

## ISSUE BRIEF

# ASEAN の FTA 政策

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 792 (2013. 6. 21.)

はじめに

### I ASEAN の FTA 政策の展開

- 1 域内での FTA 締結に至るまで
- 2 域内での FTA
- 3 域外との FTA

### II ASEAN の組織としての性格と FTA の特徴

- 1 ASEAN の組織としての性格
- 2 ASEAN の FTA の特徴

### III RCEP と TPP の比較

おわりに

環太平洋パートナーシップ (TPP) 協定に関する国内議論の高まりをひとつの契機として自由貿易協定 (FTA) 締結の動向に注目が集まる中、2013 年に入り、日本を含む多国間の枠組みでの FTA 交渉が次々と始動している。東南アジア諸国連合 (ASEAN) が主導する形で交渉が提起された、東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) もそのひとつである。

日本は、ASEAN との間に、自身にとって初となる多国間 FTA をすでに締結しているが、今般の RCEP 交渉始動により、両者の関係は新たな広がりを見せつつある。

本稿では、日本の FTA 政策の中で重要な位置を占める ASEAN に焦点を当て、同地域における FTA 政策の経緯や特徴等を整理する。ASEAN の FTA 政策を理解しておくことは、RCEP 交渉のみならず、本年 7 月に交渉初参加を控えている TPP 交渉において日本が果たすべき役割を考える上でも参考となろう。

経済産業課

たなか なつこ  
(田中 菜採兒)

調査と情報

第 792 号

## はじめに

環太平洋パートナーシップ（Trans-Pacific Partnership：TPP）協定に関する国内議論の高まりをひとつの契機として、経済連携協定（Economic Partnership Agreement：EPA）／自由貿易協定（Free Trade Agreement：FTA）締結の動向に注目が集まっている（以下、外務省の定義する EPA を含め、FTA と表記する<sup>1</sup>）。2013 年に入ってから日本が新たに交渉入りした FTA として、日中韓 FTA、東南アジア諸国連合（Association of Southeast Asian Nations：ASEAN）が主導する東アジア地域包括的経済連携（Regional Comprehensive Economic Partnership：RCEP）、及び欧州連合（European Union：EU）との FTA があり、多国間の枠組みでの FTA 交渉が続々と始動している<sup>2</sup>。

近年、各国が進めている FTA の全般的傾向として、関税・非関税障壁の撤廃のみならず、投資、競争、環境等、幅広い内容を含む包括的協定の増加や、広域地域にわたる FTA 締結、近接しない地域間での FTA 締結等の動向が指摘されているが<sup>3</sup>、日本における昨今の FTA 交渉の動向からも、これらの傾向を見て取ることができる。本稿では、日本が新たに交渉入りした多国間 FTA の交渉相手のひとつであり、これまでも日本の FTA 政策の中で重要な位置を占めてきた ASEAN に焦点を当てる。同地域における FTA 政策の経緯や特徴等を整理することで、日本の FTA 政策を考える上での参考としたい<sup>4</sup>。

## I ASEAN の FTA 政策の展開

ASEAN は、その設立以降、域内経済協力の試みを進め、1990 年代、東アジアで初となる FTA を域内で締結した。2000 年代に入ると ASEAN としてのまとまりを活かし、域外のアジア太平洋主要国とも次々に FTA を締結していった。加えて、ASEAN が主導する形で、東アジア地域全体にまたがる広域 FTA も動き出しつつある（表 1）。

### 1 域内での FTA 締結に至るまで

ASEAN は 1967 年、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイの 5

※本稿は 2013 年 5 月 31 日時点までの情報を基にしている。なお、インターネット情報の最終アクセス日も同日時点である。

<sup>1</sup> 外務省は、締約国間における物品・サービス貿易の自由化を主な目的とする協定を FTA、FTA の内容に加え、投資や知的財産制度などの各種経済制度の調和等も含むより包括的な協定を EPA と定義している（外務省「経済連携協定（EPA）／自由貿易協定（FTA）」2013.6.<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/>>）。しかし、EPA は日本独自の概念であり、世界的には、例えば米韓 FTA のように、投資環境整備等の EPA の要素を含む協定を FTA と呼ぶケースも多い。外務省自身、世界的動向に言及する際、「FTA」を幅広い協定を示す総称として用いている例が見られる（例えば、外務省「EPA 経済連携協定 FTA 自由貿易協定」2012.3, p.4. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/pub/pamph/pdfs/EPA\\_FTA.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/pub/pamph/pdfs/EPA_FTA.pdf)>）。このように、「EPA と FTA の区別は厳密なものではない」（経済産業省『2012 年版不公正貿易報告書』2012, p.505. <[http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004532/pdf/2012\\_03\\_00.pdf](http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004532/pdf/2012_03_00.pdf)>）という事情を踏まえ、ASEAN の政策を整理する本稿では、FTA という用語を、日本の締結・交渉する EPA や TPP、RCEP 等を含めた広い概念ととらえ、表記を FTA に統一する。

<sup>2</sup> 二国間 FTA についても、2012 年末からオーストラリア、カナダ、モンゴル、コロンビアとの間で交渉加速、あるいは交渉入りといった動きが報じられている（「経済連携 交渉 7 つに」『日本経済新聞』2012.12.13）。

<sup>3</sup> 経済産業省 前掲注(1), pp.506-507.

