

TPP交渉参加の意義と影響に関する考察

田代 正一[†]

(農業経済学研究室)

平成25年9月30日 受理

要 約

TPPは農産品を含む全ての貿易品目の即時または段階的な関税撤廃を目指し、さらに多くの分野のサービス貿易を対象とする自由貿易協定FTAである。現在米国政府は様々な貿易通商政策を展開しているが、中でも積極的に攻めの姿勢をとっているのがこのTPPである。TPP交渉参加に向けて日米両政府の間で事前協議が行われ、日本がTPP交渉に参加するための条件が水面下で話し合われてきた。TPPに参加すれば日本の食料基地である北海道や鹿児島県の経済社会は深刻な打撃を受ける可能性が高い。本稿では、このように米国主導で進められているTPPの枠組み、わが国が交渉参加のために行った米国との事前協議の内容、及びTPP参加が日本農業に及ぼす影響などについて考察を行った。日本のTPP参加は長期的にみると日米関係にかなり深刻なリスクをもたらす可能性があると考えられている。

キーワード：米国通商政策, 自由貿易協定, 関税撤廃, 非関税措置, 地域農業

1. TPPの起源と背景

2013年3月15日、安倍晋三首相はTPP（環太平洋経済連携協定）への交渉参加を正式に表明した。日本政府は交渉に参加する意義として、TPPがアジア太平洋の新たな地域経済統合の枠組みとして発展していく可能性があり、TPPのもとで決められた貿易投資に関する先進的なルールが、今後この地域の実質的な基本ルールになる可能性があることをあげている。

わが国でTPPが広く注目されるようになったのは、2010年10月1日、菅直人首相（当時）が所信表明演説で環太平洋パートナーシップ協定交渉等への参加を検討し、アジア太平洋自由貿易圏の構築を目指すことを表明してからである。その後、野田佳彦首相（当時）が2011年11月11日、交渉参加に向けて関係各国との協議を開始し、各国がわが国に求めるものについて更なる情報収集に努め、十分な国民的議論を経た上で、あくまで国益の視点に立って、TPPについての結論を得ていきたいと述べた。

TPPは農産品を含む全ての貿易品目の即時または段階的な関税撤廃を目指し、さらに多くの分野のサービス貿易を対象とする自由貿易協定FTAである。元々は2006年に発効したシンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイの4カ国による経済連携協定（通称「P4協定」と呼ばれる）がTPPの起源である。

2010年3月にはこれに米国、オーストラリア、ペルー、ベトナムが加わりTPPの拡大交渉が開始された。その後、同年10月にマレーシアが、2012年10月にカナダとメキシコが、そして2013年7月には日本が交渉に参加し、現在12カ

国でTPPの拡大交渉が進められている。当初は2011年11月にハワイで開催されたAPEC（アジア太平洋経済協力会議）首脳会議での交渉成立を目指したが実現せず、現在は2013年末までの交渉決着を目指している。なお、これまでのTPP交渉経過を示すと表1のとおりである。

TPPの本質は何か。それはこれまでの交渉経過を表面的に観察しただけでは理解できないし、交渉を主導する米国の狙いも見えてこない。しかし、TPPにまつわる様々な情

表1. TPPの交渉経過

年	開催月	回	開催国
2010年	3月	第1回	オーストラリア
	6月	第2回	アメリカ合衆国
	10月	第3回	ブルネイ
	12月	第4回	ニュージーランド
2011年	2月	第5回	チリ
	3月	第6回	シンガポール
	6月	第7回	ベトナム
	9月	第8回	アメリカ合衆国
	10月	第9回	ペルー
2012年	12月	第10回	マレーシア
	3月	第11回	オーストラリア
	5月	第12回	アメリカ合衆国
	7月	第13回	アメリカ合衆国
2013年	9月	第14回	アメリカ合衆国
	12月	第15回	ニュージーランド
	3月	第16回	シンガポール
	5月	第17回	ペルー
	7月	第18回	マレーシア
	8月	第19回	ブルネイ

資料) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/>

[†]：連絡責任者：田代 正一（生物生産学科農業経済学研究室）
Tel: 099-285-8619, E-mail: tashiro@agri.kagoshima-u.ac.jp

表2. TPP交渉参加国のGDP比較 (2010年)

米 国	58.2
日 本	22.0
カナダ	6.4
オーストラリア	4.9
メキシコ	4.1
マレーシア	1.0
その他6カ国	3.4
参加12カ国	100.0

資料) IMF World Economic Outlook Database, April, 2012

報を注意深く考察することにより、そこに米国の経済戦略が色濃く反映されていることが明らかになる。

TPP交渉参加国の経済規模は米国及び日本を除くといずれも中小国の範疇に属する。アジアで経済規模の大きい中国、韓国、台湾、タイ、インドネシアなどはTPP交渉に参加していない(表2)。そもそも巨大な経済大国である米国が、経済規模の小さいP4協定加盟国との通商交渉に乗り出したのは何故だろうか(注1)。

