

ASEAN

新たな共同体構築への胎動

す どう すえ お
須 藤 季 夫

概 況

2003年の東南アジア諸国連合(ASEAN)は3月から7月にかけてアジア一帯で猛威を振るった重症急性呼吸器症候群(SARS)の直撃を受け、各国において投資や個人消費などへの経済的な悪影響が見られた。また、テロ問題やミャンマー民主化問題などの継続案件だけでなく、カンボジアにおける反タイ騒動などの新たな問題にも直面している。政治的には、カンボジアにおける総選挙、そしてマレーシアのマハティール首相の引退などが注目された。マハティール首相の引退は同時にASEANを牽引するリーダーの交代になるだけに、ASEANにとっても大きな意味をもっている。しかし全般的に見れば、10月のASEAN首脳会議において新たな共同体構築への合意に至ったことから、地域協力の活性化に向けた準備が着々と進んでいると言える。

域内問題への対処

ASEAN諸国が直面している継続的問題として、ミャンマーの民主化、インドネシアの政治的不安定、そしてテロ対策の三つが存在する。第一のミャンマー民主化問題はASEANの最大課題の一つであり、その具体策を巡って統一政策を打ち出せるのかが問われている。国民民主連盟のアウン・サン・スー・チー書記長は、5月30日にミャンマー北部を遊説中に騒乱に巻き込まれた後、軍政に身柄を拘束された。国際世論は直ちに非難の声をあげ、ラザリ国連特使が送られるなど仲介を試みるが成果はなかった。マハティール首相は、拘束解除を早期実現しないのであればASEANからの「除籍」もあり得るとする見解を示したほどである。また、タイ政府はミャンマーの民主化への道筋を示す「ロードマップ」(工程表)を提案している。こうした国際世論の高まりとASEANの要請を受けて、キン・ニユン首相は7項目から成る「民主化ロードマップ」という妥協案を提示するなど、一定の改善が見られた。

第二はインドネシアの政治的不安定問題であり、2002年のバリ爆弾テロ事件に続いて首都ジャカルタ中心部にあるアメリカ資本の高級ホテルを標的にした爆弾テロが8月5日に起こり、10人以上が死亡、100人以上が負傷する惨事となった。バリ事件と酷似していることから、東南アジアのイスラーム過激組織「ジュマー・イスラミヤ」(JI)が関与していると言われている。また、分離運動を展開するアチェでは、国軍が介入し独立派の制圧を本格化させるなど不安定要因の解消には程遠い現状である。10月のASEAN首脳会議において地域的リーダーシップを示したことは評価できるが、国内の政治経済不安は改善せず、インドネシアの内向き傾向に歯止めがかかるか懸念されている。

第三は、東南アジア島嶼部で展開されているテロリズムの問題である。インドネシアで起こったテロは象徴的であるが、フィリピンでも同様に起こっており、イスラーム過激派組織によるネットワーク化の進展が懸念されている。フィリピンでは、南部ミンダナオ島の分離独立を求める「モロ・イスラーム解放戦線」や共産ゲリラ組織の「新人民軍」、そして国際テロ組織「アル・カーイダ」と関連しているイスラーム武装組織「アブ・サヤフ」などの反政府運動が続くなかで、アロヨ政権はアメリカとの合同軍事演習に頼らざるを得ない状況である。

また、新たな課題として浮上したSARSは、中国から始まり東南アジアへと急速に伝播したものの、中国とASEAN諸国による個別・地域的な対処策によって7月末までに鎮圧された。発生後間もない4月29日にバンコクで開かれたASEAN緊急首脳会議では、SARSの予防と治療の共同研究推進や情報を共有するための感染症対策基金の創設などを盛り込んだ共同声明を採択するなど、迅速な対応が見られた。とくに、中国は、1000万元を拠出して「新型肺炎研究基金」を設置する対応策を提案するなど、ASEAN関係重視の姿勢をアピールした。

定例外相会議

定例外相会議を中心とする一連の外相級会議がカンボジアの首都プノンペンで開かれた。6月16～17日に開催されたASEAN外相会議は今回で36回目にあたるが、今回の外相会議は次のような例年にない成果によって特徴づけられる。第一は、ミャンマーの民主化問題で内政干渉といえるほどの政策を打ち出したこと。第二に、域内統合の決定を行い、ASEAN経済共同体(AEC)を実現することで合意したこと。第三は、インドネシアが提案したとされるASEAN安全保障共同体(ASC)の設立で合意したことである。17日の会合後に発表された共同声明では、