<sup>4</sup> なお、同じく日本の多国間 FTA の交渉相手となる、EU の FTA 政策については、伊藤白「EU の FTA 政策 一日 EU・EPA 交渉に向けて」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』793 号, 2013.6.21, 中韓については、植田大祐「諸外国の FTA 政策—韓国・米国・中国の事例」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』618 号, 2008.6.12. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_1000573\\_po\\_0618.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000573_po_0618.pdf?contentNo=1)>参照のこと。

か国で設立された。その設立宣言<sup>5</sup>において、域内の平和促進等とともに貿易拡大のための相互協力を目的のひとつに掲げ、1976年の第1回ASEAN首脳会議以降、実質的な経済協力を開始した。

経済協力のための施策として国連からの提言に基づき、加盟国間での特惠関税率適用を取り決めるとともに、域内での産業補完、工業化等を図る協定がASEAN内で締結された。しかし、加盟各国にとっては産業構造の相互類似性等から域内経済協力への誘因は低く、見るべき成果が上がらなかった<sup>6</sup>。

そのような状況の中、ASEANの通商政策上ひとつの転機となったのが、1985年のプラザ合意である。急激な為替変動で競争力を失った日本企業等にとって、ASEANは国内に代わる生産拠点として注目を集めた<sup>7</sup>。ASEAN側も、各国が個別に外国企業の投資誘致戦略を進め、生産拠点の受け皿となることで輸出指向の工業化を図った。その効果もあってASEANは、高い経済成長を実現するとともに、ASEAN内での域内分業により、産業補完的な構造が形成された<sup>8</sup>。

一方で、1990年代に入ると、中国の改革・開放や、EU、北米自由貿易協定（North American Free Trade Agreement：NAFTA）等、ASEAN域外での自由貿易圏設立の動きが活発化する中、競争が激化し、ASEANは加盟各国の個別政策を超えた対応を迫られることとなった。1992年には、第4回ASEAN首脳会議で、組織体としてのASEANの重要性を再確認の上、ASEAN統合を本格化させることで一致し、アジア最初のFTAとなるASEAN自由貿易地域（ASEAN Free Trade Area：AFTA）設立の合意に至った<sup>9</sup>。

ASEAN域内での産業構造の変化を経て設立合意に至ったAFTAは、従来ASEANが行ってきた経済統合の取組みと比べ、より包括的、長期的な戦略であり、ASEANの貿易、

表1 ASEANのFTA政策等に関する主な経緯

時期	主な出来事
1967年	・ASEAN設立
1972年	・国連からASEANの経済協力に関する報告書受領
1976年	・第1回ASEAN首脳会議開催
1985年	・[プラザ合意]
1992年	・ASEAN自由貿易地域（AFTA）設立に合意
1997年	・[アジア通貨危機発生]
1998年	・ASEAN域内関税率引下げの前倒しを決定
1999年	・ASEANが現行の10か国体制となる
2002年	・ASEAN+1交渉開始
2003年	・先行加盟6か国による域内関税率5%以下への引下げ実現 ・ASEAN経済共同体（AEC）の構築に合意（2020年まで）
2007年	・AECの構築を2015年に前倒しすることで合意 ・ASEAN憲章、AECブループリント採択
2009年	・[東アジアの広域経済統合構想（ASEAN+3（中国提唱）+6（日本提唱））に係る民間研究最終報告書提出]
2010年	・先行加盟6か国による域内関税撤廃実現 ・ASEAN+1がすべて発効 ・[米国参加によるTPP交渉開始]
2011年	・ASEANがRCEP交渉を提起
2012年	・AECの構築目標を2015年末とすることで合意 ・RCEP交渉立ち上げを正式宣言
2013年	・[日本がTPP交渉に正式参加表明] ・RCEP第1回交渉会合実施

(注)〔〕内はASEAN主体の動きではないが影響の大きい出来事。  
(出典) 外務省「ASEAN概要（基礎知識）」2008.8. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/pdfs/gaiyo\\_02.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/pdfs/gaiyo_02.pdf)> 等を基に筆者作成。

<sup>5</sup> The Association of Southeast Asian Nations, “The Asean Declaration (Bangkok Declaration) Bangkok, 8 August 1967.” <<http://www.asean.org/news/item/the-asean-declaration-bangkok-declaration>> なお、ASEANの組織としての法的根拠策定は、2007年採択のASEAN憲章（後述）までなされなかった。

<sup>6</sup> 吉野文雄「第3章 ASEANの経済協力—域内・域外経済関係」黒柳米司編『アジア地域秩序とASEANの挑戦』明石書店、2005、pp.66-67.

<sup>7</sup> 助川成也「FTA時代を迎えるASEANと変わる各国産業・企業の競争環境」『環太平洋ビジネス情報RIM』10巻38号、2010、pp.68-69. <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/rim/pdf/5099.pdf>>

<sup>8</sup> 鈴木早苗「第7章 国際制度—ASEAN」中村正志編『東南アジアの比較政治学』アジア経済研究所、2012、pp.176, 183.

<sup>9</sup> 鷺尾友春「ASEANと広域経済連携」『アジア研ワールド・トレンド』170号、2009.11、p.10.

