

ASEAN

東アジア地域主義へのリーダーシップ

す どう すえ お
須 藤 季 夫

概 況

東南アジア諸国連合(ASEAN)は、2004年を通じて選挙の季節を迎え、各国の政治に大きな変動がみられた。3月のマレーシア総選挙において、アブドゥラ新首相の与党連合が大勝すると、5月にフィリピンではアロヨ大統領が僅差での再選を果たした。7月には初の大統領直接選挙がインドネシアで実施され、ユドヨノ前調整相が決選投票の結果、第6代大統領に就任している。シンガポールでは、8月にゴー・チョクトン首相が引退し、リー・シェンロン副首相が後任の首相に就任することにより、親子2代による政権誕生が実現した。ミャンマーでは、10月に穏健派のキンニュン首相の交代が突如起こり民主化の後退が懸念されている。経済面においては、2003年の重症急性呼吸器症候群(SARS)の流行に続いて、新たに高病原性の鳥インフルエンザによる感染被害がベトナムとタイを中心に発生し、アジア域内の経済取引や観光業界への悪影響が看取された。さらには12月に起こったスマトラ沖大地震による津波災害も大きな犠牲者が出るなど混乱が続くなかで、経済への悪影響が懸念される。それでも全般的には、ASEANを中心とする東アジアにおいては地域主義が一層進展し、2003年のASEAN首脳会議以降、東アジア共同体の構築に向けたASEANのリーダーシップが発揮されている。

定例外相会議

ASEANの地域政策や動向を左右する一連の外相会合が、インドネシアのジャカルタで6月30日から7月2日までの日程で開催された。その中核会合である第37回ASEAN外相会議は次のような例年にない特徴をもつ成果を残した。第1は、域内の政治・安全保障面での統合推進の具体的な道筋を示す行動計画の策定で合意したことである。行動計画は、2003年に打ち出された「安全保障共同体」を実現するために、紛争予防や解決、紛争後の平和構築などの6分野で軍高官の相互交流や域内各国の防衛白書の発行など具体的な施策が決められている。第2は、

人権尊重や相互不可侵など、地域機構としての基本理念や行動規範を定める「ASEAN 憲章」の起草や、域内紛争予防措置の構築などの具体策を示す行動計画について最終合意したことである。これまで時期尚早といわれてきた ASEAN 憲法を意味する「憲章」に着手したことは高い意義がある。共同体の構築に必要な作業であり、統合に向けた政治的意思の表れとして捉えることができよう。しかし、懸念されるミャンマー民主化問題に関しては、軟禁状態にあるアウンサン・スーチー女史の解放問題に直接言及せず、「すべての関係当事者が民主体制への移行に力を尽くす」ことを要請するにとどまった。

上記以外の主要なものとして、共同声明には次の 5 点が挙げられている。(1)イラクの完全主権回復を歓迎し、政治移行プロセスにおける国連の中心的役割を強調する。(2)朝鮮半島の核問題の平和的解決に向けた 6 カ国協議の継続的開催を歓迎する。(3)10月のアジア・欧州会議へのカンボジア、ラオス、ミャンマーの同時加盟に対する継続的支持を再確認する。(4)治安協力のため海事・海洋フォーラムの設置の可能性を探求する。(5)国連総会に ASEAN がオブザーバー参加する資格を要求する。ただし、インドネシアが作成した行動計画面案には、「2020年までの平和維持軍の創設」や「自由選挙の実施」などの構想が盛り込まれていたが、タイやシンガポールから「内政不干渉の原則に抵触するため時期尚早である」との反対意見が出され、結局、草案から削除された経緯は留意する必要がある。

7月1日に開かれた ASEAN プラス 3 の外相会議では、東アジア共同体、東アジア・サミットと北朝鮮・イラク問題が討議され、主要な議題である東アジア共同体に関して、東アジア研究グループ(EASG)報告書の17の短期的措置が進展していることを評価した。また、東アジア・サミットに関しては、川口外相が提出した東アジア共同体の実現に向けた論点整理のための「イシュー・ペーパー」が取り上げられ、議論が交わされた。この論点ペーパーは、東アジア共同体の範囲や定義、自由貿易協定(FTA)やテロ・犯罪対策などの機能的協力、ASEAN プラス 3 首脳会議と東アジア・サミットとの違いの 3 点に関して、今後の議論の土台を提供するものとして評価されている。同日に開催された ASEAN 拡大外相会議においても対話国との協議が行われ、とくに ASEAN 統合に関する様々な意見が出された。欧州連合は、コミュニティの構築にはビジョンとともに、単一市場のような構造が必要であること、またアジアにおいて価値観の共有のない状態でのコミュニティ形成には問題があるという 2 点を強調した。

