

第七章 アジアの地殻変動と自由貿易協定締結への動き

鷺尾 友春

1. はじめに

2002年1月初旬、小泉首相は東南アジア諸国連合（ASEAN）各国を訪問、歴訪最終の地シンガポールで、自由貿易協定（FTA）締結を視野に入れた日本とASEANの「包括的経済連携構想」を正式に提案した。

この構想は、国内政治的には、首相が恩師と仰ぐ福田元首相のASEAN重視政策—福田ドクトリン—を継承するものと位置付けられ、対外的には、ASEANに日中韓、それにオーストラリア・ニュージーランドを加えた「東アジア拡大コミュニティー（共同体）」を将来創出するにいたる一里塚と説明され、私見を述べさせてもらえば、グランドデザインとしては雄大、必要性としては切実、そして基本性格としては極めて政治的なものと思われる。以下では、何故、ここ数年の内に、ASEANや日本がFTAの概念をこれほどまでに身近なものとして議論し始めたのか、その背景を明らかにしてみたい。

2. 90年代のFTAブーム

世界各地を見渡してみても、自由貿易協定（FTA）と名付けられる2国間、もしくは複数国間の協定の数は優に100を超える。少し時期は古いですが、2000年7月段階でのジェトロの調査では、当時、全世界のFTAの数は114件にも達したという。それから現在まで、既に1年半以上経っており、この間、新しいFTAが2つや3つの追加されていても何ら不思議ではない。

しかし、これほど多くのFTAが何時創出されたのか、その誕生の時期を見ていくと、結局は90年代が転換期であったことがわかる。ちなみに、創設されたFTAの数を各年代毎にジェトロの調査から紹介しておく、以下の通りである。

1955年～59年；1件

60年～64年；3件

65年～69年；1件

70年～74年；8件

75年～79年；9件

80年～84年；4件

85年～89年；3件

90年～94年；27件

95年～99年；53件

2000年～00年7月；5件

要するに、沿革的にいって、FTAは90年代の産物であると見なし得る。では、何故、90年代だったのか。おそらく、その答えは、米国・カナダ・メキシコ3カ国間での北米自由貿易協定（NAFTA）の締結に求められるだろう。

ここで、NAFTA交渉の概要と時代背景を簡単に振り返ってみよう。発端は90年6月の米墨首脳会談であった。この会談で、米国のブッシュ大統領（当時）とメキシコのサリナス大統領（当時）は、北米大陸での自由貿易協定構想検討で合意したのであった。その後、カナダの参加も決まり、翌91年6月の第1回NAFTA閣僚会議を契機に実質交渉が開始され、92年8月には基本合意が成立、同年12月には早々と協定調印に漕ぎ着けている（発効は94年1月）。

この協定交渉が行われた時代背景は実に興味深い。

まずは、GATTのウルグアイ・ラウンドとの関連である。当時、ウルグアイ・ラウンド交渉は難航しており、それ故、米国側は盛んに、この時期のNAFTA交渉着手はウルグアイ・ラウンド交渉を先取りし、同交渉促進を側面から支援する効果があると主張した。

また、当時、一方では、ソ連を始めとする社会主義諸国の経済が崩壊し、他方では、欧州連合協定（マーストリッヒ条約）が発効して欧州統合が一層進展する気運の中、北米大陸として纏まっていく必要性が何時になく高まる、という政治状況も発生していた。

さらに、当時、社会主義経済崩壊を目のあたりにした途上国などには、「市場の中心を為す米国マーケットとのリンクなくしては、経済繁栄もありえないのではないか」との、一種の神話さえ出来つつあった。

加えて、こうした国際的な政治状況を鋭敏に利用することに長けた政治指導者がいた。代表例は、米国のベーカー国務長官（当時）であろう。

同長官は、変動する国際政治・経済環境の中で、NAFTA交渉着手を全世界に宣言することによって、「周辺諸国からの米国への求愛感情」とでもいうべき、米国向け求心力を創出することに成功したのであった。同長官はまた、NAFTAという新しいフレームを導入することにより、米国内での保護主義封じを目指すとともに、近接するメキシコに対しては、折から進行中であった社会改革が将来逆行する可能性に対する歯止め機能をも持たせたの

