

東アジアの地域連携を 強化する

| N | I | R | A |

NATIONAL
INSTITUTE FOR
RESEARCH
ADVANCEMENT

「東アジア共同体」について考える 1

伊藤元重

個別分野編

1. 東アジアにおける EPA/FTAネットワークの進化 広域経済連携の実現に向けて 21

太田 哲生

2. 東アジアにおける通貨・金融協力の新局面 アジア通貨基金の創設を 35

太田 哲生・神野 真敏

3. 東アジア地域連携と人材育成戦略 国家戦略としての留学生交流 49

平井 照水

4. 東アジア人材流動圏の発展と日本 人口移動を通じた経済・労働市場の活性化 62

辻 明子

5. 東アジアにおけるオープンスカイ 「ワンスカイ」に向けて 76

下井 直毅

6. 東アジアにおける環境協力 新たなインフラ整備の時代へ 89

森 直子

7. 欧州統合の歩みと東アジアへの教訓 103

太田 哲生・斉藤 徹史

「東アジア共同体」について考える

総合研究開発機構理事長／東京大学大学院経済学研究科教授
伊藤 元重

1. なぜ「東アジア共同体」なのか

日本政府は「東アジア共同体」という考え方を打ち出した。残念ながら、東アジア共同体への取り組みをどう進めていくのかということについて、これまでのところ、その具体的な政策が提示されているわけではない。

ただ、東アジア諸国¹とどのような経済関係を結んでいくのかということは、以前から日本にとっては大きな課題であった。日本が東アジア諸国とどのような関係を築いていくのか、そのためにはどのような具体的な政策課題をこなしていく必要があるのか、そして東アジア諸国とより緊密な関係を築くことで日本にとってどのような影響が及ぶのかということについての考察が求められている。

1990年代後半にこの地域を襲ったアジア通貨危機は、日本が東アジア諸国との関わりを深めていくことの重要性を多くの人に認識させる結果となった。日本だけでなく、東アジアの国々がそれぞれにこの地域の連携のあり方を議論し始めたのだ。そうした延長線上にあるのは「東アジア共同体」である。東アジア共同体についてのイメージは人によって異なる。名称も、「東アジア・コミュニティー」、「東アジア連携」など、多様な表現が使われている。

東アジア諸国の経済的結びつきが強くなる中で、この地域の国々はより緊密な連携を築き上げることが重要であると考えている。ただ、その連携は経済の分野にとどまらず、政治や外交にも深く関わってくるので、その具体的なイメージは多様である。欧州諸国が欧州共同体（EU）という形で目指しているものと似通ったものを目指すべきというような具体的なプロセスを想定したものから、様々な面で東アジアの連携を深めていくべきであるというより漠然としたものまで、「東アジア共同体」という同じ名称の中で議論されている。だからこそ、東アジア共同体、あるいは東アジア・コミュニティーについての共通の認識を築き上げていくという作業が必要となるのだ。

東アジア諸国とどのような関係を発展させていくのかということは、日本にとっても大きな政策課題である。こうした認識もあって、過去にも様々な形で日本とアジアとの関係を国家レベルで考えるという試みが行われてきた。小泉内閣の経済財政諮問会議の下に設

¹ ここで東アジアとは日中韓の3国からASEANまでの地域を指している。この地域には北朝鮮も含まれるし、台湾のような政治的に微妙な立場の地域も含まれる。また、オーストラリアやニュージーランドなどのオセアニア諸国やインドなども、この地域と一体で考えるべきという見方もある。ただ、この報告書では経済問題を中心に扱うこととしており、議論の大半はASEANプラス日中韓を想定してもらってかまわない。

置されたグローバル戦略チームでは、アジアに向かって国を開くことの可能性について様々な側面が論議された。それを発展させた形で安倍内閣の下では総理を議長とする「アジアゲートウェイ戦略会議」が設置され、アジアを意識した日本の総合的経済外交戦略が論議された。

鳩山政権が打ち出した東アジア共同体というメッセージも、こうした流れの中で捉えるべきであろう。ただ、「日本が東アジアに向かってどう国を開いていくべきなのか」という視点よりは、「東アジア地域がどのように展開していくことが日本にとって好ましいのか」という視点がより強くなっているとは言えるかもしれない。東アジアのあるべき姿は日本という主体を超えて、地域全体の視点で見る必要があるからだ。

日本の東アジア戦略、そして日本から見て好ましい東アジアの連携のあり方が、重要な政策課題として出てくるのはある意味で自然なことである。東アジア諸国の急速な経済発展ということもあり、日本と東アジア諸国との貿易額は急速に拡大している。東アジア諸国の成長のスピードを考えれば、こうしたトレンドは今後もまだ続いていくと考えた方がよいだろう。

どういった面で連携を深めていくのか、そのために日本が何をしなくてはいけないのか、その結果「東アジア共同体」と呼ばれるような何らかの共同体を構築することができるのかという点についての検討が必要となる。その検討の範囲は経済だけにとどまらず、政治、安全保障、社会的連携など多様な分野が含まれるだろう。また、東アジア共同体について考えることは、米国や欧州との関係を考えることでもあり、そして日本と中国の関係について考えることでもある。

ただ、この報告書ではこのような複雑かつ大きな問題についての包括的なビジョンを提供することを目指しているわけではない。こうした大きな問題が存在するという意識しながらも、ここでは経済面から日本と東アジアの連携にどのような課題と可能性があるのか考察することを主たる目的とする。また、考察の対象は早期に実現可能性がある具体的な政策だけでなく、東アジアにおける日本の経済戦略の指針になるような長期のビジョンも含めたいと考えている。

2. アジアのスピードに乗り遅れるな ― 十年一昔

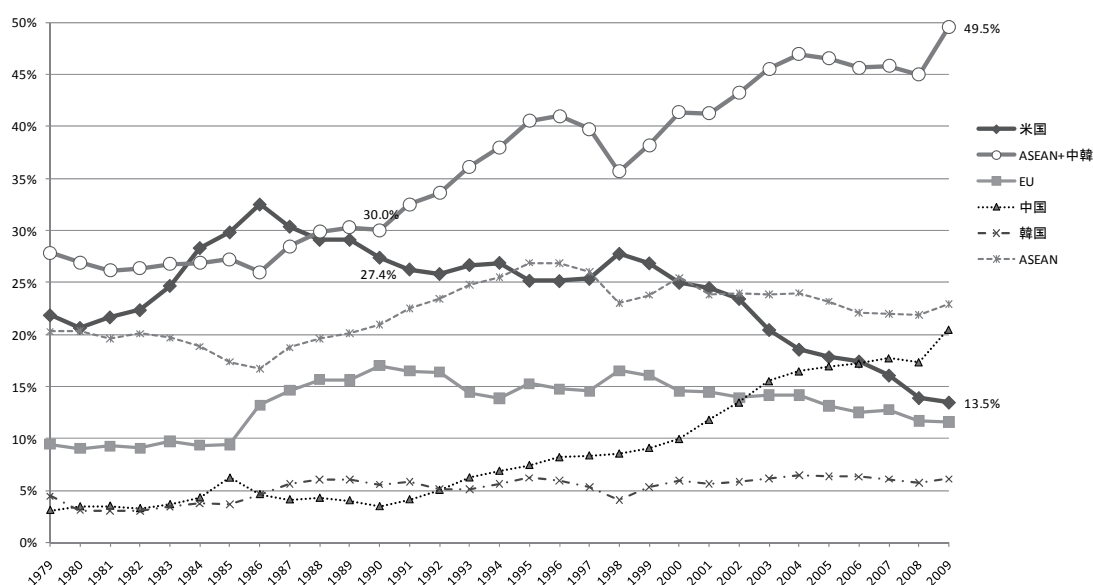
東アジアは急速なスピードで変化している。残念ながら政治経済両面において、日本はそのスピードについていけない。日本はより積極的かつスピーディに東アジア諸国との経済連携協定を進めていくべきであるし、通貨やマクロ経済政策協調の枠組みの構築も急がなくてはならない。環境や人材育成など各国が直面する重要な課題についても、地域全体で取り組む枠組みの構築が求められている。

これらの点における取り組みのスピードは、たとえば、欧州などとは比較にならない状況である。東アジアが欧州の後を単純な形で追う必要はない。ただ、欧州に限らず世界のいろいろな地域で国境を越えた地域経済統合の動きが進んでいる。地域的な連携を高めていくべきであるということは、欧州、東アジアに限定されず、世界の多くの地域の課題である。そうした世界的なトレンドの中で、東アジアの地域連携への取り組みのスピードを考えなくてはならない。

図表 I は日本とアジアや米国など主要国との間の貿易額やそのシェアの動きをみたものである。バブル崩壊直後の 1990 年には日本の対米貿易は全体のおおよそ 27.4%であり、対東アジア貿易は 30.0%であったのが、2009 年には対米が 13.5%、対アジアが 49.5%とその差が大きく開いてきている。バブル崩壊後の 20 年、日本経済は停滞して多くの構造的問題を解決できないままに苦しんでいるが、その間に日本にとっての東アジアの重要性が急速に高まっているのだ。²

図表 I 日本の国・地域別貿易比率の推移

日本の対アジア貿易比率が対米貿易比率をはるかに引き離れた



(出所) 財務省貿易統計 (<http://www.customs.go.jp/toukei/suii/html/time.htm>) より作成。

この間の東アジアの経済的变化の中で特に重要なのは、中国の規模の拡張だ。今年(2010年)には中国のGDPが日本を超えて世界第2位の大きさになるということが注目されている。ただ、こうした現在の動き以上に重要なことは、10年、20年の間の中国経済の成長のスピードなのだ。図表 II は 1990 年以降の日本と中国のGDPをドル建てで表し、比較したものである。1990 年時点は日本のわずか 8 分の 1 にしかすぎなかった中国のGDPが、2010 年には肩を並べるところまで来ている。この 20 年ほどの間に日本のドル建てのGDPは 1.6 倍にしか拡大しなかったが、中国のそれは 12 倍に拡大している³。10 年前の 2000

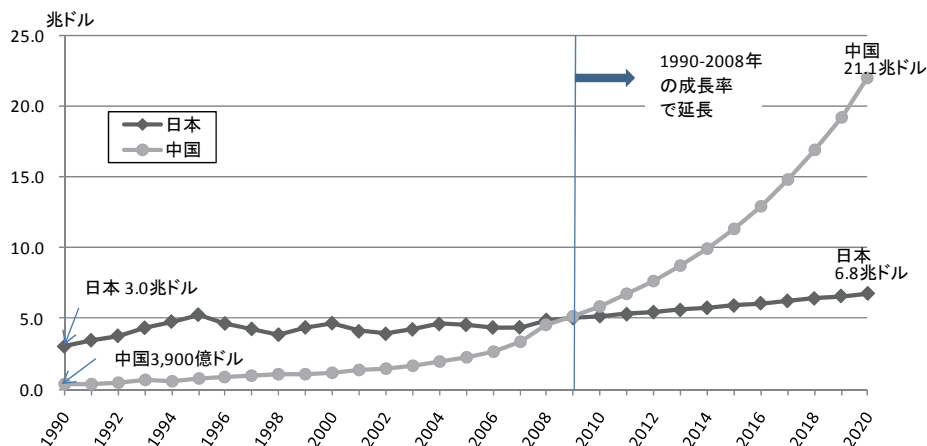
² 誤解がないように付言しておくが、これは日本にとって米国の重要性が低くなったということではない。経済的な面だけに限定してみても、東アジアの域内で拡大している域内貿易のかなりの部分が中間財や資本財であり、そのプロセスの結果として生産される最終財は米国や欧州などへ大量に輸出されている。世界の需要の多くを受け入れる欧米市場は依然として重要であるし、経済のチェーンは東アジアの中だけで完結するわけではないのだ。

³ 日中の GDP を比較するためドルに換算した GDP で表示している。この 20 年ほどの間に米国の物価指数(たとえば消費者物価指数)は約 40% (この数字は 1995 年から 2008 年の間の変化なので、1989 年から 2009 年の変化率では約 72% さらに大きくなる) 上昇している。したがって、この物価の分を差し引けば、日本の GDP は 1.2 倍程度にしかならないことになる。

年で比べても、中国のGDPはまだ日本の3分の1弱しかなかった。この10年、20年の間に東アジアの経済バランスが急速に変化し、中国の存在感が高まってきている。

図表Ⅱ 日本と中国の名目 GDP の推移

2020年には中国は日本をはるかに凌駕する



(出所) IMF, "World Economic Outlook Database 2010" (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/weodata/index.aspx>) および"International Financial Statistics"より作成。2009年以降は、両国の1990-2008年のドル建て名目GDPの年平均成長率を延長してNIRAが計算した。

こうしたトレンドがこれからも続くとすれば、中国の経済規模は2020年頃には日本の3倍以上になってもおかしくない。かりに日本が1%程度の低い成長を続け、中国が8%以上の成長を続けければ、10年で中国のGDPは日本の2倍以上になる。また、この間に人民元が大幅に切り上げられる可能性も含めて考えれば、2020年には中国のGDPが日本の3倍以上になるかもしれないというのは、決して荒唐無稽な予想ではない(図表Ⅱ)。

10年後に日本の3倍以上の規模の経済が日本の隣にできるということを前提としたら、政治経済的に日本と東アジア諸国との関係は大きく変化しているはずだ。韓国やASEAN諸国と中国との経済関係もさらに進展していくと想定したら、大きな変化を前提とした日本の東アジア戦略の構築が必要となる。隣国の経済的拡大は日本にとって安全保障では大きな脅威となる面も出てくるだろう。すべてのことが日本に都合のよい方向に動くというものではない。だからこそ、過去のしがらみにとらわれることなく、東アジアの変化を先取りした対応が必要となるのだ。

東アジアの変化を先取りした積極的な展開を進めている例として、韓国の動きに言及しておきたい。韓国の大企業は中国经济に積極的に進出して、自動車でもエレクトロニクスでも日本企業をしのぐような成果を上げている⁴。韓国企業は、国内市場が比較的小さいので、それだけ積極的に中国での展開を進めていると言ってよいだろう。しかしその韓国が20年前の時点ではまだ、中国と国交がなかったことは意外に忘れられている⁵。後で述

⁴ サムソンが日本の多くのエレクトロニクスメーカーをしのいで大きなシェアを占めていることはよく知られているが、自動車の分野でも中国国内での販売台数シェアでは、韓国の現代グループは、日本のトヨタ・ホンダ・日産よりも高いシェアを占めている。

⁵ 韓国が中国と国交を結んだ(「韓国」はそれ以前に中国と国交を結んだことはない)のは1992年である。

べるように、この 20 年、日本は国内経済の閉塞的な状況の中で政治的にも経済的にもあまりにも内向きであった。その 20 年の間に、隣の韓国は国交のなかった中国との政治経済関係を深めていったのである。

ASEAN も大きな変化を遂げている。90 年代のアジア通貨危機で政治的経済的な危機に直面した ASEAN 諸国であったが、東アジア地域の連携のハブとして重要な役割を担っている。ASEAN は、日本、中国、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランドなどと、それぞれ自由貿易協定 (FTA) を結び、東アジア全体の貿易自由化のハブ的な存在となっている。ASEAN プラス 3 の場では、通貨の安定化や金融協力の議論が進められており、アジア通貨危機の反省を踏まえた制度強化が論議されている。

中国との関係で長い間地域協力のフレームワークから排除されてきた台湾も、馬英九政権の下で進めている中国との経済協力枠組み協定 (ECFA : Economic Cooperation Framework Agreement) を突破口として、日本や ASEAN 諸国との経済連携関係を進めようと考えている。

こうした東アジアで起きている大きな変化のトレンドは、今後もしばらく止まることはないだろう。日本がこうした動きから取り残されることは是が非でも避けなければいけないのだ。

3. 欧州共同体の教訓に学ぶ

東アジアで進んでいる地域連携の動きは、欧州で形成されてきた地域連携の動きとは多くの点で異なっている。欧州共同体と同じような共同体が東アジアですぐにできるわけではない。ただ、欧州諸国の経験は、東アジア地域の地域連携を考える上でも多くの貴重な教訓を含む。それは我々が学ぶべき教師として、また反面教師として、両面の意味においてである。

ギリシャの財政危機に端を発した欧州の問題は、通貨統合の難しさを知らしめるものである。異なった経済構造の国が安易に共通通貨の傘の下に入ることは、結果的に攪乱要因を域内に抱え込むことになる。柔軟な為替レート調整、各国の自律的なマクロ経済政策運営などは、変動の激しい国際経済の中で地域が変化に適切に対応する上で大きな役割を果たしうるのだ。

今回の欧州の財政危機問題については、今後いろいろな視点からの検討が進められていくだろう。今の段階で今後の展開を予想することは難しい。言うまでもないことだが、欧州で行われてきた統合や連携のすべてが否定されたわけではない。人・モノ・カネなどの面で国境を撤廃して域内の貿易投資を活性化させてきたことは、今回の財政危機とは直接的な関係はない。通貨分野での取り組みにおいても、単一通貨の導入が問題であったというより、単一通貨の導入を行う上で必要な、財政政策でのより踏み込んだ連携とガバナンスの仕組みがなかったことが問題だったという見方もある。欧州諸国の一部がユーロから離脱をするような動きになるのか、それとも今回の危機を契機により踏み込んだ財政分野での連携にまで進むのかは、今の段階では分からない。

いずれにしろ、こうした当面の困難はあったとしても、欧州諸国は域内統合を進めていくことで大きな成果を上げてきたことは事実だ。欧州の統合は、もともと、フランスとド

イツの間で何度も繰り返されてきた戦争を2度と起こさないという理念のもとで進められてきた。こうした意味では欧州共同体は大きな成果を上げている。近い将来に欧州で大きな戦争が起こる可能性はない。それだけでなく、ベルリンの壁の崩壊以来、社会主義から市場経済への転換を目指す東欧諸国との融合を果たす上でも、欧州共同体は重要な役割を果たしている。これだけ考えても、統合の意義は大きい。

東アジア地域においても、地域的な政治的対立や軋轢を避けるため、経済的な連携を高めていくことが必要である。ASEAN諸国は域内に異なった宗教の国を抱え、民主主義国家・社会主義国家・軍事独裁国家などが共存している。ASEAN地域が政治的な安定を維持し、順調に経済的發展を続けていく上で、域内諸国がASEANの場で様々な経済的連携の取り組みを行っていることが大きな支えになっている。⁶

東アジア地域の今後の政治的な安定を考える上でもっとも重要な要素となるのが、急成長を続けている中国の存在である。すでに述べたように、今のままの成長をあと10年近く続けるようであれば、中国の経済規模は日本のGDPの3倍前後になるだろう。拡大する中国はこの地域にとっての経済的な機会であると同時に、軍事的な脅威にもなりうる。すでに中国は近隣諸国との隣接海域で様々な問題を引き起こしている。

東アジア地域の安全保障においてもっとも重要な要素は米中関係である。米中間で衝突が起きないことがこの地域での政治的安定のもっとも重要な条件である。この報告書ではこうした問題にまで踏み込むことはしない。ただ、日本や中国を含む東アジア諸国が経済社会の様々な課題で連携し、そして話し合う場を持つことは、東アジアの政治的な安定においても重要な意味を持つということは指摘しておきたい。

欧州共同体の背景にあるもう一つの重要な意図は、巨大な米国に対して欧州が一つの地域として対抗する力を持つことであった。現実にも、世界貿易機関での通商交渉から国連における環境問題の協議まで、欧州諸国は一体となることで米国と対等に交渉を行っている。また、欧州域内で形成される規制や標準などの統一基準が、グローバルに広がっていくことを欧州諸国は一体となって後押しをしている。⁷

東アジア諸国も、地域で連携して制度や枠組みの形成を行っていく必要がある。様々な標準や基準においても、東アジア諸国がイニシアティブをとってこの地域の制度形成を行うことが必要である。また、環境や通商の分野でも、地域全体で取り組む姿勢をとることが、地域はもちろんのこと、グローバルな枠組みにも大きな影響を及ぼすことになるだろう。こうした意味では地域内で通貨や金融の安定化の枠組みを形成することも大きな課題である。アジア通貨危機の経験を経て、このことの重要性を多くの国が意識している。地域で財政金融政策についての対話の枠組みを持つことは、結果的にグローバルなレベルでのマクロ経済政策協調の枠組みにも大きな影響を及ぼすものであるはずだ。

⁶ ある欧州の研究者がインドシナ半島とバルカン半島を比較して次のようなコメントをしていた。どちらも異なった宗教と多民族が住む半島である。しかし、バルカン半島では深刻な戦争が起きているのに、インドシナ半島では近年はずっと平和が維持されている。ASEANの場で様々な協議や連携が行われていることが、結果的にインドシナ半島の平和を維持する上で大きな役割を果たしているのではないだろうか、というコメントだ。

⁷ NIRAのレポート『アジアを「内需」に ―規格・制度の標準化で―』の中でも欧州のこうした取り組みで、アジア地域の基準や標準も欧州型のものに大きな影響を受けつつあることを指摘している。

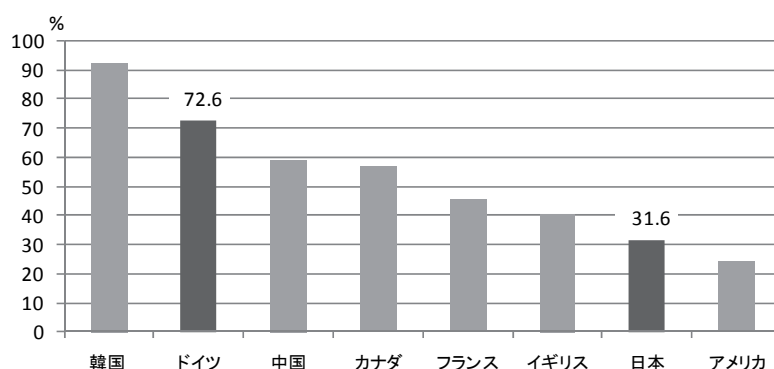
4. 貿易依存度を倍増できるのか

欧州と東アジアの大きな違いは、日本の貿易構造の中にも見いだすことができる。図表Ⅲは主要国の貿易（輸出と輸入の合計）とその国の GDP の比をとったものである。この図表の中のドイツと日本を比べると、日本の貿易依存度（貿易の対 GDP 比）はドイツの半分以下である。

こうした数字の差には様々な要因があるだろう。そもそも、経済規模の大きな国ほど貿易依存度が小さくなる傾向がある。日本はドイツよりも GDP が大きいのでそうした傾向が反映されているのかもしれない。また、ドイツは多くの隣国と陸続きであり、都市によっては隣の国まで 1 時間未満で行けるところも多くある。結果的に国境を越えた貿易が大きくなる傾向にある。これに対して、日本は国土が海で囲まれているため、海外との交易は小さくなる傾向がある。

図表Ⅲ 各国の貿易依存度（2008 年）

日本はドイツの半分以下



(出所) 総務省統計局『世界の統計』(<http://www.stat.go.jp/data/sekai/09.htm#h9-03>)

こうした諸々の要因があっても、やはり日本の貿易依存度は小さすぎる。今後はこれを高めていかなければならない。

しかし、一方で、日本の貿易依存度が今後、急速に高まっていく可能性があることにも留意する必要がある。

そもそもドイツの貿易依存度がこれだけ高いことの大きな理由は、近隣にフランス、イタリア、英国、北欧諸国など、多くの消費大国が存在することがある。これらの隣国は大量の商品や原料・設備などをドイツから輸入している。そしてこれらの隣国は輸出大国でもあり、様々な財・サービスがドイツに流入してくる。こうした巨額の双方向貿易が、ドイツの高い輸出依存度、輸入依存度に反映されている。

これを日本のケースと比較してみよう。10 年前、20 年前の時点では、中国をはじめとした東アジアの多くの国はその経済規模が決して大きくなかった。当然、日本からの輸出も輸入もその規模には限りがあったのだ⁸。ただ、すでに何度も強調してきたように、こ

⁸ 国際貿易の研究でしばしば使われる考え方に gravity model というものがある。引力モデルとで

こ 10 年ほどの間の東アジア経済の成長、とりわけ中国経済の成長にはめざましいものがあり、近隣諸国の経済的拡大が日本の貿易量の拡大に大きく貢献する可能性が高まっている。こうした傾向はすでに見えていて、日本と東アジア諸国との貿易量はもとより、日本と中国との貿易量も、日本と米国との貿易量を凌駕する規模になっている。重要なことは、こうした日本と東アジアとの貿易量の拡大は今後もさらに続いていくと想定され、そうした貿易拡大を促進していくことが、日本の経済政策にとっても大きな課題であるということだ⁹。

日本の貿易依存度が拡大するということは、輸出が増えるとともに、輸入も増えるということである。こうした形で日本の貿易依存度が飛躍的に拡大することが可能となれば、その結果として日本の産業構造や企業の戦略も大きく変わってくる。日本国内で生産されるものは本当の意味で日本が比較優位を持っている商品やサービスであり、日本の企業はそれに徹底的に絞り込みをかけて海外に輸出していく。一方で賃金の低い東アジアで生産した方が好ましい財やサービスについては、日本国内での生産は急速に縮小して、それを海外からの輸入で補う形となる。こうした大々的な貿易構造の変化が起きるときには、国内でも大規模な産業構造の変化が起きるはずであり、そうした産業構造の変化をスムーズに実現することが政策的にも大きな課題となるのだ。

その典型的な例として農業食料分野をあげてみたい。東アジア地域の所得上昇は、日本からの農産物や食料の輸出に大きな機会を提供してくれるはずだ。米のようにこれまで保護色の強かった食料でも、中国の所得水準が上がってくれば、そして中国の人件費が高騰してくれば、日本からの輸入を増やす可能性があるという専門家の指摘もある。

一方で、日本は東アジア諸国からの農産物や食料の輸入を拡大させていこう。人件費がかかる加工食品などは、すでに中国から大量に輸入されている。日本が農産物の自由化を進めていけば、他のアジア地域からの輸入も拡大していこう。東アジアで生産される農産物に付加価値をつけるため、既に日本の食品メーカーや商社などが、大挙して東アジアの各地で生産や加工・流通に関与している。

こうした動きが広がれば、農産物の輸出と輸入の両方が拡大していくことは十分に想定できる。その場合に重要なことは、国内でより生産性の高い農業生産者に農地などの農業資源が集中し、そして東アジアで通用するような付加価値の高い農産品へ日本の農業全体がシフトしていくことである。こうした動きを加速化するためには、日本の農業政策を根本的に変えていく必要がある。

農産物市場を関税などで海外から遮断する保護政策から、海外との競争にさらす形の自

も訳したらよいのだろうか。このモデルによると、2 国間の貿易量は、両国の間の距離が近いほど、そして両国の経済規模が大きくなるほど、大きくなる傾向が強いという。惑星の間の引力が、その距離に反比例し、そして惑星の質量に比例するという考え方に似ているので、引力モデルと呼ぶのであろう。この考え方に基づけば、距離的に近い近隣諸国との貿易量が大きくなる傾向があることになる。これは我々の実感とも合致する。問題は、日本の場合、最近まで近隣の国々の経済規模があまり大きくなかったので、引力モデルの中の経済規模の観点から、あまり貿易量が大きくなかったということになる。

⁹ 繰り返しになるが、これは米国との貿易が重要性を弱めているということではない。東アジア内の貿易の多くはこの地域内で閉ざされているわけではないからだ。日本から輸出された産業機械で生産された韓国製や台湾製の部品を中国で組み立てて、その最終製品の多くが欧米に輸出されるという貿易パターンがこの地域の貿易の重要な位置を占めている。

由化を進めながらも必要な農業生産者の生産性を向上させるような補助政策にシフトしていく必要があるだろう。米などもそうした例の一つで、米の自由化が進めば兼業で片手間に米を生産するコストには見合わなくなるかもしれないが、米を中心に生産しようとする専業農家（プロ農家）に農地が集まることで米の生産効率を大幅に上げることができるかもしれない。

話を元に戻そう。東アジア地域に限らず、世界的な規模で貿易や投資の構造が大きく変わってきている。国際経済学分野ではそうした変化が研究の重要な対象となっている。その変化の中身をごく単純化して言えば、産業間貿易から産業内貿易への比重のシフト、企業内貿易の拡大、最終製品から中間財への貿易の比重のシフト、そして直接投資と貿易の補完的関係の拡大などがあげられる。これらについて簡単に説明しておこう。

産業間貿易とは、一国が主として輸出する財と主として輸入する財が異なる産業であるような貿易パターンである。かつての日本がそうであった。日本は石油や鉄鉱石などの一次産品が輸入の大半を占め、一方、輸出の大半はそうした資源を加工した製品であったのだ。しかし、今や日本の輸入の過半は工業製品である。家電製品や自動車などの製品は、大量の輸出が行われると同時に、大量の輸入が行われている。これは産業内貿易であり、日本でもこのパターンの貿易が顕著になっていることを指している。

産業内貿易が拡大している最大の理由は、国境の障壁が低くなり、そして諸々の輸送費用、すなわち情報コスト、人の移動のコスト、そしてモノを運ぶ費用などが安くなることで、これまで国境の中でしか取引されていなかったものが国境を越えて取引されるようになったことだ¹⁰。また、人々の嗜好が多様化して多様な商品を消費したいというニーズが貿易の拡大を促している。産業内貿易の拡大が貿易の中身をより厚くしており、それが結果的に多くの国の貿易依存度を高める結果になっている。ドイツの貿易依存度が高いのは、近隣国との間で様々な産業において産業内貿易を拡大する機会に恵まれてきたからだ。

貿易の厚みが増してきていることの一つの特徴が、中間財や資本財の貿易が拡大していることである。生産や工程の分業が国境を越えるようになって、一つの製品が完成するまでにいくつもの国がその生産に関与することが増えている。その結果として、様々な中間財が国境を越えて取引されることになる。

東アジア地域は、こうした域内分業を進めていく上で優れた特性を持っている。それはこの地域に海で国境を接している国が多いということだ。海で隔てられているということは貿易の障害になると考えられがちだが、大量の商品を輸送するコストは海上輸送がもっとも低いだろう。米国の西海岸のカリフォルニアと東海岸のニューヨークの間の距離は、シンガポールと日本の距離とあまり変わらないはずだ。しかし、米国内を陸路で、あるいはパナマ運河経由の海路でモノを運ぶよりは、シンガポールから日本へモノを運ぶ方がはるかにコストは安いはずだ。こうしたコスト条件から、東アジア域内で様々な国が参加した分業を行うことが可能となり、その結果として中間財貿易が拡大している。

東アジア地域が域内分業に向いているもう一つの理由は、この地域には様々な所得水準の国が混在していて、その異なった特性が分業を進めていく上で便利であるからだ。高度

¹⁰ たとえば我々が居酒屋で食べる焼き鳥も、タイや中国で串にさした形まで加工されて日本に送られてくる。ユニクロで販売しているジーンズには、日本で生産されたデニムが中国に送られそこで加工されて戻ってくるものが少なくない。このような形で工程や分業が国境を越えて行われているのであり、それが結果として産業内貿易の拡大として表れている。

な技術を求めれば日本や韓国ということになるが、できるだけ低賃金で作業をする必要があれば、中国やベトナムが有利だ。そしてその中間にタイやマレーシアのような国もある。こうした国々を使い分けることによって、より高度な分業が可能となる。

さて、こうしたアジアの特性を考えたら、東アジア域内で EPA/FTA（経済連携協定／自由貿易協定）を進めていくことの意義が大きいことがわかるだろう。各論（個別分野）で述べるように、日本は EPA 締結交渉のスピードを上げるとともに、日中韓の EPA のように東アジア全域を巻き込んだ自由貿易地域を形成するのに有効な自由化にまで踏み込む必要がある。そうした対応がここで述べたような東アジアの域内貿易を拡大させる原動力となるだけでなく、日本の産業構造がより東アジアに開放された形に変わっていくことにつながることを期待されるからだ。

5. 内向きになった日本を変えよ ——開放こそ日本経済の起爆剤

東アジアの連携を高めていくことには様々な意図が含まれている。この地域が安定的かつ平和に発展していくことが、日本も含めてこの地域の国々の大きな利益になる。これがもっとも重要な理由だろう。ただ、こうした意図に加えて、日本経済や日本の社会を改革する原動力としても、日本を東アジアに向かって開放していくことが非常に有効である。

残念ながらバブル崩壊後の 20 年、日本社会は非常に内向きになってしまっている。政府の行う政策も国内関連のものが中心であり、グローバル社会の中で日本が行うべき政策という視点は二の次にされてきた。国民も非常に内向きになっている。海外へ留学する学生が減っていることに、そうした内向きになった若者の動きが象徴されている。企業も国内の動きに振り回されて、東アジアにおけるビジネス展開では韓国企業の後塵を拝している分野も少なくない。

アジアの友人たちと話していると、「日本はどうなってしまったのか」とお叱りを受けることが少なくない。世界はこんなに速いスピードで動いているのに、日本はそうした動きに背を向けてしまっているようだ。この 10 年、20 年の間に、国際的に提示される様々な指標で日本の地位が大きく落ち込んでいることと、日本が内向きになっていることは無関係ではないのだ。

日本の経済社会を活性化するためには、日本のすべての制度を東アジアへ開くという視点から再チェックする必要がある。産業や金融はもちろんのこと、教育・医療・食料・税制・地域振興・環境資源など、従来であれば国内の視点が中心で議論されてきた問題を、日本社会を外に向けて開放していくという視点で再検討する必要がある。

この報告書でも教育や環境資源の問題を取り上げているが、こうした分野を外に開くという視点で見直すことで、新たな活路が見えてくるはずだ。教育においては国際社会に通用する人材を育てることが急務であるし、東アジアの近隣諸国と教育において連携することの意義は大きい。高成長を続ける東アジア諸国ではインフラ整備へのニーズが高まっている。こうした分野で日本の技術や経験を生かす余地は大きいし、日本の成長力を高める上でもこれらの分野の東アジア展開を進めることが求められている。政府も成長戦略の中でインフラ分野の重要性を指摘している。

農業食料政策も市場開放を前提とした強化策が打ち出される必要がある。いつまでも関

税の壁に守られて国際価格と大きく乖離した保護主義的な農業政策を続けていくことはできない。農業分野での保護主義が日本の EPA 戦略の大きな足かせになるだけでなく、強い農業、強い食料産業を築く上でも大きな障害となっている。日本の農業は、農業政策を兼業農家への手厚い保護から専業農家（プロ農家）への支援の集中に切り替えれば、その競争力は大幅に強まるということが、専門家によって指摘されている。また、東アジア諸国の所得向上によって、日本の食料への潜在的需要は高まっている。日本の食料農業にとって大きな転換点が来ているのだ。日本は、より多くの農産物を輸出すると同時に、より多くの農産物を輸入するという双方向貿易の拡大を目指すべきだ。そのためにも、日本国内の生産力を強化することが求められるのだ。

地域振興でも東アジアとの連携を強化することの重要性が増している。戦後の日本は東京中心にすべてが動いており、地域経済は東京を向いて発展してきた。しかし、こうした東京を中心とした経済運営が、結果として地域経済の脆弱性を生み出してしまった。地域経済を活性化させる上で観光振興への取り組みがあちこちで行われている。東アジアの企業の誘致にも関心が高まっている。東アジアとの経済的な関係を深めていくことで、それぞれの地域が持っている競争力がどこにあるのかがさらによく見えてくるのではないだろうか。

東アジアの国々の急速な成長は、これらの国々が外に向かって開くという姿勢を強めていることと深い関係がある。韓国は米国や EU（欧州共同体）などとも積極的に FTA（自由貿易協定）の締結に動いている。中国の成長は対外開放なしには考えられない。中国の輸出の 60%は外資系企業によるものだし、中国人の若者は大挙して海外の大学に向かっている。東南アジア諸国も ASEAN の枠組みの中で積極的に地域連携を強めているが、それは個々の国から見れば対外開放ということに他ならない。貿易も投資も資金の移動も域内の壁を撤廃していこうというのが ASEAN 諸国の目指すところである。このように東アジア地域全体で開放化の動きが強まっていることは、日本にとっても大きなチャンスなのである。そうした中で、日本だけが内向きになっている時代ではないのだ。

6. マルチトラックの重要性

「東アジア共同体」とは、具体的にはどのようなものだろうか。どのような地域が含まれるのだろうか。共同体とは抽象的な連携の域を出ないのか、それとも欧州諸国が実現したようなより踏み込んだ地域統合なのか。経済的な連携に限定されたものか、それとも安全保障の問題にまで踏み込んだものなのか。いろいろな疑問が出てくる。そしてそれらの疑問に明確に答えることは容易ではない。「東アジア共同体」とはどのようなものか明確な形で定義することは簡単なことではないのだ。

今の時点で東アジア共同体について、明確な形で定義しようとするのは、現実的ではないし、また好ましくもない。短絡的な議論をすればかえって誤解を生むことにもなりかねない。むしろ、東アジア共同体の最終的な姿をあまり明確にすることなく、可能なチャネルで一步一步地域の連携を強めていくことが望ましいと考えられる。この報告書でもそのような立場をとっている。

現在のアジア関連の地域連携や地域協力の枠組みを見てもいろいろなものが共存して

いる。APEC（アジア太平洋協力機構）、ASEAN、ASEAN プラス 3、ASEAN プラス 6、ASEM（アジア欧州会合）、北朝鮮問題を論議するための 6 カ国協議などである。これらの枠組みは、それぞれ異なった性格と機能を有している。

東アジアの連携は試行錯誤の中で進めていく必要がある。米国や欧州など域外の国々との関係にも配慮した形で進めていかなければならない。その意味では、東アジア域内を越えた国々が参加する APEC や ASEM の役割は重要である。一方で東アジアの当事国が集まって通商政策や経済問題について論じる ASEAN プラス 3 の枠組みも重要な存在である。また朝鮮半島の安全保障や支援を論議するという特定の目的のために存在する 6 カ国協議も、北東アジア地域の安全保障についてより広い問題を議論する場に将来的に発展する可能性を持っている。

東アジア共同体を目指す上で、オープンリージョナリズム、つまり外に向かって開かれた地域連携を重要な基本理念として掲げる必要がある。地域連携が多国間の枠組みの機能を阻害することは極力避けなければいけない。この点は、たとえば EPA/FTA を例に挙げればわかりやすい。各論のところで述べるように EPA/FTA の当面の目標は ASEAN プラス 3、あるいは ASEAN プラス 6 であり、それを実現するための日中韓の EPA/FTA が重要となる。ただ、こうした展開と並行して、APEC ワイドでの EPA/FTA を検討することは好ましいことである。また、日本が EU などと個別に EPA/FTA の交渉を行うこと、あるいは米国と交渉を検討することなども好ましいことであろう。

東アジア共同体を考える上で、この地域の国々と米国が良好な関係を維持することが重要であることは言うまでもない。この地域が平和を維持するためには米中が深刻な対立環境に陥らないことが大前提となる。米中が平和的な関係を維持するかぎりこの地域に大きな紛争は起きないだろうし、米中間で摩擦が起きれば様々な形でこの地域に大きな影響が及ぶことになる¹¹。そうした観点からは、日米中、日米韓など、3 カ国以上の国が関わる首脳会議や外相会議を持つことの意義は大きいだろうし、そうした場に米国の積極的な参加を促すことが必要だろう。

東アジア地域での連携の基本は、当面はマルチトラックである。いろいろな枠組みが並行しており、またテーマによって異なった枠組みを活用することも必要となるだろう。多面的に地域連携を進めていくことで、その先により明確な形での東アジア共同体の姿が見えてくることを期待したい。

7. 中国との関係をどう捉えるのか

東アジア共同体を考える上で大きな鍵となる点が二つある。一つは拡大し続ける中国をどう位置づけるのかという点、そしてもう一つは米国との関係をどのように捉えるのかという点である。

10 年前に日本の 3 分の 1 以下の GDP 規模であった中国は、2010 年の今年 GDP で日本を超えることが確実であり、10 年後には日本の 3 倍程度の規模になることが想定される。

¹¹ この点については NIRA 対談シリーズ第 54 回『日本の東アジア外交戦略』（田中明彦氏との対談）を参照されたい。

中国の存在抜きに東アジア連携を考えることはできないだけでなく、その中国の規模が大きくなっていくことを前提にして考えなくてはいけない。

中国は市場開放を進め、アジア諸国との経済関係を深めていくことによって、成長発展してきた。1970年代の末に改革開放路線に踏み切る前の中国は閉鎖された社会であり、近隣諸国と様々な紛争を起こしてきた。第二次世界大戦後から1979年の中国とベトナムの紛争まで、中国はこの地域のほとんどの紛争や戦争に直接、あるいは間接に関わってきたと見てよいだろう。そうした過去の歴史を考えれば、1980年以降、中国は近隣諸国と紛争を起こしていないことは特筆すべきことである。東アジア地域が平和的かつ安定的に発展を続けていくためには、中国との間での紛争が起きないことが重要な前提となるのだ。

言うまでもないことだが、中国が経済的に近隣諸国との関係を深め、そして中国の国内市場がより開放的になるほど、この地域における紛争を押しえ込む力は大きくなるだろう。また、中国社会も開放と経済成長によって中間所得層が厚くなっていくことで、偏狭なナショナリズムを抑えることが期待される。

東アジア地域での様々な枠組みを構築していくにあたって、中国との連携をどのようにしていくかが大きな鍵となる。中国が積極的な役割を果たさなければ、いかなる東アジア地域の連携も機能しないだろうし、中国だけが独走する東アジアの枠組みの形成は、日本だけでなく、ASEAN諸国なども求めるものではないからだ¹²。日中間の関係をより良好なものにしていくためにも、日中の2国間だけの関係ではなく、東アジア地域全体の繁栄と安定のために日中が協力できることは何かという視点を常に持つことが重要である¹³。

東アジア地域が平和的かつ安定的に発展していくためには、中国社会が「平和的に発展」していくことが前提条件となる。ここで留意しなければならないことは、中国の政治体制が共産党一党独裁という、他の民主主義国家とは異なったものであることだ。中国社会は急速に発展しているが故に、そしてこのような政治体制をとるが故に、国内に大きな不安定要因を抱えている。経済発展に伴う国内の所得格差の拡大は、様々な軋轢を起こしている。また、経済成長に伴う環境破壊や資源確保の困難さは、日本も含む近隣諸国にとっても大きな影響が及ぶ問題である。国内に様々な問題を抱えれば、それが結果的に対外的に攻撃的な行動をとる結果にもなりかねない。

¹² 経済的な関係を深めていくことの持つ政治的な影響について、直近で進んでいる中国と台湾の連携協定（経済協力枠組み協定（ECFA））のケースは興味深い。李登輝、陳水扁の両総統の時代、台湾は中国との対決姿勢を強めていった。そうしたこともあって、中国は台湾が近隣諸国とFTAなどの協定を結ぶことを阻止してきた。結果的に、台湾は域内で唯一FTAを構築できない状況であった。馬英九総統になってこうした対決姿勢を弱め、その象徴的な取り組みとして台湾は中国とのECFAの締結に踏み切った。中国と台湾との関係はこうした経済連携を支えにより安定的なものになることが期待されるし、この連携を突破口にして台湾が東アジア地域の国々と経済連携の枠組みを模索することが現実的になってきている。

¹³ 1980年代の後半、APEC（アジア太平洋閣僚会議）を創設するにあたって、次のような指摘がされたことがある。当時、日本は米国と厳しい経済摩擦を繰り広げていた。こうした2国間の摩擦を2国間だけの交渉で対応しようとする、どうしても対立的な視点だけが前面に出ることになる。APECのような広域での対話の枠組みの大きな意義の一つは、日米がそうした枠組みの中での対話に参加することは、結果的に日米の共同利益のような点が前面に出てくるといったことだ。この地域の先進国として、日米はアジア太平洋地域における枠組み形成において多くの点で共通の利害を持っているからだ。日中についても、東アジアという広い地域的な枠組みの中で協力できる点を明らかにしていくことが、両国の外交関係を良好にしていく上でも意義深いと考えられる。

