



## 第29回政策本会議

「東アジア共同体構想における米国およびAPECの位置づけ」

－ 速 記 録 －



基調報告を行う神保謙有識者議員と山澤逸平有識者議員  
(2008年10月15日)

2008年12月  
東アジア共同体評議会

## まえがき

この速記録は、2008年10月15日に開催された東アジア共同体評議会（CEAC）第29回政策本会議の議論を取りまとめたものである。

当評議会は3年前に『政策報告書：東アジア共同体構想の現状、背景と日本の国家戦略』を発表し、各方面から多大な評価を得たが、その後の東アジア共同体構想をめぐる諸情勢は大きな変遷を遂げている。そこで、当評議会では、上記『政策報告書』改訂版を作成する目的で、「東アジア共同体構想をめぐる動きの現状をどう評価するか」との総合テーマの下で全10回の政策本会議を開催することになった。この第29回政策本会議は、その全10回の政策本会議の第5回目として開催したものであり、当評議会有識者議員である神保謙慶應義塾大学准教授、山澤逸平一橋大学名誉教授を報告者にお招きし、「東アジア共同体構想における米国およびAPECの位置づけ」と題し報告を受け、その後出席議員全員による活発な意見交換が行われた。

この速記録は、当評議会政策本会議の活動の内容を、当評議会議員を中心とする関係者に報告することを目的として、作成されたものである。ご参考になれば幸いである。なお、「1. 概要メモ」ならびに「2. 速記録」の「(1) 議長挨拶」、「(2) 神保謙議員の基調報告」および「(3) 山澤逸平議員の基調報告」部分のみは、ホームページ上でも公開しており、閲覧可能である。

2008年12月1日  
東アジア共同体評議会  
議長 伊藤 憲一

## 第29回政策本会議

### 「東アジア共同体構想における米国およびAPECの位置づけ」 —速記録—

#### 目 次

1. 概要メモ	1
2. 速記録	3
(1) 議長挨拶	3
(2) 神保謙議員の基調報告	3
●米国の東アジアをめぐる概念の変遷	4
●米国の東アジアにおける戦略目標	5
●米国の東アジアにおけるバイラテラリズムとマルチラテラリズム	7
●東アジア共同体構想に対する米国の反応	8
●東アジアの地域メカニズムの新たな可能性?	10
(3) 山澤逸平議員の基調報告	11
●米国のアジア経済への関心の経緯	11
●APECでの自由化の推進と失速	12
●APECの現実路線への転換と東アジア共同体への動き	13
●FTAAP提案と日本の対応	14
(4) 議員間の意見交換	15
3. 席上配布資料	
(1) 神保謙議員配布資料	30
(2) 山澤逸平議員配布資料	32

# 1. 概要メモ

第29回政策本会議は、「東アジア共同体構想をめぐる動きの現状をどう評価するか」との総合テーマのもとで開催する全10回の政策本会議の第5回目として、「東アジア共同体構想における米国およびAPECの位置づけ」と題し、開催された。山澤逸平一橋大学名誉教授、神保謙慶応義塾大学准教授を報告者に迎え、神保准教授から「米国の位置づけ」について、山澤教授から「APECの位置づけ」について、それぞれ報告を受けたあと、出席議員の間で意見交換を行った。その概要は次の通り。

1. 日時：2008年10月15日（水）午後2時より午後4時まで
2. 場所：日本国際フォーラム会議室
3. テーマ：「東アジア共同体構想における米国およびAPECの位置づけ」
4. 出席者：下記の通り19名（○印は発言者）

報告者：○神保 謙 慶応義塾大学准教授  
○山澤 逸平 一橋大学名誉教授

<有識者議員>

○秋山 昌廣 海洋政策研究財団会長  
○石垣 泰司 東海大学法科大学院非常勤教授  
○羽場久美子 青山学院大学大学院教授  
福島安紀子 国際交流基金特別研究員

出席者：

<副会長>

井上 明義 三友システムアプレイザル社長

<議長>

○伊藤 憲一 日本国際フォーラム理事長

<副議長>

大河原良雄 世界平和研究所理事長

○黒田 眞 安全保障貿易センター理事長

○廣野 良吉 成蹊大学名誉教授

<シンクタンク議員代理>

福永 一樹 行天豊雄国際通貨研究所理事長代理

<ゲスト>

石塚 嘉一 経済広報センター編集顧問

大塚 智子 外務省北米第二課外務事務官

○木下 博生 全国中小企業情報促進センター参与

○坂本 正弘 日本戦略研究フォーラム副理事長

○関山 健 東京財団研究員

瀧島 勇樹 経済産業省通商政策局国際経済課総括班長

○山崎隆一郎 立命館アジア太平洋大学客員教授

## 5. 審議の概要

### (1) 神保謙准教授からの「米国の位置づけ」についての報告

まず、神保准教授から「東アジア共同体の形成過程において、米国は当初中国の台頭や東アジア諸国の民主化の遅れなどを懸念していたと見られ、1990年のマレーシアのマハティール首相のEAEC構想に対しては『太平洋を分断する構想』として激しく反発した。しかし、1997年の『ASEAN+3』、そして2005年のEAS（東アジア・サミット）成立後は、これを見守るとの姿勢に変化し、“neither block nor welcome”の立場を取ってきた。そもそも米国にとっての multilateralism とは、国連、APEC、六者協議のような本来のマルチと各国とのパイをつなぎあわせて合成したマルチの両方があり、ここに来て、日本やシンガポールなどの働きかけもあり、東アジアの「開放性」が担保されることを条件として、東アジア地域協力の進展を歓迎するとの基本スタンスに変化しつつある。米国は、自国を太平洋国家と規定して、中国やインドをインサイダーとして取り込んだ地域安全保障の確保を構想しており、『六者協議』についてもこれを制度化する『北東アジア平和安全保障機構』構想に言及している」との報告があった。

