

2016 年 7 月 9 日（土）
富山県民会館 401 号室
14:00～15:30

「TPP と北東アジア」

公益財団法人環日本海経済研究所主任研究員
中島 朋義 氏

1. 経済統合とは

EU からのイギリスの離脱が話題となっているが、アジア太平洋地域で目指されている経済統合は、ヨーロッパにおける EU と同じものではない。環日本海地域を含む北東アジアの話に入る前に、まずは経済統合とは何かということを整理しておきたい。

経済統合の枠組みとしては、アジア太平洋経済協力（APEC）が最も広いものである。国単位のみではなく香港、台湾といった地域も入っており、アジア太平洋地域の主要国がほぼ入っている。北米では北米自由貿易協定（NAFTA）が成立している。アジアには ASEAN 自由貿易地域（AFTA）があり、東南アジア 10 カ国が経済統合を進めているが、欧州連合（EU）のようなアジア全体を統合する枠組みはなかった。しかし、2008 年ごろ ASEAN と日本、中国、韓国の ASEAN+3 で東アジア自由貿易地域（EAFTA）が、さらにニュージーランド、オーストラリア、インドを加えた ASEAN+6 で東アジア包括的経済連携協定（CEPEA、のちの RCEP）の構想が出てきた。



それに対して、東アジアだけでまとまるのはいかなるものかとしてアメリカが立ち上げたのが、環太平洋経済連携協定（TPP）である。今年 2 月、日本を含む 12 カ国で締結されたが、2008 年時点の参加国は 8 カ国であった。将来的にはアジア太平洋全体に広げていきたいが、各国それぞれ事情があってすぐに APEC 全体に広げるのは無理だから、まずは参加できる国だけでやろうという考え方だった。それをアジア太平洋地域全体に広げようと打ち出されたのがアジア太平洋貿易圏（FTAAP）構想である。

国際経済学者である Balassa が 1960 年代に提示した経済統合の 5 段階によると、第 1 段階は自由貿易地域（自由貿易協定：FTA）で、参加国間の関税を撤廃することである。

第 2 段階は関税同盟（Customs Union）で、加盟国は FTA に加えて、域外に対して共通の関税率を持ち、外から見ると一つの関税エリアとなる。ヨーロッパ共同体（EC）の前身であるヨーロッパ経済共同体（EEC）はまさにこれであった。

ここまでは、はっきりした国際法的な定義を持っているが、第 3 段階以降は Balassa の考え方で、第 3 段階は共同市場（Common Market）であるとしている。関税同盟に加えて、生産要素（資本や労働力）の域内での移動が自由化される。ヨーロッパ諸国は 1993 年に共同市場の形をとり、EC から EU となった。従って、共同市場となることは非常に大きな段階である。イギリスが EU から脱退することになり、マスコミでは「共同市場から退出する」という表現を時々見かけるが、今回のイギリスの「共同市場からの退出」を招いた背景として、労働力の移動が認められているために、新たに EU に加盟した東欧諸国からの移民が相次いだことが挙げられる。

第 4 段階は経済同盟 (Economic Union) である。共同市場に加えて、一定の経済政策の調整 (共通化) が行われる。EU は恐らくこの段階であり、ブリュッセルに拠点を置く欧州委員会が産業政策や農業政策を行っている。欧州委員会は内閣に相当し、行政的な権限を持っている。経済政策の全てが EU に移ったわけではないが、各国が担っていた経済政策のかなりの部分が EU に移っている。

最終的な段階が完全な経済統合 (Complete Economic Integration) である。金融政策、財政政策、社会政策、マクロ経済政策が統一され、超国家的な行政機構が創設される。国と国が合併するのではなく、国防政策などを除いた政府機構が完全に統一される。

大陸ヨーロッパ諸国は第 5 段階に近づいていたが、イギリスはそこには入っていなかったといえるかもしれない。また、ギリシャが破綻したのは、通貨を統合したにもかかわらず、財政政策が各国でばらばらだったためと指摘されている。ユーロ圏は、金融政策は統合していたが財政政策は統合していなかったということで、第 5 段階に完全に移行していたわけではないという結論になる。

