

## 第8章 ユドヨノ政権10年の外交 -- 国際社会における名声とその限界

著者	相沢 伸広
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	アジ研選書
シリーズ番号	40
雑誌名	新興民主主義大国インドネシア：ユドヨノ政権の10年とジョコウィ大統領の誕生
ページ	217-243
発行年	2015
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00016766">http://hdl.handle.net/2344/00016766</a>

## 第8章

### ユドヨノ政権 10 年の外交

——国際社会における名声とその限界——

相 沢 伸 広

#### はじめに

インドネシアの外交は、スシロ・バンバン・ユドヨノ政権下で黄金期を迎えた。この時代、世界の経済成長のセンターと呼ばれたアジアにおいて、北東アジアでは北朝鮮の核開発や日中間の摩擦による政治的緊張が高まる一方、東南アジアでは、地域全体の安定した経済発展、中国の台頭、およびアメリカ合衆国（以下、米国）の「アジア回帰」戦略が加わり、国際社会におけるその戦略的価値は急速に高まりをみせた。東南アジアにおいて、人口・経済規模の双方において最大の国であるインドネシアは、地域の事実上のリーダーとして、国際社会にその存在感を示した。

インドネシアの国際社会での地位向上は単純にその規模に起因するわけではない。「外交は国内政治に始まる」(Diplomacy begins at Home) と呼ばれる外交政策の黄金律のとおり、インドネシア自身がこの時期、安定したマクロ経済の成長と民主化の伸展という政治経済両面における「二重の成果」を手にしたことが、インドネシアの国際社会における重要なプレーヤーとしての地位確立に大きく寄与していた。

ユドヨノ政権の直前 5 年間のアブドゥルラフマン・ワヒド政権およびメ

ガワティ・スカルノプトゥリ政権期は対照的に危機の時代であった。両政権とも、1998年経済危機後の経済回復への道筋をつけること、および、1999年の東ティモール独立に端を発して各地で発生した独立運動による国家分裂の危機を回避することに、その外交努力の大部分を費やした。こうした前任のワヒド、メガワティ両政権が1999～2004年の危機の時代を乗り越えたことが、ユドヨノ政権時代の政治的安定および経済成長につながっていた。

では、安定の時代のインドネシアを託されたユドヨノ政権は、こうした経済成長と民主化というふたつの国内政治の果実を、外交政策においてどのように活用したのであろうか。本章ではこのような関心に基づき、ユドヨノ政権の外交政策を概観したい。

インドネシアの外交政策にはよく知られた基本原則がある。インドネシア語で“*Bebas dan Aktif*”つまり、「自主と積極関与」である。これはインドネシア共和国初代副大統領のモハマッド・ハッタが1948年9月にインドネシアのとりべき外交原則について述べて以来、歴代政権が踏襲してきたインドネシア外交の基本原則である<sup>(1)</sup>。そのおおよその意味は、大国からの干渉を防ぎ主権国としての独立性を保つとともに、積極的に国際社会においてリーダーシップを発揮するというものである。時代ごとにインドネシアにとっての脅威も、国際社会に対して発揮し得る力の性質も絶えず変化するため、個別の政策にはちがいが生まれることはある。ただ、「自主と積極関与」はインドネシアの外交政策の拠って立つ基本原理としてすべての大統領が変わらず言及してきた。インドネシア外交はこの「自主と積極関与」原則を縦糸とし、時代ごとの変化を緯糸として連綿と紡がれてきたのである。

ユドヨノ政権の外交政策の特徴を見定めるうえでは、したがって、民主主義の定着と経済成長というふたつの国内の成果を基礎として、いかにして外交の基本原則である「自主」を維持し、どのような「積極関与」を展開したのかについての分析が肝要となる。そこで、本章ではまずユドヨノ政権がとった「自主」のための外交戦略、つぎに国際的地位を上げようと展開した「積極関与」政策について論じる。その両者を論じるうえでは、

こうした基本原理が試される東南アジア諸国連合（ASEAN）外交をおもにとりあげる。

## 第1節 「自主」を求めて

### 1. 国際社会における自画像の模索——民主主義とイスラームの標榜——

大統領就任から約半年後の2005年5月20日、ユドヨノ大統領はジャカルタにおいてインドネシア外交の基本戦略を発表し、国際社会におけるインドネシアの自画像を、次のように語った

われわれは世界第4位の人口大国である。われわれは、世界最大のムスリムを抱える国である。われわれは人口規模にして世界第3位の民主主義国である。われわれは民主主義、イスラーム、そして近代性が互いに手を取り合って共存する国である。<sup>(2)</sup>

ユドヨノ大統領はこのスピーチで民主主義とイスラームと近代性こそが、国際社会における現代のインドネシアのアイデンティティであると明示し、そのアイデンティティと共和国建設以来の歴史に根ざした「自主と積極関与」に基づいて対外戦略を遂行すると宣言した。

対外的にインドネシアのアイデンティティとして「イスラーム」をそのひとつに位置づけたのは、意外にもこの時が初めてであった。インドネシアはイスラーム国家ではないが、世界最大規模のムスリム人口を有し、これまでイスラーム宗教指導者が大統領や副大統領、そして外務大臣といった外交政策にかかわる要職を任じてきた経緯がある。イスラーム法学者として名高いモハマッド・ハッタ初代副大統領、国内最大のイスラーム組織ナフダトゥル・ウラマー（NU）議長であるワヒド第4代大統領、そして民族覚醒党（PKB）党首のアルウィ・シハブ外相らがそれぞれの立場に

あった時ですら、インドネシア外交の基本原則にイスラームが位置づけられることはなかった (Anwar 2010; Sukma 2003)<sup>(3)</sup>。では、なぜユドヨノ大統領がこのような戦略を選択したのだろうか。この疑問に答えるには、ユドヨノ政権が始まった当時の国際環境を概観する必要がある。

2001年に米国を襲った同時多発テロ事件以降、米国のジョージ・W・ブッシュ政権はアル・カーイダへの「報復」として、またグローバルな対テロ戦争の一環として、イラク、アフガニスタンへの攻撃を重ねた。その後、2002年10月12日、2005年10月1日とバリ島で爆弾テロ事件が発生して、インドネシアにおいても多くの犠牲者が出た。これらのテロ事件の背後にあるジュマー・イスラミヤ (JI) などのイスラーム過激派の活動は、インドネシアのみならず、国際社会にとっても安全保障上の大きな脅威であった。加えて、アチェ、パプア等における国内の独立闘争も継続しており、インドネシアは国軍の掃討作戦による数えきれない人権問題も抱えていた。対テロ戦争における米国の積極的な軍事介入が世界各地で繰り返されていた時代にあって、インドネシアの状況は米国の介入を懸念する十分な理由がそろっていた。

したがって、ムスリムが国民の大多数を占めるインドネシアとしては、米国などがインドネシアをイラクやアフガニスタンと同列の「テロ支援国家」や統治能力が欠如した「破綻国家」のように位置づけ、種々の介入が国際的に正当化されるような状況に陥らないよう、細心の注意を払う必要があった<sup>(4)</sup>。ムスリム社会にとっては厳しい国際環境のなかで誕生したユドヨノ政権としては、まさに「自主」という戦略的立場を守るために、インドネシアはイラクやアフガニスタンとは異なり、基本的には欧米諸国と同じ価値観を共有する民主主義国であり、統治能力を十分に備えた近代的なムスリムの国であることを繰り返し訴える必要があった。ユドヨノ政権発足時の国際状況において、インドネシアの政治的安定と経済成長の両方を可能にするには、まずイスラームと民主主義、イスラームと近代化はきわめて親和的な関係にあることを、自らを事例として国際社会に証明しなければならなかった。とりわけ先進民主主義国に対して、インドネシアが価値観を共有する信頼に足る国であるとアピールすることで、独立国家

