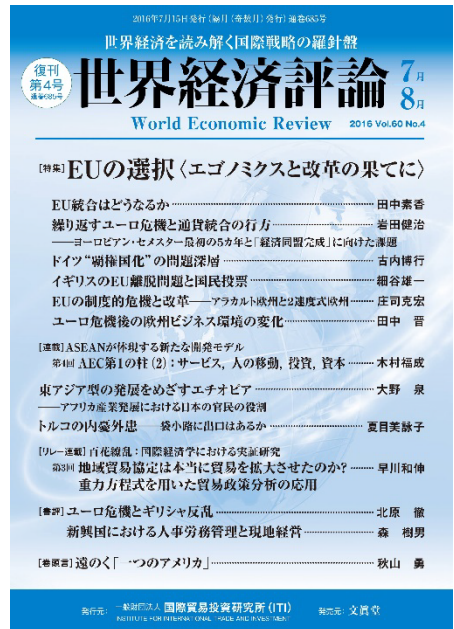


本論文は

# 世界経済評論 2016年7/8月号

(2016年7月発行)

掲載の記事です



## 世界経済評論 定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

# 6,600円

税込

17%

送料無料  
OFF



富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読  
期間中

# デジタル版バックナンバー 読み放題!!



世界経済評論 定期購読



☎0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。  
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp

雑誌のオンライン販売

# AEC 第1の柱(2)： サービス、人の移動、投資、資本

木村 福成

慶應義塾大学経済学研究科委員長・経済学部教授  
東アジア・アセアン経済研究センター（ERIA）チーフエコノミスト

きむら ふくなり 1958年生まれ。東京大学法学部卒業。ウィスコンシン大学経済学部博士課程修了（Ph. D.）専攻：国際貿易論、開発経済学、経済成長論、応用ミクロ経済学、日本・アジア経済論。最新著：『通商戦略の論点：世界貿易の潮流を読む』（共編著、文眞堂、2014年）。

モノ以外の経済統合分野に関するASEAN経済共同体（AEC）構築では、投資など成果の見られるところもあるが、サービス貿易、熟練労働者の移動など難航している分野もある。AECブループリントは、「単一市場と生産基地」の謳い文句の下、クリーンな経済統合という理想に走りすぎたところもあった。経済統合の目的は、経済統合そのものにあるのではなく、究極的には経済発展のためなのだとの原点に立ち返れば、モノ以外の部分の経済統合も建設的な方向に進んでいくはずである。特に、国内改革や国内の事業環境整備と経済統合とは、緊密な連携を確保しつつ、同時に進めていかねばならない。2016年以降のAECが、現実に即しつつも魅力的な目標を示すことができるかが、今、問われている。

## 1 開発戦略としての サービスの自由化

AECブループリント（ASEAN（2008））は、第1の柱である「単一市場と生産基地」の下、財、サービス、投資、熟練労働者の自由な移動、資本のより自由な移動を目標として掲げた。前回見た通り、財に関しては、例外のほとんどない関税撤廃をはじめとしてかなりの成果が上がっている。しかし、他の分野では難航しているところも多い。特に「サービスの自由な移動」については遅れが目立つ。これをもってASEAN経済共同体（AEC）の経済統合とし

ての質に疑問符をつける向きもある。

しかしそもそも、所得水準も発展段階も大きく異なる国同士のイニシアティブであり、いきなりサービス貿易を全面的に自由化するのは無理だろう。単一市場の実現という理念から抽象的な目標が先行してしまったわけであるが、開発戦略の一環としてサービス産業振興を位置付け、国内改革と並行する形でサービス貿易自由化を進めていくべきである。

ASEAN内のサービス貿易交渉は、ASEANサービス枠組み協定（AFAS）の諸目標を漸次改訂する形で進められた。そこでは、世界貿易機関（WTO）のサービスの貿易に関する一般協定（GATS）にならない、分野横断的な約束と

分野ごとの約束をめぐる交渉が行われてきた。分野ごとの約束については、155の各サブセクターにつき、4つのモード（越境取引、国外消費、商業拠点、人の移動）、2つの政策規律（市場アクセス、内国民待遇）から成る4×2のマトリックスごとに、自由化あるいは部分的自由化を定めていく方式（ポジティブ・リスト方式）が採用されてきた<sup>1)</sup>。

