





## 1. 膠着状態の WTO ドーハ・ラウンド：見えない着地点

2001年11月に開始されたWTO (World Trade Organization: 世界貿易機関) のドーハ・ラウンド (多角的貿易交渉) は、2008年に妥結寸前にまで至りながら、先進国と途上国の主張の隔たりを解消できず、2011年末、近い将来の妥結を断念、失速状態が続いている。着地点は未だ見いだせない。

交渉は、農業、非農産品市場アクセス (NAMA: Non-Agricultural Market Access)、サービス、貿易円滑化、ルール (アンチ・ダンピング税など)、知的財産権、開発、環境、紛争解決の9つの分野に分かれている。

現在159カ国・地域が交渉に参加しているが、先進国と新興国・途上国の利害がぶつかり、これまで何度も決裂している。2003年9月のカンクン閣僚会議は、農業問題とシンガポール・イシュー (貿易円滑化、投資、競争、政府調達の新分野) の扱いをめぐる激しく対立、決裂した。

その後、2006年7月に開催された米国、EU、ブラジル、インド、オー

ストラリア (以下、豪州)、日本の6カ国・地域による非公式閣僚会合 (ジュネーブ) では、農業とNAMAを最優先とし、モダリティ (関税や補助金の削減方法) 合意を目指したが決裂、交渉は一旦凍結された。

その原因は、いわゆる「三すくみ」 (the triangle of issues) の対立にある。日本とEUが農産品関税引き下げ、米国が農業補助金の削減、途上国が鉱工業品の関税引き下げに強く抵抗し、3つの争点ごとに各国の攻守関係が異なるという、複雑な対立の構図が出来てしまっている。

ドーハ・ラウンドが最大のヤマ場を迎えたのは、2008年7月の7カ国・地域 (中国も参加) による非公式閣僚会合 (ジュネーブ) である。モダリティ合意に向けた意見の収斂があり、一度は大筋合意に近づいた。米国発の金融危機がもたらした食糧価格の高騰を背景に、米国が譲歩の姿勢を見せたからだ。

しかし、会合の最終局面で、農産品の途上国向け特別セーフガード・メカニズム (SSM: Special Safeguard Mechanism) をめぐって、発動条件の緩和を求めるインド・中国とそれ

に反対する米国との対立が表面化、交渉は決裂した。米国が強く反対した理由の1つは、SSMが譲許税率を大幅に上回るような関税引き上げを認めるような内容であり、それは農産物自由化の後退を意味したからである。

決裂につながった大きな対立点はそれだけではない。もう一つある。NAMAの分野別関税撤廃(セクトラル)だ。米国が、スイス・フォーミュラ方式による関税削減では途上国の市場開放が不十分だとして、自動車など14分野を特定した関税交渉に主要途上国が参加するよう強く求め、途上国がこれに猛反発したからである。

その後、WTOは2009年11月、4年ぶりに公式閣僚会議をジュネーブで開いたが、ドーハ・ラウンドに関してはほとんど成果がないまま閉幕した。SSMやセクトラルの問題をめぐって、依然として米国と新興国の間に深い溝がある。一度は解消しかけた三すくみの対立も再燃するなど、対立の構図は基本的に2008年7月の交渉決裂時とあまり変わらず、膠着状態に陥っている<sup>1)</sup>。

2011年12月ジュネーブで開かれたWTO閣僚会議の共同声明が、ドーハ・ラウンドについて「近い将来の最終合意を断念する」と、事実上の交渉休止宣言を打ち出してから、もうすぐ2年が経つ。包括合意のメドは立っていない。

ドーハ・ラウンドはすべての加盟国によるすべての交渉項目の一括受諾を原則とする。しかし、その実現が難しいことから、一部の分野での先行合意(アーリーハーベスト)で交渉の進展を図ろうとしている。目下、12月にインドネシア・バリ島で開かれる第9回WTO閣僚会議(以下、MC9)で、3分野(貿易円滑化、農業の一部、開発)の先行合意が成立するかどうか注目が集まっている。

今年9月にロシアのサンクトペテルブルグで開催したG20サミット(主要20カ国・地域首脳会議)は、MC9の成功に向けた決意を確認した。だが、今回もまた掛け声倒れに終わってしまうのだろうか。

## 2. WTO 新事務局長の厳しい船出

今年9月、ブラジルのR.C.アゼベド前WTO担当大使が、2期8年間務めたラミーに代わってWTOの新事務局長に就任した。WTOが1995年に設立されて以降、欧州などの先進国出身者が務めることが多かっただけに、今回、新興国から選出されたことの意味合いは大きい。

アゼベドは途上国の支持を受けて、米国の支持を受けたメキシコのブランコ元商工振興相を破った。中国が途上国の票集めに動いたといわれる。アゼベドが中国をはじめとする途上国の支持を受けたのは、先進国が主導してきたWTO交渉のあり方を見直し、新興国が果たす役割を重視す

