

# TPP 日米農産物マーケットアクセス 交渉の研究

—日本農産物市場開放戦略\*—

任 耀 庭

(台湾・淡江大学日本政経研究所所長)

## 【要約】

2016年2月に12ヶ国がTPP協定に署名した。その協定によると、日本の商品マーケットアクセスを示す自由化比率は95%（9,321課税項目）、農林水産品の自由化比率は82%（2,594課税項目）である。とりわけ、米、小麦、砂糖、牛肉と豚肉、乳製品等五大重要農産物の自由化率は29%にとどまる。高い自由化水準を標榜するTPP交渉において、何故日本はこのような結果を得られたのか。日米農産物市場アクセス交渉の合意は、TPP商品市場アクセス交渉の合意を達成する礎である。本研究はTPP日米農産物市場開放交渉の経過と合意の内容を分析し、三つの日本商品市場開放戦略、五つの日本農産物市場開放戦略をまとめ、そしてその政策的な意味合いと、台湾に対するインプリケーションを探った。

キーワード：TPP、従価税、非関税貿易障壁、関税割当て、特別セーフガード

---

\* 2016年7月、東京大学農業資源経済学研究室、本間正義教授、斉藤勝宏教授、張采瑜教授のご指導に感謝いたします。本論文の責任は著者にあるものとする。

## 一 はじめに

### 1 アジア経済統合と TPP

21世紀に入り、自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）締結の動きが加速する中、アジアの経済統合は戦後の多国間主義から二国間（FTA）、地域国間（Regional Trade Agreement, RTA）と多国間（World Trade Organization, WTO）の三つが並行して進められる形へと変化した。欧米諸国に比べ、二国間／地域間貿易協定の締結に遅れをとっているアジア諸国は、このところドミノ効果により経済統合を積極化させている。

2008年に米国が環太平洋戦略的経済連携協定（Trans-Pacific Partnership, TPP）交渉に参加すると、アジア地域の貿易協定は2つの地域統合枠組みにより発展することになった。1つはアジア域内諸国の統合で、東アジア地域包括的経済連携（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）がその代表である。もう1つはアジアと域外諸国との統合で、アジア太平洋地域の経済協力枠組みである環太平洋経済連携協定（TPP）がその代表である。TPPはシンガポール、ブルネイ、ニュージーランドとチリの4カ国が2005年に締結したP4に始まり、2008年に米国が参加表明以降は、アジア太平洋経済協力（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）のメンバーエコノミーを包括するFTA構想が徐々に形成されていった。米国の参加は米国がTPPをリバランス政策の経済的支柱に据えようとしているだけでなく、21世紀の世界の新しい貿易ルール作りをリードするとともに、その経済的影響力をアジアにおける新たな経済統合にも及ぼそうとしていることを意味する。一方、2014年11月に北京でAPEC閣僚会議が開催された際、中国の習近平国家主席は米国主導のTPPとのバランスをとるため、ホスト国としてアジア太平洋自由貿易圏

(FTAAP) 構想の実現を呼びかけた。

TPP 交渉に参加している 12 カ国は 2015 年 10 月 5 日にアトランタで大筋合意に至り、2016 年 2 月 4 日にニュージーランドのオークランド市で 12 カ国の大臣により署名された。アジアにおける重要な経済実体である台湾も TPP 加盟に意欲を示している。

## 2 文献考察と研究の目的

近年は高い水準の自由貿易協定を目指す傾向にあり、二国間或いは地域間協定にかかわらず、商品、サービス市場の開放のほか、人の移動、労働、投資、知的財産、競争政策、電子商取引、政府調達、技術協力、貿易救済、環境、紛争解決など、広範囲の分野で議論がなされている。しかし、自由貿易協定の貿易創出効果は基本的に、商品、サービス貿易、投資の自由化、つまり関税および非関税貿易障壁 (Non-Tariff Barriers, NTBs) の撤廃によりもたらされる。

21 世紀以降特に農産物、サービス貿易および投資の自由化が、自由貿易協定において貿易創出効果、動態的效果を生み出すとして焦点になっている。Niven Winchester はニュージーランドに対して実証研究を行い、ニュージーランドが締結した FTA の商品貿易自由化改革がもたらす経済効果のうちに、非関税貿易障壁撤廃の効果は関税削減効果を上回ると試算している<sup>1</sup>。早川和伸 (Kazunobu Hayakawa) と木村福成 (Fukunari Kimura) は実証研究で、FTA を締結した国には関税削減と非関税貿易障壁撤廃がもたらす自由化の経済効果が生じ、このうち非関税貿易障壁撤廃の効果は関税削減より大きいと試

---

<sup>1</sup> Niven Winchester, "Is There a Dirty Little Secret? Non-tariff Barriers and the Gains from Trade," *Economics Discussion Paper No. 0801*, University of Otago, January 2008, pp. 17-19, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.521.3677&rep=rep1&type=pdf>.

算している<sup>2</sup>。川崎研一（Kenichi Kawasaki）は、アジア経済統合の枠組みである TPP、RCEP と FTAAP の経済効果を研究し、自由化の経済効果はどの EPA であっても非関税貿易障壁の撤廃効果が関税削減効果を上回ると試算した<sup>3</sup>。また、ピーター・ペトリ（Peter A. Petri）とマイケル・プラマ（Michael G. Plummer）が 2015 年の TPP 協定締結内容をもとに行った実証研究によると、TPP が創出する経済効果は商品貿易、サービス貿易、投資などにおける障壁撤廃を含む、非関税障壁の撤廃によるものが最も大きいとされている<sup>4</sup>。

商品の中で農産物の平均関税率と非関税貿易障壁が比較的高いことから、農産物市場の開放が TPP 交渉の焦点の一つとなっている。TPP 商品市場アクセス交渉の焦点は日米交渉であり、日米商品市場アクセス交渉の鍵となるのは農産物市場の開放である。本研究の目的は TPP 日米農産物市場開放交渉の経過、合意内容、戦略および意味合いを検討し、特に自由化の視点から観察と分析を行い、とりわけ日本の攻防戦略において今後台湾が交渉に参加する際の参考にしたい。

---

<sup>2</sup> Kazunobu Hayakawa, Fukunari Kimura, “How Do Free Trade Agreements Reduce Tariff Rates and Non-tariff Barriers?” *IDE Discussion Paper 446*, INSTITUTE OF DEVELOPING ECONOMIES (IDE), JETRO, February 2014, pp. 7-9, [https://ir.ide.go.jp/dspace/bitstream/2344/1300/1/ARRIDE\\_Discussion\\_No.446\\_hayakawa.pdf](https://ir.ide.go.jp/dspace/bitstream/2344/1300/1/ARRIDE_Discussion_No.446_hayakawa.pdf).

<sup>3</sup> Kenichi Kawasaki, “The Relative Significance of EPAs in Asia-Pacific,” *RIETI Discussion Paper Series 14-E-009*, January 2014, pp. 10-13, <http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/14e009.pdf>.

<sup>4</sup> Peter A. Petri, and Michael G. Plummer, “THE ECONOMIC EFFECTS OF THE TPP: NEW ESTIMATES,” in Jeffrey J. Schott and Cathleen Cimino-Isaacs eds., *ASSESSING THE TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP, VOLUME 1: MARKET ACCESS AND SECTORAL ISSUES*, CHAPTER 1, (the Peterson Institute for International Economics, 2016), pp. 13-20, <http://www.piie.com/publications/briefings/piieb16-1.pdf>.

## 二 TPP 交渉

### 1 TPP 交渉の経過

TPP 協定を締結した 12 カ国の経済規模は、2015 年の GDP で 3 兆ドル、世界の約 40%を占め、人口は約 8 億人と世界の 10%を占めている。TPP は 21 世紀に入って世界で初めて合意に至ったメガ FTA による経済統合であり、その高い水準の貿易自由化から新世紀の貿易モデルとされ、締結には大きな意義がある。

5 年半にわたった TPP 交渉は全体会合と二国間協議を並行して進める形で行われていた。全体会合は 2010 年 3 月に豪州のメルボルンで第 1 回会合が行われてから 2016 年 2 月にニュージーランドのオークランドで署名式が開かれるまで、30 回近く開催された。第 1 回および第 2 回会合には米国、シンガポール、ブルネイ、チリ、ペルー、豪州、ニュージーランド、ベトナムの 8 カ国 (TPP8) が参加し、第 1 回は 2010 年 3 月にメルボルンで、第 2 回は 2010 年 6 月にサンフランシスコでそれぞれ行われた。第 3 回会合からはマレーシアが参加し TPP9 となった。その後、第 15 回会合からはカナダとメキシコが参加し TPP11 となり、第 18 回会合からは日本が参加し TPP12 となった。2015 年 10 月 5 日、米国アトランタで開催された TPP 閣僚会合において TPP 協定は大筋合意に至り、2016 年 2 月 4 日、ニュージーランド・オークランドで開催された TPP 署名式において、TPP 協定が署名された。

TPP 協定交渉は 21 分野にわたって議論が行われた(表 1 を参照)。2015 年以前は交渉にあまり進展がなく、日本が参加した 2013 年 8 月の第 19 回会合で交渉が終了し決議されたのは、協力とキャパシテ

ィビルディング分野のみであった<sup>5</sup>。その後、2015年になってようやく交渉に明らかな進展が見られるようになった。2015年10月にアトランタで開催された会合に先立ち、交渉21分野中、税関当局及び貿易円滑化、電子商取引、食品安全検査と衛生植物検疫措置（SPS）などの10分野は既に大筋で合意に達しており、原産地規則、政府調達、越境サービスなどの7分野も合意間近となっていた。しかし、商品市場アクセス（日米交渉）、知的財産（新薬のデータ保護期間をめぐる対立）、競争政策（国有企業の不公正な競争）および環境の4つの分野で膠着状態に陥っていた。

**表1 TPP交渉の21分野**

1.物品市場アクセス	12.金融サービス
2.原産地規則	13.電気通信サービス
3.税関当局及び貿易円滑化	14.電子商取引
4.食品安全検査と衛生植物検疫措置（SPS）	15.投資
5.貿易の技術的障害（TBT）	16.環境
6.貿易救済	17.労働
7.政府調達	18.法的・制度的事項
8.知的財産	19.紛争解決
9.競争政策・国有企業	20.協力・キャパシティ ビルディング
10.越境サービス	21.分野横断的事項
11.ビジネス関係者の一時的な入国	

出典：筆者作成。

商品市場アクセスとは物品やサービスの貿易に関して関税や非関税障壁を撤廃し、事務処理や通関手続きを簡素化して投資や貿易を

<sup>5</sup> 「TPP、年内妥結に暗雲 各分野の決着半数超が先送り 大筋合意に固執」『朝日新聞 digital』、2013年9月23日、[http://digital.asahi.com/articles/TKY201309220357.html?ref=comkiji\\_txt\\_end\\_s\\_kjid\\_TKY201309220357](http://digital.asahi.com/articles/TKY201309220357.html?ref=comkiji_txt_end_s_kjid_TKY201309220357)。

より活発にすることを目指すもので、TPP における核心議題の一つである。TPP では参加国に商品貿易を自由化し、工業、農業等の商品貿易のうち少なくとも 95%で関税撤廃することを求めている。

日本の農産物、とりわけ、米、小麦、砂糖、牛肉と豚肉、乳製品等の五大重要農産物のタリフライン 594 品目（HS2012）はこれまで一度も市場開放したことがなく、これは日本が輸入している 9,321 品目の 6.4%を占める。つまり、もし日本がこのまま重要農産物を自由化しない方針を貫き通せば、その自由化率は最大でも 93.5%にとどまる。日本は以前締結した FTA の物品貿易の自由化率も 84%～88%程度と低かった。日本がこれまでと同じく農業保護政策をとれば、TPP が目指す自由化率 95%を達成するのはほぼ不可能である。

また、TPP は農業分野と鉱工業分野で発効から原則 10 年以内にはほぼ 100%の関税撤廃を目指している。しかし、交渉参加国は特に農産物においてこの目標を達成することは極めて困難であることも承知している。米国は以前、たとえ 20 年以上の時間をかけても日本の重要農産物市場の開放を実現したいと述べたことがある。また、貿易救済措置である特別セーフガードも農産物市場開放交渉のもう一つの焦点であり、日本は米国などほかの交渉参加 11 カ国が日本が特別セーフガードの発動を農産物市場開放の条件にすることに同意してくれることを期待している。

## 2 TPP 日米農産物マーケットアクセス交渉

TPP 商品市場アクセス交渉の焦点は日米の二国間協議である。日米の商品市場アクセス交渉における議題は主に、日本が米国へ輸出する自動車と関連部品等の工業製品、および米国が日本へ輸出する農産物の関税譲許と非関税貿易障壁の撤廃である。

日米商品市場アクセス交渉が注目されている理由は二つある。一

つは日米の2015年のGDP合計がTPP参加12カ国の7割近くを占めることである。日米が合意に至るかどうかはTPP全体の行く末にも影響する。二つ目は農産物市場の開放はデリケートな問題を伴うからである。農業分野の日米交渉は、当事国である日本の国策が農業保護であるということ以外に、以下の四つの点で世界の注目を集めている。まず、農業分野におけるTPP交渉では、農産物市場アクセス交渉だけではなく、貿易救済、衛生植物検疫（SPS）、貿易の技術的障害（TBT）、知的財産等の新たな貿易規定を含む、農産物市場アクセスに関連したルール作りがさらに重要となるからである。これらの貿易関連事項は全て非関税貿易障壁と関係がある。次に、世界貿易機関（WTO）ドーハ・ラウンド交渉では農産物市場開放について合意を達成できなかったが、TPPの農産物関税削減や非関税貿易障壁撤廃といった市場開放や貿易に関する新たなルールなどの具体的な成果はWTOプラスのモデルとなるからである。三つ目は、農産物輸出大国の米国と輸入大国の日本の合意内容は、世界の農産物貿易自由化の十分な指標になり得ること、四つ目は、日本の対応策は農産物輸出国が今後日本とFTA交渉を行う際の交渉カードにでき、さらには、将来TPP交渉に参加したいアジア諸国、特に農産物輸入国が参加する際の参考になるからである。

