

IPEFの意義と課題

—アジア太平洋地域を巡る地域経済統合の行方—

畑 佐 伸 英

要旨

2022年5月、アジア太平洋地域の14の国が参加するインド太平洋経済枠組み（IPEF）が、米国の主導で誕生した。その中身は、①貿易、②サプライチェーン、③クリーンエネルギー・脱炭素化・インフラ、④税・腐敗防止、という4つの柱で構成されており、今後、本格的な交渉が始まることになっている。IPEFには、1. 米国のアジアへの関与、2. 中国との対峙、3. インドの取込み、4. ハイレベルな経済ルールの確立、という4つの意義があり、また、1. 参加国の広がり、2. 中国の反発、3. ASEANとインドへの対応、4. 実効性の有無、という4つの課題が存在していると考えられる。IPEF成功の鍵は、可能な限り政治的な対立を排除して、途上国に対してはきめ細やかな配慮をしていくことであり、域内のパワーバランスをも考慮した賢明な舵取りが必要となる。また、本地域特有の多様性も考慮しつつ、他の経済連携協定も尊重していくことが求められる。日本が果たす役割も期待されているところであり、日本が米国を上手くリードしていくことで、IPEFを成功へと導くことが可能となるだろう。

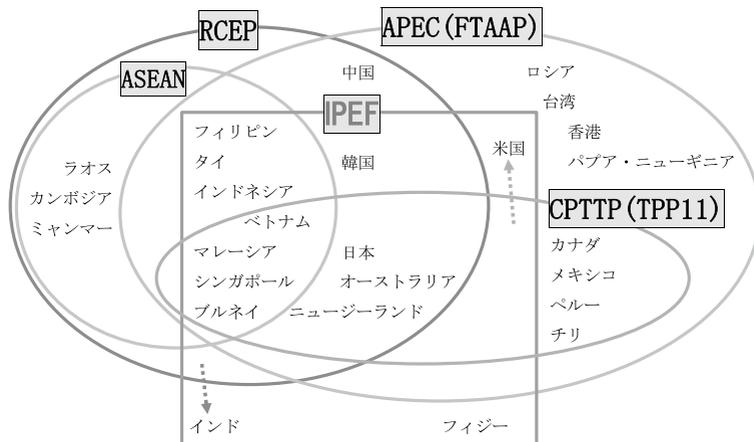
キーワード

IPEF、FTA、地域経済統合、アジア太平洋、インド太平洋

第1章 はじめに

アジア太平洋地域には、APEC（Asia-Pacific Economic Cooperation、アジア太平洋経済協力）や、CPTPP（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership、環太平洋パートナーシップに関する先進的かつ包括的な協定：通称 TPP11）、RCEP（Regional Comprehensive Economic Partnership、地域的な包括的経済連携協定）など、広域な地域経済統合に向けた枠組みが重層的に存在している（図表1）。そんな中、IPEF（Indo-Pacific Economic Framework、インド太平洋経済枠組み）と称する、また新たな本地域を巡る経済圏構想の立ち上げが、米国のイニ

図表1 アジア太平洋地域において重層化する地域経済統合



出所：畑佐 (2021：17) を基に筆者作成。

注：FTAAP (Free Trade Area of the Asia-Pacific、アジア太平洋自由貿易圏) とは、APEC 内で検討されている FTA (Free Trade Agreement、自由貿易協定) 構想のことである。

シアティブによって2022年5月23日に正式に発表された。

米国のバイデン大統領が IPEF の構想を最初に公表したのは、2021年10月27日に開かれた、第16回東アジア首脳会議 (EAS) の席であった。毎年 ASEAN 内で開催されている、この EAS への米国大統領の参加自体4年ぶりのことであり、米国のアジアへの回帰がうかがえる出来事でもあった。実際にその際の演説では、米国のインド太平洋へのコミットメントを明確にしたうえで、IPEF の構想を謳っていることから (The White House, 2021b)、バイデン氏のアジア重視の姿勢が感じ取れる。

IPEF 中の「インド太平洋 (Indo-Pacific)」という言葉は、太平洋とインド洋をつなぐ広い範囲なエリアを意味し、中東やアフリカをも包摂する、アジア太平洋よりも広い概念で使われることが多い。この名称は安倍元総理大臣が、2016年8月27日から28日にかけて、ケニアで開催された第6回アフリカ開発会議 (TICAD VI) での演説で発表した、「自由で開かれたインド太平洋戦略 (Free and Open Indo-Pacific Strategy)」に由来しており (外務省、2017：15-16)、昨今の日本の外交政策において

は、FOIP (Free and Open Indo-Pacific) と称して頻繁に登場する言葉となっている。米国もこの名称を使うことに同意しており、最近ではアジア太平洋を含み、よりインドや中東・アフリカなども取り込む意味合いで、「インド太平洋」という言葉が利用されるようになってきている。

しかし、現時点において IPEF への参加が決定している国は、フィリピン、タイ、インドネシア、ベトナム、マレーシア、シンガポール、ブルネイの ASEAN 7 か国と、日本、韓国、インド、米国、オーストラリア、ニュージーランド、フィジーの合計14か国で¹、それらはほぼアジア太平洋地域の国々となっている(図表1)。また、この IPEF に限っては、特に中東やアフリカ諸国の参加を前提としているものではないため、ここで利用されているインド太平洋については、実際はほぼアジア太平洋と同義であると思われる。

ただし、インドが当初から重要なパートナーとして IPEF に参画しているという意義は大きく、そのことから「インド太平洋」と銘打つ重みは十分にある。また IPEF は、日米で戦略的に推進してきた FOIP の一環として打ち出している経済構想である、との強いメッセージを世界に発信していく意味でも、「インド太平洋」という言葉を敢えて利用する重要性は非常に高いと考えられる。

IPEF の詳細な内容については、今後、参加国との協議を通じて徐々に具体化されていくことになるが、2022年5月23日の IPEF 立ち上げの際に出された共同声明(外務省、2022a)の中では、①貿易、②サプライチェーン、③クリーンエネルギー・脱炭素化・インフラ、④税・腐敗防止、という主に4つの柱で構成されていることが示された(図表2)。これら4つの分野のうち、貿易については USTR (United States Trade Representative、米通商代表部) が担当し、残りの3つは商務省が担当することになっている。

¹ 5月23日の立ち上げ時は13か国であったが、その3日後の26日に、フィジーが参加を表明したことで、現在の14か国となっている。また、10月にはカナダが IPEF への参加を目指すことを発表した。

図表 2 共同声明で示された IPEF の4つの柱

分野	内容
①貿易	<ul style="list-style-type: none"> • 高い水準のルール • 包摂的で自由かつ公正な貿易 • 環境 • 労働 • デジタル貿易
②サプライチェーン	<ul style="list-style-type: none"> • 透明性、多様性、安全性、持続可能性の向上 • 危機対応と事業継続への協力 • ロジスティクスの効率化 • 主要原材料・加工材料、半導体、重要鉱物、及びクリーンエネルギー技術へのアクセスを確保
③クリーンエネルギー ・脱炭素化・インフラ	<ul style="list-style-type: none"> • 経済の脱炭素化と気候変動対策に応じたクリーンエネルギー技術の開発と展開 • 技術協力の深化と資金の動員 • 持続可能で耐久性のあるインフラの開発支援と技術協力の提供
④税・腐敗防止	<ul style="list-style-type: none"> • 公正な競争を促進 • 租税回避と腐敗の抑制 • 税制、マネーロンダリング防止、及び贈収賄防止制度の制定と施行 • 説明可能かつ透明性のある制度を促進するための知見の共有と能力構築支援

出所：外務省 (2022a) 及び (2022b) より筆者作成。

加盟国はこれら4分野のすべてに同時に参画する必要はなく、対処可能な分野から自由に選択して交渉に加わることになる。これによって、参加のハードルを引き下げて、インドやASEANの一部の途上国にも配慮を示した格好だ。しかし、貿易関連の規定に参加する国は、その他のすべての分野にも参加することが条件になっているとの情報もあり(滝井、2022b)、どこまで加盟国にIPEF参加への自由度が認められているかは、今後の交渉の過程で見極めていく必要がある。

