

アジア太平洋研究所資料
14—06

**環太平洋経済協力をめぐる日・米・中の役割研究会
2013年度報告書**

TPP交渉とアジア太平洋秩序のゆくえ

2014年3月

APIR

一般財団法人 アジア太平洋研究所

アブストラクト

本研究では、主要国において政権交代後に一定の傾向を示しつつある通商政策を把握し、TPP（環太平洋連携）協定や RCEP（東アジア地域包括的経済連携）協定の交渉の動向を考察して、アジア太平洋地域における経済協力の枠組みの変化を説明した上で、日本が果たすべき役割を提示した。

2014年3月

<キーワード> TPP、RCEP、米国、中国、経済・安全保障関連

目次

アブストラクト	i
<研究体制>	iv
<執筆者>	iv
<研究会および APIR フォーラム	v
概要	1
第1章 TPPにおける新たな交渉方式	
1. はじめに	5
2. 貿易自由化の「21世紀型」	6
3. 「21世紀型」をめぐる相克	7
4. 自己成長的な多国間交渉	9
5. 多国間交渉のなかの二国間交渉	10
6. 複数交渉軌道の連動	11
7. まとめ	13
第2章 アメリカの内政上の混乱と TPP	
1. オバマ政権の「アジア太平洋重視」と内向き志向	15
2. 環太平洋戦略的経済連携協定 (TPP)	16
3. アメリカの内政と通商政策	18
4. まとめ	23
第3章 中国 習政権の外交・内政と TPP への対応	
1. 習近平政権の発足と1年目の政権運営	25
2. 2013年までの通商政策、自由貿易協定締結	26
3. TPPに対する反応	30
4. まとめ	32
補論	33

第4章 安全保障と経済連携のリンケージ	
1. はじめに.....	35
2. 経済連携・関係が安全保障に与えるインパクト.....	35
3. 安全保障が経済連携・関係に与えるインパクト.....	38
4. まとめ.....	43
サーベイ実験に関する解説.....	45
第5章 日本の交渉姿勢と国内論争	
1. はじめに.....	47
2. 日本の交渉参加.....	47
3. 日本の交渉姿勢.....	49
4. 日本国内の対立軸—国会論議における指示・反対の言説.....	52
5. まとめ.....	57
提言.....	59

〈研究体制〉

リサーチリーダー	大矢根聡	同志社大学法学部教授
リサーチャー	林 敏彦	APIR 研究統括 大阪大学名誉教授
リサーチャー	大西 裕	神戸大学大学院法学研究科教授
リサーチャー	三宅康之	関西学院大学国際学部教授
リサーチャー	西山隆行	甲南大学法学部教授
リサーチャー	多湖 淳	神戸大学大学院法学研究科准教授
リサーチャー	先崎尚祐	三井物産株式会社関西支社副支社長
オブザーバー	山本陽一	近畿経済産業局通商部国際課長

（アジア太平洋研究所）

研究統括（再掲）	林 敏彦	
研究員	林 万平	
事務局	仲川 洋子	事務局次長
事務局	島 章弘	シニアプロデューサー

〈執筆者〉

第1章	TPPにおける新たな交渉方式	大矢根 聡
第2章	アメリカの内政上の混乱とTPP	西山 隆行
第3章	中国 習政権の外交・内政とTPPへの対応	三宅 康之
第4章	安全保障と経済連携のリンケージ	多湖 淳
第5章	日本の交渉姿勢と国内論争	大矢根 聡

<研究会および APIR フォーラム>

第1回 研究会 2013年5月24日（金）	<ul style="list-style-type: none"> ・研究会のねらいとテーマの確認 ・意見交換、全体スケジュール調整
第2回 オープン研究会 2013年6月28日（金）	<ul style="list-style-type: none"> ・「貿易政策をめぐる近年の研究動向」（広島大学准教授鈴木一敏氏） ・意見交換
第3回 オープン研究会 2013年8月2日（金）	<ul style="list-style-type: none"> ・「中所得国の罣に対する経済学からの考察-タイの事例-」（JICA 研究所主任研究員岡部恭宜氏） ・意見交換
第4回 オープン研究会 2013年10月30日（水）	<ul style="list-style-type: none"> ・「FTA 等の海外展開戦略について」（経済産業省通商政策局国際経済課長藤本武士氏） ・意見交換
第5回 オープン研究会 2013年12月19日（木）	<ul style="list-style-type: none"> ・報告「TPP 参加／経済関係強化と安全保障のリンケージ」（多湖） ・APIR フォーラムに関する打合せ
APIR フォーラム 2014年2月10日（月）	<p>『大詰めの TPP 交渉とアジア太平洋経済秩序のゆくえ』</p> <p>（大矢根、三宅、西山、多湖、先崎尚祐三井物産(株)関西支社副支社長、林（万））</p>
打合せ 2014年3月10日（月）	報告書の内容に関する確認

概 要

TPP（環太平洋連携）協定や RCEP（東アジア地域包括的経済連携）協定、日中韓 FTA（自由貿易協定）などの交渉が始動し、アジア太平洋の地域的経済協力の枠組みが大きく変容しつつある。地域協力の枠組みは、地域全体の経済成長のみならず政治的安定を促すが、同時に、各国の産業競争力や政治的地位などを左右する。このため主要国は、協調して交渉に取り組みながらも、地域的枠組みを有利な方向に誘導しようと他国を牽制している。他方で、各国の国内にも多様な利害関係者が存在し、緊張に満ちた調整や駆け引きが進行している。すなわち TPP、RCEP などの成否や、アジア太平洋地域の秩序は、国内的・国際的な政治的ダイナミズムに規定される。

そこで本研究プロジェクトでは、比較政治学や国際政治経済論、国際安全保障論などの視角から、主要国の政策展開とその政治的背景、各国間の交渉の様相などについて研究を進めた。その上で、これらが作用する地域的枠組みの行方を考察し、日本の果たすべき役割を提言している。より具体的には、特に以下の点の調査・分析を実施した。なお、その過程において、少なからぬ研究者や産業界・政府関係者の協力を得て研究会を開催し、また公開のシンポジウム（APIR フォーラム「大詰めの TPP 交渉とアジア太平洋経済秩序のゆくえ」）を行った。

（1） 主要国の政権交代後の政治的変化、それが FTA 政策、特に TPP 交渉に及ぼす影響。

2012 年には米国の大統領選挙でバラク・オバマが再選され、また中国と韓国、日本で政権交代が起こり、習近平と朴槿恵、安倍晋三の政権が誕生した。政権交代時には、従来の政策が見直され、新たな政策の方向性が定まるのに一定の時間を要する。その間、日中間、日韓間では歴史や領土をめぐる軋轢が生じて首脳会談が実現せず、日米間、米中間の関係も流動化した。このため、主要国の政策も各国間の外交関係も不透明さを増した。とはいえ、2013 年に入り、主要国で政策の方向性が次第に明らかになってきている。研究プロジェクトでは、主要国の新体制、政権の政治的安定性や議会などとの関係、そして通商政策と TPP 交渉への対応などについて分析した。

（2） TPP や RCEP、日中韓 FTA などの交渉の動向、それらがアジア太平洋の地域協力の枠組みに及ぼす作用。

2013年、日本が TPP 交渉に参加し、RCEP や日中韓 FTA、中韓 FTA などの交渉も始まった。この各交渉が交錯しつつ重層的に進行し、影響を及ぼしあうという、興味深い現象が発生している。この複合的交渉を通じて、アジア太平洋経済協力の地域的枠組みは大きく変動し始めている。その変化は、貿易を中心とするルールを厳格化し、法化もしくは契約型の協定を志向しており、従来のアジアン・ウェイもしくは同意型の協定、すなわち各国の自主性を許容する緩やかな枠組みに変更を迫っている。研究プロジェクトでは、この動向を考察するとともに、経済関係やその枠組みが安全保障上の紛争の抑制・激化とどのように関連するのかも調査、分析した。

(3) 主要国における国内社会の中長期的変化。

日本のみならず、米国や中国、韓国などでは、政権交代に伴う変動を超えた中長期的変化が進行している。グローバル化に加えて、少子高齢化に象徴される人口変動、それによる国内福祉システムの動揺などである。また、幾つかの新興国・途上国は「中所得国の罫」と呼ばれる経済成長の壁に直面している。こうした現象は、各国国内で自由貿易支持の社会的基盤を揺さ振り、TPP 交渉とその後の貿易政策の進展にも影を落としかねない。このため、研究プロジェクトでは理論的・実態的検討を進めたが、今年度の報告書には十分に反映できておらず、来年度の課題になっている。

以上をふまえて、各章では次のような議論を提示している。まず第 1 章では、TPP 交渉の特徴を考察している。TPP 交渉は、(1) 貿易を中心に関連する広範な分野について、(2) 強い法的拘束力を備えた措置（法化もしくは契約型協定）を、(3) アジア太平洋の地域共通ルールとして設けようとしている。したがって、(4) 各国において競争力を欠く産業が抵抗し、各国独自の政策と矛盾が生じて、特に先進国・新興国間の交渉に対立が生じている。同時に、(5) 多国間交渉が基調となりながらも、米国が二国間交渉に固執するなどし、部分的に地域共通のルールが成立せず、それを二国間取決めが代替しそうになっている。また TPP 交渉は、(6) とともに FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）を目指す RCEP、日中韓 FTA など、多様な交渉と並行して進んでいる。各国は自国に有利な交渉を主導しようと競合しており、TPP 交渉と FTAAP の行方には不確実性が生じている。

第 2 章は、米国の対外経済政策と TPP 交渉上の立場を検討している。オバマ政権はアジア太平洋地域の重視を掲げているが、実態的にはレトリック

が先行しがちである。それは政権が、内政に拘束されているためだと考えられる。米国では、貿易の権限が議会にあり、TPA（貿易促進権限）法案が議会を通過することに重要な意味がある。しかし民主党、共和党の双方に自由貿易に抵抗する集団が存在し、その成立は不透明であり、また11月には中間選挙もある。オバマ政権は、アジア太平洋地域でルール形成を主導し、国内経済を刺激するなどのためにTPP交渉を重視しているが、交渉妥結を推進するには国内的困難がある。日本としても、交渉の長期化に備える必要がありそうである。

第3章は、中国の習近平政権の対応を分析している。中国のFTA政策は、経済にもまして政治的効果や外交関係、資源の獲得など、戦略的考慮を特徴としており、それは習政権でも継続している。また習政権は、政策を推進するための権限を集中している。その権限のもとで、習政権は国内の経済格差による不満が共産党体制に向かわないように留意し、社会秩序や独自の政治経済システムの維持、強化を進めよう。外交政策では、日本には強硬姿勢を示し、米国とは新型大国関係を築こうとするなど、硬軟入り混じった姿勢を示している。TPPについても、経済的利害に劣らず戦略的思考が顕著であり、中国が地域において不利な立場に追い込まれる事態を警戒している。こうした中国の認識をふまえた対応が日本に求められよう。

つづく第4章は、米国や中国に対する経済関係と安全保障の関連性に関して、従来の研究と新たな調査による知見を示している。従来の研究によれば、日米のような同盟国間で貿易量が多く、経済連携協定（FTA）が成立している場合、同盟の抑止効果が作用して国際紛争に巻き込まれにくくなる。ただしそれは、高度の貿易依存がある場合に限られるという研究もある。こうした観点からは、TPPの推進が日米同盟の抑止力強化につながると考えられる。また日中韓のFTAは、この当事国間の武力紛争を減少させるとされる。他方で、逆の安全保障から貿易への作用については、日中間で軍事的危機がエスカレートしてゆく情報を被験者に提供し、その反応を調査した。それによると、危機エスカレーションの情報は日中間の経済関係を重視しない意識を生み出し、しかも危機において中国が勝利すると考える者の方が、経済重視の態度を変えることが明らかになっている。

最後の第5章では、日本の交渉姿勢と国内論議を考察している。日本がTPP交渉に参加した際、すでに多国間交渉が進展し、国内でTPPの支持・

反対論が鋭く衝突していた。国会論議に見られるように、日本国内では経済的な得失だけでなく、食や職をめぐる社会不安、対米・対中関係をめぐる外交・安全保障上の効果が争点化している。日本政府はその狭間で交渉に臨み、対外競争力を欠く農産物と競争力を持つ自動車などとの取引を図り、また米国との連携を優先し、同時に、対立する先進国・新興国間の調整を試みている。この交渉姿勢は一定の成果を収めたが、それを発展させる前に交渉が最終局面を迎え、日本の農産物問題が焦点になっている。この局面の打開は、多様な要請の調整を旨とする対応では難しい。一つの可能性は、問題を国内農業の得失に矮小化せず、各国共通の社会不安への対応策として、アジア・ウェイ的措置を今日の文脈で再定義するような構想にありう。

本研究プロジェクトは、アジア太平洋研究所のもとで様々なサポートを得ながら進められた。研究会やシンポジウムにおいては、APIR 会員企業の皆さんから様々な指摘を頂戴したことも、幸いであった。また研究会とシンポジウムに産業界や官庁の実務家に参加いただき、議論を交わせたのも有益であった。関係者の皆さんに深謝申し上げたい。

2014年3月

一般財団法人 アジア太平洋研究所
「環太平洋経済協力をめぐる日・米・中の役割」研究会
リサーチリーダー 大矢根 聡
(同志社大学法学部教授)

第1章 TPPにおける新たな交渉方式

大矢根 聡

1. はじめに

2013年3月15日、安倍晋三首相が記者会見を開き、日本政府がTPP交渉に参加する意思を表明した。その1週間後には関係閣僚会議を開催し、TPP政府対策本部を設けた。甘利明経済財政・再生相が本部長となり、そのもとに国内調整総括官と30名の分野別チーム、主席交渉官と70名の交渉チームを配置したのである¹。そして7月25日、マレーシアのコタキナバルで開催中の第18回TPP交渉会合の最中に、日本政府は交渉に加わった。2010年10月1日に民主党の菅直人首相が交渉参加の検討を表明してから、2年10ヵ月ほどが経過していた。

日本政府が交渉に参加した頃、TPP交渉はあと半年ほどで合意に達するものと観測され、日本の参加は遅きに失したと見られていた。しかし実際には、交渉は参加国間の対立を伴い、複雑な様相を示しつつ難航している。目標とした2013年内に大筋合意は実現せず、むしろ交渉の漂流が懸念されている。

TPP交渉は、どのような特徴をもった交渉なのだろうか²。TPPを含むFTAの交渉は、従来の貿易自由化交渉とは異なる新たな特性をもっているが、TPP交渉は、その一つの極をなすような特性を備えている。本章ではそれをとらえるため、第一に、交渉の目的となっている貿易自由化のあり方を検討し、第二に、その目的を追求するための交渉方式を考察する。第二の交渉方式については、多国間交渉として交渉参加国の急速な拡大を前提としている点、同時並行的に進む他の交渉軌道と連動している点などが、注目に値する。ここで他の交渉軌道とは、RCEP、AFTA（東南アジア諸国連合自由貿易協定）、日中韓FTA、中韓FTAなどを指す。

本章で浮かび上がるTPP交渉の特性は、各交渉参加国の対応を難しいものにし、交渉が難航する一因になっていると考えられる。

¹ 交渉参加の決定を前にした6月末、交渉チームを113名に増強した。

² 本章の記述は、以下の拙稿を加筆・修正したものである。大矢根聡「交渉としてのTPP」(1)・(2) APIR Commentary, No.26-27, 2014年。なお、交渉をめぐる事実関係については、以下の情報を参照した。『日本経済新聞』、*The Washington Post*, *Wall Street Journal*, *Inside U.S. Trade*, *Trade Policy Agenda and Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program(every years)*

2. 貿易自由化の「21世紀型」

貿易自由化交渉の典型的な一つのタイプは、かつて頻発した日米貿易摩擦に象徴されるような二国間交渉である。日本や韓国、ASEAN（東南アジア諸国連合）、中国などがアメリカやヨーロッパへの輸出を急増し、それを契機としてアメリカやEU（ヨーロッパ連合）などが二国間（EUの場合は一国と一機関）の交渉を求め、貿易不均衡を是正するために日本や韓国などの市場開放を要請したのである。そこに実現した貿易自由化は、摩擦の対象分野について、摩擦解消を目的とした限定的措置であった。もう一つの典型的なタイプは、GATT（関税と貿易に関する一般協定）やWTO（世界貿易機関）のもとで実施された多国間交渉である。その貿易自由化は、国際的に追求すべき長期的プロジェクトに位置づけられており、ここに実現した自由化は、戦後初期の関税・数量制限の削減・撤廃から、非関税障壁と称される国内の法制や商慣行におよび、さらに貿易に関連する知的財産権や地球環境の保護措置、労働基準の共通化など、広範な領域に拡大していった。また、これらの措置の厳格さも増し、法的拘束力を強めていった。

TPP交渉は、WTO下の広範な貿易自由化と、その厳格な法的拘束力を伴う実施を目的としている。その貿易自由化は、アメリカ政府の主張によれば「21世紀型」と形容しうるものである³。WTOの現段階を超えて、関税の全面撤廃をめざし、また貿易ルールを隣接分野に拡張して、各国国内の競争政策や政府調達、環境保護などの基準の共通化を図ろうとしているのである。

TPP交渉は、それを多国間交渉の方式を通じて追及するが、WTOのような世界規模ではなくアジア太平洋の地域において、有志国12カ国で進める点を特徴としている。アジア太平洋地域の多国間協議としては、APEC（アジア太平洋経済協力）がその21のメンバーで貿易自由化を進めてきた。しかしその自由化は、法的拘束力を伴わない、各国の自主的取り組みを基調とし、各国間の合意可能な範囲とペースを尊重していた。アジア太平洋地域の国々は、他の地域にもまして多様性に富み、先進国から発展途上国や最貧国、大国から小国、キリスト教社会からムスリム社会までを含んでいる。しかも、かつて大国の支配や強大な影響力を被った国々もある。APECは、この地

³ Office of the United States Trade Representative, Executive Office of the President, “USTR News: Kirk Comments on Trans-Pacific Partnership,” December 8, 2009.

