

TPPと東アジア経済統合：米中の角逐と日本の役割

馬田 啓一 *Keichi Umada*

杏林大学 教授

(財)国際貿易投資研究所 客員研究員

要約

- 日本の TPP 参加表明がアジア太平洋の力学を変えようとしている。日本に追随してカナダとメキシコも参加表明、TPP 参加国はさらに増えそうだ。米主導の TPP 拡大を警戒する中国は、非 TPP の枠組みとして東アジア経済統合の実現を急ぐ。米中の陣取り合戦の様相を呈してきた。
- アジア回帰を強める米国。2012 年の米大統領選で再選を目指すオバマ大統領にとって、米成長と雇用創出は至上命題だ。TPP は輸出倍増計画の切り札である。アジア太平洋にどこまで食い込めるかが米経済再生を左右する。
- 高度で包括的な「21 世紀型の FTA モデル」を目指す TPP 交渉。APEC ハワイ会合で大枠合意に達したが、厄介な問題は先送り。2012 年中の妥結を目指す、今後の見通しは厳しい。途中参加の日本にもチャンスはある。
- 日中韓 FTA と ASEAN プラス FTA の実現に向けて政府交渉が始まる見通しとなった。中国が柔軟姿勢に転じたからだ。ASEAN プラス 3 と ASEAN プラス 6 をめぐる確執も一時棚上げとなったが、日中 ASEAN は同床異夢だ。
- APEC ハワイ会合から東アジアサミットに至る一連の会議は、米中のつばぜり合いの場となった。アジア太平洋の分断を避けねばならない。米中の角逐を防ぎ、TPP と東アジア経済統合の融合を目指すのが日本の役割だ。

はじめに

WTO 閣僚会議が 2011 年 12 月、難航するドーハ・ラウンドについて、「近い将来の最終合意を断念する」ことを決定した。「保護主義の拡大を抑え、自由貿易を推進する」との大義名分があるため、暗礁に乗り上げた交渉をつぶすにつぶせない。苦肉の「活動休止」宣言といえる。ラミー事務局長は、当面は自由化交渉よりも監視や紛争処理の業務拡充に重点を置くと述べた。WTO の地盤沈下は否めない。

日本の通商戦略は、先行きが見えない WTO 交渉から FTA（自由貿易協定）締結に軸足を大きくシフトせざるを得ない。世界経済の中心はアジア太平洋地域に移りつつある。この地域の成長力を取り込むことが、日本の経済再生にとって不可欠だ。今後、TPP（環太平洋連携協定）、日中韓 FTA や ASEAN プラス FTA といった広域 FTA への重層的な取り組みがきわめて重要となる。

日本の TPP 参加表明がアジア太平洋の力学を変えようとしている。米国主導の TPP 拡大を警戒し、中国は、

対抗措置として日中韓 FTA や ASEAN プラス FTA の実現を急ぐ動きを見せている。TPP と東アジア経済統合をめぐる米中の角逐が懸念されるなかで、日本はその潮流をどう読み、どう対応をすべきなのか。本稿では、以上の点を踏まえて、日本のとるべき新たなアジア太平洋戦略の方向性を探ることとする。

1. TPP と日本の選択

（1）日本の TPP 参加表明：変わるアジア太平洋の力学

日本の TPP 参加問題は、2010 年 10 月に菅首相（当時）が TPP 参加の検討を表明して以来、国論を二分する激しい論争を巻き起こしたが、野田首相が 2011 年 11 月の APEC ハワイ会合で参加表明をしたことでひとまず決着がついた。

ただし、日本が TPP 交渉に参加するには参加 9 カ国すべての承認が必要である。承認手続きは国ごとに異なる。大半は閣議決定など政府の判断で済むが、米国の場合は議会の承認が必要である¹⁾。TPP 交渉に新規参加国が加わる場合、米政府は 2007

年に失効した貿易促進法で定められた手続きを踏襲し、交渉を開始する少なくとも 90 日前までに議会への通知等を行うとしている。したがって、順調に行っても日本が実際に TPP 交渉に参加できるのは、早くても 2012 年春以降になる。

また、この間、米政府は議会と並行して、日本政府とも事前協議を行うので、牛肉、保険、自動車などで日米の激しいやりとりが交わされることが予想される。もちろん、カナダのケースのように、TPP 参加が認められない可能性もある²⁾。

さて、この日本の参加表明がアジア太平洋の力学を大きく変えようとしている。日本が呼び水となる形で、

各国の外交が新たな動きを見せているからだ。日本に追随してカナダ、メキシコも TPP 参加を表明。さらに、ASEAN の一部も強い関心を示しており、今後、参加国が増える可能性があり、ドミノ効果も生じるかもしれない。

TPP に参加している 9 か国の経済規模は名目 GDP で世界の 27%、日本、カナダ、メキシコが参加すれば、39%と大幅に拡大する。米国と小国の集まりのような印象が強かった TPP であるが、日本を含めた 3 カ国の参加によって TPP の魅力は倍加、強力な広域 FTA の枠組みに生まれ変わる。

表 1 広域 FTA 構想の世界経済に占める位置付け (2010 年)

(単位：%)

	日中韓	ASEAN	ASEAN+3	ASEAN+6	TPP	FTAAP
世界人口に占める構成比	22.3	8.7	31.0	49.2	7.4	40.1
世界経済に占める構成比	19.6	2.9	22.6	27.2	27.0	56.1
域内貿易比率	22.4	25.6	39.6	45.0	12.8	66.9
日本との貿易額 (往復)	26.9	14.6	41.5	47.0	24.6	71.7
日本からの直接投資残高	9.8	10.9	20.7	27.4	40.8	61.4