IPEF発足の翌月の6月11日には、フランス・パリにおいて、IPEFの貿易分野に関する非公式閣僚級会合が開催され、7月26日と27日には、IPEF閣僚級会合が開催され、各国の関心事項などについて意見交換が行われた。さらに、9月8日と9日の閣僚級会合では、14の加盟国が正式に交渉を開始することで合意を得た。その際に公表された閣僚声明では、①貿易、②サプライチェーン、③クリーン経済、④公正な経済、という4つの柱が示された(図表3)。

図表3 閣僚声明で示された IPEF の4つの柱

分野	内容
①貿易	<ul style="list-style-type: none"> • 労働 • 環境 • デジタル経済 • 農業 • 透明性と良い規制慣行 • 競争政策 • 貿易の円滑化 • 包摂性 • 技術支援と経済協力
②サプライチェーン	<ul style="list-style-type: none"> • 重要分野・製品についての基準の設定 • 重要分野・製品における強靱性の向上と投資の拡大 • 情報共有と危機対応メカニズムの確立 • サプライチェーン・ロジスティクスの増強 • 労働者の役割の強化 • サプライチェーンの透明性の改善
③クリーン経済	<ul style="list-style-type: none"> • エネルギーの安全保障と移行 • 優先分野における温室効果ガス (GHG) の削減 • 持続可能な土地、水、海洋のための解決策 • GHG 除去のための革新的技術 • クリーン経済への移行を可能とするインセンティブ
④公正な経済	<ul style="list-style-type: none"> • 反腐敗 • 税 • 能力構築とイノベーション • 協力、包摂的連携および透明性

出所：USTR (2022a) より筆者作成。

立ち上げの際に出された共同声明と比較すると、4つの柱のうち3番目と4番目の分野のタイトル名に若干の違いが見受けられる。しかし、その中身は基本的には同様なものであることから、あくまでも経済的な協定であることを表面的に強調することを意識して、より誤解のない分かりやすい表題に敢えて変更したという思惑が感じとれる。また、今回の交渉開始の宣言の中では、インドのみが貿易の分野には加わらないことが表明されており、早くもインドへの対応の難しさが露呈される格好となった。

早速、参加国間で積極的かつ活発な議論が進められているところであるが、米国としては、1年から1年半ほどの交渉期間を経て、2023年の秋ごろの交渉妥結を目指すとの意向もあるようだ(高橋、2022)。米国は2023年のAPEC議長国であり、慣例では毎年10月から12月の間で開催されているAPEC首脳会合を利用して、IPEFの誕生

を内外に大々的にアピールするという狙いもある。米国では外交が政権選択にも大きな影響を与えることから、バイデン政権の大きな対外政策の成果として、IPEF を利用する価値は十分にあると考えられる。

益々複雑化し錯綜するアジア太平洋地域の経済統合の行方に、IPEF はどのような影響を与えるのであろうか。本稿ではそうした問いを検討すべく、IPEF の内容、並びにその意義と今後の課題を探り、本地域の経済統合の在り方や IPEF の展望について考えていくことにする。以下、次章では IPEF の意義を、1. 米国のアジアへの関与、2. 中国との対峙、3. インドの取込み、4. ハイレベルな経済ルールの確立、という4つの側面から考察していく。

次に第3章では IPEF の課題を、1. 参加国の広がり、2. 中国の反発、3. ASEAN とインドへの対応、4. 実効性の有無、という4つの視点から述べていく。最後に、おわりにと題して、本地域で見られる地政学上の変化と、他の共存しかねない経済連携協定への影響を検討したうえで、IPEF の展望を、本地域を巡る経済連携協定のあるべき姿とその成功への方途を探りながら、考察していくことにする。

第2章 IPEFの意義

2.1 米国のアジアへの関与

米国のアジアへの関与の程度は、その時々的情勢や政権の意向などによって、大きく変化してきた。今世紀以降においては、2001年9月11日のアメリカ同時多発テロ事件をきっかけとして、米国の対外政策の関心事項は、テロ対策一辺倒になった。その後のアフガニスタンやイラクにおける戦争など、中東での積極的な軍事介入によって、もはや米国がアジアに目を向ける余力はなくなっていた。

対テロ対策が一息ついたこともあり2008年ごろから、再びアジア太平洋地域にも関心を示すようになるなど、米国の外交政策にも大きな変化が見受けられるようになった。米国は、シンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、チリの4か国で結ばれた既存のP4協定²に目を付け、2008年9月に本協定への参加を表明した。これが

² P4協定とは、シンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、チリの4か国で、2005年6月に締結し、2006年5月に発効された、環太平洋戦略的経済連携協定 (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement、TPSEP) のことである。

後に12か国にまで参加国が拡大した、環太平洋パートナーシップ協定 (Trans-Pacific Partnership, TPP) である³。

そして、こうした米国のアジアへの関与を決定付けたのが、2009年の政権交代である。民主党のバラク・オバマ氏が米国大統領に就任すると、オバマ大統領自身がアジアにルーツを有していたこともあり、リバランス (Rebalancing to Asia) やピボット (Pivot to Asia) という言葉に象徴されたように、これまでよりもアジアを重視していくという、外交方針の転換が示された (畑佐、2017: 38)。

また、2008年のリーマンショック以降、世界経済が停滞している中でも、比較的成長著しいアジアと連携を強めていくことで、米国の新たな経済的飛躍への起爆剤にもなるだろうという意図もあった。こうして米国は、オバマ政権のもとで主導権を握りながら TPP を積極的に推進して、アジアとの経済連携の強化に邁進していった。しかし、その道筋もあともう一步のところまで、断たれてしまうことになる。

2017年に共和党のドナルド・トランプ氏が米国大統領に就任すると、すでに署名済の TPP からの離脱を真っ先に宣言し、実行してしまった⁴。その後は、大々的に対中貿易戦争を仕掛けるなど、多くの貿易協定の見直しなどにも着手し、より保護主義的な方向へと傾斜していった。トランプ政権下では、もっぱら米国の貿易赤字削減に固執する中で、特にアジア諸国との経済協力に特別な関心を向けることはなかった。

こうした状況から IPEF の立ち上げへと、再度、米国のアジアシフトへと流れを呼び戻したのが、2021年の民主党バイデン政権の誕生である。バイデン大統領はもともと TPP への復帰は考えておらず、また、新たな貿易協定の締結にも乗る気ではなかった。米国の大統領貿易促進権限 (Trade Promotion Authority, TPA) が2021年7月1日に失効しているが、その再付与にも慎重な姿勢を崩していない。こうしたことから、既存の FTA への復帰や見直し、また、関税撤廃を要するような新規の

³ 2008年10月には、オーストラリア、ベトナム、ペルーが TPP 参加の意図を表明し、2010年3月には8か国で交渉が開始された。その後、2010年にマレーシア、2012年にメキシコとカナダ、そして、2013年に日本も TPP 交渉に加わり、参加国は最終的に12か国となり、2016年2月に署名された。

⁴ 日本の強い後押しもあって、最終的には米国を除く11か国で、通称 TPP11とも呼ばれている CPTPP が、2018年3月に署名され、同年12月に発効されることとなった。

FTA の締結にも、当初から否定的なスタンスであったことは間違いない。

あくまで FTA という形を取らない方向で、米国のイニシアティブのもとで、アジアとの経済連携の強化を図っていききたいという、バイデン政権の意図を十分に考慮した中で、今回の IPEF という構想が打ち出されたのであろう (市川、2022)。このような限られた制約の中で、尚且つ、自ら立ち上げに勤しんだ TPP をないがしろにしたままでも、IPEF という新たな試みでもって、米国のアジアへの関与を深めていくというその姿勢には、並々ならぬ強い意志とコミットメントを感じざるを得ない。ここにきて米国はまた再び、アジア太平洋地域に関心と関与を深めていくことになった。

