

ASEAN の発展と中国

——「中国の脅威」への対応を中心に——

西村征爾郎

はじめに

東南アジア諸国連合（ASEAN）が発足してから、今年で35年になる。1967年の発足当初は、その存続自体も危ぶまれるような組織であったが、現在では全ての東南アジア諸国、計10カ国が加盟する、東南アジアの顔とも言うべき組織に成長・発展してきた。ASEAN 発足当初はマレーシア・フィリピン間の領土問題、シンガポール・インドネシア間の政治問題などの確執が存在していた。このような様々な問題を乗り越えて現在まで発展してきた背景には、「中国の脅威」が存在していた。核兵器を保有し、年々軍事力を増強している中国という隣国が侵攻してくる可能性があるという脅威があったために東南アジア諸国は団結し、ASEAN を発展させ続けてきたのである。この論文では ASEAN の発展過程で、「中国の脅威」がどのように影響したかを探っていく。

1. ASEAN 結成と発足当初の歩み

① ASEAN 設立の背景

東南アジア諸国は、一度も欧米列国の支配を受けなかったタイを唯一の例外として、第二次世界大戦後に欧米諸国の植民地から独立を達成した、比較的新しい国家群である。独立当初は、領土問題や政治問題で東南アジア諸国間での争いが絶えなかった。そのような状況の中で、ASEAN 構想は、どのような背景で誕生したか？

何よりも先ず、1963年のマレーシア独立に際して、インドネシアとの政治問題及びフィリピンとの領土問題が、一応の決着を見たことがあげられる。マレーシアは57年、マラヤ連邦と、シンガポール、そして、ブルネオ北部のイギリス領であるサラワク、サバ、ブルネイを統合してマレーシア連邦を結成する構想を持っていたが、ブルネオ北部サバ地方の領有権を主張するフィリピンとの間で、領土問題での対立関係にあった。さらに、政治的にはマラヤ連邦のラーマン首相が、西側先進国との関係強化に向

かったのに対し、インドネシアのスカルノ大統領は非同盟・中立主義を掲げ、西側寄りのマラヤ連邦を批判したため、インドネシアとマラヤ連邦は、スカルノ大統領が失脚するまで対立関係にあった。マラヤ連邦の拡大志向をめぐるインドネシア、フィリピンとの対立はマレーシア紛争と呼ばれ、50年代末期の東南アジアにおける不安材料の1つであった。しかしながら、マラヤ連邦のラーマン首相は、63年のマレーシア連邦設立までに、北ボルネオの領土問題で譲歩し、フィリピンとの関係を修復した。また65年、9.30事件でインドネシアのスカルノ大統領が失脚し、スハルト大統領政権が発足すると、その外交政策も西側との協調路線に方向転換したため、マレーシア連邦との関係は好転し、こうして域内の対立関係が修復された65年以降、その時点で独立を達成していた東南アジア諸国で協力して、互いに地域の安定に努力していこうという動きが出てきた。

このような動きの背景にある大きな要因の一つとして中国の存在が上げられる。東南アジア諸国は共産主義国である中国の東南アジア進出、特に南シナ海進出に対して強い懸念を抱いていた。中国は1958年の中共中央軍事委員会拡大会議でミサイル核兵器の自力開発を決定し、軍隊建設をソ連軍型から毛沢東軍型に転換した。中国は当時、直面していた軍事的脅威や中国の世界への影響力拡大などの理由から通常戦力の向上を後回しにして、戦略ミサイル核兵器開発に焦点をあてる国防建設に着手してきた⁽¹⁾。核開発は着実に進み、64年10月に中国初の核実験が成功した。さらに67年6月には水爆実験を遂行した。隣国の共産主義国、中国が核を保有したという事実は東南アジア諸国にとってかなり衝撃的であったにちがいない。また同時期は、ベトナム戦争の真っ最中であり、ソ連や中国の東南アジアへの侵攻が懸念されていた。そのような状況の中、東南アジア諸国は、共産主義から同地域を守るために結束する必要があったのである。

中国が核を保有してから3年後の1967年8月8日にインドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイの東南アジア5カ国でASEANが設立した。84年に完全独立を達成したブルネイ・ダルサラームも、同年ASEANに加盟し6ヶ国体制となった。ASEAN発足に当たって発表された「バンコク宣言」は、域内諸国間の歴史的・文化的紐帯や問題関心の共通性を強調しつつ、域外諸国の干渉を排した地域的自立目指し、経済・社会・文化的発展のために協力することなど7つの目標を明示している⁽²⁾。発足に当たり、インドネシアのマリク外相はビルマやカンボジアの加入を期待したが、実現しなかった。非同盟中立のビルマがASEANに加入しなかった理由として、ASEAN加盟国のタイとフィリピンには米軍の、マレーシアとシンガポールには英国軍の基地が存在することが非同盟中立の原則にふれるという理由があった。このような経緯から、設立宣言は、第4項で、ASEANの目的に賛同する「全ての東南アジア諸国に門戸を開放する」ことを取り決め、前文の最後で、「全ての外国基地は、暫定的なものであり、関係国の同意表明によってのみ維持され、域内諸国

の国家的独立と自由とを直接または、間接に破壊し、あるいは諸国の秩序ある発展を阻害する目的で使用されるべきでないことを確信する」と述べている⁽³⁾。

②ASEANの特徴

中国という共産主義国がすぐ隣に存在することに加えて、東南アジア諸国には多くの華人が在住しており、経済的にも非常に大きな影響力をもっていたため、ASEANは表立って、あからさまに反共の立場をとることができず、中立という立場をとっていた。同時に、東南アジア諸国は独立国となってもない時期であり、国内の政治・経済ともに不安定な弱小国であったため国際的影響力がきわめて限られていた⁽⁴⁾。

