



グローバル経済のリーダーシップを 放棄した米国

米国人の多くが気づいていない TPP の真の意味

2017.2

(日経 BP ムック『トランプ解体新書』(2017年3月1日発行)に寄稿した内容を一部変更して掲載)

19世紀以来、先進国が産業競争力を強化する上で強力なツールとして機能した自由貿易。その恩恵を最も受けたはずの米国で保護主義のうねりが台頭しつつある。TPP 離脱で米国が失うのはグローバル経済のリーダーシップ。それにほくそ笑むのは中国だ。

19 世紀前半以来、自由貿易は先進国の産業競争力強化の最も強力なツールとして機能してきた。

18 世紀末のアダム・スミスの自由貿易論やその後のデビッド・リカードの比較生産費説など、自国の学者の主張をもとに自由貿易を立ち上げたのが英国だ。近代 FTA(自由貿易協定)で最古とされるのは 1860 年の英仏通商条約(コブデン・シュバリエ条約)とされる。産業革命により工業分野の覇者となった英国は、その後、国際的な自由貿易体制を確立し、多くの貿易利益を獲得した。

その英国が 2016 年 6 月、国民投票によって欧州連合(EU)からの離脱を決めた。英国の EU 離脱(ブレクジット)を保護主義の顕在化として単純化することは適当でないが、移民問題や超国家的な欧州統合へ消極性が背景にあることは間違いない。これが 2016 年に吹いた自由貿易への逆風の第 1 波となった。

米国のトランプ大統領は、選挙期間の前半から「英国は EU を離脱したほうがよい」と述べていた。離脱が決定されると、「英国は主権を取り戻した。素晴らしい」とし、自身の保護主義的な通商政策との一致をアピールした。

そして、トランプ氏は「NAFTA(北米自由貿易協定)見直し」「TPP(環太平洋経済連携協定)からの離脱」を主張しつつ大統領選に勝利を収めた。これが保護主義の台頭に時計の針を戻させる自由貿易への逆風の第 2 波だ。

自由貿易の恩恵を最も享受したのは米国

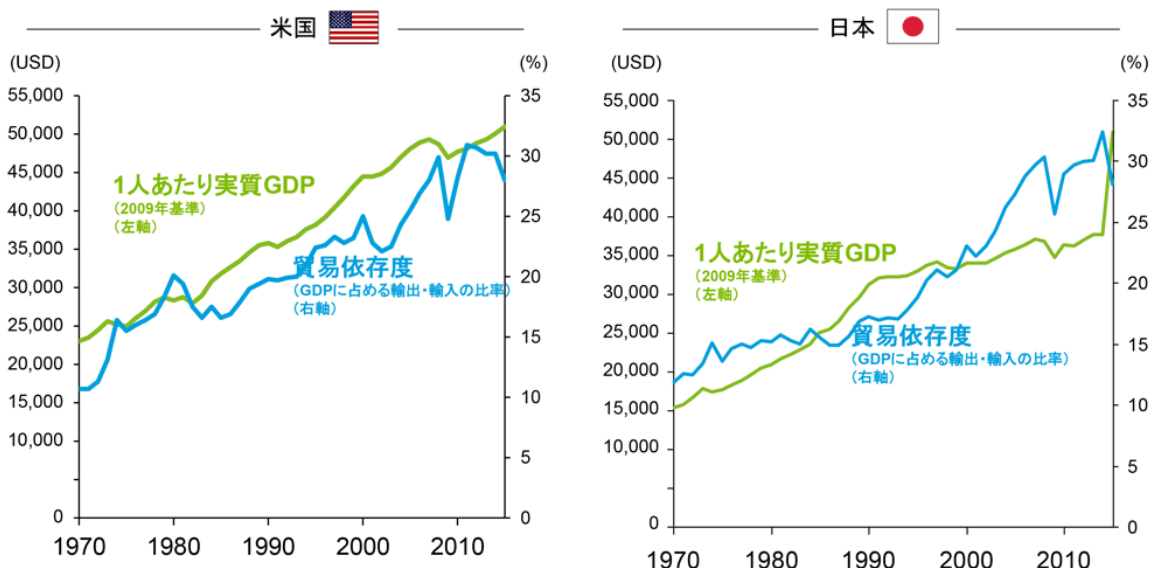
確かに、旺盛な個人消費をベースに世界中から多くの財を輸入し続けている米国は、貿易収支に関して見れば赤字大国だ。だが戦後の米国こそ、自由貿易によって国民一人ひとりが豊かさを享受してきた国だ。

