

モンゴルの地域経済統合における ユーラシア経済連合の可能性

国立モンゴル大学国際関係・行政学部教授
サンジマヤフ・ハザル

1. はじめに

今日の世界的な経済発展によって推進されている主な傾向の一つに地域経済統合がある。世界経済のグローバル化の進展は停滞しており、世界のほとんどの国が貿易と経済協力に関して保護主義政策をとっている。このような状況の下で、各国は地域レベルの貿易と経済の統合を選択している。

国際貿易と経済統合は、企業メカニズムをより統合し、統一的なビジネス環境を生み出し、歩調を合わせて発展していくことを目的としており、このプロセスは政府間の協定に従って進んでいる。このため、地域レベルの貿易と経済協力は、各国政府がとる政策や政府間相互の合意に左右されて進展している状況が観察できる。経済が関係しない政策はないのと同様に、政策が関係しない経済も存在しない。

モンゴルは、地域貿易経済統合が十分に進展していない国である。モンゴルは2016年に日本との間でのみ経済協力協定(EPA: Economic Partnership Agreement)を締結しているが、この協定はモンゴルに恩恵をもたらしていない。

モンゴルは、地域貿易経済統合を進展させていかなければならない。今日、モンゴルが地域協力や貿易経済統合の外にとどまっているということは、大きな問題となっているのである。モンゴル外交政策コンセプトの第15条には、次のように記されている。国際経済関係に関するモンゴルの政策の基本的な目的は、持続可能な発展を進めていくうえで、また最終的に地域経済統合プロセスにおいてモンゴルの適切な役割を確保するうえで、長期と短期の目標に適切に対応できるように、対外的な要因を最適な方法で利用することにある(Ministry of Foreign Affairs of

Mongolia, *Concept of Mongolia's Foreign Policy*)。

2. 地域貿易経済統合の重要性

地域統合は、国際貿易にとって最も友好的かつ好都合な条件を与えてくれる。すなわち、関税がない貿易、通関行政の回避、基準の統一、参加国の市場拡大のチャンスという条件を与えてくれる。それと同時に、域内の諸国間においてインフラを連結し、他の国と富・原料・労働力・資本・先進技術を共有することによって発展を促すような条件を与えてくれる。まさにこのような地域において、市場の統合と拡大が進み、生産と外国投資が増大している。

経済統合は他の貿易経済協力とは以下の点において異なっている(Sanjmyatav, 2015)。

- 統合の過程で、各国の経済が協力し、国民経済がその他の国と統合し、生産工程を強化する。
- 各国の生産・技術・科学部門において、協業・分業・差別化のプロセスが進展する。
- その結果、地域的な生産バリューチェーンができて上がり、経済構造に変化が生じる。
- このプロセスをコントロールするために、その当事者は管理体系を統一し、それぞれ政策調整を行う。
- 通常、経済統合は地理的に近接した地域の間で生じる。

世界経済のグローバル化は、市場を開放し、望ましい貿易投資環境を生み出している。しかし、グローバル化から最も大きな恩恵を受けているのは先進工業国と多国籍企業であり、多くの国は一般的に保護主義政策を採用しているという状況が広くみられる。例えば、米国のドナルド・トランプ大統領は、米国内の職場・生産能力・

徴税を守るために、環太平洋パートナーシップ協定から撤退することを決定した。

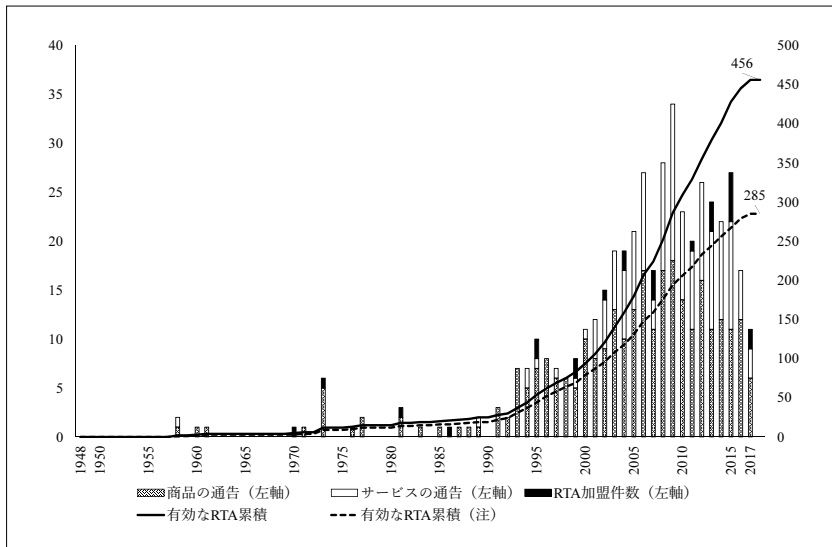
2018年1月11日現在、647件の地域自由貿易協定が構想され、そのうちの430件が有効である。このうち、90%は自由貿易協定であり、10%が関税同盟である。また、交渉段階の貿易協定もいくつかある。この傾向は近年において急激に加速している。具体的には、1948～1994年の間に記録された自由貿易協定が123件であるのに対して、1994年の世界貿易機関の設立合意以降に記録されているサービス貿易協定は500件にものぼる。貿易協定の推移は図に示した通りである。

