

[第Ⅱ部]

政策課題別の論説

● 外交政策・国際問題関係

2012年11月1日

◆ 尖閣諸島の領有権をめぐる歴史的経過と関連資料

我が国の国境周辺水域にある離島の領有権問題が大きな政治課題になっています。とくに尖閣諸島の領有権をめぐる日中間の対立は、本年9月11日の尖閣諸島3島の国有化以降、激しさを増し、経済的な影響も出始めるほどに深刻化しています。

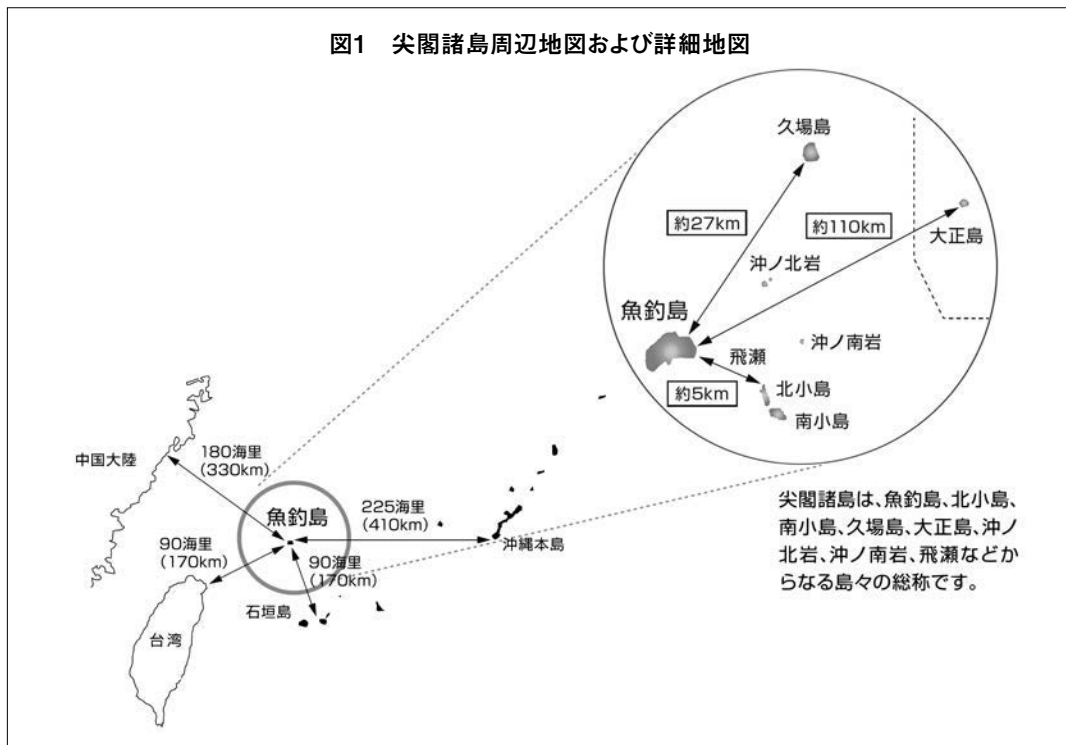
この尖閣諸島の領有権をめぐる問題は、過去の歴史資料や史実の解釈の問題のみならず、東シナ海や太平洋をめぐる軍事的な意図、海底資源や漁業の権益に関連するE.E.Z (Exclusive Economic Zone：排他的経済水域)をめぐる問題なども複雑に絡んでおり、その解決には多くの困難と時間に伴いそうです。

問題解決に向けての理解を得るために、以下、尖閣諸島の領有権問題をめぐる歴史的経過、領有権に関する国際法や紛争処理の法理の実情などについて、最近外務省が中国政府への反論としてまとめた資料を中心に、日中双方の主張などを整理・検証します。

1. 領有権をめぐる国際法の法理

竹島をめぐるのは、日本政府は韓国との間に領有権をめぐる問題があるとして、現在、国際司法裁判所への提訴の準備を行なっています。一方、尖閣諸島については、もともと日本の固有の領土であり中国や台湾との間で領有権をめぐる問題は無い、というのが日本政府の立場です。

今日、世界各地で国境問題や島嶼の領有権をめぐる紛争が起きてい



出所：外務省資料

ますが、これらの紛争を円滑に解決する実効性ある国際法は完成したものとまではなっていません。また国際紛争処理システムも完全に機能しているわけではありません。国際司法裁判所も、これまで国境紛争や島嶼の領有権をめぐる紛争を扱ってきましたが、双方が納得できるように終結したケースは限られています。

領土の帰属に関する国際法の法理については、近代以降、主として次の4つの説が取り上げられます。

- ① 領域権原説 土地の発見、先占、武力による征服などを根拠とするもの
- ② 歴史的権原説 過去の支配などを根拠とするもの
- ③ 領域近接性説 自国領土に近接していることを根拠とするもの
- ④ 承継取得 条約による割譲、編入などを根拠とするもの

しかし今日では、国境などをめぐる紛争処理への対応が進化し、国際司法裁判の判例も徐々に定着化してくる中で、領有権の根拠として、「過去からの実効的支配」「他国の領有権の宣言に対する異議の有無」、あるいは「当事国間の合意にもとづく割譲、編入」などが重視されるようになってきました。

このことを踏まえ、以下、尖閣諸島の領有権について、日中双方の主張を検証することとします。

2. 尖閣諸島の領有権を巡る中国の主張

尖閣諸島の領有権をめぐる、日中両政府はそれぞれ、過去からの様々な歴史的資料などを持ち出して領有権を主張しています。それぞれの主張は次のとおりです。

（1）歴史書などの記述・島の命名による主張

中国側は、①1403年の明の時代に著された『順風相送』、②1534年の明の琉球冊封使・陳侃の『使琉球録』、③1556年の『日本一鑑』、④1561年の明の琉球使節・郭汝霖の『重編使琉球録』、などの書物に、釣魚台・釣魚嶼（日本名は魚釣島）、黄毛嶼（または黄尾嶼）、赤嶼（または赤尾嶼、日本名は大正島）など、中国語で命名された尖閣諸島についての記述があることを論拠に、尖閣諸島は古来より中国の領土であったと主張しています（図1）。

これに対し日本は、これらの昔の文献で島名が記されているものの、それはあくまで航行の目印としての島の存在であり、中国人が実際に島に住む、行政機関が島や周辺海域を管理するというような実効的な支配はなかった、と反論しています。また、中国側に、尖閣諸島が台湾の付属島嶼であったとする説もありますが、台湾が清朝に降伏して清の福建省に編入された1684年に清朝政府によって編纂された『福建通志』では、尖閣諸島が当時の福建省の行政範囲に含まれていたことを示す記述はないというのが日本の主張です。

これら古い文献における中国読みの島名の記述は、国際法における歴史的権原にはならず、あくまで実効的な支配が行われてきたことが明らかにされなければならないというのが今日の通説です。

さらに、中国側は領有権を主張する文献の一つとして、1785年に林子平が書いた地理書の『三国通覧図説』を取り上げています。この書物の中の地図で、尖閣諸島が中国と同じ桜色に塗られていることから、昔の日本人の認識においても尖閣諸島は中国に含まれていた、という主張です。しかし、地図では清に編入された台湾も中国とは違う色で塗られて