安倍首相が2013年に開始した新しい経済政策において、TPPは規制緩和の重要な柱として位置付けられたが、2012年の衆議院総選挙では、自民党はTPP交渉参加に反対することを公約に掲げていた。TPP交渉に参加し、国内の農産物市場を開放すれば、国内の農業団体の信用を失い苦しい立場となる。安倍首相は2013年2月に訪米し、オバマ大統領と会談した際、米国がTPPに求めている市場開放に対する考えを理解した。それは、原則的には高い自由化の水準を求めているものの、現実的には交渉国の経済事情を考慮し、米国も一方

的に日本に農産物市場の全面的な開放を要求するつもりではないということである。そこで、安倍首相は帰国後の3月15日、日本がTPP交渉に正式に参加することを表明した<sup>6</sup>。その後、4月18日と19日に参議院と衆議院で、米、小麦、砂糖、牛肉と豚肉、乳製品の五大重要農産物は市場開放交渉の除外品とすることなどが決議された。

日本は2013年7月のTPPマレーシア会合から正式に交渉に参加したが、前述したように交渉はあまり進んでいなかった。しかし、進展の遅さは後から交渉に参加した日本にとってはかえって有利に働き、日本の主張を述べて話し合う機会が得られた。ただ、日本国内では五大重要農畜産物市場の保護を主張する農業団体や農林水産省内部などの間で、日本は「牛歩戦術」をとるべきで、急いで国内市場を開放する必要はないとの考えで一致していた<sup>7</sup>。

このような状況の中、日米マーケットアクセス交渉は、日本が農産物の輸入関税撤廃を拒み続ける一方で、米国も自動車の輸入関税撤廃を拒否し続け、両国は膠着状態に陥っていた<sup>8</sup>。日本の強みが自動車であることから、米国は日本からの輸入車と関連部品の関税撤廃期間をできるだけ長くしたいと考えていた。一方で、日本の弱みが農産物であることから、日本は表2で示したように重要農産物に対し高い関税と非関税貿易障壁を設けた保護政策を実施している。

---

<sup>6</sup> 「平成25年3月15日安倍内閣総理大臣記者会見」日本首相官邸、2013年3月15日、[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement/2013/0315kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0315kaiken.html)。

<sup>7</sup> 特に農産品貿易の自由化について、アメリカの態度は積極的だが、日本、オーストラリアは国内選挙の圧力によって消極的な態度である。「TPP、年内妥結に暗雲 各分野の決着、半数超が先送り 大筋合意に固執」『朝日新聞 digital』2013年9月23日、[http://digital.asahi.com/articles/TKY201309220357.html?ref=comkiji\\_txt\\_end\\_s\\_kjid\\_TKY201309220357](http://digital.asahi.com/articles/TKY201309220357.html?ref=comkiji_txt_end_s_kjid_TKY201309220357)。

<sup>8</sup> 「TPP、年明け再協議 閣僚会合が共同声明」『日本経済新聞社』2013年12月10日、[http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS1004F\\_Q3A211C1MM8000?dg=1](http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS1004F_Q3A211C1MM8000?dg=1)。

従って、日本は当然重要農産物の関税削減をできるだけ遅らせるか、引下げにかける期間を長くしたいと考えていた。しかし、米国は日本の農業保護政策、とりわけ非関税貿易障壁に同意せず、日本の重要農産物市場の早期開放を期待していた。

**表2 日本の五大重要農産物の現行輸入税率**

品目	従価税率	従量税 (円/kg)
米	778% (換算値)	341 円/kg (関税枠外)
小麦	252% (換算値)	55 円/kg (関税枠外)
砂糖	379% (換算値)	103.10 円/kg
牛肉	38.5% (50%換算値)	
豚肉	4.3% (120~380%換算値)	482 円/kg (差額関税分岐点価格)
乳製品	脱脂粉乳：218% (換算値)	21.3%+396 円/kg (枠外税率)

出典：本間正義『現代日本農業の政策過程』（東京：慶應義塾大学、2010年）、表5-7、232ページ。

2014年4月に訪日したオバマ大統領は、日本の豚肉に対する差額関税について、安倍首相との銀座の鮎屋での晩餐会の席で、安い価格帯の豚肉が対象の関税を1キロ当たり50円に下げることがを提案した<sup>9</sup>。同年9月に行われた日米閣僚協議で双方は再び牛肉と豚肉の関税撤廃に関して協議を行った。そこで日本は牛肉の関税と豚肉の差額関税を下げる代わりに、日本国内の畜産業者が輸入品の急増により受ける損失被害を抑えるため、特別セーフガード発動要件の緩和に対し同意を求めた。これに対し米国も、日本に米の輸入量を増やし、乳製品の関税を削減するよう要求した。日米農産物市場アクセス交渉は、双方が市場開放は特別セーフガードと抱き合わせで行うことに同意したことで、ようやく出口が見えてきた。続いて日米は

<sup>9</sup> 「今だから明かす TPP 交渉の舞台裏」『NHK』2015年10月28日、[http://www3.nhk.or.jp/news/imasaratpp/2015\\_1028.html](http://www3.nhk.or.jp/news/imasaratpp/2015_1028.html)。

各製品に対する特別セーフガードの発動要件をめくり激しい攻防戦を繰り広げていった<sup>10</sup>。

2015年に起きた二つの出来事により米国の態度に変化が現れた。一つは2015年1月に日本・豪州経済連携協定（日豪 EPA）が発効したことである。日豪 EPA における商品市場アクセスは特に牛肉や乳製品などの農産物分野が中心となった。牛肉については、冷凍牛肉の現行税率 38.5%を 19年かけて段階的に 19.5%まで削減し、冷蔵牛肉の現行税率 38.5%は 16年かけて段階的に 23.5%まで削減することに日本が同意した。一方で、輸入量が発動基準数量を超えた場合には特別セーフガードが発動できることに豪州が同意した。これにより、豪州はハンバーガー向けなど、低価格な加工用牛肉の日本の主な調達先となる可能性があり、日本市場における米国産牛肉のシェアに大きな影響を及ぼすことは必至である。乳製品については、ナチュラルチーズの関税割当てを 20年かけて 4,000トンから 20,000トンに拡大し、枠内は一定比率での国産品の使用を条件に無税とすることに日本が同意した。もう一つの出来事はアメリカで貿易促進権限法（Trade Promotion Authority, TPA）が成立したことである。

2015年1月14日から16日にかけて東京で開催された日米実務者協議において、日本は米国産の米の輸入枠拡大、豚肉の差額関税の一部撤廃、牛肉関税の引き下げを提案した。牛肉関税は 38.5%から 20%に引き下げ、その後も段階的に引き下げ続ける。現行の豚肉の差額関税制度については、輸入の影響が比較的小さい高価格帯の従価税 4.3%を撤廃し、低価格帯の従価税も大幅に削減する<sup>11</sup>。米国は

---

<sup>10</sup> 「TPP、牛豚肉で再び攻防 日米閣僚協議」『日本経済新聞』2014年9月25日。

<sup>11</sup> 「TPP 日米実務者協議終了 農産物で合意へ前進」『日本経済新聞』2015年1月16日。「日本豚肉関税を一部撤廃 牛肉はまず 20%に TPP 米が要求緩和交渉加速」『日本経済新聞』2015年1月25日。

もともと農産物の関税の完全撤廃を求めていたが、日本の譲歩にその態度を緩め始め、日本車の安全・環境基準に対する厳しい要求も持ち出さなくなった。日米農産物関連協議における課題は残り製品別の特別セーフガード発動要件のみとなった。自動車関連協議の課題も残りは日本に何らかの協定違反があった場合に、米国が撤廃した自動車関税を元の2.5%水準に戻す際の紛争解決手続きに関する細部の調整のみとなった<sup>12</sup>。

2015年2月、日米はワシントンで事務レベル協議を開催し、牛肉と豚肉市場の自由化に関して、米国産牛肉の関税と豚肉の差額関税を10年以上かけて削減していくという日本側の提案についてさらに協議を進めた。主食用の米の輸入拡大については、米国側の日本政府に対する強い働きかけにより、国内生産者への影響を最小限に抑えるという前提の下で、新しい輸入枠として年間7万～8万トンの関税割当枠を設けることで合意した<sup>13</sup>。しかし、米国市場における日本車の輸入関税については、米国の関税引き下げに関する具体的な承諾は得られなかった。

すでに触れた通り、2015年6月に貿易促進権限（TPA）法案とその支援策である貿易調整援助法（Trade Adjustment Assistance, TAA）が米国の上下両院で可決されたことも、米国の交渉環境に変化をもたらした。米国の市場アクセス交渉の決定権は議会にあるため、TPAを大統領に委任しなければ、行政部門と外国政府との合意が議会により完全に修正される可能性もある。そうなれば外国政府も安心して米国と協議を進めることができない。また、合意内容によっては

---

<sup>12</sup> 「TPPあと数カ月での合意を期待 USTR代表」『日本経済新聞』2015年1月28日。

<sup>13</sup> 「TPP コメ輸入枠拡大焦点に」『NHK』2015年1月30日、<http://www3.nhk.or.jp/news/html/20150130/k10015076841000.html>。

輸入競争産業や就業者が損失を被る恐れもあるが、TAAがあれば産業の足並み調整をサポートでき外部交渉を進めるのに有利となる。オバマ大統領の尽力によりTPAとTAAは共に辛うじて可決され、これにより米国政府のTPP締結に向けた態度はより積極的になった。そしてTPP交渉もここから最終段階へと入っていった。

2015年7月にハワイでTPP閣僚会合が行われた。各国は合意に大きな期待を寄せていたが、米国は最後の最後で影響力を発揮して各国に互いに譲歩し合い大局的見地に立つよう促すことができず、最終的には合意に至らなかった。しかし、ハワイ会合では実質的な成果が蓄積された。

ハワイの全体会合で行われた21分野に関する協議では、最終的に締結されるTPP協定の30章(表3)のうち、税関当局及び貿易円滑化など、既に17章で合意が得られていた。規制の整合性や運用及び制度に関する規定も、あと一息で完成というところまできていた。閣僚判断やさらに高度な政治的判断が必要な章は、内国民待遇及び物品の市場アクセス(2章)の農産物貿易の自由化、知的財産(18章)の新薬のデータ保護期間、国有企業及び指定独占企業(17章)、国際投資で投資受入国の制度変更により投資家が受けた損害の救済を国際仲裁機関に要請する制度の構築(9章、Investor-State Dispute Settlement, ISDS)の僅か4章であった。このほか、特定の分野にはTPPルールを適用しない<sup>14</sup>という問題もあった<sup>15</sup>。

---

<sup>14</sup> 例えばカナダはテレビ、映画などの文化領域は不適用と主張している。

<sup>15</sup> 「TPP 日米豚肉の関税などで最終調整」『NHK』2015年7月28日、<http://www3.nhk.or.jp/news/html/20150728/k10010168751000.html>。「TPP、電子商取引・金融も決着へ8割の分野にメド」『日本経済新聞電子版』2015年7月4日、[http://www.nikkei.com/article/DGXLASF03H4Y\\_T00C15A7EA2000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASF03H4Y_T00C15A7EA2000/)。

表3 TPP協定内容(30章)

1.冒頭の規定及び一般的定義	16.競争政策
2.内国民待遇及び物品の市場アクセス	17.国有企業及び指定独占企業
3.原産地規則及び原産地手続	18.知的財産
4.繊維及び繊維製品	19.労働
5.税関当局及び貿易円滑化	20.環境
6.貿易上の救済	21.協力及び能力開発
7.食品安全検査と衛生植物検疫措置(SPS)	22.競争力及びビジネスの円滑化
8.貿易の技術的障害(TBT)	23.開発
9.投資	24.中小企業
10.国境を越えるサービスの貿易	25.規制の整合性
11.金融サービス	26.透明性及び腐敗行為の防止
12.ビジネス関係者の一時的な入国	27.運用及び制度に関する規定
13.電気通信	28.紛争解決
14.電子商取引	29.例外及び一般規定
15.政府調達	30.最終規定

出典：「TPP協定摘要 中譯」PDF、中華民国外交部、<http://www.mofa.gov.tw/Upload/WebArchive/1829/>。

一方、日米二国間協議の進展と残りの争点は以下の通りである。まず、日本が合意した主食用の米の新しい輸入枠の規模について、米国側が年間17万5,000トン増やすよう求めているのに対し、日本側は年間7万～8万トンが限度とし、ぎりぎりの駆け引きが行われていた。しかし、牛肉、豚肉協議では実質的な進展が見られた。牛肉の関税は、15年以内に現行税率の38.5%から段階的に10%に引き下げ。豚肉の差額関税は、10年以内に安い価格帯の肉1キロ当たり、最大482円の関税を50円に引き下げることによって日本が合意した。これに対し米国は日本側が提案した輸入の急増による損失被害を抑えるための特別セーフガードの導入を条件とすることに合意し、双方は特別セーフガード発動要件についての実質的な協議に入った。米国市場での日本車関連の関税撤廃に関しては、300品目の部品の関税は

