

この報告は2011年4月24日に行われた研究会の報告です。

TPP（環太平洋連携協定）問題—その背景と不透明な展望

高田太久吉（中央大学名誉教授）

はじめに

最初に TPP 交渉、これが今までどういうふうに始まってどういう経過をたどったのかということについてお話をさせていただきます。そして現在の TPP 交渉は、今、9つの国が参加して行われていますが、そこにアメリカが加わった背景についてふれます。アメリカの財界、金融界のいろんな要求がありますが、それがどういった形でアメリカの政治に出てきたのかを紹介させていただきます。

アメリカで TPP 問題について非常に専門的なレベルの批判をしている NGO があります。パブリック・シチズンという大統領選挙にも時々出てくるラルフ・ネーダー氏が、消費者運動をやるために立ち上げた NGO です。今は、消費者運動だけではなくて幅広い国際的な問題を取り上げています。そのパブリック・シチズンにローリ・ワラフと言う女性があります。弁護士の資格を持った国際法の専門家で、彼女が中心になってこの TPP 問題についての批判をずっと展開しているのですが、その議論が参考になりますのでそれを紹介させていただきます。

日本での議論の経過についても触れさせていただきますと、TPP 問題は大きく分けて経済的な問題としての側面と、国際的な協定の形をとって結ばれる国際法的な観点からの問題の二つの面があると思います。この二つの面については、わたくし自身はどちらも専門家ではないのですが、アメリカ経済について勉強してきた人間としてアメリカでの議論を中心に紹介をさせていただいて、今後のみなさんの議論の参考にしていただきたいと思います。

1 TPP 交渉の経緯(米国の NAFTA 拡大政策)

最初に交渉の経緯についてですが、これは今まで本や論文が出ていますので皆さんも大方のご存じだと思いますが、順序としてざっと紹介していきます。

アメリカと TPP の関わりは比較的最近なのですが、アジア太平洋、あるいは環太平洋地域全体に広域的な自由貿易協定、特に金融サービスの取引とか投資家の保護を重視した非常に高いレベルの自由化協定を結ぶ動きはクリントン政権の時代から、すでにありました。

NAFTA が結ばれた直後の90年代の初頭に、当時のクリントン政権が西半球とアジア太平洋地域を含む広域な NAFTA 型の自由貿易圏構想を打ち出しました。アメリカは、それを APEC で提案したのですが、APEC の参加国はアメリカの構想のねらいに警戒感を抱いて、その話に食いつかなかった。そのために、この構想は一時立ち切れになるわけです。

地域協定としての APEC は非常に広い範囲でたくさんの国を含みます。アメリカの構想

とは別に、その中で一番小さい国であるシンガポールとニュージーランドと、小さくはないけれどチリが貿易で深くかかわっていて、この三カ国が、高いレベルの自由化を実現しようと交渉を始めました。この三カ国は当初アメリカにも声をかけたのですが、クリントン政権は、これらが小さな国であり、特にニュージーランドはアメリカとの貿易関係が非常に複雑で、ニュージーランドとアメリカが自由貿易協定を結ぶと、アメリカの酪農とか農産物が大変な被害を受ける心配があった。このため、アメリカの農家とか酪農家とかが非常に神経を尖らせていた。そういうことで、クリントン政権は声をかけられたのですが参加を見送りました。

この三カ国の間の P3（パシフィック・3）と言うのが 2006 年成立して、その後現在なお王様が統治しているブルネイという国が入って P4 になり、実際に批准されて発効していきます。

この四カ国で結んだ TPP の P4 は、金融とか証券の取り扱いや投資関係のデリケートな問題は当面除外して、それ以外のことについての協定でした。そして、この協定が成立した二年以内に、金融とか投資にかかわる新しいラウンドを立ち上げることが申し合わされて、それが始まったわけです。

こうして金融と投資にかかわる話し合いが始まったところでアメリカが出てくるのです。アメリカはもともと、この地域で単なる貿易だけではなくて、WTO の金融を含むサービスの取り扱い規定が非常に不十分なので、レベルを引き上げた形で自由化協定を広げたいという意向を持っていた。そこで、この P4 の交渉の焦点が金融・保険・証券というふうな金融サービスの取り扱いと投資家保護の問題に移ったところに乗り込んできた。わたくしはアメリカがここに乗り込んできた段階で、TPP の交渉の基本的な性格が一変したと見えています。

簡単に言えばアメリカが主導して、アメリカの多国籍企業と機関投資家の利益を世界的に拡大し、擁護するための手段としてこの交渉を利用して行く。そういう性格のものになったと考えています。2008年3月にブッシュ前政権は、金融サービスと投資に関する交渉をこの P4 で開始すると議会に通達しました。

