

2012年3月
海外研究員(シンガポール)
梅崎 創

ASEAN 島嶼地域における接続性強化の動向

1 . ASEAN 島嶼地域の接続性強化

東南アジア諸国連合 (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) は、タイ、CLMV 諸国、マレーシア西部 (半島部) のインドシナ半島部、およびシンガポール、インドネシア、フィリピン、ブルネイ・ダルサラーム、マレーシア東部 (サバ、サラワク州) の島嶼部からなる。

インドシナ半島部、とくに大メコン圏に関しては、東西経済回廊、南北経済回廊、南部経済回廊 (およびその拡張としてのメコン・インド経済回廊) といった経済回廊構想を中心に据えた広域経済開発が進められている。そこでは、ASEAN (あるいはアジア) ハイウェイを中心とした道路インフラや国際鉄道網の建設・改善、陸路国境における貿易・交通の円滑化措置が中核に据えられ、工業団地、発電所・送電網、上下水道といった物理的な経済インフラ、外国投資誘致政策、人的資源開発、各種制度の調和化といった制度的な経済インフラの整備も進められている。

他方、ASEAN 島嶼部では、IMS-GT (Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle)、IMT-GT (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle)、BIMP-EAGA (Brunei Darussalam-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Area) といったサブリージョナルな枠組みで広域経済協力が進められている。特に近年では、大陸部と島嶼部、および島嶼部間の接続性を強化する必要性が認識されるようになってきており、海路を含む経済回廊構想が検討されるようになってきている。また、域内格差是正という観点からも、従来の CLMV 諸国一辺倒の立場から、離島など、島嶼部の低開発地域にも関心が寄せられている。2010年10月に採択された「ASEAN 接続性マスタープラン (MPAC)」が優先プロジェクトと位置づけた「RoRo ネットワークおよび短距離海運に関する調査」もその流れに沿ったものであり、ASEAN における広域経済開発の新機軸である。

2011年11月18日の日 ASEAN 首脳会議で採択されたバリ宣言では、日本が ASEAN 海洋経済回廊開発を支援することが合意された。同日採択された日 ASEAN 行動計画に基づき、すでに国際協力機構 (JICA) が「ASEAN RoRo ネットワークおよび短距離海運に関するフィージビリティ調査」に着手しており、2013年3月末の調査完了を目指している。RoRo を含む短距離海運を通じた島嶼部の接続性強化は、ASEAN の経済統合の地理的な拡大に直接的に寄与するものであり、また、域内格差是正への効果も期待されることから、とりわけ、IMT-GT、BIMP-EAGA などからのこの調査に対する期待は高い。

2 . ASEAN における短距離海運の経験

アジア開発銀行が 2010 年に発表した報告書の題名「海に架ける橋」(ADB, 2010) は、島嶼国家であるフィリピンのノーティカル・ハイウェイを称したものである。ノーティカル・ハイウェイとは、フィリピンの主な島々を通る道路を、RoRo 船を使った航路により接続するものであり、フィリピン国内のヒト、モノの流れを大きく改善させた。国内輸送の費用低下、頻度向上により、一次産業従事者はより大きな市場へのアクセスが可能になり、国内観光が促進されるといった経済効果があり、地方政府の財政状況の改善にも寄与したと評価されている。また、RoRo 船の運航が、一社独占ではなく、少なくとも複数の業者により提供されたことにより、一定の競争が行われたことも成功の一因と考えられている。

フィリピンと同じく島嶼国家であるインドネシアも数多くの RoRo 航路で結ばれている。例えば、ジャワ島西端のメラックとスマトラ島東南端のパカフニとを結ぶ RoRo 航路は成功事例の一つであると言える。筆者が 2009 年 8 月に実走した時点では、官民併せて複数の業者により、一日に 68 往復、24 時間体制で運航されており、その運営も非常に効率的なものであった。メラックの港に到着すると、車に乗ったまま乗船口へと向かう列に並び、乗船の順番を待つ。複数の運航業者があるが、基本的には港に到着した時刻から最短で乗船可能な船に乗ることになる。日中は 15 分～30 分毎の運航なので、待ち時間も問題にならないレベルである。