即時又は5年以内に撤廃することで米国が合意した。しかし、日本製と米国製が競合しやすいエンジン、ギアボックス、パワーステアリングなどでは、撤廃までの期間を10年以上とするよう求めた。このほか、セーフガードの発動要件については双方折り合いがつかず、政治的な解決が待たれることとなった。

ハワイ会合では合意に至らず世界各国を大いに失望させた。しかし、続いて2015年9月30日から10月1日に米国アトランタで開催されたTPP閣僚会合では、日米が協力して積極的に主導し、当初の日程を2日延長して交渉を続け、知的財産の新薬データ保護期間をめぐる協議や乳製品市場アクセスについては閣僚級による折衝が行われた後、現地時間の10月4日、TPP協定はついに大筋合意に至った<sup>16</sup>。

### 三 日本の TPP 交渉における農産物市場開放と経済効果

2016年2月にTPP協定が署名された。その協定内容には物品の貿易に関して、譲許表に従い関税を引き下げることに加え、内国民待遇、輸出入の制限、再製造品の取扱い、輸出入許可手続きの透明性、行政上の手数料及び手続き、輸出税など、非関税貿易障壁に関する基本的なルールも明記されている。

農産物の貿易に関しては、輸出補助金、輸出制限、貿易救済、遺伝子組換え作物に関する情報交換等について規定している。このうち、輸入国側の食糧安全保障に関わる食料の輸出制限については、その適用期間を原則6カ月間とすることなど、WTO協定には定められていない規定が設けられた。加工品の原産地規則には完全累積制

---

<sup>16</sup> 「TPP、4日まで再延長 甘利氏『再々延長はしない』」『日本経済新聞』2015年10月4日、[http://www.nikkei.com/article/DGXLASFK03H3U\\_T01C15A0000000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASFK03H3U_T01C15A0000000/)。

度が採用された<sup>17</sup>。貿易上の救済には、輸入急増による国内産業への重大な損害を防止するため、経過的セーフガード措置をとることができる旨を規定しており、締約国は一定の経過期間の間、関税譲許を一時的に停止するか、一定の水準まで関税を引き上げることができる。なお、経過的セーフガード措置については、締約国による濫用を抑制するため、同一産品に対する二回以上の発動を禁止するなど、WTO 協定にはない内容が規定されている。SPS 措置の章には WTO・SPS 協定の内容を上回る規定として、人、動物又は植物の生命又は健康を保護しつつ、貿易に対する不当な障害をもたらすことのないように、科学的な原則、国際的な基準を考慮することや、危険性の分析、輸入検査、証明、透明性などに関する規定が明記されている。貿易の技術的障害（TBT）の章には、商品規格及び適合性評価手続きの導入に際し、他の締約国の利害関係者の参加及び意見提出の機会を与えること（意見を提出する期間は通常 60 日間）、国際規格に適合的な措置であっても貿易に著しい影響を与える場合は WTO に通報することなどを規定している。このうち、日本が求める遺伝子組み換え食品表示は削除されていない。投資の章には、投資家の内国民待遇及び最恵国待遇、投資家に対する投資受入国の付帯条件（現地調達、技術移転、ライセンスの授権・移転又は特定のロイヤルティ率等）の強要禁止、濫訴抑制につながる規定を含む投資家と国との間の紛争の解決（ISDS）などに関する規定が置かれている。国有企業及び指定独占企業の章には物品又はサービスの売買を行う際、商業的考慮に従い行動すること、他の締約国の企業に対して無差別の待遇を与えることを確保すること、国有企業への非商業的援助を通じて他の締約国の利益に悪影響を及ぼしてはならないこ

---

<sup>17</sup> その中で車は付加価値基準は 55%、車の部品の付加価値基準は 45-50%。

となどを規定している。知的財産章の規定は地理的表示（Geographic Indications, GIs）の保護又は認定の取消しなどである。また、環境の章では相互に補完的な貿易及び環境に関するルール、漁業の保存及び持続可能な管理に関するルール、野生動植物の違法な採捕及び取引に対処するためのルールなどについて規定している。

### 1 日本の TPP 商品マーケットアクセス交渉における五大重要農産物市場の開放

日本が合意した TPP 商品マーケットアクセス交渉の内容は、全 9,321 品目のうち、関税撤廃の対象とならないものが 459 品目で、その自由化比率は 95.07%である。国際的な品目分類 HS2012 において 1 類～24 類、44 類及び 46 類に分類される農林水産物では、全 2,594 品目のうち、関税撤廃の対象とならないものは 459 品目あり、その自由化比率は 82.31%である<sup>18</sup>。五大重要農産物 594 品目のうち、関税撤廃の対象とならないものは 424 品目で、その自由化率は 28.62%である。

日本の五大重要農産物協議の結果は日米の商品市場アクセス交渉の合意を促した。その重要 5 品目である米、小麦、砂糖、牛肉と豚肉、乳製品の合意内容は以下の通りである<sup>19</sup>。

---

<sup>18</sup> 他国 TPP 加盟 11 カ国と異なり、日本の農林水産品項目に酒・タバコ類は含まれない。「TPP における農林水産物関税の最終結果（HS2012 版）」日本農林水産省、2016 年 3 月、[http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/1\\_kousyou\\_kekka\\_hs2012.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/1_kousyou_kekka_hs2012.pdf)。

<sup>19</sup> 以下の内容は、「TPP における重要 5 品目等の交渉結果」日本農林水産省、2015 年 11 月、[http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/2-1\\_5hinmoku\\_kekka.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/2-1_5hinmoku_kekka.pdf)。「TPP 農林水産物市場アクセス交渉の結果」日本農林水産省、2015 年 11 月、[http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/tpp\\_1.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/tpp_1.pdf)。「TPP 交渉農林水産分野の大筋合意の概要」日本農林水産省、2015 年 11 月、[http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/tpp\\_2.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/tpp_2.pdf)からまとめた。

**(1) 米と米製品**

1. 現行の国家貿易制度を維持する。
2. 既存の WTO 枠（77 万玄米トン）に加え、SBS（Simultaneous Buy and Sell）方式、つまり売買同時入札の国別枠を設定、米国とは協定の発効時に年間 5 万トン、13 年目以降 7 万トンまで増やし、豪州とは発効時に年間 6,000 トン、13 年目以降 8,400 トンとすることで合意した。両国の新たな輸入枠を合わせると 7 万 8,400 トンになり、これは日本の消費量の約 1%に当たる。同枠内では無関税となるが、枠外税率（41 円/kg）を維持する。
3. 既存の WTO 枠のミニマムアクセス（Minimum Access）内で、中粒種と加工用に限定した 6 万トンを SBS 方式に変更する。

**(2) 小麦と小麦製品**

1. 現行の国家貿易制度を維持する。
2. 枠外税率（55 円/kg）を維持する。
3. 米国、豪州、カナダに SBS 方式の国別枠を新設し、協定発効時は合わせて 19 万 2,000 トン、7 年目以降は 25 万 3,000 トンまで増やす。
4. 既存の WTO 枠内のマークアップ（政府が輸入の際に徴収する差益）を 9 年目までに 45%削減し、新設する国別枠内のマークアップも同じ水準に設定する。国別枠内に限り、主要 5 銘柄以外的小麦を輸入する場合にはマークアップを 50%削減した水準に設定する。
5. 小麦製品は国家貿易制度を維持する。TPP 枠又は国別枠を 4 万 5,000 トン新設し、6 年目以降は 6 万トンまで増やす。また、マカロニ、スパゲティは関税を 9 年目までに 60%削減する。

### (3) 豚肉

1. 従価税と従量税を組み合わせた現行の豚肉の差額関税制度を維持するとともに、輸入豚肉に課される従価税の分岐点価格(gate price) 524 円/kg を維持する。
2. 現行の従量税 482 円/kg を協定発効時に 125 円/kg に、その後、発効 10 年目以降には 50 円/kg に段階的に引き下げる。また、従価税の関税率 4.3%は協定発効時 2.2%に、その後段階的に引き下げ、発効 10 年目以降は撤廃する。
3. 協定発効 11 年目までは従価税を 4.0%~2.2%に、従量税を 100 ~70 円/kg に戻すセーフガード措置（数量ベース又は価格ベース）をとることが可能となっている。豚肉の特別セーフガード発動要件は 2 つある。1 つは輸入量が基準値を越えた場合、もう 1 つはソーセージの生産量の半分を越えた場合(原料は安価な輸入豚肉が大半)、その年の年末までに発動できる。1 つ目の要件である発動基準数量の計算方法は、過去 3 年間の輸入量の最高値に、1~2 年目は 112%、3~6 年目は 116%、7~11 年目は 119% を乗じた値で、輸入量は 4 年目までは全輸入量、5 年目以降は 399 円/kg 以上の輸入量としている。

### (4) 牛肉

1. 現行の 38.5%関税を協定発効時に 27.5%に削減、その後段階的に削減し 10 年目に 20%、16 年目以降は 9%とする。また、特別セーフガードも導入した。
2. 特別セーフガードは発動基準数量を設定し、期限は設けていない。発動数量は年間で初年度 59 万トン、10 年目に 69 万 6,000 トン、16 年目は 73 万 8,000 トン（日本の過去最大の輸入量）とする。関税が 20%を切る 11 年目以降の 5 年間は、四半期ごとの

発動数量も設定する。セーフガード発動時の税率は、3年目まで38.5%、4年目から10年目まで30%、11～14年目まで20%、15年目18%となる。16年目以降は毎年1%ずつ削減し、4年間発動がなければ廃止される。

#### (5) 鶏肉

1. 鶏肉、鶏卵、卵製品については、段階的に13年目に関税を撤廃する。
2. 現行の関税率は8.5%、11.9%で、段階的に11年目に撤廃する。ただし、冷蔵丸鶏と冷凍鶏肉については、段階的に6年目に撤廃する。鶏肉調製品の現行関税率は6%、21.3%であるが、牛肉と豚肉を含むものについては、段階的に11年目に撤廃、含まないものは発効時に20%削減し、2年目から段階的に引き下げ6年目に撤廃する。

#### (6) 乳製品

1. 脱脂粉乳やバターは、現行の国家貿易制度を維持するとともに、枠外税率(脱脂粉乳 21.3%+396円/kg等、バター29.8%+985円/kg等)を維持する。既存のWTO枠に加えTPP枠を設定する。脱脂粉乳は生乳換算にて、1年目2万659トンの輸入枠を6年目に2万4,102トンに増やす。枠内税率は1年目「25%、35%+130円/kg」を11年目に「25%、35%」にする。バターは生乳換算にて、1年目3万9,341トンのTPP枠を6年目に4万5,898トンに増やす。枠内税率は1年目「35%+290円/kg」を11年目に35%にする。
2. ホエイ(たんぱく質含有量25～45%)は、最も長い21年目までの関税撤廃期間を確保した。現行のホエイの2次税率

「29.8%+425円/kg、687円/kg」を、協定発効時に「25%、35%+40円/kg」に、その後毎年引き下げ21年目に撤廃する。特別セーフガードは発動基準数量を設け、実施期限はない。発動基準数量は、協定発効時は4,500トン、10年目に7,000トンにし、その後13年目まで毎年750トンずつ、14～20年目までは毎年1,000トンずつ増やしていき、20年目に1万6,250トン（国産脱脂粉乳の1割強の水準）にする。セーフガード税率はTPP発効年から5年目が「29.8%+120円/kg」、6年目から10年目が「23.8%+105円/kg」、11年目から15年目が「19.4%+90円/kg」、16年目から20年目が「12.4%+75円/kg」と、段階的に引き下げる。21年目以降の税率は毎年「1.9%+10.7円/kg」ずつ削減し、発動されれば削減幅が半減、4年間発動がなければ終了する。

3. 豪州産、ニュージーランド産、米国産のプロセスチーズに輸入枠を新設し、1年目に100トンの輸入枠を設け11年目に150トンに増やす。枠内税率40%は段階的に削減し11年目に撤廃する。チーズ原料用チーズ（cream cheese、blue cheese、cheddar cheese、gouda cheese）の輸入関税29.8%は段階的に16年目に撤廃する。ただし、製造過程で国産原料1に対し輸入原料2.5の割合で使用することを条件に、無税輸入を認める抱き合わせ制度を維持する。

#### (7) 砂糖と加糖調製品

1. 現行の糖価調整制度を維持する。高糖度（糖度98.5度以上99.3度未満）精製用原料糖に限り、調整金を現行の「21.5円/kg+42.4円/kg」から「0円/kg+39.0円/kg」に削減する。ただし、99.3度以上の高糖度原料糖については関税を維持する。このほか、新商品開発用の試験輸入に限定して、既存の枠組みを活用した無

税・無調整金での輸入（粗糖・精製糖で500トン）を認める。

2. 加糖ココア粉、ココア調製品、砂糖と粉乳等を混ぜたもの、チョコレート菓子などの加糖調製品については、計6万トンの輸入枠を設け、6年目から11年目まで品目別に枠を拡大し、11年目に9万6,000トンにする。

## 2 TPPの経済効果と日本への影響

ピーターソン国際経済研究所（the Peterson Institute for International Economics）と日本政府（内閣官房）がTPPの経済効果についての研究報告を発表している。まず、2016年2月、同研究所がピーター・ペトリ（Peter A. Petri）とマイケル・プラマ（Michael G. Plummer）の研究結果を発表した。2人はTPP協定発効から2030年まで、合意内容が完全に履行された前提の下、計算可能な一般均衡（CGE）モデルを用いて、TPPの経済効果を試算した。その結果に基づき、TPP参加12カ国と非参加国の実質所得、輸出、外国直接投資（Inward Foreign Direct Investment, IFDI）などと、2015年の数値を比較し、その変化について検討を行う<sup>20</sup>。

