

「アジアダイナミズム研究会」論点整理メモ

(岸本・田口の整理をもとに大野が一部文章化・修正したもの)

2001年11月15日

(注)以下、研究会を進める上でわれわれが拠って立つべき共通見解の素案を提示し、次にこれから議論を深める価値がある重要論点、さらにこれらの方向性が定まったうえで検討すべき実施上の具体的政策問題の順で並べる。

1. 共通枠組

我が国は、先進国の一員として人類全体に関わる諸問題の解決に貢献すると同時に、アジアの一員として近隣諸国との関係を強化し日本の繁栄とアジアの繁栄を重ねたいと思う。「先進国」と「アジア」の二重アイデンティティは、19世紀半ば以降の我が国の対外政策の根幹をなすものであり、我々は世界・地域の新状況に照らして常にその内容を吟味・改訂しながら、この二重性を21世紀の経済外交に積極的に生かすべきであると考えます。

経済外交は個別の対応に終始することなく、明確で一貫したビジョンに導かれなければならない。経済協力を含む個々の政策は、そのビジョンが掲げる長期目標を推進すべく、他政策との整合性を確保しながら立案・実施されなければならない。我が国の経済外交ビジョンの形成はいまだ不十分な状態にある。このビジョンの中身の真剣なる検討を促し、そのもとで経済協力政策がいかなる貢献をなしうるかを具体的に提言することが、我々の研究会の最大目的である。

我々は、我が国の二重アイデンティティに対応し、経済外交のビジョンを二つの異なる部分に再構成することを提案する。

第1に、先進国の一員としての我が国は、貧困、環境、紛争、災害、難民を含む全地球的関心を有する諸問題への貢献にあたり、自らの比較優位を十分認識し得意分野に努力を傾注するとともに、他国や国際機関との補完的連携を深めなければならない。またグローバルトレンドに追随するだけでなく、日本あるいはアジアの見解を積極的に提供し、世界的なアジェンダ形成に指導力を発揮すべきである。

第2に、アジアの一員としての我が国は、経済開発・国際分業を柱とする実物経済の様相に深い関心を寄せ、生産基地としてのアジアの活力を維持発展させることを主眼とすべきである。また、さまざまな状況変化に対し、地域としての一貫した政策対応を打ち出すことも必要である。アジアには躍動的な貿易・投資ネットワークがすでに構築されており、「東アジアの奇跡」および日本企業の海外展開と強い関連をもってきた。日本経済の再生は、このアジアダイナミズムの活性化と深く結びついた形で達成されねばならない。なお、我々のいうダイナミズムはリアルセクターのそれであり、マクロ金融的問題はあくまでそのサポートとして位置づけられ評価される。

この両者はともに重要であり、また排他的なものではない。本研究会では主として第2のビジョンを検討することとする。

2. 原理・原則にかかわる論点

(1) 対アジア経済外交の目的

これについてはいくつかの意見に分かれている。

貿易・投資（その前提としてのもの作り）を通じたアジア経済全体の活性化
単に早急に自由化を進めると言うことではなく、国の発展段階に応じたモラト
リアムを与え適正なスピードをもって進める（貿易投資自由化のシナリオ作
り）ことが大事との意見。

アジア域内分業体制における日本経済の発展

共通の「ビジョン」として一定の分業の姿を示し、その中で各国の発展の姿を
追求すること（日本であれば、国内での高付加価値産業の創造、労働集約型産
業の海外展開など）は可能であり、かつ意味があるとの意見。単に制度的な自
由化ではなく、結果としての産業の姿に着目することに意味があるとの意見。

（究極的な）アジアの経済統合

貿易投資の自由化については一律に進めればいいというものではなく国によ
って対応に違いがあるのは理解するが、究極的に目指す姿を関係国間でシェア
して始めて推進力が得られるとの意見。

いずれにしても、キャッチフーズとしては、「アジアダイナミズム」の発展。

(2) アジアにおける政策介入の根拠

グローバル化や国内規制緩和の必要にもかかわらず、アジアで政策介入を深め
ることは懸念も示されている（末廣昭の「日本のアジア関与のダブルスタンダード」
問題）。日本の経験に学ぶタイプの政策支援は、現在日本国内において志向されている自
由化・脱規制と矛盾するダブルスタンダードであり、首尾一貫しない政策支援となる
との意見あり。

