

北東アジア地域統合の新たな地政学

米ブランダイス大学教授
ピーター・ベトリ



この重要な地域において、このような重要な会議に参加できることを大変光栄に思う。現在、アメリカではどのようなことが起きているか、そしてそれがこの地域にどのような影響を与えているのか、それに対する反応がどのような形で起こりうるかという点について話したい。

北東アジアは、現在も、そしてこの先数十年に亘っても、世界の生産とイノベーションにおいて重要な地域であることは疑いようがない。もし北東アジアがうまく機能し、経済圏が緊密になれば、生産性の高い地域になり、国家間の関係も平和的なものとなって、世界の他の地域との関係における交渉力も高まる。北東アジアの経済統合に関するこの会議は、本当に重要である。

私は、日米の貿易問題に関する博士論文を書き上げた1976年から北東アジアの成長をずっと追っている。この42年間で世界は大きく変わった。今日、この地域の経済は、日本はもちろんのこと、韓国、中国、そしてロシアにおいて、ますます強くなっている。貿易と投資が進み、時々緊張はあるものの比較的平和である。サブラ

イチェーンはこれらの国々の間だけではなく、世界中に広がっている。さらに、この地域経済の中で組織間を繋ごうという試みも徐々に始まっている。その中で、先ほど桐部氏が言われたアジア諸国と太平洋を挟んだ向こう側の国々を繋ぐ TPP 並びに東アジアと南アジアを繋ぐ RCEP という2つの重要な貿易合意を取り上げたい。私は、ここ数年、アメリカ並びに日本の政府と共に、TPP が与える影響と恩恵について調査・研究を行っている。

この地域において、この1年は、この地域の経済について研究を重ねてきた誰もが予想もしなかったような劇的な変化がいくつも起きている。変化のほとんどは、貿易全体と、とりわけこの地域の国々との間の貿易関係において、アメリカの立場が突然変わってしまったことに起因している。アメリカは8年間も交渉を続けてきた TPP から撤退した。それによって日本、中国、韓国製品に対する関税が上がった。保護主義に主眼を置くことが公言された。過去70年間、世界的な協力が重要だと言ってきたにも関わらず、アメリカファーストが国際関係よりもより重要としたのである。この

大きな逆転が、どのような影響をこの地域にもたらすか。

今、私たちはトランプ時代に生きている。この突然の、思いもなかったことが、どういうことを意味するか。まずは、諸外国だけでなく、国内の政策決定者を含めたアメリカ自身にも、大いなる混乱をもたらした。例えば、大統領は自身の発言を直後に撤回したり、大統領が言ったことと正反対のことを長官が言ったりしている。先日、財務長官が、弱いドルはアメリカにとって都合が良いと言ったことに対し、2日後にはトランプ大統領がドルは強くなければならないと発言している。金融と投資には予見性が不可欠であるが、現在の政策ではこれが大変難しい。実際に政府がどのような行動を起こしているかについては、後ほど詳しく例を挙げてお話するが、実際の行動は発言そのもののほど混乱や不安定な状態ではない。

現在の状況はそう簡単には終わらない。大統領は大統領としてあと数年は居続けるわけで、恐らく彼の行動も変わることはないだろう。

2点目に、例えば民主党が現在の共和

党を制したとしても、実際に国際関係、特に貿易が大きく変わるかどうかは不明である。現在、アメリカは、完全に二手に分かれている。今の大統領に代表される国家主義の右翼勢力と、前回の大統領選で影響力を発揮したバーニー・サンダースのような国家主義の左翼勢力である。そして、ほとんどの経済学者が該当するような中道派の数は減っている。現在進んでいる混沌とした、本質的に国家主義的なアメリカの政策は、この先、数年間は続く可能性が高く、早急な解決法はない。経済学者として言うならば、長い目で見れば、根底にある経済が最終的には機能し、政策をけん引するものになると思うが、そこに戻るまでには、まだしばらく時間がかかると思われる。

