

[鼎談]

2016年12月19日(月)実施

アジアの経済統合の行方と トランプ・ショック

杏林大学名誉教授 九州大学大学院教授 亜細亜大学教授
馬田啓一 + 清水一史 + 石川幸一

ASEAN 経済共同体 (AEC)、環太平洋パートナーシップ (TPP)、ASEAN+6 の枠組みで進む東アジア地域包括的経済連携 (RCEP)、さらに、その先にあるアジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP) 構想——これら 4 つのメガ FTA をめぐる現状と課題について、馬田啓一、清水一史、石川幸一の 3 氏が鼎談。AEC の成立プロセスから今後に向けて、トランプ氏の米国大統領当選による TPP の頓挫がもたらす影響、RCEP に向けての課題、FTAAP への道筋とその見通し、そして日本の果たすべき役割について等、アジアの経済統合の行方をみずえ論議した。

*IMPACT コラム、「ASEAN50 周年とトランプ・ショック」(清水一史, NO. 779), 「米国の TPP 離脱と東アジアの経済統合」(石川幸一, NO. 778), 「トランプの衝撃と波紋: 背水の TPP, 落としどころは良くても再交渉」(馬田啓一, NO. 770) も参照下さい。

馬田 今日は、石川先生、清水先生、私の 3 人で、「アジアの経済統合の行方」というテーマについて話し合ってみたいと思います。進行役も兼ねますのでよろしくをお願いします。

アジアは今、世界の成長センターとしてダイナミックな経済成長を遂げていますが、アジア途上国の経済発展モデルは、外資依存型の輸出指向工業化戦略だといわれます。これは外国企業を誘致し輸出向け工業品の生産を通じて工業化を進めていく、他人の禪で相撲を取るようなものですが、その延長線上に FTA (自由貿易協定) が位置づけられます。つまり、外国企業を誘致するためには、輸出基地としての魅力を高める餌が必要で、それが二国間 FTA の締結や広域のメガ FTA 参加の誘因となっています。

そう考えると、アジア途上国の開発戦略の鍵を握っているのが FTA だといえます。そこで、ここでは ASEAN 経済共同体 (AEC)、すでに発効に向けた手続きに入った環太平洋パートナーシップ (TPP)、ASEAN+6 の枠組みで進む東アジア地域包括的経済連携 (RCEP)、さらに、その先にあるアジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP) 構想、これら 4 つのメガ FTA をめぐる動きを中心に、その現状と課題、日本も含めたアジア各国の対応について話を進めたいと思います。

なお、TPP 離脱を明言していたトランプが次期米大統領に決まったため、TPP の先行きが不透明となりました。米国が本当に TPP を離脱すれば、TPP をテコとしたアジア太平洋

の FTA 交渉が深刻な「負の連鎖」に陥る可能性も懸念されます。そこで、トランプ・ショックの影響も踏まえて、今後のアジア経済統合の行方を展望したいと思います。

それでは、最初に、なぜ ASEAN が AEC を目指すことになったのか、そのあたりの話から始めましょうか。

何が ASEAN を AEC に追い立てたのか

清水 ASEAN 経済共同体 (AEC) は、2003 年 9 月の首脳会議で合意されて、昨年 2015 年末に創設されました。この AEC 創設を考える際には、世界経済の構造変化に ASEAN がどのように対応してきたか AEC の創設に至ったかを捉えることが、非常に重要だと考えています。

ASEAN は、東アジアの経済統合をずっとリードしてきました。ASEAN が設立されたのは 1967 年 8 月でして、来年 (2017 年) が 50 周年に当たります。また ASEAN は 1976 年から域内経済協力を始めておりまして、今年が 40 周年という節目の年にも当たっています。

世界経済全体の構造変化の中で ASEAN を見ることが大切だと言いましたが、その構造変化には、これまで 4 つくらいの画期があると考えています。

第 1 の画期は、1985 年のプラザ合意以降の変化です。ASEAN は 1976 年から域内経済協力を進めましたが、あまりうまく行きませんでした。しかし 85 年のプラザ合意以降に、ASEAN をめぐる非常に大きな変化が起きます。円高ドル安を背景にして、日本から ASEAN 各国への直接投資が急増し、ASEAN 各国は、その変化に合わせて新たな発展戦略に

転換します。いわゆる外資依存で輸出指向型の工業化戦略を取るようになりました。

そのような中で ASEAN 自身も域内経済協力の政策を転換しました。76 年から 87 年までは、各国の輸入代替工業化を ASEAN が集团的に支援するものでしたが、87 年の第 3 回首脳会議で、それを「集团的な外資依存輸出指向工業化戦略」に転換しました。つまり、各国の外資依存かつ輸出指向型の工業化を、ASEAN が集团的に支援するものになりました。直接投資を呼び込んで発展するというこの路線は、AEC にも続く ASEAN の特徴になっています。

第 2 の画期は、91 年からのアジア冷戦構造の変化です。このアジア冷戦構造の変化によって、中国は改革・開放に基づいて急成長し、そして中国への直接投資が急増します。インドシナ各国は、「敵対から加盟」へ大きく転換し、1995 年にはベトナム、97 年にはラオス、ミャンマー、そして 99 年にはカンボジアが加盟しました。

80 年代からの国際資本移動による相互依存の拡大、そしてこの 90 年代からの冷戦構造の変化による市場領域の拡大は、現在にも続くグローバル化の重要な要因と言えます。ASEAN はその両方を含み、世界経済の構造変化の焦点であると考えられます。そしてこのような変化の中から、ASEAN は 1992 年 1 月の第 4 回首脳会議で AFTA に合意しました。

第 3 の画期は、97 年からのアジア経済危機の影響です。ASEAN 各国は急速に成長していたのですが、アジア経済危機において多大な打撃を受けます。国際資本移動の急速な拡大は、1980 年代後半からの急成長を基礎づけたのですが、逆にその危機の要因となったのです。ア

