPP 交渉では、21 の分野について 24 の作業部会が設置されており、それぞれにおいて交渉が行われていることが判明している(表 2 参照)²⁹。

これらの分野の中で日本でも注目されているのは、「物品市場アクセス」の分野であり、ここではさらに 3 つの作業部会(工業製品、繊維製品、農業製品)に分かれて関税の引下げ方法等が交渉されている。そのほか、投資に関するルールを定める「投資」、サービス貿易のルールを定める「越境サービス」、模倣品・海賊版の取締りの強化について交渉する「知的財産」などがある。さらに、先進国並みの厳しい環境・労働基準を主に発展途上国に求める「環境」、「労働」が含まれているが、これは東アジア・東南アジア地域の FTA では珍しい³⁰。TPP 交渉の場で、関税引下げにとどまらない幅広い交渉が行われていることが分かる。

とはいえ、TPP は、交渉分野については他の一般的な FTA とほぼ共通しており、それほど特殊なものではない。日本政府の過去の FTA 交渉において経験がないのは、「分野横断的事項」³¹のみである³²。

²⁷ 従来、2004 年に中国が提案した ASEAN+3(日中韓)の 13 か国による東アジア自由貿易圏(East Asia Free Trade Area : EAFTA) 構想と、2006 年に日本が提唱した ASEAN+6(日中韓印豪、ニュージーランド)の 16 か国による東アジア包括的経済連携(Comprehensive Economic Partnership in East Asia : CEPTA) 構想の 2 つの枠組みで議論が行われていたが、枠組みの違いを越えた構想として RCEP が検討されることとなった(菅原淳一「動き出す『東アジア地域包括的経済連携(RCEP)』」『みずほインサイト』2012.11.12。

<<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl121112.pdf>>。

²⁸ 外務省「東アジア地域包括的経済連携(RCEP)交渉立上げに関する共同宣言文(仮訳)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/11/pdfs/20121120_03_02.pdf>

²⁹ 前掲注(25); 国家戦略室「TPP 協定交渉の分野別状況(平成 24 年 3 月)」2012.3.

<http://www.npu.go.jp/policy/policy08/pdf/20120329/20120329_1.pdf>

³⁰ 石川幸一「環太平洋戦略的経済連携協定(TPP)の概要と意義」『国際貿易と投資』81 号、2010.秋、p.71.

<<http://www.iti.or.jp/kikan81/81ishikawa.pdf>>

³¹ 規制制度間の整合性、競争力及びビジネス円滑化、中小企業、開発の 4 点が議論されている(「TPP 協定交渉の分

表 2 TPP 交渉の 21 分野

交渉分野	交渉で扱われている主な内容
物品市場アクセス	物品の貿易における関税の撤廃・引下げの方法等
原産地規則	関税の減免の対象となる「締約国の原産品」（締約国で生産された産品）として認められるための基準や証明制度等
貿易円滑化	貿易手続きの簡素化等
衛生植物検疫	食品の安全を確保し、動物や植物の病気を防ぐための措置（SPS 措置）の実施に関するルール
貿易の技術的障害	国別の製品の安全規格が貿易の不必要な障害とならないような規格のありかたに関するルール
貿易救済	ある産品の輸入が急増し、国内産業に被害が生じるなどの場合に一次的にとることのできる緊急措置（セーフガード）の発動条件
政府調達	公共事業の発注ルール
知的財産	模倣品・海賊版の取締り
競争政策	カルテル等の防止のための競争法・政策の強化、政府間の協力等
越境サービス	サービス貿易における数量規制等の禁止、無差別原則等のルール
商用関係者の移動	商用の入国・滞在手続きの簡素化
金融サービス	国境を越える金融サービス提供のルール
電気通信サービス	電気通信事業者の通信インフラへの公平なアクセス等に関する義務
電子商取引	電子商取引の環境・ルールの整備のための原則等
投資	内外投資家の無差別原則、投資に関する紛争解決手続き等
環境	貿易・投資促進のための環境規制緩和の禁止
労働	貿易・投資促進のための労働規制緩和の禁止
制度的事項	協定運用に関する協議機関の設置やその権限等
紛争解決	協定解釈の不一致等による締約国間の紛争の解決手続き
協力	協定合意事項の履行体制が不十分な国への支援
分野横断的事項	複数分野にまたがる規制による貿易への障害防止

