

TPP交渉参加をめぐる各国の動機と 政策意思決定過程¹⁾

三浦秀之

はじめに

環太平洋パートナーシップ協定 (TPP) は、2015年10月に大筋合意に達し、2016年2月に全参加国が協定に署名したが、米国のドナルド・トランプ大統領が就任直後にTPPからの離脱を表明したことで暗礁に乗り上げた。しかし2018年3月、離脱した米国を除く11カ国が、日本のイニシアティブのもと環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定 (CPTPP) に署名し、同年12月に発効した。

TPPの原型は2006年にシンガポール、ブルネイ、チリ、ニュージーランドが発効した環太平洋戦略的経済連携協定 (TPSEA、通称P4) にある。2008年以降、米国がP4参加に関心を示すと、米国に促される形でオーストラリア、ペルー、ベトナムなども参加を検討するようになった。結果的に2010年3月に、P4原加盟国4カ国と米国、オーストラリア、ペルー、ベトナムの4カ国を加えた8カ国により第1回TPP交渉会合が開催された。その後、マレーシア、メキシコ、カナダ、日本がTPP交渉に参加している。TPPにはいくつかの特徴がある。まずTPPは、高水準の貿易および投資の

1) 本研究は日本学術振興会の科学研究費補助金 (基盤研究(C)20K01536『国際機構参加決定要因の研究：TPPと国内政治要因』) の支援により実施された。

自由化と広範囲のルール分野を包摂する「21世紀型」の新しい通商枠組みのモデルと呼ばれていることである。次にTPP交渉参加国は、経済規模の大小、先進国と途上国、民主主義・自由市場経済体制から権威主義的・国家資本主義的体制などイデオロギーや価値観が大きく異なる国から成っているということである。またTPPは中国の台頭に伴う、アジア太平洋地域の安全保障システムと経済システムの構造的変動が生じる中で発生した通商枠組みである。

本論文では、アジア太平洋地域の力の分布が変化しつつある中で、米国のTPP交渉への参加が、各国にいかなる影響をもたらしたのかという点に着目する。TPPは米国が関心を示すまでは認知度は低かった。しかし、米国が関心を表明したことにより各国はこれに反応する形でTPP交渉参加に向けた検討を開始するようになった。他方で、TPPはその厳しい規定ゆえに、参加を検討する国すべてが迅速に参加を決定できたわけではない。対外的な構造的変化を受け、政策決定者のTPP交渉参加の動機が高まったとしても、国によって参加コストが異なることから、TPPをいかに捉えるかは各国によって違う。結果的に、TPP交渉参加の希望を表明する国としない国、表明したとしても参加を実現できない国が存在し、各国の参加をめぐる時間差が生じる。本論文では、特にこの時間差に着目し、TPP交渉参加をめぐる時間差が生じた背景にいかなる理由があったのか、国際システム上で同じ立場に立たされた国家が常に同じ行動を取ることができるわけではないという点を考察する。こうした点を踏まえ本論文では、TPP交渉参加を果たした日本、カナダなどの先進国と、マレーシア、ベトナムなどの途上国を事例として、アジア太平洋地域の力の分布が変化しつつある中で、米国のTPP交渉参加表明が、各国の動機や政策意思決定にいかなる影響を与えたのか考察する。

第1節 米国がTPPに参加した背景とその狙い

1. 米国のアジア太平洋地域における地域統合参加の模索

米国は、2000年代初頭、東アジアで起こっていた地域経済統合の流れに対して比較的無関心であった。その理由として、東アジア地域主義が結果重視ではなく過程重視であること、特に拘束力のない緩やかな統治方法であるASEANウェイで主導された組織運営に対する米国の期待が薄かったことにある²⁾。また、アジアにおける中国の影響力が拡大する一方で、米国は、イラクやアフガニスタンなどにおける対テロ戦争に忙殺されていたことも一因である³⁾。他方で、東アジア地域では、米国をメンバーとしない東アジア自由貿易圏（EAFTA）と東アジア包括的経済連携協定（CEPEA）の議論が着実に進んでいた。米国の関与できない地域経済統合が東アジア地域で確立し、国家主導の経済システムを推進する中国がアジアにおけるパワーを得ることで、米国が締め出されることに懸念が高まった⁴⁾。ここにきて、米国政府内で、パワー・トランジションを念頭におき、国際制度・地域制度の行方を検討するようになる⁵⁾。

2006年11月、ブッシュ政権は、ベトナムで開催されたアジア太平洋経済協力（APEC）首脳会議でアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）を追求する方針を表明した。そこには、東アジアにおける影響力の低下のみならず世界貿

2) モリソン、チャールズ「アジア太平洋地域協力とAPECの将来に関する米国のもう一つの展望」『国際問題』第585号、2009年。

3) Chin, Gregory and Richard Stubbs (2011) “China, Regional Institutional Building and the China-ASEAN Free Trade Area” *Review of International Political Economy*, 18 (3), pp. 277-298.

4) 馬田啓一「TPPと国家資本主義：米中の攻防」『季刊国際貿易と投資』89号、2012年、90-109頁。

5) 大矢根聡「東アジア・アジア太平洋地域制度とパワー・トランジション—台頭する中国をめぐる地域制度の重層的空間—」『外務省・平成23年度国際問題調査研究提言事業「日米中関係の中長期的展望」報告書』日本国際問題研究所、2012年、176頁。

易機関 (WTO) ドーハ・ラウンドが遅々として進展せず、政権末期で中南米諸国との自由貿易協定 (FTA) の審議が進まないことに憂慮した、米国通商代表部 (USTR) の意向が反映されていた⁶⁾。ブッシュ政権下の米国経済は2007年から吹き出したサブプライム住宅ローン問題を抱え、FTAAPに向けた動きはすぐに動く気配はなかったが、リーマン・ショックが起こったその一週間後となる2008年9月22日、ブッシュ政権は、FTAAPに至る道筋として環太平洋戦略的経済協定 (TPSEA、通称P4) に参加する意向を議会に示した⁷⁾。P4は、2002年にメキシコで開催されたAPEC開催時に完全な貿易自由化を推奨する3カ国 (ニュージーランド、チリ、シンガポール) により協議が始められ、その後、ブルネイが加わり2006年に4カ国により発効したFTAである。

P4に参加する4カ国のGDPを合計しても世界全体のGDPの1%にも満たない。この小さなFTAが、なぜ米国の経済外交戦略において重要な役割を担うことになったのであろうか。その理由はこの協定が持つ2つの特徴にみることができる⁸⁾。第一に、P4の「質の高さ」である。米国は、高水準の貿易自由化かつ広範な分野で進められているTPPを「21世紀型」と表現し、TPPを通じて、アジア太平洋地域における新たな貿易ルールづくりを展開しようとした。中国のような国家資本主義的な経済運営が各国の支持を集めることを憂慮した米国は、TPPによる中国包囲網を形成し、最終的に投資や知的財産権、政府調達などで問題の多い中国にルール順守を迫る狙いがあった⁹⁾。「ゴールド・スタンダード」を越えて「プラチナ・スタンダード」と呼ばれるこの協定は、「21世紀型」の貿易自由化を目指し、関税の完全撤廃を提唱した。国境規制だけではなく、知的財産の保護における協力、反競争

6) Inside U.S. Trade, September 26, 2006.

7) Library of Congress (2008) “Trans-Pacific Economic Partnership, Pending Trade Agreements,” Congressional Documents and Publications, 22 September 2008.

8) 片田さおり「アメリカのTPP政策と日本」『国際問題』No.644、2015年、33-44頁。

9) 前掲、馬田。

的行為の規制、政府調達についてのルール、紛争解決などの項目を含む¹⁰⁾。貿易や投資自由化のみならず、国内規制や経済運営のルール作りに関する条項を多く含み、今後の世界貿易および国際経済秩序の形成に大きく影響するものと考えられた。P4協定のもつ第二の特徴は、FTAでは例のない新規加盟に関する条項が設けられていたことである。すでにTPPに参加している国の賛成があれば「APECとその他の国々」は協定に加わることができると規定されている。つまり、P4はこの条項により、質の高い自由貿易圏をアジア太平洋地域全体に広げていこうとする米国の経済外交戦略の足場になったといえる¹¹⁾。こうしたP4の戦略は、実は、FTAの締結相手国として魅力が欠いたニュージーランドが、米国や日本といった大国市場へのアクセス確保するために編み出した積み石戦略であった¹²⁾。

米国がP4に関心を示した後、2008年11月、ペルーにおけるAPEC閣僚会議後に、オーストラリア、ペルー、ベトナムも参加表明した。米国のP4協定への参加決断は、アジアで芽生え始めた通商枠組みからはじき出されるのを避けたという強い意志の表れであった¹³⁾。P4協定を構成する国々の市場は小さいことから、米国の参加目的は、広域FTA、すなわちFTAAPへの布石と考えられた。ただしブッシュ政権の任期終了が間近であったため、具体的な交渉は民主党から選出されたオバマ政権に委ねられることになった。

10) Lewis, Meredith Kolsky (2009) “Expanding P-4 Trade Agreement into a broader Trans-Pacific Partnership: Implications, Risks and Opportunities” *Asian Journal of WTO and International Health Law and Policy*, Vol. 4., pp.401-422.

11) Fregusson, Ian F. and Bruce Vaughn (2000) “The Trans-Pacific Partnership Agreement” *Congressional Research Service*, R40502, December 7, 2000.

