

ASEAN にとっての RCEP

鈴木早苗

- 環太平洋パートナーシップ協定 (TPP) の登場、環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定 (CPTPP) の締結は、ASEAN 諸国の RCEP 交渉へのコミットメントを維持する一方、TPP/CPTPP とは質的に異なる自由貿易協定 (FTA) として RCEP を打ち出すインセンティブを与えた。
- RCEP 締結により、ASEAN 諸国は、東南アジアという市場の魅力をアピールし、ルールメーカーとしての ASEAN の立場を強化する機会ととらえている。

2020 年に妥結した RCEP は、ASEAN が提案した自由貿易協定 (FTA) である。ASEAN は、RCEP 締結国とすでに FTA を締結していたため、RCEP による貿易効果は非 ASEAN 諸国に比べ、大きくない(熊谷・早川 2021)。にもかかわらず、ASEAN 諸国が長期にわたる RCEP 交渉にコミットしたのはなぜか。本稿では、ASEAN 諸国の現地新聞をデータにその要因を探るとともに、今後の展望を描く。

ASEAN と FTA

ASEAN 諸国は、1992 年、ASEAN 自由貿易地域 (AFTA) の形成に合意し、すでに ASEAN 域内で関税は撤廃されている。その後、通関手続きなどの非関税障壁の撤廃も進められている。ASEAN の経済統合は、ASEAN 経済共同体 (ASEAN Economic Community) の構築という名のもとに進められている。

ASEAN は、密接な関係を構築してきた国々 (域外対話国とよばれる) とも FTA を締結してきた。2000 年代以降、中国、韓国、日本、豪州・ニュージーランド、インドと結ばれた FTA は、ASEAN+1 FTA とよばれる。また、EU とも加盟各国ごとに FTA を締結することで合意し、2019 年時点でシンガポール・EU の FTA が発効、ベトナム・EU FTA が締結されている。

FTA 形成の政治的要因としてはさまざまな理論的検討がなされてきた。たとえば、同盟同士など緊密かつ良好な関係をもつ国同士は FTA を

形成しやすいというものである (湯川 2020)。AFTA は ASEAN 諸国が政治協力を進め、信頼醸成を構築した結果であるという見方がある (Kim et al 2016: 332)、ASEAN+1 FTA も域外対話国との FTA であることから、緊密な国家間関係が FTA 形成の条件であるという主張をサポートしている。RCEP も ASEAN 諸国と域外対話国との FTA であり、メンバーシップの観点からは AFTA や ASEAN+1 FTA と同様のことがいえよう。しかし、この観点は FTA 形成の条件に重点を置き、形成の動機については多くを語らない。

政策拡散としての RCEP

FTA 形成の動機としてしばしば指摘されるのは、FTA を締結しないことによる競争力低下を懸念して、FTA を締結するといった拡散 (diffusion) である (Risse 2016)。つまり、FTA が一つの政策モデルとなって模倣されるという現象がしばしばみられる。とくに、ASEAN+1 FTA の形成は、域外対話国が拡散の影響を受け、ASEAN に締結を求めた結果であるとされる (大矢根 2016)。

ASEAN が RCEP を提案した背景としては、TPP や日中韓 FTA が動き始めたことに ASEAN が危機感を持ったことが指摘されており (助川 2019)、拡散の影響がみてとれる。

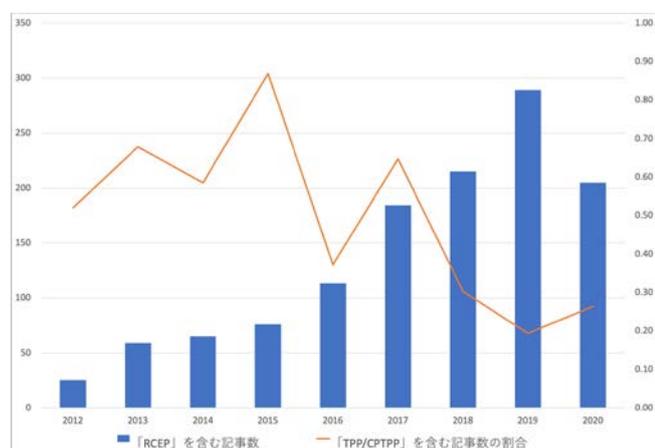
RCEP 提案後もこうした拡散の影響は継続しているだろうか。この問いに答えるため、本稿では、ASEAN5 カ国の現地新聞で RCEP がどの