上述の二つの成功事例はいずれも国内航路に関するものである。国際的な RoRo 航路に関しては、必ずしもうまくいっているとはいえない。

例えば、インドネシア・スラウェシ島の北端にあるビトゥンとフィリピン・ミンダナオ島のジェネラル・サントスを結ぶ航路は 2004 年に開設されたが、輸送需要が必要な積載率を満たさなかったために約 2 ヶ月後には閉鎖された。両港間の距離は 500km 程度であり、歴史的にも交易は行われてきた。定期航路でインドネシアの北端とフィリピンの南端を接続することにより、双方にとっての利益が期待されたが、結果的に、輸送需要の不足により航路が維持できなくなったわけである。なお、この航路開設に関しては、本格的なフィージビリティ調査は行われなかったとのことである。

マレーシアのペナンとインドネシアのメダン(ベラワン港)を結ぶ RoRo 航路も短期間運航されたが、2005 年 12 月には閉鎖に追い込まれている。IMT-GT の報告書によれば、閉鎖の理由は広報宣伝活動の欠如や制度的な問題であったとのことである。この制度上の問題とは、RoRo 船の運航の鍵を握る、車両の相互乗り入れに関するものであった。国境を越えた車両の相互乗り入れに関しては、例えば、大メコン圏経済協力の越境交通協定(CBTA)や ASEAN の交通円滑化に関する枠組み協定などが進められているが、いずれも本格的な運用には至っていない。国内の陸運業者の反対、車両整備や交通規則の違いなどがその背景にある。

現在運行中の国際 RoRo 航路は、筆者が知る限り、ザンボアンガ(ミンダナオ島の西端、フィリピン) = サンダカン(サバ州、マレーシア)、および、ラブアン(マレーシア) = ムアラ(ブルネイ)の 2 航路のみである。ザンボアンガ = サンダカン間は、フィリピンのアレソン海運社が、少なくとも週 2 往復、RoRo 船で運航しており、ラブアン = ムアラ間は少なくとも一日 6 往復の運航が確認できる。また、マラッカ(マレーシア)とドゥマイ(スマトラ島、インドネシア)は現

在、旅客専用船であるジェットで接続されているが、IMT-GT のプロジェクトの一環として、これを RoRo 船で接続し、マレーシア半島部とスマトラ島の間の物流を促進しようという動きがある。

3 . 教訓と今後の課題

ビトゥン＝ジェネラル・サントス航路、ペナン＝ベラワン航路が持続可能にならなかった要因は、海運需要の不足、および車両の相互乗り入れに関わる制度的な問題にある。

需要不足問題に関しては、事前のフィージビリティ調査を通じて潜在需要を予測し、導入する船舶の型式や規模、運航頻度などについて適切な選択をすることが重要である。さらに、潜在需要の予測に当たっては、該当地域で歴史的に行われてきた交易の実態や新規航路で接続される地域間の経済活動の補完性を把握する必要がある。この問題を解決し、持続可能なRoRo航路を構築するためには、「卵が先か、鶏が先か」という問題に取り組むことも必要である。現状は、確立された航路がないために物流が限られている、という側面と、物流需要が少ないために航路が開設されない、という側面とからなっている。他方、域内の各地域の経済活動の補完性が低いという指摘¹もあることから、単に新規航路を開設するだけでは、その航路の持続可能性に問題が生じることになる。このため、域内各地域における現存産業の高付加価値化や新規産業の育成を目指す地域開発政策を並行して実施していくことも重要であり、潜在需要予測にはそのような動的な視点が求められる。また、海運需要が必要積載率に満たないという事態は、導入した船舶の規模が大きすぎたことによってもたらされた可能性もある。信頼に足る統計が整備されていない現状で、正確な潜在需要予測を立てることは非常に困難であるが、その必要性は極めて高い。先に述べたJICAによるフィージビリティ調査では、ASEANメンバー国から提案された潜在的なRoRo航路について、需要予測、地域経済への影響を含めた調査が行われることになっており、非常に高い期待が寄せられている。また、新規航路開設の初期時点では、パイオニア・ステータスの付与などのインセンティブ、あるいは何らかの補助金といった政策的支援が必要になるものと想定される。このような政策に関しても、適切な出口政策を用意するなど、海運サービスの効率化に資する仕組みを構築していく必要がある。