しかしながら、発足当初のASEAN 5カ国の政権は、いずれも反共を主張する政権であり、ベトナム戦争において、「東南アジアに対する共産主義の拡大を阻止するために戦う」という立場をとる米国を支持する政権であった⁽⁵⁾。タイとフィリピンは米国側にたちベトナム戦争に参戦し、マレーシアとシンガポールも米軍の一時帰休兵の受け入れを認めるなど米国を支援した。インドネシアでは9・30事件後、それまで相当な力を合法的に持っていた共産党が徹底的に弾圧され、非合法化されていた。その他のASEAN諸国では共産党を非合法とする政治体制が作られてきていた。この意味でASEANの実体は反共の立場をとる連合であることがいえる。

このようにみえてくると、ASEANは表面的には資本主義の立場も共産主義の立場もとらない中立的立場をとる機構であるが、実際は西側先進国との協調を基本としている。ASEAN各国は西側先進国との友好関係を外交の基本としており、この基礎の上に、ソ連、中国との国交を進め、可能な限りの多元的外交を追求していた⁽⁶⁾。

ASEAN内部に目を向けてみると、発足当初は東南アジア10カ国の半数の国しか加盟しておらず、また国内でも様々な領土問題、政治問題を抱えており、強制力の強い組織を設立することはできなかった。「バンコク宣言」を見ても理解できるように、会議の決議は全会一致の法則をとり、互いに内政不干渉の原則を尊重することを定めた。連合を存続させ、全ての東南アジア諸国加盟を目指すため、強制力の弱い緩やかな組織としてASEANはスタートした。そのような組織であったため、政治的問題を議論し解決する能力はなく、経済協力面での話し合いが重視されることとなった。

③発足当初のASEAN

ASEAN設立後の4年間は、ASEANの存続そのものが問題となった時期であった。なぜならば、一応の決着を見ていたはずの地域問題が再度浮上したからである。まず、マレーシアのサバ領有権をめぐるフィリピンとの対立問題が再熱し、1968年の第2回外相会議で、その領有権の平和的解決が討議された。しかし、外相会議の期待にもかかわらず事態は悪化し、同年9月にはマレーシアによる対比断交が行われ相互の大使館閉鎖という事態となった。フィリピンは国連安保理の介入を要請し、ASEANとい

う枠組への信頼感の乏しさをうかがわせた⁽⁷⁾。ASEANには政治的問題を解決する能力が欠けていたのである。しかし、インドネシアやタイの積極的な調停の結果、マレーシア・フィリピン両国は翌69年国交を正常化し、話し合いによる解決の努力を続けることに合意した。また、シンガポールに上陸して捕らえられたインドネシアの海兵隊員47名の内2名に対し、シンガポールは国内法によって死刑を執行した。そのため、両国関係は極端に冷却した。しかしながら、インドネシア政府は穏健な立場をとったため、軍事衝突にまでエスカレートすることなかった。

このように加盟国内での対立があり、当初 ASEAN は効果的に機能することはできなかった。そのような ASEAN が、実質的なイニシアティブを發揮し始めたのは、1971年11月の特別外相会議における「東南アジア中立地帯宣言」(ZOPFAN) を行ってからである⁽⁸⁾。この宣言は69年7月の「ニクソン・ドクトリン」から71年7月のニクソン訪中発表に象徴される国際情勢が急変して、ASEAN は独自のイニシアティブを必要としたため、この宣言が出された。資本主義国である米国の共産主義中国への接近に危険を感じたのである。ここでも ASEAN 諸国が懸念する「中国の脅威」が見え隠れしている。

1976年2月に ASEAN は「第1回首脳会議」(「バリ会議」) を開催した。74年の石油危機以後の国際的な経済危機、75年のインドシナ全域の社会主義化という地域情勢の革命的变化を背景として、バリ会議は開催された。この会議で示された ASEAN のイニシアティブの意義は、加盟各国の最高首脳がはじめて一堂に会し、ASEAN のコミットメントを質的に高めたこと、中央事務局設置など機構面で充実をはかったこと、「東南アジア友好・協力条約」の形で地域的平和共存の枠組みを提示したこと、などである。71年の ZOPFAN に始まった ASEAN の政治機構化は「バリ会議」を経て、一応の完成をみた。やがて ASEAN は社会主義国の評価するところとなり、78年半ばまでには中ソ、インドシナの近隣の社会主義国諸国も同機構肯定論に転じた。特に中国は積極的に支持を表明するに至った。中国を警戒する ASEAN であったが、逆に中立という立場を強調して中国を取り込む方法をとった。

2. 経済的組織から政治的組織への成長

発足当初は、連合の存続のため経済協力を中心に活動する組織であった ASEAN が、安全保障などの政治問題に関わるようになったのは、1980年代後半からである。政治問題を避けてきた ASEAN であったが、中国の海軍力の成長、それに伴う中国海軍の南シナ海に進出を背景に転換をせざるをえない状況に追い込まれたのである。特に南シナ海の南沙諸島の領有権問題が懸念された。南シナ海は南沙、中沙、西沙、東沙の4つの群島からなる。南沙群島(スプラトリー群島)は、南シナ海最南端に位置する33の小島と400以上の岩礁・環礁からなり、その領有をめぐり、中国、台湾、

ベトナム、フィリピン、マレーシア、ブルネイが争っている。ASEAN 諸国は中国に対する警戒を強め、自国の軍事力の強化を図るとともに、中国との対話・協調を推進し南シナ海の問題解決を試みはじめたのである⁽⁹⁾。軍事力では中国に対抗できない ASEAN 諸国は、積極的に中国との対話を実施し、カンボジア問題などでの協力関係を築いていった。その結果、1990年のインドネシアとシンガポールの中国との国交正常化につながることになる。

