

# APECと北東アジアの接点を求めて

ERINA調査研究部主任研究員 辻久子

北東アジアの地域協力が謳われて久しいが、実効ある協力の枠組みは未だ見えてきていない。一方で、東南アジアにはASEANがあり、アジアを包含する地域協力組織としてAPECがある。APECは1989年の発足以来拡大を続け、2001年現在、アジア、オセアニア、北米、南米の太平洋に面する21カ国（経済）が加盟するまでになった<sup>1</sup>。今年上海で首脳会議が開催される。それに先立ち、ホスト国中国では、APEC関連の様々は会議が各地で開催されており、国を挙げてAPEC開催地として盛り上がっている。日本では一頃のAPECブームは去り大きな期待は薄れたようだが、首脳会議が開催される今秋には再びその意義と成果が評価されることになるのではないかと。

APECと北東アジアの関係はどうあるべきなのか。北東アジアの地域協力はAPECの経験から何を学ぶべきか。このような漠然とした問題意識を持ち、今年5月に天津で開催されたAPEC関連の学術的会議（APEC Study Center Consortium Conference）に参加し、さらに、北京・上海で中国の専門家と意見を交換する機会を得た。

## APECの目指すもの

まずAPECの性格と方向性を振り返ってみよう<sup>2</sup>。

APECは原則として国家ないしは独立経済単位の集まりである。香港と台湾は独立経済として加盟している。一国の一部や地方自治体が加盟した例は無い。マリオ・アルタザ事務局長によると、APECの加盟国認定に当たっては3つの条件があるという。まず第1に、経済規模がある程度の水準にあり、近隣諸国との経済関係が重要であること。第2に、APECの目指す自由貿易への貢献度が問われる。そして第3に太平洋に面しているという地理的条件が課される。この3番目の条件ゆえにアジアではモンゴル、カンボジア、ラオス、南米ではボリビア、パラグアイ、アルゼンチンといった国々は参加資格がない。僅か15kmのところまで海に面していない吉林省の事情を思い起こすと、直接太平洋に面していることにどれほどの意味があるのか疑問である。事務局長によると、将来加盟が考えられるのは、

マカオ、北朝鮮、エクアドル、コロンビア、パナマなどとのことである。

APECの目的は、アジア太平洋地域の持続可能な発展の達成のために、貿易・投資の自由化・円滑化（TILF: Trade and Investment Liberalization and Facilitation）と経済・技術協力（ECOTECH: Economic and Technical Cooperation）を推進して行こうというものである。

TILFとECOTECHがAPEC活動の2本の柱とされている。

組織の特徴としては、先ず、WTOなどとは対極的に、条約や協定といった法的拘束力を持たず、交渉機関でもないことがあげられる。貿易・投資の自由化が「協調的・自主的」に進められることを目指している。

目標として「開かれた地域協力」を標榜しており、APECで達成された自由化の成果はAPEC域外国にも適用される。EUやNAFTA等の地域経済協定などにみられる閉鎖的な貿易ブロック形成とは異なる。

また、APECでは援助国・被援助国という構図を乗り越えて、各メンバーが対等なパートナーとして自主的に国際協力を推進している。そのため、ODAのようなものは無く、資金不足が指摘されており、APEC Fundの創設を唱える人もいる。シンガポールにあるAPEC事務局の年間予算はUS\$3.3millionで、そのうちのUS\$2millionがECOTECHに使われている。

APECの組織は多岐にわたる。多くの政府間会議や作業部会が設けられ、宣言文などが次々と発表され、それぞれに冠された英語の略称が余りにも多いために略語集が作成されているほどである。年1回開催される首脳会議、閣僚会議の他に、高級事務レベル会合（SOM）が年に数回開催されている。さらに、実務レベルの機関として、経済技術協力（ECOTECH）小委員会、貿易・投資委員会（CTI）、財務管理委員会、経済委員会、11の作業部会が設置されている<sup>3</sup>。これらの政府レベル協力機関のほかに、民間部門の組織としてAPECビジネス諮問委員会（ABAC）が活動している。これらの活動を統括する為に先に述べた事務局