2.2 中国との対峙

日米の高官からの発言では、IPEF は特定の第 3 国を念頭に置いた取り組みではないことや、決して中国に対抗するものではないことが明確にされている (滝井、2022a)。もちろん政府の公式な立場で、あからさまに中国を牽制するような言動は慎むべきで、表向きはこうした儀礼的な言葉で語られることは決して驚くことでもない。一方で、全く中国を意識していないという説明にも無理があることは周知の事実であり、IPEF の中には中国への対抗心が見え隠れするような事案もいくつか垣間見ることができる。

もともとオバマ政権下で推進された TPP は、米国主導で戦略的に練られた中国包囲網的な側面を有する協定であるとの意見が根強く、当初の段階において、中国もこれに加盟する可能性もあるのではないかという意見は一蹴されていたし、また、それを予想する専門家なども皆無に等しかった。しかし、結局は米国がトランプ政権のもとで TPP から離脱してしまったことでその構想は頓挫し、現在はむしろ中国が加盟申請を行うなど、TPP 立ち上げ時の想定とは全く真逆の現象が起きている⁵。

⁵ 中国は2021年9月16日に TPP への加入申請を行い、その6日後の22日には、台湾も申請を行った。新規の加入が認められるには、既存の加盟国すべての了承が必要となることから、台湾としては中国の加入が先に認められてしまうと、自身の加入は絶望となることから、中国の加入申請後、間髪を入れずに申請に踏み切ったと考えられる。しかし元々は、当初から台湾の方が TPP の加盟には前向きであったことから、むしろ中国の方が「一つの中国」を堅持するうえで、台湾よりも早く TPP に加盟する必要性に駆られていたというのが実情であった。

トランプ氏は、米国の関税引き下げというある程度の自らの犠牲を払ってでも、価値を共有するアジア太平洋地域の国々との協力関係を深めていくことで、中国とも対峙していくという、国際協調路線からは脱却し、米中貿易戦争を仕掛けることで、一対一の2国間対立という真っ向勝負を選択した。米中貿易摩擦は結果的には関税の掛け合い合戦となり、当時の世界経済の大きなリスク要因と言われるようにまでエスカレートしていった。2008年のリーマンショックを乗り越えて、順調に経済成長を遂げていた米国経済に限りが見え始めたのも、ちょうど米中の対立がピークに達する2019年頃であった⁶。

こうした大国間の貿易紛争は、世界経済の足枷になる可能性があり、また両当事者に対しても必ずしも望ましい結果をもたらすわけでもない。事実、国際経済の懸念事項と認識されただけでなく、結局のところ、米国の貿易赤字が減少したという明確な数値が示されることもなかった。むしろ、消費者は物価の上昇を目のあたりにし、また、一部の生産者においては原材料や中間財の調達や物流の混乱に頭を悩ませることになった⁷。米国内では過度なインフレに対応していくうえで、米中貿易戦争で引き上げた関税の撤廃や引き下げを求める意見も出ており、ここにきて貿易紛争の負の遺産がクローズアップされる事態にも直面することとなった。

バイデン政権下では、トランプ氏が仕掛けたような中国との直接的な対立は、安全保障上もまた経済的にも決して好ましいものではないとのスタンスに回帰し、再度、TPPのような広域的な協力の枠組みを利用していく中で、外堀を上手に埋めながら、中国と対抗していくという道を選んだ。上述したように、米国の関税引き下げを強いるようなFTAの形態がとれないことで、TPPへの復帰や他の地域貿易協定の締結は選択肢としては除外された結果⁸、今回のようなIPEFという枠組みが誕生したわけであるが、その過程において、米国は今後中国とどのように向き合っていくべきなの

⁶ その年の瀬に、米中間での合意によって貿易戦争は停戦を迎えたが、その後の新型コロナウイルスの世界的な蔓延によって、米国を含む世界経済は大幅な減速を強いられることになった。

⁷ 特にコロナショック後の需要の急回復とロシアのウクライナ侵攻によって、さらなる物価の高騰が大きな課題となっている昨今の世界経済の状況の中で、米国はそのインフレ抑制のために利上げを加速させており、それが今後の経済の先行きの不安材料となっている。

かという難問を、慎重かつ冷静に分析したであろうことは間違いない。

中国は米国主導の TPP 包囲網に対抗する形で、RCEP の早期成立に邁進してきたが、その RCEP も 2022 年 1 月 1 日に運用が開始されたことで、本地域での経済連携の枠組みへの参加という目的は、無事に果たせたことになった。一方で米国は、TPP から離脱し RCEP のメンバーにもなっていないことから、結局は米国のみがアジア太平洋地域の経済統合の枠組みから外れる形となってしまった。中国の意のままに進んでいる、アジア地域を巡る経済協力の行方に、米国としては一矢報いたいという意図も、今回の IPEF 構想の背後には隠れていると思われる。

IPEF は日米で戦略的に推進してきた FOIP を補完する意味合いもあることを既述したが、そもそも FOIP 自体が、かなり中国を意識した内容となっていることに言及しておく必要がある。FOIP の詳細については外務省 (2022c) にて公表されているように、名指しこそ避けられてはいるが、インド太平洋地域において現状変更等の様々な脅威が存在していることを指摘し、法の支配を含むルールに基づく国際秩序の確保や航行の自由を推進していくことを謳っている。日本が懸念を抱いているこうした脅威には、中国の南シナ海での一方的な現状変更が含まれていることに疑いの余地はない。

海に囲まれた日本は海洋国家として、航行の自由の確保には神経をとがらせていかなければならない立場にある。特にアジア、中東、アフリカ、ヨーロッパへとつながる、南シナ海及びそこからインド洋へ抜けるシーレーンの安全確保は、食糧やエネルギー資源の多くを海外に頼っている日本にとっては、安全保障上においてもまた経済戦略上においても、譲ることのできない国家存立にかかわる最重要課題と言って良い。こうした日本の懸念をよそに、中国は領有権に争いがある中でも、南シナ海の島々の

⁸ もっとも米国が TPP に復帰したくない理由としては、関税引き下げによる米国の一部の経済的利益の喪失だけでなく、すでに中国が TPP への加盟を申請済みであるという点も見逃せない。中国包囲網を想定して米国が主導して作り上げた枠組みに、米国よりも中国が加盟に前向きとなっている中で、中国よりも後になって米国が参加の意思を示すというような茶番は回避したいとの思惑もある。さらに、たとえ米国が TPP に復帰したとしても、米国の土壇場での離脱によって大きな混乱を招いたという非難は避けられず、このような難しい立場に置かれた状況の中で、米国が以前のようにイニシアティブを發揮していくことは、もはや不可能に近いと言ってもよいだろう。

開発を進め、さらにインド洋に面する他国の港を整備し利用する権利も得るなど、一帯一路という大規模な中国の経済圏構想の実現に向けて、着々と事を進めてきている。

FOIPは、この中国の一帯一路戦略と、それを金融面で支えるために中国主導で設立されたAIIB (Asian Infrastructure Investment Bank、アジアインフラ投資銀行)などに、対抗するものであるとの見方もあり、このFOIPについて日本は、中国を除く様々な国や地域と共有する活動にも地道に取り組んでいる。当然のことながらFOIPの米国への根回しは当初から十分に行われており、バイデン政権との間でも、FOIPの実現に向け連携することで一致している⁹。

今回のIPEFの分野で特に注目に値するのが、インフラ開発への支援であり、単なる技術協力に留まらず資金的な援助にも踏み込んでいるところに、中国の一帯一路とAIIBとの対峙が色濃く反映されている。これまではもっぱら、各国の独自の戦略や世界銀行並びにアジア開発銀行に任せてきた途上国のインフラ開発支援に、米国と日本がタッグを組んで、地域的な経済枠組みを利用して乗り出すことは初めてのことで、中国経済圏構想が日米の想定を超えて、思いのほかインド太平洋地域で進展していることへの日米の焦りを感じざるを得ない¹⁰。

2.3 インドの取込み

インドのIPEF参加には、非常に重要な意義があることは、前章においても簡単に触れたが、今回のIPEF立ち上げに当たっては、インドに対しては相当な事前の働きかけがあったものと推測される。それは単にインド太平洋という名称や、地政学的な