ASEAN にとっての RCEP

ように取り上げられているかを探った。現地新聞は、Bangkok Post (タイ)、Jakarta Post (インドネシア)、New Straits Times (マレーシア)、Straits Times (シンガポール)、Philippine Daily Inquirer (フィリピン) である。

現地新聞において、RCEP は TPP/CPTPP を含むさまざまな用語と関連づけて取り上げられていた。図 1 は、RCEP の交渉が開始された 2013 年から締結に至る 2020 年まで、RCEP が登場した記事数 (左軸) とその記事のなかで TPP/CPTPP を含む記事の割合 (右軸) を示している。

図 1 ASEAN5 カ国の現地新聞にみる RCEP と TPP/CPTPP との関連性



(出所) 筆者作成

まず、RCEP の交渉期間を通じて、TPP/CPTPP に言及されることが少なくなかったことがわかる。つまり、RCEP 提案後も拡散の影響は継続していたことが示唆される。とくに、RCEP 交渉の前半においては、TPP/CPTPP の言及頻度は高く、TPP/CPTPP の交渉・妥結の動きは、ASEAN 諸国が RCEP 交渉のモメンタムを維持するのに役立ったと考えられる。ただし、その関連性は、2017 年初めのアメリカの TPP 離脱以降、低下している。このことから、ASEAN 諸国にとって、TPP への関心は重要なアメリカ市場へのアクセスの問題だったことがわかる。

ASEAN 内では、ブルネイ、マレーシア、シンガポール、ベトナムが TPP/CPTPP 締結国であり、非締結国のタイやインドネシアが参加の可能性を探っているとの報道もみられた (Jakarta Post, 17 April 2013; Bangkok Post, 21 October 2015)。しかし、実際には、これらの国々は国内

産業保護の必要上、参加が難しく、締結国のベトナムなどへの貿易転換効果を恐れる論調が相次いだ (Bangkok Post, 23 November 2015; Jakarta Post, 26 January 2016)。アメリカの離脱が現実になると、そうした国々も TPP への関心を低下させ、貿易転換効果などの懸念を表明しなくなり、RCEP 締結にいつそう意欲を示す論調に変わっていく (Bangkok Post, 16 November 2016)。

TPP とは異なる RCEP

2017 年以降、ASEAN 諸国の TPP/CPTPP に対する関心は低下したものの、TPP/CPTPP は RCEP 交渉において基準点であり続けた。このことは、実際の交渉過程において ASEAN 諸国がどのような FTA を RCEP に求めたのかを探ることで明らかになった。

RCEP 交渉会合の議長を担ったインドネシアのイマン・パンバギョ氏が、非 ASEAN 交渉国と交渉する際には ASEAN は一つの声を持たなければならないと発言したように (Jakarta Post, 27 March 2018)、交渉過程において、自由化レベルや対象にする分野などについて、ASEAN 内の意見の食い違いがみられた可能性はある。ASEAN 内に TPP/CPTPP 締結国と非締結国があることから、そのような違いが出ることは容易に想像できよう。

