

新時代のアジア戦略

～「アジアにおける日本の役割を考える9人委員会」提言～

岩崎 慶市

浦田秀次郎

小島 眞

澤田 康幸

下村 恭民

原 洋之介

藤田 公郎

三浦 有史

三重野文晴

平成17年12月5日

アジアにおける日本の役割を考える9人委員会

岩崎 慶市

(産経新聞・論説副委員長)

浦田秀次郎

(早稲田大学大学院アジア太平洋研究科・教授)

小島 眞

(拓殖大学国際開発学部・教授)

澤田 康幸

(東京大学大学院経済学研究科・助教授)

下村 恭民

(法政大学人間環境学部・教授)

原 洋之介

(東京大学大学院情報学環・学際情報学府・教授)

藤田 公郎

(国際協力機構・元総裁)

三浦 有史

(日本総合研究所環太平洋研究センター・主任研究員)

三重野文晴

(神戸大学大学院国際協力研究科・助教授)

新時代のアジア戦略（概要）

「アジアにおける日本の役割を考える9人委員会」提言

岩崎慶市 浦田秀次郎 小島眞 澤田康幸 下村恭民 原洋之介 藤田公郎 三浦有史 三重野文晴

変貌しつつあるアジアにおける日本の役割を考え、日本のアジア戦略について提言したい。

1．アジアとの関わり方

日本がアジアにとって「外部者」の性格を持つことを認識しつつ、「日本が将来どんな国になるのか」という点に常に留意しながら、アジアに関する豊富な経験を生かしてアジアの発展に貢献することが、日本に適した役割であろう。グローバル化の負の側面に対する「対抗力」の形成も、日本に開かれた一つの機会である。

アジアとの連帯は、少子化、高齢化の制約を克服して国際社会での日本のプレゼンスを確保するうえで戦略的な重要性を持つ。また、アジアと日本の間には、幾つかの領域で共通の利益と共通のリスクが見出されるが、これらの領域で多角的・多層的な協力システムを構築することが双方の利益になる。以下のような主要なテーマが考えられる。

2．域内協力の主要な領域

2 - 1 域内為替レート安定化とドルの信認の急激な低下への備え

域内の相互依存が急速に進む中で、域内為替レート安定化の重要性が高まっており、この課題に対応するうえで円、ドル、ユーロの「通貨バスケット」の実現が重要である。また日本と東アジアは経常収支黒字国として、ドル急落の可能性に関する共通のリスクを抱えており、リスクを最小限に抑制するための備えは、域内共通の利益になる。

2 - 2 中国という巨大なリスク要因のソフト・ランディング

中国はアジアにとって活力の源泉であると同時に大きなリスク要因でもある。予想される変化の中で中国の政治経済体制を軟着陸させるために、「機能面の経済統合」を推進して、中国の政治経済システムを国際システムに適應させる働きかけを行うべきである。

2 - 3 環境保全への協力

中国とインドの経済的躍進はアジアの活性化を生んでいるが、同時に両国は巨大な環境汚染源として台頭している。日本が優位性を持つ環境保全の領域で、アジアの“差異はあるが共通の責任”の達成を支援することは、地域全体にとって意味を持つ。

3 . 日本の国益に合致した地域主義

アジアでは経済統合が急速に進展している。市場がリードする形で進んできた地域統合を制度化する動きも活発化している。

長期構想としての「東アジア共同体」の意義を認識しつつも、経済発展段階や政治体制・経済システムが大きく異なる国々が存在し、域内の信頼醸成が進んでいない現実を踏まえ、実効性の観点から「コア・グループ」による段階的・漸進的な経済統合の道を、掘り下げて検討すべきであると考えます。平行して、機能面の経済統合を推進すべきである。