中国の平和的かつ「安定的な」成長を支えることこそ、東アジアの平和的發展を可能にするもっとも重要な点であると言っても過言ではない。中国は、いま、所得格差を緩和し、そしてバランスのとれた成長軌道に乗せるため、インフラ整備や内陸部の経済發展の促進に取り組んでいる。こうした展開を支援していく上でできることは日本にいろいろあるはずだ。また日中の2国間での協力だけでなく、インフラ整備、資源・エネルギー、環境などの分野で、地域的な協力と連携の仕組みを整備していく必要がある。これは日本の産業の利益にもかなうことである。

中国の経済發展は、しかしながら、東アジアの平和の維持のプラス要因とだけなるわけではない。経済力が強化されれば、それだけ軍事力も強化されるからだ。現実問題として、中国の軍事支出の拡大は近隣諸国にとって大きな脅威となっている。また、近年は南沙諸島や尖閣列島など、近隣諸国との歴史的問題を抱える地域での中国海軍の活動が目立つようになってきている。経済的な連携の強化だけでは中国のこうした軍事拡大路線を抑えることは難しい。

東アジアの平和的な経済發展を考える上で米国の存在を抜きに語ることができないのは、この点に関わる。すでに述べたように、米中が安定的な関係を維持することが、中国の武力的拡大を抑制する上で必須の条件である。日本として米中関係に何らかの関与をすることができるわけではないが、少なくとも両国の関係が良好であり続けるような外交的な配慮を怠らないようにすべきである。地域連携を進めるにあたって米国を排除することができない大きな理由もここにある。

8. アジア通貨危機からの教訓

今、東アジア地域で始まっている連携の動きの多くは1990年代後半のアジア通貨危機を契機にしたものだ。アジア通貨危機以前、日本をはじめとした東アジアの多くの国はいかなる自由貿易協定にも参加していなかった。この地域を想定した為替安定化の枠組みも、マクロ経済政策の対話の場もなかったといつてよい。こうした意味からは、アジア通貨危機は、この地域での連携を進める上で重要な転機であった。

アジア通貨危機の重要な特徴は、伝染効果 (contagion) のスピードの速さである。タイで起きた通貨危機はあっという間に韓国や東南アジア諸国に広がっていった。個々の国の経済的構造はすべて異なっているはずであるが、金融危機を引き起こす資金の急激な移動は合理的な根拠がない群衆的行動 (herd behavior) となり、危機を増幅させてしまう。こうした問題が近い将来に再び発生しないという理由はない。そうした事態に一国だけで対応することは難しい。またIMFのような国際組織の機能にも限界がある。地域の国々が協力して危機に対応する仕組みが求められる。また危機につながりにくいような安定的なマクロ経済環境を維持する上で、地域の国々が協力できることは多いはずである。¹⁴

¹⁴ IMFは元々、主要国の為替レートを安定化させるために作られた国際機関である。主要国の出資した資金を利用しながら、主要国の通貨安定を維持する仕組みであった。これをIMFバージョン1と呼ぼう。1973年に主要国が変動相場制に移行することで、IMFバージョン1の役割は縮小してしまった。しかし、その後は主要国が出資した資金などを利用して、通貨危機や債務危機に陥った途上国や新興国への支援を行うという機能が拡大した。これをIMFバージョン2と呼ぼう。自分た

アジア通貨危機直後に日本が提案した AMF（アジア通貨基金）の構想はすぐには実現しなかったが、その後、チェンマイ・イニシアティブによる 2 国間の通貨スワップによる為替安定化の枠組み、チェンマイ・イニシアティブのマルチ化、そして地域内でのマクロ経済政策協調や対話の枠組みの模索などの動きが続いている。こうした展開の先には東アジア地域の通貨安定の枠組みである AMF の設立も十分に視野に入れることができる。

東アジア地域の間での経済関係が緊密になり貿易・投資・金融取引が国境を越えて拡大すれば、その当然の結果としてマクロ経済の相互依存関係もより緊密になる。経済的相互依存関係が緊密になれば、地域内で通貨安定や金融安定の枠組みを持つ必要が出てくる。また、財政金融政策についての政策対話や政策調整の機会を確保しなくてはならない。

IMF など、グローバルレベルでの国際機関の存在は重要である。しかし、アジア通貨危機の教訓は、こうした国際機関だけに頼るだけでは、通貨危機や金融危機に陥った国が大きなコストを負担せざるを得ないということだ。危機を未然に防ぐためにも、債務累積や過剰な資金流出入に対するアーリー・ウォーニング（早期警戒）が有効だろう。また、域内の国々のマクロ経済政策運営が地域全体の不安定要因になることを未然に防ぐような政策対話の場が必要である。

アジア通貨危機は、この地域の多くの国がドルという通貨へのペッグ制をとっていたことに、その原因の一つがある。新興国や途上国がドルのような安定的な通貨に自国の通貨をペッグすることは、自国のマクロ経済環境を安定化する一つの有力な手法である。しかし、ドルという通貨そのものが大きな変動リスクを抱えている今日、東アジア地域の国々もより安定的なアンカーが必要になっている。ACU（Asian currency unit）などの通貨単位を利用したバスケット方式などについても、その活用についてさらに論議する必要があるだろう。

東アジアにおける通貨協力というと、どうしても為替レートという限定的な分野に関心が集まる傾向がある。しかし、為替レートの動きは各国の行う財政金融政策や各国のマクロ経済の動きを反映するものであるし、通貨政策は各国のマクロ経済に大きな影響を及ぼすものである。通貨安定化と言っても、今回の欧州でのギリシャ危機が明らかにしたように、域内の財政運営での協調にどこまで踏み込むことができるかが鍵となる。

東アジアですぐに欧州型の単一通貨が実現可能であるとは思われないし、それがよいとも思われない。また、域内通貨の間で固定相場制に近い制度を導入できるとも思われない¹⁵。しかし、域内の経済がマクロ経済的に様々な形で相互依存関係を強めている中で、各国のマクロ経済政策の相互依存関係を意識し、マクロ経済政策の対話の場を持つことが必要なことは明らかだ。特に、金融危機や通貨危機のリスクが高まったときに、速やかな対応ができる制度を構築する必要があるだろう。2008 年のリーマンショックは東アジアとは関係ないところで起きたものだが、その影響は瞬時の内にこの地域にも及んだ。通貨安定の枠組みが発動するまではいかなかったが、そうした枠組みの存在が域内にある種の安心感をもたらしたことも事実であろう。

ちの拠出した資金を利用して域内の通貨や金融の安定を確保しようとする AMF の機能は IMF バージョン 1 に近いとも言える。現在の IMF はバージョン 2 の段階にあるので、AMF の存在はある意味で IMF と補完的な面を持っているとも言える。

¹⁵ 欧州諸国は 1999 年にユーロという単一通貨を導入する前に、1979 年から主要国の通貨の間で固定相場制を採用していた。

9. 自転車理論 ——結果もプロセスも重要

通商交渉の世界で「自転車理論」という見方がある。WTO の場や FTA という形で様々な形で通商交渉が行われているが、そうした交渉の結果は重要であるが、交渉を続けているというプロセスそのものも大きな意味を持っているというものだ。こうした交渉を行わなければ、いろいろな形で保護主義的な声が大きくなり、自由貿易体制は後退することになる。しかし、各国が貿易交渉を続けており、その交渉内容について国内で厳しい論議が行われることが、結果的に自由貿易の流れを強くすることになる、というものである。

プロセスが重要であるということは、東アジア連携においても当てはまる。すでに何度も述べたように、東アジア共同体とは言ってもそのあるべき姿については、まだ具体的なイメージを描くことは難しい。またこの地域には APEC や ASEAN、ASEAN プラス 3、あるいはプラス 6 など、様々な形態の地域的な枠組みがある。このような状況では、地域の国々が様々なレベルで論議や交渉を続けること自体が大きな意味を持つ。

交渉や協議の主体も多様であるだろう。首脳会議、実務者レベルでの会議、研究者や文化人を主体とした会議、自治体や市民レベルでの会議など、様々なレベルの人たちの協議や交流の場を設けることが求められる。

この報告書の各論（個別分野）の部分でいくつか例を取り上げているが、協議の対象として想定される分野も多岐にわたる。各論で取り上げられている通商、通貨金融、教育、環境資源、航空ネットワーク、人的交流などの分野はもちろん、競争政策（独占禁止政策）、制度の標準化、医療保険、税制、情報通信、犯罪対策などの分野でも、域内の国々が一同に協議する必要性は高まっている。

東アジア諸国は多くの共通の課題に直面している。そうした課題を共有し、協力の枠組みを築いていくことは、地域の国々にとって大きな価値を生み出す。共通の課題に取り組むことは地域の連携を強化することにもなるだろう。

東アジア共同体の構想を打ち上げたのはよいが、中身の伴わない空疎な構想ではすぐに失速してしまう。東アジア共同体を実現するにあたっての時間軸の設定が必要であろう。具体的には少なくとも以下の 3 つの点からのアプローチが必要だろう。

- (1) 1、2 年で具体的な実現に向けて着手できるような政策課題
- (2) 5 年から 10 年先を目標とした政策目標の設定
- (3) より長期的な視点からの東アジア共同体の構想を練っていくこと

(1) については、日本から主体的に働きかけることでできそうな政策課題が多くある。具体的な内容については各論で取り上げる。これまで日本の政府が取り組んできたこと、あるいは取り組もうとしてできなかったことなどを、実現に向けて始動させることである。

(2) については、東アジア共同体の参加国との連携が必要となるだろう。東アジアサミットなどの場に、東アジア共同体について議論する場を設け、東アジア共同体実現のために何を行うべきか継続的に議論を進めていく。東アジア共同体という共通の傘の下での協議の場ができればそれだけで大きな成功である。この場で具体的な中長期の目標が出てくることが期待される。そのために、各国の専門家、政府関係者、ビジネスコミュニティーなどを代表する人々をメンバーとして東アジア共同体に関するフォーラムのようなものを立ち上げることができないだろうか。この場で自由にいろいろな議論をしてもらって、各

国政府や東アジア首脳会議などに提案としてあげてもらうことが考えられる。

(3) のより長期的な東アジア共同体のイメージについては、(2) で立ち上げたフォーラムの産物として出てくることが考えられる。あるいはそれとは別に、東アジアの 30 年後のあるべき姿というようなテーマで、報告書を作成することも考えられる。そのための作成委員会を各国の専門家を集めて作ってもよいし、日本国内に作ってもよい。あるいはアジア開発銀行のような組織からレポートが出てくることが考えられる。単独の報告書ではなく、いくつかのチャンネルから報告書があがった方がいろいろな視点が出てきてよいかもかもしれない。

私ども NIRA としても、今後とも東アジアにおける地域連携の動きや各国間の多様性等を踏まえた調査研究を継続し、東アジア共同体についての共通認識の形成に貢献していきたいと考えている。

個別分野

第1章 東アジアにおける EPA/FTA ネットワークの進化

——広域経済連携の実現に向けて——

太田 哲生

<ポイント>

- EPA/FTA は、東アジアにおける経済統合を促進し、成長するアジア市場を日本の「内需」として取り込んでいく上での重要な政策手段である。EPA/FTA の面と質の両面における拡充と、交渉のスピード・アップが重要である。
- 東アジアにおける経済統合は、域内全体を面的にカバーする広域経済連携を制度化する段階にある。これを実現するためには、現在、空白地帯となっている日中韓の間での EPA/FTA 締結に向けた道筋をつけることが不可欠である。日本としては、農業の体質強化をはじめとする「内なる改革」を着実に行うことが重要である。
- 広域経済連携構想の実現に向けたロードマップを策定し、各国・地域間で目標を共有した上で、各種の地域協力フォーラムにおいて進捗管理を行っていくべきである。
- 広域経済連携による貿易自由化・円滑化を通じ、日本の GDP は 162.2 億～203.8 億ドル（GDP の 0.22%～0.27%）程度押し上げられるほか、各広域経済連携構想がカバーする域内全体の GDP も 1,862.2 億～5,784.4 億ドル（域内 GDP の 0.62%～0.86%）程度押し上げられる。サービス・投資の自由化や各種協力等の効果を含めれば、さらに大きな経済効果が見込まれる。
- 東アジアの経済統合を促進し、成長する東アジアの活力を取り込んでいくためにも、日本は主体的・戦略的に EPA/FTA 交渉に取り組むべきである。

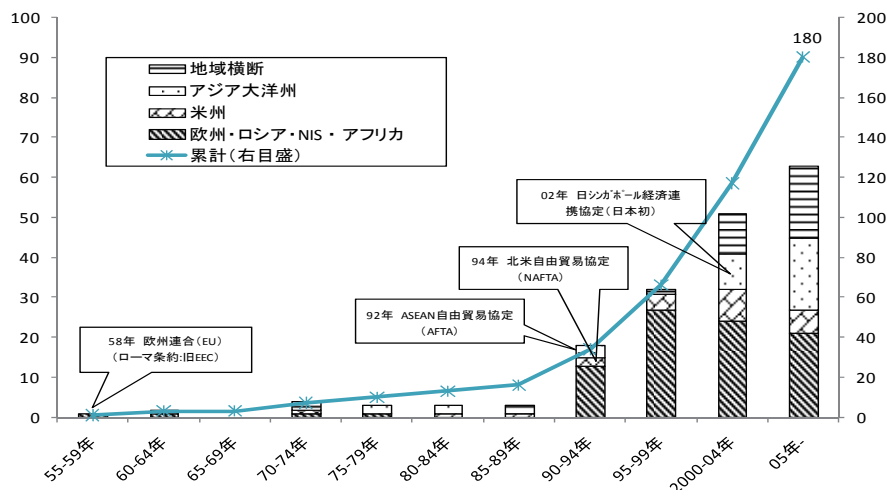
1. 成長戦略としての EPA/FTA

経済連携協定（EPA）及び自由貿易協定（FTA）は、WTO を中心とする多角的な自由貿易体制を補完するものとして、90 年代以降、世界的に締結数が拡大している（図表 1-1）。FTA の締結を通じて財・サービス貿易の障壁等を撤廃・削減することにより、WTO を通じた多国間貿易体制では実現できないようなより深い経済関係を構築し、貿易の促進等を通じて、経済成長の促進や消費者利益の向上を図ることが可能になる。また、EPA は、FTA に加えて、投資ルールの整備・共通化、人的交流の拡大、知的財

産権や基準・規格等の各種制度の調和・透明化、食糧や資源・エネルギーの安定供給、経済協力等を含む幅広い経済関係の強化をも目的とする協定であり、各国・地域間の経済関係をより緊密化する上での有力な手段となり得る。

図表 1-1 世界の EPA/FTA 締結数の推移

東アジアにおいても 2000 年代に入って以降締結数が拡大



(注 1) 現在も発効中のもの。

(注 2) 関税同盟や特惠協定を含む。

(出所) JETRO, “WTO/FTA Column,” Vol.055, 2010 年 1 月より作成 (原資料は WTO ホームページ)。

東アジアにおいては、域内外の多国籍企業が直接投資を通じて生産工程を分散立地させる工程間分業体制を敷いており (フラグメンテーション戦略)、これらをもとに東アジア・ワイドで企業による国際的な生産・流通ネットワーク¹が構築されるなど、デファクト・ベースでの経済統合が進んでいる。企業によるこのようなネットワークを最適化していくためには、域内の各国・地域間で EPA/FTA を締結して、財・サービス・資本・人等の移動に係る障壁を除去するとともに、事業環境の改善や関連制度の整備・調和等を図っていくことが必要である。さらに、EPA/FTA のネットワークを基礎として広域的な経済連携を実現することにより、東アジアにおける経済統合の制度化や深化を図ることが可能となる (デジュール・ベースでの経済統合)。

EPA/FTA は日本と東アジアの各国とのより深い経済関係を構築するだけでなく、成長するアジア市場を日本の「内需」として取り込んでいく上での切り札となる。これを日本の成長戦略の重要な柱の一つとして積極的かつ戦略的に活用していくことが求められている。

2. 東アジアにおける EPA/FTA のネットワークの現状

¹ 原材料・部品や資金、人材等の調達から、研究・開発、生産、物流、販売にまで至る一連の経路。

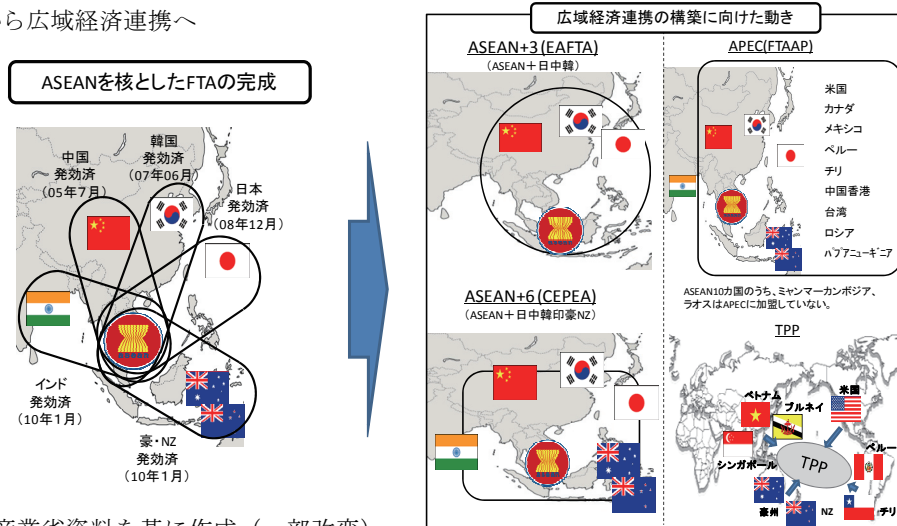
(1) 二国間協定から広域経済連携へ

EPA/FTA が地域経済統合を進める上での重要な手段であるにもかかわらず、東アジアでの活用は遅れてきた。2000 年代に入るまで、東アジアは EPA/FTA の空白地帯であり、83 年に発効した豪州・NZ 経済緊密化協定 (CER) 及び 93 年に発効した ASEAN 自由貿易協定 (AFTA) が存在するだけであった。しかるに、97 年のアジア通貨危機以降、東アジアにおける地域協力の重要性に関する認識が高まったことを契機として、ASEAN をハブとする各種の機能的な協力が始まった。2000 年代に入ると、EPA/FTA は通貨・金融協力と並ぶ東アジアにおける地域協力の車の両輪として積極的な活用が進んだ。

その後、東アジアにおける EPA/FTA は、当初の二国間から ASEAN をハブとした多国間 (ASEAN+1 等) が主流となる。ASEAN との間で中国、韓国、日本、豪州・NZ、インドが相次いで EPA/FTA を締結した。これらを背景として、複数の ASEAN+1 を束ねることにより、東アジアを面的にカバーする広域的な自由経済圏の構築に向けた動きが活発化し、ASEAN+3 (日中韓) による東アジア自由貿易圏構想 (EAFTA)、ASEAN+6 (日中韓豪NZ印) による東アジア包括的経済連携構想 (CEPEA)、APEC 加盟国によるアジア太平洋自由貿易圏構想 (FTAAP) 等の複数の広域経済連携構想が打ち出されている (図表 1-2)。EAFTA と CEPEA については、民間研究の報告を受けて、2009 年 10 月の東アジアサミットにおいて、政府間で具体的な課題の検討を開始することが合意された。FTAAP についても、2009 年 11 月の APEC 首脳会議において、実現に向けたあり得べき道筋を探求することが合意された²。

図表 1-2 東アジアにおける複数の広域経済連携構想

ASEAN+1 から広域経済連携へ



(出所) 経済産業省資料を基に作成 (一部改変)。

² また、FTAAP の提唱国である米国は、環太平洋経済連携協定 (TPP) 締結交渉への参加を表明している。TPP はシンガポール、NZ、チリ、ブルネイの間で 2006 年に発効した経済連携協定であり、2010 年 3 月より当初の 4 カ国に米国、豪州、ペルー、ベトナムを加えた計 8 カ国が締結交渉を行っている。米国は TPP を FTAAP 実現に向けた布石と位置付けているとの指摘がなされている。

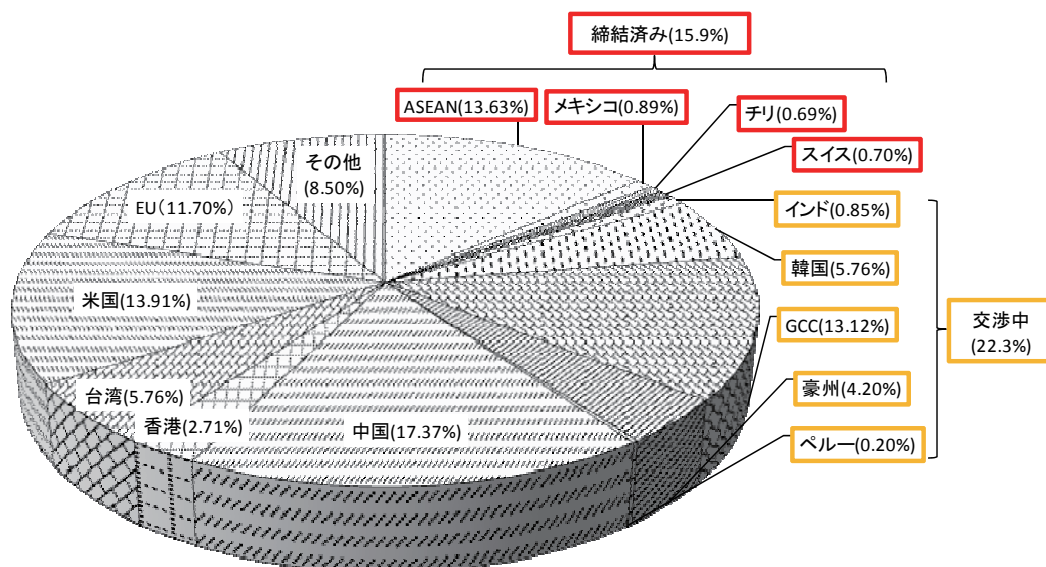
(2) 遅れる日本の対応

日本は 2002 年の日・シンガポール経済連携協定の締結を嚆矢として EPA 締結に向けた交渉を推進しており、これまでに 11 カ国・地域（ASEAN 全体及び ASEAN 主要国他）との EPA が発効し、5 カ国・地域（韓国³、インド、豪州他）との締結交渉を行っている（図表 1-3）。比較的短期間に多数の EPA を締結してきたとの評価も可能であるが、東アジアにおける経済環境の変化が急であることに鑑みれば、日本の対応はいまだ不十分なものであると言わざるを得ない。2008 年 12 月に ASEAN との EPA の発効にこぎつけたものの、北東アジアの重要な隣国である中国や韓国との EPA/FTA については十分な見通しが立っていない。新興市場や資源供給元等として重要なインドや豪州との EPA についても交渉が遅れている。また、米国や EU といった域外の主要国・地域との経済連携においても韓国に遅れをとっており⁴、日本企業が韓国企業との競争上不利な立場に立たされることへの懸念が高まっている。

日本は EPA 交渉において受動的・後追いの対応に終始し、アジアの成長を自らの成長のための活力として取り込む機会を逸している。域内における先進国として相応しいイニシアティブを十分に発揮していないとの評価もある。

図表 1-3 日本の EPA 締結状況と貿易総額に占める割合(2010 年 8 月現在)

11 カ国・地域との EPA が発効、5 カ国・地域と交渉中



(注 1) ASEAN 全体との EPA のほか、ASEAN の個別国（シンガポール、マレーシア、タイ、インドネシア、ブルネイ、フィリピン、ベトナム）との間でも EPA を締結。

(注 2) GCC は、湾岸協力理事会（サウジアラビア、アラブ首長国連邦、クウェート、バーレーン、オマーン、カタール）の略。

(出所) 財務省「貿易統計」等より作成。貿易総額の値は 2009 年。

³ 韓国については 2004 年 11 月に交渉中断。現在、交渉再開に向け、実務協議を開催中。

⁴ 2007 年米韓 FTA 署名、2009 年 EU 韓 FTA 仮署名。

3. 東アジア広域経済連携の実現に向けた課題

(1) 日中韓による EPA/FTA の早期実現

東アジアでは、ASEAN をハブ、日中韓印豪 NZ をスポークとする EPA/FTA のネットワークの基礎は概ね完成しており、今後はスポーク間に EPA/FTA のネットワークを張り巡らせることにより複数の「ASEAN+1」を束ね、東アジア全体を面的にカバーする広域経済連携へと制度化していく段階に入っている。こうした状況にもかかわらず、北東アジアにおける経済大国で、経済的な結びつきも強い日中韓の間では EPA/FTA 締結に向けた道筋が示されておらず、EPA/FTA のネットワークの空白地帯となっている。東アジアにおけるいずれの広域経済連携構想を実現するにしても、日中韓の EPA/FTA は重要かつ不可欠のビルディング・ブロックである。それを実現しない限り東アジアにおける経済統合の制度化は不完全なものとならざるを得ない。東アジアにおける広域経済連携を早期に実現するため、日中韓の各国は EPA/FTA 締結に向けた道筋を早急に示すことが強く求められる（Box 1 参照）。

Box 1 : 日中韓 FTA に関する 3 国間民間共同研究について

99 年 10 月のマニラ・サミットにおける日中韓 3 国首脳の合意に基づき、日本の総合研究開発機構（NIRA）、中国の国務院発展研究中心（DRC）、韓国の対外経済政策研究院（KIEP）の 3 研究機関は 2000 年より日中韓の経済協力強化に関する共同研究を開始した。2003 年から 2008 年までの 6 年間にわたって日中韓における FTA の経済効果や実現可能性等に関する共同研究を行い、その成果を日中韓の首脳会議の場等に報告してきた。

共同研究においては、計算可能な一般均衡分析（CGE）を用いたシミュレーションの実施等を通じ、日中韓 FTA は各国にマクロ経済的な利益をもたらすことを示した。また、域内貿易の促進、生産ネットワークの競争力強化をもたらすなど、3 国にとって Win-Win-Win な戦略であるとした。実現に向けた課題として、各国に存在するセンシティブ部門⁵における構造調整の促進と調整コストの軽減を図るため、段階的な自由化スケジュールや所得補償スキームの採用などの適切な措置を講ずべきこと、歴史問題や共同体意識の欠如等の非経済的要因による障害を除去し、相互が信頼できる良好な関係を構築すべきこと等を挙げている。その上で、日中韓の政府関係者が、日中韓 FTA の可能性を考慮し時宜を得た方法で意見交換を行うべきこと、東アジアにおける広域的な経済統合を積極的に推進するためにも、日中韓 FTA を今後の 3 国政府間会合の重要課題の一つとするべきこと等の提言を行っている⁶。

⁵ 日本:農業・漁業・繊維等、中国:化学・自動車・機械産業等、韓国:農業・漁業・一般機械・自動車等。

⁶ 共同研究の成果の詳細については、NIRA ホームページ (<http://www.nira.or.jp/omnibus2/>)

日中韓 FTA については、2009 年 10 月の第 2 回日中韓サミットにおいて産学官共同研究を立ち上げることが合意され、2010 年 5 月に第 1 回会合が開催された。過去の 3 国間民間共同研究の成果を活かしつつ、日中韓 FTA の早期の実現に向けて積極的な検討が行われることが期待される。

(2) 「内なる改革」の必要性

これまでの日本の EPA/FTA 交渉は、農林水産業の保護や外国人材の受入れの是非等を巡る調整が障壁となり対応が後手に回る傾向にあった。日中韓をはじめ、東アジアの各国・地域との EPA/FTA をさらに推進していくためには、各産業の再編や体質強化等を通じた「内なる改革」を着実に行うことが不可欠である。特に、競争力に劣る日本の農業については、急激な自由化による大きな調整コストの発生は避けつつも、段階的な自由化と農業部門の体質強化を同時に進めることにより、グローバル化に対応した競争力のある農業を確立することが必要である。

このためには、農業の所有と利用の分離を通じた農地の有効利用の徹底、農業経営の規模拡大と農地の面的集積を通じた経営の効率化と生産性の向上を図り、農業経営の高度化・多様化や新規参入の促進、担い手への対策の重点化等を通じて、経営感覚に優れた担い手を育成しなければならない。また、農業大国との EPA/FTA を締結するためには、国内の農業者に対して所得補償を行うことも選択肢の一つになると考えられるが、その実施は担い手への支援の集中という流れと整合的な方法により行われるべきである。

EPA/FTA と体質強化を同時に推進し、競争力のある農業を実現できれば、これを梃子に日本からの農産物の輸出を拡大することも可能になる。グローバル化に背を向けた「守り」の姿勢に終始するのではなく、成長するアジア市場に活路を見出す「攻め」の農業を実現するべきである。

「内なる改革」を断行するためには、政治による強力なリーダーシップが不可欠である。近年、日本では頻繁に政権交代が起こるなど政治が不安定な情勢にあるが、EPA/FTA 交渉を着実に進めるためには、安定的な政権基盤を確立し、政治がリーダーシップを発揮する環境を整える必要がある。また、関係省庁による縦割りを基本とする現在の交渉体制の限界を克服するため、交渉に関する総理大臣のリーダーシップを強化する観点からの体制整備が検討されるべきである。

index.html) を参照のこと。

4. 東アジア広域経済連携の実現に向けた基本戦略

(1) EPA/FTA 交渉の加速化と広域経済連携構想の具体化

東アジアを巡る国際的な競争環境は激変しており、日本としてもこの変化に乗り遅れることなく、主体的・戦略的に質の高いEPA/FTAのネットワークを構築していくことが急務である。このため今後1、2年程度の短期的な取り組みとしては、現在交渉中の国（韓国、インド、豪州等）等との交渉について早急に結論を得ることを最優先の課題とするべきである。また、既存のEPAについても、経済統合のより一層の深化を図るとの観点から、さらなる質の向上を図るための見直し⁷を行うことが必要である（Box 2 参照）。さらに、国によってはEPA/FTAのみならず、社会保障協定、投資協定、租税条約等についても締結数を増やす等、重層的な取り組みを推進すべきである。

今後5～10年の中長期的な取組としては、北東アジアにおける重要な隣国で、日本にとっての最大の貿易相手国である中国とのEPA/FTAを実現し、それをもとにEAFTA、CEPEA、FTAAPといった広域経済連携構想を具体化することが重要な課題となる。このため、2010年5月から始まった日中韓FTA構想に関する産官学共同研究や慣例化した日中韓首脳会談等の場を活用しつつ議論を深め、産官学共同研究の終了年である2012年を待たず、できるだけ早期に政府間の交渉を立ち上げるべきである。また、複数の広域経済連携構想についても、ASEAN+3首脳会議、東アジア首脳会議、APEC等の地域協力の各種フォーラムのなかで積極的に検討を行い、早期実現に向けた道筋を明らかにするべきである。

なお、東アジアにおける経済統合が域外に対しても開かれたものであるためには、米国やEUといった域外の主要国・地域との経済連携のあり方についても併せて検討することが必要である。特に、域内の政治的な安定や経済発展を図る上で米国の関与は不可欠であり、東アジアと米国の架け橋としての米国とのEPA/FTAの実現に向け、具体的な検討を行うことが求められる。

Box 2 : 東アジアにおける望ましい地域貿易協定のあり方とは？

EPA/FTA、関税同盟等の地域貿易協定（RTA）は、本来、WTOの基本原則の一つである最恵国待遇⁸の例外的な措置にあたる。RTAはWTOによる多国間自由貿易体制を補完し、特定国・地域間でより深い経済関係を構築する上で有用であるが、関税自

⁷ 具体的には、一部高関税品目の自由化、関税の段階的削減・撤廃スケジュールの前倒し、原産地規則や原産地証明制度の合理化・手続簡素化、サービス貿易や投資における一層の自由化、ビジネス環境整備、知的財産権保護、専門的・技術的労働者の受入れ制度の拡充・改善等が挙げられる。

⁸ GATT 第1条に規定され、いずれかの国に与える最も有利な待遇を、他のすべての加盟国に対しても与えなければならないとする原則。

自由化率の水準が低いRTAが乱立すればWTOの最恵国待遇原則が浸食される。最恵国待遇原則と整合的なRTAについての基準を設けることが必要となる。

このためGATT第24条は、先進国間又は先進国・開発途上国間において物品貿易に関するRTAを締結する場合、関税その他の制限的通商規則を「実質上のすべての貿易」について「妥当な期間内」に撤廃し、また域外国に対して関税その他の貿易障壁を高めてはならないと規定している⁹。しかし、「実質上のすべての貿易」、「妥当な期間内」、「その他の制限的通商規則」等の要件を巡ってWTOのルール交渉の場等で議論が行われてきているものの、明確な解釈は確立していない。また、開発途上国間のRTAについては、GATT第24条のような要件は課されていない。

こうした状況の下で、日本は「実質上のすべての貿易」や「妥当な期間内」の要件について、少なくとも貿易量の90%を対象とする関税の撤廃、かつ主要な分野の除外は許されないという一般的な理解¹⁰の下、例外的な場合を除き10年を超えるべきでないとの基準¹¹に基づきRTAの締結交渉を行う立場を取っている。実際に日本がこれまで締結してきたEPAの内容も概ねそれに沿ったものである。一方、自由化水準の高いRTAを締結してきている豪州などは、より高い水準の基準の設定を提唱している¹²。

また、日本が締結してきたEPAの内容についても、締結相手国が途上国であるにも関わらず日本の自由化率の方が低い、品目数ベースで換算すれば自由化率は90%を下回っている、等の問題点が指摘されている。

先進国日本には、率先して自由化水準の高いEPAを締結することにより、WTOの基本原則と整合的なRTAの基準の明確化に貢献し、域内各国と連携して、東アジアに質の高いEPA/FTAのネットワークを構築することが求められる。

(2) ロードマップの策定と目標の共有

以上のような取り組みをスピード感や緊張感を持って行うためには、各国・地域間におけるEPA/FTAの締結スケジュールや経済連携ネットワークの具体的なイメージ等について、可能な限り見通しを示すことが有効であろう。このため、東アジアにおける広域経済連携構想の実現に向けたロードマップを策定するとともに、域内各国・地域の政府間で目標を共有し、各種フォーラムにおいて進捗管理を行うことを検討すべきである（図表1-4）。

これに関して、2010年6月に閣議決定された日本の新成長戦略においては、2010年に日本がホスト国となるAPECの枠組みを活用し、2020年を目標にFTAAPを構築するための日本としてのロードマップを策定する旨の方針が示されている。その策定に当たっては、FTAAP実現に対して日本として強くコミットする旨の姿勢を明確化す

⁹ サービス貿易についても、GATS第5条において同様に規定。

¹⁰ 2005年10月のWTOルール交渉における日本政府提出文書。

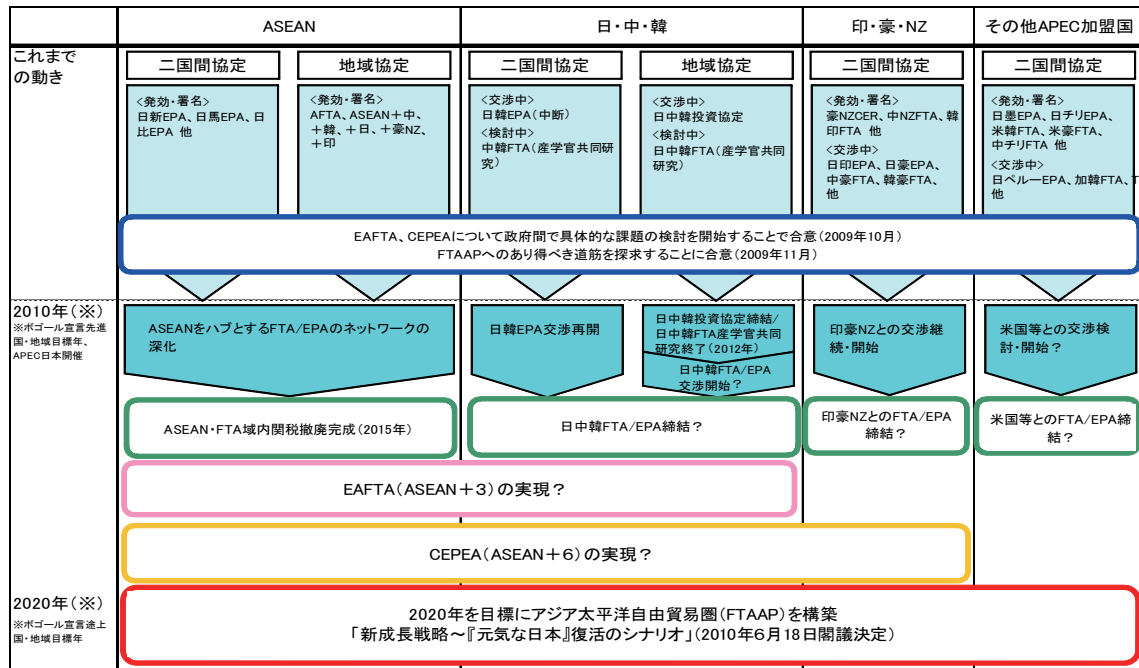
¹¹ 「1994年の関税及び貿易に関する一般協定第24条の解釈に関する了解」。

¹² 具体的には、品目数ベースで、協定発効時に70%、協定発効の10年後には少なくとも95%について関税撤廃をすること等。

ることにより域内各国・地域の政府を巻き込み、アジア・太平洋地域全体としての取り組みへと発展させていくことが求められる。

図表 1-4 東アジアにおける広域経済連携構想実現に向けたロードマップ（イメージ）

ロードマップの具体化と各国間における目標の共有が重要



(注1) 「その他 APEC 加盟国」は米国・カナダ・メキシコ・ペルー・チリ・香港・台湾・ロシア・パプアニューギニアの各国。

(注2) ASEAN の 3 国（カンボジア、ミャンマー、ラオス）及び印は APEC には非加盟。

(注3) 上記に加え、シンガポール、NZ、チリ、ブルネイ、米国、豪州、ペルー、ベトナムの計 8 カ国により環太平洋経済連携協定（TPP）の締結交渉が行われている。

一方、最終的には野心的な目標を掲げつつも、それを実現する過程においては特定の枠組みにのみ固執することなく、状況や目的等に応じて多様な枠組みを柔軟かつ戦略的に使い分けていくことが必要であろう。広域経済連携の経済効果は、一般的に参加国が多いほど大きくなると考えられる一方、WTO 交渉において明らかになったように、参加国が多くなるほど交渉をまとめ上げることが難しくなる。したがって、まずは実現可能性のある国・地域間で連携を強め、徐々にメンバーを拡大していくアプローチが有効であると考えられる。

また、広域経済連携は、当初から高いレベルの自由化を目指すハードルが高すぎて交渉がまとまらなくなる。円滑化や調和、経済協力といった参加国・地域の合意を得られやすい分野を中心に連携を進め、段階的に自由化のレベルを上げていくといったアプローチも有効であると考えられる。

5. 東アジア広域経済連携の経済効果

東アジアにおける広域経済連携によって、財・サービス・資本・人等がより自由かつ円滑に行き来し、共通かつ透明なルールのもとで経済活動を行える活力ある経済圏が形成されることが期待される。これにより、域内における企業の生産・流通ネットワークの最適化が進み、域内経済の効率化が促される。また、企業活動を通じた雇用創出や技術・ノウハウ等の移転、各国間における各種協力の進展等を通じ、域内各国の成長力が強化されることが期待される。

これらの経済効果全体を定量的に示すことは困難であるが、ここでは定量的な分析に比較的なじみやすい貿易自由化（関税障壁や数量制限の撤廃）と貿易円滑化（関税手続きや各種検査・認証手続き等の合理化・効率化、規格や技術規制等の調和など）に絞って、その直接的な経済効果についての試算を行う。具体的には、国際貿易が各国経済に与える影響を一般均衡の枠組みにより分析する手法として広く活用されているGTAPモデル¹³を用いて、広域経済連携を実現することにより、日本及び域内全体のGDPや経済厚生にどのような影響を与えるかについてシミュレーションを行った^{14,15}。

広域経済連携構想としては、東アジアの各種フォーラムにおいて具体化に向けた検討が進められている、①EAFTA（ASEAN+3域内）、②CEPEA（ASEAN+6域内）、③FTAAP（APEC域内）を2020年にかけて実現するという3つのシナリオを取り上げ、それぞれのシナリオについて、(a)非農業部門の貿易自由化、(b)農業部門を含む全部門の貿易自由化¹⁶、(c) (b)に加え貿易円滑化¹⁷を行うという3つのケースを検討した。

GTAPモデルによるシミュレーションには、一時点における資源再配分効果を計測する静学分析に加えて、時間の経過による資本蓄積等の効果を一部取り入れる動学分析も存在する。ここでは動学分析を採用することとし¹⁸、それを実施するために必要となる2020年までの政策シナリオを設定した^{19,20}。

¹³ GTAPモデルの詳細については川崎 [1999]などを参照。

¹⁴ シミュレーションの実施に当たっては、財団法人日本国際問題研究所研究員（前NIRAリサーチフェロー）の畑佐伸英氏にご協力をいただいた。

¹⁵ 本シミュレーションは、データベースの基準年の経済構造を前提としつつ、各種の仮定に基づき構築されたモデルにより行ったものであることから、その結果については相当の幅をもって解釈すべきである。

¹⁶ 農業部門において全ての関税障壁等を撤廃することは非現実的であることから、自由化率については便宜的に基準時点の水準の50%とした。

¹⁷ 貿易円滑化の効果については、先行研究を総合的に勘案して、技術革新による輸入費用削減効果を示す変数を域内各国とも5%上昇させることにより求めた。

¹⁸ 動学分析を行うに当たっては、GTAPの動学版であるGTAP-Dynの3.4版、データベースについてはGTAP-DYN Data Base 7.0（2004年時点の経済データを基に作成）を使用した（いずれも現時点における最新版）。

¹⁹ 具体的には、政策実施の時間的経過に伴う効果を取り入れるため、①～③のそれぞれのケースについて、(イ) 2010年に5つのASEAN+1（日・中・韓・豪NZ・印）が発効（①～③共

シミュレーションの結果をしてみると、EAFTA、CEPEA、FTAAPが実現し、貿易の自由化・円滑化が進むことにより、日本のGDPは2020年時点でそれぞれ最大162.2億ドル（GDPの0.22%）、166.2億ドル（同0.22%）、203.8億ドル（同0.27%）程度押し上げられ、それに対応して経済厚生²¹もそれぞれ403.0億ドル、456.6億ドル、411.9億ドル程度拡大する。また、各広域経済連携がカバーする域内全体のGDPは同じく2020年時点でそれぞれ最大1,862.2億ドル（域内GDPの0.62%）、2,759.8億ドル（同0.78%）、5,784.4億ドル（同0.86%）程度押し上げられ、それに対応する経済厚生はそれぞれ2,297.2億ドル、3,156.6億ドル、5,797.4億ドル程度拡大する（図表1-5）。

図表1-5 東アジアにおける広域経済連携の経済効果（2020年時点）

広域経済連携が域内経済を活性化

(1) 実質GDPの変化(億ドル(変化率:%))

	①EAFTA(ASEAN+3域内)		②CEPEA(ASEAN+6域内)		③FTAAP(APEC域内)	
	日本	域内全体	日本	域内全体	日本	域内全体
(a)貿易自由化(非農業部門)	19.2 (0.03)	296.7 (0.10)	21.3 (0.03)	515.1 (0.14)	24.2 (0.03)	903.8 (0.13)
(b)貿易自由化(全部門)	23.3 (0.03)	320.8 (0.11)	34.2 (0.05)	587.3 (0.17)	46.4 (0.06)	970.5 (0.14)
(c) (b)+貿易円滑化	162.2 (0.22)	1,862.2 (0.62)	166.2 (0.22)	2,759.8 (0.78)	203.8 (0.27)	5,784.4 (0.86)

(2) 経済厚生の変化(億ドル)