Ishido (2015) は、AFAS 第8パッケージの分野別約束について、カヴァレッジ指数を計算している<sup>2)</sup>。カヴァレッジ指数とは、サブセクターの4×2のマスごとに参加各国の何パーセントが自由化約束をしたかを計算し、それを集計したものである。表1は、自由化約束の度合いを「全面的自由化」、「部分的自由化」、「自由化を約束しない」の3つに分け、さらに11に足し上げたサブセクター、4つのモードごとに計算した結果を示している。モード1、モード2についてはかなりの自由化約束がなされているが、モード3では遅れが目立ち、モード4

ではごく一部しか進んでいない。特にモード3は対内直接投資を含んでおり、この部分でどこまで自由化が進むかが喫緊の課題である。サブセクター別に見ると、金融サービス、通信サービスなど核となる分野で自由化約束に慎重な態度が見られるのは理解できる。しかし、その他のサブセクターでも、自由化約束のばらつきは大きい。交渉は自由化約束をいくつのサブセクターで行うかという一種の数値目標に基づいて進められており、したがって各国の通商当局は国内調整が容易と思われるところから自由化を約束する形になってしまっている。もう少し密度濃くサブセクターごとの話し合いを持ち、何が重要なのか、どこに集中して国内を説得しなければならないのかを明確にする交渉を行えば、もっと実質的な成果が上がるはずである。

AFASの交渉は、2015年には第10パッケージまで議論がなされた。実は、多くのサブセクターにおいて、現実の自由化はAFASの下での自由化約束よりも進んでいるケースが多い。

表1 AFAS 第8パッケージにおける自由化約束のカヴァレッジ指数

	モード1：越境取引			モード2：国外消費			モード3：商業拠点			モード4：人の移動		
	全面的自由化	部分的自由化	約束しない	全面的自由化	部分的自由化	約束しない	全面的自由化	部分的自由化	約束しない	全面的自由化	部分的自由化	約束しない
商業サービス	0.59	0.01	0.40	0.64	0.00	0.36	0.38	0.18	0.45	0.03	0.14	0.84
通信サービス	0.46	0.04	0.50	0.54	0.00	0.46	0.30	0.19	0.51	0.04	0.17	0.79
建設・エンジニアリングサービス	0.25	0.00	0.75	1.00	0.00	0.00	0.60	0.30	0.10	0.03	0.40	0.57
流通サービス	0.56	0.00	0.44	0.70	0.00	0.30	0.47	0.14	0.39	0.01	0.03	0.96
教育サービス	0.54	0.00	0.46	0.71	0.00	0.29	0.30	0.27	0.43	0.00	0.18	0.82
環境サービス	0.63	0.00	0.38	0.80	0.00	0.20	0.53	0.25	0.23	0.05	0.15	0.80
金融サービス	0.30	0.05	0.65	0.52	0.04	0.44	0.33	0.17	0.50	0.05	0.09	0.86
保健・社会サービス	0.56	0.00	0.44	0.69	0.00	0.31	0.34	0.28	0.39	0.00	0.09	0.91
観光・旅行サービス	0.71	0.00	0.29	0.78	0.00	0.23	0.49	0.20	0.31	0.13	0.08	0.80
娯楽・文化・スポーツサービス	0.36	0.00	0.64	0.52	0.00	0.48	0.31	0.09	0.60	0.02	0.07	0.91
輸送サービス	0.32	0.01	0.67	0.41	0.00	0.59	0.23	0.16	0.61	0.05	0.11	0.84
平均	0.48	0.01	0.51	0.66	0.00	0.33	0.39	0.20	0.41	0.04	0.14	0.83

出所：Ishido (2015), Tables 6.15-6.18.