としての立場を堅持し、つぎにその国際的な信頼を礎にして経済成長の鍵となる新規の海外投資を呼び込むことが必要であった。その時、ユドヨノ大統領が描いた近代的イスラーム民主主義という自画像は、ユドヨノ政権が国内の改革の成果を生かしつつ、不安定な国際社会において生き残るための最も重要な外交戦略上の判断であった。

## 2. 安全保障体制の再編——米国との関係再構築——

対テロ戦争が国際社会の関心事項となっている時代に、インドネシアの「自主」を守るためにユドヨノ政権が打った一手目は、上述したように民主主義を謳う価値外交を通じて外交上の防波堤を築くことであった。そのうえでユドヨノ政権が打った二手目は、確たる安全保障体制の構築、とりわけ米国との関係の再編であった。

ユドヨノ政権が誕生した2004年、インドネシアと米国の防衛協力関係は、東ティモールの独立プロセスをめぐる立場の不一致により、事実上停止されていた。1999年の東ティモール独立住民投票後の内戦状態におけるインドネシア側の戦闘関与疑惑を基に、米国はインドネシアに対して武器禁輸措置をとった<sup>(5)</sup>。それまで主要な軍備を米国に依存してきたインドネシア国軍としては、新規の装備調達はおろか、既存の装備品維持のためのスペア部品供給も絶たれたことで深刻なダメージを受け、インドネシアの防衛装備の近代化は大きく後れをとることになった。この経験は、インドネシアが外交の基本原則である「自主」を堅持するうえで、防衛装備を他の一国に依存してはならないという重要な教訓となった。今後、他国の制裁によって防衛力が左右されることなど決しておきないように、防衛装備調達相手として短期的には米国との関係を再構築するものの、中期的には協力関係を多角化し、そして長期的には自国の防衛開発能力をレベルアップすることで、安全保障上のインドネシアの「自主」の立場を確立する必要があった。

米国との関係好転のきっかけは、2004年のスマトラ島沖大地震・津波後のアチェにおける災害復興であった。就任直後に空前の規模の災害に見

舞われたユドヨノ政権は、独立派との戦闘が続いていたために外国人の立ち入りを厳しく制限していたアチェに、米軍を人道支援のために受け入れると決断した。アチェでの津波復興支援事業の後、米国政府はアチェとニアスの津波被災地での人道支援を行うために、非致死性の武器や軍用車両の一部の輸出禁止措置を解除した。災害援助活動でインドネシア、米国の国軍同士が互いの信頼を得ると、その後インドネシア空軍はC-130輸送機の購入契約を締結するなど、インドネシアと米国の信頼回復は急速に進んだ。2005年11月18日に、ユドヨノ大統領とブッシュ大統領は、韓国釜山で開催されたアジア太平洋経済協力（APEC）首脳会議の合間に軍事協力関係の正常化について討議し、2005年11月22日に、米国はインドネシアに対する防衛協力を再開すると公表した。この決定により、米国のインドネシアに対する6年間にわたる武器禁輸措置に終止符が打たれることとなった<sup>(6)</sup>。

その後、2006年6月には、長年輸出差し止め状態になっていた戦闘機F-5がインドネシアに移送され、2006年7月には国軍将官レベルでの交流が再開された。2006年8月にはインドネシア空軍と米国空軍の合同演習がインドネシアで行われ、2007年以降はバンドンにおいて、陸軍を中心とする共同軍事演習「ガルーダ・シールド」(Garuda Shield)が毎年行われるようになるなど、順調に関係が進展した。これはメガワティ政権期にはなかった、ユドヨノ政権期の非常に重要な変化であった。2009年1月にブッシュ政権を引き継いだバラク・オバマ政権との関係も同様であり、2010年6月にはユドヨノ、オバマ両大統領の首脳会談時に、軍事協力を含む包括的パートナーシップが締結され、この合意に基づいて、2010年7月には最後の懸案となっていたインドネシア陸軍特殊部隊(Kopassus)の米国での軍事トレーニングが再開された<sup>(7)</sup>。スハルト政権下において数々の人権抑圧にかかわってきたとされる陸軍特殊部隊と、インドネシア国軍による人権抑圧を問題視してきた米国との関係再構築は、実に1992年以来的の出来事であり、二国間関係、とりわけ安全保障分野における関係修復の象徴的な到達点でもあった。その後も、2011年には中古のF-16C/D戦闘機24機(7.5億ドル相当のアップグレード付き)の提供が約束されるなど、

ユドヨノ政権下では米国との関係が大きく好転した。

### 3. 全方位外交という生存戦略——多角化と国内防衛産業振興——

「自主」の堅持を戦略的に進めるユドヨノ大統領は、第2期目の就任演説スピーチにおいて、インドネシアがめざすべき外交上の到達点として「百万の友有り、敵は無し」(“Million Friends Zero Enemy”)を求めると語った<sup>(8)</sup>。この言葉そのものがひとり歩きし、ともすると外交戦略の有無に疑念の目を向けられることも多かったが、ポイントは基本政策があくまでも全方位外交であるということを確認することにあつた。

じつは、上記のユドヨノ大統領の言葉も、インドネシアの外交史に位置づけるならば、とりたてて奇をてらった言葉ではない。これまで、スハルト大統領はたびたび外交政策の目標として「すべての国と友たらん」(“Making friends with all nations”)という言葉を用いていた。ワヒド大統領もまた、インドネシアを「すべての国と友となる国」(“A country that can be a friend of all nations”)にすることが目標であると述べ、ワヒド政権のアルウィ・シハブ外相は「一の敵すら過剰であり、千の友すら不足である」(“One enemy is too many, thousand friends are too few”)とスピーチで繰り返し述べた<sup>(9)</sup>。求める友の数が千 (seribu) と百万 (sejuta) と異なるがゆえに、ユドヨノが用いたスローガンには目新しさがあつたものの、この言葉に象徴されるユドヨノ政権の全方位外交の展開は、インドネシアの伝統にかなつたものであつた。問題は、全方位外交の具体的な内容である。以下ではその特徴が最もよく現れた安全保障政策について述べていきたい。

インドネシアはこれまで、特定の国と同盟関係を結ぶことで防衛体制を構築してきた国ではない。米国とも中国とも、蜜月時代も敵対する時代もあり、その関係は時代に応じて紆余曲折を経てきた。米国と同盟関係にあつた日本、韓国、フィリピン、タイ、シンガポールや、ソビエト連邦と同盟関係にあつたベトナム、ラオスのように、同盟関係に基づいた国防戦



略を構築する国とは一線を画していた。

安全保障政策においては、米国による武器禁輸措置の教訓を生かすためにも、インドネシアは自国の防衛能力を強化するため、「最低必要装備」(MEF) 戦略をとった。2004年に方針検討を始め、次第に国防予算を拡大させ<sup>(10)</sup>、最終的には大統領令2008年第7号として戦略が結実した。MEFは、「緊急戦略防衛事態に必要な軍事レベルを保つために、防衛装備の新規調達には装備レベルが最低状態にある部門、また、すでに、装備品が時代遅れとなっている部門に優先的に配分される」戦略と定義づけられ、自国の防衛産業の振興とそのための多角的な対外協力関係の構築に本腰が入られるようになった<sup>(11)</sup>。この提案には広く支持が集まり、2010年に政府が、2014年までに114億ドルの武器調達をするべく予算を国会に提案したところ、なんと国会の側から追加提示を受けた。結局、162億ドルの予算で中長期的にインドネシアの「自主」を保障する防衛体制を構築することとなった。