域で可能な貿易自由化の協議方式を体現していたのである⁴。

法的拘束力を伴う高度な貿易自由化は、「法化」の一つの形態としてとらえられるが、「契約型」と称することも可能であろう。逆に APEC のように、各国の自主性や自発性を尊重した貿易自由化は、しばしば「アジア・ウェイ（アジア方式、アジア流儀）」と形容される。これは、契約型に対して「同意型」と称することもできよう⁵。こうした二極を想定するならば、TPP 交渉は、アジア太平洋地域における貿易自由化をアジア・ウェイもしくは同意型から、法化もしくは契約型へと転換する意味をもっている。それを地域の有志国による多国間交渉を通じて進める点に、TPP の特徴がある。

3. 「21 世紀型」をめぐる相克

しかし、すでに述べたように、アジア太平洋地域は多様性に富むため、「21 世紀型」の貿易自由化を一気に実現するのは難しい。TPP 交渉が難航している一因は、ここにある。その状況を具体的にとらえるため、交渉参加国がどのような争点において、どのような立場で対峙しているのかを確認してみたい。TPP 交渉は、交渉参加国に秘密保持契約を求めて情報を管理しているため、その詳細が分からないものの、各種の報道によると各国の立場は表 1-1 のようになっている。

ここに見られる対立の構図は、「21 世紀型」の貿易自由化を推進、もしくは許容する立場と、いわば 20 世紀的な国内産業の保護や新興国（途上国）の国内事情との対峙を反映している。ただし 20 世紀的な要素は、「21 世紀型」を唱えているはずのアメリカにもある。乳製品や砂糖などの関税撤廃をめぐる、アメリカは日本に似た立場をとっているのである。日本が攻勢に立つ自動車関税の撤廃でも、アメリカはオーストラリアなどとともに消極的である⁶。

⁴ APEC の貿易自由化については、例えば John Ravenhill, *APEC and the Construction of Pacific Rim Regionalism*, Cambridge University Press, 2001. 大矢根聡『国際レジームと日米の外交構想—WTO・APEC・FTA の転換局面—』有斐閣、2012 年、119～133 ページ。

⁵ 法化もしくは契約型とアジア・ウェイもしくは同意型については、昨年度の報告書を参照（大西裕「環太平洋経済協力の枠組みをめぐる」『環太平洋経済協力をめぐる日米中の役割研究会・2012 年度報告書—日米中新体制と環太平洋経済協力のゆくえ』アジア太平洋研究書、2013 年、8～9 ページ）。

⁶ Ian Fergusson, William Cooper, Remy Jurenas, and Brock Williams, “The

表 1-1 TPP 交渉の主要争点をめぐる各国の立場⁷

争点	自由化・ルールの強化	自由化・ルールの例外・猶予の要請
コメ・小麦・牛肉関税	アメリカ、オーストラリア、カナダなど	日本
乳製品関税	オーストラリア、ニュージーランド	日本、アメリカ、カナダなど
砂糖等関税	オーストラリア	日本、アメリカ
自動車関税	日本	アメリカ、オーストラリアなど
競争政策	アメリカ、日本など	ベトナム、マレーシアなど
知的財産権	アメリカ、日本など	ベトナム、マレーシア、ペルーなど
地球環境	アメリカ、日本	ベトナム、マレーシアなど
投資	アメリカ、日本	オーストラリアなど（とくに ISDS）

もう一つ顕著なのは、投資や政府調達などのルールをめぐって、日米などの先進国とベトナム、マレーシア、ペルーなどの新興国が対峙している点である。交渉が難航し、昨年 12 月と本年 2 月の交渉が暗礁に乗り上げた一因も、この点にあった。

ここでは、TPP が回避しようとしたはずの事態が発生している。国際貿易交渉としては、150 ヶ国以上の国々が WTO のドーハ・ラウンドに臨んでいるが、先進国と新興国、途上国が鋭く衝突し、12 年間を経ても妥結していない。TPP は、アジア太平洋の有志国が、その対立を迂回して迅速にルールを実現する試みであった。その TPP 交渉が、ある交渉担当者の言葉を借りれば、皮肉にも「ドーハ化」の様相を垣間見せているのである⁸。

先進国と新興国との対立は、中国の影を宿している。もちろん中国は、TPP の交渉参加国ではない。しかしアメリカは、TPP を今後の貿易ルール

Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress,” Congressional Research Service, 2013.

⁷ 各種報道等による。表に示したのは各国の相対的な立場であり、例えば日本は知的財産権分野でアメリカと近い立場だが、アメリカ・途上国間の橋渡しも試みている。

⁸ 日本の TPP 交渉担当者に対するインタビュー（2013 年 10 月）。

のモデルに位置づけ、また中国が将来的に TPP に参加することを見越して、ルールの厳格化を図っているのである。中国は国家資本主義的な体制をとり、企業活動や市場に国家が介入し、国営企業の存在も大きい。そのため不公正な競争を強いられている、とアメリカ産業・議会が批判を重ねている。しかし、中国のみならずベトナムやブルネイには国有企業が多く、マレーシアはブミプトラ政策というマレー系住民の優遇政策をとっており、新たな貿易ルール導入の社会的・政治的インパクトは深甚であろう。先進国と新興国の対立は、多様な難問を秘めているのである。

このため TPP 交渉では、貿易自由化やルール導入に段階を設け、新興国に猶予を認める案がしばしば浮上している。しかし、こうした案も実現に至っていない。また、部分的ではあるが、各国に共通する懸念に対してアジアン・ウェイ的な自発的協力策や支援策も検討されている。例えば食糧安全保障に関して、食糧需給情報を各国で共有する措置が議論され、新興国によるルール順守について先進国による支援が検討されるなどしている⁹。「21 世紀型」の貿易自由化は高度な課題であるだけに、自動車のハンドルの「遊び」のような、一定の柔軟性が必要になっているのだと考えられる。

4. 自己成長的な多国間交渉

TPP 交渉は多国間交渉として、実験的とも言いうる形態をとっている。TPP 交渉は、それ自体として完結するのではなく、FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）を形成する一過程をなしているのである。FTAAP は、APEC の 21 のメンバーによる自由貿易圏である。その 21 の多様な国が一举に、高度な自由貿易化に合意するのは難しいため、まずはコア・グループで先行的に行動を起こし、それをステップとして FTAAP への潮流を創りだそうと構想しているのである。

その TPP 自体も、いわば自己成長的な交渉過程をなしている。TPP は元来 P4 と称され、シンガポールとブルネイ、ニュージーランド、チリという 4 つの小国をメンバーに、高度の FTA として発効していた（2006 年 5 月）。アメリカは、これを先に述べたコア・グループに位置づけて自ら参加し、いわば「この指とまれ」方式で他の国々に参加を促したのである。交渉参加国

⁹ 「TPP 協定交渉の分野別状況」 http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2012/1/20120329_1.pdf（内閣府 HP）

は、TPP における経済的利益やルール形成への関与を求めて、ドミノ的に拡大するものと展望された¹⁰。その過程において、経済規模の大きい国は地域的な競争と効率化を刺激し、他国の便益をも拡大しうる。したがって、参加国拡大の触媒として機能すると考えられていた。実際、特にアメリカと日本の参画が契機となって、交渉参加国が拡大している。すなわち 2010 年 3 月、アメリカとともにオーストラリア、ペルー、ベトナムが交渉に加わり、7 ヶ月後にはマレーシアも参加した。2011 年 11 月に日本が参加に向けて関係国と協議に入る方針を打ち出すと、メキシコとカナダが参加の意向を示し、2012 年 10 月に参加した。さらに日本の交渉参加が実現すると、TPP を自国への包囲網と受け取っていた中国も、参加の可能性を示した。また韓国も参加の検討に入り、台湾やタイなども続いている。

2013 年 10 月の TPP 閣僚会合において、交渉国閣僚は首脳に向けて報告書を提出した。その報告書は、TPP を「生きている協定」と形容している¹¹。次々と浮上する貿易上の課題に対応し、新たなルールを創出し、参加国を拡大してゆくプロセスとして、TPP を位置づけたのである。新たな参加国が意義ある成果を獲得でき、その成果がさらに他の国々惹きつけるものであれば、TPP は FTAAP のステップとして所期の機能を果たすことになる。

5. 多国間交渉のなかの二国間交渉

TPP 交渉は多国間交渉として展開している。多国間交渉は、第 4 章でも述べるように、少数国間の交渉では実現しないような各国間連携や争点間取引を通じて、各国に共通する利益や理念を実現しうる。そうなると、合意はある種の普遍性を備え、さらに多くの国々による国際ルールへと発展してゆく場合がある。例えば NAFTA（北米自由貿易協定）は、GATT を WTO へ格上げする一つの契機となった。

それに加えて TPP は、多国間交渉としてもう一つの課題をもっている。アジア太平洋の地域では、日本・メキシコ FTA やアメリカ・オーストラリ

¹⁰ こうしたドミノ効果は元来、従来から R.ボールドウィンが指摘し、理論的に説明していた。Richard Baldwin, "A Domino Theory of Regionalism," in Baldwin, ed., *Expanding Membership of the EU*, Cambridge University Press, 1995, pp.25-53.

¹¹ *Trans-Pacific Partnership Trade Ministers' Report to Leader*, October 8, 2013. この点は、2011 年 11 月の TPP 交渉参加国による合意でも確認されていた。*Enhancing Trade and Investment, Supporting Jobs, Economic Growth and Development: Outlines of the Trans-Pacific Partnership Agreements*, November 2, 2011.

ア FTA をはじめ多数の二国間 FTA が登場し、それぞれが異なる関税体系やルールを備えている。しかし、実際の国際貿易においては、製品やサービスなどが複数の国々をまたいで、複雑に展開している。また今日の産業は、国境をいくつも越えたサプライ・チェーンを構築し、各国の素材や部品、中核的装置などを加えてゆきながら製品を完成し、販売している¹²。現状では、多様な二国間 FTA がスパゲティ・ボールにおけるように絡み合っており、国際貿易の実情にそくして FTA を利用するのは難しい。「スパゲティ・ボール現象」と称される問題である¹³。TPP は、この問題を解決するために、地域に統一的な関税体系とルールを設ける試みなのである。

その意味でも、多国間交渉が必要になっている。にもかかわらず、TPP では二国間交渉が行われ、関税撤廃・削減（市場アクセス）の交渉が TPP 交渉参加国の各二カ国間で展開している。これは、新たな交渉スタイルを示す TPP において、従来型の要素となっている。

オーストラリアやカナダ、シンガポール、それに日本などは、多国間交渉を通じて地域統一性を実現するように主張した。これに対して二国間交渉に固執したのは、意外にもアメリカであった。アメリカ政府は、すでに二国間 FTA を締結している国家間で再び関税交渉を実施すれば、アメリカ国内の抵抗と保護主義の再浮上を許し、TPP 交渉が停滞する事態を恐れたのである。したがって、関税交渉を多国間で進めるか二国間にするかを明確化しないまま、先行的に二国間交渉を実施している。この結果、例えば日本の自動車に対する関税が、同じ TPP 参加国の間で異なる水準になる可能性があり、スパゲティ・ボール現象は解消せず、サプライ・チェーンに適した環境が実現しない可能性もある。

アメリカが二国間で結んだ FTA は、他にも特有のルールを備えている。それが TPP 交渉に影を落とし、関税以外でも地域的統一性が形骸化しないのか、警戒が必要であろう。

6. 複数交渉軌道の連動

¹² Richard Baldwin, “21st Century Regionalism: Filling the Gap between 21st Century Trade and 20th Century Trade Rules,” *CEPR Policy Insight*, no.56, 2011.

¹³ Jagdith Bhagwati and Arvind Panagariya, “Preferential Trading Areas and Multilateralism,” Bhagwati and Panagariya, eds., *The Economics of Preferential Trade Agreements*, AEI Press, 1996.

TPP は、FTAAP へのステップだと述べたが、そのステップは TPP のみではない。FTAAP は、TPP 交渉とともに RCEP や日中韓 FTA、AFTA など、複数の交渉の重層的過程の先に想定されている。この点は、APEC や ASEAN+3 (ASEAN と日中韓) をはじめ、多くの多国間協議の共同声明が繰り返し確認している通りである¹⁴。RCEP や日中韓 FTA などの交渉は、TPP の交渉会合と並行して進んでいる。すなわち、RCEP の交渉会合は、2013 年 8 月中旬に第 1 回、9 月下旬に第 2 回、翌 2014 年 1 月中旬に第 3 回を開催し、自由化のスケジュールや課題を議論した。日中韓 FTA については、第 1 回会合が 3 月下旬に、第 2 回が 7 月末から 8 月初め、第 3 回が 11 月下旬に開かれた。また中韓 FTA も、9 月に交渉を開始している。

興味深いのは、TPP と RCEP、日中韓 FTA、中韓 FTA などが相互に影響を及ぼしている点である。FTAAP のあり方をめぐって、各国は TPP とそれ以外のうち有利な交渉軌道を活用し、TPP 交渉の行方を牽制し、FTAAP への流れを誘導しているのである。これもまた、TPP をめぐる特徴のひとつであろう。

例えば、次のような連動が交渉軌道間に生じている。TPP 交渉が進展し、日本も参加すると、中国や ASEAN が RCEP 交渉を推進する方針に転じた。それまでの中国は、EAFTA (東アジア自由貿易協定) を推進し、CEPEA (東アジア包括的経済連携) を進める日本と対峙していた。しかし中国は、CEPEA と同様の構成メンバー (ASEAN と日中韓、インド、オーストラリア、ニュージーランドなど) を想定する RCEP を、日本と協調して推進し始めたのである。TPP の進展を牽制し、地域ルールの形成から取り残される危険性に備えたものとされる。

TPP の影響は、RCEP 交渉の内容にも及んでいる。RCEP は、TPP で二国間交渉に傾斜した関税撤廃・削減について、地域統一性を確保しようとし、その具体的方法について議論している。日本やオーストラリア、ASEAN などが共通の関税表の作成を提案し、中国と韓国は難色を示しながらも歩み寄ったのである。また RCEP は、その基本方針 (2011 年 11 月) において高度の貿易自由化とともに途上国の実情への配慮を掲げ、TPP が極小化しそうなアジア・ウェイ的要素を残している。その一例として、ASEAN が低

¹⁴ 大矢根聡「地域統合」大矢根『コンストラクティヴィズムの国際関係論』有斐閣、2013 年、84～98 ページ。

所得国のための例外措置を提案している。それが可能になったのは、RCEP がアメリカやカナダなどを含まず、より東アジアのメンバーに特化しているためであろう。もっとも、それが行き過ぎて RCEP が「21 世紀型」に到達しなければ、その存在意義は縮小してしまう。とはいえ RCEP では、交渉国のなかの TPP 参加国が高度の自由化を後押しし、また可能な範囲で TPP の情報を提供しているという¹⁵。

交渉軌道間の連動は、日中韓 FTA や AFTA、中韓 FTA などの間にも見られ、複数の交渉が共振している。日中韓 FTA において日本は、TPP の経験を踏まえて 10 年以内に自由化率を 90% 以上にするように、最初から野心的な提案をし、中国と韓国は難色を示している。とはいえ、その中国と韓国は、両国間の FTA 交渉では 90% の自由化を提案し、互いの国内市場を日本に先手を打って確保する意思を示唆している。この提案は、日中韓 FTA における日本の対応を牽制する意味を持っていよう。

このような複雑な連動は、主要国の一貫した交渉戦略ではなく、一時的で状況的な対応に基づいているように見える。重要なのは、連動する各交渉が、全体として好ましい貿易環境と地域一体的なルールに結実するかどうかであろう。また、そのために適切な交渉の推進力と、各国間の協調が確保されるかどうかであろう。そのためには、あるべき地域秩序の全体的構図を描いたうえで、個々の交渉軌道を適切に組み合わせ、運用するような、より一貫性のある交渉戦略が求められよう。

7. まとめ

本章では、TPP 交渉の特徴を考察した。その結果、この交渉が従来の二国間交渉や GATT・WTO 下の多国間交渉とは異なる内容と方式で貿易自由化を進めている点、また、近年の FTA と共通する特徴を示しつつも、さらに新たな局面を拓きつつある点が浮き彫りになった。それゆえに、新たな可能性とともに困難も生じている。

