

# 日本の「4 正面通商戦略」と地域通商秩序

みずほ総合研究所 政策調査部 主席研究員

菅原淳一

日本の通商戦略は、今夏以降、日EU・EPA大枠合意、TPP11大筋合意と、成果を上げた。日本は、多国間での質の高いルール形成を目指しているが、「米国第一」を掲げ二国間交渉で相手国市場の開放を迫る米国や、自国の政策の制約とならないより緩やかな協定を志向する中国などと折り合いをつけるのは難しく、今後は難しい局面も想定される。

## 「4正面作戦」で2つを攻略した日本の通商戦略

アジア太平洋地域では、秋は例年「通商の季節」である。APEC（アジア太平洋経済協力）の閣僚・首脳会合が開催されるのに合わせ、二国間あるいは多国間のさまざまな閣僚・首脳会合が開催されるため、毎年それらの行方に注目が集まる。今年も11月5日からのトランプ米大統領の初訪日とアジア歴訪にはじまり、TPP（環太平洋パートナーシップ）やRCEP（東アジア地域包括的経済連携）等に関する閣僚・首脳会合が開催された。この一連の動きは、日本の今後の通商戦略やアジア太平洋地域における通商秩序の形成に大きな影響をもたらすものとなった。

11月10日、米国以外のTPP参加11カ国は、予定していた首脳会合が土壇場でのカナダの反対によって流会となったものの、閣僚会合において、米国抜きのTPP（TPP11）について大筋合意に至ったことを確認した。これは今秋最大の成果といえるだろう。

日本の通商戦略は、2012年末の第2次安倍政権の発足以来、TPPをその柱としてきた。高水準の自由化と高度なルールを有するTPPの早期発効に道筋をつけることにより、それをテコとして交渉中の他のメガFTA（自由貿易協定）を合意に導き、さらには日米主導でアジア太平洋地域全体やWTO（世界貿易機関）の下でのグローバルな貿易投資の自由化を実現し、21世紀型と呼ばれる高度なルールの策定につなげていくことを目指してきた。だが、こうしたTPPを土台とした日本の通商戦略は、2017年1月のトランプ米政権の発足により、再考を余儀なくされた。

トランプ政権は保護主義的な通商政策を掲げ、二国間交渉を重視する姿勢を示し、発足直後にTPPからの「永久離脱」を表明した。米国の離脱により、TPPは当面発効しないことが明らかになった。通商戦略の再構築を迫られた日本は、米国を含めたTPPを将来的に発効させるとの目標を維持しつつも、TPP合意の成果を早期に実現し、米国の復帰を促していくための代替策を模索した。その代替策として浮上したのがTPP11である。

今年2月の日米首脳会談では、日米間で経済問題を議論する枠組みとして「日米経済対話」の設置に合意し、さらに日本はアジア太平洋地域で「既存のイニシアティブを基礎として地域レベルの進展を引き続き推進すること」（共同声明）について米国の理解を得た。これを受けて日本は、「既存のイニシアティブ」であるTPPを基礎としたTPP11、日米経済対話、交渉中であった日本とEU（欧州連合）のEPA（経済連携協定）、さらにはRCEPという4つの交渉・対話を同時に進めていく「4正面作戦」に取り組むこととした。そして、今年7月には日EU・EPA交渉の大枠合意、11月にはTPP11（正式名：包括的及び先進的な環太平洋パートナーシップ協定（CPTPP））の大筋合意を実現した。日EU・EPAについては、年内の最終合意も視野に入っている。今後は、日EU・EPAとTPP11を無事署名・発効まで至らせるとともに、残る2つの交渉・対話で成果を上げることが当面の課題となる。

## RCEP交渉は難航、日米経済対話は厳しい局面も

しかし、RCEP交渉は難航している。11月14日に行われたRCEP首脳会議では、目標とされていた年内の基本合意は断念された。同会議では、「交渉の妥結に向けて2018年に一層努力すること」（共同声明）のみが合意され、交渉妥結の目標期限が示されることはなかった。

交渉難航の理由は、参加16カ国の利害が錯綜し、その調整が困難であることに尽きるが、大きな対立の構図は、「質の高い」協定を目指す日本をはじめとする先進諸国と、自国の政策の制約とならないより「緩やか」な協定を志向する中国などの新興国、ということになるだろう。先進諸国はTPP11で実現した高水準の自由化と電子商取引をはじめとする高度なルールに可能な限り近い内容を、RCEPに盛り込むことを目指している。これに対し、中国やインド、ASEAN（東南アジア諸国連合）の一部の国は、物品貿易（関税）に限らず、サービス・投資も含む高水準の自由化に難色を示し、国内の産業政策を制約しかねず、国内市場の開放や国内規制・制度の変更にもつながる高度なルールの受け入れに反対・躊躇している。日本は、協定上の義務を履行するまでの猶予期間を設けるなど、参加国の発展段階に考慮した規定を協定に盛り込むことに加え、能力構築などの支援を行うことで、RCEPを「質の高い」協定にすることへの新興国の理解を得ようと努めている。その一環として、日本とASEAN諸国との間では、「RCEP実現のための日ASEAN協力パッケージ」の策定ですでに合意している。しかし、残念ながら、難航する交渉を打開するまでには至っていない。RCEPの「質」をめぐり、2018年も難しい交渉が続くことになるだろう。