投資分野における取組みの要となるものとなった<sup>10</sup>。そして、AFTAでの域内貿易自由化の実績が、以降のASEANのFTA締結の動きを促進することとなる。

## 2 域内でのFTA

AFTAの設立は、市場一体化による投資誘致を主たる目的としたものであり<sup>11</sup>、その構想の主軸は、ASEAN加盟国間の域内関税率引下げにあった<sup>12</sup>。当初の想定では、15か年で全ての加盟国間における段階的関税削減を目指していた。また、AFTA構想の立ち上げ以降、ASEANに順次加盟したベトナム等4か国<sup>13</sup>も全て、この取組みに加わることとなった。

AFTAによる域内での関税削減は1993年に開始されたが、より本格化したのは1997年のアジア通貨危機以降である。外資企業のASEANにおける事業展開縮小をくい止めるべく、スケジュールを前倒しして関税削減を加速した<sup>14</sup>。特に先行してAFTAに参加した6か国については、関税削減開始10年後の2003年には、対象品目関税率5%以下への引下げを実現した<sup>15</sup>。当初、AFTAは実効性の乏しいFTAとの評価がなされていたが、後発4か国も含め高い自由化率を達成しつつあり、アジア地域の中で有用性の高いFTAとなっている<sup>16</sup>。

なお、域内の関税削減が一定水準に達したASEANは、AFTAの次なる段階として、2003年にASEAN経済共同体(ASEAN Economic Community: AEC)構築を打ち出した<sup>17</sup>。このAEC構想は、ASEANがこれまで実施してきたAFTAその他の経済協力措置を集約したものであり、AFTAが対象にしていた物品貿易のみならず、サービス、投資分野の自由化等をその射程に含む<sup>18</sup>。ただし、「経済共同体」とは言え、資本や人の移動等の完全な自由化が実現するわけではなく、AECは「FTAプラス」との位置づけである<sup>19</sup>。2007年にはAEC実現のための具体的措置、実施スケジュールを記した「ブループリント」が採択され、現時点で、2015年末のAEC構築を目指している<sup>20</sup>。

<sup>10</sup> 星野三喜夫『「開かれた地域主義」とアジア太平洋の地域協力と地域統合』パレード, 2011, p.64.

<sup>11</sup> 助川 前掲注(7), p.69.

<sup>12</sup> 関税引下げ等に関する具体的内容は、AFTA実現のためのメカニズムである共通効果特惠関税(CEPT)協定に定められた。なお、AFTAは、GATTの授權条項(途上国に対する貿易上の特別待遇の根拠を定める規定)に基づく協定である(The World Trade Organization, “RTA ID card / ASEAN Free Trade Area(AFTA)” <<http://rtais.wto.org/UI/PublicShowRTAIDCard.aspx?rtaid=126>>).

<sup>13</sup> AFTA立ち上げ以前の1984年にブルネイ、立ち上げ以降の1995年にベトナム、97年にラオス、ミャンマー、99年にカンボジアがそれぞれASEANに加盟し、現行の10か国体制となった。

<sup>14</sup> 箭内彰子「第2章 ASEANにおける貿易自由化——一方的・裁量的自由化から相互主義的・拘束的自由化へ」作本直行編『アジアの経済社会開発と法』アジア経済研究所, 2002, p.83.<[http://d-arch.ide.go.jp/idedp/KKC/KKC019600\\_005.pdf](http://d-arch.ide.go.jp/idedp/KKC/KKC019600_005.pdf)>

<sup>15</sup> The Association of Southeast Asian Nations, “The 17th Meeting of the AFTA Council,” 2003.9.1. <[http://www.asean.org/images/2012/Economic/AFTA/joint\\_statement/17%20THE%20SEVENTEENTH%20MEETING%20OF%20THE%20.pdf](http://www.asean.org/images/2012/Economic/AFTA/joint_statement/17%20THE%20SEVENTEENTH%20MEETING%20OF%20THE%20.pdf)>

<sup>16</sup> 助川成也「ASEAN共同体の核「ASEAN経済共同体(AEC)」」『アジア研ワールド・トレンド』170号, 2009.11, p.14.

<sup>17</sup> AECは、政治・安全保障共同体(APSC)、社会・文化共同体(ASCC)とともに、ASEAN共同体を形成するとの位置づけである。

<sup>18</sup> AECは、①単一市場と生産基地②競争力ある経済地域③公平な経済発展④グローバル経済への統合、の4点を柱としている。

<sup>19</sup> 石川幸一「第1章 ASEAN経済共同体とブループリント」石川幸一ほか編『ASEAN経済共同体—東アジア経済統合の核となりうるか』日本貿易振興機構, 2009, p.15.