### (2) 山澤教授から「APECの位置づけ」についての報告

続いて、山澤教授から「米国は1989年のAPEC発足時からの参加メンバーであり、アジア経済に強い関心を持ってきた。1993年シアトルでAPEC首脳会議を主催したとき、アジア太平洋地域における貿易投資の自由化を主導した。それは94年のボゴール宣言、95年の大阪行動指針、96年のマニラ行動計画と盛り上がったが、APEC特有の自発的協調的自由化方式では大した成果が上がらず、期待はずれに終わった。アジア危機以後は2国間、多国間FTAが流行し、東アジア共同体への動きが目立ってきたが、米国は米国企業がそれから差別され、排除されることへ懸念を表明し続けてきた。APEC自体は円滑化・経済技術協力を中核とした地道な路線に転換した。しかし米国は2006年アジア太平洋FTA（FTAAP）を提案し、今年9月にはシュワップ米国通商代表がP4（ブルネイ、チリ、NZ、シンガポールの4カ国によるAPEC内でのFTA先行）参加を表明する等、最近APEC自由化で再び動きを見せている。東アジア側の一部には戸惑いも見られるが、WTO/DDA交渉が中絶している現在、米国の東アジアへの関心と関与を確保するためにも歓迎すべきものとする。それは東アジア共同体への動きへの礎石を築くことにも役立つ」との報告があった。

### (3) 出席議員の発言

その後、出席議員の間で「米国の関心は中東（とくにイラク）に集中しており、アジアは米国にとって二次的  
重要性しかない。腰の引けた対北朝鮮外交にそれが出ている。今次の金融危機で経済面の影響力も低下は必至だ。  
米国を過大視すべきでない」、「北東アジア（日中韓）はまとめる国がなく、F T Aも無理だ。せいぜい仲良しク  
ラブか」、「community building を考えるとき、A P E Cはその母体たりえない。米国は悩むというより、無関  
心というべきであって、その対応はあくまでも受身である。今後については、日本がどうしたいのかを決める必  
要がある」などの活発な意見交換が行われた。

## 2. 速記録

### (1) 議長挨拶

**伊藤憲一** それでは、定刻2時でございますので、第29回政策本会議を開催させていただきます。

ご承知のとおり、2005年8月に発表した『政策報告書：東アジア共同体構想の現状、背景と日本の国家戦略』の見直し作業を現在進めており、本日開催するこの政策本会議は、そのための5回目の政策本会議でございます。今までの4回の政策本会議では、東アジア共同体構想をめぐるASEANの動向、韓国の動向、中国の動向、そしてEAS（東アジア・サミット）関係国の動向ということで、見てまいったわけでございますが、これらの地理的アプローチにつづいて、本日は、東アジア共同体構想をめぐる米国及びAPECの位置づけということで、議論を深めたく、基調報告者として、慶應大学の神保謙先生、一橋大学名誉教授の山澤逸平先生をお迎えいたしております。

ただいま2時から、冒頭30分ずつ、まず神保先生から米国の動向について、次いで山澤先生からAPECをめぐる動向について、詳細なレジュメが両先生から配付されておりますが、ご報告をいただきたいと思っております。

ちょっと私なりにレジュメに目を通して受けた感じにすぎませんが、米国に関する神保ペーパーは、「米国は一方で中国との関与を強めつつ、他方で東アジア統合については、それが開放性、オープンネスを持ったものであることを条件として歓迎している」と、また、APECに関する山澤ペーパーは、間違っていたら後ほどご訂正いただきたいんですが、「APECは、1つは、ASEANの統合を助けることによって、またもう1つは、日中韓FTAに協力することによって、究極的に東アジア共同体構築の方向に貢献できる」ということではないか、というふうに拝読いたしました。

私がしゃべるのは本日の目的ではございませんので、これにて両報告者にマイクをお渡し致したいと思っております。

それでは、神保さん、お願いいたします。

### (2) 神保謙議員の基調報告

**神保謙** ご紹介いただきました慶應義塾大学の神保でございます。本日は、報告の機会をいただきまして、まことにありがとうございます。

既に、伊藤議長が私の言わんとすることの要点をまとめてくださり、かつ私のプロフィールのところにも書いてございますけれども、実は東アジア共同体評議会のワーキンググループの中で、昨年まで、アメリカのパシフィックフォーラムCSISと、東南アジアから何名かの専門家に参加いただいて、「東アジア共同体と米国」というプロジェクトを1年半実施いたしました。その

成果が、昨年ようやくCSIS出版から出版という運びになりまして……。

**伊藤憲一** 回覧して。

**神保謙** 今後ろのスタッフが持っている内容になってございますけれども、こちらに、東アジア共同体と米国との関係について、それぞれの専門の見地から分析がございます。それをお読みいただくと、我々のプロジェクトが言わんとしていることがわかるということで、これで報告終わりということにできれば大変よかったですけれども、そういうわけにもいきませんので、もしお時間がありましたら、ぜひお手にとってごらんになっていただければというふうに思います。

本日は、限られた時間でございますので、最初に大まかに私が一体何を言わんとするかということと、そしてその内容をかいつまんでご紹介して、そして山澤先生にマイクをお譲りしたいというふうに考えております。

## ●米国の東アジアをめぐる概念の変遷

まず第1に、アメリカにとっての、広く言ってアジア太平洋という概念、東アジア、そしてアジアというそれぞれの概念というのは、実は行政政府のさまざまなブランチによって、地域概念というのが随分違うんであろうというふうに私は思っているわけです。

そもそも国務省が、第2次大戦後に East Asia and Pacific というビューローのなかで、East Asia という言葉は、国務省の中では共通理念としてあったわけなんですけれども、国防総省や軍から見た場合のアジアというのは、冒頭一番よく使われていたのは Western Pacific という表現でございまして、それはとりわけ、ハワイに本拠地を置く米太平洋軍から見た場合の西側、太平洋の西側にどのように関与していくかという概念で語られるものであったと思います。もちろん国防総省も、ご案内のとおり、ブッシュ父政権のときに東アジア戦略報告の1というのを出し、そしてクリントン政権のときにも2つの東アジア戦略報告というのを出しているわけでございます。北東アジアと東南アジア、そしてオセアニアと南アジアを合わせた東アジアという概念は、かなり強く浸透しているといっていると思いますけれども、いまだにアメリカの、じゃあ太平洋軍がどこを責任区域としているかということ、それは太平洋地域から広くインド洋のディエゴガルシアを抜けて、東アフリカのマダガスカルに至るまでの大変広い地域ということでございまして、一概にアジアという表現が、それぞれのアメリカの組織にとってどういう意味を持っているのかというのは、実はそれぞれのファンクションによって相当異なるということになるかと存じます。