⁹ 2022年2月には、米国政府から「インド太平洋戦略」が公表されるに至っており、その中ではFOIPを推進していくことや、IPEFの立ち上げについても触れられている (Executive Office of the President, National Security Council, 2022)。

¹⁰ 中国による途上国への融資は、ときに「債務のわな」と批判されるように、返済に無理が生じるような融資条件を課していることが指摘されており、そのことで返済不能となった途上国の不動産やインフラの使用権が、実際に中国に移譲される事例も生じている。先進国間ではこうした事態を憂慮して、G7 (Group of Seven、先進主要7か国会議) や OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development、経済協力開発機構) の枠組みにおいて、すでに中国に対抗するようなインフラ投資に関する融資プロジェクトの創設を検討しているところである (OECD, 2021 and The White House, 2021a)。

観点に留まらず、今後の世界経済秩序の在り方を左右するうえでも、インドは欠かすことのできない重要な戦略的パートナーという位置づけにあるからだ。

インドは、世界最大の民主主義国家という日米やその他の西側諸国と基本的価値を共有しているだけでなく、経済成長も着実に遂げている中で、近いうちに世界でもトップクラスの経済大国へと変貌することが期待されている。人口においても、2023年には中国を抜いて世界第一に躍り出ることが予想されており、中国が今後は高齢化と少子化に伴う人口減少に直面していくことを考えると、インドのポテンシャルの高さがうかがえる。

しかし、日本は2022年に発効した RCEP において、最終的にはインドの取込みで失敗している。RCEP は元来は、中国主導の ASEAN+3 (ASEAN10か国と日本・中国・韓国の3か国がメンバーとなった枠組み) と日本が提唱し推進していた ASEAN+6 (ASEAN+3 にオーストラリア・ニュージーランド・インドが加わった枠組み) の、どちらを進めるのかという争いの中で、最終的には中国が折れた形で、その2つを収斂させて2011年に誕生したものである。日本は、東アジア地域の経済連携を構築していく過程において、中国とのバランスを域内で保っていくうえでも、インドの参画には執拗なこだわりを抱き続けていた。

ところが RCEP の交渉過程において、インドは途中からそのテーブルに着くことはなく、2020年11月にインドを除く15か国で署名を迎えてしまった。インドが最終的に RCEP 加われなかった最大の要因は、戦後から一貫して毎年のように悩まされ続けていた貿易赤字にある。その金額は特に2000年以降から急増し、現在も改善の兆しは見えていない。RCEP はインドにとっては、中国、オーストラリア、ニュージーランドとの初の FTA になり、それらの国々とは赤字を抱えたままである。特に、インドにとって最大の貿易赤字相手国である中国が RCEP に加わっている状況は、インドにとっては計り知れないほど大きなプレッシャーを感じていたものと推測される¹¹。

¹¹ その他にも、インドが攻めの部分において要求していた、医薬品市場における参入障壁の撤廃や IT エンジニアの移動の自由などが、受け入れられなかったことも、インド撤退の要因として指摘されている (柳田、2020)。インドが競争力を有する分野は比較的限定されているため、数少ない攻めの主張が拒否された以上、交渉の中途離脱もやむを得なかったのであろう。

インドが抱えていた貿易赤字拡大への懸念は、米国がTPPに躊躇していた要因とも呼応する¹²。したがって、米国が市場アクセスの解放を、IPEFの議題から外したことは、インドにとっても参加への機運を高めることにつながったであろう。またこの点については日本も、TPPやRCEPの経験をもとに、熟慮を重ねたものと考えられる。米国としても、IPEFでTPPと同じ轍を踏むことになると、いよいよ本地域での存在感と信頼を失うことになりかねない。IPEFのもとで関税引き下げ交渉を回避できたことは、インドの取込みも含めて、米国にとっては一石二鳥の妙案であったに違いない。

昨今のロシアによるウクライナ侵攻によって、米露の対立が先鋭化している中で、第3の大国インドの対応が益々注目を浴びようになってきている。インドは依然として中立的な立場を崩しておらず、軍事的にも依存を続けているロシア産のエネルギー資源の輸入を、以前よりも増やしている。中国もインドとは国境紛争などの問題を抱える中で決して良好な関係とはいえないまでも、その重要性を熟知しているがゆえに、様々な機会を通じて秋波を送っている。

中露対米欧という対立が再び鮮明になりつつある現在の国際情勢を鑑みると、今後、大国間でのインド争奪戦が激しさを増してくることは目に見えている。今回のIPEFによるインドの取込みは、その始まりに過ぎないのかもしれない。新冷戦を戦っていく中で、一つの重要なポイントとなりそうなのが、両陣営のどちらが上手にインドを引き込むかという点であろう。引き続き、IPEFにおけるインドの役割と、関係国間によるインドの奪い合いには、目が離せないであろう。

2.4 ハイレベルな経済ルールの確立

米国は本来であればIPEFを通して、人権や民主主義、法の支配など、先進西欧諸国では至極当たりまえの価値を、共有していきたいと考えているところであろう。しかし、アジアには多様な制度と価値観が共存していることから、敢えてこのような理

¹² 2020年の世界銀行のデータ(Net trade in goods)によると、米国の財の貿易赤字の金額(Balance of Payment, current US\$)は、-9,220億ドルと世界で最も高く、インドは-954億ドルと英国(-1,673億ドル)に次いで、3番目に高い数字となっている(World Bank, 2022)。

念的な領域には踏み込むことなく、あくまでも経済的な協力であることを強調したうえで、多くの国々の参加を募った格好となっている。とはいえ、米国の経済的利益につながるような経済ルールを推奨したり、人権や政治制度など一部の国々にとっては内政干渉とも捉えられかねないような事案にも、着手していく思惑もあるようだ。

貿易の分野では、労働や環境という TPP には存在していたが、RCEP には含まれていない規定が盛り込まれることになりそうで、途上国には難しい対応が迫られることも考えられる。また、デジタル貿易は米国が特に推し進めている分野であり、米国の巨大 IT 企業である GAFAM などが、可能な限り自由な経済活動ができるようなルールを維持、確立していきたいとの意向が見てとれる。さらに、国有企業並びに独占企業の扱いや、政府調達の仕事などにも、踏み込んでいくことが予想される。

サプライチェーンについては、昨今の半導体不足によって製造業の生産活動に多大な悪影響をもたらしたことが、その背景としてある。それは単に情報電子機器の生産の遅延や減少にとどまらず、軍事面という国家安全保障も含めて、広く我々の日常生活にも大きな混乱をもたらす可能性があることが指摘されており、すでに国を超えた協力関係の構築が検討されている。また、ロシアのウクライナ侵攻で顕著になったエネルギー資源や食糧のサプライチェーンの寸断が、物不足やインフレを通して世界経済に底知れぬ打撃を与えていることも忘れてはならない。IPEF 参加国間の協力を深化させて、こうしたサプライチェーンにまつわるリスクを少しでも軽減していこうというのが、ここでの主要な目標であり、その意義は大きいと言える。

クリーンエネルギー・脱炭素化・インフラの分野は、喫緊のグローバルな課題ともなっている気候変動問題に、技術力を駆使して対処してだけでなく、そのインフラ支援にも乗り出していくというものである。環境対策はもはや幅広い社会インフラとも連携しており、マーケットのポテンシャルも高いゆえに、特定の技術が一旦確立してしまうと、それがネットワーク外部性のもとで、標準化していく可能性もある。日米としては自らの高度な環境技術を生かして、環境問題を解決していくとともに、それを関係国にも売り込んで市場規模を拡大させていくという意図もあろう。また、情報通信に関連するシステムや設備は、現在では安全保障にも直結する最重要インフラであり、さらに、先端技術の覇権争いにも影響を及ぼすことから、その支援には積極的に取り組む必要がある。