(出典) 国家戦略室「TPP 協定交渉の分野別状況（平成 23 年 10 月）」2011.10. <http://www.npu.go.jp/policy/policy08/pdf/20111014/20111021_1.pdf>;「スキャナー 日本抜き TPP 着々 参加に利点 18 分野」『読売新聞』2011.10.18;「TPP 日本に利点多く」『日本経済新聞』2011.11.8;「暮らはどうなる TPP 交渉参加方針」『朝日新聞』2011.11.12 などを基に、筆者作成。

Ⅲ 日本にとっての TPP のメリット／デメリット

1 TPP の経済効果に関する政府試算

2010 年 10 月、TPP 交渉参加の是非をめぐる議論の叩き台として、内閣府、農林水産省、経済産業省から TPP 参加による経済効果の試算が公表された³³。しかし、これらの試算については、前提条件がバラバラで恣意的であるといった批判が相次いだため³⁴、2011 年 10 月、内閣府により再度試算が行われ、その結果は、概ね 10 年間で実質 GDP が 2.7 兆円増加というものであった³⁵。民主党政権下の試算結果としては、これが TPP の定量的な経済

野別状況(平成 24 年 3 月)」同上)。

³² 前掲注(25), pp.66-70, 79.

³³ 第一回目の試算では、内閣府は TPP に参加し、全品目について関税を撤廃することを条件に概ね 10 年間で実質 GDP が 2.4～3.2 兆円増加するとし、農林水産省は、米、麦などの主要農産品 19 品目について、全世界を対象に関税を即時撤廃し、何の対策も講じないことを条件に、実質 GDP が 7.9 兆円減少するとした。経済産業省は、日本が中国、EU と FTA を締結せず、TPP にも不参加で、かつ韓国が米国、中国、EU と FTA を締結した場合に、実質 GDP が 10.5 兆円減少するとした。国家戦略室「EPA に関する各種試算」2010.10.

<<http://www.npu.go.jp/policy/policy08/pdf/20101027/siryoku2.pdf>> 等参照。

³⁴ 「効果も影響も本当は軽微？政府 TPP 試算の読み方」『週刊東洋経済』6314 号, 2011.3.12, pp.52-55 等。

³⁵ 『「GDP2.7 兆円増加」、内閣府、TPP 参加効果を試算』『日本経済新聞』2011.10.26. なお、サービス貿易の自由

効果に関する政府としての統一見解である。

なお、安倍政権は、新たな統一試算を今後早い時期にまとめるとの方針を示している³⁶。

2 21 の交渉分野についての政府の指摘

上述の 21 分野における論点として、政府資料³⁷では以下のような点が指摘されている。

- ・ **物品市場アクセス**：工業製品等の輸出が活性化される一方で、国内農産品の関税撤廃の可能性はある。日本がこれまで締結してきた FTA の自由化率は 85%前後であり、P4 や米国の既存 FTA と比較すると低い。日本の FTA における関税撤廃の例外品目の多くは農林水産品であるため、TPP に参加した場合、これらの品目の関税撤廃を求められる可能性が高い。
- ・ **金融サービス**：日本の金融サービスの海外展開が促進される一方で、郵政事業や共済について影響が生じる可能性がある。
- ・ **政府調達**：日本企業による海外の公共事業への参入が促進される一方で、外資による日本の公共事業への参入が促進される可能性がある。
- ・ **投資**：他国の規制緩和で日本企業の投資環境改善が期待される一方で、「国家と投資家間の紛争解決手段」(Investor-State Dispute Settlement: ISDS 条項)³⁸により投資家から日本政府が訴えられる可能性がある。

