

# 多層化するアジア地域統合の動きと日本

谷口 誠

北東アジア研究交流ネットワーク代表幹事

## はしがき

21世紀はグローバル化時代といわれているが、その中であってユニークともいえる現象は、EU（欧州連合）やNAFTA（北米自由貿易協定）のように、一見グローバル化に逆行するような形の地域統合が進展していることである。アジアもその例外ではない。本稿においては、アジアにおける主な地域統合の動きとして、第一にアジア太平洋の広域協力機構としてのAPEC（アジア太平洋経済協力）、第二にASEAN（東南アジア諸国連合）、第三に未だ実現はされていないが、前世紀末より東アジアを中心に起きてきた「東アジア共同体」構想を取り上げ、このように重層化し、複雑化しつつある地域統合の中で、いかにアジアがダイナミックに発展し、また最近はかつての成長力を欠く日本が、いかに発展への活路を見出すべきかについて論じたい。

### たにぐち まこと

1930年生。英ケンブリッジ大学セント・ジョンズ・カレッジ卒。修士。経済学専攻。国連大使、OECD事務次長、岩手県立大学学長を経て現職。

著書に、『南北問題：解決への道』（サイマル出版会 1993年）、『21世紀の南北問題—グローバル時代の挑戦』（早稲田大学出版部 2001年）、『東アジア共同体—経済統合のゆくえと日本』（岩波新書、2004年）など。

## 1 APECとその課題

APECの構想は、第2次大戦後、日本とオーストラリアの財界や学者グループが提唱した「環太平洋経済協力構想」に端を発すると考えられる。1970年代には当時の三木首相、次いで大平首相もこの構想を推進しようとしたが、その当時、ASEANには、自分たちの結束がより強固なものになるまでは、米国、日本、ソ連（当時）、中国などの大国による大きな網をかけられたくないという思いから、この構想の推進には消極的であった。日本はASEANへの配慮から、この構想から一歩後退することになった。こうして日本がこの構想の具体化に躊躇している間に、オーストラリアが積極的に活動し、すると最初は消極的であった米国も動き出し、1989年、オーストラリアのイニシアティブの下にAPECが設立された。APECが設立されることになると、ASEANはAPEC事務局をシンガポールに誘致し、やがて米国、オーストラリア、日本、中国などの大国に伍して、積極的役割を果たし始めた。

これがAPEC設立の歴史である。日本が「環太平洋経済協力構想」という大変立派な構想を出しながら、APECは最終的にはオーストラリア、米国などのイニシアティブの下に発足したという経緯を振り返ると、なぜ日本はAPEC設立に際しより積極的な姿勢を取れなかったのか、残念に思う。

APECはASEAN6カ国、韓国、ニュージーランド、オーストラリア、カナダ、米国、日本の12カ国をメンバーとしてスタートし、その後、中国、香港、チャイニーズ・タイペイ（台湾）、パプア・ニューギニア、ロシア、ベトナム、ペルーなどが加わり、現在は21カ国をメンバーとし、アジア、太平洋を結ぶ世界最大の広域の協議機構に発展した。主に経済問題を協議する場として発足し、毎年閣僚、首脳会議をメンバー持ち回りで開催しているが、最近では単に経済問題に止まらず、その時々々の政治問題、例えばテロ対策、北朝鮮による核実験、さらに新型インフルエンザ対策、健康安全保障、気候変動、エネルギー安全保障等々、幅広い協議を行っている。

APEC創設以来21年目に当たる今年のAPEC首脳・閣僚会議は、横浜で開催されることになっている。2010年はAPECにとっても節目の年に当たり、日本がホスト国として、何を主要テーマとしてAPECを盛り上げていくのか注目されるが、現状では日本国内においても、いまひとつ盛り上がりを感じられない。

前述のAPEC設立の経緯から見て、APECはどちらかというと米国が主導し、貿易の自由化、資本の自由化を推進し、発展するアジアにおける米国の経済的利益を増やし、政治的にも米国の存在を高めていこうとする意図がうかがえる協議機構であり、それにカナダ、オーストラリアも同調している観がある。日本は「環太平洋協力構想」を提唱していた当時から、単に貿易、資本の自由化だけでなく、より広い経済協力、技術協力、環境、エネルギー等いわゆるECO-TECを目的としていたが、米国、カナダ、オーストラリア等の貿易、資本の自由化戦略に主導権を握られ、APECにおける日本の存在感は薄い。中国は2001年の上海APECで、ECO-TECをAPECの主要目的の一つの柱とすべき旨提案し、まさに日本のお株を奪った観があった。

2010年には、1994年のインドネシアのボゴールでのAPEC首脳会議において採択された宣言に基づき、APECの先進国、先進エコノミーは、日本を含め、貿易および投資の自由化目標を達成しなければ

ならない。農水産物を含むこの自由化目標の達成は、日本にとって至難の課題であり、ホスト国としてどう対応するのか懸念される。農水産物の自由化は、日本の泣き所であり、日本はAPECの各種委員会において、技術レベルで貢献し、資金的にも協力しているにもかかわらず、存在感が出せずにいる原因の一つとなっている。

APECは緩やかな協議体であり、厳しい自由化目標を達成しなくても済まされるという意見もあるが、それでは多額の資金と時間を費やし、APECのような大掛かりな地域協力機構を維持することの意義はどこにあるのであろうか。21エコノミーの首脳が定期的に一堂に会することは、それ自体、意味のあることではあるが、そこに何か具体的成果を求めることは困難なようである。

私は、APECは米国の加盟により存在感を増したが、それと同時に、米国の戦略によって、本来あるべきAPECのメリットが大きく損なわれてしまったと考えている。例えばAPECは金融専門家レベルの会合を頻繁に開いているが、1997年のアジア通貨危機に際し、何の貢献も出来なかったのは米国の判断ミスによるものである。

日本は、11月の横浜でのAPEC首脳会議に向けて、先回のような米国発の金融危機の再発を回避するための協力体制の構築、さらにエネルギー、環境問題等、日本の得意分野において存在感を出せるよう、周到な準備を進めるべきである。

## 2 アジア地域統合に果たすASEANの役割

ASEANは、1967年、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイの5カ国により創設された。当時私はバンコクにある国連のECAFE（現ESCAP）事務局に勤務しており、その頃地域経済統合の権威といわれたイェール大学のベラ・バラッサ（Bela balassa）助教授と組み、アジアの発展のために地域統合の可能性を研究し、その必要性を説いていた。したがってASEANの誕生は私たちにとっても嬉しい

ことであり、東南アジアにおけるこのサブ・リージョナルグループの発足を歓迎した。

その後ASEANは発展を続け、1984年にはブルネイ、95年ベトナム、97年ラオス、ミャンマー、99年にはカンボジアを加盟させ、現在ではASEAN10となり、東南アジア唯一の地域統合体としてその地位を確立している。

ASEANはインドネシアを除き小国の連合体で、経済規模は大きくないが、国連においてはASEANグループとして政治的にそのアイデンティティを高めてきた。当初は、地域経済統合よりも政治的連携を主目的としたサブ・リージョナルグループであったが、次第に経済的連携を強化するようになってきた。

ASEANは、基本的にはアジアの大国である日本、中国、インド、さらには米国、ロシアなどの域外の大国に対する小国の連合体であるが、その役割は大きい。

例えば、ASEANは、2004年10月日本の小泉首相（当時）に、ASEANのTAC条約（Treaty for Amity and Cooperation 友好協力条約）への署名を求めた。日本は、TAC条約への署名は、日米安保条約に抵触するのではないかと危惧から署名を拒否したが、その後中国とインドがともにTAC条約に署名したため、2ヵ月後には署名に踏み切った。因みにTACには、その後オーストラリア、ニュージーランド、米国も署名した。

またASEANは、アジアの近隣諸国や米国、ロシアとだけではなく、1972年からはEEC（欧州経済共同体EUの前身）との対話を開始し、1980年にはEUとの間に、ASEM（Asia-Europe Summit Meeting アジア・欧州サミット会合）というASEANとEUの首脳レベルでの会合が、定期的で開催されることとなった。

さらにASEANは、1994年にはASEANを中心に、日本、中国、韓国、米国、ロシア、EUを加え、ASEAN地域フォーラム（ARF）を設立した。

ASEAN自身は、2015年までに、「文化共同体」、「経済共同体」、「安全保障共同体」の3つの共同体の実現を目指している。これが実現されれば、ASEANは名実ともにアジアにおける唯一の共同体と

なるといっても過言ではない。

### 3 重層化し複雑化する「東アジア共同体」交渉

ASEANが東アジアの地域統合に果たしつつある最も重要な役割は、「東アジア共同体」構築へのイニシアティブである。東アジアにおける共同体形成の動きは、1997年にASEANを直撃したアジア金融危機を契機として起こったといえる。ASEANのイニシアティブのもとに、東アジアの金融協力のためにASEAN+3（日本、中国、韓国）という形で交渉モデルができ、これが金融協力のみならず、FTA（自由貿易協定）、EPA（経済連携協定）など、他の経済分野へも広がっていった。

「東アジア共同体」をめぐる交渉は、ASEANをベースにして2005年ごろから本格的に始まった。しかし交渉は、各国の思惑から次々に打ち出される新構想などにより、重層化し、複雑化し、次第に混迷の度を深め、ついに頓挫し、現在、その先行きはきわめて不透明である。

「東アジア共同体」交渉の経緯を見ると、日本は常に、ますます大国化しGDPにおいては2010年には名目で日本を追い越し、世界第2の経済大国にならんとしている中国への対応策に追われてきたように見える。とくに最近の日本の対応は、あまりにも中国を意識し、大国化する中国に呑み込まれるのではないかという危機感が強い。従来の「東アジア共同体」交渉のモデルであるASEAN+3では、中国のパワーが強くなりすぎると見て、中国を牽制するために、オーストラリア、ニュージーランド、インドの3ヵ国を加え、ASEAN+6で交渉に臨もうとした。ところが中国は従来のASEAN+3の枠組みを崩そうとせず、そのため日本と中国は激しく対立することになった。それは交渉のベースであったASEANの分裂を招く結果となり、交渉は頓挫してしまった。その責任は日本、中国の双方にあるが、私は、交渉を重層化し、複雑化したより大きな責任は、日本側にあると考えている。妥協の産物として、東アジアサミットがASEAN+6をメ

