

「アジア・太平洋」の経済的地域統合とAPEC

鄭, 敬娥
九州大学大学院比較社会文化学府

<https://doi.org/10.15017/4494428>

出版情報 : 比較社会文化研究. 1, pp.25-33, 1997-03. 九州大学大学院比較社会文化研究科
バージョン :
権利関係 :

「アジア・太平洋」の経済的地域統合とAPEC

鄭 敬 娥

ABSTRACT: In this paper I attempt to provide some insights into the regional perception of the Asia-Pacific and examine how it has been formed with consideration of changes in the world economic structure. I will discuss how regionalism today has overcome the limitation of a geographic or historic perception so that interregional relations and dynamics also create a region. "The Asia-Pacific" region is one example of this. During the late 1980s East Asian regional dynamics and America's shift to stressing economics, made regional institutionalization in the form of APEC possible. However, America and the Asian member states' understanding of APEC are different. The United States' long term aim is for an intense regional community like NAFTA. Whereas the Asian states look toward a softer open regionalism, because they have promoted their common interest through global free trade and they fear the interference of a superpower in the region. The region is characterized by diversity. Thus I conclude that the key point for the development of APEC is to overcome the difference of understanding while respecting diversity.

はじめに

冷戦後の国際情勢を特徴づける大きな流れの一つとして地域主義 (regionalism), あるいは経済的地域統合の動きを挙げることができる。それは世界経済を取り巻く環境の変化によるところが大きく、特にウルグアイ・ラウンド交渉が当初予定されていた1990年の妥結から大幅に遅れその成否が定まらないなかECや米国を中核としてより顕著に現れた。このような動きはGATTのように主要貿易国が世界経済をコントロールしようとするのではなく地理的に近接した諸国間で貿易障壁を撤廃して、ヒト、モノ、カネなどの動きを活発化しようとするものである。例えば、西ヨーロッパにおける「単一ヨーロッパ市場化」や米国、カナダ、メキシコ三国間の「北米自由貿易協定 (NAFTA)」があり、アジア地域においてもASEAN自由貿易圏 (AFTA) が創設された。

また1989年11月にはオーストラリアの提唱によってアジア・太平洋協力閣僚会議 (APEC) が開かれたが、80年代に太平洋経済協力会議 (PECC) などの非政府間組織によって担われてきた太平洋の地域的協力に、新たに政府間協議の場を加えることによって一層の制度化が計られたのである。APECを中心としたアジア・太平洋の経済的地域統合は、それが欧米などの歴史的経験とは違って地域的同質性をほとんど持たず、その内部に政治・経済体制やイデオロギーの相違を吸収してしまうことなどの理由から新しい形態の地域的統合として注目を浴びている。しかし本

来文化、歴史、人種などなにより一つ共通性を持たないこの領域空間を従来の概念で一つのまとまった地域として捉えるのは困難が多く、それだけに現在、「地域」を捉える新しい視点が要求されているといえよう。

本稿においては、「アジア・太平洋地域」を捉える地域概念の整理をまず試みるとともに、1980年代後半から急激化される世界経済の構造変動と関連してこの地域がどのように形成されてきたのかを、主にAPECの設立過程を通して分析したい。そうすることによって、この地域のもつ特徴もうきぼりになるであろう。

1. 地域としての「アジア・太平洋」

今日国際関係論における分析枠組みとして「国民国家」の有効性が疑問視されるにつれ、より大きな上位あるいはより細分化された下位の概念として「地域」が広く議論されている⁽¹⁾。「地域」といってもその意味する内容は一様ではなく、国家内部の一地方、国家やその集まり、あるいは国家の枠組みを離れて現に行われている人々の移動や生活の空間を現わすなど実に多様である。したがって、地域主義という言葉も国家に対する地方の主張を意味したり、超国家性への志向を含意したりする。いずれにしても国際社会において、19世紀以降の人為的な枠組みである「国民国家」や国境の意味は薄れつつあるのが現状であるといえよう。

これと関連して「世界単位」という新しい概念も登場するようになった。そこでは、生態環境とそこに住む人間と

さらに外部から流入した文明の複合体、すなわち同一の世界観を共有する人達の住んでいる地域、あるいはその範囲を「世界単位」として捉えている⁽²⁾。エコ・ロジックとも呼びうるこの議論では、世界観・価値観がまったく違うアジアと太平洋が米国の経済的野心によって結ばれることから生じる文明の摩擦の可能性を警戒している。

一方、単なる自然環境や過去の遺産より現に現れている人々の意識的な行動を重要視する見解もある。そこでは社会の中で一単位として行動するあるいは行動しようとする「地域」の主体性を強調し、ASEANとECとの経済協力協定、そしてAPECなどの地域協力機構は単なる国家の寄り集まりではなく、一つの積極的な行動主体であることを示そうとする⁽³⁾。この議論においては従来の地域概念ではアジアも一つの地域としては認め難く、したがって歴史・宗教・言語・文化などに共通性が認められる西欧と違って、そのいずれもが多様である東アジアと太平洋諸国が一つの地域として機能しうる理由として、ごく最近の政治・経済的必要性による連帯や組織化が強調される。

確かにアジア・太平洋地域を地理的隣接性や歴史など従来の概念によって捉えることは無理を伴うかもしれない。しかしこの「アジア・太平洋地域」というのは突然現れた全く新しいものであるのか。そこで少なくとも東アジアにおいては19世紀以降「中華秩序」を中心に相互交流のダイナミズムをもった一つの地域的取引圏を成立させていたことを論証する研究が見られる⁽⁴⁾。この議論では今日の東アジアの様々な地域経済圏は、西洋のアジアへの進入以前から形成されていた域圏が新たに復活したものみなされ、その意味で歴史の連続性が認められているといえる。