3. モンゴルと地域貿易経済統合

前述の通り、モンゴルの地域貿易経済統合の進展は不十分である。貿易理論では、自由貿易協定は、経済発展水準が近い国同士で締結される場合に最も有効性が高いと考えられている。そこで、モンゴルにとって最も望ましい地域貿易経済統合の方向性であると考えられるのがユーラシア経済連合(Eurasian Economic Union。以下、EAEU)である。EAEUの加盟国は、ロシア、ベラルーシ、カザフスタン、アルメニア、キルギス共和国であり、これらの国の経済発展水準は近い。私たちが実施した調査「地域経済統合:モンゴルが直面する機会とリスク」(Regional Economic Integration: Opportunities and Risks of Mongolia)では、EAEUとの間に自由貿易協定を締結することによって、モンゴルのGDPは1%成長し、国富は6.5%増大する、という見通しが示されている(Sanjmyatav et al., 2016)。

現在のところ、モンゴルには明確な地域貿易経済統合の政策がない。そのため、今日においてもなお、モンゴルは地域貿易

図 世界における地域貿易協定 (RTA) の進展: 1948~2017年



注: 実際に有効な RTA 通告の累積件数 (破線)。もう一つの RTA 累積件数 (実線) では、RTA、商品、サービスのそれぞれに関する協定が個別にカウントされている (二重計算)。

出所: WTO, Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS)。RTAs currently in force, 1948-2017, <http://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>。

経済統合プロセスに参加できておらず、インフラの発展は遅れ、近隣諸国との連結性が欠けており、崩壊している経済構造には生産・サービス・供給の国際的なネットワークが及んでいないのである。このような状況は、まさに次の事例から見て取ることができる。

(1) 社会主義体制が崩壊し、市場経済に移行した後で、モンゴル経済は著しく縮小し、1990年代以降においてロシアとの関係が弱まった。特に、ロシア政府はモンゴルへの融資や支援を停止し、モンゴルからロシアへ輸入される製品・財に対して「関税」を課すようになった。その結果、モンゴルの国内産業が崩壊したので

ある。政府が企業の私有化を進めていったまさにその時に、モンゴル企業は倒産していった。工場の新しい所有者は、従業員数を削減し、工場の設備を金属廃棄物にして中国に輸出した。その結果、モンゴルの経済構造は崩壊し、GDP に占める工業のシェアが5%を下回るようになった。これは政策の失敗による。

これに対して、東ヨーロッパ諸国は EU への加盟を実現し、旧ソ諸国は独立国家の間で自由貿易協定を締結し、関税なしの貿易体制を構築し、何ら損失を出すことなくビジネス関係を維持した。表1に、1990年代に締結された CIS 諸国間の自由貿易協定の一覧を示した。

表1 CIS 諸国の自由貿易協定 (2004年時点)

	アルメニア	アゼルバイジャン	ジョージア	キルギス	モルドヴァ	タジキスタン	ウズベキスタン	ベラルーシ	カザフスタン	ロシア	トルクメニスタン	ウクライナ
アルメニア	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+
アゼルバイジャン	-	-	+	-	+	-	-	-	+	+	-	+
ジョージア	+	+	-	+	-	+	-	-	+	+	+	+
キルギス	+	-	-	+	-	+	-	+	+	+	-	+
モルドヴァ	+	-	-	+	-	+	+	+	+	+	+	+
タジキスタン	+	-	-	-	+	-	-	+	+	+	-	-
ウズベキスタン	+	-	+	+	+	-	-	-	+	+	-	-
ベラルーシ	+	-	-	-	+	-	-	-	+	+	-	+
カザフスタン	+	+	+	+	+	+	-	-	+	+	-	+
ロシア	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
トルクメニスタン	-	-	+	-	+	-	-	-	-	+	-	+
ウクライナ	+	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	+

