



2013.4.15

TPPだけではない「メガ交渉」の攻防に備えよ

政策調査部 上席主任研究員 菅原淳一

交渉参加へ最大のハードル「日米事前協議」が決着

3月15日の安倍晋三首相による「環太平洋経済連携協定(TPP)」交渉への参加表明から1カ月を経て、日本のTPP交渉参加に向けた日米事前協議が決着した。これで、TPP交渉参加11カ国すべてから、日本の交渉参加につき同意を得られる目途が立った。ただし、米国の国内手続きにより、「日本の交渉参加を認める」との政府の議会への通告から議会の承認まで90日間を要するため、日本の交渉参加は早くても7月中旬以降となる。そのため、5月にペルー・リマで開催される第17回交渉会合にはもはや参加できないが、米政府による議会通告が速やかに行われ、現在開催に向けて調整が行われている追加の交渉会合が7月中旬以降の開催となれば、日本はこの7月会合からTPP交渉に参加することができる。

本来、TPP交渉は、5月の次は9月に交渉会合を開催する予定となっていた。7月に追加の交渉会合を開催しようというのは、それだけ交渉が難航しているためである。たとえ、追加会合が開催されない場合でも、7月に日本の交渉参加が認められれば、随時行われている二国間交渉等を通じて、日本の主張を交渉に反映させることは十分可能である。あとは、いかに日本が交渉力を発揮できるかにかかっている。その点では、「TPPに関する主要閣僚会議」の下に「TPP政府対策本部」が設置され、「政府一体となって交渉に臨む強い体制」(安倍首相)が構築されたことは、交渉力発揮のためには望ましい。しかし、これだけでは十分とは言えない。なぜなら、日本の経済連携協定(EPA)戦略が新たな段階に突入したからだ。これに対応するためには、TPP交渉に限定されない、より包括的な通商戦略を遂行するための「司令塔」が必要である。

日本を取り巻く「メガ交渉」が一斉に始動

2013年春、日本の通商戦略は「メガ交渉」の時代を迎えた。その皮切りとして、3月末には日中韓自由貿易協定(FTA)の第1回交渉会合が開催された。本日(15日)からは日本と欧州連合(EU)のEPA交渉も開始される。さらに5月には、東南アジア諸国連合(ASEAN)10カ国と周辺主要6カ国(日本、中国、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランド)の16カ国によるEPAである「東アジア地域包括的経済連携(RCEP)」交渉も開始される見込みだ。これに今夏の参加が見込まれるTPP交渉が加われば、日本にとって主要な貿易相手国とのEPA交渉と、東アジアおよびアジア太平洋地域における広域FTA交渉が、一斉に動き出すことになる。

これらの交渉は、日本にとって相手国の経済規模がこれまでになく大きな「メガ交渉」となる(注1)。例

えば、安倍政権が先頃公表した試算によれば、TPPは日本の実質GDPを3.2兆円(0.66%)底上げする効果がある。ただし、これは関税撤廃の効果のみを対象としたものであり、サービス貿易・投資の自由化などの効果も考慮すれば、この数字は10兆円程度(2.0%)になるとの試算もある(注2)。

また、日本企業の事業活動に与える影響もこれまでになく大きい。TPPやRCEPが締結され、より一体化した域内市場が創出されれば、東アジアあるいはアジア太平洋全域にわたる分業体制を構築している日本企業は、日本国内を含む域内外の拠点再編など、サプライチェーンのさらなる効率化・最適化を図ることが可能となる。相手国市場の自由化によって、新たなビジネス・チャンスも生まれる。こうした通商環境の変化への対応の巧拙が、企業収益に大きな差をもたらすことになるだろう。そのため、これらの変化をにらみ、10年後の新たな通商地図を想定し、事業計画の立案・見直しを始めている企業も少なくない。

さらに、交渉の結果構築されるのは巨大な経済圏であるため、それが世界に与える影響も大きい。参加国のGDPは、日本が関わる4つのメガ交渉のなかで最も経済規模が小さい日中韓FTAでも3カ国合計で世界の約2割、RCEPや日EU・EPAで3割弱、そして日本参加後のTPPでは約4割に達する。RCEP 16カ国は、人口規模でも世界の約半分を占める。まさに「メガEPA」である。

共通のルールづくりは日本経済にメリット

EPA交渉では、一義的には相手国の市場開放が目標となる。物品貿易(関税)、サービス貿易、投資、政府調達などで相手国市場の開放を実現することは、交渉の重要な目的のひとつである。これに加え、メガ交渉において特に重要となるのが、貿易・投資などに関するルールづくりである。2国間EPAでは、両者が合意したルールは両者のみに適用される。しかし、メガEPAのルールは、参加国すべてに適用され、同地域における共通ルールとなる。例えば、TPP交渉では、知的財産権保護や電子商取引、国有企業に関する規律を含む競争政策など、さまざまなルールに関する交渉が行われている。こうしたルールづくりにおいて、自らの意見を反映させ、自国にとって望ましいルールとすることができるかどうか、メガEPA構築後の新たな競争環境における勝敗を大きく左右する。