アジア経済危機によって ASEAN 各国の成長が停滞している中で、中国は急成長を続け、同時に多くの直接投資を呼び込み、影響力を拡大しました。そのような中で大きな危機感を持った ASEAN が AEC を提案したのです。

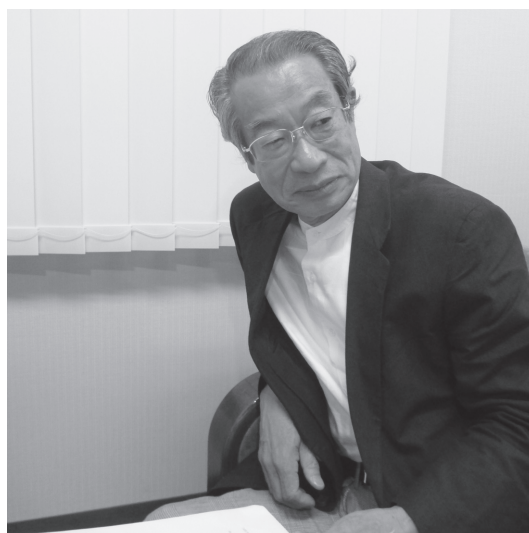
AEC は、そもそもシンガポールのゴー・チョクトン首相が提案しましたが、直接投資の呼び込みが非常に重要な要因になっています。つまり中国やインドが台頭する中で、ASEAN による直接投資を呼び込む能力への危惧から、AEC が提案されたのです。

そして第 4 の画期は、2008 年からの世界金融危機後の変化です。世界金融危機後に東アジアとアメリカの状況が大きく変化して、それが TPP の確立への動きにつながり、それが RCEP の提案につながり、AEC と RCEP の確立を加速させたのです。

世界金融危機後に、ASEAN と東アジアは、いち早く回復して世界経済で最も重要な成長地域になりました。他方、アメリカでは、それまでの過剰消費と金融的発展に基づいた内需型成長が難しくなり、輸出を重要な成長の手段とすることとなりました。その際の主要な輸出目標は、成長を続ける東アジアです。こうしてアメリカは TPP へ参加し、それが ASEAN による RCEP の提案に結びつき、さらに AEC 創設を追い立てたと、そういう大きな流れで、AEC と東アジアの経済統合を捉えると良いと考えています。

AEC2015 はまだ通過点

馬田 AEC が 2015 年末に創設されたわけですが、そもそも経済共同体といいながら AEC の特徴はどのようなものであり、どの程度まで目



馬田啓一（うまだ・けいいち） 杏林大学名誉教授。

標は達成できたのですか。

石川 AEC はゴー・チョクトン首相が AFTA に続く経済統合として提案しました。AFTA を深化させる統合として、物品の貿易に加えて、サービス・投資・資本・熟練労働者の移動などを対象にしています。FTA プラスといえますが、対象範囲は非常に広く、インフラの整備だとか知財権の保護、消費者保護、あるいは格差是正などを含んでいます。

次にグローバルなサプライチェーンの参加が AEC の特徴です。非常にオープンな経済統合であり、ASEAN 域外と FTA を結ぶことを目標にしています。域外との貿易を重視しており、域内貿易比率のみで AEC を評価すべきではありません。3 番目に経済開発を目標としている経済統合です。単一の市場に加えて、単一の生産基地を目標にし、外資の導入、インフラの整備を進めています。4 番目にルールを整備しルールベースの経済運営を ASEAN 全体でやって行くことです。全体で 10 条の AFTA 協定を 98 条の ATIGA に改定しましたが、包括的投資協定ほかの分野を含めルール整備を進



清水一史（しみず・かずし）九州大学大学院教授。

めています。

目標の達成状況ですが、優先措置では93.9%、全措置だと82.3%と発表されており、全ての目標が実現されたわけじゃないということになります。国境措置はほぼ実現し、国内措置は自由化ができない分野が残ったと要約できます。関税撤廃はほぼ実現し、ASEAN6は99.2%、CLMVを含め、2018年には99%前後の自由化率になり、TPP並みの自由化率が達成します。一方、非関税障壁の撤廃はほとんど進んでいないし、サービス貿易自由化も遅れています。金融サービスやインフラ整備は、目標が2020年となっています。2015年末のAEC創設は通過点です。その後も自由化などの努力を続けねばなりません。

馬田 AECはすべての目標が達成されたわけではありませんが、欧米と違って、そこがアジア的なのか、8割か9割をまとめてAEC2015として見切り発車です。新たにAEC2025を打ち出して、残りは10年かけて達成するという柔軟なやり方をとっています。

AEC2015で一応の区切りをつけたというの

は、何かASEANの思惑が働いていたからではありませんか。例えば、ASEAN+6の中でAECを早くまとめれば、RCEPへの影響力は大きく主導権も握れると考えたのかどうか、そのあたりはどう見えていますか。

清水 ASEAN自身は、より広い広域の枠組みやFTAを常に求めます。先ほど述べましたが、87年からは新たな域内経済戦略を取ってきており、ASEANは、資本や市場を外に求める要因を強く持っています。そしてより広域な枠組みやFTAを求めます。しかしその際には、その広い制度やFTAに、ASEANが埋没する危険があります。自らの存在が脅かされます。それゆえに、第1に、自身の統合をまず他に先駆けて進めること、第2に広域の枠組みにおいてイニシアチブを握ることが、常に必要になってくると言えます。

つまり、一つはAECを他に先駆けて深化させること、もう一つは、RCEPのような、より広い枠組みでイニシアチブを握るということが不可欠となるということです。

崖っぷちのTPP、先行きは不透明

馬田 結局、それはASEAN Centralityですね。ASEANが主導権を握って東アジアの秩序を構築していくという、まさに「小国の集団の野心」といえます。ところが、環太平洋パートナーシップ（TPP）の登場で経済連携の重心が東アジアからアジア太平洋へと広がり、ASEANが周辺国になってしまうことへの懸念も出ています。そこで次に、TPPに論点を移しましょう。