<sup>20</sup> 2007年採択のブループリントでは2015年までのAEC構築を目指していたが、2012年11月のASEAN首脳会議で、期限を2015年末とした(「ASEAN共同体構築目標を実質1年後ろ倒し」『通商弘報』2012.11.20.)。

### 3 域外とのFTA

#### (1) 「ASEAN+1」型 FTA

20世紀末に至るまで、東アジアでは前述の AFTA が唯一の FTA であったが、WTO 交渉が行き詰まりを見せる中、2000 年前後から東アジア全体で FTA 締結の動きが本格化した。その動きの中心に位置していたのが、ASEAN である。2001 年 11 月に ASEAN・中国首脳会議で FTA 創設に合意したことを皮切りに、ASEAN は、インド、韓国、オーストラリア、ニュージーランド、日本といった主要国と相次いで FTA 交渉を開始した。これらの FTA は、「ASEAN+1」型の FTA（以降 ASEAN+1）と総称されている<sup>21</sup>。

これらの交渉相手国にとって ASEAN は、新興市場としての重要性とともに AFTA での域内貿易自由化の実績を持つ点に優位性があり<sup>22</sup>、各国による ASEAN をめぐる FTA 締結競争の様相を呈した<sup>23</sup>。

ASEAN を軸に、並行して交渉が行われることとなったこれら ASEAN+1 の間では、他の協定の動向を見ながら検討が行われたことにより相互に影響が及び、一部の協定内容について、類似化が生じたことが指摘されている。例えば、日本、オーストラリア等を相手国とする FTA については、原産品として認められる基準を定める原産地規則が、類似

の規定に収斂する結果となった<sup>24</sup>。国際分業体制が展開される当該地域において、原産地規則の規定のあり方は生産ネットワークに大きな影響を持ち、協定の類似化は重要な意味を有する。

ただし、このような事例はむしろ例外的である。2010 年には、ASEAN がハブとなる形で、5 つの ASEAN+1 が全て発効するに至ったが<sup>25</sup>、それらの協定内容は、それぞれの国内事情等を反映し、

表 2 「ASEAN+1」型 FTA の概要

相手国	交渉開始	署名	発効	特徴	
中国	2002/5	2004/11	2005/7	物品貿易	・自由化度 92% ・AFTA の規定がベース
韓国	2005/2	2005/12	2007/6		
インド	2004/3	2009/8	2010/1	先行	・自由化度 77% ・例外品目数等で交渉難航
豪・NZ	2005/2	2009/2	2010/1	包括協定	・自由化度 95% ・包括的かつ自由化度高 ・自由化度 89% ・他の ASEAN+1 にない分野含む
日本	2005/4	2008/4	2008/12		

(注 1) 交渉開始は、第 1 回交渉が開催された時期、発効時期は、ASEAN 加盟国の中で最初の国と発効した時期とした。

(注 2) 中国、韓国、インドは、物品貿易協定の署名、発効時期とした（物品貿易につき、サービス、投資分野も交渉入りし、一部発効済み）。

(注 3) 「自由化度」として、品目分類ベース（HS8-10 桁）で FTA 完成時に関税撤廃される品目数割合の平均値を記載（一部欠落データあり）。

(出典) 日本貿易振興機構「ASEAN の FTA」2011.5. <[http://www.jetro.go.jp/world/asia/asean/data/asean\\_fta\\_1105.pdf](http://www.jetro.go.jp/world/asia/asean/data/asean_fta_1105.pdf)>；木村福成「第 2 章日本の対東アジア通商戦略」『日本の通商戦略の課題と将来展望』21 世紀政策研究所, 2012.7, p.54. 等を基に筆者作成

<sup>21</sup> ただし、ASEAN+1 の FTA 締結主体は ASEAN という組織ではなく、個々の ASEAN 加盟国であることに留意する必要がある。この点については ASEAN の交渉プロセスの観点から第 2 章で後述する。

<sup>22</sup> 石川幸一「TPP と東アジアの地域統合のダイナミズム」『国際貿易と投資』89 号, 2012.秋, p.76.

<<http://www.iti.or.jp/kikan89/89ishikawa.pdf>>

<sup>23</sup> アジア太平洋主要国が ASEAN 全体との FTA 交渉を進める中、米国は自由化レベルの高い FTA を求め、当初から 2 国間ベースでの交渉を行っていた点が特徴的である（石川幸一「ASEAN 共同体創設を支援する米国の対 ASEAN 協力」『国際貿易と投資』74 号, 2008.冬, p.64. <<http://www.iti.or.jp/kikan74/74ishikawa.pdf>>）。

<sup>24</sup> ASEAN+1 の間のみならず、AFTA や日本と ASEAN 加盟国との二国間 FTA（後述）も含め類似化が進んだ（経済産業省『通商白書 2009』2009, p.294. <[http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2009/2009honbun\\_p/2009\\_22.pdf](http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2009/2009honbun_p/2009_22.pdf)>）。

<sup>25</sup> 北米、ヨーロッパでは、投資する側がハブとなっているが、ASEAN の場合は投資される側がハブとなっている点に特徴がある（木村福成「経済から見た東アジア共同体の可能性」『東亜』514 号, 2010.4, p.17.）。

自由化レベル、対象とする範囲、スケジュール等がそれぞれ異なるものとなっている<sup>26</sup> (表 2)。

## (2) 広域 FTA

上記の ASEAN+1 は協定ごとに分断された状況にあるため、そのままでは広域 FTA にはつながらず、近年の生産ネットワークの多様化と素早い変化に対応が困難との課題を抱えている。