	①EAFTA(ASEAN+3域内)		②CEPEA(ASEAN+6域内)		③FTAAP(APEC域内)	
	日本	域内全体	日本	域内全体	日本	域内全体
(a)貿易自由化(非農業部門)	208.1	626.8	263.6	1,014.3	267.1	1,079.9
(b)貿易自由化(全部門)	191.5	664.4	259.4	1,073.7	265.1	1,150.2
(c) (b)+貿易円滑化	403.0	2,297.2	456.6	3,156.6	411.9	5,797.4

(注1) GTAPモデルの動学分析に基づくシミュレーション結果。

(注2) 各広域経済連携構想を2020年にかけて実現した場合における、ベースラインからの乖離幅(率)。政策シナリオの詳細については本文脚注を参照。

(注3) 農業部門の自由化率については便宜的に基準時点の水準の50%と設定。

(注4) 貿易円滑化の効果については、技術革新による輸入費用削減効果を示す変数を域内各国とも5%上昇させることにより算出。

(注5) 本シミュレーションの結果については、相当の幅を持って解釈することが必要。

(注6) 本シミュレーションが対象とした貿易自由化・円滑化の直接的な経済効果に加えて、競争促進等を通じた企業部門の生産性向上、サービス・投資の自由化、各国間での各種協力等の効果が相乗的に働くことにより、実際にはさらに大きな経済効果がもたらされるものと期待される。

以上の結果は、広域経済連携の経済効果はそのカバーする範囲が広いほど大きくなるという通念の内容を概ね裏付けるものである。また、広域経済連携を実現する時期

通)、(ロ) 2015年に①日中韓FTAが発効/②EAFTAが発効/③CEPEAが発効、(ハ) 2020年に①EAFTAが発効/②CEPEAが発効/③FTAAPが発効、という三段階で政策が実施されることを仮定した。なお、この政策シナリオはあくまでもシミュレーションを実施するために便宜的に設定したものであり、必ずしも広域経済連携実現のあるべき道筋を示したものではない。

²⁰ GTAPデータベースの基準年である2004年以降のGDPと労働力人口のデータについては、実績値及びIMFの予測値等で補間した。詳細については畑佐[2009]を参照。

²¹ GTAPモデルにおいて経済厚生の変化は、Hicksによって提案された「等価変分(Equivalent Variation: EV)」によって計測される。すなわち、政策変更前の初期の均衡(O)と政策変更後の新たな均衡(N)との間で生じた変化は、どれだけの所得の大きさに等しいかを示したものであり、 $EV = E(U^N, P^0) - E(U^O, P^0)$ により表わされる(ここで $E(U, P)$ は、価格体系Pの下で、効用水準Uを実現するために必要な支出)。

が早いほど、それによる累積的な経済効果は大きくなる。このため、東アジアの成長力を高めるためには、できるだけ多くの参加国からなる広域経済連携を早期に実現することが求められる。

なお、貿易自由化の経済効果は貿易円滑化のそれと比べて小さなものに止まっている。これはWTOを通じた自由貿易の推進やこれまでに締結されたEPA/FTA等を通じて、特に先進国においては関税障壁や数量制限の削減がある程度進み、それを撤廃することによる追加的な経済効果が逡減してきていることによる面もあると考えられる²²。したがって、広域経済連携を通じた経済効果を高めるためには、伝統的な貿易自由化のみならず、貿易円滑化やサービス・投資の自由化、各種の協力等、幅広い分野での関係強化を図ることが必要であろう。

他方、各産業別のGDPの変化を(c)のケースについてみると、日本が高い競争力を有する輸送機械や一般機械等で増加するのに対し、競争力の低い農林水産業・食料品や繊維・衣類等、近年他の東アジア諸国が競争力を高めている電気機械等での減少が大きくなっている(図表1-6)。

農林水産業・食料品では、広域経済連携への参加国が拡大し、農業大国が含まれるほど減少幅が拡大している。したがって、広域経済連携を実現するためには、国内農業の体質強化を図ることに加えて、段階的な自由化スケジュールの採用や担い手農業者への所得補償の実施等、激変緩和のための措置を併せて講じることが必要であるとされる。また、電気機械をはじめとするその他の産業においても、貿易の自由化・円滑化により域内での競争がますます激化することを踏まえ、業界再編等を通じて企業の競争力を強化することが求められる。

図表 1-6 日本の産業別 GDP の変化(%) (2020 年時点)

センシティブ部門における激変緩和措置を併せて講じることが必要

	①EAFTA(ASEAN+3域内)	②CEPEA(ASEAN+6)	③FTAAP(APEC)
農林水産業、食料品	-1.6	-1.9	-2.6
鉱産品	0.0	-0.1	0.1
繊維・衣類	-1.1	-1.6	-5.6
皮革・紙・木材製品	-2.3	-2.5	-2.7
石油・石炭・ゴム製品等	1.5	0.5	0.6
金属製品	0.4	0.2	-0.8
輸送機械	2.0	2.7	4.9
電気機械	-3.1	-3.7	-4.9
一般機械	1.5	1.3	0.8
その他製造業	-0.1	-0.5	-0.8
電・ガス・水道業、建設業	0.3	0.3	0.4
運輸・通信業	0.0	0.2	0.4
その他サービス業	0.0	0.1	0.0

(注1) GTAPモデルの動学分析に基づくシミュレーション結果。

(注2) ケース(c)によるもの。

(注3) 農業部門の自由化率は便宜的に基準時点の水準の50%に設定。

²² 一方、Kawasaki[2010]は、GTAPの標準的な静学モデルに資本蓄積、国際資本移動による動学的効果や、競争促進を通じた生産性向上の効果を明示的に組み込むことにより、貿易自由化が極めて大きな経済効果をもたらすことを示している。本稿においては、シミュレーションの透明性や再現可能性を重視して標準的な動学モデルを用いたが、これらの結果については控え目なものとして認識すべきであろう。

このようにセンシティブ部門への一定の配慮行うことは必要であるが、以上のシミュレーション結果は、広域経済連携の実現が域内各国に大きな経済効果をもたらすことを示している。このシミュレーションにおいて対象とした貿易自由化・円滑化の直接的な経済効果に加えて、サービスや投資の自由化による企業の生産・流通ネットワークの効率化や技術・ノウハウ等の移転、競争促進等を通じた企業部門の生産性向上、各国間における各種協力等の効果が相乗的に働くことにより、実際にはさらに大きな経済効果がもたらされるものと期待される。

このように、広域経済連携の実現は東アジアの経済活性化を図る上で非常に有効な政策手段であり、成長戦略の中核となるものである。東アジアにおける先進国として、知識や技術、ノウハウ等に関する豊富な蓄積を有する日本は、広域経済連携の実現に向けて積極的にイニシアティブを発揮するべきである。さらに、それを梃子として内なる改革を進め、東アジアの成長力を日本経済の活性化のために積極的に取込んでいくべきである。

【参考文献】

- 阿部一知・浦田秀次郎・NIRA 編 [2008] 『日中韓 FTA ——その意義と課題』日本経済評論社。
- 上野麻子 [2007] 「地域貿易協定による関税自由化の実態と GATT 第 24 条の規律明確化に与える示唆」 RIETI Discussion Paper Series 07-J-039。
- 馬田啓一 [2008] 「東アジアの地域主義と日本の FTA 戦略」、馬田啓一・木村福成編著『検証・東アジアの地域主義と日本』文眞堂、pp.234-249。
- 浦田秀次郎 [2004] 「東アジア、持続的高成長へ FTA で改革加速を」、浦田秀次郎・日本経済研究センター編『アジア FTA の時代』日本経済新聞社、pp.1-14。
- 浦田秀次郎 [2004] 「日本経済再生のカギを握る FTA」、浦田秀次郎・日本経済研究センター編『アジア FTA の時代』日本経済新聞社、pp.237-251。
- 浦田秀次郎・石川幸一・水野亮編著 [2007] 『FTA ガイドブック 2007』ジェトロ。
- 遠藤正寛 [2008] 「東アジア地域統合の経済分析」、馬田啓一・木村福成編著『検証・東アジアの地域主義と日本』文眞堂、pp.56-76。
- 川崎研一 [1999] 『応用一般均衡モデルの基礎と応用 ——経済構造改革のシミュレーション分析』日本評論社。
- 木村福成 [2008] 「東アジアの地域主義 ——新たな潮流と日本の直面する課題」、馬田啓一・木村福成編著『検証・東アジアの地域主義と日本』文眞堂、pp.3-16。
- 経済財政諮問会議グローバル化改革専門調査会 EPA・農業ワーキンググループ [2007] 『EPA 交渉の加速、農業改革の強化』2007 年 5 月 8 日。
- 経済産業省 [2010] 『通商白書 2010』第 2 章。
- 日本経済団体連合会 [2010] 「アジア太平洋地域の持続的成長を目指して ——2010 年 APEC 議長国日本の責任」2010 年 6 月 15 日。
- 畑佐伸英 [2009] 『アジア域内標準化の経済効果』NIRA モノグラフシリーズ No.29。
- 三菱総合研究所 [2009] 『一般均衡モデルを活用した FTA/EPA 等の分析 ——貿易円滑化の経

济効果分析に用いるデータセットの作成（委託研究調査報告書）』内閣府経済社会総合研究所研究会報告書等 No.47。

「新成長戦略 ——『元気な日本』復活のシナリオ」（2010年6月18日閣議決定）。

外務省ホームページ掲載 EPA/FTA 関連資料（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/>）。

経済産業省ホームページ掲載 EPA/FTA 関連資料

（http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/epa/index.html）。

Ando, Mitsuyo [2009] “Impacts of FTAs in East Asia: CGE Simulation Analysis,” *RIETI Discussion Paper Series*, 09-E-037.

Kawasaki, Kenichi [2010] “The Macro and Sectoral Significance of an FTAAP,” *ESRI Discussion Paper Series* No.244.

第2章 東アジアにおける通貨・金融協力の新局面

——アジア通貨基金の創設を——

太田 哲生・神野 真敏

<ポイント>

- 通貨・金融協力の推進を通じ、為替レートの安定化や通貨危機に備えたセーフティネットの整備を図ることが重要である。
- アジア通貨危機の反省を踏まえ、現在、チェンマイ・イニシアティブ（CMI）やアジア債券市場の育成などの通貨・金融協力が進展している。
- CMIの実効性を高めるため、① 意思決定・発動メカニズムの確立、② 資金規模・IMF デリンク枠の拡大、③ 経済サーベイランスとの一体化と独立した事務局の設置などが必要である。
- CMI のマルチ化によりこれらの課題への対応が図られているが、さらに一歩進めて、分散的な体制の下にある通貨・金融協力の機能や組織を集約し、中期的にはアジア通貨基金（AMF）を創設することを有力な選択肢の一つとして検討すべきである。
- 東アジアにおける通貨統合については、欧州との政治的・歴史的背景の違いや域内各国の経済発展格差の大きさ等を考慮すれば課題が多い。財政政策の緊密な連携を伴わない通貨統合は現在ユーロで問題となっているように脆弱性を孕んでいる。基本的には慎重であるべきである。

1. 東アジアにおける通貨・金融協力の意義 ——アジア通貨危機の反省

東アジアにおいては、企業による域内貿易・投資の拡大や EPA/FTA のネットワークの形成等により急速に経済統合が進展している。このような背景のもとで、域内経済の安定や企業活動の円滑化等を図るためには、域内各国の為替相場の過度な変動やミスアラインメントを防止し、万一通貨危機が発生した場合における緊急対応策を事前に準備しておくことが重要である。このため、域内各国間において平常時より通貨・金融協力を進めていくことの意義は強まっている。

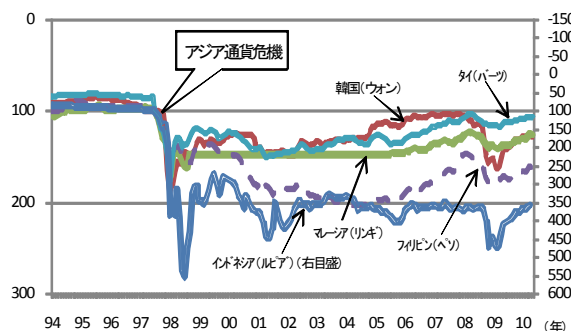
東アジアにおける通貨・金融協力の重要性が認識される契機となったのは、1997年7月のタイ・バーツの暴落に端を発したアジア通貨危機であった。それ以前、東アジ

アは海外からの潤沢な資本流入等により高い経済成長を遂げていた。しかし、経済状況や政策運営に対する信認の低下をきっかけとして大量の資本が急速に流出し、外貨準備の枯渇を招いたことから、為替・金融市場は大きく混乱し、実体経済にも甚大な悪影響をもたらした（図表 2-1）。アジア通貨危機が発生した背景については様々な議論がなされているが、一般的には以下のような要因が重要であると考えられている。

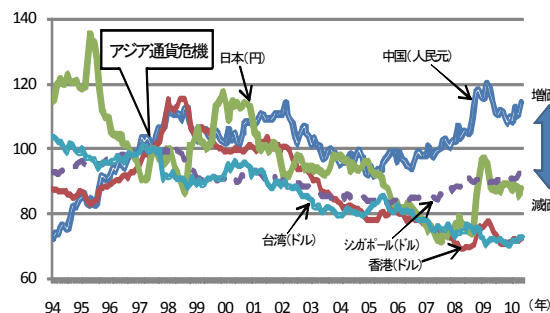
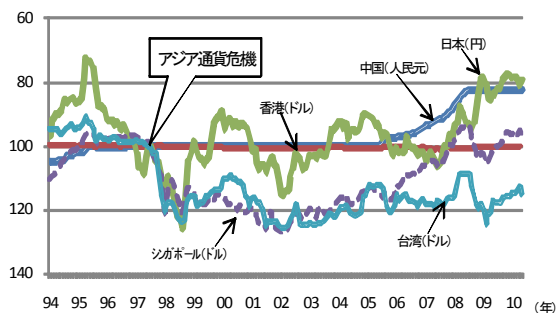
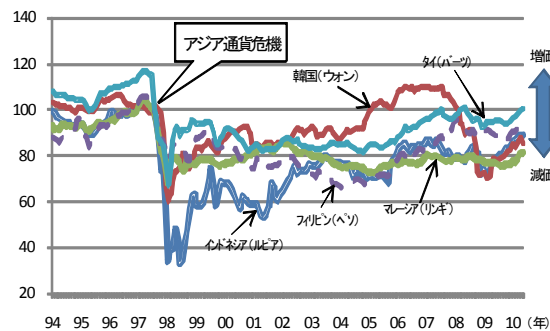
図表 2-1 東アジア主要通貨の為替レートの動向(1997年7月=100)

域内通貨の為替レートの安定化を図ることが課題

①対米ドル名目レート(逆目盛)



②実質実効レート



(出所) 対米ドル名目レート(除く台湾)はIMF, “International Financial Statistics”、対米ドル名目レート(台湾)は、Thomson Reuters, “Data Stream”、実質実効レートはBIS。

(1) 事実上のドル・ペッグ制の採用

東アジア域内各国が採用していた為替・資本移動管理制度に矛盾があった。すなわち、通貨危機に見舞われた国々は、① 為替レートの安定(事実上のドル・ペッグ制)、② 資本移動の自由化、③ 金融政策の自律性、という同時に達成することが困難な3つの政策目標の組み合わせ(開放経済のトリレンマ)を選択していた。このため、当面為替リスクが存在しないように見えた金利の高いこれらの国々に大量の投資・投機資金が流入した。しかし、これはドル・ペッグ制を維持するための為替介入等により金融政策が緩和されたことと相俟って、インフレやバブルの発生をもたらした。その後、円高の修正や人民元の切り下げ等によって各通貨の実質実効レートが上昇し、各国の経常収支が悪化した。これにより成長の持続性に対する信認が低下し、大量の資本が流出して通貨が暴落した。

(2) 外貨建て短期資金への過度の依存

域内各国の企業・銀行部門でさかんに行われていた外貨建て短期資金による調達と自国通貨建て長期運用という取引方法に脆弱性が存在した（いわゆる「期間と通貨のダブル・ミスマッチ」）。すなわち、域内各国において証券市場、とりわけ債券市場が未成熟で、企業の資金調達方法としては間接金融への依存度が高かった。銀行等は域外から流入した短期のドル建て資金を長期の自国通貨建てに転換して貸出しを行っていた¹。しかし、一旦資本が流出に転じると、短期のドル建て資金の借換えが困難となり、大幅な流動性不足に陥ることにより資金繰りが急速に逼迫した。さらに、通貨暴落の影響により、自国通貨換算債務が拡大して企業や銀行等のバランスシートを毀損した。このため、銀行の貸し渋り等による急速な信用収縮が起これ、景気は大幅に悪化した。

(3) 域内における通貨安定化のための仕組みの欠落

タイを震源として始まった通貨危機は、タイと同様の問題を抱えると目された域内各国（特にインドネシアや韓国等）に連鎖的に伝播した。この背景としては、当時の東アジアに通貨安定化のための仕組みが十分に整備されていなかったことが指摘されている。すなわち、域内の地域協力の枠組みとしてASEANやAPEC等が存在したが、通貨・金融面での枠組みとしては基本的にIMFに依存していた。しかし、IMFの支援融資プログラムは、量的にも機動性の面でも不十分であった。また、IMFが支援融資を行うに際して課すコンディショナリティ（融資条件）が過度に緊縮的であったので、支援受入れ国の経済状況をかえって悪化させたとの批判が存在する²。

以上のように、アジア通貨危機の経験は、東アジアにおける通貨・金融協力のあり方を考える上で多くの教訓をもたらした。具体的には、以下のような項目が重要な課題として認識された。

- ① 事実上のドル・ペッグ制をはじめとする為替・資本移動管理制度の見直し
- ② 通貨危機の発生時に緊急的な流動性支援を行うためのセーフティネットの整備
- ③ 通貨危機を未然に防止するための経済サーベイランス及び政策対話の実施
- ④ 金融システムの機能強化（金融機関の健全性・効率性の向上、金融仲介経路の多様化等）

¹ このように過大で非効率な貸出しが行われた背景には、金融機関等のガバナンス、審査能力、リスク管理能力などに大きな問題が存在したことが指摘されている。

² コンディショナリティの内容は各国の状況に応じて若干異なるものの、①金融の引き締めと緊縮財政、②金融システムの改革、③貿易・投資の一層の自由化を求める点ではほぼ共通している。これは、経常収支を均衡させるとともに、金利引き上げにより資本流出を防止し、通貨暴落に歯止めをかけることを目的としたものであったが、財政・金融両面からの過度な引き締め等の影響により、支援受入れ国の景気悪化や金融危機に拍車をかけたとされている。

2. 通貨・金融協力の現状

アジア通貨危機の教訓を踏まえ、東アジア域内においてはその再発防止に向けた各種の取組みが進展している。通貨危機に見舞われた国々は事実上のドル・ペッグ制を見直し、より柔軟な為替制度へとシフトした（図表 2-2）³。また、外貨準備の積み上げ、金融機関の再編や経営基盤の強化、規制・監督体制の整備等が進められた。こうしたことにより、危機以前と比べて経済的ショックに対する頑強性は向上した。

図表 2-2 東アジア主要国の公式為替制度

通貨危機に見舞われた国々はより柔軟な為替制度へ移行

国名	為替制度		
	通貨危機以前	危機以降	現在
韓国	管理変動相場制 (82年6月~97年12月)	自由変動相場制 (97年12月~)	自由変動相場制
タイ	通貨バスケット制 (84年11月~97年8月)	自由変動相場制 (97年7月~)	管理変動相場制 (01年6月~)
インドネシア	管理変動相場制 (83年12月~97年8月)	自由変動相場制 (97年8月~)	管理変動相場制 (01年6月~)
フィリピン	バンド付き自由変動相場制 (84年11月~98年3月)	自由変動相場制 (98年3月~)	自由変動相場制
マレーシア	管理変動相場制 (93年6月~98年9月)	ドル・ペッグ制 (98年9月~)	管理変動相場制 (05年7月~)
中国	管理変動相場制 (86年10月~98年12月)	ドル・ペッグ制 (98年12月~)	クローリング・ペッグ制 (05年7月~)
香港	カレンシー・ボード制(83年10月~)		カレンシー・ボード制
台湾	管理変動相場制(89年4月~)		管理変動相場制
シンガポール	管理変動相場制(87年12月~)		管理変動相場制

(注) IMF, “Annual Report” 2009年版で行われた分類方法の形式的見直しについては反映していない。
 (原資料) IMF, “Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions.”
 (出所) 清水[2005] 図表 2-1 を一部修正・追加。

さらに、ASEAN+3（日中韓）財務大臣会議（以下、「会議」という）の枠組み等を活用しつつ、通貨危機の再発を防止し、域内経済の安定的な成長と相互依存関係の強化を図るための各種の通貨・金融協力が展開されている。主なものとしては、① チェンマイ・イニシアティブ、② 域内の経済情勢に関する政策対話、③ アジアの債券市場の育成などがあげられる。

³ すなわち、タイ、インドネシア、フィリピン等の ASEAN 諸国や韓国は相前後してフロート制に移行。マレーシアは 1998 年 9 月よりドル・ペッグ制を採用したが、2005 年 7 月以降フロート制に復帰。

(1) チェンマイ・イニシアティブ

通貨危機の経験から、急激な資本流出により外貨流動性不足に陥った場合には、一国の自助努力あるいは IMF による支援のみで対応することに限界があることが明らかとなった。危機の発生を予防し、その拡大と連鎖を防ぐための地域協力の重要性が改めて認識された。

このため、2000年5月の第2回会議（タイ・チェンマイ）において、域内における二国間通貨スワップ取極（BSA）のネットワークの構築などを内容とするチェンマイ・イニシアティブ（CMI）が合意された。これは外貨流動性不足に陥った加盟国からの要請に応じて、当該国の通貨と支援国が保有する外貨準備の交換を行う取極のネットワークであり、IMF 等による既存の国際的枠組みを補完する自助・支援のためのメカニズムである。このような枠組みが存在すること自体が資本移動の過度の変動を抑制し、通貨危機の発生を防止する効果がある。また、万一通貨危機が発生した際には、IMF による支援融資を量的に補完することが期待されている。

CMI の枠組みの下で、日本を含む 8 カ国の間で 16 件の BSA のネットワークが構築された。その規模は 2009 年 4 月までに名目合計 900 億ドル、実質合計 640 億ドルに拡大した。また、2007 年 5 月の第 10 回会議（日本・京都）において CMI のマルチ化（CMIM）が合意され、2010 年 3 月に発効した。CMIM は、CMI の二国間スワップ取極のネットワークを発展させ、一本の多国間の契約にまとめたものであり、すべての ASEAN+3 メンバー国が参加した。CMIM の資金規模は 1200 億ドルに拡大され、各国は運用を自らが行う形で外貨準備をプールし、各国は貢献額に借入れ乗数を掛けた金額を限度として、自国通貨と米ドルをスワップすることができることとなった。

(2) 域内の経済情勢に関する政策対話

域内各国の経済情勢や経済政策等について平時より情報交換やモニタリングを行い、自発的協調やピア・プレッシャーを通じて各国が健全な経済政策を行うよう促すことが、通貨危機の再発防止のために重要となる。また、各国の経済情勢や資本フロー等について事前に情報を共有することが CMI スワップ取極の発動を迅速に行うために有効である。このため、2002 年より ASEAN+3 財務大臣会議や財務大臣・中央銀行総裁代理会議等の場において、各国の経済情勢や政策課題等に関する政策対話（ERPD）が実施されている。また、経済サーベイランスの能力を強化するため、経済・市場専門家からなる専門家グループや早期警戒システムに関する作業部会が設置されている。

(3) アジアの債券市場の育成

通貨危機の原因の一つともなった「期間と通貨のダブル・ミスマッチ」を回避するためには、東アジアの高い水準にある民間貯蓄を域内の経済発展に必要な中長期の資金需要に結び付けていくことが必要である。それには域内に証券市場なくなく債券

市場を育成することにより、金融仲介経路の多様化を図らなければならない。

具体的には、債券発行主体の拡大やアジア通貨建て債券の発行促進を通じて市場に厚みを持たせ、信用保証機関や格付け機関の育成、決済システムの整備等により、債券発行企業・投資家の双方にとって使いやすい、流動性の高い債券市場を育成することが求められる。このため、2003年8月の第6回会議（フィリピン・マニラ）においては、日本からの提案に基づき、アジア債券市場育成イニシアティブ（ABMI）を推進することが合意された。同会議の下に各分野における取り組みを検討する複数のワーキング・グループ⁴が設置され、成果を生み出している^{5,6}。

以上のような「債券供給サイド」からの取組に加えて、11カ国の中央銀行・通貨当局から構成される東アジア・オセアニア中央銀行役員会議（EMEAP）は、「債券需要サイド」に着目した取り組みとして、2003年6月よりアジア債券ファンド（ABF）プロジェクトを推進している。これは、東アジア諸国の国債及び政府系機関債⁷を運用対象とする債券インデックス・ファンドを開発し、加盟する各中央銀行が保有する外貨準備により共同で購入するというものである⁸。域内の債券に対する投資家の認知度を向上させ、そのすそ野を広げるとともに、市場・規制改革を加速させることにより、域内の潜在的な発行体及び投資家に利益をもたらす等の効果が期待されている。

3. 通貨・金融協力の一層の強化に向けた課題

通貨危機以降、東アジアにおける通貨・金融協力は着実に進展しているが、既存の国際的枠組みを補完しつつ通貨危機の再発を防止するという本来の目的を達成するためには、いくつかの課題が存在している。CMIの枠組みの実効性を高めるために検討すべき事項としては、①意思決定・発動メカニズムの確立、②資金規模及びIMFデリンク枠の拡大、③経済サーベイランスとの一体化と独立した事務局の設置などが挙げられる。

なお、債券市場の育成をはじめとする域内金融システムの機能強化のための協力に

⁴ 現在は以下の4つのWGが存在：①証券化を活用した新たな債券の開発のためのWG（議長国タイ）、②信用保証及び投資メカニズムに関するWG（同中国・韓国）、③外国為替取引と決済システム等に関するWG（同マレーシア）、④域内の格付に関するWG（同シンガポール・日本）。

⁵ 具体的には、域内各国における国際的な債券担保証券（CBO）の発行、日本の政府系金融機関による信用補完を通じた日系現地合弁企業による起債、域内外の国際開発金融機関等による現地通貨建て債券の発行、アジア・ボンド・オンライン（ABO）によるアジア債券市場に関する情報発信等が挙げられる。

⁶ また、2010年5月に開催された第13回会議（ウズベキスタン・タシケント）においては、東アジア域内で企業が社債を発行する際に保証をつけることにより域内における債券市場の活性化を図ることを目的として信用保証・投資ファシリティ（CGIF）を設立することが合意され、総額7億ドルの基金をもとに2010年末までに業務を開始することが予定されている。

⁷ すでに発達した債券市場を有する日本、豪州、NZの債券は含まれない。

⁸ ABFには、対象となる債券が米国ドル建てで投資家が加盟国中央銀行に限られているABF1と、現地通貨建てで最終的に一般投資家が購入することも可能とするABF2が存在している。

については、市場インフラの整備や資金調達主体と投資家双方におけるすそ野の拡大・能力向上等、民間部門も巻き込んだ息の長い取り組みが必要である⁹。

(1) 意思決定・発動メカニズムの確立

CMIMについては通貨スワップ取極が二国間で個別に締結され、発動するためには二国間毎の協議が必要で、機動性にかけるとの問題が存在した。このため2010年3月よりCMIMが発効し、集団的な意思決定を行うことが可能となった。CMIMにおいては、一定の基本票にそれぞれの貢献額を反映する形で各国に投票権が割り当てられており、これをもとに意思決定を行う¹⁰（図表2-3）。各国に割り当てられた投票権率は、ASEAN諸国の合計が全体の3割弱であるのに対して日中韓3国の合計は7割強となっており、CMIMにおける意思決定・発動メカニズムが機動的に行われるかどうかは、日中韓3国の協調的かつ責任ある行動に大きく依存している。

また、CMIM契約の当事者は、一定の要件¹¹を満たせば、スワップ要請に対する支援の実施に参加しないこと（「エスケープ」）ができるとされている。これが抜け穴となりCMIMの実効性を低下させることがないよう留意することが必要である。

このように、CMIMの発効により通貨スワップ取極に関する意思決定・発動メカニズムは大きく改善されたが、実際の危機発生時に機動的な発動ができるよう、今後制度を運用するなかで必要に応じ投票権率等の見直しを行っていくことが求められる。

⁹ 債券市場育成に向けた取組の評価や課題については、NIRA研究会[2007]、日本銀行アジア金融システム研究会[2009]等を参照のこと。

¹⁰ 具体的には、CMIMの基本的事項（資金総額、各国の貢献額等）に係る意思決定については、ASEAN+3財務大臣プロセスにおける閣僚級の意思決定会合における全会一致で行われるが、執行レベルの事項（資金引出の承認、引出更新の承認、債務不履行事由等）に係る意思決定については、各国に割り当てられた投票権に基づき、ASEAN+3の財務省・中央銀行等の代理級からなる執行レベル決定会合において、3分の2以上の多数決で行う。

¹¹ 具体的には、執行レベル意思決定会合の承認を得た場合並びに不可抗力による異常な事態が発生するような例外的な場合。

図表 2-3 CMIM の基本的枠組み

参加国の投票により集団的な意思決定を行うことが可能に

加盟国	貢献額		借入限度額 億ドル	IMF デリンク枠 億ドル	投票権率 合計(%)
	億ドル	(%)			
日中韓 3 カ国	960	80	576	132	71.59
中国	384	32.0	192	55.2	28.41
中国本土	342	28.5	171	34.2	25.43
香港	42	3.5	21	21.0	2.98
日本	384	32.0	192	38.4	28.41
韓国	192	16.0	192	38.4	14.77
ASEAN10 カ国	240	20	631	126	28.41
ブルネイ	0.3	0.02	1.5	0.3	1.16
カンボジア	1.2	0.1	6.0	1.2	1.22
インドネシア	47.7	3.97	119.25	23.8	4.52
ラオス	0.3	0.02	1.5	0.3	1.16
マレーシア	47.7	3.97	119.25	23.8	4.52
ミャンマー	0.6	0.05	3.0	0.6	1.18
フィリピン	36.8	3.07	92.0	18.4	3.75
シンガポール	47.7	3.97	119.25	23.8	4.52
タイ	47.7	3.97	119.25	23.8	4.52
ベトナム	10.0	0.83	50.0	10.0	1.85
ASEAN+3	1,200	100	1,207	258	100

(出所) 財務省資料等より作成。

(2) 資金規模及び IMF デリンク枠の拡大

通貨危機の際には巨額の資本流出が発生し、タイ、インドネシア、韓国に対する IMF 等の国際機関や二国間による支援プログラムの総額は 1253 億ドルに上った。このため、CMI においては通貨危機に際して外貨流動性支援に必要な資金規模をいかに確保するかが重要な課題となっている (図表 2-4)。

図表 2-4 アジア通貨危機における支援プログラムの総額(単位: 億米ドル)

外貨流動性支援に必要な資金規模の確保が課題

支援対象国	支援機関			
	IMF	世界銀行・ アジア開発銀行	二国間	総額
インドネシア	150	100	247	497
韓国	211	142	231	584
タイ	40	27	105	172
総額	401	269	583	1,253

(出所) IMF, "Recovery from the Asian Crisis and the Role of the IMF," June 2000.

また、CMI は、IMF 等の既存の国際的枠組みの補完として位置付けられ、支援要請国によるモラルハザードの助長を避ける観点から、支援の相当部分を IMF の支援プロ

グラムとリンクすることが要件となっている。具体的には、IMF 融資と無関係に発動できる資金の上限は全体の 20%までに制限されている。通貨危機における経験から、東アジアの各国は一律に緊縮的なコンディショナリティを課す傾向のある IMF の管理下に入ることを極力回避する傾向があり、これが CMI を発動する上での柔軟性を損なう要因となっている。

実際に、2008 年 9 月以降拡大した世界的金融危機に際し、韓国は大規模な資本流出に見舞われ、外貨準備の枯渇が懸念されたが、CMI による通貨スワップを発動せずに、米国や中国、日本との間で二国間通貨スワップの金額を時限的に拡大する契約を締結することで対応した。CMI において当時韓国が確保していた取極総額が 185 億ドルであり、IMF デリンク枠内の資金だけでは必要な外貨を調達できなかったということが大きな要因であったと考えられる。

CMIM の発効に伴い、資金規模は 1200 億ドルにまで拡大されたが、通貨危機に対処する上で十分であるかどうかについては議論がある¹²。資金規模の拡大に向けて参加各国が一層の貢献を行うとともに、域内独自の判断で迅速に支援を行えるよう、モラルハザードの助長を防止するための措置とのセットで、IMF デリンク枠をさらに拡大すべきである。

(3) 経済サーベイランスとの一体化と独立した事務局の設置

CMI 発動の柔軟性を高めつつ支援要請国によるモラルハザードの助長を防止するためには、CMI の枠組みに経済サーベイランスを統合することが有効である。経済サーベイランスの強化により、通貨危機発生リスク要因を早期発見・是正する効果が期待される。また、実際に通貨危機が発生した際においては、迅速な意思決定と、個々の事情に応じ適切なコンディショナリティを課すことが可能となる。しかし、これをより継続的かつ実効性あるかたちで行うためには、現在のように参加国間の持ち回りで調整事務を行う体制では不十分である。人的・資金的に十分なリソースを有する独立した事務局を設置することが求められる。

CMIM の発効に伴い、参加国は定期的なサーベイランス・レポートの提出や ERPD への参加が義務付けられ、スワップ要請に対する投票の前に、経済や金融の状況に関するレビューが完了していることなどが付帯条件となった。また、2010 年 5 月の第 13 回会議（ウズベキスタン・タシケント）においては、域内経済の監視・分析を行うための事務局機能を担う ASEAN+3 マクロ経済リサーチ・オフィス（AMRO）をシンガポールに設置し、2011 年の早期より活動を開始することが合意された。今後、以上のような方向での改善・拡充を進めることにより CMIM と経済サーベイランスの統合・強化を図り、CMIM をより実効性のあるものにしていくべきである。

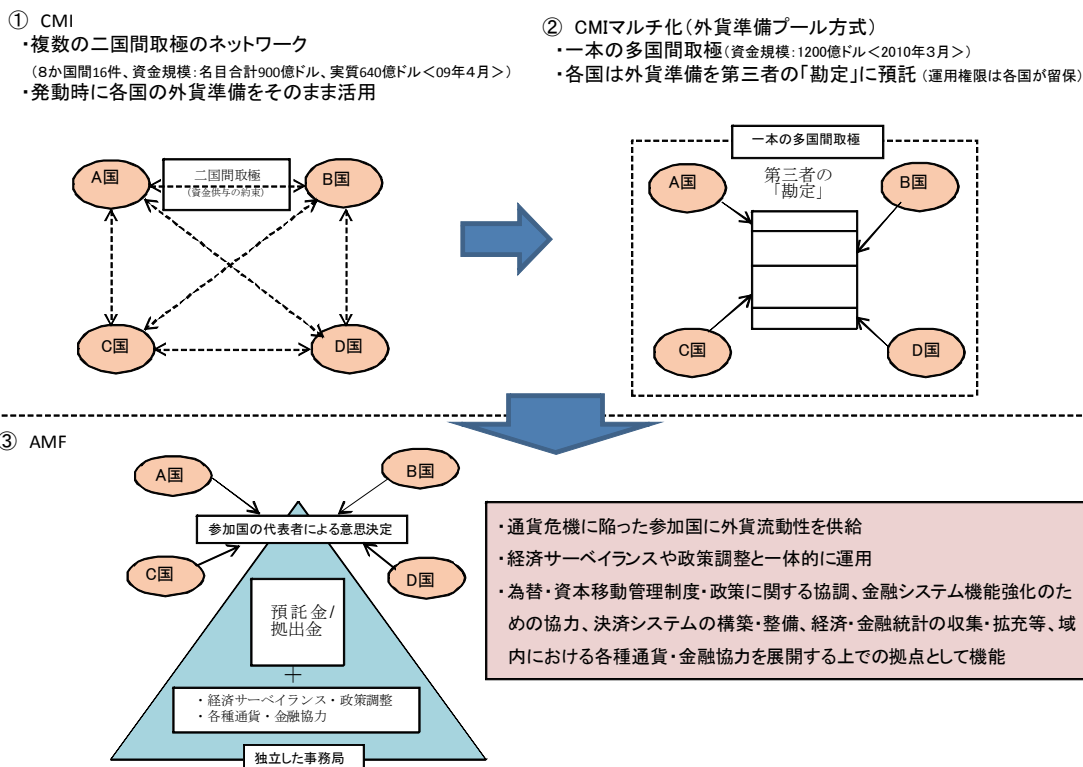
¹² 例えば今般のウォン安を受けて、韓国政府は CMIM の資金規模を少なくとも倍増することを提案したと報じられている。

4. 通貨・金融協力の今後の方向性 ——アジア通貨基金の創設

東アジアにおける通貨・金融協力の当面の懸案は、以上に指摘したような点を中心に CMIM の内容を一層拡充し、域内における金融システムの機能強化を図るための取り組みを着実に進めていくことである。さらにその発展形として、現在、分散的な体制の下で行われている通貨・金融協力の機能や組織を体系化・統合化する方向で改革し、中期的にはアジア通貨基金（AMF）を創設することを有力な選択肢の一つとして検討するべきである（図表 2—5）。

図表 2—5 アジア通貨基金（AMF）のイメージ

CMIM を発展的に継承し AMF を創設



(出所) 関税・外国為替等審議会外国為替等分科会「アジア経済・金融の諸問題に関する専門部会」配布資料（2007年6月8日）を基に AMF 部分を追加。

AMFの創設は、アジア通貨危機の際にも日本から提唱された。これは、タイに資金支援を行った主要国を中心に 1,000 億ドル規模の基金を作り、IMFの支援プログラムを前提として、域内で外貨準備不足に陥った国への支援を行うことなどを想定したものであった。しかしこれは米国とIMFの強い反対にあった¹³ほか、中国等も消極的な

¹³ 米国と IMF が反対した理由としては、①AMF と IMF が機能・組織面で重複すること、②AMF が資金供与に際して課すコンディショナリティが IMF のそれよりも緩いものである場合、モラルハザードを助長すること、③東アジアにおける米国の主導権に対する日本の挑戦と

姿勢をとったことから、この構想は頓挫した。

しかし、現在は通貨危機の教訓を踏まえて、東アジアにおける通貨・金融協力の重要性に対する認識が高まっている。また、これまでの通貨・金融協力の実績を通じて、AMFが果たすと考えられる役割や機能は、IMF等による既存の国際的枠組みを補完するものであるとの理解が深まってきている。AMFの創設に向けた環境は整ってきていると考えられる¹⁴。

AMFの基本的な役割は、CMIMを発展的に継承して通貨危機に陥った参加国への外貨流動性の供給を行うとともに、その前提となる経済サーベイランスや政策調整等を行うことであると想定される。これに加えて、域内における為替や資本移動に関する制度や政策に関する協調、債券市場の育成をはじめとする金融システムの機能強化のための協力、決済システムの構築と整備、経済・金融統計の収集と拡充などもその重要な任務になると考えられる。このように、AMFには域内経済の安定と成長に必要な各種協力を展開する上での拠点（ハブ）としての機能を果たすことが期待される。

AMFがこれらの役割を果たしていくためには、参加各国の通貨・金融政策当局等の代表者の参加による意思決定とともに、これをサポートするための調査分析、政策立案、調整、執行等の業務を担う本格的な事務局の設置が不可欠である。AMFの業務に高い専門性が要求されることに鑑み、事務局のスタッフとしては、参加国政府や国際開発金融機関等の専門家とともに、民間の金融機関等の実務者や大学・研究機関の研究者等、幅広い分野から人材の登用を行うべきである。様々なバックグラウンドを有する優秀な人材がAMFという東アジアにおける通貨・金融協力の拠点において協働することにより、遅れているとされる東アジア地域における金融人材の育成が大きく進展することが期待される。

CMIMの発効は、東アジアにおける通貨・金融協力における新局面を拓くものであり、AMF創設に向けた機運は高まってきているといえる。日本はAMF創設に向けて果敢に再挑戦し、通貨・金融協力の一層の発展に貢献すべきである。

5. 東アジアにおける通貨統合の実現可能性

これまで議論してきたように、東アジアにおける通貨・金融協力は、CMIを通じた通貨危機に対するセーフティネットの整備や債券市場の育成などを中心に展開されている。しかし、通貨・為替制度そのものに関する協力についてはもっぱら調査研究の段階に止まっており、政府レベルでの具体的な取り組みは見られない。

通貨・為替制度面での協力については様々な形がありうるが、端的な例としては、欧州に倣って域内各国通貨の統合を行い、単一通貨を導入することを視野に入れた議論も展開されている。そのメリットとしては、為替レートの固定化を通じた取引コスト

受け止められたこと等が指摘されている。

¹⁴ なお、今般のギリシアなどの南欧諸国の財政危機を契機として、欧州においても財政危機等に見舞われた域内諸国を支援することを目的とする欧州通貨基金（EMF）の設立に向けた検討が行われている。

ト低下による域内貿易・投資の促進、米ドルやユーロと並ぶ国際通貨の創設による国際通貨・金融体制の補完等の効果が期待されている。また、東アジアにおける政治的・経済的統合の深化を象徴するプロジェクトとしての意義を強調する議論もある。

通貨統合を行うためのプロセスとしては、① 域内各国が米ドル・ユーロ・円等による通貨バスケットを参照して各々の通貨を安定化させるバスケット参照相場制（BBC制）¹⁵を導入し、実効為替レートの変動を抑制する、② 域内各国が上記の通貨バスケットのウェイトを統一して共通バスケットを採用する、③ アジア通貨単位（ACU）¹⁶の導入、参加国通貨間の変動幅の設定、要素移動や財政政策等に関する政策協調、統一中央銀行の創設等の環境整備を行った上で、最終的に単一通貨を導入する、という段階的なアプローチが提案されている。

このような通貨統合の実現可能性についてどのように考えるべきであろうか。最適通貨圏の議論は、通貨統合の実現可能性を評価する基準として、① 各国経済の開放度、域内貿易・投資比率の高さ、② マクロ経済ショックの波及・調整やインフレ率等に関する各国間の相関性・類似性の高さ、③ 要素移動や財政政策に関する柔軟性の高さ、といった項目を挙げている。通貨統合を行うことは、独自に為替レートの調整や金融政策を行うことの放棄を意味することから、このような条件を満たさない場合、マクロ経済を不安定にする可能性が高くなる。

いくつかの先行研究は、少なくとも東アジアの一部の国々について域内貿易・投資比率やマクロ経済ショックの相関性・類似性等の条件が通貨統合を行った当時の欧州と同等の水準にあるとし、単一通貨の実現可能性を支持している。しかし、通貨統合という重大な選択にいたる政治的・歴史的背景の違いや域内各国の経済発展段階により大きな格差が存在すること等を踏まえれば、東アジアにおいて単一通貨の導入を具体的な政策アジェンダに加えるには多くの課題が存在する。

また、今後域内各国の経済発展段階の収斂が進み、通貨統合を行う条件がある程度整ったとしても、現在ユーロが直面している問題に鑑みれば、単一通貨を導入することが本当に得策であるかどうかについては慎重な検討が必要であろう。すなわち、通貨統合の下で安定的な経済運営を行うためには、金融政策のみならず各国の財政政策の緊密な連携が必要となる。しかし、債務危機に陥った国に対して財政支援を行うことについては、統合の深化が進んでいる欧州でさえも大きな抵抗がある。東アジアにおいて、域内の他国に対して大規模な財政支援を行うことに対しては、さらに大きな抵抗が生じるものと予想される¹⁷。