しかし各国の発展段階の違いにより政府の役割は異なる。また国際政策コーディネー
ションの必要性もある。ゆえに政策介入は伝統的なものよりも拡張される余地がある。

- (a) 伝統的な公共財・外部性・所得再分配
- (b) 市場未熟経済における市場構築
- (c) 後発国の国際統合におけるリスク管理
- (d) マクロ・為替・資本・通商などに関する国際協調

アジア向けの政策介入に関しては、特に以下のような施策は正当化されるとの意見。

地域的な公共財として、アジアの貿易・投資環境整備（例えば、法制度整備、
産業インフラ整備）や緊急支援（例えば、新宮沢構想のような危機対応の金融支援）
を図ること。

低所得国について、国際ルール上許容される範囲内で、産業育成のための政策
支援（それに対する援助）を行うこと。またそれと連動した保護から自由貿易への
移行スケジュール策定への支援。

マクロのビジョンを作成（アジア全体の産業ビジョンとともに、それと整合的な各国の産業戦略を策定）すること。ただし、官主導で理想像を描くのではなく、民間からのボトムアップで情報収集・問題意識を集めるアプローチ（市場原理の強化・不確実性の除去・コーディネーション型介入）。

（３） 制度化された経済統合か、オープンリージョナリズムか

この点についての意見は分かれている。

関係国の意識を高めるため、一定の経済統合をイメージしキャッチフレーズとして掲げるべき（例えば、2020年にアジアで経済統合）との意見。

経済統合とアジア経済のダイナミズムとは必ずしも結びつかないので、経済統合を掲げるべきでない。具体的な制度枠組みを現時点で明確にする必要はなく地域についてもオープンなものにする方がよいとの意見。

（４） アジアの定義

暫定的であれASEAN+3として明確化すべきとの意見と、開放的なものとすべきとの意見に分かれている。

前者は、地理的なもの（日本と隣接する一定の経済圏）とし明確化すべきとの意見。

後者は、機能的なもの（もの作りを中心とした経済発展）として捉えるべきとの意見。

ただしいずれの意見も、少なくともASEAN+3諸国は含まれる点、（ASEAN+3、APECなどを含めた）対話チャンネルを有していることが必要という点では一致している。

（５） 中国の評価と対応

中国経済に対する評価は、どの点に着目するか等により意見が分かれており（多くのリスクを抱えており過大評価vs長期的に見れば成長は必至、日本などにとって脅威vsチャンス等）、ファクトについてコンセンサスを得るのは難しい。

ファクトについてコンセンサスを得るよりも、中国経済が急成長する（その結果としてASEAN等その他の経済が沈下する）という可能性がある以上、中国一極集中のリスクを直視し、そのケースに備えた対応を行うべき（ASEAN協力の強化）との意見あり。

中国の変化を地域のダイナミズム強化としてとらえる視点が重要との意見あり。

そのために、中国が、WTO加盟を始め早期に市場ルールを導入することが重要であるという意見あり。

逆に、将来中国が危機に陥る可能性も否定できない。その場合、日本としての関与のあり方についても見当すべきとの意見あり。

（６） 対ASEAN政策の方向性

これまでの我が国とASEANとの緊密な経済関係を踏まえれば、日本として、中国一極集中に伴うリスクを回避するため、ASEANの経済基盤強化を支援することは望ましいとの意見あり。（ただし、民間企業の行動までコントロールしASEA

Nに止めるようにするという趣旨ではない)

一方で、企業の利潤原理に逆らってまで我が国がASEANを支援する必要については疑問あり。技術や産業ベースが薄いASEANから中国へ生産がシフトすることを政策で阻止すべきか。またそのようなシフトはASEANに改善のための外圧として働く。

中国とASEANの接近、とりわけ自由貿易協定へのイニシアティブをどのように評価するか。

(7) 域内分業の将来ビジョンとその促進政策

現時点で雁行形態が崩れたとみるかどうかには両論あり。ただし、少なくとも今後もすべての新産業で日本が先頭を維持しようとする点には無理があるという点では一致か(先頭が産業により変わる「第2世代雁行形態」の可能性)。

ただし、日本の一番雁の地位を脅かしているのは、実際には今のところ中国だけである。その内容も組立加工型が突出しており、各国が自由に先頭をきるアクロバット飛行型にはなっていないし、なるとしてもずいぶん先の話であろう、という意見。