1930 年代のブロック経済圏が第 2 次世界大戦の引き金となった反省から、20 世紀は GATT(関税及び貿易に関する一般協定)／WTO(世界貿易機関)での自由貿易構築が進められた。これをリードしたのが米国だ。

GATT/WTO のラウンド交渉を振り返れば、1947 年の第 1 回交渉への参加こそ 23 カ国だったが、1986~94 年のウルグアイラウンドでは 123 カ国まで拡大した。この拡大の過程で、日本や米国のグローバル市場での競争力は強化されていった。

自由貿易は先進国の産業競争力強化の強力なツールとして機能してきた

経済成長と貿易依存度の相関(1970~2015年)



出所: US Bureau of Economic Analysis (BEA) データを基にデロイトトーマツコンサルティング作成

© 2017. For information, contact Deloitte Tohmatsu Consulting LLC.

上図は国民1人あたりの実質 GDP(国内総生産)と貿易依存度の相関を示したものだ。産業競争力が強い先進国にとって、輸出は自国製品の海外展開による収益となり、輸入の拡大は非効率な国内産業の淘汰による資源配分の効率化につながる。過去 50

年近く、米国は自由貿易の進展とともに豊かさを実現してきた。同様、日本の豊かさも自由貿易と連動していることが同じグラフから理解できるだろう。

WTO の意思決定は全会一致方式だ。当時の途上国は交渉において強い主張はせず、日米欧を中心とする主要先進国がグローバルなルール形成を主導していった。だが、ドーハ・ラウンドの 2000 年代になると様相が変わり始める。

2001 年に中国が WTO に加盟すると、いよいよ新興国の発言力が高まり、多国間のラウンド交渉が進展しなくなった。それまで途上国の保護政策に対して攻勢一辺倒だった米国も、自国の農業補助金の削減をブラジルから求められるなど、思い通りにならない WTO という枠組みにフラストレーションを覚えるようになる。

そこで各国は全会一致の貿易ルールづくりを断念、合意可能な内容・相手との協定づくりを進める FTA に活路を見いだした。FTA 全盛の時代の幕開けである。

1990 年代に先進国間(北米の NAFTA など)や途上国間(南米のメルコスール=南部共同市場=など)で進められてきた FTA だが、2000 年代に入り先進国と途上国の間(日 ASEAN EPA など)でも次々と締結が進んだ。現時点では世界に約 280 の FTA が乱立し、「スパゲティボウル現象」と呼ばれるほど各協定が複雑に絡み合った状況となった。大手グローバル企業ですら十分に FTA を使いこなせていないのが現状だ。

FTA の場合、一つひとつの協定が「積み石」(ビルディングブロック)となって次の自由貿易を形成する。日本と ASEAN 諸国の間に複数の FTA を締結している場合、新しい協定にはそれぞれ過去のものにはなかった付加価値が求められるのが一般的だ。

例えば、TPP におけるベトナムの大型車への約 70% の高関税の撤廃は、日本が過去のベトナムとの 2 国間・日 ASEAN 交渉でも譲許されなかった内容で、まさに TPP ならではの付加価値に当たる。どの協定を参考に新たな交渉が開始されるかは、出来上がる協定の水準をおおかた規定してしまうのだ。

TPP に込められた米国の深謀遠慮

この「積み石」の考えこそが、米国の通商政策における TPP の本当の価値だった。

TPP が原則すべての関税撤廃を求める高水準な FTA とされたこと、そして過去にない広範なルール分野を含むことには理由がある。当然ながら、ニュージーランドやチリ市場を攻略するためではない。交渉の最終局面で実現した日本の参加を見越していたわけでもない。すべては WTO での全会一致方式が機能しなくなった後に、グローバル通商が志向した FTA というツールの最終形態、FTAAP(アジア太平洋自由貿易圏)を高水準にデザインするためだ。