これと前後してオーストラリア、ペルー、ベトナムという三つの国がこれに参加するようになります。この段階で P8 つまり 8 つの国の交渉になっていく。

アメリカからは例の USTR（アメリカ通商代表部）が政府を代表して交渉に参加していくこととなります。オバマ新政権が成立した直後の政権移行期には、しばらくの間この交渉を延期してほしいということを行いました。

その後、オバマ大統領が 2009 年 11 月に東京を訪問して、サントリーホールで行った講演の中で、パートナーシップという言葉を使ってこの交渉に本格的に参加すると表明します。このサントリーホールの講演は日本語訳が出ていて、インターネットで探せば全文を日本語で読むことができます。

その後 2010 年 3 月からアメリカを含めた政府間交渉が本格的に始まるわけです。日本では、2010 年 10 月に菅総理大臣が、唐突に、この TPP 交渉に参加する方向で検討を開始することを明らかにしました。

前後してマレーシアが交渉に参加して、アメリカを含めて P9、9 カ国の交渉になっていきます。

今後の見通しとしては、6月にベトナムで第7回、9月にサンフランシスコで第8回、10月にペルーのリマで第9回、そして今年の11月にAPECの首脳会議がハワイで行われて、そこで最終的な決定が行われるという方向で進んでいるようです。

これまでの経過を簡単に言えば以上ようになります。ここでは、当初のTPPと現在のTPPは、アメリカが入ったことによって性格が一変した。P4の段階では交渉の焦点が貿易の問題だったのが、アメリカが入ったことで金融サービスの取引・投資家保護の問題に焦点が移ったという経緯を確認しておくべきだと思います。

2 米国のTPP参加の狙い

(1) 米商務省、通商代表部、米財界の見解

次にアメリカがTPPに参加したことによってどういう狙いがあるのかについて、アメリカの財界の代表的な見解を要点だけ紹介させていただきます。

アメリカ国務省

アメリカ国務省のダニエル・サリバンと言う人は報告の中で、アジア太平洋地域の統合におけるアメリカのプレゼンスを確保する必要があると言っています。そして、ブッシュ政権はアジア太平洋貿易圏という構想を打ち出したが、それはなかなか実現できない。現在のP9に参加している顔ぶれを見ると、アメリカにとって実質的なメリットはない。だが、アジア太平洋貿易圏という大きい構想を実現するためのステップとして、またそれが進んでいく場合にアメリカが主導権を確保するという観点から見ると、この交渉は重要だ、ということを行っています。

米通商代表部

アメリカ政府を代表して、ここの交渉をやっている米国通商代表部(USTR)は、以下のように言っています。アジア太平洋地域は高い成長率を達成し、世界中から投資を引き付け、貿易量を拡大し、世界経済の成長の中心になっている。しかも、この地域では175件のFTA=自由貿易協定が発効しており、さらに今後発効するものが20件、交渉が予定されているものが50件ある。これらの協定の中でアメリカが参加しているものは少数で、このままではアメリカがこの地域における主導権を取れず、この地域のアメリカの貿易シェアが減少していくということを強調しています。

アメリカ商工会議所

次にアメリカ商工会議所です。例えばOECDとかWTOなどでFTAについて交渉するときに、アメリカの財界の総意を代表するのは、大体このアメリカ商工会議所(US chamber of commerce)です。そういう意味で日本の経団連に相当するものです。ここが、色々なレポート出し、TPPがアジア太平洋貿易圏に拡大発展することを将来的に構想すると、そこにアメリカが参加して影響力を行使していくことがとても必要だと言っています。先ほども言いましたが、この地域では活発に貿易自由協定が結ばれていますが、特にサービスの取り決めがこれから重要だと指摘しています。だからサービスの取引であらゆる市場障壁を取り除いていく。そして残された規制については、ネガティブリスト方式でやるのだと言っています。

ネガティブリスト方式というのは、いろいろな協定を結ぶときに、これとこれは特別な理由があるから例外的に適用除外するが、それ以外のものは全部協定が適用されるという

原則です。つまり、極めて例外的なものしか適用除外が認められない方式です。

そして、協定の対象とすべき重要なサービス分野としては、金融、通信、法曹、会計、コンピューターサービス、視聴覚サービス、メディア、そして配送サービスをあげています。また、金融分野に関しては日米構造協議が一つのモデルになる。金融分野の合意は、高いレベルの投資家保護、完全な内国民待遇などを含まなければならないと言っています。

