

# TPP とアジア太平洋地域における大国の覇権争い

2014年12月

J C 総研所長・東京大学教授 鈴木宣弘

## 戦争前夜のブロック化へ逆行してはならない

TPP(環太平洋連携協定)は FTA(自由貿易協定)の一種だが、FTA というのもそもそも「悪い仲間づくり」だということを認識すべきである。つまり、「あいつは友だちだから仲間にして関税を撤廃してやるが、あいつは嫌いだから仲間外れにして関税を残してやる」ということを露骨にやるのである。仲間外れになった国は不利益を被るから、「悪い仲間」とわかっていても、焦って「入れてくれ、入れてくれ」となるか、自分の独自の仲間作りに走る。

このような形で、戦前、ブロック経済化が進んで、第二次世界大戦まで行ってしまったから、その反省から、戦後、みんなで平等に関税削減しよう、つまり、「日本がメキシコに豚肉関税を下げたら、世界全体に同じ条件を与えなくてはならない」という「無差別原則」(「最恵国待遇」)を大前提にし、相互・互恵的に関税その他の貿易障壁を低減し、多角的に世界貿易を拡大することを基本的精神とした GATT(関税及び貿易に関する一般協定)が 1948 年に発足した。これを拡大発展させる新たな貿易ルールを作るとともに、このルールを運営する国際機関として 1995 年に設立されたのが WTO(世界貿易機関)である。

にもかかわらず、加盟国が増え、途上国の発言力も増してくると、「最終的にアメリカと EU が合意すれば交渉が妥結する」という従来の構造が崩れ、先進国対途上国の深刻な対立が主因となって、最近、WTO 交渉が行き詰まり出した中で、2 国間ないし数カ国間で、手軽に締結できる FTA に各国が力を入れるようになり、世界は、「無差別原則」を忘れ、また戦前のようなブロック化に逆戻りし始めているのである。

特に、最大の FTA である EU が拡大する一方、それに対抗する NAFTA(北米自由貿易協定)ができて、今度は、アジア太平洋地域をめぐる FTA の主導権争い、アジア太平洋地域の地域統合の覇権争いが生じている。アメリカは、身勝手に、自身は米州圏を固めつつも、アジアがまとまることは許さないと立場を強硬に示し、「ASEAN+3」(ASEAN10 カ国プラス日中韓)などのアジア圏構築の構想を潰すため、TPP を持ち出した。これによって、当面はアジアを分断しつつ、日本などを TPP に組み込むことで、中国を包囲し、やがては、中国も TPP に入らざるを得なくなり、アメリカ企業の利益拡大に都合の良い「ルール

づくり」というよりも「ルール壊し」をアジア太平洋地域に広げようとしている。

TPP の前身は 2006 年に比較的小さな 4 か国(シンガポール、ブルネイ、チリ、ニュージーランド)でできた P4 協定である。小さな 4 か国だから一つの国のようにして、ルールを一緒にし、関税も撤廃し、一国のように振る舞うことに意義があるということだった。それを「ハイジャック」したのがアメリカの巨大企業である。世界的にも格差社会デモが起きてきて、規制緩和の徹底による利益追求がやりにくくなってきたが、P4 協定を乗っ取って、これをアジア太平洋地域、世界に広げていければ、規制緩和を徹底して「ルール壊し」をして、時代に逆行して自らの利益を拡大できると考えた。

TPP は例外なき関税撤廃や規制緩和を徹底しようとするから、TPP が最もレベルが高い FTA だというのは間違いである。なぜなら、FTA は域外国を差別する「悪い仲間づくり」であり、その中でも、従来の FTA では関税撤廃などお互いに例外を認め合っているのに対して、「例外なし」で徹底する TPP は、「仲間外れ」を徹底することで域外国の不利益を最大にするからである。これによって、生産コストの低い国の輸出が締め出されてしまい、世界の貿易は歪められてしまう。

高関税品目を持つ当事国としても、重要品目を除外した FTA の方が自国の経済厚生は高まる可能性がある。これは、日本の輸入増加によって国際価格(日本の輸入価格)が上昇する程度が大きいと、消費者の利益は思ったほど増えないため、国内生産が被る損失と関税収入の喪失額の合計が、消費者の利益よりも大きくなってしまうからである。同様の事態は、生産コストが低い域外国からの輸入が生産コストの高い域内国からの輸入に取って代わること(貿易転換効果)によっても起こる。

