

TPP の疑問点について

キヤノングローバル戦略研究所
研究主幹 山下 一仁

TPP（環太平洋パートナーシップ協定）への参加については、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ました。また、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ました。しかし、これらの 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、国際経済学に関する誤った知識や理解に基づく主張が少なくありません。

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、キヤノングローバル戦略研究所において国際法学者、経済学者、政治学者等からなる研究会を開催し、昨年 10 月報告書を作成しました。いたずらに不安をあおる書物ではなく、まずはこの報告書をお読みいただきたいと思います。

TPP に参加すると公的医療保険制度が崩壊し混合診療が認められるとか、単純労働者の参入を認めさせられるとかという主張が、TPP 反対論者から強くなされました。我々は、上記研究会報告書において、これらの主張は根拠を欠くものだとして、明確に否定していました。我々の主張の通り、アメリカは、本年 2 月の事前協議において、日本側に、TPP 交渉において公的医療保険制度や単純労働者の問題を取り上げるつもりはないと明確に述べました。交渉内容が明らかになるにつれ、「TPP お化け」の正体がだんだん明らかになってきます。農協とともに、日本の TPP 交渉参加をもっとも恐れているのは、TPP 反対論を主張していた人たちではないでしょうか。いずれ国民はこれらの人たちの評論に耳を傾けようとはしなくなるでしょうから。

1、亡国協定

【疑問】 TPP は日本の社会秩序を変え、国柄を変えてしまう危険な内容を含んでいます。TPP は日本にとって亡国協定となる恐れが大きいのです。TPP は金融、投資など 24 分野にわたって関税を撤廃しようとするもので、こんなものに参加すれば日本は関税自主権を失い、米国の餌食になって、誇るべき伝統や文化までもが破壊され尽くすでしょう。国を売り飛ばすような TPP をなぜ推進するのか、理解できません。

【答え】

工業製品や農産物などの物品については、貿易を制限するために関税が課されているので、貿易の自由化とは、関税の削減・撤廃を意味します。これまで我が国が結んできた自由貿易協定では、多数の農産物について関税撤廃の例外としてきました。これに対して、TPP 交渉では、例外なき関税の撤廃が目指されています。しかし、農産物について関税が撤廃され、農産物価格が下がっても、アメリカやEUが行っているように、農家に直接支払いという補助金を交付すれば、農家は困りません。ところが、手数料収入が農産物価格に応じて決まる農協は困ります。TPP と農業問題というとらえ方は正確ではありません。正しくは、「TPP と農協問題」なのです。

金融などのサービスについては、関税はそもそもありません。外国の銀行が日本に支店を設けて、預金を受け入れたり、融資をするたびに、関税を払うようなことはありません。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、交渉の対象となります。サービス交渉で自由化とはこのことです。それなのに、サービスの自由化を規制の撤廃だと誤解しているような TPP 反対論もあります。つまり、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ありません。自由化約束によって今の日本の医療制度や伝統文化についての規制が変更されるものではないのです。さらに、物品の関税と違って、サービス分野の自由化には例外が認められます。「ネガティブ・リスト」とは、この例外のリストのことです。

投資についても、関税はありません。外国に投資を行う場合、技術情報の開示を求められたり、その国の企業が製造した部品の購入を要求されたり、投資収益を日本に送金してはならないなどの規制が課されることがあります。TPP などの交渉は、こうした規制を取り除こうとするものです。我が国にはこのような規制はありません。TPP に参加することによって、我が国には不利益はなく、日本企業の海外への投資が自由に行われ、また、保護されるという利益を受けることとなります。

関税自主権について、答えます。私は、正直に言って、このような幕末や明治初期に使われた言葉が今日語られることに、大変驚きました。一部農産物については高い関税が残っていますが、日本の関税は数パーセントかゼロとなっています。しかも、農産物についての高い関税も含めて、ガット・WTO（世界貿易機関）にこれ以上あげることはしませんと約束しています。これをガット・バインドといいます。コメのキロ当たり 341 円という関税より高い関税は導入できないのです。また、花や自動車については関税ゼロで約束していますから、関税をもはや課することはできません。これは、日本だけではありません。ア

アメリカ、EU、中国も WTO に参加している国なら皆同じです。今や、TPP 反対論者がいう自由に関税を決められる「関税自主権」など、WTO 未加盟国を除き世界のどこにもないのです。日本がガットに加入して、すでに半世紀以上たちました。TPP 反対論者の方たちには、このような通商関係の基礎知識がないのでしょうか。あるいは、WTO から脱退して関税自主権の回復を主張しようというのでしょうか。それはそれで筋の通った話ではありますが、江戸時代の鎖国に戻ることにになります。