このように、東アジアにおいて通貨統合を実現するためには様々な課題が存在する

¹⁵ **Basket, Band and Crawling**。米ドル・ユーロ・円等の加重平均値（バスケット）にペッグしつつ、中心レートから一定幅（バンド）での変動を許容することで各通貨間の短期的不均衡を調整するとともに、各国の国際競争力等の格差については中心レートを見直す（クローリング）ことで調整する制度。

¹⁶ 東アジア域内各国の通貨を加重平均したもので、域内貿易や外貨準備、債券発行時の表示・計算単位、各国の為替レートと東アジアの平均との間の乖離を測るための基準指標等として活用するとともに、通貨統合の最終段階において単一通貨として機能することが期待されているもの。

¹⁷ ユーロを巡る問題点については第7章を参照。

ほか、仮に実現したとしても大きな脆弱性を伴う。予見しうる将来において東アジアに単一通貨を導入して各国の為替レートを固定化することは非現実的である。むしろ東アジアの各国経済がダイナミックに成長するなかで、域内において効率的かつ調和的な分業関係が形成されるよう、経済の基礎的条件の変化を反映するかたちで為替レートの調整が行われるシステムを構築することが望ましい。

具体的には、東アジアの諸通貨が米ドルだけではなくユーロ、円といった主要貿易相手の通貨との関係を柔軟かつ安定的に維持するとともに、域内通貨間での過度な変動やミスアラインメントを引き起こさないような通貨・為替制度を形成することが望まれる。このためにも、東アジア全体としての枠組みの中で通貨・為替制度改革のあり方について議論していくことは非常に意義深いことである。また、経済サーベイランスの強化を通じて、通貨の安定を維持する上での前提となる健全なマクロ経済環境を醸成することが必要である。これらの機能を担うことが想定される AMF が、通貨・金融協力の拠点として、域内通貨の安定や経済の成長に貢献することが期待される。

【参考文献】

- NIRA 研究会代表者犬飼重仁編著 [2007] 『アジア域内国際債市場創設構想 ——アジア債券市場へのロードマップ』 レクシスネクシス。
- 伊藤隆敏・小川英治・清水順子編著 [2007] 『東アジア通貨バスケットの経済分析』 東洋経済新報社。
- 大田英明 [2009] 『IMF（国際通貨基金）——使命と誤算』 中公新書。
- 関税・外国為替等審議会外国為替等分科会アジア経済・金融の諸問題に関する専門部会 [2002] 「アジア経済・金融の諸問題への取組み ——危機の再発防止と安定的な経済成長の実現のために」。
- 国宗浩三 [2007] 「アジア金融協力と IMF」、国宗浩三編『「IMF と開発途上国」調査研究報告書』 アジア経済研究所、pp.185-207。
- 清水聡 [2004] 「域内金融統合は進むか」、渡辺利夫編・日本総合研究所調査部環太平洋研究センター著『東アジア経済連携の時代』 東洋経済新報社、pp.87-107。
- 清水聡 [2005] 「東アジア金融協力の中の日本 ——為替制度改革を求める」、渡辺利夫編・日本総合研究所調査部環太平洋研究センター著『日本の東アジア戦略 ——共同体への期待と不安』 東洋経済新報社、pp.43-74。
- 内閣府 [2010] 『世界経済の潮流 ——アジアがけん引する景気回復とギリシャ財政危機のコンテキスト』 第 2 章。
- 中條誠一 [2008] 「東アジアの通貨・金融協力の現状と展望」、馬田啓一・木村福成編著『検証・東アジアの地域主義と日本』 文真堂、pp.91-127。
- 日本銀行アジア金融システム研究会 [2009] 「アジア債券市場育成について：回顧と展望」。
- 村瀬哲司 [2004] 「東アジアの地域通貨圏、二段階で形成を」、浦田秀次郎・日本経済研究センター編『アジア FTA の時代』 日本経済新聞社、pp.91-122。
- 村瀬哲司 [2007] 『東アジアの通貨・金融協力 ——欧州の経験を未来に活かす』 勁草書房。

渡辺真吾・小倉将信 [2006] 「アジア通貨単位から通貨同盟までは遠い道か」『日本銀行ワーキングペーパーシリーズ』 No.06-J-21。

関税・外国為替等審議会外国為替等分科会アジア経済・金融の諸問題に関する専門部会配布資料 (<http://www.mof.go.jp/singikai/kanzegaita/kan3.htm>)。

財務省ホームページ掲載アジア支援・協力関連資料 (<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/sien.htm>)。

第3章 東アジア地域連携と人材育成戦略

——国家戦略としての留学生交流——

平井 照水

<ポイント>

- 東アジアでは経済連携の進展に伴い、国境を越えたグローバルな活動を担う新たな人材育成戦略が求められる一方、地域連携を深めていくための基盤としても、留学生交流を進める動きが活発化している。
- 東アジアでは経済成長を背景に高等教育に対する需要が拡大し、国内での進学者が増大するとともに、東アジア域内での留学生交流が活発化している。これに対し、日本の高等教育は、国際化においても留学生交流においてもむしろ後れている。
- 日本は世界をリードする研究・教育拠点としての基盤整備を行うとともに、英語で単位がとれる国際化拠点大学を整備していく必要があるが、それ以外の大学では日本でしか学べない特色あるプログラムを提供するなど、差異化を図るべきである。
- 留学生交流を通して多くの若者が多様な文化や社会に接することは、コミュニケーション・問題解決能力、複眼的視野といった新たな資質を獲得するまたとない機会である。東アジア域内各国と連携し、新たな人材育成戦略として推進すべきである。
- 留学後、英語の授業と並行して日本語を学んでいけるよう受け入れ体制や留学試験を改善すべきである。世界各地から留学生を受け入れ、日本の若者との「混住政策」を進めるとともに、日本の若者が留学しやすい環境整備にも力を注ぐべきである。

はじめに

東アジアの経済連携の進展に伴い、ヒト、モノ、カネ、情報の動きが活発になり、国境を越えたグローバルな活動を担う人材育成のための新たな戦略が求められている。こうした中で、海外に事業展開する企業と現地とを繋ぐ「高い能力をもつ人材」（高度人材）予備軍として留学生への期待が高まっている。東アジア共同体構築を目指し地域連携を深めていくための基盤としても、「アジア版エラスムス計画」をはじめ、留学生交流を推進する動きが活発化している。

また、東アジアでは、経済成長に支えられ高等教育に対する需要が拡大し、高等教育への進学者が急増している。さらに、1990年代以降、高等教育の国際化が急速に進み、留学

生交流においても東アジアの地域連携が進んでいる。これに対し、日本の高等教育が、国際化においても留学生交流においても、後れをとっていることが危惧されている。

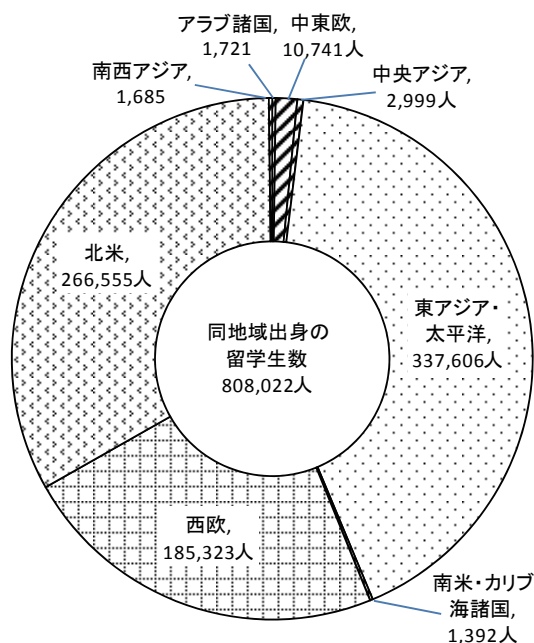
日本は東アジアの政治的・経済的な地域連携を担う新たな人材をどのように育成していくべきであろうか。東アジア共同体構築のための重要な手段の一つとしても注目を集める「留学生交流」を、どのようにして新たな人材育成につなげていくべきか。東アジアの高等教育の現状や EU の経験を踏まえて考察する。

1. 留学生交流の活発化とその背景 ——急速に変化する東アジア

ユネスコによれば、東アジア・太平洋地域は、欧米地域とならぶ留学生交流の二大拠点となっている。例えば、高等教育における世界の留学生約 280 万人（2007 年現在）のうち、最大数の約 81 万人が東アジア・太平洋地域からの留学生であり、それに次ぐのが欧米地域からの約 50 万人である。留学生を受け入れている二大地域は、欧米地域（西欧約 115 万人；北米約 66 万人）と東アジア・太平洋地域（約 51 万人）である（UNESCO [2009:140]）。また、東アジア・太平洋地域の学生が向かう留学先が、欧米と東アジア・太平洋地域とに二極分化する一方（図表 3-1）、東アジア・太平洋地域に来ている留学生の約 66%が同地域内からの留学生となっている（図表 3-2）。欧米偏重だった東アジアの留学生交流が、日中韓をはじめ東アジア域内で活発化していることが、近年の特徴である。

図表 3-1 東アジア・太平洋地域出身の留学生はどこに行くのか（高等教育、2007 年）

東アジア・太平洋地域と西欧・北米地域に二極分化している

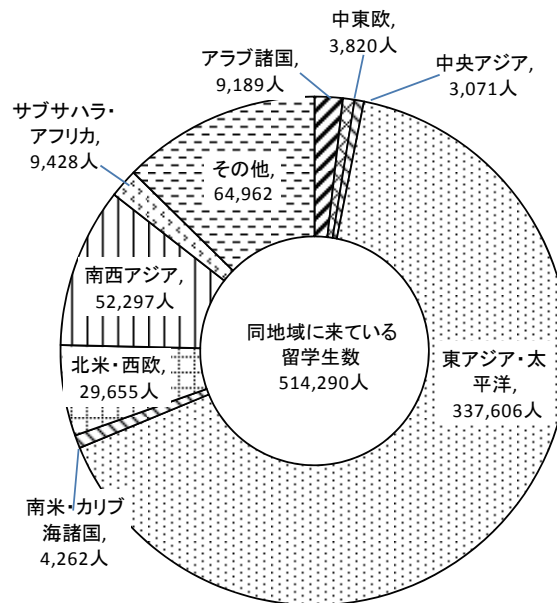


(注) 北米・西欧の総数から北米（米加）の数を減じた数を、西欧への留学生数としている。

(出所) UNESCO Institute for Statistics [2009:140-141] より作成。

図表 3-2 東アジア・太平洋地域に來ている留學生の出身国はどこか（高等教育、2007 年）

東アジア・太平洋地域内の留學生交流が増えている



（出所） UNESCO Institute for Statistics [2009:140-141] より作成。

なぜ、東アジア域内での留學生交流が活発化しているのだろうか。

この背景として、グローバル化の進展と知識基盤社会の形成に伴って高等教育が担うべき役割の増大があり、優秀な留學生の獲得競争の激化がある。また、民主化の進展や人口の増加、教育熱の高まりなど、様々な要因から高等教育への需要の拡大がある。こうした中で、先進国では1960年代以降、東アジア諸国では1990年代以降、中国では2000年代以降、高等教育に関する国家戦略が次々に打ち出され、高等教育の供給規模を急速に拡大させ、国際化が進められてきた¹（図表3-3、図表3-4）。

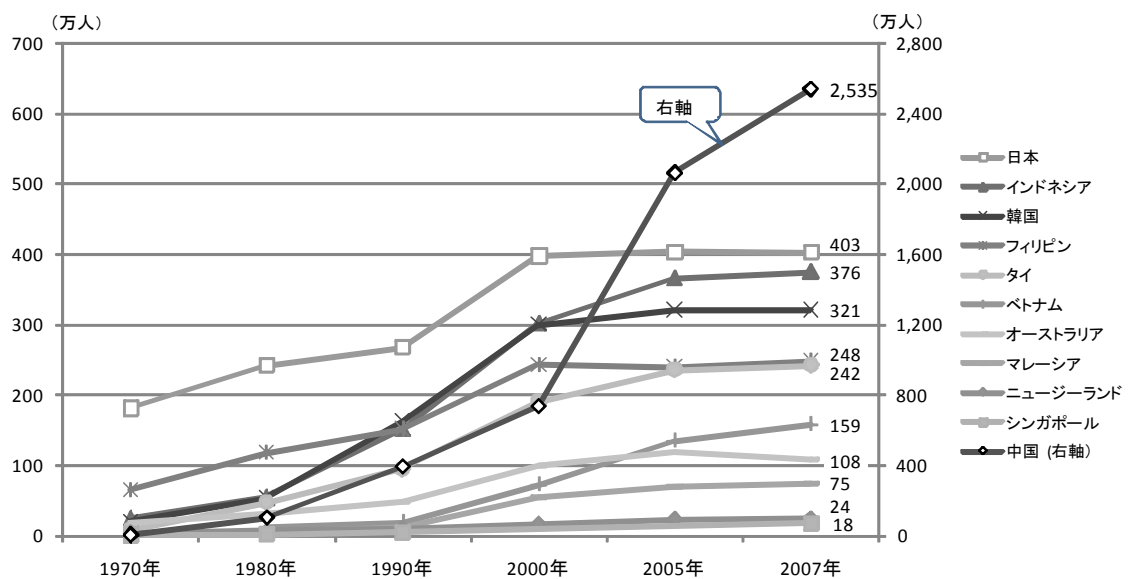
また、1990年代以降の景気停滞やアジア通貨危機の下での税収不足、少子高齢化による福祉予算の拡大を受けて、大規模化した高等教育の予算を削減しようという動きが多くの国で生じているが、それに対応し、東アジア各国で私立大学の設立や国立大学の法人化が進められ（黒田[2008:7]）、オーストラリアを筆頭に留學生の積極的受け入れを通じて大学の財政基盤の向上を図るという留學生の受け入れ事業の「市場化」が急速に進んだ²。その結果、東アジア諸国が留學生の送り出し国だけでなく、受け入れ国ともなっている（図表3-5）。東アジアでは、欧米への留学だけでなく、より経済的で文化的にも共通点の多い近隣諸国で、高等教育を受ける若者の新たな流れが生まれているのである。

¹ UNESCO[2009]によれば、高等教育の學生数が世界一多いのは中国（2007年現在 約2,535万人）であり、高等教育への進学率が世界一高いのは韓国（約95%）である。

² 例えば、国公立大学の独立行政法人化に伴い、政府からの交付金が大幅に減少したオーストラリアでは、海外からの留學生に対する授業料全額負担制度の導入や、居住地で学位が取れるオフショア・プログラムの展開（大学総数わずか38校で890のプログラムを展開し、約7.1万人の留學生を集めている）などにより、留學生事業を逆に外貨が稼げる一大輸出産業としている（太田[2009:33]）。

図表 3-3 在学者数（高等教育）

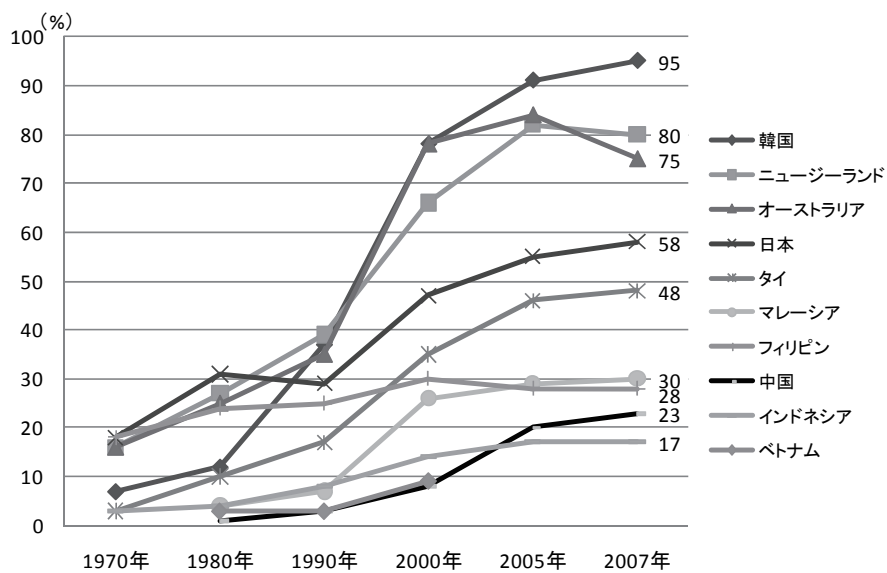
中国の進学者数は急激に伸びている



(出所) UNESCO Institute for Statistics [2009:130, 230-233] より作成。

図表 3-4 進学率（高等教育）

東アジアの進学率は急速に伸びている

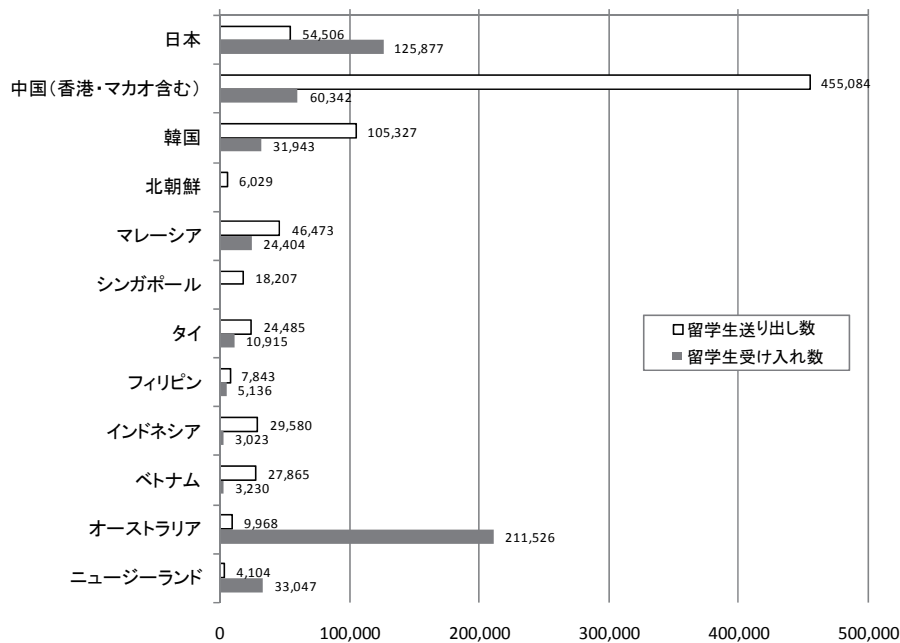


(出所) UNESCO Institute for Statistics [2009:130, 230-233] より作成。

図表 3-5 留学生数（高等教育、2007 年）

留学生の送り出し国から受け入れ国へ

(人)



(注) シンガポール、北朝鮮の留学生受け入れ数はデータなし。

(出所) UNESCO Institute for Statistics [2009:143-144] より作成。

2. 東アジアにおける高等教育の新展開 ——取り残される日本

そもそも高等教育も留学生政策も、かつては少数のエリート人材を育成するための国家戦略であった。日本でも明治以来、教育は「国家百年の計」であり国家発展の基礎であるとされてきた。第2次世界大戦後には、高度経済成長を背景に、中等教育、高等教育を急速に普及・拡大させてきた。日本から教育の重要性を学んだ東アジア各国もまた、経済発展のためには人材育成が不可欠であるとして、教育に力を注いできた。第2次世界大戦後には初等教育、80年代以降には中等教育を普及させ、冷戦終結後の政治的安定化の中で高等教育の普及を加速させた。今や、高等教育の「大衆化」、さらには「ユニバーサル化」の時代を迎えるに至っている。

さらに、「専門知識を与えることばかり重視する、暗記中心の教育法では、広い視野と社会的想像力を生徒たちに与えられない」として、多様な領域の学問から幅広い見識とクリティカル・シンキングを培う欧米のリベラルアーツ型の高等教育を取り込み、世界でトップクラスの大学づくりを目指す大きな流れが東アジアで生じている(レビン[2010:12])。例えば、マレーシアでは、1996年の教育改革を契機に欧米の大学の進出が相次いでおり、「ツィニングプログラム」「外部学位プログラム」など、欧米大学による教育課程(一部または全部)をマレーシアで受講できる数々のプログラムを生みだしている。シンガポール³

³ 「東洋のボストン」構想(1997年)、「ワールドクラス大学プログラム」(98年)、「グローバル・スクールハウス」構想(2002年)などが実施されてきた(黒田[2008:9])。

では、世界の一流大学の教育プログラムの誘致を図ってきたが、今日では海外の 16 大学がブランチ・キャンパス(現地校) やオフショア・プログラム (現地展開) を行っている (黒田[2008:8-9]、太田[2009:34])。

さらに世界の研究・教育拠点となることをめざす中国、韓国が、国家プロジェクトとして高等教育や研究開発に多額の費用をつぎ込み、留学生を送り出すだけでなく、世界各国から留学生や研究者を呼び寄せるようになった。中国では 21 世紀に向けて大学を強化する「211 プロジェクト (工程)」（1993 年開始、2005 年現在 107 大学を認定）、世界レベルの大学設立を支援する「985 プロジェクト」（1998 年開始、2008 年現在 38 校を認定）のほか、世界のトップ 100 に入る大学から 1,000 人以上の研究者を招き、国内に世界トップレベルの研究拠点を 100 カ所設立しようという「111 プロジェクト」などが進められている (角南[2009])。韓国でも 1999 年に策定された「頭脳韓国 (Brain Korea) 21 世紀事業」の下、ソウル大学をはじめ約 20 の大学に集中投資が行われているほか、海外の著名な研究者を教員として積極的に招聘している (黒田[2008:9]他)。

これに対し、日本において留学生政策とは、「留学生 10 万人計画」「留学生 30 万人計画」に見られるように、日本の経済力に見合った留学生の受け入れ数の量的拡大を目指すものであり、長い間、ODAの一環としての国際貢献策に止まってきた⁴。日本が高等教育の国際化に積極的に取り組み始めたのは、東アジア諸国よりかなり遅れた 2000 年以降である。しかも、ようやく開始された事業の多くが、予算削減により停滞を余儀なくされている。例えば、英語で学位が取得できる国際化拠点大学を重点的に育成しようという「グローバル 30」(2009 年度開始) は、13 大学を選定するに止まっている。また、国際的に卓越した研究・教育拠点を形成するために、「21 世紀COEプログラム」(2002 年度開始) に続き、「グローバルCOEプログラム」(2007 年度開始) が実施されてきたが、十分とはいえない予算額がさらに削減されている⁵。

さらに、日本の留学生政策は、グローバル企業を支える人材育成政策⁶、東アジアの信頼醸成と和解のための外交政策へと⁷、時代の要請に応じ様々な役割が求められるようになっている。しかし、そこには、東アジアの国々が 90 年代から一貫して取り組んでいるような骨太の国家戦略が見当たらない。日本はどのような国家戦略の下で、留学生交流を進めていくべきなのか。次に、戦略的に留学生交流を進めているEUの「エラスムス計画」の経験を踏まえて考察したい。

⁴ 1983 年に中曽根首相により打ち出された「留学生受入 10 万人計画」の下で、国費留学生への奨学金だけでなく、私費留学生に対しても、授業料の減免や生活補助として学習奨励金が支給されてきた。しかし、それを上回るスピードで世界の留学生数は増大し続けており、2008 年には福田首相により、「留学生 30 万人計画」、「アジア版エラスムス計画」が提唱されている。

⁵ 中国の「211 プロジェクト」(1996-2000 年の間に、61 大学に約 1,600 億円を投入)、さらに「985 プロジェクト」(例えば北京大学、清華大学に 1999-2001 年の間に各 270 億円を投資)、「頭脳韓国 21 世紀事業」(ソウル大学だけで約 100 億円を投入) と比べても、日本の約 265 億円 (2010 年度) という予算額は十分とはいえない (静岡総合研究機構[2005:24]、黒田[2008:9]他)。

⁶ 例えば、グローバルに活躍できる新たな資質を持った人材育成策として、留学生と日本企業とを結びつける「アジア人財資金構想」の取り組み (2007 年開始) が行われている。

⁷ 例えば、2009 年 11 月に鳩山首相が東アジアの真の和解をめざす東アジア戦略の一環として東アジア共同体構想を提唱しているが、それを前進させる鍵を握るのが人的交流であるとして、留学生交流のための取り組みを提案している。

3. 「エラスムス計画」とは何か —— EU の試み

地域統合を進めてきた欧州では、1987年から、高等教育における学生および教員の交流を進めるために大学間ネットワークを構築し、欧州域内での短期留学（1年以内）を促進していくという「エラスムス計画」を進めてきた。この計画は、近現代において戦乱を繰り返してきた国々の相互理解と信頼醸成・和解を進め、「ヨーロッパ市民意識」を築いていくためのプロセスであり、「世界市場におけるヨーロッパの競争力確保のための人的資源戦略」として位置付けられている（黒田[2007:237]）。欧州の大学の約9割、年間18万人以上が参加しており、2012年までに累計300万人の参加が目指されている⁸。

「エラスムス計画」が、欧州域内の学術交流を促進させる目的で行われてきたのに対し、2004年からは、それを世界に広げ欧州域内外の学術交流を支援する「エラスムス・ムンドゥス計画」が開始されている。欧州高等教育の質と国際競争力を改善することを目的とし、欧州域内外の多様な研究機関や学生（修士・博士課程）・研究者の参加が意図されている。留学期間は2年以内である。すでに第1期（2004-2008年）だけでも、日本を含めEU域外から修士課程の学生約6,200人、研究者約1,100人を招聘し、奨学金を提供している⁹。

また、「多様性の中の統合」が謳われているEUでは、すべての市民が母語以外に少なくとも2つ以上の外国語を話せるようになることを語学教育の柱としているが（大矢他[2006:118]）、「エラスムス計画」は、英独仏語といった使用頻度の高い言語だけでなく、留学先の現地語を学ぶ重要な機会となっている。この背景には、「違い」を踏まえ、多様性を尊重することが平和的に共存していくためには不可欠であるという、歴史からの教訓があり、ヒト、モノ、カネ、情報が自由に移動でき、域内の国境が実質的に取り払われたEUで生活する市民にとって、「母語のみの会話力では不十分」という現実がある（公用語の数は23）。

留学生交流が、地域連携をはじめ、国境を越えたグローバルな活動を担う人材育成戦略として重要なのはなぜか。例えば白石[2008:52-53]は、若い時代の留学経験の重要性を指摘し、「異文化との出会いはこれからのグローバル産業に求められる創造性のまたとない教室」であり、「留学生が日常生活を送る地域社会から学ぶ多様な文化的経験や知識は、彼らの想像力を育むと同時に、国境と文化を越えてモノ・カネ・ヒト・情報の動く時代の一般教養でさえある」と述べている。これまでの教育が、同質の集団を前提に「誰もが到達すべき固定の知識・技術を決め、正しい答えに向けて教え込む」ものだったとすれば、多様な人々が大量に国境を越え始めた今、必要なのは、むしろ「異なる能力や知識や技術を持つ多様な人々との間のコミュニケーションをとり、問題を解決していくという新しい能力」である（福田[2009:192-193]）。EUの「エラスムス計画」は、まさにそうした能力を育む貴重な場となっており、地域連携やグローバル化に対応した新たな人材育成の試みとして、東アジアにおいても学ぶべき点は多い。

⁸ 第4期（2007-2013年）の予算は約28億ユーロ（約3,220億円；1ユーロ＝115円換算）であり、主に大学への資金援助と学生への奨学金に充てられている（文部科学省[2008:53]他）。

⁹ 第2期（2009-2013年）の予算額は約9億5千万ユーロ（約1,093億円）である（駐日欧州連合代表部[2010]）。

4. 「アジア版エラスムス計画」の進め方 ——EUからの教訓

では、東アジアにおいて留学生交流を進めていくための「アジア版エラスムス計画」は、どこまで整備されているのだろうか。

福田首相が2008年に「アジア版エラスムス計画」を提唱した。その後、単位互換制度や大学の質保証のための取り組みなど、留学生交流について個別の議論が進められているものの、「アジア版エラスムス計画」そのものについて、具体的な進捗は見られていない¹⁰。しかし、留学生交流を進めていくためには、「アジア版エラスムス計画」といった共通の枠組みを東アジア全体で構築していくことが極めて有効である。東アジアに既に存在する様々な大学間連携の枠組みを活用し、留学生交流を推進していくことを提案したい。

「アジア版エラスムス計画」へと発展しうる既存の枠組みとしては、1991年に設立されたアジア太平洋大学交流機構（UMAP）がある。UMAPにおいては、学生・教職員の交流を促進し、高等教育の質を高め、域内諸国・地域の文化・経済・社会制度の理解を深めることを目的に、アジア太平洋地域大学間の単位互換等の体制整備がAPECの支持の下に進められてきた。具体的には、①学生は1～2セメスターを海外の大学で受講するが、ホスト大学は授業料をとらないこと、②UMAP単位互換方式（UCTS）により取得したクレジットは所属大学に移動できること、などの仕組みがEUをモデルに作られている。APEC地域内の大学による任意団体であるが、短期留学奨学金の提供をはじめ、各国政府が様々な形で運営にも関わっている（二宮[2008:66]他）¹¹。アジア・太平洋地域高等教育質保証ネットワーク（APQN）など、教育の質を確保するための取り組みも始まっている（JICA研究所[2010:4]）。

また、ASEANサミットでの提案を契機に1995年に結成されたASEAN大学連合（AUN）¹²では、ASEAN研究をはじめ、ASEAN域内の大学間の既存のネットワークを生かした協力事業を展開している。97年の橋本首相、99年の小渕首相の提案を受けて、工学系の人材育成と研究交流を促進するために日本とASEANで2003年から開始しているASEAN工学系高等教育ネットワーク（AUN/SEED-Net）も、その一つである。この他にも、アジアの大学を組み込んだ大学ネットワークが多数構築されており、学生や教員の交流や共同カリキュラムの開発、共同研究などが進められている¹³。さらに、日本の大学もまた、海外拠点を作ったり、大学間交流協定を締結したり、国内外の学位を同時に取得するダブル・ディグリーを導入するなど、東アジアとの連携を深めている（図表3-6）。

¹⁰ ただし、2010年には日中韓質保証機関協議会、日中韓大学間交流・連携推進会議が開始され、「キャンパス・アジア」構想が合意されるなど、留学生交流が急増している日中韓の制度面での議論が進んでいる。

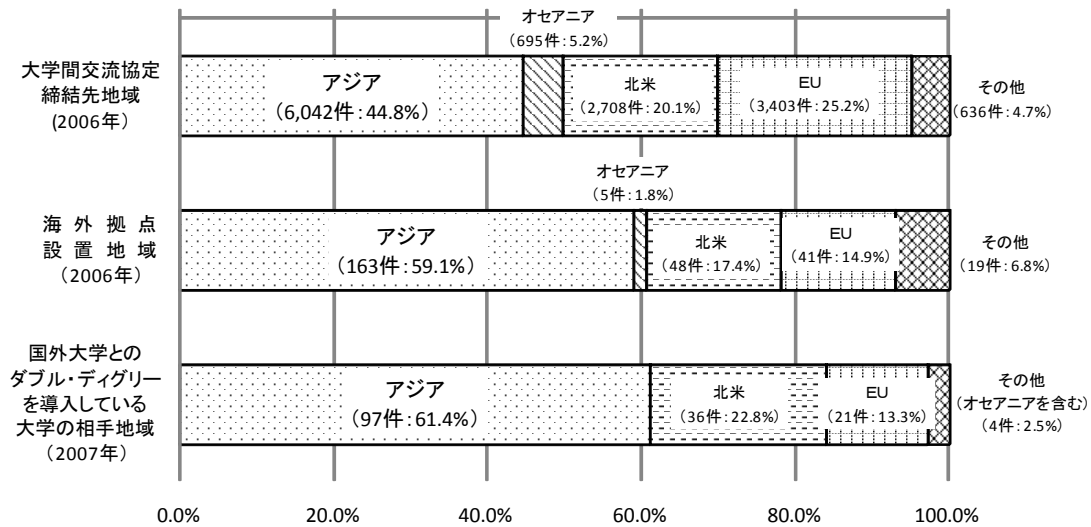
¹¹ 日本政府も、2001年にUMAP短期留学推進制度信託基金を創設し、途上国からの留学生への奨学金を支給しているほか、夏季集中留学プログラムとして「UMAPリーダープログラム」を実施するなど、積極的に推進している。なお事務局は当初日本にあったが、2006年以降はタイである。

¹² ASEAN加盟国と21大学が加盟。事務局はタイのチュラロンコン大学。AUNでもASEAN単位互換方式（ACTS：事務局はインドネシア大学）が検討されている。

¹³ 例えば、アジア太平洋大学連合（AUAP）、環太平洋大学協会（APRU）、東南アジア高等教育協会（ASAIHL）、東アジア研究型大学協会（AEARU）などがある（JICA研究所[2010]他）。

図表 3-6 日本の大学間連携の現状

日本の大学はアジアとの連携を深めている



(出所) 文部科学省 [2007] 及び文部科学省 [2009:23] より作成。

EUの「エラスムス計画」に比べると、「アジア版エラスムス計画」に向けての議論は始まったばかりであり、UMAPをはじめとする既存の枠組みも、その規模や予算ははるかに小さい。しかし欧州における「エラスムス計画」のはじまりは、教授間の相互信頼を前提に、カリキュラムやエンジニアといった「専門職」概念の統一もないまま進められてきたという(タイヒラー[2006:54])。東アジアにおいても、多様なネットワークが既に構築されている現状を生かし、むしろ一人でも多くの学生が留学できるようまず実践を積み重ねていくことが重要である。

「文化が多様であるからこそ、人々は国境を越えて移動する」(平野[2007:134])といわれるように、東アジアにおいても、その多様性は留学生交流の原動力の一つである。例えば「エラスムス計画」においては、英独仏語だけでなく、ローカルな現地語を学び、ローカルな社会の文化や価値観に触れ、多様性の尊重や異文化の理解に重点をおく。これに対し、東アジアでは、欧米型の教育を英語で受けるオフショア・プログラムなど、むしろ英語による画一化された高等教育が広がっていく可能性も少なくない。しかし、ますます緊密化する経済連携と相互理解を支えるためには、東アジアにおいても、英語という共通語と留学先の現地語といった言葉の違いを通し、それぞれの社会が多様な価値観を持ち、それを尊重することの大事さを生活の中で実感すること、そして複眼的思考や広い視野を一人ひとりの人間として身につけていくことがますます求められている。それは、「エラスムス・ムンドゥス計画」が世界に開かれたものであるように、東アジアの若者が、東アジアでの留学生交流を基盤に世界に羽ばたいていく際には、さらに重要になってこよう。そのためにも、多様な文化・社会・価値観を包含した地域である東アジアが、国際化の下にその多様性を損なわないように留意していく必要がある。

5. 留学生交流と日本の課題 —— 「日本語」を壁にしないための工夫

日本において留学生交流を進めていく環境はまだ十分とはいえない。例えば、宿舎の整備や、日本への留学情報の提供（英語）、ビザ取得の簡素化、医療保険の提供など、さまざまな改善策が求められている。しかし、それ以上に、日本への留学の際にまず問題となるのは、「日本語ができないと日本に留学できない」ことであるという。留学試験に英語だけでなく日本語が課せられることが多いため、語学習得期間分（約2年間）だけ、時間も費用も多くかかる（静岡総合研究機構[2005:214]）。また、日本語学習に有利な中国、韓国、台湾からの留学生が日本への留学生の約8割を占め、それ以外の国からの留学生が増えにくい要因ともなっている（堀田[2008:212]）。留学前に現地での日本語学習の機会を増やすことは重要であるが¹⁴、それとともに、日本語が十分にはできなくても、まず留学生を受け入れ、英語での授業、あるいは英語と日本語を併用した授業を提供しつつ、日本にきてから日本語を学んでいけるような受け入れ体制や留学試験に改善していく必要がある。

しかし、すべての大学が授業を英語で行う体制を整えるのも現実的ではない。世界の留学生（高等教育）のわずか4.5%（約13万人）（UNESCO[2009:43]）を引き受けているにすぎない日本が、すべての大学・短期大学（1,179校、2009年現在）の授業を英語での授業に切り替えていくのはいかにも非効率である。むしろ、日本でしか学べない特色ある授業や地方の特色を生かしたプログラムを提供するなど、日本の大学間の差異化を図り、多様なプログラムを提供していく方が現実的である。実際、日本語による教育であるにもかかわらず日本が強みを持ち、留学生の関心を集めている分野は少なくない¹⁵。ただし、理工学系の学生に関しては、英語だけで単位がとれる国へ留学する割合が高い。そのため、日本への留学生で特に理学を専攻する割合は1.3%とかなり低い（文部科学省[2010:6]）。理工学系を中心に、英語だけで単位がとれるような国際化拠点大学の整備を進めることも必要である¹⁶。その場合にも、日本語や日本文化、日本社会に触れる機会を提供するよう留意したい。また、初期の受け入れ段階での日本語学習や英語による特色ある授業を、地域ごとに連携して提供していくといった工夫も必要である。

さらに、言語以上に重要なのは、日本の高等教育それ自体の持つ魅力である。なかでも世界レベルの大学をつくりあげていくことは数十年単位の大事業であるが、基礎科学に基づく技術革新において、日本の後れを指摘する声もある（レビン[2010:9]）。日本の大学は様々な世界の大学ランキングで一定の評価を受けているものの、オーストラリア、シンガポール、中国、韓国、台湾、マレーシア、タイ、インドなどの多くの大学がランキングに顔を出すようになる中で、東アジアの高等教育はもはや日本の独壇場ではなくなっている。

¹⁴ 海外での日本語学習者は現在、約298万人と年々増加している。そのうち大学生（約79万人）は、潜在的な日本への留学希望者と考えられる（国際交流基金[2006]）。

¹⁵ 例えば、留学生のアンケートで日本に留学を希望する理由にあげられているのは、アニメや漫画といった日本のポップカルチャーへの関心であり、日本の文化や生活への関心である（日本学生支援機構[2008:6]）。日本学生支援機構などでは、アニメが学べる大学一覧などの情報も提供している。

¹⁶ 英語による授業だけで卒業できる大学は、すでに5大学6学部、68大学124研究科が報告されている（文部科学省[2010:21]）。

また、日本への留学生は現在、大学生が中心である¹⁷。しかし、東アジア各国と比較した場合、高いレベルの大学院教育を提供できる国はまだ少なく、OECD調査報告書[2009:108]では、日本に対し大学院博士課程の留学生の受け入れに重点を置くことを提案している。世界をリードする画期的な研究を担えるような研究環境を整備していくことが必要であり、そのためには既に評価が固まったような研究ばかりでなく、まだ評価が定まっていない研究の中から最先端の研究の原石を見出し育てていくといった新たな視点が必要である。現場の研究者の声を聞き、それを踏まえた研究支援としていくことが不可欠である。

また、学術の専門分化が進んでいる今日、一箇所だけですべてを学ぶことがますます難しくなっている。EUの「エラスムス計画」が短期留学のための制度であるように、今日、想定されるのは、大学の一時期だけではなく、キャリア形成全期間を通じて短期の移動を繰り返し、世界各地を「巡礼」しながら成長し続けることである(白石[2008])。日本においても、世界をリードする最先端の研究のハブとなるような魅力的な研究・教育基盤を整備するとともに、長期だけでなく、巡礼型の短期の研究交流も視野に入れて、留学制度を構築していく必要がある。

おわりに

グローバル化時代の今日、経済発展のためには、研究能力の強化、広い視野を持つ教育を受けた市民、オリジナルな思考ができるダイナミックな起業家が必要である(レビン2010:12)。そのためには、最先端の研究基盤の整備という従来からの国家戦略をさらに充実させていくとともに、留学生交流を通して、経済連携や地域協力を担う新たな資質を備えた人材を育成していくことが、グローバル化時代において必要不可欠な政策課題となる。

そこで、一人でも多くの学生が若い時期に留学体験を持てるよう支援していくことが大事である。しかし、世界的に留学生数が増大している中で、日本の海外への留学生数は2004年をピークに減少している。その大きな原因は、日本から米国への留学生数が大幅に減少している一方で、増加しているといわれる東アジアへの留学生数も、その減少幅を補うほどには増えていないためである。最大の研究拠点である米国への留学生数をインド(約10.3万人)、中国(約9.8万人)、韓国(約7.5万人)が急増させている中で、日本から米国への留学生数の減少(約2.9万人)を食い止めることが、最先端の研究ネットワークの維持という観点から重要であるとともに(IIE[2009])、東アジア各国をはじめ、多様な国々との留学生交流をさらに拡大し、多様な国々への留学生数を増やしていくことは、今後、

¹⁷ 一部の私立大学では少子化の欠員を埋めるためにアジアの留学生を受け入れているとの批判もある。しかし、今日の留学生交流が増大している背景には、高い能力を持つ人材獲得競争の激化だけでなく、先進国を中心に労働生産性が向上し、余剰となった雇用のない若者の居場所としての大学があり、大学はさらに多様な留学生を包摂するようになっている。こうした多様な留学生が日本の大学に対し求めているのは、画一的な授業ではなく、日本でしか学び得ない授業や生活体験であり、日本の大学の多様性は大きな武器となる。

日本が人材育成の幅を広げていく上での重要な課題である。

海外留学する日本人が減っている背景には、学生が最も留学しやすい3年生の時期に就職活動が本格化し、留学する余裕をなくしていること、日本人の留学に対する奨学金などの支援が少なすぎること、企業などがそうした留学経験の重要性を十分に認めていないことなど、留学をとりまく外的条件がまだ整っていないことがある。就職活動の時期の見直しや日本人向けの奨学金の拡充¹⁸、留学支援・サポート体制の強化など、人材育成という明確な国家戦略の下に、留学しやすい環境を整備していくことが喫緊の課題である¹⁹。

また、成功といわれるEUの「エラスムス計画」でさえ、実際に国境を越えて留学する学生は、その一部であるにすぎない。そうした中で、世界各地から留学生を受け入れ、日本人学生との「混住政策」をとり、地域との交流を行っていくことは、留学生ばかりか日本の学生にとっても「多様性」に触れることのできる有効な方策である。また日本の大学教師が海外で教え、外国人教師が日本の大学で教える経験を通して学び合うことは、互いの教育方法を見直し相互理解を深めていくためには効果がある。さらに、日本の大学の現地校を作り、日本の授業プログラムを現地の大学で教える一方で、特色ある教育を行っている海外の大学を日本に誘致することは、日本の大学のあり方へ一石を投じることにもなる。

人材育成は、東アジアが政治的にも経済的にも連携を深めている中で、ますます重要な政策課題となっている。そうした中で、東アジアの経済連携を担う人材として、日本語ができ日本的心を持つ人材を東アジアからの留学生に求めるだけでなく、内向きになっている日本の若者を東アジアや世界に解き放ち、広い視野と複眼的思考、柔軟な問題解決能力を備えた「骨太の」人材へと育成していくことにも注力していく必要がある。グローバル化時代に対応する人材育成を目指し世界中で高等教育における留学生交流が活発化している今日、日本もまた、新たな時代にふさわしい人材育成戦略として、留学生交流を東アジア域内各国と連携し、一貫した国家戦略の下に進めていくべき時が来ている。

【参考文献】

- OECD 編著、森利枝訳 [2009]『日本の大学改革 ——OECD 高等教育政策レビュー:日本』明石書店。
- 太田浩 [2009]「グローバル化のなかで学生・大学の流動化が進んでいる」『をちこち』No.31、国際交流基金、pp.32-35。
- 大矢吉之・古賀敬太・滝田豪 [2006]『EU と東アジア共同体 ——二つの地域統合』萌書房。
- 角南篤 [2009]「中国の大学・大学院を中核としたトップ拠点形成の取り組み」(中央教育審議会大学分科会大学院部会第45回資料2)、2009年6月23日。

¹⁸ 平成22年度留学生交流関係予算によれば、外国人留学生奨学金の予算が312億円(国費留学生約1.2万人、私費留学生約1.3万人他)に対し、日本人学生の留学推進のための予算は約8億円(長期90人、短期760人)にすぎない(http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2010/02/04/1234567_32_1.pdf)。

¹⁹ 例えば、英国には、入試後、1年間自由に過ごした後に大学に入学するギャップ・イヤーという制度があり、その間にワーキング・ホリデーなど海外で様々な経験を積む若者も少なくない。大学卒業後、就職という単線的な生活設計が望めなくなっている日本の状況を、逆に一つのチャンスとして、若者のライフスタイルの複線化を図り、留学生交流を組み込んでいくことを提案したい。

- 黒田一雄 [2008] 「アジアの高等教育 ——市場化と国際化の中の自立的発展」『ワセダアジアレビュー』 No.4、pp.5-10。
- 黒田一雄 [2007] 「『東アジア共同体』形成と国際教育交流」、西川潤・平野健一郎編『東アジア共同体の構築 3：国際移動と社会変容』岩波書店、pp.227-247。
- 国際交流基金 [2006] 『海外の日本語教育の現状＝日本語教育機関調査・2006＝概要』。
- 静岡総合研究機構編、馬越徹監修 [2005] 『アジア・太平洋高等教育の未来像』東信堂。
- JICA 研究所 [2010] 「『東アジア共同体』における高等教育国際交流・協力に向けて」『Policy Brief』 No.1、pp.1-4。
- 白石さや [2008] 「どこから？どこへ？遍路札所を結ぶアジア・太平洋の高等教育ネットワーク構築」『アジア研究』 Vol. 54 No. 4、pp.44-55。
- タイヒラー、ウルリッヒ著、馬越徹監訳 [2006] 『ヨーロッパの高等教育改革』玉川大学出版部。
- 駐日欧州連合代表部 [2010] 「EU のプログラム：東アジア共同体への示唆となるか？」(文部科学省「東アジアにおける交流に関するワーキンググループ」第 2 回資料 5)、2010 年 2 月 17 日。
- 二宮皓 [2008] 「アジア・ゲートウェイ戦略会議が描く留学生戦略と UMAP の役割：『域内留学交流計画』の可能性を中心として」『アジア研究』 Vol. 54 No. 4、pp.56-69。
- 日本学生支援機構 [2008] 『平成 19 年度私費外国人留学生生活実態調査概要』。
- 平野健一郎 [2007] 「東アジアにおける人の国際移動 ——東アジア共同体の原動力」、西川潤・平野健一郎編『東アジア共同体の構築 3：国際移動と社会変容』岩波書店、pp.125-154。
- 福田誠治 [2009] 『フィンランドは教師の育て方がすごい』亜紀書房。
- 堀田泰司 [2008] 「日本の留学生政策における学生交流の新たな展開方策 ——UCTS とパイリンガル教育の活用を求めて」『大学論集』第 39 集 (2007 年度)、広島大学高等教育研究開発センター、pp.207-221。
- 文部科学省 [2007] 「大学間交流協定の締結状況等調査の結果について (2006 年 10 月 1 日現在)」2007 年 9 月 19 日。
- 文部科学省 [2008] 「大学のグローバル化に関する現状について」(大学グローバル化検討ワーキンググループ第 1 回資料 4)、2008 年 12 月 8 日。
- 文部科学省 [2009] 『文部科学白書 平成 20 年度』。
- 文部科学省高等教育局学生・留学生課留学生交流室 [2010] 「留学生交流の推進について」(大学グローバル化検討ワーキンググループ第 12 回参考資料 5)、2010 年 4 月 20 日。
- レビン、リチャード・C. [2010] 「アジアの大学は世界のトップを目指す ——問題解決能力と技術革新で経済と社会を支えるには」『フォーリン・アフェアーズ リポート』 No. 5、pp.6-16。
- IIE: Institute of International Education [2009] “open doors 2009 fast facts,” Nov. 16.
- UNESCO Institute for Statistics [2009] *Global Education Digest 2009: Comparing Education Statistics Across the World*.