ビジネス・ラウンドテーブル

それからビジネス・ラウンドテーブルと言うのがあります。アメリカのフォーチュン500に入るようなトップ企業の経営者で構成されている財界のロビーですが、そこは、アメリカの多国籍企業はアメリカに高給を保証する雇用を今まで作り出してきた。そういう多国籍企業がこれからもアメリカで良質の雇用を作り出してくためには、この交渉を続ける必要があると言っています。そこに多国籍企業がいかにアメリカを強化してきたか、というレポートとともに紹介されています。多国籍企業というのは単に資本と雇用を外国に輸出するだけではなくて、アメリカ国内にたくさんの良質の雇用を作っているのだということをも盛んに宣伝し、多国籍企業が依然としてそういう役割を果たすためにこの交渉を積極的に重視するということを言っています。

サービス産業連盟

金融に関してはサービス産業連盟（CSI = coalition of service industries）というのが一番中心的なロビーです。ここが金融分野＝ウォール街の利益を一番代表している。ここがどう言っているのかというと、アメリカはサービス経済の国であり、GDPの80%、雇用の80%はサービス分野で生まれている。そしてサービスの交易量は急増している。貿易の民間部分のサービス輸出は、これだけで黒字を生み出している。TPP交渉の成功は、高い基準の自由貿易協定を通じて、アメリカのサービス産業により大きな市場を提供する。TPPがアメリカのサービス産業の利益を促進するためには、金融サービスと投資に関する条項が近年のアメリカの自由貿易協定、特にNAFTAに含まれている高い基準を反映する必要がある。つまり、ネガティブリスト方式によって、全てのサービス分野の包括的な自由化を目指す必要がある。また、高い基準の投資家保護を実現するために、政府間交渉のチャンネルとは別の、投資家・政府間係争処理手続きを含まなければならない。このように言っています。

この係争処理手続きが一番大きい問題で、自由貿易協定に参加する時に、最初にまずもめるのがこの問題です。アメリカでもこの問題をめぐって、内外の257人の経済学者が、クリントン国務長官、ガイトナー財務長官、および通商代表部に書簡を出しています。これらの経済学者は、政府の政策によって企業や投資家が不利益を被った時に、政府間の交渉を経ないで、ストレートに企業や民間人が相手国政府を訴えて、そこから直接損害賠償を求めることができる手続きに大きな疑問を提起しています。この手続きはWTOの協定以来入ってきたものです。これは、自由貿易協定を批判するあらゆる人たちが取り上げている問題です。

議会調査サービス

アメリカの議会調査サービス（CRS）は国会議員の求めに応じてレポートを作る機関ですが、いろいろなレポートを出しています。いくつかTPP関係のレポートを出してい

ますが、ここは超党派的に報告を出すのでそれほど露骨に TPP を推進すべきだということではありません。ここで出しているペーパーの中で私が気になったのは、オバマ政権がこの交渉に参加した背景についてです。政権移行期にあったオバマ政権にとって、今、WTO で行われているドーハラウンドが、なかなか展望が見えず、アメリカの言うとおりにならないことは大きな悩みの種でした。コロンビア、パナマ、韓国との協定は一応できたのですが、これら以外の2国間協議が順調に進捗しない状態で、オバマ政権の経済外交が不透明になってきた。金融恐慌後のアメリカ経済は回復しないし、失業率も低下しない。財政危機も合わさって政権の国内政策が手詰まりになっている所で、財界、金融界の対外的要求になんとか答えなければいけない。いずれにしても、具体的な経済外交の打開策を提示する必要性があった。そういうこともオバマ政権に TPP 交渉への参加を促した一つの要因ではないかという趣旨を書いていました。私も、こういう点は頭に入れておいた方がいいと思います。

(2) アメリカ財界、通商代表部、国務省のねらい

以上アメリカの関係当局、財界ロビーの要求を簡単に紹介してきました。それをふまえて、アメリカ財界およびその意を受けた通商代表部・国務省のねらいを私なりに総括すると次のようになります。

まず第一点ですが TPP 交渉の焦点が、金融サービスの取引と投資問題に移ったことです。そのことでアメリカが主導権を握って TPP 交渉を進めることに実質的な意味が出てきた。まずは P9 の範囲で高い水準の複数国家間の自由化協定を実現する。高い水準というのは例外なき関税・非関税障壁の撤廃、強い投資家保護、そして政府間交渉によらない投資家・政府間係争処理手続きなどです。その P9 で高い水準の自由化を実現すること。

しかし、これを進めていくためには大きな問題として、まずニュージーランドと米国間との農産物問題があります。こういったものの調整は複雑な交渉をたどるだろうと思います。さらにベトナム、ブルネイという民主的ではない国が参加してきて来ているので、AFL-CIO などが労働問題で非常に神経をとがらせている。ベトナムなどは、基本的な労働三権が認められていない。ブルネイも同様です。そういう国と対等な立場で交渉をすることが、アメリカ国内の労働者の権利、労働組合の権利にどう跳ね返ってくるか。ここにアメリカの大手労働組合が一番神経を尖らせていると思います。この問題もそう簡単に解決するはずがない。仮にアメリカで妥協ができて、こういう問題を調整できたとしても、現在の P9 はアメリカの貿易拡大という点で実質的なメリットはほとんどない。