現実の自由化に自由化約束がようやく追いつき、真水の自由化が始まるところまで来たと言える。ASEANとしてはこの先、AFASにおける合意をもとにASEANサービス貿易協定(ATISA)を結んでより深い統合を目指すとしている。

多くの努力を傾注しながらも自由化約束がなかなか高まっていかない理由の1つは、サービス貿易の自由化と各種国内政策の関係について、当事国内で十分な理解が進んでいないことにある。サービス貿易に関する政策のほとんどは、国境措置ではなく、国内政策である。しかも、それぞれのサブセクターの政府内の担当部局もバラバラで、通商当局との調整も円滑でなかったりする。各サブセクターの現状を見れば、外国サービス供給者に対する差別的規制のみならず、国内サービス供給者にも共通の非差別的規制が問題となっているサブセクターも多い<sup>3)</sup>。国内の事業環境の整備を同時に進めなければ、サービス貿易自由化もうまく機能しない。

一般に新興国・発展途上国のサービス産業の国際競争力は弱い。そもそもサービス産業の大半は余剰労働力のプールとなっており、インフォーマル・セクターに分類されるべきものである。これらのサブセクターについては、外国サービス供給者の参入をブロックして守るのではなく、人々をフォーマル・セクターへと移動させることを課題とすべきである。一方、金融、電気通信など基幹となる近代的サービス産業については、外資系企業との技術ギャップを意識して生産性向上に努めなければならず、さまざまな形で外資と提携していくことも必要である。

高い質のサービス供給を即座に実現するため

には、外資系企業に入ってきてもらうという手もある。外資導入に対する抵抗感があるとするれば、弱い地場系企業を守るためというよりは、市場が支配されてしまうことを恐れるためだろう。適切な競争環境が準備されていれば、一部のサービス産業を外資に任せても問題はないはずである。

サービス産業における外資系から地場系への技術移転・漏出については、実証研究もほとんどなされていない。しかしおそらく、多くのサービス・サブセクターにおいて、製造業よりも技術移転・漏出が容易なのではないだろうか。また、サービス産業では人的資本の投入が重要だが、物的資本投入のウェイトが低い分だけ参入・退出が楽な場合も多い。大学の先生が3人集まれば始められるソフトウェア産業などはその典型である。

グローバル・ヴァリュー・チェーン(GVCs)の活用が進む中、サービス産業はさまざまな面で大きな変貌を遂げつつある。そこでは、外資系企業ばかりでなく、地場系企業が食い込んでいく場面もしばしば目にするようになった。新興国・発展途上国の人々も、グローバル化に後ろ向きになりがち意識を変えていく必要がある。

GVCsに関係するサービスの1類型は、他産業のGVCsをサポートするサービスである。製造業関連サービスと言うと、通常、金融、電気通信、輸送、流通、専門家サービスといったB to B(ビジネスからビジネスへ)サービスが挙げられる。これらにつき良質なサービスが供給されるかどうかは、産業集積を形成する段階、ティア1aで特に重要となる。外資系企業の参入を認めるか、あるいはそのノウハウを学ぶことが、どうしても必要となる。付加価値買

易の文脈では、競争力のある製造業品を生産するためのサービス投入が重視されるが、そこで貢献するのがまさにこれらのサービス産業である<sup>4)</sup>。

第2の類型は、自ら GVCs を展開するサービス産業である。サービス産業が展開するヴァリュー・チェーンは、製造業のように長いスネークとなっていないことも多いが、しかしさまざまな創意工夫の下で急拡大している。インドのソフトウェア開発やフィリピンの BPO (business process outsourcing) は有名だが、それ以外のサブセクター、金融、輸送・ロジスティクス、電子商取引、教育、医療、観光・ホテル、専門家サービスなどでも、サービス産業が GVCs 展開の主体となるケースが増えてきている。これらも、新興国・発展途上国のさらなる参入が期待される分野である。

第3は、都市アメニティのためのサービス産業である。新興国・発展途上国がティア 1b にさしかかり、いよいよイノベーション・ハブを創出するためには、内外の高度人材が喜んで集まってきてくれるような都市アメニティが提供されていなければならない。その段階では、B to C (ビジネスから消費者へ) サービスの重要性が増大する。建設・都市開発、流通 (小売)、電子商取引、レストラン、教育、医療、文化・芸術その他のサービスが決定的に重要となってくる。シンガポール、マレーシア、タイの都市部ではすでにそれが課題となってくるし、フィリピン、インドネシアにおけるショッピング・モール開発などもその端緒ととらえることができるかも知れない。

