

2011 年 3 月 31 日

JC 総研「TPP 疑問・反論シリーズ」(その 11)

## 外国企業の投資増促進の TPP に反発するニュージーランドの市民団体 ～菅政権が求められる「TPP 不参加」メッセージの早急な発信～

### <要約>

- ニュージーランドの市民団体や労働組合は、TPP によって外国企業が国内の農地等への投資を増大することに危機感を抱き、「国土をこれ以上外国企業へ売り渡すな」のキャンペーンを展開している。
- これらの組織は同国のジョン・キー首相へ公開書簡を送り、国民に公表できないような TPP の秘密交渉を進めてはならないと主張した。また同書簡は、TPP には①気候変動や食料主権等、国民の生活や地域社会に影響する中長期的な課題の解決を志向しない危険性、②議会の立法権の制限という民主主義の根幹を揺るがす危険性、③秘密交渉の中で一部の多国籍企業等の利益が国民の利益より優先される危険性、があると指摘した。
- 東北関東大震災からの早急な復興こそ今やわが国の最も重要な国家的課題であり、「安全と安心を最優先して国民を守る」世界第一位の国家の再建を国民は望んでいる。このビジョンを構築して実現し、世界に向けて新しい日本の姿を開示していくことこそ、真の「平成の開国」であり、菅政権は、TPP 参加判断の「先送り」ではなく、「TPP 不参加」のメッセージを直ちに発信するべきではないか。

環太平洋経済連携協定 (TPP) は 2006 年 3 月に発効したニュージーランド (NZ)、シンガポール、チリおよびブルネイの 4 カ国による自由貿易協定。P4 と呼ばれるこの TPP に 2010 年 3 月から米国等が加わり、TPP の拡大交渉は 2011 年 11 月のアジア太平洋経済協力会議 (APEC) 首脳会議までの決着を目指し急ピッチで進められている。この流れの発端を作ったのはニュージーランド。2001 年 1 月に発効した同国とシンガポールの自由貿易協定 (FTA) が P4 の基になったのである。

### <P4 の拡大を歓迎したニュージーランド政府と貿易推進派>

農畜産物の輸出<sup>(1)</sup>に大きく依存する人口 430 万人弱のニュージーランド。本州と九州を合わせたほどの国土面積で、人口密度は日本の約 20 分の 1。一方、国内にほとんど農業生産を有せず、金融・工業・東西貿易の拠点として発展したシンガポール。経済と国情の違いが著しい両国は、ものの貿易からサービス、投資、政府調達、技術や検疫の基準、知的財産権、紛争処理、原産地ルール等、広範な分野に及ぶ FTA を締結することができた (次頁の補足メモを参照)。

この FTA が基本的には P4 の TPP へ引き継がれることになったが、TPP の基を作ったニュージーランドでは、農業界を中心に TPP 参加国の拡大を求める声が P4 の交渉段階から強まっていた。P4 の相手国はいずれも国内市場が狭く、特にニュージーランド最大の輸出産業である酪農業界は P4 による市場拡大の

限界に強い不満を抱いていたのである。

(補足メモ) : P4 の TPP には、現在 7 分野の交渉を進める世界貿易機関 (WTO) のドーハ・ラウンドには含まれない政府調達や競争政策等、多国籍企業や金融・輸出企業等のグローバル展開にとっては極めて重要な分野が含まれていた。また、2006 年に発効した P4 は、2 年以内に金融サービスと投資の条項について再交渉し、詳細な中身を決定することとしていたが、米国等の参加を待つとして、この再交渉は延期された。米国と緊密な外交関係にあるニュージーランドが主導した TPP に対し、米国側が見出した参画の「うまみ」の一つはこうした P4 協定の分野の広さにあった。さらにもう一つの「うまみ」は、米国主導によって P4 を米国の都合の良い新たな TPP へ作りかえるという可能性である。

2008 年 9 月、米国のブッシュ前政権が P4 の拡大交渉への参画に関心を示した際、「米国への輸出が 10 億ドル増える」<sup>(2)</sup> として、これをいち早く歓迎したのはニュージーランド政府であった。リーマン・ショックによって輸出の減少が危惧された当時のニュージーランドでは、TPP への米国参加によって特に乳製品や食肉、青果物、魚介類の対米輸出が増大するとの期待感が高まったのである。