TPP参加12カ国がようやく15年10月のアトランタ会合で大筋合意し、16年2月に署名が行われ、各国はTPPの発効に向けた国内手

続きに入りました。ところが、11月の米大統領選では大方の予想に反して、TPP離脱を明言していたトランプが勝ってしまった。これにより、オバマがいわゆる「レームダック会期」に議会からTPP法案の承認を得る見通しもなくなり、トランプ新政権の下でTPPが批准される可能性も絶望視されています。米国が批准しなければTPPは発効できません。TPPは今や風前の灯となっています。TPPのもつ意義を考えれば、TPPを発効させるべきです。

なぜTPPが必要なのかといえば、企業による国際生産ネットワークが拡がり、サプライチェーンのグローバル化が加速しているからです。グローバル・サプライチェーンの効率化が企業の競争力を左右するといっても過言でない。このため、これまでの枠を超えた21世紀型の通商ルールが求められているのです。

世界貿易機関(WTO)のドーハ・ラウンドが失速状態に陥るなか、そのルールづくりの主役はWTOでなく、メガFTAとなっています。そのメガFTAの中で一番先行しているのがTPPです。各国のTPP批准が済み、発効するようになれば、TPPが新たなグローバル・ルールのひな型になり、最終的にはWTOルールに結びつくことも期待できます。

さて、TPPの交渉がせめてもう1年早く妥結しておれば、トランプ・ショックに見舞われず、もっと違った展開になったかと思うと、非常に残念です。TPP交渉はセンシティブな分野の利害がぶつかって、相当に難航したわけですが、TPP協定は具体的にどのような合意内容であるのか、またそのTPP合意についてどう評価していますか。

石川 TPPの目標は、「高いレベルの自由化」と「新しいルールを創る」の2つです。高いレ



石川幸一（いしかわ・こういち） 亜細亜大学教授。

ベルの自由化は、目標の実現はできたといえます。例えば貿易額ベースで見ると、100%自由化した国が10あって、99%が1、日本が95%です。マレーシアとかベトナムなどの途上国が100%自由化率を実現している中で、先進国である日本が一番低いというのは残念です。サービスについては、先進国はそんなにTPPで新たに自由化をしていません。一方、ベトナムが26分野、マレーシアが21分野、新たにTPPで自由化しています。

ルールでは、WTOやアジアのFTAで対象としていなかったような分野でのルールづくりが進みました。代表的なものが国有企業の規律であって、国有企業と民間企業の対等な競争の実現を目指しています。将来的に中国が参加する場合、国有企業が非常に重要な役割を果たし、それを政府が支援している国家資本主義をけん制するという意味があると思います。そのほか、電子商取引、知的財産権、労働と環境などでも新しいルールとして入ったものが多い。日本を含めアジアにとって新しいルールがTPPで導入されたということがあると思

ます。

もう一つの特徴は、バランスが非常に取れた内容と言われているように、発展途上国とか、あるいはオーストラリアとニュージーランド等の国々が主張していた内容をかなり取り入れています。途上国を中心とした各国の主張に配慮を行った結果として、途上国の今後の TPP 参加のハードルというのはかなり低くなりました。最終的にうまくバランスを取る形でまとめたところについては、交渉における日本の役割がかなり大きかったと思います。

TPP は 5 年間の交渉により当初の野心的な目標の全ては実現されてはいませんが、新たな分野、ルールを含む 21 世紀の FTA として作り上げられました。TPP はトランプ政権により米国の脱退が確実になりましたが、21 世紀の FTA のモデルになっており、米国抜きでも発効させるべきと思います。

TPP の頓挫で喜ぶのは中国

馬田 確かに米国抜きの TPP 案も浮上していますが、TPP が果たしてどうなるのか、今はどの国も様子見の状態です。今後、本当に米国の TPP 離脱が確実になれば、包括的で質の高い TPP を米国抜きで実現するインセンティブは失われ、TPP からの「離脱ドミノ」が起こる可能性も否定できないのではないかと思います。

TPP の頓挫は、中国にとって笑いが止まらないでしょう。中国は TPP 交渉に参加していません。「国家資本主義」に固執する中国の経済システムが TPP と相容れないからです。TPP のルールをみると、政府調達、国有企業、知的財産権など、中国にとってハードルが高す

ぎる内容となっています。しかし、今は無理でも近い将来、中国は TPP に参加せざるを得ないのではないかという見方は多かった。TPP の大筋合意後、韓国、台湾のほか、ASEAN のタイ、フィリピン、インドネシアが参加したいと表明しました。周辺国がみな TPP に参加すれば、中国は貿易転換効果と呼ばれる貿易上の不利益を被ることになります。

TPP による中国包囲網を警戒していた中国は焦ったはずです。米国はポスト TPP を睨み、将来的に中国も含めて TPP 参加国を拡大し、FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）を実現しようとしていたからです。中国に対して、TPP への参加条件として「国家資本主義」からの転換とルールの遵守を迫るとというのが、米国の描くシナリオでした。TPP が頓挫すれば、米国のこれまでの通商戦略は水の泡となります。米国は本当に「墓穴を掘る」つもりなのでしょうか。

さて、ASEAN の視点から TPP を考えてみましょう。TPP と ASEAN の関係はとても複雑です。重要な点は ASEAN が一枚岩ではなく、4 カ国（シンガポール、ブルネイ、ベトナム、マレーシア）は TPP に参加し、残り 6 カ国は参加していません。しかし、タイ、フィリピン、インドネシアなど、参加を表明している国もあります。トランプ・ショックで TPP の行方が視界不良となり、読み切れないところはありますが、ASEAN にとっての TPP の意義、さらに、TPP が ASEAN に与える影響、あるいは ASEAN の TPP への対応については、どのように見えていますか。