米国は明らかにTPP加盟国を大幅に拡大する戦略を描いており、そのためには日本の参加が不可欠である。オバマ大統領は2009年11月に東京で行った講演で、自らがハワイで生まれインドネシアで育った体験に触れながら、米国にとってアジア太平洋地域がいかに重要であるかを繰り返し述べた。

米国の産業界もTPPを通じて「自由で公正な貿易」の大原則を確立し、米国がアジアとの連携を再構築するチャンスにすべきであると考えている。簡単に言えば、TPPをアジア太平洋地域の自由貿易圏に進化させることで、米国の経済権益を確保するという発想である。それと同時に米国の法制度がアジア太平洋地域と共通化することになれば、米国の企業は大きなメリットを享受できる。そのための法体系の一体化の動きが水面下で着々と進められている。

2008年のリーマンショック以降、国内経済が縮小傾向にあり、雇用の確保が最重要課題となっている米国にとって、経済の急成長が続くアジアは死活的利益を有する地域である。全米サービス産業連盟はそうした発想のもとで、TPPが取り組むべき最重点分野として、金融サービス、通信、オーディオ・ビジュアル・サービス、メディア、急送便といった分野を有望視している。

米国では「TPPのための米国企業連合」が立ち上げられ、熱心な活動が展開されており、さまざまな要望書が作成されて、議会や大統領府に対して日夜ロビー活動が続けられている。現在オバマ政権は様々な貿易通商政策を展開しているが、中でも積極的に攻めの姿勢をとっているのがこのTPPである。その背景にはこうした経済界や各種ロビー団体による強力な働きかけが影響しているのである(注2)。

本稿では、このように米国主導で進められているTPPの枠組み、わが国が交渉参加のために行った米国との事前協議の内容、及びTPP参加が日本農業に及ぼす影響などについて考察を行う。

2. TPPの輪郭

TPPはアジア太平洋地域において高い水準の貿易自由化を目指す経済連携協定であり、物品市場アクセスの交渉対象については、全ての品目を自由化交渉の対象としてテーブルに乗せることになっている。TPPはまた非関税分野や新たな分野を含む包括的な協定である。FTAの基本的な構成要素である物品市場アクセス(物品の関税の撤廃・削減)やサービス貿易のみならず、非関税分野(投資、競争、知的財産、政府調達等)のルール作りのほか、新しい分野(環境、労働、分野横断的事項など)をも取り込んだ包括的協定として交渉されている。

そうした中で、2011年11月12日、TPP交渉参加9か国の首脳はTPPの大まかな枠組みについて合意し、それを「TPPの輪郭」として公表している(注3)。それによるとTPPの目的は参加国間の貿易と投資を拡大し、技術革新、経済成長及び開発を促進し、雇用の創出と維持を図ることである。TPPは世界経済においてTPP参加国が競争力を高めていくために、グローバルな貿易の新しい基準を設立し、次世代の課題を包含する画期的で21世紀型の貿易協定となることが宣言されている。公表された文書にもとづきTPPの特徴を示すと以下の5つがあげられる。

第1に、TPPは包括的な市場アクセスを目指す協定である。TPP協定参加国の労働者と企業に新しい機会を、消費者には即時の利益を創出するために、関税並びに物品・サービスの貿易及び投資に対するその他の障壁を撤廃することを目指している。

第2に、TPPは地域全域にまたがる協定である。それは参加国の雇用創出、生活水準の向上、福祉の改善、持続可能な成長を促進するという目標を支援するために、TPP参加国間の生産とサプライチェーンの発展を促進する。

第3に、分野横断的な貿易課題に取り組む協定である。TPPに4つの新しい分野横断的な課題を取り込むことでAPEC及び他のフォーラムで行われる作業を発展させることを目指す。新たな課題とは以下の4つである。

- (1) 規制制度間の整合性：参加国間の貿易をより継ぎ目のない効率的なものとするすることで、これら国々間の貿易を促進する。
- (2) 競争力及びビジネス円滑化：地域的な生産とサプライチェーンの発展を通じて、TPP参加国経済の国内及び地域の競争力を強化し、地域の経済統合と雇用を促進する。
- (3) 中小企業：中小企業による国際的な取引を促進しつつ、

¹⁾ 米国がTPPへの参加を最初に表明したのはブッシュ政権末期の2008年9月のことである。当時の日米両政府関係者の動きを『日本農業新聞』が興味深く伝えている。本稿の最後に引用掲載した(参考資料1)を参照されたい。

²⁾ TPPについては多くの文献がある。本稿では浜田[6]、東谷[7]、三島[10]、中野[14]、中野[15]、篠原[18]、鈴木・木下[19]、田代[20]などを参照した。欧文文献としては Fergusson[8]が有益である。

³⁾ USTR[22]、外務省仮訳[5]

中小企業が貿易協定を理解し、利用するに当たっての困難に取り組む。

- (4) 開発：包括的で強固な市場自由化、貿易と投資を拡大するような規律強化、及びその他の約束（全てのTPP参加国が協定を効果的に履行し利益を完全に享受するためのメカニズムを含む）により、経済開発とガバナンスにとって重要な制度が強化され、これによってTPP参加各国の経済発展上の優先課題が前進する。

