

# ASEAN関連協定の署名・発効をめぐる動向

福永 佳史

## ●はじめに

東南アジア諸国連合（ASEAN）は二〇一五年末の「ASEAN共同体」設立を目指している<sup>(1)</sup>。ASEAN共同体は、政治安全保障共同体、経済共同体、社会文化共同体の三つの枠組みから成るが、日系企業からは特に経済共同体について、①二〇〇七年のブループリントにおいて示された施策がどの程度実施されたのか、②今年中にどのような措置が追加的に実現するのか、③各社の事業環境にどのような影響を与えるのかといった点への関心が高い。公的にはASEAN事務局が「AECスコアカード」と呼ばれる手法に基づく評価を行っており、二〇一四年一月時点で「二〇一三年までに実施予定の主要優先措置の実施率は八二・一％」と発表されているが、本手法には多くの問題点が存在する（参考文献③④）。

本稿では、ASEAN共同体の「実施率」の議論に貢献するため、ASEAN共同体に関連して加盟国によって作成された法的拘束性のある文書（以下、「協定」とする）に着目する。ASEANでは、一九六七年の設立以来、数多くの協定が署名されてきた。その多くは協力を目的としたものである。また文言が十分に特定のでなく、加盟国が法的に拘束される意思が無いとの批判もある（参考文献⑥）。しかし、物品貿易・サービス貿易・投資など、自由貿易協定（FTA）に典型的に含まれる分野を中心に、明らかに拘束的な協定も多く存在する。他方、ASEAN関連協定については、「署名されるが発効していない」との批判が存在する。例えば、一九六七年から二〇〇七年の四〇年に着目すると、ASEAN関連協定のうちわずか三〇％が「実施」された

に留まる（参考文献⑤）<sup>(2)</sup>。

それでは、ASEAN共同体の実現まで残すところ一年弱となった現在、ASEAN関連協定は、どの程度発効しているのか。本稿では、ASEAN事務局のデータベースに基づき、ASEAN関連協定の署名・発効の動向について論ずる。また、特に経済共同体に着目し、分野別の傾向についても検討する。

## ●ASEAN共同体関連協定の署名動向

一九六七年の設立以来、ASEANは多くの協定を作成してきた。ASEAN事務局が公表するデータベース（ASEAN legal instrument database）<sup>(3)</sup>によれば、二〇一五年三月時点で、二〇五本の「法的文書」が存在する<sup>(4)</sup>。「法的文書」の定義は、署名行為が存在していること、または締結等の国内行為が発効要件となっていることにより、加盟国が拘束力を認めていると判断される文書である。単なる声明や宣言は、「法的文書」には含まれない。例えば、二〇〇九年ASEAN憲章は含まれるが、二〇〇七年ASEAN経済共同体ブループリントは含まれていない<sup>(5)</sup>。

以下、簡略化のため、本稿では「法的文書」に代え、単に「協定」と呼ぶ。

表1からわかるとおり、ASEAN関連協定の八割が経済共同体関連協定である（一六五本、八〇・五％）。政治安全保障共同体（三一本、一五・一％）、社会文化共同体（九本、四・四％）では、相対的に協定があまり用いられていないことが分かる。

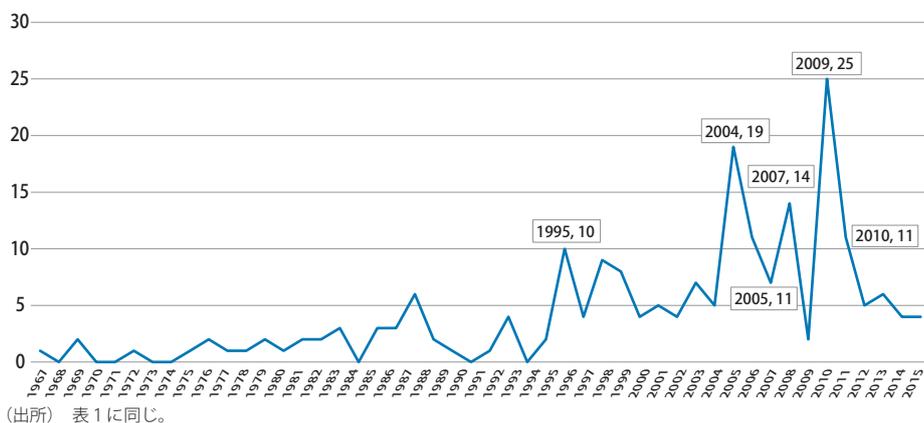
署名年に着目すると、初期段階ではあまり多くの協定が作成されていない。最初の一〇年間（一九六七～七六年）には七本、続く一〇年間（一九七七～八六年）には一八本の協定が署名されただけで

