

年内の交渉妥結は不透明 TPP以外のFTAも探れ

TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）の先行きには、依然として不透明感が漂っている。政府間の交渉のみならず、米国内、日本国内での調整にも大きな困難が伴う。特に鍵を握るのは、米国内の情勢だ。それらを踏まえた上で、日本はいかなる方策を取るべきか。

4

月の米国オバマ大統領の訪日時には、両国首脳の間で強い政治的指導力もあり、閣僚レベルでのマラソン協議がなされた。

政府の公式見解としては「どの品目についても最終合意に至っていない」とされているものの、豚肉、自動車等の一部の分野を除き日米2国間で双方がほぼ合意可能な着地点が確認できたようである。一部のマスコミは合意に至らなかったとされる豚肉を含めて、合意案の詳細さえ報道している。要は、交渉当局間では内々に共通の着地点がほぼ見えたが、後は両国政府が国内に持ち帰って、議会関係者やそれぞれの利害関係者に対する

根回しを行う段階に入ったものと推測される。

しかし、日米閣僚協議の大筋合意は、あくまでTPP合意のための最初の通過点にすぎず、自由貿易主義の急先鋒として有名なニュージーランドをはじめとする米国以外の2国間関税交渉も、決して楽観的に見通すことはできない。

また、TPPは物品の貿易の自由化以外にも、全体で21の交渉分野が設定された包括協議であり、マレーシアやベトナムといった新興国と日米との間において、映画の著作権、新薬の権利保護期間などの知的財産権や、国有企業の取り扱いなどで、鋭く対立している。5月19日から開催されたシンガポ

ール閣僚会合で一定の前進を見たようではあるが、大筋合意には達しておらず、なお決着までに予断を許さない状況にある。

以上のような厳しい交渉の後、仮に政府間レベルでの合意を得たとしても、国家として正式にTPPに参加するためには、交渉参加国はそれぞれの国内法で定められた国内手続きを経る必要がある。米国の場合、重要な通商交渉に関する権限は議会が有しており、歴代の米国の政権は、議会から貿易促進権限（Trade Promotion Authority: TPA）を授権された上で重要な通商交渉に当たってきた。

USTR（米通商代表部）を中

政府間の合意を 米国会が覆す 可能性も十分ある

通商交渉においては、最も困難な課題は交渉の最終局面で合意権限を持った者同士が相互に譲るべき点を譲って決着させるのが通常である。最終合意権限を持たない相手に対して、ギリギリの譲歩を早まって行うことは非常にリスクの高い行為だ。一方で、米国の関係業界から見れば、一連の日米間の協議においても交渉を重ねるたびに日本から逐次譲歩を引き出すことができている以上、USTRに強気の交渉をますます求めるのは当然かもしれない。

「政府間の合意内容について議会をはじめ米国内を説得するのは米政府の責任であり、政府間合意の内容を議会で覆されても日本として再交渉を行わない」とする議論もあるようだが、これは米国内の意思決定権限を軽視した議論である。

ビルサック米農務長官も上院農業委員会において、「TPAなしではTPPやTTIP（米EU環大西洋貿易投資連携協定）の締結は非常に困難」と証言している。関税協議を含むTPPの大筋合意は、

米国内でTPAを取得するのを待ってから、最終的な譲歩を行っても遅くないという慎重な考え方もあろう。5月のシンガポール閣僚会合にカナダをはじめとする数カ国が閣僚の出席を見送ったことも、こうした判断が背景にあるものと考えられる。

米ブルッキングス研究所のソリス日本部長はTPAをめぐる米国内の政治情勢について、「通商拡大に慎重な与党・民主党にしてみれば

ば11月初旬の議会中間選挙前に貿易権限法案を通す理由が見当たらない。（中略）米国では2016年の大統領選挙が近づくとTPP合意のハードルも上がる」（日本経済新聞）4月28日」と分析している。

一方で、日本の政治日程に目を転じると、来年春には統一地方選挙、16年には参議院選挙と衆議院選挙（任期満了の場合）が予定されており、米国と同様に16年の政治日程が終了するまでは、痛みを伴う政治的な妥協が困難になっていく傾向があることに留意すべきである。

こうした両国の国内政治的な隘路を何とか回避するために、今年の夏までに政府間で一気に大筋合意を図ろうとするのが国の姿勢は非常に果敢である。だが、同じく自由貿易推進の立場を取るニュージーランドのグロージャー貿易相ですら交渉期限を区切ることに非常に懐疑的な見解をたびたび示しており、道のりは非常に険しい。仮に政府間で大筋合意ができたとしても、オバマ大統領の

心に、TPAを得る努力はなされてきたが、残念ながら、オバマ政権は議会からいまだTPAを授権されていない。現在、フロマンUSTR代表はあたかも最終的な権限を持っているかのように交渉に当たっているが、実際には交渉結果をいちいち国内に持ち帰って議会や関係業界の了承を得なくてはならない状況にある。

5月のシンガポール閣僚会合の前にも、事務レベルで日米間の協議を進める予定であったが、米国の畜産業界が4月の日米協議の結果が日本に譲り過ぎてしまうと反発し、事務協議を再開できなかつたとされている（日本経済新聞）5月17日。

米国内での支持率は40%程度まで低下し続けており、米国内の関係業界や議会の反対を受けて、大筋合意の内容が覆される可能性も十分あることを覚悟しなくてはならない。

TPP妥結の見通しが必ずしも立たないからといって、わが国は当面何もしなくてもよいというわけでは決してない。

第一に、現在交渉の過程で見通されている最も厳しい自由化措置が実施されることを前提にして、農業をはじめ大きな影響を受ける国内産業の競争力の強化など、自由化の影響を緩和する合理的な（一過性のバラマキではない）措置を直ちに開始する必要がある。

第二に、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）や日中韓FTA（自由貿易協定）などTPP以外のメガFTA交渉に、今までの以上に積極的に参加する必要がある。中国はTPP交渉の停滞を奇貨として、これらの交渉の場において、中国主導で途上国寄りの自由化案の策定を目指すことが予想される。わが国は米国が関与しない通商交渉において、先進国のリーダーとして、投資、知的財産権などの日米共通の関心分野で高度の自由化を実現するよう努めるべきであろう。

大和総研主席研究員 長谷部正道

Masamichi Hasebe

はせべ まさみち / 1957年生まれ。東京大学卒業。外務省経済局、OECD金融財政局、水産庁魚政部、国際油濁補償基金法務審議官、国土交通省大臣官房参事官などを経て現職。専門は交通・公共事業、貿易・競争政策。2度の国際機関勤務と共に、省庁在籍時には米国、EUなどを相手に厳しい貿易交渉に携わった経験を持つ。