しかし「アジア・太平洋」は、現に「地域」という名のもとで経済的統合を進めている。その意味で今日の「地域」を考える上で、様々な「場」を越えて進行している地域間の相互浸透の拡大がより重要な意味を持つてくる。すなわち単なる地理的な概念あるいは文化や歴史・人種といった要素だけでは説明しきれない動態的・複合的な相互接触とその空間的広がりが、現代の「地域」を新たに生成させているのである⁽⁵⁾。「アジア・太平洋」はその典型的な例であって、それは極めて政治・経済的な意味合いが強い⁽⁶⁾。この地域はより具体的に北東アジア、東南アジア、南西太平洋・オセアニアの全地域を指しており、実に全地球面積の三分の一、人口面でも世界の半分以上を占めている。この広大な地域をくくるものが単なる地理的近接性以上のものであること、そして戦後この地域においてリーダーでありつづけたのは米国であり、今後ともその影響力を無視できない現状から「アジア」や「アジア・太平洋」ではない「アジア太平洋」の方がより意味をもつものであることを主張する論者もいる⁽⁷⁾。それは太平洋側を排除した形の新

版アジア主義や両地域の相互浸透関係を過少評価し単なる地域の結合として捉える見方を批判しその強い結び付きを強調しようとするものである。

しかし本稿においては上述した近代以降の東アジア域圏を認めることとし、明らかに違う文化圏あるいは生態圏と思われるアジア・太平洋の両地域がその政治・経済的な誘因によって地域統合に向かう過程を分析するため、便宜上「アジア・太平洋」を用いることにしよう。本稿でいう「太平洋側」は、したがって上で述べた近代東アジアの域圏とかかわりの少なかった北米やオーストラリアなどを指すものとする。

ところでこの地域において地域的結び付きあるいは地域主義が言われるようになったのは、具体的にいつからでありその底辺に働いた要因はどういったものであるのか。歴史上東アジアにおける地域主義の現れとして古くは中華システムを、近くは大東亜共栄圏(The great East Asia Co-prosperity sphere)をあげることができるであろう。周知のように中華システムにおいては、朝貢関係を基礎とし各地方あるいは国々の正統性が認められシステム内の貿易が行われた。一方大東亜共栄圏は、世界を大東亜圏、ソ連圏、欧州圏、米州圏と分け大東亜圏における日本天皇の「徳治」が唄われた。当時の戦争はアジア諸民族を「解放」するためのアジアの戦争であり、その後の米国・イギリス・その他の国々との戦争は日・中戦争の拡大にすぎないという認識を多くの日本人はもっていた。それが敗戦後日本の対外関係の中心が米国の方に移り、この戦争は「太平洋戦争」という新しい名で呼ばれるようになった。すなわち、アジアへの進出という名のもと、国中が躍起になっていたのと正反対に今度は太平洋重視のためアジアへの考慮が全く欠落することになる。いずれも上の二つは力の原理が大いに働いていた一種の「歪んだ地域主義」ともいえるものであり、戦後この地域で独立した国家においては植民地的政治・経済構造からの脱却が大きな課題となった。

戦後日本を中心として目覚ましい経済発展を達成してきた東アジアの地域主義を考える際には、米国の冷戦戦略の展開を考慮に入れざるを得ない。戦後かなり早い時期から米国は「反共の砦」としての日本の復興を支えるべく、日本の工業力と他のアジア諸国の原料および市場とを人為的に結び付けるために様々な政策を進めてきた⁽⁸⁾。それは世界経済への日本の編入とアジアへの莫大な援助政策や円借款などを通して具体化された。朝鮮戦争の休戦とともに米国を中心とした地域的軍事同盟体制はさらに拡大され、二国間の相互防衛条約や東南アジア条約機構(SEATO)などが次々と成立された。いずれにしるこれらは米国の東アジア反共政策のなかで計画された「押し付けられた地域主義」⁽⁹⁾であったといえよう。

しかし他方において米国の巨大な市場はアジア諸国の経済成長を可能とした。しかもその市場が1980年代前半まで大体のところ開放的であったこと、アジア諸国が発展途上国としてGATTなどの世界貿易機構から特惠を受けてきたことなどはこの地域の発展を考える際に重要な要素である。ところが、米国は今日これを理由としてアジア・太平洋地域におけるイニシアティブを強めようとしている。米国は、東アジア地域にいまでも巨大な市場を提供しつづけていること、自国の産業界がアジアへの参入に強い関心を持っていること、EUなど保護主義へと傾斜する可能性のある地域機構への対抗勢力の必要性、そしてなによりもこの地域の経済的ダイナミズムから排除されることへの不安などからアジア・太平洋地域の経済的統合とその制度化に積極的に関与しようとしている。これは一つの大きな変化といわざるを得ない。上述したように冷戦期における東アジアは米国にとって戦略的対象でしかなく、その地域的組織化には消極的でむしろ二国間関係を好んできた。それが自らをこの地域のなかに位置付け、そこから活路を見出そうとするようになったのである。他方アジア諸国においても植民地や冷戦の経験から、米国や中国などの大国を取り込んだ形の地域主義には未だに抵抗は残っているにしろ地域的経済統合には極めて積極的である。それは目覚ましい経済成長からくる自信の現れでもあろうが、従来日本や米国などの大国から強いられた地域主義から脱却して自ら主体的に地域的イニシアティブをとっていこうとする姿勢の変化として理解することができるであろう。

これらの変化は、後に詳述するであろう世界経済の構造変動と密接な関連を持つものであるが、相互利益による地域の統合という新しい形態の「地域」の誕生を意味するものであると考えられる。

2. 世界経済の地域主義化と東アジア

戦後西側の自由貿易体制を支えてきたGATTは、1980年代に入って大きな挑戦に直面するようになった。それは、1978年の石油危機、それに続く欧米先進国のインフレ、非産油国における債務問題などによって各国において保護主義、ブロック化などが進展したことである。一方国内の財政赤字や失業問題に悩まされていた米国が二国間における力の優位を背景に一方的措置を乱用することなどが世界貿易におけるGATTの精神ないしは自由貿易体制そのものへの挑戦として国際社会に認識されるようになった。さらに現実の対外活動の新しい展開分野、すなわち金融、保険、情報産業等のサービス貿易、知的所有権、海外投資などに対処する国際的なルールがGATTの規定には含まれていないという点などがその体制を時代遅れにし弱体化させる