おり、日本列島そのものも曖昧に描かれていることから、この地理書は正確に記されているとは認められず、しかも徳川幕府が正式に編纂したものであることから、領有権を主張する証拠文献には当たらないと日本側は主張しています。

（2）日清戦争による強奪論と第二次大戦の戦後処理

次に、中国が領有権を主張する最大のものが、日本が日清戦争において台湾とともに尖閣諸島をかすめ取った、というものです。

1895年4月に、日清戦争の講和条約として下関条約が締結され、「清国は、遼東半島、台湾、澎湖諸島など付属諸島嶼の主権ならびに該地方にある城壘、兵器製造所及び官有物を永遠に日本に割与する」との条文により、日本は清から台湾の割譲を受けました。

この日清戦争の戦後処理において、中国政府は、日本に割与する「付属諸島嶼」に尖閣諸島が含まれており、太平洋戦争の終結に関わる「カイロ宣言」と「ポツダム宣言」と関連させ、尖閣諸島も中国（中華民国）に返還されるべき島嶼であると主張しているのです。

この主張に正当性があるかどうかは、「下関条約」、「カイロ宣言」、「ポツダム宣言」、「サンフランシスコ平和条約」、「沖縄返還協定」、そして「日中共同声明」を順に検証していく必要があります。

《下関条約》

1895年に日本政府と清国政府との間で締結された「下関条約」は、第二条、第三条において、「清國ハ左記ノ土地ノ主權竝ニ該地方ニ在ル城壘、兵器製造所及官有物ヲ永遠日本國ニ割與ス」として、①遼東灣東

⑥ 朝鮮の独立

このうち領土問題に関するものは、④項の「満洲、台湾及澎湖島ノ如キ日本國ガ清國人ヨリ盗取シタル一切ノ地域ヲ中華民國ニ返還スルコト」と、⑤項の「暴力及び強欲ニヨリ日本國ガ略取シタル他ノ全デノ地域」になります。⑤項の「下関条約」の締結経過やその後の歴史的に見れば、尖閣諸島を日本が盗取・略取した事実はありません。

《ポツダム宣言》

1945年8月14日に日本が降伏文書として受け入れた「ポツダム宣言」についても中国は領有権の根拠にしています。まず、中華民国は「ポツダム宣言」策定に参加していなかったわけですが、現在の中華人民共和国政府は、「ポツダム宣言」中の「カイロ宣言ノ条項ハ履行セラルベク」という条文を拠り所に、その中の「満洲、台湾及澎湖島ノ如キ日本國ガ清國人ヨリ盗取シタル一切ノ地域ヲ中華民國ニ返還スルコト」を根拠に、その地域に尖閣諸島が含まれると、領有権を主張しているわけです。しかし、この主張に明解な根拠がないことは、前項の「カイロ宣言」で触れたとおりです。

《サンフランシスコ平和条約》

日本と連合国との間の戦争状態を終わらせ、実質的に日本を独立させる平和条約として、1951年に「サンフランシスコ平和条約」が締結されました。この条約において、朝鮮、台湾、北方領土に関する領土問題は、この条約の第一条に次のように記述されています。

岸及黃海北岸ニ在テ奉天省ニ屬スル諸島嶼、②臺灣全島及其ノ附屬諸島嶼、③澎湖列島即英國「グリーンウィチ」東經百十九度乃至百二十度及北緯二十三度乃至二十四度ノ間ニ在ル諸島嶼——を具体的な地域として示しています。

この条文には、台湾の西側にある澎湖列島については東経・北緯を示して具体的に示されていますが、尖閣諸島については何ら言及されていません。また、下関条約の締結に関わる日清間の交渉経緯の資料からも、尖閣諸島が「台湾及びその附属諸島嶼に含まれる」という解釈を根拠付けようなどとは無いとされています。

後述するように、この時期においては、尖閣諸島のような島には日本側による移住・開拓、調査が行なわれており、清国側も自国領土という意識はなかったものとされています。

《カイロ宣言》

「カイロ宣言」は、1943年11月、米英中（ルーズベルト、チャーチル、蒋介石）の首脳が集まり、日本との戦争について協議して合意されたものです。

この宣言の主要項目は、次の5つです。

- ① 米英中の対日戦争の継続
- ② 日本国の無条件降伏を目指す
- ③ 日本への将来的な軍事行動を協定
- ④ 第一次世界大戦により占領した太平洋の全島奪還、及び日本が中国領土から奪った領土を中華民国へ返還
- ⑤ 日本の、強欲と暴力により獲得された全領土剥奪

第二条

（a）日本国は、朝鮮の独立を承認して、済洲島、巨文島及び鬱陵島を含む朝鮮に対するすべての権利、権原及び請求権を放棄する。

（b）日本国は、台湾及び澎湖諸島に対するすべての権利、権原及び請求権を放棄する。

（c）日本国は、千島列島並びに日本国が1905年9月6日のポーツマス条約の結果として主権を獲得した樺太の一部及びこれに近接する諸島に対するすべての権利、権原及び請求権を放棄する。

このサンフランシスコ平和条約でも、「カイロ宣言」「ポツダム宣言」同様に、尖閣諸島についての帰属先は明確にされませんでした。しかし、ポツダム宣言「第8項の「日本国ノ主権ハ本州、北海道、九州、四国及吾等ノ決定スル諸小島ニ局限セラルベシ」という項目は、日本の四島以外の島嶼の領有権は連合国が決めるという意味であり、ソ連とともに、この平和条約に参加していなかった中国は、日本周辺の島嶼への領有権については依然として決着していない、という立場を取っています。

《沖縄返還協定》

1971年、沖縄の施政権を日本に返還する「沖縄返還協定」が日米間で締結されました。この協定の第1条2で「この協定の適用上、『琉球諸島及び大東諸島』とは、行政、立法及び司法上のすべての権力を行使する権利が日本国との平和条約第三条の規定に基づいてアメリカ合衆国に与えられたすべての領土及び領水のうち、そのような権利が1953年12月24日及び1968年4月5日に日本国とアメリカ合衆国との間

に署名された奄美群島に関する協定並びに南方諸島及びその他の諸島に関する協定に従つてすでに日本国に返還された部分を除いた部分をいう」としています。つまり、奄美群島に引き続き、施政権を返還する琉球諸島と大東諸島は「日本の領土」であること、また「合意された議事録」によつて、その範囲に入る「島・小島・環礁・岩礁」に、尖閣諸島が含まれることが明らかにされています。

また、米国公文書館の資料には、当時の政策決定過程が明らかにされており、中華民国の尖閣諸島の施政権を明確にすべきではないとする要求を退け、ニクソン大統領が「尖閣諸島の施政権返還」を明言したことが記録されています。

《日中共同声明》

日本と中国が、直接的に領土に関して協議・合意したものは、1972年の「日中共同声明」です。領土問題に関しては、「声明」の第三項において「中華人民共和国政府は、台湾が中華人民共和国の領土の不可分の一部であることを重ねて表明する。日本国政府は、この中華人民共和国政府の立場を十分理解し、尊重し、ポツダム宣言第八項に基づく立場を堅持する」としています。つまり、「日本国ノ主権ハ本州、北海道、九州、四国及吾等ノ決定スル諸小島ニ局限セラルベシ」と規定している「ポツダム宣言」の立場の堅持とは、前述のように、連合国たる中国側にも決定権があることを意味するわけであり、結局は日中平和友好条約において領土問題は保留され、「将来の解決に待つ」ことにされたという解釈が一般的になっています。しかし日本政府は、交渉経過を明らかにし、交渉過程において尖閣諸島の領有権をめぐる解決すべき問題がある