### （1）実質所得

TPPの発効により2030年までに世界の実質年間所得が4,920億ドル（GDPの0.4%）押し上げられると見込まれている。このうち、TPP交渉参加12カ国の実質年間所得は4,650億ドル（+1.1%）、非参加国

---

<sup>20</sup> 以下の内容は、Peter A. Petri, and Michael G. Plummer, “THE ECONOMIC EFFECTS OF THE TPP: NEW ESTIMATES,” in Jeffrey J. Schott and Cathleen Cimino-Isaacs eds., *ASSESSING THE TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP, VOLUME 1: MARKET ACCESS AND SECTORAL ISSUES*, CHAPTER 1, (the Peterson Institute for International Economics, 2016), pp. 14-16, <http://www.piie.com/publications/briefings/piieb16-1.pdf>. からまとめた。

は 270 億ドル (+0.0%) である。

TPP 交渉参加 12 カ国の実質年間所得の内訳は、米国が 1,310 億ドル増 (+0.5%) で第一位。二位は日本で 1250 億ドル増 (+2.5%)、三位はマレーシアで 520 億ドル増 (+7.6%)、四位はベトナムで 410 億ドル増 (+8.1%) と試算された。

非 TPP 交渉参加国の内訳は、欧州連合が 480 億ドル増 (+0.2%) で最も多い。中国は 180 億ドル減 (-0.1%)、インドは 50 億ドル減 (-0.1%)、韓国は 80 億ドル減 (-0.3%)、台湾は 10 億ドル増 (+0.2%) と試算された。

## (2) 輸出

TPP の発効により 2030 年までに世界の年間輸出額が 1 兆 1,060 億ドル (輸出額の 3.1%) 押し上げられると見込まれている。このうち、TPP 交渉参加 12 カ国の年間輸出額は 1 万 250 億ドル (+11.5%)、非参加国は 810 億 (+0.3%) である。

TPP 参加 12 カ国の年間輸出額の内訳は、米国が 3,570 億ドル増 (+9.1%) で第一位。二位は日本で 2760 億ドル増 (+23.2%)、三位はベトナムで 1,070 億ドル増 (+30.1%)、四位はマレーシアで 990 億ドル増 (+20.1%)、五位は豪州で 290 億ドル増 (+4.9%) と試算された。

非参加国の内訳は、欧州連合が 490 億ドル増 (+0.5%) と最も多く、中国は 90 億ドル増 (+0.9%)、インドは 10 億ドル増 (+0.1%)、韓国は 110 億ドル減 (-1.0%)、台湾は 40 億ドル増 (+0.8%) と試算された。

## (3) 海外直接投資 (IFDI)

TPP の発効により 2030 年までに世界の IFDI が 5,470 億ドル (GDP の 0.8%) 押し上げられると見込まれている。内訳は TPP 交渉参加

12カ国のIFDIが4,460億ドル(+3.5%)、非参加国が1,010億ドル(+0.2%)である。

TPP参加12カ国のIFDIの内訳は、米国が1,280億ドル増(+1.9%)で第一位。二位は日本で920億ドル増(+29.8%)、三位はマレーシアで480億ドル増(+17.2%)、四位はベトナムで160億ドル増(+14.4%)、五位は豪州で100億ドル増(+0.9%)と試算された。

非参加国の内訳は、欧州連合が480億ドル増(+0.2%)で第一位。中国は190億ドル増(+0.2%)、インドは50億ドル増(+0.8%)、韓国は10億ドル増(+0.2%)、台湾は1億ドル弱増(+0.7%)と、プラスの効果が期待されている。

#### (4) TPP 経済効果の要因

上述したピーター・ペトリ (Peter A. Petri) とマイケル・プラマ (Michael G. Plummer) の研究によると、TPP 発効による加盟12カ国の実質所得の増加の要因は、その寄与度の高い順に、物品貿易の非関税貿易障壁の削減(寄与分43%)、サービス市場の非関税貿易障壁の削減(25%)、投資障壁の削減(20%)、物品の関税貿易障壁の削減(12%)の四つが挙げられる<sup>21</sup>。TPPの経済効果は物品貿易、サービス貿易、投資の障壁などを含む非関税障壁の撤廃による効果が最も大きく、その寄与分は88%に上る。物品貿易自由化が寄与する分は全体の半分以上(55%)に上り、これも非関税貿易障壁の撤廃(43%)が中心である。

---

<sup>21</sup> Peter A. Petri, and Michael G. Plummer, "THE ECONOMIC EFFECTS OF THE TPP: NEW ESTIMATES," in Jeffrey J. Schott and Cathleen Cimino-Isaacs eds., *ASSESSING THE TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP, VOLUME 1: MARKET ACCESS AND SECTORAL ISSUES*, CHAPTER 1, (the Peterson Institute for International Economics, 2016), p. 20, <http://www.piie.com/publications/briefings/piieb16-1.pdf>.

### (5) TPPの日本経済への影響

日本の内閣官房 TPP 政府対策本部が 2015 年末に提出した TPP 協定の経済効果に関する分析によると、日本の実質 GDP 水準は 2.59% 増、2014 年度の GDP524 兆 7000 億円を用いて換算すると、13 兆 6,000 億円の拡大効果が見込まれる。その内訳は輸出が 0.6% (3 兆 1,000 億円) 増、民間消費が 1.59% (8 兆 3,000 億円) 増、投資が 0.57% (3 兆円) 増、政府消費が 2.3% (4,300 億円) 増、そして輸入が 0.61% (3 兆 2,000 億円) 減となる。また、労働供給は 1.25%、79 万 5000 人増と見込まれている<sup>22</sup>。この試算には計算可能な一般均衡 (CGE) モデルを用い、外生変化は関税率引き下げに加え、非関税障壁撤廃と貿易円滑化効果も考慮し、内生変化は資本蓄積、生産性向上、労働供給の変化などを考慮している。この試算が想定する TPP が経済を動かす内生的な成長メカニズムは、まず関税を引き下げ、非関税障壁と投資障壁を撤廃することで、貿易にかかるコストの低減が見込まれる。これにより、①輸出入拡大→貿易開放度上昇→生産性上昇、②生産性上昇→実質賃金率上昇→労働供給増、③実質所得増→貯蓄・投資増→資本ストック増→生産力拡大という三段階の循環効果が生まれるというものである。GDP 成長率 2.59%という日本政府の試算結果は、世界銀行が 2016 年の初めに公表した「Global Economic Prospects」の中で、TPP が 2030 年までに日本の GDP を 2.7%押し上げると試算した分析結果と近い数字となっている<sup>23</sup>。

---

<sup>22</sup> 内閣官房 TPP 政府対策本部「TPP 協定の経済効果分析について」内閣官房、2015 年 12 月 25 日、[http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/151224/151224\\_tpp\\_keizaikoukabunseki\\_01.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/151224/151224_tpp_keizaikoukabunseki_01.pdf)。

<sup>23</sup> *Global Economic Prospects Spillover amid Weak Growth*, (Washington: World Bank, 2016), p. 227, <http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2016/1/697191452035053704/Global-Economic-Prospects-January-2016-Spillovers-amid-weak-growth.pdf>。

### (6) TPP の日本の農業への影響

日本農林水産省は 2015 年末、TPP 協定における日本の農産物の市場開放が日本の農林水産物の生産額に与える影響について試算まとめた。それによると、2026 年の農林水産物の生産額は、全体の 1.9%～3.1%に当たる 1,300 億～2,100 億円減少するため、生産額の合計は 6 兆 8,000 億円になる。食料自給率への影響はカロリーベースで 39%、生産額ベースで 64%となっている<sup>24</sup>。日本の重要農産物の生産額への影響は、▽米、減少なし（生産額 1 兆 9,555 億円）▽小麦、62 億円減（394 億円）▽牛肉、311 億円～625 億円減（6,819 億円）▽豚肉、169 億円～332 億円減（5,631 億円）▽牛乳乳製品、198 億円～291 億円減（6,887 億円）▽鶏肉、19 億円～36 億円減（4,600 億円）▽鶏卵、26 億円～53 億円減（4,937 億円）——と試算されている。米の生産額が影響を受けない理由は、新設する国別枠は全て SBS 方式を採用し、またその新設した国別枠の輸入量に相当する国産米を政府が備蓄米として買い入れると仮定して試算しているためである。この試算から、農林水産省は、日本の米市場の生産額、生産量や農家所得への影響はないと見込んでいる。

農林水産省が 2015 年末に公表した試算結果によると、TPP が日本の農業生産や食料自給率に与える影響は限定的であるように見える。この結果は二つの方向から検討することができる。一つは試算方法、もう一つは日本の農業分野における交渉戦略である。

農林水産省の試算方法は、まず、関税率 10%以上かつ国内生産額 10 億円以上の品目である 19 品目の農産物および 14 品目の林水産物

---

<sup>24</sup> 「農林水産物の生産額への影響について」日本農林水産省、2015 年 12 月、p. 1、[http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/151224/151224\\_tpp\\_keizaikoukabunnseki03.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/151224/151224_tpp_keizaikoukabunnseki03.pdf)。

を試算対象とした。次に、体質強化対策や経営安定対策の実施により、生産コストの低減や品質向上が見込まれるという前提の下、農家所得や生産量が維持されるものと仮定して行った。従って、TPP 協定締結による関税削減の影響は、価格低下による生産額の減少が生じる程度、つまり、生産額への影響は主に価格変動の影響であるとしている。価格変動の算出は、コストや品質で競合する製品は関税削減相当分の価格が低下し、競合しない製品は競合する製品の価格低下率（関税削減相当分÷国産品価格）の1/2で計算している。この試算結果は参考値にはなるものの、保守的で楽観的過ぎるとの批判もある。

#### 四 日本の農業分野における TPP 交渉戦略

TPP 商品マーケットアクセス交渉の合意内容は表4のように、TPP 交渉参加12カ国全ての自由化率が最終的に95%以上と、当初の目標を達成した。米国、豪州、ニュージーランド、シンガポール、チリ、マレーシア、ベトナム、ブルネイは100%、カナダ、メキシコ、ペルーは99%、日本は最も低い95%である。日本はこれまで農産物重要5品目を聖域として関税維持を譲らず、その他の輸入品に関しても関税撤廃率は最大で93.5%にとどまっていた。このため自由化率95%は歴史的な一歩を踏み出したと言える。他の参加11カ国にとっては小さな一歩かもしれないが、日本にとっては貿易史上大きな一歩であり、農業分野のTPP交渉において、日本の聖域と呼ばれる農産物5品目の貿易障壁が少なくとも1/4近く削減された。

ただ、農林水産物の合意内容は農産物市場の自由化率を引き上げ、加盟国の貿易を拡大させるものの、自由貿易と呼ぶには十分ではない。12カ国は農産物の貿易障壁撤廃を目指していたが、表4から分かるように、完全な自由化を達成した国は、農業分野で輸出競争力

表4 TPP協定における日本の商品関税撤廃率（HS2012）

国	日本	米国	カナダ	豪州	NZ	シンガポール	メキシコ	チリ	ペルー	マレーシア	ベトナム	ブルネイ
全品目	95%	100%	99%	100%	100%	100%	99%	100%	99%	100%	100%	100%
農林水産物	82%	99.20%	94.60%	100%	100%	100%	96.60%	98.10%	96.50%	99.60%	99.30%	100%

出典：「TPPにおける農林水産物関税の最終結果（HS2012版）」日本農林水産省、2016年3月、[http://www.maff.go.jp/i/kokusai/tpp/pdf/1\\_kousyou\\_kekka\\_hs2012.pdf](http://www.maff.go.jp/i/kokusai/tpp/pdf/1_kousyou_kekka_hs2012.pdf)。

注：日本の農林水産物には酒・たばこ類が含まれていないが、日本以外のTPP11カ国には含まれる。

を備える豪州とニュージーランドのほか、農業基盤のないシンガポールとブルネイの4カ国のみで、その他の参加国は▽マレーシア、99.6%▽チリ、98.1%▽ベトナム、99.3%▽メキシコ、96.6%▽ペルー、96.5%▽米国、99.2%▽カナダ94.6%—と、100%に達しておらず、日本に至っては82.3%と最も低くなっている。

農業分野の交渉は、デリケートな品目に対しては二国間協議を行う交換枠組みが主軸となり、多国間で統一された貿易障壁譲許（uniform cross-the-board reduction）モデルの下に協議を行った結果ではない。また、TPP参加国の農産物の保護戦略は基本的に関税割当て（tariff-rate quota, TRQ）と従価税（ad valorem tariff）という政策手段をとっている<sup>25</sup>。

<sup>25</sup> Cullen Hendrix and Barbara Kotschwar, “AGRICULTURE,” in Jeffrey J. Schott and Cathleen Cimino-Isaacs eds., *ASSESSING THE TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP, VOLUME 1: MARKET ACCESS AND SECTORAL ISSUES*, CHAPTER 3, (the Peterson Institute for International Economics, 2016), p. 42, <http://www.piie.com/publications/briefings/piieb16-1.pdf>.