ンバーとして設立されたが、これもまた屋上屋を重ねる組織の重複を招きかねない。

オバマ政権による米国の介入も「東アジア共同体」交渉を複雑化させた。ブッシュ政権時代には、米国は、東アジアに政治的にも経済的にも利害関係を持つといいながらも、「東アジア共同体」はそう簡単には成立しないと高を括っていた節があった。しかし、2009年9月、鳩山政権が成立し、「東アジア共同体」構想を日本のアジア外交の基本政策として打ち出すと、オバマ政権のアジア政策にも変化がみられるようになった。オバマ大統領は、昨年11月14日東京で行った米国の対アジア外交に関する演説で、米国はアジア太平洋国家であり、「東アジア共同体」構想に関心を持っており、構想の段階から協議されて然るべきだという旨の強い意向を表明した。鳩山首相は、昨年9月Voice誌に自身の「東アジア共同体」構想を発表したときには、米国を含めることは考慮していなかった模様である。岡田外務大臣も、昨年上海で、米国は東アジアの国ではないので、「東アジア共同体」のメンバーとは考えられない旨の発言をしている。しかしこのオバマ発言以降、鳩山首相は、「東アジア共同体」構想は、必ずしも米国を除外するものではないと軌道修正をした。現在は、米国をどのような形で関与させるかが大きな課題として浮上し、問題はますます複雑化しつつある。

「東アジア共同体」の行方には米国同様大きな関心を持っているオーストラリアも、ラッド首相が「アジア太平洋共同体」構想を打ち出した。そのメンバー国としては、「東アジア共同体」のメンバーに米国、オーストラリア、ニュージーランドが加わり、これにさらに太平洋諸国が加わるとなると、限りなくAPECに近づくことになる。

またオバマ政権も、最近TPP（環太平洋経済協力体）構想を打ち出したが、メンバー国として、米国、シンガポール、ブルネイ、ベトナム、オーストラリア、ニュージーランド、チリ、ペルーが挙げられており、APECとの境界ははっきりしない。

中国は、最近「東アジア共同体」に対し、かつての

ような関心は持たなくなっただけに見える。従来から日本と中国は、相手が積極的に出ればその対応策を考えるということを互いに繰り返してきたが、最近中国は静観の構えである。鳩山首相の「東アジア共同体」構想も、現在の日本の政治情勢では、動かないと見ているのであろう。

「東アジア共同体」に関し中国は、最近とくに注目すべき発言はしていないが、米国との関係については、中国も政治的にも経済的にも配慮せざるをえず、最近東京で開かれた「東アジア共同体」に関するシンポジウムで、中国代表は、「東アジア共同体」発足に当たっては、米国の理解を十分に得る必要がある旨の発言を行った。

因みに中国は、前途のとおり、2001年10月、上海でAPEC首脳・閣僚会議を開催したが、これに先立ち同年6月、中国、ロシア、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタンの6カ国による多国間協力組織である上海協力機構（Shanghai Cooperation Organization）を設立した。中国は、APECを米国主導の協力機構と見ており、それに対抗する意味で取った戦略であるとも考えられる。

## 4 望ましいアジアの地域統合のかたち

このようにアジアの地域統合は、環太平洋も含めあまりにも多くの構想が錯綜し、重層化して複雑なものとなってしまった。それは日本だけの責任ではないとしても、日本の対米配慮と対中対応に負うところが大きいことも否定できない。では今後日本は、どのような地域統合を目指すべきであろうか。私は本稿の結論として、次のことを提案したい。

第一に、今後の日本の経済発展と安全保障を考えるならば、日米関係を重視することは必要ではあるが、いたずらに中国脅威論に捉われるべきではなく、発展する中国をコ・パートナーとして、共生的発展を目指すべきである。そして「東アジア共同体」の原点に立ち返り、ASEAN+3からスタートし、統合が進み、共同体としての結末が進むにつれて、次の段階と

してASEAN+6に拡大していくのが望ましく、「東アジア共同体」から「アジア共同体」に進化していくべきであろう。

第二に、「東アジア共同体」は、ASEAN+3かASEAN+6かを問わず、21世紀において、人口は言うに及ばずGDPにおいても、EU、NAFTAを凌駕することは間違いない。特に躍進する中国とインドの成長率は注目に値する。中国は過去20年間平均して、毎年約10%の成長を続けてきたし、インドもここ数年は10%近くの成長を遂げている。これに対し日本は、1990年代に続き2010年代も「失われた10年」といわれ、低成長に悩まされている。日本経済の停滞は、アジアにとってもけつて望ましいことではない。このような時にこそ日本は、成長するアジアから元気をもらうべきである。そのためにも日本は「東アジア共同体」さらには「アジア共同体」を必要としている。

日本は大国化する中国やインドに呑み込まれることを恐れるのではなく、逆に中国、インドも日本が持つ経済力、技術力を必要としていることを知るべきである。米国に呑み込まれることは恐れず、中国、インドに呑み込まれることのみを恐れるのは理解に苦しむ。グローバル化時代には、互いに呑み込まれながら発展していくものであることを認識すべきである。それと同時に中国も、「東アジア共同体」交渉を順調に進めるためには、経済大国化の印象を与えるのは仕方がないとしても、いたずらに軍事大国化しているという脅威感をあおるようなことは慎むべきである。

第三に、重層化するアジアの地域統合の住み分けが必要である。米国を始め、アジア以外の国は、より

広いアジア太平洋諸国の協力機構であるAPECのメンバーとしての活動をすべきで、「東アジア共同体」または「アジア共同体」とAPECはそれぞれ別の協力機構としての連携を図るべきである。特にAPECは、米国が主導権を發揮できる協力機構である。私はオバマ大統領のいう、米国は「東アジア共同体」についてはその構想の段階から協議されるべきであるという主張には同意できない。米国は、相対的に力が落ちてきたとはいえ、世界第一のパワーを持つ国である。それでもEUには加盟できないし、加盟を求めない。その米国が、何故アジアには介入しようとするのであろうか。

第四に、日本と中国が協力しあい、「東アジア共同体」を構築することは、アジアの政治的、経済的安定に繋がり、長期的には米国の負担を軽減し、米国にとってプラスになると考えられる。

かつて米国は、EUが地域統合を進め強化することに、強い警戒心を抱いていた。しかし現在EUの統合は、いろいろな問題を抱えながらも、欧州を政治的にも経済的にも安定させ、また安全保障面も強化された。それがいかに米国の負担を軽減しているか、さらに環境問題など、米国の手に負えないグローバルな課題でも、いかに大きな貢献をEUがしているかを、米国は認識すべきである。

日本は鳩山首相の提唱する「東アジア共同体」構想が、長期的には米国をも利するものであることを、米国に対し十分に説明し、この構想をブロックするのではなく、温かく見守るよう、説得すべきである。私は、それこそが真の日米同盟のあるべき姿だと確信している。■

# アジア太平洋地域に求められる APECの新機軸

阿部 茂行

同志社大学政策学部教授

APEC（アジア太平洋経済協力）首脳会議のホスト役を今年日本が務める。1995年に続き、これで2回目だ。1989年に発足したAPECは、これまでも多くのエポックメイキングなことを行ってきた。なかでも、先進国と途上国双方が参加する首脳会議を1993年にシアトルで開催したこと、その翌年にはインドネシアの会合で、2010年までに先進国メンバー、そして2020年までに途上国メンバーが貿易投資の自由化を果たすという「ボゴール宣言」を高らかに唱いあげたことがよく知られている。首脳会議は、地域の一体感を醸成したし、ボゴール宣言は広大でダイナミックな自由貿易地域像を印象づけた。こうした中、

自由化が本当に実現できるのかという懸念もあったが、強い期待がそれ以上にあって、1995年の大阪で開催されたAPECは大きな盛り上がりみせた。

今年のAPECは、大阪APECと比べるとどうしてもその高揚感はない。この地域はその後二度の経済危機に見舞われた。その対応にあたってAPECには機動力もなく、話し合いだけではそれほど役に立たないことが露呈したこともその要因であろう。WTOが決裂して、雨後の竹の子のように各地で経済統合スキームが数多く生まれた。二国間のみならず多国間での取り組みである東アジア共同体、ASEAN+3、ASEAN+6などにより強い関心が集まっている。とはいえ、ボゴール宣言で提唱したように、大きな目標を定め、国際的に合意する、そういうフォーラムとしてのAPECの機能は有用である。このように各国がAPECの枠組みの中で統合を強化していくというスタンスをとらず、APECはAPECとして、具体的な経済連携はそれとは独自に強めていく過程で、APECの求心力は、あきらかに、ボゴール宣言から大阪行動計画、マニラ行動計画（1996年）の頃までがピークで、アジア通貨危機以降、急速に衰えてきたように思える。

もともとAPECはオーストラリアのホーク首相（元）のイニシアティブで始まったが、日本の通産省（当時）によるグラウンドワークの重要性もよく知られている。日本は成立当初からAPECの中心の一翼を担い続けてきている。それゆえに、数々ある現実的な経済統

## あべ しげゆき

1948年生。ハワイ大学大学院博士課程修了。経済学博士。開発経済学専攻。国連勤務、京都産業大学教授、神戸大学経済経営研究所教授、京都大学東南アジア研究センター教授を経て現職。

著書：

Shigeyuki Abe and Bhanupong Nidhiprabha(ed.), *East Asian Economies and New Regionalism*, Kyoto Area Studies on Asia, Center for Southeast Asian Studies, Kyoto University, Vol. 16, Kyoto University Press and Trans Pacific Press, 2008.

Kreinin, M., S. Abe, and M. Plummer (ed.), *Asia-Pacific Economic Linkages*, Amsterdam: Pregamon 1999.

『アジア経済研究』（神戸大学経済経営研究所叢書 1998年）

合スキームを包括するアンブレラのAPECにとって、多くの調整なき二国間FTA（自由貿易協定）のもたらすスパゲッティ・ボウル効果を相殺し、各経済統合の整合性をとること、ボゴール宣言が世界にインパクトを与えたような、新しい地域協力の理念や枠組みを示すことなどが必要であろう。国際的に存在感の薄い日本が、リーダーシップを発揮する非常によい機会であることは確かだ。

## APEC：広大な地域そして寛容な理念

APECのカバーするアジア太平洋地域は、27億人の人口を有し、世界のGDPの約54%を占める。日本にとって日本企業の生産、流通、消費の役割を果たしていることから、その重要性はますます大きくなってきている。昨今の金融危機後においてもこの地域は力強い回復力、活力を示していることは周知の通りである。メンバーは多様で一人あたりGDPが3万6407ドルのアメリカから423ドルのベトナムまで21カ国・地域を含む。アジア、太平洋、北米、中南米を含むような多地域の経済統合も他に例をみないし、メンバーが異質であることも珍しい。台湾や香港もそのメンバーとなっている。

あくまでも貿易・投資を活発にしようということでもスタートしたAPECは、貿易・投資の自由化、貿易・投資の円滑化、経済・技術協力を主な活動としているものの、当然ながら、時代の要請にも応えなくてはならない。グローバルな問題、すなわち気候変動やエネルギー問題、社会的側面への対応、人間の安全保障といった課題にも直面しており、それらにどう協力して対処していくかについてもこれまでに話し合われてきた。また地域協力の柱として標榜していた「開かれた地域主義」はアジア太平洋地域内だけでなく、域外の国・地域に対しても、貿易・投資の自由化などの成果を分かち合うというもので、これなら保護主義に陥る心配もない。APECは、創設以来、東アジアと米州をつなぐ地域経済協力のオーバーオールな枠組みとして、アジア太平洋地域の経済発展に大きく貢