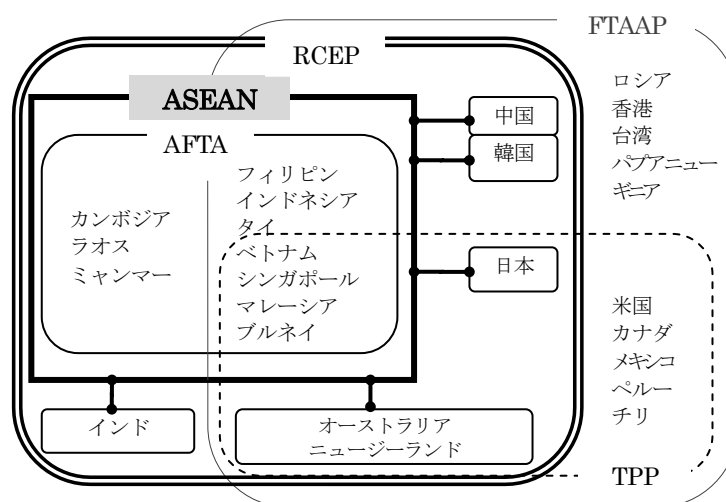
そのような状況の中、ASEAN+1 の FTA ネットワークの完成を待たずして、2000 年代半ばから、ASEAN 域外からの提案により、東アジア全域にわたる広域 FTA の構想が検討されてきた。構想の枠組みとして、中国が、ASEAN に日本、中国、韓国を加えた東アジア自由貿易圏構想 (East Asia Free Trade Area : EAFTA (ASEAN+3)) を、日本が、ASEAN に日中韓及びインド、オーストラリア、ニュージーランドを加えた東アジア包括的経済連携構想 (Comprehensive Economic Partnership in East Asia : CEPEA (ASEAN+6)) を、それぞれ提案していた。日中両国がふたつの構想をめぐり主導権争いを続ける中、議論が進まない状態であったが、前述の AEC 構築に向けた取り組みや、ASEAN+1 の完成等を受け、ASEAN を中心とする形での地域統合に向けた流れが強まってきていた<sup>27</sup>。さらに、アジア太平洋主要国による TPP 交渉進展も ASEAN の背中を押す形となり、2011 年 11 月、ASEAN が自ら主導する枠組みとして ASEAN+6 か国による東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) 交渉を提起した<sup>28</sup> (図 1)。

翌 2012 年 11 月、ASEAN 諸国及び関係国は、既存の ASEAN+1 より約束水準を相当程度改善すること等を基本方針とした上で、RCEP 交渉立ち上げを正式宣言するに至った。2013 年 5 月に第 1 回交渉が開催され、交渉妥結は、2015 年末を目指すとしている<sup>29</sup>。

## II ASEAN の組織としての性格と FTA の特徴

前章で展開を概観してきた ASEAN の域内、域外 FTA について、ASEAN の組織としての性格を踏まえつつ、その特徴を見ていく。

図 1 ASEAN をめぐる FTA の現状



(注) 二国間 FTA を除く。

(出典) 各種資料を基に筆者作成。

<sup>26</sup> 石川幸一ほか「第 3 章 東アジアで拡大する FTA ネットワークの現状と企業活動変化へのインパクト」『世界経済危機後のアジア生産ネットワーク』日本貿易振興機構, 2010.7, pp.41-48.

<[http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000338/asia\\_seisannetwork\\_3.pdf](http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000338/asia_seisannetwork_3.pdf)>

<sup>27</sup> 経済産業省「東アジア地域経済統合に向けた日中共同提案の概要」2011.8.

<[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/asean/dl/JapanChinaproposal.pdf](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/asean/dl/JapanChinaproposal.pdf)>

<sup>28</sup> 菅原淳一「動き出す東アジア地域包括的経済連携 (RCEP)」『みずほインサイト』2012.11.12, pp.2-3.

<<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl121112.pdf>>

<sup>29</sup> 外務省「東アジア地域における広域経済連携構想」2013.5.

<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/j-eacepia/>>

## 1 ASEAN の組織としての性格

ASEAN の性格としてまず挙げられるのは、その加盟国の多様性である。民族、宗教、政治体制、人口規模の相違に加え、経済の発展度合いにも加盟国間で大きな差が生じている<sup>30</sup>。特に、1990年代後半にインドシナ諸国が次々に ASEAN に加盟したことにより、域内の格差が増大したという背景もある。

このような多様性を抱えつつ、緩やかな連合体を維持するため、ASEAN は発足当初から、加盟国の国内問題への内政不干渉と、コンセンサスに基づく意思決定方式を組織における不文律としてきた<sup>31</sup>。2000年代後半から、ASEAN の基本原則を成文化する ASEAN 憲章制定に向けた検討が進められ、その中で組織としての統率力、実効性を強める案も出されていたが<sup>32</sup>、結果として2007年に採択された憲章の規定は、原則として上記の ASEAN の性格が踏襲されるものとなった<sup>33</sup>。また、同憲章において明確化が図られた ASEAN の組織構造上の特徴としては、EU の欧州委員会等のような、加盟国から独立した形での政策決定機関を有していない点が挙げられる。ASEAN 加盟国首脳が輪番制で議長国を務める首脳会議が、ASEAN の最高意思決定機関となっている<sup>34</sup>。