①中国の南シナ海進出と ASEAN の発展

中国海軍は東北、華北、華東、中南区の海軍を統一し、1950年9月に創設された。50年の中ソ友好同盟条約締結に伴いソ連からの艦艇の購入、技術援助を受け中国海軍の近代化は大きく成長した。60年の中ソ対立以降、文化大革命などの混乱で近代化は大きく遅れてしまった。しかし、改革・開放政策により経済が急速に発展しはじめ、87年までに各種攻撃型潜水艦、核ミサイル搭載原子力潜水艦を保有するまでに成長した。

また、中国海軍は南沙群島の領有権を意識して、陸戦隊や両用戦闘艦艇の整備を重視してきた。1980年には長らく存在が確認されなかった陸戦隊の創設が報道され、87年には陸戦隊の第1旅団が、西沙群島で一週間にわたる上陸演習を行ったとの報道もあり、中国海軍が上陸作戦能力の強化を重視していることがうかがえる。さらに、中国海軍は外洋行動能力を強化するため、洋上支援能力の向上にも力を入れ補給艦の整備も行っている。

このような中国海軍の能力向上は、南沙群島の領有権を主張する ASEAN 各国にとって大きな問題として浮上してきたのである。中国が南シナ海へ進出する目的は同海域に豊富な石油・天然ガスなどの資源が埋蔵されているからである。中国の南シナ海進出はかなり早く1974年までさかのぼる。当時中国海軍は、艦艇と航空機を派遣して当時南ベトナムの支配下にあった南沙群島の北部に位置する西沙諸島を軍事的に占領した⁽¹⁰⁾。引き続き88年に、ベトナム南部海域の南沙諸島に海軍力を展開して、6ヶ所のサンゴ礁を実効支配し、「高脚屋」と呼ばれる組立式半永久施設を建設した⁽¹¹⁾。その数年後には鉄筋コンクリート製の永久施設を建設した。88年の中国の行動に対して奮起したベトナム海軍と中国海軍との間で軍事衝突も起きた。この88年に起きた事件を契機に ASEAN は政治問題を扱う組織へと成長していくのである。

②中国に対抗する ASEAN

政治的対話を推進する一方、ブルネイを除く5カ国はそれぞれが複数の島・岩礁に兵員を常駐させている。中国、フィリピン、マレーシアが滑走路を建設したほか、各国とも気象観測施設、観光施設を設け、漁船団を展開して実行支配の実績づくりを行っている。問題はこの地域に埋蔵しているとみられる石油・天然ガス資源であり、

マレーシアは海域南端で20年近く採掘を行っており、ベトナム、中国は鉱区を設定して外国企業の探査活動を誘致している。この経済的価値の高まりが南沙群島領有権を地域紛争の最大の火種としている。1988年以降目立った軍事衝突はないが、中国が冷戦終焉後の東アジアにおける米口の軍事プレゼンス低下の隙間を縫うかのように急速な海軍力の増強を進めたことは注目に値する。89年以降、中国の国防費は2桁台の増加を続けている⁽¹²⁾。ASEAN各国も中国と同じく、経済成長を後ろ盾に、着実に国防費を増加させている。

国防費を増加させる一方、ASEANは引き続き安全保障対話を進めていった。1992年7月マニラで開催されたASEAN外相会議では、地域的安全保障が最重要問題とされた。特に各国が懸念を表明したのは、南シナ海領有権問題であった。中国は同年2月に「領海法」を制定し、西沙、南沙群島など南シナ海の島を中国領と明記し、5月にはベトナムが200海里経済水域内としている南沙群島南西部大陸棚の石油探査権を認める契約を、米国のクレストン・エネルギー社との間で締結した⁽¹³⁾。ASEANはロシアの軍事力が削減され、米国のプレゼンスが低下したのに対して、中国が南シナ海での領有権の主張を強め、海底油田や天然ガス田を支配しようとするのではないかと懸念を持っていた。この問題の沈静化のため、92年のASEAN外相会議では、共同声明の中で領土問題の平和的解決を訴え、「南シナ海に関する宣言」を採択した。宣言の前文は「南シナ海」におけるあるゆる敵対的な動向は、域内の平和と安全に直接影響を及ぼす」と述べ、中国の南シナ海での行動を間接的に批判した⁽¹⁴⁾。この宣言に対し、ベトナムは支持を表明したが、中国は「基本的原則の一部を評価する」との声明を発表するにとどまった⁽¹⁵⁾。

3. 域内安全保障における ASEAN のリーダーシップ

このように ASEAN は経済的組織から政治的組織へと変換を遂げたが、それによって中国との南シナ海問題が解決したわけではなかった。中国は引き続き軍事力の強化を進め、冷戦崩壊の影響で、1992年にはフィリピンから米軍が撤退し、東南アジア地域の軍事バランスが崩れた。さらなる中国の南シナ海進出を警戒した ASEAN は、94年に ASEAN 各国に米国、日本、中国、ロシアなどを含めた多国間安全保障協議を行う「ASEAN 地域フォーラム」(ARF) を設立させるのである。

① ASEAN 地域フォーラム設立までの経緯

ASEAN が ARF 設立の大きな要因は、中国の軍事力の成長と南シナ海進出である。ASEAN は、表向きは中立の立場をとるが、実際は、非共産主義の立場を取る組織であり、中国に対して常に脅威を感じていた。その中国は建国以来、著しい軍事力の成長を遂げ、1992年の時点でもなお、さらに成長し続けていた。当然 ASEAN 諸国は

核開発と並行し、海洋進出を試みている中国に対して大きな脅威を感じていた。そこで ASEAN 諸国は一致団結し、ASEAN を中心とした地域安全保障の場を作り上げるようになったのである。