(資料) ジェトロ

他方、膠着状態に陥っていた東アジア経済統合にも変化の兆しがみられる。TPP に対する対抗意識から、中国が柔軟姿勢に転じ、懸案となっていた日中韓 FTA と ASEAN プラス FTA の政府間交渉がいよいよ開始される見通しとなった。アジア太平洋地域の経済連携をめぐり、米中の主導権争いが一段と激しくなりそうだ。

(2) 米国のアジア回帰

米国は、21 世紀における世界経済の重心はアジア太平洋地域だと考えている。2012 年の米大統領選で再選を目指すオバマ大統領にとって、米成長と雇用創出は至上命題だ。TPP は輸出倍增計画の切り札である。2010 年の米国輸出の約 6 割が APEC 向けであり、今後アジア太平洋地域にどれだけ輸出を増やすことができるかが、米国の成長と雇用を左右するといつてよい。

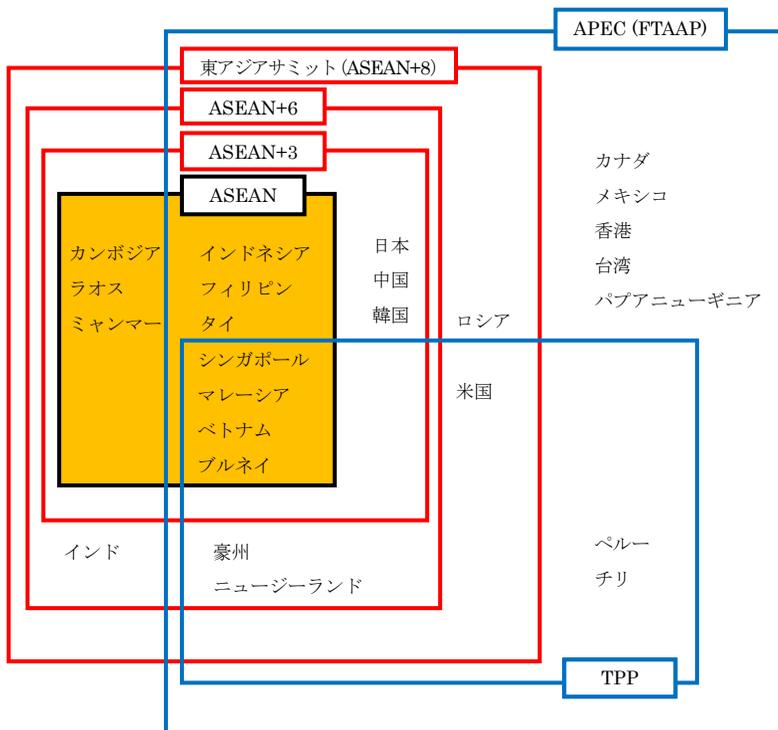
米国がアジア回帰を強めるのは、「失われた 10 年」を取り戻すためでもある。2001 年の同時テロ以降、イラクやアフガニスタンなどで対テロ戦争に忙殺されている隙に、アジアにおける中国の影響力拡大を許して

しまった³⁾。中国がアジアの覇権を握ればアジアから米国が締め出されるとの懸念が急速に高まり、米国としても黙って手をこまねいているわけにはいかなかった。

米国はアジアで影響力を膨張させる中国に対抗し、米国抜きの東アジア経済統合 (ASEAN プラス 3、ASEAN プラス 6 構想) に向けた動きを牽制するため、TPP をテコに米国外主導の FTAAP (アジア太平洋自由貿易圏) の実現を目指している。米国が巻き返しに出たといえる。

米国は TPP を通じて、アジア太平洋地域における新たな貿易ルールづくりを主導しようとしている。TPP に盛り込まれるルールが米国産業の競争力にとって大きな意味を持つからだ。TPP による「中国包囲網」を形成し、最終的には投資や知的財産権、政府調達などで問題の多い中国にルール順守を迫る狙いがある⁴⁾。

図1 アジア太平洋地域における経済連携の重層関係



(3) TPP 拡大を警戒する中国

中国は TPP 交渉が始まって当初は平静を装い、これと距離を置いてきた。しかし、日本の TPP 参加表明をきっかけに、TPP が一気に拡大する可能性も出てきたため、中国は米国主導の TPP 交渉の動きに焦りと警戒を強めている。このため、中国は対抗策として、米国を介させずに中国独自の経済統合を進めようと、

ASEAN や日韓への働きかけを強めている。ASEAN プラス 3 の FTA に固執してきた中国が、当初は否定的だった ASEAN プラス 6 の構想にも柔軟になった。米中による「陣取り合戦」の様相を呈している。

中国には、TPP の高いハードルを参加国は本当に受け入れることができるのか、といった懐疑的な見方も少なくない。TPP 拡大が行き詰まれ

ば、アジア太平洋地域における貿易の主導権は中国の手に転がり込んでくる。日米の TPP 事前協議が決裂すれば、一番喜ぶのは中国だ。

しかし、日本などの参加によって TPP の規模が大きくなった場合の出遅れを警戒する中国の論調もある。2011 年 11 月 7 日付の『環球時報』は、「中国が TPP 交渉に参加しないと米主導の協定ができ、中国が参加するときのハードルが高くなり、高い代償を払うことになるかもしれない」と論じている。

2. TPP 交渉と APEC ハワイ会合

(1) TPP 交渉の大枠合意と今後の見通し

TPP は「21 世紀の FTA モデル」と位置づけられ、高度で包括的な FTA を目指している。例外なき自由化のほか、WTO プラスのルールづくりを目指し、政府調達、知的財産権、競争政策、投資、環境、労働のほか、これまでの FTA では検討されなかった分野横断的事項（cross-cutting issues）も含まれる。