前例のない規模で進められたユドヨノ政権の防衛体制の整備において、米国以外の国との協力関係構築、まさに百万の友(Million Friends)を求める方針は明確であった。ユドヨノ政権のこの方針を最初にとらえたのは中国であった。2005年のバンドン会議50周年の時にジャカルタを訪れた胡錦濤国家主席とのあいだで戦略的パートナーシップ協定とミサイル開発協力の覚書(MOU)が締結され、インドネシアとしては中国との防衛交流を拡大深化させることで、米国への依存体制から脱し、バランスをとることが図られた。

最も、ここからがインドネシアの全方位外交の面目躍如である。まず、空軍装備の拡充のため新規空挺団の整備が図られることになったが、戦闘機はロシアから購入することに決定した。2007年にはスホーイ社のSu-30MK2およびSu-27SKM戦闘機をそれぞれ3機、計6機を発注する契約(約3億ドル相当)が締結された。さらに2012年9月には、Su-30MK2を6機(約4.7億ドル相当)発注する契約が結ばれた。米国の武器禁輸措置が空軍装備の機能不全に陥った教訓から、空軍パイロットの訓練プログラムとメンテナンスについては、ロシアではなく、運用実績で長年高い評

価を受けているインドと契約を交わす念の入れようであった。これによって、万が一ロシアが何らかの制裁を行ったとしても運用への影響を最小限に抑えられるよう準備したのだった<sup>(12)</sup>。海軍について、政府は、目玉となった潜水艦の購入については2011年12月に韓国のDaewoo社と3隻建造の契約(約10億ドル相当)を交わした。MEFでは海空軍の軍備強化が強調されていたが、陸軍についても2012年12月にドイツとのあいだで103台のLeopard 2A4型戦車など主力戦車(MBTs)の購入契約を締結した。

以上は、MEFに基づいた「ショッピングリスト」のほんの一部である。ここでの要点は、ユドヨノ政権が悲願の軍備近代化を進めるうえで、プロセスのパートナーを意図的に多角化させ、特定の国に依存しないよう注意していたことにある。軍備調達先を多角化させるということは、装備間の相互運用性を低下させる可能性が必然的に高まる。そうした技術的なりスクを犯してでも主要装備の調達先を多角化させたことは、ユドヨノ政権が政治的なりスクをより重くみていることの証左であった。このことは、効率的にアジアにおける安全保障上の力を維持しようと模索する米国や、急速に軍事力を増強させる中国の存在など、アジアの安全保障上のパワー分布が変化しつつあるなかで、インドネシアの「自主」を確保するには「百万の友」路線、具体的には防衛装備調達先の多角化をとることが肝要であるという戦略的意思の表れでもあった。

## 第2節 国際社会の地位向上をめざして ——価値と規範の積極外交——

### 1. 民主主義外交——ASEAN憲章の制定をめぐる——

第1節冒頭で紹介したように、インドネシアが民主主義とイスラームとしてのアイデンティティを拠りどころに外交政策を組み立てた理由は、ひとつには、対テロ戦争の時代における生存戦略であったが、同時にそれは

1998年の経済危機以来、傷ついたインドネシアの国際社会における地位と威信を回復させるための積極外交の幕開けでもあった。ただ、建国以来、スカルノ期、スハルト期と権威主義政権が長く続いたインドネシアにおいて、民主主義をインドネシアの積極外交の基本理念とするには、多くの困難と困惑があった。第1に、近隣国との関係である。東南アジアには君主制、軍政、一党独裁体制、民主主義体制と、多様な政治体制が並存し、内政不干渉原則のもと、互いの統治原理、規範のちがいを問題視せず、共存するという合意があった。1990年代末まで、権威主義体制の範となっていたインドネシアが、この5年で民主化したからといって、即座に隣国に民主主義の価値を説いたところで説得力はなく、隣国の困惑を招くこと必至であった。したがって、よほどの梃子入れをしないかぎり、民主主義外交は画餅に帰す可能性が高かった。第2に、国内において外交政策を決定するアクターが増えたことで合意形成の難易度が上がった。国内の政治過程が民主化したことにより、外交政策もまた、国会および国民への説明責任を強く問われることになった。外交上の戦略も、国民および国民を代表する議員の承認なしには遂行に困難が伴う。民主主義外交を提唱する以上、こうした新たなアクターを無視することは許されず、これまで外交政策を専制的に扱っていた大統領府、国家官房、外務省にとって、民主主義外交は自らの政策選択のフリーハンドを縛るものでもあった。

以上のふたつの困難を乗り越えてでも、民主主義外交にこだわり、東南アジアの近隣外交にも適用しようと考えたのは、国益上、インドネシアの国際社会における戦略的重要性を高めるには、単独行動によるパワーゲームで勝負するよりも、開かれた規範と価値を共有するASEANを梃子とし、そのリーダーとして振る舞うことが国益上最も有利であると考えたからにはほかならない。ここでは、どのように民主主義外交の重要性がインドネシアでとらえられ、それを実現するためにどのように困難を乗り越えながら、どのようにしてインドネシアが民主主義外交を進めていったのか、ASEAN外交を例にみていきたい。

民主主義外交はまず、ASEAN憲章の制定プロセスにおいて試されることとなった。2007年11月20日のASEAN外相会議で採択・署名され、

2008年12月15日の首脳会談でASEAN憲章は発効した。ASEAN憲章制定の目的は、ASEANを国家間の協定から、国際機構へと格上げすることで、共通の価値、政策目標を明文化しメンバー国間で共有するとともに、その価値、政策目標を国際社会に働きかけようとするものであった<sup>(13)</sup>。それまでのASEANには相互内政不干渉と、全会一致の原則という伝統が存在した。ASEAN憲章をつくり、憲章における規定に対して各国に憲章規定の遵守という責任を科すということは、僅かながらも主権譲渡につながる可能性もあったため、草案づくりは慎重を要する作業であった<sup>(14)</sup>。

ASEAN憲章のなかでも合意が難しい条項は、人権機構の設立についてであった。憲章内容について首脳会談や賢人会議で繰り返し確認されたのは、やはり内政不干渉の原則であったが、インドネシアのハッサン・ウィラユダ外相は、加盟国の人権状況を審査する組織の設立にこだわった。彼は、この人権に関する規定がなければ、国際社会においてASEANが敬意をもって認められる意味のある組織にならない、すなわちインドネシアが盟主になっても仕方がない組織になると考えていた<sup>(15)</sup>。

東南アジアの状況にかんがみれば、人権状況の悪化を理由にASEANの介入を許す規定に居心地を悪くする国の方が多い。内政不干渉の原則のもとに、隣国の政治規範には立ち入らないというASEAN加盟国間の暗黙の了解に反するハッサン外相の交渉戦略に対し、ハッサン外相の元上司でもあり、賢人会議のメンバーである元インドネシア外相のアリ・アラタスも、「自分のやっていることがわかっているのか」と、注意を与えていた。しかし、ハッサン外相は、米国など外部の国に人権を理由にASEANを非難する機会を与えないためにも、ASEAN自身が人権問題に対処するメカニズムをもっていることを示すことが戦略的に必要であると考えていた<sup>(16)</sup>。ASEAN人権委員会には、加盟国の人権状況について調査する権限が付与されている。政治体制のヴァリエーションが多様なASEANにおいて、こうした組織の設立に合意したこと、そのなかで、インドネシアが人権機構の設立にリーダーシップをとったというのは、決して小さくない歴史的な偉業であった。こうした外交が上手くいった背景を理解するためには、外相個人のイニシアティブに加え、インドネシア国会の役割を指