注: +は協定の締結、-は協定がない状態を意味している。

出所: Freinkman et al. (2004)

(2) 1997年におけるモンゴルの WTO 加盟もまた失敗であった。

モンゴル製品は国際基準に対応していない。また、モンゴル政府は WTO に加盟した1997年に、関税を15%から1999年に0%に引き下げることを決定したが、自国の市場や産業を保護するための措置を全くとらなかった。この結果、モンゴル経済と国内産業は苦しむことになり、その経済構造は崩壊に至ったのである。これに対して、カザフスタンはモンゴルよりも上首尾に政策を実施し、WTO 加盟と国際市場への参入に先立って、自国の企業の競争力を高めていた。カザフスタンがようやく WTO に加盟したのは2015年末のことであり、このことはカザフスタン経済に恩恵をもたらした。

カザフスタンのヌルスルタン・アビシユリ・ナザルバエフ大統領は、WTO 加盟を急ぐべきではなく、国際市場にすぐ参入するのではなく、まずはユーラシア経済連合に加盟することを決定した。ナザルバエフ大統領は、この決定を次のように説明している (Nazarbayev, 2009)。

「カザフスタンの生産者はロシアやベラルーシの市場で競争力があり、製品の販売を行える。カザフスタンは、EUや中国の市場では競争力を発揮できない。

カザフスタンの市場において自国の生産者がベラルーシの生産者と競争することによって、労働生産性や製品の品質を改善することができる。

また、カザフスタンは、ロシアやベラルーシに比べて税率が低く、かなりビジネス環境も良い状態にある。Doing Business のランキングでは、カザフスタンは59位、ロシアは123位であった。

カザフスタンがユーラシア関税同盟に加盟することによって、カザフスタンの生産者に課せられたロシアによる非関税措置、特に衛生・検疫の規制の影響を緩和することができる。このことがカザフスタンの人々の所得を1.5%増大させると見込まれている」。

(3) 国際貿易理論では、発展水準が近い国同士の地域統合は相互に利益をもたらすと示されている。一方で、途上国が

先進国と統合を進めた場合、途上国にもたらされる恩恵はそれほど大きくはない。それにもかかわらず、モンゴル政府は2015年に日本との間で経済連携協定を締結した。この協定は2016年6月に発効したが、モンゴルはそこから何の利益も得ていないのである。

日本へのモンゴルの輸出品は多様性を欠いている。将来的に日本へ輸出される可能性があるほとんどの競争力のある財は、関税がかかる財のリストに含まれている。このリストは表2のとおりである(日本とモンゴルの経済連携協定、2015年)。

表2 日本市場で課税対象となる生産物
:2016年

コード	品目
201	牛肉(生鮮・冷蔵)
203	豚肉(生鮮・冷蔵)
204	羊肉・ヤギ肉(生鮮・冷蔵)
206	食用くず肉(牛、豚、羊、ヤギ)
207	家禽の肉(生鮮・冷蔵)
401	ミルク、クリーム
4022110	粉状・粒状・固形状のミルク、クリーム
403	凝固したミルク、クリーム、ヨーグルトその他発酵・酸性化したミルク及びクリーム
405	バター、油脂
406	チーズ及びカード
407	卵
1104	穀物
1514	植物油
1601,1602	肉、副産物、ソーセージ
1902,1903	麺類
1905	パスタ類
2009	ジュース
2201	水

注:日本語文書として下記を参照:「附属書一(第二章関係) 第二・四条の規定に関する表」(「経済上の連携に関する日本国とモンゴル国との間の協定」): www.mofa.go.jp/mofaj/files/000067595.pdf。出所:「経済上の連携に関する日本国とモンゴル国との間の協定」、2015年: www.mfa.gov.mn。

表から明らかなように、最も有望なモンゴルの生産物は、肉、乳製品、卵、穀物、麺、パスタ、ジュース、水であるが、これらは課税対象リストに含まれている。日本との経済連携協定によって、ニットや織物の分野に関してはモンゴルにとって最も望ましい条件が提示されているが、長い間日本とパートナー関係を構築してきたアジア諸国との競争は難しい。以上のことから、日本との経済連携協定の締結は政治的な決定に過ぎなかったと結論づけられる。

現在、韓国との経済連携協定に関する交渉が始まったばかりであり、日本と同じように望ましい結果は出ていない。韓国の公州大学のパク・ソンチャン教授は、モンゴルと韓国の経済連携協定が国富

