

TPP 研究会報告書 (11.9.1 版)

はじめに

TPP（環太平洋パートナーシップ協定）への参加については、当初これによって影響を受けると考えた農業界によって、強い反対論が示された。現在では、これに加え、TPP によってデフレが進行するとか医療や地方の建設業も影響を受け国の枠組みが壊れるなどと主張する書籍が、評論家と言われる人たちによって多数出版されている。そのような書籍を集めたコーナーさえある書店もある。これに対して、TPP が日本経済発展のために必要であるという書籍や論文はほとんど目を引かない。しかし、TPP を批判する書籍には、通商問題を巡る事実関係や国際経済法や国際経済学に関する誤解や誤認に基づく主張が少なくない。我々は、このような主張が国民の中に広く伝わることを憂慮する。

本研究会は、経済学、法学、政治学の観点から、TPP を巡る事実関係や TPP に参加することの論点を正確に分析・整理するために、キャノングローバル戦略研究所において開催されたものである。研究会では山下を座長として以下のメンバーによって議論が行われた。この報告書は、中間的なものではあるが、TPP は国民の関心が深い問題であることから、その議論の成果を取りまとめ、公表することとした。細部についてさらに調整したうえで、最終的な報告書として取りまとめる予定である。なお、報告書はキャノンやキャノングローバル戦略研究所の見解を示すものではない。

安藤光代（慶應義塾大学）
石川幸一（亜細亜大学）
馬田啓一（杏林大学）
大橋弘（東京大学）
北岡伸一（東京大学）
木村福成（慶應義塾大学）
栗原潤（キャノングローバル戦略研究所）
小寺彰（東京大学）
小林慶一郎（一橋大学）
寺田貴（早稲田大学）
戸堂康之（東京大学）
松山幸弘（キャノングローバル戦略研究所）
宮家邦彦（キャノングローバル戦略研究所）
渡邊頼純（慶應義塾大学）
山下一仁（キャノングローバル戦略研究所）

内容

I. TPP を推進する理由	4
1. 戦略的な重要性.....	5
(1) 国際経済ルールによる大国の行動への規律・対抗.....	5
(2) TPP には WTO-（補助金は対象外）、WTO+（投資、競争、知的財産権、貿易と環境、貿易と労働など）が存在。WTO+について、日本の利益を反映したルール作りが可能。.....	6
(3) 我が国の交渉力の向上	10
2. 我が国の成長戦略としての重要性.....	11
3. リーマンショックや東日本大震災による生活困窮者への配慮.....	16
4. ウィン・ウィンの実現（農業こそ TPP が必要）	17
5. TPP に加入しないことのデメリット.....	18
(1) 貿易転換効果.....	18
(2) 企業の海外移転による国内産業の空洞化.....	19
II. TPP 反対論の誤り	21
1. 総論.....	21
(1) アメリカの陰謀か?	21
(2) 「日本は一方的に不利益を被る」か?.....	24
(3) 「デフレが悪化する」か?	25
(4) 「貿易転換効果があるので、農産物の高関税は下げない方がよい」か?.....	25
(5) 「アメリカが年次改革要望書として日本に要求していたものは、すべて認めさせられる」か?.....	27
(6) 「日本だけ政府調達開放が義務づけられ、アメリカはバイアメリカンで義務付けられないという、一方措置が要求される」か?	28
(7) 「TPP は日本の安全保障には意味がない」か?	29
2. 投資.....	32
(1) 投資活動に対する特定措置の履行要求の禁止.....	32
(2) ISDS（投資家・国家の紛争処理）条項.....	32
3. 労働.....	34
(1) アメリカは日本の厳しい労働基準の緩和を狙っている	34
(2) 社会保障も非関税障壁として攻撃され、日本の社会保障や労働条件も途上国並みになってしまう.....	35
(3) 単純労働者が大量に日本に入ってくる	35
(4) アメリカ弁護士の日本市場参入の要求.....	35
4. 環境.....	36

5. 競争.....	36
6. 医療・保険.....	37
7. 食品の安全規制.....	39
III. 農業.....	41
(1) 自給率が低いのは開放的である証拠.....	41
(2) TPPは食料自給率や多面的機能に悪影響を及ぼす.....	41
(3) 多国籍企業の投資による農業支配.....	41
(4) 農場規模が小さく、競争力がないため関税が必要.....	42
(5) 農政改革の方向.....	45
IV. 交渉の見通しと交渉参加の窓.....	50

I. TPP を推進する理由

現在交渉中の TPP の議論の基礎となるものは、2006 年に発効した、ニュージーランド、チリ、シンガポール、ブルネイを構成国とする経済連携協定（自由貿易協定）¹であり、環太平洋戦略的経済パートナーシップ(Trans Pacific Strategic Economic Partnership)と呼ばれる。現在 9 カ国で交渉が行われている協定と区別するため、P4 協定と呼ばれることが多い（以後、4 カ国の協定を P4 協定と表記する）。P4 協定の特徴として、2 点を挙げるができる。一つは、我が国が結んだ経済連携協定が農産物について多数の例外品目を設定しているのに対し、ほぼ全品目についての関税撤廃を掲げている自由化のレベルが高度な協定だということである。次に、物品の貿易のみならず、サービス貿易、政府調達、競争政策、投資など様々な分野を包摂した包括的な経済連携協定であるという点である（この点は我が国が結んだ経済連携協定も同様であり、最近の自由貿易協定、経済連携協定の特徴である）。

その後、2008 年にアメリカが TPP への参加を表明し、政権交代後の 2009 年 12 月には、オバマ大統領は米国議会に TPP 交渉に入ることを正式に通知した。現在、オリジナルな 4 カ国に、アメリカ、豪州、ペルー、マレーシア、ベトナムが加わって、TPP 交渉が行われている。

TPP はアジア太平洋（APEC）地域の広域経済圏を目指す FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）の実現に向けた取り組みの一つである²と位置づけられている。TPP は将来アジア太平洋地域全域をカバーすることが期待されているのである。既に、現在の 4 カ国によるオリジナルな P4 協定には、協定加盟国の拡大が規定されており、現在の 9 カ国の交渉は、これに沿って行われている。TPP は FTAAP に向けた道筋の中で唯一交渉が開始しているものである。

しかも、アメリカ、豪州、ニュージーランド、シンガポールというアジア太平洋地域では日本を除く先進国全てが交渉に参加しているという特徴があり、これらの諸国によって合意される TPP という経済連携協定は、単に概ね全品目について関税を撤廃したり包括的であるという以上に、高度な内容の協定になる可能性が高い。しかも、WTO（世界貿易機関）もカバーしていない、競争、貿易と環境、貿易と労働、投資という分野についても包括した経済連携協定となろうとしている。

以下では、このような TPP に我が国が参加することの意義と重要性を述べる

¹ 国際的には自由貿易協定（FTA）という用語が一般的である。しかし、モノの貿易のほか、サービス、競争、投資など幅広い分野を対象にすることから、我が国政府は経済連携協定（EPA）と呼んでいる。

² 他に、ASEAN+3（日中韓）、これにインド、豪州、NZ を入れた ASEAN+6 の枠組み。

こととしたい。

1. 戦略的な重要性

(1) 国際経済ルールによる大国の行動への規律・対抗

東アジア地域において中国が台頭し、経済面では GDP の規模で日本を上回った。また、軍事的にも中国は海洋権益の確保を目指し、積極的かつ攻撃的な対応を採り、周辺国との軋轢を生じている。外交面では、中国はアメリカに対抗し、東アジア地域において中国を中心とする ASEAN+3（日中韓）の地域共同体を主導しようとしている。我が国も、インド、豪州、NZ を入れた ASEAN+6 の枠組みを提唱しているが、これまでのところ ASEAN+3、+6 とも、官民による研究段階にとどまり、交渉開始には至っていない。

こうした中で、中国が、レアアースなどの天然資源の輸出禁止や投資活動への制約など、大きな国力を背景に我が国のみならず世界中の経済活動を脅かすような措置を採っており、今後もそうした強圧的な行動が継続することが懸念される。このような行為に対して、多くの国が合意するルールによって規律を課すことができるような国際的な枠組みが必要である。TPP はその有効な手段と考えられる。アメリカが、中国が参加しない TPP 交渉で、ベトナムに対して国営企業（SOE: State Owned Enterprises）への規律を要求していることは、中国を隠れた交渉者（a shadow negotiator）として見なし、いずれこのような規律を中国に及ぼそうとしているものと考えられる。

もちろん、中国は TPP をアメリカによる中国に対する戦略的仕掛けと意識しており、アメリカが主導する TPP に中国が参加することは今のところ考えられない。逆に、中国は TPP に対抗すべく、日中韓 FTA や ASEAN+3 の交渉を促進しようと積極的に行動している。

このような中で、アメリカ、豪州、NZ、シンガポールというアジア太平洋地域の先進国とともに我が国が TPP 交渉に参加することによって、この地域の貿易・投資に関する先進的なルール作りを主導的に行い、中国を含めたその他の国にこれを広げていくことが合理的かつ効果的である。TPP 参加国が拡大し、アジア太平洋地域のかんりの国と地域をカバーするようになると、いわゆるクリティカル・マスが形成され、中国企業もこのルールに従ったほうがビジネスが円滑になり、中国も最終的にはこれに参加することが自身の利益にかなうと判断することが考えられる。そうなれば、法の支配、自由経済を基礎とする国際ルールとしての TPP に、最終的には中国が参加することが期待できる。つまり、最初は高いレベルのルールに対応できる国々の間で TPP をまとめ、最後は中国も入った TPP、すなわち FTAAP とすることが、アジア太平洋地域全体の経済的な発展のためにも、政治的安定のためにも望ましい。

これは中国のみならず、自国の特定の業界利益が通商政策に影響を及ぼしやすいアメリカの行動を抑制するためにも必要である。80年代から90年代の初め、日本の大幅な貿易黒字を背景に激しい日米貿易摩擦が生じた。コダックとフジフィルムなど特定の企業間の競争、日本市場におけるアメリカ企業のシェアやケイレッツなどの民間の商慣行のように、日本政府がコントロールできないような事項さえも、アメリカのビジネス界の要望によって、政府間交渉の俎上に上った。この際、我が国はアメリカが301条³のような一方的な貿易措置を発動することに脅威を感じ続けた。不合理なアメリカの要求に答えざるを得なかったのは、このためである。しかし、紛争処理手続きを充実させる傍ら一方的な貿易措置を禁じたWTOの発足により、アメリカは一方的な貿易措置を発動できなくなった。力を背景とした大国の行動を抑制することは容易ではないが、国際社会における規範、規律となるルールを定めることによって、これに基づく解決が長期的に見れば大国にとっても有益であるとの認識を共有することが可能となる。

なお、農業関係者の中には、TPPよりも東アジアとの経済連携協定を目指すべきであるという主張がある。これは二国間の協定だと、農産物の例外を主張しやすいことを意図したものだが、中国は韓国に対し米も例外とすべきではないと主張したという報道があり、二国間だから例外の設定が容易であるとは限らない。

我が国政府がTPP参加を議論し始めたことによって、中国は我が国との経済連携協定締結を真剣に持ちかけるようになってきている。我が国が韓国、中国とも経済連携協定を結ぶことをTPPは排除しない。TPP、東アジアと重層的に経済連携協定を締結し、最終的には自由化の度合いも高くかつカバーする分野も広範囲な高いレベルのFTAAPを実現することを目指すべきである。アジア太平洋地域において、最終的にはFTAAPが目指されている中で、いつまでも農産物の例外を主張することは困難である。守りの態度を取り続けるのではなく、FTAAPにつながる交渉において我が国の主張を反映できるよう積極的に関与していくべきである。

(2) TPPにはWTO－（補助金は対象外）、WTO＋（投資、競争、知的財産権、貿易と環境、貿易と労働など）が存在。WTO＋について、日本の利益を反映したルール作りが可能。

国内の補助金のように、WTOでは規律が存在しているが、TPPなどのFTA

³ 不公正な取引慣行を行う貿易相手国に対してアメリカ通商代表部に協議することを義務づけ、問題が解決しない場合の制裁について定めた米通商法の規定。これを強化したスーパー301条は、不公正な貿易慣行や輸入障壁があるかそれが疑われる国を「優先交渉国」とし、アメリカ通商代表部に交渉させ、3年以内に改善されない場合は関税引上げという報復措置を実施するとした。

では対象とされないものがある。他方で、TPP 交渉では、物品についての関税の撤廃、サービス貿易の自由化の拡大、政府調達の開化など、WTO で各国が約束している以上に自由化、市場開放を進めようとしている。それだけではない。貿易や投資に関するルールに関し、WTO で既に規律されている事項について、規律を上乗せしようとしていることに加え、投資、競争、貿易と環境・労働など WTO がこれまで規律することに成功してこなかった分野についても、新たな規律を導入しようとしている。

残念ながら、WTO では、日本の地位は低下しているため、WTO の場でこのような WTO+のルールについて議論しようとする、我が国の主張が新ルールに反映されない可能性が高い。ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉では、日本はコアグループである G4（アメリカ、EU、日本、カナダ―農業交渉についてはカナダに代わり豪州が参加）のメンバーだった。ここで合意したものを 9 カ国、13 カ国、21 カ国というように段階的に広げていって、最終的には 125 カ国の合意を達成したのである。しかしながら、今では、かろうじてアメリカ、EU、中国、インド、ブラジルの次くらいの位置づけを保っているにすぎない。

加えて、参加国が 150 ヶ国超にも上り、新興国の台頭を受けて南北問題が顕在化しやすくなった現在の WTO のような場では、冷静なルール作りは困難となっている。WTO ドーハ・ラウンド交渉が内容的にはほとんど合意の寸前まで行きながら妥結できないのは、交渉全体の利益を考慮せず、自国の特定業界の利益のみを考慮した要求がアメリカによってなされていることに加え、途上国の大国を自認する中国、インド、ブラジルが、途上国であるがゆえの特例的な扱いが必要であるとの原理主義的な主張を繰り返し、妥協的な対応を採ろうとしないことにも、大きな原因がある。ウルグアイ・ラウンド交渉までのガット・プラグマティズムと言われた現実的・妥協的な対応が、WTO 交渉では見られなくなってきた。

農業について防御的な対応を行わないことが前提であるが、かつてのウルグアイ・ラウンド交渉のように、TPP 交渉においては、我が国はその経済規模からアメリカに次ぐ発言力を持ちうる。TPP のような先進的な貿易・投資ルールを議論する場で、例えば投資に関し、技術情報の開示や技術移転などの特定措置の履行を要求することを禁止するなどのルールを既成事実として先に作ってしまうことは、日本にとって利益となる。

TPP は開放的・拡大的な経済連携協定であり、APEC 諸国（つまり FTAAP）、さらにはインドや南米などそれ以外の国への拡大を志向する意見もある。つまり、TPP 交渉で合意されるルールは広大な地域の貿易・投資のルールとなることが想定される。また、TPP にはこれまで WTO 交渉をリードしてきたアメリカのほか、WTO において、英語力と高い教育水準によって経済力を上回る発言

力を発揮してきた豪州、ニュージーランド、シンガポールのような国が参加している。TPP は量的にも質的にも重要な協定になろうとしているのである。したがって、WTO ではいまだに規律されていない分野のルール化や既存の WTO ルールの深化を図るような、いわゆる WTO+のルールが TPP で作られれば、WTO でこれらのルールが検討される際に、必ず参考、参照されることとなる。

我が国が TPP 交渉に参加することによって、日本の利益を TPP ルールに反映させ、その成果を世界貿易機関、WTO に持ち込むことができれば、日本の利益を世界の規律・ルールに反映することができる。そのためには、早急な参加が必要である。交渉の妥結直前に参加しても、メリットは少ない。TPP は日本経済を破壊するという TPP 反対論の主張には根拠が乏しいと考えるが、仮にそうだとするならば、アジア太平洋地域のルール、さらには世界貿易・投資のルールとなることが予想される TPP の交渉に積極的に参加し、日本経済にとって問題となる規律を排除することに努めるべきである⁴。