その中で、これからいろいろお話が出てきますように、1990年代の中ごろから、東アジアにとっての政治的な統合というものが、デファクトな経済統合をさらに政治的な形で、形づくるような形で形成されてきたわけでございますけれども、それはアメリカにとっても同時に、1990年代前半のマハティールの構想以来、初めて政治的なダイナミズムとしてのイーストアジアという枠組みに直面した事態だったというふうに思うわけでございます。

そうしますと、アメリカにとって90年代に直面した大きな問題意識というのは、我々は、つまりその枠組みのインサイダーなのか、それとも東アジアというのを客体化した、アウトサイダーとして扱わなければいけないのかという、アイデンティティーにかかわる大きな問題であるというふうに考えておりまして、そもそも我々は太平洋国家であるというふうに位置づけられ、1

980年代には既に太平洋貿易が大西洋貿易のネットを超えるわけですから、名実ともにアメリカ自体が太平洋国家としてアイデンティファイをされようとするときに、東アジアがまたアメリカ抜きのブロックとして政治的な統合を果たそうとしている、これがアメリカにとっての大きな問題意識であったのだろうというふうに思うわけでございます。

その中で、特に、このブッシュ政権の中に出てきたさまざまな戦略ペーパーの中で東アジアがどのように位置づけられてきたのかということとをまず振り返った上で、その中で東アジアのアーキテクチャーというものをアメリカがどう考えてきたのかということ、簡単にレビューをしてみたいと思っております。

## ●米国の東アジアにおける戦略目標

ここから申し上げることは、私が勝手にまとめたわけではなくて、主にアメリカが、2006年から2007年にかけてですけれども、新しいバージョンの国家安全保障戦略、これはホワイトハウスが出した安全保障戦略と、あと国防総省が出している4年ごとの国防政策の見直し、いわゆるQDRと言われている文書、そして、これは少しオフィシャルな度合いという形ではかなり落ちるわけですが、東アジアのアーキテクチャーの問題について論じた幾つかの議会調査局の報告書に基づいて、このような形で分類をしてみました。

それに基づきますと、アメリカのまず東アジアに対する戦略目標というのは、大きく分類すると3つあるということを言っております。1つは、これは80年代、90年代からさまざまなところで文書に出てくる表現でございますけれども、いわゆる挑戦国の台頭を防ぐ、ある第三国がアジアを支配するパワーとして出現することを防ぐということが第一の目標ということで、これはかなりさまざまな文書で述べられていることでございます。

2番目に、アメリカのプレゼンス、同盟、外交、経済的な相互依存によって、アジア太平洋の平和と繁栄を守る。そしてWTO、APEC、2国間のFTA等を通じて、アメリカの貿易投資関係を促進させる、いわゆる平和と繁栄というものをアメリカの関与を通じて維持し、かつアメリカに挑戦的な秩序をもたらすようなパワーの台頭を阻止するというものが、大枠でいった場合の戦略目標として通底する概念ではないかというふうに考えております。

ただ、これだけを言っただけでは具体的な分析の材料にはなりませんので、これから、経済の部分は主に山澤先生にお話しいただけることと思っておりますので、政治・安全保障の側面に絞って申し上げますというふうに思っております。

1つ、特にこの21世紀とアジアという現象の中で、これらの政府の戦略ペーパーの中に通底しているのは、アジアにおいて、新しいバランス・オブ・パワーと申しますか、新しいパワーの台頭が東アジアの秩序の変動というものをもたらしているということでございます。これらの戦略報告に出てきているのは、大きく言って中国の台頭、インドの台頭、幾つかのペーパーにはロシアの極東部分での復活ということがございますけれども、主にこの2つのパワーの台頭をアメリカがどのようにとらえるかということについて、中国の台頭については基本的に、これは2005年のロバート・ゼーリックの「責任あるステークホルダー論」の貢献というのは非常に大きかったと思っておりますけれども、関与・協力という次元と、いわゆる何かが起こったときにそれに対応するためのヘッジングという考え方を融合させた形で、中国の台頭をとらえなければいけない。

インドの台頭でございますけれども、これは日本の、いわゆる企業活動やプロダクションネットワークの考え方とは、おそらく少し次元の違う経済的な相互依存がアメリカのビジネス界にはあると思います。インドはアメリカの、特にIT産業やネットワーク系の企業にとっての主要なアウトソーシング基地でございます、大変大きな影響を持っている。その経済的な相互依存関係を拡大し、かつ、先日の米印原子力協定に見られたような、不完全ではあってもインドを核不拡散体制に組み込むことによって、アメリカへのエンゲージメントというものを経済と戦略両面で確保していくということが、さまざまなペーパーで言われているということでございます。

そのほかにいろいろ話していると、議長のおっしゃるように時間がなくなってしまうので、かいつまんでお話しいたしますと、その他の安全保障上の議題としては、不拡散、そして拡散防止、拡散対抗という考え方が非常に重視されておまして、その中には北朝鮮の核兵器開発計画の無能力化と第三国への移転阻止、そしてパキスタンの核管理（レジームの安定性）と、そしてこれも移転阻止という課題が大変重要でございます。

第3番目が、9・11以降の東アジアにとっての、これは戦略的な大きな変化ということになるかと思っておりますけれども、特に東南アジア、フィリピン、インドネシア、タイ、マレーシアに関する政策の中の非常に優先順位が高くなったものとして、この対テロリズム政策というものがございます。これは、基本的な考え方としましては、当時はアフガニスタン、そして現在はパキスタン国境付近のファタヤ、イラクからの輸出という側面もありますけれども、そういったアルカイダ・セントラルの活動と、東アジアへの連携というものをいかに遮断していくかという形で、東アジアへの関与政策というものを考えるということが大変重要だというふうにされております。

