

TPP と RCEP : ASEAN の遠心力と求心力

馬田 啓一 Keichi Umada

(一財) 国際貿易投資研究所 客員研究員
杏林大学 教授

要約

- ・遠心力と求心力に腐心する ASEAN。TPP 参加・不参加で ASEAN が二つに割れるとの懸念が出ている。南シナ海の領有権問題でも中国への対応で利害が対立。さらに、ASEAN 域内の経済格差も深刻さを増してきている。
- ・ASEAN はこうした大きな亀裂を抱えながら、ASEAN 経済共同体 (AEC) の実現を目指す。ASEAN10 カ国は果たして一枚岩になれるのか。AEC 実現までの行程表であるブループリントの実施状況は、スコアカードの報告によれば遅れ気味である。ASEAN は、ついに AEC 実現の目標を実質1年遅らせ、2015 年末とする苦肉の策を取った。
- ・ASEAN は、米国の TPP 推進によって経済連携の主導権を奪われ、周辺化してしまうことを恐れる。ASEAN が提案した RCEP は ASEAN の求心力の強化につながるだろうか。同床異夢の RCEP。交渉が本格化すれば、ASEAN 各国の本音が浮き彫りとなり、温度差が表面化するだろう。後発の CLMV 諸国にとって RCEP は両刃の剣で、期待と不安が交錯している。
- ・日本のアジア外交は新たな段階に入った。そのカギとなるのが ASEAN だ。日本と ASEAN は経済だけでなく安全保障の分野への連携拡大を目指す。

指す。中国包囲網強化のためアジア外交と日米同盟を連動させようというのが、安倍新政権の狙いだ。日本の TPP 参加はその延長線上に位置づけられる。

はしがき

RCEP(東アジア地域包括的経済連携)は ASEAN の経済統合を促すが、TPP(環太平洋経済連携協定)は ASEAN の一部を取り込むことで亀裂が生じ、経済統合を妨げるとの見方が多い。これは本当だろうか。

ASEAN は米国の TPP 推進によって東アジアの経済統合の主導権を奪われ、周辺化してしまうとの懸念に加えて、一部の加盟国による TPP 参加が ASEAN の遠心力を強めるのではないかと危惧する声は少なくない。ASEAN ではすでにシンガポール、ブルネイ、ベトナム、マレーシアが TPP 交渉に参加しているほか、タイが TPP への参加を表明し、フィリピンも TPP 交渉に関心を寄せている。

一方、APEC に加盟していないミャンマー、ラオス、カンボジアは、米国その他の TPP 参加国が APEC 非加盟国の参加を認めなければ、TPP

に参加できない。インドネシアは TPP への不参加を表明するなど、TPP 参加・不参加で ASEAN が二つに割れることへの懸念も指摘されている。

TPP だけでなく、南シナ海問題での中国への対応をめぐる内部対立も重なって、最優先課題である ASEAN 経済共同体(AEC)の2015年末実現を危ぶむ声も多い。

こうしたなか、求心力が弱まることを恐れた ASEAN は、東アジア広域 FTA をめぐる日中の確執に対してとってきた傍観的な態度を一変、ASEAN が主導する RCEP を提案した。2012 年 11 月の東アジアサミットで RCEP 交渉開始が合意され、2015 年末までに交渉を妥結させるとしている。

だが、同床異夢の RCEP。中国は RCEP を米主導の TPP に対する対抗手段と位置付け、経済的な影響力を増大させるのが狙いだ。ASEAN や印豪など各国の対中依存度を高め、

それをテコに、海洋覇権を握ろうとしている。このため、南シナ海の領有権を中国と争う ASEAN 加盟国の一部には、「中国の罾」にはまるとの警戒が強い。

日本のアジア外交は大きな転換点にある。そのカギを握るのは ASEAN だ。安倍新政権は、日米同盟の強化をテコに、経済を主軸とした協力関係を安全保障にも広げる考えである。日本は ASEAN と利害を共有しており、連携の意義は大きい。中国包囲網の動きを警戒する中国。TPP や RCEP の動きも絡み、ASEAN を舞台にした日米中の駆け引きが激しくなりそうだ。

遠心力と求心力が交錯する ASEAN だが、ガラス細工のような小国の集まりと揶揄されたのは、今は昔。本稿では、TPP と中国への対応をめぐる亀裂が生じているなか、求心力の強化に腐心する ASEAN のしたたかな戦略と課題を分析し、日本と ASEAN の新たな関係について論じる。

1. ASEAN は一枚岩となれるか

(1) ASEAN に強まる遠心力

2012 年 11 月、プノンペンで開催された ASEAN 首脳会議で、議長国カンボジアのフン・セン首相は、会議のテーマ「ASEAN:一つの共同体、一つの運命」の下、ASEAN が結束、連帯、協力の精神を持つ統合体として共通の目的に向かっていくことの必要性を訴えた。

ASEAN が直面している課題は、ASEAN 共同体づくり、加盟国間の協力や ASEAN 内の連帯の強化、ASEAN とパートナーとの協力の推進、東アジアにおける ASEAN の中核的な役割の確保など山積している。

しかし、その一方で、ASEAN は統合への遠心力となるような問題を数多く抱えている。例えば、域内格差の問題、自由化に対する姿勢に見られる温度差、TPP への参加問題、南シナ海の領有権問題をめぐる立場の相違、中国への依存度の違いなどが挙げられる。

ASEAN は多種多様な 10 カ国の集まりであるため、もともと利害が対立し、亀裂も生じ易い構造である。

南シナ海の領有権問題やTPP参加問題などの影響で遠心力が強まり、大きな亀裂が顕在化する可能性は十分にある。

しかし、これまで ASEAN は数多くの遠心力を抱えながらも、求心力を強めるために域内経済協力や経済統合を深化させてきた。例えば、AFTA（ASEAN 自由貿易地域）を完成させ、2015 年の ASEAN 経済共同体（AEC）実現に取り組んできた。TPP 交渉の進展も、ASEAN を中心とした RCEP の推進に駆り立てている。