しかし、ASEAN 内よりも ASEAN 諸国と非 ASEAN 諸国との食い違いの方がより大きかった。たとえば、知的財産権について、インドとともに ASEAN は包括的な内容に異議を唱える (Jakarta Post, 2 December 2016)、サービス分野では、域外国は 100 以上のセクターの市場アクセスを約束するが、ASEAN 諸国はそれより少ないといった報道がみられた (Jakarta Post, 1 September 2018)。また、日本とオーストラリアが TPP 並みの自由化を望んでいるとの認識が示され (Jakarta Post, 31 May 2018)、イマン・パンバギョ氏も、「RCEP を TPP 化するな」と警告している (Jakarta Post, 12 June 2017)。

政治的シグナルの発信

特に、アメリカが TPP を離脱して以降、インドネシアやシンガポールを中心に、RCEP を自由で開かれた経済活動を加速するための道具として政治的にアピールしようという動きがみられるようになる。たとえば、RCEP は最貧国を含む

途上国と先進国がともに参加する FTA として一つのモデルを提供する (*Jakarta Post*, 20 February 2017)、RCEP 締結は、東南アジア地域が経済的に強靱でかつビジネスに開かれたものである点をアピールできるといった論調である (*Straits Times*, 29 April 2017; 30 June 2018; 2 September 2019)。

ASEAN 諸国は、インドの参加を最後まで望んだ。2019 年末のインド離脱表明以降、2020 年 5 月には、議長国ベトナムがインド参加を促すパッケージを提示した (*Bangkok Post*, 19 May 2020)。インド参加が RCEP の経済的な魅力を高めることは明らかだが、インドの利害や意向に多少妥協してでも参加を確保したいという ASEAN の姿勢は、RCEP を FTA のモデルにするというルールメーカーとしての立場を強化する意向が反映されていると考えられる。

RCEP 締結後、次の議題は、RCEP 事務局の設置やその機能の整備、RCEP 締結国拡大の検討などである。TPP/CPTPP 締結国・非締結国という違いはあるものの、近隣諸国が締結国となる RCEP の魅力を維持することは、ASEAN 諸国の共通の利害である。RCEP は交渉開始から ASEAN の意向が強く反映されてきた。そうした経路依存を利用して、新規加入の条件として ASEAN との密接な関係を求めていくことや、RCEP に含まれる経済協力・技術協力の実施を ASEAN の利害・やり方に沿った形で進めることなどが可能であろう。しかし、RCEP 交渉過程でもみられたように域外国の利害は ASEAN のそれと異なる場合も多い。今後も、ASEAN にはルールメーカーとしての立場を強化できるかが試される。

(すずき さなえ/東京大学)

<参考文献>

- 大矢根聡 (2016) 「FTA・TPP の政治学」大矢根聡・大西裕編『FTA・TPP の政治学——貿易自由化と安全保障・社会保障』有斐閣。
- 熊谷聡・早川和伸 (2021) 「地域的な包括的経済連携 (RCEP) 協定の経済効果——IDE-GSM による分析」『アジア研ポリシー・ブリーフ』No. 143。
- (<https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Reports/AjikenPolicyBrief/143.html>, 最終閲覧日 2021 年 10 月 20 日)
- 助川成也 (2019) 「RCEP と日本の東アジア生産ネットワーク」石川幸一・馬田啓一・清水一史編『アジアの経済統合と保護主義——変わる通商秩序の構図』文眞堂。
- 湯川拓 (2020) 「東アジア経済統合と安全保障の連関——国際政治学の視点」木村福成編『これからの東アジア——保護主義の台頭とメガ FTA』文眞堂。
- Kim, Soo Yeon, Edward D. Mansfield and Helen V. Milner (2016) “Regional Trade Governance,” in Tanja A. Börzel and Thomas Risse (eds.) *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford: Oxford University Press, pp.323-350.
- Risse, Thomas (2016) “The Diffusion of Regionalism,” in Tanja A. Börzel and Thomas Risse (eds.) *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford: Oxford University Press, pp.87-108.

*本稿執筆にあたり、アジア経済研究所の佐藤仁志氏から貴重なコメントをいただきました。この場を借りて御礼申し上げます。