商業会議所等の貿易推進派と連携し TPP 拡大交渉の促進を最も積極的に政府へ働きかけたのがニュージーランド農業生産者連盟であった。酪農団体を主要メンバーとする同連盟は、ニュージーランドからの安価な乳製品の輸入増に反発する米国の酪農関係議員に対して国際的なロビー活動も展開してきた。米国の酪農団体が「ニュージーランドで生産される牛乳の 90%以上を管理する巨大な酪農協 (フォンテラ) の市場独占と、価格操作の可能性」<sup>(3)</sup> を批判して TPP 交渉からの乳製品貿易除外をオバマ政権に迫っているのに対し、ニュージーランド農業生産者連盟は「米国内の『デアリー・ファーマーズ・オブ・アメリカ』や『ウエストランド・ミルク・プロデューサーズ』等とフォンテラ酪農協が共同事業を進める」<sup>(4)</sup> 実態を訴え、TPP に反対する米国議員の切り崩し策に取り組んできたのである。

### ＜「国土をこれ以上外国企業へ売り渡すな」と主張する市民団体と労働組合＞

一方、TPP に反対する市民団体や労働組合の取り組みも 2010 年初め頃から強まってきた。特に、「ニュージーランドを売り渡すなキャンペーン」や「農場を救え」<sup>(5)</sup> を組織名とする市民団体等が、隣国オーストラリアで反 TPP 運動を進める市民団体や労働組合との連携を強め、運動の輪を拡げてきた。

本シリーズの (その 3) や (その 7)、(その 9) ですでに報告したように<sup>(6)</sup>、米国やオーストラリアでの反 TPP 運動がかかげる最も重要な共通テーマは多国籍企業等に対する海外投資活動の抑制である。中でも、TPP 交渉において外国の企業や投資家が投資の受入国 (ホスト国) の政府に対する提訴権を付与されることに、市民団体等は強く反発してきた。

EU 諸国等における外国企業の投資紛争処理では、当該外国企業がホスト国の政府を相手に裁判で賠償金を請求するようなことは認められず、関係国政府を通じた紛争処理が一般的である。一方米国政府は、これでは企業の対外投資が促進されないとして、北米自由貿易協定 (NAFTA) や米韓 FTA 等では、「投資家によるホスト国政府への提訴権」を認める条項を盛り込んできた。

米国やオーストラリアの労働組合等がこの「提訴権」に強く反発するのは自国の企業や投資家の利益を守るためではない。外国企業が損害賠償等をホスト国政府へ直接訴えるのが可能となることによって国際的な投資活動はいつそう促進され、国内企業の海外移転、国内産業の空洞化、そして国内失業者の増加がもたらされる。これを阻止しようというのが労働組合等の狙いである。

TPP 交渉がこの「提訴権」を認めることにニュージーランドの市民団体や労働組合も強く反対してきたが、その運動では独自の主張を打ち出している。すなわち、「ニュージーランドの国土をこれ以上外国企業へ売り渡してはならない」との主張である。この背景には次のような国内事情がある<sup>(7)</sup>。

- (1) 2005 年海外投資法によって外国企業の投資は制限されてきた (外国人が 1 億 NZ ドル以上の投資、または 1 億 NZ ドル以上の資産を有する国内企業の 25%以上の支配権を得る場合には、政府の事前許可が必要となる。この他、特定の島や特別保留地、歴史的地域、浜辺・湖等の「特別重要地」への投資や外国人の漁獲割当の取得等が制限されている。また、原則 5ha を超える土地の取得も制限される)。
- (2) しかし、こうした外資規制にも係わらず、特にオーストラリアと米国の企業による土地取得等の投資が年々増え、数年前から政治問題化していた (外国企業による直接投資額は 2005 年の 39 億 NZ ドルが 2007 年には 88 億 NZ ドルへ倍増。2009 年では 61 億 NZ ドル)。
- (3) 特に外国企業による農地取得件数が大幅に増え、2005～10 年には 235 件に達した。15 万 ha の農地がすでに外国企業へ売り渡され、最近では 1 万 ha を超える大規模な土地転売が外国企業間で行われている (外資が取得した 15 万 ha の農地は放牧地も含めた農用地全体の 1.3%)。
- (4) このような状況の下で、環境資源や観光資源、優良農地がさらに外国企業に取得されるようなことになるなら、ニュージーランドのアイデンティティそのものが失われてしまうとの危機感を、様々な市民団体や労働組合が強め、野党、とりわけ緑の党がこうした組織の運動を支持している。

### ＜TPP 交渉の全面的な情報公開を求めたキー首相への公開書簡＞

2011 年 1 月 31 日、米国のワシントン市内で開かれた市民団体の会議に出席した米国通商代表部のバーバラ・ワイゼル代表補は、TPP 交渉に関する報告の中で、「(ニュージーランドのジョン・キー首相は TPP 交渉が『海外投資家のホスト国政府への提訴権』を認めるなどまったくあり得ないことだと主張していたが) キー首相はその主張をすでに取り下げている」と述べた。これに対し緑