（２）遠心力が働く理由

ASEAN 諸国にとって、昔は、大国の脅威と圧力から自国を守るために ASEAN として一枚岩の団結を誇示することが、脆弱な小国を守る重要な手段であった。

しかし、ASEAN を取り巻く国際環境の変化とともに、今や経済力をつけてきた一部の ASEAN 諸国にとっては、ASEAN そのものの存在意義が微妙に変化しはじめた。ASEAN 加盟を前提とした上で、ASEAN として共同歩調をとることが、国益上、

必ずしも唯一の手段ではなくなっている。ASEAN が、いつまでも護送船団方式を続けることに限界が生じてきたのである。自国の通商上の利益を求めて、域外との活発な FTA 外交を展開してきたのがシンガポールとタイである。そして、最近、積極姿勢が目立つのがベトナムとマレーシアだ。

ASEAN は関税同盟ではない。AFTA は自由貿易地域であり、域外に対する通商政策は加盟国の自由裁量下にある。現時点では、内政不干渉を原則としており、加盟国の主権放棄につながるような政策の一本化を目指してはいない。この点で欧州統合とは性格を大きく異にする。

ASEAN は、AFTA から ASEAN 経済共同体への移行を目指す、その実態は後で詳しく述べるが、欧州経済共同体とは少し違う。「物品、サービス、資本、人の自由な移動」が可能な共同市場を目指しているが、どちらかと言えば、高度で包括的な EPA（経済連携協定）だといってよい。

ここ数年、ASEAN 域内の経済格差は年々縮小しているものの、依然

として重要課題の一つであり、持続的な経済成長とその成長の果実を公平に配分するための努力が欠かせない。とくに 2015 年までの AEC の実現までわずか 3 年しか残されておらず、未解決の問題も多く AEC の実現が危ぶまれている。

2. 危ぶまれる AEC の 2015 年実現

(1) 統合の牽引役となった AFTA

東アジアの経済統合をリードしてきたのは ASEAN である。ASEAN は、1976 年から域内協力を開始し、1992 年から ASEAN 自由貿易地域 (AFTA) を推進し、現在は ASEAN 経済共同体 (AEC) を 2015 年末に実現することを目指している。

ASEAN の域内協力は、1976 年に開催された第 1 回 ASEAN 首脳会議での「ASEAN 協和宣言」から始まった。外資規制にもとづく輸入代替工業化を目指したが、これはうまくいかなかった。このため、1987 年、開発戦略を外資依存型輸出志向工業化に転換した。1985 年のプラザ合意以降、円高・ドル安の進行を背景に日本からの直接投資が急増したから

である。

1990 年代に入ると、中国の改革・開放に基づく急速な成長、対中投資の急増など、ASEAN にとっての逆風が吹き始めた。外資依存型の輸出志向工業化を存続させるためには、ASEAN から中国への投資シフトに歯止めをかけ、ASEAN に投資を呼び戻す必要に迫られた。

そこで、1992 年の首脳会議で AFTA の推進が打ち出された。AFTA は、共通効果特惠関税 (CEPT) により、工業製品の関税を 2008 年まで (その後 5 年前倒し) に 5% 以下にするというものであった¹⁾。1997 年にはアジア通貨危機に見舞われ、AFTA の目標達成を危ぶむ声もあったが、2003 年 1 月に原加盟 6 カ国が AFTA の当初の目標を達成した²⁾。

AFTA は、統合の牽引役として、外資依存型輸出志向工業化戦略の下で、外国企業による国際的生産・流通ネットワークの構築を促し、ASEAN の輸出増大と成長の原動力となった。

(2) AEC 実現に向けた取り組み

AFTA の目標達成を受けて、

ASEAN の経済統合は新たな段階に移る。2003 年 10 月の首脳会議で「第 2ASEAN 協和宣言」が署名され、経済統合の深化を目指し、ASEAN 経済共同体（AEC）を創設することに合意した。当初、2020 年までに AEC を構築する計画であったが、2007 年 1 月のセブ宣言で、AEC の実現を加速させ 2015 年に前倒しすることが決まった。

同年 11 月には AEC 実現までの行程表である「ブループリント」が発表された。AEC ブループリントは、AEC の創設に向けた 4 つの柱からな

る戦略目標と行動計画を提示したものである。実施スケジュールは、2008 年から 2015 年まで 2 年ごとの 4 つのフェーズに区分されている³⁾。

EU と違い、ASEAN は内政不干渉を原則としており、ASEAN の決定には法的拘束力がなく実施が担保されていない。そのため、ブループリントを着実に実施させるために、2008 年からスコアカードが導入された。スコアカードは、各国ごとのブループリントの実施状況の点検評価リストで、各国にピアプレッシャーを与えるという狙いがある。

第 1 表 AEC ブループリントの目標

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1) 単一市場と生産基地<ol style="list-style-type: none">①物品貿易、②サービス貿易、③投資、④資本移動、⑤人の移動、⑥優先統合分野、⑦食料・農業・林業2) 競争力ある経済地域<ol style="list-style-type: none">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3) 公平な経済発展<ol style="list-style-type: none">①中小企業、②ASEAN 総合イニシアティブ4) グローバル経済への統合<ol style="list-style-type: none">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）経済産業省

AEC への取り組みは、計画通り順調に進んでいるわけではない。ASEAN 事務局が AEC ブループリントの進捗状況をモニターするために作成した「AEC スコアカード」報告（2012 年 10 月時点）によると、ASEAN 全体の達成率は 74.5%となっている。

関税撤廃などほぼ達成できる見通しだが、非関税障壁撤廃やシングル・ウィンドウ（窓口の一本化・電子化）、サービス貿易や投資の自由化については、交渉の遅れが目立っている⁴⁾。

こうした中、2012 年 11 月の ASEAN 首脳会議では、AEC の構築目標を 2015 年 1 月 1 日から 2015 年 12 月末へと先に延ばした。「2015 年」に据え置きながら、実質的に 1 年遅らせるのは、統合の遅延を目立たせないための措置だと言ってよい。

（3）ASEAN の格差是正

ASEAN の経済統合が進むにつれて深刻さを増しているのが、域内格差である。とくに 1990 年代後半に ASEAN が 10 カ国に拡大したことで、カンボジア、ラオス、ミャンマー、