TPPの第4の特徴は、それが新たな貿易課題に取り組む協定であることである。TPPはデジタル経済やグリーン・テクノロジーに関連するものを含む革新的な製品及びサービスの貿易及び投資を促進し、TPP地域において競争的なビジネス環境を確保することを目指している。

第5に、TPPは「生きている協定」(living agreement)である。将来生じる貿易の課題や新規参加国の受け入れに伴う協定の拡大から生じる新しい課題に対応するために、協定は適切に更新できるものでなければならないとされている。2011年11月に発表された「TPPの輪郭」には以上のような特徴が示されている。

3. TPP事前協議の確認事項

TPP交渉参加に向けて日米両政府の間で事前協議が行われ、日本がTPP交渉に参加するための条件が水面下で話し合われてきた。両政府は2013年4月12日に協議が整ったことを発表し、確認事項として以下の4点を明らかにした(注4)。

第1に、日本がTPP交渉に参加する場合は、日本は他の交渉参加国と共に、2011年11月12日にTPP首脳によって表明された「TPPの輪郭」で示された包括的で高い水準の協定を達成していく。さらに、この地域の経済大国である日本と米国は、経済成長を更に促進し、二国間の貿易を更に拡大し、法の支配を更に強化すべく、共に取り組んでいくことを確認した。

第2に、この目的のため、日米両政府はTPP交渉と並行して、保険、透明性／貿易円滑化、投資、知的財産権、規格・基準、政府調達、競争政策、急送便及び衛生植物検疫措置(SPS)の分野における非関税措置に取り組むことを決定した。これらの非関税措置に関する交渉は、日本がTPP交渉に参加した時点で開始する。両国政府はこれらの非関税措置については、両国間でのTPP交渉の妥結までに取り組むことを確認した。そして、これらの非関税措置について達成される成果が具体的かつ意味のあるものとなること、また、これらの成果が法的拘束力を有する協定、書簡の交換、新たな又は改正された法令その他相互に合意する手段を通じて、両国についてTPP協定が発効する時点で実施されることが確認された。

第3に、米国は自動車分野の貿易に関して長期にわたる懸念を継続して表明してきた。それらの懸念にどのように

取り組むことができるかを議論した後、両国政府はTPP交渉と並行して自動車貿易に関する交渉を行うことを決定した。この交渉は日本がTPP交渉に参加した時点で開始される。さらに、2013年2月22日の「日米の共同声明」にもとづき、両国政府は、TPPの市場アクセス交渉を行う中で、自動車に係る米国の関税がTPP交渉における最も長い段階的な引下げ期間によって撤廃され、かつ、最大限に後ろ倒しされること、及び、この扱いは米韓FTAにおいて自動車に係る米国の関税について規定されている扱いを実質的に上回るものとなることを確認した。

第4に、日本と米国は、日本には一定の農産品、米国には一定の工業製品というように、両国ともに二国間貿易上のセンシティブティが存在することを認識しつつ、TPPにおけるルール作り及び市場アクセス交渉において共に緊密に取り組んでいくことを楽しみにしている。

以上が日米両政府によって発表されたTPP事前協議の確認事項である。ここで注目されるのは、日米両政府がTPP交渉と並行して「保険、透明性／貿易円滑化、投資、知的財産権、規格・基準、政府調達、競争政策、急送便及び衛生植物検疫措置の分野における非関税措置に取り組むことを決定した」と記されていることである。日本がTPP交渉に参加した後に、米国は日本に非関税措置の取り組みを求めることが宣言されている。

2013年4月12日に日本政府が発表した「日米協議の合意の概要」という文書では、非関税措置について「保険、透明性／貿易円滑化、投資、規格・基準、衛生植物検疫措置等」の5分野のみ指摘しているが(注5)、同日に米国通商代表部(USTR)が発表したプレスリリースでは、この他に「知的財産権」「政府調達」「競争政策」「急送便」を加えた9分野がすべて明記されている。米国側はこれら9分野を今後二国間交渉のテーブルに乗せると宣言し、「今後非関税措置については交渉項目が増える可能性がある」と述べている(注6)。

さらに、USTRのプレスリリースでは、「自動車」「保険」などの個別具体的な項目についてもかなり詳細な合意内容が書かれているが、日本政府の合意文書では「自動車」を除くとほとんど言及がない。また、日本政府が発表した事前協議に関する第4の確認事項である「日本と米国は、日本には一定の農産品、米国には一定の工業製品というように、両国ともに二国間貿易上のセンシティブティが存在することを認識しつつ、TPPにおけるルール作り及び市場アクセス交渉において共に緊密に取り組んでいくことを楽しみにしている」という記述はUSTRのプレスリリースには見当たらない。

2013年4月13日付『朝日新聞』の関連記事は、このようなTPP事前協議の日米合意に関して「米国の本音は米政府が12日に発表した合意文書にあらわれている。日本政府が発表した合意文書と大きく違う内容なのだ。自動車や保険などで日本が譲歩したことはくわしく書かれている。だが、

⁴⁾ 日本国大使佐々江賢一郎[16]