このように、新興国・発展途上国のサービス産業も、単に余剰労働力を吸収する受け皿としてではなく、経済発展においてより主体的な役

割を果たすことが期待されるようになってきている。外と積極的につながりつつ、競争力のあるサービス産業を育てていくことが求められる。

## 2 人の移動

AEC ブループリントは「熟練労働者の自由な移動」も目標の1つとして掲げていた。この部分も難航している。

理念としての「単一市場」を考えるのであれば、人の移動も自由になるというところまで行き着くのは1つの論理的帰結である。しかしそれが容易なことでないことは明らかである。ASEAN は所得水準も発展段階も大きく異なる国々の集合体である。さすがに全ての人の移動を自由にしてしまうことはできない。そのため、非熟練労働者は除外し、熟練労働者のみの自由な移動を目標とした。しかしそれでも、いざ交渉を始めてみると、それがいかに難しいかわかってきた。

AEC ブループリントの中心課題とされたのが、専門家サービスの相互認証である。さまざまな専門家の認可・資格・免許等を国際的にオープンにしていくには、制度の調和・収束と相互認証という2つの方法がある。各国の制度はさまざまな異なる歴史的・政治経済的経緯から出来上がってきたものである。それらを前者のように共通化していくためには、多大な労力を要する。しかし、後者のように、お互いの認可・資格・免許を丸ごと認めてしまうことができれば、制度そのものには手を触れずとも、国際化が実現できる。この方法は、たとえばオーストラリアとニュージーランドの間では広範に適用されており、実際に専門家の相互乗り入れ

が実現している。

ASEANもまずここから始めようとしたのだが、そう簡単ではなかった。ASEANでは、エンジニアリング、看護、建築、測量、医療、歯科医療、会計、観光の8分野の認可・資格・免許等に関し、相互認証協定が締結されている。しかし、各国内の抵抗も強く、今のところ、エンジニアリング、建築を除けば、実際の施行に至っていないのが現状である。オーストラリアとニュージーランドならば、どちらも先進国であり、アクセントは異なっても一応英語を話し、お互いに信頼しあえる。しかし、ASEAN諸国のように発展段階が異なり、文化的・社会的背景も違う国の間で相互認証を実現するためには、詰めなければならない問題が数多く出てくる。分野ごとにできることは何か、詳細な摺り合わせが続けられている<sup>5)</sup>。

AECブループリントでは、専門家サービスの相互認証ばかりが注目されてしまった嫌いがある。熟練労働者あるいは高度人材の国際間移動ということであれば、他にもできそうなことはたくさんある。ASEANは2012年にASEAN自然人の移動協定(ASEAN Agreement on Movement of Natural Persons)を締結しているが、実際の実施には至っていない<sup>6)</sup>。しかし、直接投資に伴う就業ビザの発効要件を緩めたり発行手続きを迅速化する、渡航回数の多いビジネスマンの空港の出入国手続きを電子化するなど、細かくても実効性のある協力方法はいろいろある。AEC2025ブループリント(ASEAN(2015b))では、「熟練労働者の自由な移動」ではなく、「熟練労働者・ビジネスマンの移動円滑化」と言い換えられており、内容の充実が期待される。

また、ASEAN内の人の移動ということで

は、非熟練労働者の国際間移動がすでに大規模に起こってしまっている。ASEAN諸国間の国境の壁はかなり低い。タイには、非法なものも含めると、300万人のミャンマー人、100万人のカンボジア人、数十万人のラオス人が流入し、建設労働者やレストランのウェイトレス、農業・漁業労働者、また一部は製造業部門の非熟練労働者として働いている。インドネシアからマレーシアへの労働者流入も大規模である。フィリピンからシンガポールへの家事労働者等の流入も大きい。それらの多くは経済的動機に基づくものであり、その意味で、基本的には送り出す側も受け入れる側も便益を得ているものと考えられる。しかし一方で、受入体制が不備で、外国人労働者の権利も義務も不明確な場合も多い。労働・人権問題などさまざまなトラブルも発生しがちであり、マレーシアにおけるインドネシア家事労働者の虐待問題など、国際問題に発展したケースもある。ASEAN全体としても取り組んでいくべき問題である。

