

太陽 ASG

エグゼクティブ・ニュース

テーマ：アムロ（AMRO）によるアセアン（ASEAN）+3カ国の経済監視について

執筆者：株式会社三井物産戦略研究所 国際情報部 特別研究フェロー 宗永健作氏

要旨（以下の要旨は2分でお読みいただけます。）

昨年（2012年）暮れに政権を発足させた安倍総理は、今年1月の最初の外国訪問地に東南アジア3カ国（ベトナム、タイ、インドネシア）を選びました。我が国は成長著しい東南アジアとの関係強化の姿勢を鮮明に打ち出した、と言えるでしょう。

しかし、一口にASEAN諸国と言っても一枚岩ではない上に金融システムは脆く（もろく）、1997年のアジア通貨危機では、タイ、インドネシア等の資金の流出からIMF（国際通貨基金）の救済を受ける事態に直面しました。

単一通貨ユーロの下で一つの共同体を目指すEU諸国ですら、キプロス等の金融危機で体制維持が不安視されているので、緩い連合体であるASEAN諸国の金融安全網については、今後の日本と各国の連携のために十分考察しておく必要があります。今回は、三井物産戦略研究所国際情報部・宗永特別研究フェローにこの問題を解説して頂きます。

同氏によれば、アジア通貨危機後に日本主導でIMFのアジア版たるアジア通貨基金（AMF）構想が打ち出されましたが、米中の反対で潰え、代わりに2000年5月のASEAN+3カ国（日中韓）蔵相会議で、外貨準備を融通し合う二国間通貨スワップ協定（CMI：チェンマイ・イニシアチブ）が締結されました。しかし、①当時、外貨準備に余裕があったのは日本だけのため仕組みとしての底の浅さや、②支援発動の判断や条件が曖昧だったこと、などからこの協定は今一つ覚束ない枠組みと考えられていました。

しかし、中国の経済発展などを受けた域内諸国の成長からASEAN内部でも外貨準備が積みあがり、やがて、このチェンマイ・イニシアチブは2009年に多国間の契約へと合意・変更されるに至ります（CMIM：チェンマイ・イニシアチブ・マルチ）。また、支援発動の判断や条件が曖昧、との批判に対処するためにアムロ（AMRO）が創設されました。某女性歌手と同じ名前のこの国際機関は、ASEAN+3の経済情勢を常時監視し、早目の対処・改善を促す役割を担っています。

ただ、日本はCMIMやアムロ創設で一番の貢献をしたにも拘わらず、初代のアムロ所長は経済的な躍進が目立つ中国から選ばれました。任期途中から日本人がそのポストを引き継ぎましたが、国際組織トップの座を他国に譲らざるを得ない日本の国際的地位をもっと真剣に考える必要があるように思われます。2015年にはASEAN共同体が設立される予定です。その時に、地域版IMFの組織のトップを日本人が占めているかどうか、この地域ないし国際社会における我が国の位置づけの将来を占うものになりそうです。国際社会における日本に相応しい立場を確保するのは国の戦略と決意によるものであり、それには国民の声が大事なのだ、と筆者は憂国の情を込めて主張しています。

「太陽 ASG エグゼクティブ・ニュース」バックナンバーはこちらから⇒<http://www.gtjapan.com/library/newsletter/>
本ニュースレターに関するご意見・ご要望をお待ちしております。Tel: 03-5770-8916 e-mail: t-asgMC@gtjapan.com
太陽 ASG グループ マーケティングコミュニケーションズ 担当 藤澤清江

テーマ：アムロ(AMRO)によるアセアン(ASEAN)+3 カ国の経済監視について

株式会社三井物産戦略研究所 国際情報部 特別研究フェロー 宗永健作

はじめに

アムロと聞いて某女性歌手を思い出す人はいても ASEAN（アセアン：東南アジア諸国連合<注>）を想起する人はまずいないだろう。アムロ（AMRO：ASEAN+3 Macroeconomic Research Office）は ASEAN+3（アセアンプラススリー：ASEAN10 各国+日中韓）各国をメンバーとするマイナーな国際的組織である。