⁵⁾ 内閣官房TPP政府対策本部[11]

⁶⁾ USTR[21], USTR[23]

日本の農産物に配慮することについては一切ふれられていない」と報じている。一部の論者はこれについて「嘘とごまかしの政府発表」であると指摘しているが（注7）、正しい指摘であると言わざるを得ない。

4. TPP参加が日本農業に及ぼす影響

安倍首相のTPP交渉参加表明に合わせて、内閣官房から「関税を撤廃した場合の経済効果についての統一試算」が発表された（注8）。TPPによる経済効果については、これまで内閣官房、農林水産省、経済産業省がそれぞれ独自の試算を公表してきたが、今回は政府として統一的な試算を実施している。試算の結果、日本経済全体として10年間でGDPが0.66%、3.2兆円増加する一方、農林水産物の生産は3兆円減少し、農産物のみでは2兆6600億円の減少となる。その結果カロリーベースの食料自給率は40%から27%に低下すると予想されている。

この試算対象になった農産物は関税率10%以上で国内生産額が10億円以上の19品目（米、小麦、大麦、いんげん、小豆、落花生、砂糖、でんぷん原料作物、こんにゃくいも、茶、加工用トマト、かんきつ類、りんご、パインアップル、牛乳乳製品、牛肉、豚肉、鶏肉、鶏卵）の農産物である（表3）。

試算は外国産と「競合する国産は原則として安価な輸入品に置き換わる」という前提で行われている。例えば、米

の場合には「競合しないもの」として「新潟コシヒカリ生産量+有機米生産量」51万5000トンがあり、その他は「既に国産米と遜色のない米国及び豪州産米の輸入により、国内生産量の約3割が置き換わると想定」されている。3割270万トンの根拠は「米国産米の輸出余力（210万トン程度）、豪州産の輸出余力（60万トン程度）」があるとの想定にもとづいている。

TPP交渉参加国の中で最大の米生産国であるベトナムについては、「ベトナムでも一部で短粒種を生産しており、将来的には短粒種の増産が行われることも想定されるが、その拡大ペースや規模は現時点では予測が困難」とし、ベトナムからの輸入はないものと前提している。

牛乳乳製品については、マイナス2900億円、45%減と試算されているが、それは次のような想定にもとづいている。

- 1) バター、脱脂粉乳、チーズ等の乳製品は、内外価格差が大きく（バター、脱脂粉乳では約3倍）、品質格差もほとんどないため、国産のほぼ全量が外国産に置き換わる。
- 2) 輸入乳製品の急増により行き場を失った北海道の乳製品向け生乳が都府県の飲用向けに供給され、都府県の生乳生産はプレミアム牛乳向けを除いて消滅する。

北海道農政部の関係者はこのような「国の考え方は現実的ではない」と見ており、関税撤廃で輸入乳製品が増えたとき、都府県向けに生乳を輸送する手段を投資して準備するかどうか疑問である。さらに肉牛として売る乳オスも酪農経営の柱のひとつになっており、肉用の乳用種のほぼ全

表3. 各品目の試算の考え方（農産物）

品目名	生産量減少率	生産減少額	生産減少額試算の考え方
米	32%	約1兆100億円	国内生産量の約3割が輸入に置き換わる。それ以外の国内生産は残るが、価格は下落。
小麦	99%	約770億円	国内産小麦100%をセールスポイントとした小麦粉用小麦を除いて置き換わる。
大麦	97%	約230億円	主食用（押麦）及び味噌用（裸麦）は残り、ビール用、焼酎用、麦茶用等は置き換わる。
いんげん	23%	約30億円	高級和菓子用、煮豆用等を除いて置き換わる。
小豆	71%	約150億円	高級和菓子用を除いて置き換わる。
落花生	40%	約120億円	殻付き（蒸入り）は残り、むきみは置き換わる。
砂糖	100%	約1500億円	品質格差がなく、すべて置き換わる。
でんぷん原料作物	100%	約220億円	円品質格差がなく、すべて置き換わる。
こんにゃくいも			TPP交渉関係国からの輸入実績がほとんどないことを考慮。
茶			交渉関係国からの輸入実績がほとんどないことを考慮。
加工用トマト	100%	約270億円	ケチャップ等のトマト加工品は品質格差がなく、すべて置き換わる。
かんきつ類	8%	約60億円	ストレート果汁は残り、濃縮果汁及び缶詰は一部を除いて置き換わる。
りんご	8%	約40億円	ストレート果汁は残り、濃縮果汁は一部を除いて置き換わる。
パインアップル	80%	約10億円	缶詰は置き換わる。これに伴って缶詰用と同じ株から生産される生果用が減少する。
牛乳乳製品	45%	約2900億円	乳製品では、鮮度が重視される生クリーム等を除いて全て置き換わる。飲用乳では、都府県の飲用乳の大部分が北海道産に置き換わる。
牛肉	68%	約3600億円	4等級及び5等級は残り、3等級以下は一部を除いて置き換わる。
豚肉	70%	約4600億円	銘柄豚は残り、その他は置き換わる。
鶏肉	20%	約990億円	業務・加工用の1/2が置き換わる。
鶏卵	17%	約1100億円	業務・加工用のうち弁当等用と加工用の1/2が置き換わる。
農産物計		約2兆6600億円	