また、協定ごとに異なる様々な関税撤廃・削減などの貿易ルール、域外国が迂回してゼロ関税で輸出してくるのを防止するための原産国証明の規則が FTA ごとにできて錯綜し、それら进行处理するコストのほうが FTA の利益よりも大きくなってしまいかねない状況(「スパゲティボール現象」)が広がっている。

だから、日本は政府も国際経済学者も、長年、FTA は良くないものだと、その推進を否定してきた経緯がある。にもかかわらず、それから 10 数年経った今は、FTA の最も徹底した形の TPP について、同じ国際経済学者が「TPP しかない」の大合唱である。経済学の真理とは何なのか、経済学者の良識とは何なのかも問われている。

## 「日米安保で守られているから仕方ない」のウソ

「日米安保条約で守ってもらっているから仕方ない」というのも幻想である。「米国にとって日本は、国際政治というゲームのなかで、米国という王将を守るために利用され、状況しだいでは見捨てられる将棋のコマにたとえられる。」(孫崎享氏)現実を直視する必要がある。安保条約第 5 条には「米国議会承認の必要性」が明記されている。

## いまこそ冷静な選択をーアジア主導の柔軟で互恵的な経済連携が世界の均衡ある発展につながる

TPP で得られる経済利益はアジア中心のどの FTA よりも小さいと内閣府も試算している。経済的幸福度(簡略に言えば、同じ支出でどれだけ多くの満足が得られるようになったか)の増加(4,500 億円)から見ても、他のアジア中心の FTA(日中韓の 3 国の FTA でも 7,000 億円)よりも小さい。しかも、自動車が開税撤廃から除外されると日本の利益は大幅に損なわれる(2,100 億円に減少する)が、農林水産業・食品加工業を除外としたほうが日本全体の経済的幸福度は高まる可能性がある(5,700 億円に上昇する)。

