



## APEC 横浜目標に向けて

### ～ボゴール目標の評価～

(財) 国際通貨研究所  
専務理事 渡辺 喜宏

#### 1. 始めに

本年はAPEC（アジア太平洋経済協力）日本年として、加盟各エコノミーの代表を迎え、日本各地で関連会合が開かれている。その多くは民間代表も含めて開催されている。APECは民間実業界の意見を積極的に組み入れるユニークなフォーラムとなっている。<sup>1</sup>

本年6月5～6日の札幌での貿易担当大臣会合は、APEC日本年の節目となった。1994年ボゴールで、アジア太平洋地域の「Free and Open Trade and Investment」を目指し、APEC首脳が宣言した目標年2010年の達成度評価に目処をつけることが出来たと言えよう。この結果、横浜での首脳会合で新たなビジョンと目標を打ち出す方向性が示された。この間の日本当局のコンセンサス作りに向けた奮闘には敬意を表したい。<sup>2</sup>

今後、各分野の大臣会合が開催される。11月には京都 APEC 財務大臣会合、横浜の最終貿易大臣会合を経て、APEC 首脳会合、そして横浜宣言に結実することを期待したい。APEC 域内の革新的な成長をリードする日本らしい首脳宣言の発出が望まれる。

ボゴール目標の評価とその意義は何か、札幌での議論は横浜会合に向かってどう収斂してゆくのか、議長国日本がリーダーシップを発揮すべき課題は何か、札幌大臣会合に陪席した筆者の意見を披露したい。

## 2. ボゴール目標とは

域内の経済統合により、経済成長をもたらされるとする APEC にとって、そのための具体的な方策である「貿易と投資の自由化」の期限を定め、関税・輸入制限の削減を目指すボゴール目標は、APEC の最大の柱あるいはその存在の象徴とも見られてきた。

そのためボゴール目標の評価は APEC そのものを評価し、その存在意義、あるいは今後のあり方を問うものとなる。APEC 2010 日本年に、議長国日本がこの目標の評価をとりまとめ、各エコノミーの賛同を得る意義は大きい。

ここではボゴール目標評価にあたって考慮すべき諸点を検討してみたい。

- (i) 目標とその狙い—Moving Target
- (ii) 目標達成に向けた取組みと方法
- (iii) APEC の経済環境の変化
  - a) 各エコノミーの産業構造変化・ICT とグローバル化
  - b) 高齢化社会を迎える東アジア
  - c) 資源・環境の制約のなかで台頭する中国

### (i) 目標とその狙い—Moving Target

先進エコノミー間 (Industrialized economies) の「自由で開かれた貿易と投資」を 2010 までに実現するという目標の中身は必ずしも明確ではない。数値目標あるいは質的な目標が具体的に述べられていない。

当初、自由で開かれた貿易と投資のバリアの象徴は輸入制限、関税であり、貿易ブロックの形成であった。ボゴール宣言の 6 章はモノとサービスそして資本の自由な流れへの障害を減じることにより目標を追求するといっている。

輸入制限を撤廃し、関税率を下げ、経済のブロック化を避ける開かれたリージョナリズムを追求することから、各エコノミーの比較優位による水平分業が進展し、域内経済の連携と統合が進み、経済成長をもたらすとの信念が首脳にあった。当時から、このためには、単に貿易制限の撤廃や関税率の低減だけでなく、貿易と投資が容易に行えるよう Facilitation が肝要であると指摘されている。経済成長はまた各エコノミーの構成員の所得の向上を通じ、その幸福を実現するとの思いもあっただろう。

市場開放が経済成長をもたらす貧困の削減につながるという仮説は、これまでの域内貿易自由化の進展とこれに対応した APEC の経済成長により、実証されているというのが大方の見方と言えよう。