3 賛成派・反対派の主要な主張

TPP の影響が予想される国内の産業や関係団体、学者・有識者の間では、TPP が政策的な論点として浮上した当初から、TPP 交渉参加の是非をめぐって激しい議論が行われてきた。

TPP はその性質上、国外を市場として利益獲得を志向する輸出型産業にはメリットが多く、安価な輸入品が流入してくると想定される産業にはデメリットが問題となる構図を作る³⁹。そのため、日本においては、当初は自動車・電機等の輸出型産業と農業を対立軸に据える議論が目立っていた。しかし、上述のとおり TPP には関税撤廃以外にも論点がある以上、こうした対立の図式のみでは問題を矮小化させるとの批判もあり⁴⁰、現在では様々な分野において議論が行われている。

表 3 は、こうした賛否をめぐる議論のうち、TPP の全体的な枠組みに関するものを幾つか抜粋して、論点ごとにまとめたものである。

TPP 交渉参加をめぐる議論においては、2010 年 10 月の各府省による試算結果の不一致や、議論の前提の違い（関税撤廃に例外はあるのか否か、あるいは TPP は米国による日本の「狙い撃ち」なのか否か等）を要因として、賛成派・反対派の間で議論が必ずしもか

化の影響等は前提として考慮されていない。

³⁶ 「TPP、複数の試算、経済への影響、政府、月内にも公表」『日本経済新聞』2013.1.18.

³⁷ 前掲注(25)

³⁸ 詳細は前掲注(3)第Ⅱ部を参照。

³⁹ 熊野英生「賛否はコインの裏表 攻めれば有利、守れば不利に」『エコノミスト』4208号, 2011.12.27, pp.36-37.

⁴⁰ 前掲注(34), p.56 等。

表3 TPP参加をめぐる賛成派・反対派の主張（総論）

論点	賛成派の主張	反対派の主張
関税撤廃	①TPP参加によりTPP加盟国の関税率を削減でき、日本企業の輸出競争力を強化できる。	①農業が大きな打撃を受ける。 <賛成派の主張①に対する反論> TPPは実質的には日米FTAに近いが、米国の工業製品の関税率は既に十分低い。また、関税率が低い場合、貿易にとって重要なのは関税率よりも為替レートである。
サービス貿易・投資等	①TPPは、関税撤廃以外に、サービス貿易、投資等のルール整備による経済効果も大きい。貿易や投資の活性化により企業が国際化し、生産性が向上することで、長期的な経済成長が期待される。 <反対派の主張①②に対する反論> ・一般に、ルール整備により、途上国に対しより高い水準を求めることになるため、日本側が益する部分が多い。	①国内法・制度に変更を迫られる懸念がある。 ②ISDS条項により投資家から日本政府が訴えられる可能性がある。
安価な製品の輸入	①安価な製品を輸入することは消費者にとっては利益となる。 <反対派の主張①に対する反論> ・安価な製品の購入により浮いた所得を他の製品の消費に回せば、需要増加によりその製品の価格が上昇するので、物価全体は必ずしも下落しない。 ・日本より貿易依存度の高い国がデフレではないのだから、貿易自由化はデフレの主因ではない。	①安価な製品の輸入により、デフレが促進される。
アジア太平洋地域におけるルールメイキング	①TPPがFTAAPへ発展していくと、TPPの貿易・投資ルールがアジア太平洋地域のスタンダードとなる可能性があるため、TPPに参加してルール作成に関与すべき。	<賛成派の主張①に対する反論> ・TPP交渉には農業国など日本と貿易上の利害が対立する国も参加しており、ルール作成において日本の主張を通すのは難しい。 ・既にTPP交渉は相当程度進展しており、ルール作成に関与できる余地はない。
WTOとの関係	①WTO交渉は暗礁に乗り上げているため、FTAで自由化を促進すべき。	①TPPは一種のブロック経済であり、貿易自由化はWTOの場で進めるべき。

(出典) 戸堂康之『日本経済の底力—臥龍が目覚めるとき』中央公論新社, 2011, pp.61-90; 中野剛志「TPP加盟、これだけの危険」『Will』76号, 2011.4, pp.224-231等を基に、筆者作成。