ご存知のように、アメリカ経済は非常に堅調である。失業率は極めて低水準で、株式市場は堅調、インフレ率は少しだけ上昇し、これは金融政策にとって歓迎すべき動きである。アメリカは極めて運が良い国である。その理由の1つとして、資源に恵まれている。石油が潤沢にあり、世界の油価は再び上昇している。いくつかの異なる視点からみても、アメリカは極めて堅調な回復の時期にあり、この先も極めて順調に回復するであろう。

現在のような状況は、北東アジアにどのような影響を与えるのか。アメリカの不確実性と予測しづらさは、恐らくアメリカ自身よりも世界の他国にとって大きなマイナスになると思う。しかし、長期的には、このような混乱した過程は収まってくることを期待したい。

このことは、北東アジアにとってどういう意味をもつのか。私たちは、こうした不確実性の結果、比較的難しい時期を迎えている。経済環境が危うくなれば、私の頭で考える当然の反応としては、地域内の各国の利益を追求していくために多様化し、単一のパートナーや一つの戦略に依拠するのではなく、複数の方策で将来を構築していくことである。それにはどんな意味があるのか。この地域として地域の統合に優先順位を与えていくべきだと思う。地域の統合は極めて良い戦略であり、この地域の成長と統合から、多くの経済的な利益が得られる。

2つ目の戦略は、地域における国際関係を多様化していく、つまりアメリカを越えたところに目を向けることである。アメリカとの関係は継続し、さらに強まるかも知れない。しかし、リスクを最小限にするために、例えば、この地域に関心を向けている堅調なヨーロッパとの関係を強化する。

そして最後に、強いグローバルリーダーシップを発揮していくことが大切である。WTOは小国にとって、国際社会で優位に立つ大国に対抗する重要な手段である。韓国や、小国ではないもののアメリカ、ヨーロッパ、あるいは中国と比べたら小さい日本など中小規模の国は、WTOのルールベースの制度を世界の貿易制度としてうまく運用していくことが重要である。具体的には、世界の貿易制度におけるルールを維持する新しい貿易イニシアチブに目を向けてほしい。日本が包括的・先進的なTPPを前に進めていることは、その一例である。また、より強い地域的な制度を作るに当たって、同じく重要なのは、北東アジア各国の経済を分断している政治的緊張関係を軽減していくことである。これは確かに難しい問題で、信頼がなければ難しいものの、アメリカが撤退することによってこの地域の政府にイニシアチブが生まれ、中国と韓国、日本と中国の間で試みられている緊張緩和は関係強化につながるものと思う。

以上のようなことを背景に、より具体的な点を論じてみたい。トランプ大統領の下で、アメリカでは、実際にどんなことが起きているのか。どのような行動が取られ、それらがどのような動きに繋がっているのか。そして、最後にそれらに対して北東アジア地域がどう対応できるのかという話を進めたい。

まず、大統領は、東アジア、南米、そしてアメリカ、カナダ、メキシコといった北米から12カ国が参加する協定であるTPPから撤退した。この協定は、約20年ぶりに国際的な貿易ルールを見直し、この間に起きたデジタルコマース、知的財産などの大きな変化を組み入れようとする重要な合意であり、地域諸国から強く支持されている。2017年1月23日、大統領が就任後に最初に行ったのは、この合意からの撤

退表明であった。それからちょうど1年後の2018年1月23日に、日本は残る11カ国を先導して3月8日に調印することで合意した。アメリカ政府はTPPからの撤退以外に、関税引き上げのために、いくつかの古い規制・法律を見直した。今日では、サイバー脅威や原子力脅威、航空機を使った大量の安全保障脅威もある中において、鉄鋼やアルミニウムの生産は重要であり、これらの輸入が国家安全保障を脅かすというのは難しいのだが、鉄鋼・アルミニウムの関税引き上げと、国家安全保障に脅威を与えるものに対する措置を講じるために、一連の古い法律を適用した。

また、主に中国からの太陽パネルと韓国からの洗濯機に対して中程度の関税を課し、ここでも古い法律を適用して、アメリカ国内で低迷している産業を保護措置で救済しようとしている。こういった20~50%の関税は恒久的ではなく4年で徐々に廃止されなければならない。そうでなければ、その間に、かなりのダメージを与えるだろう。ただし、この2つがアメリカの輸入全体に占める割合は、それほど大きくはない。