APEC(アジア太平洋経済協力会議)全域を対象とするこの FTAAP 構想には、中国もロシアも含まれる。米国がこれらの国と 2 国間 FTA 交渉を行うことは外交上想定しづらい。仮に交渉を開始したとしても合意に至ることは困難極まりない。そこで、米国がリーダーシップを発揮して比較的自由に協定の枠組みを描き、FTAAP の骨子にすべく布石を打つ。その内容は、知的財産や政府調達、国有企業の扱いなど、中国やロシアに適用されたときこそ大きな意義を持つ。それが TPP だった。

この戦略に沿って、米国は 2010 年に通称「P4 協定」と呼ばれるシンガポール、チリ、ニュージーランド、ブルネイの 4 カ国で締結された包括的な経済連携協定を TPP として昇華させ、アジア太平洋地域のルール作りを進めてきたのだ。

オバマ政権が描いていた今後の米国にとって理想の通商シナリオはこうだ。首尾よく TPP を発効させ、FTAAP を TPP 協定の内容をベースに交渉する。中国やロシアは、聖域なき市場開放を余儀なくされる。もしくは、これら巨大新興国は米国主導の FTAAP に対抗する最後の手段として、声を揃えてこう叫ぶ。「WTO 交渉に立ち還ろう。過去のドーハ・ラウンドでは強い主張をし過ぎて面目ない」と。

マイペースな RCEP に TPP は先を越される

2016 年に吹いた自由貿易への逆風をうけ、昨年 11 月に南米ペルーのリマで開催された APEC 首脳会合では、「あらゆる保護主義に対抗」するために FTAAP 構想を推進することが宣言された。だがその直後、トランプ大統領は就任後 100 日間の優先事項として TPP 離脱を宣言している。

TPP の発効要件が「原署名国の 2013 年の GDP 合計の少なくとも 85% を占める少なくとも 6 カ国が国内法上の手続きを完了」である以上、TPP に署名した 12 カ国の GDP の 60% 超を占める米国が離脱すると、この規定のままでは発効できないことになる。「TPP 消滅」を前提とする論陣からは早速、FTAAP のための有効な積み石は RCEP(東アジア地域包括的経済連携、注 1)しかないとの声が聞かれる。RCEP には日本やオーストラリアなどの TPP 参加国も含まれるものの、米大統領選以前から保護主義的な政策を構える中国やインド、インドネシアといった新興国の声が大きく、自由化のレベルは低水準とならざるを得ない。

TPP 交渉の行く末を見極めるため、RCEP が交渉をスローダウンさせていたという見方もあるようだが、実態はそうではない。単に、アジア新興国の交渉団が TPP ほどのスピード感で動けなかっただけだ。全世界人口の半数を抱えるアジア新興国の国内調整には時間がかかるし、各国の交渉官も日本が期待するようなハードワークには応えない。

FTAAP が FTA の最終ゴールだとすれば、TPP は童話「ウサギとカメ」のウサギだ。署名までは駆け足が継続したが、発効の直前、トランプ大統領の意思で休眠またはリタイヤしようとしている。マイペースな RCEP が先に発効まで辿り着けば、FTAAP の交渉骨子は RCEP ベースとすることの正統性が成り立つ。

米国の立場で大局的に通商を考えるならば、最も避けなければいけないのは、FTAAP のリーダーシップを中国に奪取されることだ。外交や安全保障とも関連するこの通商の大戦略の前では、新薬データ保護期間や日本の農産品市場開放など本来は細事に過ぎない。

