

APEC

自由化に踏みだしたマニラ会議

きた せいら かよこ
北 村 かよ子

アジア太平洋経済協力会議(APEC)は、1993年のシアトルでの非公式首脳会議以降、貿易・投資の自由化推進機関としての活動を強め始めた。94年には自由化目標達成年を定めた「ボゴール宣言」を、95年には自由化目標を達成するための基本原則である「大阪行動指針」を採択し、自由化への取り組みは、構想(ビジョン)から行動の段階へと一気に前進した。そして、96年11月のマニラ会議は、各国からの具体的な自由化計画の提出を踏まえた「マニラ行動計画」を採択し、APECがアジア太平洋自由貿易地域圏形成に向けて、97年1月から実質的な第一歩を踏み出すことを確認する記念すべき会議となった。また、自由化・円滑化とともにAPEC活動の3本柱の一つである開発協力に関して、「経済・技術協力枠組み宣言」を発表し、域内の求心力とダイナミズムの維持を目的に、開発協力の実行性を高めるための、新たな協力モデルを示したという点でも大きな成果をあげた。

マニラ会議では、1993年以来凍結されていた加盟国の拡大問題、12月に開催される第1回WTO閣僚会議へ向けた共通認識の形成と、中国のWTO加盟問題など、多くの重要な議題について協議され、それぞれ成果をあげた。しかし、APECに対する内外の主たる関心は、自由化目標達成手段としての協調的自主的自由化というAPEC方式の有効性、すなわち今後各国がどれだけ前向きに自由化に取り組むかにあったといっても過言ではない。

マニラ行動計画(Manila Action Plan for APEC : MAPA)

マニラ行動計画(MAPA)は、各国が自主的に提出した関税、サービス、投資、規制緩和など15分野にわたる自由化・円滑化に関する「個別行動計画(Individual Action Plan : IAP)」、APEC全体が共同して自由化・円滑化に取り組む「共同行動計画(Collective Action Plan : CAP)」、および「経済・技術協力共同行動の進捗報告(Overview of Economic and Technical Cooperation)」の3部から構成される。MAPA



マニラのロハス大通りに掲げられたAPECの看板(WWP)

主として先進諸国からの評価であり、もう一つは、WTO加盟を目指す中国、台湾を初め発展途上諸国がウルグアイ・ラウンド合意を上回る自由化計画を提出したことを前向きに評価するものであった。

経済閣僚会議声明書は、IAPに関して、「行動計画は絶えず変えていく性格のものであり、自発的な計画改善というプロセスを維持するため、協議を継続し毎年見直すことが重要」と記し、IAPがローリング・プランとして毎年改良されるものであることを強調し、各国の自由化計画を比較して評価することを避けた。

しかし、APEC方式の自由化に不満なアメリカは、8月の高級事務レベル会合において突然、情報技術機器相互関税撤廃取り決め(ITA)の2000年までの締結を提案した。ITAは、アメリカが議合から自由化交渉権限を与えられている4分野

の中で最も注目されたのは、当然のことながら各国がどれだけの自由化を約束したかを示したIAPであった。IAPの第1次草案は、5月の第2回高級事務レベル会合で提出されたが、同等性と包括性の観点で加盟国間の足並みの乱れがあったため、内外から自主的自由化というAPEC方式に対する危惧の声が上がった。しかし、その後の高級事務レベル会合、貿易大臣会合など各種会合での協議の積み上げ、議長国フィリピンの調整努力などによって、付表に要約したような国別IAPが正式に提出された。IAPに対する評価は二分される。一つは、内容のある自由化計画が少なく、具体的成果が乏しいという、

のうちの一つであり、この提案によって、アメリカはAPECにおける自由化交渉において目に見える効果をあげるとともに、APEC諸国内にITA参加国を増やしWTO第1回閣僚会議でのITA締結交渉でEUに圧力をかけることを狙ったものである。このITA提案に関して、多くの発展途上国は、自由化は各国の自主的計画を基礎にするという原則に反するとして反発したが、経済閣僚声明では、「交渉の努力を閣僚が支持する」、首脳宣言では、「交渉が進展するに伴って柔軟性が必要であることを認識しつつ、2000年までに関税を大幅に撤廃する」と記し、自由化推進派、慎重派双方に配慮したあいまいな決着となった。ITA提案は、アメリカがAPEC方式の自由化に満足していないことを示す一例であり、このような提案は今後のAPEC会議でも継続して出されることが予想される。

経済・技術協力原則

上述したように、経済・技術協力がAPEC活動の3本柱の一つに正式に据えられたのは大阪会議からである。経済・技術協力の拡大は、APECの創設理念であり、また自由化・円滑化を前進させるためのエンジンの役割を果たすものでもある。すなわち経済・技術協力の拡大は、APECが発足して以降悪化の傾向を見せている途上国間の経済格差・国内の地域間格差やエネルギー問題、環境問題など、多様な開発阻害要因の解決に積極的に取り組むことによって、発展途上諸国の持続可能な開発を促進し、自由化の歩みを維持するのに貢献すると期待されている。また経済・技術協力は、その実施を通じて、組織としてのAPECの有用性をアピールし加盟国間の求心力を強化するだけでなく、拡大する一方のAPEC活動を活性化するのにも大きな効果を持つとされてきた。

