

## 第5章 ASEAN地域主義とAFTA CERリンクージ協議

著者	岡本 次郎
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) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	575
雑誌名	オーストラリアの対外経済政策とASEAN
ページ	[169]-[210]
発行年	2008
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00011620">http://hdl.handle.net/2344/00011620</a>

## 第5章

# ASEAN 地域主義と AFTA - CER リンケージ協議

前章では、オーストラリア政府のアジア太平洋地域主義戦略を背景のひとつとして、ケアンズ・グループ、APEC といった多国間協力枠組みのなかでオーストラリア・ASEAN 関係が深化していく様子を見た。本章では、1対1 関係としてのオーストラリア・ASEAN 関係に焦点をあてる。そして、1990年代に生じた域内外の政策課題に対処するにあたり ASEAN はなぜ地域協力強化、拡大の道を選んだのか、またそのような ASEAN の地域主義的傾向にオーストラリアはどのように対応したのかを説明したい。

そのため、まず ASEAN の政治協力、経済協力の進展をレビューする。そして、ASEAN という地域組織を比較的うまく運営してきたことに加え、1980年代に始まった加盟国の高度経済成長によって ASEAN 全体が自信を深めていたことを指摘する。ASEAN はその自信を背景に、1990年代に生じた政治経済課題を切り抜けるため地域主義戦略を採用した。

ASEAN の地域主義的傾向が強まるなか、オーストラリア政府は1980年代末に東南アジアへの「包括的関与」を宣言し、ASEAN との関係を対東アジア政策の基礎にすえる。ASEAN の地域主義戦略のなかでもとくに AFTA 創設へ向けたイニシアティブは、オーストラリア対外経済政策の根本を動揺させかねなかった。政府は ASEAN との継続的な協議プロセス（AFTA - CER リンケージ協議）を新設し維持することによって、できる限り AFTA を域外に開かれたものにしようと試みる。

協議プロセスの設置は1990年代の ASEAN 地域主義に対するオーストラリアの対応だったが、期待された具体的成果をあげることができなかった。ASEAN との協議の不調は、オーストラリアが世紀末に2度目の対外経済政

策変更を行う主な要因のひとつとなる。

## 第1節 ASEAN 地域協力の展開

1967年のASEAN創設は、加盟国の独立と自律性を維持すること、また各国の政治経済発展のために地域の安定を確保することを主な目的としていた。その後ASEANは組織の制度化と政治、経済協力スキームの整備を漸進的に進めてきた。とくに1976年にバリで開催された第1回首脳会議は、ASEAN地域協力推進に向けた分水嶺となった。

### 1. 政治協力

#### (1) 「東南アジア友好協力条約」と「ASEAN協和宣言」

ASEANが第1回首脳会議を1976年に開いたのは、ベトナム戦争終結、大陸部東南アジアからのアメリカ軍撤退、インドシナ半島諸国の共産化など、地域環境の劇的变化に迅速に対応する必要があったからである。首脳会議では、ASEANはより強固な政治共同体創設に向かうべきとの合意が形成され、その合意は「東南アジア友好協力条約」(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC)と「ASEAN協和宣言」(Declaration of ASEAN Concord)への署名というかたちで表された<sup>(1)</sup>。

TAC締結により、ASEANは創設10年目にして組織の基礎となる国際条約を手にした。TAC加盟国はその第2条に明記された以下の域内行動規範に法的に拘束されることになった。

- (a) すべての国民 (nations) の独立、主権、平等、領土的一体性、アイデンティティを尊重すること
- (b) すべての国家 (states) が外部からの干渉、破壊、強制を受けずに存

在する権利を承認すること

- (c) 内政干渉を行わないこと
- (d) 意見の相違や紛争を平和的手段で解決すること
- (e) 武力行使, 武力による威嚇を放棄すること

より重要なのは、ASEAN 加盟国が上記の規範が誠実に遵守される地理的範囲を拡大する必要があると認識していたことであろう。すなわち、外部の影響力が介入しない状況での加盟国の政治経済発展という目標を達成するため、ASEAN は最終的に東南アジア全域をカバーしなければならないということである。TAC 第18条は、同条約は「他の東南アジア諸国の加盟に開かれたものとする」とし、実質的に域内非加盟国に ASEAN 加盟の道を開いている<sup>(2)</sup>。

ASEAN 協和宣言は各加盟国と ASEAN の政治的安定を追求するため、経済、社会、文化、政治の各分野での地域協力を拡大すると述べた。政治協力拡大の内容としては、必要に応じた首脳会議の開催、常設事務局設置による組織強化などが明記されている<sup>(3)</sup>。協和宣言は全体として、地域「アイデンティティ」、地域「連帯」の育成と強靱な ASEAN 共同体建設の必要性を強調していた<sup>(4)</sup>。

1967年の創設以後、加盟国間で大規模な軍事衝突がなかったことは ASEAN の重要な成果のひとつと考えるべきであろう。それは ASEAN 創設直前の数年間でさえ、程度の差はあれすべての東南アジア諸国が隣国との不安定な政治関係を抱えていたことを考えればなおさらである（本書第3章参照）。域内政治協力の成功に加え、加盟国の安全保障に直接的脅威を与えるような域外イシューに関する ASEAN 協力も比較的成功を取っていた。このような域外イシューについて、ASEAN 諸国の政策選好はそれぞれ異なることが多かった。しかし、絶対に必要とされる時には共通の政策を維持することに成功している。「カンボジア問題」にかかわる ASEAN の政策協力、協調はその好例といえる。

## (2) カンボジア問題に対する統一スタンスの形成と維持

ASEAN とその加盟国にとって、ベトナム戦争終了と冷戦終了にはさまれた1970年代半ばから1990年代初頭は、政治的連帯維持という面できわめて難しい時期となった。1978年12月、ベトナム軍がボル・ポト率いる「民主カンブチア」(DK) に侵攻してプノンペンを占拠する。ベトナムの支援を受けたヘン・サムリン派は翌1979年1月にボル・ポトを追放し、新政府(カンブチア人民共和国, PRK) を樹立した。インドシナ武力紛争の矢面に立たされることになったタイ政府はベトナムの行動を強く非難し、ASEAN からの強力かつ統一された後ろ盾を期待した。しかし、シンガポールはタイに同情的な対応を示したが、マレーシアとインドネシアは当初曖昧な反応をみせた。ASEAN 諸国のスタンスを分けたのは中国に対する脅威認識の相違だった。マレーシアとインドネシアはベトナムを東南アジア地域における中国への対抗勢力とみていたため、強くベトナムを糾弾することをためらった(Snitwongse [1998: 187])。このためプノンペン陥落直後に(カンボジア問題に関するASEAN 常設委員会議長として)インドネシア外相が発表した声明は、全会一致ではあったが控えめなトーンとなり、ベトナムの行動がインドシナ不安定化の直接的原因であるとの明言は避けた(ASEAN Standing Committee [1979])。1979年2月、中国軍が「懲罰行為」と称してベトナム北部に侵攻した(中越戦争)ことは、マレーシア、インドネシアの中国に対する脅威認識を強め、ASEAN 諸国の分裂をさらに深めた。

しかし、1980年6月にベトナム軍がタイ領土に侵入するに至ると、ASEAN はベトナムに対してより厳しいスタンスをとるようになる。ASEAN 非加盟国による加盟国領土への直接的侵攻は、ASEAN 行動規範の中核部分を脅威にさらすものだったからである。6月25日に発表されたASEAN 外相共同声明のトーンは18カ月前の声明とはきわめて対照的となり、ベトナムの行動を厳しく非難する内容となった(ASEAN Foreign Ministers [1980])。インドシナでの中国の影響力拡大に対するマレーシア、インドネシアの懸念は解消されたわけではなかったが(Snitwongse [1998: 187])、ベトナム軍のタイ領

侵攻は ASEAN が強固な連帯を形成する契機となった。

カンボジア問題に対する統一スタンスのもと、ASEAN はさまざまな多国間フォーラムの場で積極的にベトナム（と PRK）に圧力をかけるようになる。1979年11月の国連総会で ASEAN は、「すべての国家のカンボジア内政介入停止、すべての外国軍のカンボジア撤退」を求める国連決議（UN [1979]）採択に中心的な役割を果たしていた。その後も ASEAN は他国と共同して国連年次総会に同様の決議案を提出し続け、決議案は常に採択された。ベトナムが「カンボジア問題」の存在自体を否定するなか、途上国の大半が出席した1983年3月の非同盟諸国会議でも、ASEAN は「問題」の存在確認とベトナム軍撤兵に向けた厳しいスタンスへの支持を得ている。

ASEAN は、域内政治・安全保障 이슈の管理に加え、カンボジア問題に対してその外政側面が1990年代初めに解決するまで統一された強いスタンスを維持することによって、東南アジア地域の国際関係において重要アクターの地位を確立した<sup>(5)</sup>。オーストラリアの歴代政府は、政治・安全保障面での ASEAN 地域協力の進展についてさまざまな見方をしていたが<sup>(6)</sup>、ASEAN が地域の安定維持のための重要なアクターであるという認識については一致していた。

## 2. 経済協力

### (1) 域内経済協力スキームの不調

ASEAN が域内経済協力に向けて具体的に動きはじめたのは1970年代半ばだった。協力は複数の国際機関の勧告に対応するかたちで始まった<sup>(7)</sup>。しかし実際には、大きく変化した国際環境に ASEAN 全体として対処する政治的な必要性に迫られていたことが主要因だったといえよう。

1976年の ASEAN 協和宣言は経済分野での地域協力行動計画も提示している。行動計画には、経済閣僚会議（AEM）を設置して、食料、エネルギーなどの基本的物資生産に関する協力や域内中間財・最終財需要を満たすための

産業協力、経済協力に関する勧告を行い、実施された協力プログラムをレビューすることなどが含まれていた<sup>(8)</sup>。

協和宣言は域内経済協力活性化への ASEAN 指導者層の意志を示していたといえるが、実際に意味のある協力が始動するのは1990年代に入ってからである。1980年代半ばまでにいくつかの協力スキームが公式に合意されているが、合意と実際の行動は必ずしも一致しなかった。

1977年には域内「特惠関税取決め」(PTA) が合意されたが、その対象品目範囲も関税・非関税障壁の削減幅も限定されていた。1980年代半ばまでに最低20%の関税削減が1万8000品目以上に適用されていたが、対象品目の多くは加盟国間貿易の少ないものだった。加えて1980年の取決め改訂によって加盟国は「センシティブ品目」を一方的に関税削減リストから除外できるようになり、貿易量増加が見込まれる品目がリストから外される結果となった(Joint Committee [1984: 116])。その後、繊維、化学製品、ゴム、セメント、食料、飲料などを関税削減リストに加えるなどの改善策が施されたが、それでも域内貿易に与える PTA の効果は限定的にとどまった。PTA を使った貿易は1980年と1986年に ASEAN 域内貿易のそれぞれ2%、5%だったと推計されている(Pangestu et al. [1992: 335])。

