

## 第3章

### ASEAN における域内経済協力の深化と拡大

箭内 彰子

#### はじめに

日系企業が ASEAN において産業ネットワークを構築する際、各国の貿易・投資障壁が大きな障害となってきた。最近、こうした障壁の削減、撤廃の動きが活発化している。具体的に挙げられるのは、ASEAN 自由貿易地域 (ASEAN Free Trade Area: AFTA) や ASEAN 産業協力 (ASEAN Industrial Cooperation: AICO) スキームである。1980 年代までは ASEAN 諸国の経済成長は主に各国独自の努力に委ねられてきたが、1990 年代に入り、EC の市場統合に向けた動きや北米自由貿易協定 (NAFTA) の締結、さらには中国の経済的台頭など、ASEAN を取り巻く経済環境が変化するなかで、ASEAN 諸国は地域的結束を強化し、それぞれの政府だけでは実現できない成長戦略を掲げた。AFTA や AICO はその具体的手段として位置づけられている。また、域内関税の引き下げという貿易自由化のみならず、貿易の円滑化や投資の自由化に向けた協力も積極的に展開されている。そこで、本章では、ASEAN における現時点での自由化や域内経済協力の動きを制度的な側面から把握する。

#### 第1節 ASEAN 自由貿易地域 (AFTA)

AFTA は、遅くとも 2010 年までに(この目標年次は計画当初のものであり、その後 2003 年に前倒しされ、さらにその後、2002 年に前倒しされている) ASEAN 域内の関税率を 0 ~ 5% に引き下げ、かつ非関税障壁を撤廃することにより ASEAN を自由貿易地域にするという計画である。

AFTA は、1992 年の第 4 回 ASEAN 首脳会議 (シンガポール) で採択、署名された「シンガポール宣言」(Singapore Declaration, 1992) と「ASEAN 経済協力の実施に関する枠組み協定」(Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation、以下、経済協力枠組み協定) により大枠が決められているが、関税引き下げや非関税障壁撤廃の

具体的なプロセスについては、「AFTAのための共通効果特恵関税スキームに関する協定」(Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area、以下、CEPT協定)に定められている<sup>1</sup>。

このCEPT協定に基づき、1993年1月1日、ASEAN6ヶ国(ブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ。以下、ASEAN6と呼ぶ)はAFTAの形成に向けて域内関税の段階的引き下げを開始した。その後95年にヴェトナムが、さらに97年にミャンマーとラオスが、99年にカンボジアがASEANに加盟したため、現在CEPT協定に参加しているのは10ヶ国である<sup>2</sup>。

#### (1) AFTAの目的

AFTAの主要な目的は、(a)ASEAN域内における水平分業体制を強化し、ASEAN諸国の地場企業(以下、ASEAN企業)の国際競争力を高めること、(b)市場規模を拡大しスケールメリットを確保することにより、外国資本の導入を促進すること、が挙げられており、また、(c)まずは地域レベルで貿易自由化を実施し、グローバルな自由貿易体制時代の到来に備えて少しでも国際競争力をつけておこうという思惑もあった。

#### (2) 対象品目

CEPT対象品目は、(a)ASEAN域内で生産された<sup>3</sup>、(b)資本財を含むすべての工業製品と農産品、とされている。未加工農産品については、当初、CEPTスキーム対象外であったが、94年9月に、自由化スケジュールを別立てにして対象品目に加えられた。

CEPTスキームの下では、域内で貿易されている工業製品および農産品は5つのカテゴリーに分けられている。このうち、設定された期限までに関税率の引き下げを実施しなければならないのは、適用品目リスト(Inclusion List: IL)に掲げられたものであり、それ以外に、4種類の例外品目が認められている。

##### 一般的例外品目 (General Exceptions List: GE)

自由化には適さない品目として恒久的に関税引き下げの対象とはならない品目リスト。GATT20条および21条で認められている例外措置に準じている。具体的には、防衛、人間や動植物の生命・健康の保護に関するもの、学術的、歴史的、考古学的価値のあるものの保護に関するものなど。

##### 一時的除外品目 (Temporary Exclusion List: TEL)

CEPT の対象とするには未だ準備が整っていない製品。一定期間内に IL への移行が図られる。

#### センシティブ品目 ( Sensitive List: SL )

対象は未加工農産品で、工業製品や加工農産品より関税引き下げスケジュールが遅く設定されている。ASEAN6 は遅くとも 2003 年までには IL への移行を開始し、2010 年までに移行を完了することになっている。また、ヴェトナムは 2013 年、ラオス、ミャンマーは 2015 年、カンボジアは 2017 年までに IL への移行を完了することになっている。

#### 高度センシティブ品目 ( Highly Sensitive List: HSL )

1999 年 9 月に増設された品目リストで、インドネシア、マレーシア、フィリピンが各種のコメ製品を指定している。インドネシア、マレーシアは最終関税率が 20% となっているが、フィリピンについては「CEPT の枠内で決定される ( to be determined within the CEPT framework ) 」とだけ決められている<sup>4</sup>。なお、ASEAN6 の場合、高度センシティブ品目の IL への移行は 2005 年まで猶予される。

このように、CEPT 協定は一括引き下げ方式を採用し、原則として全ての工業製品・農産品を引き下げの対象とし、例外として、一般的例外品目や一時的除外品目を認めるという形態をとった。しかし、どの品目を例外 / 除外扱いにするかの判断は各国に委ねられており、保護主義的な産業政策が許容されかねない。特に、一般的例外品目についてはその運用に曖昧さが残っている。1999 年の経済閣僚会議 ( シンガポール ) では、一般的例外品目の見直しが図られ、できる限り IL へ移行することが確認された。本来、GATT で規定されている一般的例外および安全のための例外は金、銀、国宝などの美術品、あるいは武器や麻薬など、自由貿易に適さない品目を自由貿易地域の対象外とすることを認めるものであり、見直しが必要になるものではない。CEPT 協定もこの GATT の規定を念頭に作成されており、第 9 条で掲げている例外は「安全保障のために必要な保護、公德のために必要な保護、人、動物または植物の生命または健康のために必要な保護、美術的、歴史的または考古学的価値のあるもののために必要な保護」と具体的に列挙する方法をとっている。このため、列挙された例外事項に該当しない場合は、一般的例外品目に指定できないはずである。しかし、実際の運用では、加盟国が何らかの理由により自由化はできないと判断したのも一般的例外品目リストに載せることができるなど、柔軟な対応が可能な制度と