る意向を示したからだ<sup>2)</sup>。

今後、先進国と新興国の対立をどう調整しながら、WTOの運営を進めていくのか。アゼベドが公約どおりに新興国寄りに大きく舵を切れば、米国のWTO離れが加速し、通商戦略の軸足は一段とFTA（Free Trade Agreement：自由貿易協定）締結にシフトしていこう。

10月上旬にAPEC（Asia-Pacific Economic Cooperation：アジア太平洋経済協力会議）のインドネシア会合に合わせて、アゼベドは主要国の関係閣僚との接触を図り、MC9の先行合意に必要な政治的な支援を要請した。WTO加盟国が政治的意思をもって柔軟性をどこまで示せるか、先行合意の成否は予断を許さない状況である。

表1 第9回WTO閣僚会議で合意を目指す3分野

分野	内容
貿易円滑化	税関手続きの簡素化・迅速化、その実施に伴う途上国支援
農業の一部	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ G20提案（ブラジル）：関税割当の完全消滅（途上国は除外）</li> <li>・ G33提案（インド）：貧困層への備蓄食糧の売り渡しを、削減を免除される補助金（緑の政策）に追加</li> <li>・ 輸出補助金の削減・撤廃</li> </ul>
開発	TRIPS協定の対LDC経過期間の延長、協定上の途上国優遇の完全実施・拡充、対LDC無税無枠の拡大、綿花補助金の削減、対LDCサービス・ウェーバーの具体化

（注）農業交渉では、有力途上国が属するG20、途上国のS&Dに関心の高いG33、食料輸出で構成するケアンズ・グループなどが存在。

（出所）ジェトロ世界貿易投資報告2013年版、45ページ。

「貿易円滑化プラス α」と呼ばれるように、3 分野のうち、貿易手続きの簡素化や迅速化を目指す貿易円滑化については合意が最も有望とされている。他の分野は解決すべき課題がまだまだ残っている。

とくに農業の一部（市場アクセスを除く）については、農業補助金の問題が議論されているが、昨年 11 月にインドが、公的備蓄の目的で貧困農家から食糧を買い取るための政府支払を削減義務の対象外（緑の政策）とする提案をしたことに米国が反発、妥協点を探る作業は難航している。開発については、途上国に配慮した S&D 条項（Special and Differential Treatment：特別かつ異なる待遇）の解釈をめぐる対立が見られる。

MC9 がアゼベドにとって大きな試金石である。MC9 でもし先行合意が不調に終われば、ドーハ・ラウンドは危機的状況に陥るとの懸念が広まっている。新事務局長として早くもその手腕が問われている。

### 3. プルリ合意を模索し始めた米国

WTO ドーハ・ラウンドの失速により、主要国による FTA 締結に向けた動きが活発となっているが、それとは別に、最近俄かに注目を集めているのが「プルリ協定（Pluri-lateral Agreement）」である。これは有志国間の協定だが、包括的な広域 FTA と異なり、政府調達や情報技術、サービスなど個別分野ごとの複数国間の枠組みである。

プルリ協定は参加国が限定されているので、グローバルなルールではない。セカンド・ベストとして、WTO ルールを補完する役割が期待される。WTO 交渉に失望と嫌気を抱いた米国などは、ラウンドよりも比較的に妥結しやすい有志国によるプルリ合意に通商政策の軸足を移し始めている。

例えば、模倣品・海賊版拡散防止条約（ACTA：Anti-Counterfeiting Trade Agreement）は、日本が 2005 年の G8 サミットで提唱したものであり、2011 年 10 月に日本、米国、豪州、カナダ、韓国、シンガポール、ニュージーランド（以下、NZ）、モ

ロッコ の 8 カ国によって署名され、その後、2012 年 1 月に EU 及び EU 加盟 22 カ国、2012 年 7 月にメキシコが署名している。

本来的には、WTO の TRIPS (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights : 知的財産権の貿易関連側面) 協定の改正により模倣品や海賊版の取り締まりを強化すべきものであるが、途上国が知的財産権の強化に対して消極的であるため、有志国間の協定となった。ACTA は今後、グローバル・ルールとなることを期待されているが、2012 年 7 月に EU 議会が批准を拒否するなど、前途は多難である<sup>3)</sup>。

この他に、WTO においてプल्ली協定が作られたものとしては、WTO の情報技術協定 (ITA : Information Technology Agreement) がある。1997 年に発効した ITA は、IT 関連製品および部品に課された関税の撤廃を目指した協定である。1996 年 12 月に 29 カ国が合意、その後参加国を増やし、現在は 75 カ国まで拡大している。

しかし、ITA の対象品目は変わっていない。当時はまだ普及していなかったデジタル製品も多いため、IT

分野で更なるイノベーションを奨励するためにも、ITA の対象品目の見直しが必要となっている。

そうしたなか、2012 年 5 月、日本、米国、韓国などが ITA の改定を提起したのを契機に、ITA 交渉は再び動き出した。9 月から拡大候補品目リストの具体的な検討に入っている。2013 年 3 月の ITA 主要国会合では、MC9 での正式合意を目指すことで一致した。

