

グローバル化とアジア地域統合

— 東アジア金融と地域協力 —

報告者: 深川由起子

(早稲田大学政治経済学術院教授)

討論者: 木村福成

(慶應義塾大学経済学部教授)

東アジア地域主義の第二段階：自由貿易協定（FTA）ネットワーク形成と金融協力の再設計には何が必要か（発表要旨）

早稲田大学 深川由起子

はじめに

通貨危機は東アジアの経済発展が本格化して以来の大きな転換点であり、同時に多様な発展モデルと発展段階にあった各国が「地域として」共通に体験した、最初の対外脅威でもあった。危機当事国は国際通貨基金（IMF）支援の下で構造改革に取り組む一方、地域の経済統合を推進することでグローバリゼーションの逆流を緩和しようとしてきた。世界貿易機構（WTO）加盟を終えたばかりではあるが、危機当事国とならなかった中国が地域経済統合のイニシアチブをとろうと乗り出したことも大きく影響した。

経済統合は域内市場の拡大を目指した自由貿易協定（FTA）交渉の活発化と、域内債券市場の育成・通貨スワップ網の拡充を目指す金融協力を両輪として開始された。前者は比較的順調に進み、域内では機械産業を中心とした濃密な国際分業ネットワークが形成されたが、皮肉なことにその中核にある日韓中の FTA 交渉は進まなかった。後者ではいわゆるリーマンショックの際にも通貨スワップは利用されず、域内の債券市場拡大は緩やかなものに止まっている。これらの限界には国民経済の完成をほぼ終えてから統合に向かった欧州とは異なり、国内経済建設と統合を同時に推進する東アジアの特性が共通して関わっている。本報告では「できるところから」、実践的なアプローチを重ねてきた東アジアの経済統合が本格的な市場統合に進む上で必要な課題を提示することとしたい。

1. FTA ネットワーク形成の第二段階

通貨危機後のFTA交渉は域内統合を推進してきたASEANがハブとなる形で進み、2010

年までには中国、韓国、日本、それにインド、豪州・ニュージーランドとのFTAがそれぞれ締結された。各FTAは多様ながらも、①貿易の自由化のみならず、協力を推進、②いわゆるCVLMなど発展の遅いグループを排除しない、③物品のみならず、投資やサービスの段階的・実践的自由化ⁱ、④比較的シンプルな原産地規則設定、⑤大規模な国内法・制度改定を必要としないレベルの標準化・相互認証など、いわゆるASEAN Wayを共通のプラットフォームとして取り入れてきた。しかしながら、ASEAN+1の完成後に浮上した2つのFTAはASEAN Wayとはおよそ異なる制度設計によるものであり、アジア太平洋をめぐるFTAネットワーク形成はASEAN+3であれ、ASEAN+6(CEPEA)であれ、或いは環太平洋戦略的経済連携であれ(TPP)、異なるFTAの融合という第二段階に入ったと言えよう。

1) TPP

TPPは既に高い貿易自由化度を達成済みのP4(シンガポール、チリ、ブルネイ、ニュージーランド)のイニシアチブによるものであったが、アジア戦略強化に傾斜する米国が加わり、ASEANの中からもベトナム、マレーシアが入り、さらに日本が参加意思を示したことで急速に重みを増した。ASEAN+1とは大きく異なり、①例外を殆ど認めない高い自由化率、②投資やサービスから進んで知的財産権、政府調達、衛生植物検疫(SPS)、競争、環境・労働などを含む高い包括性、③内国民待遇や最恵国待遇、市場アクセス、投資家対国家の紛争解決(ISD)規定などを含む投資やサービスの高い自由化、④強いルール設定志向・成文性、⑤細かな原産地規則などの点で米国のFTA(米豪、米韓FTAなど)枠組みが強く反映されると言われている。

2) 日韓、日中、日韓中FTA

日韓FTAは2003年の交渉中断以来、再交渉再会ができずにいる。FTAに先だって締結された投資協定(BIT)は投資前の内国民待遇を認めるなど、高い水準となった。反面、韓国側は物品面では高関税の集中する日本側の農水産品自由化や、日本市場における「非関税障壁」への不満が強く、FTAへの期待が輸出市場の拡大効果に限定されがちな思考の中では関税水準が低く、産業競争力が高く、成長性の低い日本市場の優先順位は低下している。一方、韓国は中国が重視する「資本主義経済ステータス」を比較的早くに認定しⁱⁱ、内国民待遇などの面で日本ほど中国に投資保護を要求せず、共同研究会も終え、米韓FTAの批准後(2011)にはいつでも中韓FTAの交渉に入れる体制を整えてきた。関税率の高さ、市場の成長力といった点で既に最大の貿易相手で、韓国の直接投資の5割近くを占める中国とのFTA締結には日本とは対照的に財界の支持が高い。ただし、漁船の領海侵入などFTA外の摩擦も多く、強引な韓米FTA批准に国内農業部門などが反発を強めていることなどからも交渉入りへの政治決断は容易ではない。

日本は中国の「資本主義ステータス」を認定せず、高いレベルの投資協定を先行させることで投資家保護や内国民待遇を確保し、知財保護や環境協力など機能的協力を積み上げ

ることで日中 FTA の準備を道ならしをしてきた。しかしながら、中国はまず関税撤廃を中心とした FTA に関心を持ち、日中は韓中に比べてまだ準備が進んでいない。

最後に日中韓FTAは研究会ではその潜在力が高く評価されてきたが、韓国が韓米やEU韓を、日本がTPP交渉を優先させる中で中国は後回しとなってきた。韓国には日中韓FTAの方が日韓、韓中に比べて仲介者としての韓国の役割が確保されて有利、といった見方ⁱⁱⁱもあるが、あまり具体的なものではない。むしろ、伝統的な 2 カ国間FTA優先（自らがハブを目指す）が継続し、複数FTA交渉の経験に乏しいことも日中韓への関心をそいでいる。