なっている。ヴェトナムが一般的例外品目に自動車や家電製品を挙げているのも、こうした認識を反映しているものと思われる。

### (3) 共通関税率・関税引き下げ期限の設定

CEPT の大きな特徴の一つは、各国共通の特恵関税率と関税引き下げ期限を設定したことである<sup>5</sup>。PTA では各品目の通常の関税率から一定の割合を差し引く形で特恵を付与したが、CEPT 協定ではすべての対象品目について 0 ~ 5 % という共通適用関税率を設定するという方法を採用した。最近では、あくまで努力目標としてではあるが、域内関税率 0 % の実施を目指している。

また、引き下げ期限は数次に亘って前倒しされており、現時点では、ASEAN6 については 2002 年までに域内関税率を 0 ~ 5 % に引き下げ、AFTA の創設を目指すこととなっている。これは、98 年 12 月の首脳会議(ハノイ)で採択された“Statement on Bold Measures” (大胆な措置に関する声明)に基づく引き下げ目標期限である<sup>6</sup>。この関税引き下げスケジュールはほぼ遵守されてきた。但し、同声明は、2002 年までの CEPT 実施に「柔軟性(with flexibility)」を認めていることから、ASEAN 各国は、最終的に守らなければならない関税引き下げ期限は 2003 年であるという認識を持っている<sup>7</sup>。

### (4) 補償調整措置制度の導入

補償調整措置 (compensatory adjustment measures) 制度とは、ASEAN 加盟国が、CEPT 協定 6 条で規定されている緊急措置以外で、非常に困難な状況に直面していることを理由に CEPT 協定の下での自由化を一時的に留保することを認める一方で、その留保によって他の ASEAN 諸国が実際に被る、あるいは被ると予想される損害を補償しなければならないというものである<sup>8</sup>。自由化留保の形態としては、(a)一時的除外品目の IL への移行期限を一時的に延期する、(b)IL に移行して関税引き下げを実施している品目の特恵関税供与を一時的に停止する、の 2 つが挙げられている。

補償調整措置のアイデアが生まれた背景には、1997 年に発生した通貨・経済危機によって ASEAN 各国が程度の差こそあれ、それぞれに深刻な景気低迷に陥ったという事情がある。通貨・経済危機は保護主義の台頭をもたらし、ASEAN 各国は、国内産業の保護や税収確保を目的に特定製品の関税引き上げを行った。さらにマレーシアは、自動車関連品目について、CEPT 協定の一時的除外リストから IL への移行期限(本来は 2000 年まで)

を延長したいと主張し始めた。結局、2000年5月に開催されたASEAN特別経済閣僚会議（ヤンゴン）においてマレーシアの主張が認められ、同国は自動車関連の域内関税引き下げの開始を2005年1月まで延期することになった。こうした動きを受けて、その他のASEAN諸国からパームオイルや板ガラスの分野で自由化を留保したい旨の意見が出てくるなど<sup>9</sup>、AFTAは各国の保護主義的動きによって骨抜きにされかねない事態に陥った。通貨危機を契機に各国の経済が悪化すると自国の経済回復が最優先事項となり、ASEANの経済協力の根底を流れている自国中心主義が顕在化してしまったといえよう。

一方で、域内経済協力に対する各国首脳の前向きな取り組み姿勢も示された。1997年半ば以降は、首脳・閣僚会議が開かれる度に、CEPTスキームを初めとする域内経済協力の重要性が強調され、その強化推進を盛り込んだ共同声明が採択された。保護主義的動きが強まる中で域内経済協力を加速化させた背景には、通貨・経済危機の影響でASEANの投資先としての魅力が低下しているという現状があった。ASEAN諸国は、自国の産業基盤を強化するためには外国資本の継続的な流入が必要であると認識している。

保護主義台頭と自由化推進という相反する2つの動きが錯綜する中で、マレーシアがCEPT協定に基づく自由化の留保を求めてきたのである。マレーシアの主張をそのまま認めた場合、域外諸国からASEANの域内協力に対する失望感や不信感が示される懸念が強く、また、マレーシア以外にも留保を主張する国が続出する虞れもあった。このためASEANは、マレーシアによる留保を認める一方で、留保に対しては補償を課すという仕組みを考案した。従来のASEANは地域結束の維持が最優先事項であり、政府間での合意であっても何らかの理由で実施できない際は、各国の主張を容れる形で政治的妥協をするのが通常であった。しかし、マレーシアによるCEPT協定の留保という事態に対しては、解決手続きを整備することによって、ASEANにおける協力スキームの不透明性を排除しようという姿勢が伺える<sup>10</sup>。

#### （5）制度化に向けた動き

ASEANにおける域内貿易自由化の歴史を振り返ってみると、最初に導入された特惠貿易制度（PTA）は、基本協定に基づいて運用されるという形式をとってはいるが、裁量が大幅に認められ、あくまでも、一方的自由化の域を超えないものであった。ASEANにおいて制度的な貿易自由化が機能しなかった背景には、各国がそれぞれに自発的・一方的自由化により経済成長を遂げており、相互主義に基づく拘束的な自由化をあえて実施する必要がなかつ

たからであろう。また、ASEAN の地域協力は各国の主権移譲を伴わずに進められていることから、採択された協力スキームの強制力、拘束力が弱いことも理由の一つに挙げられる。

