

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繋強化をテーマに、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、バランスのとれたインクルーシブな、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、なんといつ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。■