ベトナムの新規加盟国（CLMV 諸国と呼ぶ）と原加盟 6 カ国との間に、ASEAN の二層化（two-tier ASEAN）という現象が生まれている。この域内格差は「ASEAN ディバイド（divide）」と呼ばれる。

ASEAN ディバイドを抱えながら一つの共同体になろうとしている。それが AEC 実現のシナリオを狂わす要因となっている。ASEAN ディバイドの改善を支援することは、AEC にとってはもちろん、東アジア広域 FTA である RCEP の構築にとっても本質的に重要である。

2000 年の ASEAN 首脳会議で、域内格差の是正を目的とする「ASEAN 統合イニシアティブ」（IAI）の立ち上げが合意された。人材育成、情報通信技術（ICT）およびインフラの 3 分野に重点を置いて、この問題に取り組む姿勢を見せているが、ASEAN だけでは十分な成果は期待できない。ASEAN 域外からの支援が不可欠である。

CLMV 諸国において、持続的成長を成し遂げるためには、運輸、エネルギー及び通信といったインフラの整備が重要である。その一つが 1990

年代初めからアジア開発銀行（ADB）のイニシアティブで進められている大メコン圏（GMS：Greater Mekong Sub-region）の開発計画であり、中国の一部、タイ、インドシナ、ミャンマーを縦横に結ぶインフラ整備が注目されている。

3. 「ASEAN+1」 FTA とハブ&スポーク

（1）「ASEAN+1」 FTA の締結

東アジアにおける FTA のネットワークは、AFTA を中心に日本、中国、韓国、豪州、NZ、インドの周辺 6 カ国に広がっている。これら ASEAN とその周辺国の FTA は「ASEAN+1」と呼ばれる。

「ASEAN+1」 FTA は、現在すべて発効されている。最初に ASEAN と FTA 交渉を行ったのは中国である。その後、相次いで他国も ASEAN との FTA 締結に乗り出した。

中国と ASEAN の FTA は、2002 年 11 月の枠組み協定の締結を経て 2004 年 11 月に物品貿易協定が締結されている。その後、2007 年 6 月に韓国、2008 年 12 月に日本、2010 年

1 月にインド、及び豪州・NZ と、FTA を発効させている。

東アジアにおいて ASEAN との FTA 締結をめぐる競争が生じたのはなぜか。言うまでもなく貿易転換効果による不利益を回避するためである。FTA 締結した国に潜在成長性の高い ASEAN 市場を奪われることを警戒し、ASEAN の周辺国は ASEAN と FTA を締結しようとした。

こうして ASEAN は東アジアにおいて「ASEAN+1」 FTA のネットワークを構築することができた。ハブ&スポーク・システムのハブ（軸）としての地位を固めたことによって、東アジアの広域 FTA に向けて「運転席に座る」（＝主導権を握る）ことができたといえる。

（2）二国間 FTA から広域 FTA へ

ASEAN をハブに 5 つの「ASEAN+1」 FTA が結ばれているが、FTA ごとにルールが少しずつ異なるので、実際の運用においては煩雑で効率が悪いとの指摘も多い。これは「スパゲティボウル現象」と呼ばれるが、5 つの「ASEAN+1」 FTA を束ねて統一化することができれば、その方が

使い勝手が良くなるのは確かである。

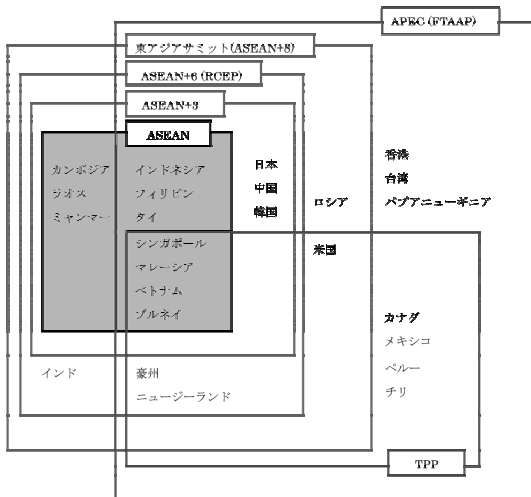
さらに、サプライ・チェーン（供給網）の効率化という点からみても、「ASEAN+1」FTA だけでは不十分である。例えば、日本から輸入調達した部品を ASEAN で完成品に加工組み立てて、インドネシアに輸出する場合、原産地規則を満たすことができず FTA の恩恵を享受できないケースが生じる。広域 FTA であれば、原産地規則について累積方式の採用を可能にする⁵⁾。

しかし、広域 FTA は、5 つの「ASEAN+1」FTA をそのまま張り

合わせてでき上がりというものではない。「ASEAN+1」FTA を比べると、対象分野、原産地規則、自由化の水準、例外規定、関税削減方式などバラバラである。

例えば、原産地規則について、ASEAN は日本、韓国、豪州・NZ との FTA では付加価値基準 40% 以上もしくは関税番号変更基準のいずれかを満たす選択型を採用しているが、中国との FTA では付加価値基準のみを採用している。一方、インドとの FTA は両方を満たさなければならない併用型である⁶⁾。

第 1 図 アジア太平洋地域における経済連携の重層関係



(資料) 経済産業省

また、中国、韓国、インドとの FTA は AFTA 型で、まずもっぱら関税撤廃を中心とした物品貿易協定を締結し、その後サービス貿易協定、投資協定の締結へと進んでいく段階方式を取っている。一方、日本や豪州・NZ との FTA は EPA 型で、関税撤廃だけでなくルール・メイキングも含む包括的な協定となっている。

これら 5 つの「ASEAN+1」FTA の間の差異を、東アジアの広域 FTA として急浮上した RCEP でどのように一本化していくのかが、交渉の大きな争点となろう。

4. 同床異夢の RCEP : ASEAN 主導の含意

(1) 動き出す RCEP の交渉

2012 年 11 月に開催された東アジアサミットをはじめとする東アジア諸国が参加する一連の会議で、「東アジア地域包括的経済連携」(RCEP) の交渉開始が合意された。RCEP 交渉は 2013 年の早い時期に開始し、2015 年末までの妥結を目指す。