しかし、1990 年代に入り、ASEAN をめぐる外的経済環境の変化により、各国個別の一方的・裁量的自由化では持続可能な経済成長を確保できなくなると、ASEAN の域内経済協力に対する取り組み姿勢にも変化が現れた。こうした状況の中で導入されたのが AFTA 構想である。AFTA を実現するための CEPT 協定は、一括引き下げ方式を採用し、例外となる品目も PTA とは扱いが異なり、一定期間内に自由化することが決められた。また、共通関税率と引き下げ期限も設定され、自国産業の構造調整など痛みが伴う場合であっても、自由化を推進するよう求められている。さらに AFTA は補償調整措置を導入することにより、更なる制度化に向けた動きを示しているといえよう。この制度は一種の紛争解決手続きであり、従来の加盟国間の協議による政治的解決という手段と比較し、より司法化された手続きの導入を図ったものと考えられる。しかしながら、AFTA の運用には依然として曖昧な側面が多く残されている。また、「緩やかな連合体」である ASEAN に制度的自由化が適するのかといった議論もあろう。

CEPT スキームは、2001 年に ASEAN6 による工業製品の関税引き下げという段階がほぼ終了し、新たなステージに進行する。その際、CEPT 協定を運営していく上での次なる課題に直面することが予想される。例えば、1990 年代後半に ASEAN に新規加盟したヴェトナム、ラオス、ミャンマー、カンボジアの 4 カ国は ASEAN 6 より経済的に大きく遅れており、わずか数年の猶予期間で域内貿易自由化の目標基準を達成するのは難しい。今後、これらの国々の CEPT 協定に基づく関税引き下げ期限が到来するが、予定通り実施できない国が出てくる可能性がある。また、ASEAN6 においても、数年内にセンシティブ品目の関税引き下げを開始し、その後は段階的に 0 ~ 5 % へ引き下げることになっている。このように今後の CEPT スキームは実施が困難な要素を多く抱えており、実際の引き下げ期限直前には一時留保申請が相次ぐ虞もある。結果的に、補償調整措置制度の濫用にもつながりかねない。さらに、非関税障壁の撤廃についても、IL 品目およびセンシティブ品目それぞれで実施期限が定められているが、実際に撤廃されているかどうかの確認は厳格にはなされていない。しかし、関税引き下げが進むと同時に在 ASEAN の外資系企業などから非関税障壁の問題が指摘され始めており、各国に対して具体的な成果が求められよう。こうした実施困難な状況に直面した際に、ASEAN がどのような

対応を示すのが、今後の ASEAN における域内貿易自由化の方向性を考える上で重要な鍵となる。

## 第 2 節 ASEAN 産業協力 (AICO)

### (1) AICO の概要

1996 年に導入された AICO は、ASEAN 域内に所在する企業が域内における生産分業を促進することにより、その国際競争力を強化することを目指している<sup>11</sup>。具体的には、ASEAN 内に立地する現地資本比率 30%以上の企業が、原材料、部品および完成品（一次産品を除く）を他の ASEAN 諸国から輸入する際に、0～5%の特恵関税率が適用されるというスキームである。AFTA で適用される 0～5%という関税率を前倒しして適用するなどの内容から AFTA 計画の限定的な前倒し実施といわれている<sup>12</sup>。しかし、AFTA と AICO では、いくつかの点で異なっている。

AFTA と AICO の最大の相違点は、特恵関税率（0～5%）が自動的に供与されるか否かである。AFTA は包括的な域内貿易自由化を目指しているため、原則として、あらゆる製品に特恵関税率が適用されることになっている。そして、例外的に、一時除外品目や一般除外品目などが存在するのであって、ASEAN 各国の側に特恵関税を供与するかしないかの裁量権はない<sup>13</sup>。このため、2002 年以降は、AFTA の対象品目であり、かつ 40%の ASEAN コンテント要件を満たしている品目については、所定の手続きさえ踏めば、0～5%の関税率が自動的に適用される。一方 AICO は、特恵関税をはじめとする恩典を供与するかしないかは ASEAN 各国の裁量に委ねられている。このため、特恵関税の付与を希望する企業は、個別に各国政府に申請を行ない、認可を得なければならない。

AICO が適用されるには、ASEAN 域内の少なくとも 2 か国に所在する 2 つ以上の企業が「AICO アレンジメント」を形成する必要がある。この AICO アレンジメントは、AICO に参加する企業間でどのような分業体制を構築するのかを示すものである。この AICO アレンジメントを形成する際、参加企業間に資本関係の有無は問われない。このため、ASEAN に 1 拠点しか展開していない外資系企業や海外展開していない ASEAN 企業であっても、「資源の共有」を行ないうる相手企業を探すことによって AICO を活用することは可能である。しかし、「資源の共有」は企業相互間の貿易取引や技術移転などが求められ

るため、同じ企業グループに属する企業間でないと AICO アレンジメントを形成しにくいのが現状である。その結果、AICO は ASEAN 域内に複数の拠点を有している企業の方が活用しやすいスキームといえよう。

### ( 2 ) AICO の特惠

AICO スキームの最大のメリットは特惠関税の供与である。AICO products ( AICO 産品 ) として承認を受けたものは、承認後速やかに 0 ~ 5 % の特惠関税が適用されることになっている。品目ごとの具体的な特惠関税率は、AFTA の最終目標として各国がそれぞれに定めた関税率と同じとされている ( AICO 協定第 1 条 6 項 )<sup>14</sup>。すなわち、AICO 産品については、2002 年を待たずに AFTA の最終関税率を享受することができる。