み合わない場合があったことも指摘されている⁴¹。TPP参加・不参加のメリットとデメリットについては、正確な情報を基に適切に評価することが必要である。

IV TPP交渉参加国の状況

TPP交渉に参加している11か国は、表5に示すとおり、自国の輸出の拡大等様々な目的をもって交渉に参加している。その一方で、それぞれに守りたい分野を持っている。

⁴¹ 池田光史・河野拓郎「特集 根拠なき反対派 vs 戦略なき賛成派 TPP狂騒曲」『週刊ダイヤモンド』4405号, 2011.11.12, pp.90-99等。

1 関税をめぐる状況

物品市場アクセス、すなわち関税の分野に関しては、表4のような品目が、高関税で守られた特にセンシティブな品目であると指摘されている。

自由化率の高い FTA とされる TPP ではあるが、既にほぼ全品目の関税を撤廃済みのシンガポールを除けば、どの国も様々な国内事情を抱えており、守りたい分野を持っている。例えば TPP を主導していると言われる米国も、砂糖の関税撤廃は行わない姿勢を見せており、砂糖の輸出を拡大したいオーストラリア等と対立している⁴²。関税交渉の進捗についての具体的な情報は少ないが、最終的な妥結までぎりぎりの交渉が行われるものと予想される。

表4 各国の高関税品目

国名	高関税品目
シンガポール	特になし
ニュージーランド	革製品、衣料品
チリ	乳製品、小麦、砂糖
ブルネイ	石油製品、車部品
米国	砂糖、乳製品
オーストラリア	衣料品、革製品
ペルー	牛肉、鶏肉、コメ
マレーシア	乗用車、鋼板
ベトナム	二輪車、乗用車
カナダ	乳製品
メキシコ	農業製品、繊維製品

(出典)「米『牛肉・簡保・車 議題に』」『日本経済新聞』2011.11.13等を基に筆者作成。

2 関税以外の分野の状況

関税以外の分野では、以下のような点が主な争点となっている（詳細は表5参照）。

- ・ **知的財産**：医薬品の特許期間の延長により安価な医薬品の供給が妨げられることへの懸念（ニュージーランド、マレーシア等）⁴³
- ・ **知的財産**：知的財産に関する要監視国を指定する米国のいわゆるスペシャル 301 条⁴⁴の被指定国が抱えている、何らかの対策を求められることへの懸念（チリ、ブルネイ、ペルー、ベトナム、カナダ、メキシコ）⁴⁵
- ・ **競争政策**：国営企業等の保護の撤廃を求められることへの懸念（シンガポール、ベトナム等）⁴⁶
- ・ **労働**：労働基準のより厳正な遵守を求められることへの懸念（ブルネイ、マレーシア、ベトナム）⁴⁷

⁴² 米国は、関税品目の交渉方法について、FTA を締結済みの国とは TPP の枠組みで再交渉をしない「二国間方式」を主張し、TPP 参加国で統一的に関税撤廃交渉を行い、その決定を既存の FTA に適用する「多国間方式」を主張するオーストラリア、ニュージーランド、シンガポールと対立しているが、これは米国が米豪 FTA で守った砂糖の関税を TPP でも守ろうとしているためである（馬田啓一「米国の TPP 戦略と日本の対応」『国際貿易と投資』85号、2011.秋、p.13。<<http://www.iti.or.jp/kikan85/85umada.pdf>>）。

⁴³ 「TPP 交渉参加国の思惑(5)ニュージーランド」『日本経済新聞』2011.12.24 等。

⁴⁴ 正式には「1988年包括通商競争法第1303条により改正された1974年通商法182条」。米国の知的財産権に対して十分に効果的な保護を与えていない貿易相手国等を毎年「スペシャル 301 条報告書」(Special 301 Report)で「優先監視国」や「監視国」等に指定し、問題の是正に必要な調査を行うことを通商代表部に義務付けた条項。