具体的な WTO+のルールとしては、まず手続き的な規律として次のものが挙げられる。

現在 TPP 交渉では、SPS 協定（衛生植物検疫措置の適用に関する協定）上各国に要求される規律（例えば、規制についての科学的証拠の要求）を変更することなく、透明性向上のために手続きを細則化することが検討されている。また TBT（製品基準など貿易の技術的な障害）については、基準の策定過程において相手国の利害関係者の参加を認めることや、一般からの重要なコメントへの回答を開示することによる透明性の向上などが議論されている。もちろん、日本政府も TPP 参加国からの意見を聴取することになるが、日本企業も貿易相手国の規制に対して意見を述べるのが可能となる。これを反映するかどうかは各国の規制当局の判断や裁量によるものであり、意見を容れなければならないというものではない。しかし、このような手続きによって非関税障壁が低減されれば、貿易の一層の促進につながる。

これらを含め、TPP 交渉では「分野横断的事項」として、貿易に影響を与えるような規制を新たに導入する際に、規制そのものの統一ではなく、規制目的は達成しつつも規制の影響を受ける輸出入関係者の負担を軽減するための最良の方法は何かを考える、いわば規制導入プロセスのモデルを作るための交渉も行われている。

実体的な規律としては、次のものが考えられる。

⁴ 交渉に参加していない現状では、議論の詳細が把握できず、国益を大きく損ねている恐れがある。まず、政府の判断で交渉に参加し、交渉の結果、日本の利益が反映されていないと判断すれば、合意しないという途も残されている。それは TPP 交渉に参加しないという決定をしたのと同様の状況に戻るだけのことである。

投資に関しては、WTO・TRIM協定は、ガット第3条（内国民待遇の原則）及び第11条（数量制限の禁止）に該当するものを禁止しているのみである。日マレーシア経済連携協定では、これ以上のものを追加することはできなかった。しかし、日フィリピン経済連携協定では、これ以外に、取締役は特定の国籍を持つ人でなければならないという要求、特定の国籍を持った者の雇用要求（従業員の国籍規制）、技術、製造工程その他の財産価値を有する知識の移転要求、当該地域での研究開発の要求などが規定されている。このように、TPPを含む経済連携協定では、WTO・TRIM協定で規律できていない過度に制約的な投資規制の禁止を規定することができる。日フィリピン経済連携協定で挙げたもの以外にも、有事の際に必要な港湾施設を運営する会社への投資について、安全保障上の理由とは関係ない理由から行われる外資の出資規制、本国への送金規制、日本企業の技術ライセンスの対価であるロイヤリティ料率の制限等が挙げられる。

TPPに限らず、我が国が結んできた経済連携協定では、投資章を有している。この投資章には、ローカルコンテンツ要求などの投資関連の特定措置履行要求の禁止や出資規制などの投資自由化、投資保護、投資協定仲裁から構成されている。投資章で規定されているISDS（投資家・国家の紛争処理）条項を活用すれば、国家対国家のWTO紛争処理手続きではなく、投資家が投資受け入れ国を直接訴えることが可能となるので、当該措置の是正をより迅速に求めることが可能となる。これは、投資受け入れ国が国有化などの措置を講じることに対する強力な抑制装置・手段となろう。

我が国企業は途上国の模倣品・海賊版に苦しんでいる。知的財産権保護について、模倣品・海賊版対策の強化等をTPPに盛り込むことが挙げられる。中国によるレアアースの輸出禁止により、我が国製造業は大きな影響を受けた。ガット・WTO以上の規律として、資源小国である日本にとって関心が高い資源や食料の輸出規制の禁止を要求することも、交渉の対象となり得る。現在のP4では、ガット・WTOで規律されていない輸出税の採用・維持を禁止する規定が設けられている。さらに、TPP交渉で、アメリカはベトナムなどに対し、国有企業及び国営企業の規律を要求している。これは中国の国有企業及び国営企業への規律をにらんだものであり、我が国にとってもメリットとなる。

このようにしてTPPの中で日本にとって有利な手続や規律を作っていくことは、少数国でいわば事実上のWTOルールの拡張と掘り下げを行っている（拡大と深化である）に等しく、先行者利益を得ることができる。TPPに反対する議論の中には、医療規制や外国人労働者の扱いなど日本の国の枠組みを左右するようなTPPに参加することには慎重であるべきだとする意見がある。本報告書が具体的に述べるように、TPPが我が国の枠組みを左右するとするこれらの

主張には根拠が乏しいものが多い。しかし、TPPに参加することによって、我が国の利益を反映した世界的な貿易・投資のルールを作り上げることは、我が国を巡る国際的な環境や枠組みを我が国に有利に作り上げることに他ならない。これは現在の与件を前提としてGDPがいくら上昇するかという以上の効果を、我が国経済に及ぼしてくれるだろう。

(3) 我が国の交渉力の向上

WTO交渉だけではなく、これまで我が国が結んできた二国間の経済連携協定交渉でも、我が国は、農産物の関税撤廃について多数の例外品目を確保することを交渉の最重要課題としてきた。農産物交渉で守りの姿勢に終始したために、他の分野で本来日本が勝ち取れるはずの譲歩を相手国から引き出すことが困難となった。このような交渉態度と異なり、我が国がTPPで全ての品目について関税を撤廃するという質の高い協定を結ぶことができることを示せば、通商問題について、対外交渉力を向上させることが可能となる。

WTOにおいて我が国が交渉力や地位を低下させてきたのは、経済の停滞もさることながら、農業分野で自由貿易の推進に常に反対するという頑なな態度（「ノーとしか言えない日本」）を採ってきたため、交渉参加国から敬意を払うべき交渉相手と見なされなくなったことに大きな原因がある。ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉では、我が国はアメリカ、EU、豪州とともにコア・グループを構成していた。しかし、WTOドーハ・ラウンドの農業交渉では、相当な期間アメリカ、EU、豪州のほか、ブラジル、インドがコア・グループ⁵として交渉し、日本はこれから完全に排除され、日本の主張を伝えるどころかコア・グループの議論すらフォローできなくなった。これは、我が国の頑なな交渉態度のためである。農業について関税・価格による保護からアメリカ・EUのような財政による保護に移行するという政策転換を行えば、WTO交渉においても、農業だけではなく他の分野においても再び昔日の地位を取り戻し、交渉のイニシアティブを採ることも可能となろう。

なお、アメリカは、TPPに参加しても豪州に対する砂糖の関税だけは維持する（他の国に対しては砂糖の関税は撤廃する）という交渉態度⁶を採り、豪州などと対立している。我が国がTPP加盟国全てに対し全ての農産物関税を撤廃するという交渉方針を採れば、TPPの質を高めることに貢献できるだろう⁷。

⁵ 中国はWTOに加盟したばかりの国として特例措置が適用されることを期待し、当初は一般的な農業ルール交渉への参加に興味を持たなかった。

⁶ アメリカがカナダのTPP参加を認めなかったのは、カナダが全ての国に対して、鶏肉、乳製品の関税を維持することに固執したからである。これらの産品はフランス語圏であるケベック州を中心に生産され、これらの関税が維持できなければ、カナダの国家体制に影響を与えかねないとの意見がある。

⁷ 最終的には豪州との砂糖問題の特例を認めたとしても、我が国が例外なき関税撤廃を要求

このような交渉方針は、農業界にとっても必要である。ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉で、生産者数が多く政治力が強い米だけを関税化の例外として救おうという交渉ポジションを採ったことが、その代償としてのミニマム・アクセスの加重により米産業の衰退を招く一因となってしまったことを想起すべきであろう。我が国は関税化の例外を勝ち取るために、名を取って実を捨ててしまったのである。しかも、1999年にはミニマム・アクセスの加重（消費量の8%に拡大）に堪えかねて、関税化に移行せざるをえなくなった。（関税化の実施が遅れたペナルティとして、消費量の5%で済むはずだったミニマム・アクセスは7.2%となっている。）我が国が交渉ポジションを変えなければ、TPP交渉においても、代償を払わざるをえなくなるだろう。これは米の例外を求めるとすれば、まず米について、それで十分でなければ米以外の農産物について（ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉で韓国は米の特例措置の代償として、牛肉等広範囲の農産物について代償措置を講じさせられた）、さらには日本が十分に市場を開放していないと思われる農業以外の分野にも及ぶ可能性がある。

それ以上に重要なことは、このような交渉ポジションは日本農業存続の芽を摘んでしまう。日本の農産物輸出にとっては、TPP参加国の市場以上に、中国などの東アジア市場が重要である。日中などの二国間の経済連携協定交渉において、農産物の例外扱いを要求すれば、相手国も農産物関税を維持しようとするだろう。我が国が米の関税を維持することは、人口減少時代を迎え国内市場が縮小する中で、相手国の関税を撤廃し、米の輸出によって農業を振興するという道を阻むことになる。

2. 我が国の成長戦略としての重要性

生産年齢人口の減少と高齢化によって、我が国経済の生産性に対して深刻な影響が生じることが懸念されている。女性の労働参加や退職年齢の引き上げ、あるいは（高学歴）外国人労働力の移入によって生産年齢人口の減少を和らげることができたとしても、高齢化は社会の流動性の停滞に伴う保守化や企業家精神の衰えを通じて、我が国経済の生産性に深刻なダメージを与える可能性が高い。大震災の影響に加え、高齢化の進展に伴う社会の閉塞感の高まりのなか、今後におけるわが国の「強み」となる分野を見極めて、限りある人的資源を比較優位のある分野へと迅速に移行させていくことが不可欠である。その際、社会構造の改革を含むイノベーションの活性化が重要である。

イノベーションを活性化させるためには、国外の技術や活力を取り込むことが有効である。国を開き、海外の動向を学びとる姿勢を失っては、生産人口減と高齢化とのダブルパンチに喘ぐ状況を打開することは難しい。教育や人材育

することで、他の分野においてアメリカから譲歩を勝ち取ることが可能となろう。

成を含む幅広い分野において TPP を梃子にわが国の再生を図る必要がある。

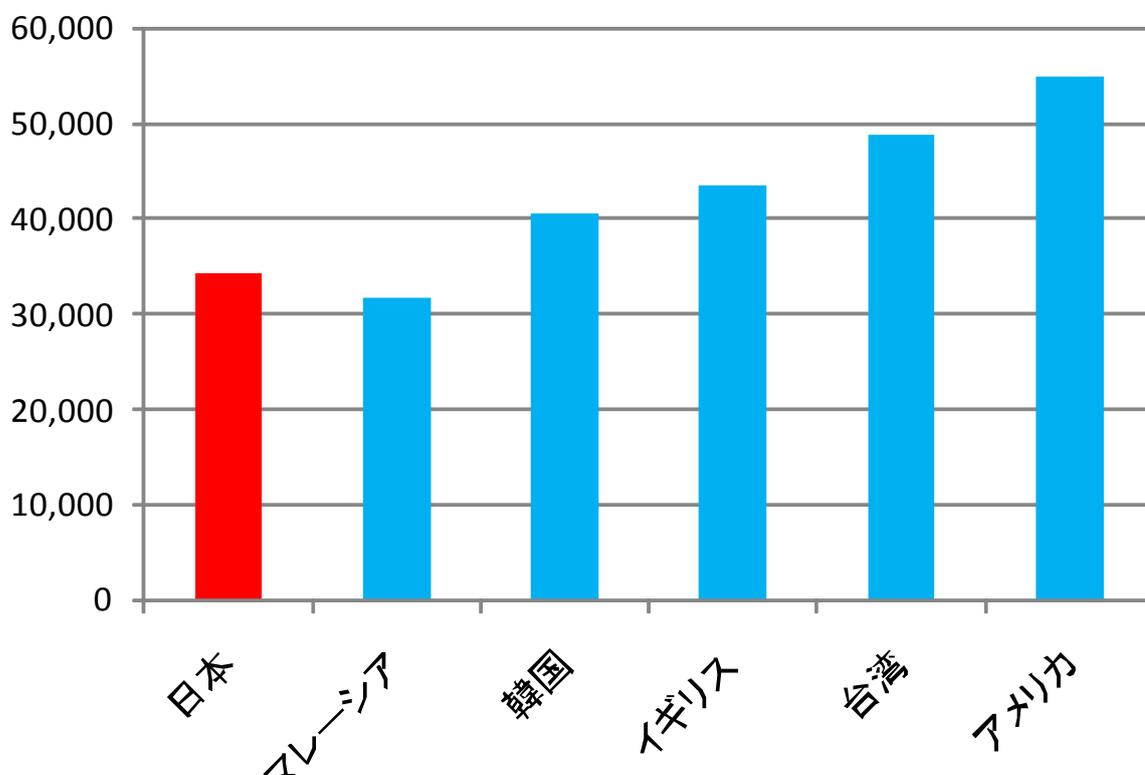
TPP は APEC 全域での自由貿易協定 (FTAAP)、さらには他の国への拡大を狙った開放的かつ拡大的なものであり、将来巨大な自由貿易地域が実現する可能性がある。震災からの経済復興のためにも、寸断された生産ネットワークを速やかに復旧するとともに、TPP に参加することによって、生産、消費の両面のみならず、社会改革の面においても海外の成長活力を取り込むことが重要である。

このためには、自由貿易は有効な手段である。労働や資本などの資源には、限りがある。貿易を行うことにより、高い費用をかけて国内で生産するよりも、相対的に高い生産力をもっている外国で生産された製品を安く輸入することによって、従来その製品の生産に振り向けられてきた労働や資本などの資源を日本が高い生産力を持っている産業に回し、資源をより効率よく配分することができる。自由貿易は、より効率的な資源配分を自動的に実現するのである。

さらに、貿易の自由化の効果は、一定の生産可能フロンティアの下でより効率的な資源配分を実現するだけにとどまらない。日本経済の生産可能フロンティアを拡大していくためにも、貿易や投資は重要となる。

もし、各国が 1990 年から 2008 年までと同じ成長率を続けると、次の図が示すように、2020 年までに日本は一人当たり GDP で韓国、台湾に追い抜かれ、そのはるか後塵を拝することになる。日本は途上国のマレーシアとほぼ同じ水準となる。日本が途上国化してしまうのである。

(図) 一人当たり GDP (単位：ドル)



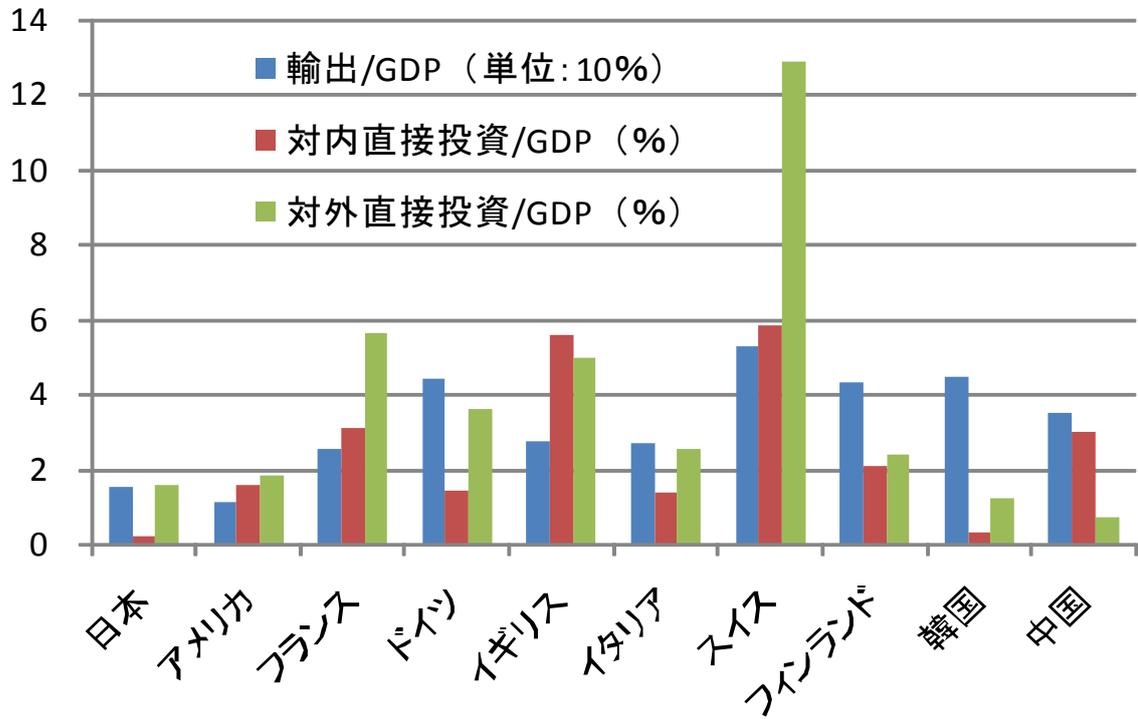
しかし、通商国家と言われながら、我が国の輸出が GDP に占める割合は 16% と大きなものではない⁸。OECD31 カ国中 30 位であり、対内直接投資も 30 位、対外投資は 24 位である。中には、「だから日本にとって TPP のメリットは小さい」という主張も見られるが、むしろ、TPP への参加等の積極的な政策をとれば、日本にはまだ輸出を伸ばす余地がある、と考えるべきであろう。