最後に、税・腐敗防止については、社会制度や政治体制とも若干かかわる問題であり、一部の国々にとっては当該分野への参加を見送ることも予想される。租税回避については比較的広く合意できそうではあるが、贈収賄など腐敗防止については、途上国間では難しい対応が求められることになる。これらは法制度の構築とともに、法の支配をどこまで厳密に確立していくのかという、それぞれの国の文化や慣習、政治手法にも影響が及んでくることから、一筋縄にはいかないだろう。しかし、こうした理想に向けて先進諸国が途上国に対して、能力構築という支援を行っていくことの重要性は大きい。また、マネーローダリングは、テロ組織や犯罪グループの資金源を絶つうえでも、協調してその防止策に取り組んでいかなければならない。

第3章 IPEFの課題

3.1 参加国の広がり

IPEFでは、関税削減による市場アクセスの利益が見込まれないことから、当初はそれほど多くの国の参加は期待できないという意見もあった。特に途上国は米国などの巨大マーケットに、より有利な条件で参入する機会を得ることで、自国に多少不利なルールの順守にも歩み寄る姿勢に転じていくことが通常であるが、今回の状況下ではこうした経済的メリットの欠如がそれを阻むことで、上手く機能しないのではないかという指摘もされている。

とりあえずは13か国で IPEF 立ち上げを宣言し、その後すぐにフィジーが加わったことで14か国で船出を迎え、出足としては予想以上の成果を上げているとも考えられる。しかし、今後どこまで IPEF の仲間を増やしていけるのかは、依然として大きな課題の一つである。それはまた、どこまで途上国に対して、うまみとなるようなアメを提供できるかという問題とも直結している。

現時点で想定されているのが、インフラ開発や技術協力、さらにそれらに関連する制度的かつ資金面でのサポートということになるが、これらについては今後の協議の進展にかかっているところが多く、まだ不明瞭な部分が多い¹³。一方で途上国が対

¹³ 実際に個別具体的な案件などが明らかにされるまでは、それらを客観的に評価することは難しく、しばらくは様子見という判断を下している国々がほとんどであろう。

応に苦慮しそうな分野としては、労働や環境などへの配慮、並びに、公正で透明性のある制度の構築などがあり、これらについてどこまで譲歩を迫られるのかについても注意深く見ていく必要がある。

思いのほか多くのメンバー国の賛同を経て IPEF の誕生を宣言できた一つの理由に、4つの分野すべての協議に参加する必要はなく、その選択は参加国の判断に委ねられているという、比較的自由度のある制度設計にあった。すでにインドはこの制度を有効活用して貿易分野への不参加を決めているわけだが、こうした制度の実際の運用状況なども見極めながら、今後、日米などの主要先進国が、上で述べたようなアメとムチのバランスをどのように保ちながら、議論を進めていくのかが、将来的な IPEF の広がり大きな影響をもたらすものと考えられる。こうした作業には多くの困難が伴うことから、細心の注意を払いながら、協議を進めていかなければならないだろう。

もう一つ IPEF の拡大にとって重要な要素となりそうなのが、統一性と多様性のバランスという側面である。欧米を中心とした先進的な経済ルールを、画一的に採用していくという基本的な立場はあるものの、アジアは多様性に富んだ地域であることから、その適用の範囲の在り方や縛り方の程度については、各国の事情に応じた丁寧な説明と対応が求められる。経済的なルールといっても、それらは結局のところ各国それぞれの固有の伝統や文化、慣習、価値観、政治制度などに大きく影響を受けながら形成されてきたものであり、一足飛びに事を進めすぎないような十分な配慮も必要となろう。

3.2 中国の反発

IPEF に対する中国政府の反応は決して良好とは言えない。IPEF は本地域を巡る米国の覇権争いの道具として利用されているに過ぎないとの感想を抱いており、中国を孤立させるような動きには反対する意見も表明されている（日本貿易振興機構、2022a）。トランプ政権以降、米国の中国への対抗意識はあからさまになってきている。バイデン政権下では、大統領の性格的な側面も反映されてか、露骨な対中政策に関しては若干のトーンダウンは見受けられるものの、その本質については基本的に変わりはない。

むしろバイデン政権は、真正面から米中貿易戦争を仕掛けたトランプ政権よりもし

たたかで、関係国との外交的な駆け引きも上手く利用して外堀を埋めながら、広範囲にわたって着実かつ効果的に中国に圧力をかけてきているようにみえる。上述したように、中国の「一帯一路」や AIIB に対処していく意味で、より健全なインフラ支援のスキームを、G7 と OECD の協力を得て立ち上げただけでなく、民主主義サミットを開催したり、ウイグル強制労働防止法を成立させたりしている。

さらに、主要な政府関係者の台湾訪問も実現させている。しかしながら、台湾問題については、一つの中国というこれまでの原則を維持しつつ、それなりの配慮を見せているのも事実である。米国が台湾の IPEF への参画を認めれば、中国からのより強固な反発を招くのは明らかであり¹⁴、その場合は中国を気に掛ける一部の ASEAN 諸国の加盟が見送られることも想定されていた。したがって、米国は台湾を IPEF に招くことはせずに、台湾とは2国間での取り決めを進めていくことで¹⁵、ASEAN が抱く懸念を取り除き、そうした国々の参加を優先させたのである（木内、2022）。

米国は今後もあらゆる手段を講じながら、中国を牽制し続けていくと思われるが、こうした対中包囲網が度を越すと、それは逆に特定の IPEF 参加国の米国への不信感を増幅させることにもつながる。場合によっては、一部の参加国が離れていくリスクがあることも肝に銘じておくべきである。中国への圧力は、その内容やタイミング、手法等によっては、諸刃の剣となる可能性もはらんでおり、それは今後の IPEF 内の協力関係の維持や結束の程度を左右しかねない。したがって、米国は、どこまで中国を刺激して良いのかについては、その強弱のバランスを見極めながら、常に綿密なシナリオを描きつつ、そのリスクを念頭に置いたうえで、慎重な対応をしていく必要がある。

¹⁴ 中国は米国の台湾への介入については非常に神経をとがらせており、一方で米国内では台湾の加入を認めるべきだとする根強い意見も散見されることから、その扱いには今後も十二分な議論と思慮深い判断が求められる。

¹⁵ 米国通商代表部は2022年6月1日に、台湾との間で「21世紀の貿易に関する米国・台湾イニシアティブ (The U.S.-Taiwan Initiative on 21st-Century Trade)」を立ち上げ、次の11の分野について交渉していくことを公表した (USTR, 2022a)。(1) 貿易円滑化、(2) 規制慣行、(3) 農業、(4) 反腐敗、(5) 中小企業の支援、(6) デジタル貿易のメリットの活用、(7) 労働者中心の貿易促進、(8) 環境と気候問題対策の支援、(9) 規格・基準、(10) 国有企業、(11) 非市場的政策・慣行。

3.3 ASEAN とインドへの対応

今回 IPEF に加わった ASEAN の国々は、ラオス、カンボジア、ミャンマーを除く 7 か国で、TPP に加わった 4 か国（シンガポール、ブルネイ、ベトナム、マレーシア）を上回った。しかし、依然として ASEAN が分断された状況は変わらず、RCEP のように ASEAN 全体が含まれた形にはならなかった。したがって、IPEF においては、ASEAN が中心となって影響力を固持していくという、アセアン・セントラリティとは異なる方向性で物事が進められることになる。

TPP と同様、IPEF が米国主導で推進されたものである以上、そのことは周知の事実ではあるが、とは言えこれまでの ASEAN 特有の価値観やルールなどを意味する、アセアン・ウェイを全く無視して良いというわけにはいかない。ASEAN 諸国には、歴史的にも植民地時代を含め、日米を含む数々の大国に翻弄され続けてきた苦い経験が宿っている。したがって、特に冷戦期にはどちらの陣営にも極力くみしないという方針を堅持して、また再び大国間の争いに巻き込まれることがないように、細心の注意を払いながら組織の運営にあたってきた。

大国間の対立においては中立的な立場を貫き、ルールや規制に厳格に縛られることを避けてきた、ASEAN のこれまでの慣行をないがしろにするような態度や行動は控えていくべきであろう。特にロシアの侵略戦争勃発以降、東西対立が再び先鋭化されている昨今の国際情勢においては、かつての冷戦構造とも見てとれるような様相があらわになってきており、まさに新冷戦への警戒が高まっているところである。このような最中に、露骨な対中包囲網を含め、民主主義か専制主義かというような価値観の対立に、IPEF に参加する ASEAN の国々を巻き込むような言動や行いは極力控えていくべきであろう。

