

エッセイ 90度の角度からみた認識共同体 2004年 APEC研究センター・コンソーシアム会議(於チリ)見 聞録 (エッセイ)

著者	青木(岡部) まき
権利	Copyrights 日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	ラテンアメリカレポート
巻	21
号	2
ページ	59-65
発行年	2004-11-19
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://doi.org/10.20561/00029402

90度の視角からみた 認識共同体

2004年APEC研究センター・
コンソーシアム会議(於チリ)見聞録

青木(岡部)まき

ランチリ航空にて、ロサンゼルスからチリのサンティアゴへ向かう。東南アジアをフィールドにしている私にとって、今回の出張は初めての南北アメリカ縦断である。飛行中、何度か「もう着いたかな？」と窓の外をのぞき込んだ。だが、見えるのは漆黒の夜空にさらに黒々と広がる海ばかり。いつまでたっても、着く気配はない。日ごろの私のフライトは、長くて成田 - シンガポール間の7時間前後である。そのためかどうか、今回は出発して6時間を過ぎた頃から飽きがきた。座席のポケットに入っていた地図を見る限り、さほど遠いようにも思われない。着くまでの間、ちょっと居眠りのつもりでウトウトし始めたら、結局サンティアゴまで熟睡してしまった。ところが前後不覚で寝込んだために首を寝違えたらしく、水平最大角90度より首が回らなくなる始末。

あとで地球儀を見て、ようやくロサンゼルス - サンティアゴ間の実際の距離に気がついた。かくも遠くに来ぬるかな.....と、初めてその道のりを実感する。メルカトル図法のおろかな被害者がここに1人。

さて、そうして回らぬ首を抱えて私が赴いたのは、チリのピニャ・デル・マールという風光明媚な海岸の街である。どこか日本の湘南にも似たこの穏やかな土地で、APEC研究センター・コンソーシアム会議という学術交流会議が開かれる。それに参加するのが、今回の目的だった。この会議では、アジア・太平洋経済協力会議(APEC)の加盟国(台湾と中国の主権問題に配慮して、“加盟経済”と通常は称される)から研究者が集い、それぞれ1年間の研究成果を報告する。報告のテーマは、プログラムを見る限り多様である。一見まとまりがないようだが、APECの目標である貿易自由化の方策について論じる

APECコンソーシアム会議 2004 パネルタイトル一覧

2004年5月27日

- 第1パネル 世界貿易の現状について
- 第2パネル 貿易円滑化と安全基準
- 第3パネル part 1 東アジアと米国の架け橋としての APEC
part 2 ラテンアメリカ域内での連携について

2004年5月28日

- 第4パネル APEC 地域統合の利益拡大 -- 中小企業，女性，若い起業家の諸問題
- 第5パネル 特恵関税地域拡大から APEC 大の自由化へ I -- 概念的，政策的問題点
- 第6パネル 知識集約型産業の発展：政策オプション一覧
- 第7パネル 特恵関税地域拡大から APEC 大の自由化へ II -- 実施の上での問題群
- 第8パネル 人的資源開発：APEC における貿易，金融，技術分野での言語としての英語
- 第9パネル 特恵関税地域拡大から APEC 大の自由化へ III -- アジア・太平洋における新しい特恵的経済発展について
- 第10パネル トランス・パシフィック協力促進のための APEC 改革
- 第11パネル 主要貿易交渉問題：サービス分野

2004年5月29日

- 第12パネル 主要貿易交渉問題：農業
- 第13パネル 主要貿易交渉問題：非農産品市場アクセス(NAMA)

ことが暗黙の了解となっている。

APEC の閣僚会議に提言などをするにはあるが、コンソーシアム会議自体は政府間交渉から独立した学术交流である。

今回は、地元開催ということで米州諸国からの参加者が目立った。APEC の議長国であり、今回の会議のホストであるチリ、隣のペルー、メキシコ、そして米国とカナダからはそれぞれ複数の参加者が来ていた。また、正規加盟経済ではないがオブザーバーとしてエクアドルから、そして域外国であるアルゼンチン、ブラジルからも参加者があった。