12) 作山巧「ニュージーランドのTPP拡大戦略：積み石アプローチの理論と実証」『国際経済』64号、2013年、125-145頁。

13) ソリース、ミレヤ「エンドゲーム—TPP交渉妥結に向けた米国の課題」『国際問題』No. 622号、2013年、30頁。

2. 米国のTPP参加

オバマ政権発足当初、急拡大する中国の経済力や国際関係における発言力の拡大に伴って二国間の関係としては米中関係が重要だとする認識が米国内で高まり、米国と中国が対等のパートナーとして国際的責任を果たすべきだとする、いわゆるG2論に基づく対中政策が専門家によって論じられるようになった¹⁴⁾。2009年7月に開催されたオバマ政権発足後の初の米中戦略協議メカニズムである「米中戦略・経済対話」においても、オバマ大統領は「米中関係は21世紀の形を決める」と述べている¹⁵⁾。しかし2010年頃になると、中国がしばしば強硬な方針を示すようになり、米国もより強い態度で牽制する場面が増え対中政策を転換した。結果的に、オバマ政権は、2011年11月頃から、アジアへの「ピボット（旋回）」ないし「アジア太平洋地域に重心を置いてバランスをとる」といった言及をし始め、アジア太平洋地域への米国の関与を拡大すること、強化しようとする姿勢を鮮明に打ち出すようになった。オバマ大統領が、オーストラリア議会で行った「オバマ・ドクトリン」と呼ばれる演説では、米国のアジア再関与政策の基本にある考え方を、「米国は太平洋国家である。米国はアジア太平洋の平和と安定のために、日本、韓国における軍事的プレゼンスをはじめとして地域協力機構にも関与する」、また、「自由、公平で開かれた国際経済システムの維持・発展を目指す。TPPはそのモデルとなる」と論じた¹⁶⁾。白石は、この演説の要諦は、「安全保障においても、通商においても自由で、公平で、透明度の高い、開かれたルール作り、制度作りを提唱するもので、その意味で、米国におけるリベラ

14) Fred Bergsten (2009) “Two’s Company” “Foreign Affairs” Vol.88, No.5 (September/October 2009)

15) White House (2009) “Joint Press Statement by President Obama and President Hu of China,” November 17, 2009.

16) White House (2011) “Remarks By President Obama to the Australian Parliament,” November 17, 2011.

ル・リアリズムの伝統を継承したものと考えた方がよい」と論じている¹⁷⁾。

こうした中で、2009年11月、オバマ大統領は、日本における演説で、広範な加盟国と高水準の地域協定の形成を目標として、TPP交渉に参加すると表明した¹⁸⁾。TPPへの参加は、オバマ政権が追求しているアジア太平洋地域における外交上の関与という、より大きな戦略の一環といえた¹⁹⁾。2010年3月から正式にはじまったTPP交渉は、米国発の「太平洋を向いた大統領」としてアジアへのコミットメントを繰り返して強調したオバマ大統領の「アジア回帰政策」の中核となる。

米国政府が共和党と民主党の両政権を通して、TPPを推し進めた目的は大きく分けて3つあった。第一に、経済利益の追求である。サブプライム危機や世界金融危機を経て金融サービスの分野への過度の依存を正し、モノの生産や輸出を通して国内の雇用を増やす一方で、世界各国が保護主義に走ることを防止し、自由貿易に軸を戻し、それにより米国経済を回復させる狙いである。特にここでは、危機から早く回復し、経済成長も著しいアジアの市場がますます大切な存在になる。米国のビジネス界は概してTPPを支持し、「質の高い」TPPを求めてロビー活動を行っていた²⁰⁾。

第二に、TPPを米国通商政策の突破口として、21世紀に入りアジアで進んでいる域内経済統合やFTAから締め出されないようにするという目的が

17) 白石隆・ハウ・カロライン『中国は東アジアをどう変えるか—21世紀の新地域システム』中公新書、30頁。

18) White House (2009) “Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall, Suntory Hall, Tokyo, Japan, November 14, 2009.” “The United States will also be engaging with the Trans-Pacific Partnership countries with the goal of shaping a regional agreement that will have broad-based membership and the high standards worthy of a 21st century trade agreement,” Office of the Press Secretary.

19) 前掲、ソリース、31頁。

20) 佐々木高成「米国とTPP—米産業界の狙い」山澤逸平・馬田啓一・国際貿易投資研究会『通商政策の潮流と日本—FTA戦略とTPP』勁草書房、2012年、211-227頁。

あった²¹⁾。東アジアで地域統合のムーブメントが高まる中で、米国がそれまで締結していたFTAは限られていたばかりか、その後の交渉も芳しくなかった。また、2007年に2002年通商法の期限切れに伴い、大統領に与えられた貿易促進権限（TPA）が失効し、FTAを積極的に進めることも難しくなっていた。米国企業は成長するアジアの市場から締め出されていくのではないかと懸念し、米国の指導層からは米国がアジアを失ったのではないかと憂慮の聲が聞こえるようになった²²⁾。

第三に、世界金融危機後に特に生じた台頭した中国への対応が急がれることである。しかし、中国をめぐるTPPの目的は、中国をアジア太平洋の自由貿易秩序から除外することではなく、TPPの成功によって米国の利益に沿ったアジア太平洋の通商ルールのひな型をつくり、中国をその秩序に引き込むことが目的であった²³⁾。その戦略の例として、TPP交渉の競争政策分野に含まれる国営企業に対する規制があげられ、ここでは明らかに中国の経済競争力を牽制するような議論がみられる。

以上のように、アジア太平洋地域における力の分布の変化を踏まえ米国はTPPに参加決定をしたが、米国のTPP参加決定が各国の政策決定者や政策過程にいかなる影響を与えたのか、次節以降では、ベトナム、マレーシア、カナダ、日本を事例として考察する。4カ国は最終的にTPP参加を果たすが、各国の参加の動機や政策過程はそれぞれ異なり、また参加を表明する時期もそれぞれ違う。それぞれのケースを考察することによって、各国が参加

21) Elms, Deborah K. (2011) 'From the P4 Agreement to the Trans-Pacific Partnership: Explaining Expansion Interests in the Asia-Pacific Region' in Simon J. Evenett, Mia Mikic and Ravi Ratnayake (eds.), "Trade-led Growth: A Sound Strategy for Asia" pp. 139-161.

22) Pempel, T. J. (2008) "How Bush Bungled Asia: Militarism, Economic Indifference and Unilateralism Have Weakened the United States across Asia," *The Pacific Review*, Vol. 21, No. 5, pp. 547-581.

23) 前掲、片田。

表明をするタイミングをめぐって、なぜ時差が生じたのかを明らかにする。

第2節 ベトナムにおけるTPP

P4各国はP4の設立以降その拡大を目論み、ベトナムの参加を求めていたが、ベトナムは政治的にも経済的にも準備が整っていないとの理由で参加を見送っていた²⁴⁾。2008年9月に米国がTPP参加に関心を示した後、米国はベトナムにもTPP参加を促した²⁵⁾。これを受け、ベトナムは、2010年3月のTPPの第1回会合にアソシエイト・メンバー（オブザーバー）として加わり、その後2010年12月の第4回会合において正式参加した²⁶⁾。ベトナムがTPP交渉に参加した理由として、米国市場における縫製品や履物などの輸出拡大が企図されていた²⁷⁾。同時に、「アジア太平洋地域におけるベトナムの役割や政治的地位を高め、独立・自主外交、多角化・多様化の道を実現するとともに国防・安全保障を強化する」という目的があった²⁸⁾。ベトナムは、TPP参

24) Viet, Phan Quan (2015) “Opportunities and Challenges When Vietnam Joins TPP” *Global Journal of Management and Business Research: Economics and Commerce* Volume 15 Issue 10 Version 1.0.

25) Viet, Ibid.

26) 当初ベトナムは、2010年10月の第3回交渉まではオブザーバーとして位置付けられていた。経済の自由化が進みWTO加盟国となったベトナムであるが、労働基準や知的財産権の保護、汚職、人権政策に関する批判があったことや、TPP交渉参加国の中では後発開発途上国であったため、交渉に正式参加できずにいた。Schott, Jeffrey J., Barbara Kotschwar and Julia Muir (2013) “Understanding the Trans-Pacific Partnership” Peterson Institute for International Economics, p5. (『TPPがよくわかる本』浦田秀次郎監訳、前野高章・三浦秀之訳、日本経済新聞出版社、2013年)。

27) Viet, Ibid. ベトナムにとって米国がTPPに参加していることが極めて重要であると考えられる要因として、米国がTPPから離脱した際に、フック首相が「ベトナムがTPPに参加するための十分な根拠を失った」と述べるとともに、その後の議会承認を見送ったことから明らかである。

28) Bo Cong Thuong (2015) “Hiep Dinh TPP-Co hoi, thac thuc va giai phap chien luoc.

加国の中で数少ない発展途上国であり、多くの産業は競争力において脆弱性を抱えていた。また、共産党一党支配体制による国家資本主義的体制が色濃く残っていることから、他のTPP参加国と比較してもその存在は特異である。本節では、なぜベトナムがTPPに参加したのか、そしていかにしてTPPの参加を実現させたのかを考察する。

1. ベトナムにとってのTPP参加の動機

ベトナムは、1986年に開催された第6回共産党大会で「ドイモイ（刷新政策）」を採用し、社会主義体制を維持しながらも積極的に工業化と現代化を進めた²⁹⁾。政府が改革路線を進める意向を持つ一方で、国内経済は計画経済の失敗で疲弊しきっていたため、政府は対外開放による外資導入と輸出振興を目的とした投資環境整備を積極的に実施した。ベトナム政府は輸出先となる対外関係の改善を精力的に実行した。ドイモイ政策以前は、ソ連や東欧の社会主義友好国との関係を除けば、ベトナムは国際的に孤立していた³⁰⁾。しかし、1991年に中国と、1994年に米国と国交を正常化するとともに、1995年にASEANに加盟を果たすと、ベトナムの対外経済関係は大きく変化した。

ベトナムは2001年第9回ベトナム共産党大会以降、「国際経済統合」という用語を積極的に用いるようになった³¹⁾。同大会報告書では「内部の力を高度に発揮させる一方で、外部の資源を動員し、持続的で効果のある迅速な発展のために国際経済統合を主導する」と記載されている。これら党大会の方針を具体化したのが、2001年11月27日付け国際統合に関する共産党政治局決議07号である。また、2006年第10回ベトナム共産党大会報告書では、「主導的、かつ積極的に国際経済統合を行う」と明記している。こうした決