これまでに実施されている協力プロジェクトは、10分野320に達するとMAPAの「経済・技術協力行動の進捗状況」が明らかにしている。具体的な活動は、調査研究、セミナー、出版、情報収集の形をとっており、協力分野も大半が人材育成とエネルギーに集中している。すなわち、個別国の自主的な提案による小規模プロジェクト(5万ドル以下)がほとんどであり、従来の二国間ODAと比べると質・量ともに乏しく、全体として目に見える成果をあげるまでには至っていないといえる。

このためマニラ会議ではAPECとして、より効率的な協力活動を行なうため、経済・技術協力に関する原則を設けるため協議を重ね、その結果特別閣僚宣言として「経済協力枠組み宣言」が採択された。この宣言は(1)指導原則、(2)協力の性格、(3)組織化のためのテーマと優先分野、(4)開発の目標、の四つの部分から構成

されている。この枠組み宣言により、今後のAPECの協力活動は、人材育成、資本市場の発展、産業基盤の強化、未来技術の活用、環境の保全、中小企業の振興・強化、という6分野を重点分野とし、持続的成長の達成、加盟国間格差縮小、人々の福利向上、コミュニティー精神の深化といった開発目標の達成を目的に、全てのメンバーが貢献するため、相互尊重と平等、互惠と相互支援、合意形成などを指導原則に、結果重視のアプローチによって行なうことになった。

この枠組み宣言は、APECがこれまでの二国間、多国間協力を越える新たな開

APEC主要アジア途上国のIPA(自由化)

	関税・非関税障壁 (NTM)	投資
チリ	<ul style="list-style-type: none"> ・2010年までにほとんどの製品の関税率を0%に ・2010年までにほとんどのNTMを撤廃する努力をする 	<ul style="list-style-type: none"> ・民営化、規制緩和を継続し開放的投資市場の形成に努力する
中国	<ul style="list-style-type: none"> ・2000年までに現行平均関税率23%を15%まで引き下げ、その後もより引き下げる努力をする ・NTMのうち384について見直すWTOと非整合のNTMは撤廃 	<ul style="list-style-type: none"> ・短期的には投資手続きの透明性を改善し、投資開放分野を拡大 ・WTO加盟後はさらに開放分野を拡大・規制緩和
香港	<ul style="list-style-type: none"> ・米の輸入割当制度緩和、2000年までに冷凍肉類の輸入規制緩和 	
インドネシア	<ul style="list-style-type: none"> ・2003年までに最恵国待遇によって関税を引き下げる。20%あるいはそれ以下の製品に関しては2000年までに0～5%、20%以上の製品に関しては2003年までに0～10% ・ウルグアイ・ラウンドで2004年までに98のNTMの撤廃を約束しすでに75の撤廃を実施 	
韓国	<ul style="list-style-type: none"> ・ウルグアイ・ラウンドの合意によりすでに7.9%の平均関税率を6.2%まで引き下げ、今後石油化学製品193の関税率の引き下げ、船舶関税撤廃 ・2001年までに米を除く全ての製品に関する輸入割当撤廃、99年までに輸入先多角化制度廃止 	<ul style="list-style-type: none"> ・2000年までに88の投資分野を開放する

発協力のモデルを提示したものとして注目されるが、他方上述したような役割を果たすためには以下のような解決すべき課題が多い。すなわち、この開発協力モデルによって、各国個別のニーズおよび域内共通のニーズ双方に 대응するためには、適切なプロジェクトの選定、企画・調整機能を持つ事務局の設置(これまでAPECで経済協力を担当してきたのは経済委員会である)、民間資源の導入方法の確立、中央基金の拡充などである。

自由化計画：貿易・投資分野のみ

	関税・非関税障壁 (NTM)	投 資
マレーシア	・持続的成長を目的に、WTOの合意のもと財、サービスの自由化・規制緩和に努力する	・現行の自由で透明な投資政策の維持に努める
メキシコ	・すでに関税引き下げ努力をしており、今後もWTOの合意のもと更なる引き下げに努力する	・投資開放分野の拡大に努力する ・自動車・部品組立に関する49%の出資規制を緩和する ・2004年までに国際運輸業に関する出資規制を緩和する
パプア・ニューギニア	・96年から関税引き下げを実施(基礎食品・医薬品0%, 中間財・資本財11%から8%に、食品・生活必需品は30%から11%に)96年から輸入品に対する数量制限撤廃	・1996年から投資規制撤廃
フィリピン	・2004年までに農産物を除く全製品の平均関税率を5%以下に引き下げる ・輸入ライセンス規制を撤廃	・サービス産業分野の規制緩和検討
シンガポール	・2010年までに全製品の関税率を0%にする	
台湾	・輸入製品の65%の関税率を2010年までに5%以下に引き下げる ・関税システムの透明性を高める努力をする ・WTO合意のもとNTMの段階的撤廃に努力する	
タイ	・大豆、豆腐、粉ミルクに対する関税割当枠拡大	・サービス市場の自由化、民営化促進

(出所) Manila Action Plan for APEC, Vol. 1-B, Overview of MAPA.