献してきたのである。

## APEC：その歴史

APECが創設されてから、現在まで、世界は大きな危機になんども遭遇した。その都度、ゆるやかに結ばれたこの組織は、柔軟にかつ機能的に対応してきた。1989年に発足した当時、ヨーロッパではすでに欧州連合（EU）の前身である欧州共同体（EC）が発展し、アメリカ大陸では北米自由貿易協定（NAFTA）が締結されるなどしており、アジア太平洋地域はその歩みから取り残されていた。そういう中で、経済協力の枠組みとして、APECは誕生した。APECに参加する国は当初12で、現在では、21の国・地域にまで拡大している。域内の関税・非関税障壁だけでなく、サービス、投資などの分野でも障壁をなくすこと。そして、貿易や投資に関する手続を簡易化したり、基準を調和させたりして、ヒト・モノ・カネの移動をスムーズにすること。これらを着実に前進させるため、1994年のボゴールでのAPECにおいて、先進国・地域は2010年までに、途上国・地域は2020年までに、貿易と投資の自由化を目指すボゴール目標が採択された。続く1995年の首脳会議（日本・大阪）では、これを具体化するための関税手続や規制緩和などの一般原則と枠組みを定めた大阪行動指針が採択された。

APEC発足から約20年、APECは国際情勢の変化に対応する形で、その役割も徐々に変化してきた。経済分野での広域的な協力が主眼であったAPECだが、2001年9月11日の米国同時多発テロ事件を境に、人間の安全保障も考えるフォーラムへと進化してきた。同時多発テロ直後の2001年北京APECでは、「テロに関するAPEC首脳声明」が採択され、2003年には「テロ対策タスクフォース」が設置された。第1回東アジア首脳会議が開催された2005年には、鳥インフルエンザの流行に鑑み、流行に共同して対処することが約束された。2007年のオーストラリア会合では気候変動問題が主要議題になった。

昨年のシンガポールでは、成長の持続と地域の連繫強化をテーマに、世界的な経済危機への対応として、「成長戦略」が最大のテーマとなった。会議では、より社会的側面を重視し、成長の果実が広く行き渡るようインクルーシブな成長や、気候変動やエネルギーを含む環境面に配慮した持続可能な成長の重要性について、APEC地域での共通認識として確認されたのである。さらに、近年では、米国証券大手「リーマン・ブラザーズ」の経営破たんを端を発する金融危機をきっかけに、地域の経済連携を強化する「アジア太平洋の自由貿易圏」(FTAAP)の実現に向けた本格的な検討も始まっている。

## 横浜 APEC : テーマ

今年のAPECのテーマは「チェンジ・アンド・アクション」、すなわち、世界の政治・経済の構造が大きく変化している中で、21世紀にふさわしい形で、必要な「チェンジ」を構想し、それを具体的な「アクション」に移すことにある。具体的には、ポゴール目標に照らして貿易投資の自由化・円滑化の進捗を適切に評価し、アジア太平洋地域の発展を更なる高みに導く3つの活動方針を定めている。まず加盟先進国によるポゴール目標の達成状況の検証や、アジア太平洋自由貿易圏(FTAAP)構想の実現に向けた道筋の検討、地域経済統合のさらなる推進である。次に、イノベーション及び知識集約型経済に支えられ、バランスがとれインクルーシブな、そして持続可能な新たな成長戦略の策定である。最後がテロ対策、食料安全保障、感染症対策を始めとした人間の安全保障の強化となっている。これらを推進するために必要な経済・技術協力等のAPECの機能強化が主要な議論の柱になるという。

きわめて分かりやすいが、大阪APECのようなインパクトはやはりない。今後、どのようにチェンジを具体化し、アクションをインパクトのあるものにするのか、それが期待される。そもそもポゴール宣言そのものは素晴らしいものであったが、自由化のプロセスは

問わず、期日までに自由化しさえすればそれでよいというものであった。中間目標も設けず、モニタリングをすることもなく、遂に先進国については今年最終年を迎えることになった。やる気があるのか、かけ声だけなのではないかと批判されても仕方がない。そうならないためにも、達成目標の検証をしっかりと行い、そして次に打つ手が非常に重要となろう。

## APEC に何を求めるか?

APECはその歴史的経緯からも、経済統合のはかどらない地域を結びつけてEUやNAFTAに対抗し、その地理的な空白を埋めようというもので、フォーラムとすれば合格点を出せる。しかしEUやNAFTAのような経済連携を期待し、メンバーにコミットメントを求めることが出来ないがゆえに、いつまでたっても、かけ声だけに終わって、その枠組みの中では何も重要なことが成就できない。とはいえ、APECにとっては、アジア太平洋地域のほぼ全ての主要国・地域が参加する世界最大規模の経済フォーラムであること自体が重要だ。活動の中でも、毎年11月頃に開催される首脳会議は、各国・地域の首脳が一堂に会し、直接意見交換をする貴重な機会であり、これまでも多くの共通の理解、政策決議を取り纏めてきた。APECそれ自体で何かを成し遂げるというより、それを起爆剤として、その他の枠組みを含めて具体的に実現していくものだと考える方が、APECの存在理由が納得しやすい。

APECには機構がないし、拘束力がない。より強力な経済協力を実現するために、それなら機構を作る必要があるか? 提言に拘束力をもたせるべきか? APECは、参加国・地域の「自主性」と「協調性」を尊重してきた。このため、メンバーを法的に拘束することはせず、「緩やかな政府間協力の枠組み」という性格を維持している。APECとしての方針を決定する場合など、決して多数決は行わず、全メンバーの合意が原則となっている。これらは、EUやNAFTAのような地域統合の形とやや異なる特徴と言える。



APECは強制力をもたないことから、対立はWTOのように深刻ではないというメリットもあるのである。

二つの危機への対応に関してAPECは無力であったと先に書いた。全メンバーの合意が必要なので機動性に欠けることになる。1997年にタイから始まった深刻な経済の縮小過程は、マレーシア、インドネシア、韓国へと飛び火した。日本はAMF（アジア通貨基金）構想を提唱したが、IMFとの整合性を問われ、アメリカに屈することとなった。しかし、その精神はその後、チェンマイ・イニシアティブのマルチ化として結実し、そのサーベイランスユニットも初めての機構として動き出しそうで、スワップアレンジメントとして大きな役割を果たすであろう。今後、こうした協力体制がAPECの枠内でよりスムーズに処理できるような形にもっていければ、重複を回避し、より機動力を持たせ、効率的な機構になるはずである。欧米が無策のままである中、日本は通貨危機に襲われたアジアに援助の手をさしのべて信頼を勝ちとった。ASEANは、大国のエゴに対応するために、アジアの大国（中国・韓国・日本）と手を結んでいく道を模索し始めたのである。日本は、アジアとアメリカを結ぶ調整役、そしてアジアの主張をまとめて現実のものとする役割を期待されている。

経済危機からの回復と地域の長期的な成長の確保を図るためには、これまでのAPECの中核的アジェンダである貿易・投資の自由化を更に進展させ、地域経済統合を推進していくことに加え、経済・金融危機の教訓を踏まえ、バランスのとれた成長を支え、成長の成果を誰もが享受できる社会を実現し、環境を持続可能なものとするような長期的かつ包括的な成長戦略を描いていくことが重要であろう。二国間FTA、ASEAN+3などがより大きな注目をあつめ、APECの話題は、最近影を潜めているが、逆に、今こそそうした具体的な経済統合のオーバーオールな調

整の場としてAPECを活用するのも一つの方向性であろう。

経済統合には様々な問題が起こりうる。ことにGDPレベルの異なる諸国を傘下におき、経済のみならず環境、政治すべてを守備範囲とするAPECは、二国間、地域間の経済統合で忘れられた問題に特化した経済協力を精力的に議論、制度化、機構化も視野に考えるのも時代の要請ではなからうか？二国間FTAにせよ、東アジア地域協力にせよ、APEC協力をせよ、そしてWTO自由化にせよ、できるところから推進していくことが重要である。

経済的安定・繁栄をこの地域でつくるのは日本の責務でもあるし、日本にとっても重要である。戦後の高度成長は、日本の努力もあるが、なんといっても貿易自由化を推し進めてきたGATT、そして為替の安定をはかったIMF・世界銀行の貢献があった。日本は、APECを正面にとらえて「経済協力」の原点に立帰り、途上国が必ずや、日本と同様に自由化から得られる便益を享受できるように、APECを通じて、二国間FTA等がWTOと整合性のあるものに、そしてより広域な地域での自由化が実現するように、多少の犠牲を覚悟の上で、努力すべきである。

APECが標榜する「開かれた地域協力」の精神の下、具体化しつつある様々なFTAの枠組みもAPECに内包し、それを活かし推進していく必要がある。APECは時代の要請に柔軟に対応してきたと書いた。しかし、その合意してきた内容は他のフォーラム、G8やG20とどれほど異なっていたであろうか？APECの場で日本の省庁がリーダーシップ争いをするのもつてのほかであることはいまでもないが、今年のAPECは、こうした様々な方向において日本のイニシアティブのもと、新機軸を提唱し、APEC復活の千載一遇の機会とするべきであろう。■

# 世界金融危機とアジア金融協力の行方

飯島 寛之

高千穂大学商学部准教授

## はじめに

アジアはいち早く危機を克服し、世界経済回復の牽引役を担っている——5月のASEAN+3（日中韓）財務相会議後に出された共同声明はアジアの現状をこう評した。だが、声明は同時に、域内経済が本格的な成長軌道に乗るには時間がかかるとの認識も示している。

「100年に一度」といわれた世界金融危機が招来したもののひとつは、アメリカを中心とする世界経済の成長モデルの転換であり、世界市場の構造変化である<sup>1</sup>。アジアが本格的な成長軌道に乗り、この新しい枠組みのなかで主役になれるかどうかの鍵は、「東アジア共同体」構想のなかで加速する貿易・生産統合に比べて進展が遅れている金融面の戦略的統合の成否にかかっている。

### いいじま ひろゆき

1976年生。立教大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。専攻は国際金融論。立教大学経済学部助手、助教を経て、2008年より現職。

共著に『国際通貨関係の焦点——揺れる覇権と通貨』（同文館、2007年）、『バブル・リレー——21世紀型世界恐慌をもたらしたもの』（岩波書店、2009年）。

本稿では、アジア金融協力の歩みを概観した後、金融危機後の構造変化のなかで求められる金融協力の姿について考えてみたい。なお、本稿でのアジア金融協力は、ASEAN+日中韓の取り組みを指すものである。

## 1 アジア金融協力の端緒

1997年夏。タイを震源地として瞬く間にアジア各国の国民経済を紛乱の渦に巻き込んだ通貨危機の辛苦は、アジア諸国に危機再発防止への共通意識を芽生えさせた。

アジア各国首脳は域内の成長回復について幾度かの会合をもち、1999年秋のASEAN+3首脳会議において「東アジアにおける協力に関する共同声明」を発表。このなかで経済・政治的協力を推し進めることが確認された。