第4章 東アジア人材流動圏の発展と日本

— 人口移動を通じた経済・労働市場の活性化 —

辻 明子

<ポイント>

- 東アジア地域は人口の移動が活発で、「東アジア人材流動圏」を形成しつつある。域内では、インドネシア・マレーシア・フィリピン・シンガポール間で特に緊密な移動関係がある。
- 地域連携の進展により、今後、人の移動がますます活発化することが見込まれる。一方、域内各国における急激な少子化により、潜在的な人口送出し力が低下すること等から、長期的には人材獲得競争が高まる可能性がある。
- 日本の外国人材活用状況をみると、専門的・技術的分野の受入れは増加している。ただし、上場企業等の実態をみると、外国人材の活用は必ずしも積極的ではない。日本は、世界の高度人材獲得競争から後れを取っており、その抜本的強化を図ることが求められている。
- 高度外国人材を引きつけるためには、就労環境の改善を図るなど、これまで日本人を中心として構築されてきた制度・慣行を根本的に見直し、健全な外部労働市場を形成することなどが必要である。
- 政府は、外国人材受入れ範囲の検討とあわせて、国内受入れ体制の整備や社会保障協定の締結推進、社会統合教育など、外国人材を受入れるための取組を着実にを行う必要がある。これらの政策は、外国人材受入れに関する総合的政策大綱の策定等を通じて、統合的かつ整合的な形で実施されることが望ましい。

1. 増加する国境を越えた人の移動

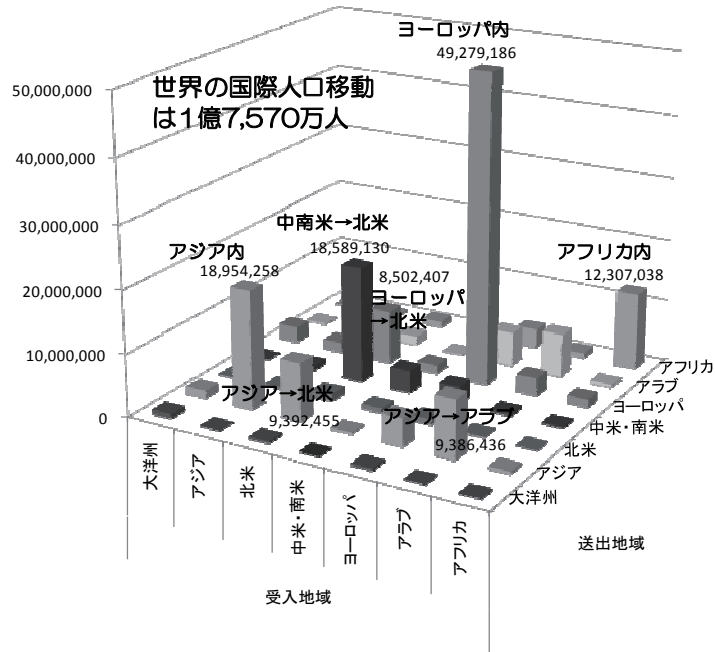
経済活動のグローバル化や地域連携の進展等に伴い、国境を越えた人の移動が増加している。世界全体の国際人口移動数¹は、2004年のストックベースで1億7,570万人に達している（図表4-1）。

¹ 国際人口移動については、統計の整備が不十分である。各国は、自国の外国人政策に対応した定義による統計しか有していない場合が多い。このため、当該データには、一定期間以上滞在する者や永住者等、様々な定義に基づく移動者が含まれている。

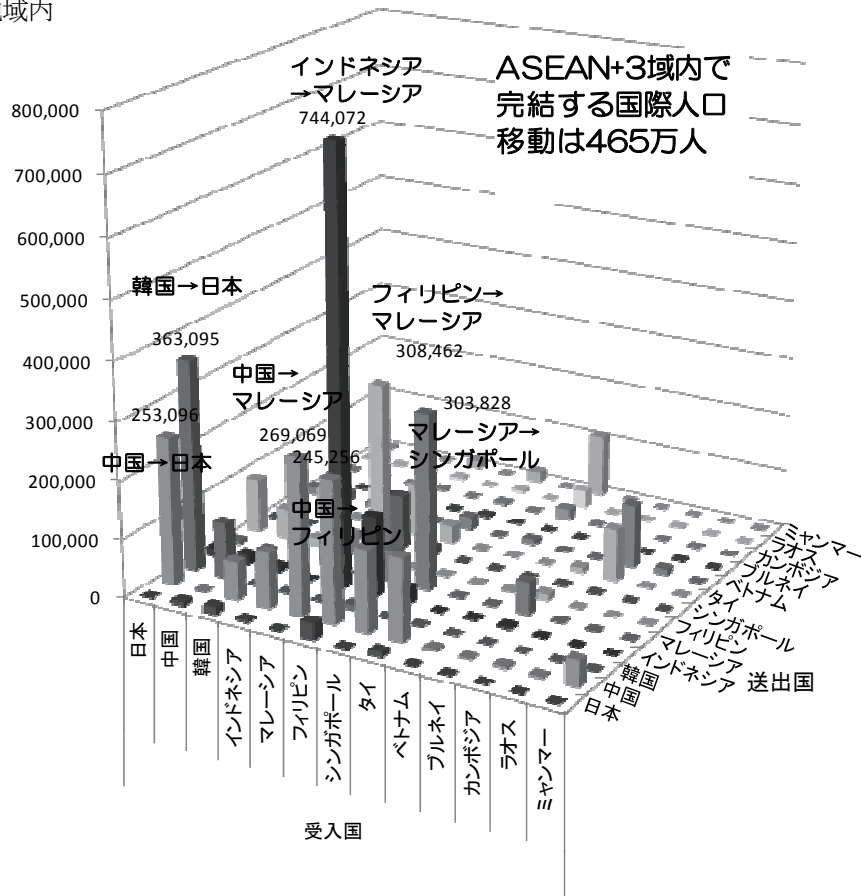
図表4-1 国際人口移動（ストック、2004年）

「東アジア人材流動圏」が形成されつつある

(1)地域別



(2) 東アジア地域内



(出所) DRC Migration, Globalisation and Poverty, *The Global Database of the Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty (Migration DRC), ver.4* より作成。

地理的な近接性や地域連携の進展等を反映して、基本的には同一大陸・地域内の国際人口移動が多い。特にEU域内や旧ソ連邦諸国間などのヨーロッパ内での移動が顕著だ²。例外的に、大陸を越えた移動としては、北米（特に米国）の吸引力が大きく、中南米、ヨーロッパ、アジアなどから多くの移民を受入れている。

アジアについては、先進国等への送出し国として捉えられる場合が多いが、東アジア内での移動も増加傾向にあり、「東アジア人材流動圏」とでも称するべきものが形成されつつある。

東アジア地域内で完結する国際人口移動を見ると、受入れ国としては、マレーシアにおいて非常に多くなっており、次いで、日本、シンガポールの順に受入れ数が多い。一方、送出し国としては中国・インドネシア・フィリピン・マレーシアの順に送出し数が多くなっている。

域内各国間の移動としては、インドネシア・マレーシア・フィリピン・シンガポールの間の移動が活発だ。具体的な流れは、フィリピン・インドネシアからマレーシア、マレーシアからシンガポール、インドネシアからフィリピンへの移動が多い。東アジア地域内のなかでも、これらの国々は特に緊密な移動圏を形成していると考えられる。

2. 東アジア地域内での移動要因

(1) 賃金格差やネットワークの存在が移動には必要

東アジア各国における外国人の数（域外出身者も含む）についてみると、絶対数では、マレーシア、日本、シンガポール、タイの順に多くなっている（図表 4-2）。これを人口に対する割合で見ると、シンガポールが 40.7%と飛び抜けて高くなっているのが目立つほか、ブルネイやマレーシアでもその割合が高くなっている。

前述のように、マレーシアは、シンガポールへ自国民を送出していると同時に、インドネシアやフィリピンから多くの移民を受入れている。国際人口移動は、賃金差の存在に加えて、ある程度の文化的共通性やネットワークが存在することにより大きく増加する傾向がある。この点からも、マレーシアは貧しい周辺国からの人口が流入しやすく、またより豊かなシンガポールへ人口が流出しやすい構造にある。

マレーシアでは、経済発展に伴い、農村や建設作業などの人手不足を、インドネシアなどの地理的近接性があり、賃金が安く、言語、宗教、文化などの類似性の強い国からの外国人労働力に頼ってきた。同時に、マレーシアからシンガポールへの移動も大量に生じている。その背景には、シンガポールの経済発展によりマレー人メイドなどの未熟練労働が求められるようになったことに加えて、ブミプトラ政策という伝統的マレー人³を優遇する取組によって、比較的高技能あるいは高学歴の華僑等がシンガポールへ移動するということが一因である。このようにマレーシアは、特定分野における労働力不足による未熟練

² 送出し国としては、ロシア、ウクライナ、イギリス、ドイツ、カザフスタンが、受入れ国としては、ロシア、ドイツ、ウクライナ、フランス、イギリスが上位を占める。

³ マレー人及びその他の先住民族。華僑と、印僑以外を指す。

図表 4-2 東アジアにおける人口移動関連指標

外国人の絶対数ではマレーシア、人口比ではシンガポールが多い

	人口 (千人)	外国人			送金		純再生産率が1を下 回りはじめた時期 (これ以降は、恒常 的に1を下回ってい る)
		外国人 (千人)	外国人割 合(%)	外国人増 加率	総額 (百万USD ドル)	対GDP (%)	
		2010年	2010年	2005- 2010年	2007年	2007年	
日本	126,995	2,176	1.7	1.7	1 577	0.0	1955-1960年
中国	1,354,146	686	0.1	3.0	32 833	1.0	1990-1995年
韓国	48,501	535	1.1	-0.6	1 128	0.1	1985-1990年
インドネシア	232,517	123	0.1	-2.0	6 174	1.4	2010-2015年
マレーシア	27,914	2,358	8.4	3.0	1 803	1.0	2020-2025年
フィリピン	93,617	435	0.5	3.0	16 302	11.3	2040-2045年
シンガポール	4,837	1,967	40.7	5.5	1975-1980年
タイ	68,139	1,157	1.7	3.3	1 635	0.7	1990-1995年
ベトナム	407	69	0.1	4.8	5 500	8.0	2005-2010年
ブルネイ	15,053	148	36.4	3.5	2010-2015年
カンボジア	6,436	336	2.2	2.0	353	4.2	2035-2040年
ラオス	50,496	19	0.3	-1.4	1	0.0	2045-2050年
ミャンマー	89,029	89	0.2	-1.0	125	0.6	2005-2010年

(出所) United Nations [2008]、World Bank[2009]より作成。

労働力受入れに由来する課題と、労働力の送出しによる高度人材の流出という課題の両方を有しているのである。

シンガポールは、アジア屈指の外国人受入れ国である。外国人労働力の活用を、国家戦略の一つとして位置づけている。シンガポールでは、労働力不足を解消し、不足している技能を補うために、1970年代から外国人労働力を受入れている。シンガポールで働く外国人は、専門職・企業役員などを対象とした雇用パス保有者（基本月給 2,500 S\$以上）と、未熟練労働者を対象とした労働パス保有者（基本月給 2,500 S\$以下）に分けられる。シンガポールで働く外国人は、労働パス保有者が多く、つまり未熟練労働が中心というのが実態だ（労働政策研究・研修機構[2007：4]）。シンガポールでは、外国人の雇用枠があり、製造業では全従業員の 65 %まで、建設業では現地人フルタイム従業員 1 人に対して 7 人の外国人労働者まで、サービス業では全従業員の 50 %までとなっている。この外国人雇用の割合に応じて、使用者は、雇用する外国人労働者 1 人当りの賦課金（外国人雇用税）を支払う必要がある。こうした仕組みを通じて、外国人労働力の受入れ調整を行っている。

続いて、送出し国の最大のメリットである送金の状況を見ると、フィリピンではGDPの 11.3%にまで達しており、人の移動が重要な外貨獲得手段となっていることがわかる。フィリピンは、アジア有数の移民送出し国の一つであり、大陸を越えた移動も活発である。主な送金元としては米国が半分以上を占めている。その他では、サウジアラビア、イタリア、英国、カナダ、日本からの送金が多い。近年では、英国、カナダからの入金が増加しており、主に、看護師・介護士の送出しによるものと見られている⁴。

⁴ 『通商弘報』2007年2月22日。

フィリピン人看護師の海外への就労状況を見ると、新規雇用看護師数では、サウジアラビア等の中東石油産出国、シンガポール・台湾等のアジアの富裕国、アメリカ、イギリスでの就労が多くなっている。日本についても、2008年12月に発効した日比経済連携協定（JPEPA）に基づき、フィリピンからの看護師・介護士を2009年から2010年の2カ年で1,000名を上限として受入れることとなっている。日本は、インドネシアからも看護師・介護士を2008から2010年の3カ年で1,500名を上限として受入れることとなっている⁵。

日本も含め先進諸国においては、看護師・介護士のような特定技能の人材（特に医療人材）の受入が促進されている。フィリピンのような、教育と英語が普及している国の人材にとっては、海外において国内よりも賃金の高い職を見つける可能性が高いことから、活発な移動が行われている⁶。

（2）域内人口移動の将来的見通し

一般に、日本やシンガポールを除く東アジアの国々は、移民の送出国としての実績が目立つが、この傾向は今後どの程度持続するのだろうか。日本には、こうした国々からの労働移動が将来的にも見込めるのであろうか。

人の移動は、押し出す力（プッシュ要因：送出国での失業や相対的な低賃金、政治的紛争など）と吸引力（プル要因：受入れ国の外国人への労働需要や相対的な高賃金、家族の再会など）によってもたらされるが、それに加えて、人口移動のネットワークの存在も不可欠である。この点についても考慮に入れるべきだ。ネットワークとは、メディアによる関連情報、外国人労働者リクルート業者、家族の私信など様々ある。こうしたネットワークという情報網により、送出国の人々は、受入れ国に関する最新かつ具体的な情報を得ることができ、次に移動する人々が移動しやすくなる環境を整備する。ネットワークは、①ひとたび移動が始まれば雪だるま式に拡大すること、②政府の管轄が及びにくいので大きな制度変更を行わない限り人口移動を調整することは困難であるとされる（河野[2006：20]）。

今後、東アジアの地域連携が進展するに従って、ネットワークが広範かつ重層的に形成

⁵ 日本における受入れ状況については、正式に看護師となれた実績が、2010年3月で3名(国家試験合格率1%、日本人は90%)というきわめて少ない人数にとどまったほか、年々研修受入れの数が減少するなど順調なものとは言えない。これは、研修3年以内に日本語による国家試験に合格しないと帰国しなければならないこと、そのための教育が研修受入れ先の大きな負担となることなどによるものである。今後は、単に制度を作るだけでなく、例えば現地で日本語教育を行った上で、優秀な成績をおさめた候補者に日本に来てもらい、研修・試験を受けてもらう等、運用面での改善を図ることが不可欠である。

⁶ 途上国においては、こうした人口移動に伴って、次の二つの課題が生じている。一つは、送出国における特定専門分野の人材不足である。これは医療のみならず、技術者全般に言えることであるが、海外で国内よりも高い賃金を稼ぐ能力のある中程度の技術者が流出することにより、その技術者の下で働いていたより低いスキルの人材が失業したり、産業が一時的に衰退するといった現象が生じる場合がある。もう一つは、送出国において得られた資格よりも、受入れ国においては、より低いスキルとされる職にしか就けない場合がしばしば発生することである。例えば、途上国では医師だった人が、先進国では看護師・介護士をしていたりするといったことである。これによって、移動した人材は自らの技術を正當に評価されず、賃金も低くなってしまふといった課題がある。

され、人の移動は活発になるだろう。

また、潜在的送出し要因・受入れ要因である、「出生率」が急激に低下している点にも注目する必要がある。純再生産率⁷を見ると、現在、日本、シンガポールはもとより、中国、韓国、タイ、ベトナム、ブルネイ、ミャンマーにおいてすでに人口を維持できる水準を下回っている（図表 4-2）。

ヨーロッパ諸国の経験からみると、出生率が高いときは移民送出し国になり、出生率が人口置換水準（人口規模を維持するのに必要な出生率）を恒常的に下回るようになると受入れ国になるという研究もある。つまり、まだ将来の人口減少を意識していないこれらの国々においても、それが差し迫った問題となった場合には、現在のような人材の送出しを続けるかどうかは不確実である。仮にこれらの国々からの労働移動が大幅に減少する場合には、東アジアの労働力不足が明らかとなり、人材の獲得競争が高まる可能性もある。

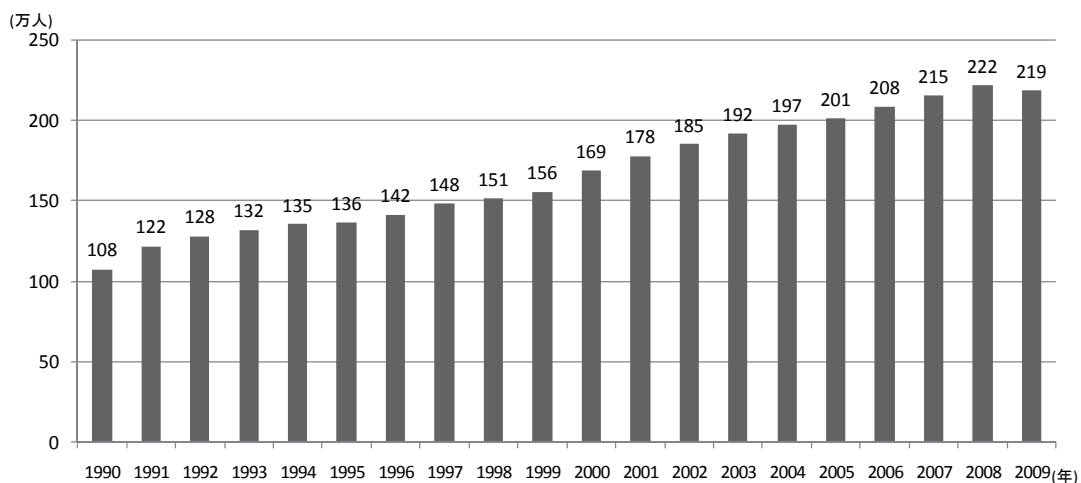
日本の外国人受入れについては、単にプル要因とプッシュ要因のみならず、ネットワーク要因や人口構造要因をにらみつつ、戦略的に考えていく必要があるだろう。

3. 日本における外国人の受入れ

日本の外国人受入れ状況をみると、外国人登録者数⁸についてはほぼ一貫して増加する傾向にある（図表 4-3）。

図表 4-3 日本における外国人登録者数の推移

年々増加する外国人登録者数



（出所）法務省入国管理局『在留外国人統計』。

⁷ 純再生産率とは、出生率の一種であり、一人の女性が一生で生むとされる平均女兒数を示している。この値が 1 を下回るということは、現在の人口規模を再生産できておらず、次世代の人口が減少することを意味している。

⁸ 外国人登録者数は、外国人登録を行っている外国人の人数である。日本に連続 90 日を超えて滞在しようとする外国人（無国籍者を含む）は、一部例外を除いて居住地の市区町村の長に登録する義務が外国人登録法により規定されている。

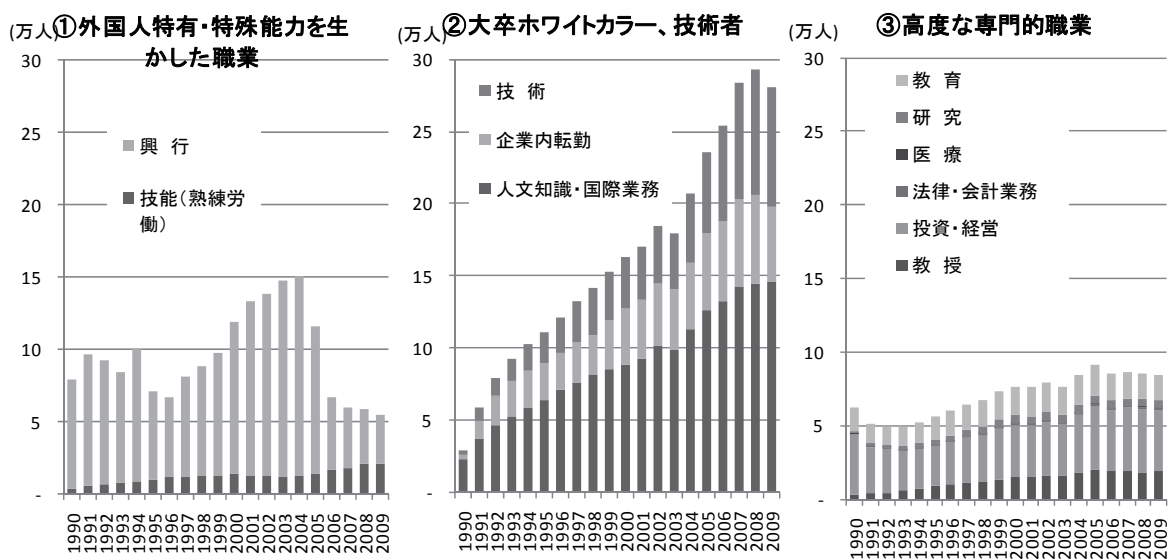
2009年の外国人登録者は、約219万人でこれは人口の1.7%を占めている。東アジアの国別に見ると、中国 968万人（留学、技能実習、研修、就労、研修、日本人の配偶者等が中心）、韓国・朝鮮 59万人（特別永住が中心）、フィリピン 21万人（永住者、日本人の配偶者が中心）の外国人が在留している。最大のマジョリティは、韓国・朝鮮の特別永住者で、41万人と全体の24%を占めている。

また、観光等の短期滞在者の入国状況をみるとフローベースで、2009年には、737万人の外国人の入国があった。このうち、24%が韓国（142万人）、17%が台湾（99万人）、11%が中国（63.2万人）からの外国人の受入れであった。

次に、高度外国人材の受入れ状況についてみてみよう。就労を目的とした入国者について、①「外国人特有・特殊能力を生かした職業」、②「大卒ホワイトカラー・技術者」、③「高度な専門的職業」の3つの技能別に分類し、フローベースでの推移を見たのが図表4-4である¹⁰。この3つの技能のうち、②と③が基本的に大卒以上の高等教育修了者のグループであり、日本が積極的な受入れを目指している高度外国人材に概ね該当するといえる。②の「大卒ホワイトカラー・技術者」についてはある程度増加しているが、③の「高度な専門的職業」は人数が少なく増加の伸びも緩慢なのが現状である。

図表4-4 海外人材の日本への入国状況（就労目的のうち技能別、フロー）

高度な専門的職業は人数が少なく増加の伸びも緩慢



(出所)法務省入国管理局『出入国管理統計』より作成。

9 台湾を含む。

10 代表的な職業は次の通り。① 外国人特有または特殊な能力等を活かした職業は、興業：俳優・歌手、技能：外国人料理人・宝石加工、② 大卒ホワイトカラー、技術者は、技術：機械工学等の技術者、企業内転勤：外国の事業所からの転勤者で事務職や通訳、人文知識：企画、営業、経理などの事務職、国際業務：英会話学校などの語学教師、通訳、③ 高度な専門的職業は、教育：高等学校・中学校等の語学教師、研究：研究者、医療：医師・看護師、法律・会計業務：弁護士・会計士、投資・経営：外資系企業の経営者・管理者、教授：大学教授。

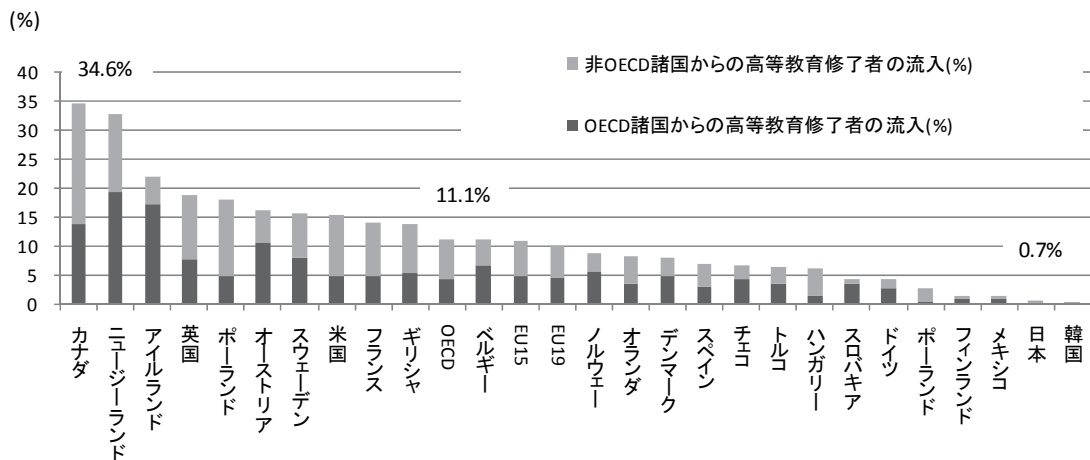
図表 4-5 上場企業等における外国人社員活用状況

外国人材の活用はあまり進んでいない

主体	厚生労働省	日本経団連	経済産業省	厚生労働省委託
調査名	企業本社における外国人社員の活用実態に関するアンケート調査	外国人材受け入れに関するアンケート調査結果	「人材の国際化」に向けた取り組みに関するアンケート調査	企業における人材の多様化(外国人活用)の取り組み実態把握のためのアンケート調査
調査時期	2008年8月	2008年9月10月	2008年10月11月	2009年9月10月
調査対象	東証一部上場企業から1000社を抽出し、うち255社より回答	日本経団連産業問題委員会関係会社・団体243社のうち107社より回答	全上場企業および海外進出未上場企業4000社のうち、470社より回答	上場企業3778社および有力企業200社計3978社のうち、813社より回答
外国人社員活用企業割合	外国人社員活用企業割合 52.2%(本社) 正社員・契約社員・派遣社員・パートアルバイト・研修生を含む。うち79.2%が中国出身。 活用が多い職種は、生産・製造、営業・販売、システム開発・設計、エンジニア。 外国人管理職は、外国人正社員・契約社員(1364人)のうち5.8%・79人。	外国人受け入れ企業割合 85% 受け入れ企業の3分の1が受け入れ人数10人以下。 外国人の役員管理職活用企業割合43%	本社等単体ベースで 外国人従業員活用企業42.3% (外国人従業員0人企業38.1%、無回答19.6%) 本社等単体ベースで 外国人役員活用企業4.3% (外国人役員0人企業78.3%、無回答17.4%)	高度外国人の現在の雇用割合36.6%
活用理由	正社員活用理由は、国籍に関係なく優秀な人材を確保するため、海外との取引等が増えてきたため、など。	人物本位で選んだ結果外国人を採用した、外国人の持つ外国語能力・海外ネットワーク等を活用するため、など		
課題・取り組みなど	活用課題：職場内で意思の疎通に不安がある、文化・習慣の違いによって生じる不具合など。	求められる施策(自由記述)： ○社会保障(社会保障協定の締結、短期に働くことが不利にならないよう、年金脱退一時金の制度見直し、外国語の通じる医療機関の案内) ○社会政策(公費による日本語教育、行政サービスの多言語化、交通網での英語表記)	報酬・処遇に関する取り組み状況： 従来の給与体系に縛られることなく高度な専門性を持った人材には例外的に高い報酬を与えるなど柔軟な制度取り組みを導入をしている(30.2%) 福利厚生制度は、人材が世界中を動き回ることを前提に設計している(12.5%)	活用課題：受け入れ部署が限定される、コミュニケーション上の障害がある、日本的な働き方になじめないなど 人材維持課題：法制度上の制約が多い、外国人材の雇用管理ができる管理者不足、日本人より維持、育成に手間や追加費用がかかるなど

図表 4-6 OECD諸国の高等教育修了者に占める他国からの流入割合(%)、2001年

日本は高度人材獲得競争から大きく取り残されている



(出所) OECD [2005]より作成。

また、アンケート調査により上場企業等における外国人の実際の活用状況を見ると、外国人従業員を活用している企業の割合は、42.3%（経済産業省調査）にすぎない。さらに、外国人役員がいる企業は、わずか4.3%（経済産業省調査）であり、ほとんど活用していないのが現状である（図表4-5）。

高度外国人材の受入れについては、他の先進諸国ともきわめて熱心である。OECD諸国における、高等教育修了者に占める他国からの流入割合をみると、日本はきわめて低い値である。日本は高度外国人材獲得競争から遅れを取っており、高度外国人材受入れの抜本的強化を図ることが求められる（図表4-6）。

4. 高度外国人材活用に関する課題

(1) 魅力的な就労環境の整備

日本では、経済社会の活力を維持していくために、特に東アジア地域の優秀な人材を活用していくことの重要性が指摘されている¹¹。日本企業へのアンケートをみると、外国人の活用意欲はある。厚生労働省の調査によれば、外国人を活用する最大の理由は、「優秀な人材を確保するため」である（図表4-5）。もはや、日本人だけでは、人材をまかなうことが難しくなっていることが背景にある。

日本で高度外国人材の活用が進まない背景にはどのような要因があるのだろうか。

その一つとして、企業等の受入れ側における環境整備が遅れていることが考えられる。

アンケート調査によれば、企業に求められる取組として企業内の就労環境（給与体系、退職金、人事評価、労務管理など）の改善がある。また、職場内の意思疎通や文化・習慣の違いに伴う問題、日本人より維持・育成に手間や追加費用がかかるといった意見もある。高度外国人材の活用が企業活動にとって不可欠であるならば、これまでの日本人を中心として構築されてきた企業内の人事をはじめとする制度・慣行を根本的に見直し、優秀な外国人材を積極的に責任あるポストに登用していくことが必要であろう。

同様のことは高度な専門的職業に従事する外国人材についてもあてはまる。例えば、博士号取得者のような研究者は、高給、キャリア開発、高度研究施設、「花形科学者との共同研究機会」や一流研究機関での勤務、研究の自由、求人・報酬体系の透明性、自由な風土などが、人材を確保する上での大きな誘因になるとされている。またアメリカに移動する研究者にとっては、「科学・専門研究インフラ整備」、就職・経済的機会、教育機会、アメリカでの勤務経験が自国に戻ったときに有益なキャリアとして求められること、などが有力な理由として考えられている（OECD[2010: 30-31]）。

このように、高度な専門的職業に携わる人材を海外から確保するためには、処遇・待遇面での条件の改善に加えて、教育・就労環境やキャリア向上の可能性等の面での強化を図ることが不可欠だ。

これを行うためには、既存の制度・慣行の抜本的な見直しや各種のインフラ整備・人材

¹¹ 高度人材受入推進会議[2009]など。

の確保等に多大な時間と経費を費やすことが必要となる。これらの取組を進めることは、高度外国人材の活用のみならず、国内人材の有効活用や能力強化にもつながる。

(2) 労働市場における障壁の除去

日本の労働市場は柔軟性に乏しく、雇用への途中参加・途中退出を阻むような障壁が多いことから、人材の移動に係るコストが高いという問題がある。一般に国内人材と比べて外国人材の雇用は流動性が高いことから、それを前提に年金・雇用保険制度等の再設計を行い、個人にとっての社会保障のポータビリティの向上を図るべきである。つまり、労働移動に伴う、年金等の断絶や不利益が生じないようにする必要がある。なお、これは国内人材の雇用について従来より存在している課題であり、日本の外部労働市場の形成を阻害してきた。こうした、外部労働市場の形成に寄与し、日本の労働市場を柔軟化するための政策を行うことが急務である。日本人にとっても必要な改革を大胆に行うことができるかどうか、日本において高度外国人材を活用する上でも重要である。

また、社会保障制度の国際的ポータビリティの低さも問題である。これを解決するために、社会保障協定の締結を早急に進める必要がある。社会保障協定の締結数をみると、他の先進諸国に比べて日本の取組は非常に遅れている（図表 4-7）。

図表 4-7 社会保障協定数（2000 年時点）

主要先進国と比べて少ない日本の社会保障協定数

		外国人割合(%)	海外在留割合(%)	社会保障協定数
アジア	中国	0.3	0.2	1
	インドネシア	0.1	1.2	0
	日本	1.3	0.4	4
	韓国	0.8	3.1	2
	マレーシア	5.8	1.0	0
	フィリピン	0.2	5.3	21
	タイ	0.7	2.6	1
	ベトナム	0.0	1.9	1
その他 先進国	オーストリア	9.5	3.6	146
	フランス	5.5	1.1	386
	ドイツ	8.9	1.8	224
	イタリア	2.4	5.3	112
	オランダ	4.2	3.6	165
	ロシア	9.1	7.0	7
	スペイン	2.2	2.5	140
	スウェーデン	5.4	1.1	66
	スイス	19.3	0.6	124
	イギリス	4.4	5.6	157
	ブラジル	0.5	0.4	22
	メキシコ	0.4	8.1	6
	カナダ	16.2	2.4	180
	アメリカ	9.8	0.5	97
	オーストラリア	21.4	1.1	66
ニュージーランド	18.1	10.4	28	

(注) なお、2010 年時点において日本の署名済みの国は、ドイツ、イギリス、韓国、アメリカ、ベルギー、フランス、カナダ、オーストラリア、オランダ、チェコの 10 カ国。

(出所)Holzmann, R., Koettl, J. and Chernetsky, T. [2005]

東アジア地域についてみると、締結はフィリピンを除いてほとんど進んでいないのが現状である。東アジア諸国と社会保障協定を締結していくに当たっては、二国間交渉のみならず、域内の各種フォーラムや広域経済連携の枠組み等を活用しつつ多国間で行うことも

選択肢の一つだ。社会保障制度の調和を図ることにより、東アジア人材流動圏の形成が促進され、有能な人材が日本に集まる可能性が高まる（Box 参照）。

Box 長期的な課題：東アジアの社会保障制度と人の移動

EU 統合の歴史を見ると、域内における人の移動を考える上で、社会保障制度の「調整」が重要な意味を持っていた。東アジア地域においても、長期的には社会保障制度の調整が人の移動を促す上での鍵の一つになるだろう。また、近年、ヨーロッパにおいては社会保障移民が観察されるようになってきた。より良い社会保障給付を求めて、現役時代は自分の希望する社会保障制度を運営する国で働き、リタイア後にそれを受給するという人々である。

これにならえば、東アジアにおいても日本のように賃金水準が高く、社会保障制度の整備された国で就労を行い、老後はより生活費が低い国で暮らすといった動きが将来的にはでてくる可能性もある。東アジア地域においては、死亡率の低下が急速に進んでいる。各国とも 65 歳まで生き残った人々は、さらに 12 年～21 年は生きる時代だ。つまり、社会保障へのニーズが急速に高まることが確実となっている。

しかし東アジア地域の社会保障制度の整備の状況を見ると、急速な出生・死亡構造の変化に対応しているとは言い難い。図表は、東アジア地域における社会保障制度の整備状況である。

公的高齢年金について見ると、皆年金が達成されているのは、日本と韓国のみである。日本を除く東アジア地域においては、① 社会保障制度は対象とする国民が限定的、② 終身年金の無い国も多い（長生きリスクに対応できない）、③ 様々な制度があり政府・自治体が個人勘定の役割を果たす国と賦課方式のような支え合いの国があるといった状況だ。

図表 東アジア地域の社会保障制度の整備状況

皆年金は日本と韓国のみ。アジア諸国は高まる高齢化に対応できるか

	高齢化率(65歳以上人口割合%)		65歳の平均余命(年)	老齢・障害年金	老齢年金の種類					医療、出産		労災	失業	家族手当
	2010年	2050年			2008年	定額	報酬比例	ミーンズテスト	一括払いの定額年金	個人年金	現金給付			
日本	22.6	37.8	21.5	皆年金	○	○				○	○	○	○	○
中国	8.2	23.3	15.4	○	一部報酬比例を含む				○	○	○	○	○	○
韓国	11	34.2	18.8	皆年金		○	○				医療のみ	○	○	
インドネシア	6.1	18.6	13.6	○				○			医療のみ	○		
マレーシア	4.8	16.3	14.5	○				○			医療のみ	○		
フィリピン	4.3	12.7	15.1	○	一部報酬比例を含む					○	○	○		
シンガポール	10.2	32.6	19.3	○				○		○	○	○		
タイ	7.7	20.2	14.5	○		○				○	○	○	○	○
ベトナム	3.5	15.3	14.9	○		○				○	○	○	○	
ブルネイ	3.6	10.4	15.6	○				○			医療のみ	○		
ラオス	5.5	17.5	12.5	○		○				○	○	○		

(出所) Social Security Administration [2009]、United Nations [2008]より作成。

移動コストが低下し、経済発展、人口構造の変化等を背景に社会保障目的の人口移動が出てくれば、日本の社会保障制度のクオリティの高さが、より優秀な人材獲得につながる可能性もある。したがって、将来的には、どのような分野の外国人を社会保障の対象とするのか、またそのポータビリティの確保をどこまで行うのか等についても考慮に入れた上で戦略的に社会保障制度の設計を行っていくことが求められる。

5. 人の移動を日本の成長に活かすために

今後、東アジアをはじめとする海外の優秀な人材を積極的に活用し、日本の成長に活かしていくためには、どのような政策展開が求められるであろうか。

今日まで、外国人受入れに関する多数の報告書・提言が、政府の研究会や経済団体等によりとりまとめられてきた。こうした報告書等の多くに共通することは、日本は経済社会の活力を維持していくために、「高度外国人材」については積極的な受入れを行っていくべきとしていることである。他方、一部の例外を除き、「特定分野の労働力不足」に対応するための外国人労働力の受入れについては慎重な見方が多く、政府も基本的にはこの考え方に立っている。

とはいえ、看護師や介護士の受入れに見られるように、近年においてはある程度の高度な技能を有しつつも、特定分野における労働力不足への対応としての側面を有する外国人材の受入れにも門戸が開かれてきている。今後、国内において求められる人材が多様化するなかで、このように両者の中間的な性格を有する分野における外国人材への需要が拡大してくるものと思われる。政府は、将来における外国人材に対するニーズや、受入れに伴う国内の各分野への影響等に関する適切な見通しに基づきつつ、外国人材の受入れ範囲を検討していくことが求められる。

また、外国人材の在留管理や定住をどのように行うかについても多くの提言がなされている。日本の経済社会の活性化のために特定の知識・技能を有する外国人材を受入れるならば、国内での受入れ体制の整備や社会的統合をしっかりと行うことは当然の責務である。逆にいえば、外国人材の受入れについては、これらに要するコストも踏まえた上で議論していくことが不可欠である。

このためには、外国人材受入れに関する総合的政策大綱とそれについての実施工程表が必要である。日本の政府内においては、外国人労働者問題関係省庁連絡会議や定住外国人施策推進会議等を中心として、外国人材受入れのあり方について検討が行われてきている。すでに、日本が取り組むべき課題や必要な施策の多くが述べられていることから、これらをもとに外国人材受入れに関する総合的政策大綱を策定し、総合的かつ整合的な形で施策を展開していくべきである。また、これをより実効的に行うためには、各施策の実施スケジュールや目標等を定めた工程表を策定することも有効であろう。

さらに、外国人材の受入れは、社会の広範な分野に影響を及ぼすことから、政府の関係省庁や地方自治体、民間部門等の密接な連携の下で取り組んでいく必要がある。しかし、政

府の関係省庁による縦割り体制が、このような連携を阻害している面もある。政府に外国人材受入れ政策を一元的に担う担当部局を設置することも検討すべきであろう。

これらの取組を通じて、外国人材の有効かつ秩序ある受入れを進め、日本の成長力の強化につなげていくべきである。

【参考文献】

- OECD [2009] 『科学技術人材の国際流動性：グローバル人材競争と知識の創造・普及』 明石書店。
- 岡伸一 [1999] 『欧州統合と社会保障：労働者の国際移動と社会保障の調整』 ミネルヴァ書房。
- 経済産業省 [2008] 『通商白書』。
- 高度人材受け入れ推進会議 [2009] 『外国人高度人材受入政策の本格的展開を』。
- 河野稔果 [2006] 「世界人口の動向と国際人口移動」、吉田良生・河野稔果編『国際人口移動の新時代』 原書房、pp.1-24。
- 世界銀行 [2009] 『世界開発報告 2009：変わりつつある世界経済地理』 一灯舎。
- 千年よしみ [2007] 『人口減少に対応した国際人口移動政策と社会保障政策の連携に関する国際比較研究』 厚生労働科学研究費補助金報告書(総合)。
- 西村淳 [2007] 「社会保障協定と外国人：社会保障の国際化に係る政策動向と課題」『季刊・社会保障研究』 Vol.32 No.2、pp.149-158。
- 安田聡子 [2007] 「外国人高度人材のグローバル移動とイノベーション」『中小企業総合研究』 No.6、pp.21-42。
- 山内一宏 [2008] 「多文化共生社会の構築を目指して：外国人労働者受入問題」『立法と調査』 No.275、pp.137-143。
- 山本克也 [2009] 「わが国における外国人看護師・介護士の現状と課題」『季刊・社会保障研究』 Vol.45 No.3、pp.258-268。
- 労働政策研究・研修機構 [2007] 『国際ワークショップ：アジアにおける人の移動と労働市場 (2007年)報告書：外国人労働者受入後の管理の仕組みと実際』。
- ADB [2008] *Asian Development Outlook 2008*.
- DRC Migration, Globalisation and Poverty, *The Global Database of the Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty (Migration DRC), ver.4*.
(http://www.migrationdrc.org/research/typesofmigration/global_migrant_origin_database.html)
- Holzmann, R., Koettl, J. and Chernetsky, T. [2005] “Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues,” A paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration.
- ILO [2010] *International Labour Migration: A rights-based approach*.
- OECD [2005] *OECD Science, Technology and Industry*.
- OECD [2009] *International Migration Outlook : SOPEM 2009*.
- Social Security Administration [2009] *Social Security Programs Throughout the World:*

- Asia and the Pacific, 2008*, Washington D.C.: SSA Publication.
- United Nations, *United Nations Global Migration Database v.0.3.6*.
(<http://esa.un.org/unmigration/>)
- United Nations, *World Population Prospects: The 2008 Revision*.
(<http://esa.un.org/unpp>, Sunday, August 01, 2010; 5:15:24 PM.)
- World Bank [2009] *Migration and Development Brief, No. 10: Outlook for Remittance Flows 2009-2011: Remittances expected to fall by 7-10 percent in 2009*.
(<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:21122856~menuPK:5963309~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>)
- WHO [2006] *Migration of Health Workers*.