すなわち TPP 交渉は、「21 世紀型」と称される高度な貿易自由化を、すなわち関税撤廃や貿易に関連する広範な領域のルールを、法化の進んだ契約型協定として実現しようとしている。もっとも、この野心的な試みに対して

¹⁵ 日本の TPP 交渉担当者に対するインタビュー（2013 年 10 月）。

は、いわば「20世紀型」の保護主義や抵抗が浮上した。また、従来のアジア・ウェイ的な同意型措置の必要性は残っており、それを「21世紀型」自由化を前提として再定義する試みは、まだ具体的成果に結実していない。

TPP 交渉は多国間交渉として、しかも新たな経済的課題や新規の交渉参加国を加えながら、自己成長的に展開している。しかし、この多国間交渉は一部に二国間交渉を伴っており、最終的な合意も地域統一性を部分的に欠く可能性も否定できない。また、非参加国が参加を目指すのは、経済的な不利益やルール形成過程からの締め出しを恐れるためであろう。そこに生じうる不満や不公平感が、交渉の参加国拡大と交渉進展の推進力に転じ、好循環が生まれることが期待される。しかし、各国間の軋轢や交渉後の緊張に転じる危険性もあり、留意が必要であろう。

また TPP の自己成長的な展開は、RCEP や日中韓 FTA など、同時並行的に進む他の交渉軌道との相互関連にも支えられている。したがって、より多くの国が地域ルールを主導する場を得られる反面、交渉が錯綜し、ルール形成過程が非効率的になる可能性もある。

以上のように、TPP は貿易自由化の交渉方式として新たな、興味深い形態を示している。同時に TPP は、警戒の必要な側面も伴っている。交渉においては、TPP 交渉の特質を踏まえた構想と対応が必要であろう。FTAAP へと向けて、TPP の交渉過程は持続してゆく。貿易自由化を経済的にも社会的、政治的にもより建設的なものにするためにも、各国における悪しき保護主義と維持すべき社会的安定性や伝統的慣行とを峻別し、アジア・ウェイ的な要素を新たな状況にそくして再定義するなど、大きな課題が残っている。

《提言》

- ・ TPP は貿易自由化として新たな交渉方式を示しており、その特質を踏まえた戦略的対応が必要。
- ・ アジア太平洋地域の貿易自由化を進展させ、各国の経済的成長と政治的協調、社会的安定性の維持などを両立できるように、法化を推進し、またアジア・ウェイの再定義にも取り組むべき。

第2章 アメリカの内政上の混乱と TPP

西山隆行

1. オバマ政権の「アジア太平洋重視」と内向き志向

アメリカのバラク・オバマ大統領は、政権当初からアジア太平洋地域を重視すると宣言し、同政権に対する日本の期待も高まった。しかし、政権が二期目に入って以降、オバマ政権は本当にアジア太平洋に関心を持っているのかとの疑念が強まっている¹⁶。

その疑念を抱かせた例としては、国務長官がヒラリー・クリントンからジョン・F・ケリーに交代したことがあげられる。『フォーリン・ポリシー』誌で「アメリカの太平洋の世紀」と題する原稿を発表してアジア太平洋重視を明確に宣言したクリントンと違い、ケリーは中東・アフガニスタン問題に傾倒しているとの印象が持たれている。また、オバマ自身が、2013年10月にインドネシア、ブルネイへの訪問を中止し、APEC 首脳会議や TPP の首脳交渉などへの出席を取りやめたことも、アジア各国に疑念を抱かせることとなった。さらには、2014年の一般教書演説も国内問題を重視する姿勢を鮮明にしており、アジア太平洋重視を継続するとは言うものの、具体策は示されず、レトリック先行との印象を与えている¹⁷。

アメリカの大統領は現在では二期までしか務めることができないため、大統領は一期目には再選を目指すのに対して、二期目に入ると「歴史に名を残す」ことを重視すると言われている。また、合衆国憲法の規定上、内政問題については連邦議会の制約を受けやすいため大統領が成果を上げにくいのに対し、議会の制約を受けにくい対外政策は実績を作りやすいと言われている。大統領は二期目には対外政策に力を入れる傾向がある¹⁸。しかし、オバマ政権の場合は、外交は実質的に国務長官に丸投げする傾向があり、オバマ政権がアジア太平洋の問題に熱心に取り組む意思を持っていないのではないかとの疑念が、一部の論者により提起されている。

だが、アメリカの動向を見てみると、オバマ政権は内政上の問題に大きく動きを拘束されており、内政上の混乱故に、外交に力を入れることができな

¹⁶ 本報告書の作成に当たり、多くの新聞報道等を参照したが、様々な記事で言及されているような事柄については特段の脚注を付さないこととする。

¹⁷ 西川珠子「2014年オバマ政権の優先課題」『みずほインサイト』2014年1月31日。

¹⁸ アメリカ政治の基本的な構造については、西山隆行『アメリカ政治一制度・文化・歴史』（三修社、2014年6月刊行予定）を参照のこと。

いという現状が見えてくる。本報告書は、オバマ政権にとって TPP が持つ意味と実際の政権の対応について検討するとともに、近年の内政上の混乱が今後の TPP 交渉に及ぼす影響について考察する。

2. 環太平洋戦略的経済連携協定 (TPP)

(1) TPP 交渉登場の文脈

近年、世界的に FTA 競争が展開されるようになってきているのは、WTO のドーハ・ラウンドが膠着状態となっているためである。その背景の一つとして、新興国の発言力が増大し、先進国との間の利益の対立が顕在化したことがあげられる。なかでも、ブラジル、インド、中国が新興国を代表するとして大きな声をあげ、強硬路線をとっていることが、ドーハ・ラウンドの進行を妨げていることは否めない。それに加えて、日本と EU が農産品関税引き下げ、アメリカが農業補助金の削減、途上国が鉱工業品の関税引き下げに抵抗し、争点ごとに各国の関係が異なっていることも、交渉を複雑化している。

アメリカのリーダーシップが衰えつつある今日、多国間での貿易自由化を推進するのは困難になりつつある。それに代わり、二国間、あるいは地域的な FTA による貿易自由化が主流となりつつあり、中でも、TPP と環大西洋貿易投資パートナーシップ (TTIP) の二つのメガ FTA が、今後新たな通商ルールを作る上で大きな役割を果たすことになる」と指摘されている。

(2) TPP 交渉とオバマ政権—三つの目的は実現しているか

では、アメリカは、TPP 交渉に対してどのような利益関心を持ち、また実際にどのような対応をとっているのだろうか。この点に関して、日本のメディアでは、オバマが 2014 年の一般教書演説で TPP 推進を明言したという見出しが躍ったが、ミスリーディングである。オバマは、「アジア太平洋と欧州の新たな通商連携」を重視すると発言したものの、それは一般教書演説全体の中でごくわずかの割合を占めたに過ぎない。演説中、TPP という表現は一切出しておらず、2013 年の一般教書演説で「TPP 交渉を完了させる」と明言したのとは対照的である。そもそも、アメリカ国内では TPP は注目を集めておらず、先のオバマの発言もほとんど注目されなかった。

オバマ政権は、TPP に関して、少なくとも三つの目的を有している¹⁹。第一は、アジア太平洋地域の経済統合から締め出されるのを回避すること、第二は、グローバル経済における通商ルールを確立すること、第三は、TPP を通してアメリカ国内の経済成長を達成することである。それぞれの目的に関連して、実際にオバマ政権はどのような対応をとっているのだろうか。

第一の点については、アジア太平洋地域で提唱された ASEAN+3 や ASEAN+6 などの枠組みにアメリカが入っていなかったことが、アメリカが TPP を推進し始めた背景の一つである。近年、TPP とともに注目されている RCEP については、中国主導のメガ FTA という認識がアメリカの中では強まりつつある。アメリカはアジア太平洋地域の経済枠組みの構築を主導する意思を持っており、TPP を通してアジア太平洋地域で APEC の規模で FTAAP を構築するビジョンの実現に向けて、枠組み作りを主導したいとの意思を持っている。この点については、オバマ政権と連邦議会の双方の意思が一致しているといえるだろう。

第二の、グローバル経済における通商ルールの確立については、その発言と実際のオバマ政権の政策の間に齟齬があると指摘されている。TPP 交渉に際し、オバマ政権は、例外を認めない厳格なルール構築の重要性をしばしば強調してきた。だが、関税についての交渉でオバマ政権は、共通ルールを作ることよりも二国間交渉の積み上げを重視しており、二国間 FTA を結んでいる国については再交渉しないというスタンスを示しているとされる。そのため、いわゆるスパゲティ・ボウル現象が解消されず、共通譲許を作るのが困難になっていると指摘されている。

もちろん、オバマ政権が、通商ルールの確立を目指しているのは言うまでもない。アメリカは近年、TTIP 交渉を開始した。メガ FTA は参加国と非参加国との間に域外差別の問題を生じさせる可能性があるため、メガ FTA が経済ブロック化しないように、メガ FTA 相互の調整を併せて進める必要がある。アメリカが TPP に加えて TTIP にも参加しているのは、その調整を主導する立場につきたいという意向の表れだといえる。

先に指摘したように、アメリカでは RCEP は中国が主導するメガ FTA だとの認識が強い。RCEP は TPP と比べて参加国に求められる自由化度が低いた

¹⁹ アメリカの通商政策についての見取り図は、西山隆行「アメリカ通商政策の政治的文脈」『甲南法学』第 53 巻 3 号（2013 年）を参照のこと。

め、アメリカは、ASEAN 各国が RCEP に流れて TPP への意欲を低下させるのではないかと危惧している。しかし、TPP の自由化度を下げたり、ルール作りに柔軟性を持たせ過ぎると、中国に通商ルールを順守させるための基盤を形成するのが困難になる。アメリカが TTIP 交渉を表明したのは、環太平洋地域以外でも通商ルールを構築する場を設けることによって、アメリカ主導でグローバル・スタンダードを確立し、東アジア各国をその共通ルールの中に取り込もうという狙いがある。

このように、アメリカは自ら主導して通商ルールを確立することに強い意志を持ってはいるが、そこで統一的なルールを構築することができない状況にあると考えるのが適切である。

第三の点は、2010 年の一般教書演説で表明した輸出倍増の公約をいかに実現するかという問題と関連している。近年の内政状況を考えると、連邦政府による経済刺激策は議会共和党の賛同を得られず、予算が確保できない。量的緩和の効果も薄れており、金融政策でできることも限界にきている。このような状況で、通商政策は、金銭的成本をかけずに成長を見込むことのできる数少ない政策オプションである。

オバマ政権は経済成長の重要性を常に強調しているものの、その強調点は景気刺激から労働の確保へと徐々に移行し始めている。2014 年の一般教書演説では、「労働者を守り、米国製品の新たな市場を開く」と発言し、とりわけ中小企業にとっての雇用創出効果を強調した。最近の多くのアメリカの有権者の関心は雇用問題にあるといわれる。一般的なアメリカ人の認識では、アジア太平洋は、アメリカ経済を活性化させる地域というよりも、オフショアリングでアメリカの雇用を奪う地域とイメージされるようになっている。オバマ政権は、TPP が雇用を奪うものではなく、むしろ雇用を創出するのだというイメージを有権者に抱かせようと努めているのである。

3. アメリカの内政と通商政策

(1) 貿易促進権限 (TPA) のゆくえ

アメリカは TPP 交渉の 2013 年内の妥結に固執していたにもかかわらず、オバマ大統領は同年 10 月のインドネシアでの TPP 首脳会合に欠席した。それを受けて、オバマ政権の TPP 交渉に対する熱意の低下を指摘する論者も存在したが、実際には、オバマ政権が TPP に対して不熱心なのではなく、アメ

リカの内政が混乱していることの表れと解釈するのが妥当である。

近年のアメリカでは民主・共和の二大政党の対立が顕著になっている。TPPとの関連では、貿易促進権限（TPA）が認められるかどうか大きな論点となる。これは、政府が締結した通商協定について、議会に修正を認めず採決を促せる権限である。TPA は時限立法として制定されてきたが、2007 年 7 月に失効したままとなっている。この問題は、合衆国憲法上、通商政策は連邦議会に権限があると定められていることにより発生している。どの国にも国内政治上の問題が存在するが、通商交渉を行う際には各国代表が国内問題を的確に処理してくれるという信頼関係があることが交渉の前提になる。TPA が認められない場合はオバマ政権に対する信頼に関わるし、TPA が認められたとしても特殊な条件が付される形で認められた場合は、交渉を複雑化してしまう。そのため、TPA の獲得が TPP 交渉の行方にとって重要な意味を持つ。

この点については、上院財政委員会のマックス・ボークス委員長（民主党）とオーリン・ハッチ共和党筆頭理事、下院歳入委員会のデイヴィッド・キャンプ委員長（共和党）が 2014 年 1 月に、失効していた TPA の更新法案（2014 年超党派議会通商優先法案）を超党派で提出した。これは 4 年の期限を持つ時限立法だが、3 年の延長を認める条項が含まれる。医薬品などの知的財産権についてアメリカ国内法並みの保護を求めるほか、海外の国有企業の活動によってアメリカの企業の競争条件が不利にならないようにする条項なども設けられている。しかし、TPA の前途は必ずしも良好ではない。

（２）TPA をめぐる論点

念頭に置く必要があるのは、民主党、共和党両方の内部に、自由貿易協定に強固に反対する利益集団が存在することである。民主党は AFL=CI0 に代表される労働組合や、シエラクラブに代表される環境団体など、中核的支持団体が TPA に反対している。それをうけて、民主党下院議員 200 名中 151 名が TPA 法案に反対する大統領宛書簡に署名する事態となっている。一方の共和党は、ティー・パーティーが TPA に強硬に反対している。ティー・パーティーは小さな政府を志向すると報道されることが多い。それから考えると、自由貿易推進は小さな政府の理念に合致するように思える。だが、実はティー・パ

一ティの中心的主張は合衆国憲法の理念尊重にある²⁰。合衆国憲法の規定上、通商は連邦議会が主管することになっているため、ティー・パーティーは、通商分野で大統領の権限を増大させることにつながる TPA に原理的に反対している。その結果、大きな政府を主張する労組や環境保護団体と、小さな政府を主張するティー・パーティーが TPA に反対するための同床異夢連合を党派横断的に形成するという、一見奇妙な現象が見られるようになっている。

また、民主党と共和党を対立させる要素も存在している。中でも、貿易調整支援 (TAA) の問題は重要な意味を持つ。TAA は自由貿易の開始によって不利益を受ける産業を支援するための法律だったが、2009 年に貿易及びグローバル化に伴う調整・支援法と名を変え、製造業とサービス業労働者の両方をカバーするようになった。だが、サービス労働者に関する規定は 2013 年末に、その他は 2014 年末に期限を迎える。先に述べた、ボークスらが提出した TPA 法案は、その中に TAA を含む内容となっている。これは、民主党の支持を得る上では TAA とのリンクが不可欠だという認識に基づくものである。しかし、共和党の一部は TAA を失業給付とみなし、難色を示している。TPA 法案をめぐる議論は、TAA の問題をめぐって議論が混乱する可能性がある²¹。

更には、為替操作国への制裁措置を TPP 協定に含めるべきか否かという点をめぐる意見の対立も存在する。2013 年 9 月 24 日に、超党派の上院議員 60 人がジェイコブ・ルー財務長官とマイケル・フロマン USTR 代表に対し、TPP に為替操作条項を入れるよう要請する書簡を提出しており、ボークスらが提案した法案でも同内容を TPA 付与のための前提条件と位置づける条項が含まれる。アメリカの産業界では、中国の為替操作のみならず、日本のアベノミクスの金融緩和も意図的な円安誘導策だと批判する声が強い。実際の TPP 交渉では為替操作問題は提起されていないようだが、議会からの圧力が高まれば、以後アメリカがこの問題を提起してくる可能性がある。ただし、新興国は FRB による大規模な量的な金融緩和をドル安誘導策だと批判しており、その位置づけをめぐる、アメリカ国内で議論が複雑化する可能性もある。

²⁰ 久保文明+東京財団「現代アメリカ」プロジェクト編『ティーパーティー運動の研究—アメリカ保守主義の変容』(NTT 出版、2012 年)

²¹ Sracic, Paul, “Obama’s Trade Deal With Asia: Not So Fast,” *Bloomberg*, December 16, 2013.