2013年は日本・ASEAN 友好協力 40 周年。年間を通じて日本・ASEAN 双方において様々な記念行事が予定されており、いろいろな機会を通じわが国国民の ASEAN に対する理解・認識も徐々に深まっていくと期待される場所である。以下ではアムロというややマイナーな機関の説明を通して、ASEAN に対する理解促進の一助としたいと考えている。

（注）アセアン：東南アジア諸国連合（タイ、フィリッピン、マレーシア、インドネシア、シンガポール、ブルネイ、ベトナム、ミャンマー、ラオス、カンボジア、計 10 カ国）

1. アムロとは

アムロは ASEAN+3 を対象地域とするマクロ経済情勢の監視機関（サーベイランスユニット）であり、ASEAN+3 各国の財政当局等をメンバーとする国際的組織で 2011 年 4 月にシンガポールに設立された。日本人がトップ（所長、根本洋一氏<財務省 OB>）を務める数少ない国際的組織の一つである。

アムロは『ASEAN+3 のサーベイランスユニットとして、地域経済の監視・分析を行い、リスクを早期に発見し、改善措置の実施を速やかにし、CMIM（チェンマイ・イニシヤチブ・マルチ<東南アジアの通貨スワップの取極>）の意志決定を効果的にすることに貢献』する組織というのが、公式資料にあるアムロの説明であるが（以下の資料参照）、これでは一般の理解は促進されまい。



ASEAN+3マクロ経済リサーチオフィス(AMRO)

1. 経緯

- 2009年2月 ASEAN+3財務大臣、独立したサーベイランス組織の設立に合意
- 2010年4月 AMROの設立場所をシンガポールに決定(ASEAN財務大臣会議)
- 2011年4月 AMRO設立。初代所長にWei Benhua氏(中国、元国家外貨管理局副局長)が就任
- 2012年5月 根本洋一氏が所長就任

2. 加盟機関

ASEAN+3(日中韓)13ヶ国の財務省及び中央銀行(香港金融管理局(HKMA)を含む27機関)

3. 機能・目的

ASEAN+3のサーベイランスユニットとして、地域経済の監視・分析を行い、①リスクを早期に発見し、②改善措置の実施を速やかにし、③CMIMの意志決定を効果的にすることに貢献

4. 業務

- 平時の業務：四半期ごとの経済レポートの作成(非公開)
- 危機時の業務：通貨スワップ要請国の経済金融情勢の分析とスワップ発動後のモニタリング

5. 組織

2013年1月現在、所長の下、スタッフ21名(うちエコノミスト12名)、2013年中に28名まで拡充予定

※ 2012年5月のASEAN+3財務大臣・中央銀行総裁会議にてCMIMへの危機予防機能の導入合意。これに基づき、AMRO業務の拡大・強化が求められる。

一言で言えばアムロは ASEAN+3 のために作られた「お金のない IMF（国際通貨基金）」である。

IMF が途上国だけでなく先進国も監視対象とするように、アムロも ASEAN 諸国だけでなく日本、中国、韓国の三カ国も対象とするが、ASEAN が中心であることは間違いない。アムロを理解するために必須なのが上記公式説明にも登場する「チェンマイ・イニシャチブ・マルチ」で、これさえ理解すればアムロのことはもちろん、あの IMF のこともかなり深く理解が進むと思われるのでご辛抱して読み進んでいただきたい。

2. アムロ誕生まで

(1) 始まりは 1997 年のアジア金融危機

1997 年にタイから始まったアジア金融危機に際し、IMF を補完するアジア地域のための制度・組織の必要性が認識され、わが国主導でアジア通貨基金 (AMF: Asian Monetary Fund) 構想なるものが検討された。

開発金融の分野において、全世界のために世界銀行があつて地域のためにアジア開発銀行やアフリカ開発銀行があるように、短期的な対外決済支援の分野でも全世界を対象とする国際通貨基金 (IMF) とは別に、アジア通貨基金 (AMF) があるべきだという尤も (もっとも) な発想であつたが、残念ながら米国、そして中国の反対でこの構想は潰えた。しかし、そうした反対は政治的思惑によるものであつて、それによって現実の必要性までもがなくなるものではない。