2010 年 3 月に開始された参加 9 カ

国による TPP 交渉は、センシティブな問題をめぐり調整は難航している。このため、2012 年秋の大統領選挙を睨んで、11 月の APEC ハワイ会合までに TPP 交渉の「最終合意を目指す」としていたオバマ政権のシナリオは崩れ、「大まかな輪郭（broad outline）を固める」という形にとどまった。

9 カ国首脳による TPP の大枠合意は、TPP の基本的な方針とこれまでの交渉結果などを簡単にまとめたものである⁵⁾。TPP が従来の FTA よりも高度で包括的なものを目指す方針を打ち出す一方、サービスや政府調達の分野などでは限定的に例外を認めている。物品の関税撤廃については、すべての物品（およそ 11,000 関税品目）を対象とするとの表現にとどめており、例外を認めるかどうか明確な方針は示されていない。

協定文書については、一部の分野ではほとんど完成しているが、特定の問題について決着が必要な分野もあるとしている。TPP 交渉への参加が遅くなるほど、日本の考えが反映される余地も少なくなる。

TPP 交渉における厄介な問題は先送りされたが、交渉参加国は 2012

表 2 TPP の大枠合意の骨子

(5つの特色)	
①包括的な市場アクセス、②地域全域にまたがる協定、③分野横断的な課題、④新たな貿易課題、⑤「生きている」協定。	
(範囲)	
<ul style="list-style-type: none"> ・すべての貿易及び貿易関連分野を対象とし、一括受諾方式で交渉。 ・協定の利益と義務が完全に共有されるように、高い基準を採用することに合意。 ・途上国が直面するセンシティブな問題に適切に対応する必要性に合意。 	
(協定文書)	
<ul style="list-style-type: none"> ・ほとんどの交渉グループで条文案を作成。 ・条文がほとんど完成している分野もあれば、特定の問題について作業が必要な分野もある。 	
(関税撤廃とその他の市場開放)	
<ul style="list-style-type: none"> ・TPP の関税撤廃は、すべての物品を対象。原産地規則を作成中であり、最も効果的で簡素な方法を検討中。 ・特定のサービス分野で、自由化の例外について交渉することも可能。 ・政府調達について、一部でセンシティブな分野があることを認識。 	

(資料) 経済産業省

表 3 TPP 交渉の今後の流れ

年 月	事 項
2011年 11月	<ul style="list-style-type: none"> ・APEC 首脳会議 (ハワイ) 日本が TPP 交渉参加を表明 TPP 交渉参加の 9 カ国が大枠合意
12月	<ul style="list-style-type: none"> ・第 10 回交渉参加国会合 (マレーシア)
2012年 1月	<ul style="list-style-type: none"> ・USTR が日本の TPP 参加について意見公募
2月	<ul style="list-style-type: none"> ・日米間の事前協議を開始
3月	<ul style="list-style-type: none"> ・米政府が議会に日本との交渉開始を通告 ・第 11 回交渉参加国会合 (豪州)
春～夏	<ul style="list-style-type: none"> ・日本の TPP 交渉参加
11月	<ul style="list-style-type: none"> ・米大統領選挙
2013年以降	<ul style="list-style-type: none"> ・TPP 協定の署名

(資料) 経済産業省

年中の妥結を目指す。しかし、2012年は米国の大統領選挙の影響で、交渉の実質的な進展はほとんど期待できない。TPP協定の署名は2013年以降にずれ込む公算が強い。2012年中の妥結が難しくなれば、TPPの協定づくりにおいて日本にとって有利なルールを盛り込む余地が広がることになる。途中参加の日本にもまだチャンスが残されている。

いずれにしても、TPPのハードルを高くしすぎると参加国間の軋轢を招いてTPP交渉が失速してしまう恐れがある。ハードルの高さをどう設定するかが今後の交渉の大きなカギとなる。

(2) APEC「横浜ビジョン」： FTAAPへの道筋

2010年11月、日本はAPEC（アジア太平洋経済協力会議）の議長国として「横浜ビジョン」をまとめた。この「横浜ビジョン」では、APECのポスト・ボゴール目標と位置づけられるFTAAP実現のための道筋として、APEC加盟国が参加するASEANプラス3、ASEANプラス6、TPPの発展を通じた3つのルート

を提示している。

なぜAPECの場での協議を通じて、直接FTAAPの実現を目指さないのか。中国など一部の加盟国が、①非拘束原則に固執、②米国主導を嫌う、③東アジアの経済統合を優先、といった理由から、FTAAPに慎重な国もあり、長期戦は必至と見られているからだ。無理して短期の実現を目指せば、全会一致が原則のAPECでの協議は、FTAAPを骨抜きにしていまいかねない。このため、FTAAPの実現は「他力本願」のような形となった。

APECには2001年に採択された「パスファインダー（pathfinder）・アプローチ」という方式がある。加盟国の全部が参加しなくても一部だけでプロジェクトを先行実施し、他国は後から参加するやり方だ。TPPにはAPECの先遣隊としての役割が期待されている。

3つのルートのうち、現時点でTPPがすでに具体的な政府交渉に入っており、実現可能性の点から最も有力視されている。TPPはFTAAPに向けた重要なステップと位置づけられていることから、今回、ハワイでTPP