議論された五つの領域(ASEAN統合、政治・安全保障協力、機能的協力、対外関係、国際・地域問題)に関する20の問題が要約されているが、そのなかでも次の諸点が強調されている。ミャンマーの軍事政権に、国民和解と民政移管への取り組み再開を求める。インドネシアの主権と領土の統一性、国家統一を支持する。核兵器のない朝鮮半島の重要性を強調する。対テロ戦でASEAN加盟国が緊密に協力し、テロリストの逮捕、テロ行為の防止につながったことに満足する。ASEAN経済共同体に移行するため、地域の経済統合を深める方法を探る。ASEAN統合の過程で、政治的な安全保障協力もきわめて重要である。

AEC構想は、モノ、サービス、投資、資本、熟練労働者などの域内移動を完全に自由化する、域内の通関手続きを統一する、海外直接投資を誘致するため域内生産基盤を整備する、などの内容であり、成功すれば人口5億人、域内総生産6000億ドルという巨大市場が登場することになる。それに対して、ASC構想はいまだ構想の域を出ていないのであるが、インドネシアからの説明により、内政不干渉を維持しつつ人道的側面などで相互の意見に柔軟に対応する、国家主権を尊重しながら対外的に影響のある内政問題への対応で加盟国が支援しあう、意思決定方式は全会一致を基本とするが、合意できる加盟国グループが安全保障政策を進める、などの原則が初めて示された。

今回の共同声明には「国際協力と平和・治安維持のために果たす国連の中心的、不可欠な役割を強調する」という「多国間主義」が挿入されている。それは明らかに、イスラーム教徒の多い加盟国を配慮しての決定であるが、アメリカの単独主義への警鐘として意味があると言えよう。

ASEAN 地域フォーラム

6月18日に開催された第10回ASEAN地域フォーラム(ARF)では、北朝鮮の核兵器保有問題とミャンマーの民主化問題が大きな焦点となった。アメリカのパウエル国務長官は北朝鮮に核開発を断念させるべくASEAN諸国の支持を訴え、日本の川口外相も拉致問題の早期解決への支持を求めた。その結果、議長声明では、朝鮮半島の非核化を支持する、ARFの予防外交の役目は、朝鮮半島情勢に取り組む行為と共通の安全保障上の脅威に取り組む際の信頼と協調を深める行為とによって高められる、ミャンマーの軍事政権に国民和解と民政移管への取り組み再開を求める、世界の人と国を脅かすテロとの戦いで国家間の協力強化を決意する、アジア・太平洋地域での海賊行為の増加を憂慮する、東ティモール政府の独立以

来の歩みを評価する，インドとパキスタンの緊張緩和の動きが越境テロの停止につながることを期待する，中国が提起した国防担当高官らによる「ARF 安全保障政策会議」開催を歓迎する，などが盛り込まれた。

アメリカとASEANは「国境管理に関するテロ対策協力」と「海賊，海上保安に関する協力」の声明を採択し，対北朝鮮を視野に入れたテロとの戦いの一環であることを強調した。この意味でアメリカの「北朝鮮包囲網の構築戦略」は大きく前進したと言えよう。また，ミャンマーの民主化問題をめぐって，EU(欧州連合)やアメリカからスーチー書記長の即時開放を要求する声が上がった。ASEAN 諸国は事前にミャンマー問題を討議した結果，外相会議の共同声明で「早期解放を求め」，今回の議長声明では「スーチー氏らに対する行動制限は一時的なもの」と軍事政権が保障したことを歓迎し，早期に解除されることを期待する」ことを明記した。

10周年を迎えた ARF ではあるが，発足当時の信頼醸成，予防外交，紛争解決という三段階の第一段階に留まっており，いまだ予防外交に踏み切れていない状況である。今回の成果として，ARF 議長の権限強化に関する若干の改善，つまり，必要な場合に緊急 ARF を召集，事態に応じて適切な声明を発表，が見られたことは評価される。そして，こうした節目の年に中国が提案した政府・軍高官レベルの「ARF 安全保障政策会議」は意義のあるものであった。また，パキスタンの ARF 加盟に関しては，インドが難色を示したことから，今回は加盟が見送られることになった。

拡大外相会議

6月19日に開催された拡大外相会議では，アメリカ，中国，ロシアとの関係深化が注目されたが，日本との関係においてはより一層の取り組みが表明された。まずアメリカとの関係では，北朝鮮包囲網に対する支持をASEAN 諸国から得たことが評価されよう。中国との関係では，東南アジア友好協力条約(TAC)に加盟することが合意されるなど，経済分野に続いて安全保障分野における中国・ASEAN 関係の緊密化を印象づけた。ロシアも「パートナー宣言」を発表するなど対ASEAN 政策の活性化を強調した。同宣言は，世界の平和，安全保障，協力などで国連が中心的役割を担う，グローバリズムへの対話での協力を強化する，テロ，分離主義，越境犯罪への対策でさまざまなレベルでの協力が重要である，軍縮や大量破壊兵器拡散防止体制の強化を促進する，などから成っており，関係