摘しておかなければならない。

民主化後のインドネシアにおいて、外交条約は、大統領の署名の前にならず国会の承認を得る必要がある。したがって、ハッサン外相は2007年11月20日に採択されたASEAN憲章に対する国会の批准を得るため、国会の外交安全保障委員会（第1委員会）で説明を求められた。

ASEAN憲章に対する国会の反応は、第1に人権組織の規定を強く要求するものであった。その理由としてしばしば挙げられるのが、インドネシアがASEANの盟主として、主導的な立場からミャンマーの人権抑圧状況に変化をもたらさなければならない、という論理であった。

ASEAN人権委員会委員長でもあるゴルカル党のマルズキ・ダルスマン国会第1委員会委員は、「われわれはASEANに人権委員会ができたのを心から喜びたい。われわれはこのためにがんばってきたのであり、大きな突破口を開いた。11月にシンガポールでの調印式が滞りなく進められることを願う」と述べ、当時最大与党であったゴルカル党として、この条約を承認する用意があると述べた<sup>(17)</sup>。国会第1委員会のジョコ・スシロ（国民信託党）もまた、「この新しい人権組織がミャンマーの民主化への道を、とりわけ政治犯の釈放を求めるものとなることを願う。いまはもう、ミャンマーが国際社会の人権基準に沿う必要がある」と述べ、ミャンマーを念頭に外相をサポートする考えを明らかにしていた。そしてASEANの人権憲章については、国会第1委員会の評価として、「フィリピンと並んで、最も民主化したインドネシア」がイニシアティブをとるべきだと求めた<sup>(18)</sup>。

2007年9月20日には、国会第1委員会委員長のセオ・サンブアング（ゴルカル党）がミャンマーの国内情勢に対して懸念を表明し、日用品の高騰で反対運動を行った僧侶に対する抑圧的な治安手法などにふれて、ミャンマー軍政に対してこうした抑圧的な行為をやめるよう圧力をかけるべきだと、ハッサン外相に求めた。セオ委員長は続けて、「ミャンマー人は民主化に向けたロードマップを遵守するよう、真剣に考え直すべきである…（中略）…緊急に求めるべきは政治犯の釈放であり、民主化闘争家のアウンサンスーチー氏の軟禁解除である」と述べ、「ASEANの枠組みにおいて（できる圧力というのは）、ミャンマーがその抑圧的な支配行為を改めな

いかぎり、ASEANの会議に招待しないということもあり得る」と、外相よりはるかに強い口調で要求を述べた<sup>(19)</sup>。

人権委員会の設置については国会のサポートがあったものの、思わぬ落とし穴があった。憲章の批准にあたって、国会第1委員会のアンドレアス・バレイラ委員（闘争民主党）は、「われわれがASEAN憲章を批准する前に、政府は国民に対して、このASEAN憲章が一体どのようなものなのか、周知しなければならない」と述べ、「国民が憲章を支持していることが明白にならないかぎり、われわれは批准しない」と主張した<sup>(20)</sup>。ジョコ・スシロ委員も、国民への周知、議論への参加が批准の大前提だというポイントに同調し、政府は国会が自動的に批准するだろうとは思わないほうがいいと、念をおした。さらに、「この憲章がインドネシアの国益にとって、どのような利益があるのか、なにもみえない。もしも、インドネシアの国益にならないのであれば、批准する必要などあるだろうか」と疑問を投げかけた。委員会メンバーの批判は止まらず、目玉となる人権機構についてもいつまでに設置するのか明記されていない以上、なにも実現するとは思えず、人権について強調している割には、移民保護についての規定もなく、相変わらずコンセンサススペースの実効力の薄い内容となっているという批判が委員会で繰り返された<sup>(21)</sup>。

インドネシア国会での議論が紛糾したために、ASEAN憲章の批准には時間がかかった。そもそもASEAN憲章を強引に主導したのはインドネシアであり、なかでも各国の反対や賢人会の忠告をふりきって、ASEAN人権機構をつくるという文言を強引に入れたのはインドネシアであった。人権や民主主義の文言を入れることにこだわったインドネシアが、結果的に最も遅れて批准することになり、ほかのASEAN各国の不興を大いに買った。あらゆる手段を使って、批准を遅らせるだろうと思われていたミャンマーが、対照的にはるかに早く批准をすませたのは、皮肉な結果であった<sup>(22)</sup>。

インドネシア国会での審議が大幅に遅れた理由のひとつは、シンガポールのリー・シェンロン首相の発言にあった。2008年7月、リー首相は、シンガポールで開かれたASEAN閣僚会議で、「憲章の批准はなるべく早

いタイミングで行うのがよい。国内手続きの事情がちがうのは知っているが、ASEAN 統合が、その手続きが最も遅いメンバーのせいで、とどめおかれてはいけぬ。さもなければ、われわれは一部の問題によって皆が遅れをとることになる」と述べた<sup>(23)</sup>。このリー首相の発言は、インドネシア国会で大反発を惹起することになった。

ジョコ・スシロ委員は、「もしもこのまま批准してしまったら、まるで、シンガポール首相の圧力で批准したようにみえかねない」と述べ、アプディラ・トハ委員（国民信託党）も（まだ批准していない）タイやフィリピン、インドネシアは「本物」の議会があるわけで、時間がかかるのは当然であり、議会が政府の言いなりであるシンガポールやミャンマーとはちがうとリー首相に反論した<sup>(24)</sup>。当時、国会第2党であった闘争民主党は、インドネシアの国益にかなわないとして、憲章批准に反対の意向を示していた<sup>(25)</sup>。こうして政府は、ASEAN 憲章批准のために第1委員会の49人のメンバーのうち25人の賛成票を得るため、政党間の駆け引きに忙殺されることになった。

インドネシアの国内政治にASEAN 憲章の行方が左右される状況に、各国代表の不満は募り、ハッサン外相は国会と各国代表と双方の不満、批判に板挟みになりながらも、ゴルカル党の協力を得て政党間工作を行い、批准を成功させた。この一連のプロセスは、スハルト期のそれとは大きく異なる、民主化期のインドネシアにおける外交政策の象徴的なプロセスであった。外交政策を進めるうえで、たとえこれまで以上に国内の合意形成に大きな時間と労力を割く必要が生じたとしても、政府としてASEAN 憲章を核とした民主主義外交をインドネシア外交の看板にすえて実行したのは、ユドヨノ政権の並々ならぬこだわりの賜物でもあったといえる。