TPPはASEANにとって どのような意義を持つか

清水 TPPがASEANに与える影響について、まずは仮にTPPが発効すると、TPPがASEANの統合にどのような影響を与えるか、ということから話します。

第1に、TPPはASEAN経済統合を追い立てます。TPP確立の動きとともに、ASEANはAECの創設に向かってきました。第2に、TPPがRCEPの確立を追い立て、それがAECをさらに追い立てます。第3に、TPPの幾つかの規定が、AECを深化させる可能性もあります。マレーシアとベトナムにおける政府調達や国有企業の例です。2015年末のAECでは、政府調達も国有企業に関する対象外ですが、マレーシアとベトナムは、TPPによって政府調達や国有企業の自由化を求められます。こうしてTPPの規定が、AECにおける政府調達や国有企業の自由化等を促進する可能性もあると考えられます。

次に、TPPがASEAN各国にどのような影響を与えるかについてです。第1に、参加国の貿易にプラスの効果があるでしょう。これまでアメリカとのFTAを結ぶことができなかったマレーシアやベトナムにとっては、TPPはアメリカとのFTAになり、輸出に大きな利益が生まれると思います。第2に、アメリカを含めた生産ネットワークに参加することで、貿易と投資に大きな利益があると考えられます。参加国には、投資も増えるでしょう。第3に、ベトナムの場合のように、アメリカとの関係では安全保障にもプラスとなることが期待されます。

最後に、TPPがASEAN統合に緊張を与え

るのではないかということも、よく言われる話でした。現在、TPPにASEANでは4カ国が参加していて、それ以外は不参加です。しかしながら、2015年10月の大筋合意の後には、タイ、インドネシア、フィリピンも参加の意向を表明しました。その背景には、参加によるアメリカへの輸出増加や、不参加によるサプライチェーンから排除される不利益と投資の減少等々が、要因としてあるでしょう。先ほど石川先生もおっしゃいましたが、政府調達や国有企業において、そのルールがアメリカ一辺倒ではなくて、ある程度途上国にも配慮した、バランスのとれた規定になったことを考えると、現在不参加のASEAN各国が、追加で参加しやすい状況となったと言えます。それゆえ、TPPが進展して行くと、ASEANの全加盟国が参加する可能性もあると考えられました。そしてTPPがASEANの分裂を呼ぶという形の緊張は低下していくのではないかと考えていました。

しかしながら、TPPが頓挫してしまった場合には、これまで述べてきたプラスの影響は、まさに逆になってしまうでしょう。最初に、TPPがASEAN経済統合に与える影響です。第1に、ASEAN経済統合を追い立てる力が弱くなるでしょう。第2に、TPPがRCEP交渉を促す力が弱くなり、RCEPがAECを追い立てる力も弱くなるでしょう。第3に、TPPの幾つかの規定がAECを深化させる可能性は、低くなるでしょう。

次に、TPPの停滞が、ASEAN各国にどのような影響を与えるかについてです。TPPに参加してきたベトナムやマレーシアには、今度は逆に、多くの負の影響があるでしょう。TPPによって輸出が増える可能性がなくなり、アメリカを含めた生産ネットワークに参加すること

で貿易と投資が増える可能性もなくなります。TPP 発効を見込んでベトナムへ投資した企業も、撤退するかもしれません。ベトナムにとっては、安全保障にも影響が出るかもしれません。

逆にこれまで不参加のタイやインドネシア、フィリピンは、TPP 参加国から取り残される事態が避けられるとは言えます。タイのソムキット副首相も「タイの立場としては TPP が頓挫した方がメリットは大きいだろう」と言っています。

しかしながら、TPP が頓挫することは、あるいはトランプ大統領になって世界経済が保護主義的になることは、ASEAN 経済全体に大きな負の影響を与えます。これまで ASEAN 諸国は、世界の自由な貿易体制の中で、また貿易と投資の拡大の中で急速に発展してきたのですから。

カギを握る ASEAN の後発組 (CLM)

馬田 AEC2025 に向けて、後発の CLM (カンボジア、ラオス、ミャンマー) が問題となりそうです。TPP 参加もやはりこの 3 カ国がカギでした。TPP がどうなるかわかりませんが、ちょっと頭の体操をしたいと思います。TPP が頓挫すれば、ASEAN にとっては分裂の火種がなくなり、「助かった」という面もあるかと思えます。一方、もし TPP が紆余曲折の末に生き残ることができた場合の話ですが、CLM の TPP 参加問題は頭の痛い問題です。CLM は APEC にまだ参加していないので、手続きとしては、まず CLM の APEC 加盟が承認されなければなりません。その後 CLM の TPP 参加が認められれば、TPP 参加国と非参加国の分裂状態は解消できます。

また、ASEAN 域内の格差是正のためにも、CLM の尻を押すような域内の取り組みが必要だと思うのですが、この点についてはいかがでしょうか。

清水 ASEAN の域内での格差是正は、AEC も目指しているところですが、AEC の目標というのは、大きく分けると、統合の深化と格差の是正であると考えられます。格差の是正において特に重要なのは、発展と工業化の中に、どのように CLM を含めるかということだと思います。東アジアの発展においては、外資を取り込み輸出指向の工業化を進めるということとともに、生産ネットワークによって発展してきていることが大きな特徴です。CLM をどのように ASEAN と東アジアの生産ネットワークに乗せるかが、重要です。

その上で不可欠なのが、ハードとソフトのインフラの整備です。例えば南部回廊や東西回廊の整備であり、それとともに人材育成や裾野産業の整備等々がさらに重要だと思います。ASEAN の AEC へ向けての自助努力とともに、日本からの協力は、これまでも、そしてこれからもきわめて重要です。