また、WTO や TPP などの多国間の協定は、参加国が共通の義務を負うことが基本なので、日本だけが「高いレベルの自由化約束」を行うものではありません。これらの協定の締結によって、我が国も国内法の見直しが必要になるかもしれませんが、それはアメリカも豪州も TPP 参加国はどこでも同じです。これは参加国すべてが同様な義務を負うものであって、不平等条約ではありません。また、国家の意思で約束したものであり、「主権の制限」などという話でもありません。さらに、ベトナムは国営企業の見直し、マレーシアはマレー人優遇政策の見直しなど、TPP によって国の「基本政策」の変更を余儀なくされる可能性もあります。しかし、これらの国は、これを上回るメリットがあると考えているから、TPP 交渉に参加しているのです。

2、ISDS 条項

【疑問】 TPP には、外国企業が投資先の国を訴えることのできる ISDS 条項と、「TPP 交渉で決まったことは修正不可能」という恐るべきラチェット条項があるのです。ISDS 条項によると、企業は投資先の国の制度や政策によって不利益を被ったと思った場合、仲裁機関に訴えることができます。裁定基準は「企業が損害を被ったか」という一点だけです。これは米国寄りの無茶苦茶な制度です。国が負ければ巨額の賠償金を払うか、制度を変えるしかないのです。日本が TPP に参加して、米国企業が「日本の国民皆保険はわれわれのビジネスの障害だ」「遺伝子組み換え食品を受け入れろ」と訴えれば、日本は負けます。米国の狙いは、ISDS 条項をねじ込んで米国企業が訴訟のテクニックを駆使して儲けることです。

【答え】

ISDS 条項とは、投資家が投資先の国家の政策によって被害を受けた場合に、その国家を第三者である仲裁裁判所に訴えることができるというものです。ISDS とは、Investor - State Dispute Settlement の頭文字をとったものです。これは、投資家と国家間の紛争処理という意味です。通常、条約では国と国との紛争が処理されます。しかし、外国に投資をした事業者が突然国有化などで投資した事業が行えなくなった場合などに、母国に紛争処理を頼んでも、外交上の配慮から国に取り上げてもらえなかったり、投資先の途上国の裁判所が信頼できな

い場合もあることから、このような投資家保護の規定が置かれるようになりまし
た。

特に、途上国の政策が恣意的であったり、途上国の裁判所が信頼できないこ
とから、投資国の裁判制度以外に、このような仕組みが考えられたものです。
NAFTA の前身の米加自由貿易協定には ISDS 条項はありません。これは先進国
間の協定だったからです。しかし、NAFTA には ISDS 条項があります。これは
メキシコが入ってきたからです。ISDS 条項で勝っているのはアメリカの企業だ
けではありません。ヨーロッパの企業もたくさん勝っています。これに対して、
途上国はよく負けています。これは途上国の政策が恣意的である場合がよく見
受けられるからです。これに対して、先進国の規制制度には、外国だけ差別扱
いするというものが少ないからです。

国有化に見られるような直接的な財産権の没収、収用の場合だけではなく、
規制の導入や変更によって収用と同じような被害を受ける場合や投資家の期待
した利益が損なわれるような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のではないかという批判がされています。

しかし、単に投資家が損害を被ったというだけで、訴えることができるとい
うものではありません。規制の変更などによって国有化に匹敵するような「相
当な略奪行為」があるような場合や、国内の企業に比べて外国の企業を不当に
差別するような場合でなければ、ISDS 条項の対象とはなりません。日本に外国
企業の財産を補償もなく一方的に没収したり、外国企業だけを差別するような
規制・政策があるのでしょうか。

ISDS 条項への批判は、アメリカ、カナダ、メキシコが参加する NAFTA (北米
自由貿易協定) の ISDS 条項を使って、カナダやメキシコの環境規制がアメリカ
の企業に訴えられたことから、環境団体が問題だと主張するようになり、それ
が日本に伝わり、騒がれるようになったものです。しかし、メキシコが廃棄物
の処理を行っていたアメリカ企業に訴えられて敗訴した事件は、メキシコの連
邦政府が企業立地を許可し、地方政府の許可は必要ないと、この企業に保証し
ながら、権限のない地方政府が一方的に立地を否定して、設備投資が全く無駄
になったというケースです。カナダがガソリン添加物の規制を導入することによ
ってアメリカの燃料メーカーが操業停止に追い込まれたため、訴えられた事
件では、ガソリン添加物の使用や国内生産は禁止しないで、(連邦政府の権限が
及ぶと考えられた) 州をまたいだ流通や外国からの輸入については規制すると
いったものであり、外国企業に一方的に負担を課すものでした。また、これは、
ISDS 条項ではなく、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
えられて敗訴した結果、規制が撤回されたというものでした。これらの事件で
は、訴えられた国の政策が明らかにおかしいものでした。