強化のために「ASEAN・ロシア首脳会議」の開催を検討することになった。川口外相もTACへの加盟を要請されたのであるが、アメリカが参加していないことや日米同盟の整合性という問題から外務省は消極的であり、12月の特別首脳会議において「日本・ASEAN憲章」を締結する予定であると説明するに留まった。

定例経済閣僚会議

第35回経済閣僚会議は、9月2日にカンボジアのプノンペンにおいて開催され、経済パフォーマンス、経済共同体、紛争処理体制、優先的統合分野、産業協力、対外経済関係、WTO、APEC、に関する議論をまとめた共同声明を発表した。声明によれば、2002年度のASEAN全体の成長率は4.4%となり、前年よりも1.2%ほど高く予想以上の結果であったこと、そして、2003年度はイラク戦争やSARSなどのマイナス要因があるものの、4~4.7%になると予測している。今回の焦点は、2020年までに経済共同体を実現するという統合政策を認知し、その具体策として、紛争調停体制を2004年までに設置すること、11の優先領域の策定を行うこと、で合意したことである。6月の外相会議でも議論されたとおり、AEC構想は、2020年までに、モノ、サービス、投資、資本、熟練労働者などの域内移動を完全に自由化する、域内の通関手続きを統一する、海外直接投資を誘致するため域内生産基盤を整備する、などの政策を通じて経済統合を深化させるものである。

第9回首脳会議

10月7、8の両日、第9回ASEAN首脳会議がインドネシアのバリ島で開催され、第二次バリ宣言とも呼ばれる「ASEAN協和宣言II」が採択された。27年ぶりに改定された同宣言は、安全保障、経済、社会・文化の3分野での「共同体構想」を提唱し、加盟10カ国の結束強化を図ることを意図したものである。最も注目された「安全保障共同体」(ASC)とは、インドネシアの発案によるものであり、加盟国の利害にかかわる政治・治安問題を平和的に解決する機能の強化を目指し、国際テロや麻薬対策での治安当局間の協力強化、そして平和維持活動の共同実施などを進める構想である。宣言では、政治・安全保障協力をより高い段階に引き上げ域内の紛争を平和的に解決する、防衛条約・軍事同盟や合同外交政策よりはむしろ政治・経済・社会など幅広い包括的安全保障の原則に同意する、国連憲章や国際法の原則を守り内政不干渉などASEANの原則を維持する、テロや国境横

断的犯罪への対応力強化に ASEAN の既存制度や機構を最大限活用すると明記した。

この首脳会議において、中国とインドが東南アジア友好協力条約 (TAC) に署名したことも特筆すべきであろう。TAC は ASEAN の基本条約であり、外部からの干渉を排除し、対話と協調、協議と合意を通じて地域の平和と安定を確保しようとする、いわば ASEAN の源泉である。また、中国は「平和と繁栄のための戦略パートナーシップに関する共同宣言」を採択した。この共同宣言はすでに合意している経済協力に加え、政治・安全保障の分野においても緊密な協力関係を樹立していくことを確認したものであり、その意義は高いと言えよう。

「ASEAN プラス 3」会議

東アジア地域主義の促進を意図する「ASEAN プラス 3」は外相会議、経済相会議や蔵相会議などの組織化が進んでいるが、金融面での協力関係の制度化が先行している。特筆すべきは、2030年までにアジア単一通貨の導入が提案され、通貨バスケット制導入、各国の外貨準備抛出による基金の設置、基金を裏付けにしたアジア通貨単位 (ACU) の創設、がその具体策として報告されたことである。これは域内の通貨バスケットや ACU 建て債券発行も視野に入れたアジア債券市場の育成によって域内の通貨統合につなげていくうえで重要である。さらには、8月のマニラでの蔵相会議はアジア債券市場構想の具体策を盛り込んだ共同声明と議長声明を採択した。

10月9日の第7回 ASEAN プラス 3 首脳会議では、中国の温家宝首相が「東アジア自由貿易圏」の創設に向けた調査の実施を提案するなど、中国の ASEAN 接近を印象づけた。会議後に発表された議長声明は、域内テロ集団の活動抑止に一層努力し加盟国間や国際社会と協調した対策を継続する、対話と和解を通じ民主化に移行するとした、ミャンマーの表明を歓迎する。ミャンマーの首相が示した「工程表」はすべての社会階層を関与させる現実的アプローチで理解し支持するに値する、朝鮮半島の核問題で対話を通じた平和的解決に関与すると再確認し 6 力国協議を前向きな一歩と歓迎し協力して朝鮮半島の平和と安定維持に努める、などの諸点が強調されている。