域内分業のビジョンがいかなるものかはまだ議論していない。誰にとってのビジョンかで変わりうると思われるが、日本として望ましい方向であれば、国内での高付加価値産業の創造、労働集約型産業の海外展開など。

ビジョンについては、政府・官僚がトップダウンで描かれるべきものではなく、あくまで民間活動の現実、ニーズ、予測からのボトムアップで構築されなければならない。公的機関は、そうした情報に基づき可能なシナリオやビジョンを示し、不確実性やコーディネート問題を除去する役割を果たすことができる。

ビジョンの姿はともかく、それを促進するための政策としては、アジア(世界)における貿易・投資環境整備、国内衰退産業を保護しない、日本企業が競争力確保のために海外に進出することは成長の源泉であり肯定的に受け止める、新規産業の創出を促し・高付加価値産業の投資魅力を高めるような国内政策を推進する等がある。

先に述べたように、ミクロの実態に根ざしたビジョン自体を共有することに政策的意義ありとする意見あり。

(8) 国際機関が打ち出す政策との整合性と連携可能性

世銀・UNDPを含む国際機関では「貧困」「環境」「市場経済化」「自由化」「制度構築」等を重視している。こうした全地球的関心や開発枠組改善に対し、我が国は比較優位をもつ領域に積極的に貢献すると同時に、極端な志向や不十分な関心事項に対しては、それを指摘し補完策をバイ・マルチを駆使して実施することが考えられる。貧困削減の達成手段としては、貧困層に直接ターゲットされた施策に偏るのではなく、産業育成・市場導入・国際統合の結果としての経済発展を貧困削減の前提条件として位置づけ、それを促すための政府の役割に着目する。ゆえに公共財では、制度構築以外にも例えば人材育成やハードインフラ整備等も重視する(マクロ・制度

重視対マイクロ・プロセス重視)。

世銀のC D Fは積極的に関与しかつ利用する。またC D Fで無理のある部分、不要あるいは不足している要素については明確に指摘し、その内容を変革する指導性を発揮すべきである(ただし現在の援助人材配分では不可能)。東アジアで唯一のC D F国であるベトナムに対してはとりわけ以上の点が重要となる。

アフリカのような、日本との経済関係は薄いが貧困国が集中し世界の関心も高い地域に対して、国際機関のイニシャティブ(債務帳消し、コモンバスケットなど)にどれだけの協力をどのような形で振り向けるかの原則が明確にされなければならない。これは中東、C I S、ラテンアメリカなどの地域でもある程度同じである。

国際機関の現行政策とは一線を画す見解を提示するにせよ、あくまで世銀をはじめとする国際機関との政策対話を深め、その枠内で日本の主張を実現していくべき。見解の相違があるからといって、すぐに地域的組織を別途創設することに対しては疑問あり。

(9) 我が国の国内構造改革とアジアダイナミズム

日本からの海外投資、経済協力が国内産業に競争上悪影響を与えること(ブーメラン効果)をどのように考えるかについて、基本的には、日本政府としては、援助もしないがじやまもしないということではないかとの意見あり。

国内の産業保護のために、政府が、自由貿易を制限し、アジア経済発展のダイナミズムを妨げるべきではない。産業保護ではなく、失業者に対する国内雇用問題として考えるべきとの意見。

3. 具体的施策に関する提言など

< 援助政策に直接関わる分野 >

ODAの位置づけ

アジアダイナミズムのための支援は譲許性の有無とは必ずしもリンクしないので、経済協力はODAの枠組みを超えて実施されるべき。

援助卒業の基準について整理が必要。とくに中国を考えた場合、一人当たりGDPのみならず、さまざまな基準の利用が考えられる。中国をODAから(部分的に?)卒業させるための基準の作成・提示や外交上の説明レトリックも要検討。

また卒業国となっても、ODA以外の方法で支援できる枠組みを残すことは重要(EUのペリフェリー政策のようなもの)。

アジア向け援助の重点分野

柱は、貿易・投資環境整備(究極的に経済統合を目指すかどうかは要議論)。

現状をみれば、中小企業政策支援、WTOキャパシティビルディングの観点からの知的支援(特許、基準認証制度の共通化)、貿易・通関制度の合理化・共通化、環境・省エネ制度の導入支援、技術協力・人材育成、ハードインフラ整備等、金融関連では通貨危機対応を実施している。