さらに、いま注目されているもう一つのプल्ली合意の動きが、サービス貿易新協定 (仮称 TISA : Trade in Services Agreement) である。TISA は、1995 年のサービス貿易一般協定 (GATS : General Agreement on Trade in Services) を全面的に見直し、新しいサービス貿易のルール作りを目指している。

サービス貿易の自由化交渉はドーハ・ラウンドの主要議題の一つであるが、自由化に積極的な先進国と消極的な途上国の対立を調整できず、交渉は行き詰まっている。このため、2012 年に入り、WTO の全メンバーではなく、サービス貿易の自由化に前向きなメンバーだけで、高度なプ

ルリ協定の締結に向けた交渉を進めようとする動きが強まり、今年3月、TISAに関する有志国会合(日米を含む22カ国・地域)が開催された。

なお、TISAの動きに対しては、中国やブラジルなど一部の新興国や途上国から、ドーハ・ラウンド全体への悪影響を及ぼすとして懸念が表明されている。新たな対立の火種になりそうだ。

プルリ協定の締結は多国間の交渉の枠組みを変えようとする動きであるが、WTOの場でプルリ協定の交渉を行うことはどのようなメリットとデメリットがあるのか<sup>4)</sup>。

メリットとしては、第1に、スピード感のある通商ルールづくりが期待される。第2に、WTOで交渉される場合には、プルリ協定の参加国が相当程度多くなることが見込める。第3に、WTOの場でプルリ協定が締結されれば、WTO紛争処理手続きの対象となる。

しかし、問題点もある。第1に、交渉開始が困難である。WTOで交渉を始める場合は、非参加国も含めてWTO加盟国すべての合意が必要である。たとえ有志国間の交渉であっ

ても、将来、グローバルなルールに発展する可能性を嫌って交渉開始に反対する国も出るだろう。例えば、ACTAの場合、知的財産権保護の強化を嫌う途上国が多いため、プルリ協定であってもWTOの場で交渉することは容易でない。

第2に、ラウンド交渉の一括合意へのこだわりがある。ドーハ・ラウンドの停滞の原因は、農産品とNAMA分野の交渉の行き詰まりにある。その他の交渉分野の中には、貿易円滑化のように比較的合意が容易な分野もある。しかし、部分合意に対する反対は根強い。部分合意を認めると、他の交渉分野の合意に向けた推進力が弱まり、一括合意に向けた分野横断的な妥協の余地が狭まることが懸念されるからだ。

いずれにしても、WTOの政府調達協定に参加する42カ国・地域が、2011年末の閣僚会議で新協定に合意したように、WTOでプルリ協定として交渉ができる可能性は十分にあり得る。交渉対象となり得るものとしてはサービス、知的財産権、競争政策、貿易と環境などが挙げられる<sup>5)</sup>。

現在のようにドーハ・ラウンド合



意の見込みがない状況では、プブリ協定の交渉をラウンド交渉から切り離すべきだという声は、米国など先進国を中心に増えており、プブリ協定の交渉へのインセンティブは今後ますます強まるだろう。

#### 4. メガFTA時代の到来：意義と課題

FTA締結交渉の動きが活発化している。とくに「メガFTA」と呼ばれる広い地域から多数の国が参加する広域FTAの動きが目立つ。

前に述べたとおり、WTOのドーハ・ラウンドは現在、先進国と新興国・途上国との対立によって膠着状態にある。このため、TPP（Trans-Pacific Partnership Agreement：環太平洋経済連携協定）やTTIP（Transatlantic Trade and Investment Partnership：環大西洋貿易投資パートナーシップ）、RCEP（Regional Comprehensive Economic Partnership：東アジア地域包括的経済連携）、日欧FTA、日中韓FTAといったメガFTAの交渉が活発に進められている。

これらのメガFTAは、関税撤廃よ

りも通商ルールづくりに大きな意義を見出すことができる。WTO交渉の停滞で、自由化とルールづくりの主たる牽引役は、今やFTAが担うこととなった。とりわけ、経済・通商面で大きなシェアを占めるTPPとTTIPの2つのメガFTAが、新たな通商ルールをつくる上で、事実上大きな役割を担うことになろう。TPPやTTIPの交渉に積極的に取り組む米国の狙いもそこにある<sup>6)</sup>。

企業のグローバル化が進むなか、今や原材料の調達から生産と販売まで、サプライチェーン（供給網）の効率化が企業の競争力を左右する。サプライチェーンの効率化の点から見ると、二国間のFTAよりも広域的なメガFTAの方がメリットは大きい。

例えば、原産地規則について累積方式の採用が可能となる。「累積」とは、ある産品がA国で生産される場合、その生産に用いられたB国やC国の原材料をA国の原産材料と見なすことである。メガFTAの下では、二国間FTAに比べて原産品として認定されることが容易となる。