経済統合は、設計図があって、政府の仕組みを組み立てればできるというものではなく、試行錯誤しながら進めていくしかない。EU はこれまで、「結果としてうまくいっている」と言いながら事を進めてきたのだが、実はうまくいっていなかったことがギリシャやイギリスの件で露呈した。統合前の各国におけるマクロ経済政策は、金融政策と財政政策を組み合わせることによって行われてきたのに、金融政策を統合したにもかかわらず財政政策がばらばらなため矛盾を生じさせたわけで、コントロールする機構をつくらないうまくいくはずがなかったのである。

移民の問題にしても、最初からメンバーになっている国々と最近入った東欧諸国では所得水準に差がある。それを同じ EU 加盟国とひとくくりにしたのだから、人は賃金の高い国に動くに決まっている。都合のいいところだけつまみ食いするのでは、混乱が起こることは目に見えていた。アジア太平洋地域はこれを他山の石としなければならない。

2. 中国の FTA 政策

中国は 2001 年、世界貿易機関 (WTO) に加盟した。FTA の交渉は一般的に WTO に加盟していることを前提として行われるので、中国の FTA 政策はこのときから始まったと言っている。中国が最初に FTA を結んだのは、もともと経済的な結びつきが強かった ASEAN である。次に、香港、マカオといった地域と FTA を結び、チリ、パキスタン、ニュージーランド、シンガポールとも個別の FTA を結んだ。続いて、独立国としては認めていない台湾とも、関税地域としての独立性を認めて FTA を結んだ。

2010 年代に入ると、コスタリカ、アイスランド、スイスといった比較的小さい国や、オーストラリア、韓国といった貿易量が多い国々とも FTA を締結した。そして現在、日中韓 FTA、RCEP の交渉が進められており、中国の FTA 貿易比率はかなり上がってきている。

中国が FTA を結ぶのは、経済的な理由だけではない。FTA は、相手国との政治的な結びつきを強くするために結ばれることがある。アメリカがイスラエルとの FTA をかなり早い段階で結んだのも、安全保障上イスラエルを重視していることを国際的に明らかにする意味が強い。日本における TPP にしても、政府は中国が台頭する中で日米の結びつきをさらに強くするために必要であると説明している。同様に、中国が隣接する ASEAN と FTA を

締結した背景にも、それらの国々との結びつきを強くしたいという政治的な思惑があった。

一方、チリと FTA を結んだのは、経済的要因が大きい。チリは TPP の初期メンバーの一つであり、伝統的に自由貿易を強く推進してきた。チリと中国が FTA を結んだ時期は、南北アメリカ全体を含む米州自由貿易地域 (FTAA) が真剣に検討されていた頃であり、FTAA が結ばれてしまうと自分たちはアメリカ大陸から追い出されてしまうという懸念が中国にはあった。そこで、アメリカ大陸の中でも特に FTA に熱心なチリとまず 2 国間 FTA を結び、チリをラテンアメリカにおける経済的な橋頭堡にしようと考えたのである。マーケットを囲い込まれてしまう前に進出しようとする考え方である。

パキスタンとの FTA もかなり早い段階で結んだが、これは政治的要因が大きい。インドと中国は安全保障上の利害対立があり、パキスタンはそのインドと対立している国である。敵の敵は味方という論理で、パキスタンと結びつきを強くすることは南アジアにおける影響力を維持する上で重要と考えたのである。

ニュージーランドとは経済的な要因が主で、中国にとってニュージーランドとの FTA は、OECD 加盟国と結んだ初めての FTA である。先進国と FTA を結ぶことは、ルール上も厳密なもの結ぶことを意味し、国際的な評価が高くなる。ニュージーランドとの FTA は先進国との結ぶ FTA のテストケースのような形で結ばれたもので、その後、さらに別の先進国とも FTA を結び、締結国を増やしていきたいという考え方が背景にあったといえる。

台湾との FTA では、中国側がかなり譲歩した。台湾から中国へのアクセスの自由化の度合いが高く、台湾の方にメリットが大きい内容になっている。この背景には、台湾を自分たちの仲間として取り込んでいきたいという政治的な意図が強く働いている。韓国は台湾と産業構造、貿易構造が非常に似ているので、中国が台湾と FTA を結んだことは韓国にとって大きなインパクトがあり、中韓 2 国間の FTA 交渉が急速に進んだともいわれる。