1992年1月シンガポールで開催された第4回 ASEAN 首脳会談が、政治安全保障問題に関する対話の促進を謳った声明を発表した。それを受けて、同年7月の ASEAN 外相会議では地域安保協議の枠組みの具体化を検討する段階に入った。またマレーシアのマハティール首相の意向もあり中国とロシア、さらにベトナム、ラオスをオブザーバーとして招待し、政治対話の基盤を拡大した。92年以前にも日本、オーストラリア、カナダなどの ASEAN 諸国以外の国々からもアジア・太平洋地域に安全保障協議組織を作る提案がなされていた。しかし、ASEAN は国際関係から大国の影響を嫌う複雑な性格を持った組織であり、ASEAN 主体の安全保障協議組織を作りたいかったために、日本などの提案に応じなかった。

1993年2月、「ASEAN 拡大外相会議」での政治対話のアジェンダを調整するための「高級事務レベル協議」(SOM) の設置が合意された。次いで93年5月に、拡大外相会議準備のための SOM がシンガポールで行われた。ここでは結論は出なかったが、ASEAN 各国は中国やロシアを加えるべきであるとの意見を表明した⁽¹⁶⁾。しかし同時に、「全欧安保協力会議」(CSCE) のような全域的な対話機構をつくることは不適当だという点では意見の一致があった。引き続き同年7月外相会議のための SOM が同じくシンガポールで行われた。ここで地域安保対話の場に ASEAN 加盟6カ国、ASEAN 対話国の7カ国(欧州連合を含む)、ASEAN 協議国のロシア、中国、そして外相会議オブザーバーのベトナム、ラオス、パプア・ニューギニアの計17カ国・1機関でスタートする方針を固めた。また、その機構名を「ASEAN 地域フォーラム」とすることになった。それまで ASEAN に加盟していない東南アジアの5ヶ国を拡大外相会議に加えて安保協議をする案も検討されたが、これらの国を加えるには資格検討に時間がかかるため、ARF 構想が浮上したのである⁽¹⁷⁾。ARF により、ASEAN 諸国は国際社会の主要国といくつかの国際機構・組織との討議を行い、東南アジアの政治的安定、また、国際社会における地位と発言力の強化を図り、これにより中国の軍事的脅威に対処し、自らの安全保障確保を目指すことになった⁽¹⁸⁾。

1993年7月の ASEAN 外相会議で、ARF 構想を正式に採択し、ASEAN 主体の安全保障協議体が94年7月25日にバンコクで初めて開催された。冷戦時代には考えられなかった米国、ロシア、中国などの旧両陣営諸国が一同に会して安全保障を討議する場が誕生したのである。ARF は「信頼醸成措置と予防外交」を取り組むべき領域とし、相互の主権の尊重、内政不干渉、武力行使などの威嚇によらない友好的な交渉による紛争解決などを原則とする「東南アジア友好協力条約」(「バリ条約」)を ARF 参加国の行動規範にすることになった。この ASEAN 主体に進めるために採用されたバリ条約が、後に中国に対抗する ASEAN の大きな障害となり、ASEAN の限界

を示すこととなる。

②経済成長を後ろ楯に発揮される ASEAN のリーダーシップ

1997年のアジア通貨危機まで、政治問題に関わる組織 ASEAN は順調な発展を遂げる。東南アジア諸国は、80年代半ばから96年まで、長期にわたり経済の高成長を続け、世界の「成長センター」といわれてきた⁽¹⁹⁾。この高度成長を背景にインドネシア、マレーシアなどの ASEAN リーダー国の政権は安定していた。また ARF などの場を通して、域内の信頼醸成を強化し、リーダーシップを発揮した⁽²⁰⁾。対話を推進する一方、ASEAN 諸国は各国の軍事力を増強していった。

1995年 ASEAN は新たな体制・政策の方向性と地域秩序形成の役割を示した。東南アジアの安全保障強化を目的に、95年に核兵器の製造、配備、実験を禁じた「東南アジア非核地帯条約」が採択された。東南アジア10カ国の域内を非核地帯として、核兵器の製造や所有を禁止した。核保有国を念頭に置いた付属議定書では、締約国に対する核兵器の使用や脅威を行ってはならないとしている。同条約は、冷戦時代に核戦力が持ち込まれた東南アジアに、非核の法的な網をかける意味がある。また南シナ海の領有権問題を抱える ASEAN 諸国にとって、核兵器を保有する中国の進出に歯止めをかける狙いもあると考えられる。

中国はフィリピン、ベトナムなどの東南アジア諸国との間で南シナ海領有権問題を抱えているため、「非核地帯」に東南アジア10カ国の「大陸棚および専管経済水域」の部分が含まれていることに反対した。また、米国は航空機および船舶の自由航行が妨げられる可能性があるとして調印を拒否した。中国が調印を拒否したため、米軍の核兵器搭載の戦艦は東南アジア海域を航海することを禁じず、寄港も条約加盟国の独自の判断に委ねることが決定した。この一連の動きをみると、ASEAN がどれだけ中国を警戒しているかがうかがえる⁽²¹⁾。中国、米国の調印を得ることはできなかったが、同条約は当時 ASEAN 未加盟国であったカンボジア、ラオス、ミャンマーを含む10ヶ国が調印したことで、拡大 ASEAN に向けた東南アジア諸国の連帯と独自性をアピールする材料となった。

また、1995年12月にバンコクで開催された第5回 ASEAN 首脳会議では、7月のベトナムが加盟して7カ国となった ASEAN 加盟国の首脳がミャンマー、カンボジア、ラオスの早期加盟を「バンコク宣言」の中で明示し、また実際には、本会議前の非公式首脳会議においてこれら3ヶ国を含めた10カ国の首脳が一堂に会した。ASEAN は実質的にインドシナ諸国とミャンマーを取り組む形で、東南アジアの ASEAN 化を進めて行き拡大 ASEAN 10による地域統合構想が動き出したのである。

東南アジア地域の安全保障環境は、ARF による信頼醸成構築の安全保障対話で着実に改善の方向に進んでいた。ASEAN は拡大の傾向にあり、また1996年3月にはアジア欧州会議 (ASEM) を開催した。安全保障対話の舞台上、ASEAN の存在感は、