規制や制度が各国バラバラである

と、企業は国ごとに対応を変えなければならず、生産効率も落ちる。各国の規制の調和・統一を目指すことができる点も、メガ FTA のメリットだ。その他、投資や競争政策、知的財産権、貿易円滑化など WTO プラスのルールづくりについても、参加国が多く経済規模の大きいメガ FTA の方が効果は大きい。

主要国は、メガ FTA 交渉の動きが加速している現状を踏まえ、バスに乗り遅れないようメガ FTA への参加に通商戦略の軸足をシフトさせている。一連のメガ FTA 交渉が進めば、投資やサービス、知的財産権などのルールが次第に収斂、統一化されていく可能性がある。

ただし、メガ FTA は特定国間の協定であり、貿易転換効果 (Trade diversion) の弊害など、参加国と非参加国との間に「域外差別」の問題が生じる。下手をすれば経済ブロックにもなりかねない。

ルールづくりの当面の主役であるメガ FTA は、理想的かつグローバルな通商システムを自動的に保証するものではなく、上記のような弊害を生む危険があることに注意しなけれ

ばならない。メガ FTA 相互の調和作業 (harmonization) が進まない、グローバルな通商ルールへの進化は期待外れとなる。WTO の新たな役割 (=メガ FTA の調整とルール統一) が求められているのではないかと。

逆説的であるが、TPP と RCEP に加えて、TTIP も動き出したことで、再びグローバルな通商ルールとそれを支える多国間の枠組みとしての WTO の意義と有用性が再認識される可能性が出てきたともいえる<sup>7)</sup>。

## 5. TPP 交渉の争点：米国の要求と他国の反発

インドネシア・バリ島で開かれた環太平洋経済連携協定 (TPP) の首脳会議で採択された声明 (10 月 8 日発表) には、当初目指していた「大筋合意」の文言が盛り込まれなかった。財政問題をめぐる米国内の政治的な対立は外交政策にも影響を及ぼす異例の事態となり、オバマ米大統領が議長を務める予定だった TPP 首脳会議を欠席したことが影響している。

米国にとって首脳会議は参加国間の溝を政治判断で埋める絶好の機会

であったが、牽引役であるオバマの欠席で、年内妥結に向けて合意を急ぐ気運が失われてしまった。交渉参加国は首脳宣言で「年内妥結」を打ち出したが、協議は越年となる公算が大きい。

TPP交渉はいくつもの厄介な争点に直面しており、年内妥結はもともと難しいと見られていた<sup>8)</sup>。物品市場アクセスではセンシティブ品目の例外扱いが争点となっている。米国は豪州からの砂糖、ニュージーランド（以下、NZ）からの乳製品、ベトナムからの繊維製品、日本からの自動車などを関税撤廃の例外とする方針で、この米国のエゴが交渉を複雑

なものにしている。

関税交渉の進め方をめぐっては当初から対立が続いている。二国間方式（未締結国とだけ二国間交渉）を主張する米国が、多国間方式（全参加国が統一的に交渉）を主張する豪州、シンガポール、NZを押し切り、實際上二国間ベースの関税交渉が行われている。

しかし、これはおかしな話である。この方式ではTPP参加国の間で適用される関税率が異なり、「域内差別」が生じる。企業の負担となるスパゲティ・ボウル現象の解消といった広域FTAのメリットも損なわれる。

表2 TPP交渉参加国の主なセンシティブ分野

国名	センシティブ分野
米国	砂糖・乳製品・自動車・繊維の関税（物品市場アクセス）
豪州	ISDS条項（投資）
NZ	薬価抑制のための医薬品管理局による補助金（競争政策）
ベトナム	繊維ヤーン・フォワードの導入（原産地規則）、国営企業優遇（競争政策）、環境・労働基準
マレーシア	ブミプトラ政策（政府調達）、国策会社・国民車（競争政策）、医薬品特許期間延長で影響を受けるジェネリック（知的財産）
カナダ	乳製品・酪農保護の供給管理制度（物品市場アクセス）
日本	農産物5項目（物品市場アクセス）

（資料）筆者作成。

一方、TPP のルールづくりでも米国と他の参加国の対立が先鋭化している。投資分野では、米国が投資家保護のために「投資家対国家の紛争処理手続き」(ISDS 条項: Investor-State Dispute Settlement) の導入を主張し<sup>9)</sup>、米企業による濫訴を恐れる豪州がこれに反対している。

政府調達分野では、WTO 政府調達協定並みかそれを上回る水準にするかが争点となっているが、ブミプトラ政策(マレー人優遇)の存廃をめぐるマレーシアが米国と対立している。

知的財産権の分野では、WTO の TRIPS プラスの規定づくりを狙う米国が、映画などの著作権の保護期間を 70 年に延長することを要求するのに対し、新興国は著作権料の負担増を懸念して反対。また、米国は新薬開発を促すため医薬品の特許期間延長も要求しているが、マレーシアなどは特許が切れた安価な後発薬(ジェネリック医薬品)の製造が妨げられると反対している。