注) 国産農産物を原料とする1次加工品（小麦粉等）の生産減少額を含む。

資料) 内閣官房「(別紙) 農林水産物への影響試算の計算方法について」(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/dai5/keisan.pdf>)

⁷⁾ 内田[25]

⁸⁾ 内閣官房[12], 内閣官房[13]

量が外国産牛肉に置き換わることになれば、酪農経営そのものの成立が危うくなる。

さらに、小麦99%減、砂糖（てん菜）100%減、小豆71%減、でん粉原料作物（バレイシヨ）100%減という政府試算は、北海道主要畑作物が壊滅状態になることを意味する。北海道の畑作はこれらの作物の輪作で発達してきた歴史がある。北海道の輪作は開拓以来、農民の試行錯誤のもとで築き上げられてきた農民的技術である。何よりも連作障害を避けるための輪作である。その輪作の崩壊は北海道農業の崩壊につながりかねない。

農水省はこれまで関税が撤廃されたときの日本農業への影響を二度発表している。第1回は対オーストラリアEPA交渉が始まった2007年時点のもの、第2回は今回のTPP問題が浮上してきた2010年10月時点のものであり、いずれも想定された品目は今回と変わらない。ただし、前2回が「我が国が、すべての国に対して、すべての農産物及び農産加工品・加工食品等…の関税をはじめとする国境措置を撤廃する」ことを前提にして行われた試算であった。そのような前提のもとで、2007年時点では農産物の生産減少額3兆6000億円、食料自給率40%から12%へ、10年時点では農産物生産減少額4兆1000億円、食料自給率14%に低

下するという試算であった。しかし、今回はTPP参加11カ国だけに国境措置を撤廃するという前提で試算されており、農産物生産2兆6600億円減、食料自給率27%へ低下という試算になっている（注9）。

ちなみに、2013年3月時点の鹿児島県庁による試算では、TPP参加によって関税が撤廃された場合、県の農林水産業生産額は1337億円減少し、農業関連産業の生産額も1485億円失われ、加えて地域経済への影響はマイナス1546億円に及ぶと推計されている（注10）。日本の食料基地である北海道や鹿児島県の経済社会がTPP参加により深刻な打撃を受けることは避けられないであろう。

5. 結びにかえて

USTRは毎年3月末に「外国貿易障壁報告書」という文書を公表している（注11）。同報告書は米国のモノ、サービスの輸出、米国民による直接投資及び知的財産権の保護に影響を与える「外国の貿易障壁」を取り上げている。米国の「貿易障壁」となっている世界各国の国内法や制度、慣行などが列挙された400ページに及ぶ膨大な報告書であり、2013年度は世界61カ国の「貿易障壁」が列記されてい

表4. USTR「外国貿易障壁報告書」（2013年）に記載された日本の貿易障壁

1 輸入政策	ウ プライバシー
(1) 牛肉輸入制度	エ IT及び電子商取引
(2) コメ輸入制度	オ 海外からのオンライン・コンテンツの消費税
(3) 小麦輸入制度	(7) 司法サービス
(4) 豚肉輸入制度	(8) 教育サービス
(5) 牛肉セーフガード	3 知的財産保護
(6) 水産品	4 政府調達
(7) 牛肉、かんきつ類、乳製品、加工食品への高関税	(1) 建設、建築及び土木工事
(8) 木材及び建築資材	(2) 情報通信(IT)の調達
(9) 皮革製品・靴	5 投資障壁
(10) 税関問題	6 反競争的慣行
2 サービス障壁	(1) 独占禁止の遵守及び抑止の向上
(1) 日本郵政	(2) 公正取引委員会の手続的公正と透明性の向上
(2) 保険	(3) 談合撲滅のための手段拡充
ア かんぽ生命	7 その他分野及び分野横断事項の障壁
イ 外国保険会社の現地法人化	(1) 透明性
ウ 共済	ア 諮問機関
エ 保険契約者保護機構 (PPC)	イ パブリックコメント
オ 保険の銀行窓口販売	ウ 規制と規制執行の透明性
(3) 他の金融サービス	(2) 商法
(5) 電気通信 (注)	(3) 自動車関連
ア 固定回線相互接続	(4) 医療機器及び医薬品
イ 支配的事業者規制	(5) 栄養補助食品
ウ ユニバーサルサービス	(6) 化粧品及び医薬部外品
エ モバイルターミネーション (携帯電話接続)	(7) 食品及び栄養機能食品の成分開示要求
オ 新しい移動体無線免許	(8) 航空宇宙
(6) 情報技術 (IT)	(9) ビジネス航空
ア クラウドコンピューティング	(10) 民間航空
イ 医療IT	(11) 運輸及び港湾

注) ※日本政府仮訳では(4)が抜けているので仮訳原文ママ(5)とする。
資料) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpa/pdfs/tpa20130404.pdf>