要因として浮上してきた⁽¹⁰⁾。これらの問題に直面してGATTは新しい貿易体制の構築を目指すようになり、そのための試みとして1986年ウルグアイで第8次多角的貿易交渉が開かれた。ウルグアイ・ラウンドでは農業やサービスなどの新分野を取り入れた国際ルールづくりが試みられそこには117ヶ国が参加し世界大での貿易自由化あるいは開放化が目標とされた。

ところがその交渉過程においては最初から利益の地域的対立が明らかとなった。強者が国際的には自由貿易、国内的には保護の全廃を主張し、弱者がそれぞれ管理貿易、保護の存続を主張するというおきまりの構図は、他の貿易交渉と何ら変わりはないが、多国間協議における地域的対処とその対立が著しく目立ったといえよう。1986年9月ラウンド開始のために開かれたブタ・デル・エステにおける閣僚会議でECは、日本やアジア諸国のように輸出競争力が強い国と関税交渉をするときには競争力の強い国が弱い方よりも大幅な関税引き下げを約束すべきであって、そうしてこそ双方の「利益の均衡 (Balance of benefit)」が図られるという論理を主張した。これに対し日本側は「これは一見、日本のみに向けられていると思われるだろうが、実はアジアとその他の途上国もターゲットになっている危険な問題である」と指摘し、EC側はBOBつまりBash Oriental Bums (東洋のやつらをやっつける) を目的としていると警告しアジア各国の団結を呼び掛けた⁽¹¹⁾。これにアジア諸国も日本の主張を支持し、それは発展途上国全般に広がった。結局ECはこの問題で孤立し、ラウンド開幕の宣言にBOBへの言及は全くない結果となった。貿易不均衡の是正をめぐる西側の抗議に対し、日本がその対立局面を東洋対西洋と設定することによってアジアと発展途上国を見方につけようとした姿勢は注目に値するといえよう。

特にラウンド交渉の最後までその妥結を危うくした農業交渉においては、利益の地域的対立がもっとも尖鋭に生じた。そこでは農産物の輸出国と輸入国という対立構図より、農産物の世界市場をめぐる米国とECなどの輸出国間のせめぎあいが浮き彫りにされた。そもそも農業交渉において米国が強硬姿勢をとりつづけたのは、農業補助金による自国の財政圧迫の改善もさる事ながら、同じ補助金制度を採用しているECを自国に有利なように政策を変更させるためであった。食糧輸入国であったヨーロッパ諸国がECの共通農業政策 (Common Agricultural Policy) を通して巨大な食糧輸出国へと転じたことが米国が農業貿易において競争力を失った大きな原因となった。米国とECは輸出補助金をつけて農産物市場で競い合うことになり、その結果それぞれ財政負担が耐えきれぬ水準にまで達したのであった。それに、オーストラリア、ニュージーランドなど13

ヶ国の農業輸出国で構成されたケアーンズ・グループが加わったのである。その他サービスや熱帯産品、あるいは知的所有権などの問題においても二国間あるいはNAFTAやECなどの地域機構を通じた対立が顕著に現れ、それらの地域的取り決めがGATTで定めたルールと整合しているかどうか争点となった⁽¹²⁾。

このように世界経済をめぐる各国の地域的対応が目立ち、それと並行して「地域化」や「地域主義」を現わす用語として「地域統合」、「地域協力」、「局地経済圏」、「地域経済圏」などがさまざまに用いられるようになった。しかし厳密にいうと「地域統合」とは、それを構成する加盟国による条約や制度的取り決めにもとづくものであり、その形態としては自由貿易地域、関税同盟、共同市場、経済同盟などがある。一方、「局地経済圏」や「地域経済圏」は、そうした制度的取り決めなしにむしろ自然発生的に市場メカニズムや経済諸力によって形成された地域的な経済関係の密接化ないし経済圏を意味するものとされている。また、「地域化 (Regionalization)」と「地域主義 (Regionalism)」も区別されなければならない。後者は、特定地域において制度的枠組みや政策によって経済協力を推進するのに対し、前者はその結果として例えばある特定地域諸国間の経済的相互依存や域内貿易比率が高まる現象である。「地域主義」の典型的な動きがEUやNAFTAであり、この意味で現在のアジア・太平洋地域は「地域化」の例としてみる事ができるであろう。

さらに「地域主義」ないし「地域化」といっても、それが目指している方向は一様ではない。EUは「自由貿易地域」から「関税同盟」、さらに「共同市場」へと参加諸国の結合度を深化させ最終的には「完全なる統合」を目指している。NAFTAは、米国とカナダ、メキシコそれぞれとの二国間のFTA (Free Trade Agreement) を基盤とした自由貿易圏の形成を目指している。ただし、この場合はEUでみるような統合深化のプログラムをもっていない。一方、従来緩やかな協議体 (フォーラム) として出発し今日アジア・太平洋の経済協力を推進する運動の中核に位置しているAPECにあつては、一層の経済共同体化をめざす米国と東アジア側の間でそのための合意がなされていない状況である。

このように今日の地域主義の動きは世界の潮流になりつつあるが、その特徴を整理してみると、さしあたり以下の3点を指摘することができるであろう。

まず第1に、地域統合の傾向が世界貿易の自由化あるいはグローバリズムと同時に進行的に展開していることである。GATTの貿易自由化論議と各地域の地域統合の動きが互いに連動しているのがその例である。その一方では米国の場合に顕著なように、世界大の自由化と地域統合の動