しかし、AFTA 形成に向けての関税の段階的引き下げは、ASEAN6 に関しては既にほぼ完了しており、製品によっては AICO の特惠関税がコスト削減に重要な意味を持たない場合もある。また、国産化率への積算、非関税の優遇措置 ( Non Tariff Incentive )、数量的制限や非関税障壁の撤廃などが AICO スキームの恩典として掲げられているが、非関税の優遇措置については実際の運用の中では具体化されていない。

### ( 3 ) AICO の問題点

AICO は導入当初から認可基準の不透明性や申請手続きの煩雑性が指摘されていた。AICO の運用開始が遅れ、導入から 1 年以上も経ってから初の認可が下りるといった状況に陥ったのも、こうした点が影響している。しかし、AICO の運用が開始されたからといってこれらの問題が解消したわけでもなく、ASEAN 諸国間の意見が調整されたわけでもない。申請認否が各国の裁量に委ねられている状況に変化はなく、恣意的な判断がなされる可能性は依然として残っている。そうした事態を防ぐためにも、各国に共通した詳細な運用手続きを決める必要が高まっており、実際に ASEAN の一組織である WGIC ( ASEAN 産業協力作業グループ ) で協議されてきた。しかし、各国の意見の一致が得られず、ルールがなかなか決まらないという状況に変化はなかった。結局、AICO はその前身となった様々な産業協力スキームと同様の問題を抱えていたのである。

ASEAN がこれまでに取り組んできた産業協力スキームの多くは十分な機能を果たしてこなかった。その背景として、「緩やかな連合体」という ASEAN の特性が指摘できる。従前の域内経済協力スキームは、各国が合意した基本条約に基づいて実施されてきたが、



そうした基本条約はスキームの枠組みを提示するに留まり、具体的な運用規則については何ら言及していない。このため、実際に各スキームを運用する段階になると各国の見解が合わず、基本条約の独自解釈や様々な例外の容認といった問題が生じていた<sup>15</sup>。「緩やかな連合体」であることが、各国の「総論賛成、各論反対」という姿勢に繋がり、それが協力スキームの実効性を削いでしまったのである。

アジア通貨危機以降は、ASEAN の投資対象としての競争力を強化するために、積極的に各企業から申請されていた AICO アレンジメントを認可してきたが、今度は、AFTA が進展しつつある中で、そもそも AICO には実質的な意味での必要性がどれほどあるのかという問題が生じる。AICO は AFTA 形成により得られる低関税のメリットを一定条件の下で即時に適用しようというスキームであり、AFTA が形成されるまでの時限立法的色彩が強い。ASEAN6 における IL 品目の関税引き下げがほぼ完了している現状下では、AICO はその有用性を失っていると考えられる。

この点、CEPT 協定に基づく関税引き下げスケジュールが ASEAN6 よりも遅く設定されている新規加盟国（カンボジア、ラオス、ミャンマー、ヴェトナムの4ヶ国、総じて“CLMV”と呼ばれている）を含んだ AICO アレンジメントであれば、依然として AICO スキームのメリットがあるという見方もできる。しかし、カンボジア、ラオス、ミャンマーに活動拠点を展開している企業が少ないことを勘案すると、これら3ヶ国との AICO アレンジメントは形成するのが難しい。また、比較的工業化の進んでいるヴェトナムの場合であっても、AICO を活用する状況にはない。例えば、日系企業の場合は家電産業がヴェトナム政府に AICO の適用申請を提出しているが、認可事例は現時点で1件のみである。日系企業以外では韓国企業などからも申請は出されているが、国内的な事情により、現在、認可のための審査がペンディングされている。また、自動車産業は ASEAN6 では積極的に AICO スキームを利用しているが、ヴェトナムを含めたスキームを考案できず申請を断念しているのが現状である。AICO スキームを形成するには貿易バランスが必要となるが、ヴェトナムから輸出できるものがないことが、ヴェトナムを含めた AICO スキームの形成を難しくしている。

### 第3節 ASEAN 自由投資地域 (AIA)

最近の ASEAN における域内経済協力は投資分野にまで及んでいる。1995 年に発案された ASEAN 投資地域 (AIA) 構想は、域内外からの投資に内国民待遇を付与したり、参入制限分野を撤廃することによって ASEAN 全体の投資環境を整備し、投資対象としての競争力を維持・強化しようというものである<sup>16</sup>。その後 98 年 10 月の経済閣僚会議 (マニラ) においてこの構想が具体化され、AIA 創設のための枠組み協定が採択された<sup>17</sup>。

AIA を創設するための具体的手段として、ASEAN 域内からの投資に対しては 2010 年まで、その他すべての地域からの投資に対しては 2020 年までに内国民待遇を付与し、参入制限分野を撤廃することを目指している<sup>18</sup>。さらに 投資に関する政策、規定、措置、行政手続きなどの透明性の確保、 域内への直接投資流入を妨げているような投資措置や手続きの撤廃、 資金移動、熟練労働力や専門技術者の移動、技術移転などの自由化、などが掲げられている。98 年 12 月にハノイで採択された「大胆な措置に関する声明」のなかでは、AFTA、AICO 同様、AIA の推進強化も言及された。その結果、ASEAN 域内からの投資に対しては、2010 年を前倒して 2003 年までに一時的に自由化を免除している業種の撤廃を目指すこととなった<sup>19</sup>。さらに 2001 年 9 月の AIA 評議会 (AIA Council) では、域外国に対する AIA の実現を ASEAN6 については 2020 年から 2010 年に、新規加盟国 (CLMV) については 2020 年から 2015 年に前倒しすることが検討された。

このように、AIA 形成のタイムフレームは明確に示されており、かつ加速化されているが、AIA プロセスにおける成果として実際に掲げられているのは、投資促進セミナーの開催や投資促進ミッションの欧米諸国への派遣、ASEAN 投資レポートの発行、投資誘致に携わる人材を育成するためのプログラムやワークショップの実施などである<sup>20</sup>。確かに、各国の個別行動計画や農産品、水産品、林産品、鉱物資源などの分野でのネガティブ・リストの作成が完了するなど、AIA 創設に向けての動きもあるが、依然として具体性に欠けるという指摘を払拭するものではない。