日本人や日本企業は、決められたルールの下でベストのパフォーマンスを発揮することは得意だが、ルールづくりは苦手である、と長らく指摘されてきた(注3)。今次メガ交渉では、ルールづくりに積極的に参画し、日本の今後の成長に資するルールを作り上げるべきである。先の国際オリンピック委員会(IOC)理事会による中核競技からのレスリング除外決定は、世界のルールづくりの場に積極的に参画し、自らの意見を反映させることの重要性を日本国民・企業に再認識させたはずだ。

しかも、今回は複数のメガ交渉が同時並行的に進行する。複数の交渉に参加する国にとっては、それぞれの交渉で異なるルールが作られることは望ましくない。TPP、日EU・EPA、RCEPでそれぞれ異なるルールが作られれば、日本企業は対米、対EU、対中国・ASEAN向け事業でそれぞれ異なるルールに対応しなければならなくなる。そのコストは、それぞれの交渉で実現した相手国市場開放のメリットを大きく減殺することになるだろう。したがって、それぞれの交渉で整合性を欠くルールが作られることは避けなければならない、同時並行的に進行する複数の交渉全体を見渡した包括的な戦略が必要となる。

実は、こうしたメガ交渉の動きは、日本が参画するアジア太平洋地域にとどまらない。オバマ米大統領は今年2月の一般教書演説において、TPPとともに、米EU間のFTAである「環大西洋貿易投資パートナーシップ(TTIP)」交渉を開始することを明らかにした。米EU双方の国内(域内)手続きが終了すれば、

今夏にも交渉が開始される見込みである。米EU・FTAは、両者合わせると世界の半分弱となる経済規模の大きさだけでなく、世界のルールづくりを主導する米EU間の交渉であるという点で、世界に大きな影響を与えるメガ交渉である。

メガ交渉全体を統括する「司令塔」設置を急げ

日本のEPA戦略も、こうした米EU間の動きをにらんだものとしなければならない。前述のように、日本がTPPと日EU・EPAで異なるルールが作られることを望まないのと同様に、米国はTPPと米EU・FTA、またEUは日EU・EPAと米EU・FTAで整合性を欠くルールが作られることを避けるだろう。それはつまり、TPP、日EU・EPA、米EU・FTAという3つの交渉が同時並行で進むことにより、日・米・EUの3者間で共通のルールが形成される可能性が高まるということである。

こうした共通ルールは、世界貿易機関(WTO)の下での交渉などを通じて、グローバル・ルールへと発展していくことも想定される。これまで日本は、TPPやRCEP、日中韓FTA交渉を通じてアジア太平洋地域の共通ルールの形成を目指していたが、日EU・EPAや米EU・FTAを通じたEUの参入により、グローバル・ルールの形成を意識した交渉を行う必要が生じている。

例えば、昨年1月、日米間では「成長著しい情報通信技術(ICT)サービスの分野において、日本企業の海外展開を支援する」ことを目的に(注4)、「日米ICTサービス通商原則」が策定された。これは、規制の透明性や国境を越えた自由な情報流通を確保することなど、12の原則を定めたものであるが、すでに11年4月に公表されていた「米EU・ICTサービス通商原則」を参考にして策定されたものであり、内容もほぼ同様のもとなっている。この原則は、今後TPPや日EU・EPA、米EU・FTAにおいて、電気通信サービスや電子商取引のルールとして取り込まれていくことになるだろう。さらに、WTOの下で現在交渉されている国際サービス協定においてグローバル・ルールへと発展していくことも考えられる。

今後、これらのメガ交渉は、互いに交渉の内容や進展速度、参加国の拡大などの面で影響を与え合いながら進んでいくことになる。こうした状況に対処するには、自らが参加する複数の交渉を横断的に見渡し、米EU・FTAなど他国が進める交渉の状況も把握して、包括的な戦略を描く「司令塔」が必要となる。

日本国内では、TPPばかりに注目が集まっているが、TPPのみに注力するのでは十分ではない。今般設置された「TPPに関する主要閣僚会議」や「TPP政府対策本部」も、TPPに限定されることなく、日中韓EPA、RCEP、日EU・EPA、さらにはWTOの下で交渉される国際サービス協定など、通商交渉全般を統括する組織へと改組すべきである。交渉ごとの「タテ串」に加え、交渉横断的に同一分野に関する「ヨコ串」を刺し、各交渉間の連携を密にする必要があるからだ。包括的戦略を描く司令塔を置くことで、ひとつの交渉の進展を他の交渉で相手国から譲歩を引き出すテコとすべきだし、複数の交渉で整合性を欠くルールづくりを避けることを目指すべきである。新たに構築される巨大経済圏での日本にとって望ましいルールづくりは、重要な成長戦略のひとつとなる。(了)

(注)1. ペトリ・ブランダイス大学教授は、TPP、RCEP、TTIPを“3 mega-negotiations”と呼んでいる (Petri, Peter, “The TPP and the new landscape of world trade”, March 2013)。

2. Petri, Peter A., Michael G. Plummer and Fan Zhai, “Adding Japan and Korea to the TPP”, March 7, 2013.

3. 藤井敏彦『競争戦略としてのグローバルルールー世界市場で勝つ企業の秘訣』東洋経済新報社、2012年。

4. 総務省・外務省・経済産業省「日米 ICT サービス通商原則の公表」平成24年1月27日。