

ASEANの経済基盤と「自由で開かれたインド太平洋」

京都大学教授

三重野文晴

みえの ふみはる 一九九二年一橋大学社会学部卒、一橋大学経済学研究科修士。博士（経済学）。法政大学、神戸大学を経て現職。専門はアジア経済、経済発展論、開発金融論。著書に『金融システム改革と東南アジア』『現代東アジア経済論』『ミャンマー経済の新しい光』など。

財政基盤が脆弱なASEAN諸国は開発資金を外資に依存。

「一带一路」などの対中国債務を拡大させている。

先進国並みの経済水準を追う先行諸国も、

再分配プロセスの問題を抱えている。

体制間競争となりかねない争点を、いかに解決させるか。

「自由で開かれたインド太平洋」ととってASEAN諸国は頼りになるのか、ならないのか。東南アジア諸国連合(ASEAN)一〇カ国はそれぞれに多様で、共同体としてのASEANの行動は予測が難しい。構想を主導する日本、米国、豪州、インドとは異なっており、ASEANでは民主主義・法の支配・市場経済は、国ごとに濃淡はあるものの徹底して根付いているとまではいえず、中国との関係は経済面でも文化面でも伝統的に根深い。「自由で開かれたインド太平洋」がASEANを引きつけるとすれば、どのような実利関係においてであろうか。その点をASEANが直面する経済面の課題から整理してみたい。

ASEAN諸国の政治経済の発展レベルは多様である。経済発展の面からいえば、先進国の水準に達したシンガ

ポールを筆頭に、マレーシア、タイ、インドネシアも既に上位中所得国にさしかかり、工業化期を越えた課題に向き合いつつある。これを工業化型高度成長期にあるフィリピンが追う（先行ASEAN諸国）。しかし、政治体制の面では、これらの国々は独立後それぞれに民主主義的プロセスの構築を模索してきたものの、現在に至るまで安定的に定着しているとは言いえない。

一方、冷戦後にASEANに参加したインドシナ諸国（後発ASEAN諸国）は、経済面では、ベトナムを除けば工業化による高度成長に向けてまだまだ道半ばで、所得水準も低位中所得国以下にとどまっている。開発資金の多くを海外に依存し、国内セクターの非効率とマクロ経済の不安定性を抱えている。政治体制の面では、ベトナムとラオス

は明確に社会主義一党独裁型の政体を堅持しており、カンボジア、ミャンマーは冷戦後それぞれに民主化を試みて、しかし今、その後退・破綻が明らかになっている。なお、東ティモールとブルネイという類型外の小国もある。

ASEAN諸国を、大雑把に「先行」と「後発」の二類型に分けられることを一応押さえた上で、しかし地域経済に共通する課題とは何かを考えてみよう。短期、中期、長期の三つに分けて整理したい。

中期的課題——サプライチェーンの変容とインフラ原資

日々報道される時事的話題から一歩引いて、二〇年、二〇年の中期的課題から考える。ASEAN諸国の経済は、広域の東アジアにおける工業化の連鎖に参加し、あるいは巻き込まれることで豊かさを追ってきた。昨今の世界的な政治経済環境の変調の中で、それを持続するための主な課題は二つある。第一は、なによりも工業化の中核に関わるグローバル・サプライチェーンの変容が与える影響である。東アジアにおける製造業の工程分業体制の深化と自由貿易が、この四半世紀のASEANの成長を牽引してきた。その中で中国は、分業体制の競合者であるとともに拡大する巨大市場でもあり続けてきた。米中の対立下で、米国は中

国に対して制裁関税を課すとともに、「インド太平洋経済枠組み（IPEF）」の構想によって、技術・データ保全を前提とし生産過程の人権保護をも重視する新しい基準を打ち出しつつ、アジアの自由貿易協定に回帰する動きを見せる。

こうした変化は、ASEANにとってメリットとデメリットの両面がある。メリットは、北東アジア・先進国の多国籍企業が、中国からの生産拠点を再配置してくる可能性である。この基準の適用が嚴格化されるにつれて、半導体産業で既に表れているように多国籍企業における生産拠点の先進国回帰が進みつつある。しかし、現状のASEANにおける電子・機械産業の生産工程には、機械技術に関わる要素は少ないと考えられるので、その影響はさほど大きくはなく、むしろ、低技術工程の中国からの移転が期待できる。一方のデメリットは、なによりも輸出先としての中国市場へのアクセスが制限されてくる可能性であり、そのインパクトは今のところ予測できない。生産面でも、縫製業等の原材料調達や製造工程における人権基準の嚴格化によって、生産工程における中国とのサプライチェーンの分断が進み、生産効率に負の影響を与える懸念もある。中国市場へのアクセス維持は二〇二〇年一月に妥結した「地域的な包括的経済連携協定（RCEP）」に積極的だっ