第5章 東アジアにおけるオープンスカイ

——「ワンスカイ」に向けて——

下井 直毅

<ポイント>

- アジア域内の国際線や国内線の旅客数は、北米や欧州と比べて大きく伸びている。アジアでは、1999年から2008年の10年間でそれぞれ2.1倍、1.7倍にまで増えた。その高い航空需要の伸びから、将来的にもアジア市場は大きな魅力を持った航空市場といえる。
- オープンスカイの動きは、特に欧米で進み、アジアでも急速に拡大している。欧州ではEU（欧州連合）がカボタージュまで認めており、単に規制の撤廃という「オープンスカイ」の概念を超えて、「ワンスカイ（一つの空）」を実現している状況にある。
- 2009年12月に日米航空協定が締結されたが、この合意の意味合いは非常に大きい。独占禁止法適用除外（ATI）の申請やJALとアメリカン航空との間の提携の決定など、アライアンスを始め、様々な戦略的な動きが一気に加速した。
- 日米航空協定がさらに大きな意味を持つためには、中国やASEAN等のアジア地域とのつながりをもたせることが必要となる。それによって、効率的で有機的なネットワークを形成すべきである。
- アジアを有機的につなげるためにも、複数の都市を循環する形でネットワークを構築する方法も考えられる。例えば、北京、ソウル、羽田、さらにシンガポールという具合に、3地点や4地点を結ぶようなネットワークの形成によって、アジアでも「ワンスカイ」を実現すべきである。
- 効率的なネットワークを形成するためにも、アライアンスは戦略上とても重要となる。共同運航便や空港施設の共用は航空産業ならではの重要な戦略である。アジアでも共同運航便を張り巡らすことで、より効率的なネットワークを形成することが望ましい。

現在、欧米を中心に、多くの国・地域でオープンスカイ協定が締結されている。日本も2007年8月に韓国との間で二国間協定を締結したことをはじめとして、いくつかの国や地域との間で航空自由化の合意がなされている。この章では、今後のアジアにおけるオープンスカイのあるべき方向性について議論していきたい。

1. 東アジアで見られる顕著な航空市場の伸び

最近特に注目されているのは、2009年12月に合意された日米航空協定（オープンスカイ協定）である。これによって、日本の場合は地方空港に限り、航空会社間での話し合いを通じて、基本的に自由に路線や便数や運賃などを決めることができるようになった¹。この日米オープンスカイ協定が締結された背景には、2010年10月から羽田空港の4本目の滑走路の利用開始に伴い、発着枠が拡大して国際化が進むのと、成田空港でも滑走路の延長によって発着枠が拡大するので、日本の航空産業も国際競争力をつけてもらいたいという政府の意向があると考えられる。

オープンスカイ協定を結ぶことのメリットは何だろうか。一般に言われているのは、航空会社が自由に路線や時間帯等を決めることができるようになるので、効率的な運航を実施することができ、運賃の値下がりにつながる可能性をもたらすことや、第2および第3空港を利用することでスムーズな乗り継ぎが可能になり、利便性が高まるといった点が挙げられる。いずれにしても利用者にとって有益だと考えられている。

こうした航空自由化の動きは、実は欧米では既に進んでいる。この章では、ASEANあるいは広く捉えて東アジア全体のオープンスカイ協定を結ぶことの意義は何か、東アジア全体の航空のあり方としてどういう姿が描けるのか、あるいは描いていくべきなのかといった点に着目して議論を進めたい。

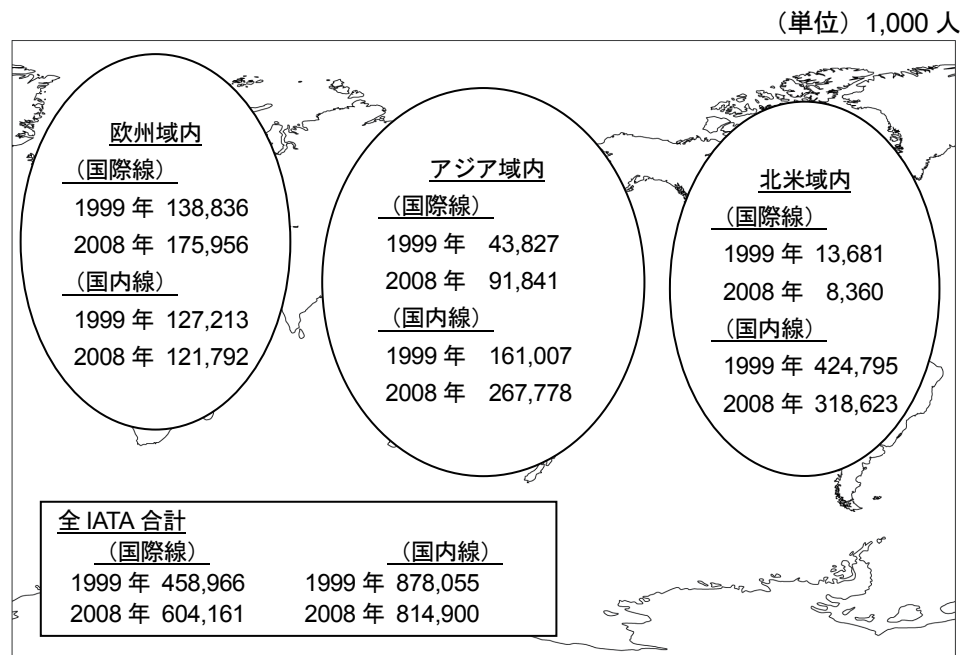
まず、基本的なデータを追いかけてみよう。図表5-1は3つの地域（欧州、アジア、北米）における旅客数の状況を、1999年と10年後の2008年の二つの年で比較したものである。この図表から、まず域内国際線は、欧州ではこの10年で旅客数自体は伸びているものの、世界全体の旅客数に占める割合は約3割で²、ほとんど変わっていない様子が分かる。また、北米ではむしろ域内国際線の旅客数は大きく低下している。一方、アジアの域内国際線の旅客数は大きく伸び、世界全体の旅客数に占める割合は9.5%から15.2%へ、また、旅客数それ自体も2.1倍にまで増えた。この高い伸び率やアジアの今後の成長を考えると、将来の域内国際線は今以上に大いに増大する可能性がある。さらに、各地域の国内線について見ても、世界全体に占める割合は北米では減少しており、欧州でも約15%でこの10年間ほとんど変わっていないのに対して、アジアでは18.3%から32.9%へと大きく増大している。また、旅客数それ自体もアジアは大きく伸びている。1999年時点では約1.6億人だったものが2008年時点では約2.7億人へと増加しており、1.7倍にまで増えている。すなわち、図表5-1からは、この10年で域内の国際線も国内線ともに大きく増加し、さらに将来的にも大きく伸びる可能性がある様子が見て取れる。アジア市場は高い航空需要の伸びを持ち、大きな魅力を持った市場といえる。

¹ ただ、運賃改定は事前届出と当局による承認が必要となっている。また、発着枠が満杯となっている羽田と成田の両空港については、形式的には自由であるが、現実には今後も発着枠の配分は政府間で協議される（『朝日新聞（夕刊）』2009年12月12日）。

² ここでいう域内国際線の割合というのは、世界中の全ての国際線（これは地域内だけでなく、地域間も含めて）における旅客数に対する、その地域内の国際線の旅客数の占める大きさのことである。

図表 5-1 3 地域における輸送実績（旅客数）の推移（1999 年と 2008 年の比較）

アジア域内の国際線や国内線の旅客数は非常に高い伸びを示している



(注) IATA 加盟の航空会社。また、提出会社データの編集であり、データ捕捉率は 90%未満。
 (出所) 『航空統計要覧 2009 年版』日本航空協会。

次に、日中韓および ASEAN における地域内や地域間の渡航者の移動を示した図表 5-2 を見てみよう。これは、図表 5-1 が欧州、アジア、北米と大きな括りでの地域別の数字であったのに対して、細かく東アジアにしぼって国ないしは ASEAN という地域単位で見たものである。2008 年の日本の国内の旅客者数は、延べ 9,225 万人となっている。この図表 5-2 から東アジアの中でも、① 中国国内、② ASEAN 域内、③ 中国と ASEAN 間、という三つの地域では渡航者数がとても多いことが分かる。中国国内や ASEAN 域内の旅客数の大きさに比べて、日本への渡航者数は比較的少ない。現在、東アジアでは空港の建設や整備が急ピッチで進んでいる。それによって、今以上に多くの人々が東アジア地域を飛び回ることができるようになるだろう。そうすれば、中国や ASEAN 域内の大量の渡航者の一部がその周辺諸国にさらに足を伸ばすかもしれない。この図表から、東アジア域内の航空市場が潜在的にも大きなものである可能性を見出すことができる。

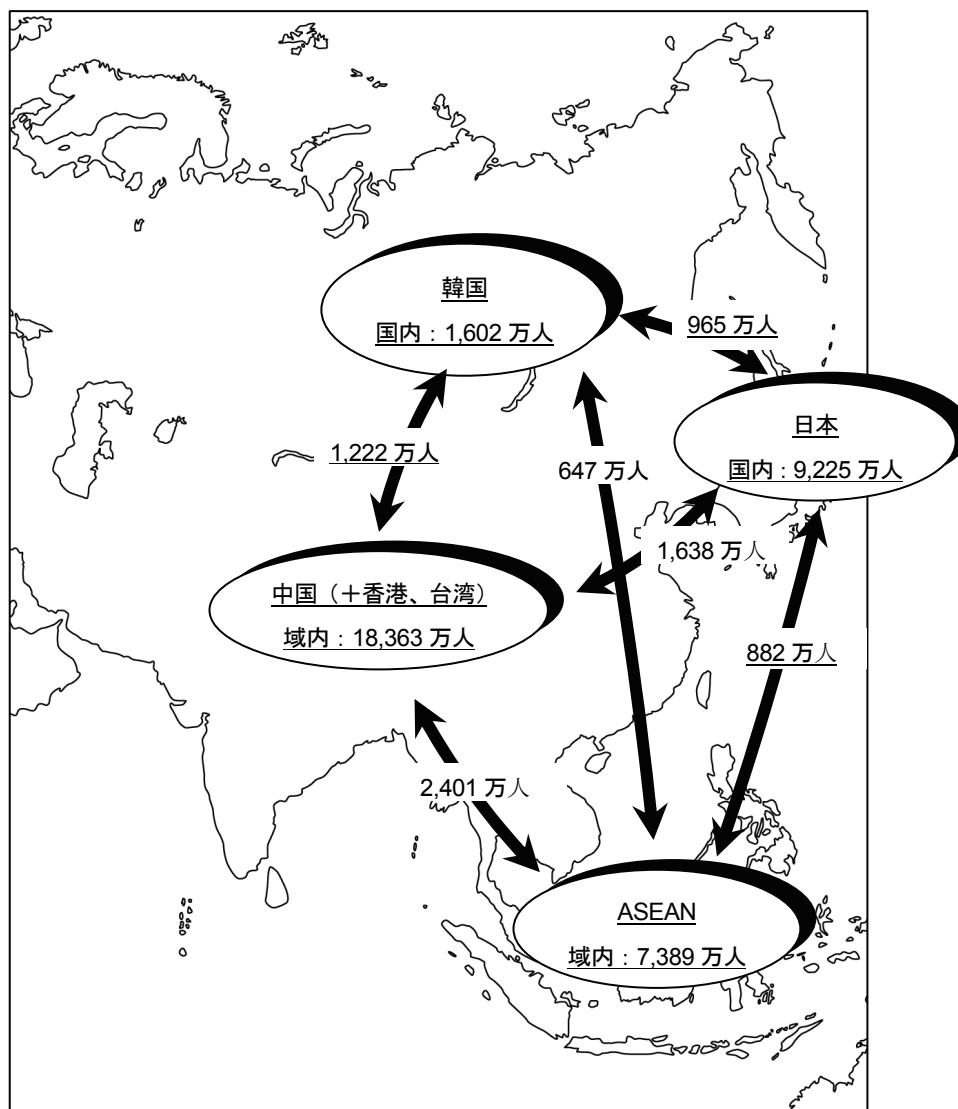
2. アジアにおけるオープンスカイの重要性について

アジアでは航空需要が急激に伸びている状況にあるが、では、アジアのオープンスカイ協定の動きはどうなっているのだろうか。

まず、欧州と米国における状況はどうかを見てみよう。欧州連合 (EU) は 1997 年に域内の完全自由化を実現している。EU 国籍の航空会社は自由に域内で事業展開ができるの

図表 5-2 日中韓および ASEAN の地域間や地域内における渡航者の移動 (2008 年)

中国や ASEAN を中心に渡航者数が非常に多い



(注) 中国の国内渡航者の 18,363 万人という数字には、香港や台湾のものは含まれていない。

中国の海外渡航者 (この場合は日本や韓国や ASEAN への渡航者) については、香港や台湾の数字を含んでいる。

(出所) IATA, "Passenger Dataset," *Airline Industry Forecast 2009-2013*, 2009.

である。つまり、英国の航空会社 (例えば British Airways) がパリ (フランス) —ブリュッセル (ベルギー) 間を飛ぶことができるのである³。また、米国も多くの国や地域との間でオープンスカイ協定を締結している。2010 年 3 月 17 日現在、米国が締結しているオープンスカイ協定の数は 95 にのぼる⁴。米国は EU との間でもオープンスカイ協定を締結

³ この路線は実際に運航されている。このように、第 3 国が異なる国の二地点間を運輸する権利をカボタージュ (Cabotage) という。

⁴ 米国国務省のサイトより (<http://www.state.gov/e/eeb/rls/othr/ata/114805.htm>)。上述のカボタージュであるが、米国のオープンスカイ協定ではカボタージュまでは認めていない。

しているが⁵、2010年3月にはさらに、米—EU間で外国資本の出資規制を緩和することで暫定合意がなされた。これによって双方の航空会社で株式の過半数を取得し合えるようになったのである⁶。まさに、航空自由化の流れは世界的な動きであり、資本の取得についても今後大きな流れにつながっていくだろう。

では、東アジアでのオープンスカイの動きはどうか。実は東アジアでもオープンスカイの動きは進んでいる。1997年1月にはシンガポールと米国との間でオープンスカイ協定が締結され、同年2月には台湾、同年6月にはマレーシアやブルネイ、翌98年4月には韓国という具合に、比較的早い段階で米国との間でオープンスカイ協定が次々に結ばれるという動きを見せている⁷。さらに、冒頭で述べたように、日本も2007年8月に韓国やタイとの間で自由化協定を結んだのを始めとして、翌08年からは「アジア・ゲートウェイ構想」に基づいて、香港やマカオ、ベトナム、マレーシア、シンガポール、カナダといった国々との間で次々に航空自由化協定を結んでいる⁸。

米国や東アジアではオープンスカイ協定が次々と締結され、航空自由化の動きが広がっているが、欧州の航空自由化とは決定的に違う点がある。それは「カボタージュ」を認めているかどうかということである。自由化によって、航空会社は路線、便数、運賃などを自由に決められるが、欧州ではさらに、外国籍の航空会社が異なる国の二地点間を運輸できるという「カボタージュ」が認められている。これによって欧州では「循環型」のネットワークが形成され、「One Sky (ワンスカイ、一つの空)」が実現している。「循環型」のネットワークを主要な都市をめぐらせることで、需要が著しく小さい片道路線の運航に伴う非効率性を除去することが出来る。こうした効率的で有機的な航空路線のネットワークをアジアでも構築していくべきであろう。

東アジアのネットワークを考える上で、人口5億7千万人⁹を抱えるASEANの重要性を看過することはできない。ASEANでは、EUのように域内で段階的に航空自由化を進めようとしている。ASEANの作業部会がまとめたレポートによれば、2015年までに域内で航空自由化を実現しようとしている¹⁰。これによって、ASEANでは単一の航空市場が形成されることになる。

欧州では「One Sky (ワンスカイ)」のもとに大きな市場が存在し、米国でも国内路線および太平洋路線や大西洋路線で大きな市場を形成している中、東アジアでもASEANを中心に、中国や日本を含めた形で大きな市場が形成されつつある。将来的にはアジアの存在は、より一層大きくなると言われている。2009年12月に日米航空協定が合意されたが、

⁵ 米—EU間のオープンスカイ協定は2008年3月に発効。

⁶ 現在、米国では欧州の航空会社に対しては25%を上限とした出資制限が設けられているのに対して、EU側の出資制限は49%となっている。

⁷ ただ、韓国やシンガポールなどがオープンスカイ政策に積極的だったのは、こうした国々では国内線需要がそもそもそれほど大きくないためということも背景にあると言われる。

⁸ ただ、日本のオープンスカイ政策は、自由化と言っても首都圏以外の空港（羽田や成田空港を除いた地方空港）に限られている。

⁹ 2008年の推計値。World Bankのデータによる。

¹⁰ ASEANの航空輸送ワーキンググループが作成した「航空輸送統合へ向けたロードマップ」による（小熊[2009]）。ASEANでは2015年までに、全ての空港と航空会社に対して、「第5の自由」まで認めるとしている。「第5の自由」とは、相手国と第三国との間で旅客や貨物を運送する権利であり、「以遠権」とも呼ばれている。

この合意が大きな意味を持つためには、その効果を日米間のオープンスカイにとどめるべきではない。さらに中国やASEANといった東アジア地域と航空路線の自由なつながりを持たせることで、労働力（ヒト）や財（モノ）だけでなく、資本（カネ）や情報の移動にもつながり、より有機的なネットワークを形成することができるであろう。日米の二国間（バイラテラル）の関係から、ASEANや中国を含んだ地域間（リージョナル）の関係へ発展させることが重要である¹¹。

2009年12月の日米航空協定締結の意味合いは非常に大きい¹²。実際、この合意によって、日本航空とアメリカン航空との間の提携の決定や独占禁止法適用除外の申請がなされ、アライアンスをはじめとして、様々な戦略的な動きが一気に加速した。

日本航空については、この日米航空協定が締結されて間もなく、会社更生法の適用申請が行われ、アメリカン航空とデルタ航空が交渉を行う様子が表面化するなど、事態が次々と進展した。日本航空との資本や業務提携をめぐる交渉の背景には、日本航空が成田空港や羽田空港の発着枠を有していることや太平洋路線が魅力的であることなどが考えられる。太平洋路線が魅力的であるというのは、利用客が多いにもかかわらず、他の路線（大西洋路線や米国内線など）と比べ、運航する航空会社が限られているので、競争がそれほど激しくないからである。日本航空をめぐるのは、最終的には「ワンワールド」に加盟しているアメリカン航空との提携が決定した¹³。また、米国独占禁止法の適用除外（ATI）は、全日空と提携しているユナイテッド航空やコンチネンタル航空も申請を行った¹⁴。ATIの認可が下りれば、戦略的提携はさらに加速するだろう。そういう意味で、日米合意の影響はとても大きかったといえる。さらに、2010年10月に羽田空港における国際線枠の拡充に伴って、今後、こうした動きが一層加速する可能性は大きい。

3. 有機的なネットワークを東アジアでどう構築していくか

オープンスカイが世界的に進んでいる状況にあることを述べたが、東アジアで有機的なネットワークを航空分野で形成することの重要性を述べる前に、アジアでの道路や鉄道といった他のインフラがどういう状況にあるのかを確認したい（図表5-3）。この図表は主要なインフラの状況を列挙したものである。これらが全てというわけではないが、いくつかの特徴を見ることができる。

¹¹ 2010年6月に発足した菅直人内閣が同年6月18日に閣議決定した「『新成長戦略』について」の中にも、アジア経済戦略としてヒト・モノ・カネの流れを倍増しようという方針が標榜されている。

¹² この合意によって日米両政府は3項目で一括合意に達した。具体的に言うと、① オープンスカイ協定を締結し、日米の航空会社に米国独占禁止法の適用除外措置（ATI）について手続きを開始可能とすること、② 羽田空港が2010年10月に再拡張された後、競争条件を同じにするため、日米とも深夜・早朝の時間帯に1日4便ずつを利用可能にすること、③ 成田空港の発着枠における米国の占有率を現在の28%から10年3月の増枠時には25%へ、その後もさらに20%程度にまで引き下げていくことなどである（『日本経済新聞（夕刊）』2009年12月12日）。

¹³ 2010年2月9日。

¹⁴ 全日空はユナイテッド航空とコンチネンタル航空と合同で、アメリカ運輸省に対して太平洋間ネットワークに関するATIの申請を行った（2009年12月23日）。

図表 5-3 アジアにおける主なインフラの状況

道路・鉄道や港湾については整備している国の特徴が見られる

	No.	インフラ	所在国		No.	インフラ	所在国
道路	1	南友高速道路建設	中国	港湾	12	上海洋山深水港整備	中国
	2	フノンペン=ホーチミン高速道路整備	カンボジア、ベトナム		13	広州南沙港整備	中国
	3	カンボジア道路改善	カンボジア		14	カイメップ/チーバイ国際港開発	ベトナム
	4	第2メコン国際橋(第二友好橋)建設	ラオス、タイ		15	シアヌークビル港緊急リハビリ事業	カンボジア
	5	元江-磨黒間高速道路建設	中国		16	バシール・バンジャンコンテナターミナル拡張	シンガポール
	6	大理-楚雄間高速道路建設	中国		17	広東(湛江港)-ハイフォン港コンテナ路線	中国、ベトナム
	7	雲南省西部道路開発	中国		18	タンジュンプリオク港緊急リハビリ事業	インドネシア
	8	アジアハイウェイ構想	日本、シンガポール、マレーシア、タイ、カンボジア、ベトナム、中国、他		19	チェンナイ港整備	インド
鉄道	9	麗江-大理間鉄道建設	中国	20	ラノン港拡張	タイ	
	10	アジア縦断鉄道建設	シンガポール、マレーシア、タイ、カンボジア、ベトナム、中国、他	空港	21	北京首都国際空港整備	中国
	11	青蔵鉄道建設	中国		22	上海浦東国際空港整備	中国
			23		広州白雲空港整備	中国	
			24		スワンナプーム国際空港建設	タイ	
			25		チャンギ空港整備	シンガポール	
			26		中国西部地域の空港建設	中国	

(出所) 経済産業省『通商白書 2007年版』第2章第2節、第2-2-50図より一部抜粋。

まず、道路や鉄道の整備については中国で大いに進んでいる様子が分かる。こうしたインフラは、経済が急激に成長している中国が広大な面積を持つ国であることを考えると当然であるといえる。また、港湾の整備については、海に面した東南アジアの国々で進んでいる状況がわかる。海に面している国々が多い東南アジアでは、港湾の整備を中心にインフラが進められているといえる。

では、空港はどうであろうか。たしかに国土の面積が小さければ、国内航空の需要はあまり無く、空港整備の必要性は小さくなることは考えられる¹⁵。しかし、グローバル化の進展に伴い、特にアジアにおける航空インフラの状況は急激に変化している。アジアの主要な国際空港の整備状況に見られるように(図表5-4)、近年、アジアでは国の大小によらず、非常に早いスピードで新しい空港が次々と建設・整備されている¹⁶。アジアの空港建設の特徴として興味深いのは、各空港が大規模であるということと、24時間の運航が行われているものが多いということである。この背景には、アジアの経済成長が著しいということもあるが、それだけグローバル化の波がアジアに強く押し寄せているからだといえるだろう。ここには、各国が乗り遅れまいとして急激な進展を見せているFTA(自由貿易協定)と同じような構図が見られる。空港は、ヒトやモノの移動と密接に結びついた航空分野の基盤をなすものだが、その機能を有効なものとするためには、利用者にとって利便性の高いものが望まれる。しかも他の空港に先駆けてということも重要になってくるのだ。

日本を取り巻く東アジアの状況が大きく変わりつつある中、日本のこれからの航空戦略

¹⁵ 実際、国土面積と空港数のデータを取ると正の相関が見られる。
¹⁶ 図表5-4は、滑走路を2本以上持つ国際空港だけを描いている。

としてどのようなものを打ち立てるべきであろうか。次に、今後の航空政策のあり方について述べてみたい。

まず、東アジアを有機的につなげるものとしては、複数の都市を周遊する形でネットワークを構築することが望ましい。例えば、北京、ソウル、羽田、さらにシンガポールという具合にいくつかの主要都市を結ぶようなネットワークを形成することによって、より効率的な運航を実現することができるのではないだろうか。

ハブ・アンド・スポーク型のネットワークは、ハブを中心とした効率的なシステムである。ハブとされる地点を起点としたときに需要が集中する場合には、このネットワークは効率的といえるが、そうでない場合は、周遊型あるいは循環型のネットワークを形成すれば、片道のみ需要が強く、復路便が「空（カラ）」になるような路線を維持する必要がなくなる。北京、ソウル、羽田という3地点に限らず、それらに加えて、台北やシンガポールを加えた4地点、5地点の運航によってより効率的なネットワークを構築できる可能性がある。

こうした循環型のネットワークを形成することで、それこそ「One Sky（一つの空）」を実現させることができる。航空規制の撤廃によって欧米を中心に「Open Sky（オープンスカイ）」が、さらに欧州域内では「カボタージュ」によって「One Sky（ワンスカイ）」が実現している。アジア域内でも最終的には「カボタージュ」が認められ、民間航空会社の自由な参入による効率的な旅客サービスが提供されれば、利用者にとっても望ましいことだろう。東アジアは欧州と異なり、陸続きである国々が少ない。アジア域内では鉄道や道路といったインフラよりも航空旅客による「One Sky」を実現させることができれば、より有機的なネットワークを構築することができるだろう。

ただ、カボタージュという議論を急に展開するのは難しいかもしれない。実際、米—EU間のオープンスカイ協定でも2010年3月に外資緩和で暫定合意に達したものの、米国は依然としてカボタージュを認めていない。国内区間の輸送については自国の航空会社に限るという規制は欧州を除いて一般的な国際慣行でもある。国内で安定輸送が損なわれるおそれがあるためということであるが、日本でのカボタージュについては、沖縄に限って一部認めるという議論もある¹⁷。地理的な特殊性や米軍基地の問題など、様々な事情を抱える沖縄県にとって、そのメリットは大きいというわけである。

また、東アジア域内の有機的で効率的なネットワークの形成にあたっては、ロー・コスト・キャリア（LCC）と呼ばれる格安航空会社¹⁸の存在が大きくなると考えられる。地域がそれほど広くなければ、ジャンボジェットのような大きな旅客機よりも、むしろ頻繁に運航できるような小型の旅客機のほうが望ましい¹⁹。実際、マレーシアのLCCのエア・アジアの成長ぶりは非常に目覚ましい。エア・アジアは、2010年に羽田空港の国際線枠の拡

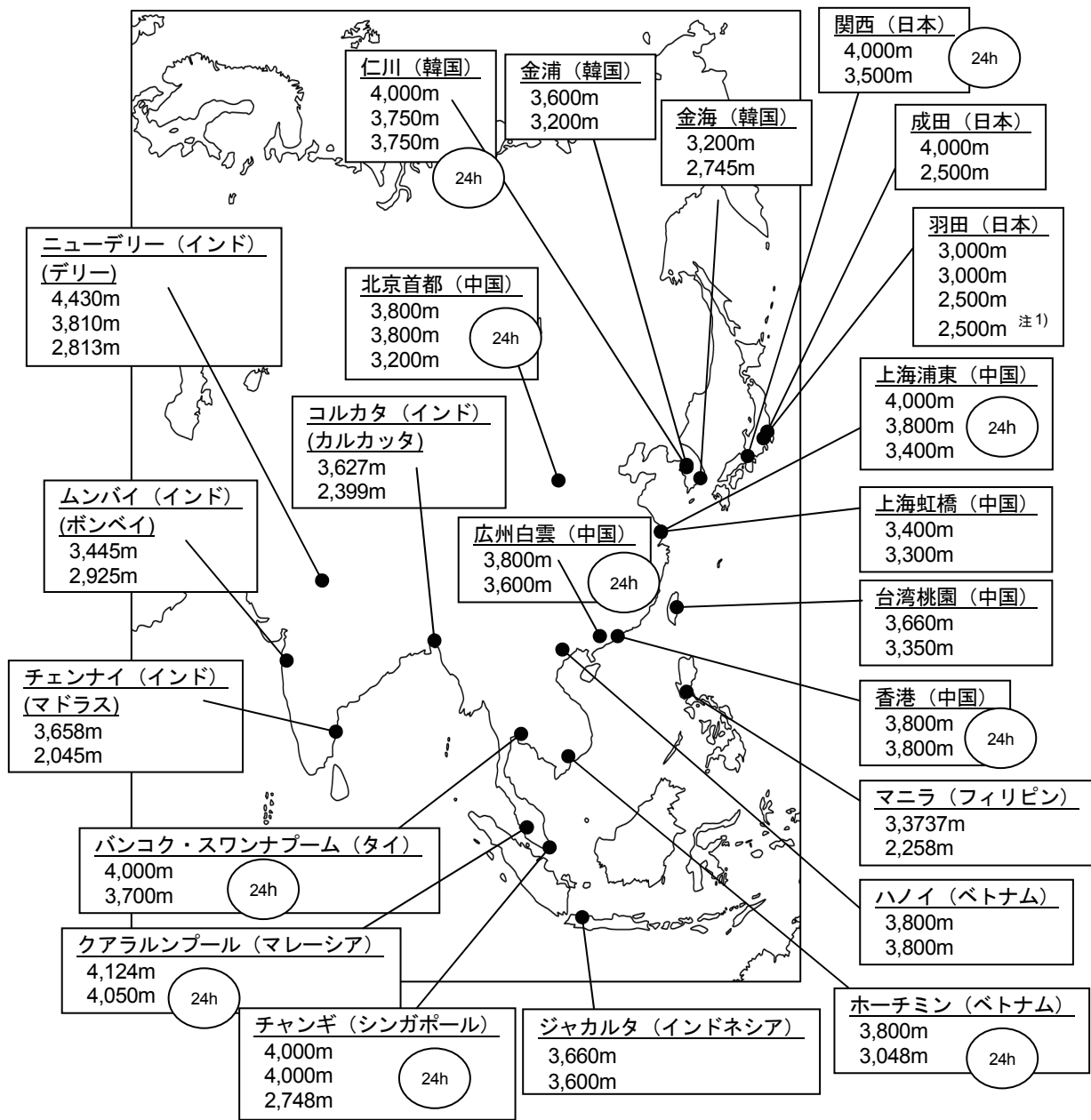
¹⁷ 船舶については、前原国交相のもとで2010年3月26日に沖縄県と本土との間の沿岸輸送を外国籍船にも認めるという規制緩和が発表された（『琉球新報』2010年3月27日）。

¹⁸ アジア太平洋地域のLCCとしては、マレーシアのエア・アジア、シンガポールのタイガー航空、オーストラリアのジェットスター航空、中国の春秋航空、韓国のジンエアなどがあり、めざましい成長を遂げている。資金不足の問題や機体の古さの問題などが弱点として指摘されている。

¹⁹ 離発着に時間がそれほどかからなかったり、メンテナンスの費用や空港使用料が抑えられたりするなど、時間的な面や費用面から効率的であるとされる。

図表 5-4 アジアの主要な国際空港の滑走路の整備状況 (2010年6月現在)

アジアの国際空港は国の大小によらずに非常に早いスピードで次々と建設・整備されている



(注1) 羽田空港の4本目の滑走路は、2010年10月31日より供用開始予定。

(注2) ここでは、滑走路を2本以上持つ国際空港だけを描いている。

(注3) 24時間空港かどうかは筆者が調べた範囲に限られている。

(出所) 国土交通省の資料、株式会社エアィティ、各空港のサイトより作成。

大に伴って、羽田ークアラルンプール間で年内にも運航が行なわれる予定であり、当初週3便で片道1万4000円程度という安さであるという²⁰。また、2013年春にも成田を格安

²⁰ 『日本経済新聞』2010年4月14日。日本とマレーシア間の運賃は既存の航空会社を利用した場合、最も安いプランでも往復4万円以上かかるケースが多いとされている。

路線の拠点としてアジア客を取り込む予定で、国内初のLCC専用の旅客ターミナルを新設するとしている²¹。ただ、LCCが多く参入するようになると、将来的には再建を余儀なくされた日本航空のような問題が出てくる可能性は大きいだろう。

4. 益々高まるアライアンスの重要性

図表 5-5 はアライアンスについてまとめた表である。世界最大の航空会社のネットワークはスターアライアンスである。加盟社数や就航都市数・国数は 3 つのアライアンスの中でも最も多く、ヨーロッパはもとよりアジアでも多くの航空会社が加盟している。

図表 5-5 航空アライアンスの状況 (2010 年 7 月 20 日現在)

スターアライアンスは世界最大のネットワークを有している

アライアンス名	スターアライアンス	スカイチーム	ワンワールド
加盟航空会社数	28社 ^{注1)}	13社 ^{注2)}	11社 ^{注3)}
就航国数	181	169	150
アジア系	ANA 中国国際航空(エア・チャイナ) アジアナ航空 上海航空 シンガポール航空 タイ国際航空 エア・インディア *	中国南方航空 コリアンエア(大韓航空) ベトナム航空 中国東方航空 *	JAL キャセイパシフィック航空 キングフィッシャー航空 *
アメリカ系	エア・カナダ コンチネンタル航空 TAMブラジル航空 ユナイテッド航空 USエアウェイズ	アエロメヒコ航空 デルタ航空	アメリカン航空 ラン航空 メキシカーナ航空
ヨーロッパ系	アドリア航空 オーストリア航空 ブルーワン航空 bmi(プリティッシュ・ミッドランド航空) ブリュッセル航空 クロアチア航空 LOTポーランド航空 ルフトハンザドイツ航空 スカンジナビア航空 スパンエア スイスインターナショナルエアラインズ TAPポルトガル航空 トルコ航空 エーゲ航空	アエロフロートロシア航空 エアヨーロッパ エールフランス航空 アリタリア航空 チエコ航空 KLMオランダ航空 ルーマニア航空	プリティッシュ・エアウェイズ イベリア航空 フィンランド航空 マレブハンガリー航空 S7(シベリア)航空 *
オセアニア系	ニュージーランド航空		カンタス航空
アフリカ系	エジプト航空 南アフリカ航空	ケニア航空	ロイヤルヨルダン航空

(注 1) エア・インディアは 2011 年 3 月までに加盟予定であり、これを含めなければ 28 社となる。

(注 2) 中国東方航空は 2011 年に加盟予定であり、これを含めなければ 13 社となる。

(注 3) ロシアの航空会社である S7 (シベリア) 航空は 2010 年中に加盟予定であり、インドのキングフィッシャー航空は 2011 年中に加盟予定。これらを含めなければ 11 社となる。

(注 4) 「*」印は、2010 年 7 月 20 日時点では加盟していないものの、正式加盟が(注 1)～(注 3)に記述されているように明白な航空会社である。

(出所) 各アライアンスの HP サイトより作成。

現在は、中国を中心に旅客数が伸びているが(図表 5-2)、将来は中国、韓国、日本、

²¹『日本経済新聞』2010 年 7 月 25 日。現在、成田に就航している LCC はオーストラリアのジェットスター航空のみであるが、将来はすべての発着枠のうち 1 割程度が LCC の発着回数になるという。

ASEANを循環する形でネットワークを充実させることによって、新たな顧客が掘り起こされ、追加的な航空需要が生まれることも考えられる。こうしたネットワークの基になっているのがアライアンスであることを考えると、アライアンスは戦略上、とても重要で、その重要性は今後も益々高いものとなるだろう。

航空産業は非常に大きな固定費を要する点が特徴的である。共同運航便（コードシェアリング）や空港施設の共用は莫大な固定費がかかる航空産業ならではの戦略である。これらは業務提携（アライアンス）の一部であり、航空産業の重要な戦略である。コードシェアリングは他社の航空機に自社の便名をつけて運航することで航空ネットワークの拡充をはかるもので、提携航空会社にとって他地域の旅客を効率的に取り込めるというメリットがある。また、乗客にとっても国際線と国内線の両方を使う場合には航空機を乗り換えるだけでチェックインの手間が省ける（スルーチェックイン）というメリットがある。

こうした共同運航便を循環型で張り巡らすことによって、東アジア域内でサービスをより効率的に提供できるようになり、利用者にとっても利便性が高いものとなるだろう。

5. 地方空港のゆくえ

従来、航空ネットワークはもっぱらハブ・アンド・スポーク型で展開してきた。これは、ハブと呼ばれる機軸となる空港からいくつかのローカル空港へ便を飛ばすという路線網の広げ方である。国内線であれば羽田空港をハブとして、地方空港へ放射状に細い棒（スポーク）が並ぶという形になる。空港の数が多いときは効率的に張り巡らすことができる手法である。

それに対して、ポイント・トゥ・ポイント（P to P）型のネットワークがある。これはハブ空港を経由せず、第2および第3の地方空港を直接結んで就航する形態である。世界的には先述のLCCと呼ばれる格安航空会社がこうしたネットワークを利用している場合が多く見られる。このネットワークには、① 混雑空港を利用しないので運航時間の遅れの心配がなく、信頼性の高いサービスを提供できる、② ローカル空港を利用することによって安い空港使用料で済ませられる、③ 便数を増やして航空機の利用効率を高めることができる、などいくつかのメリットがある。

日本の国内に限って言うと、羽田空港をハブとしてハブ・アンド・スポーク型の運航が中心であるといえる。一方、韓国の大韓航空やアジアナ航空が旭川空港や新千歳空港をはじめとして25の日本の地方空港に乗り入れている現状を見ると、韓国の仁川空港もハブ空港としての機能を高めているといえる²²。これは事実上、二つのハブ空港が日本の地方空港をカバーしている状況にあるということである。地方空港間でP to P型のネットワークを展開するには、十分な需要を見込めるかという厳しい側面がある。しかし、羽田空港や仁川空港には発着枠などの物理的な制約もあり、日本の地方空港と中国やASEANの国々の地方空港の間でP to P型のネットワークを構築する余地は十分にある。

²² ただ、国際・国内旅客数は成田空港では約3,347万人であるのに対して、仁川空港では約3,017万人（ともにデータは2008年）で1割ほど成田空港の方が多い。

また 2010 年 10 月 31 日以降、羽田空港では国際定期便が発着するようになる。この羽田空港の国際化に伴って、成田空港に空きができ、そこに国内乗り継ぎ便が参入する余地は十分にある。その結果、海外の観光客の地方への誘導が増加する可能性もある。この場合には、日本の地方空港では、中国や韓国の観光客は重要な顧客となるだろう。両国からの観光客に注目している地方空港の一つが茨城空港であり、アジアナ航空（韓国）のソウル便を定期路線としたり、さらに 10 年 10 月以降は、現在はチャーター便である春秋航空（中国）を定期便にするなど、中国や韓国の利用客をターゲットにした路線の開拓が進んでいる²³。他の地方空港も、国内乗り継ぎ便の活用等を通じて中国・韓国からの観光客を積極的に誘致していくべきであろう。

6. おわりに

これからの航空産業で注目されるのはアジア市場だといわれている。経済成長が著しい中国の人口は約 13 億人にもなる。国連の統計によれば、北米地域が 3.5 億人、欧州が 7.3 億人であるのに対して、アジア地域は 41.7 億人にもものぼっている²⁴。これだけの人口を抱えているアジアが将来世界最大の航空市場になるという見方が強く、アジアの主要国では国際空港の建設が急速に進んでいる。

また、欧米を中心にオープンスカイ協定の動きが世界的にも加速している。航空自由化の動きはアジアでも進んでおり、シンガポールや台湾をはじめ、数々の国が米国との間でオープンスカイ協定を締結している。オープンスカイ協定は、相手国のいかなる地点へ、いかなる路線でも民間航空会社が自由に運航できるというものであるが、欧州ではカボタージュまでも認めており、完全な航空自由化を実現している。

こうした欧州の状況は、ただ単に規制を撤廃したという「オープンスカイ（Open Sky）」という概念よりもさらに進んだものとなっており、「ワンスカイ（One Sky）」が実現されている状況にある。往路も復路もともに需要が生み出されるような「循環型」のネットワークが構築されている。

日本と米国との間では、2009 年 12 月に航空協定が合意された。この合意がさらに大きな意味を持つためには、中国や ASEAN といったアジア地域とのつながりをもたせることが必要である。それによって、より効率的かつより有機的なネットワークを形成するべきである。アジアを有機的につなげるためにも、複数の都市を循環する形でネットワークを構築するという方法も考えられる。例えば、北京、ソウル、羽田、さらにシンガポールという具合に、3 地点や 4 地点を結ぶようなネットワークを形成することによってアジアでも「ワンスカイ」を実現するべきであろう。

さらに、効率的なネットワークを形成するためにも、アライアンスは戦略上とても重要である。共同運航便や空港施設の共用は航空産業ならではの重要な戦略といえる。アジアでも共同運航便を張り巡らすことで、より効率的なネットワークを形成することが望まし

²³ 『産経新聞』2010 年 7 月 29 日。

²⁴ 2010 年の推計値。出所は United Nations[2009]。

い。

経済成長が著しく、将来的には世界最大の市場と予想されるアジアにおいて、航空政策は長期的なビジョンを持って計画を進めていく必要がある。まさに今、アジアにおいて効率的かつ有機的なネットワークを構築する上で、「ワンスカイ (One Sky)」の実現を視野に入れて政策を推進する重要な時期にあるのではないだろうか。

【参考文献】

小熊仁 [2009] 「ASEAN における航空輸送と空港整備の展開」『運輸と経済』運輸調査局、第 69 巻第 7 号、pp.61-77。

United Nations [2009] *World Population Prospects: The 2008 Revision*, Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat.