したがって早期に日本、韓国、台湾それから究極的には中国、インドを巻き込まなければ、オバマ大統領が強調する5年間で輸出を倍にして、雇用を何百万も増やす見通しは、とても出てこないわけです。これまでも NAFTA を含めてアメリカの結んだ自由貿易協定は、専門家の実証研究によるとアメリカの雇用と輸出の増大にほとんど役に立っていないという研究のほうが多い。ということもあり、これはアメリカにとって非常に難しい交渉になると思います。

仮に今年の11月のAPECの総会で妥結をしたとして、ブッシュ政権がかつて目指していたアジア太平洋貿易機関の実現に向けたステップになるかどうかは不透明です。オバマ政権はAPECおよびASEANを統括する多数国間投資自由化協定実現を目指し、これに

よってWTOのドーハラウンド、現在行われているドーハラウンドの行きづまりを打開して、ブッシュ構想よりも高い水準の貿易自由化を実現することを目下の課題にしているわけですが。同時にこれによって中国が主導して東アジア地域貿易圏の形成が進むのを阻止して、東アジア諸国との同盟関係を強化し、この地域における政治的、外交的、軍事的影響力を強化する。これがアメリカの狙いだらうかと思います。

オバマ政権の狙いがこういうものであったにしても、これがうまく達成できるかどうかは非常に不透明で、仮にTPPが妥結できたとしても、私の判断では、アメリカ経済の改善＝輸出を倍増して雇用を増やすことにはほとんど貢献しないでしょう。

すでにオバマ政権の政権基盤は非常に弱体化しているわけですが、そういうもとの農業分野とかAFL-CIOに代表される労働組合からは反発を受けることはオバマ政権としてぜひとも回避したいはずですが。しかし、農業分野や労働分野からの反発を回避しながら、高いレベルの自由化協定を結ぶというのは、言ってみれば綱渡りみたいな話です。結果的にはいろんな妥協をして、アメリカから見ても「実をすてて名をとる」ことになる可能性が大きいと思います。そういう意味で現在のTPP交渉はアメリカの立場から見ても、非常に複雑な矛盾を含んだもので、到達点が決して明確とは言えないのです。

3. 日本でのTPP問題

日本では先ほども言いましたように、オバマ大統領が訪日して2010年11月にサントリーホールでアメリカの積極的なTPP参加を打ち上げました。その後、大手の新聞などが、菅さんの「第三の開国」発言もあって、一斉にTPP交渉推進のほうに動いていった。そういう動きにかかわって内閣官房からいろんな資料が出されました。一方、このような政権の動きに対抗して、例えば農業関係団体とかあるいは北海道とかから、政府の姿勢を批判するレポートが出ています。先ほども触れました農林中金総合研究所の資料が、日本から見たTPPの問題点を非常に丁寧にまとめていて、参考になる資料ではないかと思っています。

専門家の間でもいろいろな議論が出されています。中野(剛)さんの『TPP亡国論』(集英社新書)とか、萩原(伸次郎)教授が何冊かの本やパンフレットを出され、新日本出版社からも『日本の構造改革とTPP』という本が出されました。

これまでの日本での議論について感想を言いますと、内閣官房が色々なものをまとめて、政府側の専門家がTPPを結ばなかったら日本はこういう経済的な不利益を被りますとか、逆に、結べばこういうメリットが期待できると盛んにTPP賛成論を広めています。その際、これらの専門家が提示するいろいろな数字は、基本的に架空の数字だと私は思っています。経済の専門家で、そうした数字をそのまま真に受ける専門家はまずいないと考えていいと思います。

これらの推計のもとになっているモデルとしては、1970年代に国際貿易にかかわって作られたバイナーのモデルというものがあります。それを色々手直しして今はミシガン大学の三人の専門家が作った評価モデルがあります。こうしたモデルでは、最初にまず貿易協定のメリットをひねり出すという目標があって、そのメリットをひねり出すためにはどういう前提を置いた方がいいかという基準で前提が選ばれる。それにそった前提を置

いて、そこからメリットをひねり出しているわけです。ですから、それは議論としては循環論で、導き出される数値も架空の数字と言わざるをえません。

そういう意味でこの TPP に参加した場合にどういう経済的効果があるかについて現在の経済学のモデルでは信頼出来る評価はできないというのが私の考えです。それから TPP を支持する質的・政治的な議論があります。我が国は孤立を避けるために世界に対して開国の意思を示さないといけないとか、このままでは韓国がどんどん FTA を結んで、アメリカとの貿易で日本の輸出企業は韓国の輸出企業に対して不利になる、あるいは、グローバル化に乗り遅れるとかいろいろなことが言われています。そういう質的な議論も、私に言わせれば、ほとんど説得力があるとは思えない。