であった。

以上要するに、NAFTA締結に際しては、そこに、何よりも米国の強い強い“政治的意思”とリーダーシップが存在していたことが強調されなければならない。

3. NAFTAの新しさ

NAFTAには、少なくとも次の3つの点で画期性が認められる。第1は、多角間でのFTAという点で、それ以前の大半のFTAは、いずれも2国間の協定であった。

3カ国間の協定は、僅か2つしかなかった。その一つは、ベルギー・ルクセンブルグ・オランダが結んだベネルックス経済同盟（BENELUX ECONOMIC UNION）で、これはその後、EUに吸収されてしまっていた。二つ目は、ケニア・タンザニア・ウガンダで構成された東アフリカ共同体（EAST AFRICAN COMMUNITY）で、発足10年足らずで消滅してしまっていた。それ故、NAFTAの交渉時点では、既存の3カ国間協定は皆無であった。

第2は、先進国と途上国との間の協定の先例となった点である。それまでは、FTAが複数国間での経済交流を自由化しようとする側面を強く持っているため、対象国は相互に似た経済発展段階に達していることが望ましいとされていた。

しかし、NAFTAの場合、米国・カナダ両国間はいざ知らず、メキシコという経済発展段階が全く異なる途上国（当時）を加えた点に未知さがあった。米国の労働組合や環境保護団体からすると、労働保護条件や環境保護基準などが不十分な途上国との経済競争は、当然に先進国たる米国に不利に働く。それ故、企業や雇用のメキシコへの流出と、労働条件や環境保護基準の面で改善テンポの遅延が案じられる、との反対論陣が張られた。

第3は、協定がカバーする範囲の広さである。加盟国間での関税撤廃や数量制限の禁止、セーフガードや原産地規則、あるいは植物検疫や紛争解決といった従来型のFTA規定に加え、NAFTAには、上述のような事情から、付帯協定の形ではあるが、環境や労働といった全く新しい分野を律しようとの試みも挿入された。また、本協定の中では、競争政策や相互承認などもカバーされている。

そういった意味で、NAFTAには、適否は別として、後に続く各国のFTA交渉の先例となり得る規定が多く盛り込まれたのであった。

その結果、たとえば、競争政策に関する規定は、2000年1月発効のEU・南ア間のFTAにも、同年7月発効のEU・メキシコ間のFTAにも取り入れられたし、2001年9月発効の米国・ヨルダンFTAには、「保護主義の先例になる」との世界各国からの批判にもかかわらず、米国は労働や環境条項を挿入することに成功している。

以下には、参考とするため、NAFTA締結以降に結ばれた主要FTAを抜き出し、そのカバー対象項目の概要（ジェットロ調査）を紹介しておく。

名 称	NAFTA	カナダ・チリ	米・ヨルダン	EU・メキシコ	CER*
発 効	94年1月	97年7月	00年10月	00年7月	01年1月
対 象					
関税撤廃	○	○	○	○	○
数量制限の禁止	○	○	/	○	○
セーフガード	○	○	○	○	○
アンチ・ダンピング	○	○	/	○	○
原産地規制	○	○	○	○	○
投資	○	○	/	○	○
サービス	○	○	○	○	○
衛生・植物検疫	○	/	/	○	○
政府調達	○	/	○	○	○
知的所有権	○	/	○	○	○
紛争解決	○	○	○	○	○
国際収支条項	/	/	○	○	○
経済協力	/	/	○	○	/
相互承認	○	○	/	○	○
競争	○	○	/	○	○
環境	○	○	○	/	/
労働	○	○	○	/	/
電子商取引	/	/	○	/	/
エネルギー	○	/	/	/	/

4. 地域統合とGATT/WTO

繰り返せば、90年代のFTAブームに際し、正当付けの理由の一つとして用いられたのは、①難航しているGATT交渉を側面から促進する機能、あるいは、②加盟国すべてが同意しなければ採択出来ないGATT交渉の硬直性を排し、新しい経済状況に対応する新しい分野のルールを設定する必要性であった。そうした意味で、推進派の国々はFTAを、WTOを先取りし、補完するものと位置付けてきた。

