

APECの将来の針路

鍋嶋 郁

今年にはAPECの将来の針路を再検討するうえで時宜を得た年であった。APECは二〇〇九年に設立二〇周年を迎え、今年加盟エコノミーの大多数が一九九四年に採択されたポゴール目標の達成度を評価された。ポゴール目標では、先進エコノミーは二〇一〇年までに自由で開かれた貿易を達成することが期待されていた^①。発展途上エコノミーについては、目標達成期限が一〇年延長されている。一月の首脳声明では、多くのエコノミーが貿易自由化に大きく前進したものの、まだ様々な課題、例えば農業・サービス分野の自由化、が残っていると指摘された。問題は、現在の状況を踏まえ、APECが貿易自由化に向けて将来的にどのように進めばよいかということである。

APECの今後の針路を考える

に当たり、以下の二つのアジェンダについて考慮する必要がある。第一は、貿易の自由化を前進させるための、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の実現の促進を図ることだ。そして第二に、APECが検討し将来のアジェンダに含める必要があるのは、成長戦略についての議論を四つの分野において行うことである、即ち(1)均衡ある成長、(2)あまねく広がる成長、(3)技術革新による成長、(4)持続可能な成長、の四つの面である。将来を見据え、APEC加盟エコノミーは中長期的に成長を回復・維持するためこれらの課題について検討する必要がある。

● FTAAP

FTAAPがどのような自由貿易圏であるべきか、現時点では明確に定義されていない。首脳声明

においてもFTAAPは包括的で質が高いものであるとともに、次世代の貿易と投資に対処できるものであるべきと、比較的曖昧な表現にとどめている。しかしFTAAPが十分に効果を発揮するためには、四つの特徴、(1)法的拘束力のある協定、(2)高いクオリティ、(3)先導的アプローチ、(4)太平洋横断的なメンバーの参加、を備える必要があることは明らかだ。

APECには法的拘束力がなく、自主的な性格を持つために、難易度の低い目標を達成する際には効果を発揮した。また地域経済統合（REI）の理念のもとで貿易円滑化行動計画（TFAP）、投資円滑化行動計画（IFAP）、サプライチェーン・コネクティビティ・イニシアチブ（SCIC）に合意するなど、地域内の貿易・投資の自由化と円滑化には大きく貢

献した^②。しかし、このアプローチでは、政治的に慎重な取り扱いが必要なセクター（例えば農業、繊維産業、サービス産業）の貿易・投資自由化はなかなか進まない^③。また近年では、複数国間・二国間のFTAや世界各地の多様な地域イニシアチブが急増している^④。こうした協定の急増を踏まえ、APECは更なる貿易自由化の手段としてFTAAPが望まれるという声が上がっている。FTAAPが十分に効果を発揮するためには、他のFTAと同様に、法的拘束力とともに信頼性のある紛争解決の仕組みを有する必要がある。そのためには、世界貿易機関（WTO）のルールと整合性がとれていることも求められる。

また、多国間貿易自由化推進のために地域的な協定を結ぶことは有益だが、FTAAPが地域（ひいては世界経済）に何らかの価値をもたらすためには「高水準」のFTA（WTOプラス）と見なされ、非関税障壁、国内政策、サプライチェーン・コネクティビティなどの課題についてWTO以上の義務を課す）を目指す必要がある。そうでなければ、APECはWTOルールの順守やドーハラウンドの交渉再開と妥結への支

援に最優先課題を置くべきだ。

ここで留意しなければならないのは、FTAAPとはAPECを拘束力のある物に変えるというわけではないことである。更に初めからAPEC全メンバーがFTAAPへの参加を義務づけられるものではないことである。そのため、APECとFTAAPは組織機構が異なったものになる。従って双方はともに併存していくことが求められる。なぜならAPECは、太平洋を取り囲む国々の指導者らが集まって同地域が直面するさまざまな問題を議論できるフォーラムとして貴重な役割を果たすことが期待されているからだ。APECとFTAAPの加盟メンバーが重ならない可能性もある。まずFTAAPが先導的アプローチを取りそこに意欲的な国々が参加することによって徐々にFTAAPとAPECのメンバーシップが重複されるようになるであろう。さらに、同地域の国々が既存のFTAAやそれ以外のグループ枠組みを使ってFTAAPを実現するという柔軟な動きもとれるようになる。FTAAPとは最終的に出来上がった形、所謂アジア太平洋に於ける経済統合の理想・目標を示す概念である。その実現のために