RCEP 交渉開始が合意された背景には、TPP 交渉の進展がある。アジ

ア太平洋地域における広域 FTA が TPP を軸として実現される可能性が高まってきた。米主導の TPP 交渉の進展に警戒心を抱く中国が、これに対抗して東アジア広域 FTA 構想の実現を加速させようと動いた⁷⁾。

2011 年 8 月、日中両国が共同で「EAFTA と CEPEA 構想を加速させるためのイニシアティブ」を提案した。この日中共同提案には、日中がそれぞれ支持する ASEAN+3 と ASEAN+6 の枠組みを「ASEAN++ FTA」という形で棚上げし、膠着状態にあった広域 FTA の交渉を開始させようという狙いがあった⁸⁾。

日中共同提案を受けて ASEAN も動いた。ASEAN は、東アジア広域 FTA の構築において「ASEAN の中心性」を確保しなければならなかった。日中韓 FTA の交渉開始の動きは、日中韓の結束につながり、ASEAN から主導権を奪いかねないものと受け止められた。

また、TPP 交渉の進展が ASEAN に大きな亀裂を生むのではないかとの懸念を抱いた。現在、TPP 交渉には ASEAN からシンガポール、ブルネイ、ベトナム、マレーシアの 4 カ

国がすでに参加しており、さらに参加する国が増えれば、ASEAN が TPP 参加組と非参加組に真二つに分断される事態になりかねない。そのため、ASEAN への求心力を保つために、ASEAN 主導の広域 FTA 構想を具体化させる必要性が出てきた。

こうして ASEAN が 2011 年 11 月の ASEAN 首脳会議で打ち出したのが、RCEP 構想である。それは、日中共同提案にもとづき EAFTA と CEPEA を RCEP に収斂させ、ASEAN 主導で東アジア広域 FTA の交渉を進めていくことを表明するものであった。

「ASEAN の中心性」の尊重は、中国にとっても都合がよかった。米国との正面对決を避け、RCEP に対する米国の警戒を薄れさせる効果がある。TPP と異なり、ASEAN 方式を踏襲し、「参加国の特殊な事情に配慮しながら交渉を進める」という RCEP の基本原則は、自由貿易の原則と相容れない「国家資本主義」を維持したい中国の考えとも一致している⁹⁾。

(2) RCEP の基本方針

2012 年 8 月の ASEAN+6 経済相会合では、「RCEP 交渉の基本方針」が取りまとめられた。これは、2011 年 11 月に ASEAN が合意した「RCEP のための ASEAN 枠組み」を基にして、周辺 6 カ国も参加し拡充させたものである。8 つの原則と 8 つの交渉分野から成る大枠を定めている。

総論では、RCEP を高水準で包括的な経済連携協定 (EPA) であると位置づけ、RCEP 交渉を 2013 年の早い時期に開始し、2015 年末までの妥結を目指すとしている。

RCEP の 8 原則とは、①WTO との整合性確保、②「ASEAN+1」FTA からの大幅な改善、③貿易投資の円滑化・透明性確保、④参加途上国への配慮、⑤既存の参加国間 FTA の存続、⑥新規参加条項の導入、⑦参加途上国への経済技術支援、⑧物品・サービス貿易、投資及び他の分野の並行実施、である。

なお、RCEP は高水準で包括的な EPA を目指すとしているが、RCEP は TPP と異なり、参加国の事情に配慮してある程度の例外を認めるなど、自由化には柔軟に対応する方針が出

されている。TPP よりもハードルは低く、自由化のレベルは相当に低くなるだろう。

8つの交渉分野とは、①物品貿易、②サービス貿易、③投資、④経済技術協力、⑤知的財産権、⑥競争、⑦紛争処理、⑧その他、である。

このうち、物品貿易、サービス貿易、投資の3分野はFTAの中核と位置づけられているが、政府調達、労働と環境などは一部の参加途上国の反対で含まれていない。一方、経済技術協力が含まれているのは、域内に途上国が存在し、経済格差の是正を求めるASEANの主張によるものだ。

(3) RCEP に温度差

RCEP 交渉に参加する16カ国の間の経済格差は大きく、RCEP がより高水準かつ包括的な協定を目指せば目指すほど、交渉が難航する可能性は高くなる。

RCEP は ASEAN10 カ国と周辺6カ国を含む16カ国で交渉開始が宣言されたが、最終段階まで、国内で慎重論を抱えるインドが参加するかどうかが焦点の一つだった。インド

国内では RCEP に対して政界と産業界とで意見が分かれ、まとまっていない。交渉開始後にインドが途中で脱落する可能性は否定できない¹⁰⁾。

RCEP の交渉が2013年に本格化すれば、各国の本音が浮き彫りになる。ASEAN 加盟国間の温度差が表面化するのもこれからだ。

中国は RCEP を米主導の TPP に対する対抗手段と位置付け、経済的な影響力を増大させるのが狙いだ。ASEAN 各国の対中依存度を高め、それをテコに、海洋覇権を握ろうとしている。このため、南シナ海の領有権を中国と争う ASEAN 加盟国の一部には、「中国の罠」に陥るといった警戒心が強い。

ASEAN の中で競争力のある域内先進国であるシンガポールやタイにとっては、RCEP は東アジア市場のボーダーレス化を加速し、歓迎すべき動きである。

他方、競争力を持たない CLMV 諸国にとっては、RCEP は両刃の剣だ。RCEP の実現で外国からの工業製品の輸入が急増し、自国の工業化の道が断たれかねないとの慎重な意見がある一方、グローバルなサプライチェ

ーンに組み込まれることによって外資依存型の輸出志向工業化が進み、格差の是正につながると、RCEP を歓迎する意見もあり、不安と期待が交錯している¹¹⁾。

(4) RCEP は AEC を超えられない？

ASEAN は、「ASEAN の中心性」を確保することによって、東アジア広域 FTA の中に ASEAN が埋没することを免れようとしてきた。「ASEAN+1」FTA を周辺 6 カ国との間で締結する一方、AEC の実現を打ち出したのも、東アジア広域 FTA の構築において ASEAN が「運転席に座る」ことを目指したためであった。