事実、この論理に則って、一部の国はGATT/WTOを先取りする規定を競って導入しようとしている。

たとえば、現在、交渉中とされる米国・チリFTAでは、米国は電子商取引に関する一層詳細な規定を挿入する意向と伝えられる。

また、同じく交渉中の米国・シンガポールFTAでも、米国は、WTO交渉で取り上げられつつあるサービス分野での自由化の内容を先取り合意しようとするのではないかと、そして、そうした先例を盾に、米国として、本番でのWTOサービス交渉を自分の有利な方に導こうとするのではないかと憶測されている。

では、GATT/WTOの規約上、どの範囲までのFTAなら許されるのか。要は、総論としてのGATT/WTO重視の姿勢と、各論としての複数国のみのFTA促進の姿勢との整合は、概念上、どのような形で取られてきたのか。2000年代初期のアジアでのFTA熱加速化の兆しを論じる次節以下に入る前に、この点を一応整理しておきたい。

周知のように、GATT/WTOの体制は、加盟国間の無差別性を最大の根本原則として成り立っている。

しかし、この原則には、一部の加盟国同士が地域貿易協定を結ぶことを認めるという形で、3種類の例外が公認されている。その第1は、GATT24条である。

GATT24条第5項は「この協定の規定は、締約国の領域の間で、関税同盟を組織し、もしくは自由貿易地域を設定し、または、関税同盟の組織もしくは自由貿易地域の設定のために必要な中間協定を締結することを妨げるものではない」と規定する。

と同時に、後続の規定で、この地域貿易協定が、第3国に対する関税や通商規制の引き上げを伴ってはならないこと。協定の締結はWTOに通知されねばならないこと。この協定が正当性を認められるのは、加盟国間の「実質上の全て（SUBSTANTIALLY ALL）の貿易について、関税その他の制限的通商慣行が廃止される」場合のみであることなどが定められている。また、併せて、94年には、この例外規定の乱用を防止するため、GATT締約国間で、「24条の解釈に関する了解」合意も成立した（この合意の中で、第5項にいう中間協定の期間は、例外的な場合を除くほか、10年を超えるべきではないこと。10年を超える場合は、理事会に十分な説明を行うべきことなども決めている）。

例外の第2は、先進国と途上国との間での特惠貿易取り決め（いわゆる授權条項）である。この場合にも、解釈の拡大に伴う乱用を防止するため、79年の東京ラウンドの際、締約国の間で、「途上国の一層有利な取り扱い、互惠主義および完全な参加に関する決定」という長がったらしいタイトルの合意が成立している。

例外の第3は、サービス分野での経済統合規定である。サービス貿易に関する一般協定（GATS）は、その5条で、「この協定は…締約国間でサービスの貿易を自由化する…協定を締結することを妨げるものではない」と規定する。つまり、サービス分野だけの経済統合協定も可能というわけである。もっとも、現実には、この条項に該当する現実の協定は

まだ存在していない。

いずれにせよ、現在、世界に存在する100以上のFTAは、この3種類、といっても最後のサービスFTAはまだないのだから、厳密に言えば、それ以外の2種類のどちらかの基準を満たしていなければならないことになる。

しかし、そうした眼で、既存の各種FTAの内容を見ていけば、疑義あるケースも結構出てくるように思われる。

たとえば、NAFTAの場合、メキシコはマグロ加工品やオレンジジュースなど、一部農産品の自由化移行期間を発効から15年と設定したが、この期間は94年の上記「24条の解釈に関する了解」による中間期間定義からすると、明らかにおかしいという事になるはずだし、10年を超えなければならない理由をメキシコがGATT理事会に説明したという話を聞いたこともない。

移行期間に関する、同じような疑義は他の多くのFTAの条項にも見られる。一例は、EUとモロッコ、あるいは、EUとチュニジアとの協定で、自由化への移行期間は12年とされている。もっとも、この2つの協定は、EUと途上国との協定であって、いわゆる授權条項に基づくという意味で、GATT24条型よりも基準が甘くても仕方がないということなのだろう。