清国国境に近い小島嶼で清国も島名を付けていること、②清国の新聞に、日本が清国領の尖閣諸島を占領したとして清国政府に注意を促す者がいる——ことなどから、国標建設は清国の疑惑を招くことになる」と回答。結局、内務卿は国標建設の件を太政官会議に上申することを見送った。

1886年 明治政府は古賀辰四郎氏に対し、尖閣4島を30年間無料で貸与することを許可。以降、島には延べ数百人の労働者が送り込まれ、棧橋、船着場、貯水場などが建設され開拓が進められた。当時、魚釣島と南小島ではカツオ節、海鳥の剥製製造が行なわれ、現在もカツオ節工場跡が残っている。

1895年 1月14日、明治政府は、尖閣諸島は無人島であるだけでなく、清国の支配が及んでいる痕跡がないことを慎重に確認した上で、現地に標杭を建設する旨の閣議決定を行ない、正式に日本の領土に編入する。さらに3月14日の閣議で、魚釣島・久場島を沖縄県の所轄と認め、沖縄県知事の上申通りに所轄標杭を建設することを決定、その旨を沖縄県知事に指令した。

1896年 4月1日、沖縄県知事は勅令十三号に基づき尖閣諸島を八重山郡に編入させる措置をとる。これにより尖閣諸島は正式に我が国の領土に編入される。また同年、実業家の古賀辰四郎氏が、沖縄県庁に開拓の目的をもつて無人島借区を願い出て、魚釣島、北小島、南小島、久場島の30年間の無償貸与の許可を得る。以降、古賀氏は大規模な資本を投じて開拓に着手し、魚釣島と久場島には家屋、貯水施設、船着場、棧橋、排水溝などを建設した他、海鳥の保護、実験栽培、植林なども行なった。この明治政府による尖閣諸島

ことを日本が認めた事実は一切ないとし、中国側が主張している「棚上げ論」を否定しています。

3. 日本における実効支配の歴史

領有権の判断として実効支配というものが重視されていますが、尖閣諸島に関しては、近代より日本が実効支配していたことが歴史的にも明らかにされています。その主な経過は次のとおりまとめてみましたので、参考にして下さい。

● 明治時代以前から太平洋戦争まで

1879年 『大日本全図』（日本版・英語版 私人作成）が発行され、尖閣諸島は琉球諸島に含められていた。また、同年の『大日本府県管轄図』も尖閣諸島は琉球諸島に含まれる。さらに、1881年に刊行された『大日本府県分割図』でも、尖閣諸島は沖縄県図の中に示されている。

1884年 沖縄の実業家・古賀辰四郎氏が尖閣諸島を調査して有望性を認め、鳥毛、フカひれ、貝類、ベツ甲などの事業に着手する。

1885年 古賀辰四郎氏が、明治政府に久場島の開拓許可を申請。しかし、島の帰属がはっきりしていないという理由で、申請は不受理となる。一方、当時の沖縄県令西村捨三が尖閣諸島に興味を持ち、独自に調査団を派遣。調査の結果、島は無人島であり、かつて人が住んでいた形跡もないことがはっきりしたため、西村捨三は政府に対し尖閣諸島を日本領とするよう上申（1890年・1893年にも上申）。しかし、10月21日、国標建立にあたって内務卿から外務卿への問い合わせに対し、井上外務卿は、①尖閣諸島は

の開発許可は、同諸島に対する日本の有効な支配を示すものであったと言える。なお、久場島の移住者は1899年には23名となり、以降、毎年30人〜40人の開拓民が送りこまれ、10年後の1909年には定住者248人・99世帯に達する。

1910年 古賀辰四郎氏が、沖縄県技師熊蔵工学士の援助を受けて、釣魚島に防波堤を建設、漁船が接岸できるようにする。

1920年 尖閣諸島で遭難した福建省の漁民の救出に関し、中華民国駐長崎領事から感謝状が送られる。これには、「日本帝国沖縄県八重山郡尖閣列島」との記載が見られる。

1921年 7月25日、赤尾嶼を「国有地」編入するに際して、「大正島」と改称。

1932年 古賀辰四郎氏の子息の古賀善三氏が、魚釣島、久場島、南小島、北小島の4島の払い下げを申請し、有償で払い下げられることになる。

1940年 米軍の沖縄侵攻の可能性も出てきたため、艦節工場は閉鎖され無人島となったが、それ以降も日本の実効支配は継続する。

● 太平洋戦争後の経過

1945年 11月26日に告示された「米国海軍軍政府布告第1A号」によつて尖閣諸島はアメリカ軍による軍政下に入る。その後、琉球列島米国民政府および琉球政府が管轄する地域に編入された。

1946年 2月2日、北緯29度以南（屋久島の南の口之島以南）がアメリカ軍の軍政下に置かれた。

1952年 4月28日、サンフランシスコ講和条約の発効により、清国

から割譲を受けた台湾及び澎湖諸島を中華民国に返還。尖閣諸島は、南西諸島の一部として米国の施政権下に置かれた。

1963年 琉球政府が、尖閣諸島にアホウドリ生息調査団を派遣。また1968年にも環境調査のための調査団を派遣。調査では、アホウドリの生息は確認されず、台湾漁民による海鳥の激減が判明する。

1968年 国連・アジア極東経済委員会が、東シナ海に中東級の石油・天然ガス田が存在する可能性があることを調査し、翌年、報告書を出す。以降、1970年9月に台湾が、また11月には中国が尖閣諸島の領有権を主張し始める。

1969年 5月に琉球政府が石垣市に命じて魚釣島、北小島、南小島、大正島、久場島の5つの島に標杭を建てる。また、翌年7月には、台湾籍漁船の密漁や外国人の不法上陸に悩んでいた琉球政府が、この5島に不法入域防止のための警告板を設置した。

1971年 4月に、アメリカのマクロスキー国務省報道官は、「尖閣諸島の施政権は沖縄返還で日本に戻るが、尖閣諸島をめぐる領有権争いは関係当事者間の話し合いか、第三者の裁定で解決されるべき」とする米国政府の公式見解を発表。これに対し、国防省は、長期にわたり米軍の射爆場として使用してきた経過を踏まえ、国務省の「中立の立場」はこれまでの経緯に反するとする「覚書」を出す。このマクロスキー国務省報道官の見解発表の後に、中国や台湾による領有権の主張がより強くなる。

1971年 6月17日、沖縄返還協定が調印され、尖閣諸島を含めた沖縄の施政権が返還される。これに対し、台湾外交部は協定に先

反日世論が高まってきたため、最終的に日本側は海保巡視船の過失を認め、謝罪を表明し、賠償することになった。

2010年 9月7日、久場島沖で中国漁船と海保巡視船が衝突する事件が発生し、海保は船長を逮捕し、石垣市の地方検察庁支部に送検。中国側は対抗措置として、4人の日本人ビジネスマンの逮捕、レアアースの輸出規制などを行なった。最終的に、船長は不起訴処分とし国外退去にした。