最後に、TPA 交渉についてはリーダーシップをめぐる問題も存在する。TPA 法案の共同提出者の一人であり、2007 年以降、歳出、税制、通商等の案件を管轄して強大な権限を持つ上院財政委員長の要職にあったボークスが、3 月から中国大使に就任することになった。彼が 2014 年の連邦議会選挙に再出馬しないことを明言していたことを踏まえての任用である。しかし、上院財政委員長の後任となるロン・ワイデンは、自由貿易がアメリカの雇用に悪影響を及ぼす可能性があるとの理由で TPA 法案に反対を表明している。また、TPA 更新法案提出後、上院のハリー・リード院内総務らも同法案への反対を表明している。このような中で、連邦議会内で TPA 交渉を積極的に推進する人物が民主党内に存在しない事態となっている。

(3) 国内の政治状況

TPA、さらには TPP のゆくえを考える上では、近年のアメリカ政治の一般的状況を踏まえる必要がある。まず念頭に置く必要があるのは、大統領制を採用するアメリカでは、大統領と連邦議会議員が互いに独立した選挙で選ばれ、一方が他方を選出する関係にないため、大統領の所属政党と連邦議会で多数を占める政党が異なる分割政府と呼ばれる現象が発生する可能性があることであり、実際、現在のアメリカは分割政府状態にある。もともと、従来のアメリカは諸外国と比べて党議拘束の度合いが低いことから、分割政府状態にある場合でも超党派的な立法活動が行われるとしばしば指摘されてきた。そして、オバマ大統領も政権発足当初は、超党派的な立法に向けて努力していた。だが、近年のアメリカでは徐々に政党規律が強まり、党派対立が激化して、超党派主義的な立法活動が行われにくくなってきている。

政党政治がこのような特徴を示す中で、アメリカは 2014 年 11 月 4 日に中間選挙を迎える。オバマ大統領にとっては、連邦議会で民主党が勝利して政権運営を推し進めやすい状況を作ることができるかが重要な問題となる。しかし、現在の見通しでは民主党は必ずしも優勢とは言えない状況にあり、オバマ政権はレイムダック化する危険性がある。まず、連邦議会下院（定数 435）は、現在半数を超える共和党に有利な区割りとなっており、民主党が多数を奪還するのは困難だと予想されている。また、約 3 分の 1 が改選される上院（定数 100）は現在民主党が 55 議席（民主党系無所属含む）だが、接戦州に同党の改選議員が多く、過半数維持が焦点となっている。

このような中で、二大政党は中間選挙を有利にするために、どのような戦略をとると予想されるだろうか。そして、それは TPA、さらには TPP 交渉にどのような影響をもたらすだろうか。

まず、共和党を取り巻く状況は、実は楽観できるものではない。現在、共和党に対する有権者の好感度は最低水準にあり、共和党指導部はその原因を作ったティー・パーティー派に対してどのような態度を示せばよいか、容易に回答を導けない状況にあるためである。

2013 年 9 月と 10 月の予算協議に際し、共和党指導部がティー・パーティーの立場に配慮して強硬な立場を採った結果、政府機関が閉鎖され、共和党の支持率低下を招いた。そのため、ベイナー下院議長は予算編成について、ティー・パーティーの反対を押し切る形で民主党と妥協し、13 年 12 月に予算法案を可決させた。これに不満を抱くティー・パーティー派は、14 年 11 月の中間選挙に向けて、ティー・パーティーの方針に賛同しない候補のいる選挙区の予備選挙で対立候補を擁立する姿勢を見せている。ティー・パーティー派候補の当選見込みは実際はほとんどない。だが、主流派候補はティー・パーティー派が対立候補を立てて激しい批判を展開するようになると、党内候補決定過程で選挙費用が膨大にかかり、本選挙に回せる費用が減少するという問題を抱えてしまう。そのような状態を回避するため、主流派候補であってもティー・パーティーの方針にすり寄る可能性がある。

このような中であって、党内穏健派にとっての希望の星は、2013 年 11 月のニュージャージー州知事選挙で圧勝し、2016 年の大統領選挙の有力候補とみなされたクリス・クリスティだった。だが、彼は、選挙に協力することを拒否したフォート・リー市市長への報復として、側近が主要道路の通行規制を指示し、大渋滞を引き起こしたとして、強く批判されるようになった。このような中で、ベイナー下院議長は党の以後の方針を定めることができず、苦悩に陥っている。また、共和党内でもベイナーに代わりうる人材がないという評価が一般的である。

このように、党内が混乱している状況で共和党が一致して取り組めるのは、オバマ政権の足を引っ張ることである。オバマ政権に具体的な成果をもたらすのを阻止するため、TPP の妥結に反対することが重要だという議論が党内で高まっており、そのための戦術として TPA の承認に反発する動きが広まりつつある。

一方の民主党は、党支持者の関心が雇用と貧困問題に集中する中で、経済格差是正、対貧困戦争を強調する戦略をとるようになってきている。一般的に自由貿易は経済格差を拡大し、失業率を増大させるという認識が強いこともあり、中間選挙を前に自由貿易推進に反対する有力支持基盤の労働組合に対する配慮を見せる傾向が強まりつつある。

このような状況を考えると、TPA 法案の成立は、中間選挙が終わり、2015年に新会期を迎えるまでのレイムダックの時期だと予想することができる。それまでは、仮に TPP 交渉が妥結したとしても、連邦議会が TPA を承認せず、アメリカが TPP に参加できない事態が発生する危険性がある。このことを考えても、また民主党の支持母体である労働組合などの反発を考慮しても、オバマ政権が中間選挙前に TPP の締結を目指すとは考えにくいのではないだろうか。ただし、TPP がアメリカの国益に資するとの認識は比較的一般的だと考えられること、TPP に消極的な態度を示して新たに当選した議員が TPA に賛成するのは容易でないことから、TPA が承認され、TPP 交渉が大きく進展するのは、中間選挙後から 2015 年の新会期前の時期だと予想される。

4. まとめ

ここまで論じてきたように、筆者はアメリカの内政の混乱状況を考えると、TPP の早期締結は困難であり、本格的な決断は 11 月以降になるのではないかと予測している。この予想が正ければ、TPP をめぐる交渉は長期にわたるため、じっくりと、タフな姿勢で交渉に臨む必要がある。

現在のアジア太平洋地域では、TPP と RCEP という性格の異なるメガ FTA 交渉が行われている。TPP に中国が含まれず、RCEP にアメリカが含まれないことから、TPP と RCEP の関係をアメリカ対中国という対立の構図で捉える見方が広まっている。日本はどちらかのみに関与するのではなく、両者に積極的にコミットするのが重要である。

日本では「欧米かアジアか」「アメリカか中国か」というような、あまりに単純な二項対立的議論がなされる傾向がある。そのため、中国やアジアが成長しているという議論が強くなると、無意識のうちに、政治家も民間企業もアメリカのプライドを傷つける発言をしてしまう。アメリカ政府高官による、日本に好意的でない（と一部の人々が理解する）発言を日本のメディアが大々的に取り上げるのと同様、米中の専門家も日本の政治家や民間企業の重

要人物の発言には注目している。日本にとって、米中共に重要な国である。両国のプライドを傷つける、不用意な発言は慎む必要がある。

それに関連して危惧されるのは、日本の一部の人々の間で反中、反韓の議論が目立つことである。しかし、アメリカでは、反中、中国との対立という議論はない。これはアメリカが同盟国である日本よりも中国を重視しているという事では決してない。実際に、反中の議論はなくても、中国脅威論はアメリカにもあるので、一種の中国包囲網が必要という議論を展開する論者は存在する。その是非はともかくとして、その観点に立つならば、同盟国である日本と韓国が関係を悪化させているのはアメリカにとって好ましくない。

そして、アメリカ国内にも日本の政治家の発言に対する不信は少なからずあり、日本が右傾化することへの不安がしばしば表明されている。これは、歴史認識に関する問題ではなく、現実の国際情勢の中で国益をどう定義するかという問題である。無用な心配を引き起こさず、周辺各国と信頼関係を構築することの重要性を認識する必要がある。アメリカに対しては、価値の共有に裏付けられた二国間関係であることを強調することが重要かもしれない。同様に、韓国に対しては、共通の戦略目標を持つことの重要性を強く認識する必要があるだろう。

最後に、日本では TPP 亡国論が一世を風靡したが、EU との間の FTA 締結に向けた事前協議では、TPP の時のような強い反対は生じなかった。何故 TPP に関してはあれほどの反発が生じるのか、不可解な面がある。アメリカに対して過度に強い不信を持つ一部のエリートが、「アメリカの陰謀」についての議論を作り出し、TPP に関する不正確な情報を流して世論を誘導してしまったという印象がある。しかし、本稿で論じたように、自由貿易に対するアメリカの立場も決して一枚岩ではない。いずれの国も、自由貿易から利益を得る産業と不利益を被る産業を抱えている。自国の事情を特殊とみなして特定産業を聖域化することなく、タフな交渉を展開することが重要である。

《提言》

- ・ アメリカの内政上の混乱を考えると、TPP 交渉が長期化する可能性がある。その可能性を念頭に置き、じっくりとタフな交渉を行うべきである。
- ・ 周辺諸国やアメリカとの信頼関係の構築が日本の通商政策に資する。

第3章 中国 習政権の外交・内政と TPP への対応

三宅康之

1. 習近平政権の発足と1年目の政権運営

(1) 習近平政権の政治運営スタイル

2012年11月の第18回党大会、13年3月の第12回全国人民代表大会第1回会議で習近平政権が発足した。発足当初には、胡錦濤氏の完全引退で習氏はフリーハンドを獲得できた、という見方もあれば、胡氏に近い李克強氏が総理に就任することで牽制されるという見方も示された。最初の1年が経過した現時点では、習近平政権の運営ぶりからは前者に軍配があがるように見受けられる。

新政権の特徴を知るには、胡錦濤・温家宝前政権との相違点を比較するのがよい。共通点は言うまでもなく、経済成長の維持である。経済成長率の目標値はやや低下したものの、この点に変わりはない。

前政権の10年間に自他ともに認める大国となった一方、経済成長とともに国内の経済格差が急速に拡大し、社会的不満は臨界点に達していると言っても過言ではない。新指導部も危機感を持って受け止めており、国民の不満が中国共産党一党体制に向かわぬよう、さまざまな方策を講じている。

第一に、「中国夢」というスローガンを掲げ、空母就航や月面探査など、国威発揚に努めている。第二に、反贅沢・反浪費運動である。習近平政権の発足当初から現在に至るまで、国内政策の重点は政官財の汚職対策に置かれている。第三に、前政権末期からの傾向であるが、秩序維持が最優先されている。政治改革は前政権のような「かけ声」さえも聞かれなくなった。政官財の大物から人権活動家までつぎつぎに拘束する習政権の政治手法を果敢と評価する声もあれば、抑圧的と批判する声も内外から上がっている。

対外政策に目を転じると、顕著なのは、尖閣諸島や歴史認識問題をめぐる対日強硬姿勢である。経済規模で日本を追い抜き、次なる目標となった米国に対しては「新型大国関係」構築を打ち出すなど、硬軟双方が入り交じる政策を展開している。ロシアとは首脳同士積極的に接触を重ね、関係の良好さをアピールしている。

(2) 習近平政権の改革プログラム

近年の中国政治では、政権発足から1年を経る頃に第三回目の中国共産

党中央委員会総会（3中全会と呼ばれる）が開催され、そこで当該政権の改革プログラムが発表されるようになっている。習近平政権も例外でなく、2013年11月に開催された第18期3中全会において、改革プログラム（「改革の全面的深化をめぐる若干の重大問題に関する中共中央決定」）が発表された。

歴代政権より多い60項目に及ぶ改革プログラムの内容は、軍隊改革も含み、きわめて多岐にわたる。そのうちの多くが前政権期に論議されていながらも、凍結、先送りされてきた諸政策であることから「攻めの姿勢」を評価することも可能である。だが、中国では政策が決定されたからと言って、全国各地で決定されたとおりに実施されることはまれであり、今後の実施如何が問われるところである。別言すれば、これからが「本番」といえる。

今般の改革案のうち、習近平政権の今後の政策運営という観点からとくに注目されるのは、国内秩序維持を担当すると見られる国家安全委員会と経済・社会改革を担当する全面改革指導小組の新設である。いずれも習近平がトップに就任した。このことは、習氏にきわめて幅広い権限、権力が集中することを意味する。翻って言えば、李克強総理の役割は政府の管轄する領域（経済問題）の実務に限定されることでもある。習氏自らが前面に出て統括することで「国家資本主義」とも称される中国の政治経済システムを維持・強化する狙いがあることに間違いない²²。

2. 2013年までの通商政策、自由貿易協定締結

本節では通商政策として自由貿易協定、経済協力枠組に関する政策に限定して論じる。まず簡潔に前政権期までの政策と実績を概観し、ついで習近平政権の1年目の政策と実績を検証する。

（1）前政権期のFTA政策

²² 国家資本主義については、イアン・ブレマー著、有賀裕子訳『自由市場の終焉』（日本経済新聞出版社、2011）を参照。ブレマーの定義によると「政府が経済に主導的な役割を果たし、主として政治上の便益を得るために市場を活用する仕組み」（邦訳書、47）とされる。同書をきっかけに中国式国家資本主義について多くの中国経済研究者が論考を発表した。加藤弘之・大橋英夫・渡邊真理子『21世紀の中国 経済篇 国家資本主義の光と影』（朝日新聞出版、2013）。政治的含意を検討した三宅康之「『中国式国家資本主義』をめぐる一考察」『国際学研究』第3巻（2014）も参照されたい。

前政権期である胡錦濤政権（2002 年秋～2012 年秋）においては表 2-1 のように、経済協力枠組みや FTA の拡大、深化を一貫してすすめていった。

表 2-1 胡錦濤政権期の中国の FTA 締結状況

相手国・地域	名称	発効年月
香港	中国本土・香港経済連携緊密化取決め (CEPA)	2004.1
マカオ	中国本土・マカオ経済連携緊密化取決め (CEPA)	2004.1
パキスタン	中国政府とパキスタン政府の自由貿易協定	2006.1
チリ	中国政府とチリ政府の自由貿易協定	2006.10
ニュージーランド	中国政府とニュージーランド政府の自由貿易協定	2008.1
シンガポール	中国政府とシンガポール政府の自由貿易協定	2009.1
ペルー	中国政府とペルー政府の自由貿易協定	2010.3
台湾	両岸経済協力枠組協議 (ECFA)	2010.9
コスタリカ	中国政府とコスタリカ政府の自由貿易協定	2011.8

(出典) 中国自由貿易区服務網ホームページ

[<http://fta.mofcom.gov.cn/index.shtml>]、JETRO ホームページ [http://www.jetro.go.jp/world/asia/cn/trade_01/]より筆者作成。

この簡単な表からも、中国の FTA 政策の特徴が少なくとも 3 点浮かび上がる。①単純なことではあるが、香港・マカオといった中国国内の特別行政区から始まり、拡大の一途をたどっていることが一見して明らかである。②共通点が思い当たらないほどさまざまな国・地域が並んでいることから察せられるように、締結しやすいところと締結できるときに締結してきた。③可能な限り地域分布にも配慮して、東南アジア、南アジア、南米、オセアニア、中米へと各方面に拡大してきたのが実情であろう。要するに周辺重視、機会主義、地域バランスへの配慮が特徴と言える。

さらに詳しく検討すると、政治的関係が良好な、輸入国を優先していることが浮かび上がる。貿易上の利益のためという以上に、協定締結による国家

関係の緊密化等を通じた政治的効果や資源確保等のその他の国家的戦略の推進を目的に行っていることが浮かび上がってくる（2012年度報告書を参照されたい）。

2006年12月には、商務部が「グローバル自由貿易区ネットワーク（全球自由貿易区ネットワーク）」の形成構想を発表した。詳細は明らかにされておらず、筆者の管見の限り主に次の2点が判明しているのみである。（1）ACFTAを基盤に、アジアから始まり、ラテンアメリカ、アフリカ、ヨーロッパへの拡大が描かれていること。（2）提携相手を選択する基準としては、戦略的意義が突出し、経済的補完性が高く、市場規模が大きい、あるいは資源が豊富、「和諧発展」（調和のある発展）を推進する効果が顕著であること、などが挙げられているということ、である²³。この戦略からは、NAFTA、EUと世界を三分する自由貿易協定圏の盟主となる目標が見透かされよう。しかし、後述するように、同戦略が描くようには必ずしも順調に進捗していない。

（2）習政権のFTA政策

習政権の通商政策といっても、結論から先に言えば、前政権からの継続性が高い、ということに尽きる。このことに不思議はない。今日の中国共産党にとり、経済発展が統治の正統性の根拠となっている以上、輸出増大につながる自由貿易地域の拡大は誰が政権を引き継ぐにせよ、優先事項となるからである。

2012年12月の「全国商務業務会議」における商務部長発言「2013年の主要任務」では、次のような方針が示されていた。

「・・・FTA戦略の実施を加速する。RCEPおよび中日韓FTAの交渉、ならびにアイスランド、スイス、オーストラリア、湾岸協力理事会、韓国とのFTA交渉を着実に推進する。・・・」

実際に2013年に入り習政権が本格的に発足すると、前政権までに重ねた

²³ 「中国将建設全球自由貿易区ネットワーク」『第一財經報』2006年12月8日[<http://finance.sina.com.cn/g/20061208/02093145438.shtml>]、「中国構想全球自貿ネットワーク談判時間表将出台」『21世紀經濟報道』2006年12月9日[<http://finance.sina.com.cn/g/20061209/01193149116.shtml>]。

協議に基づき、まず4月15日に、アイスランドと「中国・アイスランド自由貿易協定」を締結。ここに初めての欧州国家との自由貿易協定締結が実現した。ついで7月3日にスイスと「中国スイス自由貿易協定」を締結した。