2. 金融協力の第二段階

一方、通貨危機後に進んできた金融協力も曲がり角を迎えた。これまでの協力はチェンマイ・イニシアチブ（CMI）の下で①危機時の流動性支援（通貨スワップのネットワーク（CMI）形成）、②①のための政策対話とサーベイランス、③域内債券市場の育成（ABMI）などを中心に進んだ。①では CMI のマルチ化や IMF とのリンクのない枠の拡大、②ではサーベイランス機関の設置が決まり、③の点では債券発行主体の拡充、通貨の多様化、市場インフラの整備を目指して、債務担保証券の開発、信用保証や投資メカニズム、外為と決済システム、現地通貨建て債券の発行、地域の格付け機関整備と情報発信、技術支援などのワーキングチームが設定されて協力が進んできた。とりわけ ABMI は①銀行を補完する国内資本市場の整備、②域内の安定的な資本フロー、③①による実体経済の強化、④②を通じた域内市場の統合を目指して活発な協力が推進されてきた。

しかしながら、各国とも不良債権処理を契機に国公債市場は急速に拡大したものの、社債市場の発展には限界があり、域内資本のフローは期待されたほど大きくはなっていない。むしろ大企業の社債シフトが進み、貸出先を失った銀行は無理な住宅ローンや不動産関連のプロジェクト・ファイナンスなどに押し出される例が増えた。債務担保証券や社債の発展が最も急激に進み、資本市場の開放速度の速かった韓国が最もリーマンショックの影響を被ったのはこうした背景によっており、多くの国は再び債券の投資家でもあり、発行主体でもある銀行を中心としたバランスのとれた国内金融市場育成と、域内開放市場のバランスを考え直し、一部は取り引き規制で激しい資本フローに対処せざるを得なくなった。また危機時にも IMF リンクによる CMI への抵抗感から韓国はまずは米ドルとの直接スワップ、次いで日本や中国とのスワップに依存し、結局、ネットワークとしての CMI が発動されることはなかった。マルチ化した CMI が IMF リンクなく機能するためには、マクロのみならず、金融監督情報などを含めた地域でのサーベイランスや情報交換が平時から着実に行われる必要がある。しかしながら一部には IMF のサーベイランスにさえ抵抗のある国や、統計や情報収集能力そのものに限界のある国が存在する中で、域内のサーベイランスを有効なものにするためにはまだ多くの時間が必要とみるべきであろう。

3. 東アジア地域主義の新課題：域内統合の深化と国内制度の収斂

以上、協力というよりはルールの自由化をベースとした TPP の登場、市場主導でますます高度な国際分業が進む日韓中の FTA 制度化、域内債券市場の育成を中心とした金融協力が東アジアの地域主義に問いかけるものは、実体としての市場統合が進めば進むほど域内の統合制度は国内制度の調整を要求し、主権意識との間にジレンマが生じるという点であろう。東欧を除けば国民経済の完成が地域統合にほぼ先行し、そもそも法体系も近かった欧州に比べ、東アジアでは統合の制度化と国内制度の形成が同時に進まざるを得ない。ASEAN が「自分たちのペースではありながら」経済、安全保障、社会・文化の面での共同体形成（2015 年）に向かって歩み始め、ジレンマを克服しようとしている点は評価されるだろう。

しかしながら、TPP では米国が既存の FTA 再交渉に応じず、自らの FTA 枠組みを全体に持ち込もうとしているように、高い水準の自由化や包括性が高くなればなるほど、国内制度は重要になり、しかもリーダー国の影響力が強、「自分たちのペース」での設計は難しくなる。

産業構造でも時間の経過と共に韓国や中国のキャッチアップが進んで競合度は高くなってきている。関税や投資・サービスの自由化には競争法の調和や、M&A 等を含めた産業調整のインフラなどが欠かせないであろう。しかしながら、産業政策の伝統遺産を持つ日韓中のクロスボーダーでは市場主導の産業調整はあまり活発ではなく、政府介入を招きやすい。しかも冷戦構造が残存する北東アジアでは経済統合と安全保障体制の間には矛盾がある。日中韓それぞれが世界の主要貿易プレーヤーであるが故に、ASEAN のような協力インセンティブにも乏しい。

さらに金融面では比較的改革が早く、資本市場の開放も進んで流動性が高く、サーベイランスの強化でもイニシアチブをとろうとしていた韓国のような市場の方がむしろ危機に晒されやすくなっている。各国は資本フローの一部を規制しつつ、域内市場より銀行の健全性強化など、国内市場の均衡発展を優先せざるを得なくなり、ここでも域内統合に向けた制度と国内の制度との収斂は容易ではなくなりつつある。

長らく東アジアが意識してきた欧州でさえ、金融統合まではできても財政は統合できず、そうした制度的欠陥は危機を決定的なものとする事となった。この教訓は大きく、ジレンマを抱えた東アジアとしては機能的協力強化の延長上で、うまく統合制度を国内市場の刷新に生かすことが新たな課題として登場してきているといえよう。

i ただし、2009 年に締結された ASEAN-インドの FTA(AIFTA)はまだ物品の関税引き下げ、撤廃主体で、その自由化水準もタリフラインで 80%程度に止まるなど、それほど水準の高い FTA とはなっていない。

ii 中国はこれまで FTA を締結した ASEAN、ニュージーランド、チリなど全ての国にこの認定を求めている。

iii 日中韓の事務局が韓国に設置されたのはこうした背景により、韓国が熱心な誘致活動を繰り広げたことによる。