日ごろ、日本で開かれる会議などでラテンアメリカから来た人々を時折見かけるが、個人的には「よく喋り、よく眠る人々」という印象があった。アジアと彼方の間には、ほぼ昼夜逆転するほどの時差があるのだから無理もない。ということはチリでのビジネスタイムはわれわれの就寝時間に当たるわけで、今回は私たちアジアからの参加者が睡魔と闘うことになった。食後に猛烈な重みで落ちてくる瞼を押し上げながら見ていると、地元の米州勢が水

を得た魚といった勢いで立派な報告をしているのが見える。プレゼンテーションツールの使い方も巧みだ。面白い報告には質問などしたいと思ったのだが、如何せん立て板に水といった調子で喋るのでどうしても入り込めない。そのまま話題が過ぎ去っていくのを見送ったこともしばしば。聞けばこちらでは、アジアから来た人々について「国際会議でよく寝ている人々」との印象が強いらしい。どうやら、米州の人々とわれわれアジアからの参加者の間には、見えないけれども分厚い眠りの間仕切りがあるようだ。グローバル化が進んだと言われ、移動交通にかかる時間は飛躍的に縮小されても、それぞれの体に埋め込まれた時差の壁ばかりはどうしようもないのかもしれない。

しかしながら、私とて単に首を寝違え、会議で終始ぼんやりしていたわけではない。今回は、「日本のFTA 戦略の特徴」というテーマで報告を行なった。かいつまんで言うと、日本の提案する自由貿易協定(FTA)は、貿易自由化を目指した国際通商政策であると同時に、域内のヒト・モノ・カネの往来を活発化するような方向に国内制度を改革することを目指している。また、日本との経済格差が大きい東南アジア諸国に対しては、援助的な性格をもった二国間協力措置を付属することで相手国経済への配慮を示し、政治的パートナーシップを確認する手段としての側面も併せもつ。いわゆる何でもありのパッケージ政策なのだが、その包括性ゆえに貿易自由化部分が曖昧なままになる可能性も危惧されている。

こうした日本のFTA 政策に、FTA 先進地域である米州の人々は奇異の感を禁じ得なかったようだ。「貿易自由化措置であるFTA に、相手の経済を支援するような措置を加えるのでは、自国の産業にとって不利益ではないのか」、「日本がFTA で自由化を謳っておきながら、自国の市場自由化に消極的なのはなぜか」など、セッションが終わってからいくつか質問を頂戴した。あくまで個人的意見ですが、と断ってから私もできる限り解答を試みたが、相手はなかなか納得してくれない。最後は「同じ“FTA ”と言っても、地域によってこれだけ内容が違うのはよろしくない。いっそのこと、FTA に含まれる内容の世界標準を作ってはどうか」という意見も頂いた。個人的には、自由化部分さえWTO のルールに抵触しないのなら、FTA の具体的な内容に特に目くじらを立てる必要もないのではないかと内心は思っていた。

だが、周囲のムードは何やらそんな悠長な感じではない。90度より回らな



会議の様子

い視界で見渡していたところ、その理由がだんだんわかってきた。今回の会議ではAPECを従来の「開かれた地域主義」方式にとどめるか、それともAPECをFTAにすることで法的拘束力のある枠組みにするか、という問題に焦点が当たっていたのだ。

APECの目標とは貿易自由化の促進にある。これだけならば、いわゆる自由貿易協定(FTA)とさして変わりはない。だが、最も特徴的なのはその手段である。

APEC諸国は、貿易の自由化を進めるに当たって、自主的かつ一方的に関税を削減することを目指すことになっている。この方法だと、FTAのように関税削減の対象となる相手を限定することがないので、APEC域外の国々もその恩恵にあずかることができる。ここにAPECが「開かれた」地域主義を標榜する理由がある。だがこの方式の欠点として、自主的自由化は現実になかなか実施されにくい、という問題がある。このため、1990年代の後半からAPECをFTA化することで、APEC加盟経済の自由化へのコミットメントを確保しようとする議論が時おり議題に上がってきた。