⁴⁵ 「TPP 交渉難航も 中間選挙後の通商政策(2)」『通商弘報』2010.12.1; 「チリ不参加の可能性」『日本農業新聞』2012.5.24; 日本貿易振興機構「USTR、2012年スペシャル 301 条報告書を公表」2012.4.30。

<http://www.jetro.go.jp/world/n_america/us/ip/news/pdf/1204030.pdf> 等。

⁴⁶ 「TPP 交渉参加国の思惑(3)シンガポール」『日本経済新聞』2011.12.17; 「TPP 交渉参加国の思惑(2)ベトナム」『日本経済新聞』2011.12.16。

⁴⁷ Ian F. Fergusson et al., “The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress,” *CRS*

・ 投資：ISDS 条項への反対（オーストラリア等）⁴⁸

TPP 交渉には、投資や知的財産、競争政策等の分野で先進国と大きな隔たりのある制度を持つ、複数の新興国も参加している。また、中にはベトナムのような社会主義国や、マレーシアのように難しい民族問題を抱え、特定民族に対する優遇政策（プミプトラ政策等）を行っている国もある。先進国が先進国並みの制度を強固に主張すれば、TPP 交渉は決裂する可能性もあり、逆にあまりに譲歩すると、実効性の低い FTA になりかねない。全ての国が受入れ可能な条件をめぐって厳しい交渉が行われていることが推測される。

おわりに

TPP 交渉参加の是非をめぐっては、現在に至るまで激しい議論が続いている。しかし、上で指摘したとおり、賛成派・反対派の議論は必ずしもかみ合っているとは言えない状況である。今後の議論をより充実したものにしていくためには、次のようなポイントを考慮する必要がある。

まず第 1 点として、より正確な情報の入手が欠かせない。むしろ、TPP は現在交渉中であり、入手できる情報には限界がある⁴⁹。しかし、既に入手できている情報も、十分には伝わっていない面があるのではないだろうか。

例えば、本稿で紹介した交渉参加国間の状況は、これまであまり注目されることがなかった。しかしこれらの国が様々な事情を抱えて交渉に臨んでいる状況を見ると、TPP 交渉はあくまでも「交渉」であることが改めて鮮明になる。ここで現在行われているのは、既に決められたルールを飲み込んだり飲み込ませたりすることではなく、全参加国が受入れ可能な共通ルールを、全参加国で作りに上げていく作業である。

また、TPP のメリット・デメリットについても、交渉参加国との比較の中でこそ見えてくるものがある。物品市場アクセスの分野では、これまで自由化率の比較的低い FTA のみを締結してきた日本は、交渉に参加した場合、他国と比べても厳しい交渉を迫られる可能性が高い。しかしその一方で、それ以外の投資や競争政策等のルール作りの分野においては、日本以上に多くの改革を求められる国が多数あることが明らかであり、TPP で定められるルールが日本に有利に働くことも多いと推測されよう。

2 つ目として、TPP のみにあまりに大きな注目が集まっていることも、バランスを欠いた状況と言えよう。現在日本では、TPP についての議論ばかりが盛り上がり、同じく厳しい要求が想定される欧州連合（EU）との FTA については、ほとんど議論されることがない。TPP の議論は、こうした様々な日本の通商政策の 1 つとして行われるべきである。

上述のとおり、現在日本は TPP への交渉参加を正式には決めておらず、今後さらなる検討を重ねて方向性を決定することになる。その際には、内外の動向の把握とともに客観的かつ正確な情報の分析が求められる。

Report for Congress, January 24, 2013, p.40. <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42694.pdf>>

⁴⁸ 「TPP 交渉参加国の思惑(4)オーストラリア」『日本経済新聞』2011.12.20.