それよりも、一層大きな疑義を感じるのは、GATT24条にいう“SUBSTANTIALLY ALL”の基準を満たしていないのではないかと、との疑念が生じるFTAが結構ありそうな事実である。

2000年7月発効のEU・メキシコのFTAを見ると、メキシコは約300品目にも及ぶ農産品の自由化を一部留保しているし、EUも一部農産品の自由化を留保している。合意規約上は、これら留保品目の自由化については、3年以内に協議するとされているが、実態はWTOでの農産品自由化交渉の決着待ちの色彩が濃い。

このように、厳密に見ていくと、例外基準に抵触しそうなFTAが多いにも係わらず、どの第3国も疑義を質そうとせず、また、疑義の当事国は説明しようとしないうという国際政治の現実が眼につく。おそらく、こうした不透明性の中にこそ、自由主義的な世界経済ルールの確保と国内利害のバランスを取る政治の妙というものがあるわけで、FTAという手法を巡って試行錯誤されている“原則と現実との微妙な均衡”をとる術を、日本としてもっと習熟していく必要がある、との感を強めざるを得ない。

5. アジアがFTAに傾斜し始めた理由

さて、ここで論を、ニューエコノミーで繁栄を謳歌した90年代の米国経済と、そこへの

資本財供給で潤ったアジア、との関係に移すことにする。そうすることによって、90年代後半、米国のニューエコノミー・バブル崩壊を機に、何故、アジアが急速にFTAに傾斜し始めたのか、の解明も容易になると思うからである。

いうまでもなく、90年代の米国経済は情報通信関連セクターに牽引される形での長期好況を謳歌した。設備投資、なかんずくIT関連の設備投資が経済成長を引っ張り、株式市場がそのための投資資金を潤沢に供給し、株式市場の好調がまた、消費者の資産価値上昇を通じて消費を下支えた。

いいかえれば、米国のニューエコノミーにおいては、投資資金の供給面では株式市場が、投資財の供給の面ではアジア、とりわけASEAN諸国が、極めて重要な役割を果たしていた。90年代の米国経済がASEAN諸国からのIT関連投資財の輸入に如何に依存度合いを高めていたか、少し統計を紐解けば、この依存度合いの急上昇振りには驚かされるに違いない。

いずれにせよ、90年代のアジア経済は、米国市場向けの輸出増大で成長のアクセルを踏み、米国がITに傾斜する度合いに応じてIT産業を発展させ、そうしたメカニズムで経済が成長するにつれ、同じアジア域内の貿易比率も高まっていったのであった。そして、こうした域内経済の成長は、当然の成り行きとして、経済単位としてのASEANの纏まりを強化しようとの政治的動きを招来した。

具体的には、93年1月、ASEAN自由貿易地域が発足する。また、このフレームの中で、一層の経済交流の実を挙げるため、共通実効関税方式による域内関税率の引き下げが何度か試行され、併せて、域内の産業分業を促進するための諸制度（96年11月のAICO導入など）も考案されていく。さらに、ASEAN自由貿易地域そのものの拡大も計られ、ベトナム、カンボジア、ラオス、ミャンマーが新しくメンバーに加わることになる。

まさに、90年代前半は、こうして見れば、ASEAN諸国が自信に満ち、意気の軒昂さを誇った時代であった。それ故、その分だけASEANとしての纏まりを重視する姿勢も強く、現在のように、ASEANの中で、シンガポールなりタイだけが単独で、域外の国とFTAを結ぼうとするなど考えられなかった。

このようなASEAN諸国の姿勢に変化が見え始める切っ掛けになったのは、やはり97年のアジア通貨危機であっただろう。この危機を境に、ASEAN諸国の対全世界貿易に占める域内貿易のシェアが低下（域内シェアは96年23%→99年には21%）、それとともに、何時の頃からか、ASEANというフレームだけに頼ってはいけないのではないか、との懸念がシンガポールやタイの指導者の中に芽生えたものと思われる。