車両の相互乗り入れに関する問題については、ASEANが進めている交通円滑化措置により、ある程度対応可能であると見られる。2009年12月に署名された「国際輸送円滑化に関する枠組み協定(ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Inter-State Transport: AFAFIST)」²は、締約国で正式に登録された輸送業者が他の締約国内で当該国発着貨物の輸送を行えるようにすることを目的としている。これにより、国境で貨物を別のトラックに積み替える必要がなくなり、RoRo船による海運の効率を格段に上げることができると期待されている²。AFAFISTの運用開

¹ ERIA 主催のワークショップ「Potential Development to Promote Connectivity in BIMP-EAGA」(2012年3月21-22日、於ブルネイ)における出席者の議論に基づくが、地域経済統計を用いた詳細な分析が必要である。

² 2012年3月現在、AFAFISTの本協定を批准したのはタイ、ラオスの2カ国のみであり、「通過貨物円滑化に関する枠組み協定(ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit: AFAFGIT)」と共有する9つの附属文書のうち、2つはまだ合意文書が最終化されておらず、3つは複数国の批准待ち、という状況であり、早期の運用開始が待たれている。なお、当初は附属文書3(車

始により、少なくとも制度上は、ペナン＝ベラワン航路で生じたような問題は回避できることになる。それでも実際の運用に当たっては、管理・監督上、地元業者保護等の観点から、相互乗り入れの台数をできるだけ少なく抑えたいとの圧力がかかる可能性もある。この場合、トレーラー、車台、コンテナの全体をRoRo船で運ぶ通常のやり方ではなく、車台とコンテナのみを運ぶChaRo方式を導入することで問題を緩和することができるかもしれない。また、そうすることで、RoRo船のスペースの有効活用がはかれるうえ、少なくともトレーラー部分の稼働率を上げることも可能である。

もちろん、ASEANにおけるRoRoネットワーク構築に向けての課題は他にもある。歴史的にBIMP-EAGA海域で行われている交易の多くは、公式の貿易統計に計上されることはなく、実態の把握を困難にしており、それが結果的に新規航路開設のためのフィージビリティ調査を困難にしているという側面がある。このような交易を正規の貿易として管理していくためには、各港湾の税関・検疫体制等の強化が必要になり、そのためにも少なからぬ費用が必要になる。ASEANが進めているシングル・ウィンドウの導入などの貿易円滑化措置も、各国の玄関港・主要港で先行実施されつつある段階にあり、こういった措置がBIMP-EAGA海域の港湾に導入されるには更に時間と費用を要することになる。また、例えば、ザンボアンガ＝サンダカン航路があるスル海などでは、現在でも海賊行為が生じており、治安面での懸念も残っている。

多くの課題が残るものの、ASEANのRoRo・短距離海運ネットワーク構築への期待は、特にBIMP-EAGA、IMT-GT地域などで非常に強いものがある。これまでにASEAN諸国が進めてきた陸路を中心とした経済回廊構想をさらに効果的なものにするためにも、ASEAN島嶼地域内部、そして大陸部と島嶼部との接続性を強化していくことが求められている。

参考文献

Asian Development Bank (ADB) (2010). Bridges across Oceans: Initial Impact Assessment of the Philippines Nautical Highway System and Lessons for Southeast Asia.

両の型式と台数)において登録車両の上限が60台とされていたが、ASEAN域内貿易の活発化を反映して、500台までに拡大されている。