このほか、李克強総理が中心となり、締結済み FTA のアップグレード (ASEAN、パキスタン)、周辺国との新規 FTA 交渉開始呼びかけ (インド) 等、積極的な動きが見られた。

第18期3中全会で決議された政策プログラムのうち、関連する部分では「自由貿易地域の建設の加速」という見出しの下で、次のように記述されている。「世界貿易システムのルールを堅持し、二国間、多国間、地域およびサブリージョンの開放の協力を堅持し、各国各地域との利益の共通点を拡大し、周辺を基礎とする自由貿易地域戦略の実施を加速する。市場参入、税関監督、検査検疫等の管理体制を改革し、環境保護、投資保護、政府購入、電子ビジネス等の新議題について交渉を加速し、全世界に向かう高水準の自由貿易地域ネットワークを形成する。」

このように、国内で最も権威のある文書の中でも方針が明記されており、記述も従前より具体的・詳細になっている点が目を引く。今後も FTA ネットワーク拡大が追求されることは確実視できる。

また、国内にも9月、上海に自由貿易試験区が設立された。広州、青島、厦門等々、他の地方からも相次いで申請が出されており、設立後のパフォーマンスが注目される。

(3) 2014年の展望

2013年12月末の「全国商務業務会議」における商務部長発言「2014年の主要任務」では、次のような方針が示された。

「・・・積極的に中韓、中日韓、中豪 FTA 交渉、RCEP 交渉を進め、中国 ASEAN の FTA のグレードアップ交渉を展開する。中米・中欧投資協定交渉を推進する・・・」

2.(2) で触れた昨年の主要任務と比べて明白なのは、順序が入れ替わっていることである。RCEP および日中韓 FTA の交渉に代わり、韓国との FTA が第一に挙げられている。これは言うまでもなく、前者が対日関係悪化により進展が見込めないのに対し、中韓関係は韓国指導者の姿勢もあり、

FTA 実現に期待が見込める。ひいては中韓 FTA を推進することで日中韓 FTA 交渉に弾みをつけようという意図もうかがわれる。

このほかにも、これまでに協議を重ねてきた国との協定締結がありえよう。あるいは新規開始を呼びかけたウズベキスタンなど上海協力機構メンバー国との協議も実現するかもしれない。ただし、ロシアの意向とも絡むため、現時点では予期しがたい。

表 2-2 2014 年 3 月現在、FTA 交渉中の国家・地域

	交渉開始
南部アフリカ関税同盟	2004.6
湾岸協力理事会	2004.7
オーストラリア	2005.5
ノルウェー	2008.9
韓国	2012.5
日中韓	2012.11
RCEP	2012.11

(出典) 表 1 に同じ。

現在では研究段階にある国や機構との正式交渉が始まったり、投資協定締結から自由貿易協定の共同研究に進んだりすることもある。ただし、現時点では共同研究中であるのはコロンビアのみである。

3. TPP に対する反応

ここで中国の TPP への反応を検討してみたい。言うまでもなく中国は TPP の協議メンバーではない。中国において、TPP に対しては、警戒と関心の双方が観察される。

まず、主流である警戒する観点から見ていこう。

中国は自由貿易ネットワークの構築を、経済的利益の追求という観点に優らずとも劣らないほど、戦略的観点からとらえる傾向が強い。また、中国自身は遅れた、弱い立場にある、と見なしがちである。そこで国内の議論では、次のような見方が一般的である。

世界情勢として、ドーハ・ラウンドが行き詰まった後、四大経済体（欧・

米・中・日)が自身を中心とする自由貿易協定の締結競争を展開中であると見なす。そのうえで、新しい傾向として、東アジア地域でこの競争が激化し、また先進国間で、高い水準の自由貿易協定を進められている。これは中国を不利な立場に追い込みつつある、というロジック展開になる。

中国経済の高度成長の持続と中国台頭の重要な原因は 2001 年の WTO 加盟であり、欧米は相対的に損を被った。またドーハ・ラウンドでのルール作りも中国に有利になりうる。そこで暗黙の了解に基づき、中国を隔離し、WTO を棚上げすることで、国際貿易ネットワークを再構築しようとしている²⁴。

つまり、先進国同士の FTA が締結されると、先進国市場へのアクセスの面で中国にとって不利になることを懸念しているのである。

なお、こうした視点からは、日本が戦略的に対中包囲網を形成しようと攻勢をかけてきていると理解されることにも注意されたい²⁵。

対応策としては、米国の都合に合わせた無理な要求にはついていけないので成り立たず、傍観しておけば良いという主張や、中国を含めなければ自由貿易圏として意味が無いので中国の加盟にあわせて水準を下げてくるはずであり、現時点で無理して加盟を求めずともよいといった主張が見られる。

一方、現時点ではごく少数派ではあるが、WTO 加盟時のように、国内改革推進の「外圧」に利用する考えも、とくに 2013 年夏頃より現れてきたことに注意を要する。英字紙 *China Daily* 掲載記事「FTA への「前向きな」サイン」、中国共産党の機関紙『人民日報』8 月 29 日付の記事「我が国経済のグレードアップは必ずやらなければならない」などが挙げられる²⁶。

実際には、指導部・管轄省庁はどのような発言を行っているか、確認してみよう。

2013 年 5 月、中国商務部報道官は、「中国側は、各国が FTA 締結を進める際には、開放・包容・透明の原則を守らなければならないと主張してい

²⁴ 宋国友「全球自由貿易協定競争与中国的戰略選択」『現代国際研究』2013 年 5 期、33-34 頁。同氏は復旦大学アメリカ研究センター副教授。

²⁵ 先に引用した宋論文によると、「中国を制衡」する戦略的意図からモンゴル、インドと自由貿易協定。32 頁。

²⁶ “Positive Sign on Free Trade Pact,” *China Daily*, July 3, 2013. 『人民日報』2013 年 8 月 29 日「我国经济转型升级势在必行（经济形势专家谈）」。

る・・・(中略)・・・我々は真剣な検討を基礎として、平等互惠の原則に基づき、TPP 参加のメリット・デメリットおよび可能性に関する分析を行い、TPP メンバーと交渉情報及び資料につき、相互に交流していきたい」との声明を発表した。

6 月、米中首脳会談において、習国家主席より、TPP 交渉プロセスに関する情報提供への関心が示され、米国が合意した。

9 月には、李克強総理が第 10 回中国 ASEAN 博覧会における演説で、「我々は ASEAN と共に RCEP の交渉を推進し、TPP 等の地域協力メカニズムとの交流及び相互協力を討議し、開放的で包容力のある、ウィン・ウィンの協力環境を共に作り上げ、地域貿易と世界貿易の「2つの車輪」が共に回るよう促進していきたい」と述べている。

中国の警戒と関心は、TPP だけではなく、欧米間の TTIP にも向けられている。先進国主導の新しいルール構築から取り残されないよう、注視を続けることは間違いない。

4. まとめ

最後に、日本および TPP に関する側面について整理して結論に代えることにしたい。

何よりも肝要なのは、中国の戦略と戦術を知悉することである。本文でも考察した通り、中国は FTA をより大きな戦略のコマとして利用しようとする傾向がある。同時に、「一石二鳥」ならぬ「一石多鳥」を常に意図している。

より大きな戦略とは、中国周辺地域ひいては西太平洋で行動の自由を確保すること、端的に言えばこれらの地域を中国の勢力圏に置くこと、である。そのため、米国と日本が一体となり中国に圧力をかける局面を最小限にすることが必要になる。日米を分断でき、さらには日本を取り込むことができれば、この目標実現はさらに容易になる訳である。すでにジュニアパートナーである日本に領土や歴史問題で圧力をかける一方、経済的利益を日米双方に示すことで、揺さぶりをかけていることは周知の通りである。なおかつ中韓 FTA を進めることで、日中韓自由貿易協定に「乗り遅れない」よう、焦らせようとするであろうし、日中韓なり RCEP の協議では日本に譲歩する姿勢を示すこともあろう。

逆に中国がもっとも嫌うのは受動的立場に立たされることである。中国が主導権を振るいやすい東南アジア地域に米国主導の TPP というくさびが打ち込まれ、遠心力が働くこと自体心穏やかでない。TPP が実現、成功したとすれば環太平洋ネットワークから疎外されることになり、FTAAP 形成過程においても脇役に甘んじることになりかねない。したがって、TPP 交渉が停滞することは望ましい。その間に中韓 FTA、RCEP など中国が主導権を発揮できる枠組みを進めようとするだろう。

ただし、中国も国内に多くの問題を抱えている。WTO 加盟交渉の時期に比べ国内調整がいつそう困難になってきていることに注意を要する。より高次の自由貿易協定を中央政府が目指したとしても、国内の既得権益層の反発により難航することが見込まれる。習近平政権は習近平に幅広い分野の権限を集中しつつある。トップダウンで戦略的に改革・新政策を展開するためだけでなく、抵抗勢力が強いからこそ、強い指導者が必要と認識されているのであろう。さらに言えば、そうした抵抗を克服して協定を締結できたとしても、いざ実施すると問題続出となる可能性も高いことにも注意を要する。

《提言》

- ・ FTA がもたらしうる経済的メリットのためというよりは、安全保障や勢力圏構築、台湾への圧力など政治的軍事的目標の手段として FTA を用いようとする中国の戦略と戦術を知悉することが最重要である。
- ・ 日本にとって、TPP の早期実現と円滑な運営は、日米間のみならず、対中・韓関係においても日本の立ち位置を優位にする。逆に TPP がうまく行かなければ中国はさらに強気なポジションを取るようになるだろう。

《補論》 台湾と TPP

2014 年 1 月 1 日、年頭のスピーチで、馬英九総統が TPP 加盟に言及し、注目された。ついで 3 日には、「2 月末までに準備に着手し、7 月末までには参加に必要な具体策をまとめる」よう指示した。従来は「2020 年までに参加準備を終えたい」としていたことから比べると、一気に前倒しされることになる。その後、馬総統は折に触れて TPP に言及していることから、優先順位が高いことが窺われる。

台湾の TPP 加盟の意図はどのあたりにあるのだろうか。馬総統が強調す

るのは「周辺化する危機」である。すなわち、地域統合の歩みについていけず、取り残される懸念を強めているのである。具体的には、これまで同程度の発展レベルにあると見なしてきた韓国が FTA により急成長を遂げた、という認識が背景に存在する。

また、貿易面で関係が密であり効果が見込まれるのは RCEP 加盟であるが、中国の主導する枠組みに従うことになること、一方の TPP は台湾も APEC の正式メンバーとして、中国に頼らずとも協議に参加できる。TPP 加盟が当然取るべき選択なのである。

ただし、中国の側から何らかの条件を付してくる可能性は高い。WTO 加盟も中国の加盟の後でなければ実現しなかった。台湾側もこの点は織り込み済みであり、中国との同時加盟を目指すことになるだろう。ハードルは相当高いと言わざるを得ない。

ついでながら、馬政権は中国との自由貿易協定を進めてきたが、3月末現在、暗雲が立ち込めている。サービス貿易協定の締結手続きが一方的であったとして学生が議会（立法院）・行政院を占拠するという事態に立ち至っている。今回の出来事からも内政的には RCEP 加盟より TPP 加盟を推進しやすい状況になったと考えられる。

第4章 安全保障と経済連携のリンケージ

多湖 淳

1. はじめに

今日、わが国において、安全保障と経済連携の関係性は（昨年度報告書でも指摘したように）主として、中国封じ込め、すなわち台頭する中国との関係での TPP と日米同盟を議論する傾向にある。たとえば、谷内正太郎、谷口智彦といった論客たちが TPP を中国への牽制・抑止政策であることを論じている²⁷。日本経済新聞や読売新聞などでも、TPP を対中戦略の一環として日米同盟強化に資するという指摘が目立っている。

しかしながら、安全保障と経済連携のつながりについては、実証的なデータ分析による研究知見が蓄積されつつあり、日米中というわが国からの近視眼的な議論だけでなく、国際関係一般に照らしてどのような関係性があるのかを整理し、理解しておくことはきわめて大事なことであろう。本稿はゆえにこの点の研究紹介を行うことを第一の目標とする。具体的には、①経済から安全保障へのリンク、②安全保障から経済へのリンクという形で情報を整理する。

なお、②については、日中の経済的つながりと安全保障に関する論点について、2013年9月に実施された国際共同研究の分析結果を紹介しながら、具体的な政策的示唆を意識しつつ、知見をまとめる。

2. 経済連携・関係が安全保障に与えるインパクト

昨年度の報告書で詳述したが、アイディン（A. Aydin）の研究報告によると、EPA や FTA を基準とする経済連携が安全保障に与える影響は、同盟による抑止効果に見出せる²⁸。図4-1は上記論文における回帰分析をもとに実質確率を計算し、視覚化したものである。データセットの違い（右が永続的ライバルデータセット、左が戦略的ライバルデータセット）にも関わらず、同盟間で高い貿易量があり、かつ経済連携協定がある場合には、抑止効果が存在し、国際紛争に巻き込まれにくくなるという結論が得られている。

²⁷ 谷口智彦「TPPと『同盟ダイヤモンド』 拡張中国への抑止力」『中央公論』2011年3月号、および、谷内正太郎「TPP参加は「強い安保・経済」への分水嶺」『ウェッジ』2010年12月21日。

²⁸ Aydin, A. 2010 “The Deterrent Effects of Economic Integration” *Journal of Peace Research* 47(5): 523-533.

仮に、これを日米同盟に当てはめれば、高貿易量と考える日米の経済的なつながりをもとに、日米 EPA もしくは TPP が締結されると、同盟対象国に対する抑止効果が増すことが期待できる。

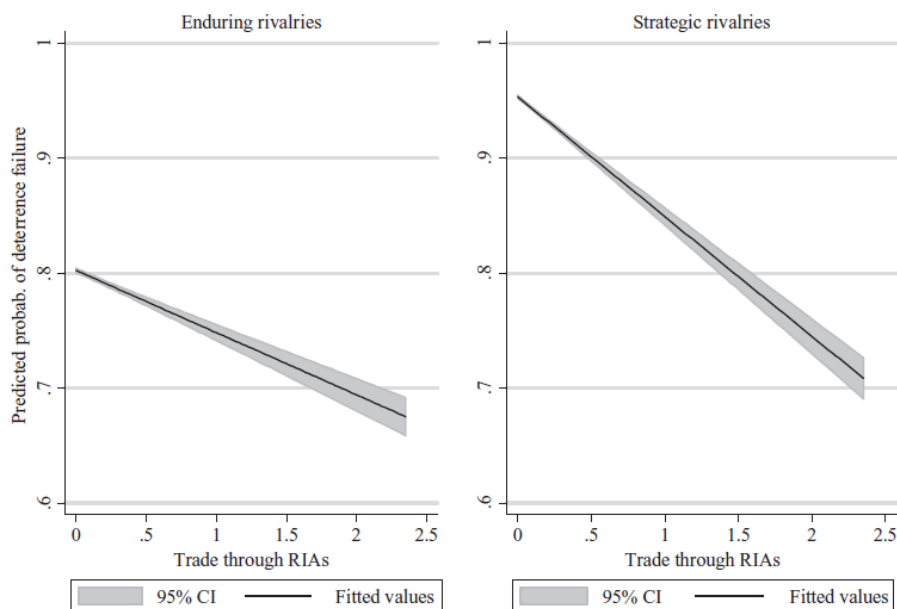


Figure 1. Institutionalized trade and extended deterrence success

図 4-1 アイディンの計量分析に基づく実質確率

(出典) Aydin 2010)

他方、これまた詳細は前年度報告書にも掲載したが、図 4-2 にあるような、ルーとティースの研究に依拠すると、貿易上の依存関係の効果は、その程度が全体の上位 10% 超の国々でのみ見出せる²⁹。

これを日本をめぐる地域国際関係で考えるならば、残念ながら中国や韓国との依存関係（それは上位 90% までの高依存ではない）では紛争抑制効果を生み出さない、すなわち、経済的なつながりが密になっても武力化する紛争は起きてしまう可能性が劇的に減少しないということを意味している。依存的な経済関係があるので戦争や武力衝突は起こらないという楽観論は、一般的な実証データを参照する限りあたらないといえる。

²⁹ Lu, L. and C. Thies 2010 “Trade Interdependence and the Issues at Stake in the Onset of Militarized Conflict” *Conflict Management and Peace Science* 27: 347-368.