きだけではなく、米国の通商法301条のような一方的働きかけや強制・圧力によって問題の解決を志向する動きもみられる。したがって現段階ではグローバリズム、リージョナリズム、ユニラテラリズムおよび保護主義等の多様な動きが併存しており、個々の問題や国際的・国内的な情勢変化に応じてそれらは恣意的あるいは戦略的に選択され活用されている状況であるといえよう。第2に、世界貿易はいかわらず日、米、ECの先進国が中心的存在でありながら、これらがそれぞれアジア、ラテンアメリカ、そしてアフリカや中東の発展途上国と結合した形で、「地域化」ないし「地域主義」のコアとなっていることである⁽¹³⁾。つまりこの三極は、世界経済の統合化と「地域化」という一見矛盾する動きを同時に進行させている主体である。しかし現段階における地域統合の再編・新展開の動きは実質的に欧州・アメリカ大陸、アジア・太平洋地域にのみ集中している。アフリカ、中東および南アジアにおいては停滞がつづいている。第3は、現在の地域主義の動きは両大戦間や戦後1958年の欧州経済共同体 (EEC) 結成のころとは違って、必ずしも域外に対する保護化、閉鎖性などのいわゆる経済ブロック化を目指しているわけではないということである。それは、これらの地域あるいは構成国がその相互依存関係の深化を充分認識しているということだけではなく、経済のグローバル化が進行しているなかでどの地域においてもそれ自体が独立的な地域経済圏を形成しえないという事情が背景になっている。

当初1990年末の妥結が予想されていたウルグアイ・ラウンドは88年12月モンテリオールで開かれた「中間レビュー」において、農業輸出補助金をめぐる米国とECの対立が合意点を見出せず交渉は難航した。そしてようやく合意した内容も引き続き交渉を継続するというのに止まるもので、実質的な成果は得られなかった。

しかしラウンドの難航と遅れ自体は、他方で地域経済統合の動きを活気づけるものとなった。つまり交渉参加国の間にラウンド交渉が妥結しても恐らく「小さい合意」にとどまるであろうとの観測が広まり、その積み残し分を地域経済統合によって解決しようとする動きが活発になったのである。米加自由貿易協定にメキシコを加えてNAFTA創設のための交渉が始まったのも、EC単一市場計画の達成に拍車がかかり、さらにその延長線上に欧州自由貿易連合 (EFTA) 7ヶ国を合わせた大ヨーロッパ経済地域 (EEA) 形成の予定を組み込んだのも、そのような地域経済統合への関心の高まりの証拠であった。GATTの多国間交渉による自由化の難しさは、まず各国間の利害調整に時間がかかることにあり、したがって自由化のメリットを共有する国の数が少ないだけに合意に達しやすい地域的経済統合が各国で模索されるようになったのである。

この動きは東アジアにおいても例外ではなかった。世界的な景気後退基調のなかで、アジア新興工業経済地域(NIES)、東南アジア諸国連合(ASEAN)諸国においては、やや伸びは鈍化しつつあるものの引き続き高い経済成長率を維持してきた。そして中国やヴェトナムなどの社会主義経済も巨大な潜在力をもつ市場として登場するようになり、東アジアは成長・発展の極として世界の関心が集中されるようになった。このことを反映して日、米、ECの三極の輸出入関係においても、アジアが最大の比重を有するに至った。この地域の特徴は制度的な地域統合の枠組みの下に経済発展や工業化が進展しているのではなく、むしろそうした枠組みなしに世界全体を対象とする戦略を通してその成長を達成してきたというところにある⁽¹⁴⁾。特にこの地域においては、必ずしも政府主導とはいえないさまざまな「局地経済圏」が存在している。「兩岸経済圏」、「成長の三角形」、「パーツ経済圏」などがそれであり、いずれもASEANを除き特定の制度的枠組みや意図をもったものではなく、むしろ自然発生的に近いものである。なかでも中国沿岸地域の「局地経済圏」は冷戦構造の崩壊を契機として、かつてあった「交易圏」が復活したものであるとさえ見られている⁽¹⁵⁾。

この地域においても近年はこれまでにないほど地域統合への関心が高まり、地域協力も本格化する動きを見せている。ASEANは従来、加盟国の工業化を支援するために共通政策をとってきた。しかし実際には各国間の貿易障壁が高く、資本移動規制に加えてマクロ経済政策協調のためのメカニズムを欠いたもとは、目立った成果をあげることができなかった。それが1980年代中葉に入ってから、域内だけでなく域外に対しても様々な貿易障壁を減らすことによって貿易量は目覚ましい成長をなしとげた。その輸出の域内比率上昇を背景にASEANは、1991年1月のASEAN自由貿易地域(AFTA)合意によって、15年内に域内関税率を0-5%にまで引き下げる計画を発表し地域統合が本格化された。AFTAの経済的狙いは「共同経済成長」強化の一環として域内貿易の拡大とそれを通じた分業の促進にあり、さらに域外輸入比率を低下させ域内全体の成長力を高めることが目指された⁽¹⁶⁾。

このような動きのなかで登場したのが、マレーシアのマハティール首相が提案した東アジア経済グループ(EAEG)構想である。同首相が名指した加盟国にはASEAN 6ヶ国の他、アジアNIES、日本と中国およびインドシナの社会主義経済が含まれている。これらは過去20年間を通じて世界で最も高い経済成長を実現しており、今後ともその発展が期待されている国々である。さらに、各国とも米国との貿易不均衡・摩擦問題を抱えており、スーパー301条発動や一般特恵関税停止に脅かされて米国の一

方的な貿易交渉態度に反感を持っていた。このような共通の基盤を踏まえて、東アジア独自の貿易ブロックを結成し、日本がその核になるよう期待されたのである。しかしEAEGから排除されたオーストラリアと米国が早くも反論を出し、グループ構成国として名指された国々からもシンガポール、中国、香港を除くと、積極的支援がなかった。日本も曖昧な態度で終始した。この地域、なかでも日本とアジアNIESは域外貿易依存度が高く差別的貿易ブロック結成にメリットはなく、しかも米国が激しく批判するようなグループに参加することは外交的にも得策ではないと判断されたのであろう。その後、EAEG構想は東アジア経済会議(EAEC)にトーン・ダウンされたが、AFTAが急速に推進されるにつれ事実上棚上げ状態になっている。