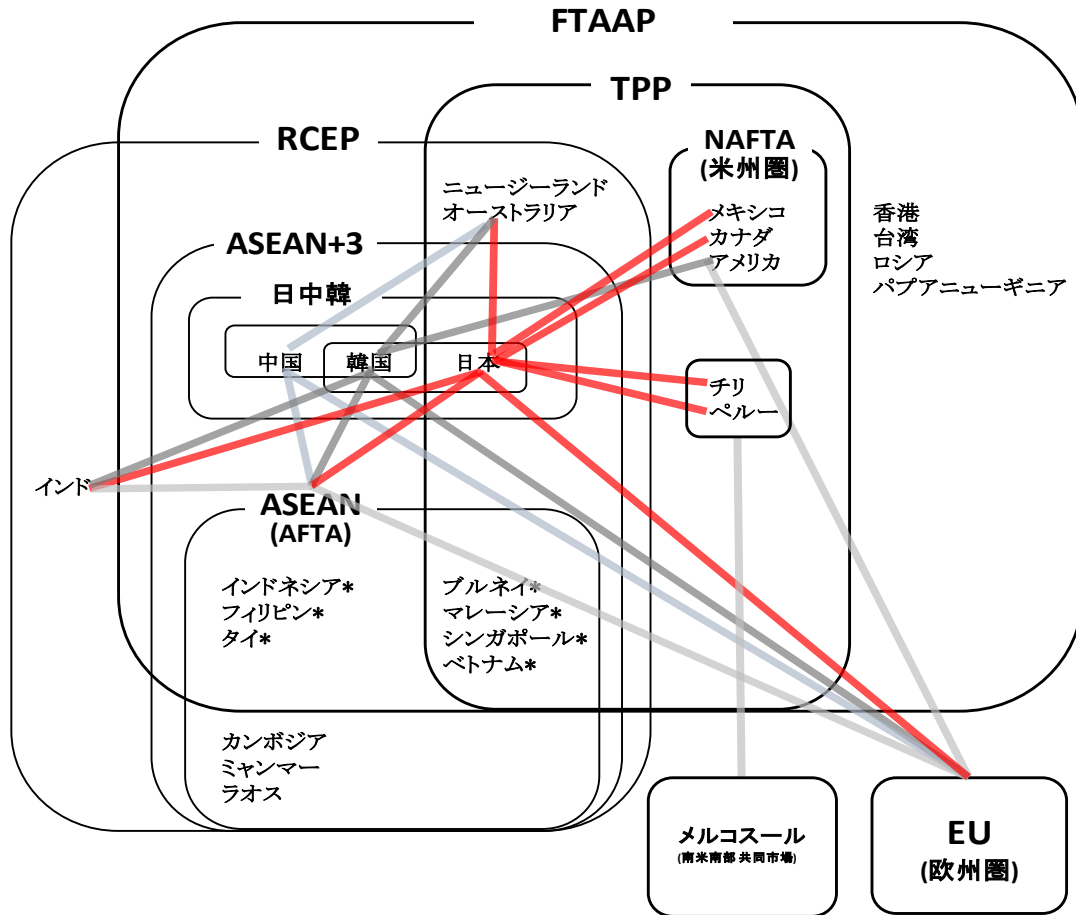
表 1 FTA ごとの日本の経済厚生変化の比較

	GDP 増加率(%)	経済的幸福度増加額(千億円)
TPP	0.66	除外なし 4.5
		農業・食品を除外 5.7
		自動車を除外 2.1
日中韓	0.74	7.0
日中韓+ASEAN	1.04	8.5
RCEP(ASEAN+日中韓+インド、NZ、豪)	1.10	8.6

資料: 内閣府及び鈴木研究室グループ試算。

注: 1ドル=100円で換算。経済的幸福度は、等価変分(EV=equivalent variation)で計った。家計の効用水準の変化を金額で表したもの。

図2 日本とアジア・APEC地域で錯綜する経済連携関係



資料：木下順子作成。

注：日本が関係する主要なもののみ表示した。2014年12月現在交渉中または構想段階のものを含む。

\*印はASEANのうち日本が二国間FTAを締結している国。

歴史的には難しい問題はあっても、地理的にも歴史的にも文化的にも経済的にも共通性も多いアジア諸国と、もっとお互いを思いやって例外もそれなりに認めながら、お互いが幸せになれるような互恵的な経済連携を進めることが日本の国益に合致しているのが明白であるし、それができれば米国とも対等の友好関係ができる。

ところが、米国はアジアが米国抜きでまとまることは絶対許さないと言い続けてきた。TPPを推進する皆さんが言う「TPPがアジア・太平洋のルールになるから入らないと日本がガラパゴスになる」とか「アジアの成長を取り込むにはTPP」というのは当面はウソである。米国大使館の方は筆者に説明した。「TPPは中国包囲網だ。日本は中国が怖いのがから入らなけりゃだめでしょ」と。中国もインドネシアもインドもTPPにNOと言っている。当面はTPPでアジアが分断されて、米国の利益には都合がよい。そして、これだけ経済規模の大きい

日本が TPP に参加すれば、周辺の国々もゆくゆくは入らざるを得なくなり、最終的に中国も包囲されて入らざるを得ないようなことになれば、米国抜きのアジア圏でなく、米国の巨大企業の利益を最大化できるアジア太平洋圏を形成できる。

ASEAN は野田総理が 2011 年 11 月にハワイで TPP への参加意向を表明したすぐ後に声明を出した。「TPP ではアジアの途上国の将来はない。アジアに適した柔軟で互恵的なルールは ASEAN が提案する」と。本来、それを提案すべきは日本であるのに、その日本は誰が見ても米国に尻尾を振ってついていくだけにしか見えない。TPP に日本が参加するかどうかの判断は、アジアや世界の将来を一部の企業利益で席卷されてしまう社会にしてしまうか、世界の均衡ある発展と幸せな社会につながられるかの、あまりにも重大な「岐路」なのである。

政府がいう「日中韓も RCEP も TPP も同時に進めればよい」というのは間違いである。ひとたび、すべてを撤廃する TPP に乗れば、他の柔軟な協定を議論することは実質的に不可能になってしまう。世界の均衡ある発展につながるアジアを軸とした経済連携を中国、韓国、ASEAN とともに日本もリードして進め、TPP を排除すべきである。

かりに、APEC の 21 カ国・地域全体での自由貿易協定である FTAAP を目標とする山頂としたとしても、その山に、日中韓でも RCEP でも TPP でも、どのルートから登っても同じだというのは間違いで、どのルートで登るかで山頂からの眺めは激変してしまう。TPP で登ったら世界は荒野になっている。

### **本来は ASEAN プラス日中韓が望ましかった**

欧州圏や米州圏とは違って、人口密度が高く、農業についても、零細な分散錯圃（さくほ）の水田農業が中心のアジアには、アジアの地域性、共通性に基づいたアジアに適した柔軟で互恵的な経済連携のルールを適用すべきであり、そのための基本は、ASEAN+3 であって、とりわけ、まったく異質の新大陸オセアニアのオーストラリアとニュージーランドが入った RCEP(日中韓、アセアン、インド、オーストラリア、ニュージーランド)は、本来、望ましくないと思われた。