を0.0394%増大させ、モンゴルのGDPを0.0076%増大させると分析している(Park, 2017)。

重要なことは、WTOの法的枠組みにそった貿易交渉の結論を後になって修正することは非常に難しいということである。もし、あるパートナーが具体的な結果を得たいと求めるならば、他の方法を考える以外にすべはない。そのため、全ての貿易協定を確実に交渉していくほうが望ましい。

4. モンゴルにとっての地域統合の機会

モンゴルには、アジア太平洋経済協力(APEC)、東南アジア諸国連合(ASEAN)／プラス3／プラス6、上海協力機構(SCO)、東アジア地域包括的経済連携(RCEP)、「一带一路」といった地域経済貿易統合プロセスに参加するチャンスがある。

APECは、21カ国から構成される統合プロセスであり、2020年における加盟国間での自由貿易協定の成立以前に、新しい候補国をAPECに加盟させることを認めない方針をとっている。モンゴルは1993年にAPEC加盟申請を行った。モンゴルを支持している国は11カ国に上り、3カ国は議決する意思を表明したが、7カ国は支持していない。

東アジアの統合プロセス、すなわちASEAN／プラス3／プラス6やRCEPへの参加は、ASEAN諸国とFTAを締結していない国に対しては認められていない。そのため、現在モンゴルは東アジアの統合プロセスに参加しておらず、ASEANとの自由貿易協定も締結していない。

上海協力機構の当初の設立目的は、中央アジア5カ国において、国境の安全保障を確実なものとし、分離主義や国際テロと戦うことにあった。この機構はその当初の目的を上首尾に達成し、現在はユーラシア地域において貿易経済協力の発展、FTA締結、貿易経済統合の進展といった目標を促進する政策をとっている。例えば、2015年には、インドとパキスタンが上海協力機構に正式に加盟した。ユーラシアは、世界において最も新しい発展中

の地域となり、世界の経済政治の中心はゆっくりとユーラシアへと移動している。

モンゴルは上海協力機構の最初のオブザーバー国であるが、現時点では加盟を急ぐ政策をとっていない。

この文脈において、モンゴルが唯一持っている選択肢は、ユーラシア経済連合(EAEU)の地域貿易経済統合プロセスに参加することである。EAEU加盟国は、ロシア、カザフスタン、ベラルーシ、アルメニア、キルギスである。ユーラシア経済委員会は、多国間協定に基づきEAEUを共同運営する執行組織である。EAEUは2015年1月15日に発効した。

EAEUは、2000万km²の領域(総陸地面積の15%)をカバーし、そこで1億8200万人が居住し、そこで生み出されるGDPは4兆4700億ドル(購買力平価)にも及ぶ。EAEUは、石油生産においては世界第1位、天然ガスと無機質肥料の生産においては世界第2位、鉄の生産においては世界第3位、エネルギー生産においては世界第4位、銅と穀物の生産においては世界第5位を誇る。

ユーラシア経済連合の文書の中で、その設立目的は次のように記述されている。

- 加盟国間で経済発展戦略の首尾一貫性の確保
- 財の自由な移動
- 資本の自由な移動
- 労働力の自由な移動
- 共通経済空間の形成

EAEUの枠組みにおいて以下の組織が活動している。

- ユーラシアハイテクセンター(2016年以降に活動)
- ユーラシアビジネス評議会
- ユーラシア・バイオテクノロジー・プログラム
- ユーラシア危機基金(2008年に設立され、2015年にEAEU下の安定化発展基金に再編された)

EAEUの加盟国は、20件以上の多国間協定を締結し、40~50の協定に合意している。ユーラシア経済委員会は、多国間協定に基づき共通政策を実行しており、そこに権限が委任されている。

5. モンゴルとユーラシア経済連合の協力

2015年に、モンゴルは、ユーラシア経済委員会と公式の関係を構築し、「協力覚書」(MOU)に署名した。

この覚書の第1条において、協力の目的が次のように規定されている。

- モンゴルとEAEUの間の包括的な連携を進めること
- 貿易の効率性の改善をサポートすること
- 貿易障壁を除去するための措置をとること

覚書の第2条には、双方が協力を進展させていくうえでの優先方針が規定されている。

- 双方の間の貿易の拡大を促進するために関税および非関税障壁の解消の可能性を分析し評価すること
- 通関業務を含め、貿易と関税の規制を簡素化すること
- 貿易上の技術的規制、衛生、検疫の遂行のメカニズムを改善すること
- 効率的で信頼できる、そして維持可能な輸送ルートやサービスを構築するために、輸送分野における協力を進展させること
- 生産性、貿易バランス、高品質の製品を保証するために、公正な競争政策の分野において協力関係を発展させること