中国はアメリカや EU、日本といった大規模先進経済と FTA を結んでいない。先進国との FTA は、モノの貿易の自由化だけでなく、国有企業、知的財産権、環境規制、労働問題など、合意が困難な分野が増えるからである。

今の時代は、TPP のように Balassa の段階でいうと第 4 段階の内容が第 1 段階に含まれるような「飛び級」的な FTA が一般的になっており、モノの貿易以外のルールづくりが大きな部分を占めている。しかし、中国はそういったものに急には合意できない。特に難しいのは国有企業の問題である。国有企業を優遇してはならないというルールが TPP に含まれているからだ。社会主義国から市場経済に移行しようとしているベトナムや、国有企業の比重が非常に高いマレーシアにとっても受け入れ難いルールもあり、交渉は非常に難航し最終的に合意にこぎ着けているが、中国にとってはさらにハードルが高く、受け入れるのはなかなか難しい。

加えて、中国はデザインや特許を勝手に使っているという問題がある。新しい FTA では知的所有権についてきちんと国内法で規制し、外国企業の利益を守ることも定められている。環境規制についても、環境に負荷をかける形で生産した財は貿易してはならないと決めている FTA もある。労働問題についても、一定の労働条件を守らずに労働者を雇用している企業の生産物は貿易してはならないというルールが適用される場合もある。これらは長い目で見れば中国も合意しなければならない事項だが、今すぐには対応できない。従って、今すぐ中国が TPP に入ることも、アメリカと 2 国間 FTA を結ぶことも難しい。EU と

条約を結ぶ場合も、恐らくそうした事柄が交渉の対象になるので、なかなか難しいといえる。

そうした中で、取りあえずできることからやっ払いこうということで中韓 FTA 交渉が急速に進み、2015 年に調印に至った。それから、日中韓 FTA や RCEP もこれまでなかなか交渉開始に至らなかったが、欧米よりは交渉しやすいということで、取りあえず交渉が始まっている。

3. 韓国の FTA 政策

韓国は、日本と比べてかなり熱心に FTA に取り組んでいる。特筆すべきは、中国と異なり、アメリカや EU といった大規模先進経済と FTA を結んでいる点である。日本もようやく TPP でアメリカとの FTA を結ぶことになったが、EU との FTA はまだ交渉中であり、韓国は日本に先んじており、FTA 貿易比率も日本は水をあげられていた。

ところが最近、韓国の通商政策はかなり方向転換している。FTA を推進するという点は変わらず、創造経済を先導する共生型通商国家を目指していて、開放型通商政策を維持して相手国と共生する通商政策を樹立し、その成果を国内で共有するシステムの構築と協業・疎通の通商政策基盤の拡充を進めている。通商政策をより活発化して国内にも還元していこうとしているのだが、具体的な部分でやや違ってきている面が見られる。

これまでの通商戦略は、FTA ハブを構築し、巨大経済圏を中心に相手国を広げていくというものだった。ところが、新通商政策では「リンチピン（くさび）」という言い方が出てきている。リンチピンとは、坂道で荷車が滑っていかないように車輪の下に入れておくものを指している。何かと何かを結びつける道具という意味で、地域統合の中核になりたいというのが韓国の新しいメッセージなのである。

ハブからリンチピンに変わった背景として、アジアでは RCEP の構想が現在交渉中であり、その内側に日中韓 FTA、さらにその内側に中韓 FTA があって 3 重構造になっている。一方、アメリカとの 2 国間 FTA も既に結ばれており、その外側に TPP がある。韓国は TPP のメンバーとなって、二つの巨大な FTA の中間に位置し、リンチピンになることで存在感を示したいと考えているのである。

韓国は 1 人当たりの所得水準がかなり高くなってきているが、全体的な経済規模で見ればそれほど大きいわけではない。今回のイギリスの EU 離脱騒動でも、円が買われて高くなっているのに比べ、ウォンはリスクがある通貨として値下がりした。少なくとも国際マーケットの中では円とウォンは今でもそういう異なる扱いを受けているため、韓国は国際情勢の変化をかなり敏感に捉えているのである。

2013 年時点では、韓国の FTA 貿易比率は日本をかなり上回っているが、今後どうなるかは分からない。韓国は日本の追い上げに対応するべくリンチピンの概念を打ち出してきているのだろう。