### 3 投資, 資本

「投資の自由な移動」に関しては、サービス産業などで遅れが目立つものの、こと製造業に関してはかなり進んでいる。GVCsへの参加の重要性についてはASEAN諸国間で理解が共有されており、モノの貿易と並んで製造業分野の直接投資の自由化、円滑化、促進は基本方針となっている。また近年、ASEAN域内の直接投資も急増していることも注目される。分野としてはまだ流通などのサービス産業が中心であるが、次第に製造業における投資も目に付くようになってきた。

2012年に発効したASEAN包括的投資協定(ACIA)は、ASEAN諸国が域外の先進国と結んでいる二国間投資協定(BITs)やFTAsの投資章と比べても遜色のないほど、包括的な内容を含んでいる。投資保護に加え、投資自由化に関しては内国民待遇と最恵国待遇が謳われ、適用除外の分野・措置を示すネガティブ・リスト方式が採用されている。パフォーマンス要求の禁止も、世界貿易機関(WTO)の貿易に関する投資措置に関する協定(TRIM)に挙げられているものにほぼ限られているが、条文に盛り込まれている。投資家対国の紛争解決(ISDS)についても規定がある。ASEANは、域外国に対してFTAsやBITsを通じて同じような約束をしており、ASEAN域内の投資についても同様の待遇を与えることが意図されているものと考えられる<sup>7)</sup>。さらに、投資円滑化、投資促進にも細かい気配りのある協定となっている。なお、AFASのモード3で取り上げられているサービス分野の投資も、ACIAの対象とされている。

自由化を留保している分野を減らしていくことに加えて今後考えていく余地のある問題は、投資促進策とパフォーマンス規制に関する政策の調和かも知れない。ASEAN各国は、投資をひきつけるため、長期にわたって法人税を免除するなど、投資インセンティブの行き過ぎた競争を始めてしまっているという面もある。また、インセンティブと一体のものとして、雇用要求や技術移転要求など複雑なパフォーマンス要求が課されていて、混乱が生じている部分もある。これらが全て望ましくないということではないが、過度のインセンティブ競争が負担となったり、市場が大きく歪んだり、パフォーマンス要求によって投資が阻害されたりすること

は避けたいところだろう。ASEAN諸国の投資誘致政策は極めて複雑なものとなってしまっており、可能なところから整理をしていく必要がある。

資本・金融面については、理想主義的であったAECブループリントも完全な自由化を謳うことはせず、「資本のより自由な移動」を目指すとしていた。マクロ・金融に関しては、チェンマイ・イニシアティブのマルチ化(CMIM)やASEAN+3マクロ経済調査事務局(AMRO)の設立など、ASEAN+3の枠組みで一定の進捗が見られる。とは言え、ここからすぐに金融統合に進むという段階ではない。リーマン・ショック後、国際間資本移動等について警戒心が高まり、資本勘定の自由化には慎重な国が増えたという事情もある。

一方で、きめ細かい実質的な政策協調は粛々と進んでいる。この分野の統合推進の大枠は2011年に打ち出されたASEAN金融統合枠組み(ASEAN Financial Integration Framework)に書き込まれており、そこでは2020年までに準統合された金融市場を創設するとしている。銀行・保険業務等に関する域内自由化も徐々に始まりつつある。また、資本市場についての協力では、特に2012年に始まったASEANトレーディング・リンクの下、マレーシア、シンガポール、タイの株式市場が電子的に接続された。新しい統合のあり方を示すものとして興味深い成果である。

## 4 AEC2025に向けて

AEC2025ブループリントでは、第1の柱を「高度に統合されまとまりのある経済」と改名

し、自由化については現実路線を採用し、さらに実をとるための「GVCsへの参加推進」を掲げた。いきなりヨーロッパ・モデルを追いかけるのではなく、経済統合は経済発展のためのものであるとの原点に立ち返り、実をあげていこうとする姿勢は、高く評価できる。しかし、「単一市場」という美しい言葉に対抗できるようなシナリオを描くのは容易なことではない。AEC2025の詳細はこれから執筆されることになっているが、そこにはASEAN全体にとって魅力的で目に見える成果が生まれてくるよう、具体的な内容を盛り込んでいくことが求められている。