<sup>1</sup> 2001年現在の加盟国（経済）は、アジアから日本、中国、韓国、チャイニーズ・タイペイ（台湾）、香港、フィリピン、マレーシア、タイ、シンガポール、インドネシア、ブルネイ、ベトナム、オセアニアからオーストラリアとニュージーランド、北米からカナダ、アメリカ、メキシコ、南米からペルー、チリ、それにロシアとなっている。

<sup>2</sup> APECの基礎資料としては外務省のホームページが手短かにまとめている。www.mofa.go.jp/mofaj/gaikei/apec/kiso.html

<sup>3</sup> 2001年現在の作業部会は、貿易促進、産業技術、人材養成、エネルギー、海洋資源保全、電気通信、運輸、観光、漁業、農業技術協力、中小企業等の11の分野である。

がシンガポールに設置されている。

#### APECの成果と評価

活動の2本柱の一つであるTILFでは幾つかの成果がみられた。1994年インドネシア会合において「ボゴール宣言」が採択され、2020年（先進経済は2010年）までに域内における自由で開かれた貿易・投資目標を達成し、開発協力を促進するという長期的目標が掲げられた。95年大阪会合においては、ボゴール宣言が掲げた長期的目標に至る道筋を示す「大阪行動指針」が採択された。96年マニラ会合においては、当時の全メンバーが貿易自由化・円滑化の為に具体的な行動を示した「個別行動計画」を提出、「共同行動計画」とともに「APECマニラ行動計画96」として採択された。97年バンクーバー会合では、早期自主的自由化分野として15分野が特定された<sup>4</sup>。しかし、98年クアラルンプール会合では、早期自主的分野別自由化の優先9分野の関税措置についてはWTOの場にゆだねることになった。APECはWTO新ラウンド立ち上げに前向きである。

もう一つの柱であるECOTECHは歴史が浅く目立った成果は上がっていない。事務局は意欲的に途上国対象に300のプロジェクトを立ち上げている。主な分野は人間開発・人材育成、金融システムの強化・改善、経済インフラ整備、技術予測、感染症対策、環境保全、中小企業育成などである。環境問題では、環境技術教育、稀少生物の保存、生物分解性プラスチックの開発、再生可能エネルギーの推進、海洋汚染など幅広い分野で成果を目指している。

APECの2001年のテーマは「新世紀の新たな挑戦：共通の繁栄を達成する為の協力」とされ、重点目標として、

グローバル化とIT化の便益を広く享受する、貿易・投資を進める、持続可能な経済成長を推進することが謳われている。全般的に、ニューエコノミー（IT化）環境問題と人材養成に重きが行われている。

さて、このようなAPECの活動はどのように評価されているのだろうか。私たちは中国国内の幾つかの大学・研究所を訪問して専門家の意見を交換したのだが、今年のAPEC開催国として盛り上がっているのとは対照的に評価は冷めたものだった。まずTILFについては、APECの非制度的自発的貿易自由化運動には、拘束力が無いゆえ実効性に限界があると考えられている。特に、現在、中国が加盟のために多大な関心を払っているWTOに比べると影響力が少ないと見られている。WTOとAPECの関係の確認も求められている。さらに、実効性の無いAPECよりも、

近年世界的に広まっているFTAの方が経済にプラスではないかと考える向きもある。APECのメンバーの中でもNAFTAが拡大を目指しており、ASEANも進化を続けている。中国としては日中韓FTAや、ASEANを含めた10+3を目指すべきではないかと考える人もいる。