それでは、なぜ東アジアの国々はこのように地域主義へ傾斜を強めるようになったのか。その要因としては、さしあたり以下の3つを挙げることができると思われる。まず第1は、ウルグアイ・ラウンドの難航、つまりGATTの国際貿易体制に対する先行き不安である。GATTの国際主義のもとで経済成長を達成してきたアジアの国々にとっても、他の地域的諸組織によって自分たちの利益が損なわれかねないとする危機意識が彼らの地域主義を一層促したと思われる。第2は、NAFTAやECが行う域外諸国に対する差別への懸念である。あいかわらず米国やヨーロッパへの経済依存度が高いアジアの国々は域外諸国に対する関税差別や輸出アクセスへの障壁などに対して交渉権を強化したり、共同対応する必要性に迫られたのである。そして第3としては、1980年代に東アジア諸国間で貿易や投資が活発化したことを反映して、これらの国々の中で相互依存性が著しく高まった事実である。この相互依存性の高まりによって高い成長を実現したという共通の経験は東アジアの地域主義を考える際に重要であると思われる。

いずれにしろ世界の政治・経済舞台におけるアジアの台頭は長期間続いてきた欧米中心の状況を是正するものであり、アジア諸国には大きな自信感を、欧米にはアジアとの政策協調や相互依存関係の強化の必要性を認識させるようになったといえよう。

3. 太平洋側の対アジア経済戦略とAPECの設立

つぎに、上に見たような東アジアのダイナミクスに太平洋側がどのような経済戦略をもって加わってきたのかを、主にAPECの設立過程を通して検討してみよう。1980年代に入ってアジア・太平洋地域での協力を進める主体であったのは、学者のフォーラムである太平洋貿易開発会議(PAFTDA)や経済人を主体とする太平洋経済委員会(PBEC)あるいは1980年に発足した官・学・財の三者に

よる太平洋経済協力会議（PECC）などである。しかしこれらはいずれも非政府組織で、民間レベルの様々な交流を通して域内の経済協力を推進していこうとする緩やかな協力体であった。

ところが1980年代後半に入って、アジア・太平洋協力に対する政府の関与を拡大・強化すべきであるとの主張が政府レベルで数多くなされるようになった。例えば88年3月、中曽根元首相は「太平洋経済文化フォーラム」の設立を提案した。さらに同年7月にはジョージ・シュルツ米国防務長官がジャカルタでの演説の中で、アジア・太平洋の関係諸国が共通の問題を検討するための政府間協議の必要性を説いた。しかしそのいずれもが、アジア・太平洋地域の全構成国の同意を得られず実際的な準備段階までは進まなかった。

このようななかでラウンド妥結の危機と世界的な地域主義の対立は、アジア・太平洋においても政府間協力を媒介とした地域機構の強化の必要性を認識させる重要な契機となった。1988年5月に大阪で開催されたPECC総会においては、自由で多角的な国際貿易体制の確立とそのためにGATTウルグアイ・ラウンド交渉の早期妥結を求める「貿易政策ステートメント」が採択された。これはPECC発足以来はじめて関係諸国が一致して外に表明した宣言であり、アジア・太平洋の中に「自由貿易の推進」という限定された分野ではあるが地域共通のコンセンサスが得られたという重要な意味を持つものであった⁽¹⁷⁾。これに触発されたかのように、1989年1月アジア歴訪の途次韓国を訪れたR・ホーク・オーストラリア首相がアジア・太平洋の関係閣僚からなる公式の政府間協議の場を設けることを提案した。

この提案に対してASEAN諸国は総じて閣僚会議そのものに対しては支持を表明したものの、常設機構の設立には消極的であった。ASEAN諸国は閣僚会議の開催あるいはAPECの制度化がASEANの存在を弱体化させることを懸念し、特にマレーシアは太平洋協力は制度化されたものであってはならないという立場を堅持した。一方米国は、ASEAN諸国の大国への警戒心などへの配慮から当初ホーク首相の案からは外れていた。ところが1989年6月ベーカー米国防務長官がニューヨークでの演説において太平洋経済協力を目指した新たな機構づくりを提案しホーク案に支持を表明するにつれ、当初この案に消極的であった日本、カナダなどが積極的にオーストラリアに合流しホーク案は一気に注目を浴びるようになった。

ASEANの大国への警戒感は一層強まるなか、89年10月クアラルンプルにおいてASEANの高級事務レベルの会合が開かれた。ここでは、(1)アジア・太平洋協力閣僚会議においてASEANが中心かつ積極的役割を果たす、(2)この会議がASEANの団結を弱めないようにする、(3)

閣僚会議の検討対象は経済問題に限定する、といった原則が確認され、同年11月にキャンベラにおいて初のAPEC会議を迎えることになったのである。

APECに対するASEANの積極的姿勢は1990年のインドネシアにおける第2回APEC会議からかなりはっきりとみられるようになるが、その理由としてはウルグアイ・ラウンド交渉の決裂とともに、ソ連・東欧の変化が指摘されている⁽¹⁸⁾。つまり社会主義経済の市場経済化に伴い、先進国の資金や企業の投資がアジアから東欧へと逃避することへの懸念があったとみられる。しかしより本質的にはASEANなどのアジア諸国の姿勢の変化は、これらの諸国が東南アジアという地理的な制約を越えて太平洋という広がりの中かで経済協力を進めるといふ戦略からのものと思われる。特に80年代を通して達成した経済発展とAFTAなどの地域経済統合の推進による自信がその背景になったのであろう。しかもこれら諸国の経済発展を支えてきた大きな要素であるGATTの先行きが不安定であるなか、アジア・太平洋に育ちつつある地域協力のなかで積極的にイニシアティブをとることでASEANはこの地域において発言力の増強を図ったと見受けられる⁽¹⁹⁾。

ASEAN 6ヶ国と日、米、加、オーストラリア、ニュージーランド、それに韓国の計12ヶ国でスタートしたAPECは、1991年ソウル閣僚会議で中国、台湾、香港を受け入れ、いまやアジア・太平洋を覆うもつとも注目を集める政府間組織となった。またそれは内部にNAFTA、AFTA、オーストラリア・ニュージーランド自由貿易協定などの、より拘束力の強い協力グループを包摂している。従来、多様な問題を協議する緩やかな組織であったAPECは、このようにしていまやその制度化のための着実な動きをみせている。