統計を見てみますと、実は南アジアというのは非常にテロの件数も多いわけなんですけれども、東南アジアに限って言いますと、実は主要な、大規模なテロリズムというのは、2005年のジャカルタ爆破事件以来起きておらず、多くの法執行機関がジャマ・イスラミーヤといったインドネシアを中心に活動している国際テロリストの主要幹部を逮捕、拘束するなど、アメリカのキャパシティービルディング等法執行機関の活躍もあって、大変テロリズムの政策については成果を上げているというのが近年の評価になっております。幾つかの学者については、かつては第1の戦線というのはいわゆる中東地域やアフガニスタン、そして第2の戦線というのはアジアにあると、テロリズムの第2戦線はアジアにあると言われていたんですが、そのような考え方は今や東アジアから後退しつつあるという評価が、現在多くの学者によってなされているわけでございます。

4番目が、民主的なガバナンスの推進ということでありまして、これはさまざまな、実は政治的な条件によって変わってくるわけでございますけれども、多くの戦略ペーパーの基本的な概念というのは、東アジア諸国に民主的な統治というものを行き届かせるということが中長期的な目標になっているといったことでございます。

経済につきましては、主に、省略いたしますけれども、市場アクセスの拡大、公正な市場と法の支配、そしてグローバルな不均衡の是正といったことが大きな目標になっているということでございます。

## ●米国の東アジアにおけるバイラテラリズムとマルチラテラリズム

こういった目標の中で、アメリカは東アジア諸国といかなる形態の2国間、多国間の協力関係によってこれを推進しようとしているのか、そしてこれらの中で、本日の議題である東アジア共同体構想というのはどのような位置づけになっているのかということ、これからお話ししたいというふうに申し上げます。

基本的には、アメリカのいかなる文書を見ても、東アジアに関する関与の基盤となっているのは、いわゆる2国間関係ということになろうかと思えます。その中でも大変重要なのは、日米同盟を中心とした、アメリカと東アジアの接受国との2国間の軍事同盟の関係というものが極めて重視されていることには変わりなく、そしてアメリカの世界的な米軍再編の中で、東アジアというものの価値が、やはり特にアメリカの機動力をもって全世界的に拡大するという意味でのアクセスポイントの拡大、そしてネットワーク型の同盟関係というものが大変最近では重視されるようになったということであろうかと思えます。

そして米中関係のような、いわゆる米軍再編のアクセスとしての外部のアクターにとっても、軍事的な関係性の拡大というものが重視されておりまして、いろいろ問題はあるにせよ、ここ数年間のアメリカの太平洋軍と中国の人民解放軍との関係というものは、信頼醸成という点ではかなり緊密な形で深まっているばかりではなく、実は戦略核に対する対話、戦略対話であるとか、あるいは米中における海上事故防止協定であるとか、サーチ・アンド・レスキューですから、これは捜索救難に関する相互取り決めであるとか、あるいはホットラインといった、さまざまな意味での軍同士での風通しのよさというものを確保する手段というものが、2国間のレベルでも深まっているということだと思えます。

F T Aについては、省略いたします。

そして次のページに行きまして、今度はアメリカが2国間を超えたマルチという概念を、現在東アジアという場においてどのように考えているかということでございますけれども、アメリカにとって非常にわかりやすいのは、マルチという考え方は、いわゆる多国間主義、マルチラテラリズムに基づく、まさにマルチラテラリズムと、バイラテラリズムをつないだマルチラテラリズムという2つのタイプがあるというふうに区別して論じる方々が多いように思います。

前者は何かといいますと、多国間主義の典型というのは、例えば国際連合のような、いわゆる集団安全保障のメカニズムであったり、あるいはA P E CやA R Fといった、基本的にはメンバーが1つの——もちろん国連には安全保障理事会といったエクスクルージブな形があるわけですが——単体としてそこに参加をし、多くの場合アジア的なコンセンサスによって合意が緩やかに形成されていくといった前者的なマルチラテラリズムと、もう1つは、もともと2国間であった軍事的なつながりや、場合によってはF T Aのような経済的な連携の関係を、3カ国、4カ国、5カ国としてネットワーク型に拡大していくという考え方でございます。

アメリカにとってのマルチというのは、実は後者の意味合いが非常に強く、最近ではあらわれておりまして、特に実態としてあらわれているのが安全保障関係のネットワーク化という現象でございます。これはトライラテラリズムやミニラテラリズム、いろいろな表現で言われますけれども、日本とアメリカとオーストラリア、日本とアメリカとインドといった3カ国の安全保障関係の発展や、そしてアメリカと東南アジアの合同軍事演習やキャパシティービルディングを中心

としたような安全保障上の協力関係というものが、極めて多くの国の参加によって成り立つような現象が出ているということでございます。これは特に、アメリカとタイのコブラゴールドという軍事演習が既に十何カ国の参加、オブザーバーを入れると今二十数カ国で、正確な数字を今持っていないんですけども、中国も実はオブザーバーに入っている枠組みなんですけれども、そういった形で、そもそもアメリカが主導し、タイと行っていた軍事演習は、多くの国々を招いて開催されるようになっていく。

こういったマルチラテラリズムが行われているということと、もう1つは、問題領域に応じたアドホックな多国間主義ですから、これは主に北朝鮮の核問題を中心とした6者協議の推進であるとか、あるいはアメリカと対テロを目的とした情報関係の協力であったり、司法協力であったり、法執行機関との協力であったり、こういったメカニズムが推進しているということと、そして前者のマルチラテラリズムということであれば、特に今重視しているのが、これから山澤先生にお話いただくAPECを通じた地域経済協力、そしてFTAAPと呼ばれている自由貿易協定を推進するという、こういった枠組みによって成り立っているということであろうかと存じます。