AEC は「経済共同体」とは言っても、実質的には「高度で包括的な EPA」に近いものになりそうである。

RCEP が ASEAN によって主導される限り、RCEP は AEC を超えることは可能だろうか。言い換えれば、RCEP が AEC よりも深化した統合体になる可能性は小さいのではないか。なぜなら、ASEAN が埋没したり溶解したりするような広域 FTA に飛

び込むようなリスクを冒すとは考えにくいからだ。

RCEP を深化させるためには、同時にそれ以上に AEC を深化させる必要がある。場合によっては、RCEP が AEC を下から突き上げることになるかもしれない。そう考えると、高いレベルの RCEP を期待する豪州・NZ や日本にとっては相当に骨の折れる交渉となりそうだ。

(5) 2015 年末に交渉は妥結するか

RCEP は、2013 年の早い時期に交渉を開始し、2015 年末までに妥結するとの目標を掲げている。2015 年は、ASEAN が AEC を創設する年でもある。両者の取り組みが首尾よく運べば、2015 年末を境に東アジアの通商秩序が大きく変わることになる。だが、楽観的な見通しは禁物である。

RCEP は「基本方針」でかなり野心的な目標を掲げており、RCEP 交渉は難航が予想される。物品貿易、サービス貿易、投資の自由化水準や例外品目をめぐる交渉は揉めそうだ。

また、AEC が 2015 年末に実現できず、目標が再度先送りされることになれば、RCEP 交渉にも影響を及

ばしかねない。今後の AEC ブループリントなどの進捗状況次第だが、スコアカードによる ASEAN 全体の達成率も期待したほど伸びず、「AEC 実現を演出」できない事態も想定される。

一方、RCEP 交渉の推進力となるのが、案外、TPP 交渉かもしれない。TPP 交渉と RCEP 交渉の参加国が重複するなかで、両交渉は相互に刺激し合いながら進むことになる。日本は TPP 交渉に参加し、それをテコに RCEP 交渉でイニシアティブを発揮すべきところだが、現時点で日本の TPP 交渉参加はメドが立たない。

5. TPP をめぐる米中の角逐と ASEAN

(1) TPP 浮上で ASEAN 周辺化を懸念

東アジアにおける広域的枠組みの多くは、単に「ASEAN を包含する」のではなく、「ASEAN の中心性」を前提として発展してきた。ASEAN が埋没・溶解するような枠組みの構築を敬遠してきたからである。東アジアにおいては ASEAN が経済連携

のハブとなっている。

ところが、TPP の浮上によって、経済連携の力学が大きく変わり始めた。広域 FTA の重心が東アジアからアジア太平洋地域にシフトし、米国主導の流れが強まっている。このため、米主導による TPP の実現で経済連携の主導権を米国に奪われ、ASEAN が「周辺化」してしまうのではないかと警戒している。

(2) TPP で二分される ASEAN

シンガポール、ブルネイ、ベトナム、マレーシアが TPP に参加し、タイが交渉参加を表明、フィリピンが参加を検討している。ASEAN 諸国の TPP 参加は、アメリカへの輸出増加など貿易自由化のメリットや、対中依存からの脱却、米国との関係強化といった政治的理由も背景にある。

他方、インドネシアは不参加を表明している。また、APEC に加盟していないミャンマー、ラオス、カンボジアは、米国その他の TPP 参加国が APEC 非加盟国の参加を認めなければ、TPP に参加できない。

インドネシアや ASEAN 事務局は、TPP によって ASEAN が交渉参加組

と非参加組に二分されることの影響を懸念し始めている。

(3) TPP と RCEP : 代替か補完か

RCEP の登場に関して、米国では TPP との関係でこれを歓迎する見方と警戒する見方の二つに分かれる。

RCEP を歓迎する意見は、TPP と RCEP が相互に影響し合い、ともに発展し、そして最後には融合するので、RCEP は必ずしも TPP にとってマイナスとはならないと、楽観的な考え方に立つ。

これに対して、RCEP を警戒する見方は、米産業界に多い¹²⁾。アジア諸国に TPP か RCEP かの選択肢を与えることになりかねないと不安視する。RCEP は TPP と比べ参加国に求める自由化レベルが低いため、アジア諸国が TPP よりも楽な RCEP の方に流れてしまうという懸念が、その主な理由だ。

いずれの方向に向かうかは予断を許さない。RCEP が TPP 離れを促すとの懸念もある中、ASEAN 諸国に将来的な TPP 参加を促すため、オバマ政権は 2012 年 11 月の米 ASEAN 首脳会議で、「米国・ASEAN 拡大経

済対話イニシアティブ」(The U.S.-ASEAN Expanded Economic Engagement Initiative) の開始を表明した¹³⁾。

頭文字の E が 3 つあることから、別名、「E3 イニシアティブ」とも呼ばれるこの新たな枠組みは、米国と ASEAN の間の貿易手続きの簡素化、投資の自由化・保護、サプライチェーンの効率化と競争力強化に資する特定の協力活動 (cooperative activities) を認定し、米 ASEAN 経済関係に関わるビジネス機会を創り出すものである。TPP など高水準の FTA への参加準備に向けた各国の基礎を築くものと位置づけられる。

TPP 離れ、あるいは米国離れを食い止めるためには、RCEP 交渉の動きを注視しつつ、今後、TPP 交渉を含め、アジア戦略をどのように進めていくかが、オバマ政権にとっては重要だ。

いずれにしても、TPP に中国が含まれておらず、RCEP に米国が含まれていないことから、TPP 対 RCEP を米国対中国の対立の構図で捉える見方は少なくない。TPP と RCEP が競合する部分は否めない。しかし、

補完的な枠組みと捉えてプラスの影響を及ぼし合いながらともに発展し、APEC が目指している FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）の実現につなげることが大切である。