ASEAN の本部があり ASEAN の盟主ともリーダーとも言われている、大国インドネシアの立場は明快であり、この戦争の渦中においても 2022 年の G20 の議長国として、11 月に開催予定の G20 サミットへのロシアのプーチン大統領の参加を望んでいる。インドネシアのジョコ大統領は、同時にウクライナのゼレンスキー大統領も招待することで、中立な立場を演出することにこだわっており、どちらか一方のみに加担することを徹底的に避けている。

同様のことは、インドにも言えることである。インドもロシアとの軍事面でのつな

がりが深いことから、中立的な立場を維持しようとしている。表面的にはロシアの戦争には反対の姿勢を示しながらも、実際には欧米が課している対ロシア経済制裁とは距離を置いている。むしろ、ロシア産のエネルギー資源については、以前よりも安価になったことで、これまで以上に輸入量を増やしているようである。また、中国とも BRICS の一員として、対等な立場で是々非々の付き合いをしている。

インドは核保有国かつ大国ならではの優位性を生かして、安全保障面においては比較的自由度の利く状況下であり、多面外交を上手く駆使しながら、戦略的に自国の安全を担保していこうという方針をとっている。一方で経済的には、その成長は顕著であるものの、未だ国内には多くの貧困層を抱え、国際的には4分類のうち上から3番目にあたる下位中所得国の一員から抜け出すこともできていないのが現状で¹⁶、特に経済問題は今後の政権運営を左右させるような、最重要政治案件となっている。

したがってインドは、安全保障関連において一切の妥協をする必要はなく、また同時に、自国経済にマイナスに影響しかねない国際的な取り決めに対しては、毅然と拒否しなければならないという立場にある。IPEF での議論においては、こうしたインドの政治経済的な立ち位置をしっかりと理解したうえで、交渉を進めていく必要があり、米国にとってはタフな相手であることに間違いない。

インドには、米国の安全保障の傘に入れてもらわなければならないような危機意識は全くなく、他国の機嫌を伺うような気遣いも一切必要としていない。すべてはインドの利益になるかならないのかという実利優先のみで、IPEF の交渉も進めていくだろう。RCEP でも経済的側面において妥協することなく、何の気兼ねなく離脱の選択肢を取れたのも、こうしたインドの交渉姿勢の表れであった。RCEP の二の舞を踏むことなく、無事にインドの参加を維持したままで、IPEF をまとめ上げることができるのか、今後の大きな注目すべき論点の一つでもある。

¹⁶ 2020年のインドの GDP (current US\$) は、フランスやイタリアよりも高い世界第6位であるが、一人当たり GDP においては、1,933ドル (日本は39,918ドルで世界第28位) と世界203か国中157位となっている (World Bank, 2022)。また、一日1.9ドル以下で暮らす絶対的貧困に属する人数は、2017年において世界で約6.89億人いる中で、インドにはおよそ1.4億人 (インドの人口の約10.4%) おり、国としては世界最大の絶対的貧困者数を抱えている (World Bank, 2020, pp. 30-31 and 55-56)。

3.4 実効性の有無

IPEF は、一定の法的拘束力を有する経済協定となることが想定されている。一方で APEC では、全体で目標を掲げたうえで、各国の独自の取り組みを通して、その進捗状況を随時確認していくというような、緩やかな取り決めの中で物事が進められており、特に目標が達成できなかったからと言って、特定の国が不利な扱いを受けることはない。また、FTA のような自由貿易協定では、そこで規定された事項が履行できない場合は、関係国間で協議を行ったり、それでも事態が收拾しないようであれば、紛争解決手段などを通して、適切な手続きのもとで裁定が行われることになっているのが通常である。

IPEF がどの程度の強制力を伴った協定になるのかについては、今後の協議にかかっているが、APEC に近いような形になると、その実効性には大きな疑問が投げかけられることになるし、かといって、法律でもってがんじがらめに縛り付けても、特に途上国からは敬遠されてしまうことになる。米国としては、IPEF のルールを守らない企業に対して罰則を課すような、紛争メカニズムの導入の可能性も考えているようであるが(石川、2022)、その是非については加盟国間で大きな議論となるであろう。

IPEF の4つの柱すべてに参加する必要はないとの前提ではあるが、あまりにも参加国が少ない場合はそれだけ実効性が欠如することになり、IPEF そのものの存在意義が問われることになる(高橋、2022)。米国は、多くの国が4つのすべての分野に参加してくれることを望んでいるが、すでに貿易分野への不参加を表明したインドに限らず、ASEAN の一部の国々においても、今後の交渉次第ではまだまだ予断が許されない状況にある。この点は結局のところ、各ルールの遵守をどこまで厳格に担保するのかという、強制力の程度に依存しているが、それを強化した場合は参加国の数は減少するであろうし、逆に弱めた場合にはその取り決め自体の実効性が低下することになる。どちらに転んだとしても、ある程度の妥協や非難は避けがたく、非常に難しい選択を迫られることになるだろう。

サプライチェーンの構築においても、現在の IPEF に参加している14か国のみで、本当に実効性のある対策がとれるのかという点で、疑問符がつけられる。特に半導体の製造においては、世界的に台湾への依存度が高く¹⁷、尚且つその台湾の IPEF への

参加が難しい中で、持続可能な調達網が形成できるのか、その実現性についての見通しは決して明るくない。同様にエネルギーや食糧、鉱物資源などについても、必ずしも多くの資源大国や農業大国が、IPEFの加盟国に含まれているわけではない現状を鑑みると、不確実な部分が多い印象は拭えない。

インフラ支援については、資金面での協力において、克服していくべき課題が多く存在している。まずは資金がどれくらい提供されるのか、そして、融資条件がどのように設定されるのかという点である。現時点においてIPEFの加盟国数が14と、AIIB創設時のメンバー国数である57よりも、はるかに規模が小さいことから、当初からAIIBに匹敵するような資金調達ができる可能性は低く、日米やオーストラリアなどの先進国に大きな役割が求められることになりそうだ。

中国の不透明な融資案件について非難している手前、IPEFの融資条件については健全性が求められるため、市場評価から大幅に乖離するような有利な条件を提示することも阻まれるであろう。そうなると場合によっては、民間や他国からの融資案件との競合になる可能性も出てくる。これまでも日本を含む先進国は、途上国での様々な大型融資案件において、中国との競争に敗れてきた経緯があり、こうしたことがIPEFにおいても繰り返される懸念は残されたままである。

第4章 おわりに

ここまでIPEFの内容にも触れながら、その意義と課題について述べてきた。この米国主導の枠組みが新たに誕生したことで、今後のアジア太平洋地域を巡る地域経済統合の行方はどのようになっていくのであろうか。本章ではこの問いに答えるべく、本地域を巡る地政学上の変化と、他の共存しかねない経済連携協定への影響を考察したうえで、その展望を探っていくことにする。

IPEFにはインド太平洋という、アジア太平洋を含むより広い概念で地域的な広がりを持つ名称が使われており、その重要性についてはすでに述べたとおりである。

¹⁷ 半導体生産において、2022年の台湾のファウンドリー（半導体の受託生産）は、世界シェアの7割を占め、世界1位の台湾積体回路製造（TSMC）だけでシェア50%を超えている。特に先端ロジック半導体（線幅10ナノメートル以下）の生産では、製造工場の92%が台湾に立地している（日本貿易振興機構、2021）。

中国の巨大経済圏構想にどう対処していくべきかという観点から、日本が練り上げた FOIP がその淵源であり、米国もこれに賛同して、今や日米並びにその周辺国間では、アジア太平洋よりも頻繁にインド太平洋という言葉が、飛び交うようになってきている¹⁸。