AIA 創設に向けた動きは緒についたばかりで、実現のための手続きや運用ルールは曖昧なままである。2003 年までというスケジュール通りに進捗すれば、APEC などで行われている投資自由化に比べて非常に早い段階で、ASEAN 域内に自由投資地域が出現することとなる。しかし、AFTA や AICO といった他の経済協力スキームにみられるように、主要業種を適用除外リストに載せたり、統一的な運用ルールが決まらず、対応が各国でまちまちのものとなるなど、今後の運用如何では AIA が実質的に機能しない危険性もある。

## 第4節 ASEAN-GSP

ASEAN-GSP (ASEAN- Generalized System of Preferences) とは、2000年の第4回非公式首脳会議(シンガポール)で採択された ASEAN 統合イニシアティブ(Initiative for ASEAN Integration: IAI)<sup>21</sup>の一環として考案された措置であり、ASEAN6 が一方的にかつ二国間ベースで新規加盟国 (CLMV) に対して特惠関税を供与するというものである。グローバルなレベルで実施されている一般特惠制度 (General System of Preference) の ASEAN 版として位置づけられているが、新しく導入されたばかりのアイデアなので、詳細については現在 ASEAN で検討中である。

特惠の受け手であるベトナム政府はこの ASEAN-GSP を AFTA 形成を加速化させるものと捉えている。しかし、CLMV 側は特惠関税を享受するだけであって、関税の引き下げを実施するわけではないので、AFTA スキームの加速化に繋がるのは、あくまでも ASEAN6 の側となる。ASEAN6 の域内関税は既にかなり引き下げられており、AFTA スキームと ASEAN-GSP の関連性はあまりないと思われる。

また、GSP の実効性自体にも疑問が生じる。GSP は一般的には、先進工業国が援助政策の一環として途上国とりわけ LLDC 向けに特惠関税を認めているものであり、特惠を付与する側と享受する側の間にはかなりの経済格差が存在する。確かに、ASEAN6 と CLMV の間には経済格差が存在するが、GSP 制度が機能するほどの格差はないと思われる。例えばベトナム政府は、ASEAN6 の各国が GSP によるベトナム製品の関税率を 0% にしてくれるよう望んでいるが、GSP 関税率の協議は、品目別、国別に、二国間ベースで行われ、さらに、GSP の供与は ASEAN6 側の一方的な行為であるため、既に関税率の低いシンガポールやタイはともかく、インドネシアなどは、CLMV 側が期待するような関税率を提示しないことも多分に予想される。

従来、各国の発展段階の同一性や経済構造の類似性は ASEAN における域内経済協力を進展させる際の求心力として作用してきた<sup>22</sup>。これは、工業化に向けた産業政策や外資導入政策などの方向性が同じであり、経済発展を維持していく上での共通の課題に直面する。このため域内での経済協力の必要性に対する認識も共有しやすかった。しかし、ASEAN に CLMV が新規加盟国として参加することによって、域内の経済格差が拡大している。こうした域内格差の発生は、ASEAN が持っていた「求心力」を低下させ、スキーム実施

に向けての足並みの乱れが生じる虞もある。「ASEAN10」を目指して広域化を図った結果、ASEAN 全体として域内経済協力スキームに取り組むことの難しさが顕在化している。

## 第5節 AFTA プラス

ASEAN を世界の生産基地にするという AFTA の目的を実現させるためには、関税削減だけでなく、より効果的かつスムーズな財・サービスの取引ができるようビジネス環境を整えることも必要であるという見解が示されている。これを受けて ASEAN では、知的財産権、規格・基準の相互認証などの分野でも協力が進んでいる。こうした貿易円滑化措置は「AFTA プラス」と呼ばれている。

AFTA プラスに含まれる内容について明確な定義がなされている訳ではないが、一般的に以下のようなものが挙げられている<sup>23</sup>。

### (1) 知的財産権

知的財産権協力ワーキンググループ (ASEAN Working Group on Intellectual Property Cooperation) を中心に、各専門家会合で具体的な作業案が検討されている。例えば、商標専門家会合 (Experts Group on Trademarks) では「ASEAN 商標制度」の確立を目指し、まずは ASEAN 地域に共通の商標ファイリングシステムの整備が検討されている。また、特許専門家会合 (Experts Group on Patents) は、特許の分野については単なる ASEAN 地域のファイリングシステムを整備するだけでなく、ASEAN 実用新案品制度、ASEAN 工業デザイン制度などの創設も視野に入れるべきとしている。

その他、(a)知的財産権関連諸規定の TRIPS 協定適合性確保、(b)知的財産権関連の行政システムの簡素化、(c)官民両部門における知的財産権に対する認識の普及、(d)知的財産権部門の人材育成プログラムの実施、(e)ASEAN 各国の特許関連省庁および運用機関リストのウェブサイト上での公表、などを進めるとしている。

### (2) 投資環境整備

AIA 創設を中心に進められている一連の投資環境整備プロジェクトであり、投資統計の整備や投資関連資料の出版などを実施している。その他、NAFTA や EU、さらには今後創設が予想されている米州自由貿易圏 (Free Trade Area of the Americas: FTAA) な

どと比較し、ASEAN 地域の投資対象としての競争力を強化するための方策を検討する機会を設けている。

### ( 3 ) 規格・基準の相互認証

ASEAN 各国における規格・基準の相互認証は、域内市場に対するマーケットアクセスをより自由にするために、技術的貿易障壁 ( Technical Barriers to Trade: TBT ) を削減することを目的としている。協力の基礎となるのは「相互認証措置に関する枠組み協定 ( ASEAN Framework Agreement on Mutual Recognition Arrangements, 1998 )」である。これに基づき各製品分野で規格・基準に関する相互認証の枠組みが決められることになっており、製品検査などの重複を避けることができる。