6. 中国との領有権問題で揺れる ASEAN

（１）前代未聞の ASEAN 外相会議

2012 年 7 月に開催された ASEAN 外相会議は、前代未聞の事態となった。外相会議の共同声明が初めて発表されなかった。中国との関係について加盟国の間で利害が異なり、南シナ海問題について ASEAN の方針を表明できなかったからである。

南シナ海の領有権をめぐり、フィリピンやベトナムなど一部の ASEAN 諸国が中国と対立している。南シナ海には豊富な海底資源があるとされるためだ。

ASEAN と中国は、2002 年に南シナ海問題の平和的解決を目指して「南シナ海における関係国の行動宣言」に合意したが、実効性に乏しかった。このため、2011 年、新たに法的拘束力を持つ「行動規範」(code of

conduct) の策定に取り組むことで合意した。

これを受けて、2012 年 5 月、ASEAN はフィリピンやベトナムなどの主張を踏まえ、国連海洋法条約の紛争解決手続きの活用、規範遵守の監視システムの構築などを行動規範に盛り込むことに合意していた。

ASEAN は、7 月の外相会議で最終決定し、中国との交渉に臨むつもりであった。しかし、この ASEAN の方針に中国が反発、領有権問題の紛争解決は係争国同士に委ねるべきだと主張した¹⁴⁾。

外相会議で南シナ海問題に関する ASEAN の方針が見送られた背景には、加盟国間の利害対立もさることながら、中国との関係を重視するカンボジアが議長国であったことが大きい。

カンボジアは、対中強硬姿勢を共同声明に反映させようとするフィリピンやベトナムなどの主張を取り上げなかった。インドネシアなど他国から妥協案も提示されたが、事前に中国との調整を済ませていたのか、カンボジアは自国の用意した原案の修正に応じようとしなかった。

議長国の経験が浅かったために関係国の利害調整に失敗したのか。いずれにせよ、カンボジアは、議長国として妥協点を見出す重要な役割を果たせなかった。ASEAN はこれまで利害が対立しながらも、互いに妥協しながら様々な合意を成立させてきた。この点において外相会議の結末は興味深い。2013 年はブルネイ、2014 年はミャンマーが議長国に就任する。

（２）どうなる？南シナ海問題の扱い

南シナ海の領有権問題については簡単に解決することはできないが、いかに ASEAN が団結して中国と対話するかが重要である。しかし、南シナ海問題の当事国は ASEAN の中ではベトナム、フィリピン、マレーシア、ブルネイの４カ国だけで、すべての加盟国が直接に関係するわけではないため、共闘を組むのは難しいのではないかと悲観的な見方も根強い。RCEP 交渉の進展によって南シナ海問題の議論がなおざりにされてしまうことを懸念している。

そのため、ベトナムやフィリピン

は、東アジアサミットの参加国である米国などの力を借りて中国に対処していくことが有効だと考えている。2013 年には ASEAN 事務総長にベトナムのレ・ルオン・ミン外務次官が就任することから、南シナ海問題に関する ASEAN 側の対応に進展が出てくることも期待されている。

東南アジアの平和と安定には周辺大国のバランスのとれた関与が重要だというのが、ASEAN の戦略である。アジア太平洋地域の政治・安全保障問題を議論する ASEAN 地域フォーラム (ARF) がその一つだ。2011 年からは東アジアサミットに米国とロシアが加わり、ASEAN+8 の枠組みができています。

昨年 11 月の東アジアサミットでは南シナ海問題が最大の論争点となった。議長声明案の「国際問題化しない」との文言が問題視され、最終声明では削除され、「自制を持って行動する」との表現に落ち着いた。南シナ海問題の解決が ASEAN+1（中国）の枠組みで埒が明かなければ、ASEAN は東アジアサミット (ASEAN+8) で扱うことになる。

他方、ASEAN では、南シナ海の

領有権問題がその他の分野の協議に影響を及ぼす影響が懸念されている。これについて、ASEAN のスリン事務総長は「領有権問題は別枠で扱っていくことが可能であり、AEC 実現に向けた取り組みが停滞することはない」として、南シナ海問題と経済問題を切り離して協議を進めることが可能だとの考えを示した¹⁵⁾。

7. 日本にとっての ASEAN の戦略的重要性

(1) ASEAN 重視の安倍新外交

日本のアジア外交は大きく変わろうとしている。そのカギを握るのが ASEAN だ。安倍新政権では、麻生財務相が 1 月 2 日から 5 日までミャンマー、岸田外相が 9 日から 14 日までフィリピン、シンガポール、ブルネイ、そして安倍首相が 16 日から 19 日までベトナム、タイ、インドネシアと、政権発足後 1 カ月以内に首相と主要閣僚が、ASEAN10 カ国のうち 7 カ国を訪問した。

ASEAN 重視を示す一連の歴訪は、中国に対する強い牽制という意味で、戦略的な意図を示した外交姿勢とい

える¹⁶⁾。これまでの経済中心の ASEAN との協力関係を、安全保障にも拡大させる意味合いが大きい。日本は尖閣諸島をめぐって中国と対立している。ASEAN のフィリピン、ベトナムなども南シナ海で中国と領有権を争っている。日本と ASEAN は利害を共有しており、連携することの意義は大きい。中国の海洋権益拡大の動きを抑止するため、中国包囲網を構築することは有効だ。

日本と ASEAN が安全保障の分野で連携を強化し、アジア太平洋地域で重心を移す米国の軍事戦略（＝アジア回帰）を後押しすることによって、アジア外交と日米同盟を連動させようというのが、安倍新政権の狙いだ。この安倍新外交の延長線上には当然、日本の TPP 参加が不可欠である。

米国は、アジア太平洋地域における対中包囲網を強力なものにするために、日米同盟を深化させたいところだ。日米同盟の深化のためには、外交・安保だけでなく、経済関係も重要で、TPP はその重要な手段である。

一方、日本にとっても、TPP 参加

は経済上の利益だけでなく、安全保障の上からも重要である。日米関係の強化にもつながり、対中牽制の効果も期待できる。こうした中国包囲網の動きを中国も警戒しており、今後、アジア太平洋地域を舞台にした日米中の駆け引きが激しくなりそうだ。

