

## 第69回政策本会議

### 「アジアインフラ投資銀行（AIIB）と東アジアの経済統合」メモ

2015年6月26日  
東アジア共同体評議会事務局

第69回政策本会議は、当評議会副議長の河合正弘東京大学公共政策大学院特任教授を報告者に迎え、「アジアインフラ投資銀行（AIIB）と東アジアの経済統合」と題して、下記の要領で開催された。その概要は次のとおりであった。

1. 日時：2015年6月26日（金）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：「アジアインフラ投資銀行（AIIB）と東アジアの経済統合」
4. 報告者：河合 正弘 東京大学公共政策大学院特任教授
5. 出席者：27名
6. 審議概要

(1) 冒頭、河合正弘教授から、次のとおり基調報告があった。

(イ) アジアインフラ投資銀行（AIIB）構想の背景

AIIBは、日本では2013年10月に習近平国家主席より突如提起されたように思われているが、中国側の認識は必ずしもそうではない。昨年以降、AIIBの初代総裁になるといわれている金立群氏や、財政部の担当者らと協議を行う機会があった。その際に聞いた話では、そもそも中国では、10年ほど前にアジア投資銀行（AIB）構想を打ち出し、日本などに話を持ちかけていたという。ただこの時は日本側から十分な返答を受けることができず、中国国内でも余り関心が払われていなかったが、習近平が国家主席に就任すると、AIIBとして再び提起し、この度の設立に至ったとのことであった。現在AIIBには、57カ国が加盟することになっているが、これはアジア開発銀行（ADB）と遜色のない規模である。ADBには67カ国が加盟しているが、そのうちの10数カ国はAIIBで関心が払われていない大洋州の島嶼国である。よって加盟国数の規模で見ると、AIIBは、米国、日本が加盟していないだけで、十分に世界規模の国際開発機関（Multilateral Development Bank, MDB）といえるだろう。

(ロ) 国際開発金融機関（MDB）の現状

では、他の主要なMDBの現状はどうなっているのか。現在世界規模のMDBとは、上述のADBの他、世界銀行、欧州復興開発銀行（EBRD）、アフリカ開発銀行（AfDB）、米州開発銀行（IDB）の5銀行である。これらのMDBの特徴は、G7が全て加盟しており、米国をはじめとする先進国の発言権が強いということと、先進国では国内の議会やNGOからの圧力が強いために、意思決定メカニズムへの透明性や調達、環境、人権への配慮などがしっかりしているということである。他方AIIBは、アジア域内国の出資率を75%とすることになっており、そのうち先進国のオーストラリアとニュージーランドが5%未満で、他の70%をアジアの途上国が担い、高い発言権をもつという特徴がある。同じように途上国の出資率が高いMDBとしては、95%の出資率をラテンアメリカの途上国が担っているアンデス開発公社（CAF）があるが、ガバナンスがうまく機能せず、現在はIDBや世銀との連携がかなり行われている。

(ハ) 中国はなぜAIIBを目指すのか

こうした主要なMDBの状況の中、なぜ中国はAIIBの設立を目指しているのか、次の4つの理由が考えられる。一つには、世界第2位の経済大国になったにも関わらず、既存の国際金融秩序において、中国が発言権を強めることが難しいということである。例えば、IMFでは2010年に、増資とともに途上国の発言権を高めることを目指した改革案が出されているが、今日まで米国議会の承認がなされていない。またADBにおいては、中国の出資率が増大することで、日米両国の出資率が拒否権発動条件である25%以下にまで低下させられることを拒む姿勢がみられてきたと言われる。二つ目は、中国はインフラ開発に自身をもっており、大規模なインフラ需要があるアジアにおいて、中国主導のMDBを設立して同分野でリーダーシップをとりたいという意図があるためであろう。三つ目は、減速している中国国内の経済の活性化に寄与させる狙いがあるとみられる。最後に四つ目としては、「一帯一路」政策など、中国の経済的・政治的影響力を拡大させるなど外交政策の一環としてAIIBを活用しようという意図もあるのである。

(ニ) AIIBの潜在的な問題点と評価

こうした意図をもって設立されるAIIBには、いくつかの潜在的な問題点が予想される。まず第一は、そのビジョンが不明瞭ということである。中国の当局者に確認しても、世界的な課題である貧困削減はAIIBの使命ではない