金融分野での協力は、翌年5月に幕を開けた。タイのチェンマイで開催されたASEAN+3財務相会議において、地域通貨安定のためにアジア地域独自の金融協力体制を構築することが合意され、活動の漸次強化が約束されたのである。以後、10年に亘るアジアの金融協力は、①危機再発防止のための通貨・金融システムを如何に構築するか、②域内の成長資金を外部に頼ることなく如何に確保するか。この2つの視角から進められてきた。

図1 CMIのマルチ化における各国の貢献額・借入可能額

		貢献額 (億ドル)				借入 乗数	借入可能総額 (億ドル)
				割合(%)			
日 中 韓			960		80		576
	日本		384		32		192
	中国	中国本土	384	342	32	28.5	171
		台湾		42		3.5	21
	韓国		192		16		192
A S E A N			240		20		631
	インドネシア		45.5		3.793		113.8
	タイ		45.5		3.793		113.8
	マレーシア		45.5		3.793		113.8
	シンガポール		45.5		3.793		113.8
	フィリピン		45.5		3.793		113.8
	ベトナム		10.0		0.833		50
	カンボジア		1.2		0.100		6
	ミャンマー		0.6		0.050		3
	ブルネイ		0.3		0.025		1.5
	ラオス		0.3		0.025		1.5
合計		1200		100		1207	

出所:財務省「第13回ASEAN+3財務大臣会議 共同ステートメント」に一部加筆。

## 2 アジア金融協力の成果と課題

### (1) チェンマイ・イニシアティブの成果

第一の視角である「危機再発防止のための安定的な通貨・金融システムの構築」は、緊急時の流動性支援体制の構築として具現化された。その施策が上述のチェンマイでの会議において採択されたチェンマイ・イニシアティブ(CMI)である。CMIとは、域内各国が外貨準備として抱えるドル資金などを危機国に対して短期的に融通しあう二国間通貨スワップ取極を指す。

アジア初の本格的金融協力としてこの取極の成立は画期的なものであった。だが、それは創設当初からいくつかの欠点も指摘されてきた。そのひとつが、資金融通にかかる煩雑さである。二国間協定にもとづくスワップ取極は、資金引き出しの度毎に各国との

交渉が必要で、資金融通までに1ヵ月程の時間がかかることとされていたのである。

それゆえ、複数の二国間取極から一本の多国間取極(マルチ化)への制度再設計が長年の大望であった。その作業が停滞していたのは、資金総額のうちの国がどれだけ負担するかについて各国の利害が対立していたからである。

ところがCMI創設から9年の時を経た2009年のASEAN+3財務相会議でこの交渉は大きく進展した。同会議において「貢献額(資金拠出額)」と、「最大借入可能額」が決定されたことで各国のせめぎあいに一応の終止符が打たれ、本年3月24日、所期の目的であるマルチ化契約は発効を迎えるに至ったのである(図1)。これによって資金融通の必要性や資金規模にかかわる意思決定がスムーズに行われ、資金融通までの期間が半分程度に短縮されるとみられている。

## (2) CMIの課題

こうして金融協力はまた一步、実効性あるものへと近づいたが、それでもなおCMIはいくつかの課題を抱えている。そのひとつは、資金総額にかかる課題である。この10年、創設当初の10億ドルから1,200億ドルへと着実に資金総額は増えてきた。だが、再び息を吹き返しつつある国際過剰流動性と短期資本移動の下にあつては、現在の資金総額ではまだ心許ない<sup>2</sup>。

またCMIにもとづいてアジア諸国が独自の判断で危機国に資金融通できるのは、取極総額の2割までという制約(「IMFリンク」)も残されている<sup>3</sup>。こうした制約が残る背景には、CMIが既存の国際的枠組み、すなわち国際通貨基金(IMF)の補完的役割と位置付けられていることに加え、域内相互監視体制が未整備なまま融資をすることになれば、政府が適切な経済運営を怠るモラル・ハザードが生じかねないとの危惧がある。

危機を未然に防ぐことにも寄与する相互監視体制の確立に向けて、財務相会議では、各国の経済状況に関する密な情報交換と地域的サーベイランス・メカニズムの早期構築が繰り返し議論の対象とされ<sup>4</sup>、その進展に応じて「IMFリンク」という制約を減らしていくことも確認されている。

## (3) アジア債券市場育成の狙い

金融協力の第二の視角である「外部に頼らない域内成長資金の確保」を実現する施策は、域内債券市場の育成である。

アジア諸国の貯蓄率は決して低くない。しかし、各国の金融市場は概して未発達なため、国内貯蓄が有効に利用されず、国内投資は海外からの短期銀行融資に依存せざるを得ない——これがアジアの資金調達姿であった。

そこで、域内の豊富な貯蓄資金を域内各国の成長資金に結びつけるために、多様な通貨・期間の債券を発行し、発行体・投資家双方にとって使い易く、かつ

流動性の高い債券市場を育成しようというのである。

しかも、ここでいう債券は、発行国が為替リスクなく資金調達できる現地通貨建て債券を指し、これまで主役だったドル建て債券を減らしてドルから一定の距離をとることが意図されている。この意味で、アジア債券市場拡大の取り組みは、ドルの存在と役割を前提とした枠組みであるCMIとは異なり、域内通貨関係の根本的な変化を目指すものである。

## (4) 債券市場育成の成果

上記の市場育成を目指し、政府レベルでは2002年に「アジア債券市場育成イニシアティブ」に合意。①現地通貨建て債券発行の促進、②現地通貨建て債券に対する需要拡大、③規制枠組みの改善、④インフラの整備という諸課題について中長期的な視点から包括的検討を重ねている。

また、中央銀行レベルにおいても「アジア債券基金(ABF)」が2003年に創設された。ABFは、11の国・地域(中国、香港、インドネシア、韓国、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ、日本、オーストラリア、ニュージーランド)の中央銀行・通貨当局が保有する外貨準備の一部を、日本、オーストラリア、ニュージーランドを除く国・地域のドル建て国債および政府系機関債で構成されるファンドで合同運用するものとしてスタートし、現在では現地通貨建て債券への投資も進んでいる。

アジア開発銀行(ADB)によれば、アジア諸国の現地通貨建て債券市場の規模(日本を除く)は、2009年末で10年前の10倍強にあたる4.4兆ドルに拡大した。だが、国内債券発行額に占める現地通貨建て債券の比率は5%弱に過ぎず(2009年度末。国際決済銀行による)、公債に比べて社債拡大のテンポは鈍い<sup>5</sup>。目指す市場育成への取り組みはまだ道半ばにある。

## 3 ポスト金融危機のアジア金融協力

以上のように、依然多くの課題を抱えつつも、金融

協力の「両翼」は着実にその羽を広げつつある。

では、世界金融危機後に求められる金融協力の姿とはどのようなものであろうか。

冒頭述べた「100年に一度の構造変化」が意味するところは、アメリカの過剰消費に依存した世界の成長モデルから、新興国の内需に依存する成長モデルへの転換にある。この視点から、危機後の金融協力の課題について3点述べておこう。

### (1) 対策から将来構想へ

第一は、域内経済発展に向けて金融協力の重点のシフトさせることである。

これまでアジア諸国はアメリカという巨大な最終消費財市場の存在を前提に、域内・域外への輸出拡大を追求してきた。だが、アメリカの過剰消費に依存する対米輸出がこれまでのようにいなくなった今、アジア諸国が早急に取り組むべき課題は、域内各国の内発的発展を基礎とした市場の拡大・成熟化の実現、アメリカに代わる最終消費地を域内に創出することにある。その実現は、各国内需の拡大を抜きにしてはありえない。

ただし、いかに成長への期待が高くても消費・投資に牽引された自立的な内需の急拡大は期待できない。そこでまず必要になるのが所得格差を縮小させる社会政策やインフラ整備といった対策である。とくに後者についてADBは、2020年までにアジア域内の広域インフラ整備費用として8兆ドル程度の財源が必要と推計する。

しかし、8兆ドルもの資金を域内各国の財政や関係各国の援助だけで賄うことは困難である。それゆえ、先に見た債券市場拡大の方策を含め、民間資本を吸引できる投資環境の整備、官民が連携して資金を投入できる投資スキームの開発など、域内の資金を効率的に利用し、内需拡大に寄与するための金融協力が必須である。

これまでアジアが模索してきた「危機への対処」、「危機防止」という金融協力の根底にある“受け身”の思想から転換し、共同繁栄をもたらす域内内需の

拡大に向けた「戦略的金融協力」へと舵が切られなければならない。

### (2) 為替政策協調への取り組みの意義

第二の点は、域内の為替安定を図る仕組みの構築とそれに向けた協議を継続することである。

今回の金融危機のなかでアジアの通貨は強弱二極化した。域内の経済的相互依存が強まるなかにあつて、通貨価値の不安定性は域内貿易の拡大を阻害し、利害関係の先鋭化による戦略的政策の後退を引き起こしかねない。それゆえ、為替政策の共通化、共通通貨の創出は、「共同体」構想の実現・安定のために追求される必要のある長期的な政策目標となる。

ところが、この分野での調整は難航している。

そのひとつの理由は、為替政策を共通化すれば各国固有の政策目標との間に齟齬が生じ、政策の自主性・効果が失われる可能性があるからである。また、ドルを容易に手放せない事情もある。これまで、そして現段階においても、モノ・カネの面でアメリカを代替する最終的な拠り所がないために、域内各国はドルという外部アンカーの放棄を躊躇するのである。

各国が抱こうとした“恐れ”は、すぐに解消されるものではないから、為替政策の共通化もまた早急に実現される見込みは極めて薄い。むしろ現段階で必要なのは、為替政策における情報交換と制度化に向けた方向と時期に関して協議を進め、共通通貨の可能性についての模索・検討を続けることである。もちろんそれは最終的な目標に向けた地歩を固める作業であるが、同時に域内の経済的・構造的な課題に対処していく過程そのものが「共同体」のための土台づくりに貢献するからである。

### (3) リーダーシップを誰がとるのか

さて、以上のような金融協力関係を形成する上で要諦となるのは、中国であろう。实体经济の成長を背景に、金融面においても域内で中国のプレゼンスが高まっていくことは想像に難くない。それゆえ中国

を通貨協力の中軸に据えた地域通貨関係の構築がますます現実味を帯びていくだろう。

アジアの、そして世界の雄となりつつある中国とどう付き合い、統一的な金融協力関係を構築するか。このことは、実効性ある金融協力体制を実現するために避けて通ることはできない第三の課題である。

しかし、金融協力の先頭を走ってきた日本とて、易々と中国中心の地域協力関係構築を看過しえないだろう。幸か不幸か、現段階において単独で域内金融協力を主導する能力を持つ国・地域は存在しない。日中両国の域内通貨戦略と協力を総合的に考慮しなければ、今後の金融協力を順調に推進することはできないといってもよからう<sup>6</sup>。