これについては中野さんの『TPP 亡国論』が手厳しく批判をしているので見ていただくといいと思います。萩原さんは国会でも陳述し、いろいろなところで活発に議論しているし、最近『前衛』でも論文を書かれていて、今この問題で一番積極的に発言しています。こういった議論をお読みになれば、日本で行われている TPP 推進論のいかがわしさが大体明らかになるとと思います。

日本での議論は、メディアも含めて圧倒的に TPP 推進論に流れてきています。ただ、これからもそういう方向でどんどんいって TPP を結ぶのかというと、私はそう簡単に行くのかなと思っています。ここに北海道議会の共産党のホームページに紹介されていたのをそのままコピーしましたが、こういう動きが北海道だけではなく長崎にもあるし全国の他の地域にもある。民主党のなかにも、わけもわからず簡単に TPP 賛成で動いていいのか、という少数意見があります。そして現在の民主党政権は政治的基盤がぐらついて、党内勢力の不統一もあって、政治的主導権が発揮できない状態になっております。(別掲レジュメ参照)

そういう政治状況を考えますと、そう簡単に進むとは思えない。第一に、TPP 交渉に参加する大義名分と根拠が全く薄弱ですから、国民を説得することが難しい。さらに今回の東日本大震災や原発事故で我が国は「国難」状況にあるわけです。政治的状況が戦後最大の危機状況にあるわけで、そんな状況にある国が TPP 問題なんて厄介な問題に首を突っ込んで、そこに政治的資源を割くのは馬鹿げたことです。そういうことを今の民主政権がやれるのか、やって実際にそういう方向で交渉を継続できるのかというのは、私には判断が難しい所です。専門の政治学者の意見を伺いたいところですが、いずれにせよ、そういう意味でアメリカ側から見ても日本側から見ても、この問題がそう順調に進むとは思われないというのが今の私の状況判断です。

4. アメリカでの議論に見る TPP 批判の論点

(1) パブリック・シチズンの TPP 批判

TPP について理論的な点も含めてどういうことが問題になるのか。先ほども言いましたパブリック・シチズンの資料によっていくつかの論点を紹介してみたいと思います。

まずかれら (public citizen) があげている第一点は、アメリカが TPP に入って NAFTA と同じレベルの、あるいはそれを超えるような自由化を、特にサービスの取引や投資家保護の点でアジア太平洋圏に広げようという点です。これについては、こういう NAFTA ス

タイの貿易自由化協定は国民経済と労働者の権利を損なうことが、これまでの経済学のいろいろな研究によって明らかにされていると言うことです。

ブッシュ政権がやり残した NAFTA スタイルの貿易自由化協定をさらに拡大するための交渉を継続することは、オバマ大統領が、大統領選挙の過程で国民に約束し、アメリカ市民が求めている貿易改革の方針と真っ向から矛盾している。NAFTA スタイルの貿易自由化協定は、外国の投資家に不当に大きな権利と保護を与えている。

そして、労働組合の諸権利を制限し、環境問題の独自の取り組みが困難になる。環境問題に取り組むために他の国よりも厳しい規制をすると、海外の企業や投資家から、企業活動を不当に制約するとして訴えられることになる。訴え先の審判所の一つは、世界銀行です。世界銀行の中にそれを裁く機関があって、外交交渉によらずにアメリカに何億円の罰金を払えという判決が出る可能性があります。それから政府調達する時に自国企業や地元企業を優遇すると、外国の企業を差別しているとか、外国の投資家に不利益だと訴えられてしまう。また、国内農業の衰退と移民問題の深刻化を引き起こすなどの深刻な問題をはらんでいる。

従来の FTA の効果の検証をしないで新しい FTA 交渉を進めることは、アメリカ民主党が掲げていたマニフェストにも違反している。最近の調査によればアメリカ市民の多数は、これまでのアメリカ政府の貿易政策、とりわけ NAFTA スタイルの貿易協定が自分たちに不利益をもたらしていると考えている。例えば 2008 年 6 月のラムセン (Rasmussen) の調査では、73% のアメリカ人はアメリカがこれまでに結んだ FTA は自分の家族に不利益をもたらしたと答えており、利益があると回答したのは 14% です。たぶんこれはお金持ちです。56% の人が NAFTA は交渉をやり直すべきだと答えている。従来の FTA は、今のままではまずいと考えている。アメリカの下院では 54 人の議員が連名でオバマ大統領に、アメリカの利益にならないとして、TPP 交渉への参加見直しを求める意見書を出している。

