

TPP協定の締結に伴う国内実施法の整備

— 環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う 関係法律の整備に関する法律案 —

内閣委員会調査室 瀬戸山 順一

1. はじめに

平成27年10月5日、「環太平洋パートナーシップ（Trans-Pacific Partnership：TPP）協定」（以下単に「TPP」ともいう。）は、米国のアトランタで開催されたTPP交渉閣僚会合において、我が国を含む交渉参加12か国により大筋合意に至った¹。

政府は、交渉の結果、農産品の重要5品目を中心に関税撤廃の例外を数多く確保しつつ、我が国の輸出を支える工業製品について11か国全体で99.9%の品目で関税が撤廃され、全体では高いレベルの自由化を実現し、サービス・投資等の分野では、中小企業も含めた我が国企業の海外展開を促進するルール・約束を数多く実現したなどとして、その効果・成果を強調している²。しかし、大筋合意後も、TPPが農林水産業などの国内産業や食の安全の確保など国民生活に及ぼす影響をめぐり、国民の懸念や不安は払拭されていない。

そこで、本稿では、大筋合意後からTPP協定の国内実施法である「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」（閣法第47号）の国会提出に至る経緯を概観するとともに、本法律案の概要について紹介する。

2. 大筋合意後から本法律案の国会提出に至る経緯

TPP協定交渉の大筋合意を受け、平成27年10月9日、政府は、TPPの効果を真に我が国の経済再生、地方創生に直結させるために効果的な施策や、TPPの影響に関する国民の懸念や不安を払拭し、国内産業の体質・競争力を強化するための施策を取りまとめるため、全閣僚で構成される「TPP総合対策本部」（本部長：安倍内閣総理大臣）を内閣に設置した。同本部は、同日開催した第1回会合において、大筋合意を踏まえた総合的な政策対応に関する基本方針を決定し、「総合的なTPP関連政策大綱（仮称）」の策定に向け、政府一体で検討に着手した。

検討過程においては、経済財政諮問会議など他の会議と連携するほか、地方説明会の開

¹ TPP協定は、アジア太平洋地域において、物品の関税撤廃・削減、サービス貿易・投資の自由化を高い水準で進め、非関税分野（投資、競争、知的財産等）や新しい分野（環境、労働等）で21世紀型のルールを構築する経済連携協定であり、協定が発効すると、同地域に、世界のGDP（国内総生産）の約4割（約3,100兆円）、人口の1割強（8億人）を占める巨大な経済圏が誕生することとなる。平成22年3月に米国など8か国で交渉が開始されて以来、大筋合意までに5年半、我が国が平成25年3月に交渉参加を表明し、同年7月に12か国目の交渉参加国として正式に参加してからは2年以上を要した。

² 内閣官房TPP政府対策本部「TPP協定交渉の大筋合意関連資料」2頁。関税撤廃率（品目ベース）について、他の11か国は99～100%である一方、我が国は95%、特に農林水産物は82%となっている。なお、平成25年4月、衆参の各農林水産委員会は、我が国のTPP交渉参加に当たり、政府に対し農産品の重要5品目（米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物）などの関税維持を求めること等を内容とする決議を行った。

催などにより国民への合意内容の説明と情報提供を行うとともに、TPPの国内対策に現場の声を反映させるため、地方自治体や民間関係団体などと意見を交換した。また、政府の取組と並行して、与党である自由民主党と公明党においても、大筋合意を踏まえた国内対策の提言をそれぞれ取りまとめ、11月20日に政府に対して申し入れた。そして、同月25日に開催した同本部の第2回会合において、上述の基本方針に基づくとともに、与党の提言を踏まえ「総合的なTPP関連政策大綱」（以下「政策大綱」という。）を決定した。

政策大綱では、TPPをアジア太平洋地域の成長を取り込み、「強い経済」を実現するための「成長戦略の切り札」とし、政策目標として、①新輸出大国、②グローバル・ハブ（貿易・投資の国際中核拠点）、③農政新時代の3つの柱を掲げ、中堅・中小企業の海外展開支援、攻めの農林水産業に転換するための対策などの施策を盛り込んだ（表1参照）。また、政策目標を効果的・効率的に実現する観点から、定量的な成果目標を設定した。

今後の対応として、施策の実施に必要な予算措置を検討するほか、署名を経てTPP協定締結承認案件とともに、協定の実施に必要な法案を必要な時期に国会に提出することとし、農林水産業の成長産業化を一層進めるために必要な戦略や、我が国産業の海外展開・事業拡大や生産性向上を一層進めるために必要な政策については、平成28年秋を目途に具体的内容を詰めることとした。