かくして、99年春、アジア版ダボス会議がシンガポールで開催された席上、シンガポー

ルのゴーチョクトン首相が、シンガポールとして域外諸国とのFTA締結を試行する旨、明確に意思を明らかにし、タイの首相も、韓国との間でFTAの途を探る旨、明言するにいたる。そして、このシンガポールの姿勢が、2002年1月、小泉首相のシンガポール訪問時の日本・シンガポール経済連携協定締結、さらには、それをもう一步延ばした、日本とASEAN全体との包括的経済連携構想提唱へと繋がっていった次第であった。

いずれにせよ、90年代を通じ、アジア、とりわけASEAN諸国は、米国のIT関連産業重要に大きく依存する体質を深め、その米国が2001年、ITバブルの崩壊に見舞われた時、ASEAN諸国の対米輸出も大きく落ち込み、いわば、米国が風邪を引くと、ASEANが肺炎になる構図が出現したのであった。

ここで、ASEAN諸国の中で一際早く、2国間のFTA路線を鮮明にしたシンガポールとタイの場合の実情を参考のために付記しておこう。

シンガポールに関しては、日本との経済連携協定締結とは別に、ニュージーランドやオーストラリア、米国との間でもFTA締結交渉を進めており、ニュージーランドとは既に2000年11月に交渉が完了、2001年1月からFTA協定が発効している。

また、オーストラリアとは2000年11月以降、米国とも同年12月以降、それぞれ交渉に入っており、遅かれ早かれ、双方の国と交渉合意にいたる可能性が高い。その他、報道によると、シンガポールはまた、韓国やメキシコ、チリ、あるいはカナダなどともFTAを目指す姿勢で合意が出来ている、と伝えられる。

タイの場合も、日本や韓国とのFTA交渉を目指す姿勢を何度か明らかにしている。また、オーストラリアとのFTAについては、締結に向けて両国の調査・研究が既に始まっている。インドとも、2001年11月、FTAの可能性研究を開始する旨、合意したとされる。米国とのFTAについても、共同研究開始に付いての合意が出来たと伝えられる。

しかし、シンガポールの場合と異なり、タイが農業国であるためか、実際に相手国との間でのFTA締結への途はまだまだ遠いとの観測も強く、タイの熱意が必ずしも実績として実を結ぶような状況には達してはいない。

6. ASEAN、中国、そして日本

2000年は後世から見ると、ASEANと中国との経済的力関係が圧倒的に後者に有利に傾いた歴史的な年となるかもしれない。米国経済のITバブル崩壊を引き金に発生したASEAN諸国の輸出不振と経済低迷は、一過性のものに留まらない可能性もあり得るからである。

中国は、IT関連商品の対米輸出一辺倒でやってきたASEAN諸国と異なり、多様な商品群

の輸出によって支えられている。また、何よりも国内に巨大な市場がある。それ故、米国のITバブル崩壊がもたらす悪影響を被る度合いもその分だけ少なくて済んだ。

一昔前、アジアの経済発展を論じる際には、雁行形態論が大きな力を持っていた。それは、日本が先陣を切って発展し、アジアNIESが後を追い、ASEANがそれに続き、中国が最後を飾る、という構図であった。

しかし、今や、この雁行形態の構図が変わり、ASEANと中国の順位が入れ替わろうという勢いである。極端な表現をすれば、アジア経済の地殻が変動しようとしているように見える。経済・政治の両面で、中国がアジアのセンター化し、ASEANが辺境化する蓋然性が高まってきた、というわけである。

あせりはだから、一部ASEAN諸国の側により大きいように思われる。中国のWTO加盟は、まさにこうした状況下で実現した。一部ASEAN諸国に、何とかしなければならない、との気持ちが強くなり、それがASEANとして、中国とのFTA交渉を志向させる方向に向かわせることになったのだろう。

これに対し、数年前の中国なら、こうした求愛に恐らく耳を傾けなかったはずである。何よりも、WTO加盟に向けて、国内の経済や産業の近代化、あるいは企業競争力の強化に最大の努力を傾注しなければならなかったからである。ところが、WTO加盟を果たし、国内の構造改革にも一応の目処をつけた今となつては、事情はかなり変わってくる。