馬田 TPP が発効できるかどうか、また、米国抜きの TPP かどうか、全く予断を許しませんが、仮定の話として、ASEAN の一部、CLM が TPP に参加しない場合、日本企業が CLM に生産ネットワークを拡げていくことに対して大きなブレーキとならないのか。そうだとすると、CLM も TPP に参加したいが、とてもハードルが高い。CLM は果たして TPP に参加できるのか。この点についてどう見えていますか。

石川 TPP はアメリカとの FTA という面が、ASEAN にとっては非常に大きかったので、

米国が脱退することにより米国市場へのアクセスのツールとしての TPP の魅力が薄れることは確かです。一方、サービス貿易自由化、政府調達への開放、国有企業の規律など TPP は ASEAN 各国の構造改革を進める効果があり、ASEAN の産業競争力強化に資することは確実です。また、政府調達は 20 年以上かけて開放をするなど TPP はかなり柔軟で、途上国に配慮しています。確かにすぐに入るのは大変だと思っておりますが、CLM もベトナムにならって TPP に入るということは十分に可能性があると思いますし、その方向で、日本も支援していくべきだと思います。

馬田 私もそう思います。今や FTA は魅力ある輸出基地の条件、外国企業誘致の重要な手段となっていますし、輸出指向工業化を目指す CLM への新たな国際協力の柱とも位置付けられています。さらに、CLM の TPP 参加にはもう一つの狙いがあります。

中国を TPP から排除するのではなく、中国を TPP に引きずり込むのがアメリカの TPP 戦略でした。CLM までも TPP に参加することになれば、中国包囲網ができたかと中国は慌てるでしょう。トランプ・ショックがなければ、そうした状況をつくり出すため、アメリカは片目をつぶって、ベトナムやマレーシアよりもハードルを下げて、CLM を TPP に取り込んでいたのかもしれませんが。これは中国がもっとも警戒していたシナリオです。今回のトランプの TPP 離脱発言は、これまでアメリカが築いてきたアジア戦略を滅茶苦茶にするものだと思います。これも過言ではありません。

TPP への日本の対応についても一言述べておきますと、TPP はアベノミクスの成長戦略の柱です。中長期的に日本の人口は減り、国内

市場も縮小していきますので、企業は活路を海外に求めるしかありません。TPP を通じてアジア太平洋の需要を取り込むことが必要です。農業もいつまでも内向きではいられない。農業を成長産業にするためには、農産物の海外への輸出を積極的に進めていくべきです。

その意味から、早く TPP を発効させることが必要なのですが、先行きは不透明です。

米新政権が TPP から離脱すれば、日本は梯子を外される結果となります。日本のこれまでの FTA 戦略も、TPP をテコに RCEP、日中韓 FTA、日 EU の FTA を進めてきました。TPP という支柱を失えば、その痛手は大きい。

発効の見通しが立たない中で、安倍政権は、TPP 法案をこの秋の臨時国会で可決、成立させました。日本経済の再生にとって TPP が必要であるとの認識に立てば、様子見といった待ちの姿勢は許されません。TPP の戦略的な重要性をトランプに再認識させるために、積極的に日本の国会で先に TPP 法案を批准したことは高く評価すべきです。現行の TPP は大事に「冷凍保存」しておけばいいのです。

安倍政権は、現行の TPP を米議会が承認するよう、トランプを粘り強く説得するとの方針です。しかし、大統領就任の初日に TPP 離脱を表明すると言っているトランプに、「米国にとってプラスになるように変えた」という形を作らずに、現行のままで TPP を承認させることは至難の業だと思います。

トランプ新政権の下で TPP 離脱が回避され、TPP が首の皮一枚残るとしても、TPP の一部見直しは避けられないでしょう。そこで、セカンドベストの選択として、NAFTA（北米自由貿易協定）と同じように、別途、知財などを中心に補完協定を締結するための再交渉の道も考

えておくべきです。落とすところは良くても再交渉だと思えます。もちろん、それは他の参加国からすれば、もっと譲歩を迫られる「ふざけた話」に映るに違いありません。

RCEPの「運転席」に座るのはASEAN

馬田 次に、TPPの頓挫が懸念される中で、俄然、注目を集めているRCEP（東アジア地域包括的経済連携）に話を移しましょう。ASEAN+6の枠組みで、16カ国が2013年からRCEPの交渉を行っていますが、簡単には交渉はまとまりそうもありません。まさに同床異夢といった感じです。交渉の進捗状況はどうか、何が揉めているのですか。

石川 RCEP交渉は遅れており、妥結は2017年にずれこみます。RCEPは、「ASEAN+1FTAを相当改善した、より広く深い約束」が目標です。5つのASEAN+1FTAがありますが、ASEANとインドのFTAの自由化率は70%台と極めて低く、案の定、インドが非常に物品貿易の自由化で消極的です。新聞報道では、インドは、ASEANに対して自由化率80%、日本と韓国に対しては65%、オーストラリアとニュージーランド、中国に対しては42.5%という、非常に低い提案をしているということのようです。このままでは、TPPとは比較にならないし、非常に低いレベルの物品貿易の自由化になってしまいます。

馬田 RCEP交渉は、TPPをテコにRCEPの自由化率を高めたい日本やオーストラリアと、低いレベルの自由化、緩やかな枠組みを望むインドや中国との意見の隔たりが大きく、なかなか落とすところを見いだせない状況です。TPP

が早く発効すれば、RCEP交渉へ圧力がかかるのですが、残念ながらアメリカの大統領選の影響でTPP批准が遅れてしまったことが、他のメガFTA、とりわけRCEP交渉の停滞を許してしまっています。

自由化率をめぐる対立でも議長のASEANの存在感がない。運転席に座っているはずのASEANですが、積極的な調整役としての動きが見えてこないような気がします。RCEPに対するASEANの対応をどう見ますか。