機能面の経済統合の推進

(1) FTA の推進

北東アジアから南アジアまで広がる FTA を通じた域内協力の潮流を支援し、同時に自らも市場開放に努めることが日本にとって重要な使命である。

(2) 通貨バスケット制の導入

三極通貨バスケットは、域内共通の課題である、域内為替レートの安定化と、ドル急落リスクのショック軽減の二つの観点から重要である。

(3) アジア債券市場の実現

自国通貨建ての債券市場強化の観点から、アジアの債券市場の育成に尽力したい。

4 . アジアの発展への支援のあり方

アジアとくに東アジアは、貿易・投資・援助が一体となった日本型の途上国支援アプローチが、援助からの「卒業」という顕著な成果に結びついた地域である。

新しい時代のアジア戦略を考えるうえで民間部門の役割は非常に大きいですが、域内後発国の深刻な貧困や地球環境問題への対応を考えると、ODA の役割も重要である。

国際援助潮流と協調しつつも、日本型の援助アプローチの良さを再認識し活用したい。

(1) [農村・地方開発 開発の恩恵の広がり 政治社会的安定 経済発展] と、 [インフラ整備 投資環境整備 輸出志向型工業化の進展 経済発展] という二つの経路を中核とする複線型の支援アプローチを、引き続き推進したい。

(2) 現場に根ざした地道なモノづくり、ヒトづくりの支援アプローチの強みを再確認し、とくに、卒業国や先発国の経験を活用する南南協力、中小企業への支援、「一村一品運動」、「道の駅」など地方自治体のノウハウの活用を努めたい。

新時代のアジア戦略

～「アジアにおける日本の役割を考える9人委員会」提言～

目次

1 . はじめに：提言の背景と目的	3
2 . なぜアジアなのか	4
3 . 新時代のアジアとの関わり方	4
3 - 1 アジアをよく知る「外部者」としての役割の追及	5
3 - 2 中心テーマ：共通のリスクに対応する多角的・多層的協力システムの構築	5
3 - 3 グローバリゼーションのマイナス面への「対抗力」となる連帯の模索.....	7
4 . 日本の国益に合致した地域主義の追及	8
4 - 1 二つの統合アプローチ：「東アジア共同体」と「コア・グループ」	8
4 - 2 機能面の統合.....	9
5 . アジアの発展への支援のあり方.....	10
5 - 1 アジアにおける ODA の役割を示唆する三つの事実に注目	11
5 - 2 日本の ODA の特色としての二つの「複線型アプローチ」を活用したい.....	11

1. はじめに：提言の背景と目的

世界におけるアジアの比重は急速に上昇しつつある。あるいは急速に復活しつつあると言うべきかもしれない。ある推計では、中国・インド・日本が19世紀前半の世界の総生産の5割弱を占めていたからである¹。

ダイナミズムの波動は、日本から4小竜、ASEAN、さらには中国、インドへと着実に広がってきた。活力に満ちたこの広大な地域は多様な経済社会から構成され、豊かな可能性に満ちているが、同時に、政治・経済・社会などの様々な側面に不安定性とリスクが見出される。またアジアは多様であり、カンボジア、ラオス、ミャンマー、南アジアの多くの国々などでは、深刻な貧困が支配的であることも忘れてはならない。

アジアと日本が地理的に近接しているために、われわれはアジアとの距離について深く考えることが少なく、「アジアと日本」「アジアの中の日本」などの表現を安易に使用しがちである。アジアの人々の眼から見た日本の姿に思いを巡らすことも十分ではない。克服しなければならない課題である。

かつて大平政権の下で、21世紀を展望した中長期の政策ビジョンの検討のための政策研究会が設立され、各方面から多数の有識者・専門家が参加して提言がまとめられた。その中で、様々な角度から掘り下げられたアジア戦略が提示されている。その後、これを超える規模と深みをもった作業は行われていないが、ふたたび、総力をあげたアジア戦略の策定の求められる時期にきている。

われわれ9名の小さなグループは、グローバル化が進展し、中国やインドの比重が急速に増大する中で、大きく変貌しつつあるアジアにおける日本の役割を考え、アジアとの関わり方の視点から日本の将来構想づくりに取り組んできた。「日本がやるべき課題」は多いが、残念ながら「日本ができること」はかなり限られている。この現実を見据えながら論議を続けてきた。

東アジア・サミットの開催を機に、新しい時代の日本のアジア戦略について提言したい。

¹ アンガス・マディソン『世界経済の成長史』、東洋経済新報社、2000年、p.21
なお、2003年の世界総生産（購買力平価ベース）に占める中国、日本、インドの比重は26%で、東アジア・南アジア合計では34%となっている(UNDP統計)。

