

# 統合を拡大・深化させる ASEAN

## － AFTA から ASEAN 経済共同体へ －

石川 幸一 Koichi Ishikawa  
(一財)国際貿易投資研究所 客員研究員  
亜細亜大学 教授

### 要旨

- ・ AFTAから2015年末創設のASEAN経済共同体（AEC）に至るASEANの経済統合は、物品の貿易の自由化からサービス、投資などを含む「深い統合」への進展である。
- ・ 2015年末のAEC創設は統合の完成ではなく「深い統合」への通過点であり、2016年以降も統合への行動計画の実施は継続される。
- ・ AFTAは自由化の進捗の遅さやレベルの低さが批判されたが、今や世界でも自由化レベルの高いFTAとなっている。しかし、ASEANは経済格差が極めて大きく「時間をかけた段階的な自由化」が結果的には成功をもたらしたといえる。
- ・ 統合の重要な目的である外資誘致はASEANを国際生産ネットワークに組み込むことに寄与した。

### はじめに

ASEANは、最も成功した発展途上国の地域協力機構といわれているが、経済統合でも成功を取めたといえよう。ASEANが経済統合に本格的に開始したのは1992年に合意したASEAN自由貿易地域（AFTA）以降であるが、1970年代から経済統合への取組みは行なわれていた。ASEANの経済統合は、失敗を含めて様々な試みを経て、拡大・深化していった。その特徴は、慎重かつ時間をかけた自由化であり、一時は進捗の遅さと自由

化レベルの低さが批判された。しかし、AFTA は現在自由化レベルで世界でもトップクラスの FTA となっている。

本論は、1970 年代から ASEAN 経済共同体に至る ASEAN の経済統合の歴史を辿りながら、国際政治経済の環境の変化に対応し、何を実現し、どのような課題があったのかなどを検討し、「ASEAN 型経済統合」の評価を試みている。

本論では、ASEAN の経済統合の発展を、① 1977 年の ASEAN 特惠貿易協定 (PTA) からブランド別自動車部品相互補完計画 (BBC) を実施した時期 (1977 年 - 1991 年)、② AFTA の形成期 (1992 年 - 2002 年)、③ ASEAN 経済共同体 (AEC) 構築期 (2003 年 - 2015 年)、④ AEC2025 創設 (2015 年 - 2025 年) の 4 つのフェーズに分けている。

## 1. PTA の失敗から BBC へ

1967 年 8 月に創設された ASEAN が経済統合に取り組んだのは 1977 年に発効した ASEAN 特惠貿易協定 (PTA) からである。PTA は、限定された品目を対象に限定的な関税削減を行なう文字通りの特惠貿易協定である。PTA は、ASEAN 共同工業プロジェクト (AIP)、ASEAN 工業補完協定 (AIC) と併せて域内経済協力の 3 本柱として開始された<sup>1)</sup>。PTA そして AIP と AIC は政策の実施と実効性の点で全くの失敗に終わった。PTA の失敗の理由は、① FTA のように全品目を対象にするのではなく品目ごとの交渉であり関税削減幅も小さかったこと、② スキーと原子炉を自由化品目に指定したことに象徴される真剣さの欠如、が指摘されている。その背景には、各国が保護による輸入代替工業化を進めていた時期であり、各国の利害が対立していたことがあった。

実効性のある貿易自由化が実現したのは、1988 年のブランド別自動車部品相互補完流通計画 (BBC) である。BBC は三菱自動車工業が ASEAN に提案したスキームで、自動車メーカーによる部品の ASEAN 域内貿易に対して 50% の関税削減が与えられた。BBC は三菱自工、トヨタ、日産などにより活用され、部品の集中生産と域内補完を進展させた<sup>2)</sup>。

1992年にASEAN自由貿易地域（AFTA）創設が合意されるとBBCを全品目に拡大しASEAN域内の企業内貿易に0 - 5%の特恵税率を適用するAICO（ASEAN産業協力スキーム）が1996年から実施された。

実効性のある協力が実現した背景には、1985年のプラザ合意以降、日本を初めNIESからの直接投資が急増したこととASEAN各国が輸入代替工業化戦略の限界から外資主導の輸出指向型工業化に転換し、ASEANがそれを支援する「集団的外資依存輸出指向型工業化戦略」を推進するようになったことがある<sup>3)</sup>。