## 2. ASEAN の危機を支えるリーダーとして——サイクロン・ナルギス支援をめぐる三択——

インドネシアがASEAN を外交上のパワーベースとして利用するには、ASEAN が実態としてまとまりをもつ必要があり、ASEAN がまとまりを

もつためには一定の価値規範の合意が必要である。しかもその規範はASEANの外とも共有され得る、開かれた規範である必要がある。そう考えて、インドネシアはASEAN憲章の制定と、憲章に民主主義・人権条項を入れることにこだわった。しかし、ASEAN憲章を制定すればそうした戦略的な目的達成が約束されるものではない。規範の共有は、合意形成メカニズムを下支えするものとして機能しなければ効果はなく、とりわけ困難な課題に対する合意形成ができなければ、一体性のあるASEANというのは机上の空論に終わってしまう。したがって、困難な課題を前にしたASEANの合意形成能力の有無は、インドネシア外交の戦略的成否を左右し、またASEANの国際社会における価値を決定づけるものでもあった。

ユドヨノ政権時代に、ASEANの存在価値は幾度となく挑戦を受けたが、最大の試練は、2008年サイクロン・ナルギス(Nargis)による被害を受けたミャンマーにASEANがどのように対応するかというものであった。

2008年5月2日、サイクロン・ナルギスはミャンマーに上陸し、大雨や洪水、強風、そして高潮を引き起こし、イラワディー河デルタの住民に甚大な被害をもたらした。ミャンマー政府の最終発表によれば、死者の数は13万8000人以上に上るとされた。空前の被害にもかかわらず、ミャンマー政府は国際援助の受入れについて、きわめて慎重であった。5月5日、国連本部ミャンマー代表部は二国間の救援物資援助については歓迎するものの、外国人の救援要員が入国することにとりわけ消極的な姿勢を示し、5月9日には、外国の救援チームやジャーナリストの入国要請を「受け入れる準備ができていない」として拒否したため、支援活動の展開を準備し、待機していた各国支援関係者のあいだでフラストレーションが高まっていた。

5月19日、このような状況を受けてシンガポールで緊急ASEAN外相会議が開催された。議長国シンガポールの外相ジョージ・ヨウを中心に、ミャンマー外相ニャン・ウィンとともに、ナルギスの災害復興緊急支援策について話し合った。この会議で強いイニシアティブをとったのがインドネシア外相のハッサンであった。この会議でハッサン外相は、ASEAN各



国が主張する援助要員の受入れを渋るニャン・ウィン外相を前にして、善後策を3つの案から選択するよう迫った。それは、第1には国連主導で世界各国の支援活動組織および米国を含めた軍の支援部隊も受け入れる案。第2にASEANを窓口として世界各国が救援活動や復興活動を行い、その調整にASEANが力を尽くす案。そして第3にミャンマーが単独で対応し、ミャンマー国民の人命救護、また各国支援部隊がミャンマー政府の許可なく入国した際の混乱の双方に対して、ASEANとしては関知しない案であった。第3案には、この案を選択すれば、ASEANという組織がもはや、今回のようにASEAN内でおきた深刻かつ緊急の問題に対して何の役にも立たない組織であることを国際的に広く知らしめ、ASEANの命運はここで絶たれることになる、とも付言された。ハッサン外相のねらいは最初から第2の案をのんでもらうことであり、そのためにも、きわめて強い言い方でニャン・ウィン外相に決定を迫った。この選択が提示された後に席を外したニャン・ウィン外相は、しばらくして会議に戻った後（おそらくはタン・シュエ議長の下承を電話でとりつけたうえで）、第2の選択肢を受け入れることを発表した<sup>(26)</sup>。

そもそもなぜASEANが緊急に会議を開いたのかということ、ハッサン外相がひとつめの選択肢で掲げたように、サイクロン・ナルギスの被害にASEANがどのように応答するのかという点が、ASEANという組織の意義、ASEANというまとまりの有用性、有効性が試されていると、各国の代表が感じたことにあった。国連、米国、中国、日本、そしてインドも有効な援助のチャンネルを開けないなかで、米国の経済制裁下にあるミャンマーがフル資格で参加しているASEANが、国際社会になりかわってこの困難を乗り越えさせられるかが、試されていた<sup>(27)</sup>。ここで救わなければいけないのは、一義的にはミャンマー国民であったが、インドネシア外交の文脈でとらえれば、それはASEANそのものの存在価値を救うための外交交渉でもあった。したがって、ナルギス支援の一連の外交交渉の成功は、国際社会における他のプレーヤーがなし得なかったことをASEANが可能にした大きな実績であり、ASEANというまとまりのもつ有効性、必要性に対する国際的なコンセンサスの形成につながったのであった。

当時のASEAN事務局長スリン・ピッツワンは、ASEANを通じて進められたミャンマーの災害緊急支援、復興支援を評して、「われわれはあらゆる困難にもかかわらず、世界をヤンゴンにつれてくることに成功した」と述べた(ASEAN Secretariat 2010a)。その後、2011年の11月17日から19日にインドネシアのバリで開かれたASEAN首脳会議において、議長国インドネシアの強い支援のもとに、ミャンマーが2014年の議長国に就任する旨が決定された。ミャンマーはもともと2006年に就任予定であったが、欧米諸国からの強い反対などもあったため、この時はASEAN各国もミャンマーに議長国就任の辞退を求めた。米国の経済制裁をはじめとして、ミャンマーに対する国際的な信頼がきわめて低かったタン・シュエ議長時代に、インドネシアの強いイニシアティブもあってASEANは頼れる地域機構として存在感を発揮し、それを主導したインドネシアは、外交的な信用を獲得していった。その意味で、ハッサン外相が勝負をかけてニャン・ウィン外相に3択を迫った瞬間は、ASEANとインドネシアが国際社会において外交的に価値を高め、今日の国際関係のなかで両者ともに重要なアクターであるという地位を確立した決定的な瞬間だったといえるであろう。

### 3. 途上国・新興国代表として

インドネシアはこうしてASEANの盟主としての地位を固めることに腐心しつつも、さらにはASEANを超えた存在として、とりわけ、新興国代表として先進国と協力してグローバルイシューに取り組む存在であるという地位の確立を模索していた。世界の経済力の分布が変わるなかで、2009年から経済問題について討議する世界で最も重要な会議として、主要20カ国・地域(G20)はその役割を主要8カ国(G8)から譲り受けていた。インドネシアはそのG20のメンバーとして、とりわけ東南アジア唯一のメンバーとして、東南アジアを、さらには新興国を代表する役割を任じようと意欲をみせた。その第1の現れが、G20財務相会議前のASEAN金融担当者ミーティングの実施であった。先進国主導で決まるさ

まざまなグローバル経済のルールの中に、どれだけ途上国の国益にあわせたルールを入れこむことができるのか、また途上国の問題を共通の課題としてアジェンダセッティングできるのかがインドネシアに求められた外交的役割であった<sup>(28)</sup>。G20におけるユドヨノ政権の外交のハイライトは、2012年にメキシコで開催されたG20ロスカボス首脳会議において、新興国のインフラ開発のための新たなグローバルファイナンススキーム構築に強い指導力を発揮したことにあった。インドネシアは、当時世界が米国の「財政の崖」や欧州の金融危機に注目するなか、民間の余剰資金をいかに将来の成長のためのインフラ投資に振り向けることができるか、その制度構築こそがわれわれの問題、G20で取り組むべきアジェンダがあると、会議を導いた。インドネシア政府は、2008年の経済危機を乗り切った数少ない新興国として勝ち得た政治的資源をグローバルな会議において活用することに注力したのであった。