それでもAPECはFTAにはならなかった。その背景としては、設立に貢献した加盟経済、とりわけ東南アジア諸国連合(ASEAN)諸国が「FTAのように法的拘束力のある協定でメンバーを確定し、それ以外の国に対して差別的な待遇を設ける方式はAPEC設立の精神に反する」と根強く反対してきた事情がある。ASEAN諸国の反対の背景には、国内の産業がまだ急激な貿易自由化に耐えられない国も多いという経済的事情がある。だがその他にも、APECに協定や条約といった形で法的拘束力を与えることで、自国の政策領域が外圧によって左右されるのを忌避しているという政治的事情が大きい。しかしながら、一国の主権に固執していたのでは、関税の削減などできるものではない。一方的措置をベースとするAPECの「開かれた地域主義」とは、こうしたASEAN諸国と貿易自由化推進派の意見を折衷する措置だったといえよう。つまるところ、APECとは貿易自由化を目指す国々が集まり、政策協調のための話し合いをする会議というところに意義があったともいえる。

さて、そうして1990年代から浮沈を繰り返してきたAPEC - FTA化提案だが、今回は2004年5月に開かれたAPECビジネス諮問委員会(ABAC)でカナダの代表が提案して再び議論の俎上に載ったのだった。ABACではカナ

ダの提案について結論を急がず、この APEC 研究センター・コンソーシアム会議に意見を求めてきた。

今回の会議での賛成派は、カナダ、米国、メキシコ、チリ、ニュージーランドといった、アジア以外の環太平洋諸国である。その議論は、論旨も明快で弁舌爽やか。ここは意見を言うべき場所で、自分は意見を問われているのだから、といった感じで非常にテンポ良く議論を進める。ただし、話す時間はどうにも長い。さはあれ、その主張の根拠は明快であり、

- ① APEC の「開かれた地域主義」方式は、実績を出していない、
- ② アジア太平洋地域のなかでも、さまざまな FTA が勃興しつつある。

FTA の数だけルールがあるようでは、貿易の手続きは煩雑となり、かえって世界貿易にとってマイナスである、
というものだった。APEC 大の FTA を創出すれば、①や②の問題が一挙に解決できる、というわけである。こうした主張の背景には、遅々として進まない「開かれた地域主義」方式による自由化への苛立ちがあるようだ。特に米国は、現在交渉が難航しているといわれる米州自由貿易協定(FTAA)の代替の選択肢としても、APEC - FTA の実現にはやぶさかでないようだった。またチリのように、日本や韓国といったアジア諸国との二国間 FTA の交渉で難航した(あるいはしている)国にとって、太平洋の西と東を一気に結びつける APEC - FTA は、交渉のコスト削減や FTA ルールの統一といった視点からみて魅力的な選択肢となるのだろう。貿易自由化の枠組みをめぐる議論をみる限り、非アジアの参加国、とりわけ米州諸国にとって、「アジア・太平洋」の間にある「・」を取り去ることが共通の利害としてあるようだった。

一方、アジア諸国、特に ASEAN 諸国からの参加者は、例の時差でやられたのか、黙って見守るつもりなのか、ほとんど意見を言う人がいない。自分たちにとって関心のないテーマであるはずはないのだが……。もちろんなかには積極的に発言する人もいるが、大半の人は思うところを開陳しようとはしない。議長もまた、そういう静かな人々に強いて発言を求めようとはしない。

意見の内容もまちまちである。「貿易自由化は WTO を最優先とするべきで、世界経済の 7 割を含む APEC を FTA などにするべきではない」「もしそうなった場合、中東やアフリカなどの国々を刺激して、FTA の乱立を招くのではないか」という、WTO との整合性という視点に基づく意見から、「仮に APEC を FTA のような法的拘束力のある制度にしたとしても、発展途上国

にとってそれを遵守することは難しいだろう。そのため、APEC - FTA の枠組みに入ること自体が困難となるのではないかと、途上国の立場から懸念をやんわりと表明するものまであった。その見解の多様さをみる限り、「アジア・太平洋」どころか、「ア・ジ・ア・太平洋」といった感じで、何となく足並みが揃わない。