の党のノーマン共同党首が「ワイゼル代表補の発言について首相には説明責任がある」と反発。キー首相は「取り下げたことなどまったくない」と、釈明に追われることとなった。これより2カ月ほど前の2010年12月初めに、TPP交渉へ米国通商代表部が提示した米国業界の知的財産権に関する要請書が市民団体等へリークされたことも相まって、ニュージーランドの市民団体や労働組合はTPPの秘密交渉にいつそう反発を強めることとなった<sup>(8)</sup>。

チリのサンチャゴで開催されたTPP第4回交渉直前の2011年2月10日、ニュージーランド労働組合協議会や「ニュージーランドを売り渡すなキャンペーン」等の市民団体、全国作家協会、教会組織等の24団体と800名以上の個人が共同してキー首相へ公開書簡を送り、TPP交渉の全面的な情報公開等を要求した。この中で、これらの団体や個人は特に次の点を主張した<sup>(9)</sup>。

- 政府は現在交渉中のTPPが「21世紀の貿易協定」になると主張する。しかし、「21世紀の貿易協定」は、今後90年間における気候変動や金融不安、各国固有の権限、食料主権、エネルギー不足、世界的な感染症、安全保障の不安、不平等と貧困、企業の飽くなき利益追求の抑制等、私たちの生活と地域社会、そして地球全体に関わる課題の解決に取り組むものでなければならない。
- にもかかわらず、現在のTPP交渉はわが国の金融制度を制限する一方で外国の投資家へ新たな権利を付与するばかりか、健康やエネルギー、国土資源、文化に関するわが国の制度や、税金の使途、食品の安全性と表示、医薬品の供給に至るまで、国内制度に変更を加えようとするものだと、我々は認識している。
- TPPへの政府の対応は非民主的で偽善に満ちている。なぜなら、TPPは今後何十年間にもわたってわが国の国内政策と法律を縛ることになるからだ。国民の選挙で設立される政府はその都度別々の政策執行権を付与されるのであり、場合によっては新たな課題に直面するが、そうした場合であってもTPPは政府の手を縛り続ける。また、TPPの下ではニュージーランドが国際的な司法機関で責任を問われる危険がある。最悪の場合、外国の投資家が非公開の国際的な司法機関へわが国政府を提訴することもあり得る。さらに、TPP交渉が秘密裏に行われていることを、市民や議員は決して見逃すことはできない。TPP交渉を透明化することによって、交渉担当者や政府が気付かない誤りやリスクを回避し、一部の利益集団や多国籍企業に利してきたような今までの貿易協定を真のTPPへ置き換えることが可能となるのである。
- TPPの透明性を高めることは交渉の障害になるといった言い訳がなされるなら、それは、TPPへの政府提案が白日の下で精査されるには耐えられないことを示唆している。今やWTOでも各国の交渉ペーパー等をホームページ上に公表している。もし交渉担当者が、TPP交渉への提案内容について確たる十分な情報をオープンにし、議論を通じて国民を納得させるこ

とができないのであるなら、そのような交渉はもはや進めてはならない。

- 我々は、2011年2月チリで行われる次の TPP 交渉へ政府が提示する全ての資料をネット上に同時公表するとともに、他の交渉相手国に同様の措置を提案することを要求する。また、TPP 交渉を支持する企業のロビー集団へ優先的に情報を流すようなことは止めるべきだ。TPP への支持・不支持に係わりなく、全ての市民組織に対して情報入手と交渉過程への参画を平等に保証することを求める。

ニュージーランドの市民団体や労働組合がキー首相へ送った公開書簡で特に注目されるのは TPP の危険性を明確に指摘した点だと言える。すなわち第1は、TPP は貿易のいっそうの自由化を追求するだけで、気候変動や食料主権など国民生活や地域社会へ影響する中長期的な課題の解決を志向しない危険性である。第2は、TPP による議会の立法権の制限という民主主義の根幹を揺るがす危険性。そして第3は、秘密交渉の中で一部の多国籍企業等の利益が国民の利益より優先される危険性である。日本の多くの専門家や研究者が「TPP は国の形を変えてしまう」と指摘するのは、まさにこれと同じ問題意識に基づいていると言えるだろう。

### ＜菅政権は TPP 不参加の決定を直ちに発信すべきではないか＞

2011年3月11日午後、東北関東大震災が発生し、数多くの人々が尊い命を奪われた。米国に次ぐ世界の経済大国だとおごり、飽食を謳歌してきた日本。その経済大国が、空腹と寒さと健康不調に苦しむ数十万人の被災者へすぐさま支援の手を差し伸べることが一瞬のうちにできなくなった。自然の脅威に対し食料と燃料をもって国民の安全と安心に備える。国家としての最低限の備えの足りなさを日本国民は歯がゆさと悔しさをもって目の当たりにした。