表1 総合的なTPP関連政策大綱の概要

政策目標	主な施策（成果目標）
新輸出大国	TPPを契機に海外展開を行うとする中堅・中小企業を支援し、また、工業品だけでなく、農産品・食品、サービス・インフラなどの輸出を促進し、「新輸出大国」を実現するための施策を推進
	中堅・中小企業等のためにTPPの内容や活用方策に関する相談窓口を整備 （目標）相談窓口利用者等へのアンケート調査において、満足度60%以上
	国、地方自治体、商工会議所等の各種支援機関によるコンソーシアムを創設し、グローバル市場開拓・事業拡大を目指す中堅・中小企業等に、製品開発、海外企業とのマッチングなど総合的な支援を提供 （目標）総合的な支援の対象企業の市場開拓・事業拡大成功率60%以上
	クールジャパン官民連携プラットフォームの創設等による我が国コンテンツの海外展開支援、水処理技術等の我が国の優れた環境技術等の海外展開支援 （目標）平成30年度までに約200億円の放送コンテンツ関連海外市場売上高
グローバル・ハブ （貿易・投資の国際中核拠点）	高品質な我が国農林水産物の一層の輸出拡大、戦略的な動植物検疫協議等による輸出阻害要因の解消、6次産業化の推進、和食文化・食品の海外展開促進、農商工連携等による海外市場開拓 （目標）農林水産物・食品の輸出額1兆円目標を平成32年から前倒しで達成
	円借款等手続の迅速化、リスク・マネー供給拡大等によるインフラシステムの輸出促進 （目標）平成32年に約30兆円のインフラシステムの受注
グローバル・ハブ （貿易・投資の国際中核拠点）	TPPにより貿易・投資が拡大し、対内・対外の双方向で活発化することで、我が国企業のイノベーション・技術革新が進み、我が国経済全体の生産性が向上し、その成果が地方にも及ぶよう「グローバル・ハブ」を実現するための施策を推進
	人工知能、ロボットなど革新的な技術開発の推進と必要な規制改革、イノベーション創出環境の整備、サービス産業を含む幅広い産業分野における生産性の向上促進 （目標）平成32年にサービス産業の労働生産性上昇率を2.0%
	外国企業の研究開発部門等の誘致による海外からの投資や人の誘致・イノベーション拠点の創出 （目標）平成30年度までに、少なくとも計470件（大型投資案件60件含む。）のジェトロによる外国企業誘致
	日本各地の食文化をテーマとした観光プロモーションの推進や農業体験などの滞在コンテンツの磨き上げ等による訪日外国人観光客の地方誘致・消費拡大の促進 （目標）訪日外国人旅行者数が2,000万人となる年に、外国人観光客による旅行消費額4兆円

<p style="text-align: center;">農政新時代</p>	<p>農林水産分野について、夢と希望を持って経営に取り組める「農政新時代」を創造するため、成長産業化に取り組む生産者の体質強化対策を図り、攻めの農林水産業への転換を後押しするほか、生産者の懸念と不安を払拭するため、重要5品目関連の経営安定・安定供給のための備えを万全とするための施策を推進</p> <p>○攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・機械・施設の導入、金融支援の充実、農地の更なる大区画化・汎用化等を進め、次世代を担う経営感覚に優れた担い手を育成 ・高性能な機械・施設の導入や高収益作物・栽培体系への転換を支援する産地パワーアップ事業の創設 ・畜産クラスター事業の拡充、畜産物のブランド化等の高付加価値化 ・重要品目毎の輸出促進対策、訪日外国人旅行者への地域農林水産物の販売促進 等 <p>（目標）農林水産物・食品の輸出額1兆円目標を平成32年から前倒しで達成</p> <p>○経営安定・安定供給のための備え（重要5品目関連）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・政府備蓄米の保管期間を短縮し（原則5年→3年程度）、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 ・麦の経営所得安定対策を着実に実施 ・肉用牛肥育経営安定特別対策事業（牛マルキン）・養豚経営安定対策事業（豚マルキン）の法制化 ・牛・豚マルキンの補填率の引上げ（8割→9割）、豚マルキンの国庫負担水準の引上げ（国1：生産者1→国3：生産者1） ・生クリーム等を乳製品の補助金制度の対象に追加 ・加糖調製品を糖価調整法に基づく調整金の対象に追加
<p style="text-align: center;">その他</p>	<p>○食の安全・安心 輸入食品の監視指導體制の強化、原料原産地表示の拡大に向けた検討</p> <p>○知的財産 地理的表示（G I）の相互保護制度の整備、特許・商標、著作権に係るT P P協定の締結に必要な制度整備</p> <p>外国における医療機器等の認証機関への対応、合意により独占禁止法違反疑いを解決する仕組みの導入 等</p>