## 2. 成功した AFTA

AFTAは、1992年にシンガポールで開催された首脳会議で承認され、1993年1月から開始された。AFTAは、当初は1993年から15年間で関税を0 - 5%に削減することを目標としていたが、2度の加速を経て関税削減は2002年に繰上げされた。対象品目は当初対象外だった農産品にも拡大された。1995年から99年にASEANに加盟した新規加盟4カ国（加盟順にベトナム、ラオス、ミャンマー、カンボジア）も加盟の翌年にAFTAに参加した。

AFTAの関税削減方式、原産地規則などは、共通効果特惠関税協定（CEPT協定）に規定されている。削減方式は、①自由化品目（IL）と一時的除外品目（TEL）など4つに品目を分け、一時的除外品目を順次自由化品目に移す、②国と品目により異なる削減スケジュールを設定し段階的に削減する、という柔軟な方式である。関税撤廃は、1999年の首脳会議で、ASEAN6は2010年、新規加盟国は2015年（センシティブ品目の一部は2018年）との約束が行われた。ASEAN6は計画通り2010年1月に関税撤廃を実現している。

AFTAの目的は、①ウルグアイラウンド締結によるグローバルな貿易自由化に備える、②多国籍企業の投資を誘致する、③NAFTAとEUの単一市場創設など世界の地域統合の流れの中で、ASEANが重要性を失わないためには統合が必要、④APECにASEANがより強固な経済統合体

として参加する、の4つである。中でも重要なのは外国投資誘致であり、中国への外国投資ブームが1990年代に入り起き、ASEANへの外資の関心が低下することへの懸念があった。

#### (AFTA への評価の好転)

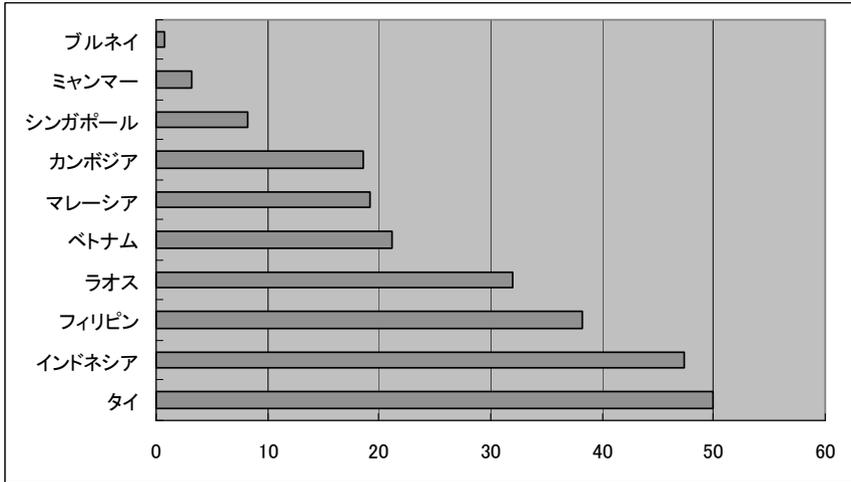
AFTA は開始後長い期間評価が低かった。その理由は、時間をかけて段階的で柔軟な自由化を行なったためだ。しかし、何度かの自由化加速を経て、関税削減・撤廃を進めてきた結果、2015年2月時点の自由化率（関税撤廃品目の比率）はASEAN6が99.2%、CLMVが90.8%、ASEAN全体では96.0%となっている<sup>4)</sup>。CLMVは残りの7%の品目の関税を2018年1月に撤廃するので、最終的にAFTAの自由化率は99%を超え、TPP（環太平洋経済連携協定）に勝るとも劣らないレベルの高いFTAになる。

AFTAは、途上国が極めてレベルの高いFTAを実現したという点で成功と評価できる。成功の要因は、①制度面では全品目を対象とし最終的に関税撤廃を目指したこと、②実施面では、域内の経済格差を踏まえた漸進主義の採用、そして、③PTAと違い真剣に取組んだことが指摘できる。真剣さの背景には外資誘致競争における中国の脅威があった。

AFTAに対する現在の批判は、①域内貿易比率が低い、②利用率が低い、の2つである。域内貿易比率は25%前後で推移しており、NAFTAの域内貿易比率56%(2012年)、EUの40%に比べると低い。しかし、ナヤ(2013)は、規模の影響を切り離して評価すれば（世界の貿易におけるASEANの貿易規模を考慮すれば）、AFTAは「自然発生的な貿易協定である」と評価している<sup>5)</sup>。岡部(2015)は、域内貿易結合度（ナヤの貿易バイアスと同じ計測方法である）でみるとAFTAはAPEC、EU、NAFTAを大きく上回っており、ASEANの域内貿易はかなり大きいと評価している。さらに、ASEAN各国のGDP、加盟国間の距離などを考慮して理論的な域内貿易額を計算すると域内貿易率は約26%となり、25%というAFTAの域内貿易比率は妥当であるとしている<sup>6)</sup>。