### ( 4 ) 関税手続き

ASEAN の税関に関する行動綱領 ( ASEAN Customs Code of Conduct ) は 1983 年に既に署名されていたが、AFTA の進展を受けて、1995 年に大幅な改正が行われている。さらに、1997 年の第 1 回財務大臣会議 ( ASEAN Finance Ministers' Meeting、プーケット ) で署名された ASEAN 税関協定 ( ASEAN Agreement on Customs ) は、整合性、簡索性、効率性、透明性、関税行政における相互援助などを原則に掲げ、税関手続きの簡素化・調和化を図るとしている。

具体的には、ASEAN に統一の関税分類表 ( ASEAN Harmonised Tariff Nomenclature: AHTN ) を作成すること、また、関税評価が貿易障壁として利用されることを防止するために、WTO 関税評価協定に準拠して関税評価を行うこと、などで合意している。

### ( 5 ) 金融協力

1997 年に発生したアジア通貨危機の経験を踏まえ、こうした事態の再発防止には金融面での域内協力が必要との認識に基づき、近年、金融に関わる様々な分野 ( 金融システムの強化および透明性の確保、サーベイランス強化など ) で政策協調の推進が図られている。なかでも 2000 年 5 月に合意されたチェンマイ・イニシアティブ<sup>24</sup>は、協力の範囲を ASEAN 域内に限定せず、ASEAN + 3 ( 日本、中国、韓国 ) の枠組みを活用して東アジア地域全体で協力体制を構築することを目指している。その他、保険に関する規制

の調和化や金融セクターの自由化促進に向けた協議などが進められている。

## 結びに代えて

ASEAN の域内経済協力は、従来、貿易面での協力と産業協力が中心であった。このプライオリティの置き方は現在も変わらないが、近年、貿易、産業という伝統的な協力分野に関しては協力体制の強化が図られるという動きがみられる。これは、AFTA の制度化という側面に端的に現れている。

AFTA を実現するための CEPT 協定は、一括引き下げ方式を採用し、例外となる品目も一定期間内に自由化の対象とすることが決められた。また、共通関税率と引き下げ期限も設定され、自由化を実施するための具体的な制度を提供している。さらに CEPT 協定の法的拘束性も各国により確認されており、従来の ASEAN が採択してきた枠組み協定と比較して、拘束力の強い合意となっている。こうした CEPT スキームの特徴を反映したのが、補償調整措置の導入である。ASEAN の域内経済協力スキームは今まで「合意すれども実施なし」というイメージが強く、域外諸国からは AFTA の実現に対しても疑問が呈されてきた。しかし、CEPT スキームに補償調整措置というアイデアを組み込んだことは、同スキームが確実な実施に向けて制度的に整備され始めているということである。確かに、通貨危機後の経済回復に必要な外資確保のために、AFTA や AICO スキームに対する積極姿勢を示す必要があったという事情もある。また、制度が整っても実際の運用は以前と変わらないという批判もある。しかし、域内経済協力の深化を示す一つの態様として評価することはできよう。

こうした制度強化の一方で、様々な側面における「拡大」の動きも指摘できる。すなわち、扱う範囲の拡大、参加メンバーの拡大、域外への拡大である。まず、ASEAN の域内協力は貿易、産業に留まらず、既に述べてきたように、投資、知的財産権などの分野に広がっている。これは、WTO での交渉アジェンダの拡大と同様、経済活動の多様化、複雑化が背景にある。

また、ASEAN は 1990 年代に 4 つの新規加盟国を迎えたが、こうした参加メンバーの拡大は ASEAN の域内格差の増大をもたらした。従来の ASEAN の場合、加盟国の経済構造の類似性は域内協力を進める上での求心力ともなるが、各国間の競争を招き、却って協力を阻害する要因としても働いてきた。しかし、いずれにせよ、同レベルの発展段階とい

う要素は協力スキームを考案する際の前提条件であった。しかし、CLMV という新規加盟国の参加は、これまでの協力スキームとは異なる新しいタイプの域内協力スキームを導入する契機となった。現在検討されている ASEAN-GSP といった経済支援型のスキームがそれである。ASEAN としての一体感 (uniformity) を維持するためにも、こうした動きは今後さらに活発になっていくものと思われる。

そして、最もインパクトが強い動きが域外への拡大であろう。ASEAN は、現在、ASEAN + 3 (日本、中国、韓国) という枠組みを活用して、様々な協力関係を東アジア全体で構築しようとしている。既にスタートしているチェンマイ・イニシアティブに加え、最近では貿易自由化の分野でも、ASEAN + 3 の枠組みのみならず、中国 ASEAN 自由貿易協定 (Free Trade Agreement: FTA) や日本 ASEAN 自由貿易協定の提案がなされるなど積極的な展開がみられる。

しかし一方で、ASEAN 全体としてではなく、一部の加盟国が個別に FTA を締結する動きもでてきている。例えば、シンガポールは 2000 年 11 月にニュージーランドと、2002 年 1 月に日本と FTA<sup>25</sup> を結んでいる。また、タイモチリやクロアチアなどと FTA 締結に向けた協議を進めている。このような一部の国による先行した自由化に対しては、マレーシアやフィリピンなどから ASEAN の結束力に水を差すものであり、ASEAN メンバーとしては、まずは AFTA の推進を第一に考えるべきという批判が出されている。こうした事態は、地域における貿易自由化の進め方に関して ASEAN が一枚岩ではないことを示している。

ASEAN に関連する FTA については、シンガポール - ニュージーランド及びシンガポール - 日本の二国間ベースの協定が締結されているだけであり、その他のものは検討段階にすぎない。ASEAN 中国や ASEAN 日本 FTA が具体化するには農業問題など様々な課題を解決しなければならないだろう。実際、ASEAN 中国 FTA については協議が先行しているとはいえ、現時点では 10 年後の形成を目指して協力することが決まっているだけである。しかし、二国間、地域間 FTA は国際的な潮流となっており、ASEAN 各国の、あるいは ASEAN 全体としての、経済発展戦略の一つの選択肢として位置づけられていくものと思われる。