事実、中国の石貿易大臣は最近、訪中した日本要人に次のように語ったという。

「FTAへの取り組みは、数年前ならばノーだろう。しかし、今は事情が違う。北米にはNAFTAがあり、それが米州大陸全体のFTAAへと拡大しようとしている。EUも拡大しようとしている。従って、アジアにも同様の核が必要だ。中国とASEANとの間のFTAは、そうした役割を担うことが出来る。中国は、WTO加盟実現によって、FTAにも手を出せるようになったのだ」。この発言は、中国の姿勢が極めて戦略的なものであることを示唆している。

かくして、今後10年を目処に、ASEAN・中国間でFTA締結が模索されるようになったのだが、ASEANの本音はかなり複雑・微妙なものだろう。敢えて、創造を逞しくして、ASEANの気持ちを、極端な言葉であらわすと、次のようになるのではないだろうか。

…台頭する中国には、個別の国々ではとても対抗できない。だとすれば、ASEANとして、纏まって対応を探る他はない。とはいっても、いくら一つに纏まって、中国を相手とする以上、下手をすると経済的に飲み込まれてしまいかねない。では、どうすればいいのか。同じような提案を日本にも行って、少なくとも中国と日本との間でのバランス効果に期待してみる…

いささか週刊誌風な物いいになるが、おそらくは、こうしたバランス感覚が日本へのFTA求愛の根底になかったとは思えない。

そして、日本もまた、変動するアジア経済の下、自分自身の立場と地位を再定義する必要性に迫られている。日本は、中国が急速に“物造り大国”になっていく中、これまでの比較優位構造の激変を経験しつつあり、それとともに、国内の経済構造を大幅に変革しなければ、明確な将来像を描ききれない状況に追い込まれつつある。ASEANとのFTAは、そうした日本にとっても、貿易や投資の面で、いっそうの競争圧力を導入し、以って国内経済変革を図り、併せて、近隣の市場を確保する効能を期待出来る選択肢の一つとなっている。

7. 戦略思考と政治的リーダーシップ

これまで見てきたように、FTA締結の動機は、元々政治的なものであった。NAFTAの場合が典型的に示しているように、それは、必ずしも狭義の経済的利益——たとえば特定セクターにとっての利益等など——で導き出されたものではなく、むしろ、冷戦構造崩壊後の将来戦略の一環として、大胆に思考され、実現が図られてきたものであった。

各種のFTA交渉を吟味していくと、そこには成功をもたらすのに必要と思われる幾つかの条件が読み取れる。

その第1は、変わりゆく政治・経済環境の中で、自国をどのように持っていかうとするのか、そのための明白なビジョンの存在である。20余年前、米国のレーガン大統領(当時)は、就任何年度かの年頭一般教書演説の中で、「ビジョンなくして栄えた国はない」と喝破したが、FTA交渉に際しても、事情は同じであって、まさに、何のために結ぶのか、そこに日本の将来に向けたグランドビジョンがあってしかるべきだろう。特に、アンチ・グローバリズムが力を得、アジア経済に環境変化の兆しがあり、しかも、日本の経済や産業の競争力に陰りが見られ始めている状況下ならなお更のことである。

第2は、そうした目標を実現させよう、との政治的意思を持った指導者の存在である。

再び、NAFTAの事例に戻ると、メキシコのサリナス大統領(当時)や、カナダのマルルーニ首相(当時)は、大きな政治的決断を余儀なくされた。マルルーニ首相にいたっては、NAFTA締結の是非を争点に、総選挙まで行っている。

米国の場合も、政治指導者は同じような決断を下している。NAFTA批准に際して、ブッシュ前大統領の後を継いだクリントン大統領(当時)が、自らの支持基盤ともいえるべき、労組や環境保護団体の強い反対を押し切って、形振りかまわぬ議会工作を行ったことは記憶に

新しい。

第3は、周囲の客観状況である。日本だけがFTAを望んでも、相手国にもその意思がなければ事態は動かない。この尺度で見渡すと、幸運なことに、日本はむしろ求愛を受けている側に立っている。