AFTAの利用率については「極端に低い」という評価がある<sup>7)</sup>。一方、助川(2014)はタイ商務省の公表する原産地証明（フォームD）発給額を使いタイの輸出のAFTA利用率を算出している。それによると、AFTA

図1 輸出における AFTA 利用率 (2010 年)



(注) ①マレーシア、カンボジアは合計額のみ。②ブルネイとベトナムは1月-6月、タイは1月-9月。③フィリピンのブルネイからの輸入は、フォームD発行額が輸入額を超えている。  
(出所) Inama, Stefano and Sim Edmund W. (2015a), "Rules of Origin in ASEAN A Way Forward" Cambridge University Press pp.8-9.

利用率は2000年の6.4%から2013年には31.4%に上昇しており、インドネシア向けは66.1%、フィリピン向けは60.0%と利用率が高いことを明らかにしている<sup>8)</sup>。2010年のASEAN各国の域内輸入に占めるフォームDを利用した輸入額の比率がAFTA評議会に提出されている。このデータを輸出国別にまとめてみると、AFTA利用率は国により大きな差があることが判る。とくに、ASEAN域内貿易の35%を占めるシンガポールの利用率が低いことがAFTA利用率を引き下げている。

### 3. ASEAN 経済共同体による統合の深化

AFTAの当初目標を2002年(一部品目は2003年)にほぼ実現したASEANは、2003年の「第2ASEAN協和宣言」で次の統合の目標にASEAN経済共同体(AEC)を掲げた。AECは、EEC(欧州経済共同体)

表 1 経済共同体ブループリントの 4 つの目標

A. 単一の市場と生産基地	①物品の自由な移動、②サービスの自由な移動、③投資の自由な移動、④資本のより自由な移動、⑤熟練労働者の自由な移動、⑥優先統合分野、⑦食料・農業・林業
B. 競争力のある経済地域	①競争政策、②消費者保護、③知的所有権、④インフラ開発、⑤税制、⑥電子商取引
C. 公平な経済発展	①中小企業、② ASEAN 統合イニシアチブ
D. グローバル経済への統合	①対外経済関係、②グローバル・サプライ・ネットワークへの参加

(出所) ASEAN 事務局、ASEAN Economic Community Blueprint により作成

を想起させる名称だが、EEC とは全く異なる経済統合である。AEC の全体像を提示したのは、2007 年の首脳会議で採択された ASEAN 経済共同体 (AEC) ブループリントである。AEC ブループリントは、ASEAN 経済共同体の 4 つの特徴 (目標) として、①単一の市場と生産基地、②競争力のある地域、③公平な経済発展、④グローバルな経済への統合、をあげている<sup>9)</sup>。

(EPA に類似する統合の範囲とレベル)

AEC は、物品の貿易の自由化 (AFTA) の次の段階の経済統合として提唱され、サービス貿易自由化、投資自由化、資本の自由な移動、熟練労働者の自由な移動、すなわち「深い統合」を目指している。サービス貿易、投資などは 1990 年代から自由化が進められてきたが、AEC により目標を明確に設定し総合的に自由化を進めることになった<sup>10)</sup>。

AEC は次のような特徴を持っている。①物品貿易は自由化するが、原産地規則を満たした産品が対象である、②サービス貿易は制限が残る (後述)、③投資自由化は最低限の規制が残る、④人の移動は熟練労働者のみが対象、⑤政府調達 は自由化の対象外、⑥域外共通関税は採用しない、⑦共通通貨は目指さない。こうした統合は、関税同盟あるいは共同市場ではなく、ましてや経済同盟ではない。しかし、ASEAN 経済共同体は FTA を超える統合であり、「FTA プラス」と呼ぶことができる。自由化の範囲

とレベルは、日本が締結している経済連携協定(EPA)に似ている。ただし、AECは、輸送やエネルギー協力、輸送インフラの整備、格差の是正、域外とのFTA締結などを含んでおり、EPAよりも対象分野ははるかに大きく壮大な統合計画である。

#### (外国投資誘致が狙い)

AEC創設の主要な目的は外国投資の誘致であり、AEC提唱者であるシンガポールのゴー・チョクトン首相が「ASEANは統合に真剣であり、統合の明確な目標を持ち、そのための明確なステップを持っていることを投資家に理解させねばならない」と明確に述べている<sup>11)</sup>。