2 . なぜアジアなのか

アジアの重要性については広く認識されているが、ここでは、とくに以下の点を強調しておきたい。

アジアとの連帯は、国際社会での日本のプレゼンスを確保するうえで戦略的な重要性を持つ。少子化、高齢化の中で日本の生産年齢人口が減少することは避けられないが、その制約を少しでも克服するうえでカギとなるのは、アジアという活気に溢れた地域との連携である。

同時に日本もアジアも、共に、貧困、テロ、地球温暖化、感染症（HIV/エイズ、マラリア、新型インフルエンザなど）を含む様々なグローバル・イシューに直面しており、「人間の安全保障」を確保するためには結束して対応することが求められている。

3 . 新時代のアジアとの関わり方

われわれは、アジアとどのように向き合うべきだろうか。

ある専門家が指摘するように、マクロ経済統計から見た日本の「身体」はアジアにスッポリ入りこんでいるが、「頭」はもっぱら米国の方を向く傾向がある。このように、日本がアジアにとって「外部者」の性格を持つことは否定できない。アジアに取り組むうえで、「アジアから見た日本」と「日本から見たアジア」のすれ違いを慎重に考慮しなければならない。

長期不況の影響で国内問題に目を奪われる中で、日本の政策論議におけるアジアへの目配りは不十分だったが、そうした状況を脱却し、能動的な姿勢で実効性のあるアジア戦略を論じる時期にきている。

その際に、「日本が将来どんな国になるのか」という視点に常に留意すべきである。

日本の将来像から導かれる最大の課題は、モノ、カネ、チエに続くヒトの移動の拡大への備えであろう。ヒトは単なる「人手」ではなく「人間」であるから、外から加わる人々を人間として受け入れ、彼らと融和する社会システムを構築する必要があるが、この点は全くの未整備状態である。長年の努力を積み重ねてきた欧州諸国でも、移民との融和は深刻な問題となっており、われわれが血のにじむ努力をしても厳しい限界があるであろう。その認識のうえで、将来に備える覚悟を固めなければならない。

3 - 1 アジアをよく知る「外部者」としての役割の追及

アジアにとっての「外部者」という日本の位置を謙虚に認識したうえで、「外部者」の中では、アジアに関する知識・情報が豊富であるという優位性を生かしてアジアの発展に貢献することが、日本に適した役割であろう。日本が長年にわたって蓄積してきた地域研究の成果は、こうした独自の優位性の基盤として有効であり、それを活用する形での貢献が望まれる。

また、アジアの地域社会には長い歴史の中で醸成されてきた多様な強みが内在している。西欧世界に必ずしも評価されていない、これらの要素を発掘し活用して、それぞれの社会の内部から湧き上がる独自の発展パターンにつなげるべく示唆することも、日本独自の役割といえよう。

3 - 2 中心テーマ：共通のリスクに対応する多角的・多層的協力システムの構築

アジアと日本の間には、幾つかの領域で共通の利益と共通のリスクが見出される。これらの領域に焦点を当てて、多角的・多層的な協力システムを構築すれば効果が期待できる。利害の共有が認識されていれば、協力することの動機付けが強まるからである。

具体的には、アジアと日本が共に直面する以下の三つのリスク領域に焦点を当てたい。

3 - 2 - 1 域内為替レート安定化とドル急落のリスクへの対応

アジア域内の経済的相互依存度は着実に高まっており、市場が主導する形で実質的な経済統合が進展している。為替レート安定化は、経済統合が持続可能となるための重要なカギであり、金融・通貨面での域内協力への要請が急速に強まっている。アジアと日本が利益を共有する重要な領域である。

その一方で米国の双子の赤字が再び拡大に向かっており、世界経済の長年の重荷である「グローバルな不均衡」の行方が不透明さを増している。不均衡の今後については、米国への資金流入が長期にわたって持続するから問題ないという楽観的なシナリオもあるが、ドルの信認の急激な低下に伴うハード・ランディングのシナリオへの備えも不可欠であろう。

グローバルな不均衡の解決には、グローバルな痛みが避けられない。米国の経常収支赤字の増加とアジアの経常収支黒字の増加は、ある程度コインの裏表の関係にあり、またアジアからの資金流入は、米国の対外不均衡の破綻を防ぐうえで大