## ●東アジア共同体構想に対する米国の反応

残りの7分間を使いまして、それではということについて話していきたいと思っております。

アメリカと東アジア共同体との関係性を象徴的に示す、座標軸を示す政治過程というのは、おそらく2003年から5年までの、いわゆるマレーシアで開催された第1回の東アジア首脳会議が形成されるまでのさまざまなやりとりであらわれていると私は考えております。表向きアメリカの国務省は、この東アジア首脳会議の形成過程について、強い形でこれを牽制したり、あるいはそれを否定したりということはなかったわけでございますけれども、ただし、アメリカの国務省を引退した有力なOBであったり、あるいはさまざまなトラック2の会合における学者や、セミオフィシャルの意見であるところからは、東アジアにとっての協力枠組みの形成ということに関する極めて強い懸念が表明されていたという現象があったわけでございます。

その懸念を4つぐらいにまとめてみますと、1つは、この東アジアという枠組み、特に当時はASEAN+3か6かという枠組みの論争があったわけでございますけれども、いずれにせよアメリカ抜きで形成されるということは、将来のアメリカの東アジア戦略、今申し上げたような2国間、多国間の戦略のいわゆる幅というものを拘束し、またはこれまでAPECやさまざまな形で進めてきたマルチラテラリズムの価値というものを低減させてしまう。そして、仮にそのようなマルチができた場合には、中国が主導した東アジア秩序構築となってしまう。

つぎに、かつてアジア的な価値に見られたような、いわゆる東アジアにおける規範価値というものがスタンダライズされてしまうようなことになれば、アメリカが進めてきた、いわゆる民主的なガバナンスの推進や人権の尊重というものがおくれしてしまう。アメリカがいるフォーラムでそのようなことを議論するよりも、東アジアだけということになると、そうした動きが大変ディレイしてしまう。最後に、東アジア共同体構想そのものの構想というものがよくわからないんだということについての懸念が、特にこの2004年末から2005年初めにかけて、さまざまな方々から提起されたというわけでございます。

これに対して、これは主に日本や、後ほどシンガポールがこれに加わるということになるわけなんですけれども、いや、東アジア共同体、東アジア首脳会議というのは実は大変重要な意味を持っており、それはアメリカにとって必ずしも利益を害するものではないという説得外交が盛んに展開されるわけでございます。そのときの論理の構築の非常に大きな柱になっていたのは、実は、この東アジア共同体構想というのは、アメリカの東アジア戦略と両立するものなんですと。2番目に、その東アジア戦略というものは、中国主導の東アジア秩序ではなくて、日本とASEANの積極的なイニシアチブに加えて、これから努力すればオーストラリアとニュージーランドを参加させて首脳会議を成立させることができるんだと。

そして、これは日本の外務省が特に重視していたことでございますけれども、東アジア共同体の中のガイディングプリンシプルとしては、実はこれが明示的に指し示されるかどうかは別としても、民主主義、人権や法の支配等の価値がこの中で尊重されるんだということをもって、東アジアの首脳会議の政治プロセスの中でアメリカとの説得外交というものを展開し、そして最終的にはオーストラリアとアメリカとの非常に緊密な政策連携があったわけでございますけれども、ASEANが主導し、そしてASEANが決めた、いわゆるTACへの署名と、そしてASEANのダイアログパートナーとなること、ASEANとの緊密な関係を持つことという3つの条件を東アジア首脳会議加盟メンバーの条件とすることによって、最終的にオーストラリアがTACに加盟することによって、これらの懸念というものを払拭する非常に大きな動きとなったというのが、この政治過程で見られる大きな特徴ではないかというふうに思います。

こうした政治過程をアメリカとしてどのように位置づけたらいいのかということについては、幾つかのオフィシャルな文書の中でもその苦勞の影というものが見えまして、最初に書いてあるのは、2005年2月19日だったと思いますけれども、ちょうどこれらの議論が活発に展開されているときに、日米安全保障関係においては大変重要な2+2の共同声明、これはご案内のとおり、地域及びグローバルな共通の戦略目標というものを掲げた共同声明でございますけれども、この共同声明をよく読むと、実は地域における共通の戦略目標の中に「地域メカニズムの開放性、包含性及び透明性の重要性を強調しつつ、さまざまな形態の地域協力の発展を歓迎する」という一文がございます。外務省の地域政策課の方にインタビューしたところ、これは明らかに、東アジア共同体構想というものが開放性を担保した上で推進していくということであれば、これをアメリカは歓迎する用意があるということの理解に達したんだということについて、いわゆる国務省・国防総省と、日本側のカウンターパートがそのような理解に達しているということを示したものだというふうに言っております。

その後、アメリカのオフィシャルがさまざまな形で表明していたのは、実は東アジア共同体構想や東アジアサミットというのは、アメリカの利害を害する、つまり、上に書いてある「主たる懸念事項」に該当するようなレベルに達するようなフォーラムとはなり得ないといった評価によって、実はアメリカはイエスとも言わないし、ノーとも言わない、つまり積極的に賛成はしないけれども、それを表立ってとめるようなことはしないといった態度を示すような方々が大変増えてきたということでございます。ここに示したのが、幾つかのその象徴的な言葉ということになるかと思えます。

これが今までの、東アジア首脳会議と東アジア共同体構想をめぐるアメリカの基本的なスタンスでありまして、2006年以降、主たる、アメリカから東アジア共同体構想をどう位置づける

かという形での明示的な表現というのがなかなか見出しにくいわけですがけれども、基本的にこの方向性は変わっていないであろうというふうに私は評価しております。

## ●東アジアの地域メカニズムの新たな可能性？

最後に、こういった構想の中で、実はアメリカ自身が、新しいこの地域のメカニズムをめぐるアイデアというものを幾つか提案して、それをさまざまなフォーラムにおいて発表してきたという経緯がございますので、最後にそれを紹介して終わりたいというふうに思っております。