ASEAN 工業プロジェクト(AIP)の実施にも問題が多かった。ASEAN 各国に立地する計5つのプロジェクトが提案されたが、多くはインフラ基盤やマーケティングなどの面で実行可能性に問題を抱えていた<sup>(9)</sup>。しかし最も深刻な問題は ASEAN 加盟国が地域の利益より国益を追求したことだった<sup>(10)</sup>。AIP の成功には AIP 製品の域内特惠貿易が不可欠だったにもかかわらず、加盟国は自国製品が他の加盟国の AIP 製品と競合した場合、概してその製品への特惠待遇供与をためらった。

それまでの地域協力スキーム不調の経験をもとに、1983年には「ASEAN 工業合弁事業」(AIJV) が立ち上げられた。AIJV スキームにはいくつかの新しい特徴があった。第1に、ASEAN 域内での部品調達率が51%以上(後に40%以上に削減)であることを条件に、最低2つの民間企業の参加があれば

AIJV プロジェクトとして承認されるようになった。第2に、プロジェクトの立地を参加国のなかから投資家が選べるようにした。第3に、投資インセンティブとして、ASEAN 加盟国は AIJV 製品に対して90%の関税削減を4年間実施することとした。このスキームが創設されてから10年の間に自動車部品、化学製品、食料品を含む26製品の生産が AIJV として承認された。しかし、AIJV も ASEAN 域内貿易投資に与えた影響はわずかだった。現実として、AIJV 製品に常に90%の域内関税特恵が与えられたわけではなかった。AIJV 参加国のなかには、他の参加国の AIJV 製品に特恵を与える代わりに、(必ずしも AIJV スキーム下で生産されたとは限らない) 自国製品への相互主義的な関税削減を求めた国が少なくなかったからである (EAAU/DFAT [1994a: 30])。

Suriyamongkol [1988: 37] は、域内経済協力の成否は ASEAN 加盟国政府が自国の経済開発手段としてどの程度地域経済協力を評価していたかによっていたと指摘している。しかしこの時期、各国は高関税、輸入数量規制、補助金、その他の措置を通して国内の戦略的産業を保護していた。経済ナショナリズムが支配的傾向だったのである。その結果、1970年代、1980年代の ASEAN 経済協力スキームはほとんど成果をあげられなかった<sup>11)</sup>。

## (2) 対域外協力の成果

域内経済協力スキームが特記すべき成果を生み出さなかったのに対し、域外国がかかわるイシューに対する ASEAN 協力は成功している。すでに1970年代から ASEAN は域外経済関係に対処する際には結束を示してきた。本書第3章で詳述したオーストラリアに対する TCF 製品市場アクセス改善要求や新 ICAP 改定要求は、域外経済イシューに対する ASEAN 協力の有効性を示す例といえよう。

また ASEAN は域外アクターとの対話枠組みの創設に動き、経済協力促進を目的とした公式対話パートナーとして EC (1972年)、オーストラリア (1974年)、ニュージーランド (1975年)、国連開発計画 (1976年)、カナダ、日本、



アメリカ（1977年）と定期会合を開始した。その後も、韓国（1989年）、インド（1995年）、中国、ロシア（1996年）を対話パートナーに迎え入れている。対話パートナーとの協力分野は非常に幅広く、貿易、製造業、農業、漁業、林業、通信、航空輸送、船舶輸送などを含んでいる<sup>12)</sup>。1979年には「ASEAN 拡大外相会議」（ASEAN-PMC）が新設され、すべての対話パートナーが一堂に会した。その後 ASEAN-PMC は ASEAN 年次閣僚（外相）会議（AMM）の直後に開催される慣行となる。ASEAN-PMC は1980年代末に至るまでアジア太平洋地域主要国の外相が定期的集まる唯一の機会を提供し<sup>13)</sup>、ASEAN の国際的なステイタスを高める役目を果たした。

オーストラリアにとって、ASEAN 地域協力の進展は途上国の政治的影響力の高まりを象徴していた。外務防衛両院合同委員会は、ASEAN 諸国が「ASEAN 連帯」を重視していることが地域の結束を高めている要因だと認識した（Joint Committee [1984: xxi]）。外務省も ASEAN は地域の安定に欠かせない勢力になっていると認め、「ASEAN という組織およびその加盟国を十分に理解することがオーストラリアにとって重要である」と指摘している（両院合同委員会への外務省提出文書、Joint Committee [1984: 1]）。

### 3. ASEAN 地域協力の方法（ASEAN ウェイ）

ASEAN は創設後の20年間で地域協力のための独特な政治プロセスを育んだ。一般に「ASEAN ウェイ」と呼ばれる方法である<sup>14)</sup>。この間に構築された行動規範と組織メカニズムとともに、ASEAN ウェイは域内政治・経済摩擦の制御や結束維持などの面で ASEAN 協力が一定の成果を生んだ要因のひとつとなっていた（Snitwongse [1998: 185]）。

ASEAN ウェイは加盟国間の協議と合意の慣習を基礎としている。政治、経済、社会、文化などの分野での地域協力に関する相互協議と合意の場合は、加盟国官僚、閣僚、首脳の頻繁な交流で確保されている。Snitwongse [1998: 184] は ASEAN ウェイによる地域協力プロセス成功の鍵として、協議の非

公式性、コンセンサスによる意志決定と実際に協力活動を行うに際して各加盟国の柔軟な対応を許容する非拘束的アプローチをあげている。

ASEAN ウェイで政策調整が行われる場合、大きく分けて2段階のプロセスを経るのが典型的である。第1段階ではコンセンサスにもとづいて枠組み(基礎)合意が形成され、協力スキームの詳細設計はその後の議論に委ねられる。第2段階では各加盟国のテクノクラート間協議によって協力スキームの詳細が詰められ、その後担当分野の閣僚会議あるいは首脳に回付されて承認される(山影 [1997: 83-84])。通常、第1段階では地域協力に関する条約、協定あるいは宣言が締結、発表される。第2段階では加盟国の自主性が重視され、全体としての合意が難しい事柄についてはそれ以上の交渉は行わない。言い換えれば、最も弱い立場の、あるいは当該協力案件に最も消極的な加盟国の立場が承認され、協力活動の内容はその国が受け入れられるレベルにとどめられる。さらに第2段階で決められる協力スキームは、最も消極的な加盟国に対してだけでなく、すべての加盟国に裁量の余地を認める場合が多い。このようにして ASEAN は地域協力活動の非公式性、柔軟性、コンセンサスルールを維持してきた<sup>(5)</sup>。

ASEAN ウェイは、ASEAN がその存在を維持するうえで必要に迫られて発展してきたといえよう。地域協力プロセスで結束を維持し連帯を誇示すること(あるいは少なくとも内部不一致をはっきりとは外にみせないこと)は、不安定な地域政治経済環境のなかで ASEAN の信頼性を高めるためには不可欠な要素だった<sup>(6)</sup>。

## 第2節 ASEAN 地域主義の高揚(1990年代)

1980年代半ば以降の急速な経済発展は、ASEAN 諸国が自国の経済運営と ASEAN の結束にさらに自信を深める大きな要因となった<sup>(7)</sup>。1990年代に入っても変化し続ける国際環境のなか、ASEAN は深まる自信を背景として域

内外政策の基礎を地域主義アプローチに置くようになる。

## 1. 冷戦後の機会と課題

冷戦の終焉により ASEAN 諸国は機会と課題の双方に直面した。冷戦終焉はまず、ASEAN 創設の主な要因のひとつでもあった「共産主義の脅威」を解決するまたとない機会をもたらした。具体的には、10年以上の駐留の後 1989年にベトナム軍がカンボジアからの撤兵を完了したことで、カンボジア問題は解決に向けた大きな一歩を踏み出した。その一方で、直接的かつ差し迫った脅威が大幅に軽減されることで ASEAN の結末が弱まるのではないかと懸念された。言い換えれば、東南アジア地域における冷戦構造の解消は、新しい国際環境のなかで ASEAN の存在意義をいかにして維持できるかという問題を ASEAN 諸国に突きつけたのである。

旧中央計画経済の市場経済への移行および国際経済への参加プロセスも冷戦の終了によって加速した。東アジアでは、鄧小平の強力な指導のもと、すでに中国が1970年代末より「改革開放」政策を導入していた。ベトナムもソ連からの経済（および軍事）援助が大幅に削減されたのを受けて1986年に「ドイモイ」政策を掲げ、市場経済への移行と対外開放を開始した。その結果、1990年代初めまでに中国とベトナムは（いくつかの東欧諸国とともに）日本、アメリカ、西欧諸国、アジア NIEs の新たな直接投資先として浮上してきた。FDI 流入とその後の製造業品輸出に大きく依存して経済発展を遂げてきた ASEAN 諸国は、中国、ベトナム、東欧諸国の世界経済への参入によって厳しい FDI 獲得競争を行わなければならなくなった。

FDI という希少資源の獲得をめぐる新たな競争相手の出現に加え、1980年代末から1990年代初めにかけて世界の2大経済地域である北アメリカ、ヨーロッパでは国際経済関係で内向き傾向が進んでいた。ASEAN 諸国の輸出は相対的にアメリカおよびヨーロッパ市場に依存する割合が大きかったため<sup>18)</sup>、域内経済統合に向かうアメリカとヨーロッパの動きに対して ASEAN 諸国は

(さらにいえば他の北アメリカ, ヨーロッパ域外国も) 強い懸念を抱いていた。

## 2. ASEAN 地域主義戦略の具体化

これらの課題に対処するため ASEAN は地域主義アプローチを推進する。加盟国拡大と地域協力スキームの拡張, 深化を通して ASEAN を活性化し, 政治・経済利益獲得のための戦略手段とするアプローチである。1992年1月にシンガポールで行われた第4回 ASEAN 首脳会議は, この点において転換点といえる会議となった。首脳会議後の「シンガポール宣言」は, 「ASEAN は地域の平和と繁栄を確保するため, さらに高度な政治・経済協力へ向かう」, 「ASEAN は先進国が強大な経済グループを形成していることに対応し, 加盟国共通の利益保護を追求する」, 「ASEAN は安全保障分野での新たな協力を加盟国が参加する手段を探求する」, 「ASEAN はインドシナ諸国とより緊密な関係を構築する」と発表し (ASEAN Summit [1992]), ASEAN の意図を明確に示している。

首脳会議で合意されたより具体的な事柄のなかで, 以下の3点は域内, 対外協力活性化に向けた ASEAN の地域主義戦略を端的に示すものといえるだろう。第1は, ASEAN がすべての東南アジア諸国の TAC 加盟を歓迎したことである。当時最も新しい加盟国だったブルネイは, まず TAC に署名し, その後1984年に正式に ASEAN 加盟が認められた。これを考えれば, ASEAN は全体としてインドシナ諸国とミャンマーを地域組織に迎え入れるべき時が来たと判断したといえよう。ASEAN 諸国は, ASEAN に迎え入れることですべての東南アジア諸国が ASEAN の行動規範に従うことを期待した。その後ベトナム (1995年), ラオス, ミャンマー (1997年), カンボジア (1999年) が次々と ASEAN 加盟を果たす。1976年の TAC 締結時に最終目標だった東南アジアの「ASEAN 化」は, 少なくともかたちのうえでは1990年代末に達成された。

