

中国のCPTPP加入の可能性と日本の役割

◆英国は手続きが進展し、中国と台湾はいまだ「加入申請」段階

2022年2月18日、英国政府はCPTPP（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）の加入プロセスに関し、加入作業部会の第1回会合が終了したことを発表した。これに伴い、今後30日以内に市場アクセス（関税など）の交渉に進むことになる。英国は21年2月1日に加入を要請し、6月2日に加入手続きに入ることが承認され、9月28日から22年2月18日まで「CPTPPルールの遵守手段」などに関する審査が実施されていた。

3月10日時点で、英国のほかに加入要請を済ませているエコノミー（国または独立した関税地域）は、中国、台湾、エクアドルの3カ国・地域であり、いずれも加入手続き開始の承認を得ていない。加入手続きの開始には、全締約国（8カ国）が参加するCPTPP委員会の承認が必要であり、各エコノミーと締約国との間で折衝が続いている状況だ。特に21年9月に加入要請をした中国と台湾については、政治・外交的な背景から、加入手続きの可否判断には、もう少し時間を要するであろう。

表1：CPTPP加入プロセス

加入要請	加入希望エコノミーは、全署名国と意見交換した後、寄託国へ加入要請（申請）を通報。
加入手続き開始判断	全締約国が参加するCPTPP委員会のコンセンサスによって加入手続き開始の可否を決定。手続き開始の場合は加入作業部会を設置し、決定に至らなかった場合は加入希望エコノミーと締約国が協議を継続。
加入作業部会	加入希望エコノミーは、第1回会合でCPTPPの義務を遵守するためになされた努力や手段（必要な自国の法令の追加的変更の特定など）を証明し、第1回会合終了から30日以内に、市場アクセス（関税など）オファー及び「適合しない措置」を提出。その後、加入作業部会を通じてまたは二国間で交渉。加入作業部会は適時にCPTPP委員会へ報告書を提出。
委員会承認	委員会が、全ての締約国のコンセンサスにて、加入可否判断を決定。
国内手続き	①加入希望エコノミーは国内手続き完了後に加入書を寄託し、②各締約国は加入希望エコノミーを締約国として受け入れるための国内法上の手続き完了後に寄託者へ通報する。
新規締約国	加入希望エコノミーは、①か②のいずれか遅い日の60日後に締約国となる。

出所：内閣官房TPPホームページなどをもとに筆者作成

CPTPPは、その原型であるTPPの交渉経緯からして、中国を強く意識したFTA（自由貿易協定）といえる。TPP交渉を主導した米国オバマ政権は、関税の自由化率が高く、WTOが定めない電子商取引や国有企業、環境などの規程を具備した「21世紀型の新しいルール」をアジア・太平洋地域に構築し、軍事・経済面で台

頭する中国に対峙する意図を持っていた。しかし米国は17年にTPPから離脱し、現在は中国がCPTPPへの加入を企図している状況だ。

◆中国は「加入手続ステージ」に進めるのか

広く議論されている通り、中国は、関税撤廃率や国有企業、労働などの規程でCPTPPの基準を満たしていない。さらに締約国の中には、中国と通商問題を抱えている国もあるため、中国の加入は不可能と論じる向きも多い。だが、果たしてそう断言できるのであるだろうか。中国が加入手続に進むためには、CPTPP委員会の承認が必要となる。その際、注目すべきはオーストラリアと米国の動向だろう。

オーストラリアはCOVID-19の発生源調査を巡って中国から食肉や大麦などの輸入制限措置を受け、WTOパネルへの提訴事案も抱えるなど、両国関係は大いに冷え込んでいる。よってオーストラリアが中国の加入に反対するとの見方は多い。しかしオーストラリアにとって中国は最大の貿易相手国であり、国内でも **対話を重ねて関係を修復すべきとの論調** も多くみられるため、中国のCPTPP加入要請を契機に、関係修復を図る可能性は十分にある。