日本は TPP 交渉で最終的に農産物市場の開放、とりわけ米、小麦、砂糖、牛肉と豚肉、乳製品等五大重要農産物市場の開放を譲歩した。しかし、表 5 から分かるように、五大重要農産物の自由化率は 29%にとどまる。ただ、重要 5 品目以外で関税撤廃したことがない 307 品目の自由化率は 90%に達しており、こんにゃく、しいたけなどに対しては引き続き高い関税が課されることになっている。

表 5 TPP 協定における日本の農林水産物の自由化 (HS2012)

	総ライン数	関税を残すライン	自由化比率	備考 (残存品目)
全品目	9321	459	95.07%	
農林水産物	2594	459	82.31%	
関税撤廃したことがないもの	901	455	49.50%	
うち重要 5 品目	594	424	28.62%	
重要 5 品目以外	307	31	89.90%	雑豆、こんにゃく、しいたけ、海藻
関税撤廃したことがあるもの	1494	4		ひじき・わかめ

出典：「TPP における農林水産物関税の最終結果 (HS2012 版)」日本農林水産省、2016年3月、[http://www.maff.go.jp/i/kokusai/tpp/pdf/1\\_kousyou\\_kekka\\_hs2012.pdf](http://www.maff.go.jp/i/kokusai/tpp/pdf/1_kousyou_kekka_hs2012.pdf)。

注：日本の農林水産物には酒・たばこ類が含まれていない。自由化比率は筆者計算。

前述したように、自民党は 2012 年の衆議院総選挙で勝利した際、政権公約に TPP 交渉不参加を掲げていた。2013 年に安倍新政権が TPP 交渉参加を宣言した後は、同年 4 月に採択された農産物重要 5 品目は市場開放を行わないという国会決議のプレッシャーを抱えることとなった。日本が合意した五大重要農産物の自由化率 29%は低い水準ではあるものの、それでもこの国会決議には反している。これが野党が安倍政権の TPP 合意内容を批判する主な理由の一つであ

る。また、TPP が秘密交渉でブラックボックス状態であることも批判の対象となっている。つまり、日本政府はデリケートな農産物を関税引き下げの対象から除外することができず、自由化の例外として扱う代替モデルを妥協して選択するしかなかった。安倍政権は TPP 交渉で五大重要農産物を例外として扱うことには合意が得られたものの、国会決議である除外を実現することはできなかった。

高い自由化水準を標榜する TPP 交渉、とりわけ米国との交渉プロセスにおいて、日本が農産物の自由化率を比較的低水準に抑えることができたことは容易なことではない。日本はなぜこのような結果を得られたのか。本研究は交渉の原則、運用した政策手段、主要な戦略から、日本の農産物のマーケットアクセス交渉の戦略を分析する。

## 1 日本の農産物マーケットアクセス交渉の戦略的原則

日米農産物市場アクセス交渉の合意内容は、TPP 商品市場アクセス交渉の合意にも影響を及ぼすため、日本は交渉参加に向け戦略的な考えがあった。その日米農産物マーケットアクセス交渉における日本の戦略は、5つにまとめることができる。

### (1) TPP 交渉に参加し米国と新世紀の貿易ルール作りを主導する

農産物市場開放は関税撤廃だけでなく、非関税貿易障壁の撤廃がより重要になる。TPP 農産物マーケットアクセス交渉の焦点は、とりわけ後者に係るルール作りであり、これは新しい時代の新興貿易の課題に対して新たな貿易ルールを策定するものである。

TPP 市場アクセス交渉における市場開放の議題の中で、物品市場の開放は農産物市場に集約され、非物品市場の開放はサービス市場と資本市場、つまり投資の自由化に集約される。TPP 農産物市場ア

クセス交渉の焦点は二つある。市場開放とそれに関連するルール作りである。そして、ルール作りは大きく以下の二つのに分けられる。一つは内国民待遇及び物品の市場アクセス（第2章）に関するルールの規定で、これには輸出税（第2.16条）、輸出補助金（第2.23条）、輸出制限—食糧安全保障（第2.26条）、農業セーフガード（第2.28条）、現代のバイオテクノロジーによる生産品の貿易（第2.29条）、協議（譲許表）などのルールが含まれる。二つ目は農産物市場アクセス関連の課題、原産地規則及び原産地手続（第4章）、税関当局及び貿易円滑化（第5章）、衛生植物検疫（SPS）措置（第6章）、貿易の技術的障害（TBT）（第7章）、貿易救済（第8章）、知的財産（第18章）、環境（第20章）などの貿易自由化関連ルールの規定である。これらの協議項目の品目はほとんどが非関税貿易障壁に属している。

安倍政権はある崇高な使命目標を持って TPP 交渉に参加した。それは 21 世紀型の新たな貿易ルール、とりわけ非関税貿易障壁の撤廃につながるルールを構築することである。TPP 日米交渉は両国の対立ではなく、重要なのは貿易ルールの新モデルを協力して作り上げることであり、日米の協力は新たな貿易ルール作りをリードする役割を果たす。例えば、SPS に関して日米は、科学的根拠を満たすだけでなく、同時にその実務性も重視し、執行可能なルールが必要だと主張している。各貿易制度や規制緩和は効率性を求めるだけでなく、透明性と無差別待遇原則に配慮し、TPP 加盟国が人、動物又は植物の生命又は健康を保護し共通の利益を促進させるものでなければならない。また、農産物の地理的表示（GIs）について TPP では、商標だけではなく知的財産権に係る問題でもあるため、その保護又は認定の取消しに関しては知的財産章に規定すべきとした。TPP 日米交渉で双方の関係が緊迫化することはあったものの、日本はその交渉プロセスにおいて米国と対立するのではなく、新しい貿易に

関する多くの議題で、交渉参加国や米国、新興国の間の調整役を務めた。

## **(2) 食料安全保障の確保に基づき輸入と国内生産のバランスを考慮する**

経済自由化の時代において、食料安全保障も外国からの輸入に依存するだけでは維持することができない。世界の主要な食料農産物の生産と貿易が独占的に行われ、そこに過度な流動性が加われば、農産物先物市場の金融投機や貿易制限政策など、人為的で恣意的な操作を招くことになりかねない。このような環境の下での国の食料安全保障は、国内生産、輸入、バッファーストックの三つを並行して進めることで初めて十分に維持できる。TPP 参加国の穀物と畜産物の貿易量は世界の3割を占める。TPP 農産物自由化交渉の対応策として、日本は輸入と国内生産を互いに補い合う形で両立させて初めて食料安全保障を確保することができ、これこそが真の自由化でもある。

## **(3) 国内生産者と消費者の利益バランスを図る**

21世紀の食料農業農村政策を考える際、日本が生産者中心から生産者と消費者の利益を同等に重んずる方向へと転換を図ることは、消費者主権の台頭という新しい時代の流れにおいて必然である。日本政府は消費者主権の台頭に目を向け、政策面で消費者の權益に配慮する必要がある。貿易政策は生産者と消費者の経済的利益の両面を考慮しなければならない。

## **(4) 製品の比較優位と競争力を考慮し保護の程度を決定する**

日本の五大重要農産物は基本的に競争力の弱い品目に属している。

関税削減や非関税貿易障壁の撤廃の幅が大き過ぎたり、急過ぎたりすると、国内市場は輸入の急激な増加により市場価格が急落し、国内生産者の利益と生存に打撃を与えるのは必至である。とりわけ価格の低い輸入米、小麦、豚肉、乳製品などは国内生産者に極めて深刻な影響を及ぼしかねない。貿易自由化政策は、国内生産者が市場開放に対応する調整能力とスピードを考慮し、漸進的に自由化を進める必要がある。

#### (5) 時間を空間に換えて生産者の体質強化を支援する

経済自由化の潮流にあって、競争力不足の製品は保護貿易に頼って救うことはできない。国境措置は数量、価格、品質のコントロールを通して、短期間で輸入の衝撃を緩和するしかない。生産業者が市場開放という外国との競争に立ち向かうには、自立して努力し、自己の体質・競争力強化を図ることに加え、日本政府も米国の TAA のような業者の競争力強化をサポートする構造改革や強化方案を準備しなければならない。市場アクセス交渉の目標の一つは生産業者が体質を強化し、競争力を高め、生き残るための空間を確保する十分な機会と時間を勝ち取ることである。

## 2 日本の農産物マーケットアクセス交渉における政策ツールの運用

交渉過程で、他の TPP 参加国が関税割当て (Tariff Rate Quota, TRQ) と従価税 (ad valorem tax) を採用する一方、日本はその戦略目標の実現に向けて、さまざまな政策手段を幅広く戦略的に運用した。日本が五大重要農産物市場開放の交渉で戦略的に運用した政策手段には、国家貿易制度、売買同時契約方式 (Simultaneous Buy and Sell, SBS)、関税割当て (Tariff Rate Quota, TRQ)、TPP 関税割当て、従価税 (ad valorem tax)、従量税 (specific duty)、混合税 (combined duty)、

経過期間 (Time Period)、セーフガード (Safeguard)、豚肉の差額関税制度 (Gate Price System)、糖価調整制度、政府備蓄米 (TPP 国別枠)、ローカルコンテンツ要求 (Local Content Requirements) などがある。

(1) **従価税 (ad valorem tax)** : 輸入品の価格に比例して税率が定められている租税。

(2) **従量税 (specific duty)** : 輸入品の数量を標準として税率を決定する租税。

(3) **混合税 (combined duty)** : 従価税と従量税を組み合わせたもの。

(4) **関税割当て (Tariff Rate Quota, TRQ)** : WTO で許容されている関税徴収の範囲だが、国内産業に対する保護措置であることから、非関税貿易障壁の一つと見なされている。関税率を二重の基準で定め、特定の商品を守る手段である。国内産業構造のニーズに基づき、一定数量内の輸入品に限り、無税又は低税率の関税を適用する一方、この一定数量を超える輸入分については高税率の関税を適用することによって、輸入品の流入による国内産業への損害を抑制する。一定数量内の輸入品を完全に無税又は低税率にすることは、消費者の利益を向上させ、また、市場開放要求にも応えることができる。一方で、一定数量を超える輸入分に高税率をかけることは国内生産者を保護でき、消費者と生産者の双方の利益のバランスを図ることができる。つまりは一定数量を無税又は低税率にすることと引き換えに、世界にその他の部分を高税率で保護することを認めてもらうというものである。無税又は低税率の数量は世界のすべての国又は交渉を通して特定の輸出国に枠として与えることができる。TPP 交渉で合意した国別枠がつまり TPP 枠である。関税は通常、効果的に貿易量を制限することはできないが、枠は実際のニーズに応じ

て制限したい貿易量を実現することができる。関税割当ては関税と枠の二つの手段を組み合わせた保護措置である。

(5) **セーフガード (Safeguard)**: 一般セーフガード (Safeguard, SG) と特別セーフガード (Special Safeguard, SSG) に分かれる。一般セーフガードは GATT 第 19 条および WTO セーフガード協定に基づき、輸入品の急増により輸入国の国内産業に深刻な被害を与えている場合に政府に発動を要請することができる。対象品目は鉱工業品と農林水産物、措置内容は関税の引き上げ又は輸入量制限、発動期間は原則 4 年以内 (最長 8 年) である。特別セーフガードと併用できない。一方、特別セーフガードは WTO 農業協定 (AA) 第 5 条に基づき、輸入量が輸入基準数量を超えた場合、又は輸入価格が発動基準価格を下回った場合、自動で措置が発動される。対象品目はウルグアイ・ラウンド合意により関税化された農産物であり、措置内容は関税の引き上げ。発動期間は数量ベースだと翌々月から当該年度末まで、価格ベースだと要件を満たした船荷ごとの単発である。一般セーフガードと併用できない。

(6) **国家貿易制度**: 政府や政府から指定された機関によって行われる貿易の制度である。輸入国家貿易と輸出国家貿易に分かれる。輸入国家貿易は主に国内市場と価格に影響力を及ぼし、輸出国家貿易は国際市場と価格に影響力を及ぼす。輸出国家貿易の数量制限や差別価格は農産物輸入国の食料安全保障や国際貿易の公平性にも影響する。日本では現在、農産物が主に輸入国家貿易であり、農林水産省が米と麦の、農業産業振興事業団が指定乳製品と生糸の輸入国家貿易を行っている。

(7) **売買同時契約方式 (Simultaneous Buy and Sell, SBS)**: 主に国家貿易制度の下、輸入業者が政府に売り、国内の実需者が政府から買う取引を同時に行う方式である。政府の管理の下、買い手と売

り手が連名で政府の入札に参加する。これは政府が先に輸入業者から買い入れ（買入委託契約）、その後国内の実需者に売り渡す（売渡契約）という別々に契約する一般輸入方式と異なる。日本は現在、米と飼料麦について、SBS方式を一部導入している。

**(8) 豚肉の差額関税制度 (Gate Price System) :** 日本が1971年に豚肉の貿易自由化に踏み切った際、外国から国内価格より安い豚肉が大量に輸入されて国内市場の供給や価格に混乱をきたすのを防ぐために導入された制度である。本来の目的は、低価格帯の豚肉の輸入価格が基準輸入価格を下回る場合、その差額を従量税として徴収して生産者を保護することである。一方で、基準輸入価格を上回る輸入豚肉には低率な従価税を適用することにより消費者の利益を図っている。日本は生産者の利益と消費者の利益のバランスに配慮しながら、基準輸入価格を徐々に引き下げた。WTO/GATT、ウルグアイ・ラウンド農業交渉でこの豚肉の基準輸入価格について自主的な引き下げが合意され、1キロ当たり510.03円だった基準輸入価格は2000年から409.9円になった。しかし、輸入量が急増した場合、日本は基準輸入価格を譲許水準に戻すことができる緊急措置制度が導入された。ここから日本の豚肉の差額関税制度は国際的な承認を得た。また、国内の豚肉加工業者を守るためハムやソーセージの加工品に対しても同じような制度が導入された。