このように、ASEAN が様々な側面で域内経済協力体制を深化・拡大している背景には、中国の脅威が現実のものとなり始めていることが挙げられよう。中国経済に対する警戒心は既に中国が改革開放政策を打ち出した当初から ASEAN の間で認識されていた。AFTA

導入の最大のかつ直接のきっかけとなったのは、中国経済の台頭であるとの指摘もある。こうした中国経済の ASEAN におけるプレゼンスの増大は、中国と国境を接するベトナムにおいて顕著にみられる。

ベトナムでは、現在、主に安価で性能の悪くない中国製品が市場に出回っている。確かにバイクの場合は、従来から批判の多い、日本ブランドの模造品が多い<sup>26</sup>。しかし、家電製品などでは模造品ではなく真正品が市場シェアを延ばしつつある。中国製品は、既に「安かろう、悪かろう」の時代ではなくなっているのである。また中国企業の間では、ベトナムの AFTA 参加を見越してベトナムを ASEAN 向けの輸出拠点にしようという動きが積極化しており、ベトナムに生産拠点を設置する企業が増えている。中国企業は、ベトナムでの事業展開のノウハウが中国のそれと類似しているため、日系企業と比べて非常に有利であるとする。

こうした中国ファクターは、ベトナムだけの問題ではなく、ASEAN 全体の問題である。今の段階ではまだ中国製品は ASEAN には流入していない。しかし、ベトナムが AFTA に参加した後は、ベトナムからの中国製品の ASEAN 向け輸出が増加する可能性が高い。現在検討されている ASEAN-GSP の制度の下で、かなりの品目の特惠関税が認められた場合、ベトナムを通じた中国製品の流入は近い将来に始まるであろう<sup>27</sup>。ASEAN は域内での経済協力強化を推進して中国の脅威に対抗する一方で、中国との FTA を検討するなど、様々な角度から中国との共存を図ろうとしている。

## 〔注〕

<sup>1</sup> AFTA 構想導入の詳しい経緯については、桜井雅夫「ASEAN 諸国の貿易自由化・3」(『貿易と関税』1996年3月) pp.117-86、ウォン・シュアン・ヤン/北村かよ子「AFTA 構想 - 目的とその効果」(糸賀滋編『動き出す ASEAN 経済圏』、アジア経済研究所、1994年、pp.58-64を参照。

<sup>2</sup> 但し、ASEAN 加盟は AFTA への自動的な参加を意味しておらず、新規加盟国は、それぞれ、経済協力枠組み協定と CEPT 協定に加入するための議定書に署名している。

<sup>3</sup> ASEAN 域内で生産された製品とは、ASEAN 域内の 1 か国ないしは複数国で付加価値の 40% 以上が生産された製品のことを意味する。特惠関税が適用されるための ASEAN コンテントも域内特惠貿易制度 (Preferential Trade Agreement: PTA) の場合は 50% 以上であるのに対して、CEPT 協定では 40% 以上と低く設定されている。これは、ASEAN 域内製品は依然として原材料や部品の域外からの輸入依存度が高いため、ASEAN コンテント要件を高くすると、AFTA の特惠関税を適用しうる製品の対象範囲が狭まってしまい、AFTA の実効性が失われてしまうことに対処したものである。

<sup>4</sup> Protocol on the Special Arrangement for Sensitive and Highly Sensitive Products, Annex 3, paragraph 3.

<sup>5</sup> 関税引き下げスケジュールの詳細については、青木健 (編著)『AFTA (ASEAN 自由貿易地



域) ASEAN 経済統合の実情と展望』日本貿易振興会、2001年、pp.36-40を参照。

<sup>6</sup> 「大胆な措置に関する声明」は CEPT 協定の加速・強化策を打ち出しており、ASEAN6 に関しては、CEPT 実施による AFTA 形成を 2003 年から 1 年前倒し、2002 年からとする、ASEAN 域内貿易の 90% に相当する CEPT 対象品目の少なくとも 90% の関税率を 2000 年までに 0 ~ 5 % にする、できるだけ早期に関税率を 0 % に引き下げる、等としている。この時期に AFTA 創設を急いだ背景には、経済危機に直面した ASEAN 各国が AFTA 推進を呼び水に外資導入を図り、経済回復のきっかけを掴みたいという思惑があった。

<sup>7</sup> フィリピンでの AFTA 担当者へのインタビュー (2001 年 1 月 11 ~ 12 日)

<sup>8</sup> 2000 年 5 月の特別経済閣僚会議 (ヤンゴン) で導入が検討され、同年 10 月の経済閣僚会議 (チェンマイ) において「CEPT スキームにおける一時的除外リストの実施に関する議定書 (Protocol Regarding The Implementation of The CEPT Scheme Temporary Exclusion List)」がとりまとめられた。同議定書は、翌 11 月にシンガポールで開かれた非公式首脳会議において、各国首脳による署名を経て発効している。同議定書が適用しうるのは、1999 年 12 月 31 日時点で一時的除外リストに含まれていた工業製品に限定される。

<sup>9</sup> シンガポールでの AFTA 担当者へのインタビュー (2001 年 1 月 19 日)

<sup>10</sup> 但し、透明性が高まる一方で、補償調整措置が導入したことにより、CEPT スキームの例外扱いを合理的に求めることができるようになったとも言え、制度濫用の抑止策を整備する必要がある。

<sup>11</sup> AICO の運用は、1996 年に採択された「AICO に関する基本協定」(Basic Agreement on the ASEAN Industrial Cooperation Scheme) に基づいている。