アジア金融危機のような国際的な金融危機の場合、危機とは要するに外国との取引決済に必要な外貨がなくなって資金ショート、支払不能に陥ることであつて、国の倒産も企業の倒産もこの点では変わりがない。

これが国内取引なら、国はお札を印刷すれば取り敢えずは凌げるということだが、相手が外国となればそうはいかない。外貨、即ち国際的な交換可能通貨が必要で、それをどこかから借りてこなければならぬのだがそんな危機にある国に貸してくれるところはない…というより借りられないからこそ危機なのである。そこでそうした短期の資金繰りを IMF が支援して当座を凌ぎ、他方で IMF から課せられた改善策を当該国政府が実施して事態の改善を図るとするのが、こうした国際金融危機の時のパターンである。

IMF の支援形態

短期の資金繰りを支援してくれるというのであるから、当然 IMF は政府にお金を貸してくれるのだろうと誰しも思うのであるが、正確に言えば IMF はお金は貸さない。便宜上“IMF 融資”という表現をされるのが普通で、本来ならここでもそう書きたいのだが、以下の説明との関係上ここではそうしない。IMF は銀行ではなく、IMF の行う支援は取引形態としては“融資 (ローン)”ではないのである。

IMF がやってくれることは、危機に陥った国の通貨を買ってくれ (purchase)、その代価として国際決済に使える外貨、要するにドル等を支払うということ、である。そして、そうした国が立ち直ったあとも IMF へドル資金を返すのではなく、IMF が保有している自国通貨を金利分を上乗せしたドルでもって買い戻す (re-purchase) のである。自分で印刷できる自国通貨と外貨を交換してくれるので効果としては外貨融資に他ならないが、個々の取引としては IMF がやってくれるのは通貨の交換、いわゆる“通貨スワップ”なのである。IMF の原資は加盟各国からの拠出金であり、IMF は資金の市場調達を行わない。加盟国の皆が出し合った現金を困った国に融通するわけで、IMF はいわばわが国の昔の無尽講のような互助組織と言えるだろう。

(2) チェンマイ・イニシャチブ (Chiang Mai Initiative : CMI)

さて、国際政治力学によってアジア通貨基金 (AMF) 構想は頓挫したものの、それに代わる IMF を補完するアジア地域のための支援システムとして検討され実現したのが、二国間通貨スワップ協定のネットワークであり、これがチェンマイ・イニシャチブ (以下、CMI) と呼ばれるものである。

IMF は各加盟国からの拠出金を基に通貨スワップに応じてくれるわけだが、そうした組織がなくてもいざという時に外貨準備に余裕がある国が同様の通貨スワップに応じてくれるなら同じことである。そのような二国間通貨スワップ取極めのネットワークとして互助システムを構築したのが CMI である。1999 年の ASEAN+3 の首脳会議で提案され 2000 年 5 月、タイのチェンマイで開かれた第二回 ASEAN+3 蔵相会議において合意された。しかしながらこの時点では、IMF を補完するものとはいっても、まだまだおぼつかない枠組みであった。

第一に、国際的仕組みとしての底の浅さがあった。

CMI はあくまでも二国間通貨スワップ取極めで、それをネットワークにするとはいえメンバーは ASEAN+3 であるから、その当時、外貨準備 (ドル資金) に余裕がありまた自国通貨が国際的に通用する国は日本のみで、要するに日本頼みという底の浅さはぬぐい難かった。また枠組みは合意されたが、実際の取極めは、内容はもちろん取極めを結ぶかどうかも含めて各国の判断とされ、全ての国が参加したわけではなかった。