しかし、貿易の自由化による経済構造の変化は、東アジアとアメリカの間など域内エコノミー間のインバランスを生み出し、また各エコノミーのなかで、

貧困層の割合は減少しているとはいえ、産業構造・経済のグローバル化についてゆけない階層と勝ち組の間での所得格差は拡大するなど（ジニ指数の上昇）、各エコノミー内のインバランスを生んだとの指摘がある。貧困層による APEC への反発がおきる、あるいは政治的にも貿易自由化は雇用の喪失をもたらすとの攻撃がなされる原因となっている。

域内市場の拡大は資源の大量消費を必要とし、地球環境とりわけ温暖化などの弊害をもたらす一因となった。持続的な成長に危機意識を持つ識者は多い。ヒト・モノの往来の増加に伴い、パンデミックなどの恐れも増大している。

また市場の統合が進むことは、とりもなおさず相互依存が進むことであり、主要エコノミーの財政・金融政策のほころびは直ちに域内のエコノミーに波及し、破壊的な影響を経済にもたらすことも認識されている。

とりわけ東アジアの金融資本市場は、アジア通貨危機に際し、その仲介機能の脆弱さを顕わにし、危機に際し対応のとれない APEC とその狭いミッションへの失望も大きかった。2008 年来の金融危機に際しても、APEC に民間の当事者である筆者は、首脳との対話・提言などを通し、その機能の金融資本市場での拡充を、十分に訴えることが出来たか反省がある。

これらのことから、輸入制限や関税率の一層の削減を求め、ボゴール目標をさらに追求する一方、目標そのものを拡充深化すべきとの認識が生まれている。

貿易と投資の自由から、目標の究極の目的である経済成長とその中身を再定義するとともに、そもそも「成長」を目標として最初から取り込むべきとの考えがある。この考えは、暗黙裡にせよボゴール目標の内容変化を、既にもたらしてきている。現在の APEC はボゴール目標を考える上で、上記の考えを意識するとならないに関わらず、当然の前提としている。

ボゴール目標は **Moving Target** といわれる所以である。

## (ii) 目標達成に向けた取組みと方法

目標達成に向けた取組みと方法には、全域にまたがる努力と二国間あるいは多国間のサブリージョナルな FTA 締結に向けた取組みが見られる。

### 全域での取組み

ボゴール宣言には WTO の発足への APEC の支援と当時の GATT ルールに整合的に貿易制限と関税削減を目指す旨が明記されている。また貿易と投資の **Facilitation** が重要であるとしている。

ボゴール目標の変化は、その機能面にも見られる。関税の撤廃ないし低減から通関時点のみではなく、**at the border**、**across the border**、**behind the border** の貿易の自由化とその手続きに留まらない円滑化 (**Facilitation**) の内容の拡大と深化

への民間の実務面からの諸提言とそれへの当局の対応がある。Facilitation の重要性は宣言当時も意識されていると述べたが、近年ではその内容の具体化が、世銀などが指標としている Ease of Doing Business (EODB)として課題となっている。

モノ、サービスに関し輸出入が自由で関税がない、あるいは低率であるとしても現実に通関手続きが簡素かつ容易で、通関後も国内で容易に輸入品が使用できる、販売できるための内国規制の整備が充実していなければならない。こういった制度面などのキャパシティビルディング、制度を管理し運営する人材育成には経済・技術協力が不可欠である。1995年のAPEC大阪会合では、経済技術協力(ECOTECH)とその実現を、大阪行動計画としてボゴール目標の方法論から実務的に進めることが宣言されている。

原産地規則、安全基準、対テロ対策の標準化・統一化や安全チェックにあたっての相互認証制度などの標準化も肝要である。近時FTAが複数(50を越える)締結され域内の貿易自由化に資する一方で、FTAごとに異なる書式(原産地証明など)がかえって貿易拡大を阻害していると言われる。特に中小企業には対応しきれない非関税障壁となっている側面も見られる。