この背景には、ASEANは1997年－98年のアジア通貨危機でインドネシア、タイなど主要国が大幅なマイナス成長を記録するなど経済的に大きな打撃を受けた一方、21世紀に入り中国に加えインドが外国投資先として注目を集めたことがある。AFTAと同様にASEAN経済共同体も外国投資の誘致を狙いとしていたのである。

外国投資の誘致は、AECの重要な目的である「グローバルなサプライ・チェーンへの参加」にも不可欠である。グローバル企業の競争力はコストとスピード(リードタイムの短縮)で決まる。そのためには、原材料・部品の調達から生産、販売にいたる国境を越えたサプライ・チェーンを効率的に構築することが求められる。途上国の産業競争力の強化と持続的発展には国境を超える生産ネットワークへの参加が決定的に重要であり、関税撤廃など国境措置だけでなくだけでなく投資、サービス貿易の自由化など国内措置の自由化(深い統合)が求められる。

#### (2015年末は通過点)

2015年12月末のASEAN経済共同体創設は通過点である<sup>12)</sup>。2015年末創設のAECをAEC2015と呼ぶと、AEC2015は、物品貿易の自由化と域外とのFTAという国境措置は目標を実現しているが、非関税措置、サービス貿易、投資など国内措置は目標の100%実現は無理である。たとえば、非関税障壁はほとんど撤廃されておらず、サービス貿易は例外分野を認める15%柔軟性規定があり、例外が相当残るとされる。人の移動は熟練労働者が対象であり単純労働者は対象外である。金融自由化は2020年が

目標となっている。このように、2015 年末の時点でも未達成目標は多く、2016 年以降も自由化、円滑化、インフラ建設などの多くの行動計画は継続されることになる。

#### 4. ASEAN2025 に向けて

2025 年を目標年次とする AEC2025 ビジョンが現在作られており、2015 年 11 月の首脳会議で発表されることになっている。その基本的な方向と内容は 2004 年 11 月の「ASEAN 共同体のポスト 2015 ビジョンに関するネピドー宣言」で明らかにされている<sup>13)</sup>。

ネピドー宣言によると、AEC2025 は、目標（柱）が一つ増え、①統合され高度に結束した経済、②競争力のある革新的でダイナミックな ASEAN、③強靱で包括的、人間本位、人間中心の ASEAN、④分野別統合・協力の強化、⑤グローバル ASEAN、の 5 つとなっている。新に加えられた柱は、④分野別統合・協力の強化である。詳細は明らかにされていないが、AEC2025 の構成要素を見ると、環境、食糧安全保障、エネルギー安全保障、自然災害などの ASEAN が直面する課題（脅威）への対応、技術集約型製造業と知識集約型サービスの強化とイノベーションなど中所得の罫への対応など新たな課題への施策が盛り込まれると思われる。

表 2 AEC2025 の構成要素

- |  |
|--|
| <p>①統合深化と強い結合により高い経済成長と強靱性を支える、②グリーンテクノロジーとグリーンエネルギーによる持続可能な成長、③格差是正と貧困削減による公平で包摂的な成長、④良い統治、透明性、民間セクターや利害関係者の関与する感応度の高い規制レジーム、⑤紛争解決メカニズムの活用、⑥イノベーションと技術開発による競争力強化により技術集約的製造業と知識集約型サービス業の競争力を強化、⑦ ASEAN の連結性の強化、⑧食糧安全保障、エネルギー安全保障、自然災害などへの対応、⑧東アジアの経済統合における ASEAN 中心性維持、⑨グローバルな課題への取組みへの ASEAN の積極的参加</p> |
|--|

(出所) ASEAN 共同体のポスト 2015 ビジョンに関するネピドー宣言

## 5. ASEAN 型経済統合の評価

AFTA は低い評価と厳しい批判の時期が長かった。AEC についても「目標は楽観的空想」などという批判がある。ASEAN の経済統合への批判の理由は、高い自由化目標を掲げているのに自由化の進展が非常に遅かったことだった。

しかし、結果的には時間をかけた段階的な自由化（漸進主義）はむしろ成功の理由と見るべきである。

ASEAN の特徴は、加盟国の多様性と大きな経済格差である。民族、言語、宗教などの文化的な多様性に加えて、経済面でも資源の賦存状況、産業構造と産業の発展段階、教育や衛生の水準は大きく異なっている。所得レベルは、日本を超えたシンガポールとミャンマーでは 50 倍を超える格差がある。新規加盟国は 1980 年代に市場経済への移行を開始した移行経済であり、国有企業の比重が大きく、企業活動や投資環境に係る規制などが残っている。行政能力や政策を実施する人材の面でも差は大きい。