第二に、支援発動の判断や条件をどうするかという問題があった。

相手の事情も分からず今後の見通しもないまま支援などできるものではない。IMF の支援に際しては厳しい条件 (コンディショナリティ) が IMF から相手国に課されるのはよく知られているが、実は IMF は平時においても常に加盟国を監視 (サーベイランス) しており年に 1 回は監視団を各国に派遣して指導に当たっているのである。CMI にはそうした仕組みも組織もなく、従って発動条件は原則として IMF 支援とのリンク、即ち IMF が対応するという場合に発動できるというものであった。しかしながら、それだけだと単なる IMF 支援の量的補完にすぎず地域独自の枠組みといいながら余りに独自性がないので、二国間で合意したスワップ額の 2 割までは IMF 支援とのリンクなしに発動可能とされていた (CMI 設立当初は 1 割、2005 年から 2 割)。だが、それもまた考えてみれば変な話である。2 割くらいなら目をつぶって出しても痛みが少なからうということに過ぎず、またなぜ 2 割までなら良いのかも不明である。

(3) CMI の有効性強化、そしてアム口誕生

上記の経緯で立ち上がった CMI は、当初のアジア通貨基金構想を代替するものとしては余りにおぼつかなかったが、他方で、アジア金融危機に際し各国に厳しい調整や構造改革を強いた IMF への反発は長く残ることとなり、地域独自の支援の仕組みは必須であるとの各国の思いは強かったのであろう。そのための CMI の強化、有効性の必要性が、地域のコンセンサスとして継続的に粘り強く協議されることとなった。

結論のみ述べれば、先に述べた第一の問題点 (「国際的仕組みとしての底の浅さ」) については CMI のマルチ化 (Chiang Mai Initiative Multilateralisation : CMIM) で対応が図られた。マルチ化とは、CMI を二国間通貨スワップ取極めの単なる集合体から、ASEAN+3 のすべての国による一本の契約とし、実質的には多国間協定に基づく基金の形態に近づけるといえるものである。マルチ化は 2009 年に合意され、またスワップ総額の大幅な増額も図られた。中国の目覚ましい躍進を初めとする域内各国の経済発展の結果、各国にも外貨準備が積み上がり、ASEAN+3 ベースでの互助システムはマルチ化による制度的充実の一方で、実質的にも厚みのある、極めて頼もしいものとなっていた。

そして、第二の点（「支援発動の判断や条件をどうするか」）に対処するために生まれたのがアムロである。2009年に合意され、先に述べたように2011年にシンガポールに設立された。

マルチ化され、ヴァーチャルな共同基金となった CMIM が IMF のお金の部分とすれば、アムロは IMF の監視の目であり判断の頭脳であるといえるだろう。

即ち、アムロは、ASEAN+3 のマクロ経済情勢を常時監視する機関として、域内経済の監視・分析を行い、何か問題があれば早めに対処、改善を促す。そしていざ CMIM の発動となればアムロの情勢評価を基に各国が迅速な判断を行うことを可能とするための組織なのである。ただ、機能的には整備されてもできたばかりの、職員数 20 名ほどの監視機関がすぐに IMF にとって代われるものではない。アムロの設立を踏まえて、IMF 支援とのリンクなしに発動できる割合を 2 割から 3 割に引き上げることが 2012 年に合意されたが、今のところそれが限度であろう。

3. 変化する世界情勢 — ASEAN とアムロ、EU と ESM

ASEAN とアムロ

1997 年のアジア金融危機を契機として ASEAN+3 というまとまりが日本の提唱によって生まれ、そしてアジア基金構想は潰えたものの日本の主導によって CMI そしてアムロという地域独自の支援の仕組みが実現するに至った。途中を端折って最初と最後だけ述べてきたが、実際には 1997 年から 2013 年の今日に至るまでの約 15 年間の、世界情勢の変化には凄まじいものがある。アジア、そして ASEAN の状況も大きく変化した。

すなわち昭和の時代から国際金融や開発援助に携わっていた者の目から見ると、ASEAN は“化けた”のである。

大化けした中国のせいでやや霞んでいる感はあるとはいえ、1967 年に東南アジアの 5 つの弱小国が寄り合ってきた ASEAN が、冷戦終結後にベトナム等社会主義国を取り込んで 1999 年には今の 10 ヶ国となり、そして 2015 年には ASEAN 共同体を実現するという。共通の理念はもちろん、互いにさしたる経済的、政治的交流もなく、大国と共産主義の脅威に押されて肩を寄せ合っただけのような ASEAN が、今やアジア太平洋のあらゆるフォーラムの中核となり政治、経済、社会文化共同体を目指すというのだ。