貿易金融に容易にアクセスできること、輸出入のインフラである港、道路などが充実し connectivity が確保されることの重要性が、昨年シンガポール会合では強く意識され対応が求められている。物理的なインフラの充実のみならず規則、申請書式の統合とICTを利用した通関と納税の一体化などソフト面でのインフラ整備により、様々な手続きなどが容易でコストが削減されていなければならない。

通関を含め貿易のコスト削減は目に見えるAPECの目標といえる。Facilitationにあたっては、タンジブルな(tangible)、あるいはソフト面でみた規制などインフラのCapacity Buildingとそのための域内協力の必要性が認識され、このための不断の努力が求められている。

モノとサービスの自由化自体も、ヒトの移動、具体的にはビジネストラベルが容易でなければ実効性は乏しい。モノとサービスからヒトの移動へのFacilitationへと対象が広がっている。サプライチェーンとバリューチェーンの形成には規制の標準化の域内での協力・連携が欠かせない。このためのAPECの組織化(Institutionalization)が緒に付きはじめている。

### (iii) APECの経済環境の変化

ボゴール目標を考える上で環境変化を簡単に振り返りたい。次の諸点である。

- a) 各エコノミーの産業構造変化・ICTとグローバル化
- b) 高齢化社会を迎える東アジア

### c) 資源・環境の制約のなかで台頭する中国

#### a) 各エコノミーの産業構造変化・ICT とグローバル化

ボゴール宣言当時の 1994 年、16 年前のアジア太平洋地域の貿易と投資の構造、ひいては域内の経済社会構造は、現時点に比べ単純で、網状のネットワーク構造がグローバルに展開する前の構造であったと言えよう。産業で言えば第一次あるいは第二次産業が主力で、先進エコノミーも脱工業化が著しく進んでいたとは言いがたい。

ボゴール目標 2010 年のレビュー対象は先進エコノミー（Industrialized Economies）、すなわち工業化したエコノミーであった。今日の感覚では Post Industrialized Economies が先進エコノミーであり 2010 年のボゴール目標の主体は大きく変化している。一方、評価すべき目線と認識は 1994 年当時のポジションのままで良いかという問題がある。この 16 年間で Industrialized Economies は、その多くが Post-Industrialized Economies へと変化し、多くの途上国が工業化している。

1994 年以降、ICT（情報通信技術）の発展に導かれ、グローバリゼーションは APEC 域内で広くかつ深く進展している。対象であるモノとサービスの流れに大きな変化がみられた。顕著な変化は域内でのネットワークの形成であろう。モノの流れについては単品のモノの貿易から、域内ネットワークの網の上での原材料や部品の流れであったりする。

域内でのサプライチェーンの形成が顕著に進んでいる。製品もソフトウェアを搭載しなければ動かない。サービスとモノが深く関連し、サプライチェーンに加え、バリューチェーンが域内外に張り巡らされてきた。

ネットワークは域内にとどまらず域外につながり、グローバル化している。特に情報と金融の世界では一瞬にしてグローバルに波及してゆく。

#### b) 高齢化社会を迎える東アジア

東アジアの経済の将来予測において、決定的に重要なのは人口動向であろう。日本を筆頭に一部の国を除き急速に少子高齢化が進行している。豊かになる前に少子高齢化を迎えつつある東アジアの社会構造変化は著しい。

少子高齢化による国力の減衰、財政の逼迫など様々な変化への対応が求められている。これは日本だけの課題ではなく広く東アジア全域の課題であり、APEC 域内経済圏の重要な変化である。

#### c) 資源・環境の制約のなかで台頭する中国

これまで東アジアの貿易と経済に圧倒的な影響を及ぼして来たのは米国であ

った。しかし金融経済危機を通し、中国の台頭と今後の更なる影響力の増大は誰しも指摘する点である。力の変化が起きつつあり、多くがこの変化は10年～20年のスパンで続くと見ている。

しかし中国は多くの制約を抱えている。日本の台頭時と違い、資源・環境の制約は大きい。このため中国は大きな摩擦を生みつつも東アジアひいてはAPECの牽引車となっている。