しかしそれには、米国のAPECへの強い意思表明と積極的な働きかけが大きく作用していた。もともと米国は特定の地域的機構に参加するよりは、二国間の取り決めや条約などをより好んできた。APECに関しても89年当時の段階まで米国の姿勢には積極性が見られなかった。それが急にそれを重視するようになった直接的な契機としては、前述したマハティール首相によるEAEG構想が挙げられるであろう。ASEANや中国、韓国などを中心とし日本にリーダーシップを求めたこの構想は、大きな反響は呼ばなかったにしろ米国を排除した形になり、米国側にアジア・太平洋の経済成長がもたらす利益から外されてしまうかもしれないという懸念を呼び起こした。太平洋と大西洋の両大洋に面している米国は、1985年この国の太平洋貿易額が大西洋貿易額を上回ったことから太平洋時代の到来を予告されていた。既に1984年4月の外交演説においてレーガン大統領は自国を「太平洋国家（Pacific state）」と位置付けた。66年ジョンソン大統領も米国がアジアに特別な

関心をもっていることを強調するために「太平洋国家宣言」を発表したことがあるが、60年代の軍事戦略的パフォーマンスと違って80年代のそれは、米国自身の切実な必要によってより現実味を浴びてきたといえよう。これは「大西洋国家」と対照をなすもので、ヨーロッパが従来の地位および影響力を低下させ、米国が世界政策の重心を太平洋へ移動することを反映するものであった。

さらに1990年代に入って米国は対アジア戦略において、軍事戦略上の安全保障とともにより経済的な比重を高めることになる。それは国内外の経済問題に対応するためにクリントン政権が経済を米国の安全保障の基礎に据えたことと関連する。太平洋の向こう側では日本、アジアNIES、ASEAN、中国が急速な経済成長を達成し、さらにそれらに間に経済的な相互依存が進展した。そしてポスト冷戦に入り、この地域は世界で最も潜在力をもった経済地域として浮上することになったのである。

(表1)は、東アジアおよびアジア・太平洋の世界貿易に占める位置を1970年と1990年において比較したものである。北米の対東アジアないしはアジア・太平洋地域への貿易比率は、1970年に比べ1990年になって輸出・輸入ともに大きく成長していることが分かる。これは北米域内や対ECとの貿易比率がほとんど変わっていない、あるいは減少しているのと対照をなしている。他方東アジアあるいはアジア・太平洋域内の貿易比率は順調な成長を遂げ1990年にこの地域全体の65%を占めるに至り、これはEC域内のそれをはるかに上回るものであった。東アジアの対米貿易依存度は相変わらず高い水準とはいえ減少する傾向にあるが、逆に米国を中心とした太平洋側の東アジアへの貿易依存は1970年と1990年にかけてかなり進展していることが分かる。

米国はGATTを中心とした世界貿易機構に積極的にコミットしていくと同時にNAFTAやAPECなどの地域的経済統合の動きを徹底的に利用していく戦略を見せている。特にAPECは、米国にとって自由貿易体制を維持さ

せると同時にアジアの経済的ダイナミクスにみずからを編入することによってその活路を見出すのに絶好の枠組みを提供した。APECの一層の経済共同体化を目指す米国の積極的なコミットメントは、NAFTAと並行してアジア諸国の大生産基地、大市場との結び付きを強めようとするその姿勢に明瞭に見受けられる。

APECへの積極的関与は他方において、この地域における米国の安全保障上のコミットメントを維持するという意味で二重の効果を持つものであった。特にブッシュ政権に入って米国は、アジア・太平洋について安全保障と経済を総合的に位置付けた政策を提示した⁽²⁰⁾。それを裏付けるかのようにベーカー米 국무長官は「太平洋共同体を目指す構造の出現」と題する論文のなかで、東アジア及び太平洋側におけるプレゼンスの維持は米国にとり死活的な問題であることを述べている⁽²¹⁾。最大の貿易相手としてのアジア・太平洋地域の位置をはっきりと認識しているこの論文において「アジア・太平洋共同体化」を促進することが米国にとりもっとも重要な政策目標であることが打ち出されている。そこではAPECはアジア・太平洋の経済統合と貿易自由化を促進する制度であり、その枠組みは既存の安全保障上の利害関心からも米国と友好関係にある国々との持続的な関係を維持するうえで重要性を付与された。特に日米同盟関係は、太平洋の向こう側と米国をつなぐ支柱として位置づけられていた。その後クリントン政権においては、「新太平洋共同体」構想が打ち出されるが、APECを主要な枠組みととらえAPEC加盟国・地域を共同体構成員としてみなす点では、ブッシュのそれと変わりはない。このときから米国の発言の中には、「西太平洋(Western Pacific)」という表現が頻繁に登場するようになる。太平洋を中心に中国を含む東アジアの発展途上国、豪、ニュージーランド、そしてインドシナを意味するこの表現には、しかし日本は入っていない⁽²²⁾。

1993年11月の第5回APEC閣僚会議において、米国はクリントン大統領の経済重視外交の一環として、非公式首

(表1) アジア・太平洋地域と世界貿易の潮流、1970年と1990年の比較 (単位：%)

貿易相手国	東アジア		北米		アジア・太平洋		EC		その他		
	1970	1990	1970	1990	1970	1990	1970	1990	1970	1990	
東アジア	輸出	31.02	39.37	30.04	28.65	64.26	70.32	10.27	16.14	19.33	11.02
	輸入	29.47	43.62	26.44	21.00	62.54	68.76	11.13	14.12	22.88	15.65
北米	輸出	13.92	22.48	32.50	33.98	48.67	58.48	27.42	20.55	22.72	18.18
	輸入	17.65	33.78	38.31	27.49	57.84	62.30	19.42	17.18	18.14	16.77
アジア・太平	輸出	20.73	32.85	30.69	30.19	54.21	65.45	22.04	17.97	21.26	14.10
	輸入	21.77	38.27	33.42	24.39	58.99	65.34	17.13	15.97	19.33	15.85
EC	輸出	3.41	5.29	9.63	7.29	14.61	13.27	53.10	55.77	19.15	20.54
	輸入	3.46	7.69	13.19	7.27	18.19	15.47	50.24	51.18	22.19	24.57
世界全体	輸出	10.77	17.71]	16.98	17.89	29.51	36.95	40.59	37.71	23.45	16.25
	輸入	10.29	20.95	20.11	15.39	32.50	37.89	36.19	42.84	23.53	18.33

(資料) Peter Drysdale, "Principles of Pacific Economic Integration," in R. Garnaut & P. Drysdale, (eds), *Asia Pacific Regionalism*, (Harper Educational Publishers, 1994), p.49-50.