企業が貿易・投資により国際化すれば、海外の技術を流入させ、生産性を拡大することが可能となる。企業の生産性は、輸出を行うことによって 2%、対外直接投資を行うことで 2%、海外で研究開発を行うことで 3%、それぞれ上昇するという実証分析がある。また、外国企業による対日研究開発投資は、その産業の生産性を 4% 向上させるという実証分析もある⁹。

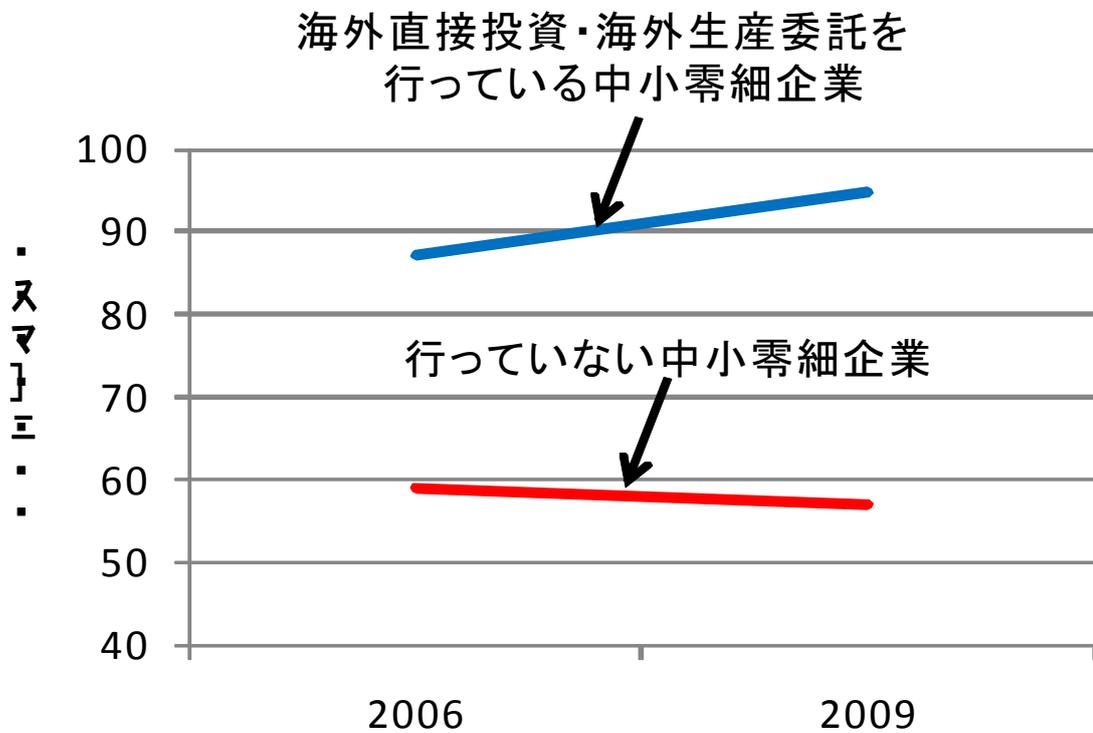
⁸ 一般に、経済規模の大きな国ほど内需依存度が高く、GDP にしめる貿易の割合が低くなる傾向があるが、日本は経済規模が大きいことを勘案しても、貿易開放度が低いことが指摘されている（内閣府 [2011] 平成 23 年度経済財政白書 127～128 頁）。

⁹ 戸堂康之 [2010] 「途上国化する日本」（日経プレミアムシリーズ）54～62 頁において最近の研究成果が紹介されている。

(図) 輸出、投資の GDP に対する割合



(図) 海外投資等を行っている中小企業の雇用変化



企業が直接投資で低付加価値の部門をコストの安い海外に移し、高付加価値の部門を国内に残すことで、技能の高い国内の労働者を効率的に活用することができれば、生産効率は上がる。さらに、輸出や直接投資といったグローバルな活動を行うことで、企業が世界とつながり、海外の最先端の技術やアイデア、情報に触れ、技術や経営の革新を行う手がかりを得ることができる。これによって企業の生産性が向上すれば、国内の雇用も拡大する。国内を拠点としてグローバルなサプライ・チェーンを構築することも、規模の経済（生産規模拡大による生産効率の向上）を発揮することによって、我が国経済のダイナミックな発展・成長を可能とする。経済の国際化（現状は低い輸出比率と低い対内・対外直接投資）と研究開発の国際化（現状は低調な国際間の共同研究、海外企業との低い連携）を広域的な自由貿易・投資圏において推進することにより、企業の生産性向上を通じた日本経済の生産可能フロンティアの拡大、すなわち我が国の経済発展が期待できるのである。

このような観点からは、アジア諸国との経済連携協定交渉も重要ではあるが、アメリカ、豪州、NZ、シンガポールというアジア太平洋地域の先進国が参加している TPP に我が国が加わることは、海外先進国の技術を吸収して国内のイノベーションを活性化するために、より効果的である。

以上のような生産可能フロンティアを拡大するというダイナミック（動的）な効果は、政府が公表した TPP の影響試算には必ずしも十分には表わされていない。しかし、仮に日本の GDP（国内総生産）成長率が TPP への参加によって 0.5%でも増加し続ければ、10年間の GDP の累積増加額は 110 兆円に上る¹⁰。

海外との生産や技術のネットワークを拡充するためには、関税の撤廃だけでは十分ではない。TPP などの包括的経済連携協定によって、貿易規則の透明性の向上、貿易手続の簡素化・国際標準への調和、国境を越えた技術者やビジネスマンの円滑な移動などの貿易の円滑化や、投資の保護や投資に関する不必要な規制の禁止などを推進することは、必要であり、効果的である。貿易の円滑化については、最近のアメリカが締結済みの経済連携協定に含まれている電子証明＝ペーパーレス、窓口一本化＝シングル・ウィンドウ¹¹、域内で作られた製品については、厳しい原産地規則を要求しないでゼロ関税で流通させるなどのサプライ・チェーンの効率化¹²等の要素が TPP に盛り込まれることとなれば、

¹⁰ 戸堂康之「前掲書」133頁

¹¹ 関係機関の各システムを相互に接続・連携することにより、各輸入関連手続に共通する情報の重複入力の手間を省き、複数の行政機関への申請をひとつの窓口から行うことを可能とする制度。

¹² 複数の TPP 当事国をまたいで流通する材料や部品を使って製品の製造が行われるような場合、それら材料や部品が国境をまたぐ度に「made in A 国」なのか「made in B 国」なのかの証明を厳しく要求せずにスムーズなモノの流れを促すための取り組み。

大きな効果が期待できる。

3. リーマンショックや東日本大震災による生活困窮者への配慮

2008年の金融危機に端を発した世界的な不況を契機として、所得格差はますます拡大し、ワーキングプアという言葉にみられるように、生計をようやく維持している家計も少なくない。また、東日本大震災で、多くの人が、家産を失くしたり、生計の途を閉ざされた。このような経済事情を反映し、生命・健康の維持に不可欠な食に対する国民のニーズも、安い食品を探したり、外食から内食に移行したりするという形で、経済性志向が高まってきている。途上国だけではなく、日本国内においても食料品の購入に困難を抱える人たちが増えてきているのである。国内の高い農産物価格は所得の低い消費者家計に負担を強いている。

貿易の自由化という場合、輸出産業にとっては生産の利益が、あるいは影響を受ける輸入品と競合する産業にとっては不利益が、それぞれ強調される。TPP反対論に共通するのは、農業、医療など保護や規制で守られてきた産業が影響を受けるという既得権益擁護の姿勢である。しかし、貿易の自由化によって消費者が大きな利益を得ることを忘れてはならない。

貿易とは、自給自足経済と比較して、国際価格に比べて、国内価格が安い財をより多く生産して国内で必要ないものを輸出することにより、国内価格が高い財を安く輸入しより多く消費することである。国内で値段の安い財とは価値の低い財であり、値段の高い財とは価値の高い財である。貿易とは価値の低い財を外国に与え、価値の高い財を得ることであると考えれば、貿易によって利益があるのは当然である。別の見方をすれば、ある国は貿易をしようがすまいが自由であり、貿易という行為により自給自足経済と異なる生産、消費を選択すること自体、貿易に利益があることを示すものである。

国内の個人間、企業間、地域間でも交易が行われるのは、同じ理由である。地産地消という言葉もあるが、北海道農業は都府県に移出しなければ、道内消費だけでは存続できない。

ある国が一定の輸出によってどの程度輸入ができるかを交易条件 (the terms of trade) という。ある国の経済厚生水準が上昇するかどうかは交易条件が改善されるかどうかによって左右される。交易条件が悪化すれば、以前と同じ輸入をするためには、より多く働き、より多くのものを輸出しなければならず、経済全体の厚生水準は低下する。働けど働けどなお我が暮らし楽にならざるという状況である。この交易条件の議論でもわかるように、たくさん輸入できることは国全体にとっては良いことなのである。

クルーグマンから引用すると「もっと基本的な点として、輸出ではなく、輸

入が貿易の目的であることを教えるべきである。国が貿易によって得るのは、求めるものを輸入する能力である。輸出はそれ自体が目的ではない。輸出の必要は国にとって負担である。輸入しようとする売り手に抜け目なく代金を要求されるので、輸出しないわけにはいかない。」¹³

国際価格よりも高い農産物価格で消費者に負担させている4兆円の農業保護（OECD算定）は、消費税の1.6%に相当する。つまり、国民は知らないうちに5%に1.6%を加えた6.6%の消費税の負担をしていることになる。これは不透明で逆進的な負担である。

しかし、これだけではない。この4.0兆円は国産農産物に対してのみ消費者が負担している部分である。外国産農産物にも関税や課徴金が課されて、国産農産物と均衡する価格になっているので、消費者は外国産農産物に対しても内外価格差部分を負担している。実際の消費者負担は4.0兆円よりも大きい。小麦を例にとると、国産の供給量は消費量の14%であるから、消費者は86%の外国産小麦についても国産小麦と同様の負担をしている。国産農産物についての消費者負担を財政負担による直接支払いに置き換えると、外国産農産物に対する負担は財政負担に置き換える必要なく消滅する。財政負担型の政策へ転換すれば、国民全体の負担は減少するのである。

TPPが実現して食料品価格が低下すれば、消費者は価格低下と消費量の増加の2つの利益を得ることができる。これはリーマンショックや東日本大震災で職を失ったり、所得が減少した人たちには、朗報となろう。

4. ウィン・ウィンの実現（農業こそTPPが必要）

もちろん、消費者だけではなく、TPPによって輸出産業は大きな市場を獲得できる。農業が壊滅的な打撃を受けると主張されるが、農産物価格が低下しても、アメリカやEUのように農業生産者に対して直接支払いという補助金を交付して生産量を維持すれば、生産者も不利益を受けない。また、こうすれば、水資源の涵養、洪水の防止など農業が農産物生産以外に果たしている多面的機能も維持できる。こうして誰もが得をするウィン・ウィンの状態を作ることができる。

我が国の伝統的な農産物である米については、減反の廃止による米価の低下と主業農家に限定した直接支払いによって構造改革を行い、規模拡大と単位面積当たりの収穫量の増加によってコストをさらに低下できれば、米産業を輸出産業に転換できる。人口減少時代で国内の農産物市場が縮小する中で、貿易相手国の関税・非関税障壁を撤廃して輸出を振興しなければ、日本農業は衰退す

¹³ クルーグマン [1997]『良い経済学、悪い経済学』147頁

るしか道がない。農業にとっても、貿易自由化交渉は必要不可欠なのである¹⁴。

なお、TPP 反対論の中には、戸別所得補償などの補助金も非関税障壁として廃止されてしまうという主張があるが、誤りである¹⁵。米州自由貿易地域という構想が実現しなかったのは、ブラジルがアメリカの農業補助金の廃止を要求し、アメリカがこれを拒否したことが大きな原因だった。アメリカも EU も多数の経済連携協定を締結しているが、農業補助金は一切変更していない。国内の農業補助金は TPP などの経済連携協定の対象ではなく、TPP で農業補助金が廃止されることはありえない。

また、TPP により地方経済の疲弊化が指摘される場所であるが、建設業・農林水産業の振興と共に、再生可能エネルギー分野などにおいて地域経済を守っていく基盤を整備する手立てが必要である。同様に、再雇用対策などのセイフティーネットを充実させることもセットで行うことにより、国民全体の合意を得ることが必要である。

5. TPP に加入しないことのデメリット

(1) 貿易転換効果

経済連携協定による貿易転換効果が懸念される。我が国がメキシコと経済連携協定を締結したのは、アメリカ、EU がすでにメキシコと経済連携協定を締結しているのに対し、経済連携協定を持たない我が国企業（特に自動車産業）が不利に扱われることになったからである¹⁶。

アメリカのトラック、ベアリングの関税はそれぞれ 25%、9%、EU の薄型テレビ、中型自動車の関税は、14%、10%となっている。米韓や EU 韓の経済連携協定によって、日本企業は、アメリカ市場や EU 市場において韓国企業に比べて不利な競争条件を甘受しなければならなくなっている。WTO 交渉が進展していれば、アメリカのトラック関税は 6.1%、EU の薄型テレビ、中型自動車の関税は、それぞれ 5.1%、4.4%に低下し、このような不利性はまだしも軽減されていた。しかし、WTO 交渉は停滞している。この結果、日本企業の中には韓国に工場を移転する動きが現に顕在化しており、このままでは一層空洞化が進展するおそれがある。TPP や EU との経済連携協定はこのような競争条件の不利を是正することになる。

逆に、我が国が TPP 参加を検討するという発表を受け、それまで我が国との経済連携協定に消極的だった EU が、積極姿勢に転じたのは、日本市場でアメ

¹⁴ 詳細は第三章で説明する。

¹⁵ このように、TPP 反対論者の主張の基になっている事実には誤りが多く、単なる想像で記述しているとしか考えられない部分が多い。

¹⁶ 経済連携協定がないため、メキシコの輸入に占める日本のシェアは 1996 年の 6.1% から 2001 年に 4.8% に低下した。

リカや豪州と比べて自らの競争条件が不利となることを懸念したこともあろう。日本の TPP 交渉への参加検討が遅れば、EU は日本との経済連携協定を結ぶ意欲を減少させ、EU との交渉入りも難しくするであろう。

また、TPP の特徴は例外のない関税撤廃である。日本はマレーシアとの間で経済連携協定を結んでいるにもかかわらず、マレーシアで日本製品に課される関税は、テレビで 13.6%、中型自動車で 22.7%となっている。2 国間の経済連携協定では、例外が容易に認められるからである。これは日本が農産物について関税撤廃の例外を要求したことの見返りである。日本が TPP に加入することで、これらの高関税を撤廃することが可能となる。

(2) 企業の海外移転による国内産業の空洞化

我が国の加工品に対する関税は、加工食品を除いて、無税または相当低い水準となっている。したがって、TPP に我が国が参加してこれらの関税が撤廃されたとしても、国内の企業が海外に進出して、海外で生産したものを日本市場に向けて輸出するという事態は生じない。他方で、海外市場の高い関税が維持されたままになると、国内で生産したものを海外市場へ向けて輸出することは円高等の進展の下ではますます困難となるので、企業が海外（または当該国と FTA を締結し、関税なしで輸出できる国）に工場を移転し、進出先の国で生産・販売した方が有利となる。この結果、国内の雇用に影響が生じる。いわゆる産業の空洞化の問題である¹⁷。

なお、加工食品については、20%を超える比較的高い関税が維持されているので、原材料である一次産品に対する関税等が撤廃されれば原材料価格低下のメリット受ける一方、加工食品自体の関税も撤廃されると、品目によっては企業が海外に工場を移転しようとする可能性がある。生食用が多い米と異なり、加工が行われないと食用に向けられない麦、砂糖や乳製品などは、製麺や菓子などの食品加工業がなくなると販路先を失うこととなる。食品加工企業の海外移転は、農業だけではなく地域の雇にも影響を与える。小麦を例にとると、最終製品を製造する製麺工場が海外移転すると、輸入小麦を加工している製粉企業も、輸送コストを負担しながら海外の製麺工場に小麦粉を輸出して生き残りを図るか、国内工場の即時閉鎖を検討するしか道はなくなる。実際には海外移転した製麺企業にとって、現地の製粉企業がアメリカ等から小麦を輸入して