また、政府は反補助金関税措置をカナダのボンバルディアの航空機に対して適用しているが、300%という高関税であり、実質的にはカナダの航空機のアメリカへの輸入を禁止していることになる。興味深いことに、アメリカ国際貿易委員会(USITC)は2日前に、これを不当措置であると発言している。大統領はアメリカの法律に従わなければならないため、アメリカITCの手続きを踏まねばならず、これが効力を発揮することはない。このように、アメリカ政府のシステムが、大統領の意図する極端な言動を抑制しているところもあるが、それでも、政府のいくつかの動きは関税を引き上げようとしており、全体を通して政府は対米輸入に対してかなり広範囲な形で攻撃を仕掛けているところである。

では、どういった脅威が今なお残っているのか。基本的には貿易協定というすでに締結済みのものを再交渉しようとする動きである。すでに言及したTPPはテーブルから外したと言えるが、4日ほど前には、アメリカにとってより有利な交渉ができるなら、もしかするとTPPへの加入を再検討するかもしれないと大統領が発言してい

る。そういう発言を鵜呑みにしないでいただきたい。実際どういった意図があるかはわからない。多くの諸国は、戦略や政策の多様化については、正しくもっと保守的に進めている。

NAFTA では、アメリカは国内で製造する自動車の比率を上げなければ関税を上げるなどのいくつもの厳しい要請を出して、メキシコやカナダとの交渉で反対にあっている。また、アメリカ政府の調達及びサービスに関しても様々な制約を課し、サンセット条項を交渉にも持ち込むとも言っていて、それは、NAFTA 貿易協定が再交渉されて締結をしたとしても、5年後にはもう一度再交渉をしなければならなくなるということである。5年後にアメリカ議会を通らなければ失効することになる。現在、交渉については、ほとんどの協定はアメリカの交渉相手国にとって受け入れ難いものであり、最終的には調印されることにはならないと思う。歴史を振り返ってみると、協定をやめるのか、それとも締結するのかという状況になると、何らかの解決策が出てくるので、恐らくうまくいこうと楽観的に見ている。しかしながら、現時点では未解決のままである。

米韓の自由貿易協定について細かくは申し上げないが、同様に、アメリカ側から出された多くの要請に韓国側は当初大いに抵抗したものの、すべての再交渉ではなく修正分だけの交渉という形になってきているところに妥協が見える。

アメリカは WTO から撤退するとこれまでも何回か言ってきたが、まだ撤退はしていない。しかし、紛争解決機関の委員の指名を阻止し、WTO の機能そのものを減速させている。

これらはすべて、見通しの立たない状況を示している。では、アメリカがいらないという状況でどんなことができるかという話をしてみたい。アメリカは、将来的には多少、態度を変えらるかもしれないが、その間、アメリカ以外の各国は過去7年余りで構築したシステムを維持するために何をしたらいいのだろうか。重要なことは、アメリカの経済力を全部集めたとしても、世界の貿易全体の11%ぐらいにしかならないということである。つまり、世界貿易の89%はアメリカに関係なく行われており、アメリカがいな

くても残りの地域は十分に生産性を保ちながら経済を維持できることになる。この中でもアジアは、その規模、ダイナミックさ、生産拠点の役割という意味において、世界の商業では非常に重要な役割を果たす。

アジアがアメリカ抜きで進む場合、何ができるか。最も重要なのは、国境を超えたデジタル経済、IP、生産拠点において現代の貿易要求が反映された新しい協定を作ることである。これが TPP の目指すところであり、これからのアジア・北東アジアにとっては非常に重要になる。

2番目に、継続的に貿易自由化を進めていくことがアジアに大きな利益をもたらす。アメリカが止めたからといって、他があきらめる必要はない。反対に、非常に強力な国境を超えた生産拠点が貿易関係に影響を与えている。