2012年 4月16日に石原東京都知事が尖閣諸島の購入計画を発表。政府は、魚釣島、北小島、南小島の国有化の方針を決定し、9月11日に所有者から購入し、国有化した。これ以降、台湾の漁船、中国の海洋監視船などの領海侵犯や、中国各地での抗議行動が続く。

2013年5月22日

◆ TPP交渉参加に関する日米合意の問題

1. TPP参加に道筋

国政上の懸案事項であるTPP(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership: 環太平洋経済連携協定)への参加問題は、2月22日の日米首脳会談を経て、3月15日に安倍内閣が交渉参加を決定、そして4月20日の先行参加国閣僚会議が日本の交渉参加に承認を与えたことにより7月下旬からの本交渉参加、という経緯を辿っています。

TPPへの参加は、世界の自由貿易体制を維持・発展させていく使命を担う我が国にとっては重要な政策選択の一つです。しかし、関税撤廃や

立つ6月11日に抗議声明を発表、中華人民共和国も12月30日に尖閣諸島は台湾の付属島嶼で中国の領土の一部である、とする外務省声明を発表。翌年には、釣魚島が沖縄と一緒に日本に戻ったことへの抗議運動として、在米中国人による「保釣運動」が起こる。

1972年 5月15日の日米合同委員会において、久場島と大正島を米軍の射爆撃場として提供することを合意(日米地位協定2条1(a)の規定にもとづく)。以降、2島は実質的に米軍の管理下に置かれている。但し、1978年6月以降、射爆場として使用されていない。

1978年 8月に、日本の政治結社「日本青年社」が魚釣島に灯台を設置する。

1992年 2月に中国が領海法を制定し、尖閣諸島を自国領土として明文化する。これに対し、日本政府は「極めて遺憾で是正を求める」と抗議した。

1996年 7月に、「日本青年社」が北小島に第二灯台を設置。これに対し、香港で大規模な抗議行動が起き、9月には抗議中の香港の船から活動家が海に飛び込み1名が死亡。

1997年 5月に台湾の抗議船が尖閣諸島の領海を侵犯。これ以降、台湾、香港の抗議船が領海侵犯を繰り返す。

2004年 3月24日に、中国人活動家7人が尖閣諸島に不法上陸し、沖縄県警がはじめて活動家を現行犯逮捕したが、2日後に全員を国外退去処分にする。

2008年 6月10日、領海侵犯した台湾の遊漁船「聯合号」に海上保安庁の巡視船が衝突し沈没する事件が発生。この事件で、台湾の

非関税障壁の撤廃等に絡む規制緩和などの影響から、TPP参加に反対する声は依然として強く、TPP交渉を円滑に進めていく上で、影響を受ける国内産業をどのように説得し、産業の競争力を高めていくかが、今後の交渉を進めていく上で重要な課題になってくるものと考えます。

この点において、安倍総理大臣は、2月の日米首脳会談の合意内容を反対派への説得材料に使ったわけですが、しかし、最近になって、この日米首脳会談の合意内容そのものが意図的に隠された事実や様々な問題点を含んでいることが明らかにされ、TPPの影響を受ける国内産業のみならず輸出産業においても不満や懸念が出されています。

7月からのTPP交渉参加を前に、日米首脳会談における合意が実際はどのようなものであったのか、その厳密な評価・分析が求められるところです。以下、TPP交渉参加に関する問題点や課題を含め、今後の対応のあり方などについて考え方を述べます。

2. GATTからTPPへ

貿易立国の我が国としては、世界の自由貿易体制を維持・発展させることが国益の増進に資するものとなります。しかし、発展途上にある新興工業国のみならず先進工業国においても、自国産業の保護という観点から、輸入品に対して高い関税をかけた、厳しい基準や規制を設けたりするなど、さまざまな保護主義的政策がとられています。

第二次世界大戦後の国際経済社会は、大戦の原因の一つともなった保護主義を打破する戦いの歴史でもありました。自由貿易体制を維持・拡大する国際的枠組みは、GATT(General Agreement on Tariffs and Trade: 関税及び貿易に関する一般協定)の場で多国間の交渉

が行なわれ、日本はGATT体制のもとで輸出拡大をはかり、大きな利益を享受してきました。GATTを引き継いだWTO(World Trade Organization：世界貿易機関)は1995年に設立され、ウルグアイラウンドで合意されたサービスマ貿易や知的所有権などの分野や農産物の自由化に関する新しいルールづくりの他、貿易に関する国際紛争の解決にも対応しています。

日本は、WTO設立後の初めてのラウンドとなる2001年から開始された「ドーハ開発ラウンド」の成功に向けて尽力してきましたが、農作物分野で、アメリカなどの輸出国グループ、農業保護のための助成金を多用するEUや日本などのグループ、そして特別な保護を要求する発展途上国の中で三つ巴の対立が続き、2008年7月には農業・鉱工業分野での交渉が決裂することになりました。これを契機に、WTOを主体に自由貿易体制の構築を目指していた日本は戦略の見直しを迫られ、その後は、2国間での貿易自由化を定めるFTA(Free Trade Agreement：自由貿易協定)の推進に重点を移してきました。

すでに2002年11月には、我が国初となる2国間自由貿易協定の「日・シンガポール新時代経済連携協定」を発効させていましたが、その後もFTAとともに、貿易のみならず人の移動・知的財産権の保護・投資・競争政策など様々な分野での連携を目指すEPA(Economic Partnership Agreement：経済連携協定)の締結を積極的に推進してきました。現在、EPAを締結した国と地域は13にのぼっており、さらに今通常国会においても、EPAと関係する「投資協定」(現在15カ国と締結済み)を5件承認する予定になっています。

TPPへの参加は、この対外経済政策の延長線上にあるもので、政府と

Pへ向けて―日本との協議事項報告」と「日米TPP事前協議の非関税障壁報告」という二つの文書から成り立っています。

現在、日本政府の合意文書は、USSTRの文書を意図的に要約し、さらに日米会談後に取り交わされた、駐米日本国大使の佐々江賢一郎氏とUSSTR代表代行のマランティス氏の間で取り交わされた書簡をもとに、都合良く作成されたものであるとの見方も出ています。

まず、日本政府発表の文書(資料1)とUSSTR発表文書(資料2、3いずれも仮訳)を見てみましょう。

.....