¹⁷ 一般的に、海外で生産した方が有利な部分は海外に移転し、日本の方が生産性の高い部分は国内に残すという対応を行うことができれば、企業の海外進出によって雇用は拡大する可能性がある。しかし、このケースは海外の関税によって誘発された海外立地であり、本来的に海外での生産が有利なものではないし、海外の工場で生産された部品を日本に輸入するよりも国内で生産する方が安上がりとなる。また、短期的には雇用の調整コストが発生する。また、TPP 等によって海外諸国の関税が撤廃されることは、世界的な資源配分の観点からも好ましいことである。

作った小麦粉を使用することが安上がりとなるので、後者の方の可能性が高い。これまで我が国農政は、米や小麦などの未加工農産物については高い関税を維持しようとするものの、その販路先となる加工食品の関税は簡単に引き下げようとしてきた。農産物だけではなく、加工食品についても、直ちに関税を撤廃するのではなく、長期の段階的な関税撤廃を行うことにより、国内立地企業の競争力を向上させたり、雇用調整を行ったりするための時間を確保することが望ましい。

II. TPP 反対論の誤り

評論家と言われる人たちによって展開されている TPP 反対論に共通するのは、我が国だけが一方的に被害を受けるという主張である。しかし、国際社会は主権国家の集まりであり、意に反して協定に縛られることはない。また、貿易や協定は双方向であるのに、一方の国だけがデフレになったり、一方の国だけが内国民待遇や最恵国待遇などの義務を負うということはありえない（日本も影響を受けるのであればアメリカも影響を受ける）。以下では、論点ごとに詳しく説明する。

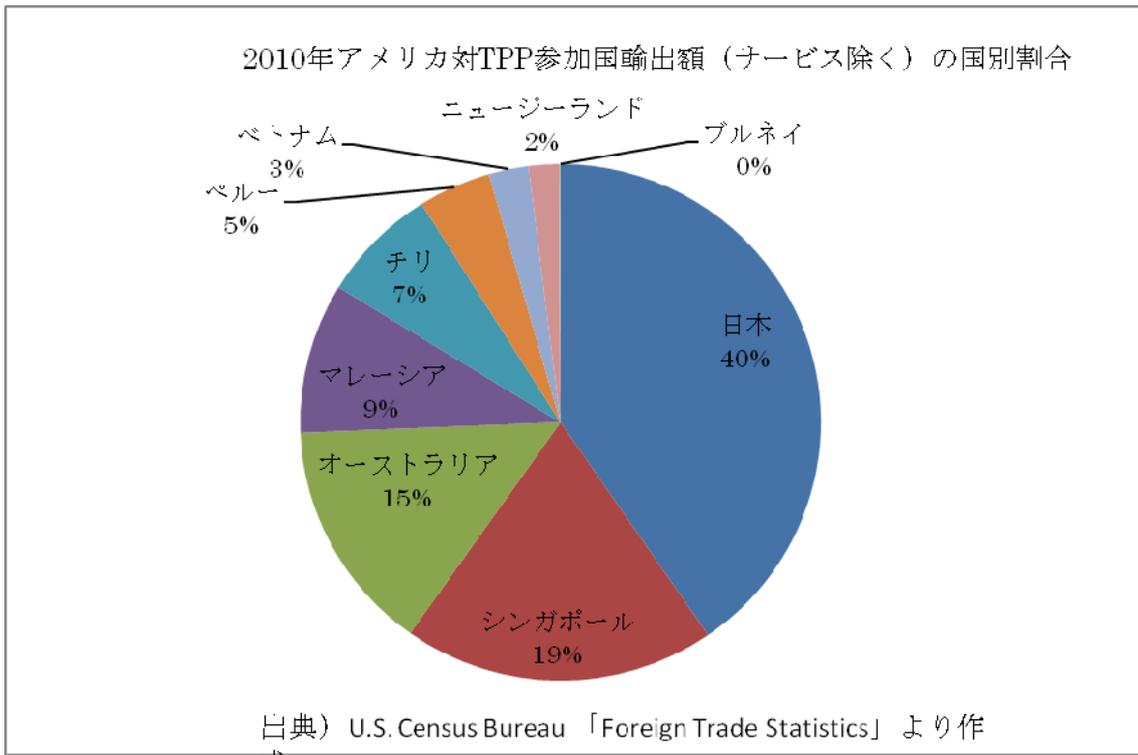
1. 総論

(1) アメリカの陰謀か？

TPP 参加国に日本を加えると、これら諸国の GDP 合計に占める日本とアメリカのシェアは 96%にも達する。アメリカは輸出によって雇用を拡大しようとしているが、現に TPP に参加している国だけではアメリカ製品の市場としては不十分なので、日本を TPP に加入させようとしているのだという主張が多い。つまり、TPP=日米 FTA であり、アメリカは日本市場を奪おうとしているというのである。

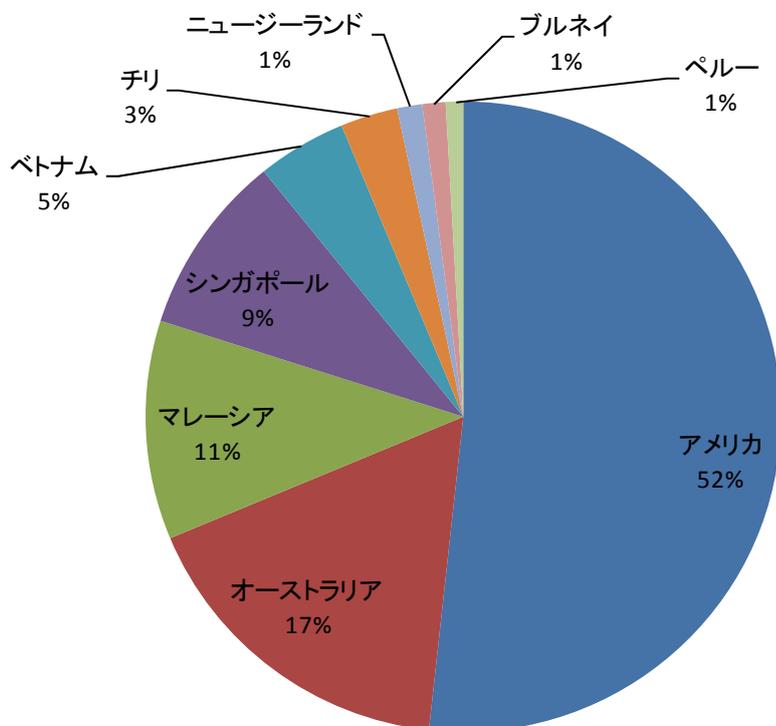
しかし、アメリカの輸出産業にとって日本の地位は低下してきている¹⁸。アメリカの輸出相手国のシェアを全世界及び TPP 参加国に日本を加えた国について、それぞれ示すと次の図のようになる。しかも、将来に向けて大きな市場拡大が期待されるのは、高い経済成長を続けているアジア太平洋の国々であり、アメリカは TPP が将来 APEC 全体に広がっていくことを見越して TPP に多大な労力を割いているのである。アメリカにとって TPP=日米 FTA ではない。

¹⁸ 既に見たように、日本の貿易開放度を向上させる余地はあるものの、それが向上してもアメリカの輸出はその一部しか利益を得ない。



逆に、GDPの規模からすると、TPP参加国のうち、日本の輸出市場となりうるのはアメリカだけなので、TPPに参加するメリットはないという主張がある。しかし、日本がTPP参加国と行っている貿易額（輸出額と輸入額の合計）で考えても、次のグラフが示すように、日本にとってTPP=日米FTAではない。また、日本も、TPPが将来FTAAPに拡大することを想定しており、広大な市場が実現する可能性があることを念頭においてTPP参加の是非を検討すべきであろう。

2010年日本対TPP参加国貿易額(サービス除く)の国別割合



出典)JETRO「日本の年次貿易動向」より作成

オバマ政権が TPP に踏み込んだのは、現在交渉中の 9 カ国に工業分野で競争力のある国がなく、民主党最大の支持団体である労働組合が容認したためである。米韓 FTA 合意についても、労働組合はオバマ政権を突きあげて韓国と再交渉をさせ、自動車関税の撤廃を即時撤廃から 5 年間猶予するという譲歩を韓国から引き出させている。この自動車関税はわずか 2.5% にすぎない。その即時撤廃すら拒んだのである。日本を入れた TPP 構想を打ち出せば、労働組合や連邦議会の議員から反対を受けた可能性がある。事実関係は、TPP 反対論の主張とは逆である。菅政権が TPP に参加したいと言い出しただけで、アメリカが日本に参加を求めてきたわけではない。

アメリカ農業界は日本の参加表明を歓迎しているが、必ずしも農業界の全てが利益を受けるわけではない。牛肉関税の撤廃と BSE 問題の解決を期待する牛肉業界は大きな期待を寄せているだろう。しかし、アメリカ最大の農産物であるトウモロコシや大豆は既に関税なしで日本に輸出しているので、状況は何も変わらない。乳製(酪農)品についてアメリカは競争力がないので、TPP で豪州、ニュージーランドから米国市場への輸入が増大する。日本へ輸出するところではない。

小麦や米は、むしろ被害を受けるかもしれない。これらは国家貿易制度と関税割当制度（ミニマム・アクセスまたはカレント・アクセス）の下で、農林水産省が毎年ほとんど変わらない国別シェアの下で輸入している。アメリカのシェアは小麦で 60%、米で 50%である¹⁹。我が国の国家貿易制度が無傷でウルグアイ・ラウンド交渉を切り抜けることができたのは、アメリカ小麦業界が日本市場への安定的なアクセスを維持するために、その存続を望んだからである。TPP で日本の関税が撤廃されれば、国家貿易や関税割当制度の維持はほとんど困難となる。さらに、将来の TPP 参加国との間や日本と他の国との FTA でも関税撤廃が求められることになるため、国家貿易や関税割当制度は破たんする。そうすると、小麦では豪州、カナダ、現在ほとんど輸入していない EU、米ではタイ、ベトナム、中国と、アメリカは日本市場で真剣勝負しなければならないことになる。

シェアが低下しても日本全体の輸入量が増えればアメリカは輸出を拡大できるかもしれないが、小麦は既に消費量の 9 割が輸入麦であり、米についても、日本政府は直接支払いという補助金で何としてでも国内生産を維持しようとするから、輸出は増えない。結局、日本の TPP 参加でアメリカ農業は総体として打撃を受ける可能性がある。関税がなくなるとアメリカから農産物輸入が増えると単純に考える以上に、実体は複雑なのである。

（２）「日本は一方的に不利益を被る」か？

国際社会は主権国家の集まりであり、世界政府は存在しない。これは国際法の基本である。主権国家が意に反して協定を押し付けられることはない。特に、TPP のような経済協定についてはそうである。TPP がどのようなものかわからないので交渉に参加できないという反対論があるが、交渉が開始された時点で終結時の内容などだれにもわかるはずがない。例えば、ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉が開始された 1986 年の時点で、どの国も 1993 年の妥結内容を予想できなかったはずである。TPP 交渉当事者のアメリカだってそうである²⁰。また、交渉に参加しない部外者の日本に進行中の交渉内容や状況の全てを教えるはずがない²¹。

交渉に参加すれば、状況が把握できるばかりか、不利な協定内容であれば交渉で変更させ、日本の国益を反映させることができる。そもそも、日本が参加すれば、主要国である日本の主張を無視して交渉が進むはずがない。国益に

¹⁹ 米のミニマム・アクセスの半分はアメリカから輸入するという日米密約の存在がたびたび報道される。

²⁰ それどころか、国内の対立によって、2011 年 8 月現在、知的財産権や貿易と労働・環境等についてアメリカ自体の提案さえまとめることができていない状況である。

²¹ これは当然のことである。A 社と B 社が秘密裏に商談している際に、部外者またはライバル会社の C 社がその交渉情報を教えてほしいと言っているようなものだからである。

反することを無理強いはできない。「なんでもかんでも反対」するわけにもいかないであろうが、真に重大な国益に関わる事項については交渉決裂もやむをえないという強い意思を持って交渉に臨めば、アメリカも日本の要求を飲まざるをえない。例えば、米韓 FTA を巡り、アメリカ産牛肉の輸入条件の大幅緩和を合意した韓国政府に対し、2008 年韓国内で大規模な抗議運動が展開されたことから、韓国はアメリカと再交渉を行い、この合意を撤回させることに成功している²²。

TPP への新規参加を希望する国は、①交渉に参加するか否か(他の参加国が、参加要望国が自由化に真剣であるとの心証を得ることが必要だが、直ちに自由化を要求されるわけではない)、だけでなく、②交渉の結果できあがった協定に政府が署名するか(交渉して協定が国益に合わないと判断すれば合意しなければ良い)、③政府が署名した協定を議会が批准するか、④協定に参加した上で不都合が生じた場合、協定の修正交渉を要求するか(ただし、協定を最初で作る交渉の中での修正と比べて、困難を伴う)、⑤修正交渉が実らない場合、最終的に脱退するか(通知をするだけで可能)、と様々な段階で自国の利益を踏まえた判断をすることができる。実際に、TPP・P4 協定には、第 20.4 (発効)、20.7 (修正)、20.8 (脱退)に規定されている。

もちろん、WTO にも同様の規定があり、脱退は自由だが、世界的な公共財である WTO から脱退することは考えられない。しかし、10 カ国程度の TPP であれば、脱退は現実味のある脅し (credible threat) になる。脱退という事態は好ましいものではなく、そのような事態が生じないように交渉すべきであるが、協定締結後予期せざる事態が発生し、TPP に反対する論者が言うように TPP への参加が日本にとって著しい不利益をもたらすような事態になれば、脱退を辞さずに修正交渉を迫ることができるだろう。いわんや「一度 TPP 交渉に参加すれば、日本は自らの利益と関係なく、アメリカなどから押しつけられた要求を飲むしかなくなる」などと考える必要はない。

(3) 「デフレが悪化する」か?