かつてない高まりを見た。95年7月には、長年の懸案であった米国とベトナムとの間の外交関係が遂に正常化した。その直後、ベトナムのASEAN加盟も実現し、ASEANは、7カ国体制となった。95年12月に開催されたバンコクでの第5回ASEAN首脳会議の本会議前の非公式首脳会談では、ミャンマー、カンボジア、ラオスの首脳も招待され、東南アジア10カ国による首脳会議が初めて実現した。首脳会議の「バンコク宣言」は、非加盟3ヶ国の早期ASEAN加盟を謳い、「ASEAN 10」の実現へ向けて大きな一歩を踏み出した。

1996年3月には、ASEANと日本、中国、韓国を加えたアジア10ヶ国と欧州15カ国、計25カ国の首脳がバンコクに集まり、第1回「アジア欧州首脳会議」(ASEM)が開催された。アジア、北米、欧州の3極構造に新たな協力の国際的枠組が誕生した。これまで最も関係の薄かったアジアと欧州が手をつないだのである。会議では、労働条件など政治的に微妙な問題についての議論は避け、投資の促進や貿易の拡大などに重点を置くことでASEMを経済成長のテコにしたいというASEAN側の狙いが成功する形となった。

③ASEAN流の安全保障

こうした一連のASEAN主導の政治・安全保障の対話の試みは、極めてASEAN色の強い、いわばASEAN流のやり方で運営されている。すべての参加国にとって受け入れ可能な斬新的なやり方、すなわち、緩やかな制度化、全会一致による決定、内政不干渉などの原則が貫かれており、これらはASEAN設立以来のASEANの経験と知恵を活かした運営方式である。それが、東南アジア地域を求心力とするアジア・太平洋の安全保障環境の改善をもたらし、ASEANの国際政治での影響力を高めている。しかしながら、このようなASEAN流のやり方は、強制力に乏しく効果的な安全保障を運営するのが困難である。この欠点が後にASEANを苦しめることとなる。

このようなASEANによるイニシアティブの発揮は、同地域の経済成長の成功とASEAN各国のリーダー達の安定にあると考えられる。マレーシアでは、1988年から95年までの間8%以上の経済成長を続け、その実績が支持されマハティール首相の率いる与党連合の政権は安定していた。またインドネシアでは95年に当時就任30年を控えていたスハルト大統領が任期満了以前の引退説を否定し、98年までの任期をまっとうする意思を表明した。スハルト政権は、民主化要求の高まりや野党勢力伸張を抑制するための強圧的な施策を遂行しながら、軍から文民への権力基盤の移行を進め政権安定を維持していた。マハティールとスハルトはASEAN内で大きな影響力を持つリーダーで、彼らの政権安定は直接ASEANの安定につながり、さらに、ASEAN諸国の国際的な発言力を高め、アジアの地域ナショナリズムに目覚めさせたのである⁽²²⁾。

当時、ASEANがこのようなリーダーシップを発揮できた背景には、国際政治の主要テーマが消滅した冷戦後に米国、ロシアなどの域外大国が新たな地域戦略を模索しているという理由がある。中国も同様で、南シナ海領有権問題の当事国2カ国間による交渉などの自国の主張を貫きつつ、ASEANとの協調姿勢を保っている。この状況を利用してASEAN諸国の主導的な役割が目立っている。ASEANが行っている域外大国に対する政策は「建設的関与」であり、それはASEAN流の地域秩序形成に域外大国を可能な限り巻き込むことを目指している。

中国は、南シナ海の実効支配に向けての活動を徐々に進めているが、同時にASEAN関係国との問題解決に向けての協議も積極的に行っている。1995年2月に入ると、フィリピンが実行支配していたカラヤアン諸島中のミスチーフ環礁に中国軍が「漁民非難施設」として軍事基地を建設していたことが判明し、フィリピン政府が「主権・領土の侵犯」と激しく抗議した。中国の行動はASEAN関係各国の反発と強い警戒心を呼び起こした。その後、フィリピン・中国の政府間で一連の協議が実施され「行動基準」が形成された。「行動基準」とは南シナ海の領有権問題を武力による解決ではなく協議によつての解決を謳ったものである。

「行動基準」発表後もフィリピンと中国の両国政府による会談が実施され、1996年には江沢民主席がフィリピンを訪問し、ラモス大統領と南シナ海領有権問題の平和的解決に向けての会談が行われた⁽²³⁾。しかし、中国は依然として2カ国間協議による問題解決の方針を崩してはおらず、ASEAN側の希望する多国間協議には応じない姿勢でいる。だが、ARF設立以前の中国の対応と比較すると大きく進歩している。このようにASEAN諸国は中国への「建設的関与」政策を推進しているが、必ずしも楽観視はしていない。しかし、中国は軍事大国であり、ASEAN諸国にとって「建設的関与」が唯一の有効な対中国政策なのである。ARFによる安全保障対話で中国の姿勢は、ASEAN側の望む方向に向いており南シナ海問題に関しても話し合いによる解決を目指し歩み寄っている⁽²⁴⁾。

中国に対して「建設的関与」を推進するASEANであるが、自国の軍事力を強増することも忘れてはいない。経済成長を背景に、インドネシア、マレーシア、タイ、フィリピン、シンガポール、などASEAN諸国は1990年代に国防費が増大し続けた。ASEANは、90年代欧米から潜水艦、戦艦、最新鋭戦闘機など近代兵器を相次いで購入している。東南アジアは欧米の兵器産業にとって、中東諸国を上回るほど魅力的かつ高い成長力をもったマーケットとなっている。東南アジアで最新鋭戦闘機購入の波がほぼ一巡した後、各国は海軍力の整備・増強に力を入れている。