(2) 中国リスクと「チャイナ・プラス 1」

中国の賃金上昇や成長率の低下、尖閣諸島問題に伴う日中関係の冷え込みといった「中国リスク」を背景に、日本企業の間で中国集中型の戦

略を練り直す動きが出ている。

中国リスクを分散しようと、中国以外の投資先を探す「チャイナ・プラス 1」の動きが本格化している。

ASEAN は日本企業にとって非常に重要な生産拠点となっている。財務省の国際収支統計によると、日本から対 ASEAN 直接投資額（国際収支ベース）は 2011 年、前年の 2 倍の 1.5 兆円になり、2 年連続で中国を上回った。タイやシンガポール、インドネシア、ベトナムなど ASEAN の主要国向け投資は、軒並み過去最高額を更新した。

第 2 表 日本の対 ASEAN 直接投資（国際収支ベース）

（単位：億円、％）

	2010 年	2011 年	
	金額	金額	伸び率
ASEAN	7,711	15,485	100.8
シンガポール	3,319	3,517	6.0
タイ	1,983	5,575	181.1
インドネシア	409	2,875	602.9
マレーシア	906	1,146	26.5
フィリピン	433	807	86.4
ベトナム	636	1,495	135.1

（資料）財務省「国際収支状況」を基にジェトロ作成

第3表 ASEAN 主要国の成長率見通し

(単位：％)

	2012 年	2013 年
シンガポール	2.2	3.8
タイ	5.2	5.0
マレーシア	4.6	4.8
インドネシア	6.3	6.8
フィリピン	5.5	5.0
ベトナム	5.1	5.7
中国	7.7	8.1
インド	5.6	6.7

(出所) ADB

日本企業が ASEAN に注目するのは、その高い成長率と域内自由化の動きによるところが大きい。アジア開発銀行（ADB）は、2013 年にインドネシア 6.6%、ベトナム 5.7%、タイとフィリピン 5.0%、マレーシア 4.8%、シンガポール 3.8%の成長を続けると予測している。AEC が実現する 2015 年には、CLMV を含む ASEAN10 カ国で関税が原則撤廃されることになっており、そうした域内関税撤廃を睨んだ動きも出てきている。

（3）ASEAN と 21 世紀型の連携

経済再生を最優先の課題に据える安倍新政権は、成長戦略の柱に成長

するアジア経済の取り込みを掲げている。積極的な FTA 戦略の展開を抜きにしては日本の経済再生はないといつてよい。

アジア太平洋地域において TPP と RCEP の二つの広域 FTA が構築されようとしている。日本のとるべき戦略は重層的アプローチだ。いずれにも参加し、高いレベルの包括的な「21 世紀型の FTA」を目指してイニシアティブを発揮すべきである。

米国が主導する TPP は、関税撤廃のほか、サービスや投資、知的財産権、政府調達、競争政策など様々な貿易投資のルールを作る取り組みである。現時点では、ASEAN 諸国の大半は米国の求める高いハードルを

飛び越えることは容易でない。

他方、ASEAN が主導する RCEP は、中国、インド、CLMV 諸国を考慮すると、現時点では TPP と比べてハードルは低いものとなる。だが、ASEAN の中から TPP 参加国が増えれば、TPP の自由化が RCEP における自由化を促進する可能性は十分考えられる。

TPP と RCEP の間に立って、FTAAP (アジア太平洋自由貿易圏) を睨みながら両者をうまく融合させていくのが日本の役割だ。日本は TPP 参加をテコにして、RCEP の関税撤廃と貿易投資ルールのレベルを高めていく努力をすべきだろう。

その具体的な方法の一つとして、ASEAN 諸国の TPP への参加と RCEP のレベルアップを目的とした「日本版 E3 イニシアティブ」と呼ばれるような枠組みを、日本が ASEAN と結ぶことを提唱する。

注

- 1) 2009 年 2 月に AFTA を実施するための CEPT (共通効果特惠関税) 協定が見直され、原産地規則、非関税障壁撤廃、貿易円滑化、税関、基準と適合性評価

など広範な分野を含むより包括的な ASEAN 物品貿易協定 (ATIGA) に改定された。

- 2) 2010 年 1 月、先行 6 カ国の関税が撤廃され AFTA がほぼ完成した。先行 6 カ国では品目ベースで 99.65%の関税が撤廃、新規加盟 4 カ国でも全品目の 98.96%において関税が 0~5%となった。
- 3) なお、ブループリントの遅れを補完する行動計画として、2010 年 10 月に ASEAN 連結性マスタープラン (Master Plan on ASEAN Connectivity) が採択された。①物理的な接続 (ハードインフラ: 交通、ICT、エネルギー、経済特区)、②制度上の接続 (ソフトインフラ: 貿易投資の自由化・円滑化、サービス自由化・相互承認、キャパシティ・ビルディング)、③人的な接続 (観光、教育、文化) の 3 つの連結性の強化を図る。
- 4) サービス分野では、1995 年に ASEAN サービス枠組み協定 (AFAS) が締結され、複数の分野を一つのパッケージにまとめて自由化交渉が行われている。1997 年の第 1 パッケージで自由化を開始したのを皮切りに、2012 年までに第 8 パッケージまで承認された。2015 年までに第 10 パッケージがまと