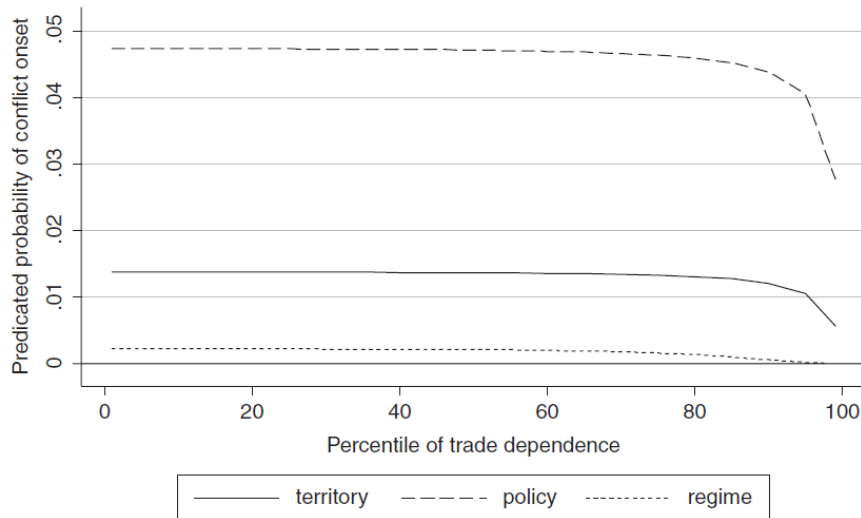


Figure 1. Trade Dependence and Types of International Conflict

図 4-2 貿易単純依存と国際紛争の発生確率（タイプ別）

（出典） Lu and Thies 2010

さらに、中国や韓国と経済連携協定を結ぶことの効果を考えるのに参考になる研究を紹介したいと考える（図 4-3）。ヨールムによる研究によると、経済連携を軸にする地域統合協定を締結している国々の間では、武力紛争の回数が他の国々の間に比べて統計的に有意に減少する関係があるという³⁰。特に、経済連携の射程が広く、しかもハイレベルの交流が制度化されているとその効果が高い（この結果は逆の因果関係に配慮し、影響を除いた推計を用いている）。

具体的には、標準的な（中央の）ケースに比べて経済連携の射程が広くなり、上位 25%にあたるまで射程が広がると、27%の紛争発生数が減少する。また、ハイレベルの交流が制度化されていないと 30 年あたり、2.35 件の武力紛争の発生数が予想されるのに対して、交流が制度化されている場合にはその数が 1.26 まで減り、実に 46%の減少となる。

すなわち、T P P の推進は日米同盟の抑止力強化につながり、単なる貿易相互依存は東アジア地域の経済的緊張を緩和するには不足しており、他方で、日本と中国、日本と韓国（加えて中国と韓国）とで射程が広く、かつハイレ

³⁰ Haftel, Yoram Z. 2007. “Designing for Peace: Regional Integration Arrangements, Institutional Variation, and Militarized Interstate Disputes.” *International Organization*, 61, pp 217-237.

TABLE 2. *Substantive interpretation of the effects of significant independent variables on the expected count of MID, 1982–2001*

<i>25th percentile</i>	<i>Continuous variables (50th percentile)</i>	<i>75th percentile</i>
2.86 (1.50) <i>21</i>	ECONOMIC SCOPE (4.00)	1.72 (8.00) <i>-27</i>
2.87 (.29) <i>22</i>	CONCENTRATION (.41)	1.93 (.52) <i>-18</i>
1.90 (1.00) <i>-23</i>	CIVIL WAR (6.00)	2.90 (11.00) <i>19</i>
1.95 (3.00) <i>-17</i>	BORDERS (6.00)	3.19 (12.00) <i>35</i>
<i>No</i> 2.35 (0.00)	<i>Dichotomous variable</i> HIGH-LEVEL OFFICIALS	<i>Yes</i> 1.26 (1.00) <i>-46</i>

Notes: Expected count is bolded. Actual value of independent variable is in parentheses. Expected percentage change of the dependent variable from the baseline is in italics. All calculations are based on Model 3, Table 1. All variables held at their 50th percentile (median) in the baseline model except HIGH-LEVEL OFFICIALS, which is held at 0. The baseline for comparison is 2.35.

図 4 - 3 経済連携協定と国際紛争の発生数の確率

(出典) Yoram 2007

ベルの交流を制度化するような地域経済統合協定（日中韓 F T A）を締結することは、当事国間の武力紛争の回数を（仮に出来上がる協定が平均的なものと考えれば、およそ半分まで）減少させる効果を持ちうる。

3. 安全保障が経済連携・関係に与えるインパクト

次に、安全保障での政府の対応が経済連携・経済関係に与える影響を、仮想的な実験手法を用いて明らかにし、知見を整理したい。ここで引用しているのは、「国際危機と法をめぐるサーベイ実験」という名称で神戸大学・東京大学・イギリスのエセックス大学・リーズ大学の所属研究者が実施した国際共同調査である。2013年9月に調査を実施し、対象となったのは、民間調査リサーチ会社に登録している成人（20歳から69歳）である。

調査は、いわゆるサーベイ実験という方法で実施されており（サーベイ実験については、章末の解説を参照）、被験者はあるシナリオを読むように促される。今回の場合、日本と中国で武力化しつつある国際危機が起きるといふシナリオで、第一段階は日本側が、第二段階は中国側が、第三段階は日本側が対応を決定し、それを被験者が評価するという流れになっている。その際、ランダムに異なるタイプの政策対応が情報刺激として被験者に与えられる。

詳細は以下のとおりである。

【第一段階】

現在、日本は尖閣諸島をめぐる、中国ともめています。日本政府は、中国政府の動きを受けて、〔①尖閣諸島に近い八重山諸島に、1000名規模の自衛隊を常駐させることに決めました〕、〔②日本における中国政府・企業の保有する資産を一部凍結し、経済制裁を行うことに決めました〕、〔③二国間の仲裁を国連にしてもらうことに決めました〕、〔④何も反応せず、この動きを無視しました〕。

※括弧の①から④までがランダムに被験者に提示され、どれか一つを読むことになる

【第二段階】

続いて、次のような状態を想像してください。日本の対応を受けて、中国政府は、〔①尖閣諸島が中国の領土であることを示すためには武力行使も辞さず、軍事的なおどしを行うと表明しました〕、〔②日本政府が尖閣諸島をめぐる主張を撤回しない限り、中国における日本の経済的な資産を一部凍結し、経済制裁を行うと表明しました〕、〔③尖閣諸島に関する自国の主張を継続せずに、いったん引き下がると表明しました〕。

※括弧の①から③までがランダムに被験者に提示され、どれか一つを読むことになる

【第三段階】

日本政府の機密文書が、新聞社のスクープ報道で明るみに出ました。そこには、中国が尖閣諸島の領有権に関する主張をすべて完全に撤回しないので

あれば、日本政府は〔①尖閣諸島周辺に駐在させる自衛隊員の数をさらに増やすと書かれていました〕、〔②中国製製品のボイコット運動を行うと書かれていました〕、〔③尖閣諸島の領有権に関する日本の主張を取り下げざるをえないと書かれていました〕。

※括弧の①から③までがランダムに被験者に提示され、どれか一つを読むことになる

本研究では、こういったシナリオ刺激の前と後で、「中国との間で、良好な経済的関係を維持することは、日本の経済成長にとってどの程度重要だと思いますか？」という質問を尋ね、七つの選択肢を提示して意見を聞いている（図X-4）。つまり、仮想ではあるものの武力紛争に関する刺激を受けた被験者が、安全保障上の情報のアップデートを受けて日中経済関係をどのようにとらえるのか、が評価できる。

問 X

中国との間で、良好な経済的関係を維持することは、日本の経済成長にとってどの程度重要だと思いますか。

1 - まったく重要でない

2

3

4 - どちらとも言えない

5

6

7 - とても重要である

わからない

答えたくない

図 4 - 4 質問の形式と表記

ここで興味深いのは、シナリオ提示前は平均値 4.86（標準偏差 1.75）であったのに対して、シナリオ提示後は平均値 4.64（標準偏差 1.63）まで減少した事実である。すなわち、安全保障の危機エスカレーション情報は、両国間の経済的な関係を重視しないという意識を生み出す。

この数字を大きいと読むのか、小さいと読むのかは評価が分かれるだろう。というのも、今回の実験は画像や映像を提示するような強い刺激ではなく、

単に文字情報を提示する簡単な刺激であったからである。つまり、仮に実際に危機が起こってしまったような場合での意識変化の大きさはさらに大きくなるものと考えられ、文字情報の刺激であっても減少したということを見直す必要があるからである。もちろん、以上のような論理展開に異論を唱えることもでき、わずか 0.22 ポイントの減少しかもたらさないという評価もできるだろうが、こういった減少幅の評価を行うには、さらなる調査が欠かせないといえるだろう。

より重要な論点は、誰が態度を変えているのか、である。「誰」の特定にあたっては、いくつかのアプローチがありえるが、ここでは、日本びいき、中国びいきという観点で情報を整理してみたいと考える。図 X-5 と図 X-6 は、それぞれ、全サンプルを対象に、もしくは中国側が第二段階で武力威嚇を行ったサンプルを対象にして、経済協力の重要性の意識の変化を図示したものである。

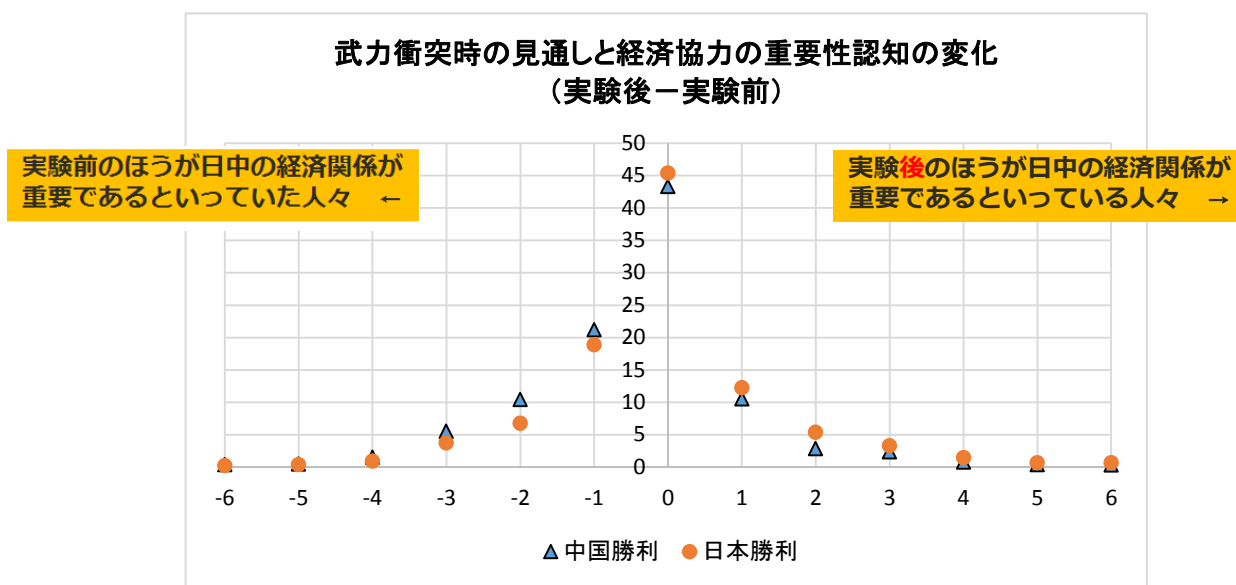


図 4-5 サーベイ実験の結果 (全サンプル、5594 人)

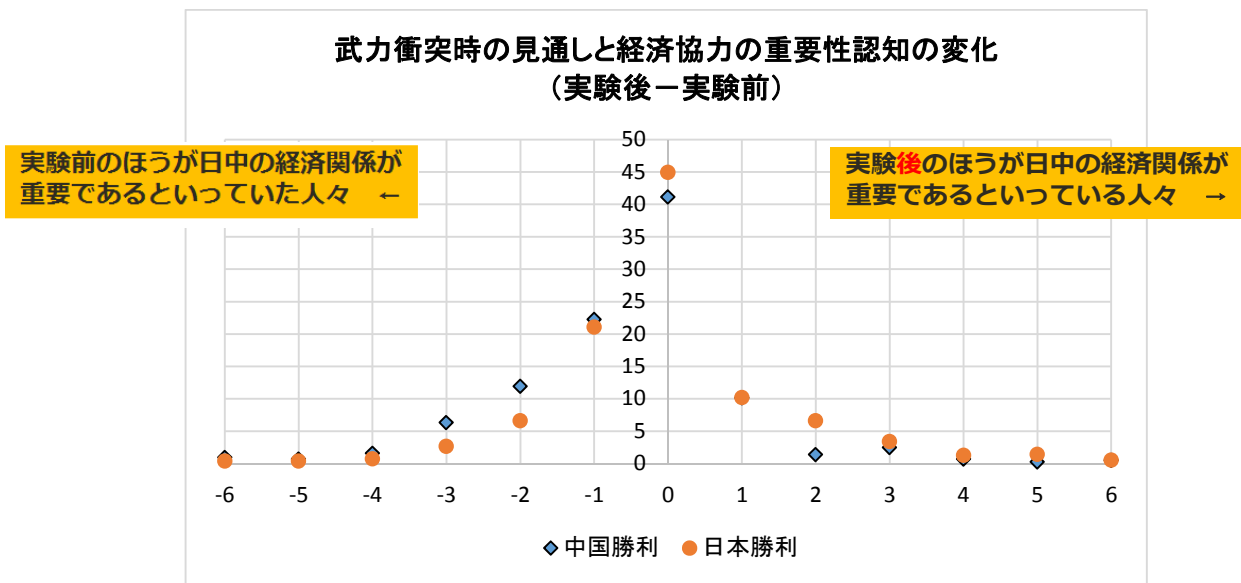


図 4-6 サーベイ実験の結果 (中国武力威嚇サンプル、1937 人)

両図から読み取れるのは、態度変化しない者が大半を占め、シナリオ刺激を受けても当初の回答と同じ被験者の割合が 45%程度存在するという事である。他方、態度を変化させる被験者も存在し、相対的にマイナスの変化をするのが、仮に日中間で衝突が起きたときに中国が勝利すると考える「中国びいきの人」が多い。言い換えると、実験前のほうが日中の経済関係を重視するという回答は、中国が強いと認識し、中国に勝機があるととらえる人により多かった。

これを解釈するにあたっての確定的な解答はないと考えられるが、しかし、これは、中国びいきの被験者の気持ち危機のエスカレーションとともに離れ、ゆえに経済関係重視への態度変化につながったと (仮定的に) 考えることができる。

表 4-1 は同上の検討を精緻に行うための回帰分析の結果である (被説明変数は、経済関係重視の回答のシナリオ刺激前後の差)。順序プロビットモデルゆえ、係数をそのまま読み込むことはできないが、日本勝利を予想すると正の値が出ており、日本が勝つと思う人ほど危機がエスカレートしてから日中の経済関係が (前より) 重要であると感ずることになる。逆に、中国が勝つと思う人ほど危機がエスカレートすると日中の経済関係は重要ではなくなる。なお、実質的な確率は 3%程度の増減である。これは、教育効果と同様の確率変化をもたらす (教育効果については、より高度な教育を受けて

いるほど、冷静な判断をし、本実験のような情報刺激では認識悪化が起こりにくい」と評価できる)。

表 4-1 順序プロビットモデルの推計結果

	係数	標準誤差	z	P>z	[95% Conf. Interval]	
日本勝利予想	0.08	0.03	2.45	0.01	0.02	0.15
女性	0.00	0.03	0.14	0.89	-0.06	0.07
年齢	0.00	0.00	-0.95	0.34	0.00	0.00
教育	-0.08	0.02	-4.09	0.00	-0.12	-0.04
収入	-0.02	0.02	-1.57	0.12	-0.05	0.01
/cut1	-0.79	0.10			-0.98	-0.59
/cut2	0.40	0.10			0.20	0.59
N	5501					
Log-likelihood	-5842.32					
Pseudo R2	0.0026					

4. まとめ

上記のような実証的なデータの裏づけをもって、われわれは日本の経済連携政策、または、より広く安全保障を含めた対外政策において何を重視して行動すべきなのだろうか。

示唆として言えるのは、日米に関しては動じることなく(=淡々とやるべきことを進め)、双方が長期的に相手を考えて協力することを通じ、自由で民主主義を基調とする国々が利益を得やすい国際環境が維持されていくということを常に理解しておけばいいということであろう。また、その延長線として TPP については日本がアメリカとともに推進役として(多少の国内における調整コストは支払うものの)より大きな国益のためにプログラムを進めていくことが重要であろう。

他方、中国に関しては、1990年代末以降、急速に経済相互依存関係が深まったものの、しかし戦争や紛争の確率を下げるほどまでの安全保障政策への波及があるほどの効果は期待できない。ゆえに、日中の緊張関係を(日本と中国には経済的依存があるので安心できるとして)軽視せずに、問題が少しでも両国政府がコントロールできる状態にあるように政府間の意思疎通をはかり、先鋭的な民意を煽るような行為や発言は、双方が慎む必要がある。

たとえば、第三節で示したサーベイ実験研究の結果を参照し、「日本は中国に対して、『中国側が危機をエスカレートすれば、中国びいきの日本国民の民意が中国から離れていくのだ』と警告したらいい」という政策的な処方

箋を考えることができるだろう。これ自体は（いわゆる抑止の考え方に沿って）おそらく正しいアドバイスであるが、日本側からの見立てだけで終わってはいけない。戦略的相互依存関係によって特徴付けられる国際関係において、相手国でも同じようなことが起こるものと想像をすることは非常に重要であり、言い換えれば、ここでは日本も中国で日本びいきの市民の反日感情を高めないためにも、自制し、相手が反発することをあえてするような愚策には陥らないことが大事であろう。

この点、TPPを対中包囲網やアメリカ陣営といったような形で宣伝し、また、そのように考えて論評することも（仮にそれが正しい部分があったとしても）必ずしも賢明ではない。いわゆる「セキュリティ・ジレンマ」を踏まえて政策対応を検討すべきである。すなわち、相手国に対する警戒を受け（自国の）軍拡・同盟強化を試みることは、当該相手国のさらなる警戒と反応を生んでしまう。相手を警戒しての自衛努力や同盟強化は、最終的に自国の安全保障コストを高めてしまうという基本メカニズムがあるのであって、それを忘れて安全保障政策を考えることは非常に危ういのである。

《提言》（要約）

- ・日米は同盟を軸に、双方が長期的に相手を考えて協力することを通じ、自由で民主主義を基調とする国々が利益を得やすい国際環境を維持すべきである。
- ・中国に関しては、経済相互依存関係の深まりはあるが、戦争や紛争の確率を下げるほどまでの安全保障政策への波及があるほどの効果は期待できない。
- ・日中の緊張関係はリスク要因として軽視できず、両国政府が紛争を制御できるよう、政府間の意思疎通をはかり、先鋭的な民意を煽るような行為や発言は、双方が慎む必要がある。
- ・TPPを対中包囲網やアメリカ陣営といったような形で宣伝し、また、そのように考えて論評することは必ずしも賢明ではない。いわゆる「セキュリティ・ジレンマ」を踏まえて政策対応を検討すべきである。

《参考文献》

谷口智彦「TPPと『同盟ダイヤモンド』 拡張中国への抑止力」『中央公

論』2011年3月号。

谷内正太郎「T P P参加は「強い安保・経済」への分水嶺」『ウェッジ』2010年12月21日。

Aydin, A. 2010 “The Deterrent Effects of Economic Integration” *Journal of Peace Research* 47(5): 523-533.