きな役割を果たしている。したがって、グローバルな痛みが生じる場合には、アジアの痛みにならざるをえない。

この点で、アジアとくに東アジアは共通のリスクを抱えている訳であり、ショックを最小限に抑えるための備えは共通の利益になる。ここにもアジアと日本の協力の大きな可能性が広がっている。これらの点については、4. で検討する。

3-2-2 中国という巨大なリスク要因のソフト・ランディング

改革・開放政策の導入から 25 年にわたって高度成長を続けている中国は、アジアにとって活力の源泉ではあるが、同時に大きなリスク要因でもある。ここでは二つのリスクに着目し、そのリスクを軟着陸させるための域内協力の役割を考えたい。

第一は、中国の政治・経済の持続可能性に関するリスクである。多くの識者が指摘しているように、高度成長の過程で深刻な地域格差、所得格差が発生しており、とくに取り残された農村部を中心に社会的な不安定性が顕在化している。また、都市を中心とした購買力上昇や情報化の恩恵を享受している層では、政治的自由度に関する期待が着実に高まっていると言われる。人口の高齢化も遠い先のことではない。

中国に内在する巨大な不確実性は、同時に日本やアジアにとっての深刻なリスクでもあり、そのリスクを抑制する試みは、日本にとっても中国にとっても、またアジア全体にとっても利益である。

実体経済レベルの相互依存関係を推進しつつ、その過程で中国の政治経済システムを、できるだけ国際システムに適応させるために、きめこまかく働きかけたい。具体的な内容は 4. で検討する。

第二のリスクは、中国の影響力の拡大に伴う域内の力関係が偏り、不安定化することである。この面のリスクをできるだけ抑制するために、ASEAN やインドの政治的・経済的な安定と発展を支援して、域内の勢力均衡状態を補強したい。政府と民間、資金と技術を組み合わせた日本からの支援の意義は、この観点からも論じられるべきである。

3-2-3 環境汚染の深刻化への対応

4 小竜や ASEAN に続く中国とインドの経済的躍進はアジアの活性化を生んでいるが、同時に両国が、巨大な環境汚染源として台頭していることを意味する。

グローバルな意味を持つ例として地球温暖化を取り上げてみよう。二酸化炭素の排出量を見ると、中国は米国に次いで世界第2位の排出国（比重 12.2%）であり、第4位の日本（5.2%）に続いてインド(4.7%)が第5位となっている²。

中国、インドを含めたアジア諸国は、京都議定書の温室効果ガス削減義務を負っていないが、各国とも“差異はあるが共通の責任”を負っており、その責任達成を支援することは、相手国だけでなく地域全体にとって、また日本を含めた世界全体にとって意味を持つ。日本が優位性を持ち、その存在感を示すことのできる環境保全の領域でイニシアティブを強化したい。

3 - 3 グローバリゼーションのマイナス面への「対抗力」となる連帯の模索

グローバリゼーションの進展とともに、資金、商品、サービス、情報などの、国境を越えた大量で急速な移動が加速している。地球規模の「ゲームのルールの単一化」や「単一の文化モデル、行動モデルへの収斂」などの現象が目立つようになってきている。

グローバリゼーションに「機会」と「リスク」、あるいは「光」と「影」の両面があることは広く認識されている。われわれは先進国の視点でこれらの側面を見がちであるが、グローバリゼーションの全体像を捉えるためには、途上国側の視点に常に留意しなければならない。

一口に途上国といっても、機会を活用する能力やリスクに対する脆弱性には大きな差がある。たとえば、繊維製品輸入クォータの撤廃に当たって、中国やインドのような強い途上国が大きな機会を手にする一方で、バングラデシュ、スリランカ、カンボジアなどのアジア諸国の輸出が深刻な打撃を受けることが指摘されていた。途上国の中でも、大多数の人々が、リスクや影に押しつぶされる可能性の強い立場にある。

日本に開かれた一つの機会は、グローバリゼーションの負の側面に対する「対抗力」の形成である。アジアの人々の声、とくに貧困層の声にできるだけ耳を傾けて、少しでも彼らに対する負の影響を抑えるために、連帯の可能性を模索することである