は色々な道筋が有るであろう。

では、どのようにFTAAPは実現しうるのか？ 一番迅速なのは現在進められているFTAを拡げていくことであろう。

APEC加盟メンバーが参加する二国間の貿易協定が盛んになるという現状とは別に、同地域には重要な地域貿易協定が三つある。北米自由貿易協定(NAFTA)、ASEAN自由貿易地域(AFTA)⁵⁾、環太平洋パートナーシップ(TPP)協定である。この中でNAFTAとTPPはAPEC加盟国の中で構成されているが、AFTAにはAPEC加盟国以外の国も参加している。問題は、FTAAPを実現するための効果的な方策は何かということである。NAFTAは出発点の候補になり得るが、当然のことながら北米の国だけで構成され、アジア諸国は含まれない。同様にAFTAも、APECの重要な加盟国が抜けているのに加え、APEC以外の国が含まれていることから、これをベースとするのは難がある。そう考えると、TPPは現時点では四つの小国が加盟するだけの比較的小規模なFTAだが、将来的に同地域の国々が参加してゆくFTAAPの基盤となる可能性があるが

る。TPPは、加盟国に認められる裁量が最小に押さえられており(例えば、適用除外商品や慎重な取り扱いが必要な商品が少ない)、理想的な自由貿易の姿に近いものが実現できる。近年ではTPPに対する関心が高まっている。そのきっかけは、二〇〇八年にアメリカがTPP参加の意思を表明したことにある。オーストラリアも同じような方針を示したため、地域の他の国々は事態の進展を注視している。TPPが拡大すれば、特にアメリカが正式に参加することになれば、アメリカを最大の輸出手国とする東アジアの国々にとつて、TPP参加は十分に魅力的な選択肢になるだろう。実際、今年の一〇月にマレーシアも参加の意思を表明した。その裏にはアメリカのアジアに於けるFTA戦略がTPP中心になつてきていることが考えられる。一月にはベトナムも正式加盟に向けた交渉に入ると表明した。これで現時点では、アメリカ、オーストラリア、ペルー、ベトナム、マレーシアが参加交渉に入っている⁶⁾。TPPがFTAAPの基盤として利用できるかどうかは、他の国々がどれだけ容易に参加できるかという点にかかっている。もし加盟条件が

厳しければ拡大のペースは遅くなるだろう。とはいえ、TPPが質の高いFTAであり続けるためには条件を弱めるわけにはいかない。TPPが質の高いFTAでありながら参加国を増やしFTAAPの土台と成り得るにはアジア内の大国、日中韓、の参加が不可欠になる。

代替案となるのがAFTAをベースにする方法だ。AFTAにはAPEC以外の国も含まれるが、これをFTAAPのベースにする利点は、AFTAがASEAN一〇カ国を含む大規模なFTAであることだ。AFTAは多くの抜け穴がありFTAとしての質が低いとしばしば批判されるが、少なくとも出発地点における参加国は多くなる。AFTAは経済大国(中国、日本、韓国)との付き合いも長く、中国、日本、韓国の政府が同意すればAFTAの拡大が実現する可能性はきわめて大きい。

どのような経済分析でも同じことが指摘されるが、FTAAPの道のりには多くのトレードオフの関係が存在する。自由貿易協定の恩恵は、加盟国の数とその協定の水準によって決まる。APECに存在するAFTAとTPPという

二つの候補は、このトレードオフがよく図式化されている。AFTAは規模の強みを持つが、質は劣る。TPPは、現在のところ小規模だが、質は高い。どちらのアプローチが加盟国に、より多くの繁栄をもたらすのか、現時点で判断することは難しい。

何をベースにFTAAPを目指すかということは別にして、APECはFTAの形成に関する知識の提供と技術支援という面で、今までどおりインキュベーターとしての役割を果たしていくだろう。FTAAP構想に加盟エコノミーを引きつける力を持たせるためには、中国、日本、アメリカなど地域内の大国が断固たる決意を持って政治的指導性を示す必要がある。

●成長戦略

APEC域内の成長戦略についてもっと関心を高めることが必要だとの認識が次第に高まっていく。設立当初からAPECは、貿易と投資の自由化促進に焦点を絞ってきた。というのも貿易と投資はともに経済成長の重要な牽引役と考えられてきたからである。この二つの重要性に変わりはないが、さまざまな課題が浮上し、単

純に貿易と投資の自由化を達成するだけではAPECが掲げる望ましいゴールに到達できないことが明らかになった。こうした課題が取り上げられるようになったのは二つの要因がある。第一は、地域内での貿易自由化が遅々として進まないのは慎重な取り扱いが必要なセクター（農業やサービス関連が多いが、この二分野に限定されるわけではない）について、国内産業の競争に晒されることや調整コストの高さへの懸念が原因で開放が難しいことに原因があること、第二は、世界的な金融危機の前からすでに加盟エコノミーの経済成長が減速しているとの懸念から成長戦略への関心が起こり、この問題が深刻かつ緊急な問題として捉えられるようになったことである。