オーストラリアとニュージーランドは、人口密度が極めて低く、極めて大規模な畑作中心の農業が営まれ、しかも、従来の FTA では、徹底した例外なしの貿易自由化を求めている国々であった。日豪 FTA が難航したのも、そのせいであった。

## 日豪妥結を受けて RCEP を容認し、柔軟で互恵的な経済連携協定で TPP を葬る

一握りの人々の儲けのために大多数の生活を犠牲にする TPP のようなルールがアジア太平洋地域に広がることを阻止するための代替的な経済連携協定の候補として RCEP を検討する上での一番のネックがオーストラリアの強硬さであった。

しかし、ここで、日豪が「最悪よりはまし」のレベルで合意されたのを受けて、今回の日豪の妥結ラインを日本が譲歩できる限界と位置づけて、RCEP、日中韓、日 EU などの柔軟な協定を推進することで、TPP を葬る道筋をつけなくてはならない。

日豪では、人々の命、健康、暮らし、環境を守る仕組みでも(米国)企業の利益を損ねたとして損害賠償で脅され、潰される ISDS 条項も組み込まれなかった。米 EU でも EU が ISDS を拒否している。TPP の最大の問題点の一つである ISDS を RCEP でも回避する流れはできてきている。

## 「農業が障害で FTA が進まなかったのだから TPP しかない」のウソ

「農業が障害でいままでの FTA も進まなかったのだから、もうショック療法で TPP しかない」というのはうそである。筆者の経験では、農業のせいで FTA が決まらなかったことは実はほとんどない。筆者は、いままでの FTA の事前交渉に数多く参加してきたので、その実態をよく把握している。

例えば、日韓 FTA 交渉が農業のせいで中断しているというのはうそである。本当は韓国の素材・部品産業が日本からの輸出で被害を受けるのは政治問題になるので何とか日本からも一言でいいから技術協力について触れてくれと韓国が頭を下げたが、それに対して日本の業界と所轄官庁は「そこまでして韓国と FTA をやるつもりは最初からない」という趣旨の回答をしたから、韓国は、「あなた達が一番やりたいと言っていたんじゃないですか」と怒って、交渉は中断した。しかし記者会見になると、「農業のせいで決まらなかった」と説明されたため、新聞はいつせいに「また農業が止めた」と書く。こんなことが繰り返されているのが実態である。

農業が問題になることもあるが、農業はむしろ「コメの関税はゼロにはできないけれどもタイの農業発展のために技術協力しましょう」と申し出て、いち早く合意している。最後までもめたのは自動車である。タイもマレーシアも農業が先に決まって自動車が最後まで残った。

サービス分野もそうである。日本はサービス分野の自由化はあまりできない。TPP で本当に譲るつもりがあるのかも疑われる。看護師やマッサージ師につい

て、いままでもずいぶんたくさんの国から言われたが、所轄官庁は「足りている」の一点張りだった。金融関係でも、日韓 FTA の事前交渉は全部で 8 回やったが、所轄官庁は一度もテーブルに着かなかった。なぜか。金融関係で日本が譲ることはひとつもないので、交渉のテーブルにつく時間がもったいないということであった。これくらい徹底しているのがサービス分野である。

日マレーシア FTA、および日タイ FTA では、農業分野については、日本が例外品目を確保する代わりに相手国への技術協力などに配慮する「協力と自由化のバランス」(次節参照)で先行的に合意に至っている。最後まで難航したのは、日本側が相手国に徹底した関税撤廃を求めた自動車や鉄鋼であった。

チリとの FTA では銅板が大きな課題であった。日本の銅板の実効関税は 1.8% と低いが、国内の銅関連産業の付加価値率、利潤率は極めて低く、わずかな価格低下でも産業の存続に甚大な影響があるとして、関税撤廃は困難だと主張した。

そういう意味では、一番障害になっていると言われている農業が、関税撤廃の難しい品目があっても一生懸命誠意を持って代替条件を提示して交渉している。もう一つ問題だと思うのは、アジアの人々を人とは思わないような罵倒の仕方をする交渉官がけっこういることである。これはやめていただきたい。交渉というのは戦いだと言うが、人と人、心と心のつながりで考えないとだめではないか。そういうことを日本がやっているというのは本当に情けないことである。そういう意味でも、一番問題だと言われている農業分野が、実は一番誠意を持ってやっていると言っても過言ではない。