清水 先ずRCEP以前について見ると、RCEP以前の東アジアの地域協力は、ASEANを中心として重層的、多層的に広がってきました。中心にASEANがあって、その回りにASEAN+3、ASEAN+6、そして東アジア首脳会議があり、さらにASEAN地域フォーラムがあります。それとともに、日本、韓国、中国、オーストラリアとニュージーランド、インドとのASEAN+1のFTAがASEANを中心に放射状に広がっていました。

ASEANにとっては、この状況がベストなのですが、2011年8月から日中が共同して東アジアFTAを進めようという状況になってしまい、それに対抗する形でASEANがRCEPを提案しました。つまり、本当は様々な地域協力がASEANを中心に拡がり、ASEAN+1のFTAがASEANを中心に放射状にあって、しかも日本と中国の間にはFTAがないというような状態がベストなのですが、それができないのならば、より広域のFTAをASEANが提案して、ASEANが運転席に座るのが良いという、「セカンドベスト」を追及するようになり、RCEPが提案されたと言えるでしょう。

RCEPについて見てみると、2012年11月に「RCEP交渉の基本指針及び目的」が承認され、

そこではASEANが中心であることが規定されています。またRCEPはASEANが提案してきており、参加16カ国のうちの10カ国がASEANであり、またRCEPの各規定もAECに非常に近いものになっています。例えば環境、政府調達、労働などは含まれません。

実際にRCEP交渉においても、ASEANがリードしていると聞いています。一部の方は、RCEPは中国によるFTAであるという話をしますが、そうではなくて、やはりASEANがリードしていると考えべきです。

TPPが頓挫してしまうと、東アジアのメガFTAであるRCEPの役割はより大きくなっていくでしょう。RCEPをリードするASEANの役割も、一層大きくなっていくと考えます。

馬田 ASEANはAECを創設し、また、周辺6カ国との間に5つのASEAN+1FTAをすでに締結していますので、FTAのメリットは享受できるという考えがあって、RCEPの交渉を急ぐ必要はないとのんびり構えているのではないかと意見があります。

しかし、5つのASEAN+1FTAも中身はバラバラで、企業の生産ネットワークの視点から見れば、AECや5つのASEAN+1FTAだけでは完全ではない。ASEAN+6を大きなメガFTAで包み込んでほしいという、企業のニーズに応える必要があります。

したがって、RCEPを実現させることのメリットが、ASEANにも十分あるわけです。しかもASEAN Centralityを意識するのであれば、もっと積極的にASEANはRCEPの取りまとめに動いてもいいはずですよ。

10カ国の集まりですから、やはりASEANの限界があるのか。さらに、中国やインド、オーストラリアなど「うるさ型」も多く、なか

なか調整役といってもASEANの思い通りにはならない、そんな難しさがあるのでしょうか。

石川 事実だけ言うと、交渉は作業部会で行っていますが、議長はASEAN各国です。

ASEANは自由化に積極的であり、かなり中国やインドに対して厳しい態度を取っているとも聞いています。

馬田 インドがRCEP交渉の足手まといになっています。しかし、インドもあまり後ろ向きのことを言っていると、FTA競争で置き去りにされます。実際、自由化率をめぐるRCEP交渉でインドが40%という低い数字を提示したとき、ほかの国は怒って、インド抜きのASEAN+5、15カ国による先行合意案が浮上しましたが、この案はすぐ消えました。RCEPは中国とインドが参加していることに意義があり、インド抜きではRCEPの価値が半減してしまうことはどの国もわかっているのです。

したがって、RCEP交渉の大筋合意を実現するためには、ASEANが運転席でハンドルをしっかり握って、タフな調整役として周辺6カ国をまとめていくという覚悟が必要です。

ところで、トランプ・ショックによるTPPの崩壊危機は、RCEP交渉を抑制させるか、それとも加速させるか、どちらでしょうか。

清水 それは今後のRCEPの進め方によると思います。RCEPは中国によるFTAではなくて、ASEANがリードしているFTAであると申しました。それゆえ、RCEPをどう進めるかに関しては、ASEANがどのようにリードしていくかが重要です。

現在、RCEP交渉が停滞していますが、もう少し大きな枠組で考えると、TPPが停滞していたことが原因と言えます。RCEPがそもそも提案されたのは、先ずTPPの動きがあって、

それにより日中の東アジア FTA の動きがあり、そこで ASEAN が RCEP を提案したということですから。起点の TPP が停滞中であることが大問題でした。起点の TPP が進まない今日、RCEP 交渉を進める力は弱くなるでしょう。また RCEP を水準の高い FTA にする力も弱くなるでしょう。今後、ASEAN がどのように RCEP を進めて行くかが重要です。そしてその際に、日本が協力して行くことがきわめて重要です。RCEP を少しでも水準の高い FTA にするためにも、日本が ASEAN と連携して行くことが重要と考えます。

馬田 ASEAN が中心の RCEP を追求していくと、RCEP は AEC を超えられるのか。言い換えれば、AEC のレベル以上の、ハイレベルな自由化率も高くルールもきちんとした RCEP ができるのか。それとも、AEC のレベルは超えられないのか、その辺のところをどのように考えますか。

清水 今のところ、RCEP においては ASEAN のイニシアチブが発揮され、ASEAN の中心性も保たれており、かつその規定もかなり AEC に似ています。その場合には、RCEP は AEC を越えられないでしょう。ですが今後は、RCEP は多国間交渉なので、ASEAN がもちろん中心ではあるけれども、その他の国がどのようなアプローチするかも、重要となります。

私は、その際に、日本の役割がきわめて重要と思っています。RCEP は 2016 年中には妥結できず 2017 年に持ち越すこととなります。日本が、貿易の自由化率を高めるように、あるいは政府調達や労働等に関しても規定を入れていくように、働きかけることが重要です。RCEP がより質の高いものになるならば、それに連動して AEC もより質が高くなるでしょう。AEC