交渉9カ国が大枠合意し、2012年末までの最終合意を目指すことになった意義は大きい。

(3) APEC ハワイ会合の成果

21カ国・地域が参加したハワイ・ホノルルでのAPEC首脳会議は、「ホノルル宣言—継ぎ目のない地域経済を目指して—」を採択して、閉幕した。TPP交渉を主導する米国がAPEC議長国であったことから、ビジネス環境の改善に向けたルールづくりに関して、今回のAPECハワイ会合とTPP交渉の間に共通点も少なからず見られる。APECハワイ会合の主な成果は3つある。

第1に、地域経済統合の強化と貿易の拡大である。TPPを含むFTAAPに向けた貿易協定において、今後ルール作りを目指す新分野（次世代貿易・投資課題）を特定化するとともに、市場主導型のイノベーション政策に関する域内の共通原則⁶⁾を初めて合意するなど、具体的な取り組みを促進させる。

第2に、グリーン成長の促進である。将来の成長を環境問題（省エネ、CO₂排出削減、クリーンエネルギー、

再生可能エネルギーなど）と結び付けて考えることが必要である。このため、APEC域内の環境物品に対する関税を2015年までに5%以下に削減、環境物品・サービスの非関税障壁の撤廃（ローカルコンテンツ要求の撤廃など）、エネルギー効率を2035年までに45%改善（2005年を基点）など、グリーン成長に向けた取り組みを強化する。

第3は、規制の収斂・規制協力である。不必要な貿易上の障壁が発生しないように、規制の透明性、実効性、効率性を向上させるため、各国において「良き規制慣行」の導入を目指す。スマート・グリッド等の新技術における国際整合性確保のための規制協力も推進する。

(4) APEC ハワイ会合と米中の角逐

APECハワイ会合では米中が激しく対立した。中国は、米国が提示した首脳宣言のアジェンダが「過度に野心的」と反発し、とくにイノベーション政策に関する共通原則や環境物品・サービスに対する関税および非関税障壁の削減などについては強

く抵抗した。中国は、TPP など自由貿易体制の問題を新しい戦線と見なし、新興国・途上国の立場から米国に対抗していく姿勢を示した。今後のAPEC会合(2012年はロシア、2013年はインドネシア)において米中の対決色が強まりそうだ。

「TPP は米国による中国包囲網だ」と中国は被害者意識を強めている。APEC ハワイ会合の折の米中首脳会談で、中国の胡錦濤主席はオバマ大統領に対し、米国がアジア太平洋での中国の正当な利益を尊重するよう要求した。国有企業が多く貿易障壁の撤廃も難しい中国がすぐにハードルの高いTPPに参加する可能性は、現時点でほとんどない。米国はこうした事情を承知の上でTPP戦略を進めていると、中国側には映る。中国は、「どの国も除外されるべきでない」と不満を表した。これに対し、米国は、TPPについて、中国も含めAPEC加盟国すべてを含むアジア太平洋地域の自由貿易圏(FTAAP)を構築するためのものだ」と反論している。

米国は「中国問題」に頭を悩ませている。中国で事業を展開する見返

りに技術移転を強要する中国政府のやり方は、米企業から非難を浴びている。知的財産権の保護、労働基準、不公正な競争なども問題となっている。オバマ大統領は、APEC首脳会議閉幕後の記者会見で、中国の為替管理政策や中国による知的財産権の侵害など、国際ルールを尊重しようとしめない中国に対する不満と懸念を表明した。

オバマ大統領が中国に対し批判と要求を強めるようになったのは、就任当初に中国を国際社会における「責任ある利害共有者」(responsible stakeholder)と位置づけ、米中が世界を主導するというG2論にもとづく米国の対中政策が、明白な失敗だったと悟ったためだ⁷⁾。2012年の大統領選での再選に向け、アジア太平洋地域での貿易拡大をテコに米景気・雇用の回復の実現を急ぎたい大統領は、TPP推進に加え、経済・貿易分野で対中要求を一層強めていくのは必至とみられる。

3. 日中韓 FTA の意義と思惑

(1) FTA 締結の空白地帯

東アジアにおいて FTA のネットワークが広がるなかで、いまだに大きな空白地帯となっているのが、日本、中国、韓国の間での FTA である。日中韓のどの二国間でも FTA は締結されていない。日中韓の経済規模 (GDP) をみても、東アジアにおけるその存在感は大きい。今後、日中韓が軸となって東アジアの広域 FTA を構築していくためには、日中韓の間で FTA が締結されることが必要である。

日本が FTA に関する共同研究を最初に行った相手は韓国である。2003 年から日韓で FTA 締結に向けての交渉が始まったが、日本が中国産海苔の輸入を解禁したことに韓国が反発し、2004 年末から中断したまま。2008 年から交渉再開に向けて実務者協議が行われているが、韓国側は対日貿易赤字の拡大や、日韓 FTA を実現してもマクロ経済的には日本に比べ韓国の利益の方が小さいことなどを問題にしている。

中韓の FTA は 2007 年から産官学

の共同研究が始まっており、2012 年に政府交渉が始まる見通しだ。日中の FTA が最も遅れており、民間による共同研究も始まる気配はない。

一方、日中韓三国間の FTA に関する民間研究は 2003 年から始まったが、当初 3 年程度の予定が 7 年にも及んだ。日本政府・与党 (自民党) に慎重論が強かったからだ。その理由としては、①靖国問題などの政治的対立、②東アジア広域 FTA の主導権をめぐる日中の確執、③中国と質の高い FTA を締結することの困難性などがあげられる。

日本の民主党政権誕生によってそれまで冷え込んでいた日中、日韓の関係改善が進み、日中韓 FTA への取り組みにも変化の兆しが見られる。2009 年の日中韓サミットの議論を受けて、2010 年から産官学の共同研究に格上げされた。さらに、当初 2012 年までに報告書を出す予定であったが、2011 年 5 月の同サミットで 1 年前倒しして 2011 年中に終えることで合意した。同年 11 月、日中韓の首脳はインドネシアのバリ島で会談、2012 年中の日中韓 FTA の交渉開始を目指す方針で一致した⁸⁾。