FTAAP の実現に向けしたたかに牙を研ぐ中国

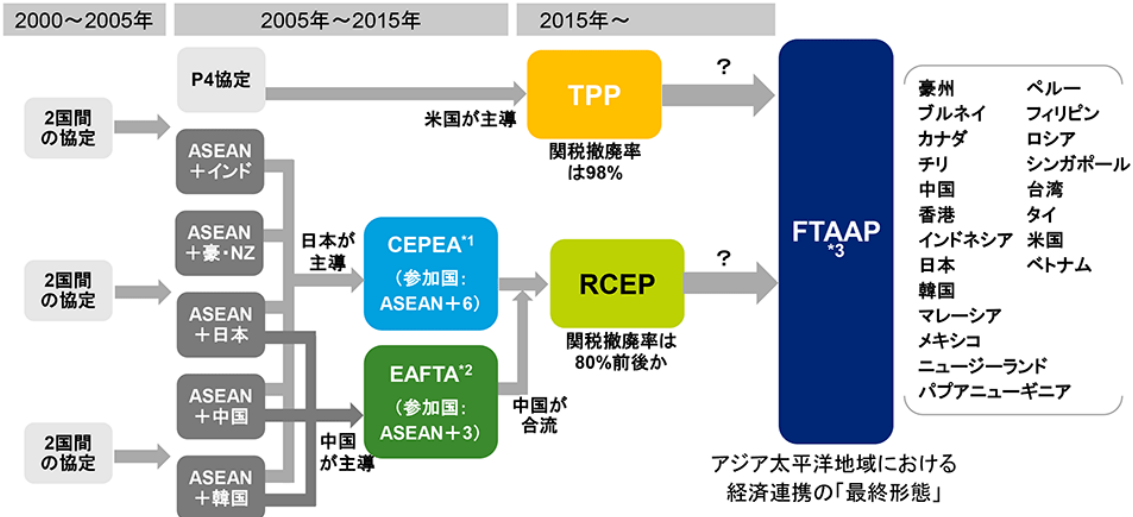
大統領選の期間中、TPP 協定の各論に対する批判はトランプ、クリントン両候補から出たが、足もとの有権者支持には直結しづらいこの通商戦略の本質についてはほとんど議論が交わされなかった。オバマ大統領は TPP の議会承認を目指す過程で対中国政策としての重要性を繰り返し説いたが、選挙での近視眼的ポピュリズムによって世論から消えてしまった。アジア太平洋の通商リーダーシップを手放さない—。これこそトランプ氏が掲げた“Make America Great Again”というスローガンに合う指針のはずなのだが…。

中国の通商政策は冷静かつしたたかだ。近年、戦略的に重要なメガ FTA の主導役が中国であるとの演出に余念がない。FTAAP 構想は元々、WTO 交渉進展のカンフル剤や東アジアルール形成への関与ツールとして 2006 年に米国主導で提案されたものだ。だが、TPP が完成間近になり、いよいよ中国抜きでのアジア広域ルール形成が現実的になってきた 2014 年、北京で 11 月に開催された APEC 首脳会談において習主席は FTAAP の早期実現のための「北京ロードマップ」を発表した。以来中国は、FTAAP は「西側先進国主導の TPP ベースではなく、新興国に配慮した形で実現すべし」としてこの地域の新興国に対するリーダーシップを発揮している。

FTAAP に至る道筋として TPP の対抗軸とされる RCEP は、「中国が主導する」という枕詞とともに報道されることが多い。しかしながら、RCEP でさえ元々は中国発の枠組みではない。インドや豪州を含む東アジア 16 カ国での経済連携は、2007 年に日本が提唱した「ASEAN+6」の CEPEA(東アジア包括的経済連携)構想が原型だ。それまで「ASEAN+3(日中韓)」の EAFTA(東アジア自由貿易圏)構想を推してきた中国が、TPP の前進に対して焦燥感を覚え、日本が推す「+6」の枠組みに妥協した経緯がある。だが、中国の TPP 対抗のプロバガンダにより「中国主導の RCEP」という認知がグローバルに広まっている。

「最終形態」FTAAPの積み石となるのはTPPかRCEPか

アジア太平洋地域の経済連携協定の発展



出所: 各種報道資料を基にデロイト トーマツ コンサルティング作成

*1: CEPEA: Comprehensive Economic Partnership in East Asia

*2: EAFTA: East Asia Free Trade Area

*3: FTAAP: Free Trade Area of the Asia Pacific

© 2017. For information, contact Deloitte Tohmatsu Consulting LLC.