民間ビジネスの参加

マニラ会議のこれまでになかった特色は、民間ビジネス部門がAPEC活動に正式に組み入れられたことである。民間ビジネスがAPECで具体的な活動を始めたのは、アメリカのイニシアチブによって1994年に太平洋ビジネス・フォーラム(PBF)が設置されてからである。PBFは、貿易・投資の促進のためAPECが取り組むべき課題を報告書にまとめ、非公式首脳会議に提出することをその役割としたものである。しかし、直接投資のみならずインフラ整備など開発協力の面においても民間資金の重要性がより高まったのを受けて、95年の大阪会議は、PBFの後継機関としてAPECビジネス諮問機関(ABAC)を常設設置することを決定した。この決定を受けて、各国首脳の指名による3人以内の国内委員からなるABACが誕生し、96年からその活動を開始することになった。

ABACは、「大阪行動指針」の実施に関するアドバイス、各ワーキング・グループの要求に応じた情報や考え方の提示、などを主たる活動内容とするもので、マニラ会議では、議長国フィリピンの要請を受けて、開発協力や円滑化に関して、民間ビジネスの立場から非公式首脳会議への提言を内容とする報告書を提出した。この報告書でABACは、持続可能な成長の実現というAPECビジョンの前進を目的にマニラ行動計画を踏まえて企業が将来的な戦略立案を可能とすることを目標に、ビジネス・ビザの創設や貿易・投資の自由化実現などによる国境円滑化、APEC自由投資プロジェクトの実施、官民合同による域内インフラの整備、中小企業の振興、人材育成、経済・技術協力モデル・プロジェクトの創立などの具体的な提言をした。非公式首脳会議は、スービック宣言においてこれら提言を歓迎し、今後閣僚会議で検討していくことを確認したと明記した。

この他マニラ会議では同じ時期に、500人以上のビジネスマンが参加してAPECビジネス・フォーラムが開催された。これらのことは、これまで政府主導で進めてきたAPEC活動が、民間との連携を重視しながら行なうものになったことを内外に印象づけた。「APECはビジネスだ：APEC Means Business」というマニラ会議のスローガンも、この変化を端的に示すものであった。フィリピンがとくに民間ビジネスの参加を重視したのは、1995年以来投資の拡大、貿易の活発化によって上向いてきた経済をより活性化させるため、資本市場の育成、インフラ整備、中小企業支援、通信など広範な分野で民間資金の重要性が高まったためである。このような民間重視の姿勢は、下記のようにASEANなど途上諸国のみならず他の加盟国にも同様に見られた。ASEANの目論見は、とすればアメリ

かなど大国政府主導の自由化を阻止するために、民間ビジネスと開発協力の連携を前面に打ち出しやすくすることにあつたといわれる。

また、アメリカ、オーストラリアなど先進諸国は、新興市場アジアを取り込むため、情報技術機器分野など特定分野において自由化の実益を確保するために、政府が民間の活動を積極的に支援する姿勢を明確にした。日本も、個別行動計画作成にあたり、民間ビジネスの関心事項を積極的に取り入れたほか、途上国の経済発展における外国直接投資の重要性から、投資環境整備の必要性や、民活型インフラ整備のための貿易保険機関の協力など具体的な提案を行なった。APEC活動において、民間ビジネスは今後自由化の推進役、自由化実施の監視役に加えて、開発協力活動を通じてAPECを支持する組織としての役割も果たすことが期待されている。

1997年の課題

マニラ会議は、MAPA、経済協力枠組み宣言の採択などによって、今後APECが取り組むべき活動内容を従来以上に具体化させるとともに、民間ビジネスの参加を通じて、加盟国間の関係をより前進させる会議となった。しかし、IAPの内容に見られるように、貿易・投資の自由化に関しては全体として期待したほどの前進は見られず、「2010年(先進国)、2020年(発展途上国)は各国にとって都合の良い遠さである」といった冷めた指摘もなされた(*The Economist*, 1996年11月23日)。各国首脳は、スービック宣言において「97年のカナダ会議までに、各国が早期の自主的な自由化の達成のための部門を特定すること、ならびに改良したIAPを提出すること」に合意した。しかし、これまで主として輸出工業化の発展を目的に、積極的に自由化カードを切ってきたASEAN諸国などアジアの一部の国では、自由化疲れからか自由化に対する慎重論も出始めている。とくに、ASEAN自由貿易地域(AFTA)による地域統合とベトナムなど東南アジア諸国の新規加盟による組織の拡大を図っているASEANの中から、AFTAの着実な実現が先決であるなどの声(マレーシア)も出ており、これらの諸国からは当面WTOでの合意を越えるほどの自由化計画がでることは期待できない。

このようなことから、今後目に見える成果を期待するアメリカなど先進国と、それを警戒するアジアとの対立が再び激化し、APECの求心力を殺ぐことがないように、開発協力の効果ある実施ならびに民間ビジネスの果たす役割がより重要になることが予想される。

(経済協力調査室主任調査研究員)