## 2 ASEAN の FTA の特徴

### (1) 交渉体制

このような ASEAN の分権的性格は、その FTA の交渉プロセスに反映されている。日本との間の FTA 交渉を例にとると、交渉相手として ASEAN 側の代表国（フィリピン）が置かれたものの、基本的には ASEAN 加盟各国が交渉会合に参加する形で進められ<sup>35</sup>、協定への署名も全加盟国持ち回りにより行われた<sup>36</sup>。協定の発効も、署名各国が国内手続き完了の通告を行った時期に応ずることとしており、ASEAN としてまとまった形とはなっていない。

### (2) 緩やかな FTA の進展

また、組織としての緩やかさが、ASEAN の FTA 進展にも影響を与えている。そもそも ASEAN の FTA は、域内格差ゆえに、加盟国に応じて目標を設定し<sup>37</sup>、段階的に FTA を完成させていかざるを得ないのが現実である。それに加え、AFTA の事例においては、例

<sup>30</sup> 外務省「目で見る ASEAN—ASEAN 経済統計基礎資料」2012.11. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/pdfs/sees\\_eye.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/pdfs/sees_eye.pdf)>

<sup>31</sup> これらの特徴は途上国間の地域間機構において特異な規範とは言えないものの、ASEAN を特徴づけるものとして「ASEAN Way」とも呼ばれている（湯川拓「第七章 ASEAN における規範」山影進編『新しい ASEAN—地域共同体とアジアの中心性を目指して』アジア経済研究所, 2012, p.218.）。

<sup>32</sup> 清水一史「第2章 ASEAN 憲章の制定と AEC」石川ほか編 前掲注(19), p.30.

<sup>33</sup> 遠藤聡「ASEAN 憲章の制定—ASEAN 共同体の設立に向けて」『外国の立法』237号, 2008.9, pp.93-104. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_1000196\\_po\\_023706.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000196_po_023706.pdf?contentNo=1)>

<sup>34</sup> 常設機関である ASEAN 事務局、ASEAN 常駐代表委員会は、いずれも政策決定には実質的に関与していない（鈴木早苗「第六章 ASEAN における組織改革」山影編 前掲注(31), p.178.）

<sup>35</sup> 経済産業省「日アセアン EPA (AJCEP) 交渉の経緯」 <[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/epa/country/asean.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/epa/country/asean.html)>

<sup>36</sup> 安井正「日・ASEAN 包括的経済連携協定について」『貿易実務ダイジェスト』563号, 2008.7, pp.3-5.

<sup>37</sup> 例えば、中国、韓国との ASEAN+1 では、先行加盟 6 개국/ベトナム/カンボジア、ラオス、ミャンマーに三分され、自由化義務を負っている（菅原 前掲注(28), p.5.）。

外品目の選定や関税引下げ方法が各国の裁量により進められていたため、設立当初は特に、域内の経済協力よりも自国の経済政策を優先し、FTA の進捗に歯止めをかける傾向も見られた<sup>38</sup>。AFTA の次なる段階とされる AEC については、ブループリントにより加盟各国に着実な履行を義務付ける方策を取り、これは ASEAN としては画期的との評価があるものの<sup>39</sup>、合意事項に違反した場合の罰則があるわけではない<sup>40</sup>。そのため、措置実施の決め手を欠いた状態で、加盟各国の自己申告による実施状況評価（スコアカード）等を基に履行を担保していくことになり、その進捗を懸念する向きもある<sup>41</sup>。

### （3） ASEAN を経由しない FTA の併存

ASEAN が組織として一枚岩ではないことは、ASEAN 地域で展開されている FTA の締結状況にも表れている。第 1 章で見てきた AFTA や ASEAN+1、RCEP といった ASEAN 域内、域外の FTA は、ともに ASEAN としてのまとまりを活かすことにその眼目があるものと言えるが、当該地域で展開されている FTA は、ASEAN 全体に係るものだけではない。ASEAN 加盟国の中で FTA を積極的に推進するシンガポール、タイといった国々は、AFTA の自由化加速措置に尽力する一方<sup>42</sup>、個別に域外との二国間 FTA 締結を進めており、その動きは他の ASEAN 諸国にも波及している。付言すれば、日本がこの ASEAN 地域の二国間 FTA の主要な締結相手国としての位置を占めている<sup>43</sup>。なお、二国間 FTA に限らず、一部の ASEAN 加盟国は、後述のように TPP 交渉にも参加している。

このような、ASEAN を経由しない FTA 締結の動きは、ASEAN が内包する格差の存在とも合わせて、ASEAN への遠心力となり得るもので、今後 ASEAN が統合深化を進めるに当たっての影響が注目される。

## III RCEP と TPP の比較

ASEAN の FTA 政策を整理する締めくくりとして、ASEAN 主導による交渉が緒についた RCEP について、アメリカ主導で目下交渉中の TPP 交渉と比較しながら情報を確認しておきたい<sup>44</sup>。

まず、すでに 17 回の交渉会合が重ねられている TPP の主要なポイントとしては、物品貿易の自由化水準の高さと、一部従来にない交渉分野を含む包括的な協定である点が挙げ

<sup>38</sup> 箭内 前掲注(14), p.85.

<sup>39</sup> 梅崎創「ASEAN 経済共同体を巡る最近の情勢」『海外研究員レポート』2011.9.