日米の二国間 FTA は結果的に TPP と大差なし

トランプ氏は就任後 100 日間の優先事項の中で、TPP 脱退の代わりに「公平な 2 国間の貿易協定を交渉する」と述べた。日本国内では「TPP よりも日米 2 国間 FTA 交渉のほうが怖い」として、新たな市場開放要求を恐れよとの扇動記事が紙面を賑す。

選挙期間中に振り上げた拳を下ろすため、もし日本と米国が新たな 2 国間 FTA を交渉すれば、一定の追加的な農産品市場開放を要求される可能性は排除できない。だが、その程度は巷で語られるホラーストーリーほどは大きくならないだろう。

なぜなら、そもそも TPP 自体が 12 개국それぞれの間の 2 国間交渉の固まりのような協定だからだ。

知的財産や労働・環境等の「非関税」分野では 12 개국での共通ルールが規定されているが、日本の自由化水準が低いとされる「関税」分野については各国が個別に交渉を重ねて TPP が出来上がった。過去の多国間 FTA で採られてきた「共通譲許方式」と違い、TPP では同じ品目であっても日本からと他国からでは、米国がかかる関税が異なる可能性があるのだ。

TPP で最も多くの労力をかけて交渉されてきたのが日米間の 2 国間交渉だ。もしトランプ政権で日米の二国間 FTA の交渉を立ち上げたとしても、「攻め」「守り」の大半は 2015 年に重ねられた議論の踏襲となるだろう。

交渉官たちが TPP 交渉の同窓会よろしくその不毛な攻防を始める傍らで、米国が失うものがグローバルな通商リーダーシップだ。個々の 2 国間交渉の内容は、多国間協定になる FTAAP や WTO の中身を左右する「積み石」にはなり得ない。笑っているのは中国だ。

残り 11 か国の TPP も今や選択肢の一つに

各国の経済成長のステージにより、保護主義的政策が必要な局面も存在するのは確かだ。だが、少子高齢化の日本は、大幅な移民の受け入れで国内市場を成長させるか、自由貿易によって経済範囲を拡大させない限り経済規模を維持できない。米国民が新たな大統領に期待する「米国第一」の思いが短期的にどのような政策として発現したとしても、それは日本の課題解決とは別のものだ。

「トランプ政権が TPP を離脱するならば日本も TPP 反対」では、それこそ米国追従の無策な政府だ。内需だけでは立ち行かなくなる窮状は、日本自身の通商政策で切り抜けなくてはならない。自由貿易が産業競争力の必要条件となる日本にとっては、米国を除く 11 ヶ国での TPP 発効もいまや受容すべき選択肢の一つだ。

もちろん、この実現も一筋縄ではいかない。TPP 参加国が自国市場を開放したのは、米国という最大の市場へのアクセス改善が対価とされていたからだ。米国が離脱した場合、2016 年 2 月に署名した現 TPP のままだも国内批准できる国とそうでない国に分かれるだろう。

いずれ来る FTAAP 交渉を日本が優位に進めるためには、TPP という枠組みは残さなければならない。米国の離脱に応じた関税率の微修正は短期間で実施してもよいが、政府調達条件改善や知的財産保護に考え方、電子商取引における国内サーバー設置義務要求の撤廃など、次世代の日本企業の競争力に直結する条項を棄却することは避ける必要がある。

「自由貿易は死んだ」とする悲観論に酔っている時間はない。米大統領選の直後の 11 月 17 日、韓国はグアテマラ、ニカラグア、エルサルバドル、ホンジュラス、パナマの中米 6 ヶ国との FTA を実質的に妥結したと発表した。自動車も含めた韓国製品に対する関税が撤廃される。「TPP がダメなら RCEP だ」程度の短絡的な思考では済まされない。

仮にトランプ政権がグローバルな通商リーダーシップを放棄するのであれば、いまこそ日本は大局観をもった通商戦略を策定し、積極的な FTA 政策を推進すべきだ。EU や英国との経済連携も含め、2017 年以降には課題が山積している。