- められる予定であるが、交渉の遅延が目立っている。
- 5) 「累積」とは、ある産品が A 国で生産される場合、その生産に用いられた B 国の原材料を A 国の原産材料と見なすことである。広域 FTA の下では、二国間 FTA に比べて原産品として認定されることが容易となる。
 - 6) 原産地規則の詳細については、椎野幸平・水野亮（2010）第 4 章を参照。
 - 7) 米国は、TPP を東アジア地域における中国の経済的影響力に対抗する手段と捉え、また、TPP を利用して中国に国際的ルールを遵守させるよう圧力を加えようとしている。
 - 8) EAFTA（東アジア自由貿易地域）は、ASEAN+3 による物品の関税撤廃を中心とした FTA。CEPEA（東アジア包括経済連携）は ASEAN+6 により、関税撤廃のみならず、サービスや投資の自由化、知的財産権、政府調達、競争政策などルールに関する取り決めも含む高レベルで包括的な EPA。中国が前者、日本が後者を主張して譲らなかった。馬田（2008）参照。
 - 9) 国家資本主義とは、市場原理を導入しつつも、政府が国有企業などを通して積極的に市場に介入するもので、「赤い資本主義」とも呼ばれる。政府による市場介入を原則認めない自由貿易体制と果たして共存できるか、問題提起されている。馬田（2012）参照。
 - 10) 産業界は、RCEP が地場企業の競争力を強化するという政府の見解を非難。中国はインドにとって最大の貿易赤字国であり、RCEP 参加が安価な中国製品の輸入急増をもたらすと産業界の懸念が強い。「RCEP に政府と産業界で温度差—東アジア首脳会議—（インド）」『ジェトロ通商弘報』2012 年 11 月 27 日付。
 - 11) 「RCEP への国内世論は肯定と否定に二分—東アジア首脳会議—（カンボジア）」『ジェトロ通商弘報』2012 年 11 月 29 日付。
 - 12) “TPP Officials See RCEP as Complementary, But U.S. Businesses Worried”, *Inside US Trade*, November 28, 2012.
 - 13) The White House（2012）.
 - 14) 『日本経済新聞』2012 年 5 月 27 日付。
 - 15) 「新たな経済枠組み RCEP の登場に期待も—東アジア首脳会議—（フィリピン）」『ジェトロ通商弘報』2012 年 11 月 30 日付。
 - 16) 安倍新首相は、インドネシアでの共同

記者会見で「東南アジア外交の新5原則」を明らかにしている。①民主主義や人権などの普遍的価値の拡大、②海洋の「法の支配」を守る、③貿易・投資の促進、④多様な文化・伝統、⑤次世代交流の活発化。

参考文献

- 安藤光代（2011）「東アジアにおける FTA と国際分業」馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編著『日本通商政策論－自由貿易体制と日本の通商課題』文眞堂。
- 石川幸一（2012a）「TPP と東アジアの地域統合のダイナミズム」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.89（<http://www.iti.or.jp/kikan89/89ishikawa.pdf>）。
- 石川幸一（2012b）「ASEAN 経済共同体創設の現況－スコアカードによる評価」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.90（<http://www.iti.or.jp/kikan90/90ishikawa.pdf>）。
- 石川幸一・清水一史・助川成也編著（2009）『ASEAN 経済共同体－東アジア統合の核となりうるか』ジェトロ。
- 馬田啓一（2008）「東アジアの地域主義と日本の FTA 戦略」馬田啓一・木村福成編著『検証・東アジアの地域主義と日本』文眞堂。
- 馬田啓一（2011）「米国の TPP 戦略と日本の対応」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.85（<http://www.iti.or.jp/kikan85/85umada.pdf>）。
- 馬田啓一（2012a）「TPP と東アジア経済統合：米中の角逐と日本の役割」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.87（<http://www.iti.or.jp/kikan87/87umada.pdf>）。
- 馬田啓一（2012b）「TPP と国家資本主義：米中の攻防」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.89（<http://www.iti.or.jp/kikan89/89umada.pdf>）。
- 木村福成（2011）「TPP と 21 世紀型地域主義」馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編著『日本の TPP 戦略－課題と展望』文眞堂。
- 木村福成（2012）「新たな国際分業と広域 FTA」馬田啓一・木村福成編著『国際経済の論点』文眞堂。
- 経済産業省（2012）『通商白書 2012』。
- 椎野幸平・水野亮著（2010）『FTA 新時代－アジアを核に広がるネットワーク』ジェトロ。
- 清水一史（2012）「ASEAN の経済統合と経済共同体（AEC）－域内経済協力の深化と世界金融危機後の課題」山澤逸平・馬田啓一・国際貿易投資研究会編著『通商政策の潮流と日本：FTA 戦略と TPP』勁

草書房。

清水一史 (2013) 「TPP と ASEAN 経済統合－統合の加速と緊張」石川幸一・馬田啓一・木村福成・渡邊頼純編著『TPP と日本の決断－決められない政治』からの脱却』文眞堂。

菅原淳一 (2012) 「動き出す東アジア地域包括的経済連携 (RCEP)」『みずほインサイト』2012 年 11 月 12 日号 (<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight>)。

日本貿易振興機構海外調査部 (2012a) 『東アジアの地域包括的連携 (RCEP) をどうみるか』2012 年 9 月 (<http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07001086/>)。

日本貿易振興機構海外調査部 (2012b) 『東アジア首脳会議・関連会合と各国の反応』2012 年 12 月 (<http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07001147/>)。

山影進 (2008) 「「新 ASEAN」の課題と日本」NIRA モノグラフシリーズ No.08, 2008 年 3 月 (<http://www.nira.or.jp/pdf/yamakage.pdf>)。

山影進 (2011) 『新しい ASEAN－地域共同体とアジアの中心性を目指して』(アジアを見る眼シリーズ 114)、アジア経済研究所。

ASEAN Secretariat (2011), ASEAN *Framework for Regional Comprehensive*

Economic Partnership, November 2012.

ASEAN Secretariat (2012a), ASEAN *Economic Community Scorecard*, October 2012.

ASEAN Secretariat (2012b), “Chairman’s Statement of the 21st ASEAN Summit,” Phnom Penh, Cambodia, November 18, 2012.

ASEAN Secretariat (2012c), “Chairman’s Statement of the 7th East Asia Summit,” Phnom Penh, Cambodia, November 20, 2012.

Begina, P (2012), “Will RCEP Compete with the TPP?” *East Asia Forum*, November 28, 2012.

Petri, A. Peter and Michael Plummer (2012), “The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: Policy Implications,” Peterson Institute for International Economics, Policy Brief, No. PB12-16, June 2012.

Petri, A. Peter (2012), “Economics of the TPP and RCEP Negotiations,” Discussion Paper, December 1, 2012.

The White House (2012), “Fact Sheet : The U.S.-ASEAN Expanded Economic Engagement (E3) Initiative,” November 19, 2012.