〈資料1〉

日米協議の合意の概要

平成25年4月12日

内閣官房TPP政府対策本部

1.日本が他の交渉参加国とともに、「TPPの輪郭」において示された包括的で高い水準の協定を達成していくことを確認するとともに、日米両国が経済成長促進、二国間貿易拡大、及び法の支配を更に強化するため、共に取り組んでいくこととなった。

2.この目的のため、日米間でTPP交渉と並行して非関税措置に取り組むことを決定。

対象分野…保険、透明性／貿易円滑化、投資、規格・基準、衛生植物検疫措置など

3.また米国が長期にわたり懸念を継続して表明してきた自動車分野の貿易に関し、

しては、2010年10月に当時の菅総理大臣が参加方針を打ち出しました。しかし、関税撤廃や規制緩和で影響を受ける農業、保険、医療、消費者などの諸団体から強く反対され、また与党内でも強い反対論が展開されました。さらに東日本大震災の影響もあつてTPP参加の動きは停滞しました。その後、野田前総理大臣が再びTPP参加に意欲を示しましたが解散総選挙となり、最終的には、自公政権への判断に委ねられることになりました。

自民党は、TPPに強く反対する農業団体や医療団体を支持母体に抱えていたため、昨年末の衆議院議員選挙の公約には「聖域なき関税撤廃を前提とする限り、TPP交渉参加に反対します」と掲げました。しかし、安倍総理大臣は日米関係の強化方針や最大の支持母体である財界への配慮もあり、国益を追求する視点からTPP交渉参加に重点を移し、そして2月の日米首脳会談で「聖域」は守られたとして反対派を説得し、3月15日に正式に交渉参加を決定しました。

3. 日米首脳会談の合意事項の問題点

(1)日本の「概要」とUSSTR文書

2月の安倍首相の訪米において、TPPに関して日米首脳間の合意がなされました。しかし今日、この日米合意について様々な問題点が指摘されています。日米合意の内容については、4月12日に日米双方で公表されましたが、実は日本政府の発表内容とアメリカ政府の発表内容とはいくつかの齟齬があることが明らかになったのです。日本政府が発表したものは、「日米協議の合意の概要」という要約版で、アメリカ側の文書は、USSTR(アメリカ合衆国通商代表部)のリリースした英文原文ですが、「TPP

(1)TPP交渉と並行して自動車貿易に関する交渉を行なうことを決定。

対象事項…透明性、流通、基準、環境対応車／新技術搭載車、財政上のインセンティブなど

(2)TPPの市場アクセス交渉を行なう中で、米国の自動車関税がTPP交渉における最も長い段階的な引き下げ期間によつて撤廃され、かつ、最大限に後ろ倒しされること、及び、この扱いは米韓FTAにおける米国の自動車関税の取り扱いを実質的に上回るものとなることを確認。

4.日本には一定の農産物、米国には一定の工業製品といった二国間貿易上のセンシティブティが両国にあることを認識しつつ、TPPにおけるルール作り及び市場アクセス交渉において緊密に共に取り組むことで一致。

.....

〈資料2〉

TPPへ向けて…日本との協議事項報告(仮訳)

2013年4月12日

アメリカ合衆国通商代表部

アメリカ政府はTPPに参加したいという日本との公式二国間協議を2012年2月に開始しました。これは日本のTPP参加国との協議を始めたという2011年11月の表明にもとづくものです。

日本との協議は、自動車や保険セクターおよび他の非関税障壁に関する二国間の幅広い関心事をカバーし、TPPが求める高い基準を日本が

満たす用意があるかどうかという点に関する議論も含まれています。

今日、アメリカ政府は日本との間に、強固な実施行動のパッケージおよび諸合意が成立したこと、そしてアメリカ政府が一連の協議を成功裏に完結したことを報告申し上げます。

自動車

アメリカ政府は、自動車部門に関する深刻かつ積年の関心事を明確にしました。日本政府はアメリカとの協議において、日本車の輸入関税はTPP交渉の他のいかなる製品に猶予された最長期間よりもさらに遅い時期において段階的に廃止されることに合意した。しかも、この段階的廃止は猶予期間が終了した後のみ実行されることも日本政府は合意した。さらに、これらの措置は米韓FTAで韓国に認められた関税廃止措置よりもはるかに遅れることも日本政府は合意した。

4月12日に日本政府は、簡易許可手続き（PHP）すなわち日本に輸出される米国車に対してより簡単で時間のかからない認証方法での輸入台数を二倍以上にすることを一方的に決定して通告してきました。最近の例でいえば、車種ごとに年20000台まで認められている簡易輸入手続きを、今度は車種ごとに年50000台までアメリカ自動車メーカーは日本に輸出する際には認められることになります。

アメリカ政府と日本政府は日本の自動車産業分野に存在する広範な非関税障壁（NTM）を、TPP交渉と並行して行なわれる二国間協議の組上に載せることを合意した。そのテーマの中には諸規制の透明性、諸基準、証明書、省エネ・新技術車そして流通などの問題が含まれる。さらに、特定車両に対するセーフガード条項を協議し、係争事例の法的救済

日本は高い基準での協定受け入れを表明

我々二国間の協議を通してアメリカ政府は、日本がTPP交渉に参加したいなら、現在の参加国である11カ国によってすでに交渉された高い基準での協定を受け入れを保証せよと強く強調してきた。それに対し、また2月22日の共同声明に記載されているとおり、日本政府は、すべての産品を交渉のテーブルに乗せ、そのうえで2011年11月12日にTPP参加国によって表明されたTPP協約に明記された包括的で高い基準の協定を達成するために、交渉に参加することを表明した。

強固な関係の成長

もし日本がTPP交渉に参加するなら、その参加はアメリカの最大の貿易パートナーである国の参加であり、TPP協定の経済力を高める。日本は現在、アメリカの第4位の貿易パートナーである。2012年にアメリカは700億ドルの産品を日本に輸出し、サービス分野は2011年に440億ドルに達した。TPPに日本が参加することは、アジア太平洋地域FTA（FTAAP）への道筋を進めると同時に、競争力のあるアメリカで生産された製品とサービスに対する日本市場のさらなる開放を意味する。そのことは同時にアメリカ国内の雇用を支えるのだ。TPPに日本が参加したことにより、TPP参加国全体では世界のGDPの40%近く、そして世界貿易の三分の一を占めることになるのだ。

以上

として関税再課税（snapback tariffs）などのメカニズムも協議すること。日本政府は合意した。そしてその協議の結果はTPP交渉におけるアメリカと日本の二国間における最終二国間市場アクセス包括協定における強制的約束として含まれるものである。

保険

近年、アメリカ政府はアメリカの保険会社が日本郵政の保険との関係において、日本の保険市場で平等な基準で取り扱われていないことを強調してきた。今回の協議において、TPP協議へ向けて平行して行なわれる交渉と同時に、このTPP交渉における平等な取扱いの問題を取り上げることに合意した。さらに、日本政府は、4月12日に一方的に以下のことを通告してきた。その内容は、日本郵政の保険に関しては、民間の保険会社に日本郵政と平等な競争条件が確保され、また日本郵政の保険が適切なビジネス経営（非公営）の下で運営されていると日本政府が決定するまでは、いかなる新規のあるいは修正された「がん保険」及び単独の医療保険を許可しない、ということである。

非関税障壁（NTM）

アメリカ政府はアメリカ製品の日本への輸出を妨げている広範な産業分野および産業横断的な非関税障壁に対する懸念を表明してきた。これらの問題がTPP交渉においてはまだ十分に討議されていない以上、それらは二国間で、TPP協議と並行して、討議され、TPP交渉終了までに完結させなければならない。

〈資料3〉

日米TPP事前協議の非関税障壁報告（仮訳）

2013年4月1日

アメリカ合衆国通商代表部

非関税障壁（NTMについて）

日本政府のTPP参加意思に基づく二国間協議において、日本から確固とした成果のパッケージを獲得した上で、協議が成功裏に完結したことをアメリカ政府は4月12日に発表した。

自動車分野における非関税障壁問題交渉に加えて、アメリカ政府と日本政府は他の重要分野における非関税障壁について協議で取り上げることに合意した。これらの問題は、TPP交渉と並行して協議に付され、TPP交渉完結までに両国間の交渉により処理される。