29) トラン・ヴァン・トゥ編『現代ベトナム経済—刷新（ドイモイ）と経済建設』勁草書房、1992年。

30) 特に、1978年のカンボジア侵攻により中国や米国との関係が決定的に悪化していた。

31) 佐藤進「ベトナムのFTA戦略の展開とその現状—貿易収支からの考察」『アジア太平洋討究』No.31、2018年。

議は、その後の国際経済統合の推進や2007年のWTO加盟を通じて国際社会への復帰を果たすことに役立ったといわれている。2011年第11回ベトナム共産党大会以降は、「国際経済統合」から「国際統合」という名称を使用するようになり、それを具体化したのが2013年4月10日付け共産党政治局決議22号である³²⁾。第12回ベトナム共産党大会においては「国際公約を効果的に実現し、新世代FTAの交渉、締結を主導的、積極的に行う」とFTAの取り組みに関して踏み込んだ記載がみられる³³⁾。以上のように、ベトナム共産党にとってドイモイ政策以降、「国際経済統合」あるいは「国際統合」が国家の最重要テーマとして掲げられ、その結果、ベトナムは、2007年のWTO加盟以降、世界の多くの国や地域とのFTAや二国間投資協定（BIT）を締結し、直接投資、輸出入ともに大幅に増加させる。一方で、中国からの輸入が急増し、2007年の貿易赤字は前年の3倍となり対中依存度の高さが問題視されるようになった。

こうした中で、ベトナムがTPP参加を推進した理由は、経済的意義と政治外交上の意義と大きく分けて2つあった。第一に、経済的な意義である。経済的な意義では、貿易と投資の拡大という点と、国内経済の改革推進という側面があった。前者では、貿易自由化による米国向け輸出の拡大と対中赤字の解消という視点である。とりわけ縫製品や履物などの米国向け輸出拡大がTPPによる関税引き下げによって期待されたとともに、TPPへの参加により、TPPに参加していない中国に対して、米国向け縫製品輸出で有利になると考えられた³⁴⁾。またベトナムはアジア地域の生産ネットワークへの参

32) 寺本実・編『転換期のベトナムー第11回党大会、工業国への新たな選択』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2012年。

33) 石塚二葉『ベトナム共産党第12回党大会：政治報告と主要人事』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2016年。

34) 清水一史「TPPとASEANートランプ大統領の影響もふくめてー」平成28年度外務省外交・安全保障調査研究事業『ポストTPPにおけるアジア太平洋の経済秩序における新展開』2018年、日本国際問題研究所、145頁。

入に伴い電子製品の輸出を急速に上昇させていた。実際、TPP交渉参加の決定に先立つ時期において、輸出促進はベトナムにとって差し迫った課題であった³⁵⁾。ベトナムはリーマン・ショック以降、中国からの膨大な貿易赤字に伴う年率30%近い高インフレや通貨安といったマクロ経済の不安定化に苦しんでいた。ベトナムからは農産物や鉱物のような一次産品が輸出される一方で、中国から大量の原料、資本財、中間財などを輸入するといういびつな対中貿易構造があり、ベトナム経済にとって輸出拡大は喫緊の課題であった。TPPへの参加を通じグローバルなサプライチェーン網に入ることによって、さらなる多国籍企業からの投資が増加する事も期待された。実際、推計によるとベトナム経済への影響力は大きく、TPPがベトナムのGDPを13.6%押し上げると試算され、この押し上げ効果はTPP参加国のなかで最大であった³⁶⁾。

他方で、ベトナムはTPP参加を通じて国内経済の改革を推進させるという意義を捉えていた。ベトナムは2007年にWTO加盟を果たし国内経済の改革を推進してきたが、TPPを通じてさらなる社会主義志向市場経済の制度の形成、行政改革や投資・ビジネス環境の改善に努めることを標榜した³⁷⁾。TPPは米国など先進国が主導権を握る枠組みのため、ベトナムとしては国内改革を進めるための外圧としてTPPを利用し、経済の効率化や社会環境の向上を実現させたいという考えもあった。国内改革において最も重要度が高い課題の一つが、国有企業改革である。国有企業は、依然としてベトナム経済に占める割合が高く、名目GDPの約4割を占め、石油・石炭やエネルギー、通信などの基幹分野を独占的に支配している。他方で、こうした国営企業では非効率な経営がなされており、経済成長の妨げになっていた。ベト

35) 藤田麻衣『ベトナムのTPP参加—動機と経緯』2016年、IDE-JETRO。

36) Petri, P.A., M.G. Plummer and F. Zhai (2012) “The Trans-Pacific Partnership and Asia Pacific Integration: A Quantitative Assessment” Peterson Institute for International Economics Policy Analysis.

37) Bo Cong Thuong, Ibid.

ナム政府は、こうした非効率な国有企業を株式会社へ転換させることを進めたいと考えていたが³⁸⁾、一部国有企業が権益を確保するため、国有企業への優遇廃止に関する先進国側からの改革要求を拒んでいた。

ベトナムがTPPに参加した理由として、第2に安全保障上の意義である。ベトナムがTPPへの参加を決定した動機として、経済的要因よりも政治外交上の要因の方が重要であったという見解もある³⁹⁾。かねてより、ベトナムと中国の間ではスプラトリー諸島とパラセル諸島を中心とする南シナ海をめぐる領有権争いが顕在化しており、根強くベトナムに中国脅威論が残っていた。他方で、2000年代に入り、ベトナムと中国は、2002年に南シナ海行動宣言を発表し、また2005年に資源共同開発の前提として共同地震調査を実施するなど事態は一時的に沈静化した⁴⁰⁾。このことによって新たな中国脅威論がASEAN諸国で台頭することにもなった⁴¹⁾。結果的に、ベトナムがTPP交渉にオブザーバーとして参加を果たした2009年頃から、米国との関係強化を模索するようになった。2010年、ASEAN 首脳会議及び ASEAN 地域フォーラム (ARF) で議長国となったベトナムは活発な外交を展開し、7月のARF 閣僚会議において、米国のヒラリー・クリントン国務長官は「航行の自由」を論じた⁴²⁾。南シナ海問題を中国が主張する二国間問題ではなく

38) ベトナムにおける株式会社への転換(株式化)とは、政府100%出資の株式会社とは異なる会社形態から、企業価値算定などを経て、外部の投資家への株式売却、株式会社への組織変更が行われる一連の手続のことをいう。

39) Vu, Truong-Minh and Nguyen Nhat-Anh (2014) “The Potential of the TPP for Vietnam.” The Diplomat.

40) 益尾知佐子「中国海洋行政の発展—南シナ海問題へのインプリケーション」『アジア研究』63巻4号、2017年。

41) 佐藤考一『中国脅威論とASEAN諸国』勁草書房、2012年、176頁。

42) U.S. Department of State (2010) “Hillary Clinton: Remarks at Press Availability,” July 23, 2010.

地域全体の課題として米国の関与を引き出すことに成功した⁴³⁾。ベトナムが TPP に参加した背景には経済のみならず米国との関係を重視した安全保障上の要因が大きかったと考えることができる。

2. ベトナムのTPP交渉参加をめぐる政策決定過程

国有企業や労働など社会主義体制の根幹となりかねない問題も含め、実質的に米国主導で国際ルール構築を掲げた TPP への参加は、ベトナムにとって容易な決断ではなかったはずである。それにもかかわらずベトナムがオプザバーといえ第1回会合から交渉に参加し、初期参加国となりえたのは、対外政策決定者の強い決意とベトナム共産党という政治制度によるところが大きかったと考えることができる。特に、ベトナムのグエン・タン・ズン首相の存在が影響したと考えられる。ズン首相は「新世代のFTAたる TPP の交渉参加は政府が提案を行い、これに共産党政治局が同意したことで実現した」と論じている⁴⁴⁾。また、ベトナムの TPP 交渉を担当したヴァー・ファイ・ホアン産業貿易大臣は「TPP への参加は、党と国家の国際経済統合の原則と方向性とが完全に一致したことによるものである」と論じている⁴⁵⁾。

TPP をめぐっては、ベトナム国内における報道は、2015 年初めごろまでは簡潔に事実や公式見解を伝えるものが中心であったが、交渉が終盤に入ったところから TPP の意義や予想されるインパクトに関する国内外の識者のコメントが増えた⁴⁶⁾。国内企業の淘汰など厳しい影響を予想するものも少なく

43) 細川大輔「ベトナムー中国関係：協調の中の管理された対立」『立命館国際地域研究』第 39 号、2014 年。

44) Nguyen Tan Dung (2016) “Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương, cơ hội và thách thức-Hành động của chúng ta,” Ministry of Foreign Affairs of Vietnam, 16 February, 2016.

45) Bộ Công Thương (貿易産業省) (2015) “Bộ trưởng Công Thương trả lời phỏng vấn TTXVN về Hiệp định TPP” 『貿易産業大臣の TPP についてのインタビュー』 10 July, 2015.

46) 藤田、前掲。

なかったが、一貫していかに改革を推進し、競争力を高めることで悪影響を軽減するかを論じており、TPPへの参加そのものを疑問視する議論はほとんどなかった。TPP参加は党の強い意志であり、TPP交渉参加に際しては利益団体などとの協議は行われていなかった⁴⁷⁾。実際、TPPによって影響を受ける企業や農家などの各種ステークホルダーとの協議はTPP交渉中においてもWTO加盟交渉の際と比較すると限定的であった⁴⁸⁾。

では果たして、国内政策決定過程においてズン首相という政策決定者の意思が、ベトナム共産党の意思として明確に反映されたのであろうか。政策決定過程を考察すると、ベトナム共産党におけるズン首相率いる米国との関係を重視する改革派と、中国との関係を重視する保守派の存在が浮かび上がる。ズン首相は、ベトナム南部出身であり、ベトナム戦争時、少年兵として南ベトナム解放民族戦線に加わった後、ベトナム共産党の若き指導者となり、2006年に改革派として首相に就任している。ベトナムの最高指導部の人事は、これまで北部・中部・南部の3地域のバランスを考慮する傾向があるとされていた。しかし、2006年のベトナム共産党・政府首脳人事では、従前のような地域間バランスはとられず、3ポストのうち2つが、改革指向の強い南部出身者によって占められていた。ズン首相は、改革派としてWTO加盟を実現し、日本とEPAを締結し、米国との外交関係の強化に努め、ベトナムの経済成長を牽引した。そのため、同首相は、ホー・チ・ミン以来の強力な決断力のある指導者とみられた⁴⁹⁾。他方で、ズン政権における性急な国内経済改革の進展の裏で、貧富の差の拡大、汚職の蔓延、官僚主義の弊害、環境破壊などのマイナス面が顕在化していた。TPP参加で国内産業がさらに打撃を受けることが想定されたため、共産党中央の保守派から強い反対が

47) ベトナム工商省関係者インタビュー。

48) 藤田、前掲。

49) The Wall Street Journal, 20 May, 2014.