## **アジアとの FTA は「協力と自由化のバランス」で**

これまで日本が近隣のアジア諸国を中心に進めてきた 2 国間での FTA 交渉では、農産物が他分野に先行して合意したケースも多い。これは、一つには日本の農業の市場開放度がすでに高いからである。農産物全体の平均関税率は、世界的にみても低水準の 11.7% で、野菜については大半が 3% 以下である。これらの低関税品目を FTA に含めるならば (影響は慎重に検討すべきだが)、多くの農産物を含んだ FTA が可能なのである。

ただし、コメ、乳製品、砂糖などの一部の品目は、国家安全保障、地域社会存続などの観点から関税撤廃が困難な最重要 (センシティブ) 品目として守られている。品目数では日本の農産物全体の 1 割程度である。もちろん日本だけでなく、世界各国が少なからぬセンシティブ品目に対して高関税を堅持している。

日本とアジア諸国との FTA の場合、センシティブ品目の例外扱いについて相手国の理解を得るためのキーワードは、「協力と自由化のバランス」(センシティブ品目の自由化の度合いを低くする代わりに協力事業等を拡充する)である。日タイ FTA では、農業分野での様々な援助協力事業の拡充を打ち出し、さらにタイの零細農民の所得向上に配慮した優先的措置も表明したことが、農産物のスムーズな決着に貢献した。また、フィリピンとの FTA では、小規模農家が生産するモンキーバナナや小さいパイナップルなどについては優先的な関税撤廃や無税枠設定を行うことを約束した。このように、日本側がセンシティブ品目の例外扱いを求める代わりに、FTA の利益から取り残されがちな相手国の零細農民に対する優先的配慮を可能なかぎり行い、アジア農村の貧困解消と所得向上に貢献することによってバランスを確保すれば、双方の利益を高める FTA が成立するのである。

## 日中韓 FTA

筆者は日中韓 FTA の産官学共同研究会(実質的な事前交渉の場)にも参加したが、そのときは、中国 vs 日韓の構図があった。中国は日韓に対して農産物開放を迫り、日韓が渋り、日韓は中国に対して投資・サービス分野での開放を迫り、中国が渋るという構造である。

研究会では、関税撤廃後の影響を予測するモデル分析が報告されたが、例えば、「日中韓の米はそれぞれ別のものである」ことを前提にしたモデルを使っているため、「貿易を自由化しても問題ない」という結論しか出てこない。しかし、実際には中国の安い米と日本や韓国の米が競合することは明らかだ。実態を反映しない分析方法で計算しても、FTA の農業への真の影響を知ることができない。実態を反映した分析結果が必要である。

米の競合に関する当方の指摘に対して、中国サイドは、「中国の米も値上がりしているし、輸出余力も小さい。日本や韓国が心配することはない」と応じた。中国は、当初は「難しいところは除外して、できるところからまとめましょう」という方式が可能かと感じられたが、米も含めたセンシティブ品目の組み込みに積極的な姿勢も示している。

これに対して、韓国内は国内対立があるが、韓国農林部としては、中国と FTA 交渉する際は、競合品目が限定され、しかも、すでに輸入量が多い米国と比較にならないほど深刻で、ほとんどの品目が競合するから「農業と水産分野のすべてを FTA の対象外にすべきだ」と主張している。ただ、米国との FTA 締結の際も、結局は農林部の反対が押し切られたように、大統領制の韓国では、最



終的には、大統領がどちらの立場に立つかが農業サイドの懸念となっている。

一方、投資・サービス分野では、攻守入れ替わり、日韓が中国に対して投資・サービス分野での全面的開放を迫り、中国が反発している。

### **韓中 FTA の大筋合意→日中韓、RCEP の柔軟性につながる**

2014 年 11 月に、韓中 FTA の大筋合意が成立したのも、画期的な出来事である。上記のように、中国に対しては農水分野をセクターごと除外しないと無理だ、と言っていた韓国が韓中 FTA に合意できるとは、とても思えなかった。

しかし、ここでも、双方に柔軟性が発揮された。農水分野の品目の 34% を「聖域」として除外することで、双方が歩み寄った。韓国としては、いままでの FTA で最も多くの農水産物の例外を勝ち取った FTA である。