第一の問題は、均衡のとれた包括的な成長という課題に関わるものである。研究のうえでは、貿易の自由化は全体的な厚生増大にはつながるものの、個々のセクターがすべて自由化の恩恵を受けるとは限らず、一部はマイナスの影響を受ける可能性もあることが証明されている。つまり、経済統合の利益が自動的に広範囲の人々や企業に共有されるわけではない

のだ。

最近の新しい経済地理学の観点からは、貿易と投資の自由化によつて貿易コストが減少すると、経済活動の中心と人口が地理的に一握りの都市に集中する「核周辺」構図が生まれると予測されている。もしあるセクターが一部の特定の地域に集中することになれば、貿易自由化は特定の産業の経営存続やそれによつて立つ地域住民の生計を脅かすことになりかねない。斜陽産業を抱える都市をどう再生させていくかという問題は、政策立案者にとつて長いあいだの課題であった。グローバルゼーションの進展とともに、国内で、あるいは海外直接投資（FDI）を利用して産業を誘致しようとする都市間の競争は激しくなっている。さらに、最近の実証研究によれば、貿易自由化によつて中小企業が受ける恩恵は大企業よりも小さいというケースが数多く述べられている（Hayakawa et al. [2009], Takahashi and Urata [2010]）。理由としては、中小企業には貿易自由化がもたらすチャンスを生かすべく、情報を収集したり事業活動を順応させたりする能力や資源が乏しいからである。多様な貿易協定が存在すると、情

報負荷や規則遵守が厳しくなるため、状況はさらに悪化する。そのうえ、既存の中小企業は研究開発に十分投資できるだけの資源を持たない場合が多い。この点からも、中小企業支援の最善の方策について政策的配慮が必要である。順応に必要なコストは今後さらに増す可能性がある。特に経済全体がイノベーションに基づいた構造へと向かう場合、知識集約的経済にとつては集積効果が非常に重要なため、将来の調整コストはさらに高いものになるだろう。そして国内でもまた国をまたぐ場合でも、経済活動は一点に集約しようとするだろう。この点において、経済活動を維持・誘致するためには、より魅力的な都市⁶⁾になることが不可欠である。

もしAPEC域内で貿易自由化をさらに進めることを目標にするならば、APECは、貿易自由化で恩恵を受けないセクター、地域、企業に関する最善の対策を検討する必要がある。これらの点に十分に配慮をしない限り、貿易自由化を進めると従来のように国内の強い反発に直面することになるだろう。これは、APECのように加盟国の自主的行動をベースとし、地域レベルの「協定」が拘束力を

もたない機構では、より深刻な問題となる。

世界では、革新的な成長戦略によって成長率を上げようとする国々が増えている。先進国の場合、従来から経済成長の主な牽引役はイノベーションに支えられた生産性の向上であり、特に目新しい動きではない。しかし発展途上国、とりわけ中所得国の場合、革新的な経済への移行は中所得から抜け出して高所得の国々の仲間入りをする戦略である。(しばしば海外直接投資の誘致を通して)生産能力を向上させることにより、こうした国々はある一定レベルの所得と生活水準に到達することができ。しかし、世界的な競争激化の中、国内でイノベーション能力を育てない限り、所得水準向上への道のりはより困難になっている⁸⁾。低所得国にとつても、技術の集積とイノベーション能力は持続可能な経済成長の勢いを得るうえで重要な基礎条件だ。

地域的フォーラムが加盟国同士支援できる領域は、知的所有権行使で協力するなど多く存在する。知的財産の保護に関する共通ルールは、WTOの「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」(TRIPS)により浸透した。しか

し、その執行面は後れを取っている。厳しく保護し過ぎれば発展を妨げる可能性があるとはいえ、各種研究では、より強力な知的財産権の保護はより高度なFDIにつながるという事実が指摘されている。もうひとつの重要な領域は、域内全体のコネクティビティ(接続性)だ。革新的な成長を支える情報通信技術(ICT)の恩恵の大部分は、コネクティビティから生じるものだ。経済・技術協力(ECTECH)はさらに活発化し、低所得国の技術力の向上を支援することができるだろう。欧州連合(EU)のエラスムス・プログラム(EU内の大学生の流動性と大学間の連携を促進する取り組み)と同じようなプログラムがあれば、APEC域内で学生や教授陣の移動が促進され、知識フローの強化や知識ネットワークの構築に役立つだろう。