第2は, ASEAN が地域間政治・安全保障問題により積極的な役割を果た

す意思を宣言した点である。この分野で一体となって行動することは、冷戦後「もはや超大国が ASEAN の支持獲得を目指して競争する必要はない状況下で、ASEAN の存在意義を維持するために」<sup>[19]</sup>不可欠と認識された。1992年首脳会議は、すでにアメリカ、EU、オーストラリア、日本などが参加している ASEAN-PMC で安全保障問題をカバーすることを決定した。この動きはその後1994年の ASEAN 地域フォーラム (ARF) 創設へつながり、安全保障対話の参加国も（したがってカバーする地理的範囲も）拡大した<sup>[20]</sup>。

第3は、ASEAN 自身の自由貿易地域 (AFTA) 創設を決定したことである。AFTA 創設への動きは、北アメリカ、ヨーロッパでの特惠貿易地域設立の動きへの対抗措置であり、同時に加盟国の直接投資先としての魅力を高める目的があった (Soesastro [1995: 477])。これらの要因に加え Parreñas [1998: 236] は、ASEAN 首脳が企業活動グローバル化の圧力を感じ、ASEAN 諸国の民間企業も域内貿易投資の自由化を通じて域内外市場での競争力を強化しなければならないと認識していたとも指摘している。さらには、早急に AFTA 創設に動かなければ ASEAN 加盟国のいくつかは域外国との貿易協定締結に向かい、ASEAN の結束を弱めることになるとの懸念もあった<sup>[21]</sup>。シンガポール首脳会議は AFTA 創設に向けた関税削減プロセスを1993年1月に開始し、15年間で完了することを宣言した。

従来の ASEAN 地域経済協力の成果が芳しくなかったことを考えれば、AFTA はかなり大胆なイニシャティブだったといえる<sup>[22]</sup>。関税削減の程度、対象品目範囲の双方でより包括的な自由化を目標としたばかりでなく、その実現方法についても以前の経済協力スキームとは一線を画していた。域内関税削減の主要メカニズムである共通効果特惠関税 (CEPT) スキームでは関税削減除外品目の選定や関税削減スケジュール設定について加盟国にある程度の裁量が認められたが、そのような柔軟性が許容される範囲は従来のどの経済協力スキームよりも狭かった (AFTA の概要は後述)。

AFTA イニシャティブは、地域経済統合を公然の目標としたという点でも ASEAN 経済協力の重要な転換点だった。1967年の創設以来、(経済であれ政

治であれ) 地域「統合」は ASEAN の目標ではないとされ、実際、従来の地域協力スキームの目的を説明する際には「統合」という言葉は慎重に避けられてきた (Blomqvist [1993: 57])。政治あるいは経済統合という概念は多分にヨーロッパ的にすぎ、長い植民地支配の後、ようやく独立を果たして間もない国がほとんどの東南アジア地域とは無縁とみなされていたからである (Dosch and Mols [1998: 175])。しかし AFTA イニシャティブは、ASEAN 指導者レベルの地域統合に対するアプローチの変化を示した。経済グローバル化の時代には、小国はそれぞれの判断にもとづいて単独で利益を追求するのではなく、集団としての立場を強化するために力を合わせ、地域統合から得られる利益を拡大することが死活的に重要であると認識しはじめたのである (Soesastro [1995: 477], Dosch and Mols [1998: 176])。ASEAN のアプローチの変化は、必ずしも各加盟国が常に国益より地域の利益を優先することを意味するわけではなかったが、地域的アプローチがそれぞれの国家発展に役立つという考え方自体は広く受け入れられるようになった。

ASEAN および ASEAN 諸国にとって、1990年代は政治・安全保障、経済の両分野で ASEAN 地域主義を推進する時代となる。このような展開にオーストラリアはどのように対応したのだろうか？

### 第3節 東アジア関与の表門としての ASEAN

多国間自由化推進連合の政策アイデアに依拠した対外政策は、ホーク政権によって1980年代から段階的に導入された。それはキーティング政権下の1990年代前半にも継続される。この過程で ASEAN はオーストラリアの対外政策方向転換の焦点となっていく。1995年にウルコット DFAT 元事務次官 (1988~1992年) は、「近年オーストラリアが推進している地域イニシャティブの成否は、すべて ASEAN の反応に依存している」と述べている (Ravenhill [1998: 268] で引用)。

## 1. カンボジア問題での「つまずき」

しかしながら1980年代の対ASEAN関係は、政府が期待していたほど円滑には進展しなかった。大きな問題のひとつはカンボジア問題に関する新しい政策だった。それは結果としてASEANの行動原則を軽視する姿勢ととられてしまった。もともとホーク政権は1983年総選挙の時からベトナムとの関係改善を政策目標に掲げていた。カンボジア問題に対するスタンスは、カンボジア4派、ベトナム、ASEAN諸国のみならず、中国、ソ連、アメリカを含む関係諸国間の接触と対話を促進しようとするものだった(Hayden [1996: 379])。対話促進の端緒として、ホーク政権はベトナムへの働きかけを開始した。1983年には、1979年以降毎年続けていたカンボジア問題に関する国連決議案の共同提案を見送った。ベトナムの行動を糾弾する一方で過去の民主カンブチア(DK)の行為への批判が不十分であり、バランスを欠いていると判断したからである(Ravenhill [1998: 279])<sup>23</sup>。また同年、ヘイドン外相はベトナムを訪問し、同国指導者との直接協議を行った<sup>24</sup>。ヘイドンは1985年3月にもベトナムを訪問し、その際にはフン・センPRK外相(後に首相)とも非公式協議を行っている(Frost [1997: 204])。

ホーク政権はASEAN-PMCなどの場を使って対ベトナムおよびカンボジア問題に関する政策変更の理由を説明しようと試みた。しかしASEANは全体として、オーストラリアの行動はASEANの統一スタンスを妨害し、ASEAN行動原則を無視するものとしてきわめて批判的だった。ASEANが、オーストラリアはカンボジア問題に対するASEANのスタンスを弱めようとしているわけではないと認めたのは、ホーク政権が国連決議案を再度ASEANと共同提案した1988年になってからだった(Ravenhill [1998: 280])。

## 2. 東南アジアへの包括的関与

カンボジア問題の教訓を背景として、政府は1980年代末、アジア太平洋地域での経済外交を重視する旨を宣言した。また政府は、対東アジア政策の基盤として ASEAN との間に多面的な関係を確立することの重要性を強調する。ヘイドンの後継として1988年9月に外相となったエヴァンスは翌1989年、東南アジアへの「包括的関与」を進める声明を発表する。その要点は以下のようであった。

- ・ 東南アジア諸国にとってオーストラリアとの良好な関係維持が重要な国益となるように、各国との間により多様で実質的な連携関係を構築する
- ・ ASEAN への支持とその加盟国との協力を通して、地域の社会、経済発展に貢献しよう……新たな地域組織、取決めの形成を目指す
- ・ 安全保障上の利害認識の共有を基礎とした地域安全保障共同体の漸進的な発展に積極的に参加する

(Evans and Grant [1995: 195-196])

包括的関与政策は、ホーク政権のアジア（とくに東南アジア）認識とともに、オーストラリアが同地域とどのような関係を築くべきかという判断に依拠していたといえる。それは双方とも以前の自由党・(国民) 地方党政権とは異なるものだった。エヴァンスは1989年に以下のように述べている。

「オーストラリアとオーストラリア国民は、自分たちの外側にこの地域 [=アジア] があると考えるのではなく……顕著な多様性と大きな経済的潜在力を兼ね備えた共通の隣人と考えるべきである。我々が国家・国民としての可能性を十分に発揮しようとするのであれば、この地域に自らの居場所と役割を見出さなければならない。我々はこの地域に外交・防衛資源、



政治運営能力、経済的エネルギーを集中させる必要がある」。

(Evans [1989: 9]。傍点は引用者)

エヴァンスはさらに、オーストラリアの将来的発展は東アジア地域とのより緊密な一体化にかかっていると考える以外に「選択の余地はない」と主張し、「ヨーロッパの前哨基地」というような懐古趣味的感情がまだ残っているのなら、できるだけ早く捨て去った方がよいとも述べた (Goldsworthy [2003: 10] で引用)。

1991年末にホークに替わって首相となったキーティングも、このようなオーストラリアの国益概念のあり方に強く同調した。後にキーティングは以下のように回顧している。

「オーストラリアの未来はアジアにあると確信し、過去とは比べものにならない熱意を持ってアジアに関与していく必要があると確信していた。……政治、経済、戦略、文化すべての面でオーストラリアの国益はひとつの地域 [=アジア] ときわめて強く結びついていたからである」。

(Keating [2000: 17])

キーティングはアジア関与政策を強く推進したが、オーストラリアをアジアの国と考えていたわけではなかった。1993年12月にキーティングは、

「オーストラリアは、ヨーロッパ、北アメリカあるいはアフリカの国ではないのと同じようにアジアの国ではないし、アジアの国になることもできない。我々はオーストラリア人以外の何者でもなく、オーストラリア人として隣国とつきあっていくしかない」。

(Keating [2000: 21])

と述べている。この発言は、1970年代末のハリーズ・レポートで述べられた

スミスの少数意見と似ている（本書第4章参照）。スミスの見解の要点は、第三世界との関係を構築する基礎としてオーストラリアを「西洋」諸国の一員と規定するのは誤りであり、自らを自律的な政策意志と能力を持つ国家と考えるべきであるという主張だった。1970年代と1980年代末の国際環境は明らかに異なるが、スミスの主張と十数年後のキーティング、エヴァンスの考え方には共通点が見出せる。

さらにいえば、キーティング、エヴァンスのアジア関与政策はオーストラリア国民にアイデンティティの変更を迫るものだった。キーティングは、「隣国の文化の影響を受けながら形成され、同時にそれらの文化へも影響を与えるような国民文化を我々は持つことができるし、また持たなければならない」と述べている（Kelly [2006: 26] で引用）。キーティングにとってアジア関与政策は、イギリス女王を国家元首とする立憲君主制から共和制への移行を志向した<sup>25</sup>ことなどとともに、オーストラリアの「文化的刷新」を図るための方法のひとつでもあった（Kelly [2006: 24]）。

### 3. より自律的な東南アジア政策の模索

より自律的な対外政策の模索は、東南アジア地域での政治・安全保障面と経済面双方にかかわるイニシアティブに端的に現れた。第1に、政府は1989年末、カンボジア問題に関する新たな和平案を提案し、行動を開始した。この提案では、和平プロセスに国連を直接的に関与させると同時に、プロセス進行中のカンボジアの国連代表議席を空席とすることでASEANのスタンスとの直接的対立を避けた。より詳しい提案内容は翌1990年2月に「レッド・ブック」として公表され、関係者に広く配布された（Evans and Grant [1995: 225-227]）。1991年10月の「カンボジア紛争の包括的政治解決に関する協定」（パリ和平協定）署名に至るプロセスでオーストラリアが行った外交努力と、1992年から1993年にかけての「国連カンボジア暫定統治機構」（UNTAC）への関与は、インドネシア、日本、アメリカなどの努力とともに、カンボジア