日本・ASEAN 首脳会議

12月11～12日の両日、東京において日本・ASEAN 特別首脳会議が開催された。ASEAN が域外で首脳会議を開くのは初めてであるだけでなく、21世紀の日本とASEAN の関係を方向づける矚目すべき「東京宣言」（正式には、新千年紀における躍動的で永続的な日本とASEAN のパートナーシップのための東京宣言）と「行動計画」が採択された。「日本・ASEAN 憲章」でなく「宣言」という形を取っているものの、小泉首相が推進する「東アジア共同体構想」の基軸にASEAN を位置づけたところにこの宣言の特徴がある。とくに、日本のASEAN 重視政策の再確認、日本・ASEAN 関係の基本原則、共通認識としての「法の支配」、「人権および基本的自由の擁護と促進」、「公正で民主的な環境」、「アジアの伝統と価値観の重要性」で両者が一致したことは成果として高く評価できよう。包括的経済連携のさらなる推進のために、基本方針として、ASEAN の経済発展に資するための日本のODA 政策、人材育成のため、4 万人規模の交流、メコン地域開発への協力（3 年間で15億ドル）、東 ASEAN 成長地域等統合強化のための支援などが盛り込まれた。

この東京宣言と一体をなし、具体的な共通戦略を盛り込んだのが「日本・ASEAN 行動計画」である。「行動計画」の主要な協力分野は以下の 6 領域である。第一は、包括的経済連携の強化であり、具体策として、二国間経済連携協定の実現へ向けた加速化、包括的経済連携の枠組みに明記された措置の実施、地域債券市場の育成および現地通貨建て債券の発行の支援、が計画されている。第二は、経済発展および繁栄のための基礎の強化であり、ASEAN 統合イニシアティブ (IAI)、メコン地域開発、東 ASEAN 成長地域への支援や産業人材育成等が主な政策である。第三は、政治および安全保障面での協力・パートナーシップの強

化であり、高級実務者会合の開催、防衛・安保分野における交流および共同研究、反テロに関する共同会議の立上げ、テロ対策能力向上のための人材育成、などが強調されている。第四は、人材育成・交流・社会文化協力の促進であり、日本・マレーシア国際工科大学の設置、今後5年間でASEAN諸国より留学生を含む1万人の青年を招聘、研究者交流を通じた知的交流、などが含まれている。第五の領域は、東アジア協力の深化であり、東アジア・スタディ・グループにより提言された17の短期的措置を2006年までに実施、東アジア自由貿易地域の設置をはじめとする中長期的措置の実現可能性に関する研究、が主な計画である。そして第六の地球規模問題への対処における協力は、「人間の安全保障」の促進、感染症対策の推進、環境保護のための協力、国連の強化、災害予防、南南協力、人権保護及び貧困削減における協力、などが計画されている。

特筆すべきは、安全保障面での協力を強化する意味で、日本がTACへの加盟を公表したことである。この加盟決定はASEANにとっては朗報であるが、これまでアメリカへの配慮もあり加盟を固辞してきただけに、日本外交の豹変というイメージを残した点は留意すべきであろう。また、政治、安全保障分野での協力、パートナーシップの強化(テロ対策、海賊対策等での協力の推進)も強調しており、今後、日本とASEANはどれだけ東アジア・コミュニティづくりを念頭に置いて協力関係を推進していくことになるのか、東京宣言の真価が問われることになる。

2004年の課題

ASEANは、今回の首脳会議で「協和宣言II」を採択し、経済、安全保障、社会・文化の3分野における「新たな共同体」に踏み出した。1997年の金融危機以降ようやく地域機構としての新基軸を見出したことになる。しかし、三つの共同体を具体化していく際の課題は山積していると言っても過言ではない。安全保障共同体や社会・文化共同体に関してはどのように進めるか基本的な合意形成が必要であるし、経済共同体にしても2020年でなく5年短縮し2015年までに完成すべきとする意見が出されている。加盟国間の格差をどのように是正していくのかいまだ未知数であるし、各国の利害の調整も難航が予想される。2004年はフィリピンやインドネシアでの大統領選挙が予定されており、その結果如何では政治的不安定を助長する恐れがある。共同体構築へ向けた具体的な施策が事務レベル協議等を通じて着実に打ち出されてくるのが注目される。

(南山大学教授)