4. ASEAN の団結力の低下とアジア通貨危機

①政権不安定な東南アジアの国々とアジア通貨危機

国際政治の舞台でのリーダーシップを発揮する ASEAN であったが、同加盟国には国内で問題を抱えている国も少なくない。1996年頃から、内政面での不安を抱える東南アジアの国が目立ってきた。インドネシアでは、政権末期の硬直化が進行していたスハルト体制に対する国民一般の不満が高まり、96年7月に首都ジャカルタで、推定一万人が暴徒化した。最終的には死傷者数百人を出す暴動となった。96年のカンボジアでは、反政府ゲリラ、ポル・ポト派の内部分裂による自滅が進んだが、連立与党を支える2大政党の対立が鮮明になり、政権の政治的求心力が急速に低下していた。また96年のミャンマーでは、軍事政権である「国家法秩序回復評議会」(SLORC) とアウン・サン・スー・チーを中心とする民主化要求勢力との対立が深まった。東南アジアが「ASEAN 10」という枠組みで団結しようと試みている時、ASEAN 加盟を控えたカンボジア、ミャンマーの国内情勢不安は ASEAN の足並みを鈍らせるものとなってしまった⁽²⁵⁾。また、インドネシアのスハルト大統領の政権不安定は ASEAN 内にも影響を及ぼすことになる。なぜならば、スハルト大統領は、マレーシアのマハティール首相と並ぶ ASEAN のリーダーであるからである。結局スハルト大統領は98年に市民の圧力に押される形で大統領を退くこととなる。

さらに1997年には東南アジア全体を巻き込むアジア通貨危機が発生し、ASEAN の団結力を急速に低下させていった。97年7月2日のタイ・バーツは米ドルにリンクした相場決定方式を放棄し変動相場制へと移行した。7月14日にはマレーシア・リングも下落した。7月21日にはインドネシア・ルピアが1ドル2,630ルピアと過去最安値を記録した。シンガポールドルも下落を余儀なくされた。経済危機を乗り切るためタイとインドネシアは、相次いで IMF に支援を要請した。

経済成長を後ろ楯に発展してきた ASEAN にとって、アジア通貨危機は大きな痛手であった。この通貨危機により ASEAN の団結力は急速に低下し、「ASEAN 10」の実現に失敗した。東南アジア各国は軍事費の削減を迫られ、中国との南シナ海領有権問題の協議においてもイニシアティブを取られてしまい、中国の南シナ海進出も活発になってきた。

②アジア通貨危機の影響：ASEAN 10実現失敗

1997年で設立30周年を迎える ASEAN はカンボジア、ミャンマー、ラオス加盟させ ASEAN 10の実現を目指していた。ARF などの国際舞台で効果的なリーダーシップを再度推進するためにも、ASEAN 10を実現し、団結力を固めたかった。しかし、

カンボジア情勢の悪化のため実現することはできなかった。

1997年2月に第1回 ASEM 外相会議がシンガポールで開催された。同会議で EU は、人権問題でミャンマーを批判した。ASEM 外相会議閉会后、「ASEAN 10」を目指すインドネシアのスハルト大統領は、2月17日にカンボジア、21日にミャンマーに対して両国加盟の支持を表明した。続いて米国が4月26日ミャンマーの ASEAN 加盟に反対を表明した。これに対し ASEAN 側は「建設的関与」の立場をとり、5月17日にはタイのチャワリット首相がヤンゴンでタン・シェエ議長と会見し、加盟を支持した。31日にはクアラルンプールで ASEAN 臨時外相会議が開催され、7月の第30回定例外相会議においてカンボジア、ラオス、ミャンマー3カ国の ASEAN 同時加盟を承認することを決定した。

このような流れの中で、6月から7月にかけてカンボジアのフンシンペック党の第1首相ラナリットと人民党の第2首相ファン・センの間でボル・ポト派の取り扱い等をめぐって対立が深まり、7月初めに両派の武力衝突に至ったため、同10日クアラルンプールで再び ASEAN 臨時外相会議が開かれ、カンボジアの加盟延期を決定した。わずか40日前に加盟方針を決定したにもかかわらず延期をせざるを得なくなったことは、ASEAN のカンボジア情勢認識の甘さを示した。結局、ASEAN 念願の10カ国体制の発足には至らなかった。

この結果、1997年7月23日にラオス、ミャンマーの加盟式典がクアラルンプールで開催され、ミャンマー、ラオスは、加盟宣言と各種議定書調印により正式メンバーとなった。欧米諸国からの反発の強いミャンマー加盟問題が存在したが、カンボジアでの武力行使を伴う政変のためミャンマー問題が影に隠れた形となった。ASEAN にとって、ミャンマーの人権問題では欧米諸国の批判をかわすことができたが、カンボジアの武力行使については弁解の余地がなかった。ASEAN がミャンマー加盟を認めた理由は、組織拡大が長い間、欧米の搾取にあってきた東南アジアのプライドの回復につながるという思いが、インドネシア大統領スハルトやマレーシア首相マハティールに強く存在するからである。また、孤立したミャンマーが中国側に傾くのを防ぐ狙いもあったと考えられる⁽²⁶⁾。結局24日、25日の第30回 ASEAN 外相会議には、ラオス、ミャンマーが参加し、「ASEAN 9」が実現した。イギリスは、ミャンマー加盟に反対する立場から式典を欠席した。

結局「ASEAN 10」は2年後の1999年に実現することとなる。しかし、政治体制や国家統合の在り方の違いがもたらす加盟国間の不調和や、民主化や人権問題で批判の強い国を抱えることなどで、新たな重荷ができてしまった。また、ミャンマー軍事政権下の人権抑圧に対する批判から、EU が ASEAN との外相会議を拒否するなどの実害も生まれた。

③アジア通貨危機の影響：軍事費の削減

通貨危機は様々な分野に影響を与えたが、最も大きな影響のひとつは、軍の近代化の減速であると思われる。冷戦終焉と高度経済成長を背景として、1990年代初めからASEAN諸国は、空海軍力の整備・増強を進めてきた。しかし、経済拡大効果の低い国防費は、経済危機に際して真っ先に削減対象とされた。