⁹⁾ TPP参加が日本農業に及ぼす影響については、梶井[2]を参照した。

¹⁰⁾ 鹿児島県[3]

¹¹⁾ USTR[24], 外務省[4]

る。この中でも「中国」と「日本」に関する部分が圧倒的に多い。ほかの国の記述が平均5～8ページであるのに対して、中国は41ページと最も多く、次いで日本が16ページとなっている。このことから米国の貿易にとって中国と日本は「やっかいな国」であることが分かる。

USTR「外国貿易障壁報告書」には米国が「取り除きたい」と考えている日本の国内規制や法律、慣行が数多く列挙されている(表4)。それらはこれまで繰り返し「貿易障壁」と名指しされ取り除くよう圧力をかけられてきたものである。米国による「自由貿易」のさらなる推進のため、そして米国の利益を確保するために、これらの規制緩和が求められてきたのである。

重要なことは、TPP事前協議で取り上げられた項目はほぼすべてこの「貿易障壁報告書」に掲載されていることである。TPP交渉に是が非でも参加したいと焦る日本政府は、TPP事前協議で米国の要求を丸呑みしたが、さらに今後TPP交渉と並行してこの二国間協議が進むことになった。TPP事前協議では「二国間協議はTPP交渉が終わるまでに済ませる」ことが確認された。日本と米国の間の非関税措置をめぐる交渉は今後急ピッチで進んでいく可能性が高い。TPP交渉の実態は「秘密」と「嘘」で塗り固められている。しかし「貿易障壁報告書」のような別の資料から判断するならば、TPPが一国の主権を脅かしかねない危険なものであることが理解できる。日本のTPP参加は長期的にみると日米関係にかなり深刻なリスクをもたらす可能性があると筆者は考えている(注12)。

文 献

- [1]『朝日新聞』2013年4月16日付
 [2] 梶井功「影響試算の問題点を考える」『農業協同組合新聞』2013年4月4日付(<http://www.jacom.or.jp/series/shir142/2013/shir142130404-20399.php>)
 [3] 鹿児島県「TPP協定参加により関税撤廃された場合の鹿児島県農林水産業等への影響試算について」平成25年3月(http://www.pref.kagoshima.jp/ag01/sangyo-rodo/nogyo/kokusai/fta_epa/documents/7466_20130328102808-1.pdf)
 [4] 外務省「2013年米国通商代表(USTR)外国貿易障壁報告書」平成25年4月4日(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/TPP/pdfs/TPP20130404.pdf>)
 [5] 外務省仮訳「環太平洋パートナーシップ(TPP)の輪郭」(http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2012/1/tpp01_07.pdf)
 [6] 浜田和幸『恐るべきTPPの正体』角川マーケティング, 2011年
 [7] 東谷暁『間違いだらけのTPP』朝日新聞出版, 2011年
 [8] Ian F. Fergusson, William H. Cooper, Remy Jurenas and Brock R. Williams, The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress, Congressional Research Service, R42694, 2013
 [9] 『毎日新聞』2011年10月31日付
 [10] 三島徳三『TPPと日本の選択』筑波書房, 2012年
 [11] 内閣官房TPP政府対策本部「日米協議の合意の概要」平成25年4月12日(http://www.cas.go.jp/jp/TPP/pdf/2013/130412_gouibunshyo.pdf)
 [12] 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」平成25年3月15日(http://www.maff.go.jp/j/kanbo/saisei/pdf/01_cao.pdf)

- [13] 内閣官房「(別紙)農林水産物への影響試算の計算方法について」(http://www.maff.go.jp/j/kanbo/saisei/pdf/02_cao.pdf)
 [14] 中野剛志『TPP亡国論』集英社新書, 2011年
 [15] 中野剛志『TPP黒い条約』集英社新書, 2013年
 [16] 日本国大使佐々江賢一郎「駐米日本大使発書簡」平成25年4月12日(http://www.cas.go.jp/jp/TPP/pdf/2013/130412_syokan.pdf)
 [17] 『日本農業新聞』2011年8月7日付
 [18] 篠原孝『TPPはいらない!』日本評論社, 2012年
 [19] 鈴木宣弘, 木下順子『よくわかるTPP48のまちがい—TPPが日本の暮らしと経済を壊すこれだけの理由』農文協ブックレット, 2012年
 [20] 田代洋一『反TPPの農業再建論』筑波書房, 2011年
 [21] USTR, Non-Tariff Measures: U.S. Consultations with Japan (<http://www.ustr.gov/sites/default/files/04132013%20Japan%20NON-TARIFF%20MEASURES%20factsheet%20FINAL.pdf>)
 [22] USTR, Outlines of the Trans-Pacific Partnership Agreement (<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/november/outlines-trans-pacific-partnership-agreement>)
 [23] USTR, Toward the Trans-Pacific Partnership: U.S. Consultations with Japan (http://www.ustr.gov/sites/default/files/04132013%20Japan%20OVERVIEW%20factsheet%20FINAL_1.pdf)
 [24] USTR, 2013 National Trade Estimate Report on foreign Trade Barriers (<http://www.ustr.gov/sites/default/files/2013%20NTE.pdf>)
 [25] 内田聖子「嘘とごまかしの政府発表—TPP日米事前協議内容を検証する」(<http://uchidashoko.blogspot.jp/2013/04/TPP.html>)