（出所）「総合的なT P P関連政策大綱」（平成27年11月25日T P P総合対策本部決定）より作成

政府は、政策大綱に盛り込んだ施策を早期に実施するため、平成27年度補正予算及び平成28年度予算を編成する中で、攻めの農林水産業への転換を図るための体質強化対策や、日本製機材の海外展開・投資環境整備などT P Pの活用促進・T P Pを通じた「強い経済」の実現に向けた施策に必要な経費として、それぞれ4,875億円、1,582億円を計上した³。

また、平成27年12月24日、政府は、T P Pによる成長メカニズムを明らかにし、我が国経済を新しい成長経路に乗せるための政策対応を含めた官民の行動の重要性を示すため、T P P協定の経済効果に関する分析結果を公表した⁴。分析結果によれば、T P P協定の発効に伴い、関税の引下げ効果に加え、貿易円滑化等の非関税措置によるコスト削減、貿易・投資の促進による生産性の向上効果等により、我が国が新たな成長経路に移行した時点において、実質G D P水準は2.6%増、平成26年度のG D P換算で約14兆円の拡大効果が見込まれ、雇用を約80万人増加させると試算した。一方、農林水産物については、関税削減等の影響で価格の低下により生産額は約1,300億～2,100億円減少するものの、政策大綱に基づく体質強化対策による生産コストの低減・品質向上や経営安定対策などの国内対策により、引き続き生産や農家所得が確保され、国内生産量は維持されるとした⁵。

大筋合意後、交渉参加国間で継続して進められていた、協定の条文についての法的側面

³ 平成27年度補正予算は平成28年1月20日に成立し、平成28年度予算は3月29日に成立した。なお、平成27年度補正予算4,875億円には、地方創生の本格展開等の事業費1,472億円が含まれている。

⁴ 交渉参加前の平成25年3月に公表したT P Pの経済効果に関する政府試算では、関税が全て撤廃され、かつ対策は何も講じない前提で、G D Pを3.2兆円押し上げるとの分析結果であった。

⁵ 今回の試算では農林水産物の輸出拡大分は考慮されていない。

からの検討など技術的作業を経て⁶、平成28年2月4日、ニュージーランドのオークランドにおいて、TPP協定の署名式が開催された。署名式では、交渉参加12か国の政府代表が協定に署名し、協定文が正式に確定するとともに、署名式の際に開催された閣僚会合において、協定の発効に向けて各国が責任を持って国内手続を進めていく必要性が確認された。

以上のような経緯を経て、TPP協定の締結に当たっては、協定の国会承認だけでなく、国内実施法を成立させる必要があることから、3月8日、政府は、協定を的確に実施し、関連する国内法の規定の整備を総合的・一体的に行うため、本法律案を閣議決定の上、「環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件」（閣条第8号）とともに同日国会に提出した（いずれも衆議院先議）。

3. 本法律案の概要

本法律案は、TPP協定に定める統一ルールと我が国の法制度との調和を図るとともに、TPP協定の発効を見据え農畜産業関係の国内対策の一部を法制化するため、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律など11本の法律を改正するものであり⁷、本則11条、附則17条で構成され、その概要は表2のとおりである。

なお、本法律の施行期日は、本法律に別段の定めがある場合を除き、TPP協定が我が国について効力を生ずる日となっている（附則第1条）。

表2 本法律案の概要

被改正法	改正の概要	関連するTPP協定章
私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（第1条関係）	公正取引委員会と独占禁止法違反の疑いがある事業者との合意により当該事業者が自主的に解決する仕組み（確約手続）の導入	第16章第16.2条5
特許法（第2条関係）	発明の新規性喪失の例外期間の延長（現行6月→改正後1年） 特許権の存続期間について、特許出願の日から5年を経過した日又は出願審査の請求があった日から3年を経過した日のいずれか遅い日以後に特許権の設定の登録があった場合に延長できる制度の整備	第18章第18.38条 第18章第18.46条
商標法（第3条関係）	商標の不正使用についての損害賠償に関する規定の整備（登録商標の取得及び維持に通常要する費用に相当する額を損害額（最低額）として請求を可能化）	第18章第18.74条
関税暫定措置法（第4条関係）	セーフガード手続に関する規定の整備	第2章附属書二-Dの日本国の関税率表（付録B-1（農産品セーフガード措置）、付録B-2（林産品セーフガード措置））、第6章第6.3条等