後発国については、産業育成支援も考えられる。

後発国内においてどの産業を育成すべきか、徹底した調査を行うことに資金・人的資源を投入すべきとの意見あり。産業育成にかかる知見の蓄積という観点からも重要との意見。

バイ・マルチ援助の区別

バイの援助はその国の政策目的を実現し比較優位を活かした支援であり、日本の場合はアジア、もの作り、貿易・投資を通じた経済開発などが関心となる。マルチの援助はより世界共通関心に向けられたものとなり、また援助に指導的役割を果たす国々(米英などのアングロサクソン国、北欧)に左右されやすい。ただしこれらの性格はオーバーラップしており、はっきりとした境界が引けるわけではない。

我が国としては、他の援助国の関心を所与として、我が国が追求するビジョンに国際機関政策が近づくよう、国際機関政策へのインプット、それでも不足すると思われる部分をバイで補完する、の二通りのやり方で使い分けるべし。

贈与と円借款のバランス

日本の援助は円借款中心であるが、経済開発につながるインフラ整備における大規模な資金ニーズに応えるという意味では理にかなったもの。他方、グラントは資金力のない最貧国におけるBHN等への対応に適している。

円借款について、条件付ないしは政策的観点を明らかにするなどの工夫ができないかとの意見あり。また、そのためにも、まず対アジア政策、アジアダイナミズムの中味を明確にすることが必要との意見あり。

援助のタイド化については、それ自体が政策目標ではないが国民の理解を得る上でタイド化が必要であるとの意見と、政治的にはともかく経済学的には合理性を説明することは困難との意見あり。また、タイド化が合理的であるかどうかは、借款か無償かという援助形態によって結論が変わるものではないとの意見あり。

対中援助方針

中国沿海部の所得水準・産業力は既にかかなり向上していることから、中心は市場ルール導入支援（例えば知的財産権保護）か。（上述、一人当たりGDP以外の評価軸による卒業）

制度構築支援

地域公共財という位置づけだが、国際的なスタンダードと別にアジアスタンダードを作ることになっては問題であることから、何をスタンダードとするかの選択には留意が必要との意見あり。

国際基準（基準認証、特許など）をアジア地域で一早く定着させることは、無難な選択。

政策形成のための知的支援

ベトナムで実施しているような政策全般に関わる知的支援について、質の向上、政策インパクトの最大化のために何が必要か。

民活インフラ整備への対応についての知的支援は、多くのアジア諸国に共通の重要なテーマか。

裾野産業・中小企業支援

これまでの裾野産業・中小企業支援で得られた教訓は何か。国ごと・セクターごととどのように支援せねばならないか。

< 援助政策以外の分野 >

自由貿易における多角主義と二国間・地域主義

積極的に二国間FTAを締結しそれをテコに貿易自由化を進展させるべきという論と、あくまでWTOを中心としたマルチ機関を通じる自由化を重視すべきという両論あり。

後発国の貿易自由化

後発国には、WTO、ASEAN経済統合への対応等について適正な導入ステップが必

要ではないか。それを支援することは重要。

WTO加盟国交渉における差別を解消する必要あり。既加盟途上国に比べて新加盟途上国により厳しい自由化条件が課されることはおかしい。WTO加盟交渉が既加盟大国と新加盟小国の不平等な交渉の場になっている（「WTOプラス」問題等）。

協定上のルールとバーゲニングで決まってくる適用とはかなりの差があり、WTOのもとで途上国に許される産業育成政策が不透明となっている。

セーフガードやアンチダンピングの発動

WTO上で法的に発動可能かどうかだけでなく、日本経済全体にとってプラスかマイナスかの定量的分析が必要でないかとの意見あり。

これに関し、多くの場合には、被害を受けている産業への直接補助金の方が経済的に合理的であろうとの意見。

国内衰退産業に対しては、アジアダイナミズムのプロードビジョンのもとで、現実的なリストラ支援策と一時的な保護延長をセットで提示する準備が必要。経済合理性だけで問題はなかなか解決しないことは明白であるから、政治的イニシャティブと外圧の適切な組み合わせも重要。

世界不況・過剰投資サイクルへの対応

業界ごとの情報共有など、何ができるか（特にアジアが世界市場で大きなシェアをもつ製品、電子部品、鉄鋼、石油化学、その他）。