競争政策分野では、国有企業と民間企業の対等な競争条件の確立を要求する米国に対して、国有企業の存

在が大きいベトナム、マレーシアなどが反対。だが、米国は中国を仮想対象国にしているため強硬姿勢を崩さない。まず TPP で競争条件のルールを整備し、いずれ中国にも従わせたいという思惑があるからだ。

さらに、原産地規則の分野では、繊維製品について「ヤーン・フォワード」ルール(TPP 参加国の原料を使用)を主張する米国に対し、中国産糸を輸入するベトナムが反発している。

このように対立する一方で、水面下ではしたたかな二国間交渉が繰り広げられている。関税撤廃とルールづくりがパッケージになった「ギブ・アンド・テイク」の交渉だ。

砂糖と ISDS 条項をめぐる米豪の攻防では、豪州が砂糖の市場アクセスと ISDS 条項からの豪州の除外を求め、農業の輸出競争問題(輸出補助金の規律導入など)を持ち出し、米国を牽制。これに対し、米国は ISDS 条項の懸念を取り除くために、突如、タバコ規制を提案し出した。

繊維関税とヤーン・フォワードをめぐる米越の攻防では、ベトナムが米国の繊維製品の関税撤廃を除外す

る見返りとして原産地規則で特別扱いを要求。乳製品をめぐる米国とNZの攻防では、NZが乳製品の市場アクセス確保のため、薬価決定政策変更の可能性を検討し始めた。

日本と米国の間でも、農産物重要5項目と自動車の関税撤廃をめぐり攻防が行われている。日本は日米事前協議で自動車の関税撤廃を猶予したほか、知的財産権など難航する交渉分野で「仲介役」を果たすなど米国と協力する姿勢を示すことで、農業分野での交渉を有利に進めたい考えだ。

## 6. オバマのTPPジレンマ

以上のように、TPP交渉において米国の要求に新興国が強く反発するという対立の構図が生まれている。インドネシアのTPP首脳会議では、知的財産や競争政策など交渉が難航している分野で米国と新興国の溝は縮まらず、協議を前進させる意欲を示すにとどまった。TPP交渉は越年の可能性が高い。

米国内には、TPPの年内妥結を急いでオバマが譲歩するのではといっ

た懸念の声もある。TPP交渉の越年は米政府にとって都合が悪い。米議会は来年11月に中間選挙を控えており、再選のために自動車業界など各利害関係者の支援が必要な議員が、今後、党派を超えて交渉の主体である米政府に対して圧力を強めてくるからだ。

米国がハードルの高さをどう設定するかが、今後のTPP交渉の成否を決めるカギとなろう。ハードルが高いとTPP交渉が難航、妥結が遅れる。中間選挙への影響を考えると、それは避けねばならない。しかし、妥結を急ぎハードルを低くすると、米産業界・議会の反発は必至。米議会による批准は絶望的となる。これがオバマのTPPジレンマである。

貿易促進権限（TPA：Trade Promotion Authority）の失効がTPP交渉の足かせとなっている。TPAは米大統領が批准法案について一括・無修正の審議を議会に求める権限。2007年7月以降、米政府は喪失したままだ。このため、オバマ政権はハードルを高くせざるを得ない。

TPAなしでも議会と緊密に相談しながら交渉を進めれば大きな障害に

ならないと、これまでオバマ政権は平静を装ってきた。だが、議会はねじれ状態（上院は民主党、下院は共和党が多数）、TPP で一枚岩ではない。TPP の批准に不安は拭えず、このため、今年 3 月、オバマ政権は共和党に TPA 復活を打診、年内の復活を目指す、後述のように予断を許さない。

TPP ジレンマはもう一つある。オバマ政権は ASEAN 諸国の「RCEP による TPP 離れ」を懸念している。RCEP は TPP と比べて参加国に求める自由化レベルが低いため、東アジア諸国が TPP よりも楽な RCEP の方に流れてしまうことを恐れている。このためハードルを下げて、タイ、フィリピンなど ASEAN の非参加組を囲い込みたい。しかし、中国の国家資本主義を追い詰めるためには安易な妥協は許されない。

米国は中国の国家資本主義に頭を悩ませている。中国政府が国有企業に民間企業よりも有利な競争条件を与え、公正な競争を阻害しているからだ。市場原理を導入しつつも、政府が国有企業を通じて積極的に市場に介入するのが国家資本主義。問題

の多い中国に、TPP への参加条件として国家資本主義からの転換と通商ルール遵守を迫るとというのが、米国の TPP 戦略である<sup>10)</sup>。

オバマ大統領は来年の中間選挙を控えて、早く目に見える交渉の成果が欲しい。年内妥結を図るには米国の歩み寄りが必要だが、米産業界からは安易な妥協をしないように再三クギを刺されている。オバマは TPP ジレンマから抜け出せるのか。