アメリカ企業は訴訟が好きで、しかも仲裁裁判所の一つはアメリカ人が総裁

をしている世界銀行の下に設けられているので、アメリカに有利な判断が下されるという主張がありますが、これは根拠のない主張です。世界銀行は仲裁判断には一切関与しません。また、世界銀行以外にも国連機関の定めた仲裁手続きがありますので、いやなら世界銀行以外の手続きをとればよいのです。さらに、NAFTA 成立後約 20 年間でアメリカ企業がカナダ政府を訴えたのは、たった 16 件です。1 年に 1 件もありません。その 16 の事件で、アメリカ企業が勝ったのは 2 件で、5 件で負けています。

実は、アメリカの企業ではなく国が当事者となる WTO の紛争処理手続きでも、アメリカはよく負けています。日本にはアンチダンピングの算定方法を巡って、ブラジルにはアメリカ農政の根幹となる農業補助金を巡って、ネット賭博については、なんと人口 7 万人に満たないアンティグア・パーブーダにさえ、負けています。WTO の紛争処理手続きで負けると、国内制度の見直し等が必要となります。問題は、訴訟力の強さではなく、投資協定や WTO に沿って正しく政策を実施しているかどうかなのです。おかしい政策を行うとアメリカも負けます。

企業に対する措置が恣意的で、不公正なものであり、外国企業だけを不利に扱うような場合を除いて、国家の正当な政策が問題とされないことは、仲裁の判断として国際的に定着しています。そもそもどのような規制を行なうかは、その国の自由です。外国企業のみを狙い撃ちするような不当な措置でなければ、医療政策、環境規制や食品の安全性・表示規制なども、問題とされることはありません。しかも、仲裁裁判所では金銭による賠償を命じるだけで、規制の変更が命じられることはありません。

既に日本がタイや中国などと結んだ 24 の協定に ISDS 条項は存在します。日本企業がタイを訴えるのは良くて、アメリカ企業に日本が訴えられるのはおかしいというのは奇妙な論理です。というより、こういう主張をする人たちの倫理観を疑います。今でも、アメリカ企業がタイに子会社を作って、それを通じて日本に投資をするという形をとれば、日本とタイとの ISDS 条項を使って、日本政府を訴えることは可能です。現に、このシステムを使って、オランダに子会社を作った日本企業がオランダ・チェコ間の投資協定を利用してチェコ政府を訴え、賠償金を得たという例があります。豪州は ISDS 条項に反対していますが、豪州・香港間の投資協定を利用してアメリカ企業であるフィリップモリス社に訴えられています。しかし、日本政府が訴えられたことはありません。日本の規制が外国企業だけを差別的に扱うような規制でない限り、訴えられることはないと考えられます。

最近アメリカが締結した協定では、国家が正当な規制権限を行使した場合に、仲裁裁判で敗けないように内容を変更しています。例えば、安全保障や信用秩序の維持のための規制については明確に対象外と規定したり、環境保護や公衆衛生などの場合、国内企業、外国企業を差別することなく実施される措置は収

用には原則的に当たらないとする規定を入れています。また、補償は金銭賠償に限定するという規定を入れ、国際仲裁の裁定によって規制自体の改正を迫られないようにしています。このように、どの協定にも同じ ISDS 条項があるのではなく、各協定によって規定ぶりが異なります。日本が懸念を持つ事項があれば、TPP 交渉の中で懸念を解消することが可能です。訴えられることばかり心配されますが、日本の投資家が海外で不利な扱いを受けないようにするためには、ISDS は実は必要な規定なのです。

なお、米韓の FTA にラチェット規定があるので問題だという批判があるようです。これは、現状の規制水準を緩和したらもとの規制に戻さないという約束規定です。しかし、投資や一部のサービス（国境間のサービスおよび金融）について、米韓 FTA で定めた原則に対して例外を設けた措置に限られるものです。しかも、例外措置にも、ラチェット規定が適用されない措置も存在します。ラチェット規定があるために、BSE について、いったんアメリカ産牛肉の輸入条件を緩和すれば、元の規制に戻せないという主張がなされましたが、SPS（衛生植物検疫措置）は投資やサービスではありませんので、そもそもラチェット規定は適用されません。

3、農業とコメ

【疑問】 TPP に参加すれば、日本の農業は回復不能の打撃を受け、壊滅します。それに代わって米国の穀物メジャー、アグリビジネスが日本の農地を支配するようになります。日本のコメは米国のコメよりずっとおいしいから、高くても購入したい人はいるので、勝ち残るチャンスはいくらでもあるといった考え方は安易です。カリフォルニア米と日本のコメを比べると、味は五分五分、あとは値段のみの勝負となります。