日本にとってはいまだ見通しの立たない日韓、日中の二国間 FTA の締結を目指すよりも、日中韓三国間の FTA 締結の早期実現を優先した方が得策ではないか。FTA 競争で韓国の後塵を拝し、中韓 FTA の動きにも焦りを感じている日本は、日中韓 FTA 締結で一気に挽回を図ることができる。

(2) ロードマップ前倒しの思惑

注目すべきは、中国の温家宝首相が日中韓 FTA の早期締結を提案し、FTA 締結のロードマップまで示した点だ。中国が日中韓 FTA 交渉の前倒しを提案したのは、米国の TPP 戦略に対する対抗意識からだ。下手をすれば中国は TPP から締め出され、アジア太平洋地域で孤立しかねない。

中国は、日本や韓国が目指すような高度で包括的な EPA (経済連携協定) については実施の準備が十分ではない。投資・サービスの自由化、知的財産権保護、政府調達、競争政策などを含むことは難しく、貿易自由化も例外や期限猶予付きの関税引き下げとしたいのが本音だ。

それにもかかわらず、中国が関税

面で有利といえない日韓との三国間 FTA を急ぐ背景には、TPP への対抗策として、日中韓 FTA をテコに ASEAN プラス FTA の実現を加速させたいとの思惑があるからだ。日中韓ともに ASEAN とは FTA をすでに締結済みであるから、日中韓 FTA が締結すれば、ASEAN プラス FTA の実現に弾みがつく。日中韓 FTA を締結できるかどうかは、東アジア経済統合を実現する上での試金石であるといえる。

日中韓は 2011 年 12 月、3 カ国間 FTA の締結に向けた産学官による共同研究の 7 回目の会合を韓国で開催、最終日に発表した報告書で、早期の交渉入りを提言した⁹⁾。

これを受けて日中韓の 3 カ国政府は、実務レベルで交渉の体制づくりやスケジュールの検討を開始、今春に中国で開く日中韓首脳会談で FTA の交渉入りで正式に合意する見通しだ。

(3) 日中韓 FTA 交渉の課題

日中韓の貿易では、三国間の関税比率が非対称となっている。中国と韓国の輸入における日本の輸出品の

関税比率はいずれも高い。逆に、日本の輸入における中韓の輸出品の関税比率はすでに低くなっている。日本の工業製品は大半が関税ゼロだからだ。このため、中韓が日本と FTA を締結しても、日本が農産物などのセンシティブ品目の関税撤廃を行わない限り、FTA の効果は非常に小さい。

したがって、日中韓 FTA の締結にとって農産物が大きな障害となっている。日本政府は、農産物の自由化を極力回避しつつ、サービス・投資の自由化と知的財産権保護の強化を中韓から引き出したいと考えている。日本が農産物である程度譲歩する覚悟がない限り、日中韓 FTA の締結は容易ではない。

日本が TPP 交渉への参加を表明して以降、中国政府内では「日本を牽制するためにも韓国との FTA を優先させるべきだ」との意見が強くなっている。日中韓 3 カ国は今夏にも FTA 交渉を始める見通しだが、中韓 FTA が先行する可能性が高い¹⁰⁾。ただ中国にとっては日中韓 FTA を早期に実現したいのが本音だ。中韓 FTA の先行実施論は、TPP に傾く日

本を日中韓の枠組みに引き寄せるための戦術といった側面もある。

4. ASEAN プラス FTA の交渉開始へ

(1) ASEAN プラス 3 と ASEAN プラス 6 をめぐる確執

東アジアの広域 FTA には、これまで中国が主導してきた ASEAN プラス 3 (日中韓) による EAFTA (East Asia Free Trade Area、東アジア自由貿易地域) 構想と、日本が提唱している ASEAN プラス 6 (インド、豪州、NZ が加わる) による CEPEA (Comprehensive Economic Partnership in East Asia、東アジア包括的経済連携) 構想がある。中国と日本が牽制し合い、デュアルトラックで研究作業が行われ、政府間交渉の開始は先延ばしにされてきた¹¹⁾。

EAFTA は関税撤廃など貿易自由化が中心のレベルの低い FTA で、徐々に対象範囲も広げ、レベルを引き上げていくといった段階論的なアプローチを目指す。一方、CEPEA は関税撤廃のみならず、ビジネス環境の改善を目指し、サービスや投資の

自由化、知的財産権の保護、政府調達、競争政策、環境や労働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 である。

ASEAN 諸国はこうした東アジアの広域 FTA 構想の推進についてあまり熱心ではなかった。①踏み絵をふまされるような形で2つの構想のいずれか1つを選択するのが難しいことに加え、②周辺6カ国とすでに「ASEAN プラス 1」の FTA ネットワークがすでに構築されていること、③2015年の ASEAN 経済共同体の実現が最優先の課題であることなどが背景にある。

(2) 日中共同提案の意義

そうしたなか、日本と中国が、膠着状態に陥った東アジア広域 FTA 構想について危機感を共有し、その打開策として共同提案を行ったことは注目される。2011年8月の ASEAN プラス 3 と ASEAN プラス 6 双方の経済相会合に提出された「EAFTA 及び CEPEA 構築を加速させるためのイニシアティブ」という日中共同提案は、EAFTA と CEPEA の2構想を足して割るような形で、日中双方と