⁴⁹ TPP に限らず他の FTA でも、交渉の内容が公開されるのは大枠合意の後である（渡邊頼純『解説 FTA・EPA 交渉』日本経済評論社、2007、p.28 参照）。

表 5 各国の TPP 参加の狙い・懸念事項等

国名	交渉参加時期 ^(注1)	TPP 参加の狙い	守りたい分野・懸念事項 ^(注2)
シンガポール	P4 加盟国	<ul style="list-style-type: none"> 自由貿易圏の拡大が国益に直結する関税ゼロの中継貿易立国。貿易立国で既に米国とハイレベルな FTA を締結済み。TPP により、貿易のさらなる拡大を狙う。 	<ul style="list-style-type: none"> 政府系企業群の扱いについて、見直しが必要となる可能性がある。【競争政策】
ニュージーランド	P4 加盟国	<ul style="list-style-type: none"> 国内市場が小さく一次産品の輸出に依存するため、貿易、投資面での規制や関税などの障壁は既にほとんどない。「失うものがない」とされ、質の高い FTA を期待。特に対内投資の拡大を期待。 	<ul style="list-style-type: none"> 医薬品の特許期間長期化により、薬価抑制のための制度が脅かされることへの懸念がある。【知的財産】 製薬管理局が薬価抑制のために出している補助金の扱いについて、見直しが必要となる可能性がある。【競争政策】 政府出資の郵政事業の傘下で銀行、保険業務を実施しており、見直しが必要となる可能性がある。【金融サービス】
チリ	P4 加盟国	<ul style="list-style-type: none"> 経済成長著しいアジアへの市場アクセスが脆弱であり、アジア経済の活力を取り込むことに期待。 1970 年代に既に関税を大幅に引下げ済み。FTA 交渉中のベトナムを除き全ての国との間で既に FTA が発効しているため TPP にはあまり直接的なメリットはないとの見方もあるが、南米市場の貿易・投資ハブとして成長する思惑もあり、産業界は全体的に賛成。特に果物のような高い競争力を持つセクターの見方はポジティブ。 	<ul style="list-style-type: none"> 砂糖の関税撤廃の可能性がある。【物品市場アクセス】 米国のスペシャル 301 条報告書で「優先監視国」に指定されている。【知的財産】
ブルネイ	P4 加盟国	<ul style="list-style-type: none"> 参加国からの技術移転等を期待。 	<ul style="list-style-type: none"> 資源分野の国営企業の自由化が必要となる可能性がある。【競争政策】 米国のスペシャル 301 条報告書で「監視国」に指定されている。【知的財産】 労働基準のより厳正な順守を求められることへの懸念がある。【労働】
米国	2010 年 3 月 (第 1 回会合)	<ul style="list-style-type: none"> 輸出倍増が目標。TPP によりアジア太平洋地域への輸出拡大及び雇用回復を目指す。 同地域での政治的影響力の強化も狙い。 自由化のレベルが高く包括的な FTA を APEC 全域に拡大する戦略の一環。 産業界は貿易ルールを簡素化し取引コストを減らすことで競争力の強化を期待。 	<ul style="list-style-type: none"> 砂糖の関税撤廃の可能性がある(オーストラリアからの要求)。そのほか、乳製品(ニュージーランドからの要求)、繊維などもセンシティブな分野。【物品市場アクセス】
オーストラリア	2010 年 3 月 (第 1 回会合)	<ul style="list-style-type: none"> 高度な FTA を構築することで競争力のある砂糖等農産物の輸出の拡大を狙う。 	<ul style="list-style-type: none"> ISDS 条項に反対(過去にたばこの箱のデザインへの規制を強化した際に米社から訴えられた事例あり)。【投資】 薬剤価格を調整する医薬品給付制度等の見直しが必要となる可能性がある。【知的財産】