このなかで日本が存在感を維持するためなすことは、従来のような大国の論理にもとづく資金提供といった量の貢献にとどまらないことは明白である。長期的な構想にもとづく戦略の提案、そしてそれを実現に至らしめ、各国の協力に対するモチベーションを持続させるリーダーシップと外交力といったソフトパワーの発揮、すなわち質への転換と質の向上がこれまで以上に切要となる。

中国は経済規模で日本を抜くだろうが、日本には中国にはない技術があり、域内で建設的な役割を發揮できる——シンガポール・リー首相の発言（『朝日新聞』2009年4月11日）は、日本への期待がまだ大きいことを物語っている。

## むすびにかえて

官民挙げて謳われる「アジアの成長を取り込む」というスローガンが象徴するように、アジアの成長は日本の生命線である。だがそれが「アジアをあてに

する」という“依存型”の発想にもとづくものであれば、看板倒れの単なる標語にとどまる可能性が大きい。「あてにされる」存在でなければアジア成長の果実を真に享受することはできない。

アジア発展のために、そして日本のためにどのような金融協力が必要なのか。その判断は、「金融危機によって世界経済の成長モデルが変わった」ことを改めて認識することから始めなければならない。■

### 《参考文献》

- アジア金融システム研究会（2009）「アジア債券市場の育成について」。
- 飯島寛之（2009）「新局面へ動き始めたアジア金融協力体制」『世界』793号、岩波書店。
- 上川孝夫・李曉編（2010）『世界金融危機 日中の対話』春風社。

### 《注》

- 1 飯島（2009）を参照。
- 2 CMI総額の拡充とは別に、各国の外貨準備の一部をプールし、独立した融資機関として機能するファンドを創設すべしとの声も強い。
- 3 残りの8割は、危機国が国際通貨基金へ金融支援を要請し、決定を受けてから融資される。
- 4 本年5月の会議でも、域内経済の監視・分析を行う「ASEAN+3マクロ経済リサーチ・オフィス」を来年早々にシンガポールに設置することが合意されている。
- 5 背景として企業の資金需要の低迷も指摘される（アジア金融システム研究会（2009））が、金融面での強化を目指し、今年5月の財務相会議では、アジア企業の起債を保証するための「信用保証・投資メカニズム」としてADB内に7億ドルの基金を設立し、本年末までに業務を開始することが確認された。
- 6 日中両国の考えを比較・検討する上で、上川・李（2010）が興味深い。

# アジア太平洋地域における 「共通の安全保障」秩序の創生

—「安全保障共同体」論の視座から—

山本 武彦

早稲田大学政治経済学術院教授

## 1 ポスト冷戦後の安全保障観の変化と アジア・太平洋の秩序再編

9・11同時多発テロ事件以後、21世紀初頭の国際安全保障をめぐる秩序観は、伝統的な国家間の「友」・「敵」関係を前提とする平面的な秩序観から非国家アクターの影響力をも組み込んだ立体的な秩序観へと大きく変化を遂げてきた。アジアではブッシュ政権が敢行したアフガニスタン戦争は、オバマ政権にも継承され、隣国パキスタンをも巻き込みながら終わりの見えない様相を強める。テロの南アジアへの拡散は2008年11月にインドのムンバイで発生したテロ事件で立証され、1990年代から頻発してきたジェマー・イスラミア (JI) によるインドネシアでのテロ事件と重なり合うかのようにイスラム原理主義のアジア全域化を強く印象づけてきた<sup>1</sup>。

### やまもと たけひこ

1943年生。早稲田大学大学院政治学研究科卒。政治学修士。国際政治学専攻。国立国会図書館調査立法考査局調査員・主査、静岡県立大学国際関係学部教授を経て1991年より現職。

著書に、『経済制裁』（日本経済新聞社、1982年）、『国際安全保障の新展開』（早稲田大学出版部、1999年）、『安全保障政策—経世済民・新地政学・安全保障共同体』（日本経済評論社、2009年）など。

と同時に、イスラム原理主義の拠点がアフガニスタン国境からパキスタンに跨る地域に広がりを見せるにつれ、欧米の主要都市でパキスタン系市民によるテロ行為が横行するようになる。2005年のロンドンにおけるテロ攻撃や今年の5月初旬にニューヨークで摘発された自動車によるテロ攻撃の準備は、いずれもパキスタン系市民が関与した。欧米社会は、安全保障の「パキスタン化 (pakistanization)」にも慄く。

この現象は、伝統的な国家間の勢力均衡論で安全保障を語ることに慣れてきた政策決定者や専門家の安全保障観に決定的な修正を迫る要因となり、普通の市民の安全保障認識をも塗り替えていく。世界各地で起こるテロの続発は、安全保障の公共空間が市民の日常生活空間にまで広く及んでいることをいやというほど認識させる。テロだけにとどまらない。

1996年にアマルティア・センと緒方貞子を共同議長とする報告書『安全保障の今日的課題』が国連から発表され<sup>2</sup>、「人間の安全保障」という概念が安全保障概念に組み込まれるようになって以降、世界の関心は伝統的な国家間の安全保障に加えて感染症や人身売買、労働移住、自然災害など、これまで安全保障の分野には含まれないとみなされてきた争点までもが、非伝統的安全保障という括りで安全保障の公共空間を構成するようになった。平面的な秩序観から立体的な秩序観への転換が進む所以である。2010年4月12日にオバマ大統領の提唱で47国首脳が出席して開催された核安全保障サミット

(Nuclear Security Summit)は、こうした立体的秩序観を国々の指導者が共有し合っていることを如実に示したと述べている。

冷戦構造の崩壊から進んできたアメリカ極支配の構図は、国家間関係でも確実に崩れつつある。否、クリントン政権期でさえ、軍力はさておき、こと経済・技術レベルでアメリカ一国で世界システムを牛耳ることは不可能に近かった。冷戦終結をアメリカの勝利で飾ったという陶醉感から、一極支配論がアメリカで浸透したものの、それが幻想に過ぎなかったことは1990年代後半のアジア経済危機やラテンアメリカの債務危機に際してアメリカ一国ではなす術がなかった事実からも証明された。ブッシュ政権のイラク戦争やアフガニスタン戦争の遂行過程でも一極支配論が霞んでしまったのも、その証左である。オバマ政権に入ってもこの傾向は続く。ブッシュ政権が公式化した対テロ戦争は、多国間協調主義へと外交・安全保障戦略の基軸をシフトさせない限り、成功の保証がないことを示してきた。「タリバーン化」の波が忍び寄るアジアでのテロ対策もその例外ではない。

9・11事件後の世界秩序が、冷戦構造の崩壊した後、民族紛争に覆われた10年間の冷戦後秩序とは異なる構成からなるという意味で、世界はポスト冷戦後 (post-post Cold War) 秩序の形成へと向かう過渡期にたたずむ。それは、伝統的安全保障と非伝統的安全保障が重なり合う混沌の要素に満ちた内容を孕んでいる。アジア・太平洋地域では中国の政治的、軍事的、経済的なパワーの増大に伴う大国間の権力政治的な相互作用が交錯する一方、多くの機能的な分野で制度化が進む。他方、海賊問題や津波災害、国境を越えた人身売買や麻薬密売のネットワークに絡む組織犯罪、感染症の広がりといった非伝統的な安全保障問題にもさいなまれる。では、アジア・太平洋地域の秩序再編は、こうした問題群をも含みながらアクター間の複合的な相互作用によってどのような方向性を描こうとしているのだろうか。

## 2 進む？安全保障の制度化

冷戦の終結後、アジア・太平洋地域では1994年にASEAN（東南アジア諸国連合）地域フォーラム（ARF）が結成され、ASEAN域外のアジア・太平洋諸国をも包含する地域的な安全保障レジームへと成長を遂げてきた。ARF発足後しばらくの間は、果たしてARFは何年間存続するか、というのが安全保障の専門家に共通する認識であった。それほど、ARFは脆弱な制度でしかなかったのである。それが、16年を経た現在、アジア・太平洋地域全域をカバーする“柔らかい”安全保障システムへと発展した。安全保障の“ソフト・レジーム”の展開、と言い換えてもよい。

では、大方の予想に反して、何が“持続性ある平和 (sustainable peace)” のシステムとしてARFをかくも発展させたのであろうか。周知のように、ASEAN諸国を結束させてきたアイデンティティの原理は、「内政不干渉」と「多様性の中の統一」という二つの規範である。コンセンサス方式という意味決定手続きが採用されてきたのは、その例証である。

このような規範が貫徹されたからこそ、相互拘束性の緩いシステムとしてこれまでの持続性を保つことができたのである。

ASEAN加盟諸国の多くは西洋型の民主主義的政治体制をとらない。バラバラな政治体制をとる国々の結束を図っていくには、二つの規範を規定に据えることは、必須の条件と述べている。およそ、ASEAN結成以来、10カ国からなる現在に至るまで、西洋流の「民主主義のガバナンス」を共通の基準に据えるという発想すらなかった。

加えて、ASEAN諸国の安全保障に関与するパワー・エリートたちが専門家集団を形成し、いわば「安全保障の知識共同体 (epistemic community)」が主導する形で欧州における緩やかな安全保障共同体形成の経験をアジアに適用する試みが、指導者によって広く受け入れられたことも、成功の一因とし



てあげられよう。欧州における経験とは、冷戦時代に東西間の政治的デタントへと導いた全ヨーロッパ安全保障協力会議（CSCE）で導入された信頼醸成措置（CBMs）を指す。

ARFが成立以来、最も力を入れてきた分野が軍事的透明性をメンバー間で確保し、誤解や誤算や誤認による紛争の発生とエスカレーションにつながることを防止することを目的とするCBMsの導入と発展であった一事は、この点をよく物語っている。現在もなお、ARFの最大の目標がCBMsの発展と予防外交の推進に置いていることは言うまでもない<sup>3</sup>。

周知のように、現在、ARFにはASEAN諸国を中軸にアメリカ、中国、日本、ロシア、オーストラリア、インドなどが参加し、発足当初と比較すると組織・機能面で格段の進歩を遂げた。アジア・太平洋全域をカバーするシステムは、まさに“ソフト・レジーム”と呼ぶに相応しい実態によって覆われている。近年では、安全保障の新しい争点として世界的な関心を集める、いわゆる非伝統的安全保障の問題群にも政府間会合や専門家会合が多角的に開催されている。また伝統的安全保障の分野に入る不拡散や軍縮問題にも踏み込んだ討議が行われ、それぞれの検討結果が高級事務レベル会合（ARF・SOM）での協議にゆだねられて、最終的に閣僚会合で意思決定が行われる。そうしたプロセスが日常的に行われる。

しかも、加盟国であるミャンマー（ビルマ）の軍政による民主化運動に対する弾圧に対して憂慮の念が示されるなど、「内政不干涉」の原則から一步踏み出したことは、今後のARFの政治的方向性を占ううえで画期的な出来事である。冷戦終結後、CSCEからOSCE（欧州安全保障・協力機構）へと組織的・機能的に進化したヨーロッパに倣うかのように、果たしてARFはアイデンティティの論理に「民主主義のガバナンス」の理念を本格的に注入しようとしているのであろうか。もしもそうであるなら、権威主義体制をとる国々との摩擦は避けられないものになろう。