**(9) 糖価調整制度 :** 日本は砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律に基づき、廉価に輸入される砂糖から調整金を徴収し、それを財源として国内の甘味資源作物生産者や製糖業者に支援を行っている。この仕組みを砂糖価格調整制度、略して糖価調整制度と呼ぶ。

**(10) 政府備蓄米 :** 日本政府は食糧法の規定に基づき、米の生産量の減少によりその供給が不足する事態に備え、必要な数量の米を在庫として保有し、必要に応じて機動的に市場に放出することができ

る。政府の備蓄米の買入れと放出は市況に影響を与えないことが前提である。現在、日本政府の備蓄米は約100万トン、民間在庫は約200万トンある。TPP交渉において米国産、豪州産の米に新たに国別枠を設けたが、輸入量の増加が国内市場に与える影響を遮断するため、この国別枠の輸入量に相当する国産米を政府が備蓄米として買入れ管理する。

**(11) ローカルコンテンツ要求 (Local Content Requirements) :**  
輸入商品が国内で加工販売される場合、一定の割合の原材料や労働力の現地調達を義務づけることで低い関税率を享受することができる。これにより国産と輸入量のバランスをとることができる。

### 3 TPP 日米交渉における日本の戦略

TPP 日米マーケットアクセス交渉において、日本には TPP 商品マーケットアクセス交渉戦略、日米商品マーケットアクセス交渉戦略、日米農産物マーケットアクセス交渉戦略という三つの戦略があった。

#### (1) TPP 商品マーケットアクセス交渉戦略

日本は TPP 商品マーケットアクセス交渉に参加することで、日本の商品市場の自由化と引き換えに、他国のサービス市場の自由化と投資の自由化、特に対日投資の拡大による利益貢献を見込んでいた。

戸堂康之は日本が TPP に参加し農産物などの商品市場を開放すれば、商品輸出とサービス貿易、投資の自由化がもたらすであろうより大きな利益を手に入れることができると指摘している<sup>26</sup>。サービス貿易と投資の自由化がもたらす経済効果は、これまでの対日投資の

---

<sup>26</sup> 戸堂康之「TPPで日本経済はどうなる? RIETI 特別コラム:RIETI フェローによる TPP 特集」『RIETI』2015年10月16日、[http://www.rieti.go.jp/jp/columns/s15\\_0012.html](http://www.rieti.go.jp/jp/columns/s15_0012.html)。

拡大が技術移転を促進させ、それにより日本の産業の生産力や研究開発イノベーションが向上し、雇用も生み出したという波及効果を見れば、それを証明することができる<sup>27</sup>。早川和伸（Kazunobu Hayakawa）と木村福成（Fukunari Kimura）が1997年～2010年の世界178カ国に対して行った実証研究で、FTAは関税率削減を促進する効果があることが分かった。GATT第24条および授權条項（enabling clause）に基づくFTAはそれぞれ平均2.1%および1.5%削減された。しかし、商品とサービス貿易の非関税貿易障壁の削減効果はそれよりさらに高く、GATT第24条および授權条項（enabling clause）のFTAの平均下げ幅はそれぞれ6.6%および5.7%に達した<sup>28</sup>。前述したように、ピーター・ペトリ（Peter A. Petri）とマイケル・プラマ（Michael G. Plummer）はTPP発効後の経済効果は商品、サービス貿易、投資などの非関税障壁撤廃によるもののほうが大きいと証明している。

## （2）日米商品マーケットアクセス交渉戦略

主な戦略は農産物と自動車の貿易利益の交換、つまり日本が農産物の輸入を開放することで、農産物と自動車の対米輸出の貿易利益をトレードするというものである。日本の農産物と米国の自動車市場の開放はTPP日米市場アクセス交渉において最も判断が難しい部分である。米国政府は日本の輸入車と自動車部品の関税撤廃までの

---

<sup>27</sup> Yasuyuki Todo, “Knowledge Spillovers from Foreign Direct Investment in R&D: Evidence from Japanese Firm-Level Data,” *Journal of Asian Economics*, 17, 2006, pp. 996-1013.

<sup>28</sup> Kazunobu Hayakawa, Fukunari Kimura, “How Do Free Trade Agreements Reduce Tariff Rates and Non-tariff Barriers?” *IDE Discussion Paper 446*, February, 2014, pp. 7-8, *IDE*, [https://ir.ide.go.jp/dspace/bitstream/2344/1300/1/ARRIDE\\_Discussion\\_No.446\\_hayakawa.pdf](https://ir.ide.go.jp/dspace/bitstream/2344/1300/1/ARRIDE_Discussion_No.446_hayakawa.pdf).

期間をできる限り長くしたいと考えてる。米国は日本車に対し乗用車 2.5%、ピックアップトラック 25%、自動車部品 2.5%の関税を課しているが、米国からの対日輸出の関税はゼロである。米国が日本車に関税を課するのは、自動車業者からの圧力に加え、自動車産業の労働組合からの圧力もある。労働組合は関税を課すことで米国の自動車メーカーの雇用を守りたいと考えているのである。労働組合の立場からすれば、関税を引き下げて日本車の輸入台数が増えるより、関税を維持して米国の日系自動車メーカーが創出する就業機会を確保するほうがよい。一方、農産物の輸入については、前掲した米、小麦、砂糖、牛肉と豚肉、乳製品等五大重要農産物の自由化を日本が拒絶又は削減時期を遅らせるか削減期間を長くすることを望んでいた。TPP 日米協議で豚肉輸出大国の米国は、豚肉生産者からの圧力の下、日本特有の豚肉輸入の保護措置である差額関税制度に関心を持ちながらも、日本市場の開放を求めた。米国は日本が重要農産物市場を開放しない限り、日本からの自動車輸入関税も削減しない構えであった。

TPP は全ての関税を原則ゼロにする完全自由化を目標に掲げているとはいえ、実際にはやはり経済への現実的な影響を考慮し、参加国が納得できる妥協点を探さなければならない。前述したように、日本は 2015 年に入り、米、牛肉と豚肉などの重要農産物市場開放に関する妥協案を相次いで提案した。これに対し米国は、それまで譲らなかった農産物関税撤廃の態度を軟化させ、自動車の安全・環境基準に対しても厳しい要求を取り下げた。日本は米国産牛肉と豚肉の輸入関税を引き下げる妥協案を提案したことで、米国から日本車と部品の関税を撤廃するという譲歩を引き出すことに成功した。

### (3) 日本の農産物マーケットアクセス交渉戦略

TPP 日米農産物マーケットアクセス交渉における日本の戦略をまとめると、1.集中戦略、2.脅威軽減戦略、3.陽動戦略、4.個別突破戦略、5.利益交換戦略、の五つに分けることができる。

#### 1.集中戦略

日本は農産物重要5品目を集中的に保護した。表5に示したように、農産物重要5品目の自由化率は29%、5品目以外で関税を撤廃したことがない農産物の自由化率は90%である。日本は農産物の保護に際し品目によって異なる政策パラメーターを組み合わせで対応した。政策パラメーターの組み合わせとは貿易政策手段を戦略的に運用することである。日本が使用したそのパラメーターを構成する要素には、関税（従価税率、従量税）の削減+TPP 枠の新設+特別セーフガード+関税削減期間+特定品目の輸入制度+国家貿易制度+SBS+ローカルコンテンツ要求—などがある。TPP 合意内容に基づき、日本が五大重要農産物に対する個別対応策として使用したパラメーターの組み合わせを表6にまとめた。

表6 TPP 日本重要農産物の市場開放戦略

	関税			ステージン グ期間	TPP 関税割当 て	特別セー フガード	国家 貿易	SBS	特有の貿易制度	その他
	従価税	従量税	混合税							
米				TPP 枠 13年	米国、豪州に 新設		V	V		TPP 枠増設分を 政府が備蓄米と し一元的に管理
小麦				TPP 枠 7 年、差額関 税削減 9年	米国、豪州、 カナダに新 設		V	V	差額関税 45%削 減	
豚肉	無税	引き下げ		従量税と従 価税各 10 年		V			差額関税制度	特別セーフガー ド発動基準：国 内ソーセージ生 産量の半分
牛肉	9%まで引 き下げ			16年		V				特別セーフガー ド発動基準：過 去最大の輸入量 を上限
鶏肉	無税			0～13年、 冷凍鶏肉 10 年、冷蔵鶏 肉 5年						
脱脂粉乳			枠内関税 引き下げ	TPP 枠 5年、 枠内関税 10 年	V (増設)					
バター			枠内関税 引き下げ	TPP 枠 5年、 枠内関税 11 年	V (増設)					
ホエイ			枠内関税 撤廃	20年		V				特別セーフガー ド発動基準：国 産脱脂粉乳の 1 割
プロセスチ ーズ			枠内関税 撤廃	TPP 枠 10年	米、豪、NZ に新設					
プロセスチ ーズ原料	無税			16年						国産品との抱き 合わせ無税
砂糖 (糖度 98.5-99.3)									糖価調整制度	調整金引き下げ
加糖調製品				5～10年	V (新設)					

出典：筆者作成。

**(1) 米と米製品**

現行の国家貿易制度、SBS 売買同時契約方式を維持し、関税は引き下げない。関税割当枠については、国別枠（米国・豪州）を設定し、枠内では無関税とするが、枠外では高関税の従量税を維持する。国家枠は13年かけて拡大する。

**(2) 小麦と小麦製品**

小麦は現行の国家貿易制度を維持する。関税割当枠については、SBS 方式の国別枠（米国、豪州、カナダ）を新設し、枠内の日本政府が輸入する際に徴収しているマークアップを9年目までに45%削減する。小麦製品は現行の国家貿易制度を維持する。関税割当枠については、SBS 方式の国別枠を新設し、枠内のマークアップを9年目までに60%削減する。

**(3) 豚肉**

現行の豚肉の差額関税制度（Gate Price System）、つまり従価税と従量税を組み合わせた混合税を維持する。輸入豚肉に課される従価税の分岐点価格（gate price）を維持する。従価税と従量税を引き下げる。特別セーフガードは輸入量が基準値か国内ソーセージ生産量の半分以上を越えた場合に発動する。従価税を10年目以降撤廃。ただし子豚の8.5%の関税は協定発効時に即時撤廃される。

**(4) 牛肉**

従価税の税率を引き下げる。特別セーフガードは日本の過去最大の年間輸入量（73万8000トン）を上限とする発動基準数量を設定。従価税率は16年かけて9%に引き下げる。

**(5) 鳥肉**

従価税を引き下げる。従価税撤廃までの期間は冷凍鶏肉が10年、冷蔵丸鶏と骨なし冷凍鶏肉が5年、鶏肉調製品が5年、牛肉と豚肉を含む鶏肉調製品は10年。ただし卵白の8%の関税はTPP発効時に

即時撤廃される。

#### (6) 乳製品

a. 脱脂粉乳、バターは、民間貿易制度、関税割当制度、従価税と従量税を組み合わせた混合税制度、TPP 国別枠を導入し、従量税を撤廃する。従量税撤廃期間は10年。

b. ホエイは、従価税と従量税を組み合わせた混合税制度を採用。特別セーフガードは国産脱脂粉乳の10%（1万6250トン）を上限とする発動基準数量を設定した。混合税の撤廃期間は20年を確保。プロセスチーズはTPP 国別枠（豪州、ニュージーランド、米国）を設け、関税撤廃および国別枠の拡大期間は10年とした。

c. チーズ原料用チーズの従価税は最長16年の撤廃期間を確保した。国産品の使用を条件に無税輸入を認める抱き合せ制度（国産品：輸入品＝1：2.5）を維持する。ただし乳糖の8.5%の関税はTPP発効時に即時撤廃される。

#### (7) 砂糖と加糖調製品

砂糖は現行の糖価調整制度（関税＋調整金）を維持する。高糖度（糖度98.5度以上99.3度未満）の精製用原料糖に限り無税並びに調整金を削減する。新商品開発用の試験輸入に限定して、無税・無調整金での輸入を認める。加糖調製品にはTPP 枠を新設し、6年目から11年目まで徐々に品目別に枠を拡大する。

上述した五大重要農産物の集中的な保護戦略は、その自由化モデルを大きく一つの方向にまとめることができる。市場開放圧力に直面し、製品の自給力と競争力の差によって自由化モデルは異なるものの、表6の五大農産物の対応政策の組み合わせから分かることは、可能な限り全面的な関税引き上げは避けることを第一優先にしているということである。また、自由化モデルは、大きく関税撤廃と非関税撤廃の2つに分けられる。非関税撤廃の最も直接的な方法は、

特定の相手に対する関税割当ての新設で、次が差額関税、分岐点価格などの日本特有の保護措置の一部緩和である。関税を引き下げるにしてもまずは枠内を優先し、次に特有の保護措置の関税、最後に従価税か従量税という順である。また、関税の引き下げも一回で行わずできる限り段階を踏んでいる。

五大重要農産物の開放モデルが示す政策的な意味合いは次のようにまとめることができる。国家貿易制度とWTO関税割当て制度を維持し、TPP関税割当てや特別セーフガードなどの非関税貿易障壁を新設することで、輸入量と国内供給量をコントロールし、国内市場価格を安定させる。同時に、関税引き下げに長いステージング期間を確保し、少しずつ段階的に引き下げることで、国内生産者に体質と競争力を強化する機会を与えている。TPP関税割当ての新設、つまり枠内の低関税枠や無税枠の拡大は、それぞれの国の要求を満たせるだけでなく、これにより製品の国内価格が下がれば、国内消費者の経済的な利益も図ることができる。