大震災からの早急な復興こそ今や最重要の国家的課題であることは誰も否定しないだろう。そうした状況の中にあっても、菅内閣は 2011年6月を目途に TPP 参加を検討し続けるのだろうか。前述した3つの危険性から見ても、TPP がこの国家的課題への挑戦を阻害するのは確実と考えられる。TPP を締結すれば、日本政府も地方自治体も、例えば海外の建設企業に対し英語による入札情報の提供等の内国民待遇を与えることが必要となり、低賃金の外国人労働者を使った復興事業への入札でも公正な理由無しにはこれを排除できなくなるだろう。現行の TPP 第11章の政府調達規定においても建設等の公共事業における外国企業への差別扱いが厳格に禁止されている。

「平成の開国」はこうしたルールも受け入れることを意味する。このような姿の「平成の開国」の下で、国民が期待するような被災地域の復興計画を果たして実施できるのだろうか。TPP の実態に関する情報開示がなされるのであれば、大震災の被災者のみならず、大部分の国民はこの「開国」を支持しないだろう。

2011年3月29日の参議院予算委員会で菅直人首相は、大震災と原子力発電所事故への緊急対応を優先するとして、同年6月を予定していたTPP交渉参加の判断を先送りにする考えを表明した。しかし、前述したTPPの本質的な危険性等を踏まえるなら、緊急課題を優先するためにも、TPP不参加の決定を直ちに行い、そのメッセージを内外へ明確に伝えるべきではないか。それがわが国の民主党政権にとって最善の方法と考えられる。

あらゆる自然界の危険を「想定外」などと片付けることのない、「安全と安心を最優先して国民を守る」世界第一位の国家へ日本を再建していく。このことを大多数の国民は望んでいる。このためのビジョンを構築し、それを実現して新しい日本の姿を世界に向けて開示していく。これこそ、わが国の真の「平成の開国」になるのではないだろうか。(文責：薄井 寛)

- (1) ニュージーランド政府の統計によると、2009年の輸出総額と輸入総額はそれぞれ397億NZドル、402億NZドル(5.5億NZドルの入超)。主要な貿易相手国はオーストラリア・中国・米国・日本。輸出総額に占める農畜産物の割合は55.5%。この内、12%が米国向け、10%がオーストラリア向け。主な輸出品目は濃縮ミルク・バター・チーズ等の乳製品(農畜産物輸出額の41%)、牛肉・羊肉等の食肉(同25%)、キウイフルーツ等の青果物(10%)。乳製品の主な輸出先は中国(同輸出額の12%)、米国(同10%)、日本(同5.5%)。
- (2) Minister of Trade, New Zealand Government, Press Release, “Submissions called for on FTA with US,” October 15, 2008 (<http://www.scoop.co.nz/stories/PA0810/S00339.htm>)
- (3) JC 総研「TPP 疑問・反論シリーズ」(その6)「米国の酪農団体はなぜTPPに反対するのか?」(2011年2月16日) p.1
- (4) Federated Farmers of New Zealand, Press Release “Innovation rich dairy highlights challenges, opportunities and success,” June 4, 2010 (<http://www.fedfarm.org.nz/innovationrich>)
- (5) 「ニュージーランドを売り渡すなキャンペーン」: “New Zealand Not for Sale Campaign”、「農場を救え」: “Save the Farm”
- (6) JC 総研「TPP 疑問・反論シリーズ」(その3)「米国の消費者・環境保護団体はTPPのどの部分に関心を強めているのか?」(2011年2月9日)、(その7)「日本の労働組合はTPPへの具体的な提言をなぜしないのか?」(2011年2月23日)、および(その9)『『国家の主権が奪われる』とTPPに強く反発するオーストラリアの市民団体』(2011年3月2日)を参照。
- (7) ニュージーランド政府財務省“Foreign Investment Policy”、「農場を救え」(Save the Farm, “The Issues”(<http://www.savethefarms.org.nz/info.html>))等の資料を参考にした。
- (8) TPP Watch, Media Release, “Key backtracks, says foreign firms can sue NZ government under TPPA,” February 7, 2011 (<http://tppwatch.org/news-video-audio/media/key-backtracks/>)、およびScoop, Parliament, “Key must clarify disturbing report from Washington,” February 7, 2011(<http://www.scoop.co.nz/stories/PA1102/S00084/>)を参考とした。  
なお、市民団体等ヘリクされたTPPの交渉ペーパーはワシントンのアメリカン大学のホームページに掲載されている (<http://www.wcl.american.edu/pijip/go/tpp>)。
- (9) TPP Watch, Media Release, “Open letter demands secret TPPA talks see daylight,” February 10, 2011 (<http://tppwatch.org/2011/02/10/open-letter/>)