「FTA を作ると、発展途上国には遵守し難いというのは認める。だが、それなら遵守が可能な国、やる気がある国から APEC - FTA に参加すればいい」

賛成派である米国からの参加者からは、ついにこんな意見も出た。他の米州からの参加者のなかには、小さく頷いている人もいる。ASEAN からの参加者はと見れば、依然として沈黙のまま座っている。ただし、ちょうど彼らの正面にいた私の目には、両手を挙げて賛成というにはいささか渋すぎる表情を浮かべた顔が映っていたのだが.....。

そうこうするうちに、議論は賛成派が若干多数のまま収束。結局今回のコンソーシアム会議では、意見が出そろったところでまとめて ABAC に報告する、ということで議論は終わった。

今、こうして原稿を書きながらあの時の議論をメモしたノートを見る限り、記録に残っているのは賛成派の意見が多い。内容も詳細である。反対派は確かにいたが、メモの記録の上では少数派である。あんまり拍子抜けがしたので、話し合いの後で消極派らしき ASEAN 諸国からの参加者にこっそり尋ねてみた。すると、「無理だと思うんだよね、あの話」という冷めた意見がちらほら聞こえてくるのではないかと。意見があるなら言ったらいいのに.....。それとなくそう促したところ、相手は黙ってお互い顔を見合わせながら肩をすくめただけだった。

「このコンソーシアム会議とは、アジア・太平洋地域での貿易自由化の旗振り役となるような認識共同体 (epistemic community) なのです」

とは、あの話し合いで議長となった南カリフォルニア大学のファインバーグ教授の言葉である。簡潔にまとめると、この認識共同体とはある信念や認識を共有した専門的知識をもった人々からなる国際的ネットワークを指す。国際関係論のなかには、こうしたネットワークが国際的なルールの策定や協力のための制度を組織化する上で一定の役割を果たしている、と主張する人々

もいる。特に、環境保護の分野ではこうした認識共同体の役割は大きいといわれている。ただし、どうやったら認識を共有したと判断できるのか等、その内容への批判も多い。いずれにせよ、議長の冒頭の言葉は、各国の APEC 研究センターが、貿易の自由化をめぐる価値を共有することを求められていることをうかがわせた。



ピニャ・デル・マール

しかし、である。APEC 地域での FTA の位置づけをめぐる一連のやりとりを見ている限り、はたして「認識共同体」と断言できるほど意見が共有されているのかどうかは大いに疑問だった。むしろ APEC 内部では、「自由化するか否か」に関する合意よりも、「どうやって自由化するのか」という手段をめぐる意見の相違が顕在化しつつある。「開かれた地域主義」か、はたまた APEC - FTA か、という問題があり、さらに一口に FTA と言っても自由化措置に焦点を絞るのか、それとも日本のように包括的なパッケージ方式にするのか、という問題もある。APEC が貿易自由化推進を目指す機構であるためには、まさに APEC のアイデンティティとされてきた「開かれた地域主義」方式を放棄しなければいけないのかもしれない。

もしそれが現実的になった場合、従来の非拘束的な意思決定方式に固執してきた ASEAN 諸国は、どういう反応を示すのだろうか？ やはりああしてお互い顔を見合わせながら、暗黙の反対を表明するのだろうか？ そうしたところで、それははたして米州諸国の人々から「意見の表明」として受け取ってもらえるのだろうか？

そんなことで、本当にいいのだろうか。もし、APEC が貿易自由化を目指す国々の協議の場であり、APEC コンソーシアム会議がその旗振り役となるような認識共同体であるならば、もっと緻密に議題を設定し、加盟経済の意見を積極的に提示し合う必要があるのではないか.....。

太平洋の西と東の間には、どうやら時差の間仕切りよりも関税障壁よりも根深いコミュニケーションの壁がありそうな.....。会議が終わって帰国の機上、ようやく少し動くようになった首を恐る恐る動かしながら、私はそんなことをぼんやりと考えていた。

(あおき・おかべ・まき / 新領域研究センター研究員)