<sup>12</sup> AICO は、自動車産業にのみ適用されてきた同一ブランド内の自動車産業補完スキーム (Brand-to-Brand Complementation on the Automotive Industry: BBC) の拡大版とも捉えられている。確かに、特惠関税の供与は企業ごとに申請を行ない認可を得なければならないという点では BBC も AICO と同じであるが、減免される関税率、対象範囲、認可条件などが異なっている。

<sup>13</sup> 但し、AFTA の場合であっても、どの品目を適用対象とし、どの品目を除外・例外にするかという選別は、各国の裁量に委ねられている。

<sup>14</sup> 但し、AICO スキームの下で適用される関税率は、0 ~ 5 % の範囲内という制約があるだけで各国政府がその裁量により自由に決めているのが現実のようである。

<sup>15</sup> これは、ASEAN に特有の意思決定過程にも起因する。ASEAN における意思決定は、各国首脳の強力なリーダーシップに依存することが多い。そして、日米交渉のように事務レベルでの交渉を重ね、細部に亘る協議を経た上で、首脳レベルでの合意に至るという意思決定過程を持たず、逆に、アドバルーン的に政策目標を掲げ、具体的な手段についてはその後に検討するという過程をとっている。

<sup>16</sup> この構想は 1998 年 10 月の経済閣僚会議 (マニラ) で具体化され、AIA 創設のための枠組み協定 (Framework Agreement on ASEAN Investment Area (1998)) が採択された。その後、自由化が加速され、現時点ではヴェトナム、ラオス、カンボジアを除いた 7 ヶ国は 2003 年までに、3 カ国については 2010 年までに ASEAN 域内からの投資を原則自由化し、域外国からの投資に対しては 2020 年までに自由化することとなっている。

<sup>17</sup> 基本文書は 21 条からなる ASEAN 自由貿易に関する枠組み協定 (Framework Agreement on the ASEAN Investment Area)。発効は 1999 年 6 月。

<sup>18</sup> 例外として一時的除外リスト、センシティブ・リスト、一般的除外リストに掲載された業種の自由化は免除される。このうち、一時的除外リストに含まれた業種を段階的に削減していくことにより、AIA の創設を目指すとしている。リストにどの業種を載せるかは各国の裁量に任されている。なお、99 年 3 月に開かれた第 1 回 AIA 評議会では、一般的除外リストに掲載されている業種を 2003 年までにゼロにすべく、リストの見直しを積極的に図るとしている。

<sup>19</sup> 但し、2003 年を自由化の目標年次としているのは ASEAN 6 ヶ国とミャンマーであり、ヴェトナムおよびラオスは 2010 年までに AIA の実現に向けて努力することとなっている。

<sup>20</sup> 例えば、ASEAN Investment Area (AIA) Council (the Third Meeting), Joint Press

Statement, 2000 October 4, Chiang Mai, Thailand を参照。この中で、ASEAN 投資レポートは FDI 動向、FDI 統計、AIA の除外品目リストなどを含んでおり、加盟国の投資環境に関する透明性向上や投資機会に関する情報発信につながっているとしている。

<sup>21</sup> IAI は、ASEAN メンバー間の経済格差を縮小し、「ASEAN 地域」としての競争力強化を図るための経済協カスキームである。協カ枠組みは、より発展している ASEAN メンバー（具体的には ASEAN6 が想定されている）が域内の発展途上メンバー（対象は主に CLMV と予想される）に対して支援を行うもので、教育と人材育成を中心に実施される。IAI が協カされた第 4 回非公式首脳会議の議長国であったシンガポールは、既に CLMV 諸国に対し、技術支援 5 カ年計画の下で、IT に係わる技術訓練プログラムの実施を表明している。

<sup>22</sup> 一方で、発展段階や経済構造の同一性は各国間に競カ関係をもたらすため、域内経済協カの具体的政策を実施する段階では阻害要因として働くとする側面もある。

<sup>23</sup> 青木健（編著）『AFTA（ASEAN 自由貿易地域） ASEAN 経済統合の実情と展望』日本貿易振興会、2001 年、pp.43-46。

<sup>24</sup> チェンマイ・イニシアティブは、ASEAN 各国の財務大臣による政策対話の推進と、通貨スワップ協定のネットワークを構築することにより、ASEAN 地域の通貨・金融安定化を図るものである。ASEAN 主要 5 ヶ国（インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ、シンガポール）間では既に ASEAN 通貨スワップ協定（ASEAN）が存在していたが、チェンマイ・イニシアティブにより対象国を ASEAN10 に拡大し、かつ対象金額も 2 億ドルから 10 億ドルへと増額した。さらに日本、中国、韓国と ASEAN 各国間で二国間ベースの通貨スワップ協定を結ぶことにより、通貨危機の際の金融支援ネットワークの構築を目指している。日本は現時点で韓国、タイ、フィリピン、マレーシアと二国間通貨スワップ協定を締結している。

<sup>25</sup> シンガポール 日本の場合は貿易の自由化だけではなく、投資規制の自由化や人的交流、相互認証などより広範囲での協カを謳っており、協定の名前も「新時代経済連協定（The Japan-Singapore Economic Partnership Agreement）」となっている。

<sup>26</sup> 日系企業は知的財産権の見地から厳格な取り締まりをヴェトナム政府に要請しているが、あまり効果が上がっていない。

<sup>27</sup> コストダウンという観点からも、市場という観点からも中国は圧倒的に優位であり、AFTA が形成されたとしても、ASEAN は中国に太刀打ちできないかもしれないという危機感は、在 ASEAN の日系系企業の中では高まってきている。しかし、実際の ASEAN の政策担当者や ASEAN 企業の中では、切迫感があまり感じられないという声が多くの日系企業から聞かれた（在ヴェトナム、在シンガポール日系企業へのインタビュー、2001 年 7 月 26 日～8 月 6 日）。