も痛み分けの折衷案となっている。

これまで揉めていたプラス3かプラス6かの構成メンバーの問題は、「ASEAN プラス」という形で棚上げし、貿易自由化を中心とする FTA が包括的な EPA かの問題は、折衷的に FTA と EPA の間をとって物品貿易、サービス貿易、投資の3分野の自由化について検討するとしている。さらに、ASEAN の中心性を尊重することに配慮して、「ASEAN プラス FTA のテンプレートについて、ASEAN 内で11月までに報告書をまとめる。その際、日中共同提案を考慮する」旨の共同声明が発表されている。

日中共同提案は、「運転席に座る(=東アジア経済統合を主導)」という ASEAN の意識を刺激した。共同提案に対して当初、ASEAN は態度を明確にせず、煮え切らなかつた。しかし、TPP 交渉の進展によって状況が一変し、日中韓 FTA 締結に向けた動きに警戒、東アジア経済統合化の運転席を日中韓に奪われるのではないかと懸念が生まれた。さらに、TPP 交渉に参加する国と参加しない国とに ASEAN が二分され、これが

ASEAN の分裂につながりかねない の実現に向けた動きを加速する必要
 恐れが出てきた。 性が生じてきたわけで、その重い腰

ASEAN の求心力を維持するため を上げざるを得ない状況に迫り込ま
 に、ASEAN を中心とする広域 FTA れた。

表 4 日中共同提案の骨子

- | |
|--|
| ①メンバーシップ (+3 か+6 か) にこだわらず、「ASEAN プラス」とい
う形で項目ごとに議論 |
| ②物品貿易、サービス、投資の 3 分野での自由化のあり方を検討するため
の作業部会を創設 |
| ③ASEAN から議長を選出するなど、ASEAN 中心性を最大限に尊重 |

(資料) 経済産業省

表 5 東アジア経済統合 (EAFTA・CEPEA) の動き

年 月	事 項
2001 年 12 月	・ 第 5 回 ASEAN+3 首脳会議に提出された報告書「東ア ジア共同体に向けて」の中で、EAFTA 構想の提言
2005 年 4 月	・ EAFTA の共同研究開始 (中国の提案)
12 月	・ 第 1 回東アジアサミット (ASEAN+6 首脳会議) 開催
2006 年 8 月	・ 二階経産相が日 ASEAN 経済相会合で CEPEA 構想表明
2007 年 1 月	・ CEPEA の共同研究開始 (日本の提案)
2009 年 8 月	・ ASEAN+3 及び+6 双方の経済相会合で、4 分野 (原産 地規則、関税分類、税関手続、経済協力) について政府 間の検討開始を合意
2010 年 10 月	・ 東アジアサミットにおいて、地域経済統合の作業に関し、 具体的な目標・検討の工程を設定するよう、首脳から指 示。
2011 年 8 月	・ ASEAN+3 及び+6 双方の経済相会合で、日中が共同で EAFTA・CEPEA とともに貿易・投資自由化を議論する作 業部会 (物品貿易、サービス貿易、投資) の設置を提案
11 月	・ ASEAN+3 首脳会議・東アジアサミットで、日中共同 で提案した ASEAN プラスの三つの作業部会設置に合意

(資料) 経済産業省

(3) 東アジアサミットの合意：

日中 ASEAN は同床異夢

日中共同提案を受けて、ASEAN は 2011 年 11 月の ASEAN 首脳会議で、RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership、域内包括的経済連携) について合意した。RCEP は、日中共同提案を踏まえつつ東アジア経済統合のあり方の一般原則を定めたものである。参加・不参加は域外国の自由、プラス 3 かプラス 6 かの枠組みに縛られない。TPP のような包括的な EPA ではなく、3 分野の自由化を優先した低レベルの FTA である。ASEAN は、6 カ国との「ASEAN プラス 1」FTA の一本化を目指すことで、ASEAN 主導を狙っている。

米国主導で TPP が進むのを警戒する中国の本音としては、ASEAN プラス 3 を軸に米国を外した「非 TPP」の枠組みづくりを急ぎたいところだ。中国が貿易面で競合するインドも入る ASEAN プラス 6 の枠組みには消極的である。

それでも、中国は今回の一連の会議で、ASEAN の中心性を十分に尊重し、ASEAN が主張する ASEAN+6

に柔軟な姿勢をみせた。米国が安全保障と経済の両面でアジア太平洋地域への関与を強めるなか、米国に対抗するには ASEAN を自陣につなぎ留めておくことが欠かせないからだ。

2011 年 11 月、インドネシア・バリ島で開かれた ASEAN プラス 3 首脳会議と東アジアサミットでは、RCEP をベースに、東アジア経済統合の枠組みづくりをめざして政府交渉が開始される見通しとなった。しかし、ASEAN と日中は同床異夢、ASEAN プラス FTA の交渉はまだまだ紆余曲折がありそうだ。

(4) ASEAN+8：期待と反発

東アジアの連携には複数のフレームワーク (ASEAN プラス 3、ASEAN プラス 6、ASEAN プラス 8) が併存・重複している。いずれも東アジアの連携と地域統合の促進を目的としたもので、択一的とみていない。ASEAN プラス 3 と ASEAN プラス 6 は東アジアの経済連携推進の枠組み、ASEAN プラス 8 は東アジアの安全保障問題への取り組みの枠組みとして、ASEAN は差別化している。

今回から東アジアサミットに米国

とロシアが参加したのは、成長センターであるアジアとの関係強化を望む両国と、中国を牽制することでアジアのパワーバランスを平衡させようとする ASEAN の思惑が一致したからである。