大きな括り（くくり）で眺めれば、東西冷戦の終結が西では EU（欧州共同体）という共同体を生み出し、東では ASEAN 共同体を生み出そうとしている構図であろう。そしてこうした構図で眺めれば、CMI やアムロの位置づけも興味深いものになる。

EU と ESM

アジア金融危機を踏まえ ASEAN+3 の首脳会議で CMI の必要性が提起された 1999 年、EU では通貨統合が実現していた。CMI の歴史は、従ってユーロの歴史と重なることになる。

CMI のマルチ化、更にアムロ設立について合意がなされた 2009 年、欧州ではギリシャの財政赤字隠蔽（いんぺい）が発覚した。翌 2010 年、ギリシャ債務危機が発生し欧州ソブリン危機へと拡大する中、2011 年 4 月にアムロが設立される。そして、アムロ設立の翌月、2011 年 5 月に、欧州ソブリン危機に対処するために設立された欧州金融安定基金（EFSF<European Financial Stability Facility>、のちに 2012 年には欧州安定メカニズム（ESM<European Stability Mechanism>）として恒久化される）は、まぎれもなく欧州版 IMF であった。

地域共同体として先行する EU が通貨統合後に地域版 IMF を必要としたという点、そして ASEAN は統合前にすでに地域版 IMF (CMIM+アムロ) を立ち上げていたという点は興味深い。

アジア金融危機がなければ CMI やアムロはなかっただろうが、ASEAN が経済統合、更には共同体設立に向かうのであればいずれ何等かの形の地域版 IMF が必要となったであろう。また EU は経済統合、通貨統合による規模の拡大によって米国や他地域に互する自律的で強固な基盤を目指したのであるが、それには通貨統合の必然的帰結である ECB (<European Central Bank> 欧州中銀) とは別の、地域版 IMF が必要であった。欧州ソブリン危機により EU に地域版 IMF (ESM) が作られ、更に統一的銀行監督当局設立や財政統合に向けての動きが加速されているが、そうした制度や組織は、仮に欧州ソブリン危機がなくともいずれ必要とされるものであったと考えられる。

EU で生じたことを他山の石とするならば、ASEAN 共同体実現に先立ってアムロが設立されたことを多とし、この仕組みを ASEAN 統合の動きとともに育て、強化していくべきであろう。転んでから杖を用意するより、転ぶ前にしっかりした備えをする方が、ASEAN 共同体の発展、そこに暮らす人々の幸せの点からは遥かに好ましいことだからである。

4. ASEAN と日本、そしてアムロ

途上国援助の分野において、アジアに対する最大の援助国は日本であり、日本のアジア援助の中心は ASEAN である。

だが ASEAN は日本が育てたというのは傲慢であるのみならず正しくもない。日本は ASEAN として援助を行っていたわけではなく、タイ、インドネシア等の各国を援助していただけで ASEAN としての援助額は単なる統計的集計でしかない。ASEAN は、弱いがゆえに途切れず、希薄であるがゆえにまとまるとでもいった不思議な結合として継続し、そして激変する国際社会の中で先に述べたように大きく化けた。ASEAN のやり方はアセアンウェイと呼ばれ、欧米の規範や理念の妥当しない独特の組織運営として独自の地位を獲得するに至っている。

1997 年のアジア金融危機からアムロ設立に至るまでの間、日本が主導的役割を果たしたのは事実であるが、この間、国際社会における日本の地位が低下していったのもまた事実である。殊に成長著しいアジアにおいては、台頭する中国、堅調な韓国、そして存在感を強める ASEAN 諸国の中で日本の相対的な地位低下は覆うべくもない。かつては日本をトップにした雁行型（先頭の雁が群れを引っ張る隊列）と呼ばれたアジア経済も、今や成長センターとしてのアジアを語る際には、日本は成長率を下げるので除かれなければならない存在である。