Haftel, Yoram Z. 2007. “Designing for Peace: Regional Integration Arrangements, Institutional Variation, and Militarized Interstate Disputes.” *International Organization* 61, pp 217-237.

Lu, L. and C. Thies 2010 “Trade Interdependence and the Issues at Stake in the Onset of Militarized Conflict” *Conflict Management and Peace Science* 27: 347-368.

《サーベイ実験に関する解説》

政治学においても、実験手法の活用が最近見られるようになってきているが、その中でもインターネットを中心に、サーベイ実験という形態の分析が急速に増えている。マーケティングなどを行う調査会社はサーベイ実験のサービスを提供しており、今回の実験もそういった企業の協力を得ている。

この手法の活用にあたって注意されねばならないのは、あくまでインターネットを活用して質問を被験者に読ませて（または情報刺激を見せて）行うことから、ネット環境へのアクセスができ、かつ調査会社への登録を行った人々についてのみ調査ができる、すなわちここから読み取れる意見の平均といった情報は、日本人一般の意見といったような形で抽出できないという点である（ただし、一説では日本の場合、インターネット調査は無作為電話調査とさほど差が出ないという）。

他方、サーベイ実験の利点は、そういった偏りがある被験者の集まりという欠点はあるものの、ランダムに複数のグループを形成し、そこに異なる情報刺激を与えることで、その刺激の違いでどういった違いが生まれるのかを（他の条件を一定にして）観察できるという点にある。しかも、仮想的なシ

ナリオを読ませることで、現実にまだ起きていないことについても検討ができる。もちろん、それが将来実際に起きたときの反応とは乖離がありうるものの、しかし、一定の示唆をサーベイ実験から読み取ることは可能だと思われる。

要するに、本章で紹介したサーベイ実験の結果は、ある偏りのある日本人の集団を複数ランダムに分けて得られたもので、情報刺激の影響を評価するにあたって、日本人一般に対する実験ではないことを明示することは重要である。すなわち、異なる調査会社において実験を行うと同実験が再現できない可能性ももちろんあるだろう（他方、暫定的には、情報刺激の効果は確認できたといえる）。

政治と経済のリンケージ、特に、まだ起きていない危機が経済関係に与える影響の評価は、サーベイ実験を通じて実施できる。逆に言えば、他の方法では起きていない危機の効果の評価はきわめて難しく、ゆえに今後もサーベイ実験の活用の可能性は低くならないと思われる。

第5章 日本の交渉姿勢と国内論争

大矢根 聡

1. はじめに

本章では、日本政府が2013年7月23日にTPP交渉に参加した後、どのような交渉姿勢をとったのかを検討する。対外的には多国間の複雑な交渉が、国内的には多様な利害関係者の対立状況が続いている。その狭間で、日本政府はどのような選択を試みたのだろうか。また、その選択は、所期の成果をあげつつあるのだろうか³¹。

日本が交渉に参加した際、TPPの多国間交渉はかなり進んでおり、多様な目標を追求する各国がすでに議論を積み重ねていた。日本が交渉に一定に影響を及ぼし、安倍首相が繰り返し語ったように「攻めるべきは攻め、守るべきは守る」のは、必ずしも容易ではない状況にあった。この厳しい交渉環境において、日本政府は自国の立場を合意に反映するために、どのように交渉空間を確保しようとしたのだろうか。

この交渉空間の広がり、日本以外の11の交渉参加国に加えて、日本国内によって左右される。特に日本国内では、TPP参加が他の国々に以上に関心を集め、政治問題化した。各種の団体が異なる利害や立場を表明し、メディアの議論や世論も割れた。このように国内が分裂すると、政府は対外交渉上の立場の選択幅が狭まる。

以下では、まず、日本のTPP交渉参加と、その後のTPP交渉の経緯を簡潔に振り返る。その上で、日本政府の交渉姿勢について、その特徴を検討する。また、その交渉姿勢を規定する日本国内に目を向け、国内の利害や主張の構図をとらえたい。その際、国内の議論を集約し、少なくとも制度上は、それを典型的に表出していると考えられる国会論議に着目する。国会論議において、TPPに対する支持と反対にどのような論拠が用いられたのか、その頻度はどうなのか、数量的に明確化してみたい³²。

2. 日本の交渉参加

³¹ 本章で言及した事実関係については、次の情報を参照した。『日本経済新聞』、『朝日新聞』、『読売新聞』、*New York Times*, *Wall Street Journal*, *Inside U.S. Trade*.

³² この部分の記述は、大矢根聡「国会論議としてのTPP」(APIR Commentary, no.30, 2014)に基づいている。

2012年12月16日、衆議院選挙において自民党が大勝した。安倍晋三首相が、TPP交渉への参加を表明する約3ヵ月前である。この自民党の勝利は、3年3ヵ月にわたって政権を担当した民主党が下野し、自民党が政権に復帰することを意味した。この選挙において、自民党はTPP交渉について公約を掲げて戦い、TPPが「例外なき関税撤廃」を前提とする限り、その交渉に参加しない方針を示していた³³。

しかし安倍首相は、2013年2月22日に日米首脳会談を行い、公約に矛盾しない形で交渉に参加するための布石を打った。安倍首相は、交渉参加と同時に関税を撤廃するように予め約束させられはしない点をB.オバマ大統領から確認し、それを共同声明で示したのである³⁴。日米両国は、首脳会議に続いてTPP開始に向けて事前協議を開催した。これは自動車や保険などを対象とし、アメリカ産業が不満や不安を抱く案件について、事前に対応策を検討し、アメリカ議会が日本の交渉参加を承認しやすくする意味をもっていた。アメリカだけでなく他のTPP交渉国も日本の交渉参加を容認し、民主党政権下では実現しなかった交渉参加が、ここに実現した。

これと前後して、日本では7月21日に参議院選挙が行われ、自民党は参議院でも多数派を獲得した。この選挙においても、自民党はTPP交渉における「聖域」に「重要5品目」（米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、砂糖などの甘味資源作物）を位置づけ、その関税撤廃を余儀なくされるならば交渉脱退も辞さない、と公約した。農林族議員や地方を支持基盤とする議員に配慮した措置であることは、いうまでもない。もちろん、自民党の支持基盤でも経済団体連合会や経済同友会、自動車やエレクトロニクス、銀行をはじめとする産業団体などは、TPP交渉への参加に期待を強めていた。

その後の日本は、TPPの交渉会合とともに（日米間の事前協議につづく）日米並行協議に取り組んでいる。前者のTPP交渉会合は、次のように展開している。

日本が参加したコタキナバル（マレーシア）会合（7月15日～25日。日

³³ 自民党は、この選挙の政策集に次の5点を掲げ、公約した。(1)自動車等の工業製品の数値目標は受け入れない。(2)国民皆保険制度を守る。(3)食の安全基準を守る。(4)国の主権を損なうISDS条項（国家・資本家間の紛争解決手続）に合意しない。(5)政府調達・金融サービス等においては日本の特性を踏まえる。

³⁴ 「日米の共同声明」2013年2月22日。”Joint Statement by the United States and Japan”, February 22, 2013.

本の参加は 23 日以降) が終わると、8 月 22 日からはブルネイのバンダルスリブガワンで交渉会合が開催された。さらに 9 月 18~20 日には、ワシントン DC で主席交渉官会合が開催されている。ワシントン DC での会合は、10 月に予定される閣僚会合における大筋合意を用意する意味をもっていた。しかし、先進国・新興国(途上国)間で知的財産権、競争政策(特に国営企業の改革・民営化)、地球環境などのルールづくりをめぐる鋭く衝突し、調整しきれなかった。アメリカを中心とする先進国は、高度で拘束力の強いルール—すなわち「法化」—を志向し、これに対して新興国が強く抵抗して一定の例外や猶予—「アジア・ウェイ」に該当しよう—を要請したのである³⁵。新興国に対するルールの適用は、中国が参加するかもしれない将来を睨んでいたため、特にアメリカにとって容易には妥協できなかった。

したがって、9 月下旬の閣僚会合(インドネシア、バリ島)でも、10 月 8 日の首脳会合でも、期待された大筋合意は実現しなかった。後者の首脳会合では、オバマ大統領が国内財政問題への対応に追われて欠席したため、合意形成へのリーダーシップも発揮されなかった。

そこで交渉参加国は、11 月 19~24 日にアメリカで主要交渉官会合を開始して交渉体勢を立て直し、12 月 7~9 日の閣僚会合(シンガポール)に臨んだ。しかし、妥協点は見いだせず、目標とした年内合意は達成できなかった。年が明けて、2 月 22~25 日に開催された閣僚会合も、やはり先進国・新興国間の対立と、日米間の農産物を中心とする関税撤廃・削減問題の不調を主な理由として、十分な成果をあげられなかった。その後も、各国間の調整が続いている。

このように難航する TPP 交渉において、日本政府はどのような姿勢で臨んでいるのだろうか。

3. 日本の交渉姿勢

TPP 交渉は多国間交渉であり、多数の国が参加し、自国の求める案件をそれぞれに交渉課題に提案する結果、各国にとって有利な争点と不利な争点が多数扱われる。実際 TPP 交渉では、現在 12 カ国が 21 分野の多様な争点に取り組んでいる。このような多国間交渉に特有の現象として、有利な争点

³⁵ 本報告書の第 1 章を参照。

と不利な争点の間の取引（争点リンケージ）と自国と立場の近い国との連携が現れる³⁶。それでは、日本政府はどのような争点（交渉分野）で取引を試み、どの国と連携したのだろうか。その結果、より有利な交渉結果を獲得しつつあるのだろうか。

第一に争点に関して、日本政府は一方で、国内産業が競争力を欠く農産物（酪農品、水産物を含む）の関税撤廃・削減を回避もしくは抑制しようとしている。他方で日本政府は、国内産業が競争力を誇る自動車やエレクトロニクスなどの工業製品の関税撤廃・削減を追求し、この農産物と工業製品の取引を企図している。また日本政府は、知的財産権や競争政策、投資、サービス貿易、政府調達などの争点で地域共通のルールづくりを進め、国内産業の利益拡大の舞台を整備しようとしている。

農産物関税について、日本政府は最初から例外扱いを求め、交渉参加国から消極的姿勢を批判される危険は冒さず、まずは提案を保留した。その後は、他の国々の提案や、日本の求める工業製品関税の削減状況などをにらみ、国内情勢も慎重に見極めつつ、関税削減率（自由化率）を徐々に 70～80%から 90%前後、90%台半ばへと嵩上げしている。とはいえ、アメリカやオーストラリア、ニュージーランドなどは納得せず、むしろ日本の対応に対する批判を強めている。この問題は、TPP 交渉の最終局面までもつれ込みそうである。

第二に、日本政府は交渉上の連携相手として、アメリカを最優先している。実際、日本政府の交渉担当者は USTR（合衆国通商代表部）側と繰り返し協議し、連携を確認している。日本政府が最も懸念する農産物の関税削減は、アメリカが強く要求すると観測され、また日本の期待する知的財産権や競争政策などのルールづくりも、アメリカが主導していたためである。前者の要求を抑制する上で、後者でアメリカと連携するのは効果的だとも考えられた。また農産物の関税撤廃に関連して、アメリカは日本の望む自動車関税の削減に抵抗しており、日本に交渉の梃子がないわけではなかった（自動車・トラック関税は、日本がすでに撤廃しているのに対して、アメリカでは自動車 2.5%、トラック 25%）。

³⁶ これらの点を指摘した代表的な研究として、I. William Zartman, *International Multilateral Negotiation*, Jossey-Bass Inc., 1994; Fen Osler Hampson, *Multilateral Negotiations*, The Johns Hopkins University Press, 1995.

他の国々では、乳製品の関税削減を抑えるべく、同様の立場をとるカナダと連携し、オーストラリアやニュージーランドへの対応を試みた。また、政府調達ルールを整備し、他の国々で公共事業の発注を拡大すべく、同様の利益を望むシンガポールと連携を模索した。こうした連携は、政府とは別に自民党議員も、また民間の経済団体連合会や経済同友会、全国農業協同組合なども模索し、国境を越えて共同行動をとろうとした。ただし、アメリカ以外との連携や、政府以外の連携は一時的、状況的な試みに終わり、持続的に効果を発揮してはいない。

日本政府の対外連携で興味深いのは、先進国と新興国（途上国）の橋渡しである。TPP 交渉において、先進国のアメリカ、カナダ、オーストラリアなどと、新興国のマレーシア、ベトナム、ペルーなどとは、知的財産権や競争政策（特に国営企業の改革・民営化）、地球環境保護、労働基準の遵守などをめぐって対峙し、それが交渉遅滞の主因になった。その橋渡しは、TPP 交渉において新興国対応に苦慮するアメリカを支える点でも、交渉を加速して、日本の農産物関税がクローズアップされるのを避ける点でも、交渉戦略上、有意義だと判断されたものと考えられる。この橋渡しは、交渉参加前から企図されていた交渉戦略であり、交渉担当者の甘利大臣が 5 月初旬にベトナム、シンガポールなどを訪問し、橋渡しの必要を語っている³⁷。対立が先鋭化した知的財産権については、日本政府が 10 月 24～28 日に東京で会合を主催し、妥協案を提示するなどした。

問題は、こうした日本の交渉姿勢の成果であろう。日本の TPP 参加当初、交渉妥結を半年後ににらんだ時期であったため、日本の関与が交渉を減速させないか、各国が懸念を抱いた。その状況において、日本が積極的対応を示し、特に橋渡し役を演じたことは一定の評価につながった。地球環境分野の交渉で漁業補助金の撤廃論が浮上した際、国内漁業の打撃を恐れた日本は補助金の環境保護対策上の効用を訴え、補助金の撤廃を回避できた。これは、日本の外交展開が功を奏したものと受け止められた³⁸。

日米連携と先進国・新興国の架橋とがシンクロすれば、日本が各国の合意形成を促し、また有利な地域ルールを獲得しつつ、不利な関税撤廃を抑制で

³⁷ 『日本経済新聞』2013 年 5 月 7 日。

³⁸ 『産経新聞』2013 年 10 月 4 日。日本の TPP 交渉担当者に対するインタビュー（2013 年 10 月）。

きる可能性はあったであろう。しかし、それが成果に結実する前に、大筋合意を目指した 2012 年末が経過し、日本の農産物問題が交渉難航の一因として注目をあび始めている。特にアメリカは、日本の牛肉・豚肉関税の大幅削減と農産物関税全般の一定の削減を、強く求めている。すでに日本側に大胆な譲歩を迫る声も浮上しており、W.カトラー USTR 代表補は「安倍晋三首相が重い決断を下すことを望む」と踏み込んだ発言をしている³⁹。日本の交渉姿勢は、多角的な調整と慎重な漸進的譲歩を基調としていた。そこに、困難な局面打開や最終判断を可能にする要素を見いだすのは難しい。