ともあれ、ARFの存在はアジア・太平洋全域を覆う地域的安全保障複合圏（super regional

security complex）での中核的制度として、重要な役割を担うことが期待される<sup>4</sup>。しかし、この複合圏内には中国とインドとの角逐や日米同盟体制や米韓同盟体制、また上海協力機構（SCO）などそれぞれの安全保障上の利益に基づく同盟関係と協商関係の複雑な絡み合いが存在する。ARFはこれらの同盟関係や協商関係に割って入るだけの力量はない。同時に、冷戦構造の残滓ともいべき台湾問題と朝鮮半島の分断状況にも、ARFが立ち入る余地はない。安全保障の“ソフト・レジーム”としての存在理由は、確かに高まった。が、それ以上でもそれ以下でもないところにARFの大きな限界がある。

### 3 ASEAN主導の「安全保障共同体」とポスト・ウエストファリア体制への道

それにしても、ASEAN10ヵ国がARFに始まり、東アジア・サミットの開催に至る過程で果たした役割には目を見張るものがある。日本、中国、韓国を巻き込んでASEAN+3の制度を主導し、また2003年のASEAN首脳会議でASEAN協和宣言・II（ASEAN Concord II）を発出し、政治的、経済的、社会的レベルで「安全保障共同体」の構築を目標に掲げ、ASEANがハブの役割を果たすかのように、周辺大国をスポークに巻き込んでいく。

これまでの国際システムでは新しい国際秩序の創造は戦争に勝利を取めた大国が主導した。これが、ウエストファリア・システムと呼ばれた国際関係の常道であった。しかし、近年の動向は、この常道とは異なる小国連合（ASEAN）が大国を引っ張り、巻き込んでいくというパターンを描く。これを、敢えてポスト・ウエストファリア体制への胎動、と呼んでおこう。ARF創生の時と同じように、ここでもASEAN諸国の知識人たちが安全保障共同体論のアジアにおける有意性を指導者に説き、三つのレベルにおける「安全保障共同体」の構築にむけたシナリオを政策提言していく<sup>5</sup>。「知識共同体」の果たす役割の大きさが分かっていく。

問題は、こうした方向性が明らかになった半面、さきに見た中台関係や朝鮮半島の分断状況をどれだけ対立要因を緩和しながら、「安全保障共同体」創生の力学を加速させていくかにある。台湾はいまだにARFのメンバーではないし、また東アジア・サミットのメンバーでもない。北朝鮮はARFに2000年に加盟したが、東アジア・サミットのメンバーではない。これらの国を台湾がAPECのオブザーバー・メンバーとして加わっているように、正式の参加国としてではなく、プラス・アルファ、プラス・ベーターといったようなオブザーバーの地位からまずスタートさせる、といった知恵は働かせられないものか。アジア・太平洋地域に「不戦共同体」を構築する一里塚として、政策決定者たちは研ぎ澄まされた構想力を発揮すべき時である。

冷戦時代の1980年代にスウェーデンのパルメ首相（当時）たちがヨーロッパの冷戦構造を超克することを意図して、「共通の安全保障」という概念を提起した。後にソ連のゴルバチョフ大統領が掲げた「ヨーロッパ共通の家」という理念は、この概念を念頭に置いたものであった。アジアに残存する冷戦構造を超

克するためにも、我々はこの理念のもつ創造性を見習う時に立ち至っている。■

《注》

- 1 イスラム原理主義集団のタリバーンがアフガニスタン戦争で政権を去ってゲリラ化して以来、その影響力の浸透を「タリバーン化」と表現するのは、こうした現象の表象にほかならない。「タリバーン化」現象については、see, Bilveer Singh, *The Talibanization of Southeast Asia: Losing the War on Terror to Islamist Extremists*. (West Port, CT: Greenwood), 2008.
- 2 アマルティア・セン、緒方貞子『安全保障の今日的課題—「人間の安全保障」委員会報告書』朝日新聞社、2003年。
- 3 2005年の第12回閣僚会議で、それまでの信頼醸成に関する政府間会合（ISG）に代えて、信頼醸成と予防外交を合わせたISGが設置された。
- 4 super regional security complex の考え方は、ロンドン大学のBarry Buzan教授の地域安全保障複合圏理論（RSCT）に拠る。
- 5 とくにシンガポールの南洋工科大学のAmitav Acharya教授（現在はアメリカン大学教授）の果たした役割は注目してよい。



# アジア太平洋地域における 公正な経済協定の確立に向けて

塩田 正行  
連合国際局長

## はじめに

国際社会には、歴史上かつてないグローバル化の波が押し寄せている。情報技術（IT）、交通手段の進歩による「人、モノ、金」が国境を越え移動する時代である。市場経済にもとづく自由貿易体制により、各国経済の相互依存が深まっている。こうした国際貿易・投資を中心としたグローバル化の進展は、ビジネスチャンスを拡大させ、貿易に依存する労働者を増やしている。また、そこに働く労働者の就労形態も多様化させた。グローバル化は労働者と家族、地域に大きな影響を与えている。この動きは強まりこそすれ、弱回る気配はない。

各国は自由貿易体制を推進することを狙い、多国籍間の貿易・投資協定である世界貿易機関（WTO）諸国と2国間を中心とした自由貿易協定/経済連携協定（FTA/EPA）の進展に強い関心を示している。

当初、進展が期待されたWTO協定が停滞する中で、各国政府はFTA/EPAの締結を競うように進めた。これを受けて、成長が著しいアジア太平洋地域の各国でFTA/EPAの協定のうごきが活発化している。日本政府も経済協定の締結に意欲的であり、多くの国々と交渉を進めて、フィリピンやインドネシアからは人材（看護師）の受け入れも始まった。さらに、現在インド、韓国、オーストラリア、湾岸協力会議（GCC）諸国などとは交渉中にあり、中国、台湾、国との

交渉開始も期待されている。このようにアジア太平洋地域における経済協定の環境が急速に深まっている。

## 社会的な側面が欠如する国際貿易・投資の経済協定

協定が進展する中で、こうした経済協定には最も重要な視点が欠落している。21世紀の国際貿易・投資ルールは、労働者の権利、ディーセントワーク、環境保護などを盛り込んだものでなければならないことである。貿易・投資ルールの交渉には労働者などステークホルダーが参画し、労働者の意見を反映させ、社会的な進歩を伴った公正なグローバル化を実現させなければならない。

現下の状況に転じてみると、市場原理主義、新自由主義に偏ったいびつなグローバル化のもとで、実体経済を超えるマネー経済が、2008年の世界金融危機を発生させた。この金融危機によって、世界中で3400万人の失業者を新たに増加させ、2億人を超える絶対的貧困層と14億人のワーキングプアーのもたらしていることを見逃してはならない。この危機が示唆するのは、公正で安心できる貿易・投資ルールづくりを各国が連携して実施することである。

労働者を搾取し、その受益をもとにした貿易・投資活動は許されない。強欲なグローバル化が、企業を国際競争力に駆り立て、労働コストの切り下げ、労働者の基本的な権利侵害を頻発化させている。そ

れによって、格差拡大、富の偏在、貧困、児童労働、失業、不安定な雇用、輸出加工区における基本的な人権侵害（とりわけ女性労働者に深刻な影響）、環境破壊、セーフティネット欠如、タックス・ヘイブンがもたらす問題が深刻化した。これらの問題解決に向けた施策が各国に求められている。

## 貿易・投資など経済協定に中核的な労働基準の保障

経済成長が著しいアジア太平洋地域において解決すべき課題は多い。経済発展が続く中国、インドでは国内の所得格差が社会・政治問題となっている。カンボジア、ラオス、ビルマ、北朝鮮などの後発途上国は、民主化が遅れており、他のアジア諸国と発展段階に大きな格差がある。これらの国々は労使関係が依然として未成熟で、労働者の権利が十分に保障されておらず、公正な配分が浸透していない。真のグローバル化の目的は、全ての人に恩恵を与えるような経済成長であり、人間らしい生活と人類の恒久平和に寄与するものでなければならない。

公正なグローバル化を実現するためには、WTO や FTA/EPA においても、その協定の中に国際的に認められた労働者の権利条項（社会条項）が保障されることが、持続可能で公正な配分をもたらす基盤である。私たち労働組合が貿易・投資など経済協定に求めている労働者の基本的権利とは、国際的に認められたすべての労働者の基本的人権であり、国の開発レベルとは無関係に ILO（国際労働機関）で交渉された普遍的な条項である。それは次の4分野、8つのILO条約である。

- 結社の自由と団体交渉に関する 87 号条約と 98 号条約
- 強制労働禁止に関する 29 号条約と 105 号条約
- 雇用における差別禁止と同一労働同一賃金に関する 111 号条約と 100 号条約
- 最悪の形態を含む児童労働の実効的な廃止に関

する 138 号条約と 182 号条約

加えて、経済協定には、協定内容に労働者の権利を確立することとならんで、手続き面での公正さの確保が重要である。そのため、情報開示による透明性の確保、労働組合などステークホルダーの参加などが求められる。わが国においては、労働組合の参加は経済界に比べて少ない。労働組合は発言する機会すら与えられていないのが実態だ。

また、多国籍企業に対する行動規範を示した「OECD 多国籍企業ガイドライン」、ILO の「多国籍企業及び社会政策に関する原則」（ILO 三者宣言）などが遵守されるよう経済協定に盛り込むことも極めて重要である。

さて、これまでの日本の経済協定には労働者の基本的な権利が盛り込まれてきたのであろうか。すでに協定が締結された十数カ国（地域）の協定には、こうした社会的な側面が反映されてこなかった。一方、自由主義を要諦とする米国においては、労働者の基本的権利を保障した経済協定の締結が進んでいる。例えば、米国とオーストラリアの経済協定においては、ILO の中核的労働基準の尊重や労働協議の実施などが盛り込まれた。近年、オバマ政権は従来の政権以上に経済協定に社会的な側面を強化すると期待されている。もちろん、経済協定にこうした社会的な条項が含まれただけで、公正なグローバル化が実現するものでない。企業の責任ある行動、労働者の権利保障、政府の経済施策の運営、各国間の協調した行動などがあってこそ、公正なグローバル化が前進する。

今こそ、アジア太平洋地域の主要国である日本に対して、これまで以上に責任ある国際貿易が問われていることを指摘したい。

## 国際労働組合間の協力と連携

この問題に対する労働組合間の連携した協力が求められている。協定対象の当事国の労働組合が、労働者の権利、ディーセントな雇用・賃金、良質な公

共サービスなどが保障されるように連携した取り組みをみせている。米国のナショナルセンターであるアメリカ労働総同盟産別会議（AFL-CIO）と韓国の2大ナショナルセンターである韓国労総（FKTU）と民主労総（KCTU）が、2006年に米韓・共同宣言を取り交わした。連合もアジア太平洋地域の労働組合と情報交換を行うなど連携したうごきを始めている。