経済の大きなバランスの変化はAPEC域内の通商政策に対する見方の変化も生んでいる。新たな力のバランスを求め、通商戦略、ひいては同盟戦略の追求も変化して当然であろう。ASEAN+3、ASEAN+6（東アジアサミット）、日中韓FTAあるいはTPP（：Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement：環太平洋戦略的経済連携協定）での動きが胎動している。<sup>3</sup>

このようなAPECを取り巻く著しい変化については1994年当時の予見を越えている。

ボゴール目標は、以上のようにICTの発展と社会の変化にあわせ、ビジネスから見て、また当局から見ても、その中身は著しく変化している。この結果、目標自体、定義があいまいであった故に、社会経済の変化に合わせその内容は高度化し1994年の宣言時点では想定していなかったmoving targetとなっている。今後もその中身の変化が想定される。

### 3. ボゴール目標達成度評価

貿易品目の自由化と関税率の撤廃ないし低減については各種の実証的な研究と報告が積み重なってきている。域内先進国間では関税率は1994年当時からすると大きく低下している。

かつての重商主義的な貿易と投資の世界からの脱却と言う意味で、また関税率の低下、貿易投資制限の削減と言う意味では、ボゴール目標の達成度に合格点を与えて良いというのがビジネスマンの大方の意見であろう。

もちろん農業関連の輸入制限・関税率の問題など多々課題は残るが、これらはWTOでマダトリーに解決されるべき課題であろう。

今日、当時の言葉Industrialized Economiesと言うカテゴリーで考えれば先進エコノミーに加え多くの途上国・地域が工業化を果たしている。Industrialized Economiesの2010年、途上国の2020年と言う区分けをとりはずして、ボゴール目標の域内達成度を議論している向きもある。

多くの先進エコノミーがグリーングロース、あるいは革新的な成長を目指している現状がある。工業化度合いによって2010 vs. 2020のロードマップとボゴール目標の達成度をリンクした当初の設定にそって議論することが、現状の経済社会状況に即しているとは言い難い。

#### 4. Post Bogor

##### 問われる成長の中身・APEC 地域の課題と解決に向けて

ボゴール目標の節目 2010 年の自由で開かれた貿易と投資には一応の合格点がつくとして、次のステップを如何に考えるべきであろうか。APEC Officials の念頭で新たな目標、あるいはビジョンが描かれているのか、あるいはボゴール目標の内容の変化・発展形として古い皮衣に新しい酒を盛ろうとしているのかは承知していない。

ボゴール宣言では、2010 年に Industrialized economies において Market driven で accelerated, balanced and equitable economic growth を目指し、そのために free and open trade and investment を実現するとし、前提に成長が謳われた。

2010 日本年において日本は balanced, sustainable, knowledge based and inclusive な成長を目指すとし、域内諸エコノミーの賛同を得ている。ボゴール目標も上述の通り、成長とリンクし、WTO の多国間貿易体制が market driven growth の要と認識している。

日本年の今年、成長の中身への認識は大きく変化していることに注目したい。ことさら市場主義的な用語は控えられ、均衡の取れた、持続的、革新的な成長と共に、単に衡平のみならず広く偏よらない成長、言い換えれば機会均等から一歩進んで成長の恩恵が社会の底辺層に広く行き渡ることが目指されている。均衡ある成長の中身も大きく変化し、東アジアとアメリカの経済成長のそれぞれの中身に注目が集まっている。

東アジアには輸出主導から内需との均衡のとれた、貯蓄に偏らない投資と消費の均衡ある、国内の所得の再分配後の均衡も含め、balanced growth が求められている。アメリカには輸出の増大と貯蓄と消費の均衡のとれた成長が求められている。