⁶ 米国では、連邦議会が大統領に通商上の交渉権限を授権する一方、連邦議会等への説明責任を求める貿易促進権限法（2015年6月成立）に基づき、大統領は通商協定の署名90日前にその意向を連邦議会に通知する必要がある。TPP協定についてオバマ大統領は、同年11月5日に署名の意向を連邦議会に通知した。

⁷ 本法律案を複数の法律の改正事項をまとめて一つの法律案として提出した理由について、政府は、本法律案については、各改正事項のいずれもTPP協定の内容に対応するための措置であるという同一の趣旨・目的を有するものであり、本法律案のいずれの改正事項が欠けても、我が国として、TPP協定の締結に必要な寄託者への通報を行う考えはなく、また、TPP協定の締結に必要な法律の改正については、TPP協定との関連において一体的に説明することが適当であることから、本法律案については、改正内容の全体像を一覧的に示し、国会において総合的・一体的に審議してもらうことが適当であり、当該法律の改正について一つの改正法案として提案することとした旨説明している（東ね法案に関する第三回質問に対する答弁書（内閣参質190第79号、平28.3.18））。

	原産地手続に関する規定の整備	第3章第3.27条、第3.29条等
経済上の連携に関する日本国とオーストラリアとの間の協定に基づく申告原産品に係る情報の提供等に関する法律(第11条関係)	原産地手続に関する規定の整備	第3章第3.25条、第3.26条、第3.27条等
医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律(第5条関係)	外国にある事業所において管理医療機器等の基準適合性認証の業務を行う認証機関の登録、監督等に関する規定の整備	第8章第8.6条1等
畜産物の価格安定に関する法律(第6条関係)	肉用牛・肉豚の標準的な販売価格が標準的な生産費を下回った場合に、(独)農畜産業振興機構がその差額を補填するための交付金を交付する制度の整備	第2章附属書二-Dの日本国の関税率表
砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律(第7条関係)	輸入加糖調製品を調整金の対象に追加	第2章附属書二-Dの日本国の関税率表
独立行政法人農畜産業振興機構法(第9条関係)	機構が行う業務に、上述の交付金の交付及び輸入加糖調製品の買入れ及び売戻しを追加	
著作権法(第8条関係)	著作物等の保護期間の延長(現行原則50年→改正後70年)	第18章第18.63条
	著作権等侵害罪の一部非親告罪化	第18章第18.77条
	アクセスコントロールの回避等に関する措置	第18章第18.68条
	配信音源の二次使用に対する報酬請求権の付与	第18章第18.62条
	損害賠償に関する規定の見直し(侵害された著作権等が著作権等管理事業者に管理されている場合に使用料規程により算出した額を損害額として請求を可能化)	第18章第18.74条
特定農林水産物等の名称の保護に関する法律(第10条関係)	国際約束によるG Iの相互保護の仕組みの導入	第18章第18.36条

(出所) 内閣官房「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案の概要」(平成28年3月)等より作成

4. 終わりに

TPP協定交渉の大筋合意後、政府は、政策大綱の策定や経済効果分析の公表、平成27年度補正予算、平成28年度予算の編成などを通じて、TPPへの対策を矢継ぎ早に講じるとともに、TPPの影響に関する国民の懸念や不安を払拭するため、国民に対する説明・情報の発信に取り組んできた。しかし、TPPに関する国民の懸念や不安は、依然解消されておらず、TPPの影響を見極めるため、慎重な対応を求める有識者の指摘⁸もある。また、TPP協定の経済効果について、各機関から対照的な試算結果が公表される⁹など、政府試算の信頼性に対して疑問も呈せられている。

本法律案の国会審議においては、政策大綱に基づく施策の有効性や農産品の重要5品目に関する国会決議とTPP協定の内容との整合性、TPP協定の経済効果に関する政府試算の妥当性などについて本格的な議論が予想されるが、政府においては、国民の懸念や不安を払拭するため、正確かつ丁寧な説明と、審議に資する必要な情報の提供を期待したい。

(せとやま じゅんいち)

⁸ 『東京新聞』(平28.3.9)

⁹ 例えば、本年1月には、世界銀行より2030年までに我が国のGDPを2.7%押し上げるとの試算が公表される一方(『日本経済新聞』夕刊(平28.1.8))、米国のタフツ大学からは、我が国では10年間でTPPがなかった場合と比べてGDPは0.12%減少し、約7万4,000人の雇用が失われるとの試算が公表された(『毎日新聞』(平28.1.27))。