(参考資料1)

「TPPの裏舞台、実は…3年前から議論」

本誌が密約公電入手 米国の関与明白

「環太平洋経済連携協定(TPP)への参加を検討したい」。2010年10月1日に菅直人首相が行った所信表明演説は、唐突だった。「日本が先送りしてきた重要政策課題の実行」を掲げ、米国やニュージーランドなどの交渉に臨むとした内容は、TPPは経済や社会のあり方にも大きな影響を及ぼすにもかかわらず、与党や閣僚の間で議論された形跡が見られない。しかし、日本農業新聞が入手した米外交公電と関係者への取材によると、所信表明の2年以上前に日米政府間で水面下の話し合いが行われていた。(山田優編集委員)

08年8月26日、経済産業省の岡田秀一通商政策局長(現通商産業審議官)は、在京米大使館の経済担当公使と当面の通商課題を話し合っていた。北海道で7月に開かれた主要国首脳会議(G8サミット)と日米首脳会談を受け、世界貿易機関(WTO)交渉をどう前に進めるかなどが焦点だった。

「シンガポールが進めているP4に注目している」。岡田局長は切り出した。P4は、シンガポールとニュージーランド、チリ、ブルネイによる経済連携協定で、06年に発効した。これに米国やオーストラリアなどを加えた9カ国で現在交渉しているのがTPPだ。

当時、東南アジア諸国連合(ASEAN)や日本、中国などの組み合わせでさまざまな自由貿易の枠組みが議論されていたが、岡田局長はTPPに関心を持っていることを米側に伝えた。在京米大使館が8月27日に発信した秘密公電は、岡田局長が政府内で重要なポストにあることを指摘、会談の内容を本国やASEAN各国の大使館に伝えたことを示している。

08年10月22日付米大使館発の秘密公電によると、同月13、14の両日、米通商代表部(USTR)のウェンディ・カトラー代表補が来日。外務、経産、農水各省の局長級担当者と個別に会談し、アジア太平洋経済協力会議(APEC)での日米政府の対応をすり合わせた。

カトラー代表補がこだわったのは、アジア太平洋の経済統合の場に米国が関与し続けることだった。岡田局長や外務省の小田部陽一経済局長(現ジュネーブ大使)らは「米国の関与抜きにこの地域の統合はありえない」と米国寄りの姿勢を表明した。この場でもP4が話題になった。岡田局長と小田部局長は「現時点で日本政府は協議に参加できないが、将来の参加に向けた日米間の話し合いを進めたい」と持ちかけた公電は伝える。一方、農水省の吉村馨国際担当総括審議官

¹² わが国の主要なメディアはTPP反対論に対しては「米国陰謀説」のレッテルを張り、TPP推進キャンペーンを展開してきた。その一例として(参考資料2)を引用掲載する。

(現九州農政局長)は「(P4に加盟する)ニュージーランドと自由貿易協定を結ぶことに農業界は関心を持っていない」と否定的に答えたと公電は記録する。

在京米大使館と岡田氏、小田部氏は6日の時点で、米外交公電の情報について確認を拒んでいる。

政治家の口からTPPが出たのは同じ年の11月20日、APEC閣僚会議がペルーのリマで開かれた時だ。当時の二階俊博経産相が、「ASEANプラス3やTPPなどの取り組みを同時並行で進めるべきだ」と述べたと、日本政府の発表資料にある。その後TPPが、日本の政治の表舞台で語られることはなかった。

日本農業新聞は、内部通報者からの情報を発信するウィキリークス関係者を通じ数千点に及ぶ米外交公電を入手した。各国の新聞論調などを解説する機密性の低いものを含むが、秘密公電なども含まれている。今回はTPPに関する日米の話し合いに関連した複数の文書を分析し、関係者への取材も行った。

日本 当初より配慮

3年前、自民党と公明党の連立政権下の政府内で米政府とTPPが話題に上がった。貿易自由化を含めた経済統合の方向を、両国の通商当局者が水面下で模索していたことが、米政府の外交公電から浮かび上がる。

2008年7月時点で、WTO閣僚会議では、ドーハラウンド(多角的貿易交渉)の最終的なモダリティー(保護削減の基準)合意に向けて緊迫した交渉が行われたが、月末には決裂。「WTOとは異なる枠組みでアジアの経済統合を行うのかを日米で話し合う必要性に迫られた」(外務省関係者)というのが、一連の会合の背景にある。

米国は当時も今も、世界の経済成長をリードするアジアの経済統合から弾き飛ばされることを強く警戒している。公電で、米国の担当者は同国が入らないASEANの枠組みで自由貿易化が進むことに重ねて懸念を表明した。

一方の日本政府は「米国の犠牲を伴わないかたちで交渉を進める」と繰り返し、米国配慮の姿勢を同国に伝えている。TPP交渉への参加の検討をめぐり、現在、問題になっている米国寄りの姿勢は議論が始まった当初からだった。