- 食品の安全性を担保し農業生産コンプレクス分野において協力すること、またモンゴルとEAEUの工場の競争力を上昇させるための条件を整えること

ユーラシア経済委員会の議長はこの文書の重要性を高く評価し、貿易と経済の分野における協力が生み出す新しい利益を期待して、覚書に署名をしたと述べた。

ユーラシア経済委員会とモンゴル政府は、上述の覚書を遂行するためのワーキンググループを形成した(Eurasian Economic Commission, 2015)。

モンゴルの代表団とEAEUの交渉の間、2017年初頭、エルデネバト・モンゴル首相(当時)は、EAEUとの間に自由貿易協定を締結したいという願望を表明した。

6. ユーラシア経済連合との自由貿易協定締結がモンゴルに与える影響

モンゴルとEAEUの自由貿易協定の締結は双方にとって有益である。その具体例として次のものを上げることができる。

- 現在、モンゴルの6000の基準の半分以上は、ロシアのGOST規格に対応しており、モンゴル製品の多くが、EAEU加盟国の基準に対応しているということを確認することができる。すなわち、モンゴ

ルの製品は加盟国の市場に受け入れられ、販売が可能である。

- 海外市場の開放は、現在危機状態にあり、人々の購買力が低いモンゴル経済を再生させる主要な方法の一つである。市場の拡大は、外国直接投資の基本的な条件の一つである。カザフスタンがユーラシア関税同盟に加盟した際に、この傾向がはっきりと見られた。
- モンゴルとEAEU加盟国は、経済発展水準が同じであり、協力にとって十分に都合の良い条件が整っている。

表3 SWOT分析

	長所	短所
国内環境	<ul style="list-style-type: none"> • ユーラシア経済委員会とモンゴル政府はMOUに調印した。これは貿易と経済協力の強化に大きく資する。 • EAEUとのFTAの調印は、モンゴルの地域貿易経済統合への参加と、モンゴルが生産・貿易・サプライチェーンの地域的なネットワークの一部になることに大きく貢献する。 • 同じ発展水準の国との経済統合は、参加国に大きな利益をもたらす。 • 現在、モンゴルの6000の基準の半分以上は、GOST規格に対応している。モンゴル製品の多くは、EAEU加盟国の基準に対応しているため、加盟国の市場で販売できる。 • モンゴルには農産物をロシアやベラルーシに輸出できる大きなチャンスがある。事実、ベラルーシ、キルギスとモンゴルの貿易は、年々増大している。 	<ul style="list-style-type: none"> • モンゴルの畜産物や原材料の生産は、安全基準をかなり下回る(衛生、検疫)。 • 潜在的な輸出部門への資金供給が不十分である。 • 輸出品目の多様化が不十分であり、産業政策がない。 • 消費者は国内製品よりも輸入品を好む傾向にある。このことが国内生産者にダメージを与える。 • 輸出品や技術面の評判が芳しくない。 • 貿易交渉のための基本的能力や分析スキルが足りない。
国際環境	<ul style="list-style-type: none"> • EAEUは、他国の加盟やFTAに関してオープンな姿勢を示している。この統合プロセスは中央アジアや北ユーラシア諸国に限定されない。 • EAEUは世界全体のGDPの3.2%に相当する4.47兆ドル(PPP)の経済規模と1.82億人の人口を抱える世界最大の市場の1つである。統合によって市場は拡大し、これはモンゴルへのFDI流入が増大すると予想される。 • 外国市場の開放は、危機状態にあり購買力が小さいモンゴル経済を活性化させる主たる方法である。 • モンゴルの地域統合にとって最も望ましい方向がEAEU加盟である。 • EAEU加盟国との協力の際に最も難しい問題は非関税措置、特に、衛生・検疫問題であり、委員会に持ち込まれた。 • 中国・ロシア・モンゴルの経済回廊の構築は、3国のインフラを接続し、経済協力を強化する。 	<ul style="list-style-type: none"> • 現在のEAEUの関税体系は、ロシアのそれに基づいており、税率が比較的高く、非加盟国との貿易の障害となっている。 • その関税は他の4カ国において貿易障壁を形成した。 • 関税措置よりも非関税障壁の方が、EAEU加盟国間の貿易の発展を損ねている。現在、非関税措置はユーラシア経済委員会の権限下にある。現在、この問題を加盟国間で議論できていない。 • ベラルーシ、ロシア、カザフスタンの間で何度も基準をめぐる貿易争議が起きている。将来的には、ソ連時代に使われていたGOST規格について加盟国間で交渉する必要がある。 • EAEU市場には中国を含め強い貿易競争相手がいる。