たことからわかるように、ASEAN諸国にとって最大の関心であり、グローバル・サプライチェーンの変調に対し、両にらみの様相である。

第二は、まだまだ不足するインフラ建設への需要をどう満たしていくか、という問題である。東南アジアでは、二〇〇〇年代からコネクティビティ向上が唱われ、鉄道・道路、港湾・空港、エネルギー・インフラの不足が認識されてきた。一〇年代に入ると高度な通信インフラの整備が急がれるようになっていく。これは先行・後発諸国に共通した課題である。よく知られているように一〇年代の半ばからこの問題に強く関与しているのが、中国による「一路」戦略である。ここでは、インフラ援助、直接投資型企業進出、貿易拡大、そして外交への高度な配慮が渾然一体の様相を呈しているが、ASEANへのインフラ建設の側面を見る限り、その需要に適した国際協力の要素を多分に持っている。インドネシアでの鉄道工事案件の遅れ、中国企業が事業を独占する「紐付き」援助の問題など、先行ASEAN諸国で援助工程の「質」についての問題が往々にして指摘されるが、二一年一二月に開通した中国ラオス鉄道や、カンボジアの港湾インフラなどの後発ASEAN諸国での成果は、現地で明らかに歓迎されている。

中国の「一路」戦略によるインフラ援助に対抗して、従来からの援助の担い手である日本や米国は、アジア開発銀行も動員して「質の高いインフラ」援助で対抗し、インフラ援助における国際競争が顕在化している。この流れは米中の対立の中で持続すると考えられる。ASEAN諸国は当面の間、「一路」の規模とスピードを歓迎し続けると思われるが、一方で「一路」の援助プロセスや債権管理の問題点も徐々に明らかになりつつある。この点で「公正な」援助の管理的・技術的ノウハウを蓄積してきた日本の役割が高まる局面が出てくる可能性もある。

マクロ的な観点からこの問題について留意すべきことは、中国のインフラ援助の規模は、戦後の米国や日本と同様に、経常収支黒字・国内貯蓄超過の関数である、という点である。地政学的な環境変化は横に置くとしても、中国経済の成長率の低下によって、一時期の「一路」のブームは沈静化する可能性がある。さらにいえば、先行ASEAN諸国の経済発展は基本的に中国と同様の段階にあり、実のところ、二〇〇〇年代半ば以降は国内貯蓄超過が持続している。つまり、これらの諸国は、本来はインフラ資金をかなりの程度自前で賄えるはずなのである。先行ASEAN諸国にとって、「一路」型のインフラ援助の受入

これは近い将来選択的な問題になる可能性があり、日本型の「質の高いインフラ」援助との部分的な組み合わせや、先行ASEAN諸国と日本の資金を合わせた後発ASEAN諸国へのインフラ援助協力といった展開を設計できる余地が出てくるものと思われる。

短期的経済環境——パンデミックと外貨流出

こうした中期的な課題を抱えたまま、いまASEAN経済は短期・喫緊の課題に直面している。新型コロナウイルス感染症のパンデミックによる経済の全般的なダメージと、タイミング悪くそれに重なる米国の金融引き締めの影響である。パンデミックが続いた二〇二〇～二一年は、ASEAN経済は観光業などを中心に深刻な打撃を受け、先行ASEAN諸国の成長率は二〇年には通期でマイナスイ五・五%にまで落ち込み、その間、金融緩和と財政拡大によって経済が下支えされた。二二年半ばによりやく回復する基調にあるが、この間に累積した財政部門の債務と金融緩和が経済にインフレ体質をもたらしており、マクロ経済政策は其中で金融引き締めと両立させながら財政部門の立て直しを図るといふ、難しい舵取りに向き合っている。

この課題は、世界に共通したものである。金融引き締め

は、特に米国で先行している。米国の場合、〇七年のリーマンショック以降の極端な金融緩和(非伝統的な金融政策)からの巻き戻しという抜本的な政策転換であることと、足下で昂進するインフレへの対策を迫られていることから、より大胆な引き締めの渦中にある。米国における金融引き締めは、基軸通貨のドルの米国への回帰流入、つまり米国外の国にとっての外貨流出を招く。ASEAN諸国にとっては、外貨の流出による国内通貨の価値の下落、それによる外貨債務の実質的な増加によってマクロ経済が不安定になるリスクをはらむ。

この問題は、一九九〇年代のアジア通貨危機時と違って国内貯蓄超過の状況にある多くの先行ASEAN諸国にとっては、対処可能な範囲にあるかもしれない。問題は、財政基盤が脆弱で開発資金を外資に依存してきた後発ASEAN諸国である。とりわけ、対中国債務を中心に財政部門に莫大な海外借入があるとみられるカンボジア、ラオスなどでは外貨不足に陥る懸念が強い。二〇二二年に入ってから南アジアのスリランカで財政デフォルトが、パキスタンで国際通貨基金(IMF)緊急融資の要請が起きている。いうまでもなく、この問題には、先述した「一帯一路」による対中国債務の拡大が関係する。後発ASEAN諸国で