多様性と大きな格差の中では、自由化を一律に実施することは不可能であり、無理な実施とその影響は一部の国の反発と不満を招き、ASEAN の団結を弱める恐れがある。AFTA は 1993 年から 2018 年まで 25 年かけて関税を撤廃しており、サービス貿易の自由化は 1995 年から 20 年かけているが完全な自由化ではない。漸進主義と自由化の態勢が出来た国から先に自由化するという「ASEAN - X」方式など柔軟な自由化が結果的に質の高い統合（AFTA）を実現できた要因である。

次に自由化だけでなく、外資誘致による経済開発を目標にしてきたことが指摘できる。ASEAN 主要国は、とくにプラザ合意後輸出指向型の外資を誘致し、欧米など海外市場に製品を輸出することにより高い成長を実現してきた。外資誘致の強力なライバルが出現する中で経済統合の目的として外資誘致を掲げたのは自然であるが、重要なのは外資誘致により ASEAN がアジアの生産ネットワークに組み込まれていったことである。

AEC は、ASEAN を「グローバルなサプライ・チェーンのダイナミックで強力な一部とする」ことを目標として明示している。サプライチェー

ン構築を支援する 21 世紀型の経済統合では、関税撤廃だけでなく、投資、サービス貿易、資本の移動、人の移動などの自由化、貿易円滑化、競争政策などが必要である。AEC では、これらの分野に加えて輸送インフラ整備や越境輸送協定の締結により物流の円滑化を進めている。こうした AEC の経済統合のための措置は、21 世紀型の経済統合に含まれる貿易ルールに適合している<sup>14)</sup>。こうした特徴を持つ「ASEAN 型経済統合」は発展途上国の経済開発に示唆を与えるものとして高く評価すべきである。

#### 注

- 1) PTA と AIC、AIP については、清水一史 (1998) 『ASEAN 域内経済協力の政治経済学』 ミネルヴァ書房、51 - 58 頁を参照。
- 2) BBC については、清水 (1998) 109 - 141 頁を参照。
- 3) 清水一史「世界経済の構造変化と ASEAN 経済統合」、石川幸一・朽木昭文・清水一史 (2015) 編、『現代 ASEAN 経済論』文眞堂、144-145 ページ。
- 5) ナヤによると、2000 年のタイの輸出は世界の輸出の 5.5% だったが、ASEAN 向け輸出はタイの輸出の 19.4% を占めており、タイの ASEAN 向け輸出バイアスは 3.5 となる。ASEAN が一組のランダム (任意) に分布した国の集合であった場合の 3.5 倍の輸出をしてことを意味する (セイジ・F・ナヤ著、吉川直人・鈴木隆裕・林光洋訳 (2013) 『アジア開発経済論』文眞堂、169 頁)。
- 6) 岡部美砂 (2015)、「ASEAN 域内貿易の進展 - 担い手が多様化、更なる経済規模へ」、浦田秀次郎・牛山隆一・可部繁三郎編著 (2015)、『ASEAN 経済統合の実態』文眞堂。
- 7) Chia, Siow Yue and Plummer Michael G. (2015) („*ASEAN Economic Cooperation and Integration Progress Challenges and Future Directions*” Cambridge, pp.54-56
- 8) 助川成也「FTA 網の多層化で拡大する機会と規則の複雑化」、深沢淳一・助川成也『ASEAN 大市場統合と日本』文眞堂、161 頁。
- 9) ブループリントの各項目の詳細な解説は、石川幸一・清水一史・助川成也 (2013) 『ASEAN 経済共同体と日本』文眞堂の各章を参照。
- 10) ASEAN 経済共同体の経緯・全体像・対象分野などの詳細については、石川・清水・助川 (2009)、石川・清水・助川 (2013) を参照。
- 11) Rodolfo C. Severino (2006) , “*Southeast Asia In Search of ASEAN Community*” Singapore, Institute of Southeast Asian Studies、pp343-344

- 12) 2015 年末の AEC の意義と残された課題（宿題）については、福永佳史（2015）「ASEAN 経済統合の将来展望」、石川・朽木・清水（2015）所収を参照。
- 13) ASEAN Secretariat（2014）, “*Nay Pyi Taw Declaration on the ASEAN Community’s Post 2015 Vision*”
- 14) 21 世紀型貿易ルールについては、Richard Baldwin（2014）, “*Multilateralising 21<sup>st</sup> century Regionalism*”, OECD Conference Centre を参照。