ペルー	2010年3月 (第1回会合)	<ul style="list-style-type: none"> ・豪州、ニュージーランドなどとFTAが未締結のため、TPPを通じた貿易拡大を期待。チリと同様に、貿易・投資のハブ化を狙う。 ・産業・輸出構造が似ているが経済的により豊かなチリとはライバル関係にあり、チリの通商関係拡大に劣後できない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・米国のスペシャル 301 条報告書の「監視国」に指定されている。【知的財産】 ・知的財産の協定が米・ペルーFTAより高度な内容となることへの懸念がある。【知的財産】
ベトナム	2010年3月 (第1回会合)	<ul style="list-style-type: none"> ・米国向けの主要輸出品目(縫製品、履物、水産品、コーヒー、カシューナッツ)などの輸出拡大が目的。これにより対中依存からの脱却を図り、また市場経済国としての地位の獲得を目指す。(ただし、縫製品等の分野では、TPPでは自国の糸から製品を加工しなければならない原産地規則が適用される見込みで、生地ほとんどが輸入のベトナムの場合、TPPの恩恵を受けられないとの指摘もある。) 	<ul style="list-style-type: none"> ・社会主義国のため国営関連企業が保護されており、見直しが必要となる可能性がある。【競争政策】 ・外資が公共事業を受注する場合、自国企業との提携等を義務付けており、見直しが必要となる可能性がある。【政府調達】 ・米国のスペシャル 301 条報告書の「監視国」に指定されている。【知的財産】 ・労働基準のより厳正な順守を求められることへの懸念がある。【労働】
マレーシア	2010年10月 (第3回会合)	<ul style="list-style-type: none"> ・米国とのFTA締結が狙い(ペルー・米国・カナダ・メキシコを除く全てのTPP参加国と既にFTAを締結済み。米国とは2国間のFTA交渉を進めてきたが合意に至っておらず、方向を転換してTPPの枠組みの中で米国との交渉を進める方針)。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ブミプトラ政策により政府の公共事業や物品購入をマレー系企業に優先的に割り振っており、この分野の対外開放が必要となる可能性がある(マレー人優遇政策は多民族国家の均衡を保つためのものであり、容易ではない)。【政府調達】 ・自動車の関税撤廃の可能性がある(国策会社2社はこれまで高い関税によって守られてきたが、近年不調)。【物品市場アクセス】 ・複数の市民団体から、ジェネリック医薬品の流通による安価な医薬品の入手が妨げられるとして、反対が出ている。【知的財産】 ・労働基準のより厳正な順守を求められることへの懸念がある。【労働】
カナダ	2012年12月 (第15回会合)	<ul style="list-style-type: none"> ・米国への依存を軽減し、エネルギー資源をアジア市場に輸出するなどアジアの活力を取り込むことが参加の狙い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・酪農・養鶏業の競争力が弱く、供給管理制度で政府がこれらの生産量と価格を管理している。米・豪・ニュージーランドが同制度の廃止と酪農製品の輸入拡大を求めており、制度変更が必要となる可能性がある。【物品市場アクセス】 ・米国のスペシャル 301 条報告書で「優先監視国」に指定されている。【知的財産】
メキシコ	2012年12月 (第15回会合)	<ul style="list-style-type: none"> ・国内の産業界から特段の反対はない(農牧業、繊維・アパレル、皮革・履物産業はセンシティブ産業だが、これらの分野で大きな赤字貿易を抱える国がTPP参加国ではなく、また潜在的な脅威であるオーストラリア(農牧業)やベトナム(履物)とは現状で通商関係が深くないことなどが影響)。 	<ul style="list-style-type: none"> ・将来韓国がTPPに参加することになった場合には、自動車業界等がこれに反対する可能性がある。【物品市場アクセス】 ・米国のスペシャル 301 条報告書の「監視国」に指定されている。【知的財産】

(注1) P4加盟国以外の交渉参加時期はTPP協定全体交渉会合への参加時期(ベトナムは当初はオブザーバー参加)。

(注2) 「守りたい分野・懸念事項」の各項目に分野名を付したが(【】内)、TPP協定交渉の21分野とは必ずしも一致せず、複数分野に関連する場合もある。

(出典) 日本貿易振興機構「APEC会合の結果とTPPに対する各エコノミーのスタンス」2011.11. <http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000773/apec_tpp_economy.pdf>; 外務省「交渉参加9カ国から見たTPP協定の意義」2011.10.25. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp01_03.pdf>; Ian F. Fergusson et al., “The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress,” *CRS Report for Congress*, January 24, 2013. <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42694.pdf>>; 及び国内外の各種報道資料等を基に筆者作成。