同じ問題の連鎖が起きるかどうかが焦点である。

中央銀行の独立性が保たれている以上、米国における金融政策それ自体は政治的な選択の外にある。日本や米国が準備すべきことは、後発ASEAN諸国が外貨不足に陥る時に、国際的枠組みやアジアの地域協力の枠組みを適切に活用して支援し、それによって、当該国と中国を巻き込んで、開発資金の提供、受け入れの管理のあり方について国際協調を主導していくことであろう。

長期的課題——産業構造の転換と再分配

今度は逆に、主に先行ASEAN諸国に焦点を当て、より長期の視点からの指摘をしておきたい。第一は、これらの経済の産業構造の将来についてである。前半で中期的な課題として成長を牽引したグローバル・サプライチェーンとの関係を指摘した。しかし、より長期の視点でみれば、先行ASEAN諸国については、そもそも製造業の深化、つまり工業化の進展による経済成長のパターンについて、かなり以前からその頭打ちが指摘されている。二〇〇〇年代の終わりごろから、組み立て工程と低技術の部品の供給による成長の限界を踏まえ、高付加価値技術による産業高度化の喫緊性が認識されてきた。例えばタイでは一〇年代

半ば以降には「Thailand 4・0・5・0」と銘打った次世代産業の育成戦略が唱えられている。先行ASEAN諸国で模索されているのは、製造業部門の知識・技術集約化に加え、農業・製造業の上流部門を垂直統合したサービス業、アグロ・ベースの消費財・素材産業、データ活用型新産業、これらの国際競争力の獲得である。

第二は、工業化と大量消費社会に対応するエネルギー需給バランスの問題である。天然資源賦与に相対的に恵まれていながら、先行ASEAN諸国は早くも二〇〇〇年代にはエネルギー資源の純輸入国に陥り、そのGDP比率は年々高まっている。北東アジアと同様にエネルギー輸入が経済にとって生命線となりつつあり、その確保への関心が強まるとともに、再生可能エネルギーへの転換の取り組みが加速し、一部の国では原子力の積極的な活用が模索されている。このことは、これらの諸国がエネルギー資源やその調達経路の多様化やシーレーンの保全について、「自由で開かれたインド太平洋」戦略と同じ方向を向いていることを意味している。

「自由で開かれたインド太平洋」の枠組みの中で、日本や米国にとって、上の二つの問題の解決に向けた技術支援や共同開発の取り組みを設計することは、比較的容易である

し効果的である。また、その取り組みを普遍性のある未来社会への模索として世界に訴求することもできよう。

第三は、先行ASEAN諸国で顕在化する社会保障など再分配に関わる経済問題である。各国では二〇〇〇年代には制度的な再分配の設計が政策課題として重要度を増している。高度成長による伝統的社会的の溶解によって、それに担われていた再分配の機能が弱体化し、制度としての教育や社会保障の拡充が求められるようになっていく。都市化と人口減少も加速している。一〇年代までには各国で年金、医療保健の制度がある程度整備されてきた。

他方で、再分配制度の構築には、経済社会全体の資金リソースの大規模な組み替えが欠かせない。伝統的エリート層の既得権が侵されつつあり、また逆に若い世代では伝統的権威への反発も先鋭化しつつあるように見える。国ごとに事情は異なるものの、この再分配の政策問題が一〇年代以降の各国の政治体制の不安定化、特に民主主義プロセスの機能不全をもたらしている基底的要因である可能性が高い。同様の問題は中国でも生じつつあるが、先行ASEAN諸国の、この問題の克服に向けた支援は、民主主義・法の支配・市場経済の価値を重視する枠組みにとって有意義であろう。

経済課題解決の枠組み作りが重要

結びに、冒頭で述べた先行ASEAN諸国と後発ASEAN諸国の課題レベルの違いに立ち返りたい。「自由で開かれたインド太平洋」のパートナーとして、その推進者の日本や米国の念頭にあるのは明らかに前者である。これらの諸国にとって、中国の外交的・軍事的プレゼンスの過度な拡大への警戒、エネルギー輸入経路の確保など、安全保障面の協力関係の強化それ自体への動機は、確かにある。しかし、パートナーとしてこれら諸国をつなぎ止め、積極的な参加を促すためには、ここまで述べたような経済課題の解決を支援する枠組みの整備に留意する余地はあろう。

他方、後者のうちカンボジア、ラオス、ミャンマーは、パートナーというよりは経済困難や政治的混乱の現状に対する支援の対象である。現下の世界のマクロ経済環境の激変における経済の安定への支援（ラオス、カンボジア）や、破綻した政治秩序の回復への働きかけ（ミャンマー）が政策協調の課題となる。それでいて、これらの地域と課題は米中体制間競争の最前線に位置し、本質を含んでいる。

われわれは、ASEAN諸国に対して、より多角的な協力関係のアイデアを打ち出していくべきであろう。●