【答え】

この主張には、論理の誤りがあります。自然条件で規模の小さい日本農業がアメリカなどからの農産物輸出によって壊滅するのなら、アメリカの企業が日本にやってきて農業をやっても同じです。日本で収益が上がらないことがわかっていて、投資をしにくる企業は世界のどこにもないでしょう。また、アメリカの穀物メジャーは単なる商社です。農業自体はやりません。

日本農業はアメリカ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ます。農家一戸当たりの農地面積は、日本を 1 とすると、EU9、アメリカ 100、豪州 1902 です。

規模が拡大すれば、コストが下がることは事実です。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ます。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豪州の 19 分の 1 なので、競争できないはずですが、これは、各国が作っている作物の違いを無視しているの

です。アメリカは小麦、大豆やトウモロコシ、豪州は小麦もあるが、牧草による畜産が主体です。米作主体の日本農業と比較するのは妥当ではありません。米についての脅威は主として中国から来るものですが、その中国の農家規模は日本の3分の1に過ぎません。

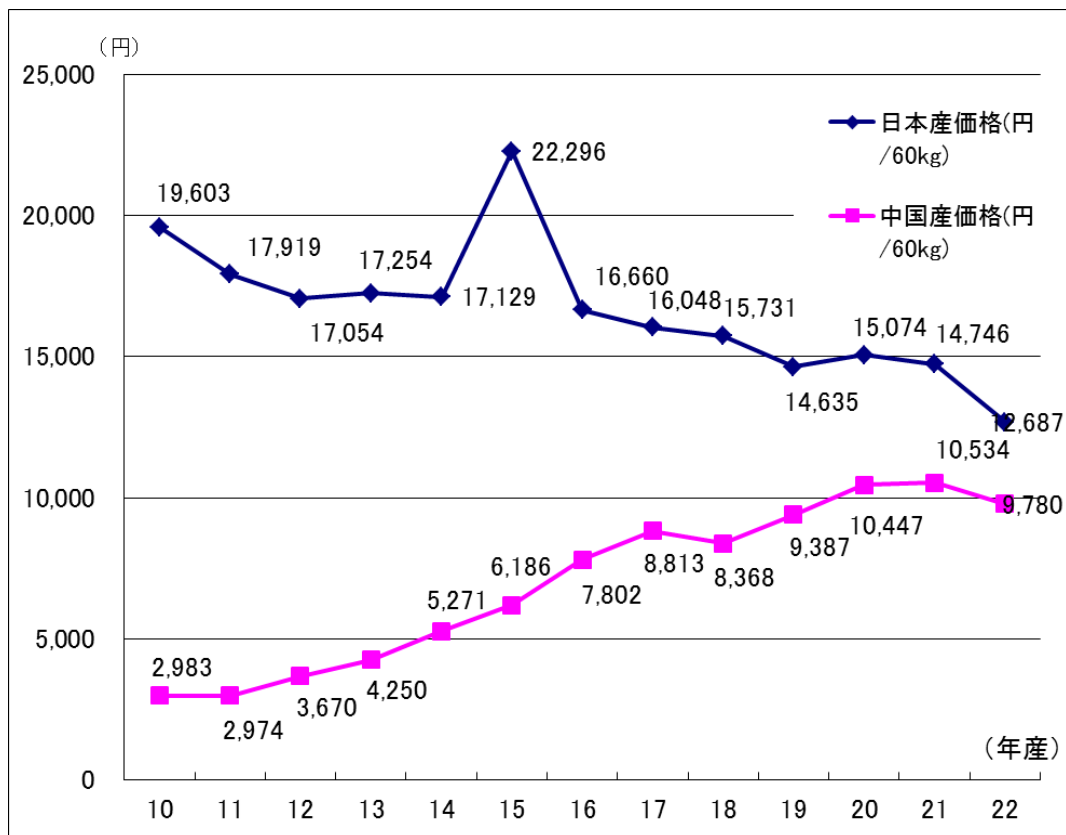
また、同じ作物でも面積当たりの収量（単収）や品質に大きな格差があります。豪州の農地はやせていて土地の生産性はアフリカのサブサハラ並みです。その小麦の単収はイギリスの5分の1に過ぎません。フランスの小麦の単収はアメリカの3倍なので、フランスの100ヘクタールの農家の方がアメリカの200ヘクタールの農家より効率的なのです。EUの規模はアメリカや豪州と比べ物になりませんが、単収の高さと直接支払いで、国際市場で競争しています。

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ります。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では、1.7~1.8倍の価格差があります。他の産地がどれだけ頑張っても魚沼産には勝てません。世界で日本のコメに匹敵するような品質のものが作れるという主張があります。それなら、日本の他の地域でも魚沼産と同じおいしさのコメが作られているはずですが、農産物については、気候風土が違うので、同じ品質のものは作れないのです。同じフランス・ワインでも、ボルドーとブルゴーニュは違いますよね。