あった⁵⁰⁾。特に、米国など先進国を中心とした枠組みであることから、参加国の中でも最も発展段階が遅いベトナムにとって、協定上要求される水準に達するのは容易ではなく、同協定で定められたルールをベトナムが遵守するためには、国内法制度の整備などを急速に進める必要があった。保守派は、ズン首相の経済開放策に慎重論をとるのと同時に、対中政策においても自制的とみられていた。ズン首相はそれら反対を押し切ってTPPに参加したと言われている。このようにベトナムがTPPへの参加に踏み切った背景に中国の脅威というものがあリ、その上で米国との協力関係を重視したズン首相が、対米関係をさらに強化することを狙ったものであったといえる。

第3節 マレーシアにおけるTPP

2006年3月、マレーシアのアブドゥラ政権は米国とFTA交渉を開始した。当初、両国間では、交渉は年内に妥結可能であるとの見立てが広がっていたが実際は大きく異なり、2008年ごろに頓挫した。その後、2010年5月6日にUSTR代表のロン・カークからFTA交渉をTPPに切り替えることがマレーシアに打診された⁵¹⁾。2009年4月に発足したナジブ政権はTPPへ参加することに意欲を示し、2010年10月の第3回会合からTPP交渉に参加した。それ以降、米国とマレーシアによるFTA交渉は、TPPとして継続を見せた⁵²⁾。参加を後押しした背景として、難航する米国とのFTA交渉と2020年

50) 2016年に開催された第12回ベトナム共産党大会において、ズン首相が最高指導者の党書記長に昇格すると目されていたが、政界引退した。この原因として、TPP参加を決めるなど経済重視や改革を主導してきたズン首相に対して国内産業の育成や国営企業の改革はうまく進められず「外資に市場を奪われて国内経済は疲弊する」と懸念する党指導部からの反発があったと各種メディアで報道されている。

51) Johnson, Joshua R. (2010) “Cooperation and Pragmatism: Malaysian Foreign Policy under Najib” *Asia Pacific Bulletin*, Number 63, June 3, 2010.

52) Rinehart, Ian (2014) “Malaysia: Background and U.S. Relations” *Congressional Research Service report*, R43505, April 21, 2010.

までの先進国入りを実現させたいというマレーシア独自の目標があったと考えられる。マレーシアは数多くの国有企業が存在する権威主義国家であると同時に、民主主義が確立した比較的穏健なイスラム国家という特徴がある。本節では、なぜマレーシアがTPPに参加したのか、そしていかにしてTPPの参加を実現させたのかを考察する。

1. マレーシアにとってのTPP参加の動機

マレーシアの通商政策はWTO体制にもとづく多国間主義を堅持しつつ、ASEANを中心とする地域主義を標榜していた。特にASEANが発足した当初からのメンバーであるマレーシアにとって、1993年からはじまったASEAN域内での貿易自由化は最も重要な通商枠組みであった。しかし、2000年に、シンガポールがASEAN域外国であるニュージーランドとFTAを締結したことによって、マレーシアもASEAN域外国とのFTAを模索するようになった⁵³⁾。

マレーシアは、既述のように、2006年から米国とのFTA交渉を開始している。マレーシア通産省は米国とのFTAを両国の貿易および投資関係を強化する戦略的なものと位置づけ、マレーシア製造業者連盟も交渉を支持し、繊維・アパレルや陶器などの分野で特に中国に対して競争力を確保できるとの見通しを示していたが、他方でいくつかのNGOは雇用への影響、食糧安全保障、安価な薬剤へのアクセスが難しくなるなどの懸念を表明していた⁵⁴⁾。米国側においても、マレーシアが資源やインフラ開発分野でイランに協力している点を問題視する声が出ていた⁵⁵⁾。また、2007年7月に米国でTPAが期

53) Abidin, Mahani Zinal (2005) “Malaysia: The Potential Effects of FTAs and the Role of Domestic Consensus” Japan Economic and Social Research Institute.

54) Martin, Michael F Martin (2009) “The Proposed US-Malaysia Free Trade Agreement” CRS Report to Congress, Order Code RL33445.

55) Vaughn, Bruce and Michael F. Martin (2007) “Malaysia: Political, Security, Economic, and Trade Issues Considered” CRS Report to Congress, Order Code RL33878.

限を迎え、両国において交渉の方向性を見出すことが難しくなっていった。2008年7月の第8回交渉を最後に米国とのFTA交渉はオバマ政権へと引き継がれた。交渉が頓挫した背景には、政府調達や知的財産、サービスセクターへの市場アクセスといったセンシティブ分野が関係していた⁵⁶⁾。マレーシアでは、国家とプミプトラ政策のもと優遇して育成されてきたマレー系企業のつながりが強く、国有企業や、政府調達の分野で優遇措置が取られてきた。これまでも、政府調達は自由化の対象外としていたほか、幅広い分野の自由化を可能とするFTA締結には消極的であった⁵⁷⁾。

こうした国内における難しさを抱える中で、マレーシアがTPPを進めようとする理由は、大きく分けて3つあった。第一に、通商戦略的な意義である。先述のように、マレーシアはTPPに先立って2006年から米国とのFTA交渉を続けてきた。マレーシアはこれまでAFTA、日本マレーシアEPA、ASEAN中国FTAを締結してきたが、消費財の最大の輸出先である米国とはFTAを締結出来ておらず、優先順位が高かったといえる⁵⁸⁾。

第二に、経済的な意義である。マレーシアにとって、米国の交渉参加がTPPへの交渉参加を強く後押ししたと考えられる。TPP参加国の内、マレーシアがFTAを締結していない国は米国のみであり、TPP参加によって対米輸出の促進を図ろうとした⁵⁹⁾。特に、米国市場における中国製品のシェア拡大にともない、マレーシアの輸出シェアが減少していることが要因として大きかった⁶⁰⁾。米国市場へのアクセス確保は、中国との競争という側面もあった。換言すると、マレーシアのTPP参加は競争力のある製品の対米輸

56) Washington Trade Daily, April 15, 2010.

57) 2006年に発効した日本マレーシアEPAにおいてもプミプトラ政策については踏み込まず、温存されている。

58) Institute of Strategic and International Studies Malaysia (ISIS) (2015) “National Interest Analysis Of Malaysia’s Participation in the Trans-Pacific Partnership.”

59) AFP, October 6, 2010.

60) ISIS, Ibid.

出を拡大させることを企図したものであり、素材や機械類の輸出増を期待してのことであった。同時に、マレーシアの対中輸出競争力は顕著に低下しており、それが今後の活路を米国市場に見出したいという動機につながったと考えられる。

ナジブ首相は就任直後にサービス業と金融業の改革を強力に推進し、TPPという外圧を通してさらに、国内の規制緩和を進めた⁶¹⁾。規制緩和等を通して期待されたのが投資誘致の拡大である。まず、2009年4月、サービス業27業種の外資規制の撤廃を発表した。そして同年6月には、金融と保険業に関する資本規制緩和が実施された。これらの政策はすべてプミプトラ政策と絡んでいた。2000年代以降、タイやインドネシアへの投資が大きく伸びた一方で、マレーシア向けの直接投資は伸び悩んでおり2000年代後半にはタイに追い抜かれた。TPP参加による規制緩和が対内直接投資流入を促進することを期待したと考えられる。

マレーシアがTPPを進めようとした第三の理由として政治外交上、特に安全保障上の動機があった。ナジブ政権は政治外交上の理由で米国との関係を最重要視していた。マレーシアはマハティール政権では貿易や人権などの分野で米国との間に対立を抱え、アブドゥラ政権においてもイラク戦争が対米関係の改善に向けて重荷となっていた⁶²⁾。しかしナジブ政権になるとマレーシアは対米接近し、2010年4月にオバマ大統領が開催した核セキュリティー・サミットに合わせて核兵器製造に関連しうる部品・物資の貿易管理の強化およびイランに対する経済制裁を実施した⁶³⁾。また、これまで対中関係をめぐっては、マレーシアは特に経済面でのつながりを重視し、南シナ海問題について中国の立場への理解を示すマレーシア政府首脳公式発言には、

61) Haryono, Endi, Samihah Khalil (2017) "Malaysia's Governance Reforms under PM Najib Razak" AEGIS Journal of International Relations, Vol. 2 No.1, September 2017.

62) Ishak, Yusof (2015) "Why Is Malaysia So Interested In Joining The TPP?" Eurasia Review, March 9, 2015.