第6章 東アジアにおける環境協力

——新たなインフラ整備の時代へ——

森 直子

<ポイント>

- 東アジア域内における国境を越えた環境問題は喫緊の課題であり、域内における環境協力を強化する必要性が高まっている。
- 東アジアにおいては、経済開発基盤としてのインフラ整備から、持続可能な経済社会を構築するための環境インフラ整備へのパラダイムシフトが求められている。
- 東アジアでは政府開発援助（ODA）頼みから現地政府自身のイニシアティブや民間ビジネスを通じて環境問題を解決する方向へと切り替わりつつある。日本も域内の環境協力のあり方を再構築していくべきである。
- 東アジア各国が環境インフラ整備を進めるにあたっては、その包括的な見取り図、「環境ランドデザイン」を策定し、分野間の利益の衝突が生じないような配慮が必要である。また、各国の環境ランドデザインは、東アジア全体での環境問題解決を見通した内容にすることが大切である。
- 日本は、自らが持つ高い環境技術を最大限に活かした環境協力を展開すべきである。そこでは継続的で包括的な官民連携体制を構築することが不可欠である。日本は自らの公害・環境問題克服から得た教訓を踏まえつつ、東アジア各国の環境ランドデザインづくりに積極的に貢献していくべきである。

1. 東アジアの環境問題 ——様々なレベルの問題が同居

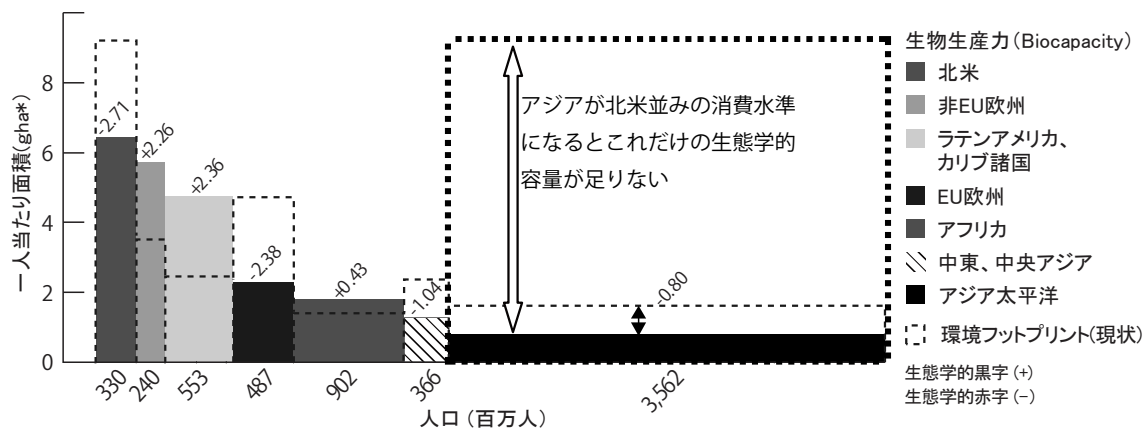
環境問題は、今や国境を越えた地域、あるいは地球規模での対処が必要となっている。特に東アジアは、その人口の多さと密度の高さに加え、世界史的にみれば非常に短期間で急速な経済成長を実現したため、広範囲で複雑な環境問題を抱えている。

インドも含む「アジア」を考えれば、その人口は全世界の半分を抱える。インドを除く東アジアだけでも、全世界の3分の1以上が住んでいる。しかも単に人口規模が大きいだけでなく、人口密度が高く、社会構造的および地域間の格差が大きい。こうした状況は環境負荷を大きくする（図表6-1）。約50年前まではアジアはアフリカより貧しく、世界の貧困問題の中心地であった。長年の努力により東アジアにおける貧困問題は徐々に緩和

されているが、根本的解決への道は遠い。逆に、貧困緩和によって消費が増加し、域内の食料需要が増加している。さらに、この地域における富裕層、中間所得層以上の急速な増加による食糧需要の急増もある。そのため近い将来、東アジアでは食料安全保障が焦眉の問題となるといわれている。「アジアの新興中産階級が平均的米国人のように消費しようとするれば、地球があと4〜5個必要になる」と地球環境戦略研究機関の白書は指摘している¹。

図表 6-1 地域別生物生産力と環境フットプリント (2005年)²

アジアの環境負荷は大きい



* gha: グローバル・ヘクタール。全世界の平均値となる自然の生産能力を持つ面積1ヘクタール分のこと。(出所) WWF International, *Living Planet Report 2008*, p.7。アジアの消費が北米並みになった場合の生態学的容量不足の部分は、地球環境戦略研究機関[2010:9] 図1.3を参考に追加。

さらに、東アジアでは日本や韓国などの先進国のみならず、温室効果ガス排出量で世界一に躍り出た中国などでエネルギー消費の問題が深刻度を増している。石油などの1次エネルギー消費は、中国では2005年〜2030年の間に倍増すると見込まれている³。また、ASEANでは2007年〜2030年の間に76%、年率2.5%で増加すると見込まれているが、それは、世界全体での伸び(40%増加、年率1.5%)より遙かに高い⁴。温室効果ガス削減を巡る議論でも、経済発展の著しい東アジアの排出量をどのようにして実質的に抑制するかが、焦点の一つである。

しかし、地球環境への負荷だけが東アジアの環境問題ではない。この地域では従来型環境問題である環境汚染や公害、たとえば大気、土壌や水の汚染、あるいは都市の廃棄物処

¹ 地球環境戦略研究機関 [2010:9]。

² 生物生産力 (biocapacity) とは、人類が生存するのに必要な面積のことで、農耕地、牧草地、水産物を生み出す海域などから構成される。環境フットプリント (ecological footprint) とは、当該地域の住民が人間活動により消費する資源量のことで、ここでは、①人口×②一人当たりのモノ・サービス消費量×③消費されるモノ・サービスが必要とする資源密度およびそこから出る廃棄物密度の三要素で計算されている。

³ International Energy Agency [2007:44]。

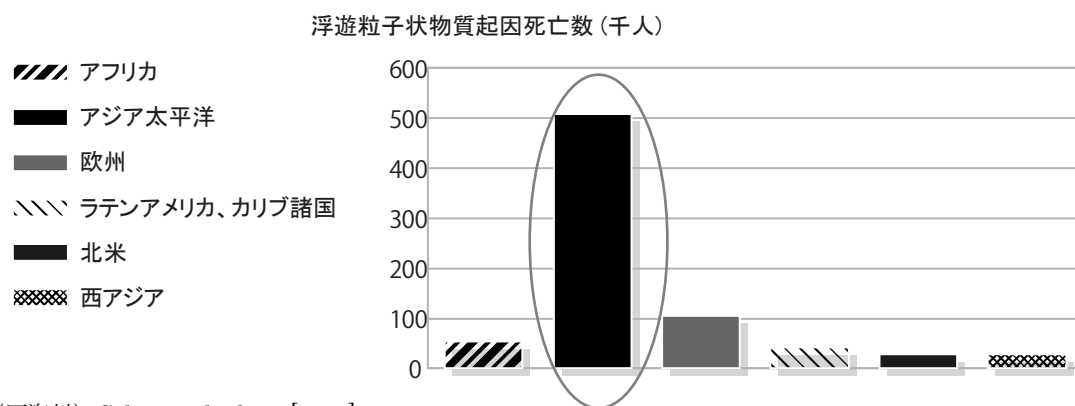
⁴ International Energy Agency [2009:13]。そのため、自国での旺盛な需要によって、中国は2009年に石炭の純輸入国になり、世界でも有数の資源輸出国だったインドネシアなどでも輸出余力が減少している。

理などが未解決であり、早急な対処が必要である。

中国や東南アジアでは、人口と経済活動の大都市への集中による大気汚染は、世界の水準に照らして最悪のカテゴリーに入る。国連の調査によれば、アジアの都市部における大気汚染による人的被害は、世界の他の地域に比較して突出している（図表 6-2）⁵。また、以前は「風物詩」であった中国の黄砂は、量が急増し発生期間が長期化しただけでなく、人体に有害な化学物質が多く混じるようになって、中国国内のみならず、韓国、日本で深刻な越境大気汚染問題となっている。

図表 6-2 屋外での浮遊粒子状物質（PM10）被曝による都市住民の地域別死亡数（2000 年）

東アジアの都市部の大気汚染は世界の中で突出して悪い



（原資料）Cohen and others [2004]

（出所）United Nations Environment Programme [2007: 52]より転載。

海洋の水質汚染は、都市部ならびに農村部における下水道システムの不備、森林の乱開発、無理な農業開発などを起因としており、特に中国、韓国、日本に跨る海域で深刻である。2008年には米国の国立生態系分析・統合センター（NCEAS）の国際研究グループは、東シナ海から対馬周辺にかけての海域が、北海と並び「世界で最も環境汚染の進んだ海域」と指摘した（図表 6-3）⁶。また、熱帯雨林での盗伐・乱伐による森林破壊、土壌の乾燥が招く大規模森林火災発生が環境悪化を促進している。森林破壊は特にインドネシアやラオス、カンボジアで深刻な問題となっている。

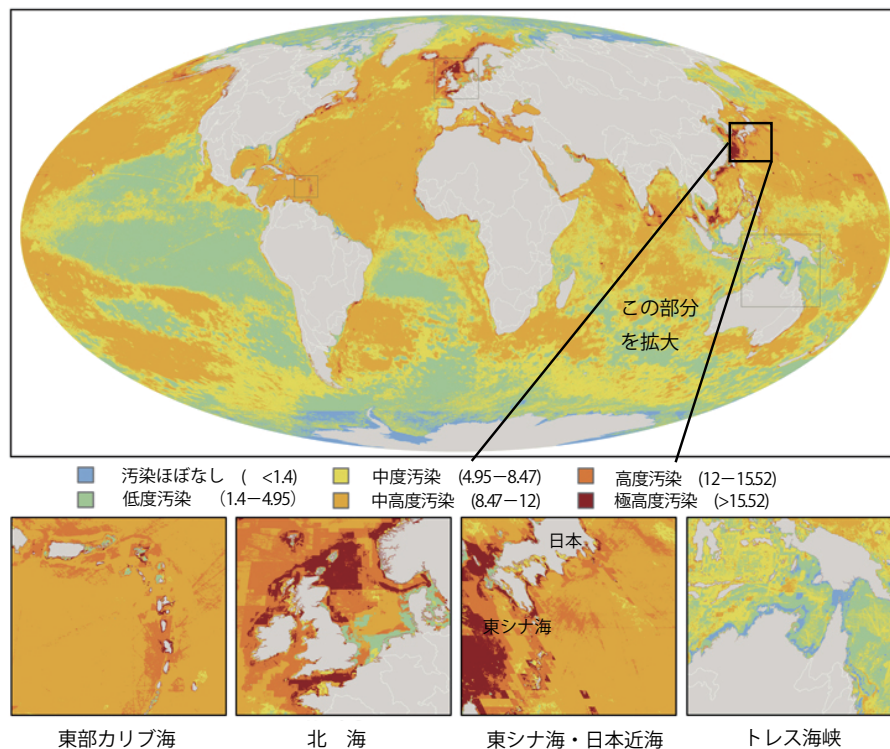
こうした問題は、国ごとの努力のみでは解決が困難であり、かえって各国の政策、利害が衝突することで問題を悪化させる危険もある。地域内での国際連携が必要な分野である。

⁵ United Nations Environment Programme [2007]。

⁶ Halpern et al. [2008]。

図表 6-3 世界の海域汚染地図 (2008 年)

東シナ海から日本海にかけての環境汚染は世界最悪



(原資料) B. S. Halpern et al. [2008].

(出所) 国立生態系分析・統合センター (NCEAS) の HP (<http://www.nceas.ucsb.edu/globalmarine>)。

2. 「環境インフラ」の必要性

東アジア諸国も環境問題に手をこまねいていたわけではない。欧米諸国における環境規制に倣い、インドネシアやマレーシア、フィリピンなどの政府は 1970 年代後半には早くも環境保護や環境汚染対策の法整備や規制を制定している。中国でも環境関連法は 1980 年代後半に本格的に設定され始めている。しかし、こうした法や規制の運営ではほとんど実績を上げることができなかった。それは、何よりも東アジア諸国では、経済開発、経済発展の実現が急務とされ、先進諸国のように、企業に環境汚染防止のための追加コストを確実に負担させ、環境汚染源となった企業には厳しい法的措置をとるなどの施策を実行する余力がなかったからである。環境問題への対処は、重篤な被害が発覚した汚染地域に関し、局所的に技術的対応をすることに留まりがちであった。

また、東アジアの多くの国では、経済開発の基盤としてのインフラ整備を優先してきたため、上下水道など社会インフラの整備が経済・社会の急速な発展に追いついていない。それも環境問題の原因となってきた。また、経済インフラも、安価ではあるが単位当たりの環境負荷が大きい技術水準のものが導入されたままになっている。道路なども経済効率最優先で建設されたため、環境アセスメントが不十分で環境破壊を引き起こしている例が

多い。

持続可能な経済・社会をつくるためには、環境保護のための基盤整備が必要とされており、そうした基盤整備が東アジアでは決定的に不足している。東アジア諸国でも、近年ではそうした認識が広まっており、投資も増加してきている。また、ADBが2009年に刊行した *Infrastructure for a Seamless Asia* では、アジア（インド含む）の持続的な経済発展には各国内、あるいは国際環境インフラの整備が不可欠とし、整備には2010年から2020年の間に8兆ドル、年平均7,500億ドルが必要と試算している（図表6-4）。

図表6-4 2010-20年のアジアにおけるインフラ需要（2008年基準US百万ドル）

2020年までの10年間に8兆ドル、年平均7500億ドルが必要

セクター/サブセクター	新規需要	改修需要	総計
エネルギー（電力）	3,176,437	912,202	4,088,639
通信/テレコム	325,353	730,304	1,055,657
携帯電話	181,763	509,151	690,914
地上電話網	143,590	221,153	364,743
交通	1,761,666	704,457	2,466,123
空港	6,533	4,728	11,260
港湾	50,275	25,416	75,691
港湾	2,692	35,947	38,639
道路	1,702,166	638,366	2,340,532
上下水道	155,493	225,797	381,290
下水道	107,925	119,573	227,498
上水道	47,568	106,224	153,792
総計	5,418,949	2,572,760	7,991,709

（出所）ADB/ADBI [2009:167] Figure 5.1 を転載。

このような「環境インフラ」が、経済開発最優先のインフラの整備に逆戻りしないためには、個別の整備目的が達成されるだけでは不十分である。全体的、包括的に環境との調和がとられることが不可欠である。そのためには、包括的な環境問題を解決するソリューションとしての「新たなインフラ整備」の発想を確立する必要がある。

日本の高度成長期は、同時に環境問題への対応を迫られた時期でもある。そのため、日本は環境負荷の低減と経済活動の効率化や経済成長を両立させるインフラ事業を展開した経験を豊富に持っている。日本は、自らの経験を活かし、東アジアにおける地球気候問題解決も組み入れた新しい形のインフラ整備に大きな貢献をすることが可能である。

3. ODA頼みの環境協力から環境ビジネスの活用へ

(1) ODA 主体の国際環境協力

「環境インフラ」の整備はどのように進められるのだろうか。地域全体の環境改善、環境保護への視野をもった整備を進めるためには、地域協力、地域連携が不可欠であり、も

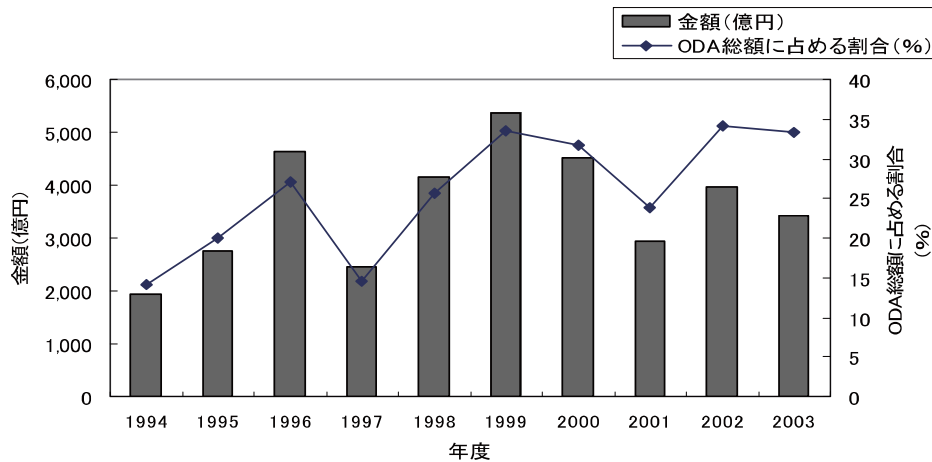
ちろん巨額の費用を要する。

これまでも、越境環境問題解決のため、アジアでの地域協力、地域連携の枠組みが構築されてきた。政府レベル会合ではアジア・欧州会合（ASEM）環境大臣会合など、広域環境パートナーシップではアジア太平洋環境開発フォーラム（APFED）、北東アジア環境協力プログラム（NEASPEC）、東アジア酸性雨モニタリングネットワーク（EANET）などの締結である。しかし、こうした枠組みでは、日本が活動資金の大半を担っており、中国などの途上国は、地域的・国際的な協力体制によって、国内での環境行政への制約を課されることを嫌い、モニタリングやアセスメント以上の関与やコスト負担を拒否してきた。そうした資金問題のために、実際の環境問題解決事業の実施は停滞している⁷。

東アジア諸国では、主に政府開発援助（ODA）を通じた二国間の取り決めによる国際協力事業によって環境問題へ対処してきた。特に、1980年代後半から日本のODAが力を入れ始めた「環境保全プロジェクト」は、東アジアの環境改善に大きく貢献してきた（図表6-5）。また、様々な環境協力プログラムも、国際的な環境関連の科学的モニタリングやアセスメントを進めることを通じ、東アジアにおける環境関連 ODA 事業の必要性や効果測定の科学的根拠の形成に貢献してきた。

図表 6-5 日本の「環境ODA」の実績

日本のODAは概ね 20～30%を環境分野にあてていた



(出所) 外務省 (2005) 「パンフレット 我が国の環境 ODA」より転載。

日本も欧米諸国も財政赤字を抱えている現状では、従来のような政府開発援助（ODA）を増額することによって、巨額の資金需要を賄うことは非現実的といえる⁸。しかし、現

⁷ EANET では、2003 年 11 月に開催された政府間会合で、加盟国が国連の経費分担方式に基づいた財政負担をすることで合意した。途上国が地域の国際環境協力枠組みで資金負担に応じたことで、画期的とされた。しかし日本が運営資金の大半を担う構造に大きな変化はなかった。

⁸ 民主党政権は、一般会計における ODA 予算を 534 億円削減し、なかでも円借款（有償資金協力）への一般会計からの出資金を 208 億円と大幅に削減している（2010 年度予算）。ただし、日本の ODA 予算のうち一般会計の割合は約 4 割（2008 年度で約 46%、2009 年度で約 39%）であり、残りは特別会計、出資国債、財政投融资等を財源としている。2010 年度予算全体では、一般会計以外の財源を増加させることで、円借款（有償資金協力）の予算は減っていない。日本の ODA の予算

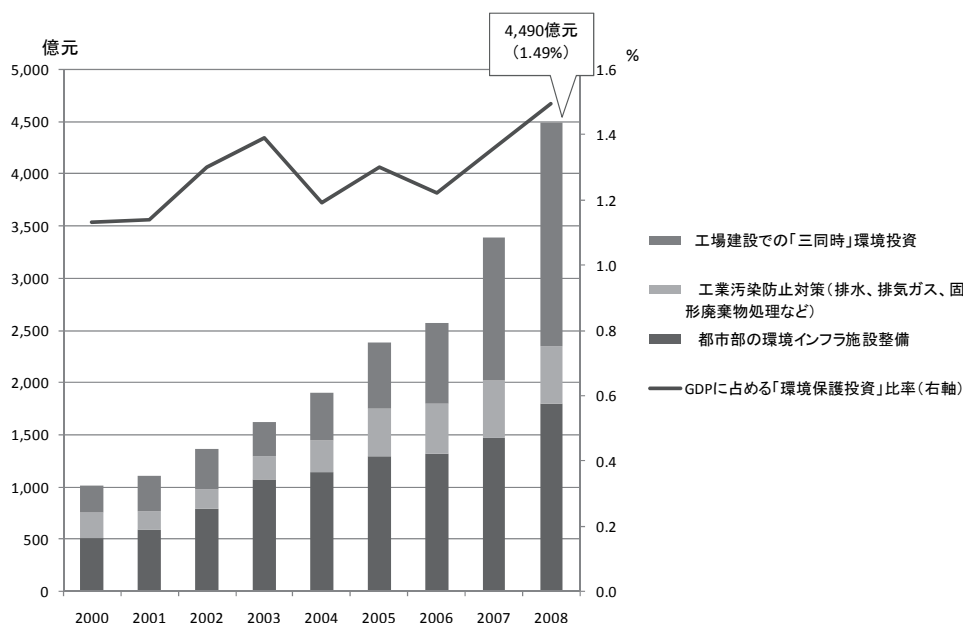
在でも日本のODAに対する国内、国外からの期待は大きい。また、民間企業の持つ技術、ノウハウを環境協力を活用するためにはODAによる支援も重要であるが、従来のスキームでは限界がある。民間資金が途上国での環境問題解決のために還流する仕組みが必要である。

(2) 環境インフラの整備にはビジネスも活用する

実際、東アジアの環境汚染や環境破壊の問題に関しては、先進国からの国際援助頼みの対応から、地元政府のイニシアティブや民間の環境関連ビジネスへの投資による問題解決の可能性の追求も急速に拡大している。環境関連分野への国内投資も増加し、民間の技術やノウハウを活かした、実効的な環境保護や資源利用が徐々に導入されている。中国の例では、2008年でGDPの約1.5%（4,490億元）が環境汚染改善、環境保護に投資されている（図表6-6）。しかし、経済成長が続き、当面は人口増加が継続する東アジアでは、環境問題の抜本的な解決のためには、さらに大規模な投資が必要である。

図表6-6 中国の環境汚染改善・環境保護投資（2000-2008年）

中国も環境対策投資を増やしている



(注)「三同時」とは、環境汚染・破壊の未然防止のため、工場等で新たな生産設備を導入する際に環境保全設備の設計、着工、稼働を同時に行うこと。

(出所) 中国国家统计局ウェブサイト (<http://www.stats.gov.cn/>)、『中国統計年鑑 2004』および『中国統計年鑑 2009』より「環境汚染治理投資」の数値を参照。

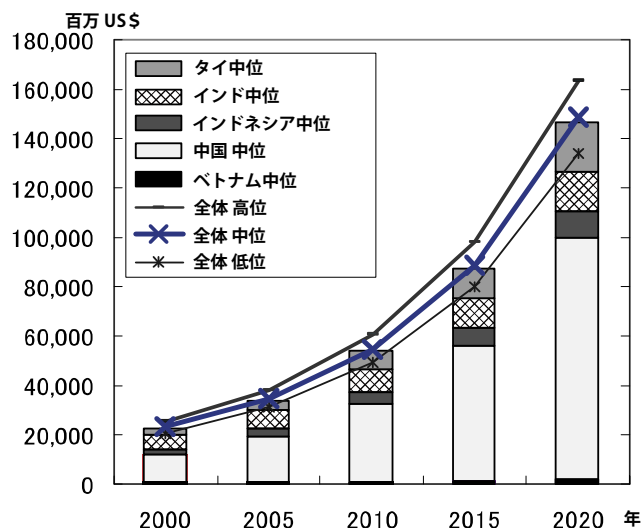
2003年に環境庁が行った試算では、2003年当時のアジア主要国における環境ビジネスの潜在市場規模は約210～250億米ドルと推計され、さらに2020年には全体で約1,340

配分においては、「アジア太平洋諸国との連携」「環境保全」は重点的配分の分野であるが、現在の予算規模からの大幅な増額は難しい。

から 1,640 億米ドルになると推計している（図表 6-7）。経済産業省は、2008 年 5 月の「アジア経済・環境共同体」構想で、アジアの 2005 年時点の環境ビジネス規模を 64 兆円と推計し、それが 2030 年には 300 兆円と 4.7 倍に増加すると試算している⁹。環境ビジネスには、電気自動車の開発、省エネ家電の普及など直接インフラ整備・再整備ではないものも含まれるが、中心となるのはインフラ整備事業である。

図表 6-7 アジア主要国の環境ビジネスの市場規模推計

中国の環境ビジネス市場は急成長する



(出所) 環境省 [2004:10] 図 3-1 を転載。

さらに、2008～09 年の世界経済危機以降、「グリーン・ビジネス」「エコ・ビジネス」の興隆が著しい。各国政府も、財政投入の多くをこうした「グリーン」な領域の公共投資に振り向けている。OECDの報告書では、東アジア地域のエネルギー消費大国が毎年 800 億ドルを追加的に投資して電力、工業、運輸業の効率を高め、新技術の研究開発費用に充てることが必要だと指摘している。中国も、2009 年から 2 年間に投資する 4 兆元（約 56 兆円）のうち、環境、省エネルギー分野に 2100 億元（約 3 兆 3600 億円）を割り当て、太陽光発電の普及などを行うなど「環境インフラ」整備への財政投入を実施している¹⁰。

⁹ Roland Berger Strategy Consultants は報告書 *GreenTech made in Germany* (June 2007) の中で、2005 年時点での世界の環境技術関連の市場規模を 1 兆 3,700 億 US ドルと推計し、さらに 2020 年には 2 兆 7,400 億 US ドルに拡大すると予測している。

¹⁰ これらの環境関連インフラへの公共投資は、「グリーン・ニューディール」といわれることが多い。これは、2008 年 7 月に新経済財団 (NEF: New Economics Foundation) が出版した政策提言集のタイトルとして登場した語で、同年 10 月に国連環境計画 (UNEP) が「グローバル・グリーン・ニューディール」として採用したことで広く普及した概念である。アメリカ、オーストラリア、中国、韓国などの各国政府も「グリーン・ニューディール」政策を相次いで発表した。これらの政策は、どちらかといえば「グリーン・ジョブ」といわれる環境関連産業での雇用増加を狙ったものであるが、その投資対象となっている分野は主にインフラ部門である。グリーン・ジョブに関しては、UNEP が中心となってまとめた 2008 年の報告書 *Green Job: Toward decent work in a sustainable, low-carbon world* 参照。

(3) 日本の豊かな経験を活かす

こうした状況の中で、日本は、自らが持つ高い環境技術を活かした環境協力事業を推進しようとしている。特に、先ごろ発表された政府の『新成長戦略』では、2020年までに環境関連で50兆円を超えるグローバルな新規市場を開拓し、140万人の新規雇用を創出する目標を立てている。この目標は世界全体を対象としているが、東アジア諸国の需要が特にインフラ分野で旺盛である現在、この地域を対象としたプロジェクトで日本の強みを活かす戦略を具体的に描き、実行に移していかなければならない。環境ビジネスを含めた多様な事業を効率的に組合せ、東アジアの環境問題に対処する必要性が生じている。

スマートコミュニティ

環境関連ビジネスの中で、日本がビジネス機会を見出せる分野の筆頭は、電力/エネルギー分野である。特に、新世代の電力供給システムであるスマートグリッドを基盤とした社会基盤整備、「スマートコミュニティ」には大きな注目が集まっている。インド、中国などの電力需要規模が巨大であるにも関わらず、効率的な電力供給システムが整備しきれていない国、地域へのスマートグリッド、ひいてはスマートコミュニティの導入は、温暖化防止の観点からも、増加するエネルギー需要への対応の観点からも重要である。主要技術の多くを持っている日本が真剣に取り組むべき分野である。

新しい石炭火力発電所

中国やインドの石炭火力発電所におけるCO₂削減技術の導入にも、日本は大きな貢献が期待されている。中国では燃費効率の悪い、年数の経った小規模発電所を取り壊し、省エネルギー型の大規模発電所への切り替えが進んでいるとはいえ、まだ世界の先端的技術を導入した発電所のレベルには及ばない。インドの状況はさらに悪い。そこで、たとえば、日本企業が強みを持っている、石炭ガス化複合発電システムを導入する、あるいはある総合電機メーカーのもつ「超臨界圧技術」によって大幅なCO₂削減効果を狙う、さらには別の総合電機メーカーが開発を進めているCO₂回収・貯留機能を備えた石炭ガス化複合発電（IGCC）設備の導入を積極的に推し進める、などが考えられる。

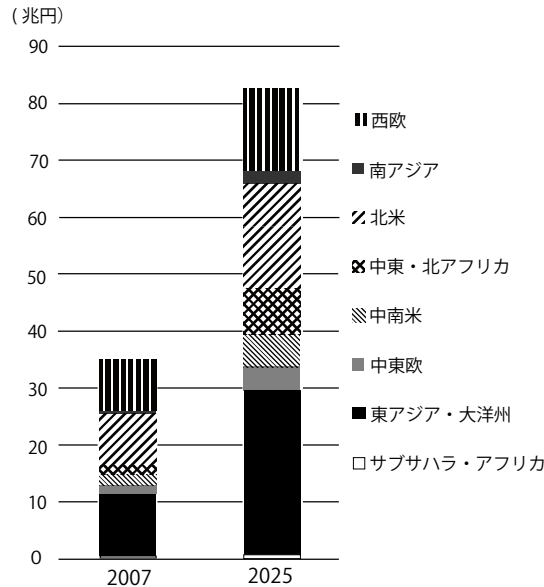
水道システム

もう一つの注目点は水道システムである。当面は人口増加が続く東アジアでは、地域レベルで水関連インフラの整備と効率的なシステム運営の導入が焦眉の問題となっている。ビジネスとしての将来性は大きい（図表6-8）。日本企業は、水浄化や海水の淡水化では世界トップの技術を有している。しかし、日本で水道の運営管理を実施しているのは地方自治体であり、そのノウハウを他に移転する体制が整っていない。また、民間企業が持っている水浄化技術と地方自治体の水道システム運営ノウハウの相乗効果を狙った連携も未整備である。今後、東アジアでは水の獲得が深刻な問題になることが懸念されており、水道事業を包括的に考えていくことは地域の政治的安定の面でも重要である。日本が分散して持っている優れた技術や運営管理ノウハウを、総合的に東アジアに活かす方策を見出し、していくべきである¹¹。

¹¹ 水関連の高度な技術を有している企業は、既に、個々の企業ベースでの国際事業を展開しているほか、2009年1月には日本の水技術の輸出を目的とした日立など28社の連合が経済産業省との協

図表 6-8 世界の水道ビジネスの地域別成長見通し

アジアの水道ビジネス規模は大きい



(注) 1 ドル=100 円換算

(原出所) Global Water Intelligence, *Global Water Market 2008* 及び経済産業省試算。

(出所) 水ビジネス国際展開研究会[2010]『水ビジネスの国際展開に向けた課題と具体的方策(案)』p.5、図2-1を転記。

鉄道網整備

鉄道網も環境インフラとして重要である。東アジアを含む途上国における鉄道整備事業は、従来、自動車を保有できない低所得層への交通手段の提供という意味で、貧困対策の一環として実施されてきた。しかし、昨今、環境負荷の少ない交通手段として鉄道が見直されており、自動車による交通網の代替手段として環境面での価値が上がってきている。そのため、東アジア各国でも改めて鉄道整備事業が活発化している。世界でも有数の高いレベルの鉄道網を整備してきた日本は、そうした流れに貢献できるはずだとして、鉄道技術の海外売り込みに拍車がかかっている。これまで日本は、新幹線を軸にした高速鉄道網整備でも、都市の鉄道整備でも、鉄道システム全体を把握するリーダー企業が存在しなかったため、官民一体となったトップセールスができなかった¹²。こうした事態を改善しようと、経済産業省は国土交通省とともに「日本の鉄道技術」を海外に売るための体制作りを進めている。

こうした環境関連インフラ部門での官民連携体制の構築は早急に必要である。それは、よくいわれるようなトップセールスのための体制づくりであることはもちろんであるが、

力の上で共同組織を設立した。しかし、水道ビジネスとして包括的な運営、管理を行うフランスなどの「ウォーターバロン」に比較して、部分的な技術の輸出に留まっている。

¹² 日本の鉄道分野が海外に進出する際の問題は、単にリーダー企業の不在や官民連携未整備のみではない。国内の運輸産業を管轄する国土交通省と通商を管轄する経済産業省の縦割り行政の弊害、鉄道システムをメーカーではなく鉄道会社が統括して開発する産業構造など、様々な問題が存在する。日本の優れた都市鉄道技術を海外に売り込むため、2004年には国土交通省と鉄道各社および車両メーカーが一体となって標準仕様「STRASYA」を開発したが、ベトナム・ホーチミン都市鉄道に採用されたのみである。

そのみならず、それぞれの分野で包括的で整合的な環境インフラ整備を行い、なおかつ分野横断的に環境問題に取り組むためにも、不可欠なのである。

4. 東アジアに「環境グランドデザイン」を

(1) パートナーシップとビジネスの両立

日本の高度な技術や経験を最大限に活かすためには、「オールジャパン」的な体制をとることが重要な面もある。しかし、環境インフラのような大型事業が多い分野において、日本が環境ビジネスを成功させ、なおかつそのビジネスが東アジア諸国自身にも利益をもたらすためには、日本は東アジア諸国の企業との連携、東アジア全体で知恵を出し合うという姿勢を基本とした「東アジアワイドのパートナーシップ」づくりに取り組む必要がある。現状では、域内でのパートナーシップによる環境ビジネス展開の事例はまだ小規模で限定的である。しかし、努力は積み重ねられている。特に日本、韓国、中国の3カ国では環境ビジネス推進の様々な国際会議や商談会、展示会などが開催されており、連携の強化と拡大を模索している。

一つの有望な連携の形は、地域連携を基盤とした環境ビジネスパートナーシップの構築である。例としては、九州地域環境・リサイクル産業交流プラザ（K-RIP）と韓国産業団地公団（KICOX）傘下の蔚山エコ事業団で実施されているリサイクルビジネス連携事業が挙げられる。そこでは個々の企業間の国際商談のマッチングを行うだけでなく、地域単位での環境ビジネスネットワークづくりによって将来にわたる広範囲な共同事業の展開を目指している。こうした地域連携を基盤としたビジネス連携は、もっと充実させていくべきであろう。

もう一つの方向性は、大規模インフラ分野などの環境ビジネスにおいて、各国の長所を出し合って「東アジア連合」を形成することである¹³。日本企業とアジア企業との連携は進みつつあり、三菱重工が技術移転先である中国の東方タービンを通じて中国華能国際電力からタービンを受注するといった実績も出ている¹⁴。鉄道分野でもアジア企業との国際連携の動きが急速に強まっている¹⁵。

¹³ 今後、日本企業は、パテントの供与によるアジア諸国での現地生産によって製品価格を抑えるビジネスモデルをもっと積極的に受け入れざるを得ないであろう。ただし、知的財産権の保護問題は大きなボトルネックである。2009年12月には中国の最高人民法院で「社会公衆の利益を損なう場合、特許権を侵害する行為であっても、特許権者による侵害行為の中止要求を認めない」との判決を下しており、とくに日本企業での警戒感は強まっている。環境ビジネスの推進を考える上でも、アジア諸国の知的財産権保護の水準向上への国際的取り組みを強化する必要がある。

¹⁴ 『三菱重工ニュース』第4954号、2010年6月15日 (<http://www.mhi.co.jp/news/story/1006154954.html>)。

¹⁵ 既に川崎重工はシンガポール地下鉄事業において中国の南車青島四方機車車両と共同受注をしている。またIHIは韓国の複合素材メーカーと韓国鉄道向けに新型車両を開発した実績を踏まえて韓国や中国企業との連携を進めており、日立製作所も中国企業との合弁で鉄道車両の生産を拡充する。川崎重工ウェブサイト「シンガポールLTA向け地下鉄電車132両を受注」(http://www.khi.co.jp/sharyo/topic_final/topic090507.html)、「鉄道整備 海外勢と連携」『日本経済新聞』2010年7月

しかし、世界の高速鉄道市場では日本、韓国、中国が競合するようになっており、原子力発電所建設分野でも日本は韓国と競合している。大規模な環境ビジネスは、東アジア各国においても挙国体制で取り組んでおり、域内の相互協力、連携体制が簡単に構築されていくことはないだろう。しかし、東アジアの環境を域内の協力によって維持、改善していくためには、「オールジャパン」「オールチャイナ」に固執せず、場合によっては欧米企業との連携も模索しつつ、東アジア全体で知恵を出し合うことが重要である。

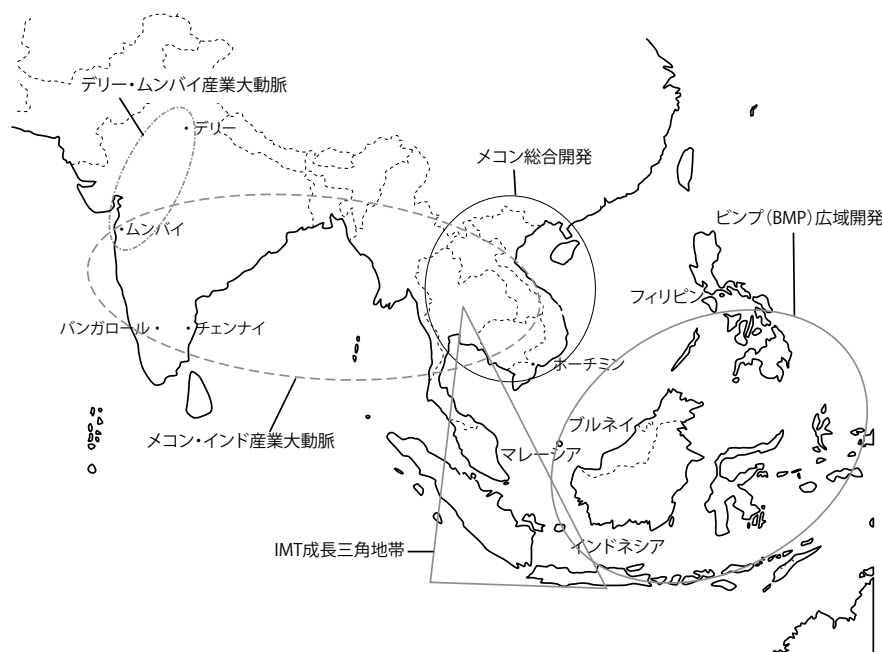
(2)「環境グランドデザイン」を導入する

環境問題を克服するには規制など政策的な介入が避けられない面が大きい。また、拘束力のある国際協力が深まるには、中央政府の積極的関与は不可欠である。もともと環境は、長期的には、国境を越えて広がる問題であるから、地域環境政策や地域連携レジームの構築は必至である。

今後の世界経済の中心と目されるアジアでは、その成長力を強化すべく国境を越えた広域インフラ整備構想・計画がいくつも存在する（図表 6-9）。様々な思惑が錯綜する状況を改善すべく、日本の経済産業省は、東アジア・ASEAN経済研究センター（ERIA）、アジア開発銀行（ADB）、ASEAN事務局が中心となり、「アジア総合開発計画」を策定することを提案した¹⁶。

図表 6-9 アジアにおける広域インフラの整備計画

環境の総合グランドデザインの基盤に



(出所) 経済産業省『通商白書 2009』p.271、第 3-2-1-2 図を転載。

14 日、朝刊 1 面。

¹⁶ この計画は、2010 年 8 月 26 日にベトナムのダナンで開催された、東アジアサミットに参加する 16 カ国の経済閣僚による非公式会議によって基本的に了承された。

こうした「広域開発計画」は、環境問題への対応と重なる部分が多いが、経済インフラの確保が中心となることが多く、必ずしも環境改善、環境保全と同じ方向性をもって策定されるわけではない。環境保護や気候変動問題が焦眉の課題である現在、こうした広域開発を「環境インフラ整備」にグレードアップさせることが重要である。

しかし、各国の計画に先んじる形で地域全体の環境インフラ整備計画を策定することは容易ではない。まずは東アジア各国で、国内の環境インフラ整備の包括的な見取り図、「環境グランドデザイン」を策定し、各分野の利益の衝突が生じないように配慮することから始めるべきである。そして、各国で策定される環境グランドデザインについては、東アジア全体での環境問題解決を可能な限り見通した内容にする必要がある。特に東アジアでは、中国とインドの問題の解決にどこまで地域として協力できるかが一つの中心課題となる。その上で、全域の環境政策グランドデザインを模索していくことが求められる¹⁷。

環境分野は各国とも今後の「成長の核」と見なしていること、また環境問題そのものが様々な利害関係を持つものだけに、東アジア共通の環境政策グランドデザインを構築することは簡単にはできないだろう¹⁸。しかし、この地域が抱える環境問題の広がりや深刻さを考えれば、こうした東アジアワイドの環境協力を、将来的には「東アジア環境共同体」といえるような緊密な地域連携へと発展させることが必要であり、地道な努力を重ねなければならぬ。このためには、東アジアで環境協力を強化していくための、域内共通のロードマップを策定することも一案である。

既に触れたように、東アジア諸国が急速に経済成長し、同時に多様で深刻な環境問題が次々と生じている現状は、日本の高度経済成長期における公害問題に似ているところが多い。もちろん、今日の環境問題は、過去の日本における公害問題よりも複雑であり、また問題が地球規模になっているという違いはある。しかし、日本はインフラ整備事業を通じて経済活動の効率化や経済成長と環境負荷の低減を両立させてきた豊富な経験を持つ。これを東アジア各国での環境グランドデザインづくりに活かしていくことが求められているのである。ただし、日本は、長年にわたる援助者（ODA ドナー）としての姿勢を超えて、東アジアの一員として域内の環境問題にともに取り組みでいくという意識が必要となってくるであろう。

¹⁷ 東アジアの地域環境協力を環境ビジネスが果たす役割を明確に描いていく必要もある。現在は、アジア各国でも経済危機後の対策としての環境ビジネス支援が続いている。しかし、それを一時的な政策に終わらせてはならない。より長期的な視野に立ち、環境ビジネスの適切な展開を東アジア全体で考えていかねばならない。

¹⁸ 東アジア各国が地域全体の環境改善を見据えた「環境グランドデザイン」を策定していくためには、域内で環境関連の科学的モニタリングやアセスメントを充実することに加えて、その情報を広く共有化し、政策決定へとつなげていくことが重要である。日本が主導するアジア太平洋環境イノベーション戦略プロジェクト（APEIS）のように、科学的知見をアジア太平洋地域の各国の政策決定に活用するための地域協力枠組みは既に存在する。これらの機能を強化し、実効性のあるものとする必要がある。

【参考文献】

- 環境省 [2004] 『アジア主要国の環境ビジネスの潜在市場規模推計に関する調査報告書』平成 16 年 3 月。
- 近畿経済産業局 [2008] 『近畿地域における環境・省エネビジネスの戦略的アジア展開支援に係る調査』平成 20 年 3 月。
- 経済産業省、環境省 [2008] 『「アジア経済・環境共同体」構想』2008 年 5 月。
- 産業構造審議会産業協力部会 [2010] 『産業構造ビジョン 2010』2010 年 6 月 23 日。
- 地球環境戦略研究機関 [2010] 『アジア太平洋における持続可能な消費と生産 ——資源制約を乗り越えてアジアは豊かさを実現できるか (IGES 白書Ⅲ)』。
- 毎日新聞社 [2010] 『週刊エコノミスト臨時増刊 CO₂削減経済ショック ——GDP6%マイナスの衝撃』2010 年 3 月 28 日号、毎日新聞社。
- 早稲田大学アジア研究機構 [2009] 「東アジア共同体と環境問題」『ワセタアジアレビュー』No.5、日経 BP 企画。
- 『新成長戦略 ——「元気な日本」復活のシナリオ』(2010 年 6 月 18 日閣議決定)。
- Asian Development Bank and Asian Development Bank Institute [2009] *Infrastructure for a Seamless Asia*, Manila.
- B. S. Halpern et al. [2008] “A Global Map of Human Impact on Marine Ecosystems,” *Science*, Vol. 319, No. 5865, 15 February 2008, pp. 948-952.
- International Energy Agency [2007] *World Energy Outlook*, Paris.
- International Energy Agency [2007] *World Energy Outlook 2007: China and India Insight*, Paris.
- International Energy Agency [2009] *World Energy Outlook 2009: Executive Summary*, Paris.
- United Nations Environment Programme [2007] *Global Environment Outlook 4: Environment for Development*, Valletta/Malta.
- United Nations Environment Programme [2008] *Global Green New Deal*, Valletta/Malta.
- World Bank [2009] *World Development Report 2010 -- Development and Climate Change*, Washington DC.
- WWF International [2008] *Living Planet Report 2008*, Gland/Switzerland.