脳会議の開催と APEC の組織化・加速化とにむけて積極的な働きを行った。特にこのシアトル会議は、ウルグアイ・ラウンドの妥結において重要な転換点を提供したとされる⁽²³⁾。もはやアジア・太平洋は、米国において対外政策の対象としてのまとまりではなく、むしろ自分自身がそのなかに深く取り込まれている地域として認識されるようになったのである⁽²⁴⁾。

しかし APEC を捉える視点には米国を中心とした太平洋側とアジア諸国の間に一定のずれが見受けられる⁽²⁵⁾。米国の長期戦略目標はラテン・アメリカを組織化するために自らが用いた自由貿易圏 (FTA) をそのままアジア・太平洋に適用する形での地域的共同体化を目指している。それを通して米国は長期的に APEC を「世界新秩序」を確立する基盤として位置付けているのである。他方アジア諸国はその経済成長の過程がそうであったようにより開かれた経済構造の中にその利益を見出しており、米国が想定しているような固い地域主義にはそう簡単に同意できない。しかしこの地域における米国の軍事的・政治的プレゼンスはいまだに無視できないものがあり、それがアジア諸国のディレンマでもある。具体的に EAEC 構想などから見られるものがそれであり、アジア諸国はあくまでも「緩やかで開かれた地域主義」を堅持しようとしている。しかし「開かれた」構造と「地域主義」は最初から相矛盾する側面を内包しており、その矛盾をどのように解決していくのが今後のこの地域の展開の一つのポイントになるであろう。

おわりに

以上において太平洋を挟んで全く別の歴史、文化、生態環境を有する二つの地域が、それぞれの思惑によって一つの新しい「アジア・太平洋地域」を生成してきた過程を検討した。東アジアの浮上と米国の経済力の相対的弱化、そして GATT の危機などの世界経済の構造変動と各国の地域主義的傾向が「アジア・太平洋地域」の誕生を促したのである。さらに前述のとおりアジア側においては APEC を通してさらなる経済成長を拡大するとともに、国際関係における発言力の強化をはかったことがその大きな要因として見受けられる。他方、米国を中心とする太平洋側においても、アジアの経済的ダイナミズムに編入することによって経済的活路を見い出すと同時に、この地域における戦略的地位を維持しようとした思惑が大きく作用した。

現在、世界全体 GNP の 42% を合わせ持つ米国と日本が入っていること、ASEAN や NAFTA などそれぞれの加盟国が今後の世界新秩序の形成をなしうる可能性を秘めていること、構成国の経済発展レベルや政治・経済体制の多様性を認めている、などの理由から APEC は今後とも

地理的に拡大していくであろう。現在 APEC への新規加盟希望国は 30 ヶ国以上にものぼる。

APEC の特徴は、第 1 に制度的枠組みよりは機能的アプローチを重視することによって、経済協力の成果を上げてきたことである。これは PECC における協力過程から続くもので、公式の協定やルールという拘束力をもつ形であることを推進するよりは、関係各国の緩やかな合意を積み重ねていくやり方、すなわち「APEC 方式」である⁽²⁶⁾。これは従来の国際社会ではあまり見られなかった協力の進め方である。第 2 は貿易ブロックを築かない、域外を差別しないといった「開放性」である。この地域の経済が GATT 体制のもとで、世界各国との自由な貿易を通して経済成長をしてきたことからすると当然かもしれない。しかし、これは同時に政治的にも経済的にも格差の大きいアジア・太平洋において、「封じられた世界」を作り出すことによって生じる恐れがある地域大国の権力行使を回避したいという関係各国の狙いからでもあった。

この地域の将来について最後に確認すべき重要な特徴としては、その多様性である。改めて述べることもなくこの地域は、経済レベルだけではなく政治体制、歴史、文化などが実に多様であり、世界の縮小版と言っても過言ではない。従来、多様性というのは地域の結束を促すよりはむしろその協力や組織化を阻害するネガティブな要因として捉えられてきた。しかしこの地域においてはその多様性こそが、ばらばらであった国々を国際社会で発言力をもつ一つのまとまった協力体へと発展させていこうとする誘因として作用したのであり、今日この地域を表わす際立つ特徴となった。具体的には ASEAN がそうであって、構成諸国はその多様性を利用し経済における域内分業体制を作り成長を図るとともに、域外に対しても弱小国としての限界を克服しその共同交渉力を高めてきている。

したがって、この多様性が保障されないかぎり、上の二つの特徴などいままでも築いてきた「APEC 方式」やその成果は、たちまち危機に直面することになるであろう。しかし現実的に、経済やその運営上の原則以外にこの地域で合意された面は少なく、制度的な安定性を十分には実現していないと思える。例えば、人権問題をめぐって行われている米国の中国への内政干渉は、アジア・太平洋地域におけるある一方の意思を「共通の価値観」であるかのように強要するもので今後とも摩擦要因を内在しているといえよう。さらに日米関係でみられるような二国間の圧力行使、自由化の年次計画をめぐる先進国と発展途上国の利害の対立などを不安定要因としてあげることができる。したがって、互いの多様性をより認めようとする相互信頼の醸成が今後ともこの地域の発展と安定のためのもっとも不可欠な要素であるといえる。