63) The Star, April 18, 2010

中国の軍事的台頭に対する警戒を示す言説はなかった⁶⁴⁾。しかし、2009年4月に、マレーシアが実効支配する南シナ海のスプラトリー諸島沖の排他的経済水域に漁政311号など武装した3隻の中国監視船が侵入し、マレーシア軍の駆逐艦2隻と哨戒機が急遽派遣され17時間にわたってならみ合いが続いた事件が起こった。また、中国国家海洋局の海監83号など2隻が、マレーシアの国家予算の4割を支える国営石油会社ペトロナスのガス田海域に侵入した。さらに2隻は両国が領有権を争うスプラトリー諸島最南端のジェームズ暗礁に中国最南端の領土と主張する石碑を投じている。この事件は「ナジブ首相の逆鱗に触れ」、政府は毅然とした対応に出ている⁶⁵⁾。中国との軍事力の差は限界があることから、米国の関与を引き出すために、TPP交渉に参加を決めたと考えられる。

2. マレーシアのTPP交渉参加をめぐる政策決定過程

マレーシアは、上述のように米国とFTA交渉を進めていたが、政府調達などをめぐり国内の消費者団体やNGOから反対が示され、合意できず交渉を中断した背景がある。マレーシアは依然として政府の役割が高く、国営企業のプレゼンスの大きさ、多民族国家マレーシアにおける優遇政策「ブミブトラ政策」と密接にかかわった政府調達における国内マレー系企業への優先的な配分、市場開放が十分にされていない分野など、TPP参加に伴う国内制度や産業への影響も大きいマレーシアにとって米国とのFTAの延長戦として捉えられるTPP参加は極めてハードルが高かったといえる⁶⁶⁾。それにもかかわらず、マレーシアがTPP参加表明を早々にすることができたのは、国内政治をめぐる要因とマレーシアを取り巻く国内外の要因を踏まえ、米国と

64) 庄司智孝「南シナ海の領有権問題—中国の再進出とベトナムを中心とする東南アジアの対応—」『防衛研究所紀要』第14巻第1号、2011年12月、19頁。

65) 『読売新聞』2010年1月3日。

66) 実際、TPP交渉が進むにつれ、TPPに反対する野党や利益団体、NGOなどが続々と出現し、一時マレーシアはTPPから離脱する可能性も考えられた。

の関係を重視した政策決定者の強い意志が作用したと考えることができる。

マレーシアでは、2009年4月に発足したナジブ政権が積極的にTPP交渉参加への意欲を示し、翌年10月に交渉に参加した⁶⁷⁾。2008年の総選挙で当時のアブドゥラ首相率いる連合与党バリサン・ナショナル (BN) が世論からの支持を大幅に失い、過半数は維持したものの大敗を喫した。アブドゥラ首相は選挙の責任を取って辞し、ナジブ副首相が首相の座を引き継いだ。ナジブ首相の就任時の支持率は45%であり、歴代首相と比べても非常に低い支持率からの政権スタートであった⁶⁸⁾。

政権交代後、ナジブ首相は長期経済政策「新経済モデル (NEM)」の策定を指示した。従来、経済政策は首相府経済計画局 (EPU) が主導して作られていたが、NEMは首相直轄の国家経済諮問会議 (NEAC) で議論が進められることになった⁶⁹⁾。NEACは1997年のアジア通貨危機における政府の諮問機関として1998年6月にマハティール政権下で設置された組織である。首相をはじめ、財務省、国際貿易省、人的資源省などの経済閣僚と、学識経験者、民間企業の実務家、消費者団体代表、労組代表を集めて毎週のように会合が重ねられた。ナジブ首相は2009年5月にメンバーを大幅に入れ替えてNEACを刷新し、NEMの議論を重ねた。NEACには、世界銀行やIMFに勤務経験のある学識経験者が作業グループに加わり、ネオ・リベラリズムの政策が影響を及ぼすようになった⁷⁰⁾。

マレーシアは1990年代始めごろに上位中所得国入りしたと言われているが、それ以降その立ち位置に変化は見られなかった。資本や労働力などの要

67) Malaysia MITI (2010) “Malaysia Joins the Trans-Pacific Partnership Agreement Negotiations” Media Release.

68) 伊賀司「2008年総選挙後のマレーシアにおけるメディアと政治—ナジブ政権のメディアをめぐる言説と統制」『国際協力論集』Vol.20.1. 2012年、93-108頁。

69) 坂井澄雄「新経済モデル (NEM) 策定と概要」『マレーシアの労働政策—中長期政策と労働市場の実態』独立行政法人労働政策研究・研修機構、2013年、27頁。

70) Inside U.S. Trade, April 2, 2010

素投入による経済成長が行き詰まる一方で、生産性を高める経済に移行することができず「中所得の罟⁷¹⁾」にはまったと言われるようになった。この状況を打開するべく、ナジブ政権は2020年までの先進国入りを目指すことを謳ったNEMと経済刷新計画（ETP）を打ち出した。2010年7月には、NEMの具体的目標となる2011年から2015年の5カ年計画「10マレーシア・プラン」が国会で承認された。このプランの中には、マレーシアは輸出や対内投資促進のため米国などとの関係強化のためにTPP参加を模索すると記されている⁷²⁾。このように、ナジブ首相は、行政・経済改革案を政権主導で次々と提示することにより、改革者としてのイメージを国民に浸透させていこうとした⁷³⁾。その結果、政権運営が安定してきたことも相まって首相の支持率は6割を越え、2010年5月には72%を記録した。この高い支持率がナジブ首相をTPP参加に導くことができた要因であったと考えられる。

マレーシアがTPP交渉に参加を踏み切った背景には経済的要因のみならず、上述のように、アジア太平洋地域における中国の台頭を踏まえつつ、米国との関係を重視したナジブ首相の政治外交戦略があったと考えられる。2010年4月にニューヨークで開催された核セキュリティー・サミットと同時に行われたナジブ首相とオバマ大統領による会談は、「新たな関係の始まり」と両国で評価された⁷⁴⁾。この会談で、オバマ大統領は、対テロ戦略の重点となっているアフガニスタン再建における穏健ムスリム国家としての貢献と、イランの核開発問題における協力をマレーシアに要請している。核サミットの目的は、核兵器開発に関連する物資の国際コントロールと対イラン制裁への合意調達である。米国は過去数年にわたり、マレーシア企業がイランに

71) 世界銀行が提示した枠組みで、多くの途上国が経済発展により一人当たりGDPが中程度の水準（中所得）に達した後、発展パターンや戦略を転換できず、成長率が低下、あるいは長期にわたって低迷することを指す

72) The Prime Minister's Office of Malaysia (2010) "Tenth Malaysia Plan" p.12 and p.103.

73) 前掲、伊賀。

74) The Star, April 13, 2010.

核兵器関連部品を輸出していると主張してきた。ナジブ首相はサミットに先立ち、核兵器開発につながる物資の輸出等を制限する戦略物資取引法を可決させ、さらに、会談の3日後には、イランへのガソリン供給を停止し、同国に対して国連安全保障理事会決議に従いウラン濃縮を停止するよう求めた。アブドゥラ前政権が、イランとの二国間、多国間協力を進めたことに鑑みると大きな変化である。

以上のように、ナジブ政権は経済的な構造改革を進めるという大義名分を掲げるだけでなく、アジア太平洋地域における中国の台頭を踏まえ米国との関係を強化することによって、選挙後のタイミングにおける政治的支持があるなかでTPP交渉への参加表明をすることができたと考えられる。

第4節 カナダにおけるTPP

カナダは、2006年にP4へ参加することを検討したが、ニュージーランドの酪農製品との競争を懸念し交渉参加を断念している。米国がTPP交渉に参加表明するとハーバー首相は翻意し、その後、2010年3月に交渉参加国にカナダのTPP交渉への参加する意思を非公式に伝達した。しかし、米国とニュージーランドが、カナダの交渉に参加する準備が整っていないとの理由から、交渉参加に反対する姿勢を示した⁷⁵⁾。その後、カナダはしばらくTPP交渉に参加することをあきらめていたが、2010年に日本がTPP交渉に参加する意思を表明すると、一気に姿勢を変えた⁷⁶⁾。そして、2012年6月19日、カナダのTPP交渉参加が交渉に参加している9カ国から認められた。本節では、P4への参加を断念し、そして一度TPP交渉への参加を断られたカナダが、なぜTPPにあらためて前向きになり、参加したのか、そして国内に難

75) Lim, C. L., Deborah Kay Elms, Patrick Low (2012) “The Trans-Pacific Partnership: A Quest for a Twenty-first Century Trade” Cambridge University Press.

76) カナダ外務省関係者へのインタビュー。

しい状況を抱えながら、いかにしてTPP参加を実現させたのかを考察する。

1. カナダにとってのTPP参加の動機

カナダは、WTO体制に基づく多国間主義による貿易自由化を経済外交戦略の柱にしている一方、北米自由貿易協定（NAFTA）を始め、地域レベルや二国間でのFTA締結にも積極的であった。カナダは米国との間で、関税および非関税障壁の撤廃、内国民待遇原則等を設定した米国とのFTAを1989年1月に発効し、その後、メキシコを加えた3ヶ国間で1994年1月にNAFTAを発効させた。NAFTA締結により、カナダ経済は、米国経済の恩恵を十分に受け拡大した。また他の中南米および南米諸国、EU、イスラエルなどともFTAを締結している。

カナダ経済は貿易依存度が高く、TPP参加を模索していた時期におけるカナダの貿易依存度はGDPの50%以上を占めていた。とりわけカナダの対米輸出は全体の75%を占めており、貿易依存度の高さは対米依存度の高さでもあった。カナダは、WTO交渉においてケアンズグループに属し、農産物貿易自由化を強く訴える国である。他方で、カナダは生乳・乳製品や家禽類の分野で供給管理制度を通じた全国的な需給調整を行い、農産物価格を安定化させてきた。供給管理制度を通じて保護されてきた農産物は、米国とのFTAあるいはNAFTAのもとでも貿易自由化の例外品目として輸入割当制を維持してきた。その背景には、供給管理制度によって保護されていた酪農経営などが一部の州に集中していたことが要因としてあった。酪農経営はケベック州に国内の49%、オンタリオ州に32%が占めており、その2州で81%が集中していた。とりわけ、加工用原料乳の比率が高いケベック州の酪農生産者にとって供給管理制度の意義は大きい⁷⁷⁾。こうした中で、供給管理制度の恩恵を受けてきたケベック州が、TPP参加によって不利な状況に