① 経済学的見地からは、マクロ経済的な需要不足による物価下落と、安い輸入品が入ってくることによる物価下落がある。後者は、適切な産業調整がなされるのであれば、経済全体での効率化が実現されていることから、望ましいと考えられるタイプの価格下落である。一般論としていえば、輸入増加で影響を受けた産業から、他の産業に労働や資本などの生産要素を円滑に移動することができるよう、適切な産業調整政策が行われるのであれば、経済はより効率的なものとなる。ワープロの出現で多くの印刷業者の人たちは廃業したが、他産業

²² ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉においても、韓国は大統領が直接クリントン米国大統領と電話会談して、日本より有利な米の特例措置を勝ち取っている。

への転換を促さないで、印刷業の存続を図るような政策を行えば、日本経済は非効率なままとなり、国民負担は増大してしまう。

我が国においては、工業製品は関税が低いので関税撤廃の影響や効果はないが、農産物については高い関税が撤廃されると、価格が低下してデフレが悪化すると主張される。「消費者にとっても、物が安くなることが分かっているならば、今買うのを控えるようになる。そこでさらにデフレはひどくなってしまふのである」という主張がある。需要が減少するので、不況となり失業が増えると言ふのだろう。

しかし、関税を撤廃して物価水準がある時だけ低下して、そのまま横ばいで変化しないものは、厳密にはデフレ（毎年継続的に物価水準が下がること、「持続的な物価下落」である）ではない。仮に農産物について「持続的な物価下落」があったとしても、自動車や家電などの耐久消費財については、デフレになると買い控えが生じて総需要の減少が起きるが、毎日消費しなければならない食料品について、買い控えは起きない。（あなたは来年食料品の値段が下がるまで、今年食べないで生きていけますか？）食料価格が低下すれば、同じ所得で多くのものを消費することができることとなるので、実質所得が向上し、経済厚生水準は上昇する。これは、特に富裕層と比べて消費に占める食料品の割合が高い低所得者層にとって恩恵となる。これは、需要の減少をもたらすものではなく、望ましいと考えられるタイプの価格下落である。

② 貿易とは他国に比べ安い財を輸出して高い財を輸入するものである。デフレ論は輸入のみを考えているが、輸出品は価格の低い我が国から価格の高い他の国に向けて輸出される。他国の需要も含め、輸出品に対する需要は増加するので、その価格は上昇する。輸出品の価格上昇を考慮すると、全体の物価水準が下がるかどうかはわからない。つまり、貿易とは双方向であることを失念しているのである。（双方の関税撤廃なので、交易条件がどうなるかはわからない。）また、他国の関税が低下することにより、我が国からの輸出量が増加すれば、我が国の雇用も拡大し、不況が進むということにはならない。

③ この議論だと、**TPP** だけではなく、東アジア共同体も、**WTO** も、自由貿易の推進はすべてデフレになるので、好ましくないことになる。しかし、**TPP** 反対論者の中で、自由貿易を全否定している例は多くなく、代わりに東アジア共同体や **WTO** を推進すべきだと主張している場合がほとんどである。

④ 世界の農産物価格は需給変動によって大きく変動するうえ、長期的には価格上昇が予想されている。したがって、関税がなくなって農産物価格は一時的には低下するだろうが、将来的には低下するかどうか不明である。しかし、農産物価格が低下してデフレが起こると主張する論者が、農産物価格が上昇して食料危機が起こるという矛盾した主張を行っている。

⑤ 農産物の需要が低下するので農家が失業するという主張がなされているが、最も影響を受けると言われている米農家の 9 割は本業がサラリーマンの兼業農家や年金生活者なので、失業はしない。また、アメリカや EU のように補助金を交付すれば、生産量を維持できるので、生産者は不利益を受けない。

(4) 「貿易転換効果があるので、農産物の高関税は下げない方がよい」か？

貿易転換効果とは、これまでは輸出国には一律に同じ関税が課されていたために、世界で最も安く供給できる国から輸入してきたのに、経済連携協定 (FTA) が結ばれることにより、関税が課されなくなった協定締結国からの輸入に転換することである。輸入国からすれば、結果的に高い価格の輸入品を購入せざるを得なくなって、交易条件が悪化し、経済の厚生水準は低下する。

貿易転換効果には、①既に関税を払った輸入が行われていること、②FTA を結ぶことにより輸出先が「世界で最も安く供給できる国」から FTA 締約国へ転換する、という大前提が存在する。しかし、ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉後に関税化した米、小麦、乳製品などの品目については、低い税率の関税割当量以外で、輸入禁止的な通常関税を払って輸入されているものはないので、貿易転換効果はない。さらに、牛肉、小麦、乳製品については、アメリカや豪州、NZ は世界で最も安く農産物を供給できる国である。貿易創出効果はあるが、貿易転換効果は生じない。

(5) 「アメリカが年次改革要望書として日本に要求していたものは、すべて認めさせられる」か？

TPP のみならず多国間の協定では参加国全てが共通の義務を負うので、アメリカが日本に要求したことは、アメリカ自身にも跳ね返ってくる。日米の 2 国間協議でアメリカが一方向的に日本に要求するという場合とは、状況が異なる。

関税の引き下げや撤廃が問題となるモノの貿易交渉と異なり、サービス分野の交渉では、各国それぞれの国内規制を前提として（これに立ち入らず）、例えばスイスに与えると同じ待遇をインドにも与えるという最恵国待遇の原則や、国内の事業者と外国の事業者を同一に扱うという内外無差別の原則を、どこまで認めるかが、交渉の対象となる。サービス交渉で自由化とはこれを指す。自由化約束は、各国が自由に国内規制を作成、実施することを妨げるものではない。つまり、自由化約束によって今の日本の医療制度が変更されるものではない。

ただし、例外的には、このような自由化の約束を超えて、各国の規制自体に踏み込み、各国の規制の緩和や統一など追加的なルールを作ることも交渉の対象になることもある。しかし、これはあくまでも特定の分野の規制に限られる。WTO・サービス交渉では、金融や電気通信の分野について、このような約束が行われた。しかし、全ての国がこのような約束をしたわけではない。これらの

分野について、サービス産業の発展していないほとんどの途上国は先進国並みの約束をしなかった。このため、サービス産業、特に金融が強いアメリカは、FTA で途上国の金融市場等の開放を進めることを基本方針としてきた。今回の TPP 交渉でも、そうだろう。2006 年の P4 発効後、2008 年 3 月から投資と金融サービス交渉が開始された際、アメリカは同年 9 月に全分野での参加を表明する前に、投資、金融サービス分野の交渉への参加を表明している。

公的医療保険制度の扱いなど TPP 反対論が懸念している問題は、TPP 参加国にとって特別に取り上げて議論しようとするほどの関心事項とはなっていない。

さらに、多様な国が参加する TPP 交渉で、アメリカだけに採用されているルールがいきなり共通のルールとなる可能性は低い。仮に、国内規制自体が非関税障壁として問題とされる場合も、一方的に譲歩する必要はなく、日本自身の立場から規制の変更が望ましい場合や、日本の譲歩に見合うアメリカ等の譲歩が見込まれる場合のみ、規制を見直せばよい。

そもそも、サービス産業の発展していない途上国にとってサービス分野での規律の受け入れには困難がある。アメリカがタイとマレーシアとの FTA 交渉を締結できなかったのは、このためである。そのマレーシアが現在の TPP 交渉参加国の一角を占めているのは、TPP を梃子に必要な国内改革を進めようという意図があると考えられる。どの国も、あくまで自国にとって、全体としてみればプラスになることを前提に交渉に参加しているのであり、相手がアメリカであっても、要求を丸呑みすることなどあり得ない。

(6) 「日本だけ政府調達が開放が義務づけられ、アメリカはパイアメリカンで義務付けられないという、一方措置が要求される」か？

協定参加国が共通の義務を負う以上、そのような事態は考えられない。年次改革要望書と協定とは別である。だから、アメリカはこれまで日米 FTA には消極的だったとも考えられる。アメリカにも影響が生じるときは、アメリカは要求を取り下げるはずである。

公共事業には WTO（世界貿易機関）の政府調達協定（GPA）が適用される。GPA は、WTO の他の協定と異なり、WTO 加盟国全てが受け入れているものではなく、参加・受諾するかどうかは、それぞれの WTO 加盟国の自由な意思に任されている²³。同協定は、最恵国待遇や内国民待遇の原則を要求しているが、適用される調達は付属書に明示的に書かれたものに限定されている。

TPP 参加国のうち、GPA を受け入れている国はアメリカ、シンガポールしかない。TPP の政府調達交渉の焦点は、WTO ルールが適用されていない 7 カ国の

²³ GPA はガット・ウルグアイ・ラウンド交渉の一括受諾方式（single undertaking）の対象外である。

市場開放²⁴である。TPPによってGPA未参加国の政府調達市場が開放されれば、GPAに参加することで日本にはメリットが生じる²⁵。

我が国がGPAの約束対象としている地方政府機関の範囲はアメリカより広い。GPAで日本は、中央政府機関、政府関係機関に加え、地方政府機関では、都道府県と政令指定都市をすでに開放している。アメリカは米韓FTAでは地方政府機関をすべて約束の対象から除外している。TPPでもアメリカは地方政府機関について大きな譲歩を行なう可能性はない。これはアメリカにとってウィークポイントである。

TPPのような複数国間の協定では、参加国が共通の義務を負うことが基本である。日本だけがGPA以上の義務を負い、アメリカがバイアメリカンで義務を免れることなどあり得ない。そもそもバイアメリカン規定は、米国法上も、国際協定上の義務に反しない範囲でしか適用されないことが定められている。アメリカが日本に要求することは、必ずアメリカに返ってくるのである。

しかも、TPP反対論の主張には、日本の土木建設業界は他国の業界に席卷されるほど国際競争力がないという前提がある。しかし、そのような証拠はあるのだろうか。日本で建設業を営む以上、日本のルールに従う必要があるのだから、日本企業よりも安い海外の労働力が確保できるわけではないし、手抜き工事が許されるわけでもない。また、もし仮に外国から事業者が参入した場合でも、談合が解消され、公共事業への支出が軽減されるのであれば、国民や納税者にとって良いことではないのだろうか。つまるところ、医療といい、地方の建設業界といい、TPP反対論は既得権で保護されている業界に対して、TPPで既得権がなくなるかもしれないと不安を煽っているのではないだろうか。

なお、TPPを離れて議論すると、国内外の企業を問わず、わが国は発注主体ごとに公示が変わる（例えば国、都道府県、市町村。国でも省庁毎になる）ことから情報収集だけでも非常に煩雑である。発注形式および公示する場所を一本化させるだけでもわが国の政府調達はずいぶん効率化される。

（7）「TPPは日本の安全保障には意味がない」か？

TPPは日米同盟の強化につながらないし、TPPを結んでも安全保障にはならないという主張がある。その根拠の一つとして、経済協定に軍事同盟のような参戦義務はなく、強力な地域協定に参加していても、参加国の一つが戦争を始めても、他の参加国が参戦する義務はないとしている。

これは当然である。あえてこのような主張をしなくても、日本が経済連携協

²⁴ P4協定においては、ニュージーランド 35 機関、チリ 20 機関、シンガポール 23 機関を政府調達章の対象としているが、ブルネイは 2 年間の猶予期間を与えられている。

²⁵ 日チリ、日ペルー（交渉は終了しているが未締結）の経済連携協定では政府調達を扱っている。

定を結んだ国が戦争を始めると、日本も戦争に巻き込まれると信じている国民はいないのではないだろうか。これまで、日本は、シンガポール、メキシコ、フィリピン、タイなどと経済連携協定を結んできた。これらの国が戦争すると、日本も戦争を始めなければならないと国民は信じているのだろうか。

その次の根拠として、P4 協定にはまったく軍事同盟に類する条項がないだけでなく、むしろ「この協定は一一重要な安全保障上の利害を守るために、参加国が必要と思ういかなる行動を採ろうとも、それらを阻害するものと解釈されることはない」という安全保障例外条項すら存在し、自国の安全保障のためのいかなる行動についても、他の（P4 協定）参加国は P4 協定を根拠に阻止できない（つまり軍事的な行動に対して文句を言えないという趣旨）と主張されている。同じような安全保障例外条項は NAFTA にも、WTO の GATT や GATS にも存在し、WTO を根拠とする地域経済協定には、集団的安全保障が含まれていないことを宣言していると言ってもよいと主張される。

しかし上記のような解釈は誤りである。安全保障例外条項であり、P4 協定がそっくりそのまま導入した GATT 第 21 条を説明しよう。GATT には、最恵国待遇の原則（第 1 条）、内外無差別の原則（第 3 条）、輸出入の数量制限の禁止（第 11 条）等加盟国が順守しなければならない規定がある。GATT 第 21 条の規定は、国家安全保障のためには、これらの GATT 規定を順守しなくてもよいという趣旨である。例えば、冷戦下で、アメリカが共産圏諸国に軍事的な戦略物資の輸出を禁止することは、各国を平等に扱うという第 1 条の最恵国待遇の原則や第 11 条の数量制限の禁止に違反する。これを GATT 違反としないようにしようというのが、第 21 条の趣旨である²⁶。

ここで重要なのは、GATT 第 21 条が対象としているのは、輸出禁止などの貿易政策であって軍事行動を対象としているのではないということである。そもそも軍事行動は通商を扱う GATT の世界の範囲ではない。TPP 反対論者が GATT 第 21 条を GATT が軍事行動について文句を言えないという趣旨だと理解しているのであれば、誤解である²⁷。第 21 条が言っているのは、安全保障上

²⁶ 1985 年レーガン米大統領が、ニカラグアに反米的なサンディニスタ政権が誕生したため、同国との全面的な貿易禁止などの措置を導入したというケースが GATT で問題となった。これは、アメリカはこの措置は GATT 第 21 条に基づくものであるとした。そのうえで、パネル（裁判類似の機関）は GATT 第 21 条を援用する動機などについて検討も判断もしないことを条件に、パネルの設置を認めた。GATT 第 21 条を援用することが妥当かどうかは、措置を導入する国の判断に任されるべきであって、パネルは判断すべきではないというのである。

²⁷ さらに、GATT 「を根拠にして特定の参加国が他の参加国を糾合して、統一した軍事行動に駆り立てることは不可能だ」と主張するが、これは当然である。帝国主義の時代であればともかく、ある国に対して通商上の利益である GATT 第 1 条の最恵国待遇の原則を守らせようとして、他国とともに統一した軍事行動に訴えようとする国などあるはずがない。

の利益が通商上の利益に優先する、安全保障上の利益のためには GATT の原則を無視した貿易政策をとってもよいということである。それ以上でも以下でもない。

特定の国に対して、複数の国が共同して輸出を禁止するなど、集団的安全保障が行使されることは GATT 第 21 条が想定していることである。国連憲章第 39 条及び第 41 条が集団的安全保障のために禁輸などの経済制裁を行うことは、GATT 第 21 条の第 2 項 (TPP・P4 第 19.2 条第 1 項(c)) に明確に規定されている。「WTO を根拠とする地域経済協定には、集団的安全保障が含まれていない」どころか、集団的安全保障を予定しているのだ。

ところで、TPP に安全保障上の意味はないのだろうか。TPP に軍事的な意味はないとしても、日米同盟の強化という政治的な意味はあるのではないだろうか。軍事的な条約として、既に日米安保条約は存在している。日米間でこれ以外の軍事条約が必要であり、TPP がそうだと信じている国民はいないはずである。しかし、二国間の軍事的な絆は、政治的・経済的な結びつきが強ければ強いほど強固なものとなる。政治的・経済的な関係が良好でない他国を真剣に防衛しようとする国はないだろう。TPP に日本が加入して日米同盟が政治的にも経済的にも強化されれば、第三国は日本に対して容易に侵略などの軍事的な行動を起こすことができないと考えるだろう。強い抑止力が第三国に働くのである。民主党政権になって日米関係が動揺するという事態が生じていなければ、尖閣諸島で中国漁船が海上保安庁の船にぶつかってくるという事件は起きなかったのではないだろうか。

なお、一部には、「TPP に入ると離島のサトウキビ農家が消滅し、島の経済が成り立たなくなると、過疎化が進む。島が無人となれば、国の安全保障に関わり、それを自衛隊等の活動で代替しようとするれば、莫大な経費がかかる。さらに、日米安全保障協定が適用されなくなり、海底資源の開発権も失う。」といった主張がある。これは何段階もの飛躍がある議論である。TPP 交渉の結果がどうあれ、サトウキビ農家に対しては適切な対策を講じれば消滅は避けられる。今でも、砂糖の大部分は海外から輸入しているが、国境措置と補助金の組み合わせで一定の国内生産を維持しており、国境措置をなくす場合は補助金を増やせば経済的にはなんら変わらない。さらに、適切な灌漑を行うことによって、サトウキビの単位面積当たりの収量を飛躍的に増大させ²⁸、コストを大幅に削減することは可能である。離島の過疎化の問題は、TPP 参加の可否とは無関係に、離島振興政策を通じて対応するべきであろう。そして当然ながら、仮に過疎化が進んだとしても、日米安全保障協定の対象外とはならないし、国際法上、海

このような軍事行動を禁止するために GATT 第 21 条があるのではない。

²⁸ 通常の農法よりも 3 倍に拡大できる。

底資源の開発権も失わない。

2. 投資

(1) 投資活動に対する特定措置の履行要求の禁止

日本国内への海外企業の投資に関して特定の措置を要求することができなくなるという主張があるが、ローカルコンテンツ要求（たとえば投資先で製品を生産する際、投資先国企業から部品調達を一定割合義務づける、といった規定）などは WTO・TRIM 協定で既に禁止されている事項である。特に、TPP に入れたから問題となるものではない。また、これまでの経済連携協定で、日本は他の国に TRIM 協定で例示しているもの以上を認めさせている。そもそも、投資のホスト国というよりホーム国である日本にとっては、「特定措置の履行要求の禁止」は義務の加重ではなく、権利の拡充である。日本企業が海外で投資をする際に、条件として現地合弁企業への技術移転や投資収益の日本への送金制限を課されないようにする国際ルールなどは、まさに日本自身が積極的に求めていくべき事項ではないだろうか。ちなみに、日本の海外直接投資残高の 40.6% が TPP 参加 9 カ国に存在するので、それらの投資が保護される利益は大きいし、将来的に TPP が拡大することを考えれば、一層意義深い。