4. 日本国内の対立軸—国会論議における支持・反対の言説

農産物問題に象徴されるように、日本の交渉姿勢は国内政治に左右される。農産物関税をめぐるのは、自民党の農林族議員や地方に支持基盤をもつ議員がおり、「TPP 交渉における国益を守り抜く会」（会長、森山裕議員）を組織して、「聖域」を擁護する活動を展開している。自民党の TPP 対策委員会は、委員長に農林族議員の西川公也を選んだが、それは一方で、農林族などの説得を想定し、しかし他方では、西川議員の農業改革志向に期待した選択であった。もちろん、農産物関税については、全国農業協同組合中央会や日本乳業協会、全国漁業協同組合連合会をはじめ、TPP 反対を掲げる団体がある。また逆の TPP 支持派には、経済団体連合会や日本商工会議所、自動車や銀行、エレクトロニクスなどの産業団体がある。さらに多様な労働組合や市民団体も主張と活動を展開している。TPP については、こうした組織に加えて世論の関心も高く、その関心は経済的利害だけでなく、間接的な安全保障上の効用や社会的打撃にも及んでいる。

こうした意見や立場の全体像とその特徴をとらえるため、本章では国会における論議を手がかりにする⁴⁰。国会は、制度的に想定されているほど、実態的に国内の広範な主張や利害を集約しているわけではないものの、やはり重要な写し絵になっていよう。実際、国会議員も次のように語っている。「TPP について国論がかまびすしくなっている（平沼赳夫議員）⁴¹。「通商交渉、

³⁹ 『日本経済新聞』2014年2月19日。

⁴⁰ 外交問題に関して国会論議を分析した研究は少ない。前例として、かなり以前の研究であるが、山本満『不毛の言説—国会答弁のなかの日米関係—』ジャパントイムズ、1993年。

⁴¹ 衆議院本会議、2013年1月30日。

国際交渉に参加するか否かがここまで政治的大問題になったということは、過去、例がなかった」（江田憲司議員）⁴²。

以下では、衆議院・参議院本会議・各委員会の議事録に基づいて、アメリカが TPP 参加を表明した 2008 年以降、昨年（2013 年）末までの議員の発言件数、および支持・反対の論拠を集計した。発言件数は論拠ベースであり、一度の発言の中で異なる支持・反対の根拠を 2 件述べていれば、2 件と勘定している。2012 年 12 月 26 日には、民主党政権が自民党の安倍政権に移行した。それに伴って、国会論議に変化がみられるのかどうかも確認したい⁴³。

（1）TPP 支持の論拠—経済成長と安全保障上の含意

2008 年から 2013 年において、国会議員が TPP に言及した発言は実に 950 件にのぼる。この間の国会論議において、TPP は大きな争点となっていたといえる。そのうち交渉参加を支持する発言は 197 件、反対は 753 件であり、後者が約 3.8 倍になっている。自民党の政権復帰以前は、支持が 111 件、反対が 578 件であり、後者が前者の 5.2 倍なのに対して、復帰後は支持が 86 件、反対が 175 件になり、反対が支持の約 2 倍に縮小している。その動きと軌を一にして、安倍政権は 2013 年 3 月 15 日、TPP 交渉への参加を表明し、7 月 23 日に交渉参加が実現した。

TPP 支持の論拠は表 5-1 の通りである。支持の論拠と 2008～2013 年の発言総数とともに、自民党の政権復帰に伴う変化を示している。

表 5-1 のように、TPP 支持の最大の論拠は、アジア太平洋の地域ルール形成への参加、もしくはその主導にある。この論拠は、安倍・自民党政権下で拡大している。民主党政権が約 3 年間、安倍・自民党政権が発足後約 1 年間であることを考慮すれば、この拡大率（実質的に約 5 倍）は顕著だといえよう。

地域ルールは、貿易を中心に投資や知的財産権など経済分野を対象にしているが、同時に外交・安全保障上の含意を伴っている。それは、次の安倍首相の答弁にも伺える。「日本が同盟国の米国とともにルールづくり、枠組みづ

⁴² 衆議院予算委員会、2013 年 3 月 8 日。

⁴³ 調査には国会図書館の国会会議録検索システム (<http://kokkai.ndl.go.jp/>) を利用した。集計作業にあたっては、同志社大学・法学部政治学科の大矢根ゼミ（国際関係論演習）の深見慶行、田家慶子、南山直彦の協力を得た。記して感謝したい。

表 5 - 1 TPP 支持の論拠

TPP 支持の論拠	発言件数	自民党政権復による変化
地域ルールづくりへの参加	56	20 → 36
自由貿易の推進	38	20 → 13
経済の成長・活性化	19	9 → 10
FTAAP 構築に必要	15	12 → 3
アメリカとの関係強化	7	6 → 1
TPP に日本の貿易相手国	7	7 → 0
地域的安全保障に有益	5	0 → 5
中国の地域ルールへの取り込み	3	0 → 3
総 数	197	111 → 86

くりをしていくことは、間違いなく日本の国益になると同時に、地域の平和と安定にも資することになっていくんだろう、こう確信をしております」⁴⁴。この含意は、他の TPP 支持の論拠—地域的安全保障に有益、中国の地域ルールへの取り込み—に明示的に表現されている。なお、FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）構築という論拠が安倍政権で減少したのは、このルール形成の言説に吸収されたためだろうか。

つづく論拠としては、ルール形成の目的でもある自由貿易の推進、経済の成長・活性化が並んでいる。日本経済は産業競争力の相対的低下や少子高齢化などの難問に直面しており、TPP をその再建策に位置づけているのである。より具体的には、多くの議員が次のような言説を用いている—アジア太平洋市場を日本に取り込む。日本は貿易立国であるが、貿易自由化で遅れている。経済連携が日本の道である。農業も海外市場で競争してゆくべきだ。

先に述べた外交・安全保障の観点からは、TPP がアメリカとの関係強化に資するという論拠に、より直接的に表われている。興味深いのは、それが自民党政権期に急減している点である。これは、後で述べる TPP 反対論の論拠を意識して、政府・自民党が主張を自制した結果かもしれない。

このように、TPP 支持の論拠は、何よりも日本経済の再建やそのための貿易拡大など、経済的展望に基づいている。特徴的なのは、外交上・安全保

⁴⁴ 衆議院予算委員会、2013年3月18日。

障上の副次的効用を重視し、中国の台頭を視野に収めた地域的安定化を意識している点である。

(2) TPP 反対の論拠—農業の打撃と社会的不安

TPP 反対の論拠はどうであろうか。その調査結果は、表 5-2 の通りである。

表 5-2 TPP 反対の論拠

TPP 反対の論拠	発言件数	自民党政権復による変化
農業の打撃	71	58 → 13
食糧安全保障の侵害	46	43 → 3
アメリカの利益・陰謀	46	30 → 16
国民への説明不足	44	44 → 0
食の安全の侵害	40	18 → 22
雇用減少・賃金低下	28	19 → 9
議論の不足	25	25 → 0
TPP に関する情報不足	21	15 → 6 ⁴⁵
アジア外交上、不適切	20	18 → 2
TPP より震災対策の優先	15	13 → 2
医療保険制度の動揺	15	12 → 3
「聖域」保護の困難	10	0 → 10
日本経済のデフレ促進	9	9 → 0
投資に関する ISDS 条項	8	3 → 5
総 数	753	578 → 175

反対論は、農業への打撃を最大の論拠としている⁴⁶。国会においては、メディアにおける議論以上に農業言説が突出しているようである。農林族議員や地方に支持基盤をもつ政治家は、政治的影響力と利益の媒介機能を相対的

⁴⁵ 6 件のうち 5 件は、特定秘密保護法案による TPP 交渉の指定に対する懸念。

⁴⁶ 水産業や酪農の被害、農家の不安など、農林水産業に関連する言説を含めると、反対意見の 26% (196 件) に及ぶ。

に低下しているが、国会論議における存在感は大きい。「聖域」を守れないという論拠も、同じ範疇に含まれよう。

農業に関連して、食糧安全保障や食の安全をめぐる社会的不安も、やはり論拠の上位を占めている。食をめぐる不安感や対外的不信感は、各種の社会調査が示しているが、国会論議もそれと対応している。雇用減少・賃金低下とデフレ促進も、経済的変化に関する社会的不安を示す論拠であろう。医療保険制度の動揺⁴⁷と投資に関する ISDS 条項も、類似した社会的不安に該当しよう。

TPP 反対論で特徴的なのは、情報・説明の不足を問う声が多い点である。国民への説明不足、議論の不足、情報不足がそれであり、これらを単純に合計すれば農業への打撃の論拠を上回るほどである（90 件）。TPP 交渉では、WTO（世界貿易機関）の国際交渉・ドーハラウンドが各国国内の反発や NGO の抵抗などを前に暗礁に乗り上げたのを教訓に、交渉情報を厳格に管理している。しかし、政府による情報提供の不足が、上でふれたような社会的不安を助長した可能性がある。ただしこうした論拠は、自民党政権期に入ると、交渉参加を睨んだ対外協議（とくに日米事前協議）を通じて一定の情報が得られたためか、急減している。

外交面では、TPP 支持の論拠が反対論の論拠に逆転している。TPP をアメリカの利益拡大手段、ひいては陰謀だとする言説が有力で、論拠の 3 位を占めるのである。アメリカ陰謀論は古いロジックではあるものの、根強い存在感を誇っている。先に述べたように、安倍政権期に TPP 支持の論拠として対米関係強化が多用されなくなったのは、この陰謀論の争点化を抑えるためだったのかもしれない。このアメリカ陰謀論と軌を一にして、TPP がアジア外交上、不適切だとする発言も 20 件を数える。

以上のように、TPP 反対論は、農業を中心とする経済的不利益を軸にしながらも、それに起因する国内社会的な不安を深く刻印している。外交上は、アメリカに対する懸念とアジア外交上の悪影響を根拠としており、TPP 支持と対照をなしているのが特徴的である。

TPP 支持・反対の論争は、従来型の自由貿易主義と保護貿易主義の衝突とは異なる。国会論議では、TPP の経済的利益と不利益を軸にしながらも、

⁴⁷ 医療に関する他の要素を含めると 33 件になる。

支持派は外交・安全保障上の効用に期待を寄せて、中国対策を含意している。逆に反対派は、それに伴うアメリカ依存を強く警戒する。また反対派は、外交上の作用以上に、国内社会の動揺や変化を憂慮している。したがって TPP 論議は、従来のように一方の工業・都市消費者と他方の地方・農業従事者の利害対立でもない。都市の消費者は、食と職が脅かされるのを心配し、地方の農村における不安感と共鳴しているのである。TPP 支持・反対の論拠は大きく食い違っており、対立は根深い。

5. まとめ

本章では、日本の TPP 交渉参加と交渉の経緯を簡単に振り返った上で、日本の交渉姿勢の特徴を指摘し、それを左右している国内論議の構図を明らかにした。

民主党政権下の 2010 年 10 月から、TPP 参加の検討が始まったものの、産業・農業団体や世論はもとより民主党内で対立が激化した。その国内的拘束のために、交渉参加は実現しなかった。国内の対立は、TPP に予想される経済的利害にとどまらず、社会的影響や外交上、安全保障上の得失に及んだ。安倍政権は、TPP 交渉で特に懸念された例外なき関税撤廃や農産物関税の撤廃など、おそらくは意図的に最もハードなシナリオを提示し、その最低ラインを守る可能性を掲げて国内の抵抗に対処し、交渉参加を実現した。また TPP 交渉に参加すると、農産物関税の対日要求に漸進的に譲歩しながら地域ルールを獲得しようと、対米連携を進め、また先進国・新興国間の橋渡しに力を注いだ。この国内対応と交渉姿勢は、多様な要請の均衡と調整を基本としている。

しかし、この微妙な舵取りは、交渉が最終局面に至り、仮に日本が農産物関税で大胆な譲歩を迫られるとすると、効果を発揮できそうにはない。これまでの交渉姿勢や国内対応の中に、その最終決定を可能にするような要素は見いだしにくい。

ただし、以上のような現象は、日本に特有なのではない。類似した国内的分裂や国内政治と外交交渉間のジレンマは、程度の差はあれ、各国に存在する。多国間交渉では、しばしば各国の個別的利害を超えた共通利益や普遍性

をもつ理念が浮上し、それが局面打開を可能にする⁴⁸。自国の利益を地域共通の効用に重ね合わせ、それをより高次の理念として提示するのに成功すれば、それまでと違った次元で多国間合意を実現できる場合がある。

TPP 交渉においては、序章や各章で言及したように、法化（契約型協定）の追求と従来のアジア・ウェイ（同意型協定）とのジレンマ、国内の経済的成長と社会的不安のジレンマ、対外的な安定的環境と主導権争いのジレンマなどがあり、それらを両立させる解は見いだせていない。「21 世紀型」の貿易自由化は一つの説得的な理念ではあるものの、その自由化において各国の社会的安定や伝統をどのように再定義するのか、定かではないままである。ここに共通の利益や理念を構想し、提示できるならば、日本は交渉力を示しながら合意形成を促すことができよう。

《提言》

- ・ TPP 交渉において、日本はこれまでの交渉姿勢—対米連携、先進国・新興国間の橋渡しなど—を発展させ、多国間交渉の利点を戦略的に生かすべき。
- ・ 日本は、国内外の多様な要請を慎重に調整するだけでなく、各国に共通する問題と創造的にとらえて共通の利益や理念に昇華し、より優れた TPP 合意の実現に貢献すべき。

⁴⁸ Hampson, *op. cit.*, pp.28-30.

提 言

研究プロジェクトの研究成果は、シンポジウムで公開し、本報告書で述べた通りである。それらの知見から、以下のような提言を導くことができよう。

1. TPP 交渉は、法化の進んだ地域共通のルールを目標としているが、各国間の対立や二国間交渉の介在、同時進行する他の交渉の影響などによって複雑化している。所期の目標を維持し、高度の地域共通ルールを追求する必要がある。
2. TPP 交渉の法化志向によって、各国において過去の経済慣行が動揺し、社会不安を刺激している。従来、アジアン・ウェイと呼ばれる交渉手法のもとで各国の自主的措置を許容してきたが、法化を阻害しない形でそれを再定義し、新たなルールに生かす方法を構想すべきである。
3. FTAAP を目指して、TPP だけでなく RCEP、日中韓 FTA などの交渉が進んでおり、日本はそれら全てに参加して軸になる立場にある。日本はその立場を活用し、場当たりのではなく、各交渉の動向をふまえた包括的戦略を構想すべきである。
4. 日本と近隣諸国との軋轢は、地域秩序の形成をリードする上で阻害要因となり、また米国の懸念を引き起こして TPP 交渉、ひいては日米同盟にも悪影響を及ぼしかねない。近隣外交や国内のナショナリズムに対して賢明に対応する必要がある。
5. 米国や中国の FTA 政策と TPP 対応は、戦略的考慮を特徴としており、程度の差はあれ、地域ルールの形成過程から排除され、受動的立場に追い込まれる危険性に敏感である。日本は、こうした実態を十分に理解した上で対応すべきである。
6. 米国のオバマ政権は、議会との対立や民主党・共和党内の自由貿易反対派などの国内政治に拘束されているため、TPP 交渉で主導権を発揮しにくく、交渉が長期化しかねない。日本としてはそれを見越して、じっくりとタフに交渉する必要がある。
7. 中国の習政権は、TPP 交渉への参加を検討しながらも、その停滞を望ましいと見ており、日米両国に硬軟を含めた対応をとり、揺さ振りをかけてくる可能性がある。日本は、こうした中国の認識と行動を知悉して

対応する必要がある。

8. TPP と RCEP の交渉について、米国ではそれらを主導する国に着目して米中対立としてとらえる見方があり、また中国でも、TPP を日米による中国包囲網としてとらえ、RCEP や日中韓 FTA を重視しがちである。日本としては、TPP や RCEP について二者択一的な対応が誤ったメッセージになりうることを十分に理解するべきである。
9. 日米関係においては長期的な協力が重要であり、TPP の推進が日米同盟の機能強化にもつながる。日中関係においては、経済関係の拡大に戦争や紛争の確率を下げる効果は期待しにくい。また日中関係では、危機を拡大するような行為や発言を双方が慎むべきであり、仮に中国側が危機をエスカレートすれば、中国びいきの日本人の意識は中国から離れる可能性がある。日本側がこの点を中国側に警告するのは、一つの処方箋になろう。
10. 日本は、TPP 交渉における各国の対立と、国内政治における TPP 支持・反対派の対立に直面しており、その交渉姿勢は微妙な多角的調整を特徴としている。これは一定の成果をあげてきたが、農産物関税をめぐる決断が予想される最終局面には効果が限られていよう。調整を超えて、各国共通の社会不安などに対処する構想を提起するなど、能動的な理念の提示や説得を検討する必要があるだろう。
11. 関西企業をはじめとする国内団体は、日本政府に要望を示し、また他の国の産業界や政府に働きかける場面もあったものの、こうした動きは縮小傾向にある。自らの利害を各国の課題と重ね合わせて有効な対応策を構想し、国境を越えて他の国の関係者と連携する意義は大きい。

環太平洋経済協力をめぐる日・米・中の役割研究会報告書

－ 日米中新体制と環太平洋経済協力のゆくえ －

発行日	2014年（平成26）年4月
発行所	〒530-0011 大阪市北区大深町3番1号 グランフロント大阪 ナレッジキャピタル タワーC 7階 一般財団法人 アジア太平洋研究所 Asia Pacific Institute of Research (APIR) TEL (06) 6485-7690（代表） FAX (06) 6485-7689
発行者	岩城吉信

ISBN 978-4-87769-358-9