## 2.脅威軽減戦略

日本はTPPの農産物貿易の自由化要求に従ったが、協議では同時に長期の関税削減期間の確保、小幅での段階的な引き下げ、特別セーフガードの導入など、市場開放による打撃を緩和するための有効的な措置を獲得した。まず、関税削減期間について、五大重要農産物の関税はTPP発効から最長で20年、最短で即時撤廃されるものがあり、少なくとも即時、5年、9年、10年、13年、16年、20年の7種類のプロセスに分かれている。このうち、即時撤廃されるものは少なく、子豚、卵白、乳糖など、輸入量が少なく、国内への影響が少ない又は競争力のない品目に限られている。その他大部分のステージング期間は5年から20年となっている。

次に、小幅での段階的な引き下げについて、小麦はマークアップ

を9年目までに45%、つまり年平均5%削減する。豚肉の従量税は現行の482円/kgを協定発効時に125円に、その後、発効10年目以降には50円に引き下げる。つまり年平均8.3円の引き下げになる。また、豚肉の従価税率4.3%は協定発効時に2.2%に、発効10年目以降は撤廃する。年平均の引き下げ率は0.24%である。牛肉は従価税率38.5%を発効時に27.5%に引き下げ、その後、10年目に20%、16年目以降は9%とする。2年目から10年目までの年平均引き下げ率は0.83%、最後の6年は1.83%となる。脱脂粉乳の枠内関税の従量税は130円/kg、バターは290円/kgで、11年目にゼロにする。脱脂粉乳は年平均13円、バターは29円の引き下げとなる。ホエイの混合税は協定発効時に「25%、35%+40円/kg」にし、21年目に撤廃する。20年間の年平均引き下げ額は「1.25%、1.75%+2円/kg」となる。プロセスチーズの枠内従価税率40%は11年目に撤廃する。年平均引き下げ率は4%となる。日本は長期の関税削減期間を確保し、自由化に伴う市場リスクを分散している。

また、日本は直接関税を引き下げる代わりにTPP関税割当てを新設した。関税割当てにはTPP枠と国別枠がある。枠内外に対する関税徴収方法には従価税、従量税、およびこの二つを組み合わせた混合税制を設けた。関税もゼロから高額のものまでさまざまである。

さらに多種多様な特別セーフガードも導入している。これには従価税、従量税を引き上げる方法とこの両者を同時に引き上げる方法とがある。特別セーフガードの発動要件には数量ベース、価格ベース、国内生産量又はその加工製品の国産量の一定割合ベースなどがある。この他、国産原料との抱き合せ条件や新商品の開発を目的とする輸入の無税措置もある。

### 3.陽動戦略

日豪EPAの日本牛肉市場開放協議は米国に対しTPPを早期に締結

しなければならないという時間的なプレッシャーを与えた。TPP 日米牛肉市場アクセス交渉では、日豪 EPA が促進効果を発揮し、日本は戦略目標を実現させた。日本の牛肉市場は輸入と国産の競争だけではなく、輸入国間の競争でもある。TPP 交渉と日豪 EPA 協議は同時期に行われており、日豪 EPA は 2014 年に合意に達し 2015 年 1 月に発効した。日豪 EPA で日本は、豪州産牛肉の関税を 38.5%から、冷凍牛肉は 19.5%まで、冷蔵牛肉は 23.5%まで引き下げることに合意した。米国は当然、競争相手である豪州の牛肉輸出商に日本市場での有利な関税条件において先手を取られたというプレッシャーを感じたに違いない。その後米国はすぐに、16 年目以降は 9%とする米国産牛肉の関税率の受け入れに合意した。一方、豪州にとって、日豪 EPA の牛肉関税引き下げ幅は必ずしも満足できるものであったとは言えないものの、先手を取った後は日本の輸入牛肉市場での豪州産のシェアが拡大したことに加え、今後の TPP 交渉でもっと有利な条件を獲得できれば、それも適用することができ、最大の勝者であると言える。

#### 4. 個別突破戦略

日本は TPP 農産物マーケットアクセス交渉で、手ごわい相手には国別枠を新設する懐柔策をとったが、これは交渉紛争の一つの政治的解決と言える。米市場については、TPP 参加 12 カ国のうち米の輸出能力がある米国と豪州に対して SBS 方式の国別輸入枠を設けた。米国とは協定発効時は年間 5 万トン、13 年目以降は 7 万トンまで増やし、豪州とは発効時は年間 6,000 トン、13 年目以降は年間 8,400 トンとすることで合意した。小麦市場については、米国に 11 万 4,000 トン、豪州に 3 万 8,000 トン、カナダに 4 万トンの合わせて 19 万 2,000 トンの SBS 方式の国別枠を新設した。7 年目以降は米国 15 万トン、豪州 5 万トン、カナダ 5 万 3,000 トンの計 25 万 3,000 トンにする。

プロセスチーズについては、米国、豪州、ニュージーランドに国別枠を各 100 トン設け、11 年目に各 150 トンに増やす。

### 5.利益交換戦略

日本は農産物市場の開放と引き換えに、米国向けの牛肉、米とその加工製品、水産物、野菜や果物といった農産物で関税撤廃を獲得した。米国向けの牛肉については、15 年目に関税が撤廃されるまでの間、現行の米国向け輸出実績の 20~40 倍（当初 3,000 トン、14 年目 6,250 トン）に相当する数量の無税枠が設けられることになった。米国向けの米については、5 年目に関税撤廃、米国向けの清酒については協定発効時に即時撤廃される。

明白なことは、日本の TPP 農産物マーケットアクセス交渉戦略は、市場開放の打撃を緩和するために、主に多くの非関税貿易障壁の政策ツールを運用又は維持し、国内市場を守るというものである。例えば、国家貿易制度、SBS 方式、関税割当ておよび TPP 国別枠、豚肉の差額関税制度、糖価調整制度、特別セーフガードなどの政策ツールは、農林水産品の自由化比率を 82%に抑えた。これは高い自由化水準を標榜し、非関税貿易障壁を撤廃して新たな貿易ルールを作り上げるという TPP の理想とはかけ離れている。しかし、豚肉の差額関税制度や糖価調整制度など、日本特有の貿易制度は、日本が貿易自由化を受け入れ、段階的な関税削減に合意した後、他の非関税貿易障壁と同じく WTO や TPP 参加国が認める貿易政策手段となった。つまりは世界で合法的な地位を獲得したのである。

## 五 台湾に対するインプリケーション

台湾の農産物市場開放は 2002 年、WTO に加盟して農産物の自由化約束の実施を開始したときに始まった。農産物自由化の過程において、台湾も当然貿易政策や構造改革支援措置を通して、市場開放

による打撃の緩和、および国内生産者の競争力強化支援を行ってきた。

### 1 台湾の農産物市場開放と戦略

台湾は食料品の輸入依存度が高いことから、食料安全保障と選挙における農民票とを考慮し、2002年にWTOに加盟した。そして、全面的な輸入開放の影響を緩和するため、国内の農産物に対して一定程度の保護措置をとった。その後も国内産業の構造改革や経済・貿易環境の変化、例えば、中米5カ国、シンガポール、ニュージーランドと自由貿易協定を締結し、特定市場を開放したことなどに応じて、必要な措置をとってきた。

WTO加盟後、台湾は重要農産物の輸入保護措置をWTO農業協定と世界の自由化の流れに従い、輸入禁止や数量制限から関税化へとシフトした。また、日本や韓国などの隣国のやり方を参考に関税割当て制度へと移行した。関税割当てについては交渉での必要に応じて国別枠を設定し、特別セーフガードも導入した。また、輸入開放で損害を受ける国産農産品目に対して救済措置も行っている。台湾の重要農産物である米、豚肉、砂糖、液体乳製品に対する市場開放対応策の組み合わせを表7にまとめた。

米はWTOに加盟した1年目は、ミニマムアクセス制の下でスタートした。輸入量は14万4,720トン（玄米換算）で、これは1990年から1992年までの平均消費量の8%に当たる。翌2003年から関税割当て制度に移行した。枠内は無税で、加工品は10%～25%と低い税率になっている。また、台湾政府は枠を配分する際に権利金を徴収し、輸入米と国産米の価格差を縮小している。枠外の米輸入に対する関税は、1キロ当たり45元、加工品には49元と高額な関税を課している。この他、米保証価格買上制度を実施。2003年にはセーフガード

表7 WTO加盟後の台湾の重要農産物市場開放戦略

	関税		関税割当て (WTO、FTA)	特別セーフガード	国家貿易	SBS	その他
	従価税	従量税					
米		枠外関税は高額、45元/kg	米、豪、タイ、エジプト	V	V	V	政府輸入米は公共穀物として管理。SSG発動基準:数量ベースと価格ベース。保証価格買上、輸入損害救済、休耕等の支援策
豚肉			V(台湾・パナマ FTA発効後、パナマ枠を設定)	V			SSG発動基準:数量ベースと価格ベース
液体ミルク (牛乳とその他)	枠内従価税、15%	枠外従量税、15.6元/kg(2004)	V(台湾・NZ FTA発効後、NZに12年の関税割当てを新設)	V			SSG発動基準:数量ベースと価格ベース
砂糖			V(2005年台湾・グアテマラ FTA発効後、グアテマラの関税割当ては6万トン)	V			SSG発動基準:数量ベースと価格ベース。輸入損害救済。

出典:筆者作成。

も導入し、米の価格が1キロ当たり15.2元を下回った場合、稲作農家へその差額の補てんが行われる。輸入枠を維持するために休耕政策も実施している。その後、2007年から台湾政府は、米国産6万4,634トン、豪州産1万8,634トン、タイ産8,300トン、エジプト産2,500トンの玄米に対して国別割当てを設定した。国別割当ては「政府輸入米国別割当管理作業要点」の規定に従い、一般輸入と同時購入販売方式に分けて、それぞれ入札を行っている。割当数量は2003年から65%が政府輸入米で、残りの35%が民間輸入米である。民間輸入米については、権利金額を申請するオークションによって、輸入数

量枠の配分が行われる。政府輸入米は公共穀物として政府が一元的に管理している。2013年から食用米（粳米、玄米、白米、米製品を含む）に特別セーフガードを導入された<sup>29</sup>。特別セーフガードは輸入量が基準量を超えた場合、もしくは船荷毎の輸入価格が基準価格の90%を下回った場合に発動する。措置内容は関税引き上げで、最大で三分の一の追加関税を行う。

豚ばら肉、鶏肉（もも肉、手羽肉、その他の部位を含む）、砂糖などの農産物は2002年のWTO加盟に際し、輸入制限や輸入管理から関税割当て制度に移行し輸入を開放した。2005年から豚ばら肉、鶏肉、豚の内臓肉、家禽の関税割当てを撤廃し、同時に国内の製糖産業構造の変化に伴い、砂糖の関税割当ても撤廃し、輸入の自由化を実施した。2003年、台湾・パナマ自由貿易協定発効後、パナマからの輸入豚肉に関税割当てが設けられ、豚ばら肉3,624トンが無税となった。また、中米五カ国との自由貿易協定の発効後は、グアテマラ、ニカラグア、エルサルバドル、ホンジュラスからの輸入砂糖がFTA関税割当てになった。このうち2005年に発効したグアテマラとのFTAの関税割当ては6万トンで、これは台湾の年間消費量の約12%に当たる。2013年から台湾の豚肉・鶏肉、砂糖にも特別セーフガードを導入した<sup>30</sup>。

液体ミルク（牛乳とその他の液体乳製品を含む）の輸入はWTO加盟後3年間は関税割当てを適用した。割当て量は2002年に1万649トン、2004年に2万1,298トンで、枠内の従価税率は15%、枠外は従量税で、1年目は1キロ当たり18.4元、2004年に15.6元に引き下

---

<sup>29</sup> 中華民國財政部關務署〈農產品採取特別防衛措施（SSG）額外關稅之課徵規定及相關作業注意事項〉（2013年11月13日公布）により実施。

<sup>30</sup> 前脚注に同じ。

げた。特別セーフガードは2002年に導入。また、輸入により牛乳産業が損害を被った場合は「農産品輸入損害救済法」に基づいて救済を行う。2013年にニュージーランドとのFTAが発効した後は、ニュージーランド産の乳製品8品目に12年の関税割当てが新設された。

台湾の農産物の貿易自由化協議において、表7や上述したことから分かることは、自由貿易と関税譲許以外の主な政策手段は、関税割当て、特別セーフガード、および国内支援策である輸入による損害に対する緊急救済措置である<sup>31</sup>。

## 2 他山の石

台湾は既にTPP参加に必須の法改正や国内対応策等の調整を行っている<sup>32</sup>。交渉戦略や計画に関しては、これまでの政策ツールややり方と類似しているが、日本のTPP対応戦略やツール運用のほうの方が明らかに柔軟で目的性のある計画になっている。その日本のTPP五大重要農産物の開放モデルを検討した結果、その政策的な意味合いを次のようにまとめることができる。まず、国家貿易制度、WTO関税割当制度、TPP関税割当ての新設や特別セーフガードなどの非関税貿易障壁を十分に活用することで、輸入量と国内供給量をコントロールし、製品の国内市場価格の安定を図っている。そして、関