#### [注]

- 1) ASEAN (2015a) 参照。
- 2) Ishido (2015) は、ASEAN = 中国 FTA, ASEAN = 韓国 FTA, ASEAN = オーストラリア = ニュージーランド FTA についてもカヴァレッジ指数を計算しており、それらよりも AFAS 第 8 パッケージの方が自由化度が高いことを示した。なお、よく用いられる Hoekman 指数は、国ごとの自由化約束を全面的自由化 = 1, 部分的自由化 = 0.5, 約束しない = 0 として集計したものである。Ishido and Fukunaga (2012) は、AFAS 第 5 パッケージ, 第 7 パッケージ, その他 ASEAN+IFTAs につき、この Hoekman 指数を計算している。そこでは、WTO の GATS ベースでの自由化約束との比較も行っており、AFAS が GATS よりもはるかに高いレベルの約束を達成していることがわかった。
- 3) たとえば Dee (2011) は、ASEAN10 カ国の医療サービス、保健サービス、銀行サービス、保健サービス、会計士サービスにおける差別的・非差別的規制を詳細な質問票を用いて数値化している。そこでは、サブセクターによっては、不必要なまでに厳しい参入規制などさまざまな非差別的規制が存在することが明らかにされている。
- 4) Cernat and Kutlina-Dimitrova (2014) は、貿易される財に体化されたサービスをサービス貿易の第 5 のモードと名付け、その重要性を強調している。

- 5) Fukunaga (2015) 参照。
- 6) なお、この協定は AFAS の下でのモード 4 の部分のみを対象としており、非サービス分野はカバーしていない。詳しくは Fukunaga and Ishido (2015) 参照。
- 7) 石川 (2010) 参照。

#### [参考文献]

- Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). (2008) *ASEAN Economic Community Blueprint*. Jakarta: ASEAN Secretariat (<http://www.asean.org/storage/images/archive/5187-10.pdf>).
- Association of Southeast Asia Nations (ASEAN). (2015a) *ASEAN Integration Report 2015*. Jakarta: The ASEAN Secretariat (<http://www.asean.org/storage/images/2015/November/media-summary-ABIS/ASEAN%20Integration%20Report%202015.pdf>).
- Association of Southeast Asia Nations (ASEAN). (2015b) *ASEAN Economic Community Blueprint 2025*. Jakarta: The ASEAN Secretariat (<http://www.asean.org/storage/images/2015/November/aec-page/AEC-Blueprint-2025-FINAL.pdf>).
- Cernat, Lucian and Kutlina-Dimitrova, Zornitsa. (2014) "Thinking in a Box: A 'Mode 5' Approach to Service Trade." *Journal of World Trade*, 48 (6): 1109-1126.
- Dee, Philippa. (2011) "Services Liberalization towards and ASEAN Economic Community." In S. Urata and M. Okabe, eds., *Toward a Competitive ASEAN Single Market: Sectoral Analysis*. ERIA Research Project Report 2010-03, Jakarta: ERIA: 17-136.
- Fukunaga, Yoshifumi. (2015) "Assessing the Progress of ASEAN MRAs on Professional Services." ERIA Discussion Paper 2015-21.
- Fukunaga, Yoshifumi and Ishido, Hikari. (2015) "Values and Limitations of the ASEAN Agreement on the Movement of Natural Persons." ERIA Discussion paper 2015-20.
- Ishido, Hikari. (2015) "Liberalisation of Trade in Services under ASEAN+1 FTAs: A Mapping Exercise." In Lili Yan Ing, ed., *East Asian Integration (First Edition)*. Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia: 157-193.
- Ishido, Hikari and Fukunaga, Yoshifumi. (2012) "Liberalization of Trade in Services: Toward a harmonized ASEAN++ FTA." ERIA Policy Brief No. 2012-02.
- 石川幸一 (2010) 「ASEAN 包括的投資協定の概要と意義」[季刊 国際貿易と投資], No. 79, Spring : 3-20.