国際市場でも、日本米は最も高い評価を受けています。現在、香港では、コシヒカリで日本産はカリフォルニア産の1.6倍、中国産の2.5倍の価格となっています。私も長年カリフォルニア米を食べていました。炊き立てはまずまずですが、少し冷めると食味は落ちてしまいます。品質の劣る海外の米と日本米の価格を比較することは、ベンツのような高級車と軽自動車を比べるようなものです。ベンツのような高級車は軽自動車のコストでは生産できません。高品質の製品に、それなりのコストがかかるのは当然です。

図が示すように、日本米と品質的に近い中国産米やカリフォルニア米と比べた内外価格差は、30%程度へ縮小しています。農水省はコメの内外価格差が4倍もあるので、コメは壊滅すると主張しましたが、これは現在の国産米価格と図の10年前の中国産米の価格を比べたものです。しかも、図の日本産米の1万3千円という価格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水準なので、減反政策を廃止すれば、価格は9千円程度に低下し、日中米価は逆転し関税は要らなくなります。そもそも、関税がない状態では、減反による国内の価格カルテルは維持できません。仮に輸入によって国内価格が低下したとしても、低下分を財政で直接支払いすれば、関税撤廃によっても影響は生じません。しかも、高い関税も10年かけてなくしていけばよいのです。規模拡大、品種改良等による単収向上で、競争力を強化する十分な時間があります。

(図) 日中米価の接近 (単位：円/60kg)



減反の廃止により米価を下げれば兼業農家は農地を貸し出すようになります。主業農家に限って直接支払いを交付すれば、その地代負担能力が上がって、農地は主業農家に集積し、規模が拡大します。総消費量が一定の下で単収が増えれば、米生産に必要な水田面積は縮小し、減反面積が拡大し、減反補助金が増えてしまうので、1970年の減反開始後、単収向上のための品種改良は、行われなくなりました。今では飛行機から種まきしている粗放的なカリフォルニアの単のほうが日本を4割も上回っているのです。単収がカリフォルニア並みになれば、大規模農家の米生産費6,000円は4,300円と日本に輸入されている中国、カリフォルニア産の米価の半分以下となります。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のです。

現在の価格でも、台湾、香港などへ輸出している生産者がいます。世界に冠たる品質の米が、生産性向上と直接支払いで価格競争力を持つようになると、鬼に金棒です。

米の生産は1994年の1200万トンから減少し、2012年度の生産目標数量はとうとう800万トンを切ってしまいました。これまで高い関税で守ってきた国内の市場は、今後高齢化と人口減少でさらに縮小します。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のです。

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ません。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しなければ、日本農業は衰退するしか道がありません。

アメリカや EU は直接支払いという鎧を着て競争しています。日本の米だけが徒手空拳で競争する必要はありません。減反廃止と主業農家に対する直接支払い、これが正しい政策です。守るべきは農業であって、関税という手段ではありません。米の関税を直接支払いに置き換えると 1.7 兆円も必要なので現実的ではないと主張する農業経済学者がいます。しかし、内外価格差を算定するのに、タイ米より安い 3 千円という価格をとったり、国内の生産量は 8 百万トン、流通量は 68 百万トンなのに、直接支払いの対象数量を 9 百万トンとしたり、極めて恣意的なものです。これが本当なら、米の生産額は 1.9 兆円なので、消費者は 0.2 兆円で買えるものに 1.7 兆円も余計に負担していることとなります。そちらの方がスキャンダラスではないでしょうか。

もちろん日本の産業や農業にとって有望な市場は中国です。TPP よりも日中韓の FTA を優先すべきだという主張があります。しかし、今すでに中国へは関税割当て制度を利用して、関税ゼロでコメを輸出できます。しかし、簡単に輸出できません。日本では kg 当たり 500 円で買える日本米が、上海では 1,300 円もします。中国では、国営企業が流通を独占し、800 円ものマージンを余計に徴収しているからです。関税をゼロにしても、このような事実上の関税が残る限り自由に輸出できないのです。

アメリカが TPP で狙っているものに、中国の国営企業に対する規律があります。同じ社会主義国家で国営企業を抱えるベトナムを仮想中国と見なして交渉することで、いずれ中国が TPP に参加する場合に規律しようとしているのです。日本が日中の FTA で中国に国営企業に対する規律を要求しても、中国は相手にしないでしょう。アメリカの力を借りて国営企業に対する規律を作るしかありません。TPP 交渉に参加することが中国市場開拓の道となるのです。