---

<sup>31</sup> 台湾で未だ関税割当制を実施している農産品は米、鹿茸、東方梨、バナナ、あずき、液体乳製品、落花生、ニンニク、乾燥しいたけ、ヤシ、檳榔、パイナップル、マンゴー、柚子、桂圓肉（リュウガン）など。台湾財政部関務署は2013年、特別防衛措置農産品には落花生、東方梨、砂糖、ニンニク、檳榔、鶏肉（鶏もも、手羽及びその他鶏肉の塊を含む）、液状乳（牛乳及びその他液状乳を含む）、動物の内臓（家禽の内臓及び家畜の内臓を含む）、あずき、乾燥しいたけ、柚子、柿、乾燥えのき、乾燥金針、豚わき腹肉及び米など15種類。

<sup>32</sup> 「TPP RCEP 農業問答集」『常見問答集（FAQ）』行政院農業委員會、2016年、<http://www.coa.gov.tw/ws.php?id=2503923>。

税の譲許に関して、関税引き下げに可能な限り長いステージング期間を確保し、引き下げ幅もできる限り小さく段階的に行うことで、国内生産者に体質や競争力を強化する機会を与えている。また、TPP 関税割当ての新設、つまり枠内の低関税枠や無税枠を拡大することで、相手国の要求を満たすとともに、これにより国内価格が下がれば、国内消費者の経済的な利益も図ることができる。四つ目に、特別セーフガードの運用において、市場開放後に効果的に各製品の需給をコントロールし、市場価格を安定させるとともに、国内生産者に体質強化の機会を与えるため、それぞれの製品に有利で戦略目標にも沿った発動要件を非常に慎重に計画している。

## 六 おわりに

本研究は 2013 年に日本が TPP マレーシア会合に参加してから、2016 年に署名式が行われるまでの交渉経過と合意内容から、高い自由化水準を標榜する TPP 交渉において、何故日本は農林水産物の自由化比率 82%、五大重要農産物の自由化率 29%という結果を得られたかを分析した。これが今後台湾が交渉に参加する際の参考となることを期待する。

本研究は TPP 日米マーケットアクセス交渉における日本の攻防戦略を検討し、三つの交渉戦略と五つの農産物マーケットアクセス交渉戦略をまとめた。また、交渉の原則、運用した政策手段、主要な戦略などから、日本の農産物マーケットアクセス交渉戦略も分析した。本研究がまとめた日本の三つの交渉戦略には、TPP 商品マーケットアクセス交渉戦略、日米商品マーケットアクセス交渉戦略、日米農産物マーケットアクセス交渉戦略があった。日米農産物マーケットアクセス交渉における五つの戦略には集中戦略、脅威軽減戦略、陽動戦略、個別突破戦略、利益交換戦略があった。

日本が五大重要農産物市場開放に対応するために使用した戦略モデルから、その政策的な意味合いを以下のようにまとめることができた。日本の最も重要な戦略は、国家貿易制度、WTO 関税割当制度、TPP 関税割当ての新設、特別セーフガードなどの非関税貿易障壁措置の維持と運用を行うことで、輸入量と国内供給量をコントロールし、製品の国内市場価格の安定を図る。日本は TPP 関税割当ての新設など、関税割当て制度を戦略的に運用することで、それぞれの国に対し個別に突破口を見つけ出し、枠内の特定の相手国の低関税枠や無税枠を拡大することで、全面的な関税引き下げを免れることができた。やむを得ず関税を引き下げなければならぬ場合でも、可能な限りの長い経過期間と可能な限りの小さい引き下げ幅で段階的に引き下げていくことを関税譲許の原則とし、国内生産者が体質と競争力を強化できる機会を確保した。日本はまた、市場開放後に効果的に各製品の国内市場をコントロールし、国内生産者に体質強化の機会を与えるため、特別セーフガードを積極的かつ戦略的に運用し、特に各製品の戦略目標に合致した発動要件をことに慎重に計画した。

TPP 協定交渉の分野別会合では日米経済同盟を投影したかのように日米が協力して交渉の展開を主導したが、日米商品マーケットアクセス交渉においては立場を異にし、国内市場の保護という壁を曖昧に突破させることはなかった。

(寄稿：2016年10月31日、採用：2017年5月25日)

翻訳：西方亜希子（フリーランス翻訳）

# TPP 日美農產品貿易談判的研究

## —日本農產品市場開放策略—

任 耀 庭

(淡江大學日本政經研究所所長)

### 【摘要】

2016 年 2 月，12 個 TPP 談判國簽署 TPP 協定。貨品市場開放談判的結果，日本整體貨品 9,321 稅項的自由化比例為 95%，農林漁牧產品 2,594 稅項的自由化比例為 82%，而稻米、小麥、砂糖、牛豬肉、乳製品等五項重要農產品的自由化比率 29%。在要求高自由化水準的 TPP 談判中，日本如何達成此結果？美日農產品貿易談判達成共識與否是 TPP 貨品市場開放談判成敗的關鍵。本研究針對 TPP 美日農產品貿易談判歸納日本三項主要貨品市場開放策略、五項農產品市場開放策略、政策意涵及對台灣的啟示。

**關鍵字：**TPP、從價稅、非關稅貿易障礙、關稅配額、特別防衛措施

# TPP Negotiations in Agricultural Products Between the U.S. and Japan: A Study of Japan's Agricultural Trade Liberalizing Strategies

*Jen Eau-Tin*

Director of Graduate Institute of Japanese Political and Economic Studies,  
Tamkang University

## [ Abstract ]

After five and a half years of negotiations, the Trans-Pacific Partnership (TPP) was finally concluded in October 2015, with the 12 TPP member countries signing the Agreement in February 2016. Regarding market access concessions, however, Japanese goods liberalization falls short of TPP expectations of 100%. Japan agreed to a liberalization ratio of tradable items of 95% and a liberalization ratio for agricultural items of 82%. In particular, for the five most sensitive products — rice, wheat, beef and pork, dairy and sugar — the liberalization ratio was settled at 29%. In light of these concessions, this article clarifies and analyzes the reasons why, as well as how, Japan has been able to maintain this relatively low level of liberalization in the market access concession for its agricultural sector. It finds that U.S.-Japan bilateral market access concessions in the agricultural sector account for the success of overall TPP market access negotiations. Through analysing the case study of bilateral TPP negotiations between the United States and Japan in the agricultural sector, this paper explains the three major goods market access negotiation strategies and five agriculture market access negotiation strategies employed by Japan. Finally, it considers the policy implications of these negotiations for Taiwan.

**Keywords:** TPP, ad valorem tax, non-tariff barriers (NTBs), Tariff Rate Quota (TRQ), Special Safeguard (SSG)

**〈参考文献〉**

- 「今だから明かす TPP 交渉の舞台裏」『NHK』、2015 年 10 月 28 日、[http://www3.nhk.or.jp/news/imasaratpp/2015\\_1028.html](http://www3.nhk.or.jp/news/imasaratpp/2015_1028.html)。
- 「TPP あと数カ月での合意を期待 USTR 代表」『日本経済新聞』2015 年 1 月 28 日。
- 「TPP、牛豚肉で再び攻防 日米閣僚協議」『日本経済新聞』2014 年 9 月 25 日。
- 「TPP 交渉農林水産分野の大筋合意の概要」日本農林水産省、2015 年 11 月、[http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/tpp\\_2.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/tpp_2.pdf)。
- 「TPP コメ輸入枠拡大焦点に」『NHK』2015 年 1 月 30 日、<http://www3.nhk.or.jp/news/html/20150130/k10015076841000.html>。
- 「TPP、電子商取引・金融も決着へ 8 割の分野にメド」『日本経済新聞電子版』2015 年 7 月 4 日、[http://www.nikkei.com/article/DGXLASF03H4Y\\_T00C15A7EA2000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASF03H4Y_T00C15A7EA2000/)。
- 「TPP、年明け再協議 閣僚会合が共同声明」『日本経済新聞』2013 年 12 月 10 日、[http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS1004F\\_Q3A211C1MM8000/?dg=1](http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS1004F_Q3A211C1MM8000/?dg=1)。
- 「TPP における重要 5 品目等の交渉結果」日本農林水産省、2015 年 11 月、[http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/2-1\\_5shinmoku\\_kekka.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/2-1_5shinmoku_kekka.pdf)。
- 「TPP における農林水産物関税の最終結果(HS2012 版)」日本農林水産省、2016 年 3 月、[http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/1\\_kousyou\\_kekka\\_hs2012.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/1_kousyou_kekka_hs2012.pdf)。
- 「TPP 日米実務者協議終了 農産物で合意へ前進」『日本経済新聞』2015 年 1 月 16 日。
- 「TPP 日米豚肉の関税などで最終調整」『NHK』2015 年 7 月 28 日、<http://www3.nhk.or.jp/news/html/20150728/k10010168751000.html>。
- 「TPP、年内妥結に暗雲 各分野の決着半数超が先送り 大筋合意に固執」『朝日新聞 digital』、2013 年 9 月 23 日、[http://digital.asahi.com/articles/TKY201309220357.html?ref=comkiji\\_txt\\_end\\_s\\_kjid\\_TKY201309220357](http://digital.asahi.com/articles/TKY201309220357.html?ref=comkiji_txt_end_s_kjid_TKY201309220357)。
- 「TPP 農林水産物市場アクセス交渉の結果」日本農林水産省、2015 年 11 月、[http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/tpp\\_1.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/pdf/tpp_1.pdf)。
- 「TPP、4 日まで再延長 甘利氏『再々延長はしない』」『日本経済新聞』2015 年 10 月 4 日、[http://www.nikkei.com/article/DGXLASF03H3U\\_T01C15A0000000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASF03H3U_T01C15A0000000/)。
- 「日本豚肉関税を一部撤廃 牛肉はまず 20%に TPP 米が要求緩和交渉加速」『日本経済新聞』2015 年 1 月 25 日。
- 「農林水産物の生産額への影響について」日本農林水産省、2015 年 12 月、[http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/151224/151224\\_tpp\\_keizaikoukabunnseki03.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/151224/151224_tpp_keizaikoukabunnseki03.pdf)。
- 「平成 25 年 3 月 15 日安倍内閣総理大臣記者会見」日本首相官邸、2013 年 3 月 15 日、[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement/2013/0315kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0315kaiken.html)。
- 戸堂康之「TPP で日本経済はどうなる? RIETI 特別コラム: RIETI フェローによる TPP 特集」『RIETI』2015 年 10 月 16 日、[http://www.rieti.go.jp/jp/columns/s15\\_0012.html](http://www.rieti.go.jp/jp/columns/s15_0012.html)。
- 内閣官房 TPP 政府対策本部「TPP 協定の経済効果分析について」内閣官房、2015 年 12

- 月25日、[http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/151224/151224\\_tpp\\_keizaikoukabunnseki01.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/151224/151224_tpp_keizaikoukabunnseki01.pdf)。
- 本間正義『現代日本農業の政策過程』（慶応義塾大学出版会、2010年）。
- 「TPP協定摘要 中譯」PDF、中華民国外交部、<http://www.mofa.gov.tw/Upload/WebArchive/1829/>。
- 「TPP RCEP 農業問答集」『常見問答集（FAQ）』行政院農業委員會、2016年、<http://www.coa.gov.tw/ws.php?id=2503923>。
- Global Economic Prospects Spillover amid Weak Growth*, (Washington: the World Bank, January, 2016), <http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2016/1/697191452035053704/Global-Economic-Prospects-January-2016-Spillovers-amid-weak-growth.pdf>。
- Hayakawa, Kazunobu, and Kimura, Fukunari, “How Do Free Trade Agreements Reduce Tariff Rates and Non-tariff Barriers?” IDE Discussion Paper 446, INSTITUTE OF DEVELOPING ECONOMIES (IDE), JETRO, February, 2014, [https://ir.ide.go.jp/dspace/bitstream/2344/1300/1/ARRIDE\\_Discussion\\_No.446\\_hayakawa.pdf](https://ir.ide.go.jp/dspace/bitstream/2344/1300/1/ARRIDE_Discussion_No.446_hayakawa.pdf)。
- Hendrix, Cullen and Kotschwar, Barbara, “AGRICULTURE,” in Jeffrey J. Schott and Cathleen Cimino-Isaacs eds., *ASSESSING THE TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP, VOLUME 1: MARKET ACCESS AND SECTORAL ISSUES*, Chapter 3, PIIE Briefing 16-1, the Peterson Institute for International Economics, February, 2016, <http://www.piie.com/publications/briefings/piieb16-1.pdf>。
- Kawasaki, Kenichi, “The Relative Significance of EPAs in Asia-Pacific,” RIETI Discussion Paper Series 14-E-009, January, 2014, <http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/14e009.pdf>。
- Petri, Peter A. and Plummer, Michael G., “The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: Policy Implications,” Peterson Institute for International Economics Policy Brief, June, 2012, <http://news.piie.com/t/611514/35632/26923/34/>。
- Petri, Peter A. and Plummer, Michael G., “THE ECONOMIC EFFECTS OF THE TPP: NEW ESTIMATES,” in Jeffrey J. Schott and Cathleen Cimino-Isaacs eds., *ASSESSING THE TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP, VOLUME 1: MARKET ACCESS AND SECTORAL ISSUES*, CHAPTER 1, PIIE Briefing 16-1, the Peterson Institute for International Economics, February, 2016, <http://www.piie.com/publications/briefings/piieb16-1.pdf>。
- Todo, Yasuyuki, “Knowledge Spillovers from Foreign Direct Investment in R&D: Evidence from Japanese Firm-Level Data,” *Journal of Asian Economics* 17, 2006, pp. 996-1013.
- Winchester, N., “Is There a Dirty Little Secret? Non-tariff Barriers and the Gains from Trade,” Economics Discussion Paper No. 0801, University of Otago, January, 2008, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.521.3677&rep=rep1&type=pdf>。