## 7. TTIP 交渉開始と米国の狙い

米国と EU はメガ FTA の実現を目指して、TTIP 交渉を開始した。オバマ大統領は今年 2 月の一般教書演説で、EU との FTA 交渉に取り組むことを表明。米通商代表部（USTR : United States Trade Representative）が 3 月、交渉開始を議会に通知、EU も 6 月の閣僚理事会で欧州委員会に交渉権限を付与する決定を採択した。

これを受けて、オバマ米大統領とファンロンパイ EU 大統領（欧州理事会常任議長）は、6 月の G8 サミットで交渉開始を宣言、7 月に第 1 回交渉を行った。2014 年中の交渉妥結

を目指す。

米欧FTA構想は、米産業界を中心に従来から主張され続けてきた。1992年のNAFTA（North American Free Trade Agreement：北米自由貿易協定）締結後に、環大西洋自由貿易圏（TAFTA：Transatlantic Free Trade Area）と呼ばれるFTA構想が議論されたこともある。しかし、同構想が正式交渉の場で取り上げられることはなかった。

今回、米欧FTA構想が再浮上した理由は何か。第1に、WTOドーハ・ラウンドが失速状態に陥ったなか、米国とEUが経済連携の潮流、とりわけメガFTA締結競争の流れに敏感に反応したからだろう。第2に、米欧とも経済が低迷しており、成長戦略としてのメガFTAに期待が高まった。

しかし、TTIP交渉は容易ではない。米欧とも実現には痛みを伴う構造改革が必要だ。それを覚悟で交渉に踏み切ったのは、経済成長の活路を輸出拡大に見出そうとしているからだ。欧州債務危機に伴う緊縮財政で、EUは内需拡大が期待できない。TTIPをテコに欧州経済の再生を図ろうとし

ている。

一方、オバマ政権もリーマン・ショックの後遺症から立ち直るため、輸出倍増を打ち出した。TTIPはTPPと並ぶ通商政策の柱に位置づけられる。

米欧間でTTIP交渉が開始されることの影響は極めて大きい。TTIPを通じて環大西洋における貿易や投資を拡大させるだけでなく、米国とEUの関心は東アジアにも向いている。TTIPをテコにグローバル・スタンダードを確立し、東アジア諸国、とりわけ中国を新たな通商ルールの中核に取り込むことが、共通の狙いだ。追い詰められていく中国の国家資本主義。TTIPは、TPPとともに中国に対する大きな圧力となる。

米欧間の関税率は約4%で、すでにかなり低い。経済効果の大半が非関税障壁の撤廃によってもたらされる。このため、TTIP交渉の焦点は、関税撤廃よりも非関税障壁の撤廃に当てられていることから、食の安全や自国文化の保護などをめぐる米欧の対立によって、交渉は難航が予想される。

今年6月、EUの貿易相会合では、

ハリウッド映画などの流入を警戒するフランスが、文化保護の観点から映像や音楽分野を交渉対象から外すよう強く要求した<sup>11)</sup>。交渉開始には27加盟国の全会一致が条件のため、とりあえずは同分野を交渉対象とせず、棚上げとした。米国はこれに強く反発している。EUの中には英国のように、交渉範囲を限定すべきでないとの意見を持つ加盟国もあり、今後のTTIP交渉次第では、欧州委員会が交渉範囲の見直しを加盟国に提示する可能性も十分にある。

TTIP交渉の最大の争点は食の安全だろう。米国はEUに遺伝子組み換え作物の規制緩和を求めているが、EUはTTIPによって規制を緩めるつもりはないとしている。

EUは、遺伝子組み換え作物の安全性が保証されていないとして、SPS協定(Sanitary and Phytosanitary Measures: 衛生植物検疫措置の適用に関する協定)第5条7項で定められている予防原則(Precautionary Principle)<sup>12)</sup>に基づき、米国からの新規の遺伝子組み換え作物について輸入規制の措置をとっている。米国はこのEUの措置を「偽装された保

護主義」の濫用であり、WTO協定に違反するとして反発している。

食の安全をめぐる議論で、EUは、予防原則という新たな環境保護の論理を展開しつつある。これに対して、米国の主張は、一貫して農業輸出国としての自由貿易の論理である。輸入国の消費者が求める食の安全が、偽装された保護主義の隠れ蓑となる危険性を問題視している。

食の安全と通商ルールをいかに調整するか、具体的に言えば、遺伝子組み換え作物のように安全性が疑問視されている製品についていかなる通商ルールを適用すべきか。TTIP交渉は、WTOに先行して判断しなければならぬ難しい課題を突き付けられている<sup>13)</sup>。

## 8. TPA復活の見通しと問題点

オバマ政権がようやく貿易促進権限(TPA)の復活に向けて議会との協議を始めた。今年3月の米上院財政委員会で、USTRのマランティス代表代行は、2007年7月に失効したTPAを復活させるための作業を始めると表明している。