77) 松原豊彦「TPP交渉参加を表明どうなる？カナダの農業政策」『日本農業協同組合新聞』2012年。

なると、カナダの憲法問題、つまりケベック州の分離・独立に発展しかねないということが懸念された⁷⁸⁾。

このように国内に複雑な事情を抱えたカナダがTPP交渉に参加しようとする理由は、大きく分けて2つあった。第一に、通商戦略上の意義である。カナダは、NAFTAをさらに深化させるため、あるいは東アジア地域との貿易および投資を拡大するという意味で、TPPに参加する意義を認識していた⁷⁹⁾。TPPに参加表明をした時点で、カナダは既に米国、メキシコ、ペルー、チリとFTAを締結していた。とはいえ先述のように、カナダの対米輸出依存度は高く、最大の貿易相手国である米国との通商および経済関係の改善は最優先に取り組まなければならない課題であった。他方で、オーストラリア、ニュージーランド、マレーシア、シンガポール、ブルネイ、ベトナムとはFTAを締結していなかったが、これらの国への輸出はカナダの総輸出額の1%にも満たず、その魅力は小さかった⁸⁰⁾。カナダ鉄鋼労働者連合も、TPP参加を歓迎しつつも、これらの国への輸出はカナダの経済成長および雇用創出にはつながらないと政府に訴えている⁸¹⁾。ではこうした環境下で、カナダはTPPにいかなる通商戦略上の意義を見出したのであろうか。カナダにとって、とりわけ日本がTPP交渉に参加する意思表明したことの影響が大きかった。日本は経済規模が大きく、カナダにとって魅力的な輸出先であり、日本がTPPに参加するかどうかを最も注視していた⁸²⁾。そのためカナダにとってTPPは、日加FTAと同等の意味を持っていたと考えることができる。

78) カナダは、供給管理制度の維持をめぐる、GATTウルグアイ・ラウンド交渉においても最後までこれら品目の関税化の例外を主張していた。

79) Schott, Ibid.

80) Jim Stanford (2012) “Trans Pacific Partnership: A Few Questions” The Progressive Economics Forum.

81) United Steelworkers (2012) “United Steelworkers’ Submission to the Government of Canada on the Trans-Pacific Partnership” February 12, 2012.

82) Peter Clark (2011) “Trade Across Pacific: Testing TPP Waters” iPolitics, November 14, 2011.

カナダがTPPに参加した動機として第二に経済的な意義があった。特に、カナダは先述のように日本をはじめいくつかの国とFTAを締結していなかった。カナダは特に日本市場への農産物輸出に大いに興味を抱いていた。当時のカナダ商工会議所の報告書では、日本はカナダにとって二番目に大きい農産物輸出市場であり、牛肉、豚肉、小麦、油料種子分野における重要市場と指摘されている⁸³⁾。同時に、カナダがTPPに参加しない場合、また日本とのFTAが締結できない場合、TPPに参加している米国やオーストラリアにこれら日本の農産物市場が取って代わられることに対して懸念していた。

さらに、カナダがTPPに参加しない場合、NAFTAでカバーされていない政府調達や農業などの分野で米国内における優遇措置を受けることができなくなる可能性があり、同時に他のTPP参加国での市場開拓で不利な立場を強いられることを懸念していた⁸⁴⁾。とりわけカナダは、ベトナムやマレーシアの非製造業における規制緩和に期待を示していた。TPPを通じて、マレーシアやベトナムではコンビニエンスストアやスーパーといった小売業の規制緩和がなされ、カナダの企業が参入しやすくなる。また、金融業においてはATMの設置などが緩和されるほか、ベトナムでは広告業および電気通信業、マレーシアでは輸送業などにおいて規制緩和されるためカナダにとってもビジネス・チャンスが広がる可能性があった。

以上のようにカナダがTPPに参加した背景として、日本の存在があった。アジア太平洋における地域統合の流れに米国が参加するのであれば、カナダも参加するという形で追随したものであったが、先述のように、米国とニュージーランドなどから参加を遮られTPP交渉への参加をしばらく見送っていた。しかし、日本がTPP交渉への参加に関心を示したことによって、カナダのTPPへの態度が一変した。カナダがそれだけ日本市場の重要

83) The Canadian Chamber of Commerce (2011) "Canada- Japan: Revitalizing the Economic Partnership."

84) The Canadian Press, June 20, 2012.

性を認識していたことが窺える。もちろん、カナダがFTAを締結していなかったマレーシアやベトナムなどの存在も参加要因として考えられる。ただし、こうした国々は途上国であり、市場規模が小さくカナダの経済成長および雇用促進に大きくは寄与しないことから、決定打にはならなかった。

こうした中で、本論文の他節で考察した米国、ベトナム、マレーシア、日本のように、中国の台頭によるアジア太平洋地域の構造変化が、カナダのTPP交渉参加を後押ししたとは考えにくい。2010年にTPP参加を米国とニュージーランドに遮られてから、カナダにおけるTPPに関する話題は少なくなっていた。カナダにとって米国やEUのような大西洋諸国との関係が最重要であったことから、当時、アジア太平洋地域の重要性がまだしっかりと認識されていなかったことが大きかったと考えられる⁸⁵⁾。

2. カナダのTPP交渉参加をめぐる政策決定過程

カナダは、穀物や油糧種子、豚肉等に関しては世界有数の輸出国だが、先述のように牛乳・乳製品、鶏肉、七面鳥、鶏卵、種卵の5品目に関しては、価格安定等を目的として、個別農家ごとの生産割当量の配分等、出荷を一元的に管理する「供給管理制度」を運用していた。かねてより米国はこの制度を市場歪曲的であるとして問題視していた。カナダは、2005年11月に、通商交渉での供給管理制度の取扱いについて維持を求める決議が連邦政府議会において与野党全会一致で採択されている⁸⁶⁾。このように、カナダはTPPに参加するにあたり日本同様に国内に難しい状況を抱えていた。それにも関わらず、カナダがTPP交渉に参加できた要因は何であったのであろうか。

この背景には、貿易によってカナダの雇用を創出することに努めたステファン・ハーバー首相によるイニシアティブによる影響が大きかったと考え

85) ヒュー・スティーブンス「周回遅れでTPPに目覚めたカナダの焦り」『Newsweek Japan』2012年4月5日。

86) 2005年11月23日に議会下院で採決された。

られる。クレティエン政権後に誕生したマーティン政権、そして、保守党政権となったハーパー政権では不安定な少数与党の立場から、FTA締結交渉に向けた明確なビジョンを描き切れていなかった⁸⁷⁾。2001年にコスタリカとFTAを締結して以降、カナダは一切のFTAを締結しておらず、世界的にFTAが潮流となる中で、FTAを締結していないことによる不利益を被るケースも生じてきたことから、一部の関係者から焦燥感が出ていた⁸⁸⁾。

2006年に誕生したハーパー政権は、2007年にカナダの貿易ネットワークを拡大し、従来の市場での競争力を強化するだけでなく、新たな新興市場にリーチするため「グローバル・コマース戦略」を策定した。これにより、カナダは7つのFTAを締結した。とはいえ、この時点で締結されたFTAは、EFTA (アイスランド、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタイン)、パナマ、ヨルダン、ペルー、コロンビアなど、経済規模がそこまで大きくなく、比較的交渉しやすい国々であった。そうした中で、2009年に米国のオバマ政権がTPP交渉に参加表明すると、カナダはアジア太平洋地域の地域統合をめぐる蚊帳の外に置かれることに危機感を抱き始めた⁸⁹⁾。

そこでカナダは2010年以降、TPP交渉参加の可能性について米国の意向を非公式に探った。しかし、オバマ政権はカナダがTPPに参加することについて、下記2点の理由から否定的であった⁹⁰⁾。第1に、交渉参加国が増えることにより、交渉がさらに難航することを懸念したからである。第2に、米国が目指す野心的な合意の成立に、カナダが積極的に貢献するかどうかも未

87) 1987年から1996年までに4件のFTA、そして2001年にコスタリカとFTAを締結して以降、カナダは2008年までFTAを全く締結していなかった。ハーパー政権後の2008年以降、カナダはFTAの締結を加速させ、2015年までで15件のFTAを締結している。

88) The Globe and Mail, June 9, 2006.

89) カナダ外務省関係者へのインタビュー。

90) ヒュー・スティーブンス「周回遅れでTPPに目覚めたカナダの焦り」『Newsweek Japan』2012年4月5日。

知数だったからである。カナダは、これまでのNAFTAなどにおいても、映画など広範な「文化産業」をFTA交渉から除外するよう要求してきたとともに、供給管理制度を維持していたことから、TPPにおいても同様の姿勢を取る可能性が考えられた。ハーバー政権は少数与党ゆえに「政治的支持」が小さく、TPP参加に向けて国内の改革をするのは難しい状況であった。

しかし、2011年5月2日に行われた総選挙でハーバー率いる保守党は単独過半数を獲得し、それまでの少数与党の不安定な立場から脱した⁹¹⁾。カナダは、1993年以降、2011年に行われる総選挙まで6回の選挙が行われてきた。総選挙の結果に着目すると、1993年選挙で生じた政党間競合はしばらくの間維持されてきた⁹²⁾。連邦議会での安定多数を背景にハーバー政権は、新自由主義に沿った政策を推進し、TPP交渉参加に絶好の機会となった。ハーバー首相は、2011年にエド・ファストを国際貿易大臣に任命し、カナダの貿易を拡大するべく青写真を描くことを指示した。

2011年11月、ホノルルで開催されるAPEC首脳会議に先立ち、日本の野田首相が「TPP交渉参加に向けて関係国との協議に入る」という方針を示した⁹³⁾。カナダにとって、日本は経済規模が大きいだけでなく、農産物分野などの市場開放を拒み続けてきた日本の姿勢が大きく変わることを意味したため、日本によるTPP参加の意思表示は、カナダにとっても好機ととらえられた⁹⁴⁾。ハーバー首相は、APEC首脳会議中にオバマ大統領と会談し、カナダがTPP交渉参加に意欲を示し、オバマ大統領はカナダのTPPへの参加を歓迎した⁹⁵⁾。米国にとってもNAFTAを構成するカナダとメキシコの参加は、

91) Jon H. Pammett, Christopher Doran (eds.) (2011) “The Canadian General Election of 2011” Dundurn Press.