こうした、アジア太平洋からインド太平洋への地政学的重要性の変化は、今後も増々顕著になっていくと考えられる。中国の影響力の高まりに未だ陰りが見えていないことと、昨今のロシアのウクライナ侵攻によって、冷戦時代を彷彿させるような東西対立が激化していく中で、大国インドの立ち位置がより重要になりつつあることが、その一番の要因である。さらに、戦争によってサプライチェーンの混乱が続いている中で、更なる多様化と広域化を図っていくうえでも、中東やアフリカなどはエネルギーや食糧、鉱物資源の調達において重要な拠点といえる。

また、将来的にはアジアの次の成長センターとして、中東・アフリカの経済的な飛躍が大いに期待されているところもある。引き続きアジア太平洋が重要な地域であることに疑いの余地はないが、今後はその地域も含む形でさらに、西へと拡大したインド太平洋地域もしっかりと見渡したうえで、地域情勢を見極めながら、政治経済的な戦略を企てていかなければならない。

IPEF の基礎として、TPP の拡大を図っていくことも重要である (川瀬、2022)。米国の復帰は難しいにしろ、CPTPP (TPP11) への加盟を申請した英国、中国、台湾、エクアドル、そして、関心を示している韓国やタイ、インドネシアに対しては、積極的な後押しが必要であろう。ただし、IPEF の誕生によって、こうした TPP 拡大への機運が、一気に下がってしまうリスクは避けられない。ただでさえ、米国の離脱によって TPP の経済的メリットが激減してしまい、尚且つ、その米国が新たに力を入れだした IPEF という枠組みがある中で、特に米国との関係を重視して参加の是非を検討しているような国にとっては、TPP を敢えて選択する理由は全くなく、むしろ、IPEF への参加を選ぶというのが自然な流れであろう。

その点、RCEP は TPP とは違って、元々米国とは無縁の協定であることから、

¹⁸ 一方で APEC の席では、インド太平洋という意味合いを嫌う一部の国からの牽制もあり、敢えてインド太平洋という言葉は使わないような配慮も見られる。

IPEFの立ち上げがRCEPの今後の展開に大きな影響を与えることはないだろう。しかし、多少なりともインドの復帰には影響を与えるかもしれない。日本としてはRCEPにインドが戻ってくれることを熱望しているが、状況は決して明るくはない。インドとしても、RCEPはアジア太平洋との経済的な接点をもつ唯一の枠組みであったことから、その魅力を感じていたに違いない。しかし、IPEFが誕生し、経済的なリスクを負うことなしに、それに加わるのであれば、インドのRCEP回帰へのインセンティブは削がれることになる¹⁹。

APECのもとで模索されているFTAAPの議論については、IPEFの登場でさらに停滞を余儀なくされる可能性が出てきた。もともとFTAAPは、2004年にビジネス界の代表で構成されたABAC(APEC Business Advisory Council、APECビジネス諮問委員会)によって提案され、2006年頃から米国がそれに関心を示したことで、議論が活発化し始めたのだが、その後、2008年に米国がTPPに前のめりになっていったことで、その推進については待たがかけられたような状態が続いている。APECのおおまかなスタンスとしては、FTAAPはTPPやRCEPの成果をじっくりと見極めてから、前に進めていくというもので、あくまでもTPPやRCEPが優先的に推進されるべきであるという方針がとられていた²⁰。

本年、RCEPが発効されたことで、こうした条件はようやくクリアされ、いよいよ

¹⁹ もっともRCEPについては、インドネシア、フィリピン、ミャンマーの3つの国で、正式な運用が開始されていない。インドネシアは2022年8月に批准を終え、フィリピンについても、近く国内手続きが完了するとの見通しがあることから、大きな問題はないものの、ミャンマーについては不確実な要素が残されたままとなっている。すでに、ミャンマー国内では承認手続きが終了し、批准書等はASEAN事務局長に寄託済みであるが、それをもってミャンマーとの協定の発効を認めるか否かについては、加盟国に対応が委ねられている(日本貿易振興機構、2022b)。そのことから、ミャンマーの内政に対する方針等によって、各国で異なる対応がなされており、ASEAN内でも決して一枚岩とは言えない状況となっている。今のところ香港からRCEPへの新規の加盟申請が提出されているが、まずはRCEPの現加盟国間での結束を図り、身内をしっかりと固めていくことが求められる。

²⁰ 2010年のAPEC首脳会議では、FTAAPはASEAN+3やASEAN+6、TPPといった現在進行している地域的な取り組みを基礎として更に発展させる、という趣旨の内容が含まれた文書が採択され、2014年の北京と2016年のバルセロナで開催されたAPEC会合でも、同様の趣旨の宣言が公表されている。

よ FTAAP の促進に向けた本格的な議論が開始されるのではないかと思いきや、今回の IPEF 立ち上げによって、また再びブレーキを掛けられた状態に戻ってしまった。APEC メンバーであるロシアによる侵略戦争が長引いていることも、APEC 内のスムーズな議論の進行を阻む要因になるだろう。IPEF によって FTAAP の実現に向けた議論が、さらに後回しにされる可能性が高くなったことについて、疑いの余地はないだろう²¹。

かくして、今後の IPEF の行方はどうなるであろうか。米国の意図する成果は得られるのであろうか。もちろん米国が想定している勝算ラインの高低によって、その結果は大きく左右されるため、一概に客観的に判断できるものではないが、その道のりは依然として険しいことは確かである。特に米国が暗に期待感をにおわせているような、中国に対抗するような一大勢力圏を、インド太平洋地域で構築していくという意図が、前面に出れば出るほど、その目標の達成は遠のいていくだろう。それは対ロシア戦略についても同様で、米国が遂行するロシアへの強硬策について、IPEF 加盟国に対しても同調圧力をかければかけるほど、IPEF 内の亀裂は逆に深まっていくものと考えられる。

特に新冷戦の様相を帯びてきた中で、2 者択一の決断を迫られることに対しては、ASEAN やインドを含む周辺の途上国は、過去の冷戦の記憶を糧に慎重な対応に終始せざるを得ない。また、多様性を有する本地域の特性からして、政治的な判断を必要とする価値観の押し付けには、嫌悪感を抱く国々もある。万が一そうした国々が、踏み絵を迫られるような事態に遭遇することになれば、IPEF へのモメンタムが一気に低下してしまうこともあるだろう。

さらに、IPEF のブロック化にも注意を払っていく必要がある。特定の国や地域の参加を牽制したり排除したりすれば、FOIP の「自由で開かれた」という原則を自ら

²¹ その一方で、かつては、米国が TPP を打ち出したことで、それに対抗する意図で、中国が中心となって、APEC 内での FTAAP の推進に、積極的に動いたこともあった。しかし、こうした試みも結局は、米国サイドの圧力で封じ込まれる結果となってしまった。したがって、たとえ以前のように IPEF に嫌悪感を抱くような特定の国々が、FTAAP の推進に傾いたとしても、それは最終的には APEC 内での分断を、さらに助長させることにつながるだけであろう。

傷つけることにもなり、参加国や周辺国からの信頼も揺らぎかねない。もっとも、東西対立が鮮明になりつつある今だからこそ、そういった排他的な振舞には十分に注意していく必要がある。さもなければ、IPEF が第2次世界大戦の二の舞を演じるきっかけとなってしまう。

そうじて IPEF は、あくまで客観的な経済メリットに基づいたルールの確立に重点を置き、国家間の対立を助長しかねない政治的な揺さぶりや駆け引きには利用しないというのが得策であろう。さらに、経済ルールやその他、政治社会上の規則に踏み込む場合でも、一部の途上国に対しては個別の案件について、きめ細やかな配慮が必要であろう。国によっては先進ルールの採用と遵守には苦慮する場面が多く、先進国からの手厚いサポートがなければその実効性も乏しくなってしまうからである。

また、IPEF 以外の CPTPP や RCEP、FTAAP についても、それぞれの役割と意義を尊重したうえで、IPEF もその特徴を生かしつつ、それぞれが牽制し合うのではなく、お互いに良い意味での競争関係の中で、時には補完し合いながら、個々に推進、発展させていくことが望ましい²²。元来、アジア太平洋地域に重層的に存在する各種の地域経済統合の枠組みは、本地域の多様性を考慮しながら、それぞれ固有の意義をもつ存在として、棲み分けがされた中で進化、確立されてきたものであるからだ(畑佐、2021)。