東アジアサミットにオバマ米大統領が参加したことの意義と影響は大きい。米中によるアジアをめぐる覇権争いが本格化したことを意味するからだ。米国にとって東アジアサミットへの参加は、アジア回帰戦略の一つの重要な要素である。米国は東アジアサミットを通じて新たな盟友をつくり、これにより中国を牽制しようとしている。ASEAN が米国のアジア回帰を歓迎するのは、中国の勢力が急激に強まりつつある現状を踏まえたもので、中国のプレゼンス拡大が ASEAN など周辺国の不安を招いているからだ。

ベトナム、フィリピンなど ASEAN の一部の国は、南シナ海の領有権をめぐる中国と対立している。ASEAN は一連の会合で、東アジアサミット初参加の米国を後ろ盾に虎の威を借りながら、海洋安全保障の分野で中国に圧力をかけた。中国と

均衡を保つ目的で、米国を東アジアサミットに引き込んだ効果は、ASEAN の期待を超えていた。

東アジアサミットでは、参加 18 カ国のうち中国から多額の援助を受けるカンボジアとミャンマーの 2 カ国を除き、他の国は海洋安全保障問題に言及。サミットの中で南シナ海の領有権問題を取り上げることが拒んでいた中国は、同問題で中国への圧力を強める米国に反発、中国と領有権を争う国との直接協議で問題を解決すべきだと主張した¹²⁾。

しかし、米国は、南シナ海の領有権をめぐる中国と ASEAN 諸国の紛争にも介入する姿勢だ。ASEAN 諸国は経済面では対中依存度が高まっているが、安保面では米国の役割を期待している。このため、米中の対立は益々強まっている。

5. 米中の角逐と日本の役割

最後に、TPP と東アジア経済統合をめぐる米中の角逐が激しくなる中で、日本はどのように対応すべきかを考えてみたい。日本のとるべき新たなアジア太平洋戦略の基本的な方

向性は、次の3つである。

(1) 横浜ビジョンの理念に立ち 戻れ

日本は、議長国としてまとめた APEC「横浜ビジョン」を日本の新たな戦略の原点とすべきである。TPP のみが FTAAP への道筋ではない。ASEAN プラス FTA も FTAAP を実現する手段の一つである。TPP と東アジア経済統合の動きが、最終的には FTAAP に向かって一つの大きな流れに合流するというシナリオの実現を目指すべきではないか。

日本は、アジア太平洋地域において重層的な経済連携を展開すればよい。TPP に参加する一方で、日中韓 FTA や ASEAN プラス FTA においても主導的な役割を担うべきである。東アジア経済統合で中国が主導権を握れば、低いレベルの自由化にとどまる恐れがある。TPP をテコに、ASEAN プラス FTA を徐々に高いレベルに引き上げていくためには、日本のイニシアティブが必要である。

(2) TPP と ASEAN プラス FTA の融合

TPP 交渉の進展に伴い、アジア太平洋地域における米中の覇権争いが激しさを増している。APEC ハワイ会合から東アジアサミットに至る一連の会議は、米中のつばぜり合いの場となった。

米中の角逐によるアジア太平洋の分断を回避しなければならない¹³⁾。TPP に参加し対米重視路線を維持するか、それとも東アジア経済統合の実現を優先し中国と友好的関係を築くか、の二者択一は間違いだ。日本は地政学的に米中の間に位置している。日本が結節点になり、TPP と東アジア経済統合を融合させることが、日本の役割である。TPP と東アジア経済統合が融合すれば、アジア太平洋地域に新たな成長力が生まれる。日本に求められているのは、米中の覇権争いを防ぎ、アジア太平洋地域における新たな通商秩序の構築に向けてイニシアティブを発揮することである。

TPP と東アジアの結節点として日本が果たすべき役割は重要だ。米中の狭間で埋没しかねない日本の存在

感をアジア太平洋地域で高める好機である。

(3) つなぎ役に APEC を活用

米中の角逐が激しさを増すなか、アジア太平洋地域にそれぞれが主導する形で二つの経済圏ができるとしても、最終的には米中両国を含む一つの経済圏に収斂させなければならない。APEC「横浜ビジョン」に沿って、TPP の拡大と並行して、ASEAN プラス FTA も、最終的に FTAAP につなげていくように、米中の中で日本が調整役を果たすべきだ。

TPP と東アジア経済統合のつなぎ役として、米中がともに参加する APEC を活用するのが最も現実的であろう。具体的には、非拘束原則を残した APEC における新自由化プロセスを媒介にしてそれを実現する。東アジアの APEC 加盟国における自由化のレベルを向上させ、TPP のレベルに近づけることによって、FTAAP への収斂を容易にすることを目指すべきだ。

TPP、ASEAN プラス FTA と並んで、APEC 自体も FTAAP を推進しなければならない。「TPP と ASEAN プ

ラスはアジア太平洋を上から引っ張るが、APEC はそれを下から押し上げる」(山澤、2012)。そうした方向に今後 APEC が向かうよう、APEC の場においても日本の強いイニシアティブが求められる。

おわりに

—FTA 戦略の足かせを外せ—

これまで日本の FTA 交渉では、できるだけ多くの農産物を自由化の例外品目にするのを、交渉の最重要課題としてきた。その結果、日本の FTA の自由化率(10年以内に関税撤廃を行う品目が全品目に占める割合)は、品目ベースで大半が90%以下にとどまっており、他の主要国と比べて著しく見劣りがする。

しかし、自由化率が低いままでの FTA 交渉はもはや限界に達している。農産物の例外を認めない国・地域との FTA 交渉に踏み込まねばならないからだ。日本は高いレベルの包括的な FTA を締結するために、農産物の自由化を避けるわけにはいかなくなっている。

