

APIR Commentary No.44

フィリピンは最終的に AIIB に参加するか

APIR インターン／神戸大学国際協力研究科博士課程 ホセ・チューソンコ

参加の意思表示

フィリピンは、2014年10月に中国と了解覚書（MOU）を結び、アジアインフラ投資銀行（AIIB）の創立メンバーに入った。AIIB は各国内および地域のインフラ投資の必要性を認識している。国内的には、フィリピンは道路網、エネルギー、港湾・空港、物流基盤など重要インフラへの投資が遅れ、また既存インフラの劣化は包括的成長にとって最大の制約となっている。地域的には、AIIB は2010年にアジア開発銀行（ADB）の調査が指摘した10年間で8兆ドル、あるいは年間8000億ドルのインフラ投資ギャップの存在に言及している。

フィリピンの AIIB への参加表明は、西フィリピン海（南シナ海）における継続的な地政学的緊張と人工島および滑走路他の施設を含む大規模インフラの建設という中国の攻勢の真っ只中で行われた。それははたして最も合理的な選択だったのだろうか。それとも、崇高そうに見える事業の推移をあからさまに無視することを避けて中国との緊張緩和を期待する、という外交政策なのだろうか。

晴れない不透明性

しかし、フィリピン政府は、AIIB の設立が現実のものとなったとき、本当にそれに参加すべきかどうかという難題に直面している。フィリピンが正式に AIIB に参加することの強い動機は次の2点だろう。第1に、フィリピンは、アジアにおける組織的なインフラ投資戦略の一端を担い、それに伴う長期的な互惠協力関係に遅れないようにすることができる。第2に、フィリピンのインフラ建設に対して AIIB の資金を期待することができる。

AIIB がどのような多国籍型の貸出機関になるかはまだ予見できない。現時点では、フィリピンも中国以外の国々と同様、AIIB に参加することの経済的メリットを漠然と予想しているに過ぎない。一方で、AIIB のビジネスモデル、ガバナンス構造、組織体制のあり方が不明な中で、AIIB のビジョンやミッションや戦略を想像することは非常に難しい。しかも、AIIB の包括性、標準と規制、組織体としての能力、社会問題や環境への配慮などについては明確な懸念が存在する。他方、AIIB は、開発ファイナンス、特に巨大インフラプロジェクトのファイナンスについて、アジアモデルの嚆矢となり得る。比較的未成熟の長期債券市場において開発途上国が利用できる資金量を漸増するやり方に代わって、AIIB はアジアにおける2国間および多国間ファイナンスに「ゲームのルール変更」をもたらす可能性がある。

参加予定メンバーに保証されている運営ルール、組織構造、および諸手続き形成過程への参加は、組織の発展という目的ばかりでなく、AIIB の真の意図や動機を理解し、それを修正していく上で有用となろう。それが創立メンバー国の特典であることは言うまでもない。

これまでフィリピン政府・指導者は、確約を避けた「様子見」の姿勢を保っており、最終的な参加決定の前にガバナンス構造や組織体制がどう作られるかを「考慮中」である。政策担当者が口にしたくない「部屋の中の象」問題とは、AIIB がアジアにおける中国の覇権と拡張戦略の政治的道具として使われるのではないかという懸念のことだ。セザール・プリシマ財務相は、1) 政策の包括性と他の多国籍金融機関との補完関係を保証すること、2) AIIB が真の多国籍金融機関となること、が重要だと明言している。AIIB の運営方針や組織構造の詳細は不明だが、この2条件は満たされないかもしれない。その理由は、フィリピンに本拠地を置くアジア開発銀行 (ADB) は、世界銀行、国際通貨基金 (IMF) と共に、すでに来たるべき事態に対応して、協調融資などの形で AIIB と共同あるいは協調する姿勢を明確にしている上に、西欧の経済大国を含む57カ国が創立メンバーに参加する意向を示しているにも関わらず、中国側からの反応はにぶいからだ。

苦境に立つアキノ政権

では、2015年6月までにフィリピンは参加を確定するだろうか。2016年6月に任期満了を迎えるベニグノ・アキノ大統領は、AIIB に参加するかしないかについて政策方針も公式なスタンスも表明していない。じっさい、この件は政権の頭と身体と心に対する大きな試練となろう。最高裁によって政府の支出計画が否定され、反テロ対策の不手際から44人の警察官が殺害され、独立した国家下部組織の創設を目指すバングサモロ基本法を巡って今も論争が続くなど、一連の行政的、政治的逆風にさらされて、2014年中央以降、政権の支持率も満足度も低下している。その上メディアは、西フィリピン海における中国の国際法と外交合意を完全に無視するようなアグレッシブな行動を大きく取り上げる。

短期的には、AIIB に参加することの明確な利益はなさそうだ。AIIB がフィリピンに対してADB や世銀、他の援助国 (例えば日本)、あるいは国内の金融市場が提供できないような直接の付加価値を提供できるということはない。逆に、多様なメンバーの参加が予想される今、中国が自国利益のみを追求するよう AIIB を牛耳るという明確な証拠もない。しかも、AIIB はビジネスプラン、ガバナンス構造、組織構造をこれから作っていかなければならない。それらに成功すれば、AIIB はアジアに新しい経済機会の拡大、経済発展水準の引き上げ、および相互協力を産み出すことができる。AIIB は発展するアジアにおける中国のビジネスのあり方や、他の国々・主要な組織とのパートナーシップのあり方を変えることさえあり得る。

最終判断の行方

最後に、私見を述べれば、フィリピンにとって AIIB に参加しないよりも参加する方がより合理的な選択だと思われる。プリシマ財務相の2条件が満たされれば参加することはさらに正当化されよう。しかしながらアキノ大統領は、米国追随と政治的理由から、AIIB への不参加に政府方針を変更するかもしれない。ある社説 (ビジネス・ミラー紙、2015年4月15日) が言ったように、中国の脅威が続く中「米国に従い、米国の歓心を買うために」である。それにしてもタイミングが悪い。アキノ大統領の指導力に疑問符がついている上に、中国の西フィリピン海での行動によってネガティブな国民感情が拡大しているからだ

<お問い合わせ先 contact@apir.or.jp 06-6485-7690 >

- ・本レポートは、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当研究所の見解を示すものではありません。
- ・本レポートは信頼できるとされる各種データに基づいて作成されていますが、その正確性、完全性を保証するものではありません。また、記載された内容は、今後予告なしに変更されることがあります。