問題の外政側面の解決に重要な役割を果たしたといえる。

第2に、エヴァンスが包括的関与声明で示唆したように、政府は新たな地域安全保障枠組みの創設を模索する。1990年7月のASEAN-PMCでエヴァンスは安全保障対話フォーラムの設置を提案した。政府はこの対話フォーラムについて、段階的に「欧州安全保障協力会議」(CSCE。1995年に「欧州安全保障協力機構」[OSCE])に改組)のような地域安全保障組織に発展していくイメージを持っていた。エヴァンスの提案に対し、ASEANとアメリカは懐疑的な反応を示した。ASEAN諸国は、冷戦後の時代にASEANの存在意義を維持するためASEAN自身による安全保障イニシアティブの必要性を感じていたし、一方でアメリカは当初、従来の西側同盟維持を主眼としないような対話フォーラムが有益だとは考えなかったからである (Evans and Grant [1995: 116-117])。ASEANはまず1992年首脳会議でASEAN-PMCの議題に安全保障問題も含めることを決めた。その後ASEANは1994年のARF創設を主導する。1993年1月にビル・クリントン (Bill Clinton) 政権に交代したアメリカもARFへの参加に合意した。オーストラリア政府は地域安全保障組織へのASEANの参加は不可欠と認識していたため、最初の提案の後は事実上ASEANに対話枠組みの設計を任せたとはいえよう。

第3には、1995年12月の「オーストラリア・インドネシア安全保障維持協定」締結があげられる。同協定はキーティングとスハルト大統領との間の緊密な個人的関係の産物という側面が強いが、オーストラリアにとってはアジアの国と結んだ最初の二国間安全保障協定であり、インドネシアにとっては初めての安全保障協定となった (Pitty [2003b: 76])。協定の内容は基本的には安全保障問題に関する両国間の継続的な対話と協力を確認する以上のものではなかったが、キーティングはオーストラリアの他の地域安全保障関係 (具体的にはANZUS協定、5カ国防衛協定、パプアニューギニアとの共同声明) を強力に補完するものだと主張した (Keating [2000: 139])。前述した地域安全保障対話フォーラムの提案と同じく、この協定でも政府は「アジアからの安全保障ではなく、アジアのなかの安全保障」(Keating [2000: 41]) の模索

を意図していた。

第4に、1990年代初め以降、東アジア経済との関係緊密化へのオーストラリアの努力のほとんどはASEANを焦点としていた（Cotton and Ravenhill [1997a: 3]）。政府は1970年代、1980年代の経験から地域経済イシューに関するASEANの意向に敏感となり、経済関係緊密化にはコンセンサスにもとづいた慎重かつ漸進的なプロセスが必要と認識していた（Ravenhill [1998: 280]）。言い換えれば、地域経済イシューには「オーストラリアの通常の政策形成、実施方法とは大きく異なるASEANウェイ」（DFA [1979: 331]）で取り組まなければならないということである。AFTA イニシアティブに象徴されるように、国際経済環境変化への対応策としてASEANが地域主義戦略をとる傾向が強まると、オーストラリアは新たな課題に直面することになった。AFTA プロセスの進展により域内貿易が自由化されれば、貿易転換効果によってオーストラリアの対ASEAN輸出に悪影響を及ぼす可能性があったからである。政府は、ASEAN および各加盟国との経済協力協議プロセスを通してその課題を克服しようと試みた。次節では、その協議プロセスがどのように展開したかを説明する。

#### 第4節 AFTA-CER リンケージ協議—— ASEAN 経済地域主義への対応——

##### 1. 重要性を増すASEAN市場と新たな経済協力枠組みの必要性

表5-1は、1990年代前半の東アジア諸国・地域の輸入総額に占めるオーストラリアのシェアの推移を示している。

1990年代前半、表5-1中のすべての東アジア諸国・地域は輸出入を拡大し、オーストラリアからの輸出額もほぼ倍増している（表4-1 [p. 139] 参照）。その一方で表5-1は、これらの国・地域の輸入総額に占めるオースト

表5-1 東アジア諸国・地域の輸入総額に占めるオーストラリアのシェア  
(1990~1995年)

(%)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
日 本	5.3	5.5	5.3	5.1	5.0	4.3
中 国	2.5	2.4	2.0	1.9	2.1	2.0
香 港	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
韓 国	3.7	3.7	3.8	4.1	3.7	3.6
台 湾	3.0	3.2	2.9	2.7	2.6	2.5
ブルネイ	2.6	2.2	1.2	1.7	1.3	1.5
インドネシア	5.5	5.3	5.2	4.9	5.3	5.1
マレーシア	3.4	3.2	2.7	2.8	3.0	2.7
フィリピン	3.1	3.2	2.8	2.7	2.8	2.9
シンガポール	2.0	1.9	1.7	1.7	1.5	1.4
タ イ	1.7	1.7	2.2	2.1	2.0	1.9

(出所) DFAT, *The APEC Region Trade and Investment, Australian Supplement* (1997年11月) より作成。

ラリアのシェアは大きく増えてはいないことを示している。その推移はよくても固定的であり、日本、台湾、シンガポールへのオーストラリアの輸出は、徐々にではあるがほぼ一貫してシェアを失っている。成長を続ける東アジア諸国・地域経済を自国の経済発展のために活用するという政府の意図は、1990年代前半にも十分に実現してはいなかった。

ただし、製造業部門の競争力を育成し、輸出品目を多角化するという試みはこの時期に一定の成果を見せはじめた。表5-2は1991/92年度から1995/96年度にかけてのオーストラリアの財輸出に占める製造業品の割合の推移を示している。

1991/92年度に製造業品輸出は財輸出総額（世界）の28%だったが、1995/96年度には34%まで増加している。表5-2中の輸出先のなかで、財輸出総額に占める製造業品の割合が一貫して増加したのはASEANとアメリカだった。対ASEAN財輸出に占める製造業品の割合は1991/92年度の35%から1995/96年度の44%に上昇し、同時期にアメリカへは34%から46%に拡大している。この時期、対アメリカ輸出総額は減少していることを考慮すれば

表5-2 オーストラリア財輸出総額に占める製造業品およびETMのシェア  
(1991/92~1995/96年度)

(%)

	1991/92		1992/93		1993/94		1994/95		1995/96	
	製造業品	ETM	製造業品	ETM	製造業品	ETM	製造業品	ETM	製造業品	ETM
アメリカ	34	28	41	33	43	34	44	34	46	37
日本	13	5	12	5	12	5	14	5	14	5
中国	15	8	21	13	22	15	17	12	18	11
香港	36	24	43	28	44	30	56	38	59	44
韓国	23	9	22	9	25	10	26	11	21	10
台湾	33	10	39	13	39	15	40	14	35	14
NIEs*	30	13	33	15	34	17	37	18	34	19
ブルネイ	45	43	59	56	77	73	67	65	70	64
インドネシア	39	25	42	26	45	27	45	28	40	25
マレーシア	37	24	41	25	38	25	41	26	43	29
フィリピン	49	23	45	28	45	31	46	32	41	30
シンガポール	25	20	27	23	35	30	35	30	43	38
タイ	53	26	48	24	53	28	57	32	53	26
ASEAN**	35	23	37	24	41	28	43	29	44	31
世界	28	18	29	20	31	21	34	23	34	23

(出所) 表5-1と同じ。

(注) \*香港, 韓国, 台湾。 \*\*ブルネイ, インドネシア, マレーシア, フィリピン, シンガポール, タイ。

(表4-1 [p. 139] 参照), 製造業品の有望な輸出市場として ASEAN 全体が浮上してきたといえるだろう。

さらに ASEAN 市場は, 比較的付加価値の高い製造業品の輸出先としても有望だった。1980年代半ば以降に推し進められた経済構造改革の主な目的のひとつは競争力を有する製造業の育成であり, 特に高付加価値製品を生産, 輸出する産業の育成だった。政府は「高度加工品」(elaborately transformed manufactures, ETMs)の生産, 輸出が, 「一次産品単純加工品」(simple primary product manufactures, SPPMs), 「単純加工品」(simply transformed manufactures, STMs), 「中程度加工品」(moderately transformed manufactures, MTMs)の生産, 輸出を凌駕するような状況を期待していた<sup>26)</sup>。表5-2は1990年代

前半のオーストラリア財輸出に占める ETMs の推移も示しているが、財輸出総額に占める ETMs のシェアが徐々に拡大していることがわかる。1991/92年度の ETMs のシェアは18%だったが、1995/96年度には23%へ増加した。財輸出額に占める ETMs の割合が増加し続けたのはアメリカ、ASEAN、NIEs 向けだった。対アメリカ財輸出に占める ETMs のシェアは1991/92年度の28%から1995/96年度の37%に増加し、対 ASEAN では同時期に23%から31%へ、対 NIEs では13%から19%へ増加している。

1990年代半ばの時点で ASEAN 市場は (NIEs 市場とともに)、輸出絶対額、輸出増加率、輸出品目構成のすべての面で重要性を増していたといえる。DFAT は1992年に発表した報告書で、「先進国のなかでオーストラリアほど東南アジアの経済発展に依存している国はない。我々の利害は、おそらくどの OECD 加盟国よりも密接に東南アジアの利害と関連している」と指摘している (EAAU/DFAT [1992: xxxviii])。

ASEAN 市場を有望視していたがゆえに、AFTA プロセスの開始 (1993年1月) はオーストラリアにとって大きな懸念材料となった。政府はすぐに AFTA がオーストラリアの貿易投資に与える潜在的な影響を調査し、1994年に報告書を発表した。報告書は AFTA が貿易転換効果を通じてオーストラリア経済に与える悪影響はわずかであると結論づけたが、同時に AFTA をより広い地域での貿易自由化に向けた「積み石」(building block) とするよう ASEAN に働きかけるべきであるとも主張した (EAAU/DFAT [1994a: 101-113])。

ASEAN との間に何らかの経済協力枠組みを構築して域外国を差別しない自由化アプローチの採用を働きかけるというアイデアを、政府 (とくに DFAT) は強く支持していた。加えてオーストラリア・ASEAN 間の経済関係緊密化は、GATT/WTO や APEC の場で連携して共通の利益を追求するための基盤をさらに強化するものと考えられた (Capling [2001: 185-186])。このアイデアは、1995年の ASEAN 加盟国と CER 締約国 (オーストラリア、ニュージーランド) との間の継続的な対話プロセス (AFTA-CER リンケージ協議)