一方、日米経済対話も、今後日本にとって厳しい局面を迎えることが予想される。11月5日からのトランプ大統領の初訪日では、同大統領が日米FTAについて言及するかが注目点の1つだった。この点では、日米間で見解の相違があることが報じられているが、今すぐに日米FTA交渉が開始される状況にないことは確かなようだ。NAFTA（北米自由貿易協定）と米韓FTAの再交渉、莫大な対米貿易黒字を抱える中国との二国間協議を進めている米国にとって、日米FTAは現時点では優先順位が高くないとみられている。

ただし、今後米国が同対話において日本に厳しい市場開放要求を突きつけてくることは想定しておかなければならない。米国が同対話によって、日本の市場開放による対日貿易赤字の削減を目指していることは明白だからだ。それがいずれ、日米FTA交渉開始の要求へつながっていくことも十分考えられる。

他方、日本は、日米経済対話を通じて、日米協力によるアジア太平洋地域における貿易投資ルールづくりと米国のTPP復帰に向けた環境整備を目指している。米国をTPPへ復帰させるには、TPP11、日EU・EPA、RCEPを早期に合意・発効させ、米国の企業や輸出者がこれら協定の参加国の競合者に比べて、日本およびアジア市場で不利となる状況を作り上げることが重要となる。その上で、日米経済対話をうまく運営して、日本市場の大幅な開放や日米FTA締結を回避し、米国内のTPP復帰への圧力を高めていかなければならない。11月10日のAPEC・CEOサミットで、トランプ大統領は「われわれの両手を縛り、主権を放棄させ、有益なルールの執行を事実上不可能にする大型の協定に参加することはもはやない」と、TPPを念頭に置いたとみられる演説を行った。TPP復帰を否定し、二国間交渉で市場開放を求めるトランプ政権と対峙し、日米経済対話での米国の厳しい対日要求をかわしていくことは、日本にとって至難の業といえる。

### アジア太平洋地域の通商秩序形成をめぐるせめぎ合いは続く

日本は、これら「4正面作戦」の展開を通じて、高水準の自由化と高度なルールをグローバルに拡大していくことを目指している。アジア太平洋地域では、TPP11を土台として同地域全域を包含する「アジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP)」を構築することが目標である。しかし、アジア太平洋地域の二大国、米国と中国はそれぞれ日本とは異なる思惑で動いている。

トランプ米大統領は、今回の日本を含むアジア歴訪により、「米国第一」の旗印の下、「公正と相互主義」に基づく二国間交渉で相手国市場の開放を求め、貿易赤字の削減を実現するという通商戦略を明確にした。今回訪問したベトナムとフィリピンとの間では、FTA交渉開始に向けた動きがすでにみられる。米国は、NAFTAや米韓FTAの再交渉と合わせ、アジア太平洋地域において米国をハブとする「ハブ・アンド・スポーク」型の二国間FTA網の構築を今後進めていくものとみられる。

しかし、この米国の戦略は、日本にとって望ましいものとはいえない。日本が目指すのは、アジア太平洋全域に広がる日本企業のバリューチェーンを包含する多国間FTAの形成であり、米国による二国間FTA網の構築はこれを阻害しかねない。また、NAFTA見直し交渉で議論されている厳しい原産地規則や為替条項（為替操作に対する対抗措置の発動など）のようなルールが米国によって広められ、同地域の共通ルールとなることは、日本としては受け入れ難い。

他方、中国などが望むような「緩やかな」自由化やルールが広まることも、日本にとっては望ましくない。日本企業が域内で円滑に事業活動を行っていくためには、TPPで合意された物品貿易やサービス・投資の高水準の自由化や、電子商取引や政府調達、国有企業、知的財産保護等に関する高度なルールを同地域に広げていくことが重要である。中国は、保護主義的志向を強める米国に異を唱え、今回のAPEC・CEOサミットでも習近平国家主席が自由貿易と多国間貿易体制の重要性を訴えた。しかし、RCEP交渉で明らかかなように、「質の高い」協定には抵抗を示している。

アジア太平洋地域で多国間での質の高いルール形成を目指す日本の通商戦略は、米国の戦略とも、中国などの一部の新興国が望むものとも異なっている。日本は今後も、アジア太平洋地域の通商秩序形成をめぐる、これらの国々とせめぎ合いながら、TPP11参加諸国などと協力して、日本にとって望ましいルールを構築するための努力を続けていかなければならない。（了）

当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、商品の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。