第二点としては、現在アメリカは 1930 年代以来の深刻な金融危機の後遺症の中にあります。金融市場と投機組織をこれ以上野放しにできないということは、国際的世論になっています。したがっていま金融危機の震源になったアメリカで、政府が絶対にやってはいけないことは、金融サービスのこれ以上の自由化、規制緩和です。ところが現在進めている TPP 交渉では、まさにその金融サービスの取引と投資家保護という点で金融の自由化、規制緩和をさらに高いレベルで国際的に広めようとしています。これはアメリカ政府が現在やらなければいけないこととまったく逆行している。

第三点は現行の FTA モデルは、雇用の増大も賃金の引き上げももたらさないばかりか、輸出の増加にも貢献しない。調べてみるとアメリカの貿易相手国の中でアメリカと FTA を結んだ国の成長率というのは、結んでいない国よりもずっと低い。半分ぐらいしかないと言っています。だからそれは因果関係として FTA を結べば成長率がダウンするのか、アメリカが FTA の成長率の低い国を選んで結んでいるのかということになってしまう。とにかく FTA を結んでアメリカの輸出が増えたとか、雇用が増えたと言うことは、まともな論証研究もとづくなら、そんなことは論証できないということです。そのことは前ブッシュ政権の貿易担当官であった人の証言によっても裏づけされているということです。

第四点は、TPP 交渉は非常に高いレベルの投資家保護を打ち出しているために、それぞ

れの国が自国の生活環境、地球環境を守るために企業活動とか投資活動を規制しようとした時に、それが訴えられることを恐れて、そういう政策を躊躇する。あるいは地方自治体がそういう訴訟を恐れて尻込みするという問題を引き起こす。

多国籍間投資協定 (MAI) の挫折とWTOシアトル会議を流会させた市民の声

1990年のちょっと前にOECDを舞台にして多数国間投資協定(MAI)という動きがありました。これは今TPPで求められている投資家の保護、金融の自由化を含んだもので、非常に包括的な自由化協定をまずOECDに参加している何十カ国で結んで、そのあと世界の百何十カ国に広めようという戦略で、世界の多国籍企業のロビーがOECDを動かして進めたプロジェクトでした。しかし、これは世界の労働組合やNGOの反対で失敗に終わりました。そのあとWTOのシアトル会議で引き継ごうとするのですが、世界中のNGOやアメリカ中の労働組合が集まって、シアトルの町が一時騒乱状態になる。ガス弾がとびかって何百人という負傷者が出て。そういった状態の中でWTOのシアトル会議は流会してしまいました。その時非常に大きい問題になったのも、多国籍企業と投資家の権利を過度に優先して政府や地方公共団体が国民や地域住人の生活や安全、健康を守るために独自の政策を行おうとしても、それが大きく制約されてしまうということでした。

だからMAI協定の文案が漏洩されて明るみに出ると、アメリカ西海岸の知事とか、サンフランシスコを含む市長とかがそろってそれに反対し、「MAIフリーゾーン」を宣言しました。今回のTPPも、現在おおよげにされていない案文が世界中に知られるようになれば、恐らく同様の運動を引き起こすのではないかと私は思っています。

以上が、パブリック・シチズンがあげた四つの論点です。パブリック・シチズンは今紹介した文章の他に、アメリカがTPP交渉に参加することについて、去年の一月に出した資料もあります。これは非常に詳しく、立ち入った専門的なレベルで説明をして、こういうふうになるべきだという条文の提案までしてあります。この問題に法律的な問題から関心を持っている方は、是非これをお読みなるといいと思います。これもパブリック・シチズンのホームページに入りますと簡単に全部ダウンロードできます。

それからパブリック・シチズンを含む世界の著名な五つのグループ(全部がNGOというわけではないんですが)が10の問題を挙げています。多くは環境問題に非常に関心を持ったNGOですが10の問題を掲げて、TPPにはこういう問題があるんだと指摘しています。レジュメに書いておきましたのであとでご覧になってください。

(2) 必要なのは投資の自由化ではなく規制の強化

それから先ほど何回か触れましたが、アメリカと世界の著名な経済学者257名が署名をしてクリントン国務長官、ガイトナー財務長官、カーク USTR 代表、この三名宛に送られた公開書簡ですが、この書簡自体は短いものなので全文レジュメに訳してあります。

この書簡の中で彼らが最近の経済学の一致した見解として一番強調しているのは、資本規制というのは非常に重要な政策手段で効果があるんだということです。今回の金融危機を踏まえれば、どの国も自国の金融安定性を維持し、今後の金融危機を防止するために何らかの資本規制の手段を確保する必要があるということです。これは経済学者の一致した意見になりつつあります。特にIMFがそういう方向に動いて、そういう趣旨のレポート