4、外国人の買収激化

【疑問】 金融、投資で外国人に日本人と同じ待遇（内国民待遇）を保証すれば、日本の農地や水源地や山林、さらに空港や港湾も外国人の買収の対象となります。農地や水源地や保水力のある山林の確保は、国土保全の問題です。空港や港湾の確保は、国防に直結する問題です。これらを TPP によって外国に明け渡す体制に入るのは、日本が主権国家でなくなることです。

【答え】

外国人が日本の農地や林地を買って何をしようというのでしょうか。あるいは

は、何が問題なのでしょう。

農地取得は農地法で規制されています。内外企業に無差別に適用する限り、この規制が争われることはありません。農家が法人成りしたにすぎないような農業生産法人が、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す。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ません。

その上、農業については資本の自由化を OECD に留保していますから、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ありません（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ます）。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、食料安全保障上問題ははありません。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、農産物を日本国外へ持ち出せないのです。

しかし、私にとっては、農地の確保に国民の注意が注がれることは大変良いことだと思います。戦後、人口わずか 7000 万人で農地が 500 万 ha 以上あっても飢餓が生じました。農地は 1961 年に 609 万 ha に拡大し、その後も公共事業等により 105 万 ha の農地造成を行っています。714 万 ha あるはずなのに、現実には 459 万 ha の農地しかありません。現在の水田総面積とほぼ同じ 250 万 ha もの農地が、耕作放棄や宅地などへの転用によって消滅したからです。小作人に転用させて莫大な利益を得させるためではなく、農地を農地として利用させるために農地改革は実施されたはずですが、しかし、小作人に開放した 194 万 ha をはるかに上回る農地が潰されてしまいました。

農家は潤いましたが、農業は衰退し、食料安全保障に赤信号が灯っています。現在ある農地では、肥料や農薬も十分にあり、天候不順もないという条件に恵まれた場合に、イモと米だけ植えてやっとな日本人が生命を維持できる程度なのです。食料安全保障は本来消費者の主張なのに、農業団体がこれを主張することに、きな臭さがあります。外資に農地を奪われるという憂国の士が、これまで農家が農地を転用し続けてきたことに何らの警告も発してこられなかったことも、不思議でなりません。

林地についても、そこで涵養された水源の利益を受けるのは、下流の都市地域です。林地を所有したからといって、水を海外に持ち出せるわけではないでしょう。仮に持ち出そうとしても、日本が本当に困る場合には、食料と同様輸出禁止ができることは、ガットで認められています。

空港や港湾の土地が外国人に所有されることになることになると確かに困ったことになるかもしれませんが、しかし、これらの土地は、民有地なのでしょう。国や地方公共団体などの公的な機関が所有しているのなら、国などが売らなければよいだけです。私は不勉強でわかりませんが、もし民有地なら外国人が買うよう

になる前に、国が買えばよいだけではないでしょうか。

5、交渉

【疑問】「交渉に参加して、どうしても妥結内容が気に入らないなら署名しなければいいし、加入した後に離脱する自由はある」という主張はうそです。TPPは実質的に日米間の協定であり、米国との交渉でわが国に自由はないことは歴史が証明しています。

【答え】

国際交渉に参加すれば、離脱は不可能だという主張がありますが、本当でしょうか。

制度から考えてみましょう。

交渉参加国は、①交渉の結果できあがった協定になお不満であれば、署名しなければ良い、②政府が署名しても、議会は批准・承認しないことができる。さらに、③協定に参加した後、不都合が生じた場合、協定の修正交渉を要求することができるし、修正交渉が実らない場合、最終的に通知をするだけで脱退することができるのです。実際に、TPP 交渉の基になっているニュージーランドやチリなどが参加している協定では、第 20.4（発効）、20.7（修正）、20.8（脱退）に規定されています。

過去の国際交渉で、交渉からの離脱はないのでしょうか？アメリカは京都議定書から離脱しました。アメリカが怖いので離脱できないという主張があります。しかし、タイ、マレーシアはアメリカと FTA（自由貿易協定）の交渉を行っていましたが、アメリカの主張を受け入れられないとして、交渉から離脱しました。我が国は、タイ、マレーシアよりも弱い国なのでしょうか。

また、TPP の内容がわからないので参加できないという主張が散々行われました。しかし、それぞれの国の事情により、各国の意見は対立します。対立がなければ、交渉する必要はありません。ビジネスの世界で、最終的な合意内容がわからなければ、相手と交渉を開始しないというビジネスマンがいるのでしょうか。ウルグアイ・ラウンド交渉で、1986 年の開始時点で 93 年の妥結内容が分かった国などありません。86 年の時点で、93 年の妥結内容がわからないので交渉に参加できないと主張した国はいないはずですが、TPP 反対派の主張はこれと同じです。

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ます。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ありません。協定の内容は交渉参加国のコンセンサスで決定されます。いかなる国も、国益に反することを他国に無理強いはできません。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ません。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ます。（しかし、ある農業経済学者は韓国はこの点について譲歩したという説明を繰り返し、行っています。）