交渉に向けて追加的な非関税障壁をも包含させることは、これまで歴史的にアメリカの輸出者、投資家、労働者、農民、牧場経営者の日本市場へのアクセスを阻害してきた無数の非関税障壁に光をあて、この協議の成果を生み出す重要な要素である。

TPP協議と同時に、並行して行なわれる非関税障壁に関する二国間協議は、日本の障壁を取扱い、価値のあるそして形のある成果を達成するための追加的な手段である。端的に言えば、この二国間並行協議の結果は、法的拘束力のある合意、文書の交換、新規制あるいは規制の改正、法律およびその他の相互に合意した手段によって履行されることになる。

非関税障壁の取り扱い

アメリカ政府は日本市場に関して、以下のような問題が、両国政府間平行協議において取り扱われることを提起する。

- ・ 保険…日本郵政との関係において平等な取扱いを得ること。
- ・ 透明性…パブリック・コメント手続きや政府諮問機関への参加機会の向上などを含め、多様な利害関係者(stake holder)が情報を得る機会を改善する。
- ・ 投資…真に独立した取締役の役割を強化するなどを含み、日本でM&Aを実質的に行なう機会を促進する。
- ・ 知的財産権(IPR)…著作権および関連権利、技術保護手段、民事的・刑事的強制手続きなどを含む、知財に関して保護および強制力のある手段を強化する。さらに原産地証明や優先的トレードマークの保護、ジェネリック(商標登録されていない)期間の使用に対するセーフガード、法の適正手続を保証することなど、といった核心的原則を確保すること。
- ・ 基準…基準を設けまた使用するときは、それが規制に使われる場合を含め、より大幅な柔軟性として透明性を確保する。同時に国際的な基準をより広く受け入れること。
- ・ 政府調達…入札プロセスの改善、入札配分(談合)を阻止する手段の実施。
- ・ 競争政策…捜査、事前判決、上告手続きにおける公正な裁判手続きの確保。
- ・ 速達便…国際速達における日本郵政との平等な取扱い。
- ・ 衛生および植物衛生(検疫)…WTO/SPS協定の権利と義務

ありませんが、問題ある対応だと思えます。そもそも、TPPにおける保険の扱いは重要事項であるにもかかわらず、「その他非関税措置」として扱われていること自体に違和感を覚えますが、日本側が外した三つの項目も重要です。

例えば、著作権など「知的財産権」では、これまでもアメリカが著作権保護期間の延長などを強く要望してきた経緯があり、もしTPPでこのことの合意がされれば、著作権などを活用している我が国の企業は、著作権料負担が長期にわたって続くことになります。また、「政府調達」についても、国内の公共事業などに海外企業が参入してくれば、当然、地域の建設業などに影響が出たり、安全基準などに関する規制緩和が行なわれたりする可能性も出てきます。

さらに注目すべき点は、USTR文書の最後のところにある「両国の合意があれば、これら問題以外にも付け加えることができる」という部分です。TPP交渉の過程で、日本の対応次第では、これまでも日本側に指摘してきた非関税障壁の各項目をどしどし持ち出しますよ、というアメリカ側の意図が伺えます。

USTR文書から、TPPの21の対象分野以外にも、アメリカが我が国に対して非関税障壁の撤廃を求めて交渉を強化してくることは必至であり、今後、この交渉過程についても注視していく必要があると考えます。

(3)自動車関税撤廃の先延ばし

TPPへの参加が我が国にとって大きな利益となるという論拠は、我が国の工業製品の輸出に対する関税が撤廃されることにあります。その

の遂行。共通の食物添加物に関するリスク評価の加速と合理化。人間消費費用ゼラチン・コラーゲンおよび防かび剤に関する問題などを取り上げる。

これ以外の問題も両国政府が合意した場合、追加される場合がある。

.....

日本政府の文書は概要ということから簡明に書かれており、日米は双方それぞれの利益を尊重し、今後とも自由貿易体制の確立にむけ国際的に尽力する、という基調に立っています。ここでは、日米双方は対等の立場で協議してきたという印象を受けます。

一方、アメリカ側が発表した文書(以下、「USTR文書」)は、過去の経過を含め、米国側による日本への自由化要求に対して、首脳会談で日本側が具体的にどのように応じたか、という詳細な経過を含むものとなっています。この翻訳(仮訳・前衆議院議員首藤信彦氏)を丹念に読むと、次のとおり、いくつかの問題点が浮かび上がってきます。

(2)「知的財産権」、「政府調達」、「急送便」の項目の削除

今回の日米首脳会談では、関税以外で自由貿易の障害となっている非関税措置への対応についても、その項目を取り決めました。対象分野については、日本政府文書は、「保険」、「透明性／貿易円滑化」、「投資」、「規格・基準」、「衛生植物検疫措置等」を挙げていますが、アメリカ側の「USTR文書」ではさらに「知的財産権」、「政府調達」、「急送便」の三つが加えられています。

日本政府の概要が、この三つを意図的に外したかどうかは明らかでは

具体的事例が、大きな自動車の市場を持っている米国において、自動車関税(乗用車2.5%、トラック25%)を撤廃させることです。

しかし、今回の日米首脳会談では、アメリカ側の聖域である自動車の輸入関税について撤廃措置の延期期間を最大限とすることを約束させられました。ここでいう最大限度期間は、一般的には「米韓FTAより長い期間」で、概ね10年間と解釈されています。つまり、今回の合意では、日本は韓国以上にアメリカに譲歩したということになります。日本車の市場占有率が高いアメリカにおいては、今回の延長措置は、アメリカの自動車産業にとって競争力を高めるための期間が十分に与えられたということになります。

さらに、自動車に関して、日本が簡単な書類上の審査だけで外国車の販売を認める台数を1つの型式当たり年間2000台から5000台に増やすことも合意させられました。「自由貿易の理念に反する自動車等の工業製品の数値目標は受け入れない」は、自民党の「TPP交渉参加の判断基準」の6条件の一つでしたが、この条件も日米首脳会談の中で反故にされたわけです。

(4)農業への配慮は本当か

TPP交渉における我が国の最大のテーマは農業に関するものです。とくに我が国はコメ・小麦や乳製品をはじめとする主要な農産品に高い輸入関税が掛けられ、生産者が価格競争から守られています。

TPP参加をめざす安倍総理大臣は、「聖域なき関税撤廃を前提とするTPPに反対」という農業団体や自民党の条件をクリアするために、日米首脳会談では「コメなどの聖域は守られた」と表明しました。

日米首脳会談では、「自動車でアメリカに譲歩し、コメでアメリカから譲歩してもらった」という形になっていますが、実際にこのような解釈で大丈夫でしょうか。

日本政府発表の概要では、「日本には一定の農産物、米国には一定の工業製品といった二国間貿易上のセンシティブティが両国にあることを認識しつつ、TPPにおけるルール作り及び市場アクセス交渉において緊密に共に取り組むことで一致」とし、「一見して安心感を与えているかのようですが、これは前述のように、駐米日本国大使の佐々江賢一郎氏とUS TR代表代行のマランティス氏との間の書簡をベースに書かれたものであり、一般的にアメリカ側のリップサービスではないかと見られています。