この柔軟性を、日中韓 FTA や RCEP の柔軟性につなげることで、妥結が現実味を帯びてくる。

### **中国が FTAAP の推進を全面に出したのは米国に対する牽制**

2014 年 11 月に、北京で APEC を主催した中国は、APEC の 21 カ国・地域全体での自由貿易協定である FTAAP を推進するため、2025 年までに FTAAP を実現する目標を書き込もうとしたが、TPP を推進しようとする日米の反対で断念した。しかし、FTAAP のための共同研究会の設置が合意された。

中国は、FTAAP の実現を本気で考えているわけではない。米国が主導する TPP を牽制するのが意図である。ロシアも米国が主導する TPP を牽制した。

まず、米国による米国企業の儲けのためだけの TPP が進む前に、RCEP の合意を急ぐことが重要であり、日豪 FTA、韓中 FTA など発揮された柔軟性を基準するならば、交渉を加速して妥結に導ける可能性は大きくなってきたといえる。

### **日本、アジア、世界の未来のために**

TPP には環太平洋地域における米中の経済ブロック化の覇権争いの要素もある。戦前のブロック化が第二次世界大戦を招いた歴史の教訓を忘れてはならない。これ以上、日本が米国に加担することは日本、アジア、世界の人々の将来を崩壊させる。日本が踏みとどまれるかどうか、米国多国籍企業に人々が苦しめられる世界の形成から人々を救う「砦」である。人々が助け合い支えあって共に発展できる世界を守るために、我々日本国民に課せられた責任は重い。

もう一度問いたい。日本では、自己や組織の目先の利益、保身、責任逃れが

「行動原理」のキーワードにみえることが多いが、それは日本全体が泥船に乗って沈んでいくことなのだということを、いま一度肝に銘じるときである。とりわけ、組織のリーダーの立場にある方々は、よほど若い人は別にして、それなりの年齢に達しているのであるから、残された自身の生涯を、抛って立つ人々のために我が身を犠牲にする気概を持って、全責任を自らが背負う覚悟を明確に表明し、実行されてはいかがだろうか。それこそが、実は、自らも含めて、社会全体を救うのではないかと思う。いくつになっても、責任回避と保身ばかりを考え、見返りを求めて生きていく人生に意味はあるだろうか。

TPP を推進し、米国に擦り寄ることで、国民の将来と引き替えに、自身の地位や政治生命が半年～数年延ばせたとしても、そんな人生は本当に楽しいのであろうか。過去の悪事は仕方ないとして、人生の最後に、国民のために、我が身を犠牲にする覚悟で米国と対峙し、国民を守ることができたならば、自他ともに納得の行く人生を終えられるのではなかろうか。そういう気骨ある政治家・官僚が出てきてくれるような「うねり」を起こす必要がある。

自分たちの目先の儲けと地位の確保しか眼中にない「今だけ、金だけ、自分だけ」の「1%」ムラが国民の大多数を欺いて、TPP や規制改革を推進していく力は極めて強力で、既存の農家、組織、地域を潰して、日米大企業を儲けさせる露骨な姿勢が本気であることは、今回の意図された米価暴落とその放置で明白だ。

しかし、「今だけ、金だけ、自分だけ」では持続できる地域の発展も、国民の命も守ることもできない。地域を守ってきた人々や相互扶助組織は不当な攻撃に屈するわけにはいかないのである。我々が発展してこられたのは、「今だけ、金だけ、自分だけ」と正反対の取組みをしてきたからである。自己の目先の利益だけを考えているものは持続できない。持続できるものは、地域全体の将来とそこに暮らすみんなの発展を考えている。我々には地域の産業と生活を守る使命がある。このような流れに飲み込まれないように踏ん張って、自分たちの地域の食と暮らしを守り、豊かな日本、アジア、世界を次の世代に引き継ぐために、今こそ奮闘すべきときである。

<略歴> 東京大学 大学院 農学国際専攻 教授 農学博士 鈴木宣弘 すずき・のぶひろ

1958年三重県生まれ。1982年東京大学農学部卒業。農林水産省、九州大学教授を経て、2006年より現職。専門は農業経済学。日韓、日チリ、日モンゴル、日中韓、日コロンビア FTA 産官学共同研究会委員、食料・農業・農村政策審議会委員(会長代理、企画部

会長、畜産部会長、農業共済部会長)を歴任。財務省関税・外国為替等審議会委員、経済産業省産業構造審議会委員。国際学会誌 Agribusiness 編集委員長。JC 総研所長、農協共済総研客員研究員を兼務。『食の戦争』(文藝春秋、2013年)等、著書多数。