当時を知り得る複数の政府関係者は、日米通商交渉関係者間で08年夏、TPPが話題に上ったことは認める。しかしその後、日米間や日本政府内でどのような協議が行われ、菅首相の所信表明演説に結び付いたのか不透明だ。

はっきりしているのは、3年前の時点で日米政府が、TPPがアジアの経済統合にとって有力な道具であることを認識していたこと、アジアにおける米国の利益を優先することで一致していたことだ。

(『日本農業新聞』2011年8月7日付)

(参考資料2)

「社説：TPP反対論 米国陰謀説は的外れ」

環太平洋パートナーシップ協定(TPP)に対する議論が熱をおびてきた。このなかで、根拠に乏しく必要以上に不安をかきたてる反対論を少なからず見聞する。それには懸念を表明せざるをえない。

「TPPによって日本は一方的な被害国になる」「米国の陰謀だ」と主張する人が多い。しかし、主権国家が日本を含めれば10カ国集まり、相互の複雑な利害を調整する場である。日本だけが一方的に不利益をこうむるはずがない。

そもそも米国はTPPに日本が参加することを想定していなかった。菅直人首相(当時)が成長戦略の一環として、自らの発案で参加したと言ったのだ。米国は日本に参加要請していない。

米国はアジア市場で米国抜きの自由貿易圏が形成されるのをおそれ、TPPによってアジア関与を強めようとしている。数カ国で開放度の非常に高い自由貿易圏を作り、それを広げ、最終的には中国も含めたアジア太平洋経済協力会議(APEC)諸国全体を包み込む狙いだ。

その過程で、日本の参加は歓迎に違いない。しかし、包括経済協定で数値目標を迫った頃とは違い「日本たたき」する経済的、政治的メリットはもうない。米国のビジネス界、政界は停滞する日本への関心を失っているのが実情だ。

交渉分野は24もあり、最近の反対論は農業以外に懸念を広げている。混合診療解禁、株式会社の病院経営などを要求され、日本の医療制

度が崩壊するという論もある。だが、公的医療制度が通商交渉のテーマになった例はなくTPPだけ違う交渉になることは考えられない。

TPPでは投資家が投資先の政策で被害を受けた場合、その国を訴えることができるという制度(ISDS)が議論される。それを「治外法権」などと攻撃する声がある。

だが、今後、日本企業はどんどん途上国への展開を加速する。してみれば、外資系企業に対し差別的扱いがあった場合、企業側に対抗手段があることは、全体として日本にメリットが多いと考えるべきだろう。

また、遺伝子組み換え食品について米国で安全と認定された食品は、食品表示に遺伝子組み換え食品であることを表示する必要はない、というのが米国の態度だ。これを押しつけられるのではないかという懸念があるが、豪州もニュージーランドも米国に反対であり、米国の主張が通ることは考えられない。

政府の態度表明までに残された時間は少ないが、国民にはまだあまたの懸念がある。不利な情報が仮にあったとしても、隠さず丁寧に説明していくことが理解を得る早道だ。

(『毎日新聞』2011年10月31日付)

The Significance and Influence of the TPP Negotiations for Japan

Shoichi TASHIRO[†]

(*Laboratory of Agricultural Economics*)

Summary

The Trans-Pacific Partnership (TPP) is a proposed regional free trade agreement (FTA) being negotiated among the United States, Australia, Brunei, Canada, Chile, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore, and Vietnam. On March 15, 2013, Japanese Prime Minister Shinzo Abe announced that Japan would seek to participate in the TPP negotiations. We believe that Japanese agriculture would be severely harmed by foreign competition as Japan would have to negotiate away high tariffs and other protective measures on imports of agricultural products.

U.S. and Japanese engagement in informal discussions dated from November 2011 when the government of then-Prime Minister Noda first expressed interest in the possibility of seeking to join the TPP negotiations. The two sides agreed to hold negotiations parallel to the TPP negotiations to address issues regarding non-tariff measures (NTMs) in insurance, government procurement, competition policy, express delivery, and sanitary and phytosanitary (SPS) measures. The aim of these parallel negotiations is to achieve “tangible and meaningful” results by the completion of the main TPP negotiations and will be legally binding at the time a TPP agreement comes into force.

The TPP is the leading U.S. trade policy initiative of the Obama Administration and a core component of the Administration’s efforts to “rebalance” U.S. foreign policy priorities toward the Asia-Pacific region by playing a more active role in shaping the region’s rules and norms. As the second largest economy in Asia, the third largest economy in the world, and a key link in global supply/production chains, Japan’s participation would be pivotal to enhancing the credibility and viability of the TPP as a regional free trade arrangement. However, Japan’s bid to join the TPP would present high risks for Japan-US relations in the future.

Key words: U.S. trade policy, Economic partnership agreement, Elimination of tariffs, Non-tariff measures, Regional agriculture.

[†]: Correspondence to: Shoichi TASHIRO (Laboratory of Agricultural Economics)

Tel: 099-285-8619, E-mail: tashiro@agri.kagoshima-u.ac.jp