US TR文書は原文では、「日本は高い基準での協定受け入れを表明」という項目において、「2月22日の共同声明に記載されているとおり、日本政府は、すべての産品を交渉のテーブルに乗せ、そのうえで2011年11月12日にTPP参加国によって表明されたTPP協約に明記された包括的で高い基準の協定を達成するために、交渉に参加することを言明した」と記述し、TPP交渉はすべての物品が対象であることに日本政府も同意した、とのニュアンスで記述しています。コメなどの我が国の主要農産品が本当に聖域扱いされたのかどうかは大いに疑問が残るところであり、今後の交渉過程を見守っていかなければなりません。

4. 我が国の製造業の強化のために

日米首脳会談において安倍総理大臣が繰り出した技は、日米の聖域である「コメと自動車」をお互いが守る、という約束だったわけですが、しかも、US TRの文書では、「アメリカ政府が一連の協議を成功裏に完結した」

ことになり、各国間の粘り強い折衝が行なわれた結果、会議日程を1日延長し、10月5日に大筋の合意にたどり着きました。合意に至る交渉期間は5年半、また日本が交渉に参加してからは約2年が費やされましたが、これにより、世界の国内総生産(GDP)の約4割を占める巨大な経済圏が誕生することになります。

TPPの交渉はこれまで秘密裡に進められたこともあつて、農業をはじめマイナスの影響を受けそうな産業や業界では、合意内容に対する不安や戸惑いが出ています。日本政府は、今回の合意は日本経済にとって大きなメリットとなると強調し、影響を受ける農業などに対しては、その支援策を含めた「政策大綱」を11月下旬に決定する方針です。

政府は10月5日の大筋合意のあと、政府間において合意された内容の詳細な詰めと協定文や付属文書などのテキスト化に向けた交渉を継続しており、交渉結果や合意文書を順次発表し、関係省庁のホームページに公開しています。また、農業関係については、農水省が、10月29日に21品目別の「影響評価」を公表し、大きな反響を呼んでいます。民主党としては、現在、「経済連携調査会」を随時開催して、政府の担当者などから、交渉の経過や具体的内容、影響などについて確認する作業を進めています。

以下、TPPの合意内容と今後の対策のあり方について考えてみたいと思います。

2. TPP合意の主な内容と農業への懸念

今回の合意では、まず、関税に関する幅広い合意が行なわれました。日本に関しては、現在、9018の貿易品目のうち、95%の8675品目の輸入関税が撤廃されることになります。これにより、モノの貿易の自由化

とし、日本のTPP参加は「競争力のあるアメリカで生産された製品とサービスに対する日本市場のさらなる開放を意味する。そのことは同時にアメリカ国内の雇用を支えるのだ」と勝利宣言をしているのです。

そもそも我が国のTPP参加の意義は、自由貿易体制を維持拡大し、我が国の国際競争力を高め、工業産品の輸出の拡大によって製造業・ものづくり産業の拡大・発展をはかるというものでした。このことは当然、日本国内の製造業の雇用を支えることになります。アメリカが国内雇用を守るために日本の市場開放を求めるなら、我が国も積極的にアメリカの輸入関税の早期撤廃を求めるべきだったのです。とくに自動車の関税撤廃の延期措置はTPP交渉の中で他の国も追隨してくる可能性もあり、これでは何のためのTPP参加なのか、ということになります。

今こそ、TPP参加の本来の意義に立ち返り、我が国の製造業・ものづくり産業の発展のために政府はTPP交渉において最大限の努力をしてほしいと思います。

2015年11月17日

◆TPP協定交渉の大筋合意をどのように評価するか

1. ようやく合意に至ったTPP

2010年3月から始まった環太平洋経済連携協定(TPP協定)の交渉は、本年から最終的段階を迎えましたが、7月下旬にハワイで開催された閣僚会議では合意に至りませんでした。その後、交渉再開を求める声が強まる中で、ようやく9月30日、アトランタで交渉が再開される

が一挙に進むことになります。さらに、今回の合意においては、このモノの関税のみならず、域内のサービスや投資、金融サービスなどについても自由化が進められ、また特許・商標や著作権などの知的財産の保護ルールの統一化も行なわれます。一般的には、日本のような大きな資本力や国際競争力のある製品開発技術、あるいは多くの知的財産を有する工業先進国は、市場開放によって企業活動の海外展開が一段と拡大し、経済を大きく活性化させるチャンスを得ることになります。

では、これまで国論を二分し、国政選挙においても重要争点の一つとされてきたTPP交渉参加問題について、今回の合意内容はどうのように評価がなされるべきでしょうか。結論的には、大筋合意から1カ月を経過した今日、国内の関係者、有識者、そして政党・国会議員の間では依然として賛否両論がぶつかり合っています。とくに慎重派からは批判が出ていることは当然ですが、TPP推進派からも一部、批判が出ているという状況です。

まず慎重派・反対派は、従来から主張されてきたように、日本の農業が被るマイナスの影響を問題視しています。関税の撤廃・引き下げや輸入枠の拡大などにより、売上減や収益減などの実質的な被害を受ける可能性が大きいからです。

我が国は、これまで国内の農林水産産業を守るために、2328品目の農産物について関税をかけてきました。これが今回のTPPの合意によつて、最終的に81%の品目で関税の撤廃が行なわれ、また関税が残されてもその引き下げが行なわれることになりました。具体的には、与党が「重要5品目」として自由化の対象にしないことを選挙公約した①コメ、②麦、③牛・豚肉、④乳製品、⑤甘味資源作物については、大枠として

現行の制度は維持されることになりましたが、関税の引き下げや輸入枠の拡大が行なわれるのです。また交渉過程において一切明らかにされなかった、野菜・果物など多くの農作物や加工食品の関税撤廃などが行なわれることになりました。

具体的には、農水省のホームページに掲載されていますが、全体として、関税対象の農林水産物2328品目のうち、協定発効時で51.3%が関税ゼロとなり、また段階的に実施されるものを含めると最終的に81%が関税ゼロになりますので、その影響は小さくないと推測されます。例えば、農業県である長野県は、政府の試算を待たずに、専門家の協力を得て、TPPが県の農業・経済に与える影響について次のように試算しています。

- ① 長野県の農林水産業の生産減少額の推定額は102.9億円
- ② 農林水産業の生産減少による全産業の生産減少額の推定額は約1884億円(波及倍率は1.83)
- ③ 勤労者に与える影響は、農林水産業で約3万9千人、全産業で約4万5千人の雇用減
- ④ 県民総生産(GDP)は約1032億円の減少でGDPを1.29%押し下げ

この試算は、長野県全体として受けるTPPのマイナス影響をかなり深刻なものとして捉えています。今日、多くの農家は、「どんなに良い作物を作っても、海外から安く農産物が輸入されれば、消費者はどうしても安い方に引張られていく」ことを実感していますから、TPPによつて農林水産業における生産量が大きく減少するという試算も説得性をもつてきます。もちろん、農産物の関税引き下げによつて、消費者サイドは価

ラスに作用するものとして判断してよいでしょう。

そこで、TPPをものづくり産業の視点から見ますと、まず、工業製品を輸出する場合は、相手国の関税が撤廃もしくは引き下げられますので、輸出入の拡大もしくは利益の増加が見込まれます。但し、この影響に関する試算は、現在政府の中で行なわれていますが、非常に難しいとされています。例えば、一つの工業製品の関税が撤廃されることになったとしても、製品の国際競争力は単に価格だけでなく、品質・納期の問題、あるいは他国の代替製品の存在やその国における非関税障壁の状況なども複雑に絡みますので、関税撤廃が直ちに売上げに繋がるとは限らないからです。