また、米国とメキシコ、カナダが参加する広域FTAのUSMCAには「**非市場経済国条項**」があり、USMCA締約国が中国との間でFTAを発効させると、他のUSMCA締約国が脱退できる取り決めになっている。すなわち中国がCPTPPの締約国となると、条文上は米国がUSMCAから脱退することが出来るのだ。従ってメキシコやカナダが中国の加入に反対するとの指摘もあるが、USMCAは米国にとって非常に有利な協定であり、クルマなどの北米サプライチェーンの根幹を支えていることから、米国がUSMCAを破棄する可能性は極めて低いと思われる。

表2：USMCAに特徴的な条項例

<p>◆非市場経済国条項 (Article 32.10:Non-Market Country FTA)</p> <ul style="list-style-type: none">・締約国は、非市場経済国と自由貿易協定を締結する場合は、以下のプロセスを踏む<ol style="list-style-type: none">1. 交渉開始の3か月前までに交渉開始につき他の締約国へ通知2. 署名30日前までに協定の全文を他の締約国へ提供・当該協定が発効した場合、他の締約国は6か月前の通知で本協定を終了し、二国間協定にすることが出来る

出所：United States-Mexico-Canada Agreement

さらに、中国と特段の通商問題を抱えていない日本などが、中国を「門前払い」にすることも考えにくいいため、中国の加入手続は早晚承認されるであろう。

◆では、中国は最終的に加入できるのか

加入手続きが開始されると、中国はCPTPPの義務の遵守方法を具体的に示すことになる。このプロセスにおいて「加入要件のハードルを維持すべき」との意見が多くみられるが、既にCPTPPには多くの例外措置がある。例えば日本はコメや麦、乳製品などを「重要5品目」と称して関税撤廃の対象外とし、ベトナムやマレーシアも国有企業の扱いなどで多くの例外措置を獲得している。これら各国の例外措置獲得状況は、協定本文やサイドレターなどに多数列挙されている。よって中国が巨大市場の開放と段階的な協定順守を条件に、多くの例外措置を獲得しながら、最終的にCPTPP委員会の承認を得る可能性は十分にあるだろう。

以上の通り、中国が関税及び非関税領域におけるCPTPPの義務の遵守を約束し、締約国が中国の加入による貿易上のメリットを見出すのであれば、中国がCPTPPに加入する可能性は高い。日本としても、中国のCPTPP加入を機に、国有企業や労働などに関する取り扱いの是正を促す絶好のチャンスと捉えるべきであろう。なお、CPTPPには安全保障例外などを定めた「**例外及び一般規定**」もあり、中国がCPTPP加入後に、これらを盾に協定義務の履行を拒む可能性もある。ただし主要国もWTO協定の安全保障例外などを濫用していることから、これを特段の理由として中国の加入を拒否することは、現実的ではないと思われる。

表3：CPTPPで定める主な例外規定

29条2	(安全保障のための例外) 本協定のいかなる規定も、締約国に対し、その開示が自国の安全保障上の重大な利益に反すると当該締約国が決定する情報の提供又は開示を要求し、又は国際の平和もしくは安全の維持もしくは回復に関する自国の義務の履行又は自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると締約国が認める措置をとることを妨げるものと解してはならない。
29条6	(情報の開示) 本協定のいかなる規定も、締約国に対し、その開示が自国の法令に反し、法令の実施を妨げ、その他公共の利益に反することとなり、又は公的もしくは民間の特定の企業の正当な商業上の利益を害することとなる情報を提供し、又は開示することを要求するものと解してはならない。

出所：内閣官房TPPホームページなどをもとに筆者作成

◆日本は「国際通商秩序の安定」の観点でCPTPP拡大に尽力すべき

ルール形成や貿易紛争処理などの実務において、WTO機能の形骸化が進むなか、FTAの果たす役割は大きくなっている。特に、WTO協定を上回る先進的な規程を兼ね揃えたCPTPPが広域に拡大する意義は大きい。日本としては、あくまでも国際通商秩序の安定の観点で、英国、中国、台湾、エクアドルなどの加入希望エコノミーはもちろん、米国も含むCPTPPの広域拡大に尽力すべきである。【田中雄作】