2000年代に入って以来、FTAを念頭に置いた、何らかの経済連携協定締結を日本と結びたいと、アプローチをかけてくる国が増えてきた。そうした中で、韓国やメキシコとは、既に共同研究まで始まっている。カナダやオーストラリアも日本との緊密な経済関係を望み、FTAを含む包括的な協定提案を、官民それぞれのペースで行ってきている。

しかし、こうした動きがあるものの、日本のこれまでの反応は、決して積極的なものとはいえない。その原因の一つは、いうまでもなく農業セクター関係者の抵抗が強いためである。推測するに、そこには、WTOで農業自由化交渉が始まろうというタイミングに、FTAで早々と農業カードを切るのは得策ではない、との戦術上の思惑も絡んでいるのであろう。

問われているのは、グローバル化という、どちらかといえば避けがたい潮流の中で、対外開放という手段をめぐる農業と工業との利害調整の図られ方である。昨年、昼用原材料やネギといった、中国からの農産関連品輸入に対し、日本が輸入制限措置を講じようとした時、中国が工業品分野で対日対抗措置をとったが、こうした事例などは、視点を変えれば、日本国内で調整出来ない農業と工業の利害衝突の実態を、中国側が表舞台に引き出したもの、と見えなくもない。

第4は、有能な交渉事務能力の存在である。如何に強力な政治指導力があっても、それを受けて交渉を行う事務能力が不十分であれば、満足の行く結果は得られない。上述のように、2000年代に入ってから、日本は幾つかの国から経済連携協定締結を視野に入れたアプローチを受けているが、これも、私見では、WTO新ラウンドの交渉立ち上げが遅れていたという事情が大きく利いているような気がしている。

交渉が実を結ぶためには、タイミングの適切さが重要である。その意味では、WTO交渉がスムーズに立ち上がらなかったからこそ、各国はFTAに傾斜したわけだし、逆に、WTO交渉が本格化しようとしている現在、交渉のための人材も交渉当局の時間も、FTAよりはWTOに向かう蓋然性が高い。

第5は、実現可能なアイデアの存在である。物事がなかなかスムーズに動かない時、やり方を斬新に変えてみることも必要になる。たとえば、かつての米国では、通商協定は条約と見なされ、議会在交渉合意内容を変えたりすることも多く、また、批准に際しても上院の3分の2の賛成が必要であった。

しかし、それでは相手国は安心して米国政府と交渉出来ないし、米国の行政府としても、変化する国際経済環境にフレキシブルな対応が出来ない。だからこそ、行政府と議会との長いせめぎ合いの末、通商協定と条約とは違う範疇と見なされるように取り扱われ方が変わり、さらに、現在のように、行政府が議会から予め通商交渉権限を授権してもらっておけば、この権限に基づく交渉合意には、議会はトータルとしてイエスというか、ノーという他、対応の選択肢がない、つまり、その分、相手国も安心して米国政府とセンシティブな内容の交渉を行えるような仕組みが出来上がったのであった。

こうした、いわば新しいアイデアこそが事態打開の基礎になる例が多いわけで、そうした眼で、農業セクターの抵抗故に中々FTAに踏み切れない日本の現状を見れば、たとえば、財を除いたサービス分野のみのFTA、つまり、前述したような、サービス貿易に関する一般協定（GATS 5条）に基づく地域統合協定——これは前例がまだない——を模索してみる途もあるのではないか、と思料する次第である。

8. “スパゲティー・ボール”か“串刺し”か

「日本とアジア諸国との間でのFTAの可能性を検討する」。このテーマを吟味するには、実に幅広い分野を視野に入れておかねばならない。既に述べたように、アジア経済全般の傾向に加え、その中での日本や中国の相対的な位置関係、WTOルールと整合的な地域協定のあり方に関する法概念、あるいは、日本と相手国それぞれの国内政治状況、さらには、国際的な通商交渉環境等など、検討すべき範囲は実に広い。

加えて、現時点で既に、世界の主要国にFTAが満遍なく広がってしまっているという現実も無視出来ない。2000年段階で、GDPの規模を基準に、世界の上位30カ国・地域を見ると、殆どの国がFTAを締結済みである。