1つは、もちろん新しい政権がどのようなコンセプトを採用するのかというのは未知数でございますけれども、ラムズフェルド国防長官を継いだゲーツ国防長官は、恒例のシャングリラ・ダイアログという、毎年5月末から6月初めにかけて、シンガポールのシャングリラホテルで開かれるI I S Sというイギリスのシンクタンク主催の会議でございますけれども、ここに多くの国の国防大臣が参加をしてスピーチをするわけでございますけれども、今年のゲーツ国防長官は何を言ったかということ、第1に、いかなる政権であろうとも——なぜこういうことを言ったかということ、ゲーツ長官は、おそらくこれが最後の、いわゆるブッシュ政権のアジアの安全保障政策を発表する機会であるということ認識した上でということであろうと思っておりますけれども——アメリカは太平洋国家であり、アジアに関与し続ける。そして、開放性を原則として、排他性に反対するというふうに言っております。

これからどういうことを読み解くかということなんですけれども、単純に読み解くと、これはいわゆる東アジアをブロックとしたような安全保障の協力体制にはアメリカは反対するということが言えるわけでございますけれども、さらにこれを深読みすると、何を言いたいかということ、実はここでゲーツ長官は、「パートナーと友好国」という表現としてインドと中国をこの中に含めているわけでございますけれども、形態は違えど、つまり同盟国とは違えど協力を重視するということを申しております、これは東アジアのブロック性を批判するだけではなくて、実は中国やインドさえもその開放性のインサイダーとして我々は協力していく用意がある、これをニューシンキングという形で定式化していこうというのが、ゲーツ長官の今年のスピーチの非常に大きな考え方であったろうというふうに思います。

そのニューシンキングというのは、地域諸国の能力向上を通じた長期的安全保障の確保、何となくこれは70年代のニクソン・ドクトリンに似ているような表現でございますけれども、これは6者協議やさまざまなフォーラムを見ても、アメリカが、いわば地域諸国のある一定のパワーに依存した問題解決の方式をとる方向性というものをますます強めていくということをエンブレースしていくという表現であろうかというふうに思っております。

そして最後に、これはさまざまところで論じられたわけでございますけれども、ライス国務長官がこの2年間、さまざまところで提案している北東アジア安全保障協力構想(Northeast Asia Peace and Security Mechanism)と申しております、これは今年の『フォーリン・アフェアーズ』の夏号に出た「Rethinking National Interest」というところでも、北東アジアには、北朝鮮の非核化を達成した後、現在の6者協議を制度化して恒久的な安全保障メカニズムをつくらなければいけないというのが、もう1つの北東アジアのマルチの考え方、代表的な考え方ということになり、国務省の方々に聞いたところ、ライス長官は本気でこれを任期末までに成立させ

たいと思い、さまざまな部局にそれを検討させているということを伝え聞いているわけですが、どうしても、どうやらこの7月から8月ぐらいにかけて、これらの実現というのはかなり難しいと本人が判断をし始めているということになるというふうに思っております、これらの構想というものが実現する可能性というのは、現時点では難しいのではないかというのが私自身の判断でございます。

以上で報告を終わります。

**伊藤憲一** どうもありがとうございました。簡にして要を得たご報告だったと思います。

では、山澤先生、引き続きまして、30分で申しわけありませんが、よろしく願いいたします。

### (3) 山澤逸平議員の基調報告

**山澤逸平** ありがとうございます。この会議の3月のときでしたか、10回の報告の、報告者の案と報告が発表されまして、それについて私はコメントしました。ぜひアメリカとの関係や貿易・投資の報告ではAPECについても言及してほしいと。と言いますのは、この東アジア共同体が言われ出したのはほんの七、八年のことであって、それ以前のこの地域での経済協力というのはAPECだったわけであり、いまだにそれが続いているわけですが、それが全く無視されて議論されているというのは残念なので、それを入れてほしいという注文をつけますら、神保さんからAPECは山澤がやってほしいと言われましたので、お引き受けしたわけです。詳しく議論をする機会を与えられて、大変ありがとうございます。

#### ●米国のアジア経済への関心の経緯

APECのクロノロジーも含めてレズメ2枚にぎっしりと書きましたので、ご参照ください。「米国のアジア経済への関心と自由化戦略」、私が独立で論文をコントリビュートするとしたらそういうタイトルをつけさせていただこうと思います。レズメのI、II、III節をざっと説明します。アメリカは最初からこの地域の経済協力には関係していたと言わざるを得ません。1989年、APECの設立メンバーであります。その前、1967年のPBECという環太平洋のビジネスマンの会合や、1968年に、小島清、大来佐武郎先生などが始められたエコノミストによるPAFTADの会議、81年のPECC、いずれもアメリカは創立メンバーとして加わっています。これらはいずれもトラック2の活動で、APECになって初めて政府が公式に参加するものになったわけです。

アメリカがアジアの地域統合の動きにどうかかわってきたか。1990年にマハティールがEAEC提案をしたときに、ベーカー国務長官が猛烈に反対をしてつぶしてしまった。しかし、1993年にアメリカがAPECをホストして、シアトル会議で首脳会議シリーズを始めることになったわけですね。そのときに自由化を強く打ち出しました。その前に賢人会議ができて、その議長になったフレッド・バーグステンが強い指導力を発揮して、自由化を打ち出した。それ以前のAPECは、1991年のソウル宣言では専ら経済協力の組織だったわけで、自由化を言い出

したのはこの93年のシアトル会議なんです。バグステンは、APECが自由化を言い出したために、NAFTAがまとまったし、その後のガットのウルグアイ・ラウンドの妥結もあったわけだとAPECの影響を説明します。1997年にアジア危機があって、日本はAsian Monetary Fundの構想を出したわけですが、これもアメリカは反対して、つぶしてしまっただけです。

その後は、アジアの地域統合の動きにあからさまな反対ということは言わなくなりましたが、アメリカがアジアでの地域統合から排除されるということについては常に懸念を表明してきました。