より知識を重視した経済へと移行するにあたり、大きな補完的役割を果たすのがグリーン・エコノミーへの注目だ。地球温暖化や気候変動の懸念は増大しているが、APEC加盟国は(そして世界の他の国々も)、実際のところ環境に配慮した持続可能な成長戦略をとっているとは言えない。なぜな

ら持続可能な成長とは成長の小休止に等しいと考えられているからである。これは極めて近視眼的な考え方である。成長の著しい国々の資源需要が大幅に増大する一方で、供給量はかなり限られており、新たな供給源や鉱脈が発見されることは稀だ。そのため、世界は資源利用をより厳しく制限せざるを得ない状況へと向かっている。したがって、今後はエネルギー源(特に化石燃料)だけでなく、その他の資源の価格も上昇する可能性がある。こうした希少な資源を節約しながら使う技術を獲得した国が、将来的には産業の競争力向上に繋がるであろう。

さらに、この領域には技術革新による成長に結びつくイノベーション機会が豊富にある。もし各国が温室効果ガスの排出量の抑制に向けて真剣に努力をするとすれば、その対象は代替エネルギー源の開発やエネルギー効率のよい商品の開発だけにとどまらず、都市化など関連する別の分野にも広がるだろう⁹⁾。例えば自動車による移動を前提にした都市化は、将来的には維持できなくなるかもしれない。その場合は、もっとコンパクトで密度の高い都市設計が求められるため、公共交通機関が主な

移動手段となり、都市の膨大なエネルギー消費も抑制されるだろう。このような都市の設計は、無秩序に広がって快適空間や人同士の交わりが乏しい都市と比べ、イノベーションな活動にとつても何事も円滑に行える環境だと言ったこともできる。また、よりエネルギー効率のよい建物を建てるにも、より高度な技術の注入が必要になる。今ある乏しい資源を本当に保全したいと思うならば、こうした努力がすべて必要になるだろう。いくつかの領域では発展途上国が優位に立つ可能性がある。発展途上国は、先進国のように特定の技術に束縛されることがなく、都市化率もまだ低いからだ。

発展途上国の企業にとつて、グリーン・エコノミーへの移行は主要なプレーヤーとしての地位を確立するまたとない機会である。現在、低燃費自動車、特に電気自動車への需要が高まり、自動車業界では企業の新規参入が活発化している。こうした動きは発展途上国でも見られる¹⁰⁾。太陽光パネルの急激な需要増加に真っ先に対応したのは主にドイツ、日本、アメリカの供給業者だったが、すぐに他の国々、例えば中国などの製品が先進国の製品の一部に取って代

わった。風力発電においても発展途上国の企業が急成長している。こうした利用資源最小化技術を実現するための技術支援は、域内のより所得の低い国々にも恩恵をもたらす可能性がある。

また、持続可能性の問題は本質的にAPEC域内（そして世界）全体が抱える懸念であり、各国が協力するのに最もふさわしい分野とも言える。東アジアでは、水源の管理がいくつかの国で大きな懸念材料になり、国家間の紛争の要因になる可能性がある。より効率的な水資源の利用と水質の維持に関する協定を結ぶことにより、河川の上流と下流で同じ水源の水を利用できるようにすれば、域内で発生している緊張を緩和できるかもしれない。

地域内の持続可能性の問題についてより体系的に議論し、基準や仕組みを整合させる努力を惜しまなければ、環境関連製品や公害防止プロセスの分野で成長が促進されるだろう。APECは、域内全体に適用する基準や方法を提案することで「グリーン・エコノミー」を目指す努力の先駆けとなるだろう。それが資源の節約を実現するイノベーションを刺激する。既存の活動にとどまらず新たな市場を創出

するところにもつながるだろう。

こうした基準づくりには、スマート・グリッド（電力の需要者、配電会社、電力会社の間で経済的な電力の需給の流れを可能とする標準プロトコルの設定）、エネルギー消費効率規定、バイオ燃料、水の効果的利用や水質に関する基準などが含まれるだろう。地域内での「グリーン」な（環境に配慮した）製品や製法の基準を設ければ、関連する新しい産業や貿易の発展が大いに促進されるだろう。APECが世界に示す経済的、社会的影響力は大きく、グリーン・エコノミー（環境に配慮した経済）をリードする存在になることは可能であるし、また、そうすべきである。APECは経済活動が新たに勃興し、拡大している地域であり、イノベーションの機会にあふれている。より環境に配慮した持続可能な経済構造への移行は技術の改良を加速させ、その結果として域内の国々の成長率は上昇するだろう。