<[http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Overseas\\_report/pdf/1109\\_umezaki.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Overseas_report/pdf/1109_umezaki.pdf)>

<sup>40</sup> ASEAN 憲章では、重大な違反がある場合、その案件は首脳会議に付託されることとしているが、付託後の具体的メカニズムは未定である（清水 前掲注(32), p.35.）。

<sup>41</sup> 石川幸一「第 1 章 経済共同体（AEC）創設を目指す ASEAN」『ASEAN 経済と企業戦略』日本経済研究センター、2012, pp.27, 40.

<sup>42</sup> 両国が ASEAN 経済閣僚会議のホスト国を務める際に加速化措置が決まる傾向が強い（松本隆平「第 5 章 AFTA の現状とアセアン諸国の貿易動向」『行政対応特別研究 交渉戦略プロジェクト研究資料』4 号, 2007.3, p.81. <<http://www.maff.go.jp/primaff/koho/seika/project/pdf/kousyo4-5.pdf>>）。

<sup>43</sup> 2002 年時点で外務省は、ASEAN 全体との FTA に先行し、ASEAN 主要諸国との二国間 FTA 締結を急ぐべきとの方針を示していた（外務省「日本の FTA 戦略」2002.10. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/senryaku\\_05.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/senryaku_05.html)>）。現時点で、日本は ASEAN 加盟 7 개국（カンボジア、ラオス、ミャンマー以外）と二国間 FTA を締結済みである。

<sup>44</sup> 以下、本章において、RCEP 交渉、TPP 交渉の基本情報は、表 3（出典）に挙げた資料を踏まえた。



られる<sup>45</sup>。高水準な「21世紀型 FTA」という特徴ゆえに、TPP 交渉参加へのハードルは高く、ASEAN 加盟国の中では4 か国のみが交渉に参加している現状にある<sup>46</sup>。

一方、ASEAN 全域を含む RCEP は、高水準を目指しつつも参加国の既存の自由化レベルを基礎とするもので<sup>47</sup>、交渉分野も現時点では TPP と比べ限定的である(表 3)。

さらに RCEP において特筆すべきは、途上国メンバーの扱いである。RCEP 交渉の基本方針として、参加国の発展段階への配慮規定を含むこと

が明確に打ち出されている。TPP 交渉においても、途上国に対する支援の必要性等について合意がなされているが<sup>48</sup>、RCEP 交渉におけるそれとは比重の置かれ方が異なると言える。

先に見てきたように、域内に格差を抱える ASEAN は、加盟国の多様性に配慮し、加盟国各々のスピードで目標を達成しつつ、広域 FTA を実現させてきたという実績がある。このような ASEAN ならではの柔軟性により、多様な国々から成るこの多国間 FTA が ASEAN+1 を改善する形で実現すれば、その意義は大きい。

## おわりに

ASEAN の FTA を日本との関わりという観点から見てみると、日本は ASEAN 域内の

表 3 RCEP と TPP の比較

項目	RCEP	TPP
構成国	【16 か国】ASEAN・日・中・韓・豪・NZ・印 *交渉完了後の新規加盟も可能	【11 か国】シンガポール・NZ・チリ・ブルネイ・米・豪・ペルー・ベトナム・マレーシア・加・墨(・日) *交渉完了後の新規加盟も可能
交渉範囲	【8 分野】物品貿易、サービス貿易、投資、知的財産、経済及び技術協力、競争、紛争解決、その他事項 *豪は、労働、環境を含めるよう要求	【21 分野】物品貿易、サービス貿易、投資、知的財産、労働、環境、分野横断的事項等 *分野横断的事項は既存の FTA にない新しい分野(分野の数え方は左記と非対応)
関税自由化	・参加国の既存の自由化レベルを基礎として、高いレベルの関税自由化達成を目指す	・全ての品目が自由化交渉対象 ・長期の関税撤廃などを通じて最終的には関税をゼロにすることを原則としている模様
交渉日程	・2013 年 5 月に交渉開始 ・2015 年末に交渉妥結(目標)	・2010 年 3 月に交渉開始 ・2013 年中に交渉妥結(目標)
その他の特徴	・参加国の異なる発展段階を考慮した、柔軟な規定を含む	・高水準な「21 世紀型」FTA を目指す(途上国が高水準を満たすための支援を実施する)

(出典) 経済産業省「東アジア地域包括的経済連携(RCEP)交渉の基本指針及び目的」2012.11.20. <[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/east\\_asia/dl/RCEP\\_GP\\_JP.pdf](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/east_asia/dl/RCEP_GP_JP.pdf)>; 外務省「環太平洋パートナーシップ(TPP)の輪郭」2011.11.21. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp01\\_07.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp01_07.pdf)>等を基に筆者作成

<sup>45</sup> 伊藤白・田中菜採「環太平洋経済連携協定(TPP)の概要」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』770号, 2012.2.12, pp.3, 5. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_7269147\\_po\\_0770.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_7269147_po_0770.pdf?contentNo=1)>

<sup>46</sup> TPP 交渉参加 4 か国のうち、シンガポール、ブルネイは TPP の元となった P4 協定(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement : Pacific 4)の原加盟国である。