2006年11月に、ハノイのAPEC首脳会議で、FTAAP（APEC地域全体を含むFTA）を提案して、その検討が始まりました。今年の9月には、USTRのシュワブ代表がP4への参加交渉をしたいと表明しました。P4はニュージーランド、チリ、シンガポール、ブルネイの4カ国で、ほとんど100%自由化の高水準のFTAを2006年から発効させています。これは現在の政権でというわけにはまいりませんから、言うだけであつたのですが、こういうふうな動きがでてきたのです。

このFTAAPもP4も、その詳細は不明でありまして、その中身を議論することはあまり意味がない。むしろ、なぜそのような動きがアメリカから出てきたのかを、世界大・地域大の自由化の動きとの関連で検討していく必要があります。

## ●APECでの自由化の推進と失速

II節、これは皆様よくご存じのことですが、まずアメリカがシアトル会議でAPEC自由化を打ち出したわけで、それがどうなったかということです。それ以前には、アジア太平洋地域はいわゆる市場先行的統合、制度的な統合なしに——ASEANは例外ですが——貿易や投資を通じて相互依存関係が深化している。その中身は、企業のイニシアチブで生産ネットワークを構築して、中間財の貿易が活発になってきて、現在も続いているわけです。しかし、そこでつくられた最終財の輸出先が専らアメリカであつて、アメリカがそれを支えてきたということが往々にして忘れられてしまう。つまり東アジア経済は外部依存が高いことを頭に置いて議論する必要があります。

93年にAPECのEPG報告が出て、先ほど申し上げたようにバグステン議長主導で自由化を強く打ち出した。シアトル宣言では、free and open trade in the regionを実現するんだという表明をしました。94年それを受けたインドネシアのスハルト大統領がボゴール宣言を出して、先進国は2010年までに自由化を達成する、そのほかの国は2020年までに達成すると打ち上げて、非常に盛り上がったわけです。それをどうやって実施していくかで、95年の日本が担当した大阪APECで大阪行動指針が出された。日本独自のConcerted Unilateral Liberalizationを言い出した。WTO方式とは違って、それぞれの国がボランタリーに、自発的に自由化計画を発表して、周りの国はその実施を見守ることで、皆が一斉に自由化を実施するようにするという意味です。このCULをベースとして、自由化、円滑化、Ecotech（経済・技術協力）の3本柱を打ち出しました。

96年には、フィリピンが担当して、IAP、CAP方式からなるマニラ行動計画を出しました。IAPはIndividual Action Plan、これは各国が個別に、自分のところは何を自由化する

かを宣言して、実施していく。これはWTOの方式のように一律に、一定の協定をすべての国が合意して、それに従って実施していき、それをやらないと制裁を受けるというのとは全く違う方式であります。CAPは Collective Action Plan、1国だけではなくて協力をして進めていくというもので、これは自由化ではなくて円滑化、関税手続や経済制度を共通にする等々の合理化面等では有効です。このマニラ行動計画が出たのが96年の11月で、翌97年1月から、実施されたわけです。

その結果がどうであったか。私は「IAP自由化の成果はUR+small  $\alpha$ 」と総括しました。各国のIAPを詳しく調べました。各国が自発的にこれだけの自由化をすると宣言した中には、ちょうど1994年にウルグアイ・ラウンドが妥結して、2000年までかけて実施すると約束した自由化が大部分で、それにアルファをつけ加えたんですが、アメリカの場合にはアルファはゼロ、日本の場合でも、3年かかってやるものを1年前倒しをしてやるという程度のアルファで、大変小さかった。アメリカ等自由化を期待した国はかなり失望したわけです。しかし、円滑化面ではかなり進歩がありました。

これに加えて、97年にはアジア危機があって、それによってASEANと韓国が直撃され、そういう国では自由化の意欲も減退しました。1998年には、EVS L（早期自発的分野別自由化）を導入しようとした。ITA（インフォメーション・テクノロジー・アグリーメント、IT関係の製品、部品については全部関税をゼロにする）が1996年に合意された。それにならって、ほかでも自由化がやりやすい分野があるだろうということで9分野が挙げられ、それについて詰めたのですが、実はその9分野の中には林産物と水産物が入っていて、これを農水省が拒否して、結局EVS Lは失敗してしまいました。こういう形で、自由化も非常に小さな成果しか上げない、意欲も減退し、EVS Lも失敗したということで、自由化は失速したわけであります。

## ●APECの現実路線への転換と東アジア共同体への動き

III節ですが、この野心的な自由化計画の失速で、アメリカではAPEC自由化の関心が低下しました。APEC自体はその後も続いて、地道な円滑化・Ecotechを中心とした現実路線に転換しました。派手な自由化打ち上げなしにビジネス環境改善を着実に進めていく。しかしこれらはほとんど報道がされませんので、多くの方はAPECが何をしたかをあまりご存じないでしょう。

具体的には、2000年のブルネイのAPEC、2001年の上海のAPECで大変力を入れましたのはキャパシティビルディング、能力構築といいますが、これに注力いたしまして、特にAPEC地域内のデジタルデバイドを回避する、これはキャッチフーズとしては魅力的なものです。それから、貿易円滑化行動計画、貿易等での取引コストを5年間で5%削減するというのを打ち出しました。これはちょうどアメリカの9・11のテロがあって空港でのチェックが非常に厳しくなったために実現がなかなか難しかったわけです。

その次、2002年から2004年には、日本が提案してMidterm Stock-takeを実施しました。これは、先述の個別行動計画の各国の成果のピアレビューをSOM高級実務者会合で実施する。またPath-finder approach というものを導入して、従来のように全メンバーで同時実施ではなくても、言い出しっぺの国と、あと二、三カ国が賛成してくれれば、それだけでまずは始めてみるというアプローチが採択されました。