いずれにせよ、ものづくり産業にとつてTPPはプラスの影響を受けることは間違いないことですが、今回の合意においては、とくに自動車の貿易自由化に関しては大きな不満が残りました。アメリカ向けの自動車の関税引き下げは、今回のTPP交渉では「攻め」の中心的課題でした。しかし交渉の結果は、アメリカが現在日本車に課している2.5%の関税は、15年間は現状が維持され、その後段階的に引き下げられ、完全撤廃は25年後とされたのです。また、トラックについては25%の関税について完全撤廃は30年後とされました。これは米韓FTAと比べても非常に不利な内容であり、日本の自動車輸入に対するアメリカの厳しい態度が貫かれました。しかもこの合意には、協定違反があった場合にはこの期間をさらに延長できるという日米間のルールが規定されているのです。まさにアメリカはアメリカの聖域を守ったということです。

このように、自動車輸出の大きな市場であるアメリカとの交渉結果は期待はずれとなり、TPP推進派もこのことへの批判を強めています。但

格引き下げという恩恵を受けるという全体としてのメリットは出てきます。しかし、生産者サイドに焦点を当てれば、付加価値の高い農産物を生産する農家はさほどの影響は受けられないでしょうが、長期的には離農者が増え、新規就農の停滞も起き、ひいては食糧自給率そのものも大きく低下していくという国家安全保障上の問題も出てくることになります。

農業・酪農・牧畜などの産業比率が高い北海道においては、関係者の危機意識は一段と強いものがあり、今後の国と地方自治体の農水政策のあり方が大きく問われることになるでしょう。政府は、今後の農業について「攻めの農業」、「強い農業」といった大規模農業の推進に力を入れようとしています。我が国の自給率の維持に実際に貢献しているのは小規模農家や中山間地域の農家です。これらの農家に対する支援施策が今後の焦点になってくるわけですが、一方で1993年ウルグアイ・ラウンドの時のようなバラマキ的政策(約6兆円)では国民的合意は得られません。いずれにせよ、政府・与党の責任において、実効性と効率的を重視した適確な農業支援策が推進されなければなりません。

3. TPPのプラス評価とものづくり

TPPは、国家間のモノ・ヒト・カネの移動に関わる様々な障害・障壁を取り除き、それをもつて域内全体の経済の活性化を図ろうとするものです。資源を持たない貿易立国の日本としては、輸出を増やし、ビジネスチャンス拡大していく絶好の機会となります。とくに、自動車産業のように域内で比較優位にある産業には大きくプラスに働きます。もちろん、日本の農業のように全体として比較劣位にある産業はマイナスの影響を受けますが、中長期的にみれば、我が国全体としては、TPPはプ

し、日本政府の交渉団は、自動車部品について輸出金額81%相当分の関税の即時撤廃と、「域内の部品や組み立ての付加価値の合計が55%以上なら関税を優遇する」という域内調達率の改善を勝ち取りましたし、ベトナムをはじめとするアジア・大洋州諸国における自動車の関税撤廃という合意結果を併せると、自動車部品業界を含めた自動車関連産業にとっては一定の評価ができるものと考えます。

一方、関税問題の他にも、今回のTPP合意においては、様々なビジネス環境の整備についても方向性が示されました。とくに貿易ルールや投資ルールの整備により日本は大きなビジネスチャンスを得ることになります。例えば、これまで東南アジアの国々では金融機関などの外資の進出が厳しかったわけですが、コンビニやレストランの出店規制などとともに大幅な規制緩和が行なわれますし、公共事業など政府調達の参入についても規制緩和が行なわれ、我が国企業のインフラ輸出に拍車がかかるとされています。

また、交渉段階からTPPの懸念材料として指摘されてきた輸入食料品の安全基準適用問題、郵貯などの政府系金融機関の扱いの問題、国民皆保険制度の廃止圧力の問題などは「現状維持」ということで決着しました。さらに、企業や投資家が国を相手取って非関税障壁などの問題を訴えることができる「ISDS条項」が乱発され、日本の安全や国益が損なわれるのではないかという懸念についても、「ISDS条項」は限定的なものであること、また日本にとつても必要な制度であるという認識に落ち着いています。

これらの点についてもTPP交渉を評価する要素となっています。

4. 今後の農業対策のあり方

再び農業への影響の問題に戻りますが、TPPが農産物の価格引き下げや生産量の減少を引き起こし、当該作物を生産する農家は収入源などの影響を受けるので、TPPは受け入れがたいという主張があります。しかし、今回の合意は、基本的に農業分野では保護主義的色彩が強く残ったとの見解もあります。それは、関税撤廃率が他の11カ国は100%（8カ国）・99%（3カ国）であるのに対し、日本は農業関係の関税を維持したことによって95%に止まったことに表れています。具体的に「重要5品目」の取り扱いを見ると、その影響は深刻な問題とはならないことが分かります。

例えば、コメについては、今回、米国から5万トン・豪州から0.6万トン（当初3年間）の追加輸入枠が設定されました。この枠は13年目以降で最大7万8400トンになりますが、実は、我が国ではコメの消費量は年間8万トンから9万トン減少しており、追加枠と消費量減少分はほぼ同じ量になります。つまり、消費量減少分に見合った生産調整を1年分前倒しすることになります。もちろん、輸入枠の拡大によってコメの在庫が増加すれば米価の下落圧力になってきますが、生産調整やコストの引き下げ努力で対応できるという意見も否定できないと思います。

このような考え方は乳製品についても言えます。今回、生乳換算で6万トン、6年目から7万トンの低関税輸入枠が新たに設けられましたが、コメ同様に、我が国の生乳生産量は、国内消費量の落ち込みを見込んで、1年で9万トン以上減少しています。これも1年分の前倒しと同様に捉えることができます。つまり、米作も酪農も、我が国の人口減・少子高齢化、食生活の変化を見据えた適確な生産体制の確立が求められている

です。

また、牛肉・豚肉については、牛肉は16年、豚肉は10年かけて段階的に関税が引き下げられることとなりますが、両方とも輸入量が一定水準を超えた場合はセーフガードを発動し、関税を引き上げることができそうです。さらに豚肉は「差額関税制度」が維持されたので、小売価格の低下につながるかどうかは現時点では不明ということです。

このように、重要5品目に限っても、「さほどの心配をする必要はないのではないか」、「経営力を強めればTPPの影響を最小限に食い止めることができるのではないか」といった見解も出てくるわけです。むしろ、日本農業は、「農家の高齢化、後継者不足、経営者能力の格差拡大」に対していかなる改革を実行していくのか、ということが喫緊の課題となつています。これには、海外からの輸入拡大を食い止めることなく、意欲ある農家や農業経営者の経営イノベーションを支援する方策が必要だと思えます。もちろん、この施策は「言うは易く行なうは難し」なわけで、前述のように小規模農家や中山間地域の農家については食糧供給の主要な担い手として、特別の支援策を講じていかなければならないと考えます。

今後の政府・与党の政策の詰めの作業を注視していく必要があります。