## 国際貿易・投資ルールの確立に向けた国際労働運動の取り組み

国際労働運動は早くから、国際貿易における経済協定に基本的な労働者の権利などの社会条項を盛り込んだ労働協約の締結を求めてきた。これまでの経過を振り返ると、1970年代に労働者の権利を貿易交渉に盛り込むこと求め、1986年にはウルグアイランド交渉の端緒となった「関税および貿易に関する一般協定」（GATT）には、AFL-CIOが米国政府に働きかけ、労働者の権利を交渉項目に含めるように提起した。その後、GATTウルグアイランド閣僚会議で「貿易システムと国際労働基準の関係」も検討課題として取り上げられた。しかし、全会一致が原則のGATTでは途上国の反対で実現できなかった経過がある。1994年にはOECD閣僚理事会のコミュニケの中でも貿易、国際的な労働基準についても作業計画として検討され、「雇用労働社会問題委員会」で貿易と労働について議論されてきた。

ILOにおいてもILO事務総長の報告書に貿易政策にILOも参加する意義が報告されており、1994年のILO理事会（261回）「貿易の自由化と社会的側面」について議論され、「世界貿易自由化の社会的側面に関する作業部会」が設置され、議論を重ねられた。当時、連合が加盟する国際自由労連（ICFTU）<sup>1</sup>は1980年代より、OECD閣僚会議やレイバーサミットの機会にGATTに社会条項の導入を各国の労働組合が各国政府に働きかけるように運動を進めた。

その後、GATTを拡大発展させる形で1995年に

国際機関としてWTOが設置され、GATTがWTO協定の一部となった。今日の段階において、各国の労働組合は政府に対して、多国間貿易協定や2国間の経済協定に労働者の基本的な権利を保障すること求めて続けている。具体的には、APECなどの貿易・投資など経済協力に関する政府間会合においても、グローバルユニオン<sup>2</sup>と連携して貿易・投資など経済活動に中核的な労働基準を保障するように働きかけている。

## 2010年のAPECに向けた国際労働運動の取り組み

今日、アジア太平洋地域は世界経済を牽引する地域として期待が高い。APEC地域は世界最大の経済大国である米国、日本、中国が参加する唯一の地域経済枠組み地域である。域内の貿易総額は年間約12兆円ドルとEU（欧州連合）の約10兆円を上回る最大の経済規模を有する。また、今年、APEC域内（先進国）の貿易・投資の自由化を2010年までに達成するとして「インドネシア・ボゴール宣言」（1994年採択）の実現年にあたる。それゆえに今年のAPECは域内の自由貿易の構想を一段と推進していくものと予想されている。その構想として、域内全体を自由貿易圏（FTAAP）が注目されている。また、アジア太平洋域内には「ASEAN+日中韓（3）」や「ASEAN A +日中韓」とインド、豪州、ニュージーランドが参加した「ASEAN+6」がある。他には米国、豪州と南米4カ国による「環太平洋パートナーシップ協定（TPP）」などもあり、様々な自由貿易化交渉の組み合わせが進んでいる。今後も、こうした地域経済圏は増加するとみられる。

自由貿易交渉が進展する中で、国際労働運動は、APECが社会的側面を取り上げるよう求めている。連合などAPEC域内の労働組合を中心に構成したAPLN（アジア太平洋労働組合ネットワーク）は、APEC議長国の首相や大統領と毎年、APECの首脳会談の前に面談し、持続的な経済成長には域内・

二国間・多国間の貿易協定に労働者の基本的な権利を盛り込み、持続可能な貿易・投資を促進すること、グリーンジョブ、ディーセントワークの創出などを提起してきた。

具体的な要求事項として、APECの意思決定のプロセスに労働者の意見が反映できる機会として、APECビジネス諮問委員会（ABAC）に相当する機関として、「APEC労働フォーラム」を設置することやAPECガイドラインを策定し、ジェンダー、ワークルール、セーフティネットなどの実施を求めている（資料「APEC首脳会議に向けての労働組合の主な主張点」を参照）。

今年のAPEC首脳会議は2010年11月13日～14日に横浜で開催される。議長国の日本がAPEC域内の自由貿易圏構想や成長戦略策定に向けたイニシアティブの発揮が期待されている。全ての人にグローバル化の恩恵がもたらされる公正なグローバル化を実現するために、日本政府がAPECを変革していく決意を示す好機である。

私たちの労働組合は、経済活動を担うステークホルダーとして、その変革に参加し、公正な経済協定の確立に向けて、役割を発揮したいと望んでいる。■

#### 《注》

- 1 国際自由労連（ICFTU）は解散し、ICFTUと国際労連（WCL）などが2006年に統一し、国際労働組合総連合（ITUC）が誕生した。現在、155ヵ国・地域の312組織（約1億7千6百万人）が加盟している。
- 2 グローバルユニオンとは、急速に進む世界の中で、ITUC（当時のICFTU）、OECD-TUAC、GUF（国際産業別労働組合組織）が国際労働運動を連携するために、協力関係を一層強化するために、2004年から具体的に展開をスタートさせた。

#### 《資料》

#### APEC首脳会議に向けての労働組合の主な主張点 （シンガポール・2009年11月14日～15日）

1. 世界経済・金融危機に対処する効果的な措置を講じ、持続可能な経済成長と社会発展に寄与する金融システムを再構築する。また、G20ピッツバーグサミットでも合意したように、国際金融規制体制を強化し、「失業者と最も失業の危機にさらされている人々に対して、所得、社会的保護及び訓練支援を引き続き提供し、「国民が必要とする『賃の高い仕事を回復の中心に置く』」こと。
2. 労働組合のAPEC参加を促進し、APEC労働フォーラムの設置を承認するための、具体的な措置を講じること。
3. G20ピッツバーグサミットでは、「我々は、成果をもたらす雇用及び訓練計画は、しばしば雇用者及び労働者と共に策定されていると認識し、」と合意している。APECプロセスにおいては、人材資源管理（人材育成）政策を強化し、人材養成大臣会合に際しては過去の例を足がかりにし、ソーシャル・パートナーとの十分な協議を次期会合（2010年に中国で開催予定）において実施すること。
4. 包括的なAPECディーセント・ワーク・ガイドラインの作成を通じてディーセントかつ生産的な雇用の創出に重点を置く。また、女性が労働者の大多数を占めるEPZにおいて、工場での搾取的な製造業生産が放置されているケースが頻繁に見られるが、これに対して、ディーセントワークと持続可能な投資・貿易を促進する有効な政策に向けたAPECイニシアティブを開始すること。
5. 地域・二国間・多国間の貿易協定・経済統合プロセスにおいて、労働者の基本的権利を促進する。また、G20サミットで合意されたように、「今回の危機が国際的に認知された労働基準を無視し、又は弱める口実にはならないこと」をAPECの場でも合意すること。
6. 気候変動・地球温暖化問題への包括的な取り組みにおいて、雇用・職場関連の側面に注意を向け、グリーンジョブの創出を促進するとともに、グリーンジョブの高生産性を確保するために新しい技能に投資し、2009年12月の国連COP15気候変動枠組条約締約国会議での意欲的な合意を後押しすること。
7. 性別その他の面で差別のない政策が適切に実施されるよう、APECガイドラインを作成すること。
8. 権利を尊重して移住労働者問題に取り組むために、APECの枠組みを作成すること。
9. 多国籍企業で社会的対話を奨励してAPEC非拘束的投資原則を修正するために APECの枠組みを作成すること。

# 2010年日本APECの課題と狙い

福永 佳史

経済産業省通商政策局  
アジア太平洋地域協力推進室長補佐

2010年、我が国は15年ぶりにAPECの議長を務める。6月の貿易担当大臣会合を始めとして、北は北海道から南は沖縄県まで、全国各地で各種大臣会合を開催し、11月には横浜市に21人の首脳が集結するAPEC首脳会議を開催する。本稿では、APECの概要を紹介した上で、2010年APECの課題と狙いを概観する。

## APECの特徴

APECの正式名は、「アジア太平洋経済協力」(Asia Pacific Economic Cooperation)であり、中国、韓国、ASEANといったアジアだけでなく、北米、中南米、太平洋地域から21エコノミー(国又は地域)が参加する。東アジアサミットとの最も大きな違いは、APECには米国がいるがインドがない点にある。APEC地域のGDP、人口、貿易額で見ると、それぞれ世界の53%、41%、43%を占めている。域内貿易比率は、65%と、EUやNAFTAを上回る密接な経済的関係が浮かび上がる。

APECは「経済」に関する協議の場である。貿易・投資の自由化、ビジネスの円滑化、これらを実現するための済技術協力に取り組んでいる。「経済」の内容は幅広く、貿易・投資、エネルギー、マクロ経済を扱う他、テロ、防災等の「人間の安全保障」と呼ばれるアジェンダも扱っている。

APECは「交渉」の場ではなく、「協力」の場である。

このため、APECにおいて条約、協定を締結することは想定されていないが、共通の目標を設定し、各エコノミーが提出する個別行動計画を相互評価するとともに、途上エコノミーへの能力構築を実施することで、その実現を図っている。

APECのもう一つの特徴はビジネスとの連携の深さである。APECにはABACと呼ばれる産業界代表の組織が設置されている。ABACは毎年、首脳に対する提言を行うとともに、すべてのAPECの会議に出席し、APECの議論にビジネスのニーズを反映させている。

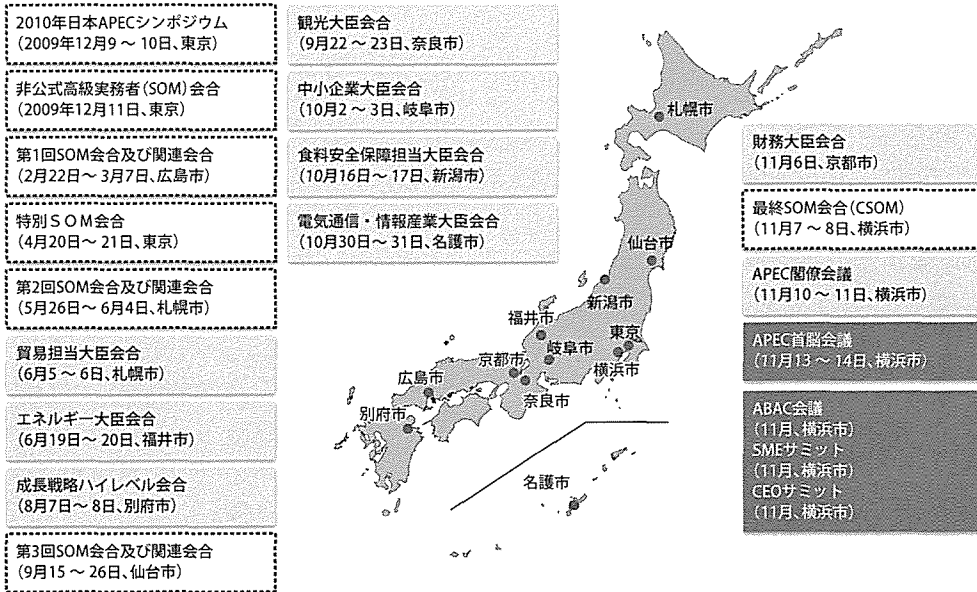
## ボゴール目標の評価

2010年日本APECの第一の課題は、ボゴール目標の達成評価である。ボゴール目標とは、1994年の首脳会議において設定された、「自由で開かれた貿易・投資の実現」を目指す目標である。2010年は先進エコノミーの目標達成年とされている(途上エコノミーは2020年)。