注

- (1) 地域主義については、さしあたり衛藤藩吉他『国際関係論 [第二版]』(東京大学出版会, 1989) 79-85頁, Andrew Gamble & Anthony Payne(eds.), *Regionalism and World Order*, (London, Macmillan Press, 1996), など。
- (2) 高谷好一『「世界単位」から世界をみる — 地域研究の視座』(京都大学学術出版会, 1996), 同『新世界秩序を求めて — 21世紀への生態史観』(中公新書, 1993)。
- (3) 浦野起央・大隅宏・山影進他『国際関係における地域主義 — 政治の論理, 経済の論理』(有信堂, 1982)。
- (4) アジア世界の基点を海域に置き, それを中心として文化と物産が複合する地域交易圏が成立していたことを論証する文献としては, 浜下武志「近代東アジア国際体系」平野健一郎編『講座現代アジア4 地域システムと国際関係』(東京大学出版会, 1994), 同『近代中国の国際的危機 — 朝貢貿易システムと近代アジア』(東京大学出版会, 1990), 佐藤幸男「アジア地域国際関係の原像」浦口雄三他編『アジアから考える2 地域システム』(東京大学出版会, 1993) などがある。
- (5) 中嶋嶺雄『国際関係論 — 同時代史への羅針盤』(中公新書, 1992), 82頁。
- (6) アジア・太平洋の地域主義については, Norman D. Palmer, *The New Regionalism in Asia and the Pacific* (Lexington Books, 1991), 渡辺昭夫『アジア・太平洋の国際関係と日本』(東京大学出版会, 1992) の第3-5章を参照されたい。
- (7) 岡部達味「21世紀へ向かうアジア太平洋と日本」同編『アジア政治の未来と日本』(勁草書房, 1995), 7-10頁。
- (8) 戦後東アジアにおける冷戦の展開が地域主義・地域統合の動きにいかなる影響を与えたのかを, 主に米国の冷戦戦略の変容から捉えた論文としてはさしあたり, 李鍾元「東アジアにおける冷戦と地域主義」鴨武彦編『講座世紀間の世界政治3 アジアの国際秩序』(日本評論社, 1993) を参照されたい。ここで著者は, 米ソ間の冷戦が本格的に表面化する1947年頃から米国のアジア政策のなかで地域統合構想が次第に浮上ることになると主張している。
- (9) 李鍾元, 前掲論文, 226頁。
- (10) 例えば, Jagdish Bhagwati, *The World Trading System at Risk*, (Princeton University Press, 1991). 高瀬 保編『ガットとウルグアイ・ラウンド』(東洋経済新報者, 1993)。
- (11) 溝口道郎・松尾正洋『ウルグアイ・ラウンド』(日本放送出版協会, 1994), 15-23頁。
- (12) ウルグアイ・ラウンドにおける農業貿易に関する各国の対立とその交渉過程についてはさしあたり, 鄭 敬娥『コメ部分輸入自由化過程の考察 — ウルグアイ・ラウンドにおける国際交渉と国内政治の相互作用を中心に』(1996年度九州大学修士号取得論文, 未刊行)。
- (13) 青木 健「世界貿易における地域主義」『アジア・太平洋の地域主義と日本外交』(日本国際問題研究所, 1994), 第3章など。
- (14) 深海博明「現段階の地域統合の総括的評価と日本の対応」『国際問題』1992年, 10月, 9頁。
- (15) 例えば, 浜下武志・川勝平太他『アジア交易圏と日本工業化1500-1900』(リプロポート, 1991)。
- (16) 青木健「アジア・太平洋の経済的地域統合 — ASEAN自由貿易地域結成の意味」『国際問題』1994年, 10月, 42-45頁。
- (17) APEC設立までのPECCの活動とその成果は, 菊池努「アジア・太平洋協力をめぐる外交過程 — APEC設立の経緯」草野厚・梅本哲也編『現代日本外交の分析』(東京大学出版会, 1995), またNorman D. Palmer, “Interregional Organizations: Six Major Examples, with Focus on PECC”, op., cit.
- (18) 菊池努, 前掲論文, 54頁。
- (19) 太平洋側だけではなく, ASEAN諸国においても経済的安全保障の重要性が高まったことを論じている論文としてはさしあたり, Kenneth Christie, “Concepts of Economic Security in the Asia-Pacific: Conflict or Cooperation?”, Dennis Rumly & Tatsuya Chiba(eds.), *Global Geopolitical Change and the Asia-Pacific* (Avebury, 1969), pp. 212-226.
- (20) 渡辺昭夫「ブッシュ政権の新世界秩序構想とアジア・太平洋政策」『国際問題』1992年, 1月, 33-49頁。
- (21) James A. Baker, III, “America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community,” *Foreign Affairs*, Vol. 70, No.5 (Winter 1991 / 1992), pp. 1-18.
- (22) R.Garnaut & P.Drysdale, *Asia Pacific Regionalism; Readings in International Economic Relations*, (Harper Educational Publishers), 1994. p. 4.
- (23) Andrew Elek, “Trade policy options for the Asia-Pacific region in the 1990s: the potential of open regionalism”, R.Garnaut & P.Drysdale, op., cit. pp. 212-213. APECの設立がウルグアイ・ラウンドの妥結に実際どのように作用したのかということについては, その発足の時期, 制度化のスピードなどにおける問題が指摘される。しかし, 域内の貿易障壁の削減や関税化などの成果を域外にも無差別に適用するというAPECの「開かれた地域主義」というコンセプトは, ECやNAFTAのそれとも異なり, ラウンド妥結を促した一つの要因として一定の評価を与えることはできるであろう。他方1993年12月のラウンド妥結を受けて, 94年夏から各国はWTOの発足に向けて国内法の調整やラウンド批准のための交渉をはじめた。しかしEUが域内の調整に失敗し, 米国においても国内の選挙日程や圧力機関のロビーによって批准が難航しているなか, 日本の農業団体や途上国は米国の批准しない新ラウンドは拒否するという状況になった。1995年1月, WTOはようやく発足したが, 世界の貿易機関になれるかどうかは, まだ定かではない。
- (24) 山影進「アメリカ合衆国の太平洋共同体化構想」岡部達味編『ポスト冷戦のアジア太平洋』(日本国際問題研究所, 1995), 80-86頁。
- (25) 菊池 努『APEC — アジア太平洋新秩序の模索』(日本国際問題研究所, 1995), 12頁。
- (26) 山影 進「ポスト冷戦期のアジア太平洋地域秩序の模索 — ASEAN・APEC関係の変容を通して」岡部達味編『アジア政治の未来と日本』, 25頁。