アムロの所長人事

そして、このアムロ設立を巡る協議の過程においても、極めて象徴的な出来事があった。

これまで述べてきたように CMIM やアムロ設立の経緯においては日本の貢献が一番であり、アムロ事務局のトップは当然日本人が占めるものとわが国は考えていた。しかしながら、経緯はともかく経済的には中国の躍進は著しく、2006 年には外貨準備において日本を上回り 2010 年には GDP においても日本を抜き去った。そして CMIM への資金的貢献に関しては、香港を含めた中国のシェアは日本と同率 (32%) となったので

ある(注)。そして、こうした事情を背景に、中国はアムロの事務局トップを中国人とするよう強硬に主張し、そして日本は譲歩を余儀なくされた。

(注)：数字だけ見れば日本のシェア 32%、中国 28.5%、香港 3.5%であるが、CMIM において香港は中国本土と同一の意思決定をするであろうことから実質的な中国のシェアは 32%と見るのが妥当である。

即ち、設立に際してのアムロの初代所長は中国人となったのである。

但し、その者は所長の任期 3 年のうち 1 年のみ勤めることとされ、残りの 2 年の任期は日本人が所長となるという、これもまたアセアンウエイ（建前と本音にギャップがある曖昧模糊くあいまいもこ>としたやり方）かと思わせるような摩訶不思議な妥協案となったのである。政治の世界に妥協はつきものではあるが、経緯的に見ても不本意であるのみならず、経済大国となったとはいえ未だ途上国の特権を主張し続ける中国にこうした国際的組織のトップを譲らざるを得ないわが国の国際的地位というものを、もっと真剣に考える必要があると思われる。

およそ世間の注目を集めないマイナーな組織のトップ人事であるが、もしも ASEAN が今後とも進化、発展するのであれば、その地域を対象とする地域版 IMF ともいうべきアムロの地位・重要性も大きく高まるであろう。

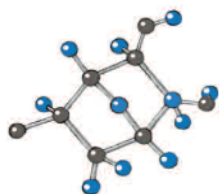
ASEAN+3 の中での日本の立場

CMI もアムロも、開発援助の世界では日本の担当領域と言われた ASEAN で、日本が種をまき育ててきたものである。国際社会で、就中（なかんずく）、ASEAN+3 という庭先ともいべき地域でわが国が、わが国に相応しい指導的立場を保持するというのであれば、このアムロにおいてそれができなくて一体どこでできるというのであろうか。尖閣諸島を巡る中国との駆け引きは世の耳目を集めても、こうした国際経済・国際金融の世界での駆け引きにわが国国民の関心が集まることは少なく、ましてやアムロのように知りもしない組織の人事など話題にも上らない。だがこうした駆け引きの結果が、その国の地位を象徴するのである。

2014 年に現在の所長の任期は切れ、次期所長の選任が行われ、そして予定通りであれば、2015 年に ASEAN 共同体が実現する。その時、この地域版 IMF の組織の長のポストをわが日本国の者が占めているかどうか、この地域における、いや国際社会におけるわが国の位置づけの将来を占うものとなるように思われてならない。

手続き的には所長は開かれた選考で選ばれることになるが、中国は必ず初代ポスト取得を根拠に狙ってくる。所長は日中からと決まっているわけでもなく、日中の綱引きの間について韓国も名乗りでるかもしれない。各国担当者同士の駆け引きもさることながら、結局はそれぞれの国の当局の戦略と決意によって決まるものであり、そうした国の当局の背中を押すのは国民の声である。最後まで読んでいただいたことを感謝するとともに、このアムロの行く末について多少なりともご関心を持ち続けていただくよう、お願いしたい。

以 上





(写真：アムロ受付とアムロが入居する MAS<Monetary Authority of Singapore>ビル)

執筆者紹介

宗永 健作(むねなが けんさく) 1957年 広島県尾道市生まれ
株式会社三井物産戦略研究所 国際情報部 特別研究フェロー

<学歴・職歴>

1979年 東京大学法学部卒業
1979年 大蔵省入省
2000年 主計局主計官
2003年 大臣官房政策金融課長
2005年 アジア開発銀行予算人事経営システム局長
2009年 内閣官房内閣審議官
2011年 横浜税関長
2012年 三井物産戦略研究所 特別研究フェロー