<sup>47</sup> RCEP の自由化水準に係る具体的な数値目標は設定されていないが、基本方針で品目数ベースでも高い自由化率を求めると明示しており、日本は従来締結してきた FTA より高いレベルの自由化が求められる可能性がある(菅原 前掲注(28), p.6.)。

<sup>48</sup> 2011 年 11 月に、TPP 交渉参加国により公表された協定の輪郭(表 3(出典)参照)の中で、自由化約束の適切な段階的实施等を通じ、途上国メンバーが直面するセンシティブティ等に対する対応の必要性を打ち出している。このような合意がなされたことについて、TPP 交渉国が、高い目標は維持しつつも現実的な姿勢に移りつつあるとの指摘もある(石川幸一「日本の FTA と TPP」『国際貿易と投資』88号, 2012.夏, p.23. <<http://www.iti.or.jp/kikan88/88ishikawa.pdf>>.)。

AFTAを活用することでASEAN内における企業ネットワーク構築を実現した<sup>49</sup>。さらに、ASEAN加盟各国との間で個別に二国間 FTA 締結を進めるのと並行して、日本にとって初の多国間協定となる ASEAN 全域を対象とする FTA により、当該地域との経済連携を深めてきた。そして今般、日本としても長年検討を重ねてきた東アジア全域を包括する FTA 構想が、ASEAN 主導による RCEP という枠組みで具体化し、両者の関係は新たな広がりを見せつつある。

日本は、この RCEP 交渉の第 1 回会合に参加し、共通関税化や知的財産等の作業部会の早期設置を働きかけたと報じられている<sup>50</sup>。今後、多様な参加国と交渉を深めていく中で、日本としては、分断されている ASEAN+1 をどのような形に改善し、共通化するのが妥当かを見定め、交渉の主導的役割を担うことが期待される。

一方、日本は 7 月から TPP 交渉にも参加する見通しである<sup>51</sup>。RCEP と TPP の両交渉は、前章で見たように協定をまとめるに当たってのアプローチを異にし、想定するレベルや範囲の相違は小さくないが、その進展において、相互に影響が及ぶ可能性が指摘されている<sup>52</sup>。そして、並行して進む両交渉において、主要国としての位置を占めることになるのが、日本である。TPP 交渉については途中参加である日本の意見がどこまで反映される余地があるか定かではないものの<sup>53</sup>、日本は、両 FTA の結節点に立ち<sup>54</sup>、相互補完的発展に資するという役割を担い得る立場にある。その立場から、ふたつの広域な多国間 FTA が、今後、段階的推移を経て接合することも見据え、条件を構想しておくことが重要である<sup>55</sup>。そのような取組みこそが、日本が将来的に目指しているより大きな構想、アジア太平洋自由貿易圏 (Free Trade Area of the Asia-Pacific: FTAAP) 実現<sup>56</sup>への道筋となろう。

<sup>49</sup> 吉野 前掲注(6), p.83.

<sup>50</sup> 「RCEP 共通の関税率目標一致」『読売新聞』2013.5.14; 「RCEP 3 分野交渉方針合意」『毎日新聞』2013.5.14.

<sup>51</sup> 日本は、正式交渉参加承認の日程との関係で、7月の交渉会合に参加できるのは最長でも三日となる見込みである(「日本、7月会合参加は最長3日」『日本経済新聞』2013.5.26.)。

<sup>52</sup> TPP と RCEP が相互補完的に発展し、最終的には融合するとの見方の一方で、アジア諸国が自由化レベルの低い RCEP に流れ、TPP 離れを促すとの見方もある(馬田啓一「TPP と RCEP—ASEAN の遠心力と求心力」『国際貿易と投資』91号, 2013.春, p.39. <<http://www.iti.or.jp/kikan91/91umada.pdf>>.)。

<sup>53</sup> 安倍晋三首相は、合意済みの事項について日本の意向を反映させることは困難との見方を示している(第183回国会衆議院財務金融委員会議録第4号 平成25年3月22日 p.15.)。一方、交渉参加国は、5月のTPP交渉会合の結果として、物品、サービス、投資等の分野をまとめるためには「追加的な時間を必要」との認識を示しており、今後の交渉余地が残されていることが伺える(外務省「TPP協定：第17回交渉会合の概要」2013.5.27. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp\\_17\\_130527.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp_17_130527.pdf)>.)。

<sup>54</sup> 馬田啓一「TPP と東アジア経済統合—米中の角逐と日本の役割」『国際貿易と投資』87号, 2012.春, p.20. <<http://www.iti.or.jp/kikan87/87umada.pdf>>

<sup>55</sup> RCEP 構想が具体化する以前にも、日本の提唱する CEPEA の枠組みを FTAAP に接合させる必要性が指摘されていた(大矢根聡「アジア太平洋における FTA の動態—パターンと要因、展望」『アジア太平洋地域における各種統合の長期的な展望と日本の外交』日本国際問題研究所, 2011, p.58.)。

<sup>56</sup> 安倍首相は、2013年3月のTPP交渉参加表明時に、TPPのルールが、RCEPやFTAAPのルールのたたき台になるとの見解を示した(首相官邸「平成25年3月15日 安倍内閣総理大臣記者会見」<[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement/2013/0315kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0315kaiken.html)>.)。