(2) ISDS（投資家・国家の紛争処理）条項

投資の中でも TPP 反対論者が特に問題だとしているのが、投資家が投資先の国家政策によって被害を受けた場合に、協定に基づいて直接、投資先の国家を訴えることができる ISDS（Investor - State Dispute Settlement）という紛争処理条項である²⁹。TPP 反対論者は、国有化に見られるような投資家の財産権の没収などの直接収用の場合だけではなく、規制の導入や変更によって被害を受ける間接収用（権原の移転や財産権の没収である直接収用に対し、権原移転等は伴わないが直接収用に等しい効果を持つもの）の場合についても訴訟の対象とされるので、日本政府が外国企業から訴えられるケースが多くなるという批判を展開している。特に、公正衡平待遇（fair and equitable treatment）義務が要求されるとそうであると主張する。

しかし、国有化に匹敵するような「相当な略奪行為」がなければ、間接収用には該当しない。さらに、そもそもどのような規制を行なうかは、WTO や TPP で踏み込んだ規律が合意されない限り、その国の自由である。また、国内の企業と外国の企業を差別しないで規制を実施していれば、問題とされる可能性は少ない。その国の国内企業が受忍するような規制は外国企業も受忍すべきなのだ。

²⁹ 通常条約は国家対国家の紛争を扱うものであるが、WTO 政府調達協定（GPA）でも外国企業が国家を訴えることができることを認めている。

TPP 反対論者が例示として挙げる、NAFTA（北米自由貿易協定）でメキシコがごみ収集を手がけていたアメリカ企業に訴えられて敗訴したメタルクラッド事件は、外資企業に対し恣意的または差別的な扱いをしたケースである。カナダが米国のガソリン添加物の規制を巡って米国燃料メーカーに訴えられたエチル事件では、規制が外資企業に一方的に負担を課すものであった上、国内の手続き違反との理由で連邦政府が州政府に国内で訴えられて敗訴し、規制が NAFTA 違反かどうかの実体的な審理がされる前に和解が成立した³⁰。仮に企業が直接国を訴えることができる場合でも、恣意的な措置や外資企業のみを狙い撃ちした不当な措置ならばともかく、例えば医療政策全般が外資企業への不当な措置と判断されることは考えられない。厳しい環境規制や食品の安全性規制でも外資に訴えられるおそれがあるという主張があるが、これらの規制が正当な政策・措置である限り、投資協定上問題とされることはない。むしろ、一定水準以上の環境規制や食品の安全性規制を守らせようというのが、アメリカの交渉ポジションである。

メタルクラッド事件やそれ以降の仲裁でも、企業に対する具体的な措置が恣意的、不透明または差別的である場合を除いて、国の公益を実現するための措置、つまり国家の正当な政策が問題とされないことは、判断として国際的に定着している。

アメリカ自身、NAFTA 締結後に ISDS 条項によって 20 件程度提訴されている。その教訓から、ISDS 条項を修正している。最近アメリカが締結した FTA では、国家が正当な規制権限を行使した場合に、仲裁裁判で敗訴しないように投資協定の内容を改訂している。例えば、米国の 2004 年モデル投資協定では、安全保障や信用秩序（prudential reasons）の維持のための規制については明確に例外と規定したり、環境保護や公衆衛生などの公共目的の場合、無差別に実施される措置は間接収用には原則的に当たらないとする規定を入れている。また、ISDS による補償は金銭賠償に限定する旨の規定を入れ、国際仲裁の裁定によって国内法自体の改正を迫られないようにしている。TPP で ISDS 条項が適用されるとすれば、こうした修正が行なわれたものとなる。

TPP 反対論では、日本が訴えられる点が一方的に強調されている。しかし、TPP で ISDS 条項が規定されれば、日本の企業もアメリカや途上国の政府を訴

³⁰ TPP 反対論者は、エチル事件において、カナダ政府は米国企業から ISDS に訴えられたために、やむなく環境規制を撤廃したと主張している。しかしながら、実際には、カナダ政府内においてアルバータ州が連邦政府・州政府間で締結された国内通商協定違反を主張し、規制の撤廃を求め同協定に基づく紛争処理手続に連邦政府を提訴し、同手続において当該規制の国内通商協定違反が認められた結果、連邦政府が当該規制を取り下げたのが事実である。これを受け、カナダ政府は米国企業と NAFTA にもとづく国際仲裁において和解しており、カナダ政府の規制が ISDS において NAFTA 違反と判断されたのではない。

えることができる。攻めの観点からは外国で投資上の不利益を被った日本の企業が当該外国政府を訴える道を開くというメリットがある。外国企業から国内への直接投資が少ない日本は被害を受けることは少ない。逆にアメリカや途上国に進出している日本企業にとって、海外での投資活動利益を保護する観点から ISDS は重要なのである。これまで、日本が結んだ経済連携協定にも、間接収用にも適用される形の ISDS 条項は存在する³¹。しかも、海外に進出した日本企業が ISDS 条項を利用したことはあるが、日本政府が訴えられたことはない。

ただし、米豪 FTA では豪州が反対して ISDS 条項は導入されなかった。このため、豪州が参加している TPP で、この条項が認められるのかどうか不明である。豪州のギラード政権は最近の通商政策報告書の中で ISDS について、今後 FTA や投資協定において ISDS は求めない（反対する）と宣言している。TPP 交渉においても ISDS を含めることには反対姿勢を貫くものと思われる。ISDS が入るかどうか不明なのである。

3. 労働

(1) アメリカは日本の厳しい労働基準の緩和を狙っている。

アメリカでは、労働や環境の基準が低い途上国から安い製品の輸入が行なわれることを、ソーシャル・ダンピング、あるいはエコ・ダンピングと言って非難する。ソーシャル・ダンピングとは、途上国において、低賃金、児童労働や劣悪な労働環境を利用して企業が製品を製造することでコストを削減し競争力を確保しようとするのは不当だとして、先進国並の労働基準の遵守を求める主張である。かつて日本も労働コストが安いから日本製品の競争力が高いのだと散々叩かれた。

アメリカがカナダ、メキシコと結んだ NAFTA（北米自由貿易協定）は連邦議会の承認が難航した。アメリカより労働や環境の基準が低いメキシコから安い品物が大量に輸入され、アメリカの産業や勤労者に大きな被害を与えかねないと主張されたからである。このときは、強力な政治力を持つ労働組合と環境保護団体がタッグを組んだ。これはブルーとグリーンの連合だと言われた。このため、アメリカ政府は、カナダ、メキシコと再交渉して、労働と環境に関する補完協定を結ぶことで、ようやく議会承認にこぎつけた。

今回アメリカが、労働や環境について特別な章を TPP に盛り込むよう主張している理由も同じである。アメリカは途上国の労働基準の引き上げを要求しているのである。当然ながら、TPP 交渉参加国のうち途上国は反対している。日

³¹ 「合法的なまたは公共の目的である場合」や「迅速、適当かつ実効的な補償の支払いを伴うものである場合」等の要件を満たせば、収用、国有化等の措置は許されるとしている。（日マレーシア経済連携協定第 81 条 1(a)~(d)）

本の TPP 反対論者が言っているような労働水準の引き下げをアメリカ政府が画策すれば、加盟国が共通の義務を負うという TPP という協定の性格から、アメリカの労働基準も低下し、アメリカ最大の利益団体として民主党政権を支えている労働組合だけではなく、アメリカ国民からも猛反発を受けることは明らかである³²。

(2) 社会保障も非関税障壁として攻撃され、日本の社会保障や労働条件も途上国並みとなってしまう。

「貿易と労働」でアメリカが意図しているのは逆である。このような主張を TPP 交渉でアメリカが持ち出すとすれば、参加国が共通の義務を負うという協定の性格から、アメリカの社会保障や労働条件も途上国並みとなってしまう。一歩進んだ経済連合である EU でも社会保障や労働基準は各国の専管である。WTO でも TPP 交渉参加国がこれまで結んだ FTA（自由貿易協定）でも基本的に社会保障制度は対象外である。

(3) 単純労働者が大量に日本に入ってくる。

投資家や貿易商等のビジネスマンや技術者、専門家を除き、いわゆる単純労働者が FTA で取り扱われることはない。労働組合の政治力が強く、またテロ対策を講じなければならないアメリカは単純労働の自由化には反対してきたし、単純労働者の移動を自由化の対象とするとの情報もない。TPP で、看護師及び介護福祉士の受け入れが進むという議論があるが、これはフィリピンやインドネシアとの経済連携協定で約束した日本独自のものであり、現在 TPP 交渉でこのようなことが議論されているとの情報は一切ない。また、医師資格の相互承認が要求されるのではないかという議論がある³³が、先進国から途上国まで参加する TPP 交渉で、このような議論が行なわれる可能性は極めて低い。

(4) アメリカ弁護士の日市場参入の要求

外国人弁護士は、2つの意味で既に日本市場に参入している。まず、日本の司法試験に国籍要件はないので、外国人が日本人と同様、日本の法曹資格を得て日本法の弁護士として活動することは当然可能である。2つめに、外国法の資格のみをもつ外国の弁護士も、「外国法事務弁護士制度」の下で日本市場に参入している。これは、日本国内で外国法に関する業務（渉外事務など）を行うことを認める制度なので、日本の裁判所で訴訟代理人になることはできない。さらに、日本で外国法の弁護士が外国法事務弁護士として日弁連に登録するためには、法務大臣の承認を得た上で日弁連の審査を受ける必要があり、一定の基準

³² シアトル閣僚会議でのクリントン大統領は「労働者の権利は貿易制裁で担保されるべき」とスピーチして、途上国の反発を買った。しかし、この発言は、アメリカ国内で、ソーシャル・ダンピング規制への関心が高いことを示している。

³³ アメリカの医師数はベッド対比で日本の7倍くらい多く、また、看護師も多いので、劣悪な労働環境の日本では働きたがらないと言われている。

を満たす弁護士のみ登録が許可されているため、いわゆる「質の悪い弁護士が大量に流入してくる」といった状況はあり得ない。

4. 環境

P4の環境協力協定では、高水準の環境保護を行う意思の確認、環境についての国際約束に一致した環境政策を保持すること、環境政策における主権を尊重すること、保護貿易の目的で環境政策を定めることは不適切であること、貿易と投資の奨励のために環境規制を緩和したり、施行しないことは不適切であることなどが規定されている。

また、これまでアメリカがFTAの環境章に盛り込んだ主たる要素としては、国内法や政策において高い環境保護水準を確保するよう努力すること、貿易や投資の促進のために環境規制を緩和しないことや環境に関する規制を貿易障壁として利用しないことを確保する原則、環境協力の促進等があり、P4の環境協力協定と類似した内容となっている。

したがって、TPPの交渉においてもこれらを基本要素として議論されるものと考えられる。さらに、貿易と気候変動、違法伐採、環境物品とサービス、海洋資源と漁業（IUU漁業³⁴、漁業補助金、サメの漁獲）といったいわゆる「新たな問題」に取り組もうとすることも予想される。

「労働」と同様、途上国の規制がアメリカよりも緩いことをアメリカの労働組合等が問題視している。高いレベルの環境規制を持ち、アメリカよりも温室効果ガスの排出が遙かに少ない日本にとって、不利な交渉とはならないばかりか、外国企業も日本企業と同等の環境規制に服するようになれば、現在日本企業だけが負っている環境保護のための負担を外国企業も負うことになり、国内で活動する日本企業のコストの相対的低下につながる。我が国が結んだ経済連携協定にも、環境規制を緩和して外国企業の誘致をしてはならない旨の規定が既に盛り込まれている。

なお、環境章を置くこと自体についてマレーシア、ベトナム等の途上国は反対している。

5. 競争

TPP反対論者は、日本郵政のかんぽ生命や農協共済について、保険と同様の条件が求められるという主張を行っている。

P4は独占禁止法適用除外対象をリストに明記することにより、P4発効後もそれら対象制度が独禁法の対象となることを明示的に除外するとの視点で交渉されたものである。TPP交渉がP4をベースしたものを目指しているのかどう

³⁴ 違法、無報告、無規制（Illegal, Unreported, Unregulated）漁業の意味である。

かは現時点では明らかではないが、仮に P4 をベースにするのであれば各国はそれら適用除外措置を明記することにより適用除外の正当性を確保することとなる。このように、P4 協定において独禁法の適用除外をリスト化することが義務づけられていることから、「共済がいじられるのではないか」とする主張を行っているようである。しかし、P4 協定の規定はどちらかというとなり適用除外を正当化するという「守り」の発想で規定されており、したがって TPP で共済（協同組合）の独禁法適用除外がはずれてしまうというのは、交渉の相場観を無視した見方である³⁵。

6. 医療・保険

日本医師会は懸念事項として次を挙げている。

- ① 日本での混合診療の全面解禁による公的医療保険の給付範囲の縮小
- ② 医療の事後チェック等による公的医療保険の安全性の低下
- ③ 株式会社の医療機関経営への参入を通じた患者の不利益の拡大
（医療の質の低下、不採算部門からの撤退、公的医療保険の給付範囲の縮小、患者の選別、患者負担の増大）
- ④ 医師、看護師、患者の国際的な移動による医師不足・医師偏在に拍車がかかり、さらに地域医療が崩壊

また、TPP 反対論者によって次のような主張も行われている。混合診療の解禁が認められると、厚労省が承認していないアメリカの薬が売れるようになる。保険外診療が普及すれば、アメリカの民間保険会社が利益を得る。安全性が保証されていない保険外診療が増加してしまう。

（1）サービス協定で通常約束されるのは、一定の国内規制を前提とした、最恵国待遇や内外無差別の原則である。自由化約束によって今の日本の医療制度が変更されることは考えられない。既に述べたように、例外的には、特定の分野について、このような自由化の約束を超えて、各国の規制自体に踏み込み、各国の規制の緩和や統一など追加的なルールを作ることが交渉の対象になることもあるが、医療は、TPP 参加国にとってこれを特別に取り上げて議論しよう

³⁵ 農協共済について、保険と同様の条件が求められるのであれば、それは良いことではないかと思われる。農業者でなくても地域住民であれば誰でも組合員となれるという准組合員制度が存在するので、農協共済事業は、民間企業の保険事業となんら異なる状況で事業展開がなされている。農協共済を保険より優遇する必要はない。これらについてイコールフティングを認めて何が悪いのだろうか？これを認めたとしても、金融事業と、生命保険事業、損害保険事業を兼務することができ、また法人税率でも優遇されている農協は、銀行、生命保険会社、損害保険会社よりも優遇された存在であることは疑いのないところである。また、それだけで農協共済の採算が悪化して、農協が解体すると主張することは、想像力がありすぎるのではないだろうか。

とするほどの関心事項とはなっていない。日本の医療制度について、混合診療や保険外診療を認めるかどうかという規制自体にまで、交渉が及ぶとは考えられない。

さらに言うと、そもそも、競争下でない公的医療保険制度は、WTO や我が国が結んだ 2 国間経済連携協定では、対象外となっている。また、第 3 国間の FTA でも同様であることから、TPP 交渉においても対象とはならないと考えるのが妥当である。

既述の通り、多様な国が参加する TPP で、国内規制について、例えばアメリカだけで採用されているルールがいきなり共通ルールとなる可能性は低く、仮に国内規制自体が非関税障壁として問題とされる場合も、一方的に譲歩する必要はなく、混合診療や保険外診療を認めるかどうかは、日本自身にとってプラスになるかどうかとの観点で検討すべきものである。④については、相手国がそのような約束を要求するかどうか、また我が国の医師等が海外に流出するかどうか疑問である。

(2) 薬品特許利益の確保を目指すアメリカ医薬品業界の要望を受けて、医薬品の値段高騰を防ぐ豪州やニュージーランドの公的薬価制度が、米豪 FTA や TPP で取り上げられた（ないし取り上げられる見込みである）ことを持って、TPP では日本の医療制度も改変が避けられないかのような主張が見受けられる。しかし、豪州もニュージーランドも制度の根幹の変更には合意していない。例えば米豪 FTA では、薬価制度に関する米豪の協議の枠組みを立ち上げたほか、薬価決定の際に米国企業に異議申し立てする権利を認めたが、これが行使された例は過去 1 例だけであり、しかも審査の結果、米国企業の申し立ては受け入れられなかった。

(3) 投資によって医療制度が変革されるという議論もあるが、そもそも、日本において、医療サービスに関する外資規制は特に設けられていない。WTO 協定 (GATS) や、我が国が過去に締結した EPA においても、医療サービスにおける外国資本の参入に対する留保を行ったことはない。既に、韓国や台湾からの日本の医師資格を有する医師が病院を経営し医療行為を行っている。病院経営自体は外国人でも可能である。