と RCEP の FTA の質が高まることは、長期的に世界全体の貿易の自由化とルールづくりにも貢献すると考えます。

馬田 要するに RCEP と AEC は連動しているということですね。もし RCEP が AEC を超えられないというのだったら、AEC のレベルを上げればいい。AEC2025 に向けて AEC のレベルを上げていく。それが結果として RCEP のレベルアップにつながる。それを積極的に ASEAN の背中を押ししたり尻をたたいたりするのが日本の役割だということですね。

清水 その通りです。

先行き不透明となった FTAAP への道筋

馬田 では、最後にアジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP) 構想を取り上げましょう。これはアメリカがアジア太平洋経済協力会議 (APEC) のハノイ会合で提唱した構想です。アメリカは、ASEAN+3 か 6 の枠組みで東アジア共同体ができると、アジアからアメリカが締め出されると警戒した。そこで、アメリカも含むもっと大きな枠組みの FTAAP をつくろうと考えたわけです。

そして、2010 年に横浜で開催された APEC 首脳会合で、「横浜ビジョン」が採択され、FTAAP 実現の道筋として、TPP、ASEAN+3 と ASEAN+6 の 3 つを提示したのですが、その後、ASEAN+3 と 6 は RCEP に収斂しました。2 つが併存し、TPP と RCEP をめぐってアメリカと中国がしのぎを削ってきている状態です。TPP が視界不良となって、FTAAP の先行きも不透明となってしまいましたが、この状態をどう見るべきでしょうか。

石川 TPPが発効すると、参加意思表示をしている韓国、インドネシア、フィリピン、タイなど参加国が拡大するのは確実であり、とくに中国がTPPに入ればTPPがFTAAPになる可能性は大きかったのですが、米国のTPP脱退により、その可能性は当面なくなりました。

RCEPが発効した場合、高い自由化レベルを目指しても、TPPほど高くないでしょうし、トランプ次期大統領は二国間交渉を行うと言明していますので、アメリカはRCEPに参加しないと思います。アメリカが参加しないFTAAPはありません。RCEPは自由化レベルでTPPより低いけれども、インド、中国、ASEANという、世界の工場が入り、新興市場が入るといって、アジア、日系企業含め、サプライチェーンという点では非常に重要です。困難はあると思いますが、日本は高いレベルを目指してRCEPの妥結に向けてイニシアチブを取るべきだと思います。

馬田 どのような形にせよ、何とかTPPが発効したとしても、TPPとRCEPの併存が長期化することは、そのマイナス面を考えると決して望ましいことではありません。TPPとRCEPのルールの違いから生じる「スパゲティ・ボウル」と呼ばれるようなビジネス上の不都合が問題となります。当然、企業からは2つのルールを1つにまとめてほしいという要求が強まるでしょう。そこにFTAAP実現の経済的な意義があると思います。

さらに、米中の対立を回避するためにも、TPPとRCEPをFTAAPに収斂させることが望ましいと考えます。しかし、これまでは、FTAAPを睨んでTPPとRCEPをめぐるアメリカと中国が、アジア太平洋の国々をお互いに奪い合うような陣取り合戦の様相を呈していま

す。中国は、TPPに対抗して、まだTPPに参加していないアジアの国々に対して、一帯一路構想とAIIBを通じて、インフラ開発の話を餌にして、TPP離れを促そうとしています。

つまり、アメリカと中国が激しく対立し、その狭間にASEANなどアジアの国々が巻き込まれていくという構図が見られます。FTAAPに対してASEANはどのようなスタンスをとればよいのでしょうか。

清水 いきなりFTAAPではなく、ASEANにとって先ず重要なのは、AECを深化させることで、次には自らがイニシアチブを握っているRCEPをどのように確立していくかでしょう。トランプ氏当選以前には、ASEANでもさらにTPP参加国が増える可能性もあり、TPPとどのように関係して行くかということも長期的課題と考えられていましたが、それは本当に長期の課題になってしまいそうです。

TPPからFTAAPへのルートが難しくなってきた今日、RCEPからのルートは大変重要です。現在の状況では、先ずはRCEP交渉を妥結させることが先決です。RCEPを妥結させることが、TPPや他のメガFTAの存続や発展に大きく繋がると考えます。RCEPを早期に先ず妥結すること、そしてレベルをできるだけ上げて行くことが重要です。新たなルールの採用も重要です。

ところで現在、東アジア経済統合を考える際には、中国がイニシアチブを握って進めている「一帯一路」とAIIBの影響力についても考えなければならなくなってきています。今までは、東アジアの地域協力ではASEANが中心にいて、イニシアチブを握ってきたのですが、中国中心の「一帯一路」とAIIBもかぶさってきて、複雑化してきていると考えています。

私は ASEAN と ASEAN 各国の外交も見てきていますが、ASEAN と ASEAN 各国の外交は、常にバランス外交です。日本、アメリカ、中国と、うまくバランスを取りながら外交してきています。多くの枠組みに関係しながら、どうやってうまく大国とバランスを取っていくかを、ASEAN と ASEAN 各国は常に考えていくでしょう。

同時に、世界経済の中での発展に有利なように、色々な枠組みをどのように利用するか、それが重要なポイントです。バランス外交と発展のための政策、それを常に考え合わせていくと考えます。

馬田 それから忘れてならないのは、APEC（アジア太平洋経済協力会議）の存在です。APEC 域内の自由化を目指した「ボゴール目標」が、2020年に達成年次を迎えます。そこで、ポスト・ボゴールの目標として、APEC は新たに FTAAP の実現を目指しています。

しかし、FTAAP 実現への道筋については、現在、TPP と RCEP の2つのルートが提示されているだけで、具体的には詰まっていない。それを詰めようとしたのが、2014年の APEC 北京会合で、「北京ロードマップ」が採択されました。議長国の中国は APEC 加盟国の TPP 離れを誘いたいとの思惑から、FTAAP 実現の新たな道筋をつけようと試みましたが、FTAAP を TPP の延長線上に描いているアメリカが、中国の提案に横車を押して、北京ロードマップを骨抜きにしまったわけです。