92) リベラル派の自由党、保守派の保守党と改革党、中道左派の新民主党、そしてケベック州の代表としてのケベック連合という5つの政党による競合であった。

93) 首相官邸『野田内閣総理大臣記者会見』2011年11月11日。

94) 前掲、スティーブンス。

95) White House (2011) “Readout by the Press Secretary on the President’s meeting with

日本が参加する可能性が高くなってきた今後のTPP交渉を進めていくうえで有利に進められる要因と考えられた⁹⁶⁾。

これ以降、カナダはTPP参加国に活発な働き掛けを開始し、ファスト国際貿易大臣はTPP交渉参加への支持を取り付けるためオーストラリア、ニュージーランド、マレーシア、シンガポール、ブルネイなど各国を訪問した。また、ライト首相首席補佐官もワシントンを訪れ米国と調整した。カナダの首都オタワにおいても各種団体がTPPをめぐるロビー活動を展開した。カナダのTPP参加を積極的に評価する報道が多かった一方で、供給管理制度の維持ができないのであればTPPに参加するべきではないという報道も多かった。ハーパー首相とファスト国際貿易大臣は、国内に対して、「TPP交渉に参加するためにはすべての項目を交渉テーブルに載せる必要がある」と述べ、供給管理制度も同様の扱いを受けることを示唆していたが、同時に「各国にはそれぞれの懸念事項がある」という見解を示し、供給管理制度の維持について各国に理解を求める姿勢を示していた⁹⁷⁾。

その後、メキシコで開催されたG20首脳会議に出席したハーパー首相は、2012年6月19日、TPP交渉を進めている9カ国全てがカナダの交渉参加を支持したと発表した。米国側の強い要望だった著作権法改正案が同日の早朝にカナダ下院を通過し、これが好材料になったとみられる。カナダ酪農生産者協会は同日、「ハーパー首相は供給管理制度を守ってくれると信じている」と表明していることから、事前に最も懸念の事項について国内調整が取れていたことを示唆している⁹⁸⁾。そして、2012年10月9日、ジェームズ・ムアー・カナダ民族遺産・公用語担当大臣は、貿易使節団を率いて中東を訪問中のエド・ファスト国際貿易大臣の代理として、カナダがTPP交渉に正式

Prime Minister Harper of Canada.” November 13, 2011.

96) Debra Sterger (2011) “Harper and Obama at APEC: A New Focus on Asia or a Closer Canada-U.S. Relationship?” Center for International Policy Studies, November 17, 2011.

97) The Global and Mail, April 12, 2012.

98) Reuters, June 20, 2012.

に参加したと発表した⁹⁹⁾。ファスト国際貿易大臣は、「勤勉なカナダ国民にとって、これは前向きな展開となる。新たな市場を開拓し、成長著しいアジア太平洋地域の新興市場全体に向けてカナダ製品の輸出を拡大することは、雇用創出、成長、長期的な繁栄を目指す政府計画の大きな柱である。カナダの利益拡大につながる21世紀の協定を構築する役割に積極的に取り組んでいく」と論じている。

第5節 日本におけるTPP

2008年以降、米国がTPP参加に関心を示すと、米国の外交関係者から日本にも参加の打診があり、日本の関連省庁もTPP参加を模索するようになるが、農産物においてセンシティブ品目を抱える日本が参加することは難しいという立場であった¹⁰⁰⁾。そうした中で、2010年10月1日、民主党政権を担う菅直人首相は、「所信表明演説」で、TPP交渉への参加を検討することを表明した¹⁰¹⁾。その後、菅内閣は、TPP交渉の参加可否をめぐる結論を先送りした。菅首相の後を継いだ野田佳彦首相は、TPP交渉参加に向けて関係国と協議に入ることを表明したが、結果的に交渉に参加することはできなかった。最終的に2013年3月15日、当初、参加が極めて難しいと目されてきたTPP交渉に、民主党政権から政権奪還を果たした自民政権の安倍晋三首相が正式に参加することを表明した¹⁰²⁾。政治的に問題のあるセンシティブ品目を抱える日本が、TPPという極めて高い水準を求められる通商枠組み交渉に参加することは容易ではなかった。本節では、なぜ日本がTPPに参加したのか、そしていかにしてTPPの参加を実現させたのかを考察する。

99) Global Affairs Canada (2012) “Canada Formally Joins Trans-Pacific Partnership.”

100) 外務省関係者に筆者インタビュー。

101) 首相官邸『第百七十六回国会における菅内閣総理大臣所信表明演説』平成22年10月1日。

102) 首相官邸『安倍内閣総理大臣記者会見』平成25年3月15日、2013年。

1. 日本にとってのTPP参加の動機

日本の通商政策は2000年以降、WTO体制に基づく多国間主義を堅持する立場から、FTAなどの二国間主義も含む重層的通商政策を志向するようになった。それまでも日本は、ウルグアイ・ラウンド交渉中に、APECのような地域的フォーラムの設立に尽力し、EVSL協議を推進するなど、地域主義的な行動を起こしてはいた。しかし、あくまでもGATT/WTOの多国間主義を軸とするなかでの地域主義であった。ところが、WTOドーハ・ラウンド交渉が遅々として進まなかった結果、FTA交渉を含む重層的通商政策へと至った¹⁰³⁾。

それ以降、日本は、2002年の日本シンガポール経済連携協定(EPA)発効を皮切りに、TPP交渉参加するまでに、アジア太平洋地域を中心に13カ国とEPAを締結した。経済官庁や経済団体が強力にEPA推進を示す一方で、農水省や農業団体は強硬に反対姿勢を示していた。日本はEPAを通して多くの関税を撤廃あるいは削減してきたが、他方で農産物、特にコメ、麦、牛肉・豚肉、乳製品、サトウキビなどの甘味資源作物に関しては譲歩することができないセンシティブ品目として保護してきた¹⁰⁴⁾。

こうした中で、日本がTPPを進めようとする理由は、大きく分けて3つあった。第一に、通商戦略上の意義である。「包括的経済連携に関する基本方針」の考えの中で、日・EU共同検討作業、日中韓FTA共同研究が進行する一方で、政治、経済、安全保障のいずれの面でも日本にとって最重要パートナーである米国との経済連携を強化する必要があるという観点からである¹⁰⁵⁾。米国との経済連携強化策として、(1) TPP交渉、日米EPAを通じて

103) ヴィニョード・K.アガワル、浦田秀次郎編『FTAの政治経済分析—アジア太平洋地域の二国間貿易主義』2010年、文真堂、3頁。

104) 三浦秀之「農産物貿易自由化をめぐる政策意思決定システムの変遷」『法政論叢』47号1巻、2010年。

105) 第1回EPAに関する関係副大臣会合(2010年10月1日)で配布された、『経済連携に

経済連携を強化、(2) FTAAPの枠組みでの経済連携、(3) 二国間投資・サービス協定などによる制度調和などの3つのアプローチが考えられた。しかし、米国は日米EPAに消極的であることから、TPPが、日米経済連携の強化策として浮上してきた¹⁰⁶⁾。また、米国との関係のみならず、FTAAP実現の道筋として、TPPの利用も考えられた。

第二に、経済的な意義である。TPPがFTAである以上、差別的であるため、参加しないと輸出品に対する関税撤廃の恩恵を受けることが出来ないという点が考慮された。2009年米国向け輸出の約6割が有税であり、日本の輸出企業が米国に対して支払った関税は約3000億円に上った。そののみならず、韓国が米国とFTAを先に締結していたため、発効した場合、日韓は輸出品の競合する割合が7割と高いことから価格競争力の面で不利になる可能性があった¹⁰⁷⁾。さらに、日本がTPPの枠組みに参加することで得られる所得効果が大きいことが理由として指摘され、GDPの2%に達すると推定された¹⁰⁸⁾。日本の輸出企業にとって、米国に残っている自動車部品やトラックに対しての関税、あるいはマレーシアやベトナムなどにおける非関税障壁の撤廃は大きな魅力であった。日本にとってTPPは経済の成長を促すだけではなく、日本における産業の空洞化を食い止めるという役割も担っていた¹⁰⁹⁾。また、TPPは、関税引き下げのみならず、国内制度も含めた包括的なEPAであり、将来の世界のFTAスタンダードとなりうる。当初からTPP交渉に参加すれば、日米主導の下、ルール作りなどが行えることが考えられた。浦田は、日本がTPPを検討する理由は、TPPが、米国という大国主導で、ア

関する基本方針作成に向けた論点』を参照。

106) 外務省関係者に筆者インタビュー。

107) 『日本経済新聞』2010年8月30日

108) Petri, Ibid.

109) Cooper, William H., and Mark E. Manyin (2013) “Japan Join the Trans-Pacific Partnership: What Aare the Implications?” Congressional Research Service R42676, August 13.