表1 ASEAN 共同体関連協定等の署名年

	政治安保	経済	社会	計
1967-1976	4	2	1	7
1977-1986	5	12	1	18
1987-1996	5	23	2	30
1997-2006	8	67	4	79
2007-2015	9	61	1	71
計	31	165	9	205
シェア	15.1%	80.5%	4.4%	100.0%

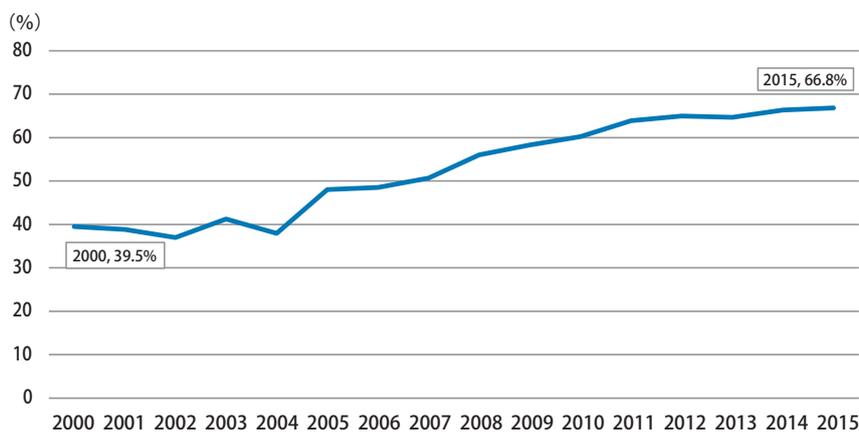
（出所） ASEAN 事務局ホームページより筆者作成。

図1 ASEAN関連協定の署名数（暦年比較）



(出所) 表1に同じ。

図2 ASEAN共同体関連協定の発効率（暦年比較）



(注) (発効率) = (発効済協定数) / (署名済協定数)。

(出所) 表1に同じ。

あった。しかし、世界貿易機関(WTO)設立を契機としてASEANサービス貿易枠組協定、ASEAN知的財産権協力協定などが結ばれた一九九五年には、経済分野を中心として実に一〇本もの協定が署名された。単年で二桁の数の協定が署名された年は、一九

九五年のほか、二〇〇四年、二〇〇五年、二〇〇七年、二〇〇九年、二〇一〇年である。ピークは、三つの共同体のブループリントが出揃った二〇〇九年であり、単年で実に二五本もの協定が新規に署名された(図1)。このうち、二〇〇四年は優先統合分野関連協定が

## ASEAN関連協定の発効動向

次に、ASEAN関連協定の発効動向について論じる。ASEAN事務局のデータベースでは、協定の発効済(In Force)、未発効(Not in Force)を明示している。発効規定は協定毎に異なるが、①全加盟国の締結行為により発効、②署名後即時発効、③署名後一定期間を経て発効のいずれかが多い<sup>(6)</sup>。同データベースの情報に基づけば、二〇一五年三月時点での発効済協定は一三七本であり、署名済協定全二〇五本中、六六・八%が発効済となる(表2)。二〇〇〇年時点での発効率は三九・五%(経済関係に限ると三二・八%)であったが、二〇〇七年には協定発効率が五割を超え、二〇一五年に向けてさらに改善し続けている(図2)。したがって、「署名すれど、発効せず」という批判は、現時点では必ずしも当てはまらな

い。

発効率については、もうひとつの計算手法が考えられる。ASEAN事務局のデータベースでは、「事後に締結された協定が優先する(supersede)」等の場合には、協定発効の有無を記載していない。既に発効したものが、事後の協定の発効によって置き換えられた場合、または未発効の協定が事後の協定の発効にともない実質的に意義を失った場合のいずれであるかを識別していない。こうした記載がある場合を分母・分子双方から除いて計算すれば、二〇一五年三月現在、ASEAN関連協定の発効協定率は実に八七・三%(一五七協定中一三七協定)におよび、さらに数値が大幅に改善する<sup>(7)</sup>。

発効率について、分野別にみると、政治安全保障分野、経済分野とも、関連協定の発効率は七割弱であり、分野毎の差異はみられない。これに対し、社会文化共同体関連協定の発効率は九割と高いが、そもそも、関連協定の総数が少ないので誤差の範囲といえよう。