米国の本地域への関与はやはり必要であり、TPP 離脱以降の米国の不在を懸念する国々もあった。現在の中国のパワーは軍事的にも経済的にも圧倒的であり、その大国に真正面から対抗できるのは、アジア太平洋地域また世界においても、米国において他には存在しない。本地域のパワーバランスを保っていくうえで、IPEF に期待している国が多いのもまた事実である。したがって、IPEF もここで述べた意義を全うしつつ、本地域の絶妙なバランス関係を意識しながら、その責務と役割を十二分に果たしていくことが求められる。

最後に、IPEF における日本の役割も、非常に重要であることを強調しておきた

²² その意味では、できれば米国も中国とともに TPP に加わるなどの余裕を見せた外交を展開し、自由化と協力関係の深化を相互に高めていくことのほうが、効果的な解が得られるのかもしれない。

い。これまで日本は、アジア太平洋を舞台とした広域的な地域経済連携の枠組みのすべてに参画し、長年にわたって積極的かつ中心的な役割を演じてきた。特に、米国離脱後の TPP の再交渉では、何度も交渉が暗礁に乗り上げ、時には漂流する危機を乗り越えながら、リーダー的存在感を発揮して、CPTPP の結実へと漕ぎつけることに成功した。ASEAN からの信頼も厚く、インドとも良好な関係を維持してきた日本は、IPEF においてもその手腕を発揮していくべきである。むしろ日本が米国を上手くリードしていくことで、初めて IPEF を成功へと導くことが可能となるといっても過言ではない。これから本格的に始まる IPEF の交渉の推移に着目しながら、今後の日米の舵取りに大いに期待していきたい。

参考文献

- 石川幸一 (2022)、「インド太平洋経済枠組み (IPEF) を立ち上げ：2つのジレンマへの対応が課題」、世界経済評論 IMPACT、No.2570、2022年6月13日、国際貿易投資研究所 (ITI)、<http://www.world-economic-review.jp/impact/article2570.html>、2022年8月14日アクセス。
- 市川眞一 (2022)、「バイデン大統領が注力する IPEF とは何か?」、ディープ・インサイト、2022年5月20日、ピクテ投信投資顧問株式会社、<https://www.pictet.co.jp/content/dam/pamweb/jp/ja/investment-information/deep-insight/deep-insight-document/Deep-insight-20220520-pdf%20.pdf>、2022年8月14日アクセス。
- 外務省 (2017)、『外交青書2017 平成29年版 (第60号)』日経印刷。
- 外務省 (2022a)、「繁栄のためのインド太平洋経済枠組みに関する声明」、2022年5月23日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100347420.pdf>、2022年8月14日アクセス。
- 外務省 (2022b)、「Statement on Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity」、2022年5月23日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100347421.pdf>、2022年8月14日アクセス。
- 外務省 (2022c)、「自由で開かれたインド太平洋」、2022年5月16日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page25_001766.html、2022年8月14日アクセス。
- 川瀬剛志 (2022)、「米主導の IPEF、難航も 揺らぐ国際貿易秩序」、経済教室、2022年5月26日、日本経済新聞。
- 木内登英 (2022)、「インド太平洋経済枠組み (IPEF) と米国・台湾の新たな経済連携：米国の対中戦略を考える」、ナレッジ・インサイト、コラム、2022年6月3日、野村総合研究所 (NRI)、<https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/1st/2022/fis/kiuchi/0603>、2022年8月14日アクセス。
- 高橋俊樹 (2022)、「インド太平洋経済枠組み (IPEF) は21世紀型の貿易モデルになるか」、ITI コラム、No.95、2022年6月15日、国際貿易投資研究所 (ITI)、<https://iti.or.jp/>

column/95、2022年8月14日アクセス。

滝井光夫 (2022a)、「米国のインド太平洋経済枠組み (IPEF) 構想」、世界経済評論 IMPACT、No.2407、2022年1月31日、国際貿易投資研究所 (ITI)、<http://www.world-economic-review.jp/impact/article2407.html>、2022年8月14日アクセス。

滝井光夫 (2022b)、「米国のインド太平洋戦略と経済枠組み (IPEF)」、世界経済評論 IMPACT、No.2427、2022年2月21日、国際貿易投資研究所 (ITI)、<http://www.world-economic-review.jp/impact/article2427.html>、2022年8月14日アクセス。

日本貿易振興機構 (2021)、「半導体サプライチェーンの上流強化を目指す台湾」、地域・分析レポート、2021年6月21日、JETRO (ジェトロ)、<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2021/dbd0fa7223039355.html>、2022年8月21日アクセス。

日本貿易振興機構 (2022a)、「中国政府機関が IPEF への見解を相次いで発表」、ビジネス短信、2022年6月1日、JETRO (ジェトロ)、<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/06/735a4271d22b9132.html>、2022年8月14日アクセス。

日本貿易振興機構 (2022b)、「タイ閣議で RCEP 協定の進捗状況報告、ミャンマーでの発効は各国の判断に」、ビジネス短信、2022年7月28日、JETRO (ジェトロ)、<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/07/eb84600320d01bf9.html>、2022年8月21日アクセス。

畑佐伸英 (2017)、「第2章 アジア太平洋における重層的な地域経済統合—生成過程、現状、展望と課題—」、石戸編『グローバル関係学ブックレット 政治経済的地域統合—アジア太平洋地域の関係性を巡って—』三恵社。

畑佐伸英 (2021)、「第1章 地域経済統合が重層化する理由—アジア太平洋地域から考える」、石戸・鈴木編『グローバル関係学 第3巻 多元化する地域統合』岩波書店。

柳田健介 (2020)、「インド太平洋の経済連携と RCEP」、国間研戦略コメント (2020-16)、2020年11月17日、日本国際問題研究所、<https://www.jiia.or.jp/strategic-comment/2020-16.html>、2022年8月14日アクセス。

Executive Office of the President, National Security Council (2022), Indo-Pacific Strategy of the United States, February 2022, The White House, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>、2022年8月14日アクセス。

OECD (2021), OECD and Global Executives engage with the Blue Dot Network to develop Certification for quality infrastructure investment, July 7, 2021, OECD Home, Newsroom, <https://www.oecd.org/newsroom/oecd-and-global-executives-engage-with-the-blue-dot-network-to-develop-certification-for-quality-infrastructure-investment.htm>、2022年8月14日アクセス。

The White House (2021a), FACT SHEET: President Biden and G7 Leaders Launch Build Back Better World (B3W) Partnership, June 12, 2021, Statements and Releases, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/12/fact-sheet-president-biden-and-g7-leaders-launch-build-back-better-world-b3w-partnership/>、2022年8月14日アクセス。

The White House (2021b), Readout of President Biden's Participation in the East Asia Summit, October 27, 2021, Statements and Releases, <https://www.whitehouse.gov/>

briefing-room/statements-releases/2021/10/27/readout-of-president-bidens-participation-in-the-east-asia-summit/, 2022年8月14日アクセス.

USTR (2022a), United States and Taiwan Announce the Launch of the U.S.-Taiwan Initiative on 21st-Century Trade, June 1, 2022, Press Releases, Office of the United States Trade Representative (USTR), Executive Office of the President, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/june/united-states-and-taiwan-announce-launch-us-taiwan-initiative-21st-century-trade>, 2022年8月14日アクセス.

USTR (2022b), United States and Indo-Pacific Economic Framework Partners Announce Negotiation Objectives, September 9, 2022, Press Releases, Office of the United States Trade Representative (USTR), Executive Office of the President, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/september/united-states-and-indo-pacific-economic-framework-partners-announce-negotiation-objectives>, 2022年9月12日アクセス.

World Bank (2020), Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune, Washington, DC: World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34496>, 2022年8月21日アクセス.

World Bank (2022), World Development Indicators, <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>, 2022年8月14日アクセス.