ジア太平洋地域における貿易と経済の新しい枠組みをつくるべく動き出したことで、日本がそこから取り残されることに対する危機感からであったと指摘している¹¹⁰⁾。

第三に、安全保障上の意義である。2010年に起こった尖閣諸島を巡る中国との対立問題や核開発やミサイル問題で緊張の高まる朝鮮半島など日本を取り巻く不安定な地域情勢から、日米同盟強化につながるとの立場からであった¹¹¹⁾。中国との関係を重視した東アジア共同体を唱えて米国政府関係者を混乱させた鳩山政権により、沖縄の普天間基地代替施設移転問題に関して日米間で齟齬が生じるなど日米関係全体が冷え切った状態にあった。2010年6月に菅政権に移り、この反省を踏まえて日米関係の再構築に取り組んでいたところに中国船の尖閣諸島近海への領海侵犯、同船長の逮捕、中国によるレアアースの輸出禁止や日本人ビジネスマンの逮捕といった報復措置が取られるなど、日中関係に緊張が生まれる事態が生じた。アーミテージ元国務副長官は、この一連の騒動は脆弱になりつつあった日米同盟がどこまで機能するのかを中国が試したことに起因するとの考えを示した¹¹²⁾。それに対して、長島昭久防衛政務官が「米国には無理して日米安保を維持しなくていいとの考えがあり、日本がつなぎとめる努力」の必要性を説いたように、日米FTAを意味するTPPは日米市場統合による米国の日本安保への関与促進策とも解釈された¹¹³⁾。

2. 日本のTPP交渉参加をめぐる政策決定過程

貿易交渉の開始は政府の専権事項であるといわれている。それにも関わらず、民主党政権においてなぜTPP交渉参加することを言明できず、なぜ自

110) 浦田秀次郎「戦略なきTPP交渉」『潮』1月号、2011年。

111) 谷内正太郎「TPP参加は「強い安保・経済」への分水嶺」『Wedge』2010年、木村福成「環太平洋連携協定(TPP)とは何か」『経済セミナー』第660号、2011年。

112) 日本経済新聞、2010年9月16日。

113) 日本経済新聞、2011年1月5日。

民党政権において言明することができたのであろうか¹¹⁴⁾。参加表明に踏み切れなかった背景を考えると、民主党政権が有する脆弱な「政治的支持」が影響を及ぼしたといえる。TPPをめぐる菅首相と野田首相の「党における政治的支持」をみると、衆参ねじれ国会という中で、野党ばかりでなく、党内の造反を抑制するために、与党議員の支持の調達にまで気を使わなければならないという構造の中に置かれていた。しかし、「脱小沢」を進めたことにより党内の結束が乱れただけでなく、「TPPを慎重に考える会」の登場で、TPPをめぐる論議で、党からの政治的支持を得ることが困難となった。また、TPPに反対する意見を示す農業団体に配慮したことも要因として考えられる。JA 全中は、全国各地で反対集会を開催し、TPP交渉参加反対を表明し続けた。これらの集会には、多くの民主党議員も参加していた。APEC・EPA・FTA対応検討PTの藤末事務局長は、「当初TPPに積極的であった大島経産相が、その姿勢をトーン・ダウンしたのも、自選挙区（茨城5区）に配慮したものである。次期選挙のことを考慮すると、政府と与党の基本方針よりも、自選挙区の意見をより尊重している」といえ、自民党政権時代と変わらない傾向となっている。このように、菅政権と野田政権の「政治的支持」が脆弱な基盤が、TPP交渉に参加することを言明出来なかった理由と考えられる。他方で、菅政権と野田政権を比較すると、多くの政治家の強い反対がありながらも、野田政権が有する「政治的支持」が菅政権より多かったと考えられる。野田政権では、「脱小沢」を修正し、拳党体制・党内融和を掲げた。その象徴が、小沢元民主党代表に近いと目される輿石氏の幹事長任命である。党内の融和を図ることにより、与党議員からの支持に配慮する体制を構築した。首相をはじめとする閣僚、前原政調会長、仙石政調会長代行、輿石幹事長、岡田前幹事長など多くの党実力者が、TPP推進派だったことも大きい。さらに野田政権では、党内融和を重視し、前原政調会長を

114) 本稿は、三浦秀之「日本のTPP参加決定過程—民主党政権から自民党政権への変化に着目して」『社会科学研究』31巻1号、2015年をもとに執筆している。

中心とする民主党政調会の権限を強化し、TPP調整を党に委任した。しかし、最終的に、野田政権が参加表明を正式にすることができなかったのは、野田首相のリーダー的要素に起因するよりは、TPPをめぐる農業分野のみならず、ねじれ国会下のなかで、税と社会保障の一体改革を巡る政局の混乱や、原子力発電所再稼働の長期化といった政局に左右されたことが大きいといえるであろう。

第2次安倍政権では、民主党政権で廃止に追い込まれた与党事前審査制度が復活し、党の政調部会、総務会が承認しなければ法案の国会提出が認められないこととなった。しかし、小泉政権以来の高い内閣支持率を背景に、党内の有力議員を入閣させることで強力な官邸主導体制を構築し、閣内の取りまとめ役として菅官房長官を据え、一貫性のあるTPPに対する方向性を示すことで、農林族・農水省・JA全中を中心とする政策ネットワークの力は相対的に弱まった。TPPへの参加表明について安倍首相が日米首脳会談から帰国後、党役員会に対して一任を求めたのに対し、執行部が異議なく了承していることはその一例であろう。日米共同声明の内容は党の衆院選公約も満たし、党内の議論も「TPP絶対反対」から「交渉で何を勝ち取るか」に移り始めていた。また、農林族の重鎮である西川公也をTPP対策委員長に据え、まとめざるを得なくしたことも大きな要因であろう。このような首相の官邸主導による党運営によって、官邸が党に対して強い権力を持つ政高党低現象が見られることとなった。こうした内閣及び与党に対する強い自律性と統制権力を掌握することで、政府与党内の政策決定過程で主導権をとることができたといえる。

おわりに

本論文では、米国がTPPに参加を表明した後にTPPの参加を果たした日本、カナダのような先進国と、マレーシア、ベトナムのような途上国を事例として、アジア太平洋地域の力の分布が変化しつつある中で、米国のTPP

への参加表明を、各国がそれをどのように受け止め、それぞれの国におけるTPP参加の動機や政策意思決定にいかなる影響を与えたのか、国際構造変化と国内政治分析の連結を考慮しながら考察してきた。

もともとTPPは、P4とよばれる国際的な影響力が小さい国々によって牽引された通商枠組みであったが、アジア太平洋地域における中国の台頭によるパワー・トランジションを念頭にした米国が、国際制度・地域制度の行方を検討するようになり、結果としてTPPに参加することを表明すると、TPPの意味合いは大きく変化を遂げた。考察したいずれの国の政策決定者も、米国がTPPに参加する意思を確認すると、自国もTPPに参加することが重要であるという認識を示したが、参加のタイミングには時差が生じていた。すなわち、対外的な構造的変化を受け政策決定者のTPP参加の動機が高まったとしても、国によって参加する動機が全く異なることから、TPPをいかにして捉えるかは各国によって違っていた。

本論文において、発展途上国である国の方がTPPへの参加の意思決定を迅速に行っていたという結果になっている。しかし、それぞれの国が抱えている事情が異なり、途上国であるから意思決定が速かったと結論付けることは難しい。ベトナムはTPP参加国のなかで唯一の共産主義一党独裁国家であり、国家資本主義体制のなかで経済運営もなされており、TPPが掲げる国際ルールと果たして符合するか多くの懐疑的意見が国内外から見られた。そうした中で、ズン首相は、ドイモイ政策以降、ベトナムの共産党で掲げてきた「国際経済統合」あるいは「国際統合」を掲げ、対中貿易依存度を減らしつつ貿易と投資の拡大をいかに図るか、そして南シナ海をめぐる中国の脅威を回避するべく米国との関係をいかに強化するかという視点でTPP参加を決定している。共産主義国家であるがゆえに他の国と比較すると政策決定過程において国内世論や利益団体からの影響を受けにくい構造にある。他方で、共産党内の保守派と改革派の熾烈な派閥争いは、対外的な認識を鈍らせる結果にもつながっていた。そうしたなかで、最終的にベトナムがTPP参加をできた背景には、途上国であるから、あるいは政治制度が共産主義であった

からというよりは、ズン首相が改革派の旗手として反対を押し切ったことが要因として大きかったと考えられる。マレーシアにおいても依然として政府の役割が高く、公企業のプレゼンスの大きさ、多民族国家マレーシアにおける優遇政策「ブミプトラ政策」と密接にかかわった政府調達における国内マレー系企業への優先的な配分、市場開放が十分にされていない分野など、TPP参加に伴う国内制度や産業への影響は大きかったと考えられる。実際、米国とのFTAが頓挫した背景、あるいはTPP交渉が進むにつれ野党や利益団体、NGOなどがTPP参加に強硬に反対姿勢を示すようになるとマレーシアはTPPから離脱する可能性もあり得た。権威主義国家としばしば異名されるマレーシアによるTPP参加決断は、しばしばその政治制度ゆえにと考えられてきたが、ナジブ政権が経済的な構造改革を進めるという大義名分を掲げるだけでなく、アジア太平洋地域における中国の台頭を踏まえ米国との関係を強化することの重要性を訴えることによって、また選挙後のタイミングでナジブ首相に政治的支持があったことから、TPP交渉への参加表明をすることができたと考えられる。

他方で、TPP参加が遅れた先進国であるカナダと日本には共通項があった。カナダにとっては供給管理制度の維持であり、日本にとってはセンシティブ品目5品目の保護であった。そうした姿勢は、TPP参加国からは保護主義と映り、TPP参加を困難にさせていた。他方で、TPPに対する認識はカナダと日本で異なっていた。日本が経済的な意味合いだけでなく、政治外交上、あるいは安全保障上の理由で米国がTPP参加したことを重要視したのに対し、カナダはあくまで経済的なメリットと捉え、2010年にTPP参加を米国に拒否された際は、その後しばらくTPP参加への動機は萎んだ。むしろ、カナダにとって、TPP参加の動きが再燃した背景には日本の参加関心表明が大きかった。このように考えると、日本の政策決定者は、アジア太平洋地域の力の分布が変化する中で米国のTPP参加を非常に重要なシグナルとして認識したが、国内政治が結果として参加を阻み、他の国々との参加の時差を生んだと考えることができる。それを実現できた背景には、官邸主導体

TPP交渉参加をめぐる各国の動機と政策意思決定過程

制を敷いた安倍首相のイニシアティブによるものが大きいと考えられる。今後、タイ、インドネシア、フィリピン、韓国などTPPに関心を表明しながら参加できていない国の事例を考察すると、よりこれらの点が明らかになると考えられる。