ユドヨノ政権のこうしたグローバルイシューへの取り組みのなかでもうひとつの成果として挙げられるのは、地球温暖化に伴う海面上昇問題に関する国際会議における外交である。北スラウェシ州マナドで開催された世界海洋会議（World Ocean Conference）において、インドネシアが、海面上昇に伴って被害を受けた新興国に対して補償を行うスキームを提案し、2009年12月にコペンハーゲンで開催される国連気候変動枠組条約第15回締約国会議（COP15）において、海面上昇等の海洋沿岸地域の問題が組み込まれるようイニシアティヴをとった<sup>(29)</sup>。これらは、インドネシアがASEANの盟主として、築き上げた国際的な信用を基に、国際的なルールづくりに積極関与していった事例である。国際的なルールを自国の成長や自国の安定に資するように働きかけるという戦略は、まさに安定期の外交を任されたユドヨノ政権だからこそ可能であった。しかし、インドネシアの政治的安定と経済成長は続いたものの、上記の外交アプローチにも次第にその限界が顕在化してきた。その点を時節でみていきたい。

### 第3節 インドネシア外交の限界 ——南シナ海問題と2014 タイ・クーデタ——

ユドヨノ政権下のインドネシアは、ASEANが寄せ集めではなく、政治的に意味のある地域共同体として国際社会において機能し、なにより冷戦期のように大国間対立の代理戦争の場とならないよう外交努力を重ねてきた。ASEAN域内の問題はASEANが解決するという意思と能力を積み重ね、2011年のバリで開催されたASEAN首脳会議において、ミャンマーが2014年の議長国となることを国際社会に発表したのは、まさにASEANが世界にその存在感をみせた大きな瞬間でもあった。

しかしその翌年以降、インドネシアが注力したASEAN外交の限界がふたつの大きな出来事を契機に露見していった。ひとつめは、2012年プノンペンで開催されたASEAN外相会議の南シナ海における中国とASEANの係争国とのあいだの紛争調停であり、ふたつめは、2014年タイのクーデタである。以下、それぞれについてみていきたい。

プノンペンの外相会議で最大の問題となったのは、南シナ海における中国とフィリピン、中国とベトナムのあいだの係争をASEAN全体の問題であると認め、ASEANが一体となって中国との交渉を行えるか否かという点にあった。2012年、議長国であるカンボジアは南シナ海について共同声明に盛り込むことに反対し、盛り込むことを主張するフィリピンやベトナムとの議論は平行線をたどった。最終的に加盟国間のコンセンサスをつくることに失敗し、ASEAN創設以来、初めて外相共同声明が発表できないという失態につながった。この事態に危機感を抱いたインドネシアは、外相会議後、マルティ・ナタレガワ外相のシャトル外交を通じて、ASEAN加盟国の関係を維持しようと奔走した。ここで明らかとなった限界とは、ASEANはタイとカンボジアの紛争時のように、域内国同士の紛争については積極的にかかわり、重要な役割を果たし得るものの、中国のような域外の国と加盟国のあいだの紛争についてはほぼ無力であるという点であった。

もうひとつ、ASEAN 外交の限界を露見させたのは、2014 年のタイ・クーデタであった。2014 年 5 月 22 日に発生したタイのクーデタは、タイにとってのみならず、インドネシアにとっても大きな外交上の痛手であった。ユドヨノ政権の民主主義外交のひとつの目的は、東南アジア全体において民主主義の規範を共有することにあった。具体的には、ASEAN 憲章のなかに記されたように、ASEAN 加盟国が民主化を志向し、人権状況の改善にコミットすることであった。それは、政治体制が混在している ASEAN 内において、内政不干渉を盾にして国内の超法規的権力奪取や人権侵害に目をつむる時代は終わったことを、国際社会に共同で誓いをたてることであった。

インドネシアからみれば、ASEAN 憲章時に最後まで上記の点に同意しなかった ASEAN 後発国（カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムのいわゆる CLMV 諸国）や、マレーシアやシンガポールといった制限された民主主義国とは異なり、タイとフィリピンはインドネシアが域内において民主主義外交を進めるうえできわめて重要な仲間であった。

ところが、そのタイでクーデタが実行され、ASEAN 憲章という共同の誓いに謳った超法規的権力奪取の禁止条項に真っ向から違反した。苦勞して全会一致で制定された ASEAN 憲章をこのように簡単に骨抜きにするタイの行為は、インドネシアとしては許されるものではなかった。インドネシアは即座に、ASEAN としてタイのクーデタに抗議の声を挙げるべきだと、議長国であるミャンマーそして ASEAN のほかのメンバーに呼びかけた<sup>(30)</sup>。しかし、この働きかけは失敗に終わった。ミャンマーはいち早く、「時には軍が出て行かないといけないことを理解する」といって承認し、カンボジアも「国王に承認された政権であれば反対する理由はない」といって口をつぐんだ<sup>(31)</sup>。タイ・クーデタに対して ASEAN として非難声明を発することができなかったのは、インドネシア外交の明らかな敗北であり、同時に、ASEAN 内の政治的価値共有に疑問符をつける形となった。政治的単位としての ASEAN の弱さがここで露呈した。その結果、インドネシアの外交戦略は、ASEAN 各国の政治体制の多様性に基づいた内政不干渉の原則に風穴を空けることはできず、その限界を露見させたの

であった。

#### 第4節 ジョコウィ政権とインドネシア外交の変化の始まり——「海洋国家」戦略の可能性と限界——

2014年の大統領選挙を前に開催された正副大統領候補による第3回討論会のテーマは外交であった。プラボウォ・スビアント＝ハッタ・ラジャサ、そしてジョコ・ウィドド（通称ジョコウィ）＝ユスフ・カラの両候補に投げかけられた最初の質問は、「あなたが大統領になったとき、外交政策において最も優先順位の高い課題はなにか」というものであった。この質問に対し、両候補はともに「海外インドネシア人の安全を守ること」と答えた。選挙前であるがゆえに、選挙権をもつインドネシア国民にアピールしなければいけない場であるという文脈を差し引いたとしても、両候補ともに同じ国内向けの政策を外交政策の最優先事項として考えていたということは、国際社会におけるインドネシアの自画像の変化を示した象徴的なことであった。

さて、それはどのような変化であろうか。ユドヨノ政権が民主主義や人権、穏健イスラーム、グローバルイシューへの協同など、価値の共有を通じて自国の戦略的地位を高め、国際社会における指導力の向上を外交政策の目標に掲げて、価値においてインドネシアの国益を測ったのとは異なり、ジョコウィ政権からは、より数値化、計量化しやすい、経済的利益やインドネシア人の身体生命の安全といった形で国益を定義する姿がみえてきている。ユドヨノ政権時代に培った国際社会におけるインドネシア外交の名声に支えられた外交戦略もその限界がみえはじめ、新たな国益の定義のなかではこうした名声の価値も大きく低下することになった。

ジョコウィ政権の外交政策の基本原理は、ミャンマーのネーपीドーで開催されたASEAN首脳会議の場で発表された。この場でジョコウィ大統領は、インドネシアのアイデンティティは「海洋国家」であると国際社会に向けて発信した。ネーピードーで発表した海洋国家ドクトリン5原則

のうち、第4原則では「海洋外交」という言葉を用いてインドネシア外交の最重要課題として海上紛争の対話による解決を求めることを規定した。第5原則の「海洋防衛力」については、インドネシアの防衛力増強は、海洋上の主権と権益を守るための防衛力向上のみならず、航行の安全を守るためのものでもあると述べた<sup>(32)</sup>。