² UNDP 統計による。なお中国の一人当たり排出量は米国の 13%に過ぎない。

4 . 日本の国益に合致した地域主義の追及

アジアでは経済統合が急速に進展している。市場がリードする形で進んできた地域統合を制度化する動きも活発化し、「東アジア共同体」構想が打ち出されている。日本政府の基本方針は、「東アジア共同体」の理想を高く掲げながら、貿易、投資、金融、通貨などの“機能面の統合”を推進するという構想と見られる。

われわれも地域統合が市場ベースから明確な政策意図を持った形に移行すべと考える。とくに機能面の統合を大胆に進めるべきである。他方、生産要素の自由移動、経済政策の共有、共通通貨などの実現を前提とする「共同体」については、実効性につき慎重な検討が望まれる。実効性を重視し東アジアの実情を踏まえて、「コア・グループ」による経済統合から段階的・漸進的に進む道を、掘り下げて検討すべきであろう。

4 - 1 二つの統合アプローチ：「東アジア共同体」と「コア・グループ」

4 - 1 - 1 「東アジア共同体」の直面する根本的な問題点

「東アジア共同体」あるいは「東アジア・コミュニティ」の姿を、超長期的な射程に入れて備えることは重要である。ただ東アジアの現実の下では、こうした構想の基礎固め作業にも根本的な限界があることを認めざるをえない。二つの基本的問題点を指摘したい。

第一は、域内に共通の「価値」が見られないことである。“多様さ”はアジアの持つ貴重な資産であるが、「共同体」の形成にとっては大きな障害である。東アジアには経済発展段階の全く異なる国々が存在しているだけでなく、各国の政治体制も経済システムも大幅に異なっている。それぞれの社会が“守るべき”と考えている規範に根本的な相違があり、様々な次元での「ゲームのルール」の差異が横たわったままである。

こうした問題はあっても、将来の「理想」として「東アジア共同体」を高く掲げ続けるべきとの見解もある。それでは、理想に向かってわれわれは精一杯の努力をしているだろうか。この視点が第二の問題点につながる。

第二の問題点として、域内の指導者の信頼醸成へのリーダーシップの不足を挙げたい。EU 統合までの長く困難な歴史の中で強く印象付けられるのは、ジャン・モネをはじめとする多くの指導者たちの信頼醸成のための献身的努力である。とくに大戦の後遺症を克服しようとした独仏の強い政治的意思が重要な役割をはたした。これに匹敵するような政治的意思が域内統合のエンジンとして登場する日まで、理想は言葉だけにとどまらざるをえない。

4-1-2 「コア・グループ」による段階的統合アプローチ

このような状況の下で現実的で実効性の高いアプローチは、まず域内で一定の条件を充たした「コア・グループ」の間の経済統合を目指し、それを足がかりとして段階的・漸進的に統合を進展させていくアプローチである。

その一方で、域内でのできるだけ緩やかな連帯を重視し、「コア・グループ」参加メンバー以外のアジアの国々とも、メンバーとなる条件の充足度に応じて連携を保ち、条件が整い次第、順次グループに参入できる仕組みとする。

「コア・グループ」メンバーの選定には一定の基準が求められるが、政策協調の実効性を確保する観点から、主要な選定基準として経済発展段階、民主主義体制と市場経済の成熟度を考えることが妥当であろう。北東アジアと ASEAN 先発国の中の、基準を充たすメンバーで発足することが現実的な案と考える。

どのような統合アプローチを選択するとしても、中核となるのは機能面の統合である。この点を以下で触れたい。

4-2 機能面の統合

機能面の域内協力については、すでに各領域の専門家からの提言が数多く行われている。したがって、ここでは全体像の確認にとどめたい。

4-2-1 FTA の推進

域内協力の中心となるのは、何といたっても貿易・投資の実物経済の領域であるが、アジアでも FTA への関心が高まり、「ASEAN 自由貿易協定」(AFTA)に加えて、日本、中国、韓国、ASEAN 諸国、インドなどの間で、様々な組み合わせによる FTA 交渉が進められている。実績も増加してきた。この潮流が持続するように支援していくことが、日本にとって重要な政策課題である。