他方で、日本では、医療法において営利を目的とする医療機関の開設・運営は原則として認められていないと解されており（同法第 7 条 5 項等）、したがって、株式会社による医療機関の開設・運営も原則として認められていない。医療機関の開設・運営が認められている法人は主に医療法人であるが（同第 39 条）、開設・運営には様々な制約が課されている。例えば、設立には都道府県知事の許可が必要であり、病床数の制限³⁶（同第 7 条の 2）があることや、出資者に対

³⁶ 病床数が医療計画が定めた基準数を上回る場合には、知事は許可を与えないことができ

する剰余金の配当が認められないこと（同第 54 条）等である。こうした規制はいずれも内外無差別であり、TPP が話題となる以前から、国内でも規制緩和の文脈で議論されてきているものであるし、TPP でこれらが議論の対象となる可能性は低い。

7. 食品の安全規制

日本の食品安全規制が低いアメリカの基準に従うよう要求されるという主張である。国内の基準が国際基準まで引き下げられることを「下方への調和」(downward harmonization) という。

しかし、下方への調和は、アメリカの消費者団体が問題としているものである。アメリカは、ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉の最終段階で、クリントン政権はこのような消費者団体の懸念を考慮して、衛生植物検疫措置 (SPS) 協定の修正を提案し、これを勝ち取っている³⁷。消費者団体の意向を懸念する民主党政権が、このような規定を設けるはずがない。国際基準より高い ALOP (適切な保護の水準) を設けることができ、これによって、科学的証拠＝リスクアセスメントに基づき厳しい安全規制措置を設定できることは、SPS 協定に明記されている。P4 の衛生植物検疫措置 (SPS) (第 7 章) では、WTO の SPS 協定の義務と権利は制限されないと規定されている。これを維持すれば、現在の WTO での権利義務関係になんら変更は生じない。コーデックス委員会や OIE (国際獣疫事務局) の国際基準が存在する場合においても、それよりも厳しい措置を維持することは可能である。

また、豪州やニュージーランドの SPS 措置は日本や米国よりも厳しい (身近な例として、飛行機で訪れた観光客による食品の持ち込みも厳しく制限されている)。これらの国と共同戦線をとれば、日本だけが一方的にアメリカの基準を採用することを要求されることはあり得ない。

なお、TPP 交渉の際、アメリカ産牛肉の輸入条件の緩和が議論されるかもしれない。しかし、TPP で SPS 協定の義務と権利は制限されないと規定されれば、現在と同じ法的な枠組みのもとで引き続き、日米二国間で議論されることになる。この際、月齢制限を一切認めないという米韓合意が再交渉され、30 か月齢 (日本は 20 か月齢) 以下の牛肉に制限するという規制が維持されたことを考えれば、アメリカの要求にも一定の限度があろう。

また、遺伝子組み換え食品についての規制が撤廃されるという主張がある。しかし、どの国も安全性が確認された遺伝子組み換え食品しか流通を認めていない。各国で規制が異なるのは、安全だとして流通を認めた遺伝子組み換え食

る。

³⁷ 詳細は山下[2008]「食の安全と貿易」参照

品についても表示の義務付けを要求するかどうかである。アメリカはそのような表示は不要であるという立場である。日本は、豆腐など遺伝子組み換え大豆の DNA やたんぱく質が食品中に残存する製品についてのみ、表示を義務付けている。これに対して EU では、豆腐など遺伝子組み換え大豆の DNA やたんぱく質が食品中に残存する製品だけでなく、しょう油などのように DNA やたんぱく質が残存しない製品についても遺伝子組み換え農産物を使用したかどうかの表示を要求している。これは製品を調べただけでは表示が正しいかどうか検証できない。トレーサビリティでしか検証できないので、すべての流通段階でトレーサビリティを義務づけている。アメリカが EU の表示規制に反対するのは、このために膨大なコストがかかり、安全性が確認された遺伝子組み換え食品も、事実上流通が禁止されてしまうからである。これは国際基準作成機関であるコーデックスで議論されたが、各国の立場が異なり、国際的な基準に合意することはできなかった。日本の表示規制については合理性があると判断されるし、豪州、ニュージーランドもアメリカのような表示制度には反対の立場である。日本の規制が見直されるとは考えられない。

Ⅲ. 農業

(1) 自給率が低いのは開放的である証拠

食料自給率が低いのは開放的である証拠であるという主張がある。しかし、同じ関税でも国内農産物に価格競争力がないと輸入が増え、自給率は下がる。自給率と市場の開放性、関税の低さとは異なる。日本の関税がアメリカ並みだと、自給率はさらに下がる。農水省も関税が撤廃され、何の対策も講じられなければ、自給率は40%から14%に低下すると試算している。アメリカは穀物の輸出国で日本は輸入国だが、日本の方が穀物関税は高い。WTOの調査によれば、「穀物及び調整品」の平均関税率は、アメリカ3.7%、日本76.6%である。これで輸入国の日本の方が開放的だというのだろうか。他の分野でも、豪州は自動車の輸入国で自動車の自給（国産）率は低いが、豪州は日本より自動車の関税は高い。豪州5%、日本無税である。自動車について、国産比率が低いからといって、日本より豪州の方が開放的だと主張する人は、まずいないのではないだろうか。

(2) TPPは食料自給率や多面的機能に悪影響を及ぼす

関税を撤廃しても、直接支払いへ移行すれば、そのような問題は生じない。しかし、はたして農政は食料自給率向上や多面的機能維持のための施策を講じてきたのだろうか？

水田面積は戦後一貫して増加し、減反政策を開始した1970年には344万ヘクタールに達したが、減反導入後一貫して減少し現在では254万ヘクタールとなっている。米価を維持するための減反政策が、水田を減少させた。食料安全保障に不可欠な農地資源を、これだけ潰したのである。政府は食料自給率を40%から50%へ向上させるという目標を掲げている。しかし、ジュネーブでのWTO交渉では、関税の大幅な削減を回避するために、代償として米のミニマム・アクセスなど低税率の関税割当量を大幅に拡大するとしている。国内では食料自給率向上を謳いながら、ジュネーブでは高関税を維持するために食料自給率を下げてよいという交渉をしている。

食料自給率向上や食料安全保障とならんで農業界が主張するものに多面的機能がある。多面的機能とは、農業が水資源の涵養、洪水防止、景観の提供など農業生産物以外の機能を持つことである。これはほとんど水田の機能である。農林水産省はTPPが結ばれると米農業は壊滅し、多面的機能が大きく減退すると主張した。しかし、水田を水田として利用しないという減反政策を、40年間も続けている。

(3) 多国籍企業の投資による農業支配

TPPによって農業生産法人の規制が大幅に緩和され農地と農業法人が投資の

対象となれば、アメリカに本拠を持つ多国籍企業に農業は支配されるという主張がある。

まず、今でも農産物の集荷・加工・流通は、農地法とは関係なく、一般の企業に開放されている。農地法は、農家が法人化したような農業生産法人³⁸にしか農地取得を認めていない。また、農業生産法人が農地としての権利を譲渡したり、転用したりするときにも、農地法の許可が必要である。つまり、日本の株式会社の農地取得さえ認めていないので、外資が農地を取得することはあり得ない。

その上、医療と異なり、農業については資本の自由化を OECD に留保しているので、農業生産法人の規制が大幅に緩和されても、農業分野に海外から投資されることはない。(アメリカも原子力エネルギーなど多くの分野を留保している) また、仮に農地を外資が持ったとしても、農地を農地として利用する限り、食料安全保障上なんら問題はない。外資が農産物を生産したとしても、輸出税を課したり、輸出数量制限を実施すれば³⁹、農産物を日本国外へ持ち出せない(もともと、食料純輸入国である日本としては、むしろこのような規制を制限する国際ルールが確立された方がメリットが大きく、TPP もその機会となり得る)。農地が外国人に買収されても、食料安全保障上問題とはならない。

カナダ農業は NAFTA 以降、カーギル等の穀物メジャーが進出し、穀物市場を支配されているという主張がある。しかし、穀物の取引自体はカナダ小麦局という国家貿易企業が独占的に行っているので、穀物メジャーは穀物取引には参入できない。2012年8月からは他の企業も参入できるような規制改革がおこなわれるが、これまでのところ、穀物メジャーは入れない。

カーギル等が進出しているのは、穀物を集出荷する施設と、アメリカから輸入した穀物で生産された牛肉の加工場である。カナダの農協がアメリカの穀物メジャーにとって代わられたことはない。90年代に穀物流通業に積極的に参入した穀物メジャーは、事業を縮小または撤退している。カーギルはまだ残っているが、ADM やブンゲはほぼ撤退した。カナダの農協は合併して、株式会社化し、穀物流通業のガリバー企業となって活動している。

(4) 農場規模が小さく、競争力がないため関税が必要

日本農業は米国や豪州に比べて規模が小さいので、コストが高くなり競争できないという主張がなされている。農家一戸当たりの農地面積は、日本を1とすると、EU9、米国100、豪州1902となっている。

³⁸ 株式の譲渡制限のある会社に限り、かつその法人の農産物を販売する等の関連企業の総取得株式数は最大でも半分以下に制限されるなどの厳しい規制が存在。

³⁹ 輸出税については、ガット・WTO では規律されていない。輸出数量制限については、ガット第11条第2項(a)によって可能である。

しかし、この議論は、各国が作っている作物、単収、品質の違いを無視している。この主張が正しいのであれば、世界最大の農産物輸出国アメリカもオーストラリアの19分の1なので、競争できないはずである。これは、各国が作っている作物の違いを無視している。アメリカは小麦、大豆やとうもろこし、オーストラリアは小麦もあるが、牧草による畜産が主体である。米作主体の日本農業と比較するのは妥当ではない。米についての脅威は主として中国から来るものだが、その中国の農家規模は日本の3分の1に過ぎない。また、同じ作物でも面積当たりの収量（単収）や品質に大きな格差がある。フランスの小麦の単収はアメリカの3倍なので、フランスの100ヘクタールの農家の方がアメリカの200ヘクタールの農家より効率的である。

農産物貿易に自由化に関する議論は、100年前と変わらない。

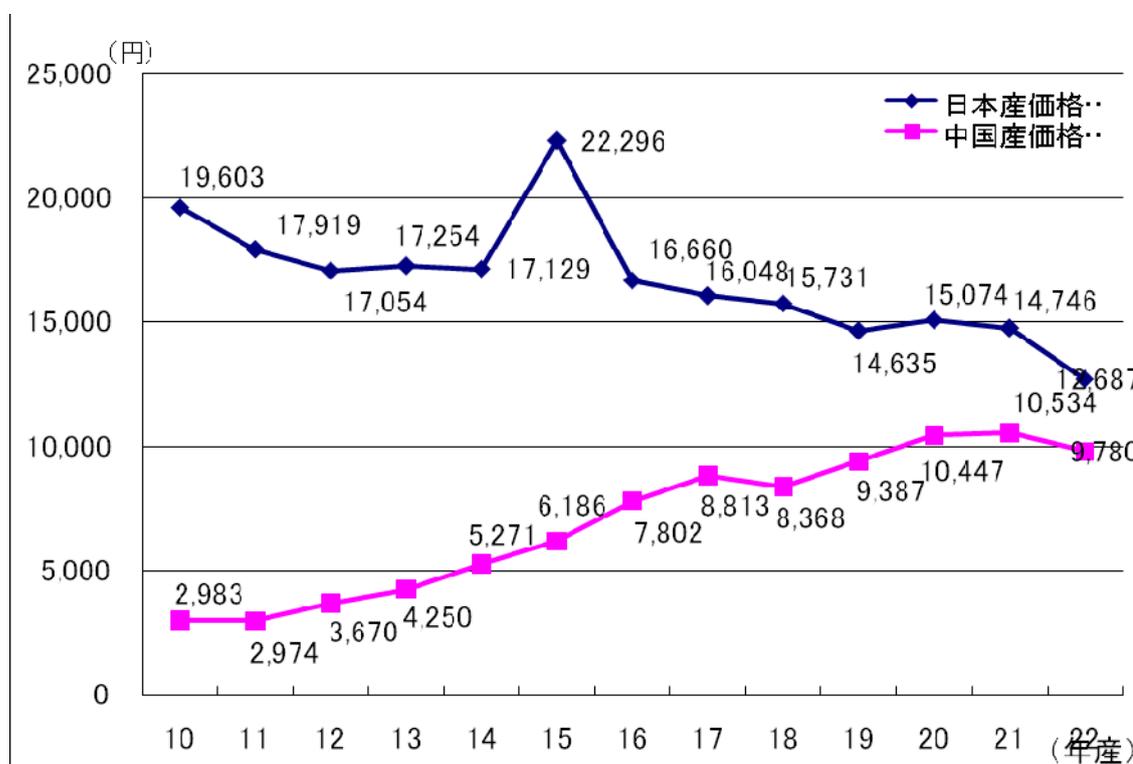
当時地主階級は高関税による農業保護を主張した。これに対し、農政学者柳田國男は次のように反論して、農業の構造改革を提言した。「旧国の農業のどうてい土地広き新国のそれと競争するに堪えずといふことは吾人がひさしく耳にするところなり。一然れども、之に対しては関税保護の外一の策なきかの如く考ふるは誤りなり。一吾人は所謂農事の改良を以て最急の国是と為せる現今の世論に対しては、極力雷同不和せんと欲するものなり。一今の農政家の説はあまりに折衷的なり、農民が輸入貨物の廉価なるが為め難儀するを見れば、保護関税論をするまでの勇氣はあれども、保護をすればその間には競争に堪えふるだけの力を養い得るかと言へば、恐らくは之を保障するの確信はなかるべし。」旧国とは日本、新国とはアメリカのことである。日本は農場の規模が小さいので競争できないという当時の農業界の主張に対し、柳田は規模拡大、効率化・生産性の向上によって対抗すべきであり、関税を導入することは適當ではない、消費者の家計を考えるのであれば、外国米を入れても米価が下がるほうがよいと主張したのである。

米にはジャポニカ米、インディカ米の区別があるほか、同じジャポニカ米でも、品質に大きな差がある。国内でも、同じコシヒカリという品種でも、新潟県魚沼産と一般の産地のコシヒカリでは、1.7～1.8倍の価格差がある。国際市場でも、日本米は最も高い評価を受けている。現在、香港では、商社からの卸売価格は、キログラム当たり日本産コシヒカリ 380 円、カリフォルニア産コシヒカリ 240 円、中国産コシヒカリ 150 円、中国産一般ジャポニカ米 100 円となっている。これが国際市場の評価ではないだろうか。

研究者の中には品質の劣る海外の米と日本米の価格を比較して、TPPに参加すると米は壊滅的な打撃を受けると主張するものもいるが、1千万円もするベンツのような高級車とインドのタタ・モーターズの30万円の軽自動車を比べるようなものである。同じく4つの車輪がついていても、ベンツはタタ・モーター

スに脅威を感じない。我が国自動車業界は、ベンツもフォードも輸入しながら、トヨタ、ニッサン、ホンダなどを輸出している。かりに外食用の一部に10万トン輸入されたとしても、100万トンの高品質米を輸出すれば、食料自給率は向上する。品質の劣る低価格米を恐れる必要はない。これが品質に差がある場合の“産業内貿易”である。

次の図表が示す通り、日本産米と中国産米⁴⁰の価格差はこの10年間で大幅に縮小している。現在では中国から輸入されている米の実質関税率（内外価格差）は30%を切っている。日本産米の13,000円という水準は減反政策で供給量を制限することによって実現された価格なので、減反政策を廃止すれば、価格は9,000円台に低下する。日中米価は接近し、逆転するのである。



⁴⁰ アメリカ産米もほぼ同じ価格水準である。

2009年度うるち精米短粒種輸入実績(契約数量ベース)

	輸入価格	売渡価格	関税相当率	輸入数量	(参考) 国産相対取引価格
中国産	167円/kg	237円/kg	41.7%	57,769トン	241円/kg(玄米) 266円/kg(精米換算)
米国産	170円/kg	233円/kg	37.6%	6,582トン	
合計	167円/kg	237円/kg	41.3%	64,351トン	

2010年度うるち精米短粒種輸入実績(契約数量ベース)

	輸入価格	売渡価格	関税相当率	輸入数量	(参考) 国産相対取引価格
中国産	163円/kg	207円/kg	26.6%	2,936トン	213円/kg(玄米) 235円/kg(精米換算) ※11年3月までの各月単純平均
米国産	143円/kg	190円/kg	32.9%	2,830トン	
合計	153円/kg	198円/kg	29.5%	5,766トン	

