

2011 年 2 月 23 日

JC 総研「TPP 疑問・反論シリーズ」(その 8)

11 月の APEC ハワイ会合へ向けて急ぐオバマ大統領の TPP 戦略 ～「途中からの参加は困難」との指摘も伝えられるが・・・～

2009 年 12 月 14 日カーク米国通商代表は政府の環太平洋経済連携協定(TPP)交渉参加を議会へ正式に通告した。議会の批准を得なければ合意した TPP でも発効できなくなるため、交渉の目的等を記したこの文書は今後も重要な意味を持つことになる。2 ページの通告文書⁽¹⁾は次のことを議会へ明確に伝えている。

- 交渉参加の目的は高い基準と広範なテーマを基礎とする地域協定を策定することである。これはアジア太平洋地域の経済統合の土台を創出し得るもので、世界で最も急速に経済発展する諸国との米国の利益を増進するとともに、米国の輸出を増大するための手段となる。
- アジア太平洋地域の巨大な市場に米国の輸出は伸びてきたが、米国が参加していない貿易協定が同地域では激増し、重要な輸出市場で米国のシェアが激減している。TPP によってこの傾向の逆転を目指す。
- 現在の交渉相手国はオーストラリア、ブルネイ、チリ等の 7 カ国⁽²⁾で、高い基準の貿易協定の策定を約束した、「意見を同じくする同士」が最初のグループを形成する。他のいくつかの国が交渉参加に関心を示しているが、追加の参加国を検討する場合には議会と協議する。
- TPP 交渉へ参加していく際に我々は、すでに締結した自由貿易協定(FTA)に対し国内の労働者や企業、農家、消費者等が懸念を強める課題への対応策について、議会と緊密な連携をとりながら、再検討する。
- 国内の新技术部門等の促進や中小企業の輸出増等のために TPP をどう活用するか、国内での投資や生産奨励のための国内企業支援、環境保護や労働者の権利保護等に TPP 協定の焦点をどう当てさせるか、ベトナムのような国を高い基準の貿易協定へどう取り込んでいくか、農業や他の部門の米国にとってセンシティブな問題をどう扱うか、等の課題について、我々は議会と一緒に取り組んでいく。

<TPP は米国のアジア通商戦略の第一の橋頭堡に>

TPP 交渉に臨む米国政府の方針のうち、次のような点が特に注目される。

- 米国はオーストラリアと中南米、中近東諸国等の 18 カ国と FTA を結んでいるが、この中で東南アジアと東アジアの FTA はシンガポールと韓国(2010 年 12 月合意)しかなく、特にアジア地域ではイラン・アフガニスタン問題等に関わってきたため、貿易協定で遅れをとったとの問題意識が強い。換言すれば、「米国抜きのアジア貿易協定」の進展は許さない

というのがオバマ政権の基本スタンスである。

- TPP 参加国の拡大を狙いながらも、当初は「意見を同じくする同士」との協議を優先し、新たな貿易協定を「結ぶ」のではなく米国が「まとめ上げる」というリーダーシップの発揮を明確に示している。
- ブッシュ前政権等が締結した FTA の問題点を再検討していくという姿勢を打ち出し、通商問題についても労働組合や環境保護団体の支持を維持していきたいとの考えを強く示している。

オバマ政権にとって TPP が最終到達点でないことは明らかだ。マレーシアを含めた現在の 9 カ国交渉を通じて米国主導の新たな地域貿易協定を作り上げ、それを土台に中国やインドを含めた巨大なアジア太平洋地域協定へ発展させていく。それが次の目標となる。誰が見ても明らかのように、現在の TPP 交渉参加国は「世界で最も急速に経済発展する国」ではない。オーストラリアやチリなど 8 カ国に対する米国の輸出額は対世界全体の 7.0%に過ぎない（2009 年）。ただし、米州大陸とアジアにまたがる TPP という橋頭堡を米国主導で築き上げれば、次の段階で、東南アジア諸国連合（ASEAN）諸国との地域貿易を拡大する中国へのけん制力を強めることが可能となり、その中国やインドへ TPP 参加を迫ることもできる。これこそが「輸出倍増と雇用機会の創出」を旗印とする次期大統領選挙戦に有効なメッセージとなる。オバマ大統領はそう確信していると思われる。

米国政府は、日本や韓国が TPP に参加することを当初から求めていなかった。つまり、米国との FTA を結んでいない日本が 9 カ国目の相手として TPP 交渉へ参加し、農業や金融、投資、サービス貿易などで独自の主張を展開して交渉を複雑化させ、長期化させるようなことは、オバマ政権にとって到底歓迎することはできない。2011 年 2 月 4 日の衆議院予算委員会で前原誠司外務大臣は、「私が知る限り向こう（米国）から（日本の TPP への参加を）言ってきたことは 1 回もない」「日本がいろんな条件を付けて入ってくるのなら勘弁してくれ、という慎重論の方が米国では多い」⁽³⁾と述べ、こうした実態を認めている。

そうであるなら、2010 年 10 月 1 日菅総理大臣が所信表明の中で「TPP 参加」方針を明らかにしたのは、どのような情報収集と情勢分析のもとになされたのか。ホワイトハウス高官もこれを極めて唐突なものとして受け止めたにちがいない。少なくとも米国政府のホームページを見る限り、同政府が日本の TPP 参加検討を公式に歓迎するようなメッセージは発していないと思われる。