最後に、「アメリカは怖い」という病気について、述べます。このような主張を行う人に、過去多国間の通商交渉に関わった経験を持つ人はいません。日米保険協議で日本が敗北した経験が語られますが、この交渉を担当したのは通商交渉の経験の少ない旧大蔵省でした。また、これは二国間の協議であり、多国間の通商交渉ではありません。通商交渉の矢面に立ってきた農林水産省や経済産業省が行った、二国間の協議でも、日本は負けているわけではありません。むしろ、意気高に主張を繰り返すアメリカに対し、苦しみながらも、かれらの面子を立てつつ、日本の利益を確保するという、一段高い戦術を持って対応してきたというのが、私の感想です。

1980 年代を代表する牛肉の輸入自由化交渉を挙げましょう。アメリカは日本の牛肉の輸入数量制限によって、日本市場に対する牛肉輸出の拡大が困難となっているとして、この撤廃を要求しました。この交渉は 1978 年から 3 次にわたって行われました。2 次までは輸入数量枠の拡大でしのぎましたが、3 次交渉では 1991 年からの自由化を約束しました。この輸入数量制限がガット違反であることは明白でした。乳製品、でんぷんなどの輸入制限については、1988 年ガット違反であるという裁定が下されていました。牛肉についても、同年アメリカがガット提訴したことにより、日本の負けは当然視されていました。関税 25% での即時自由化は必至でした。

しかし、当時の農林水産省は引き下がりませんでした。自由化する代わりに、関税を自由化初年度 70%、次年度 60%、3 年度 50% とし、それ以後はガット・ウルグアイ・ラウンド交渉の結果に委ねるという決着としたのです。25% の関税を引き上げたのです。この輸入数量制限を廃止して、関税に置き換え、徐々に削減するという方法は、「関税化」と呼ばれるようになり、ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉の中心的概念となりました。ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉のモデルは日米牛肉交渉だったのです。

この結果が、日本の牛肉産業に与えた影響はどのようなものだったのでしょうか。自由化直前の 1990 年度から、国産牛肉の生産量は 39 万トンから 2010 年度の 36 万トンへとほとんど変化していません。むしろ品質の高い和牛生産は増加しています。ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉で関税化の特例措置を講じた米の生産量が、1994 年の 1200 万トンから 800 万トンへと減少しているのと対照的です。

この交渉を主導したのは、当時の畜産局長の故京谷昭夫氏です。アメリカの

交渉者は、タフ・ネゴシエーターとして日本の経済界を震え上がらせたクレイトン・ヤイター通商代表でした。ヤイターは、京谷氏を映画「スターウォーズ」に登場する影の実力者「ダース・ヴェイダー」というあだ名をつけ、彼を恐れつつも、優れた交渉者として評価していました。日本にもこのような交渉者はいたのです。

多国間交渉では、どうでしょうか？

日本、ドイツ等の諸国が復興・発展して来るにつれ、60年代後半から、アメリカは新しい保護的手段を用いるようになりました。日米自動車協定では、ガット上違法とされる輸入数量制限の代替措置として、輸出側に輸出量を制限させるという、ガット上黒とも白ともいえない「灰色措置」である“輸出自主規制”が導入されました。また、ガット上認められているアンチ・ダンピングを恣意的に運用して国内産業の保護に活用するようになりました。さらには、不公正な通商行為を行っているとなれば、一方的に制裁措置を講じるという通商法 301 条やスーパー301 条のような法律も導入されました。

実は、これらの措置は、ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉の結果規律されることになりました。輸出自主規制は違法とされました。アンチ・ダンピングについては、不十分ながらも規律が強化されました。WTO 紛争処理手続きを取らなければ、制裁措置は取れないこととされ、通商法 301 条は事実上廃止に追い込まれました。これらのイニシアティブを取ったのは、ほかならぬ日本です。多国間交渉では、イシューごとに利益を同じくする国と連携することが可能です。TPP 交渉でも、アメリカの主張を封じ込めることは、困難ではありません。

ウルグアイ・ラウンド農業交渉では、例外なき関税化を主張する輸出国に対して、我が国は米の関税化例外措置を勝ち取りました。ケベック州というフランス語圏の独立問題に発展しかねない、酪農、鶏肉の問題を抱えるカナダは、交渉終結の日まで関税化に反対していましたが、とうとう例外措置を獲得することはできませんでした。この交渉結果を報告した農林水産省の担当者に対して、かつてガット・ケネディ・ラウンドを経済企画庁長官として取り仕切った宮沢喜一元首相は、「あなた、これはパーフェクト・ゲームですよ。」と語っています。