今後、日本が新たなアジア太平洋

戦略を積極果敢に展開しようとするならば、日本の FTA 戦略の大きな足かせになってきた農業問題に終止符を打つことが、喫緊の課題だ。TPP はもちろんのこと、日中韓 FTA、ASEAN プラス FTA、APEC などの場でも、日本が強い交渉力でもって主導性を十分発揮していくためには、農産物について大胆な対応を示すことが大前提となろう。

農業保護のあり方が問われねばならない。農産物を高い関税で守り続けても、日本農業は「ジリ貧」である。関税から所得補償への切り替えは、農産物の自由化と農業保護を両立させるための有効な手段である。農産物の自由化に向けて、思い切った農政の転換と農業再生に向けた構造改革が必要である¹⁴⁾。

注

1) 米国以外の国内手続きについては、豪州、チリ、ペルー、マレーシアの場合、閣議での決定あるいは了解等が必要であるが、シンガポールは基本的に貿易産業省の判断事項、ブルネイ、ベトナム、NZ は特段の手続きは不要となっている。経済産業省 (2011)。

- 2) カナダの酪農問題によって TPP 交渉が長引くことを恐れたオバマ政権がカナダを外したとする見方が有力だ。詳しくは、高橋 (2011) を参照。
- 3) 中国はアジア太平洋諸国への貿易投資拡大を背景にして、台湾問題や南シナ海の領有権問題など中国の「核心的利益」に関し、中国の主張への同調を要求する覇権外交を展開している。
- 4) 米国の TPP 戦略の背景と課題については、馬田 (2011.9) を参照。
- 5) TPP 大枠合意の含意については、石川 (2012) を参照。
- 6) イノベーション政策の共通原則が策定された背景の一つとして、中国の「自主创新」政策が挙げられる。「自主创新」政策とは、自国の技術を育成するため、中国で開発された IT 関連の製品を政府調達で優遇するという政策だ。外国製品が中国市場から締め出されかねないと、外資企業から懸念の声が上がっている。
- 7) G2 論については、佐々木 (2010) を参照。
- 8) なお、日本政府は、日中韓の投資協定を FTA に先行して成立させたいとしている。中国の投資環境悪化が、対中投資の妨げとなっているからだ。自由

- な直接投資は、FTA の経済効果を発揮するための前提条件といえる。
- 9) 共同研究の報告の概要しかまだ公表されていない。外務省 (2012)。
- 10) 韓国は主要な貿易相手国のうち米国、EU とは FTA 締結済みで、残るは中国のみ。広域 FTA よりも二国間 FTA を優先し、韓国をハブとする FTA 網の構築を狙っている。
- 11) 2 構想をめぐる日中の確執については、馬田 (2008) を参照。
- 12) 『日本経済新聞』2011 年 11 月 20 日付。
- 13) 米中の覇権争いによって「太平洋が二分される」リスクと APEC の存在意義について、F. バークステンが早くから指摘している。Bergsten (2005) 。
- 14) FTA 戦略と農業問題については、馬田 (2011.12) を参照。
- 証・東アジアの地域主義と日本』文眞堂 (2008 年 5 月)
- 馬田啓一「通商戦略の潮流と日本の選択」国際貿易投資研究所『フラッシュ』No.141 (2011 年 6 月)
<<http://www.iti.or.jp/flash141.htm>>
- 馬田啓一「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 (2011 年 9 月)
<<http://www.iti.or.jp/kikan85/85umada.pdf>>
- 馬田啓一「日本の新通商戦略と農業問題：TPP への視点」国際貿易投資研究所『季刊国際貿易と投資』No.86 (2011 年 12 月)
<<http://www.iti.or.jp/kikan86/86umada.pdf>>
- 木村福成「東アジアの成長と日本のグローバル戦略」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 (2011 年 3 月)
- 経済産業省「アジア太平洋地域における地域経済統合」(2011 年 12 月)
- 佐々木高成「米中経済関係の新たな構図：G2 体制の可能性」青木健・馬田啓一編著『グローバル金融危機と世界経済の新秩序』日本評論社 (2010 年 11 月)
- 高橋俊樹「カナダと TPP」国際貿易投資研究所『フラッシュ』No.148 (2011 年 10 月) <<http://www.iti.or.jp/flash148.htm>>

参考文献

- 阿部一知・浦田秀次郎・NIRA 編『日中韓 FTA』日本経済評論社 (2008 年 2 月)
- 石川幸一「TPP 大枠合意とその含意」国際貿易投資研究所『フラッシュ』No.152 (2012 年 1 月)
<<http://www.iti.or.jp/flash152.htm>>
- 馬田啓一「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

外務省「日中韓自由貿易協定（FTA）産官学共同研究の報告の概要」（2012年1月）
山澤逸平「APECの新自由化プロセスとFTAAP」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』勁草書房（近刊）
APEC/LM, 2010 Leaders' Declaration, The Yokohama Vision - Bogor and Beyond, Nov. 2010.
APEC/MM, APEC Ministerial Meeting : Statement, Nov.2011, Honolulu.
Bergsten, C. F., "A New Foreign Economic Policy for the United States", in C. F. Bergsten, ed., The United States and the World Economy : Foreign Economic Policy

for the Next Decade, Institute for International Economics. 2005.
Chairman's Statement of the 14th ASEAN Plus Three Summit, Bali, Indonesia, 18 November 2011.
Chairman's Statement of the 6th East Asia Summit, Bali, Indonesia, 19 November 2011.
United States Trade Representative (2011a) , 2011 Trade Policy Agenda and 2010 Annual Report, March, 2011.
United States Trade Representative (2011b) , Outline of the Trans-Pacific Partnership Agreement, Fact Sheets, Nov. 2011.