東南アジア関係国は南シナ海領有権問題を中国と対等に協議するために、軍事力を必要とする。しかしながら、高度成長を背景に1990年代に急成長した東南アジア諸国は、通貨危機の影響でこれまで順調に進めてきた軍の近代化を停滞させてしまった。また、兵器購入費だけではなく、各国とも燃料費、訓練費などが削減され、軍隊としての即応性も低下している。そこで、中国の動きを懸念するASEAN諸国は、米軍のプレゼンスによってこの地域を安定させようとしている。

④南シナ海領有権問題と南シナ海行動基準

アジア通貨危機以後、ASEANの団結力は鈍り、国際舞台でのイニシアティブも低下した⁽²⁷⁾。ASEAN諸国の力が弱まり、中国の南シナ海での活動が活発化した。ASEAN諸国はARFなどの国際協議の場を活用し、また団結して中国に対抗すべきであるが、ASEAN関係国内でも問題が発生している。行動基準制定に関してもASEAN内部での意見の食い違いがあり、ASEANとしての意志統一のできない状況に陥っている。

中国は1995年にフィリピンが領有権を主張するミスチーフ礁に永久施設を建設して以来、南シナ海での目立った行動を取っていない。さらにフィリピンとの平和的解決に向けての協議を積極的に行ってきた。しかし通貨危機の影響でASEANの力が弱まった97年に中国は、ミスチーフ周辺海域に艦艇と偵察機を派遣し、南沙諸島のスカーボロ礁でフィリピンと衝突するという出来事が起こした。またフィリピン政府の抗議を無視してミスチーフ礁の建築作業を継続し99年1月まで海軍の軍事施設をほぼ完成させた⁽²⁸⁾。

南シナ海の領有を主張するASEAN関係国内でも対立が起こった。1999年6月には、マレーシアがインベスティゲーター礁で新たな建造物を造っていることをフィリピン政府が確認した。その建造物とは2階建ての建物、レーダーサイト、縦20メートル横50メートルのヘリポートなどである。また周囲には工事用の重機や資材の他に国旗をつけていない軍艦も目撃されていた。また8月には、エリカ礁でやはりマレーシアが構築したとみられる建造物が発見された。マレーシア政府はそれまで、海洋資源調査などのため2つの礁に科学者や研究者を派遣したが領有はしていないと説明していた。フィリピン政府はこれらの建造物に対して、直ちに不快感を表明し、エストラダ大統領は、外交ルートを通じて抗議するように支持を出した。ベトナム外務省も、

マレーシアの行動を「ベトナムの主権を侵害する行為」と強く非難する声明を発表した。これらの声明に対し、マレーシアのマハティール首相は、「他国が建造物を建築する懸念があったための行動である」と反論した⁽²⁹⁾。

フィリピンとベトナム両政府はこのような状況が続く中で、7月のASEAN外相会議に先駆け南シナ海での紛争拡大に歯止めをかけるための「行動基準」の草案を作成した。この草案は1995年にフィリピンと中国が共同声明として発表し、その後、フィリピンとベトナムの間でも合意に達した「行動基準の原則」をASEAN全体にまで広げたものである。ASEAN外相会議では「作業部会で『行動基準』作りに着手する」との合意を得たにとどまり、具体的な内容にまでは立ち入った議論を避けて継続討議することになった。南シナ海の「行動基準」に関するASEANと中国の間のはじめの公式協議が2000年3月中旬にバンコクで開催された。なお、この問題では、99年11月のマニラでのASEAN首脳会議の直前に中国案およびASEAN案が作成されたものの、公式協議は行われたかった。

「行動基準」の作成で対象地域の特定が最も難航している。「行動基準」のASEANとしての共同案は、南沙諸島と西沙諸島の双方を対象範囲に含めている。それに対して中国は、南シナ海の一部の礁を対象から外すために「行動基準」の適応範囲を南沙諸島に限定して西沙諸島を適用外にするように要求している。しかし、マレーシアとフィリピンの対立に見られるようなASEAN内部の亀裂が存在し、ASEAN加盟国の中に自ら策定した行動規範を履行しない国が出ていることなど、ASEAN内部の対立を抱えており、中国に対して一枚岩で結束を固めるという状況ではない。フィリピンは西沙諸島を含む行動規範の合意を中国から得るのは困難であると考え、中国の主張する南沙諸島のみを対象とした合意獲得を優先すべきであると主張している。対象地域のみならず中国のASEANの間では協議方式についての主張の違いも存在する。中国は2国間協議による問題解決を強く主張し、対するASEANは多国間交渉を求めている。

また「新たな建造物構築禁止」については、中国が建造物に限らず、あらゆる行動を禁止すべきであると反論、さらに、単独行動への制限を避けたいマレーシアと中国は、海洋資源保護や調査研究活動を「二国間または多国間の協力に基づいて行う」と制約に対して反対している。その他、抽象的な原則作りにとどめようとする中国と、現存する「施設」の拡充禁止、相互査察など具体的な制限を盛り込もうとするASEANの対立など多くの意見の相違点がある。2000年3月に行われたバンコクでの会合では「対立よりも共通点を探すこと」および協議の継続で合意したが、両者の対立、そしてASEAN内部の対立を解消する作業は困難を極めることが予想される。

しかしながら、中国側は、あくまで「ガイドライン」としながらも、「行動基準」の策定自体については反対しない姿勢を示しており、中国としては従来にない柔軟な対応であるといえる⁽³⁰⁾。しかし中国は、1997年の時点で西沙諸島の主島・永興島に

2600メートルの滑走路を建設し、シーレーンを挟んで反対側の南沙諸島のミスチーフ礁に永久施設を建設していた⁽³¹⁾。つまり、中国は南シナ海での実効支配を固め、軍事力を後ろ盾に中国に有利な話合いを進める準備ができていたと考えられる。