形成に結実する。AFTA-CER リンケージ協議の展開を詳述する前に、以下ではまず AFTA と CER の概要を説明したい。

## 2. AFTA の概要

AFTA イニシアティブは1992年1月に打ち上げられ、翌1993年1月から ASEAN 域内関税削減が開始された<sup>27)</sup>。AFTA は、ASEAN 域内調達率が40%以上の製品について域内貿易を自由化することを目標としていた。ASEAN 諸国は AFTA の実現によって域内への (FDI を含む) 投資促進を期待した。1994年9月の AEM では、AFTA 実現のための具体的メカニズムである CEPT スキームがカバーする品目範囲を拡大し、域内関税削減スケジュールの前倒しが決定された。域内関税削減前倒しの目的は、GATT ウルグアイ・ラウンド終了また APEC 枠組みの自由化進展をにらみ、将来的に域内関税率と MFN 関税率の幅が縮小する前に ASEAN 域内貿易自由化の果実を十分に得ることだった<sup>28)</sup>。加えて、当時 ASEAN 域内で進展していた国境を越えたサブリージョナルな成長地帯形成の動きは、地域経済統合の加速を後押ししていた<sup>29)</sup>。このような状況を受け1994年 AEM は、AFTA 実現の目標年を当初の2008年から2003年へ5年間前倒しした。

CEPT スキームのもと、ASEAN 諸国はそれぞれの域内関税削減スケジュールを設定した。「ファスト・トラック」に指定された15のグループ<sup>30)</sup>に含まれる製品については、1993年1月1日時点の関税が20%超であれば2000年1月までに、また同時点の関税が20%以下であれば1998年1月までに、それぞれ関税を0～5%の範囲まで削減することとなった。「ノーマル・トラック」に含まれる製品については、1993年1月1日時点で20%超だった関税は1998年1月までに少なくとも20%まで削減され、2003年1月までには0～5%まで削減される。また1993年1月1日時点で20%以下だったノーマル・トラック製品関税は2000年1月までに0～5%に引き下げられることとなった (Ariff [1997: 68-71])。



当初の CEPT スキームでは、一部製品を「暫定除外品目リスト」に入れ、通常の関税削減スケジュールから除外する裁量が加盟国に認められていた<sup>31)</sup>。しかし1994年 AEM は、1996年1月以降、加盟国それぞれの暫定除外品目の20%ずつを毎年「対象品目リスト」に編入させていく方法で、すべての暫定除外品目を関税削減対象とすることを決めた。したがって、当初暫定除外リストに入っていたすべての品目は2000年までに対象品目リストに移行させられたことになる。1994年 AEM はまた、当初は関税削減を予定していなかった未加工農産物も CEPT スキームに段階的に組み込んでいくことを決定している<sup>32)</sup>。

1992年の首脳会議以後に ASEAN に加盟した国々も CEPT スキームに参加しているが、原参加国とは異なる関税削減スケジュールが認められた。1995年に加盟したベトナムは1996年1月に域内関税削減を開始し、2006年までに0～5%の範囲まで引き下げることとなった。1997年に加盟したラオスとミャンマーは1998年1月に関税削減を開始、2008年に完了することになっている。また1999年に加盟したカンボジアは2010年に関税削減を完了する予定である<sup>33)</sup>。

表5-3はCEPTスキーム原参加国が提出した1998年のCEPTパッケージであり、各国がそれぞれの分類リストに載せた関税ラインの数と、その数が各国の関税ライン全体に占める割合を示している。フィリピンを除く原参加国のすべては、すでにこの時点でそれぞれの関税ライン総数の90%以上を域内関税削減対象としていたことがわかる。フィリピンの関税削減対象は関税ライン総数の88%だった。暫定除外とした関税ラインの割合はシンガポールの0%からフィリピンの10%まで幅があったが、前述したようにこれは2000年にはすべて削減対象に移行している。CEPTスキームの対象にならない一般除外リストに記載された関税ライン数は、関税削減対象リストおよび暫定除外リストの関税ライン数と比べればきわめて少ないといえ、各国の関税ライン総数の0.3%から3.6%の幅に収まっている。

1990年代末に ASEAN 諸国を襲った通貨危機は、CEPT プロセスを加速さ

表5-3 1998年 CEPT パッケージ

(単位：件)

	関税削減対象		暫定除外		センシティブ		一般除外		関税ライン総計	
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
ブルネイ	6,060	92.8	220	3.4	14	0.2	236	3.6	6,530	100.0
インドネシア	6,597	90.9	593	8.2	23	0.3	45	0.6	7,258	100.0
マレーシア	8,690	93.5	406	4.4	137	1.5	60	0.6	9,293	100.0
フィリピン	5,099	88.3	589	10.2	58	1.0	28	0.5	5,774	100.0
シンガポール	5,738	98.0	0	0.0	0	0.0	120	2.0	5,858	100.0
タイ	9,033	98.8	74	0.8	7	0.1	26	0.3	9,140	100.0
合計	41,217	94.0	1,882	4.3	239	0.5	515	1.2	43,853	100.0

(出所) AFTA Council [1997: ANNEX 4] より作成。

せる新たなインセンティブとなった。域内貿易自由化を加速することで外資を呼び戻そうとしたのである。1998年10月のAFTA評議会では、主に関税削減対象除外品目を削減対象へ移行させることにより、すべての加盟国が域内貿易自由化加速へのコミットメントを示した<sup>34)</sup>。同年12月に行われた第6回首脳会議（於ハノイ）でASEAN首脳は域内自由化に向けた確固たる意志を確認し、2000年までに域内関税を0～5%とする品目数と2003年までに域内関税を撤廃する品目数を最大限に増やすことで合意した（ASEAN Summit [1998]）。

AFTAの全体構想には比較的早い段階から域内関税削減以外の内容も含まれており、1990年代半ば以降、サービス貿易自由化や非関税障壁削減などの貿易円滑化措置が導入されている。たとえば1995年には「サービスに関する枠組み協定」が署名され、ASEAN諸国は7つの優先分野（金融、海上輸送、航空輸送、通信、観光、建設、ビジネス）で域内特惠制度の確立に向け交渉を進めることで合意した（Parreñas [1998: 237-238]）。税関手続き調和の分野では1995年に域内関税分類システム統一の必要性が提起され、1997年の「ASEAN税関協定」によって「ASEAN共通関税コード」（ASEAN Harmonised Tariff Nomenclature, AHTN）が導入された<sup>35)</sup>。製品基準調和の分野では、テレビ、冷蔵庫、空調機などの電気製品を中心とする20の製品グループ（および

その部品)で国際基準をそのまま ASEAN 域内にも適用している。また1998年には製品試験結果の相互認証を進める「相互認証協定に関する枠組み協定」が締結された。同年には通信関連製品と化粧品について相互認証協定が締結されている (AFTA Council [1997, 1998], ASEAN Summit [1998])。

### 3. CER の概要

1965年に締結された「ニュージーランド・オーストラリア自由貿易協定」を含む一連の特恵貿易取決めの結果、オーストラリア・ニュージーランド間の貿易の80%については、すでに1980年代初頭までに関税、数量規制が撤廃されていた (DFAT [1997a: 1])。しかし、それらの取決めは基本的に「ポジティブ・リスト」方式<sup>36)</sup>を採用していたため、自由化対象品目を拡大してより包括的な二国間協定とすることが難しくなっていた (BIE [1995: 16])<sup>37)</sup>。

1970年代末までにオーストラリア、ニュージーランド両政府は、既存の枠組みでは両国の利益を十分には実現できないという見方で一致していた。そして両政府による交渉を経て1983年1月にCER (オーストラリア、ニュージーランド経済緊密化貿易協定)が発効する<sup>38)</sup>。CERは、規定された原産地規則<sup>39)</sup>を満たす製品の二国間自由貿易を1988年までに達成することを目標とした。自由化対象外とされたのは主に安全保障や犯罪・騒乱防止にかかわるきわめて少数の品目で、これらは協定付属文書に明示された (「ネガティブ・リスト」方式を採用)。加えて輸入数量規制を段階的に削減して1995年までに撤廃すること、またすべての輸出補助金を廃止することも規定された。さらに、定期的な見直し作業を通じた協定改善も当初から組み込まれていた (DFAT [1997a: 2-3])。CER見直し作業は1988年、1992年、1995年に行われたが、その後はオーストラリア・ニュージーランド貿易相会合の一部として毎年見直しが行われることになっている。

継続的見直しによって、CERは当初に比べ二国間自由化の度合いを著しく高めた<sup>40)</sup>。まず財貿易については、「1988年財自由貿易加速に関する議定

書」で実質的にすべての関税、輸入数量規制を撤廃する期限を当初予定より5年間早め、1990年7月とした。同議定書はまた、1990年7月より反ダンピング措置を競争政策の強化および調和に置き換えることも明記した。1988年の「産業支援に関する合意覚書」では、1989年1月から市場競争を歪めるような措置（補助金、助成金、その他の財政支援）の回避努力を行うこと、1990年7月より相手国に輸出される製品への補助金支出（あるいは類似の財政支援）を廃止することが明記された。次に、1988年の「サービス貿易に関する議定書」により二国間サービス貿易自由化も CER に組み込まれた。これにより1989年1月から、付属文書に記載された少数のもの以外のすべてのサービス貿易が自由化された。同議定書では両国の国民、企業法人すべてに相手国での内国民待遇、MFN 待遇が保証されている。さらに貿易円滑化分野でもさまざまな取決めが導入された。たとえば1988年に署名された「検疫管理手続き調和に関する議定書」では、1990年7月までに両政府が検疫手続きの共通化を目指す努力を行うことが宣言されている。製品基準調和については1988年に「貿易の技術的障壁に関する覚書」が交換され、さらに1990年に「基準、認証、品質に関する協定」が発効し、製品基準調和および製品基準証明の相互認証が開始された。加えて1996年に署名され1998年5月に発効した「タスマン海横断相互認証協定」(TTMRA)では、原則として一方の国で合法的に販売できる製品は相手国でも合法的に販売でき、また一方の国で開業登録を行った国民は相手国でも同職の開業が行えると規定されている(Commonwealth of Australia [1998b: 10])<sup>(4)</sup>。

CER 枠組みの二国間貿易自由化、円滑化措置にはさらに食品規格調和、税関手続き調和、政府調達、商法調和、税制なども含まれている。CER は財、サービス貿易自由化、非関税障壁撤廃、ビジネス環境調和などを広く含むきわめて包括的な FTA に発展したといえるだろう。

#### 4. AFTA-CER リンケージ協議の新設

1993年12月にメルボルンで行われた貿易フェアに招待されたスパチャイ・パニチャパック (Supachai Panitchpakdi) タイ副首相兼商務相は、ASEAN・CER 間により緊密な経済関係を築こうと提案した<sup>49)</sup>。キーティング首相はスパチャイ提案を ASEAN・CER 諸国間に公式な経済連携関係を創設する絶好の機会ととらえ、積極的に対応する。