こういった成長とリンクした新たな目標の一つとして、また金融危機からの反省として、とりわけ東アジアでの金融・資本市場のキャパシティビルディングと通商市場の統合があり、それに向けた協力体制の構築のロードマップ作りがある。日本は東アジアを越えて 2020 年までに FTAAP (アジア太平洋の自由貿易圏) の実現を目指している。その中身が問題となる。<sup>4</sup>

以上の推進施策は既述の APEC の経済環境の変化を踏まえたもので無ければならない。とりわけ台頭する中国とのバランスのとり方が日本にとっては難しい。従来のアメリカのユニラテラリズムに振り回されることを警戒する観点へのこだわり縛られすぎるのは危険である。こういった観点も含み推進されてきた東アジアの経済連携を何よりも優先する姿勢が正しいか疑問なしとしない。

またポストボゴール目標設定に当たっては単に通商のみならず、人間の安全

にいたるまで幅広く、また成長のコンテンツが問われている時代認識が必要である。

これらの諸点から、先ずは複線化する経済連携交渉の中での価値を共有するメンバー諸国主体の太平洋横断の米国が入る広域協定である TPP に参加し、経済連携を進めるべきではないか。

最終的に目標は APEC 全域をカバーする、ヒト、モノ、カネ、サービスの全般での単一市場に結実することが望まれる。この過程で中国は大きく変貌をとげるであろう。今後とも大きく変化する経済構造に常に目を向け続けなければならない。

APEC はアジア太平洋地域において、経済を基軸に据えながら、次のステップも想定し、広範な分野にわたる一つの市場をめざすフォーラムと認識し、新たなビジョンを作り、そのゴールを設定すべきではないか。

以上

---

<sup>1</sup> APEC はアジア太平洋経済協力として、1989 年に発足、現在域内 21 のエコノミー（香港・台湾が入るため国ではなくエコノミーと称する）の自由で開かれた貿易・投資を実現するために活動をしている。APEC ビジネス諮問委員会が参加各エコノミーによって組織され APEC 各種会合に参加し意見具申するシステムが構築されている。日本の諮問委員は、経団連・商工会議所・同友会・関経連など経済 4 団体に推薦され、首相が任命し、経団連内に委員の活動を支援する支援協議会が設置されている。活動については HP を参照。

[www.keidanren.or.jp/abac](http://www.keidanren.or.jp/abac)

[www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/abac/index.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/abac/index.html)

民間委員は 21 エコノミーから各 3 名まで合計最大で 63 名。各エコノミー首脳から任命される。各委員は、毎年、首脳会合の主催都市に、事前に集い議論を重ねる。APEC 域内の「貿易・投資の自由化」を通じた経済成長を目指し、首脳陣に対する実務的な共同提言を取り纏める。この提言を持って、委員は APEC 首脳宣言の決定会合の前日に、首脳との対話を行う。首脳発言は所轄官庁が委員より聴取し公開されている。

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_hatoyama/apec\\_09/apec\\_shimon.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_hatoyama/apec_09/apec_shimon.html)

筆者はビジネス諮問委員会の金融経済作業部会長として金融・経済全般の提言取り纏めを担当している。

<sup>2</sup> ボゴール宣言は 1994 年インドネシア・ボゴールでの APEC 首脳宣言で、以下にその一部抜粋（2010 年は先進エコノミー（industrialized economies）にとっての目標達成年）。

With respect to our objective of enhancing trade and investment in the Asia-Pacific, we agree to adopt the long-term goal of free and open trade and investment in the Asia-Pacific. This goal will be

---

pursued promptly by further reducing barriers to trade and investment and by promoting the free flow of goods, services and capital among our economies. We will achieve this goal in a GATT-consistent manner and believe our actions will be a powerful impetus for further liberalization at the multilateral level to which we remain fully committed.

We further agree to announce our commitment to complete the achievement of our goal of free and open trade and investment in the Asia-Pacific no later than the year 2020. The pace of implementation will take into account differing levels of economic development among APEC economies, with the industrialized economies achieving the goal of free and open trade and investment no later than the year 2010 and developing economies no later than the year 2020.