同時に、FTA の潮流が本来の意義を発揮するように注意を払うことも必要である。

多様な国々の組み合わせの中で、“良い FTA” “悪い FTA” と形容される多様な FTA が現れるが、その整合性に留意しなければならない。難航している WTA 交渉にとってマイナス材料とならないような注意も求められる。また、FTA 交渉から除外された形となっているアジアの中の後発国に負の影響が及ばない配慮も重要であろう。

4-2-2 通貨バスケット制の導入

アジア域内の相互依存が急速に進むと共に、域内での為替レート安定化の必要性が高まってきており、多くの専門家が提唱する、円、ドル、ユーロの「通貨バスケット」の実現が望まれる。三極通貨バスケットは、3-2-1 に述べたアジア域内共通の懸念であるドル急落リスクのショックを軽減する観点からも、きわめて重要である。

ドル急落リスクへの備えの方策として、2000年に導入された「チェンマイ・イニシアティブ」による、緊急時の外貨融通システムの一段の拡充、地域経済サーバランスの強化なども域内共通の政策課題となっている。

4-2-3 アジア債券市場の実現

東アジア金融危機の経験を通じて、金融システムの抜本的改革の必要性を痛感した域内諸国は、自国通貨建ての債券市場の強化を志向してきた。期間と通貨の「二重のミスマッチ」を回避するためである。

アジアの債券市場育成を目指して、2003年に「アジア債券市場イニシアティブ」が合意された。「アジア債券基金」(アジア・ボンド・ファンド)構想も着手されており、アジア通貨建て債券発行の実績も出つつある。また、日本の専門家の間では、ASEANの中小企業による現地通貨での資金調達を支援する目的で、中小企業の債務をまとめて証券化する手法が検討されている³が、日本の経験を活用した政策提言として高く評価される。

5 . アジアの発展への支援のあり方

アジアとくに東アジアは、貿易・投資・援助が一体となった日本型の途上国支援アプローチが、援助からの「卒業」という顕著な成果に結びついた地域である。

新しい時代のアジア戦略を考えるうえで、本提言で注目してきた民間部門の役割は非常に大きい。ODAの役割も重要である。対アジア援助の今後のあり方を考えたい。

³ (財)国際通貨研究所『アジアにおける債券市場研究会報告書』、平成17年3月

5 - 1 アジアにおける ODA の役割を示唆する三つの事実に注目

(1) アジアにはバングラデシュ、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ネパールなどの「後発開発途上国」があり、また南アジアと中国を中心として龐大な人口が、1日1ドルの購買力水準以下の貧困状態にある。カンボジア、ラオス、ミャンマーと他の東アジア諸国との格差が急速に拡大しており、域内の多くの国々で所得格差の拡大が深刻化している。

(2) アジアは熱帯雨林の破壊、生物多様性の喪失、大気汚染、水質汚染、大都市での廃棄物問題など様々な環境劣化の舞台となっており、また 3-2-3 で見たように、地球温暖化に関する汚染源としての比重も高まっている。

(3) ベトナムからパキスタンまでの広い範囲で、中国の南下の動きが活発化し、域内の勢力均衡を不安定化させているが、南進のエンジンとなっているのは援助である。

5 - 2 日本の ODA の特色としての二つの「複線型アプローチ」を活用したい

日本の ODA は二つの側面での「複線型アプローチ」を特徴としてきた。時代の変化に対応しながら、この特徴を生かすことが有効と考える。

5 - 2 - 1 輸出競争力の育成と農村開発を平行して重点化

長い間、日本の ODA の最重点地域であった ASEAN では、二つの経路で経済発展と貧困緩和を目指した。この支援アプローチを、引き続き推進したい。

[インフラ整備 投資環境整備 輸出志向型工業化 経済発展]

[農村・地方開発 開発の恩恵の広がり 政治社会的安定 経済発展]

5 - 2 - 2 国際援助潮流と協調しつつ日本の独自性を追及

現場に根ざした地道なモノづくり、ヒトづくりの支援アプローチを重視し、とくに、卒業国や先発国の経験を活用する南南協力、中小企業への支援、「一村一品運動」「道の駅」など地方自治体のノウハウの活用に努めたい。

アジアにおける日本の役割を考える 9 人委員会