キーティングは翌1994年4月にバンコクを訪問してチュアン・リークパイ (Chuan Leekpai) 首相と、また同年6月にはジャカルタを訪問してスハルト大統領と、ASEAN・CER 間経済緊密化枠組みに関する協議を行った (Smith [1998: 242])。そして6月までにはタイ、インドネシアに加え、フィリピン、シンガポール、ニュージーランドからも好感触を得た。同年9月のAEMでは、AFTAとCERの間で可能な連携のあり方を検討することが合意された。この合意にもとづいて1995年4月にはASEANおよびCERの高級官僚がワーキング・グループ会合を開き、協力措置に関する議論を行った。そして翌5月、ASEANは9月開催予定のAEMにオーストラリア、ニュージーランドの代表を招待し、AFTA-CER リンケージに焦点をあてた協議を行うことを決定する (Chee and Teh [1996: 193])。

経済閣僚の初会合に至るまでの期間に行われた ASEAN, CER 高級官僚による準備会合では、AFTA-CER リンケージの目的は2つのFTAを統合することではなく、両地域のビジネスを支援し、地域間貿易投資を拡大するための実際的な方法を見出すことにあるとされた (Lloyd [1995: 10])。当時 AFTA は自由貿易地域創設の初期段階にあり、CER はすでにオーストラリア・ニュージーランド間で事実上の自由貿易を達成していた。その差異を考えれば、AFTA と CER の統合は現実的ではないと判断されたのである。また第1回閣僚協議では、AFTA-CER リンケージ措置は「開かれた地域主義」原則にのっとり実施されることが確認されている (AFTA-CER Ministerial Consulta-

tions [1995])。つまり ASEAN・CER 経済関係緊密化を目的として導入される貿易円滑化措置は、MFN ベースで第三国にも適用されるということである。また ASEAN 全体が当事者となる経済協力プロセスは、ASEAN で最も消極的な加盟国が受け入れられるペースおよび内容で進められる必要がある (Smith [1998: 248])。オーストラリアとニュージーランドは ASEAN ウェイにもとづく協議に合意した。

## 5. 協議の仕組み

協議プロセスの最高レベルには ASEAN および CER の経済閣僚で構成される「非公式閣僚協議」が設置され、第1回協議は1995年9月にブルネイで開催された AEM の直後に行われた。その後の年次協議も同様の方法で行われている<sup>(43)</sup>。協議参加国の民間経済界の協議プロセスへの参加も奨励された。1996年9月にはジャカルタで第1回「ビジネスリーダー対話」が開催され、ASEAN および CER 諸国から経済団体代表が参加した。その後もビジネスリーダー対話は年次閣僚協議の直前に開催されることとなったが、それは閣僚協議に経済界の声を反映させようという意図からである<sup>(44)</sup>。2001年には、経済界の協議参加をさらに促すため「AFTA-CER ビジネス委員会」(ACBC) の設置が決まった。第1回 ACBC 会合は2002年7月にクアラルンプールで行われている<sup>(45)</sup>。

局長レベル官僚の会合は、1995年4月から年に1回から2回の頻度で行われている。議題によって出席者の顔ぶれは変わるが、各国がそれぞれ任命した AFTA-CER 協力調整官は常に出席していた。ASEAN・CER 間協力の内容と閣僚協議の議題はこの会合で決められた。AFTA-CER 閣僚協議が AEM の直後に開催されるのと同様、局長レベル会合も ASEAN の経済担当高級事務レベル会合 (SEOM) の直後に開かれ、その議題は原則として ASEAN 事務局内 AFTA 局が作成していた<sup>(46)</sup>。

協議参加国政府それぞれには AFTA-CER 政策調整を行う連絡事務所が設

置された。オーストラリアでは DFAT 貿易交渉・機関部内に AFTA-CER 課が設置された<sup>47)</sup>。ただし AFTA-CER 協力の範囲は幅広く、人的資源開発、製品基準、税関手続き、検疫手続きなども含んでいたため、実際には管轄内容に従って DFAT 内の他部局や他省庁もオーストラリア政府の政策形成プロセスに参加した。

ビジネスリーダー対話（あるいは ACBC）への意見を集約し、また必要な情報やデータを提供するため、ASEAN および CER 諸国の経済界も国内連絡事務所を設置した。オーストラリアでは、以前からジャカルタに支部を持ち ASEAN 事務局や ASEAN-CCI とのコンタクトがあった金属産業協会（MTIA）が連絡事務所の役割を果たした。MTIA は 1998 年、オーストラリア製造業会議所と合併し、オーストラリア産業グループ（AIG）に再編される。MTIA の連絡事務所としての役割は AIG に引き継がれた。

## 6. 協議の成果（1990年代末まで）

表 5-4 に、1990 年代末までに閣僚協議が合意した協力分野とそれぞれが合意された年を示した。同表からもわかるように、協力分野および協力措置は毎年拡大されている。しかし協力への合意は、必ずしも実際の協力活動の速やかな開始を意味するものではなかった。

税関手続き分野での目にみえる成果は「税関手続きハンドブック」の刊行にとどまった。他のほとんどの協力措置、たとえば GATT 関税評価協定履行のための技術支援などは、効果が現れるまでに継続的な取り組みが必要であり、もともと素早く成果をあげることが難しい性格のものといえる。CER 側は電子検疫証明などを提案したが、オーストラリアとニュージーランドは自国の独特な生態系を守るため厳しい検疫制度を採用しており、両国にとって検疫はセンシティブな分野となっている<sup>48)</sup>。ASEAN 諸国はオーストラリアの検疫制度、とくに加工・未加工食品に対する検疫の厳しさを指摘し、制度変更を行って ASEAN からの輸入を増やすべきだと主張した<sup>49)</sup>。

表5-4 ATA-CER リンケージ協議の協力分野・措置（1990年代）

1	<p><b>税関手続き関連</b></p> <p>ASEAN および CER 諸国関税概要の作成（1995年）  GATT 関税評価協定履行のための技術支援（1996年）  貨物通関円滑化（1996年）  電子商取引（1996年）  『税関手続きハンドブック』の刊行（1997年）  ASEAN 新規加盟国への GATT 関税評価協定履行のための訓練供与（ニュージーランド）（1999年）</p>
2	<p><b>基準・適合性関連</b></p> <p>ISO 14000環境規格システムに関する情報交換と共同作業（1995年）  『ASEAN Standards and Quality Bulletin』誌に CER 基準・適合性の進展を特集掲載（1995年）  閣僚協議で「基準・適合性分野の協力に関する ASEAN・CER 間覚書」に署名（1996年）  ISO, IEC などの国際基準への準拠促進（1996年）  試験・認定システムの開発協力（1996年）  試験結果、認定プログラムの相互認証実現（1996年）  両地域での関連出版物を通じた情報提供促進（1996年）  品質認定システム分野での情報交換と人的資源開発（1996年）</p>
3	<p><b>人的資源開発関連</b></p> <p>青年中小企業家の交換プログラム（1997年）</p>
4	<p><b>サービス関連</b></p> <p>専門的サービス、建築、運輸、観光分野での協力（1997年）  運輸情報ディレクトリ（AFTA-CER 運輸情報ウェブサイト）の作成（1999年）  メコン地域の荷動きを検討する輸送回廊調査実施に向けた議論（1999年）</p>
5	<p><b>投資促進関連</b></p> <p>民間主導のインターネット投資仲介システム構築計画（1998年）  AIG による ASEAN, CER 投資機会情報ウェブサイトの立上げ（1999年）</p>
6	<p><b>検疫関連</b></p> <p>検疫方法および通知に関する協力（1996年）  CER 側から、電子検疫証明パイロットプログラム、ASEAN-CER 食品規格当局ディレクトリ、動植物検疫リスク分析支援の提案（1999年）</p>
7	<p><b>その他</b></p> <p>ASEAN・CER 間貿易投資データベースの作成、連結（1995年）  ビジネスリーダー対話による ASEAN, CER 非関税貿易障壁リストの作成（1997年）  AFTA-CER リンケージの将来的発展に関する研究者、シンクタンクの共同研究奨励（1997年）</p>

（出所） AFTA-CER Ministerial Consultations [1995, 1996a, 1997, 1999] より作成。



基準・適合性分野で目立つのは、協力活動の基盤を作るための「覚書」(AFTA-CER Ministerial Consultations [1996b])の署名だろう。しかしAFTA-CER協議全体の非公式な性格を反映し、覚書には「国際法または参加国の国内法のもとで拘束力を持たない」ことが明記されている(第1条)。覚書は必要に応じて見直されることとなっていたが(第9条)、1990年代末までに見直し作業は行われなかった<sup>50</sup>。

1996年の閣僚協議は、ASEAN、CERの経済界にそれぞれ相手方の非関税障壁リストの作成を要請した。各国経済界が作成した非関税障壁リストはひとつにまとめられ、1997年の閣僚協議に提出された(ASEAN-CCI [1997])。リストにあがった非関税障壁はASEAN・CER間の二国間協議を通して削減するとされたが(AFTA-CER Ministerial Consultations [1997])、1990年代末までにそのような協議は行われなかった。非関税障壁リストの包括的見直しも計画されていたが、これも1990年代末までには実施されていない<sup>51</sup>。経済界は人的資源開発分野にもかかわり、1997年にはASEAN・CER中小企業間で青年企業家の交換派遣プログラムが合意された。しかし、このプログラムもまた1990年代末までには開始されなかった。

閣僚協議はAFTA-CER協議の将来展望に関する調査研究を奨励した。1997年9月にはアジア2000基金(ニュージーランド)、メルボルン・ビジネススクール(オーストラリア)、東南アジア研究所(シンガポール)、政策研究所(シンガポール)の4機関共催により、「AFTA-CERリンケージ——前進への道——」と題する会議が開催されている。会議にはASEAN、CER諸国から研究者、民間経済人、政府関係者(個人資格)が参加し、その場の議論をまとめた提言書(Gibson et al. [1997])が同年の閣僚協議に提出された。提言書には以下の内容が含まれていた。(1)閣僚協議メカニズムを公式化すること、(2)閣僚協議をAEMの日程から切り離すこと、(3)貿易投資円滑化だけでなく、両地域間の貿易投資自由化も議題とすること。提言書の内容からは、会議参加者が協議プロセスの仕組みとベースに不満を持ち、早期に具体的な成果を求めていたことがうかがえる。

## 7. なぜ協議は早期に経済利益を実現できなかったのか？

AFTA-CER リンケージ協議は1990年代に大きな収穫を実現できなかった<sup>62</sup>。いくつかの小さな成果は認められるが、それらは将来的な ASEAN・CER 協力への「第1歩」ととどまったといわざるをえない。閣僚協議開始から5年が経った1990年代末時点でも、AFTA-CER 協議は形成段階あるいは予備調査段階にあると説明されていた。オーストラリアが期待したようなペースで協議が進まなかった要因はいくつか指摘できる。