4. TPP とその影響

日本では 2006 年に出された「経済成長戦略大綱」で、2010 年までに FTA 締結国との貿易額の割合を 25%以上にするという数値目標を示したが、その間、日本の FTA は鳴かず飛ばずで、目標は達成できなかった。2011 年 8 月の時点で 12 の協定が発効しているが、

そのうちの 6 つは ASEAN 加盟国と個別に結んだもので、日・ASEAN 包括的経済連携協定と重複しているので実際はそれほど多くない。

しかし、TPP が具体化したことで状況は大きく変わった。TPP の特徴は、モノの貿易に関して原則例外がないことである。日本だけは農産品などを中心に例外をかなり認められているのが実情だが、それにしてもかなり自由化の水準が高いことは事実で、12 カ国という多くの国が入った FTA でこれだけ例外なき自由化が実現したことは評価できると思う。

新たな分野の自由化、ルール化が含まれているし、何よりも経済規模で世界 1 位と 3 位の日米が入っていることは大きな特徴である。TPP 加盟国の GDP は世界全体の 38% を占めており、RCEP の 28.5% と比べても大きい。1 人当たりの所得も TPP の方がかなり高く、先進地域の FTA であることが明らかである。このことから、TPP がアジア太平洋地域において持つ意味はとても大きいといえる。

FTAAP と TPP の交渉を整理すると、FTAAP は中国が TPP に対抗する枠組みとして支持しているというのは全くの間違いで、FTAAP も元々はアメリカが APEC で提案したものである。ただ、全加盟国で交渉することは非現実的なので、中間的なものとして TPP が提示されたのである。そのため、APEC 加盟国の間では、今でも TPP は FTAAP に結びつく一つの道筋だとされているし、RCEP でも同じ合意がなされている。中国も含めて賛成しているので、TPP と FTAAP は中米の対立によるものだという理解は間違いである。もちろん利害の対立がないわけではないが、利害の対立がそれぞれの枠組みに直接的に対応しているというような単純な話ではない。

TPP 交渉で扱われる分野を見ると、モノの貿易に関するものは 24 分野のうち競争政策しかなく、今の FTA ではそれ以外の部分が非常に重要になっている。中国は、知的財産権や国有企業改革に関して日米が要求する水準をすぐに満たすことは難しく、労働問題も非常にセンシティブなもので、労働者の国と標榜していながら、なぜ労働政策について西側の基準を受け入れなければならないのかという意見が国内にあるであろうことは想像に難くない。環境問題についても、一定の環境基準を満たさないと貿易自由化の対象にしないというルールは、中国にとってかなりハードルが高い。政府調達についても自国企業を優先してはならないとされているため、中国にとっては非常に難しい分野となる。これだけ多くのことについて全部対応することは無理だというのが中国の現状である。

ただ、中国がこのままずっと変わらないとは私は思わない。2013 年 11 月に開かれた中国共産党第 3 回中央委員会全体会議（三中全会）で、中国経済の改革促進のために、より強力に市場経済原理を導入することがうたわれた。FTA に直接関係する部分でも、環境、投資、政府調達、電子取引等のニューアジェンダの交渉加速と、グローバルで高い水準の FTA を実現することがうたわれている。中国国内では、国内のいろいろな経済的矛盾を解消するために、国際的な基準で自由化を実現することで経済改革を進める必要があるという認識がかなり浸透している。そういう考え方を持つ人と既得権益を守りたい人とがかなり厳しく対立しているのが中国の現状だと私は理解している。

従って、TPP を受け入れることは中国にとっては必ずしもマイナスばかりではないし、非現実的なことでもない。しかし、抵抗勢力もたくさんいるし、共産党の政治的な力も非常に強いので、すぐに受け入れることは難しい。その中で改革を進められるかどうか、習近平政権が着実な経済運営を進めていく上での重要な鍵になると思う。

TPP の枠組みを進めることは、日米が連携して中国を囲い込んでいくものでは決してない。中国も含めたアジア太平洋全体の経済を活性化、自由化していく中で、中国の改革にも FTA というツールを使ってもらいたいし、使ってもらえるように準備していくことが正しい道筋だと私は考えている。