<sup>3</sup>以下の NZ 政府 HP 参照。

<http://www.mfat.govt.nz/Trade-and-Economic-Relations/Trade-Agreements/Trans-Pacific/index.php>

#### Overview

The Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement (TPP, previously known as ‘P4’) between Brunei Darussalam, Chile, New Zealand and Singapore was signed in 2005. The first round of negotiations to expand the TPP to include the United States, Australia, Peru and Viet Nam took place in Melbourne from 15-19 March 2010. This was the first opportunity for negotiating teams from the eight countries to exchange views on their approaches and goals for the TPP.

As expected, discussion at the first round was mostly exploratory in nature. Negotiators held useful discussions on how to make TPP a high-quality, 21st century agreement that builds on the standards of P4, setting it up as a platform for a regional trade agreement. A lead negotiators’ process focused on “horizontal issues” such as regional integration, regulatory coherence, development and transparency, while negotiating groups discussed how to apply these issues to their areas of expertise. Work in advance of the second round has focussed on information exchange about respective approaches and domestic systems.

The second round of negotiations is scheduled to take place June 14 - 18 in San Francisco. Negotiators from all TPP countries will discuss the process for stakeholder involvement in future rounds. In the meantime, the United States as host will be providing updates on the negotiations to US stakeholders in the margins of the meeting. In New Zealand officials have had contact with stakeholders in the period since the second round. As the negotiation moves ahead it will be important that New Zealand negotiators gain a deeper understanding of the views and interest of

---

New Zealanders. New Zealand negotiators will be undertaking further public consultation in advance of the third round of negotiations, currently scheduled for October.

<sup>4</sup> FTAAP 以下の外務省 HP 参照。

#### APEC Q&A

問 19：APEC では、自由貿易協定（FTA）をはじめとする地域貿易協定（RTA）に関連する意見交換などを行っていますか？

（答）

1. APEC では、域内の貿易・投資の自由化について、様々な角度から議論が行われています。地域貿易協定（RTA）や自由貿易協定（FTA）については、世界貿易機関（WTO）における多角的貿易体制の維持・強化するための取組を補完する役割を担うものであり、APEC の主要議題である地域経済統合に関する議論の一環として、意見交換が行われています。
2. 具体的には、2005 年から、貿易・投資の自由化を進める上で質の高い FTA が重要であるとの観点から、将来の FTA 交渉の参考となるよう「APEC・RTA/FTA モデル措置」の策定が提唱され、検討が始められました。2008 年末までに物品貿易、競争政策、環境等、10 件を超えるモデル措置が策定されています。また、2006 年には、ハノイの APEC 首脳会議において、APEC において貿易・投資の自由化を進めるための「アジア太平洋の自由貿易圏（Free Trade Area of Asia-Pacific: FTAAP）構想」が提唱されました。2007 年には、シドニーの APEC 首脳会議において「地域経済統合に関する報告書」が報告・承認され、FTAAP の展望と選択肢について検討することとなり、現在、APEC 参加エコノミーが既に締結している RTA/FTA の類似点・相違点調査や RTA/FTA の拡大、結合及び統合の可能性などに関する検討が行われています。

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、その正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。

Copyright 2010 Institute for International Monetary Affairs (IIMA) (財団法人 国際通貨研究所)

All rights reserved. Except for brief quotations embodied in articles and reviews, no part of this publication may be reproduced in any form or by any means, including photocopy, without permission from the Institute for International Monetary Affairs.

Address: 3-2, Nihonbashi Hongokuchō 1-chōme, Chūō-ku, Tokyo 103-0021, Japan

Telephone: 81-3-3245-6934, Facsimile: 81-3-3231-5422

〒103-0021 東京都中央区日本橋本石町 1-3-2

電話：03-3245-6934（代）ファックス：03-3231-5422

e-mail: [admin@iima.or.jp](mailto:admin@iima.or.jp)

URL: <http://www.iima.or.jp>