これまで、FTAと何ら関係のなかった国は、それら30カ国・地域の中で、日本、中国、韓国、台湾、中国香港の僅か5カ国・地域に過ぎない。そして今、出遅れ気味のこれら5カ国・地域が積極的にFTAに関与し始めたのである。

日本、中国、韓国の動きは既に述べてきたので、ここでの繰り返しは避けるが、まだ触れていなかった、たとえば中国香港も中国との間でFTA交渉を始めているし、台湾も日本などとのFTA交渉入りに深い関心を有している。

要するに、世界の大勢を見ると、今やFTAと無縁の国の方が圧倒的に少数派であって、こうした複数のFTAネットワーク・システムから漏れた形の日本の産業界は、現実に一部で実損を経験し始めている。

具体的には、メキシコでのオペレーションである。メキシコは一方ではNAFTAのメンバーであり、他方では、最近、EUとの間でFTAを締結した。従って、米欧企業は、いずれかのFTAで非FTA締結国の企業よりも有利な立場にたっているのに対し、在メキシコの日本企業は、これまでのマキユラドーラ制度の廃止に伴い、不利な立場を強いられる状況に追いやられている。

いい換えると、FTAは今や、「あって当然」というのが各国の実情となっている。そうした事態の中で、問題は、それぞれのFTAが、各締約国の国内事情の違いを反映して、内容にばらつきのあるものとなり、世界の通商ルールの統一性という観点からは、複雑に錯綜するようになってしまう可能性であろう。コロンビア大学のバグワティ教授は、これを、スパゲティー・ボール現象と呼び、自由化を促進するという大儀で締結を正当化されているFTAが、場合によっては、むしろ国際ルールを多様化させ、逆に自由化の阻害要因になる可能性もある、と指摘する。

しかし、私見では、受容する国ごとにルールの内容が微妙に異なるという現実、実は、既にWTOの下でも一部発生しており、前述したような、WTOルールと整合的な枠組みの中でのFTAであれば——従って、内容的に自由化の方向で一定の箍がはまったものであれば——積極的に促進して差し支えないもの、と考えるべきではあるまいか。

国際秩序とは本来、重層的なものである。幾つかの2国間協定があり、それらとは別に、地域協定も存在する。さらに、その上に、国際機関を機軸とするマルチの協定が上乘せされる。特定の締約国からこれを見れば、こうした幾つかの協定が積み重ねられる中で、その個々の協定の内容は、準則ともいべきWTOルールを逸脱しないよう、十分な配慮がなされることになる。また、各協定を通じての共通項・共通内容という尺度で、重層的に積み重ねられた協定を串刺しにしてみると、締約国自身の行動はそれら協定によって十重二十重に縛られてしまっている。要は、世界はグローバルしたとはいうものの、WTOの立法機能がまだまだ弱体という段階では、結局は、国際秩序も個々の国同士の相互誓約で成り立たざるを得ず、それ故、各種協定の並存や地域的な重複は本質的に避けられない。

最後に、日本の意気込みと周辺国の受け止め方のギャップを紹介して筆を置く。

～～～日本とASEANとの間で、FTAを念頭においた包括的な経済連携協定を、といった冒頭の小泉提案について、東南アジア各紙の論調は概ね次のようなものだったという。

「日本の農業部門の開放がネックとなり、ASEANが望むFTAへの可能性が必ずしも高く

はないとの認識（1月22日、サウスチャイナモーニングポスト紙）の下、首相の提案するアジア・オセアニアを含めた地域共同体の構想は、各国から「儀礼的」には歓迎を受けた（1月16日、ビジネスタイムズ紙）ものの、内容は漠然としたもの（1月16日、ストレートタイムズ紙）と受け止められ……首相提案に具体性が欠けていることは、日本がアジア諸国との協力関係を再構築していくに際し、リーダーシップをとる準備が出来ていないため（1月16日、ビジネスタイムズ紙）、とも分析されている

（以上、経済産業省「アジア紙論調、2月5日配信」より）。～～～