を相次いで出しています。この中にラインハルトとロゴフという二人が書いた大分の本 (This Time is Different) があります。この本は最近日本で翻訳されて4月23日の朝日新聞の書評で取り上げられていました。

かれらは、過去の金融危機のあらゆるデータを綿密に整理して、金融危機を防止したり、その影響を緩和したりするために、資本規制の手段を効果的に活用した場合には、効果があるということを実証しています。先の257名の経済学者——この中にはラインハルトも加わっている——は、IMFで出したこのレポートを論拠の一つに取り上げている。経済学者たちは、その中で、TPP協定のような締約国の経済主権を拘束する取り決めによって、各国が資本取引を規制する権利を奪うべきではないと強調しています。それは現在の経済学者の一致した合意になりつつあると言えます。これに対して、自由貿易協定とか二国間協定、とくにアメリカがほかの国と結んできたFTAでは、先ほど言いましたように、相手国の政府の政策がアメリカの企業、多国籍企業や投資家の利益を損なった時はその国の裁判とか、アメリカ政府とその国との政府間交渉ではなくて、他の国際的な審判所に訴えて損害賠償を求めることができることになっている。その審判所で一番代表的なものは世界銀行の中にあります。世界銀行の中にあつて、多国籍企業やアメリカ政府の息のかかった人が集まって審判する。当然多国籍企業が擁護されてしまう。そういう仕組みは根本的な問題を抱えていると指摘しているのです。

この点に関しては、アメリカはいろんな所から繰り返し批判を受けています。だから、アメリカはその批判に対応していくつかの処置を講じ始めています。しかし、今まで講じられている処置は全く不十分だと言って、根本的に改善しないとダメだと彼らは言っています。

おわりに

以上が大体これまでのTPP交渉の経過と、重要な論点の紹介です。最後に、私自身が資料を集めて整理をし、考えた結果を要約させていただきます。

繰り返しになりますが、もともとTPPのP4つまりパシフィック4はニュージーランド、チリ、シンガポール、ブルネイの間で結ばれた協定です。このP4は、APEC加盟の一部の国の間の自由貿易協定であつて、比較的最近まで米国政府は積極的な関心を示してこなかった。ブッシュ政権と、それを引き継いだオバマ政権のもとでアメリカが交渉に参加したことによって、TPP交渉はAPECの間の小さな国の間の自由化協定という限定された動きから、交渉の性格が一変しました。それはアメリカ多国籍企業の利益と権利を擁護し、アジア太平洋地域におけるアメリカの政治的外交的影響力を強めるための、「アメリカによるアメリカ多国籍企業のための」交渉に転換したと見るべきである。アメリカは、TPP交渉の推進を通じて、NAFTAを超える高い水準の投資家（具体的には多国籍企業と機関投資家）の保護を盛り込み、これをアジア太平洋地域全体に拡大することをねらっています。その意味で、TPPは、1980年代に果たせなかった多数国間投資協定(MAI)の「環太平洋版」ということができる。P9は、そのためのステップであつて、それ自体はアメリカにとって大きな経済的効果はあるとは思えない。それはアメリカ自身が認めている。

パブリック・シチズンその他が指摘しているように、従来のFTA自由貿易協定やさら

に高い基準の投資家保護を盛り込んだ TPP は、関係諸国の政府が自国の経済、環境、労働権などの保護、それから公共的目的から実施する様々な政策を困難にする。特に、海外の企業が、受け入れ国政府の政策や地方自治組織による独自の規制などによって不利益を被った場合にそれを理由に、損害賠償を国外の審判所に求めるというメカニズムは政府の広範な政策を制約し、国際紛争を増加させる危険性をはらんでいる。この点は MAI 交渉過程で米国を含むいくつかの国で地方自治体による反対運動が起きた理由の一つであって、同じ問題を今回も含んでいる。

アメリカのような強大な先進工業国とベトナムのような途上国が対等な立場で FTA を結ぶことは、それぞれの国の雇用、賃金、労働者の権利、労働条件、そのほかに甚大な影響を及ぼす可能性がある。アメリカの多国籍企業によるオフショアリングの一層の進展は、1970 年代以降の新自由主義的政策のもとで失われてきた労働者の権利をさらに制約し、失業増加、賃金低下、労働条件悪化、所得格差拡大を招来する可能性が大きい。

利用可能なこれまでの研究による限り、TPP が、米国オバマ政権の掲げる輸出増加、雇用創出に貢献する可能性はほとんどない。アメリカの多くの国民がすでに認識しているように、NAFTA タイプの貿易・投資の自由化は、多国籍企業の利益増進だけが目的であって、国民経済と労働者・市民の福利には逆に不利益をもたらす。