発効済協定について、署名から発効までに要した平均日数を見ると、政治安全保障分野が三六三・二日、経済分野が四九四・三日、

表2 2015年3月時点の発効協定数

	政治安保	経済	社会	計
発効済(a)	19	111	7	137
未発効(b)	3	17	0	20
その他(c)	9	37	2	48
計	31	165	9	205
発効率(d)	61.3%	67.3%	77.8%	66.8%
発効率(e)	86.4%	86.7%	100.0%	87.3%

(注) (1) 「その他」は、事後に発効した協定が優先する場合、またはデータベースにエラーがある等の事情がある協定。  
 (2) 「発効済」表記でも、発効年にエラーがあると考えられる場合は評価対象から除外。  
 (3)  $d = a / [a + b + c]$   
 (4)  $e = a / [a + b]$   
 (出所) 表1に同じ。

社会文化分野が一五六一・七日と  
なっている。

● ASEAN経済共同体関連協定の分野別の動向

ASEAN経済共同体ブループリントは、四本柱から成る。特に、その第一の柱、「単一市場・生産基地」は、①物品貿易、②サービス貿易、③投資、④資本、⑤熟練労働者の移動、⑥優先統合分野、⑦食料・農業・林業の七分野に分かれている。これ以外の主要な項目として、第二の柱（競争力ある地域）に属する交通分野が挙げられる。

表3 ASEAN経済共同体関連協定（分野別）

分野	署名済協定数	うち未発効協定数
物品貿易	38	1
交通	31	4
サービス貿易	20	4
優先統合分野	16	0
資源エネルギー	12	1
熟練労働者の移動	10	2
農業	8	1
基準認証	6	0
投資	6	1
金融	4	0
その他	14	3
計	165	17

(出所) 表1に同じ。

協定の署名数について分野別の特徴をみると、表3にあるとおり、一〇本以上の協定が署名されているのは、物品貿易、交通、サービス貿易、優先統合分野、資源・エネルギー、熟練労働者の移動である。このうち、特に未発効協定が多いのは、サービス貿易（未発効協定数四本）、交通（同四本）、熟練労働者の移動（同二本）である。このなかには、一九七〇年代、八〇年代に作成されたもので、もはや実質的な意義を持たないものもあるが、企業等の関心が比較的高いものとしては、①自然人移動協定、②包括的投資協定改訂議定書、③観光専門家相互認証取決、④通過貨物円滑化に関する枠組み協定

（第六議定書）、⑤同第九議定書、⑥対話国との航空自由化協定などが含まれている。

逆に、発効済協定について、署名から発効までに要した日数を計算すると、既に述べたとおり、経済分野の平均値は四九四・三日である。このうち、署名から発効までに一〇〇日以上を要した協定が一四本存在する（交通関連六協定、サービス関連三協定、基準認証関連二協定、その他）。

未発効協定について締結等の国内手続きが終了していない国（すなわち、未発効の原因となっている国）に着目すると、マレーシア（二〇協定）、ラオス（九協定）、フィリピン（九協定）が筆頭となっている。ASEAN経済共同体の実現にあたり、域内の経済格差（特に一人あたりGDPにおける格差）が大きな阻害要因として指摘され、新規加盟四カ国（いわゆるCLMV諸国）の遅れが懸念されている（参考文献⑤）。しかし、少なくとも関連協定発効率に関する限り、先進六カ国とCLMV諸国の間に有意な差はみられない。

● おわりに

本稿では、二〇一五年末に実現

を目指すASEAN共同体について、関連協定の署名・発効動向に着目し、検討した。ASEAN関連協定について、二〇〇〇年時点では四割程度であった発効率はこの一五年間で大幅に改善し、厳格に計算しても二〇一五年三月時点で七割に迫っている。ASEAN共同体の実現に向け、各国が国内実施に注力していることの証左である。特に、経済共同体のモニタリング手法である「AECスコアカード」において、各国の締結行為完了の有無がひとつの重要な指標とされていることの影響も考えられる<sup>(8)</sup>。他方、経済共同体関連協定では、特に、サービス・交通・熟練労働者の移動の分野で未発効の協定が多く、また、発効までに特に長期間（一〇〇〇日以上）を要した協定もサービス・交通分野に多い。こうした分野が、ASEAN経済統合におけるセンシティブな分野であるといえよう。以上の分析を踏まえたうえで、以下の二点に留意する必要がある。第一に、各国が署名したからといって、国内で十分に実施がされているかどうかは別問題である<sup>(9)</sup>。行政能力が低いASEAN諸国では、国際協定を署名・締結