むすび

東南アジア諸国は、核兵器を保有した中国に対して脅威を抱き ASEAN を結成し、中国の軍事力の発展、南シナ海の進出に懸念を抱き ASEAN を発展させてきた。アジア通貨危機までは順調な発展を続けたが、通貨危機による経済の乱れが東南アジア各国の政権の不安定を招き、ASEAN の発展を停滞させてしまった。現状で、ASEAN 諸国が中国からの脅威に対抗するためには、ASEAN 内の結束が必要不可欠である。ASEAN 内での意見の調整をし、一枚岩となって中国に対処しなければならない。ASEAN は、内政不干渉や全会一致の法則などを発足当初から維持してきた。しかし、10カ国全ての東南アジア諸国が加盟する組織に成長した現在、それらのルールを維持し、ASEAN 内での意見の調整をするのは困難である。ASEAN が必要とすることは、結成当初から維持されてきたルールを変更し、一致団結できるような新たな体制を作り、効果的な強制力のある安全保障体制を構築することであると考えられる。

しかしながら、中国海軍はすでに南シナ海のシーレーンを脅かすに十分な戦力を有しており、ASEAN 加盟国全ての軍事力をもっても対抗しきれないくらいまでに成長している⁽³²⁾。ASEAN が南シナ海をはじめとする東南アジア地域の秩序を守るためには、ASEAN の枠を越えた結束が必要である。まず現在維持しているように米国の軍事力のプレゼンスは絶対不可欠である。米国の軍事力が存在していれば中国は簡単に南シナ海に進出することができない。また東シナ海の尖閣諸島領有権などで、南シナ海の領有権と類似した問題を抱える日本と協力して中国に対抗することも可能である。輸出入の貿易を中心に経済を維持している日本にとって南シナ海のシーレーンは非常に重要である。日本がリーダーシップをとり、ASEAN、米国と共に「中国の脅威」に対抗していけば、アジア太平洋地域の安全保障が進展していくと考えられる。

- (1) 平松茂雄『中国の核戦力』勁草書房、1996年、128-131頁。
- (2) 山影進『ASEAN シンボルからシステムへ』東京大学出版会、1993年、94-99頁。
- (3) 前掲『ASEAN シンボルからシステムへ』、95-99頁。
- (4) 田中恭子「ASEAN 諸国と中国」、『国際問題』1995年1月、第418号、17-19頁。
- (5) 黒柳米司「ASEAN 15年の政治的総括—国益と地域主義の相克」、『国際問題』、1983年2月、第277号、17-20頁。
- (6) Jusuf Wanandi, "ASEAN's China Strategy: Toward Deeper Engagement," *Survival*, Vol. 38, (Autumn 1996).
- (7) 松本三郎「ASEAN の歴史およびその機構」、岡部達味編著『ASEAN をめぐる国際

- 関係】日本国際問題研究所、1983年、6 - 8 頁。
- (8) Muthiah Alagapa, "Towards a Nuclear-Weapons-Free Zone in Southeast Asia," *Institute of Strategic and International Studies Malaysia*, 1987.
 - (9) 平松茂雄『中国の戦略的海洋進出』勁草書房、2002年、138 - 169頁。
 - (10) 平松茂雄『中国の海洋戦略』勁草書房、1995年、70 - 72頁。
 - (11) 前掲『中国の戦略的海洋進出』70 - 72頁。
 - (12) 『アジアの安全保障1993 - 1994』平和・安全保障研究所、1993年、289 - 292頁。
 - (13) Michael Vatikiotis, "China Stirs the Pot," *Far Eastern Economic Review*, (July 9, 1992).
 - (14) 前掲『中国の海洋戦略』58 - 60頁。
 - (15) Banning Garrett and Bonnie Glaser, "Multilateral Security in the Asia-Pacific Region and its Impact on Chinese Interests: Views from Beijing," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 16 (June 1994).
 - (16) Michael Vatikiotis, "The First Step-Asean Takes the Initiative on Security Cooperation." *Far Eastern Economic Review*, (June 3, 1993).
 - (17) 西原正「アジア・太平洋の多国間安全保障協力の枠組み - ASEAN 地域フォーラムを中心に」、『国際問題』1994年10月、第415号、61 - 65頁。
 - (18) 伊藤潔「発展する東アジアと日本」、田久保忠衛、新井弘一、平松茂雄編著『戦略的日本外交のすすめ』時事通信社、1998年、103 - 108頁。
 - (19) 青木健「転換期のアジア経済」、青木健、馬田啓一編著『WTO とアジアの経済発展』東洋経済新報社、1998年、21 - 22頁。
 - (20) Michael Leifer, "The ASEAN Regional Forum," *Adelphi Paper*, 302, 1996.
 - (21) 西原正「アジア太平洋における安全保障の枠組みと日本」、『国際問題』2000年3月、第480号、45 - 46頁。
 - (22) 前掲『戦略的日本外交のすすめ』103 - 108頁。
 - (23) 前掲『中国の戦略的海洋進出』138 - 144頁。
 - (24) 『読売新聞』1996年7月24日。
 - (25) 村野勉「ASEAN 10の早期実現で合意」、『アジアの動向年報1999』アジア経済研究所、1999年、20 - 26頁。
 - (26) 『毎日新聞』1997年7月26日。
 - (27) Paul Dibb, "Toward a New Balance of Power in Asia," *Adelphi Paper*, 295, 1995.
 - (28) 前掲『中国の戦略的海洋進出』144 - 146頁。
 - (29) 『アジアの安全保障2000 - 2001』平和・安全保障研究所、2000年、210 - 212頁。
 - (30) 『毎日新聞』1998年9月1日。
 - (31) 平松茂雄『続中国の海洋戦略』勁草書房、1997年、62 - 67頁。
 - (32) 前掲『中国の戦略的海洋進出』163 - 165頁。