TPAは、米議会が持つ貿易交渉の権限を大統領（政府）に一任するもの。「ファースト・トラック（fast track）」とも呼ばれ、政府が協定について一括・無修正の承認を議会に求める権利である。TPAの失効中も米政府は交渉に臨めるが、米政府がTPP交渉を妥結させても、米議会で部分修正される恐れがあるため、TPAの復活は必要不可欠だ<sup>14)</sup>。

TPP交渉の年内妥結は厳しいとの見方も強いなか、TPPを通商政策の柱に位置付けるオバマ政権としては、TPA復活でTPP交渉への積極姿勢を示す狙いもある。

米議会で貿易問題を担当する上院財政委員会のポーカス委員長は今年4月、TPA法案を超党派で6月までに提出する考えを示した。しかし、その後の調整は難航し、議会ではTPAの付与をめぐる採決の見通しがまだ立っていない。今年6月に就任したM.フロマン USTR 代表も議会に協力を求めているが、財政やシリアの問題など他の重要案件も重なって、法案提出は宙に浮いたままだ。

TPAの法案提出が遅れている原因の1つは、法案の設定をめぐる対立

にある。ポーカス委員長は、貿易自由化により失職した労働者の救済策である貿易調整支援（TAA：Trade Adjustment Assistance）プログラムもTPAと一緒に通そうとしているが、TAAとTPAを組み合わせた法案には共和党が難色を示している。

また、民主党リベラル派が、TPAの付与に際して米政府がTPPに為替操作条項を追加するよう要求している。今年9月、超党派の上院議員60人が連名で、ルー財務長官とフロマン USTR 代表に対してTPPに為替操作条項を盛り込むよう要請する書簡を提出した。

同条項は、意図的に自国通貨を安く誘導していると認定した国に制裁を課すというもの。背景には、日本のTPP参加や中国の将来的な参加による影響を懸念する自動車業界や鉄鋼業界からの圧力がはたらいている。

米国の産業界では、アベノミクスの大胆な金融緩和は意図的な円安誘導にほかならず、米国市場で不当に日本製品の価格競争力を強めているとの見方が多い。だが、もしそうだとすれば、新興国が痛烈に批判するように、FRBも大規模な量的金融緩

和を実施してドル安を招いているのだから、日米同罪ということになる。

いずれにせよ、TPP 交渉において為替操作問題が提起された形跡はなく、恐らくオバマ政権にはこれを入れるつもりはないだろう。しかし、今後、オバマ政権への TPA 付与に際して、議会が為替操作条項を入れることを前提に調整を義務付けてくる可能性は否定できない。大詰めを迎えている TPP 交渉において、年内妥結に固執するオバマ政権が議会との軋轢の中で、新たに為替操作条項を持ち出すようなことがあれば、TPP 交渉参加国の不興を買い、交渉の混乱は必至である。

さらに、ここにきて、米国の財政問題が TPP と TPA のシナリオを狂わせかねない状況となっている。財政をめぐる米議会の与野党対立は深刻だ。共和党がオバマ・ケア（＝医療保険制度改革）を人質にとって抵抗、2014 年会計年度（13 年 10 月～14 年 9 月）の暫定予算が成立せず、10 月に入って政府機能の一部が停止する事態に陥った。

加えて、連邦債務上限に引き上げに向けた協議が難航し、10 月 17 日

までに合意しなければ、米政府は国債の新規発行や国債の利払い、元本の償還を実行できないというデフォルト（債務不履行）の危険性に直面した。

もしデフォルトが発生すれば、米国債価格は急落しその影響は計り知れない。G20 財務相・中央銀行総裁会議（ワシントン、10 月）も、米国の債務問題について世界経済に悪影響を与えるとの懸念を表明、早期解決を求めた。

結局、土壇場の与野党合意でデフォルトは回避、暫定措置の法案が可決した。合意の骨子は次の通り。①債務上限を来年 2 月 7 日まで凍結、政府の国債発行を認める。②来年 1 月 15 日までの 14 会計年度暫定予算を認め、政府機関の閉鎖を解除。

もちろん、当面の危機を先送りしただけであり、年明けに危機再燃の恐れがある。財政問題が再燃すれば、TPP と TPA の問題は後回しにされてしまう。そうなれば通商戦略のシナリオは崩れる。だからこそ、TPP も TPA も越年は避けたいというのがオバマの本音だろう。残された時間は少なくなっている。迷走する米国の