FTAAP によって一番利益を得るのは中国です。中国は FTAAP には反対していません。ただし、TPP ルートを嫌っているわけですから、APEC においてアメリカとつばぜり合いを演じてきたのです。

さて、TPP の発効が困難視されるなかで、ペルーのリマで APEC 首脳会議が開かれました。FTAAP に関する「リマ宣言」では TPP 発効に向けて協調を演出し、FTAAP は TPP や RCEP を基礎に構築されることを再確認した上で、TPP 参加国の発効手続きと RCEP 交渉のスピードアップに向けて努力することで一致しています。

しかし、FTAAP への道筋について APEC 内の力学が一変し、これまで TPP の脇役でしかなかった RCEP の存在感が増したことは否めません。TPP の崩壊危機を絶好のチャンスと見た習近平は、米国に代わり中国が RCEP を軸にした FTAAP の実現を主導する構えを見せています。

中国の思惑は別として、TPP の頓挫によって、FTAAP 実現に向けた APEC の役割がここにきて重要になったと思います。インキュベーター（孵卵器）として「脇役」に甘んじるのではなく、むしろ「主役」に躍り出るぐらいの積極性が求められているのではないのでしょうか。今後の FTAAP をめぐる動きをどう見ますか。

石川 日本の企業は、日本、ASEAN、インドをまたいだサプライチェーンをつくっているわけですから、それをカバーする FTA は必要です。RCEP は、インドが入っている東アジアの FTA として、サプライチェーンの構築を支援する、非常に大きな役割があります。ASEAN が、FTAAP によりばらばらになるということはないと思います。

TPP は新たなルールを取り入れた 21 世紀の FTA のモデルになります。また、たとえば、ベトナムは小売業の進出で問題となっていた 2 店舗目以降の出店に対する経済需要テスト

(ENT) を撤廃するなど、マレーシア、ベトナムはサービス、投資などで新たな分野を自由化し、政府調達の開放など日本の企業にとりメリットが大きいですし、物品の貿易でも日本との二国間協定で自由化しなかった品目の自由化を行なっています。多くの国は農産品もほぼ100%の自由化を行なうことを約束しており、日本の農産品輸出にも重要です。つまり、TPPは米国抜きであっても日本にはメリットが大きいのです。TPPは米国が脱退しても発効させ、加盟国を増加させるとともに、TPPから脱退することによる米国の逸失利益は極めて大きいことを説明して米国の参加を働きかけるべきと思います。米国と二国間FTAを交渉することになると、TPPよりも日本に対する要求は厳しくなるでしょう。

清水 TPPが進まない現在の状況の中で、ASEANとRCEPは、さらに重要になってきています。ASEANの域内経済協力、経済統合は、2016年で40周年を迎え、長い間の蓄積を持っています。その過程で、かつては実現できるとは思われなかったAFTAを実現し、さらにその先のAECを実現してきています。現在の状況だけを見てAECを議論したりする例がよく見られますが、長期で見ると、現在のASEAN統合の深化が分かります。

ASEANは、RCEPなどのより広い枠組みでもイニシアチブを握ってきています。ASEANが統合を深化し、RCEPなどを推進することは、東アジア全体の発展のためにも不可欠です。そしてASEANが統合を深化させ、RCEP等を進めることは、ASEANの世界経済に占める位置を向上させ、ASEANの交渉力を向上させるでしょう。

TPPが進まない状況で、RCEPはFTAAP

へ唯一の主要なルートになりつつあります。ASEANはRCEPを牽引しており、その役割は重要性を増しています。2017年にASEANは、設立50周年を迎えます。50周年記念で、AECをより深化させる方向に進み、同時にRCEPを妥結させることを期待しています。

このような状況の中で、AEC、RCEP、FTAAP等々において、日本がASEANに協力し、ASEANと連携して行くことは、今後さらに重要になってくると考えます。

日本は、世界第2ではないが第3位の経済大国です。世界経済に大きな影響力があります。TPPやRCEP、FTAAPを進め、世界全体での貿易自由化と通商ルール化を進めなければなりません。そしてそれは、日本経済のためでもあります。

日本はTPPを国会で承認しました。他の各国に働きかけて、少しでもTPPの実現に向けて進めて行くべきです。アメリカ抜きの12-1を進めることも、検討すべきです。同時に、RCEP交渉を進め、日本EUのEPAを妥結に向けて進めて行くことが重要です。世界各国がメガFTAに消極的になりつつある今日、日本が複数のメガFTAを進めて行く姿勢を見せることが不可欠だと思います。

日本の21世紀型通商戦略の試金石

馬田 いまアジア太平洋の通商秩序が大きく変わろうとしています。その中で、日本としても、FTAAP実現への道筋をにらみながら、日本のメガFTA戦略を展開していくべきです。今までのような受け身の姿勢はもはや許されません。積極的にアジア太平洋の通商ルールづくりに日本も関与していく姿勢が必要です。21

世紀型の通商ルールづくりの担い手になることが、これからの日本の21世紀型の通商戦略といえるでしょう。

その試金石が、米議会のTPP批准が絶望視される中で、TPP発効に向けた日本のイニシアチブ発揮です。「待てば海路の日和あり」というか、長期戦も覚悟で「トランプの嵐」が過ぎ去るのを待つのも手です。多少は時間がかかっても、衣替えと厚化粧もした「新」TPPが最終的には成立するのではないかという見方

は、TPP推進論者の未練でしょうか。

さて、まだまだ話し足りないかもしれませんが、終了時間となってしまいました。この鼎談で取り上げた論点の詳細については、文眞堂から来春に刊行される石川幸一・馬田啓一・清水一史編著『検証・アジア経済：深化する相互依存と経済連携』をご参照くださいと、最後に宣伝させていただいて終わりにしたいと思います。今日はどうも有難うございました。