2005年に釜山ロードマップが採択され、今後もIAP、CAPでボゴール・ゴール達成の努力を持続してゆく。1994年にボゴール宣言で表明した自由化は専ら貿易の自由化と受け取られたんですが、むしろそのほかの円滑化、IT等その他の面でのビジネス環境の整備が重要になってきた。そういうものを改善するほうにAPECはフォーカスを移していった。それをニュービジネス・エンバイロメントと呼びまして、ABAC（APECビジネスマン諮問委員会）が強力に支援しています。これらは実効はあるんですが、メディアの関心を引くことはなくて、残念ながらほとんど報道されない。2006年に採択されたハノイ・アクションプランは釜山ロードマップの線で、分野ごとに期限付きの工程表を作成した。これは、私は何回か前のこの会合で、ASEANの経済共同体を2015年までかけて実現するブループリント（期限付きの工程表、2007）がハノイ・アクションプランにそっくりだと指摘しました。シンガポールのオン・ケン大使に、そのことを言いましたら、オン・ケン大使は、ASEANの方が真似をしたからだろうと返事が返ってきました。APECがASEAN統合に役立っている証拠のひとつです。

2007年のシドニーAPECでは、地域経済統合をどうやって促進するかについてREI報告を採択しました。さらにそれから behind the border measure といって、今までの貿易や投資等国境措置だけではなくて、その背後にある国内の構造改革を促進するというプログラムも入っています。今年の2008年のペルーAPECでは、これらに基づいて、A Dozen Deliverables for 2008 を実施中で、11月の会議のときにまとめて発表されましょう。

Ⅲ節の終わりで黒丸をつけたのが私のとりまとめですが、アジア危機からの回復過程で、東アジアでは2国間、多国間FTAが流行しました。ASEAN自体の統合も進行しました。これはAsian New Regionalism と呼ばれました。こういうふうと呼ぶ場合に、米国も含めて域外国からは、そこから域外差別が出てくる、多様なFTA協定を混合させることによって、ヌードルボール効果も警戒すべきだというマイナスの、ネガティブな形でとらえることが多いんですけども、そういう見方もあります。

他方アメリカ自身、アジア太平洋の中のシンガポール、タイ、豪州、韓国といずれもFTAを締結しています。韓国とはまだ批准が済んでいなくて発効しておりませんが、そういう個別の動きをしています。

APECは、このヌードルボール効果を防ぐために、できるだけアジア太平洋内でのFTAの中でベストプラクティス、一番いいタイプのFTAに合わせて標準化をしようという形で、モデルメジャーズ模範例を作成しておりまして、今年のAPECで採択の予定です。WTOではFTAに関する議論は進んでおりませんので、WTOプラスといって評価する向きもあるわけです。

## ● FTAAP 提案と日本の対応

最後にⅣ節ですが、FTAAP提案と将来展望について申し上げたい。そもそもFTAAPは2004年にABACが首脳へ提言したものです。2006年の首脳会議でブッシュ大統領が提案して、正式に議題となりました。もっともAPEC全加盟国によるFTAというだけで、詳細は全く不明です。PECCの経済専門家によるレポートが2007年に出っていますが、そこでは現行の地道路線を妨げるものとして、こんなものを出してもらおうとかえって困るという批判が多かったんですけども、APEC自体としては強い反対もないままに、中期の自由化計画として

検討を続けることになっております。

今年の6月には、ラッド・オーストラリア首相による Asia Pacific Community 提案がありましたし、先ほどの USTR の P 4 参加交渉表明などがありまして、アジア太平洋地域の自由化構想が続出しております。つい先週、日米財界人会議の1つのセッションで日米 EPA が取り上げられて討議されました。双方とも実現への障害は高いとしながらも、それはグローバル化の中で競争力強化の道に沿っていて、それに取り組むことで FTAAP への日米共同推進にもつながるという共同声明を出しております。

2009年から2011年は、シンガポール、日本、米国が APEC をそれぞれ続けて開催いたします。それを、ばらばらではなくて、ひとつつうまく連携をつけることによって、APEC を活性化できないかというのが今の APEC の課題であります。2010年はちょうどボゴール宣言の中間目標点ですから、先進国はそれまでに自由化を終わるわけです。ボゴール目標の中間総括で、2010年までの先進国メンバーの自由化総括には先進5カ国と、P 4 参加のシンガポール、ブルネイ、チリなどが入りましょう。韓国とメキシコはちょっとクエスチョンマークですが、APEC 参加の半数ぐらいが一応ボゴール目標を達成する。そして、ポストボゴールの目標として、一部メンバーによる一段上の自由化計画として FTAAP に取り組む、そういうことが考えられるのではないかと思います。

このように見てまいりますと、FTAAP や P 4 は、アメリカのアジア太平洋への関心の復活であり、歓迎すべきものだと考えます。それを生かすことで、米国のアジア太平洋への経済参加を取り込むことができる、持続させることができる。しかし、これまでの経緯がありますから、単にそれをアジア・米国の対話の場というのではなくて、一段上の自由化に導くことを方向性としてはっきりさせる必要があるのではないかと。そのためには日本自体の経済構造改革、特に農業で足をとられていますので、それが不可欠でありましょう。もっともアメリカの方も、FTAAP にしろ P 4 交渉にせよ、いずれもそう簡単にできるという体制にはありません。

WTO、ドーハ・ラウンドの交渉が中絶してしましまして、今は非常に不透明な状況です。その代わりにいろいろな地域的アプローチが出てくるだろうと思いますが、それがそのまま羅針盤なしで行くのではなくて、こういう形で方向づけをしていくことを考えるべきではないでしょうか。

最後に、東アジアの地域統合は、これまで ASEAN 主導で進んでまいりましたけれども、2015年まではそれほど ASEAN 主導の目立つことはないだろうと思います。ASEAN 経済共同体のブループリントができ上がるのが2015年ですが、それを消化するだけでも大変です。ASEAN+1 が6つの国についてそろいましたけれども、ASEAN 自体は、それをまとめて ASEAN+3 にするとか、ASEAN+6 の FTA にするなどという余裕は到底ない。そうすると、東アジア共同体へ動かすには日中韓が協力を強化して、FTA へ進めていくということが1つ考えられます。しかしこの先行きも不透明であります。そうすると、その中にできた隙間を埋めて、うまく導いていく役割を APEC は果たせるのではないだろうか。以上です。

— 了 —