第1に、協議の重要性の度合いに関する認識が ASEAN 諸国と CER 諸国では異なっていたことがあげられる。オーストラリアが明確な目的を持って AFTA-CER 協議に臨んでいたことを考えれば、政府と経済界双方が熱心に協議に取り組んだことは理解できる。また両者は、ASEAN 諸国も CER の経験を学び、貿易円滑化支援を受けることで AFTA-CER リンケージから利益を得ると指摘していた<sup>63</sup>。しかし ASEAN 諸国の政府と経済界は ASEAN・CER 間貿易円滑化は概して CER 側、特にオーストラリアを利するものにとらえていた。したがって ASEAN 諸国は、AFTA-CER リンケージを進展させるためには、まず CER 側が検疫制度などの分野で譲歩すべきと主張した<sup>64</sup>。

確かに、ASEAN・CER 間の経済緊密化が参加国すべてに利益を与えるものだったとしても、それぞれが得る利益の量（に対する認識）は均一ではなかっただろう。オーストラリア・ニュージーランド間では実質的な自由貿易が行われ、同時に両国では MFN ベースの自由化もかなり進んでいたもので、AFTA-CER 枠組みで行う貿易円滑化（あるいは自由化）のために必要な追加的成本は最小限で済む。一方、域内自由貿易に向けたプロセスを開始したばかりだった ASEAN 諸国が支払わなければならない調整コストは、オーストラリア、ニュージーランドと比べれば著しく高いものとならざるをえない（シンガポールを除く）。利益の不均衡を強く意識していた ASEAN 諸国は CER 側からの譲歩をより多く求めたが、オーストラリア、ニュージーラン

ドは相互主義にもとづかない譲歩を受け入れなかった。

第2には、AFTA-CER協議の進め方としてASEAN ウェイを採用したことがあげられる。オーストラリアとニュージーランドにとって他に選択肢はなかったが、ASEAN ウェイは素早く成果を生む方法ではなかった。AFTA-CER リンケージの第1歩に合意することは比較的容易だったが、具体的な協力活動を実施する「第2段階」へ移行する過程で困難に直面した。ASEAN 諸国のいくつかはAFTA-CER協力から得られる利益に懐疑的だったことから、ASEAN 全体として実体のある協力措置に早期に取り組むことが難しくなってしまった。この時期にベトナム、ミャンマー、ラオス、カンボジアが次々とASEANに新規加盟したことも状況をさらに複雑にした。新規加盟国は地域間経済協力にはまったく不慣れだった。

第3に、1990年代末にASEAN 諸国を襲った通貨危機がある。通貨危機を受け、ASEAN 諸国の最優先課題は自国経済の安定化に移った。したがってAFTA-CER リンケージの意義も、経済安定化に即効的か否かという観点から問われるようになる。すでに「失速」していたAFTA-CER協議がASEAN経済の即効薬となることは期待できなかった。ASEAN 諸国がAFTA-CER リンケージより他の地域協力課題を優先したとしても驚くべきことではないだろう。ASEANは域外からの投資流入を促進するためAFTAプロセスの加速を決定する。同時に、ASEAN 諸国のなかには域外からの輸入から特定産業を保護しようとする国もあった<sup>55</sup>。このような保護措置は通貨危機の破壊的影響から国内産業を守る一時的なものとされたが、ASEAN 全体としては地域間貿易投資円滑化、自由化協議に積極的に取り組むような雰囲気ではなくなった。

1990年代末には、経済協力は二国間で進めた方が成果を得やすいという考え方がASEAN 諸国、CER 諸国双方で現れてくる。ASEANでは、AFTA-CER リンケージの主要な手段は二国間協議であるべきで、ASEAN 全体として統一スタンスを作る必要はないという指摘が現れた<sup>56</sup>。オーストラリアでは、1996年3月の総選挙でアジア関与政策を主導したキーティング政権が敗

れ、ハワード率いる自由党・国民党政権に交代していた。ハワード政権は重要な対外経済政策イニシアティブのひとつとして AFTA-CER 協議を引き継いだ。しかしハワードは国際協力に関してより現実主義的な認識の持ち主で、貿易投資円滑化措置は一方的に実施すべきではなく、また ASEAN 諸国に対してのみ適用するようなローカル・スタンダードも作るべきではないと考えていた。リンケージ協議が目に見える成果を早期に生み出さないなか、このような考えは経済界にも共有されるようになっていった<sup>57)</sup>。

[注] \_\_\_\_\_

- (1) 両文書とも ASEAN 事務局ウェブサイトからダウンロード可能。TAC は <http://www.aseansec.org/1217.htm>、協和宣言は <http://www.aseansec.org/1216.htm> (最終アクセス2007年12月26日)。
- (2) 原加盟国以外の ASEAN 加盟は1984年のブルネイが最初である。1987年には TAC 第18条が改訂され、域外国の TAC 加盟も可能になった。1989年にパプアニューギニアが TAC に署名したが、ASEAN でのステータスは2008年時点もオブザーバーにとどまっている。冷戦終了後ベトナム、ラオス、ミャンマー、カンボジアが順次 TAC に署名し、ASEAN のフルメンバーとなった。近年東アジア地域統合の動きが進展するに従って2003年に中国とインドが TAC に署名し、それに韓国、パキスタン、ニュージーランド、日本、オーストラリアが続いている。
- (3) *Declaration of ASEAN Concord*, “A. POLITICAL” を参照。
- (4) 「地域アイデンティティ」, 「ASEAN 連帯」, 「強靱な共同体」などの言葉や概念はその後の ASEAN 文書でも繰り返し強調されている。
- (5) ASEAN はドイツのいう「多元型安全保障共同体」(Deutsch [1967]) に近づいたといえるだろう。多元型安全保障共同体は、安全保障協力への意志と枠組みを共有するが参加国の政治制度の統合は目標としない地域共同体と定義される。
- (6) ウィットラム政権とフレイザー政権の ZOPFAN 構想の取扱い方の違いは好例である。本書第3章参照。
- (7) 1970年代前半に国連、アジア開発銀行、アジア産業開発協議会が、それぞれ ASEAN 地域経済協力の可能性を探る調査を行っている。このなかで国連調査チーム報告書の内容が ASEAN 地域経済協力の基礎となった (Suriyamongkol [1988: 56-67])。
- (8) *Declaration of ASEAN Concord*, “B. ECONOMIC” を参照。

- (9) AIPとして当初提案されたのは、尿素肥料（インドネシア、マレーシア）、ソーダ灰（タイ）、過リン酸肥料（フィリピン）、ディーゼルエンジン（シンガポール）だった。
- (10) シンガポールのAIPは典型的な例である。他のASEAN諸国（とくにインドネシア）は主に農作業に使用される低馬力ディーゼルエンジンの自国生産にこだわり、それがAIPに指定されることに反対した。交渉が長期化したことによりシンガポールは1978年にAIPからの離脱を決定し、他国のAIPに対しては必要資金の1%のみを名目的に拠出することを決めた。日本政府はODAを通して各AIPの70%の資金を拠出することを決めており、残り30%の資金の6割（プロジェクト全体の18%）を各AIP立地国が拠出し、残りはホスト国以外の4カ国が等分に負担する（同3%ずつ）ことになっていた。シンガポールの離脱を受け、ASEAN各国に立地するAIPへの資金拠出はシンガポール1%、他の3カ国で11%という配分になった（Suriyamongkol [1988: 203-207]）。
- (11) Langhammer [1991: 140-142] は、AIP、AIJVスキームはASEAN加盟国の分権的で民間重視の市場経済政策になじまなかったと指摘している。一方、清水 [1998: 86-89] は、初期のASEAN域内経済協力にみられた「集团的輸入代替重化学工業化戦略」自体が、多国籍企業のFDIを通じた国際分業構造の転換という大局的な環境変化とは相容れないものだったと主張している。
- (12) 詳細はISEAS [1991: 63-76] 参照。
- (13) 1989年以降はAPECもアジア太平洋諸国・地域の外相、経済貿易担当相その他の閣僚が定期的に会合する枠組みを提供している。
- (14) ASEANウェイの説明および再評価は黒柳 [2005] に詳しい。
- (15) ASEANウェイは「最小約数」(lowest denominator) アプローチとも呼ばれてきた。またASEANウェイは「アジア」特有のアプローチともいわれることもある。たとえばSoesastro [1995: 486] は、「まず行動方針に合意して、その後徐々に物事を展開させるのが『アジア的』アプローチである。これはアジア人の多くが法的、制度的にすぎると感じる『アメリカ的』アプローチとは対照的である」と指摘している。
- (16) ASEANウェイには、加盟国に広く協力スキームへの参加を求めることができるという利点がある。しかし一方で、たとえ閣僚レベルの合意があったとしても、加盟国の協力措置実施を完全に保証するわけではない。前述した域内経済協力スキームの停滞はその典型的な例である。
- (17) ただし、この時期のASEAN諸国の経済発展はASEAN地域協力にほとんど依存していなかったことは明記しておくべきであろう。
- (18) 1992年のASEAN各国の対アメリカ、EU輸出がそれぞれの輸出総額に占める割合は、インドネシア27.5%、シンガポール35.5%、タイ42.1%、フィリ

- ピン57.9%, ブルネイ10.4%, マレーシア33.6%となっていた。International Monetary Fund, *Direction of Trade Statistics Yearbook*, 1993年版より。
- (19) ゴー・チョク・トン (Goh Chok Tong) シンガポール首相の発言, 1992年 (Snitwongse [1998: 188] で引用)。
- (20) 2007年時点の ARF 参加国は, ASEAN 10カ国, アメリカ, EU, インド, オーストラリア, カナダ, 韓国, 中国, 朝鮮民主主義人民共和国, 日本, ニュージーランド, パキスタン, パプアニューギニア, 東ティモール, モンゴル, ロシアとなっている。
- (21) シレガール・インドネシア貿易相の発言, 1991年12月 (Antolik [1992: 145] で引用)。
- (22) 清水 [1998] は AFTA 構想につながる域内経済協力の転換点として, 1987年の第3回首脳会議で採択された「マニラ宣言」(ASEAN Summit [1987]) に注目している。同研究によれば, マニラ宣言からは「集团的輸入代替重化学工業化」から「集团的外資依存輸出指向工業化」への域内経済協力基本戦略の転換が読み取れ, それは翌1988年に覚書が署名された「ブランド別自動車部品相互補完流通計画 (BBC スキーム)」(AEM [1988b]) の実施に具体化された。詳しくは, 清水 [1998: 第4~5章] を参照。
- (23) 民主カンブチア (クメール・ルージュ) は1975年4月に武力によって政権を奪取した後, 極端な共産主義政策を導入した。資本家, 技術者, 知識人その他の都市住民の資産および地位を剥奪し, 地方農村への移住を強制した。また学校, 病院, 工場, 銀行などを閉鎖し, 廃貨を行い, 宗教を禁止し, すべての私的財産を没収した。農村への強制移住者は集団農場での労働を強いられ, 反乱を主謀しかねないとみられた「知識人」や村落リーダーのほとんどは殺害された。政治的混乱によってカンボジア経済は荒廃し, 飢餓状態に陥った。民主カンブチア統治時代に少なくとも100万人以上のカンボジア国民が死亡したと推計されている。すでに前フレイザー政権は1981年2月に民主カンブチアの政府承認を撤回し, 当時野党だった労働党もこの決定を歓迎していた (Frost [1997: 200])。
- (24) ホーク政権のベトナムに対する行動の背景のひとつとして, ヘイドン自身が通商上の利益をあげていることは注目される。ヘイドンは1996年に出版された自伝のなかで, 「我々は, 通商上の足掛かりを作るためベトナム市場に早く参入しなければならなかった。アメリカや日本といった『巨大なプレーヤー』がベトナムとの関係を正常化すれば, 条件は劇的に変わってしまっただろう」と述べている (Hayden [1996: 381])。
- (25) 1990年代前半の共和制移行論議については福嶋 [1995] が詳しい。
- (26) これらは「オーストラリア・ニュージーランド標準産業分類」(ANZSIC) (1993年) にもとづく加工程度による製造業品分類である。SPPMs には小麦