と否定し、インフラを整備して、そこからどのようなアジアをつくりたいのかというビジョンが明確ではない。二つ目は、適切なガバナンスの構造によって運営される可能性が低いということである。AIIBは、中国が30%近い出資率をもち、議決権比率も拒否権を発動できる25%以上を単独でもつ。そのように極端に1カ国の発言権が高いために、それを牽制するためにも、理事会の権限を大きくする必要はあるが、現状では理事会が本部に設置されず、融資の決定など相当の権限が総裁に委譲されるようであり、中国の自由裁量でAIIBが運営される可能性がある。三つ目は、そのような自由裁量の中では、どの程度乱脈融資を防ぐメカニズムがあるのか、対外債務の持続可能性はあるのか、融資先の国で乱開発や人権侵害を防げるのか、また入札の透明性は保たれるのか、といった懸念がある。四つ目は、中国はAIIBに携わる人的資源、専門人材を確保できるのかという懸念がある。今のところAIIBの主要なポストには、世界銀行の退職者などが就くことになっているが、実際に現場で活動する担当官にどの程度のレベルの人材を配置できるのか、中国国内にはその人材が不足している。五つ目は、他の金融機関とどの程度協調できるのかということである。ある国に融資して経済発展を促すには、その国全体の総合的な開発戦略をたて、そして部門別戦略に即して適切に行う必要があるが、それには他の国際金融機関との連携が必須である。しかし、今のところAIIBがどれほど他のMDBと連携を行うのか明確でない。

他方で、AIIBには評価すべき点もある。それは、ADBでは十分に対応できていないアジアの膨大なインフラ需要を満たそうとしていることや、アジア域内の途上国自身の自助努力に基づいてインフラ整備をしようとしていることである。もし、中国がAIIBを、自国中心の経済圏や勢力圏を拡大するための道具として利用するのでなく、国際公共財の供給のための機関として発展させるのであれば、それは評価できる。

#### (へ) 日本の対応

日本国内では、日本がAIIBへ参加すべきか否か議論が展開されているが、最終的には中国の意図を見極めて判断すべきである。すなわち、中国が自国本位の政策を抑え、平和で安定的なアジアをつくるという意図のもと、国際公共財の提供を重視することに価値を見出し、そのための具体的な行動をとるのであれば、日本としても今後参加することを前向きに考えるべきであろう。日本が参加することでAIIBのガバナンスが強化され、インフラ事業の基準や質が高まり、中国と国際社会との融合が進む可能性が高くなるからである。しかし、中国がAIIBを中国本位の国際金融機関として位置づけるのであれば、日本が参加してもガバナンスの透明化やインフラ事業の基準・質の引き上げは望めず、日本が参加することの意義は小さい。この場合は、AIIBの外部からAIIBがよりよい国際金融機関になるよう、世界銀行やANDなど既存の機関とAIIBとの協調を促していくべきであろう。

#### (2) 続いて、その後、出席議員と河合教授の間で質疑応答を行ったが、注目すべき点のみ追記する。

(イ) イギリス、フランスおよびドイツなどの欧州諸国は、AIIBに対して日本と同じような懸念を持っているはずである。それにも関わらず参加したのは、日本と異なり中国に対する安全保障上の懸念が少なく、かつ経済的なメリットが大きいと判断したものとみられる。

(ロ) 中国は、ADBの運営そのものに大きな不満があるわけではない。というのは、ADBの融資案件では、日本の企業はせいぜい0.5%以下の受注しか取れていないが、中国企業はかなりの規模の受注を受けているからである。中国の不満は、ADBをはじめとする主要なMDBへの追加出資の希望があるにもかかわらず、現状ではそれが進展していないために、自国主導のMDBを設立する意図を持つようになったのである。

(ハ) AIIBの投資先にアフリカも入るのではないかと意見がみられるが、南アフリカとエジプトは域外国としてAIIBに加盟しているため、主要な投資先とはならないであろう。世界的にインフラ需要が高いのは、インドおよびASEANであり、AIIBではこれらの地域を中心に投資し、他に中央アジアも小規模ながらそれに続くということになるのではないかと。

(ニ) 日本としては、創設メンバーに入ることができる本年3月までであれば、AIIBに参加の意思を示して中国側と創設に関する交渉を行い、その内容によって加盟の有無を決断するという選択肢もあった。しかし、現在明らかになっているところでは、AIIBは中国の自由裁量で運営される可能性があり、この状況では日本が加盟するメリットは少ない。AIIBが中国のみを利する機関ではなく、アジア全体の発展と繁栄のための国際公共財の提供機関であることがわかれば、その時点で入っても遅くない。

#### (3) 最後に、伊藤憲一会長より下記のようなコメントがなされた。

AIIBは、国際政治の大局的視点から評価、判断を行うべきである。現在の世界は、ポスト冷戦の地政学的激変が進行中であり、台頭する中国が、その国力の台頭にあわせて既存の世界秩序を変更しようとするのは当然である。その観点からすると、中国が、平和的手段で、且つあからさまな自国のエゴの追求でなく、国際公共財に沿って自国に有利な秩序形成を追求するのであれば、日本はこれを拒否すべきではない。仮に平和的手段による秩序変更も認めないということになれば、中国には軍事的な手段しか残されなくなってしまう。このことの方が、国際社会

にとって大きな問題となろう。今後日本としては、どのような行為が許容できるのか、あるいはできないのかを明確にすべきである。例えば、ロシアのクリミア編入や、中国の南シナ海での現状変更の動きは絶対に許容できない行為である。AIIBは、その設立方法はルールに則ったものであったが、今後その運営が中国のエゴの追求ということになれば、これを批判しなければならない。

以上  
文責在事務局