遺伝子組み換え食品の表示問題に関する 2002 年 APEC の貿易大臣会合での私の経験を述べたいと思います。

TPP 交渉で遺伝子組み換え食品についての規制が緩和・撤廃されるのではないかという主張があります。まず、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ません。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品についても表示の義務付けを要求するかどうかです。

アメリカはそのような表示は全く不要であるという立場です。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、遺伝子組み換え農産物を使用したという表示を義務付けています。これに対してEUでは、豆腐などの製品だけでなく、しょう油などのDNAなどが残存しない製品についても、表示を要求しています。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ので、遺伝子組み換え農産物とそうでない農産物について、すべての流通段階で分別、区分けすることを義務づけるしかありません。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の流通が事実上禁止されてしまうからです。

これはコーデックス委員会で議論されましたが、各国の立場が異なり、国際的な基準を合意できませんでした。2002年APECの貿易大臣会合でアメリカがEUの規制はおかしいとAPECの全貿易大臣からEUに申し入れをしようとした。当時担当者だった私は、日本の規制に影響が出かねないと判断して、同様な制度を持つ豪州、ニュージーランドにも働きかけて、この試みを潰しました。TPP交渉で、日本の規制が見直されるとは考えられません。

これにかぎらず、TPPに反対する人たちの中には、医療や地方の公共事業などで、一方的にアメリカの制度や要求が押しつけられるという主張が目立ちます。しかし、これまでの日米2国間の協議と異なり、TPP交渉のような多国間の交渉では、それ以外の国と問題ごとに連携することができますし、協定とは双方が共通の義務を負うので自らが要求したことは自らの義務として跳ね返ってきますから、いくらアメリカでも自分の主張を押しつけることはできないのです。また、TPPは法的な枠組みですから、日米2国間で議論されてきたことも、法的な協定の対象とならなければ、TPPで議論されることはありません。公的医療保険は、その典型的な例です。

つい先日、豪州政府の担当者と意見交換する機会がありました、日本の「アメリカが怖い」病に対して、彼は、呆れながら次のように語りました。「TPPは多国間交渉であり、日米のような2国間の協議ではない。アメリカに一方的に押されるような心配はしなくてよい。また、2国間の協議でも、豪州はアメリカに負けてはいない。米豪自由貿易協定でも、高い薬価を求めるアメリカの主張を退けたし、日本でアメリカ企業に日本政府が訴えられると反対論者が主張するISDS条項も拒否した。」彼の眼には、TPP交渉に参加しているマレーシアやベトナムの方が、日本よりもはるかに優れた国と映ったにちがいません。

マレーシアはマレー人優遇政策の見直し、ベトナムは国営企業への規律など、それこそ国の形を変えられるかもしれないTPP交渉に、自発的に参加しています。アメリカから強制されて参加しているわけではありません。あれを要求されたらどうしようか心配だとありもしない心配をして、交渉に参加しようとしな

い日本をマレーシアなどはどう見ているのでしょうか。マハティールはもうリック・イーストとは言わないでしょう。アメリカだけではなく、アジアの途上国からも、ジャパン・パッシングが始まりそうです。

日本たたき（ジャパン・パッシング）から日本無視（ジャパン・パッシング）だと言われるようになって久しいのですが、最近の日本を見る海外の目に、パッシングを通り越して、かすかに侮蔑のニュアンスが感じられるようになってきたように感じます。2月末、私はワシントンで開かれた全米商工会議所と米日経済協議会共催の会合で、「TPP と日本」と題して講演を行いました。1980年代の日米通商摩擦華やかかなりし頃、日本にその名をとどろかせていたアメリカの元交渉者も、私の講演を聞きに来ていました。私の話が終わった後、彼は、「日本は TPP 交渉参加を決断できるのか」と質問しました。交渉参加を巡り、アメリカは日本との事前協議に時間を割いているが、日本政府は TPP 反対派を説くできないのではないか、アメリカは無駄な時間をかけさせられているのではないかという趣旨だったのだと思います。

アメリカは日本の交渉力をどう見ているのでしょうか？日本の参加表明に対して、アメリカ連邦議会の有力議員は、日本が参加する前に交渉を妥結して、日本に妥結内容をまるごと飲ませるべきだと主張しています。日本側から見ると憤慨するような発言です。米国通商代表部（USTR）も同じ意見だとするアメリカの情報誌があります。しかし、アメリカ側からすると、日本のような交渉者を引きいれるとアメリカの意のままに交渉をリードできないという不安の表明です。日本人が考える以上にアメリカは日本を手強い交渉相手と見ているのです。

「アメリカが怖い」病の主張者は、外にでるとアメリカが怖いので、日本に引きこもるべきだということでしょうか。もっと、日本人は自らの力に自信を持ってよいのではないのでしょうか。