一方、ECOTECHに関しては期待が寄せられているが、限られた財源でいったいどの程度できるか不安を感じている。

#### 北東アジア経済協力の方向性とAPEC

APECと北東アジアの接点を考える上で重要なのは、北東アジアとは何かということである。北東アジアの概念はまだ確定したものにはなっていない。先日、エネルギーに関するワークショップに参加したアメリカの研究者は、アメリカには北東アジアという概念は無いと述べていた。北東アジアに含まれる地域として朝鮮半島、ロシア極東、モンゴル、日本、が入ることにしてはほぼ異論は無いが、中国のどこまでが含まれるかということについては様々な見解がある。吉林省の専門家は東北三省だけが含まれると言い、北京の専門家は長江以北まで入ると言う。今回訪問した上海国際問題研究所の専門家は上海や台湾まで入ると考えている。どれが正しくてどれが間違っているというわけではない。話の目的によって自ずと範囲は決まってしまう性格のものである。

APECの土俵で登場する北東アジアは、多分最も広義の国単位のものとなろう。APECそのものが国単位で加盟するものである上に、そこで取り上げられる貿易・投資の問題はWTOなどと同じように国単位で話し合われる性格のものである。

APECのサブリジョンとしての北東アジアを考えたいという意見もある。その場合、モンゴルや北朝鮮がAPECに含まれないという問題にぶつかる。そのような問題の解消策として、APECと離れて、モンゴルや北朝鮮を含めた北東アジア経済協力の場を設定することは可能であろう。その場合、その枠組みはAPECを補完するものになり、その中で貿易・投資問題の議論を進めていくこともできよう。さらにAPECの各種作業部会に相当するミニ部会を設けることもできよう。但し、モンゴル経済の規模が非常に小さく、北朝鮮が経済の自由化を進めるに至っていない状況下で、新たにこの2カ国を加えることにどの程度の意義があるかは議論の余地があろう。

一方で、従来最も活発にフォーラムやキャンペーン、会

<sup>4</sup> 優先9分野：環境危機・サービス、エネルギー、水産物、玩具、林産物、貴金属・宝石、医療機器、化学品、電子通信端末機器認証手続き、残り6分野：油糧種子、食品、天然・合成ゴム、肥料、自動車、民間航空機

議が行われてきたのは最も狭義の北東アジア、即ち、中国では東北三省のみを対象とする考えである。そこで対象となっている問題は、インフラ整備、環境問題といった狭い地域に固有の開発に関連した問題であって、参加者も主に地方の代表である。APECが中央政府の代表により、国単位の貿易・投資の自由化論議をしているのとは視点が全く異なる。従って、狭い地域の開発を中心とした議論をする限り、北東アジアとAPECの接点は見出すのは難しい。もし唯一接点を見出すとすれば、APECの中に設けられた数々の作業部会やECOTECHプロジェクトの活用であろう。例えば、エネルギー、運輸といった部門に北東アジアの加盟国代表が参加して意見の交換をすることができよう。悪名高いロシアの国境通過手続き問題の解決に資することになるかもしれない。しかしモンゴル、北朝鮮は蚊帳の外であることに変わりはない。

#### APECから何を学ぶか

最後に北東アジアの経済協力を進めていく上でヒントを探したい。

APECがTILF・ECOTECHのどちらの面でもたいした成果が上がっていないのは明らかである。貿易・投資の問題では自発的行動を待っていたのではなかなか足並みが揃わないものである。WTOのような制度的機関に役割を譲る状況になっている。その点では、中国のWTO加盟が近づいているのは一歩前進である。次はロシアのWTO加盟を後押しする必要がある。北東アジアにおいても貿易に関する協定は拘束力を持つものにすべきであろう。昨今、日韓自由貿易協定や、10+3といった議論がされているが、今後、積極的に模索していくべきだと思う。さらに、域外諸国との二国間FTAも時代の趨勢ではないだろうか。

ある中国の学者はECOTECHプロジェクトを進めていく上で資金が不足している為に、APEC Fundを作るべきだと提言している。様々なことをやろうとすると多額の資金を要するのは目に見えている。そこでプライオリティーの高いプロジェクトを厳選し、実現のためにできるだけ多くの資金を集めてくるという努力が必要になる。北東アジアの場合にはAPEC以上にこの問題は深刻となろう。国際金融機関の協力を得て進めていくべきではないだろうか。