(注)SBS輸入の枠は近年、毎年10万トン/年。このうち、短粒種精米の輸入が6～7万トン程度。

国際的にも、タイ米のような長粒種から日本米のような短粒種へ需要はシフトしている。短粒種の中でも日本米の品質は高く評価されている。米の内外価格差は縮小している。仮に、減反廃止により将来的に日本米の価格が9,000円に低下し、三農問題の解決による農村部の労働コストの上昇や人民元の切り上げによって中国産米の価格が1万3,000円に上昇すると、商社は日本市場で米を9,000円で買い付けて1万3,000円で輸出すると利益を得る。この結果、国内での供給が減少し、輸出価格の水準まで国内価格も上昇する。いわゆる価格裁定行為である。これによって国内米生産は拡大するし、直接支払いも減額できる。

仮に、想定外の価格低下が起きた場合には、直接支払いを増額することも考えられる。また、特定の国からの輸入量の増加によって国内産業に影響が生じる場合には、TPP協定の中にセーフガード措置を導入して対処することも考えられる。我が国の経済連携協定には、当該国に対する関税を域外国と同じ関税まで引き上げることができるという規定が置かれている⁴¹。P4協定の物品貿易章の第3.13には、チリの乳製品について、関税削減期間中に特別な農業セーフガード措置を採用できるとしている。TPP交渉において、関税撤廃の例外品目を求めて交渉するよりも、セーフガードについて交渉すべきであろう。

(5) 農政改革の方向

減反を5年間程度かけて段階的に緩和し、米価を徐々に下げていけば、コストの高い兼業農家は耕作を中止し、農地をさらに貸し出すようになる。そこで、現在行われている、全農家を対象とする戸別所得補償政策をスクラップし、一

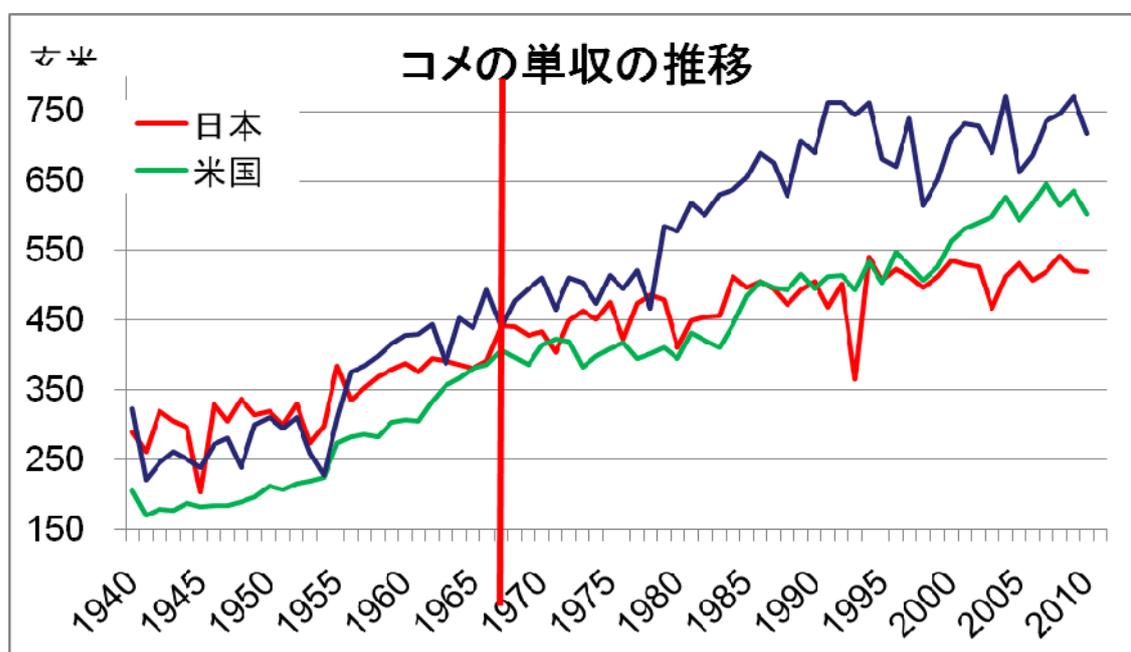
⁴¹ 例えば、日マレーシア経済連携協定第23条

定規模以上の主業農家に面積に応じた直接支払いを交付し、地代支払能力を補強すれば、農地は主業農家に集まり、規模は拡大しコストは下がる。今でも 15ha 以上の規模の農家のコスト（自家労働費は除く）は米価の約半分の 1 俵（60 kg）当たり 6,000 円である。

新規参入者やこれから規模を拡大しようとする者に対しては、暫定的に対象とし、一定期間後の目標面積を提示させ、（借りようと努力したにもかかわらず土地所有者が貸さなかったなどの不可抗力による場合を除き）目標を達成しなかった場合には、直接支払いを返還させるという仕組みとすればよい。

農地が少数の主業農家に集まれば、農地がいろいろな場所に点在しているため、機械の移動などに労力がかかる零細分散錯圃という問題も解決に向かい、コストはさらに下がる。

農産物 1 単位のコストは面積当たりのコストを単収で割ったものだから、コストを下げるには規模拡大などで面積当たりのコストを下げるか単収を増やせばよい。しかし、一定の消費量の下で、単収が増えれば米作に必要な面積は縮小し農家への減反補助金が増えてしまうので、単収増加は抑制された。1970 年の減反導入を境に単収の増加は極端に鈍化した。今ではカリフォルニアより日本の単収は 4 割も少ない。



減反を止めれば、単収向上への制約もなくなる。これから農業技術の研究者は思う存分に品種改良などの研究に励むことができる。カリフォルニア米並みの単収⁴²となれば、1 俵当たり 6,000 円のコストは 4,300 円へと低下する。日本の米は世界でもっともおいしいという評価がある。現在の価格でも、台湾、香

⁴² 2007 年～2010 年までの単収は日本の 1.41 倍。

港などへ輸出している生産者がいる。品質の良さに価格競争力がつけばさらに輸出が期待できる。

直接支払いは規模拡大を推進するだけでなく、それ自体もコストを下げる効果がある。主業農家のコストが下がり収益が増えれば、地代が上昇し農地の出し手の兼業農家も利益を受ける。農業界は 6 割の生産シェアを持つ兼業農家がいなくなれば食料供給に不安が生じると主張する。しかし、この 50 年間で酪農家戸数は 40 万戸から 2 万戸へ減少したにも関わらず、生乳生産は 4 倍に増加した。零細農家が退出した後の農地は主業農家が引き取ってより効率的に活用するので、食料供給にいささかも問題は生じない。

アメリカは日本よりも農産物輸入額は多いがそれを上回る輸出を行うことによって、100%を超える自給率を達成している。どの国も得意なものを輸出して不得意なものを輸入している。また、輸出に向けられる米だけに補助金を交付すれば禁止の補助金になるが、減反を廃止して輸出も可能になるような価格水準とし、国内用、輸出用に限定しないで直接支払いをすれば、それは輸出補助金に該当しない。アメリカや EU は、このような直接支払いで農業の国際競争力をつけている。

農政も国内市場堅持一辺倒ではなく海外市場の開拓に努めるべきである。特に、関税が引き下げられる中で、動植物の検疫措置が農業保護のために使われるようになってきている。中国からは大量の農産物が輸入されているが、わが国から中国に輸出できる未加工の農産物は、米、リンゴ、ナシに限られている。米についても 2007 年 4 月に輸出解禁となったばかりであり、依然として厳しい検疫条件が要求されている。農政は発想を大胆に転換し、組織・人員をこれまでとは別の対象に使うべきである。

TPP では、関税を撤廃しても長期（例えば 10 年間）の段階的な引き下げ期間が認められる。米の関税は 60 キログラム（1 俵）当たり 20,460 円である。現在の米価を前提としても、今の 3,000 円程度の内外価格差が影響を受けるのは、9 年後に過ぎない。

国内ではあられ・せんべい等の加工用に輸入されているタイ米 3,660 円（2008 年輸入価格）と比較しても、毎年同額が削減されれば 5 年後でも 10,230 円であるので、関税賦課後の輸入米の価格は 13,890 円となる。これは現在の日本米の価格 13,000 円を上回る。仮に、タイ米が日本米と同品質であったとしても、TPP 参加の影響が生じるのは、参加後 6 年目以降である。それまでの間に、減反廃止、規模拡大、品種改良等による単収向上で、競争力を十分に強化しておくことができるし、仮に輸入によって国内価格が低下したとしても、低下分を直接支払いする政策をとれば、関税撤廃によっても影響は生じない。または、セーフガード措置を講じればよい。

1993年のEUの穀物価格引き下げは飼料用の需要という新しい需要を取り込んだ。米国からの輸入飼料用穀物を域内穀物で代替したことなどから、穀物消費量は23.5%増加し、膨大に積み上がっていた在庫量は3,330万トンから270万トンまで92%も減少した。価格を下げると、別の需要を取り込むことができるようになる。日本にとってそれは「輸出」である。

米だけではない。和牛肉は、コウベ・ビーフという名前がつくなど世界で味の良さを評価されている。輸出による市場拡大は、人工授精によるF1（乳牛と和牛の交雑種）生産から受精卵移植による和牛生産の増加をもたらす。牛乳についても、20年以上も前から北海道の生乳は都府県にタンカーで輸送されている。過去最大だった2003年で生乳53万トンである（2010年は39万トン）。これ以外に、北海道でパッキングした飲用乳が都府県に移出されている。こちらは、過去最大だった2008年で33万トンである（2010年は28万トン）。日本から、韓国、台湾、中国などの近隣諸国への牛乳の輸出ができないわけではない。

野菜、果物については、既に先進的な農業者が積極的に輸出を展開している。北海道の小麦等の畑作物は、日本の国内ではコストが低い、国際的にはコストが高い。北海道の小麦の生産コスト（トン当たり12万円）は輸入小麦の価格（4~5万円）を大幅に上回っている。北海道の畑作を野菜作に転換させ、本格的に輸出の途を探るべきである。現在の作物に応じた直接支払いを改め、農地の上に何を作付しても単一の額の直接支払いを交付するという仕組みに転換することによって、このような作物転換を推進することができる。食料安全保障のためには、農地資源を維持することが重要で、何を植えるかは重要ではない。花の生産は食料自給率には貢献しないが、農地の維持を通じて食料安全保障には貢献する。多額のコストを払って、北海道の畑作を維持する必要はない。また、これによって過大な財政負担の軽減を図ることが可能となる。構造改革や直接支払いによって、高品質の我が国農畜産物に価格競争力がつけば、鬼に金棒である。

日本ではこれまで国内の食用の需要しか視野になかったことが農業生産の減少をもたらしてきた。日本の人口は減少するが、世界の人口は増加する。しかもアジアには所得増加にも裏打ちされた拡大する市場がある。高齢化、人口減少時代に、日本農業を維持、振興しようとする、輸出により海外市場を開拓せざるを得ない。

消費者負担型農政の問題は、高い価格を消費者に負担させるので消費が減ることである。政府からの直接支払いという補助金でコストを下げていけば、国内生産を維持し食料安全保障や多面的機能を確保したうえで、関税撤廃による安い農産物価格のメリットを消費者は受けることができる。貿易を自由化したうえで直接支払いによって国内生産を維持すること。これがアメリカやEUも

採っている最善の政策である。

自由貿易の下での農産物輸出は、人口減少時代に日本が国内農業の市場を確保する道である。人口減少により国内の食用の需要が減少する中で、平時において需要にあわせて生産を行いながら食料安全保障に不可欠な農地資源を維持しようとする、自由貿易のもとで輸出を行わなければ食料安全保障は達成できない。しかし、国内農業がいくらコスト削減に努力しても輸出しようとする国の関税が高ければ輸出できない。農業界こそ貿易相手国の関税を撤廃し輸出をより容易にする TPP などの貿易自由化交渉に積極的に対応すべきなのである。

IV. 交渉の見通しと交渉参加の窓

TPP 交渉にアメリカが参加することを決めた際には、現在交渉中の 9 カ国に工業分野で競争力のある国がなく、労働組合を説得しやすかった反面、農業の個別問題については交渉の中で具体的に対処することとしていたと思われる。しかし、実際に交渉を妥結しようとする、豪州（砂糖）、NZ（特に乳製品）を巡って、農業団体及びこれに支援される連邦議会議員から大きな反発を受ける可能性がある。既に、アメリカの酪農団体は TPP に反対を表明している。（他方、NZ にとって、乳製品のアメリカ市場開放は重要。豪州もアメリカに砂糖の関税撤廃を要求。）また、アメリカの繊維団体はベトナムからの繊維製品の輸入を招くとして、TPP に反対している。さらに、日本が参加することになると、アメリカ民主党政権最大の支援グループである労働組合からの反発も予想される。

しかも、今回の TPP 交渉でアメリカは、ルール作りにおいては共通の協定作りの交渉を行い、市場アクセス交渉（農産品や鉱工業品の関税削減）においては二国間 FTA を締結していない国（NZ、ベトナム、マレーシア）との間でのみ FTA 締結に向けて交渉するというアプローチを採っている。これは、豪州との FTA における砂糖の例外措置を維持したいためでもある。これまで多国間協定である UR 合意（WTO 協定）についての議会承認は比較的容易だった（下院で 211 票の大差）が、直接特定国の特定産業と向き合うため脅威が現実で差し迫ったものとなる二国間の FTA 協定については、その議会承認は難航してきた。例えば、コスタリカなどとの CAFTA（米国・中米諸国自由貿易協定）は、下院で 217 対 215 という僅か 2 票差での議会承認となった。これを考慮すると、議会根回しに相当な労力と時間を要することも予想される。また、二つの市場アクセス交渉を行うというアプローチを採っているのは、アメリカのほかペルーのみであり、最終的にはなんらかの形で折り合いを付けるにせよ、例外のない単一市場を目指す他の 7 カ国との調整は容易ではないと考えられる。

労働、環境については、アメリカ国内では、労働組合や環境団体の要求水準は高いため、途上国との交渉が難航することが予想され、簡単に合意できると思われない。また、アメリカ連邦議会内部においても、労働、環境について、厳しい規制を要求する民主党と、途上国の安い労働や緩やかな環境基準を利用したい企業の利益を代弁する共和党とでは、意見が対立する。しかも、連邦議会の上下院にはネジレが生じている。著作権（copyright）については、アメリカ国内で、厳格な適用を求めるレコード会社や映画会社に対し、コメント、批判、パロディー等の場合に例外的にアメリカで認められている「公正な使用」という概念を TPP でも認めるべきだとするインターネット会社に対立している。

さらに、アメリカにとって労働、環境や著作権などセンシティブな分野のテキストは、国内の対立もあって、9月になるまで出てこないという予測もある。実際アメリカは、韓国・パナマ・コロンビアとの3FTAの批准完了までTPPで大胆な政治決断はできないものと思われる。このため、知的財産権、物品市場アクセスの自由化例外品目、原産地規則、セーフガード、紛争処理の適用除外項目（環境、労働を含む）など政治的に重要な課題は、11月の段階では交渉を妥結できない可能性が高い。こうした状況を反映し、昨年横浜APEC首脳会議の際の「2011年11月までに妥結」というラインは、最近「11月までに大まかな輪郭を固めるとの目標」という発言にトーンダウンしている。

さらに、交渉参加途上国においても、投資、サービス、鉱工業品等の分野で譲歩することは困難ではないかと思われる。高い関税を抱えているベトナムにとっては例外なき関税撤廃は高いハードルだろう。マレーシアはマレー人優遇のブミプトラ政策との関連で政府調達に問題を抱える。知的財産権についても、米韓FTAにならってTRIPSプラスの規定を置くことには、これと整合的でない国内制度を有しているNZ、ブルネイ、ベトナム、マレーシアは反発すると予想される。

以上のような状況にあるが、失効したTPA（議会から交渉権限の委譲を受けるファストトラックを内容とする貿易促進法）と同様の手続きを採ることとしているアメリカ政府は、新たなTPP参加国と交渉を開始することについては改めて議会の根回しが必要としており、仮に日本が参加の意思表示をしたところで、アメリカが日本の参加にOKの返事をするまでには早くも3ヶ月（＝手続上必要な最短期間）、通常は1年程度必要と見られることに留意が必要である。11月の時点で参加表明を行っても、実際に交渉に参加できる時期は相当後になってしまう。参加表明が遅れば遅れるほど、日本の主張を反映する余地は狭まるのである。日本の利益の実現のためには、早急に参加表明を行うことが必要である。