しつつ、国内実施が遅れるという事例は数多く存在する。ASEAN 経済共同体の深化に向けたモニタリングの強化が重要である。第二に、本稿では署名済の協定に着目した分析を行ったが、二〇〇七年 ASEAN 経済共同体ブループリントに記載されたスケジュールと異なり、予定された新規協定の署名が遅れている事例がある点も忘れてはならない。特に、サービス貿易分野では、二〇一三年の署名が予定されていた第九パッケージ議定書の署名が二〇一五年にずれこんでいる。

(ふくなが よしふみ/東アジア・アセアン経済研究センター上級政策調整官)

《注》

(1) ASEAN 経済共同体に関する一般的な解説として、参考文献①②参照。

(2) Desker は、単に「実施」という表現を用いており、協定の「発効」との関係性は判然としない。同様の記述は *The Economist* (二〇〇七年十一月二二日) 等にもみられる。

(3) ASEAN 事務局ホームページ (<http://agreement.asean.org/>)。本稿の分析は、二〇一五年三月

一七日時点の情報に基づく。

(4) 本稿では単に「協定」と一括記載しているが、実際には、協定 (Agreement) のほか、議定書 (Protocol)、『了解覚書 (Memorandum of Understanding)』、取決 (Arrangement) など、様々な用語が用いられている。また、同データベースでは、主要協定と付随的文書とに分類しているが、本稿では両者を区別せずに分析を行った。これは、形式面での重要性和実質的な重要性が必ずしも一致しないことによる。例えば、サービス貿易については、一九九五年サービス枠組み協定が基本協定であり、自由化約束が記載されている各種パッケージ議定書は、「付随的文書」と分類されているが、自由化約束が存在しない枠組み協定にはほとんど意味が無い。

(5) ASEAN 経済共同体ブループリントについて、参考文献⑦は「拘束的宣言」とするが、ASEAN 事務局データベースにより、少なくとも法的な意味で拘束される意思がないことが確認できる。

(6) ASEAN 関連協定では、「署名後即時発効」「署名後一定期間を経て発効」というように、発効の要件自体が緩いという特徴も指摘することができる。加えて、交通関連協定では、三カ国以上の締結を以って発効する旨規定する事例が多くみられる。

(7) 「事後の協定が優先する」場合のほか、協定の発効ステータスが記載されていない場合についても、計算の対象外とした。

(8) AECスコアカードでは、締結行為が完了していない場合、個別スコアが低くなり、さらに ASEAN 全体のスコアを引き下げることとなる。このため、スコアカードを通じ、締結行為に向けた国内努力を推進する効果を持つ。

(9) 参考文献③は、AECスコアカードへの批判として、締結行為の有無に着目しすぎており、国内実施に関心が払われていない点を指摘する。

《参考文献》

① 石川幸一・清水一史・助川成也編『ASEAN 経済共同体——東アジア統合の核となりうるか』ジェトロ、二〇〇九年。

② 『ASEAN 経済共同体と日本——巨大統合市場の誕生』文真堂、二〇一三年。

③ 梅崎創「ASEAN 経済共同体を巡る最近の情勢」アジア経済研究所、二〇一一年 ([http://www.ide.go.jp/Japanese/Public/Download/Overseas\\_report/pdf/1109\\_umezaki.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Public/Download/Overseas_report/pdf/1109_umezaki.pdf))。

④ 福永佳史「ASEAN 経済共同体の進捗評価と AEC スコアカードを巡る諸問題」『アジア経済研究所』No. 231、二〇一四年二月、三六—四〇ページ。

⑤ Desker, Barry, "ASEAN Integration Remains an Illusion," *RSIS Commentary*, No. 046, Singapore: Rajaratnam School of International Studies, 2015.

⑥ Ravenhill, J., "Fighting Irrelevance: An Economic Community 'with ASEAN Characteristics,'" *Pacific Review*, 21:4, pp. 469-488, 2010.

⑦ Soesastro, H., "Implementing the ASEAN Economic Community (AEC) Blueprint," in H. Soesastro (ed.), *Deepening Economic Integration: The ASEAN Economic Community and Beyond*, ERIA Research Project Report 2007-1-2, Chiba: IDE-JETRO, pp. 47-59, 2008.