いずれにしても、現在のところ、TPP 交渉の見通しは極めて不透明である。これは私の見方です。

WTO ドーハラウンドが各国利害の調整困難で順調に進捗しないこと。アメリカ経済の回復が遅れていること。その中で、とりわけ国際収支の改善と雇用創出のために、新しい経済政策を打ち出すことをオバマ政権は迫られている。そのために TPP 交渉を成功裏に妥協させる必要性を感じているのでしょう。少なくとも日本を引き入れることは最低限の目的である。これはアメリカの最近の議論でも日本は絶対引っ張り込まないとダメだとされています。あと韓国、台湾を引っ張り込む。そして出来れば長期的には中国を引き入れ、インドを引き入れることで初めてブッシュ政権がかつて目指していたアジア太平洋における自由化協定に意味が出来る。

しかし、オバマ政権とアメリカ財界のもくろみ通りに進む見通しがあるとは思えない。特にニュージーランド等の農産物、酪農製品の取引をどうするのか。それとベトナムやブルネイなどの労働問題をどうするのか。あるいは、アメリカを除いた交渉参加国が考えている金融サービス・投資自由化の基準と、アメリカの財界が期待する基準との間には大きな乖離があって、それを埋め合わせることは容易ではないだろう。これらの課題を考えると、TPP 交渉は米国オバマ政権にとっても明確に勝算があつての交渉とは思えない。交渉の参加国の間の矛盾だけではなく、アメリカ自身にとってもさまざまな矛盾をはらんでいる。

日本について考えてみると、日本は従来 EU 諸国や韓国に比べて FTA 締結に関して遅れてきたことは事実です。日本が関与する FTA は最近になって増えています。特に EU に比べて非常に遅れてきたのは事実です。しかしアメリカ主導の TPP にあわせて参加することは輸出企業にとっての部分的な関税上の不利益回復と、当該地域に進出している企業の権利保護の点ではメリットがあるかもしれないけれども、それ以外にはほとんど利益がない。

アメリカとの関係では、日本が交渉に参加すると、実質的にアメリカー日本の自由貿易協定に変化してしまうわけですが、その際日本の財界が期待しているのはアメリカの関税が引き下げられることです。例えば自動車の関税は今 3.5%ですが、3.5 パーセントの関税が引き下げられても、為替レートの変動を考えるとほとんど実質的な意味はないわけです。アメリカは、公然とドル切り下げに動いており、円高基調のなかで、円の対ドルレートは 10%くらい簡単に動きます。だから韓国と日本の競争という時に、韓国のウォンがどうなるか、日本の円がどうなるか、これがむしろ最大の決め手であって、これを管理できるかどうかの方がはるかに重要で、数%の関税で競争条件が決まるものでは全くない。これは中野さんが強調している通りだと私は思います。

アメリカは今、中国を意識してドルの切り下げに動いており、世界的な「過剰流動性」とドル危機の問題から目をそむけています。その結果引き起こされている円高に対して日本にはどう対抗するかという戦略がないわけです。その戦略がない状態で、資本取引の規制をできなくする TPP 交渉に入って 3.5%の関税を下げて、意味がないわけです。例えば、自動車などを見ても、今はアメリカへの輸出はどんどん少なくなって、アメリカ国内で生産販売しているのですから、関税上の便益が TPP 交渉に参加する主要な理由になるはずがないと思います。

経済産業省などが期待している TPP の経済効果の評価というのは、架空の数字だといえる。彼らが使用するの是一般均衡論による評価モデルで、ミシガン大学の 3 人の研究者が開発したミシガンモデルが一番国際的に知られています。これはヘッジファンドや金融機関が使った大失敗したリスク評価モデルと基本的に同じものです。それは比較的直近のデータを利用して、アメリカの消費者行動、市場構造、産業技術、投資、資本取引、予想される参入障壁の撤廃その他の恣意的な仮定を置いたうえで、TPP がもたらす様々な制度変更から生ずる社会的コストを度外視して、また制度がその後変更される可能性も全部除いて、多くの場合過度に楽観的な効果を導き出すようにはじめから設計されている。

このようなモデルに基づくアメリカ経済への影響評価、あるいは日本への影響の評価は真に受ける必要はないと思います。

日本の TPP 参加の問題点に関しては、すでに中野さんや萩原さんの本、レジュメに紹介した農林中金総合研究所のレポートなどで、十分明らかにされているので、ここで改めて立ち入らないことにします。いずれにしても東日本大震災と原発事故で甚大な経済的・政治的危機の中にある日本が、その成果が全く明確ではない根拠薄弱な TPP 交渉に参加することは、そうでなくとも「国難」状況にある日本の目下の政治経済状況を一層混迷させるだけだとも思います。