ここで海洋国家を掲げることの外交上の意義はふたつあるだろう。第1に、ここでユドヨノ政権下においてこだわり続けてきた「民主主義」という看板を下ろした、ということである。ユドヨノ政権末期にさまざまな限界をみせた民主主義外交に見切りをつけ、引導を渡したという点は大きな決断であった。ユドヨノ政権のように、ASEAN 共通の問題やグローバルイシューへの取り組みなど、価値の共有を通じて外交を有利に進めるのではなく、あくまでも地政学的戦略に基づいた外交を展開する方がインドネシアの国益にとっては有利であるという新政権の政治判断であった。

第2に、ジョコウィ大統領のスピーチは、インドネシアの外交政策の基本方針が多国間主義ではなく一国主義へと政策原理の振り子が揺れ戻ったことを示している。繰り返しになるが、ジョコウィ政権にとっての国益の定義は、民主主義、穏健イスラーム社会のような規範的価値によってではなく、(経済的)利益や(領土・領海)主権などの言葉で説明されるようになった。ASEANの経済統合まであと1年となったいま、こうしたインドネシアの一国主義への回帰は、東南アジア地域における国家間関係の力学を大きく変える可能性をもつ。ジョコウィ政権にとってASEANの一体性は、インドネシアのパワーを発揮するための梃子となり得るのではなく、タイのクーデタやカンボジア外相会談の時のように、かえって足かせとなってしまうという厳しい評価であった。とりわけ重要なのは、2015年末のASEAN経済共同体の発足を見据えたとき、新しいASEANを新たな協力関係ではなく、新たな競争関係の文脈で警戒する見方である。この見方は、ネーピードーで開催されたASEANサミットにおいてASEAN経済共同体についてジョコウィ大統領が発言した際に、「インドネシアはビジネスに開かれている。しかし、インドネシアは他の主権国と同様の考えであるが、国益を損なうことは決してないと約束する必要がある」と述

べ、他国との関係を測る基準としての損得勘定を重視する視点を明らかにした点に象徴的に現れている<sup>(33)</sup>。ジョコウィ大統領の外交顧問を務めるリザル・スクマ戦略国際問題研究所(CSIS)所長の次の発言は、新政権にとってのASEANの位置づけをより正確に語っている。「われわれはかつてASEANこそが外交の基礎(the cornerstone)であるといっていた。今、それをわれわれは外交の基礎のひとつ(a cornerstone)であると変更したのだ<sup>(34)</sup>。ASEANをインドネシア外交の成功と不可分な関係にあると考える、ユドヨノ政権1期目のハッサン外相のような認識はジョコウィ政権にはもうない。ASEANは使えるときは使う、使えないときは使わないという、あくまでもさまざまな枠組みのなかのひとつとして位置づけられるものとなった。

### おわりに ——国際社会におけるインドネシア自画像のゆれとASEAN外交——

ユドヨノ政権期の外交を概観することで、インドネシア外交の構造的特徴が明らかになった。それは、大国間関係についてはコンセンサスがある一方で、隣国関係とりわけASEAN政策についてはインドネシアのポリシーサークルのあいだで大きな意見の相違があるということである。そして、そのASEAN政策の相違は、時の政権担当者、外交政策担当者のもつインドネシア自身の自画像の相違に直結するという点である。

日本からインドネシア外交をみると、親日なのか、親米なのか、親中なのかに関心がどうしても集まる。しかしながら、ユドヨノ政権を概観してわかることは、日米中といったインドネシアにとっての主要大国に対する外交は、多角化、バランスの原理を適用するという点で政策当局者たちが一致しているということである。ユドヨノ政権のスピーチライターとして活躍した元大統領府報道官ディノ・パティ・ジャラルが語るとおり、インドネシアの大国との関係は、「自主かつ積極的関与」であり、今後どこかの国と同盟関係を締結し、他国の軍を常駐させるようなことはない



だろう (Djalal 2008)。したがって、中国のパワーが過度に大きいときには、必然的に日本や米国との関係を改善しようと考え、また、米国のパワーが過度に強く行使されるときは、中国、日本に秋波を送ることになるだろう。さらにいえば、北東アジアの関係がこじれれば、中東や南アジアに関係を求めるといったように、大国間のバランスングと全方位外交をとることで、インドネシアの「自主」を堅持するという外交政策の基本原則において、おそらく大きな変化は出てこない。

ところが、問題になるのは近隣外交、とりわけ ASEAN 外交である。たとえば、ユドヨノ政権の第 1 期目の外相であったハッサンは ASEAN を礎にして東南アジアの盟主としての自画像を求めて外交戦略をたてた。第 2 期目の外相だったマルティは、インド洋・太平洋という言葉を好んで用い、ASEAN およびアジア太平洋という枠を超え、インド洋を射程に入れた地域のなかでのリーダーシップを発揮する指導者像を求め、より広い活躍の場を定義づけようとした。ジョコウィ政権の外交顧問のリザルは、海洋国家という形で、もはや地域的な縛りのないグローバルな自画像を描いている。インドネシアの自画像がどのように描かれるかによって、ASEAN のもつ重要度は大きく変わるのである。

この自画像の変遷は、冒頭の話に戻るが、民主主義の定着と経済成長というふたつの成功によるところが大きい。民主主義の定着と経済成長、とりわけ 2008 年のリーマン・ショックを乗り越えて堅調な成長を続けるインドネシアの経済があるからこそ、外交政策に投影する自画像もまたより大きくなる。大国としての自画像が描ければ、ユドヨノ政権当初の外交政策のような、価値共有に基づくルールづくりではなく、より戦略的、地政学的なパワーを基本原理とする政策を選択することも理屈にかなう。今後、ジョコウィ政権が志向するパワーで規定する外交政策は、ASEAN の盟主としてのインドネシアではなく、より高みをめざした単独行動主義の外交を進めることになる可能性をもつ。また、民主化したインドネシアにおいては、外交政策による成果について、短期的に絶えず国民が説明を求めため、きわめて内向きの単独行動主義へと収斂していく可能性もまた秘めることになるであろう。

## 〔注〕

- (1) 1948年9月2日、中央インドネシア国民委員会 (Komite Nasional Indonesia Pusat: KNIP) における演説。演説ではインドネシアが米ソの2大国間の力学の犠牲にならないよう、国内政治に対する決定、またそのような決定を可能にする国際社会の地位をもつ主体的な存在であることを外交の要諦とするよう論じた (Widjaja and Swasno 2002, 191)。
- (2) 2005年5月20日、Indonesian Council on World Affairs (ICWA) でのユドヨノ大統領基調講演より。
- (3) ワヒド大統領と同政権下でのアルウィ・シハブ外相時代には、中東への関心を高めたという特徴はみられる。ただ、そこでの関心はあくまで国際通貨基金 (IMF) 卒業を睨んだ海外からの投資誘致という理由づけの方が大きい。国交のないイスラエルとの通商関係の再構築等の成果が盛んに喧伝されたが、それは主として経済的な利益を求めたものであり、宗教的な政策は後景に退いていた。
- (4) 米国のインドネシアへの介入は、1958年に地方反乱を起こしたインドネシア共和国革命政府 (PRRI) に対する支援などの歴史があり、その歴史的教訓は現在でも続いている。
- (5) 1991年に東ティモールでおきたデiri事件を契機に1992年から一度協力関係は停止し、1995年には一部再開されたものの、1999年改めて停止された。
- (6) 第1に、ユドヨノ大統領が公正な選挙を通じて選ばれた大統領であり、第2に米国の対テロ戦争においてインドネシアが重要な戦略的パートナーとなったというふたつの要因もまた、米国の方針転換の理由であった。加えて、米国はここでインドネシアに対して、対イラン制裁に同調するよう求めている。
- (7) 2010年7月22日、ロバート・ゲーツ米国防長官記者会見。そもそも米国の軍事協力停止は陸軍特殊部隊の東ティモールにおける虐殺行為が契機であった。訓練再開に先立ち、当時の虐殺にかかわった兵士全員が陸軍特殊部隊から所属を外れることが合意の条件だったことをゲーツ国防長官は明かしている。
- (8) 2009年10月20日、大統領所信表明演説より。
- (9) この言い回しはアリー・イブン・アビ・タリブ (イスラーム教の第4代カリフ) の言葉、「千人の友がいても、不要な友などひとりもないが、ひとりの敵がいれば至るところで不要な友と出会うだろう」に通じる言葉を用いている。
- (10) ユドヨノ政権期の国防予算の伸びをみると、2004年に2.39億ドルだった予算が、2005年2.47億ドル、2006年2.59億ドル、2007年3.57億ドル、2008年3.40億ドル、2009年3.25億ドル、2010年4.70億ドル、2011年5.82億ドル、2012年7.74億ドル、2013年8.43億ドル、2014年7.91億ドルと、約3倍の水準に達した。
- (11) MEF 戦略の詳細については、2008年インドネシア防衛白書 (Departemen Pertahanan Republik Indonesia 2008) 参照。
- (12) この判断は、かつて戦闘機・空挺団の整備が米国の武器禁輸制裁措置により最もダメージを受けた経験から得た教訓に基づくものである。インドネシア空軍の主力