粉、チーズ、バター、殺菌牛乳、赤身肉、なめし革、ビール、精糖、パルプ、銑鉄などが、STMsには鉄板、コイル、セメント、苛性ソーダ、れんが、紙、石こうなどが、MTMsには鋼線、金属パイプ・チューブ、単純ガラス、石けん・洗剤、織物、ティッシュペーパーなどが、ETMsには自動車・自動車部品、機械、プレハブ建物、ガラス製品、セラミック製品、医薬品などが、それぞれ含まれる。

- (27) AFTA 原案については「1992年シンガポール宣言」(<http://www.aseansec.org/5120.htm>)と「AFTAのための共通効果特惠関税スキームに関する協定」(<http://www.aseansec.org/12375.htm>)を参照(最終アクセス2007年12月26日)。両文書とも1992年1月のASEAN首脳会議で署名されている。
- (28) たとえば、1993年12月に終了したウルグアイ・ラウンド交渉の最終合意内容はAFTA当初案より幅広い内容を含んでいた。その差はとくにサービス貿易、農産物貿易、貿易関連投資措置などの分野で顕著だった。
- (29) 「シンガポール・ジョホール・リアウ成長の三角地帯」(SIJORI。後に「インドネシア・マレーシア・シンガポール成長の三角地帯 [IMS-GT]」へ発展的解消)や「インドネシア・マレーシア・タイ成長の三角地帯」(IMT-GT)、その他の類似した域内成長地帯構想は、国境に近接した地帯の結びつきを強め、地域経済統合の加速を求める政治勢力を形成した(Parreñas [1998: 237])。
- (30) ファスト・トラックに含まれたのは、植物油、セメント、化学薬品、医薬品、肥料、プラスチック製品、ゴム製品、皮革製品、パルプ、繊維、セラミック・ガラス製品、宝石・貴金属、銅陰極、電子機器、木・藤製家具の15製品グループ。
- (31) 暫定除外の他、加盟国には国家安全保障、公衆道徳、人間・動植物の生命および保健、芸術・歴史・考古学的価値などの観点にもとづいて特定品目を自由化対象から永続的に除外する裁量が認められており(CEPT協定第9条)、このような品目は「一般除外品目リスト」に入れられた。
- (32) 未加工農産物は「即時関税削減対象」、「暫定除外」、「センシティブ」、「高度センシティブ」の4つの品目リストに分類された。即時関税削減対象リストに含まれた未加工農産物の関税は2003年までに0～5%に削減されている。また当初暫定除外とされた品目のすべても2003年までに関税削減対象に移行した。センシティブ品目は2010年までに関税削減対象となる予定である。ASEAN加盟国の間では、未加工農産物の域内関税率は各国がWTO協定で約束する関税率より特惠的でなければならないという合意が成立している(ASEAN Secretariat [1996: 27-28])。
- (33) 新規加盟国には、未加工農産物の域内関税削減についても他の品目と似たスケジュール延長が認められている。

- (34) 各加盟国の域内貿易自由化加速措置の詳細については AFTA Council [1998: Annex I] を参照。
- (35) AHTN は国際統一商品分類 (HS) 6 桁レベルに ASEAN 独自の 2 桁を加えた 8 桁レベルの商品分類で、2004年4月までにすべての ASEAN 加盟国が導入している。
- (36) ポジティブ・リスト方式では、合意された特定措置（たとえば関税削減、撤廃など）の適用対象を協定で具体的に明示する。これに対し「ネガティブ・リスト」方式では、協定に明示されたもの以外はすべて特定措置の適用対象となる。どちらの方式を採用した場合でも協定の包括性は明示された品目の数に依存することになるが、一般的には「ネガティブ・リスト」方式をとった方がより包括的となる傾向が強い。
- (37) Hoadley [1995: 27] は、1965年ニュージーランド・オーストラリア自由貿易協定の他のいくつかの「欠点」も指摘している。関税撤廃対象となった品目の関税はすでに低かったこと、関税削減対象となった品目の多くは同時に輸入許可制などを通じた貿易制限の対象だったこと、などである。
- (38) CER 協定合意に至る交渉の詳細については Hoadley [1995: 34-55] を参照。
- (39) 以下の要件を満たせば CER 原産と認定された。(1)加盟国産原材料、(2)生産工程のすべてが加盟国内で行われた製造業品、(3)最終工程を含む生産工程の一部が加盟国内で行われ、かつ加盟国産原材料、加盟国内で生じた労賃・工場諸経費、加盟国産内部容器への費用支出合計が総費用の50%以上である製造業品 (DFAT [1997b: 12-13, 163-177])。「工場費用方式」と呼ばれた(3)の要件は複雑で、認定申請手続きも煩雑となる傾向があった。このためオーストラリア、ニュージーランド両政府は2006年2月、関税分類システムを基礎とした新たな原産地規則の導入で合意した。2007年1月に導入された規則では、加盟国内で行われた生産工程で関税分類が変更された製造業品は原則として CER 原産と認定される (Vaile [2006a])。これは近年締結されている二国間 FTA でも多く採用されている方式である。
- (40) CER 見直し作業の結果署名された文書は DFAT [1997b] にまとめられている。
- (41) TTMRA がカバーする職種は登録、資格、免許など開業に何らかの公的な承認を必要とするものすべてである。また TTMRA により製品基準、包装、表示などを規定する両国の国内法の一部は無効となった。詳細は Commonwealth of Australia [1998b] を参照。
- (42) 筆者が1998年11月に行ったオーストラリア、ニュージーランド、タイ各国の通商担当官僚および ASEAN 事務局スタッフへのインタビューによると、スパチャイはこの提案に関し、ASEAN 諸国の貿易相あるいは CER 諸国の首脳、閣僚、官僚との事前協議を実質的にはまったく行っていなかったようである。



さらにはタイ政府内での事前協議も行っていなかった。つまり同提案は多国間自由貿易投資を信奉するスパチャイが「思いついた」ものだったと思われる。スパチャイは後に WTO 事務局長（2002～2005年）を務めている。

- (43) ただし1998年10月に予定された閣僚協議は同月に総選挙を行ったオーストラリアの要請で延期され、その後中止されている。
- (44) 政府間協議に経済界の視点を反映させるというアイディアは、直接的には APEC プロセスに由来するものと思われる。APEC プロセスでは、経済界の優先課題や協力分野の特定にかかわる提言を行い、また閣僚会議、実務者会合などからの情報提供要請に応える組織として1995年11月に「APEC ビジネス諮問委員会」(ABAC) が設置されている。
- (45) 各国の ACBC 委員は ASEAN および CER 諸国の経済閣僚が公式に任命することになっている。
- (46) 少なくとも初期の段階では、AFTA 局が AFTA-CER 協議の準備に費やせる時間はかなり限られていたようである。それは AFTA-CER 局長レベル会合の開催方法によるところが大きかった。同会合に割り当てられた時間は通常2～3時間で、ほとんどの場合同じ日に別の対話パートナーの官僚との会合が設定されていた。このため ASEAN 側官僚のスケジュールは厳しく、AFTA-CER 会合の延長はほぼ不可能だった。1997年中の同会合に出席したオーストラリアの官僚は、会合時間が短かすぎ、すべての議題を消化することはできなかったと述べている。DFAT 官僚へのインタビュー、1997年11月10日。
- (47) ニュージーランド政府は外務貿易省南・東南アジア部を連絡事務所とした。ASEAN 諸国では、貿易関連省庁で AFTA と地域協力プロセスを管轄する部局が AFTA-CER 政策調整を行った。協議参加国のなかでオーストラリアだけが「AFTA-CER」という言葉を冠した連絡事務所を設置したのは、政府の AFTA-CER リンケージへの意気込みを示していたのではないかと思われる。
- (48) オーストラリア政府は、自国の検疫制度には科学的根拠があり、WTO から合法的と認められていると主張している (Commonwealth of Australia [2001: 12])。政府は ASEAN・CER 間協力のために検疫制度を変更する必要はないと考えており、さらにはいかなる二国間、地域、多国間協定においても変更する必要はないとしていた。
- (49) オーストラリアの検疫制度の厳しさを揶揄した以下の話は広く（オーストラリア国内でも）語られている。「ASEAN 産鶏肉がオーストラリアの検疫を通るためには、輸出する前に数時間煮沸されていなければならない。しかし鶏肉を数時間も煮れば骨とスープになってしまう。つまりオーストラリアに鶏肉は輸出できないということだ」。
- (50) AFTA-CER 協議に参加したオーストラリア、ニュージーランド、タイの官僚へのインタビュー、1998年11月。

- ⑤1) オーストラリア, ニュージーランド, タイでの AFTA-CER 協議関係官僚および民間経済人へのインタビュー, 1998年11月。
- ⑤2) ASEAN, CER 双方の民間経済人はこの時期, 地域間経済活動に対する AFTA-CER 協議の具体的な効果は感じていないと述べている。AIG, ASEAN・ニュージーランド合同経済委員会およびタイ商業会議所の上級スタッフへのインタビュー, 1998年11月。
- ⑤3) たとえばオーストラリア, ニュージーランド両政府は, CER の税関手続きや製品基準調和措置を導入することは世界基準を導入することと同じであり, ASEAN 諸国にとって大きなメリットがあると主張することが多かった。このような主張は AFTA-CER リンケージを論じた初期の論文でもよく引用された。たとえば Smith [1998: 246] を参照。
- ⑤4) AFTA-CER 協議プロセスに参加したインドネシア, タイ両国の官僚および民間経済人へのインタビュー, 1998年11月。
- ⑤5) 例えば, タイ政府は1998年7月に乗用車の現地調達規則 (51%) 撤廃計画の凍結を決定し, 鋼板関税を引き上げた。またフィリピン政府は1999年1月, 繊維, プラスチック, 紙を含む22の製品分野で関税引上げを行った (『日本経済新聞』1998年7月23日, 1999年1月19日)。
- ⑤6) AFTA-CER 協議に参加したタイおよびインドネシアの官僚および民間経済人へのインタビュー, 1998年11月。
- ⑤7) DFAT 官僚 (AFTA-CER 課) および AIG スタッフへのインタビュー, 1997年11月および1998年11月。