第7章 欧州統合の歩みと東アジアへの教訓

太田 哲生 ・ 齊藤 徹史

<ポイント>

- 欧州統合は最も先進的な統合事例として一つの重要なモデルとなる。両者間の相違点に留意しつつ、共通する事項については大いにその経験に学ぶことが必要である。
- 欧州統合の歩みは「深化」と「拡大」のプロセスである。統合の「深化」を通じて単一市場・単一通貨を創設するとともに、5次にわたる「拡大」を経て加盟国数が27カ国にまで増加し、米国を上回る規模の経済・通貨同盟（EMU）を構築した。
- 単一市場・単一通貨は、域内各国間での自由化・開放による経済の活性化や世界経済における欧州の地位向上等の成果をもたらした。他方、これらを維持していくためには、域内不均衡の是正や財政政策における一層の連携強化等、さらに統合の深化を図ることが必要である。
- 歴史的経緯や基礎的条件等の違いにより、東アジアにおいて欧州ほどの深い統合を行うことは困難である。しかし、域内共通の利益が統合の制度化やさらなる深化を図る上での推進力になる点は共通している。広域経済連携を経済統合推進のためのプラットフォームとして活用し、東アジアに自由で活力のある経済圏を構築するべきである。
- 他方、域内各国間の経済発展格差が大きいことや財政・金融政策に関する権限を委譲するだけの環境が整っていないこと等から、東アジアにおける通貨統合については基本的に慎重であるべきである。

1. 地域経済統合のモデルとしての欧州統合

これまで各章において議論してきたように、近年の東アジアにおいては、多国籍企業による生産・流通ネットワークの形成が主導する形で、財・サービス・資本・人等、様々な分野における相互依存・交流が進んだ。また、域内各国の政府間においてEPA/FTAのネットワークの形成や通貨・金融協力の推進など、これを促進するための枠組み作りが進められている。世界的に見ても、1990年代以降、地域経済統合は域内貿易を拡大し、グローバルな経済統合を補完するための有効な手法として、積極的に

推進されている。

このような中で、欧州統合は最も先進的な統合事例として、地域経済統合におけるモデルを提供してきた。ベラ・バラッサによれば、地域経済統合の発展段階は、① 自由貿易地域、② 関税同盟、③ 共同市場、④ 経済同盟、⑤ 完全な経済統合、の5段階に分類される。現在、世界の各地域で進められている地域経済統合の多くは自由貿易地域の形成の段階に止まるのに対し、欧州においては域内における単一市場と単一通貨を実現し、域内共通政策を推進するなど、緊密な経済・通貨同盟（EMU）を形成しており、最も高次元の統合を実現しているといえる。

このように欧州統合は、東アジアにおける経済統合を考える上でも一つの重要なモデルを提供するものである。ただ、欧州と東アジアとの間では、統合にいたる歴史的経緯や基礎的条件等が大きく異なる。欧州統合のプロセスや発展段階そのものを、東アジアに当てはめることは適当でない。欧州と東アジアとの間に存在する相違点に留意しつつ、共通する事項については大いにその経験に学ぶ、という姿勢で臨むことが有効であると考えられる。

以下では、欧州統合の歴史を経済面中心に概観した上で、東アジアの経済統合を考える上でどのような教訓を引き出せるのかを考察する。

2. 欧州統合の歩みの概観 —— 「深化」と「拡大」のプロセス¹

欧州が統合に向けた歩みを始めるにあたって大きな動機となったのは、二度に渡り悲惨な戦争を引き起こしたことへの反省と、米ソ冷戦の中において西欧の政治的・経済的地位の向上を図ることであった。このため、各国は主権の一部を超国家的な共同体に委譲することにより戦争を防止するとともに、米国に匹敵する規模の経済圏を構築することにより、同国からの自立を図ることを目指した。

また、欧州統合の歩みは「深化」と「拡大」のプロセスと称される。「深化」とは、加盟国が主権の一部を超国家的な共同体に委譲することにより実現される統合の質的発展のことであり、1952年の石炭・鉄鋼共同体の発足から始まり、単一市場・単一通貨の創設に至る一連の取り組みを指している。一方「拡大」とは、加盟国の増加によるEU構成国の量的拡大のことであり、原加盟国数6カ国でスタートしたものが、5次にわたる拡大を経て27カ国にまで増加した過程を指している²（図表7-1）。

このように欧州は50年以上にわたり統合の深化と拡大に向けた努力を続けてきており、世界の政治・経済において大きな影響力を発揮しうる存在にまで発展した³。以下、「市場統合」と「通貨統合」を中心に欧州統合の「深化」と「拡大」のプロセスを概観する。

¹ 本節の内容は、田中他[2006]、田中[2009]、坂田[2005]によるところが大きい。

² うち単一通貨ユーロの導入国は16カ国。

³ EU27カ国の規模は、人口4.99億人（2009年：米国の約1.6倍、日本の約3.9倍）、GDP18兆2,831億ドル（2008年：米国の約1.3倍、日本の約3.7倍）となっている。

図表 7-1 欧州統合の「深化」と「拡大」

欧州諸国による緊密な経済・通貨同盟（EMU）が形成

深化		拡大	
市場統合	通貨統合	EU	ユーロ
1952年 欧州石炭鉄鋼共同体(ECSC)			
1958年 欧州経済共同体(EEC)		1958年 原加盟国 フランス、西ドイツ、イタリア、ベルギー、オランダ、ルクセンブルク	
1967年 EEC、ECSC、EURATOMの統合(EG)			
1968年 関税同盟完成	1971年 経済・通貨同盟構想(ウエルナー・レポート)	1973年 第1次拡大 イギリス、アイルランド、デンマーク	
	1979年 欧州通貨制度(EMS)	1981年 第2次拡大 ギリシア	
1985年 域内市場完成白書		1986年 第3次拡大 スペイン、ポルトガル	
1987年 単一欧州議定書	1989年 経済・通貨同盟に関する報告(ドロール報告)	(1990年 東西ドイツ統合)	
1993年 単一市場スタート	1993年 マーストリヒト条約(EU)	1995年 第4次拡大 スウェーデン、フィンランド、オーストリア	1999年 原参加国 フランス、ドイツ、イタリア、ベルギー、オランダ、ルクセンブルク、アイルランド、スペイン、ポルトガル、フィンランド、オーストリア
	1999年 単一通貨ユーロ導入		2001年 ギリシア
	2002年 ユーロ現金流通開始	2004年、2007年 第5次拡大 エストニア、ラトヴィア、リトアニア、ポーランド、チェコ、スロバキア、ハンガリー、スロベニア、キプロス、マルタ(以上2004年) ルーマニア、ブルガニア(以上2007年)	2007年 スロベニア 2008年 キプロス、マルタ 2009年 スロバキア

(1) 市場統合 —— 域内貿易自由化から単一市場へ

欧州における市場統合の基本理念は、経済自由化の原則に基づきつつ、それまでの国内市場を基礎として構成される分断された域内市場から、財・サービス・資本・人等の域内自由移動を原則とする単一市場を創設し、米国に匹敵する一大経済圏を形成することを目指すものである。

欧州の市場統合のプロセスは、欧州石炭鉄鋼共同体（ECSC）の設立から関税同盟・農業共同市場（EEC、EC）の創設までの部門統合期（前期）と、単一市場の形成から単一通貨ユーロの導入（EU）までの全般的統合期（後期）に分けられる。

前期における特徴は、関税や数量制限を撤廃し、財（農産物と工業製品）の域内貿易自由化を実現したことである。52年に設立されたECSCにより石炭・鉄鋼部門の貿易自由化が実現した。また、58年発効のローマ（EEC）条約によって関税同盟が締結され、域内関税撤廃と対外共通関税実現に向けた取り組みが開始（68年完成）された。さらに、共通農業政策が導入され、農産物の域内自由流通が実現した。その結果、1950、60年代には、域内貿易が急成長し、アメリカからの投資も増加するなど、域内貿易や設備投資主導型の高度経済成長が実現した。

しかし、70年代になると石油ショックなどの影響により経済状況が悪化し、参加各国は輸入制限や国有化、補助金等による国内産業の保護など、経済統合に逆行する政策を採用した。さらに、80年代に入ると、状況はさらに悪化し、失業率の上昇や税収不足などによる財政赤字の急増、欧州産業の国際競争力の低下などの事態を招いた⁴。

⁴ ユーロ・スクレローシス（欧州の動脈硬化症）と称される。

事態を抜本的に打開するため、参加各国は経済・通貨同盟の形成を目指して、経済統合への取り組みを再び加速化することとなる。

後期における特徴は、前期において達成した財に関する域内貿易自由化や関税同盟締結の流れをさらに拡張して、財・サービス・資本・人等が自由に移動する単一市場を創設したことである。単一市場を実現するためには、関税障壁の撤廃に加えて、各生産要素の自由移動の妨げとなる非関税障壁を撤廃することが必要である。欧州委員会は、1985年の「域内市場完成白書」で、92年までに非関税障壁である①物理的障壁、②技術的障壁、③税障壁、を撤廃⁵することを宣言し、最終的には282項目のEC指令等を採択することとした。また、87年には「単一欧州議定書」が発効し、白書が取り上げたEC指令等の採択手続きが加速化された。このような取り組みを経て、93年1月には域内税関が廃止され、単一市場がスタートした。

(2) 通貨統合 ——単一通貨ユーロの創設

単一市場の創設と並ぶ欧州経済統合の柱が単一通貨ユーロの導入である。ユーロの導入までには約30年にわたる長い道のりが必要となったが、その背景に存在する考え方は、米ドル相場の大きな変動から欧州諸国を自衛するというものである。米ドル相場の過度な変動は、相対的に規模の小さい欧州各国経済を不安定化させ、通貨間の為替相場にも足並みの乱れをもたらすなど、域内貿易や共通農業政策を推進する上での障害となっていた。このため、通貨統合を通じて米ドルに匹敵する安定的な単一通貨を創設することが欧州諸国の究極的な目標とされた。

欧州における通貨統合の発端となったのは、1970年にウェルナーを議長とする委員会がまとめた報告書（「ウェルナー・レポート」）である。報告書は、①71年から10年の間に域内為替変動幅をゼロにし、資本移動の完全な自由化と金融市場の統合を実現すること、そのため、②経済調整と為替変動幅の縮小を段階的に図っていくこと、が提言された。また、政治的な統合を伴わない経済・通貨同盟は実効性を欠いたものになるとの考え方にに基づき、③各国の財政政策の調整をする「経済政策中央決定機関」と、金融政策を担当する連邦準備制度型の「共同中央銀行システム」の2機関を創設することについても提案している。しかし、報告書の構想は、各国を拘束するほどまでには成熟しておらず、求心力を欠いていたこと等を原因として頓挫した。

これを受けて、原加盟6カ国は72年から78年までの間、「スネーク制度」を採用した。これは、域内の為替変動幅を縮小し、スミソニアン体制下での対ドル相場の変動幅を抑制しようとするものである。参加通貨が中心レートから±2.25%の幅で時間とともに変動する動きがヘビのようであったので、このように呼ばれた。しかし、スミソニアン体制の崩壊や第一次石油危機の影響といった世界経済の混乱、参加各国間における基本路線を巡る対立などを背景に失敗に帰した。

これらの経験を踏まえ、参加国の通貨を一定変動幅内の固定相場におき、通貨を安定させることを目的として、79年に欧州通貨制度（EMS）が導入された。具体的には、

⁵ ①規制等による域内国境措置の除去、②基準・認証等の統一、③税制の調和。

① EMS を通貨安定圏とするために緊密な通貨政策協力を実施する、②「スネーク」制度は継続するが、±6%の拡大変動幅を認める、③ 通貨単位として ECU をつくり、EMS の運営に利用する、ことを内容とするものであった。EMS の発足後数年間は、参加国の物価上昇率格差が大きく、頻繁に中心レートの変更が行われるなどの不安定な状態にあったが、80年代半ば頃からは参加国の物価上昇率格差が収斂し、安定期を迎えて通貨統合に向けた環境が整いはじめた。

89年には欧州における経済・通貨同盟の創設を内容とする「ドロール・レポート」が公表された。同レポートは、単一通貨実現のプロセスとして、第一段階を90年から開始し、域内単一市場を完成させ、政策協調の下で物価上昇率等の経済指標を収斂させる、第二段階において欧州中央銀行制度（ESCB）を創設し、為替相場メカニズム（ERM）の変動幅を縮小させる、第三段階において為替相場を永久に固定し、単一通貨を導入する、等を提言している。

93年に発効したマーストリヒト条約は、ドロール報告の内容を踏まえつつ、第一段階である域内単一市場が93年に発足したことを受けて、第二段階を94年1月から開始することとし、第三段階である単一通貨については、「経済収斂基準」（後述）を充たした国を対象に、99年1月1日より導入することとした。98年には11カ国が同基準をクリアし、99年1月に単一通貨ユーロが導入され、欧州通貨統合が成立した。さらに、2002年1月からはユーロの現金の流通が開始された。

3. 欧州統合の成果と課題⁶

(1) 市場統合

① 域内各国間での自由化・開放を通じた経済の活性化

市場統合による効果が最も顕著に表れたのは貿易・投資の分野である。加盟国間で関税障壁・非関税障壁が撤廃されたことにより、域内における貿易・投資が活発化し、域内貿易・投資比率が上昇した（図表7-3）。この結果、域内企業間の競争が促進され、企業は生き残りをかけて最新の設備・技術の導入に努め、事業の選択と集中やM&A等を通じて国境をまたぐ企業再編を行ったことから、広域市場に対応し国際的な競争力を有するグローバル企業が誕生した。この過程で域内中心国の大企業等は、賃金水準の低い良質な労働力を求めて南欧、中東欧等の周縁国に工場等の移転や投資を行った。これにより、中心国と周縁国にまたがる広域的な生産・流通ネットワークが形成され、周縁国における経済発展を促進した。

⁶ 図表7-2 参照。

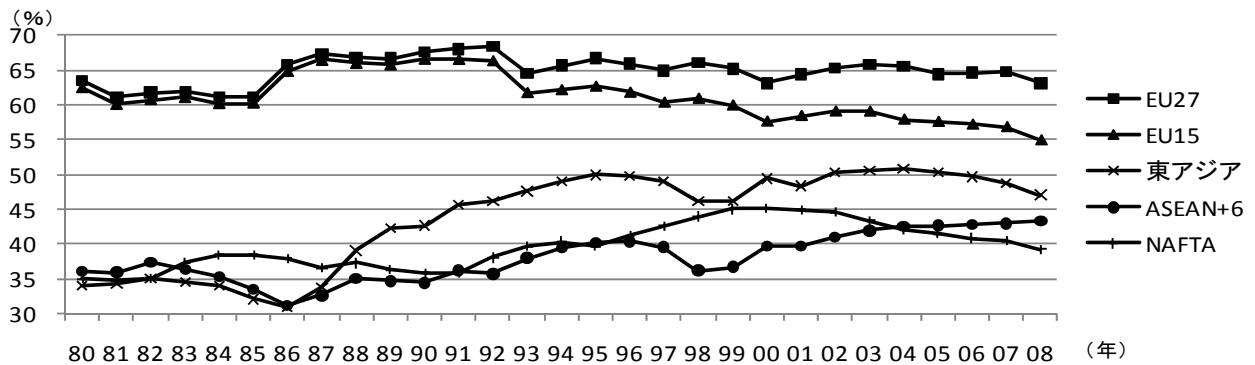
図表 7-2 欧州統合の成果と課題

統合の成果を維持するためにはさらなる統合の深化が必要

	成果	課題
市場統合	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 域内貿易・投資の活発化(域内比率の上昇) ✓ 域内企業間での競争促進、企業再編の進展(域内経済の効率化、グローバル企業の誕生) ✓ 広域的な生産・流通ネットワークの形成(周縁国の経済発展を促進) ✓ サービス分野の自由化進展(金融、運輸、新技術関連サービス等の発展) ✓ 域内国境管理の撤廃(人的交流の拡大) 等 <p>⇒ 域内各国の経済成長促進、財・サービス価格の低下等による経済活性化</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 周縁国・低開発地域の底上げ(構造基金を通じた格差是正のための事業推進) ✓ 域内農業政策の調整(価格支持・直接支払政策等の維持) ✓ 加盟国拡大に伴う EU 財政への負担増への対応(財政資金による調整を維持するための連携強化) ✓ 中心国における失業率高止まり、周縁国からの安い労働力流入への対応(摩擦防止のための段階的受入れ) 等 <p>⇒ 域内における各種不均衡の是正</p>
通貨統合	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 参加国間の為替変動リスク、為替取引手数料等の除去(域内経済の安定、貿易・投資促進) ✓ 域内企業間での競争促進(域内経済の効率化) ✓ 域内の金融・資本市場、金融機関の再編促進(米国市場に匹敵する金融・資本市場、グローバル金融機関の出現) ✓ 参加国経済の基礎的条件の収斂(経済体質の改善) 等 <p>⇒ ユーロの国際通貨としての地位確立、世界経済における欧州の地位向上</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 参加国経済の基礎的条件のさらなる収斂(成長率、物価上昇率、経常収支等) ✓ 参加国の財政健全化(安定成長協定の順守等) ✓ 参加国の財政政策等のより一層の連携強化(危機波及防止のための枠組み作り等) 等 <p>⇒ 最適通貨圏としての要件の確保</p>

図表 7-3 EU、東アジア、NAFTA の域内貿易比率の推移

EU の域内貿易比率は高水準



(注) 「東アジア」は ASEAN+3 に台湾・香港を加えたもの (RIETI による分類)。
 (出所) 経済産業研究所「RIETI-TID2009」より作成。

また、市場統合以前は各国ごとに厳しく規制されていたサービス分野についても、金融、運輸、新技術関連サービス等を中心に自由化が進展した。例えば、航空分野では 3 次につながる自由化施策⁷により、加盟国の航空会社が域内全路線に就航することが可能となり (ワン・スカイ)、運賃の完全自由化も実現した。これにより、旅客や航

⁷ 87 年、90 年、93 年。域内の完全自由化の実現は 97 年。

空便数の増加、料金の低廉化、安全とサービスの向上、航空業界の競争力の強化等の成果が上がった。

さらに、人の移動の自由についても、85年に、参加国間では国境管理を最終的に撤廃し、第三国からの入国については共通の入国審査制度を構築すること等を内容とするシェンゲン協定⁸が締結され、域内における人的交流が拡大した。

このように、市場統合を通じた単一市場の形成は、総じてみれば、域内各国間における経済の自由化・開放を通じて域内の経済成長を促進するとともに、財・サービス価格の低下等によって経済厚生の上昇をもたらした。単一市場の成功は、EU参加国の増加という統合の「拡大」をもたらすとともに、通貨統合という統合のさらなる「深化」を実現する上での環境を整備した。

② 域内不均衡是正の必要性

市場統合は域内経済の活性化という成果をもたらす一方、こうした恩恵に与れず、域内競争が激化するなかでかえって活力を喪失するような周縁国・低開発地域の底上げを図ることが重要な課題となった。また、域内貿易の自由化や関税同盟に伴う域外共通関税の導入は、それぞれ生産性の異なる各国の農業に大きな影響を与え、域内の農業政策を調整する必要性が生じた。

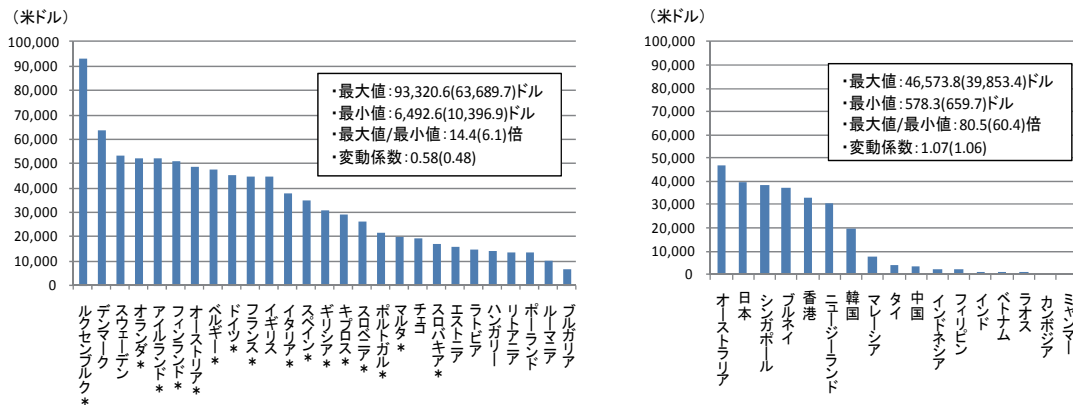
域内の不均衡を是正するため、EU財政を通じた資金移転を軸とする共通の地域政策や農業政策が実施されている。前者においては、構造基金を設置して周縁国・低開発地域におけるインフラ整備や経済社会の構造改善のための事業が行われ、後者においては、経営能力のある農業者の所得を保証するための価格支持・直接支払政策等が実施されている。

これらの政策は、周縁国・低開発地域の経済成長や生活水準の向上に一定の役割を果たしている。しかし、金融や先端産業などの成長産業は英仏独等の中心国に集積し、域内の優秀な人材や資金は中心国に集中する傾向があり、域内格差を大きく改善するまでには至っていない（図表7-4）。また、所得水準が低く、かつ産業に占める農業の比率が高い中東欧諸国の加盟によりEU財政への負担が増えている。このため、EU財政への分担金の純支払国間では、純受取国に対する不満が高まっている。しかし、市場統合の負の側面の改善を図るためには財政資金による調整も必要であり、財政面での連携を強化できるかが、欧州統合の求心力を維持する上での重要な鍵であるといえる。

⁸ シェンゲン協定については、当初、当時のEC加盟各国間で意見の一致が見られなかったことから、ECの枠外（仏独ベネルクスの5カ国間）で締結されたが、その後加盟国が増加する中でEUの枠組みに組み入れられた。

図表 7-4 EU 加盟国及び東アジア諸国の 1 人当たり GNI の比較(2008 年、米ドル)

域内不均衡の是正が課題



(注 1) *印はユーロ加盟国(以下同じ)。
 (注 2) 括弧内は当初のサンプルの最大値と最小値を除いた場合の数値。
 (出所) 国際連合統計局 HP 掲載データより作成。

単一市場の創設により、建前上は各生産要素の域内自由移動が可能となったが、サービスや人(労働者)の自由移動については完全に実施することは困難となっている。特に、中心国においては、工場の周縁国への移転等により失業率が高止まりする傾向がみられ、周縁国から低賃金の労働者が流入して自国の雇用を奪うことに対して強い抵抗がある。このため、実際には移民労働者には内国民待遇が適用され、国ごとに定められた賃金水準や労働規制に従う制度(受入国監督制)が採られている。また、2004年の中東欧諸国のEU加盟後7年間は、これらの諸国からの労働者の自由移動に制限措置が設けられた。

そもそも単一市場は経済発展段階が比較的近い旧来からのEU加盟国を前提として創設されたものであり、所得水準が大幅に低い中東欧諸国の加盟は、新たな挑戦であるといえる。中東欧諸国を円滑に単一市場の枠組みに融合できるかどうか、今後の欧州統合の成否を占う上でのひとつの試金石であるといえる。

(2) 通貨統合

① 世界経済におけるユーロ経済圏の地位向上

ユーロの導入により、参加国間における為替変動リスクや為替取引手数料が除去され、域内の経済の安定、貿易・投資の促進などの効果がみられた。また、市場統合の効果と相俟って、企業間の競争や規模の経済が促進され、域内経済の効率化が進んだ。

さらに、市場統合・通貨統合に向けた流れの中で、域内の金融・資本市場や金融機関の大規模な再編が行われた。市場統合により域内の資本移動の完全自由化と金融サービスの単一市場が実現し、域内に拠点を置く金融機関は域内のいずれかの国の監督当局から免許を取得すれば、域内で自由に支店の開設やサービスの提供を行うことが可能となった。これにより域内の各市場や金融機関の間で合従連衡が進んだが、通貨統合はこのような流れを加速化し、域内にアメリカ市場に匹敵する巨大な金融・資本

市場や、高い競争力を誇るグローバル金融機関が出現した。これにより、企業は EU 市場を通じて巨額の資金調達を行うことが可能となった。また、ユーロは米ドルに次ぐ国際通貨としての地位を確立することとなった。

② 財政政策の一層の連携強化

ユーロの導入は、域内経済に様々な便益をもたらすとともに、欧州統合の深化を象徴するものとなった。一方、ユーロ導入国は自国通貨発行権を放棄し、金融政策を欧州中央銀行（ECB）に委ねることが必要となる。各国間の不均衡を為替レートによって調整することもできなくなる。ユーロの導入は、各国経済に大きな非対称性（景気動向のずれに伴う物価上昇率や成長率の乖離等）が生じた場合には、経済を不安定化させるといった脆弱性を孕んでいる。

各国間における物価上昇率格差が大きい場合、ECBは各国の平均を目安として金融政策を運営することになる。これは物価上昇率の高い国においてはインフレやバブルの発生を促進する一方、低い国においては景気を下押しする要因となる。また、一般に輸出競争力に劣り経常赤字を抱える国は、通貨を減価させることにより経常収支の均衡を回復することが可能である。しかし、単一通貨の下では独自に為替レートの調整を行うことができず、財政引締め等のデフレ政策により輸入を減らすか、あるいは対外債務への依存度を高める必要がある。

このような事態が生じないよう、ある地域において通貨統合が可能であるかを評価するための基準を提供するのが最適通貨圏の議論である（第2章参照）。このため、欧州においても最適通貨圏としての要件を満たすために域内の市場統合を進め、域内における要素移動の円滑化に努めた。さらに、ユーロ参加国に対しては、「経済収斂基準」として4項目からなる基準⁹を満たすことを要件として、各国の経済体質の改善に努めた。

ユーロ参加国間においては経済の同質化・一体化が進み、最適通貨圏の条件を満たしているように見られていたが、2009年10月のギリシア財政危機に端を発する欧州債務危機の影響により、ユーロの抱える脆弱性が一気に顕在化した（図表7-5、図表7-6）。ユーロ圏においては輸出競争力の強いドイツ等の中心国の経常黒字が拡大する一方、いわゆるPIIGS諸国¹⁰等の周縁国では経常赤字が拡大する傾向にあった。周縁国の経常赤字は、中心国等からの投資の流入や、単一通貨の下での低金利による借入れの拡大等により維持されてきた。また、単一通貨の下では各国政府に残されたマクロ経済政策の手段は財政政策だけであり、世界的金融危機以降の景気停滞の中で拡張的な財政運営が行われ、各国の財政規律が弛緩する傾向にあった。

⁹ ①物価安定：物価上昇率が加盟国で最も低い3カ国の値から1.5%pt.以上乖離していない。

②適度な金利水準：政府長期債の利回りが加盟国で最も物価上昇率の低い3カ国の値から2%pt.以内の範囲にある。

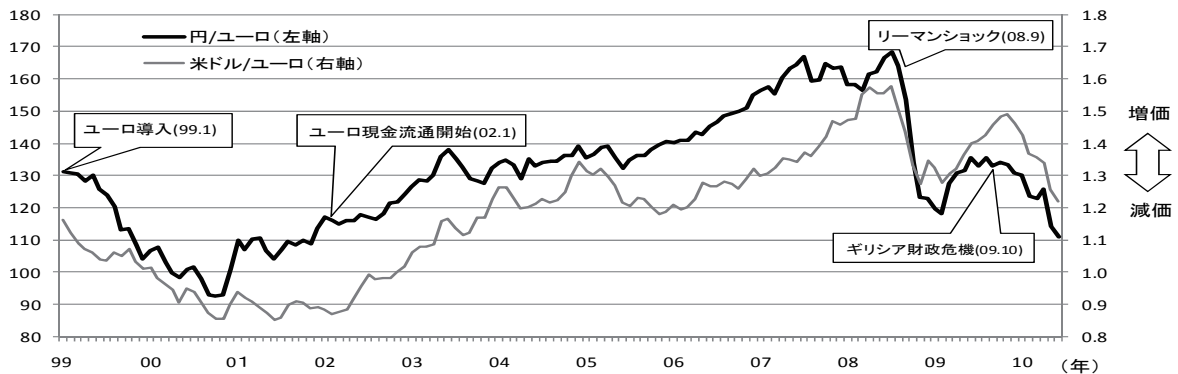
③為替相場の安定：EMSの中で直近2年間正常変動幅を維持し、かつ平価の切下げを行っていない。

④健全財政：財政赤字の対GDP比が3%以下かつ政府債務残高の対GDP比が60%以内。

¹⁰ ポルトガル、イタリア、アイルランド、ギリシア、スペインの各国とされている。

図表 7-5 ユーロの対米ドル、対円為替レートの推移

世界的金融危機、欧州債務危機の発生によりユーロの脆弱性が顕在化



(出所) 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング、Eurostat の HP 掲載データより作成。

こうした状況の下で、ギリシア財政危機の表面化をきっかけとして、同様の経済構造を有すると考えられた他の周縁国の対外支払い能力に対する懸念が広まり、域内全体の金融システム不安に発展した。これにより、ユーロは他の主要通貨に対して大きく減価した。このような場合、通常の場合であれば、徴税権を背景とした信用力を有する政府（財務省）と中央銀行との密接な連携によりシステミック・リスクを回避するための対応を行う。しかし、ユーロ圏では金融政策はECBに集権化されているのに対して、財政政策の権限（及び金融規制・監督権限）は参加国が保有するという分権的な構造になっているので、迅速に対応しにくいという問題がある^{11,12}。

一般の危機を受けて、EU では欧州安定化プログラムの創設等による危機波及防止の枠組み作りや、安定成長協定に基づく財政政策の相互監視、協定違反に対する制裁強化等の措置を講じている。しかし、今後ユーロを安定的に維持していくためには、財政政策面での一層の連携強化やルール化等が必要となる。これはユーロの維持のために、参加国は通貨主権のみならず財政主権も移譲することを意味するものであり、欧州は統合のさらなる深化への対応を問われている。

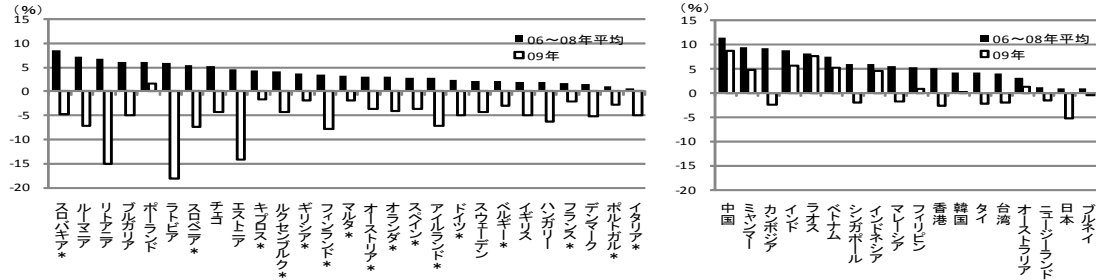
¹¹ ユーロ加盟国間においては「救済禁止条項」に基づき、ECB や各国中央銀行による信用供与や国債等の直接購入、EU や他の加盟国による債務肩代わりは原則として禁止されている（のちに運用を緩和）。

¹² ギリシア支援措置の策定を巡っては、財政負担に対する批判的な世論を抱えるドイツと、国内銀行が抱えるギリシア国債の下落リスクが大きいフランス等との間の足並みの乱れが金融システム不安を増長したとされている。

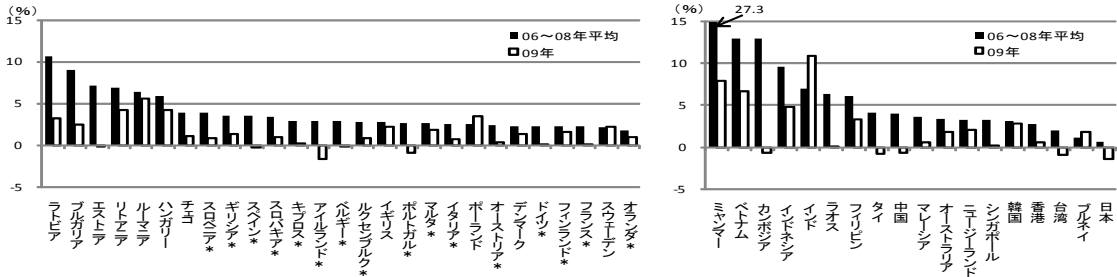
図表 7-6 EU加盟国及び東アジア諸国の主要経済指標の比較

経済の基礎的条件の収斂が必要

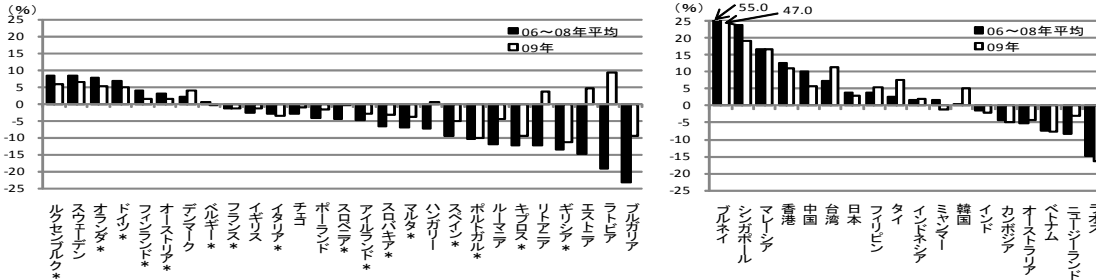
(1) 実質経済成長率



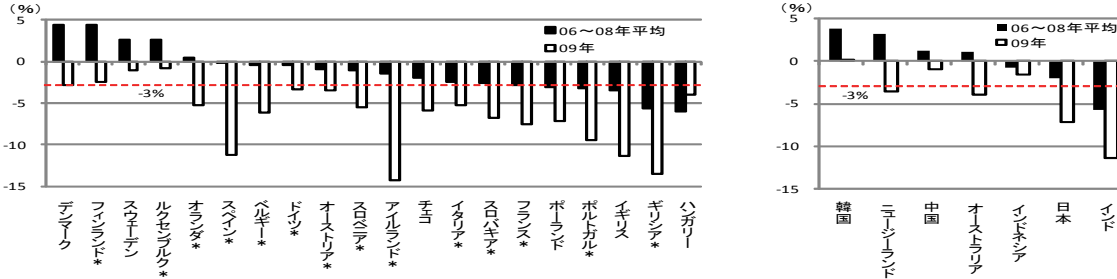
(2) 消費者物価上昇率



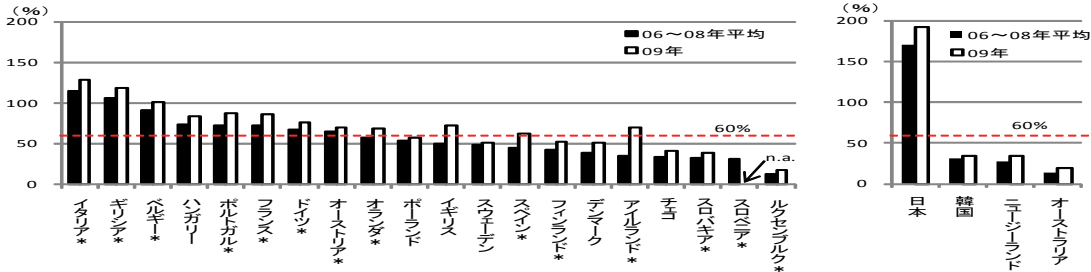
(3) 経常収支対GDP比



(4) 一般政府財政収支GDP比



(5) 一般政府債務残高GDP比



(出所) IMF, "World Economic Outlook Database 2010," OECD, "Economic Outlook 87 Database" より作成。

4. 東アジアにおける経済統合への教訓 —— 域内共通の利益を 経済統合の推進力に

欧州諸国は50年以上にわたる試行錯誤を通じてEUの創設という壮大なプロジェクトを推進し、多くの輝かしい成果を生み出してきたが、同時に多くの悩みを抱えてもいる。欧州統合の歴史から、東アジアはどのようなことを教訓として引き出すべきであろうか。

まず、地域統合を行うにあたっての両者間における歴史的経緯や基礎的条件等の違いに留意することが必要である。欧州統合のそもそもの発端は、欧州における平和の維持と米ソ両大国による覇権への対抗という極めて政治的な動機に基づくものであり、加盟国の主権の一部移譲を含む「強い統合」が政治主導により推進された。これに対し、東アジアにおける経済統合は、多国籍企業による地域的な生産・流通ネットワークの形成を基礎とした市場主導によるものであり、基本的には各国の主権を維持した形での「緩やかな統合」が志向されているといえる。それゆえ、近い将来に東アジアにおいて欧州のような経済運営の根幹や政治・安全保障面にまで至る深い統合を行うことは不可能であろう。

しかし、統合を進める上での狙いや方法論については共通する点もある。すなわち、経済面での統合が進むにつれて域内共通の利益が見出され、それが統合の制度化やさらなる深化を図る上での推進力になるということである。欧州においても統合の第一段階は域内貿易の自由化であったが、これによる経済的利益をさらに拡大しようとする努力の中で、自己発展的に統合のさらなる深化が進んだ。

現在、東アジアにおいてはASEANをハブとした二国間・多国間によるEPA/FTAのネットワークが形成されつつあるが、欧州の経験を参考に、地域全体をカバーする広域経済連携へと制度化していくことが重要である。日本が推進しているEPAは、関税障壁の撤廃のみならず、サービスや投資の自由化・円滑化、人的交流の拡大、制度等の調和、各分野での協力等幅広い内容を含んでおり、東アジアにおける経済統合を推進する上での有益なプラットフォームを提供するものと考えられる。

東アジアでは域内各国の経済発展格差が大きいことや政治体制の違いなどから、欧州のような単一市場をただちに実現することは困難であるが、広域経済連携の枠組みなどを活用しつつ、可能な分野から速やかに障壁の撤廃・縮小を行い、財・サービス・資本・人等がより自由かつ円滑に移動する、活力のある経済圏を構築すべきである。なお、欧州統合においても見られた通り、地域経済統合は域内経済を活性化する効果を有する一方で、域内不均衡への対応も必要となる。格差是正のための域内協力を強化することも重要であろう。

他方、欧州との歴史的・政治的背景の違いや域内各国の経済発展格差の大きさ等を踏まえれば、東アジアの通貨統合については基本的には慎重であるべきであろう。加盟国間の経済発展格差が相対的に小さいユーロ圏においても、通貨の安定を維持するために様々な困難を伴った。東アジアに単一通貨を導入することは、各国経済を不安定化させるなどの弊害の方が大きい。

また、ユーロでも問題となっているように、単一通貨を維持するためには参加各国

の金融政策のみならず、財政政策においても緊密な連携が必要であるが、東アジアにおいて志向されている「緩やかな統合」は、経済運営の根幹ともいえる財政・金融政策に関する権限を委譲することまで許容するとは考えられない。東アジアの通貨安定策としては、ASEAN+3の枠組みで進められている各種の通貨・金融協力を拡充・発展させることにより対応することが望ましい。

いずれにしても、地域経済統合を通じて域内経済の活性化や政治的安定を実現するためには、域内各国間での協力関係の強化とともに、経済の自由化と対外開放を通じた国内改革を行うことが不可欠である。欧州統合においては、より高い経済発展段階にある中心国が率先して協力・行動した。特に独仏両国は、過去における敵対関係や利害対立を乗り越えて和解・協力し、独仏枢軸とも称される緊密な連携関係をもとに欧州統合を牽引した。

これに対し、東アジアにおける経済統合の牽引役となっているのは途上国が多いASEANである。域内の経済大国である日中韓の三国間では、歴史問題や相互への対抗意識などにより全面的な信頼関係を構築するまでには至っておらず、いまだにEPA/FTAが締結されていない。三国は様々な地域的枠組みの下での対話や協力を通じて、相互が信頼できる良好な関係を構築し、より緊密に連携していくことが求められる。さらに、先進国としての豊富な蓄積と経験を有する日本は率先して行動し、経済統合推進のために積極的なリーダーシップを発揮していくべきである。

【参考文献】

- 伊藤元重 [2009] 『経済危機は世界に何をもたらしたのか — 2010年代、政策転換の行方』 東洋経済新報社。
- 岩城成幸 [2007] 「東方拡大と中・東欧経済」『総合調査・拡大EU — 機構・政策・課題』 国立国会図書館、pp.77-93。
- 小川英治 [2010] 「ユーロの試練 — 必然だったバブル崩壊（経済教室）」『日本経済新聞』2010年6月14日。
- 北坂真一 [2010] 「ユーロの試練 — 財政運営に新しいルールを（経済教室）」『日本経済新聞』2010年6月16日。
- 坂田豊光 [2005] 『欧州通貨統合のゆくえ — ユーロは生き残れるか』 中公新書。
- 庄司克宏 [2007] 『欧州連合 — 統治の論理とゆくえ』 岩波新書。
- 庄司克宏 [2010] 「ユーロの試練 — 『連邦主義』望まぬ欧州（経済教室）」『日本経済新聞』2010年6月15日。
- 白井さゆり [2009] 『欧州迷走 — 揺れるEU経済と日本・アジアへの影響』 日本経済新聞出版社。
- 田中素香・長部重康・久保広正・岩田健治 [2006] 『現代ヨーロッパ経済（新版）』 有斐閣アルマ。
- 田中素香 [2009] 「EU経済通貨統合と世界金融・経済危機」、福田耕治編著『EU・欧州統合研究 — リスボン条約以後の欧州ガバナンス』 成文堂、pp.47-73。

ペルクマンス, J、田中素香訳 [2004] 『EU 経済統合 — 深化と拡大の総合分析』文真堂。
渡辺真吾・小倉将信 [2006] 「アジア通貨単位から通貨同盟までは遠い道か」日本銀行ワーキングペーパーシリーズ No.06-J-21。

東アジア地域連携研究会

研究体制

NIRA

伊藤	元重	理事長／東京大学大学院経済学研究科教授
下井	直毅	客員研究員／多摩大学経営情報学部准教授
太田	哲生	研究調査部総括主任研究員
斉藤	徹史	研究調査部主任研究員
神野	真敏	研究調査部主任研究員
辻	明子	研究調査部主任研究員
平井	照水	研究調査部主任研究員
森	直子	研究調査部主任研究員

NIRA とは

総合研究開発機構(NIRA)は、2007年11月に政府認可法人から民間財団法人に組織変更を行いました。認可法人NIRAの目的を継承するとともに、学者や研究者、専門家のネットワークを活かして、公正・中立な民間の立場から公益性の高い活動を行います。そして、国民の視点からより自由な立場で政策提言とタイムリーな情報発信を行うことにより、政策論議を一層活性化し、政策形成過程に貢献していくことを目指しています。

研究分野としては、国内の経済社会政策、国際関係、地域に関する3つのテーマを中心として、日本が抱える課題をとりあげます。

東アジアの地域連携を強化する

発行 2010年9月
財団法人 総合研究開発機構
〒150-6034 東京都渋谷区恵比寿 4-20-3
恵比寿ガーデンプレイスタワー34階
電話 03(5448)1735
ホームページ <http://www.nira.or.jp/>