注 1: 日本・中国・韓国・インド・オーストラリア・ニュージーランド・ASEAN 加盟国の全 16 ヶ国で交渉している経済連携協定。2013 年 5 月より交渉開始。2016 年 10 月までに 15 回交渉会合開催。

著者



羽生田慶介／Hanyuda, Keisuke
デロイトトーマツコンサルティング 執行役員／パートナー
レギュラトリストラテジー リーダー

経済産業省で日 ASEAN 経済連携 (EPA) 交渉に従事した後、キヤノン、A.T. カーニーを経て現職。経営戦略・事業戦略の豊富なコンサルティング経験と規制制度に関する深い理解を背景に官民のルール形成やロビイング支援に注力している。多摩大学 ルール形成戦略研究所 客員教授。

デロイトトーマツコンサルティング合同会社

国際ビジネスインテリジェンスチーム

羽生田 慶介

〒100-0005 東京都千代田区丸の内 2-4-1 丸の内ビルディング

Tel 03-5220-8600 Fax 03-5220-8601

www.deloitte.com/jp/ctc

デロイトトーマツ グループは日本におけるデロイトトウシュ トーマツ リミテッド(英国の法令に基づく保証有限責任会社)のメンバーファームおよびそのグループ法人(有限責任監査法人 トーマツ、デロイトトーマツ コンサルティング合同会社、デロイトトーマツ ファイナンシャルアドバイザリー合同会社、デロイトトーマツ 税理士法人および DT 弁護士法人を含む)の総称です。デロイトトーマツ グループは日本で最大級のビジネスプロフェッショナルグループのひとつであり、各法人がそれぞれの適用法令に従い、監査、税務、法務、コンサルティング、ファイナンシャルアドバイザリー等を提供しています。また、国内約 40 都市に約 8,700 名の専門家(公認会計士、税理士、弁護士、コンサルタントなど)を擁し、多国籍企業や主要な日本企業をクライアントとしています。詳細はデロイトトーマツ グループ Web サイト(www.deloitte.com/jp)をご覧ください。

Deloitte(デロイト)は、監査、コンサルティング、ファイナンシャルアドバイザリーサービス、リスクマネジメント、税務およびこれらに関連するサービスを、さまざまな業種にわたる上場・非上場のクライアントに提供しています。全世界 150 を超える国・地域のメンバーファームのネットワークを通じ、デロイトは、高度に複合化されたビジネスに取り組むクライアントに向けて、深い洞察に基づき、世界最高水準の陣容をもって高品質なサービスを Fortune Global 500® の 8 割の企業に提供しています。“Making an impact that matters”を自らの使命とするデロイトの約 225,000 名の専門家については、[Facebook](#)、[LinkedIn](#)、[Twitter](#) もご覧ください。

Deloitte(デロイト)とは、英国の法令に基づく保証有限責任会社であるデロイト トウシュ トーマツ リミテッド(“DTTL”)ならびにそのネットワーク組織を構成するメンバーファームおよびその関係会社のひとつまたは複数を含みます。DTTL および各メンバーファームはそれぞれ法的に独立した別個の組織体です。DTTL(または“Deloitte Global”)はクライアントへのサービス提供を行いません。Deloitte のメンバーファームによるグローバルネットワークの詳細は www.deloitte.com/jp/about をご覧ください。

本資料は皆様への情報提供として一般的な情報を掲載するのみであり、その性質上、特定の個人や事業体に具体的に適用される個別の事情に対応するものではありません。また、本資料の作成または発行後に、関連する制度その他の適用の前提となる状況について、変動を生じる可能性もあります。個別の事案に適用するためには、当該時点で有効とされる内容により結論等を異にする可能性があることをご留意いただき、本資料の記載のみに依拠して意思決定・行動をされることなく、適用に関する具体的な事案をもとに適切な専門家にご相談ください。

Member of
Deloitte Touche Tohmatsu Limited

© 2017. For information, contact Deloitte Tohmatsu Consulting LLC.