APECの将来の針路は、FTAや成長戦略がもたらす利益について、加盟国がどこまで真剣に検討するかによって決まるだろう。さらに重要なのは、将来の針路は、域内そして世界の大国であ

るアメリカ、中国、日本の政治的意思にも左右されるという点だ。新たな成長戦略、とりわけ持続可能性という面から言えば、二酸化炭素の二大排出国であるアメリカと中国が地域のリーダーシップを取る必要がある。両国の多大な努力とリーダーシップがなければ、APECの持続可能性の問題は解決しないかもしれない。世界経済におけるAPECの存在感がますます大きくなっていることを考えれば、世界全体の問題も解決できないだろう。

今こそ、まさしくAPECの歴史の転換点だ。そしておそらく世界の経済繁栄の転換点でもある。APECが正しい方向を取ることにより、域内そして世界全体が自由で開かれた貿易と投資へと向かう動きをリードすることができると。また、環境に配慮しながらも活発かつ革新的で、急速に成長を遂げる地域であり続ける方法を他の地域に示すこともできるだろう。

日本も今年はリーダーシップを発揮するには絶好の機会であったが、上手く活かしきれなかった。APEC首脳会合までに正式にTPP参加表明が出来れば、アジア太平洋域内の経済統合に対して戦

略的に交渉に臨めたとと思われるが、チャンスを逸した。今後は後続国として既存のルールに追従しなければいけないと予想され、極めて受動的な対応しか出来なくなってしまう事が残念である。

（なべしま かおる／アジア経済研究所開発研究センター）

《注》

(1) 二一の加盟エコノミーのうち、二〇一〇年にボゴール目標の達成度評価に参加したのはオーストラリア、カナダ、日本、ニュージーランド、アメリカ、チリ、中国香港、韓国、マレーシア、メキシコ、ペルー、シンガポール、チャイニーズ・タイペイの一三エコノミー。

(2) ある範囲では、各加盟国の発表する個別行動計画（IAP）で正式に発動する。

(3) 同様の問題がドーハ開発ラウンド（DDR）が行き詰まる原因になったのは事実であり、APECだけが直面する問題ではない。しかし現在のAPECのアプローチでは、こうした政治的に慎重な取り扱いが必要な問題を解決できないことは明らか

だ。

(4) 現在効力のあるFTAは一五〇を超えるが、その大部分は二〇〇〇年以降の成立である。

(5) 他にもEFTA (ASEAN + 3)、CEPEA (ASEAN + 6) 等があるが、これらは現在自由貿易圏としてまだ確立されていないので、長さの関係で割愛した。

(6) 韓国も参加に興味を示している。

(7) 魅力的な都市の特性は、治安の良さ、住環境の良さ、優れた行政機構とサービス、多様性への寛容さ、十分な人的資源の供給など (Florida [2002])。

(8) 例えば、Yusuf and Nabeshima [2010]を参照。

(9) ここでのコネクティビティとは、ハード面とソフト面の両方を意味する。さまざまなシステムが、途切れなく通信やデータ交換ができる環境を必要としている。そのためには何らかのプラットフォームを定める必要がある。

(10) APEC加盟エコノミーは、その名の通りすべて海に面しており、将来的な海面上昇が経済活動に大きな影響を与えかねない。経済活動が集中している沿岸部の低地は特に影響が大きい

だろう。興味のある読者は“Climate Risks and Adaptation in Asian coastal Megacities” (ADB-JICA-World Bank 2010) を参照。また、気候変動問題も、地域内の農業や食料安全保障に重大な影響を与える可能性がある。

(1) 世界銀行の発展途上国における都市開発支援も環境調和型成長を同時に促す援助政策を打ち出している。

(2) 企業の新規参入が最も活発なのは中国国内である。

《参考文献》

●Florida, Richard [2002] The Rise of the Creative Class and How It's Transforming Work, Leisure and Everyday Life. New York, NY: Basic Books.

●Hayakawa, Kazunobu, Daisuke Hiratsuka, Kohei Shino and Seiya Sukegawa [2009] “Who Uses FTAs?” IDE Discussion Paper 207, Institute of Developing Economies, Chiba.

●Takahashi, Katsuhide and Shujiro Urata [2010] “On the Use of Free Trade Agreements by Japanese Firms.” In Free Trade Agreements in the Asia

Pacific, ed. Findlay, Christopher and Urata, Shujiro, 241-257. Singapore: World Scientific Publishing.

●Yusuf, Shahid and Kaoru Nabeshima [2010] Tiger Economies under Threat: A Comparative Analysis of Malaysia's Industrial Prospects and Policy Options. Washington, DC: World Bank.