＜「現在の TPP 参加国で APEC 会合までの決着」を求める米国商工会議所＞

TPP の強力な推進団体である米国商工会議所のトーマス・ドナヒュー理事長は 2010 年 11 月 10 日のプレスリリースで「いくつかの国が(TPP の)交渉参加に関心を示しており、我々は歓迎する。しかし我々の最初のゴールは、どの国にも例外を認めず、農業を含むすべての分野をカバーする包括協定の実現だ。協

議が本筋から外れてはならない。現在の TPP 参加国に対し 2011 年 11 月ハワイで開催されるアジア太平洋経済協力会議 (APEC) 首脳会議までに交渉を完結するよう圧力をかけることを、米国政府へ強く求める」⁽⁴⁾ と、訴えた。

また、カナダ政府の貿易交渉官を勤めたピーター・クラーク氏は「(TPP の) 基本部分が決定されるまではカナダを TPP 交渉から外し、でき上がった協定を『飲むのか拒否するのか』の選択をカナダに迫ることがワシントンの狙いだ」、
「カナダは全体協議型の TPP 交渉を期待していたが、ハワイの APEC サミットでオバマ大統領が TPP 交渉の勝利を宣言できるよう、ことを急ぐ米国にとっては、カナダがじゃまなのだろう」、「自国の主張が入らないような『メイド・イン・ワシントン』の取り引きには日本も中国も乗らないだろう」との見解を 2010 年 11 月 8 日の段階で明らかにしていた⁽⁵⁾。

一方、米国連邦議会調査局(CRS)が議員のためにまとめた TPP 解説資料の最新版 (2010 年 11 月 1 日公表) は TPP 参加国の拡大による交渉の複雑化と課題の増加等の問題を取り上げ、その関連でニュージーランド交渉官 (匿名) の次のようなコメントを紹介した。すなわち、「(TPP の) 交渉は協定内容の構想の段階から協定文の作成と市場アクセスの約束という段階へ進んでおり、今回の第一段階の交渉へ (日本やカナダなどの別の国が新たに) 参加するための窓は『非常に極めて (開けるのが) きつく』なりつつある (becoming “much, much tighter”)⁽⁶⁾」というのである。

オバマ政権が議会に対し TPP 参加を通告してからすでに 1 年以上が経った。TPP 交渉は 2011 年 2 月 14~18 日チリで行われた交渉で 5 回を数える。11 月 8~13 日の APEC 首脳会議まで、残された時間はそれほどない。第 6 回から 10 回までの交渉日程は決まっている。日本参加のために交渉回数を増やすのも、追加の参加国の件で米国政府が議会と協議するのも無理だろう。最終の 10 回目の交渉は首脳会議直前、オバマ大統領の誕生地ハワイで開催という仕掛けができてきている。しかも、2012 年 11 月の大統領選挙に向けた民主・共和両党の予備選挙が APEC 首脳会議の 2~3 カ月後には始まる。TPP 交渉の勝利宣言を「2014 年までの輸出倍増、200 万人の雇用創出」の大きな弾みとし、大統領選挙戦開始への最大効果を演出していく作戦が、オバマ陣営ではすでにでき上がっていると見ておく必要があるだろう。

しかし、こうした状況の中にあっても、2011 年 1 月 29 日の「ダボス会議特別講演」で菅総理大臣は「(TPP については) 今年 6 月を目途に交渉に参加するかどうかの結論を出す」と述べた。その後も「前のめり」の発言を続けている。だが、オバマ政権と同様、菅総理が結論を出すまでの時間は限られてきた。TPP 参加国からの情報収集も重要だが、同時にオバマ政権の新たなアジア通商戦略が日本の社会と経済に与える影響に加え、特に日本と中国、日本と ASEAN 諸国との外交・経済関係に与える長期的な影響についての総合的な検討がますます重要になってきている。また、本シリーズですでに主張しているように、このことを国民全体へ正確に伝え、是非を問う必要がある。

米国がことを急ぎ、強硬な姿勢で TPP 交渉を強引にまとめあげるようなことになれば、中国やインドは米国の通商政策とは距離を置き、ASEAN 諸国やアラブ・アフリカ諸国との貿易関係をさらに強める方向へ動くかもしれない。韓国が中国とも FTA を結び、自国に有利な状況を模索する可能性も否定できない。日本がアジアを割ることの片棒をかついではならない。

「意見を同じくする同士」の交渉がいわば終盤の局面を迎える本年 6 月に菅政権が TPP 参加を決めるようなことになれば、米国だけでなく他の TPP 参加国も日本の足もとを見て交渉に臨んでくるのは確かだろう。それでも TPP の締約国になれば日本の輸出産業全体にとって、さらには国民全体にとって長期的な利益を保証できる。そんな秘策が菅政権には本当にあるのだろうか。

拙速では済まされない危険が TPP には潜んでいる。(文責：薄井 寛)

-
- (1) http://www.ustr.gov/webfm_send/1559
 - (2) その後、マレーシアと米国が参加し、TPP 交渉参加国は 9 カ国。
 - (3) 2011 年 2 月 5 日付「日本農業新聞」
 - (4) Thomas J. Donohue, President, U.S. Chamber of Commerce, Press Release, “*Priorities for U.S.-Korea Relations and the G-20: The Business Perspective*,” November 10, 2010
(<http://www.uschamber.com/press/speeches/2010/priorities-us-korea-relations-and-g-20-business-perspective>)
 - (5) Peter Clark “*U.S. keeping Ottawa out of Trans-Pacific Partnership talks*,” November 8, 2010, Special to the Financial Post
(<http://opinion.financialpost.com/2010/11/08/canada-frozen-out>)
 - (6) Congressional Research Service, “*The Trans-Pacific Partnership Agreement*,” November 1, 2010, p.10 (<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40502.pdf>)