- モンゴルがEAEUと自由貿易協定を締結すれば、成長率が1%上昇し、モンゴルのGDPは6.64%増大する。

この結論は、2016年にモンゴル外務省が依頼し、ドイツ国際協力公社(GIZ)による資金援助のもとでモンゴルの独立研究機関(IRIM)によって実施された「地域経済統合:モンゴルが直面する機会とリスク」(Regional Economic Integration: Opportunities and Risks of Mongolia)に関する調査(Samjmytav et al. 2016)に基づく。この調査を実施したのは、サンジミヤタフ・バザル(研究代表)、ツェレンバザル・O.、バトスダリ・Ts.、オリギル・D.、メガナタン・サハ・ディーンである。

この調査チームは、GTAPモデルを用いたシミュレーション計算を行った。GTAPは、多地域・静学的一般均衡モデルに基づいて分析されるデータベースである。このデータベースを用いて、主要な経済要

因に関するモデルのシミュレーション分析が行われる。最新版であるGTAP9.0を用いて、様々なシミュレーションが行われた。ここではモンゴルとEAEU諸国の間において完全に貿易が自由化された場合のインパクトの評価が行われた。

表3は、SWOT分析(外部と内部の環境の弱みと強み)と、モンゴルとEAEUの自由貿易のリスク評価と機会を評価している。

7. 結論と提案

- EAEUとのFTAの締結は、モンゴル経済が地域貿易経済統合プロセスに参加するための現実的なチャンスである。このことはSamjamatav et al. (2016)において示された。統合によって、モンゴルのGDPは成長し、国富は増大する。

- EAEUとのFTAの締結は、市場拡大、国内生産の活性化、FDIの増大のための主要条件であり、地域の生産・サービス・供給のチェーンのための条件を生み出す。
- モンゴルの基準の半分は、EAEU諸国で広く利用されているGOST規格に合致している。したがって、EAEU市場におけるモンゴル製品の潜在力は大きいと考えられる。
- 政府は、WTOの法的問題や、ロシアやCISとの貿易経済協力に特化した専門家チームを、EAEUとの自由貿易協定のドラフト交渉に派遣する必要がある。もしわれわれがこれを行うのであれば、日本との経済連携協定の交渉に際してモンゴルの交渉者が犯した過ちを回避できるだろう。

[英語原稿をERINAにて翻訳]

<参考文献>

- Eurasian Economic Commission (2015), *Memorandum of Understanding between Eurasian Economic Commission and Government of Mongolia*, <http://www.eurasiancommission.org>.
- FREINKMAN Lev, Evgeny POLYAKOV, and Carolina REVENCO (2004), "Trade Performance and Regional Integration of the CIS Countries," *WB Working Paper*, No. 38.
- Ministry of Foreign Affairs of Mongolia, *Concept of Mongolia's Foreign Policy*, https://www.mfa.gov.mn/?page_id=26263&lang=en.
- NAZARBAYEV Nur Sultan (2009), *Nazarbayev's Interview to Sate Media*, 23 December 2009: <http://www.akorda.kz/en/events/president-nursultan-nazarbayev-visits-new-office-of-the-yegemen-kazakhstan-newspaper-and-gives-interview-to-the-leaders-of-the-countrys-top>
- PARK Soonchan (2017), "Quantitative Analysis of Trade Liberalization: CGE," A paper presented at Korea-Mongolia workshop on Trade Policy, May 25-26, 2017, Ulaanbaatar, Mongolia
- SANJMYATAV B., O. TSERENBAZAR, Ts. BATSUNDAR, D. Orgil, and Saha Dean MEGANATHAN (2016), *Regional Economic Integration: Opportunities and Risks of Mongolia*, A report to the Ministry of Foreign Affairs of Mongolia, Ulaanbaatar. <http://www.irim.mn/projects/710>.
- SANJMYATAV, B. (2015), *World Economics*, Ulaanbaatar. (モンゴル語. ISBN:9789997355294) WTO, Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS). Available at: <http://rtais.wto.org/UI/Services.aspx?chart=evolution&language=1>.