- 部隊であった12機のF-16A/Bsおよび16機のF-5E/F戦闘機が、かつて部品供給を受けられず実質的に機能しなかった苦い経験がある。
- (13) この結果、各国はASEAN担当大使をおき、国際会議にもASEAN代表として出席するポストが生まれ、国際的な認知度は一気に上昇した。
- (14) ASEAN内政不干渉の原則についての変化をめぐる政治過程については、鈴木(2014)を参照。
- (15) ハッサン・ウィラユダ元外相へのインタビュー、2012年11月28日、ジャカルタ。
- (16) 同上。
- (17) “Experts, MPs welcome right body in proposed charter.” *The Jakarta Post*, 1 August 2007.
- (18) 同上。
- (19) “MP Urges RI Govt to Apply Pressure on Myanmar Regime.” *ANTARA*, 21 September 2007.
- (20) “House tells govt, explain the ASEAN charter to the public.” *The Jakarta Post*, 18 January 2008.
- (21) 同上。
- (22) 批准した順番に国名を列举するとシンガポール(2007年12月18日)、ブルネイ(2008年1月31日)、マレーシア(2008年2月14日)、ラオス(2008年2月14日)、カンボジア(2008年2月25日)、ベトナム(2008年3月6日)、ミャンマー(2008年7月21日)、タイ(2008年9月16日)、フィリピン(2008年10月7日)、インドネシア(2008年10月21日)であった。
- (23) 2008年7月21日、第41回ASEAN閣僚会議オープニングスピーチ(<http://www.mfa.gov.sg>)。
- (24) “Opposition to ASEAN Charter grows following Lee’s remarks.” *The Jakarta Post*, 25 July 2008.
- (25) 同上。
- (26) ハッサン・ウィラユダ元外相へのインタビュー、2013年8月30日、ジャカルタ。
- (27) ASEANのミャンマーのサイクロン被害支援プロセスについては、ASEAN Secretariat (2010a; 2010b)を参照。
- (28) 2009年10月、タイ、フアヒンにて開催された第15回ASEAN首脳会議にてASEAN-G20コンタクトグループの形成が合意され、議長国代表、ASEAN事務局長、インドネシア代表がとりまとめとなり、各国の財務大臣がG20会議開催前に集まることとなった。
- (29) 2009年5月11日から15日にかけて北スラウェシ州マナドにて開催し、マナド海洋宣言を採択。併せてインドネシア、マレーシア、フィリピン、ティモール・レステ、パプアニューギニア、ソロモン諸島の6カ国からなる「サンゴ礁三角地帯イニシアティヴ」(Coral Triangle Initiative)の首脳会議を開催。両会議の提言をまとめてCOP15に提出した。
- (30) “Kemelut Politik Thailand, SBY: Kudeta Militer Bukan Cara Demokratis.” [タイ政治の危機的状況、ユドヨノ：軍事クーデタは民主的手段ではない], *Beritasatu.com*, 24 May 2014. (<http://www.beritasatu.com/dunia/186028-kemelut-politik>)

thailand-sby-kudeta-militer-bukan-cara-demokratis.html).

- (31) 2006年のタイ・クーデタ時点ではまだASEAN憲章は発効しておらず、憲法規定外の権力奪取を禁じるASEANの約束が「試された」わけではなかった。しかし、2014年のタイ・クーデタ時は2008年にASEAN憲章が発効した後のことである。したがって、タイはASEAN憲章に明確に反したので、ここでほかのASEAN各国が憲章遵守をタイに求めるかどうか、試されたのである。結果として、マルチ外相、ユドヨノ大統領の呼びかけもむなしく、ミャンマー、カンボジアがクーデタ政権を早々に承認することになり、その結果ASEANを主たる対象にしてきたインドネシアの民主主義外交の有効性の限界を露呈させることとなった。
- (32) 2014年11月13日、ミャンマー・ネーपीドーにおける東アジアサミットでのジョコウィ大統領講演より。海洋国家ドクトリンについては、第5章も参照。
- (33) 2014年11月、ASEAN首脳会議でのジョコウィ大統領の発言より。
- (34) USINDO Conference “The Jokowi Administration: Prospects for Indonesia’s Economic Development, Democratic Governance, and International Engagement.” Washington, D.C.: 11 December 2014 (Parameswaran 2014).

### 〔参考文献〕

#### <日本語文献>

鈴木早苗 2014. 『合意形成モデルとしてのASEAN: 国際政治における議長国制度』東京大学出版会.

#### <外国語文献>

Anwar, D. F. 2010. “Foreign Policy, Islam and Democracy in Indonesia.” *Journal of Indonesian Social Sciences and Humanities* 3 : 37-54.

ASEAN Secretariat. 2010a. *Compassion in Action: The Story of the ASEAN-Led Coordination in Myanmar*. Jakarta: ASEAN Secretariat.

——— 2010b. *A Humanitarian Call: The ASEAN Response to Cyclone Nargis*. Jakarta: ASEAN Secretariat.

Departemen Pertahanan Republik Indonesia. 2008. *Buku Putih Pertahanan Indonesia 2008*. [2008年インドネシア国防白書] Jakarta: Department Pertahanan Republik Indonesia.

Djalal, Dino Patti. 2008. *Harus Bisa! Seni Memimpin ala SBY: Catatan Harian Dr. Dino Patti Djalal*. [できなければならぬ！ユドヨノ的指導様式：ディノ・パッティ・ジャラルの日々のメモ] Jakarta: Red and White Publishing.

Parameswaran, P. 2014. “Is Indonesia Turning Away From ASEAN Under Jokowi?” *The Diplomat*, 18 December.

Sukma, Rizal. 2003. *Islam in Indonesian Foreign Policy*. New York: RoutledgeCurzon.

Widjaja, I. Wangsa and Meutia F. Swasono. 2002. *Kumpulan Pidato/Mohammad Hatta*. [モハマッド・ハッタ演説集] Jakarta: Toko Buku Gunung Agung.