財政問題がオバマの通商戦略の先行きに暗い影を落とそうとしている。

日欧 FTA が 31.4%、RCEP が 29.5% となっている。

注

- 1) 馬田 (2010)。
- 2) 米国内ではアゼベドについて、中国やインドなどととも再三にわたり欧米先進国と対立し、ドーハ・ラウンドを混迷させた張本人だと見ている。このため、ドーハ・ラウンドの合意に向けて全面的に協力していこうという雰囲気ではない。「お手並み拝見」といったところだ。
- 3) 否決の理由は、本条約が曖昧かつ解釈の余地が広く、言論・表現の自由、個人情報保護といった基本的人権に抵触する恐れがあるというもので、知的財産権の保護の代替案を模索する必要性が協調されている。
- 4) 小寺 (2012)。
- 5) 例えば、貿易と環境では 2012 年 9 月の APEC ロシア会合で貿易自由化の対象となる環境物品 54 品目のリストについて合意している。
- 6) ジェトロの資料 (ホームページ) によれば、メガ FTA の中で経済規模 (GDP) が最も大きいのは TTIP で、世界経済に占めるシェアは 45%。TPP が 38.4%、
- 7) 渡邊 (2013)。
- 8) 石川 (2013)。
- 9) 投資家 (外国企業) が投資受入国の政策によって被害を受けたとき、ISDS 条項に基づき国際仲裁機関に提訴することができるようになる。
- 10) 馬田 (2012a)
- 11) 例えば、フランスでは自国文化を守るという理由から、映画やテレビ番組などの制作に政府が補助金を出し、放映の一定割合が自国の制作でなければならないとする「割当制」を実施している。米国がこうした割当制を非関税障壁だとして撤廃を求めてくることを警戒した。
- 12) 予防原則とは、甚大な環境および健康被害の恐れがある場合、科学的立証が不十分であっても、貿易制限措置をとることを認めるというもの。
- 13) 食の安全について、EU は「疑わしきは不可」とする原則を導入すべきだとしているのに対して、米国は「科学的証拠が明示されるまでは可」とする原則を貫こうとしている。馬田 (2008)。
- 14) 滝井 (2011)。

## 参考文献

石川幸一 (2013) 「TPP 交渉の論点と米国などの姿勢」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.92

(<http://www.iti.or.jp/kikan92/92ishikawa.pdf>)。

馬田啓一 (2008) 「WTO と環境問題：予防的アプローチをめぐる対立」青木健・馬田啓一編著『貿易・開発と環境問題：国際環境政策の焦点』文眞堂。

馬田啓一 (2010) 「WTO ドーハ・ラウンドと日本の課題」青木健・馬田啓一編著『グローバルバージョンと日本経済』文眞堂。

馬田啓一 (2011) 「米国の TPP 戦略と日本の対応」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.85

(<http://www.iti.or.jp/kikan85/85umada.pdf>)。

馬田啓一 (2012a) 「TPP と国家資本主義：米中の攻防」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.89

(<http://www.iti.or.jp/kikan89/89umada.pdf>)。

馬田啓一 (2012b) 「TPP と日米経済関係：強気な米国と弱気な日本」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.90

(<http://www.iti.or.jp/kikan90/90umada.pdf>)。

馬田啓一 (2013) 「TPP と新たな通商秩序：変わる力学」石川幸一・馬田啓一・木村福成・渡邊頼純編著『TPP と日本の決断』文眞堂。

小寺彰 (2012) 「通商ルール定立の場としての WTO：今後の可能性」浦田秀次郎・21 世紀政策研究所編著『日本経済の復活と成長へのロードマップ』文眞堂。

滝井光夫 (2011) 「米国の TPP 参加交渉と貿易関連問題」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.84

(<http://www.iti.or.jp/kikan84/84takii.pdf>)。

滝井光夫 (2013) 「TPP 交渉の争点と日本の交渉参加」山澤逸平・馬田啓一・国際貿易投資研究会編著『アジア太平洋の経通商秩序：TPP と東アジアの経済連携』勁草書房。

渡邊頼純 (2012) 「WTO とアジア太平洋における経済統合」山澤逸平・馬田啓一・国際貿易投資研究会編著『通商政策の潮流と日本：FTA 戦略と TPP』勁草書房。

渡邊頼純 (2013) 「日本の通商戦略と TPP：地域主義のマルチ化を求めて」山澤逸平・馬田啓一・国際貿易投資研究会編著『アジア太平洋の経通商秩序：TPP と東アジアの経済連携』勁草書房。

経済産業省『通商白書 2013』。

国際貿易振興機構『ジェトロ世界貿易投資報告 2013 年版』。

Banyan (2013), “Trade, Partnership and Politics,” *The Economist*, August 24, 2013.

Heywood, M (2013), “TPP, TTIP and Getting

- America's Competitiveness Back on Track," *Democracy Arsenal*, October 15, 2013.
- Krist, B (2013) , "Obama Needs Authority to Negotiate Trade Agreements," *America's Trade Policy*, October 22, 2013.
- Levy, P (2013) , "U.S. Political Dysfunction and the Trans-Pacific Partnership Trade Agreement," *Foreign Policy*, October 16, 2013.
- Petri, A.P and M. Plummer (2012) , "The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: Policy Implications," Peterson Institute for International Economics, Policy Brief, No.PB12-16, June 2012.
- USTR (2013) , *2013 Trade Policy Agenda and 2012 Annual Report*, March, 2013.
- USTR (2013) , "Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) ," June 17, 2013.
- USTR (2013) , "Trans- Pacific Partnership Leaders Statement," October 17, 2013.