そして最後に、新しい規制システムを作ることによって、アジア地域はアメリカや他の地域貿易システムを牛耳ろうとしている国々に対して、自分たちの交渉力を強化することができる。現在、それに向けていくつかの交渉が継続中である。中国にとって、北東アジアとアメリカとの貿易はほぼ同じぐらいであるが、日本と韓国ではアメリカよりも北東アジアの方がはるかに重要である。この3カ国にとっては、アメリカ以外の地域の方が貿易相手として、より重要である。北東アジアはアメリカに大きく依存しているものの、域内、そして第三諸国との貿易関係も大きい。

そのようなことを背景に、具体的にどのようなイニシアチブが行われているかを話したい。1つ目は、日本がつい最近イニシアチブをとって1月23日に合意にこぎつけた包括的かつ先進的な環太平洋パートナーシップ (CPTPP) である。これは必ずしも北東アジアに集中しているわけではなく、中国や韓国が入っていない。しかし、韓国はしばしば、ひとたび CPTPP が結ばれれば参加する可能性はあると言っている。韓国が入ってくる時期に来ている。カナダやメキシコが NAFTA における交渉力を高めるために入ったと同じように、米韓の自由貿易協定が難しくなった場合には、韓国も同じようにアメリカに交渉力を見せつけるという意味で参加することはあり得る。もし、この11カ国に東アジアから

の参加を加えたら、本来のアメリカを入れた TPP が実行されたのと同じぐらいの利益が得られよう。

2つ目のイニシアチブは、多くの交渉者が2018年には調印できるだろうと言っている東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) である。これは中国、日本、韓国を中心とする北東アジアを含む16カ国で構成される。最初に提唱された時には、まず日中韓が合意し、それを他の国々に拡大させると考えられていた。そのようにはなっていないものの、日中韓3カ国が最低限の基準に合意することができれば、貿易を促進し、緊張感を弱めて、将来的にはさらに強い合意を得ることができると思われる。

3つ目に、この地域において非常に興味深い内容の「一帯一路イニシアチブ」が、韓国や日本を含むこの地域のすべてのメンバー国に拡大するのだろうか。これは中国とヨーロッパ、より直接的には中央アジアとの間に貿易ルートを結ぼうというもので、野心的でビジョンのある興味深いイニシアチブではあるが、必ずしも北東アジアに必要ではなく、今後が注目される。一帯一路には財政課題があるが、これらに対して合意が得られるかもしれない。あるいは北東アジアの経済統合と一貫性のあるものが実現できるかもしれない。例えば、一帯一路プロジェクトの一部がもう少し広く北東アジア諸国の企業によって建設されたならば、長期的には地域の統合と東とヨーロッパをつなげるという一帯一路のより大きな目的に叶うことになると思う。

最後に、CPTPP の締結にどんなメリットがあるのか。この数年間、日本と中国のエコノミスト、ヨーロッパの同僚、そして私を含めたグループで、TPP 及び新しい CPTPP に対して慎重に研究を重ねてきた。CPTPP では、一般的な収入は、アメリカ抜きでも大きく、アメリカが入った場合の約3分の1に相当する。さらに、韓国を含む合意に関心を表明しているあと5カ国が参加するならば、メリットは大幅に大きくなり、TPP でアメリカが入った12カ国と同じぐらいの規模のメリットを享受できる。

なぜこの協定が魅力的なのかといえれば、全く新しい生産拠点が北東アジアと南アジアを繋いで作られることにある。ハ

イテクノロジーをもつ日本と韓国、生産と労働コストの低いベトナム、また中間サービスプロバイダーのシンガポールなどの16カ国が繋がれば、世界の生産システムにとっても非常に大きなメリットとなり、技術から労働力まで一貫している中国以外でも生産拠点ができ、選択肢が広がることになる。さらに、中国自身も参加するということにな

ると、この協定の価値は2倍、3倍に高まる。アメリカなしでも、より大きな、より良いCPTPPで確実な経済的メリットが得られることになる。

この道のりのどこかで、アメリカはこの地域経済の協定に、再び参加することが重要である。急速に進む世界の新技術に後れをとらないで、ルールに基づいたより強

い世界の貿易体制を確立するという、数年前に我々が目指していた地点まで戻るためには、北東アジア、そして広くアジア太平洋においてルールに基づく貿易ルートを作ることが確実な道であろう。

[ERINAにて翻訳]