1994年当時に、「先進エコノミー」とされていたのは、米国、カナダ、豪州、ニュージーランド、そして日本の5エコノミーであった。しかし、途上エコノミーの中には、OECD加盟国や自由貿易の進んだエコノミーもある。こうしたエコノミーが自主的に参加し、現時点では13エコノミー(先進5エコノミー、自主参加8エコノミー<sup>1)</sup>)が、今年の達成評価の対象となっている。自

## 2010年日本APEC関連会合

- ・2010年は日本が議長(大阪APEC以来15年ぶり。2011年は米国が議長)
- ・APEC首脳会議のほか、貿易、エネルギー、中小企業、ITなどの閣僚会合を開催



主参加エコノミーが増えたこと自体、途上エコノミーを含むAPEC地域の自由貿易が進捗したことの一つの証左ではないだろうか。

ところで、「自由で開かれた貿易・投資」とは何を意味するのか。ポゴール宣言の内容をより具体的に示したのが、前回の日本APEC会合の成果である大阪行動指針である。同指針では、関税、サービス、投資、基準、知的財産、政府調達などの15分野に取り組むとの合意がなされた。他方、それぞれの分野で達成すべき数値目標が設定されたわけではない。このため、評価の実施にあたっては、可能な限り定量的なデータを踏まえつつ、定性的な成果も踏まえて総合的な評価を行う。

評価結果を予断することはできないが、APEC地域で貿易自由化が大きく進んだことは間違いない。平均実行関税率を見ると、1989年には16.9%であったものが、2004年には5.5%に下がっている。また、1994年には3本しか締結されていなかったFTAが、2009年11月にはAPECエコノミー間だけで43本に増加している。この結果、関税、サービス、

投資等の幅広い分野で貿易自由化が進んできた。6月の貿易担当大臣会合では、こうしたAPEC地域の進捗を踏まえつつ、対象となる13エコノミーの進捗を総合的に評価した上で、2010年以降に残された課題を明らかにするための議論が行われる。

### APECの新たな行動ビジョンの提示

ポゴール目標を達成した後に先進エコノミーは何を目指すのか。議長を務める機会を活かし、我が国は2010年以降のAPECの活動ビジョンを示していく方針である。日本政府は、「チェンジ・アンド・アクション」というAPEC日本会合全体のテーマを掲げている。世界の政治・経済の構造が大きく変化している中で、APECがこれまでの実績を土台としつつ、21世紀にふさわしい形で今後も重要な役割を果たし続けることができるよう、必要な「チェンジ」を構想し、それを具体的な「アクション」に移したいという発想である。

APECの新たなビジョンでは、これまで精力的に取



り組んできた貿易投資分野の「地域経済統合」、経済危機後の新たな成長のあり方を示す「成長戦略」、これらを支える「人間の安全保障」を3つの柱として検討を進めている。

### 地域経済統合(Regional Economic Integration)

地域経済統合分野の最大の課題は、アジア太平洋自由貿易圏(FTAAP: Free Trade Area of the Asia-Pacific)の構築である。昨年(2010年)の首脳会議では、2010年に「FTAAP実現に向けたあり得べき道筋」を探求することとされた。また、昨年12月に閣議決定された我が国の「成長戦略(基本方針)」でも、2020年のFTAAP実現を目指すこととされた。

FTAAPは、2004年にABACが提案、2006年の首脳会議において「長期的展望」として研究を実施することとされた構想である。FTAAPの内容については、大きく2つの異なる見解が存在する。すなわち、FTAAPには「Area」という単語が使われており、「Agreement」(協定)という法形式を意味しないという考え方が多い一方で、あくまでも、協定の意味でのFTAであるという考え方も根強い。いずれにしても、APEC地域の地域経済統合を更に進め、より自由な貿易・投資環境の実現を目指すという方向性には21エコノミーの合意があり、その実現に向けた方策を検討することとなる。

APEC地域において数多くの自由貿易協定(以下、FTA)が締結されている現実を踏まえると、FTAAPの実現を目指す上で、広域のFTAを推進することが一つの方策となる。同地域には、NAFTA、AFTA等が存在する他、EAFTA、CEPEA、日中韓、TPPなど、目下、交渉または研究が進められているFTA構想が存在する。特に近年、関心が高まっているのがTPP(環太平洋戦略的経済連携協定)である。元々、シンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、チリの4カ国が締結していた、自由化度の高い自由貿易協定に対し、米国、豪州、ペルー、ベトナムが参加を表明<sup>2</sup>し、今年の3月に8カ国による第一回交渉会合が開かれた。こうした域内

のFTA交渉を促すことはFTAAPの実現にも資する。特に、新規参加に門戸を開いているのか、どういった手続きを踏む必要があるのかといった点に対する関心が高い。このため、APECの第一回高級実務者会合(広島市)では、TPP、CEPEA、EAFTA、日中韓の検討状況について情報共有を行った。今後とも、閣僚レベル、事務レベルでの議論、情報共有を促していく。

こうした国別のアプローチに対して、分野別のアプローチも考えられる。これまで、APECでは、投資、サービス、関税手続きなど、幅広い分野で個別の取組を行ってきた。こうした取組の一つとして、札幌の貿易大臣会合では、サプライチェーン円滑化行動計画を取りまとめる予定である。ある調査によると、物流にかかる時間のうち、半分以上は通関手続や積み替えに要する時間に消費されている。また、税関文書・手続の負担も大きい。このため、原産地自己証明制度の導入促進や、国際貨物に取り付ける電子タグの標準化などを進める。こうした産業界の関心が高い具体的な分野での自由化・円滑化の取組を積極的に進めていく。

### APEC成長戦略の策定

世界経済は、様々な国際フォーラムにおける協力と各国の努力の結果、危機からの脱却をはじめている。その中、昨年(2010年)の首脳会議では、APEC地域の今後の成長のあり方を示す、長期的で包括的な成長戦略を描くことが2010年の課題とされた。こうした取組は、成長を阻害する要素を未然に防止・抑制し、成長を支える政策の導入を加速することで、地域の成長を促し、ひいては我が国の成長にもつながるものである。APECで成長戦略を作るのは全く新たな試みであり、当初はエコノミー間で思惑に違いがあったが、現時点では、以下の四本柱(または五本柱)を中心に今後の成長のあり方を示した上で、APECで行うべき協力の内容をまとめた行動計画を作る方向で議論が進められている。

第一の柱は、世界的な不均衡を解消するための

「バランスの取れた成長」(Balanced Growth)である。カナダや韓国で開かれるG20と連携しつつ、財務大臣会合を中心に議論が進められる。第二の柱は、皆が成長の担い手となり、一人ひとりが成長の成果を実感できる社会の実現を目指す、「あまねく広がる成長」(Inclusive Growth)である。中小企業の成長を促し、女性などの社会参画を促すとともに、職業教育の充実、社会保障制度の拡充を図る。第三の柱は、エネルギー・環境問題と調和した成長を目指す「持続可能な成長」(Sustainable Growth)である。APECでは、2007年に、「2030年までに域内のエネルギー効率を少なくとも2005年比で25%向上させる」という目標を設定している。こうした実績を元に、エネルギー分野、より幅広い環境関連分野の取組を進めたい。イノベーションやITの促進により成長力を拡大する「革新的な成長」(Innovative Growth)が第四の柱である。知的財産の保護、ITの利活用の推進に加え、高度人材の交流促進といった課題に取り組む。これらに加え、「安全な成長」(Secure Growth)という第五の柱を立てるべきという意見もある。社会の安全は成長の大前提となる基盤である。このため、防災、テロ対策なども成長戦略で正式に位置付けるべきという考えであり、支持が拡がりつつある。

成長戦略は、11月の首脳会議における取りまとめを目指して検討を進めている。6月の貿易大臣会合では、大きな柱立てに合意を得た上で、6月下旬から始まる分野別大臣会合における具体策の検討を促すのが目標である。また、8月7-8日には別府市でAPEC成長戦略ハイレベル会合を開催する予定である。同会合は、閣僚を含む政府関係者が出席するだけでなく、域内の学界、産業界の有識者が参画する。域内の幅広い知見を集約し、成長戦略の内容の充実を図っていく。

成長戦略は、大きな方向性を打ち出すだけでは意味がない。実際にAPECにおける行動、APEC参加エコノミーの行動につながってこそ、その真価が発揮される。たとえば、「持続可能な成長」を謳うことが、

域内の省エネルギーの推進につながり、各エコノミーにおける新エネルギーの導入に向けた具体的な動きにつなげる必要がある。こうした具体策を検討するため、6月19-20日には福井市でエネルギー大臣会合が開催される。9月以降には、人材養成、中小企業、電気通信・情報産業、財務等の大臣会合が集中的に開催される。こうした分野別の大規模な会合の存在がAPECの強みの一つである。それぞれの分野での成果を首脳会議の大きな成果につなげていきたい。

### 人間の安全保障

新たなビジョンの3本目の柱が、地域経済統合、成長の前提となる「人間の安全保障」である。日本APECでは、初の試みとして食料安全保障大臣会合を開催し、集中的に議論を行う。また、防災、テロ対策等分野での協力について議論していく予定である。

### 東アジア共同体構想と APEC

鳩山総理は、政権当初から「東アジア共同体構想」を提唱している。総理は昨年11月のAPEC首脳会議(シンガポール)に出席した際のスピーチにおいて、全てのイシューに共通する特定の地理的範囲を画すのではなく、政策イシューごとに意欲を持つ国が協力する分野別の共同体の積み重ねとしての東アジア共同体を構築するという考えを提示した<sup>3</sup>。こうした考え方をとれば、アジア太平洋の枠組みであるAPECは、同構想と反するものでないばかりか、その核ともなりうる場となる。我が国が議長を務める2010年の機会を活用し、積極的に同構想の実現を図っていく。■

#### 《注》

- 1 韓国、中国香港、チャイニーズ・タイペイ、シンガポール、マレーシア、メキシコ、ペルー、チリ。
- 2 ベトナムはオブザーバー参加。2010年4月には、マレーシアが正式に参加意思を表明。
- 3 2009年11月14日のAPEC・CEOサミットにおけるスピーチ。