ASEAN 地域フォーラム

域外主要大国を含む24カ国・機構が参加するアジアで唯一の安全保障会議は、信頼醸成を基礎とする多国間協議の場として定着している。第11回 ASEAN 地域フォーラム(ARF)は、新たに国防当局者による「ARF 安全保障政策会議」(ASPC)を設置することで合意し、その第1回会議は、ASPCを提案した中国で2005年度中に開催し、ASEAN 安全保障共同体に指導力を発揮しているインドネシアが議長を務めることになった。議長声明によると、今後ASPCはARF 高級事務レベル会合と補完し合う形で年一度開催され、ARFの議長国がASPC議長の任に当たることになる。

今回の特徴は、インドの反対で見送られてきたパキスタンの参加が実現したことと、アメリカと中国が海上交通の要路、マラッカ海峡でのテロ対策に関する議論を強調したことであろう。とくにアメリカは、「国際テロ対策に対する輸送の安全強化」声明の採択を主導し、陸海空の輸送機関やパイプラインに対する自爆テロ対策の強化を強調した。米中がともにマラッカ海峡の安全航行に懸念を表明した背景には、原油輸入の大動脈でのテロを防止することが死活的利害になりつつあるという事情がある。しかし、海峡沿岸国のインドネシアとマレーシアが「主権の侵害」を理由に反発し、シンガポールを含めた3カ国による「共同パトロール」を開始すると発表するなど、アメリカへの牽制を強めている。

7月2日に公表されたARF議長声明では次の6点が強調されている。(1)朝鮮半島非核化へ向けた対話による平和的解決の達成を求め、関係国の努力を支持する。(2)ミャンマーの民主化政策が中身を伴うよう努力を求める。(3)イラクの主権委譲を歓迎し、復興などにおける国連の中心的役割を強調する。(4)民間人の人質を殺害する野蛮なテロ行為を非難する。(5)国際テロに対する輸送の安全強化に関する声明を採択する。(6)大量破壊兵器と運搬手段の拡散防止のため、緊密な協力の重要性を強調する。

ARFが第一段階の「信頼醸成の促進」から第二段階の「予防外交の進展」に移行するためにも、加盟国間の相互理解と協力関係の深化が必要である。この意味で、今回日本が提案したARF議長役割を強化することを含む「今後10年に向けたARFの機能に関するコンセプト・ペーパー」は、今後の議論の土台になるものとして注目される。

経済閣僚会議

ジャカルタにおいて9月3日から3日間の日程で、第1回 ASEAN・韓国閣僚会議、第3回 ASEAN・インド会議、第3回 ASEAN・中国会議、第5回 ASEAN・EU 会議、第7回 ASEAN プラス3 会議、第9回 ASEAN・CER(オーストラリア・ニュージーランド)会議、そして第11回 ASEAN・日本会議という一連の経済閣僚会議が開催された。

第36回 ASEAN 経済閣僚会議(AEM)は、過去1年の経済協力を評価しつつ、今後の課題として経済統合を推進する必要性を強調した。共同声明によると、ASEAN 地域への海外直接投資は2003年に約48%増加し、総額で2002年の130億ドルから200億ドルとなり、2004年度には240億ドルに達する状況である。貿易面での回復も顕著なものがあり、2003年度に総輸出は約12%増加し、総輸入も約9%の増加が達成された。域内貿易も輸入の伸びは僅かであったが、輸出が約15%増加した。こうした経済面での回復を継続するためにも、経済統合に向けた各種の政策の実現が求められる。経済閣僚会議では、2020年までに「ASEAN 経済共同体」(AEC)を実現することが最大の課題であることから、今回優先統合セクターに関する「枠組み合意」「プロトコール」と「ロードマップ」(行程表)を採択している。

最も注目すべきは、AECの実現に向けた優先セクターの統合に関する枠組み合意が成立し、11の優先業種(農産物加工品、旅行業、自動車、情報技術、エレクトロニクス、漁業、保健医療、ゴム製品、繊維、木製品、観光)が選定されたことである。優先業種に関しては、関税撤廃期間を当初予定である2010年から3年短縮し、2007年までに実施(後発 ASEAN 4カ国は2012年までに関税撤廃)することで合意している。この枠組み合意には、関税の撤廃に加え、規格の統一、関税手続きの迅速化・簡素化なども盛り込まれていることから、ASEAN 域内での市場統合に一層弾みがつくと期待されている。

日本との会合においても進展がみられ、「ASEAN と日本が2005年4月から包括的経済連携協定(AJCEP)の交渉を開始すべきこと、また開始から2年以内に交渉を終了するよう努力する」ことが合意された。日本側は、ASEAN 経済統合を加速し、日本・ASEAN 経済連携を強化するための新たなイニシアティブ(貿易投資円滑化支援、新規加盟国に対する協力支援、ASEAN 各国の産業基盤強化支援)を提示するなど、ASEAN に対する積極策を打ち出している。

アジア・欧州会議

今回で5度目となるアジア・欧州会議(ASEM)は、10月7日から3日間、ベトナムのハノイで開催された。EU新加盟の10カ国とミャンマー、ラオス、カンボジアが初めて参加した「拡大ASEM」という意味で注目されたのであるが、1996年のバンコクでの首脳会議から出発したASEMは、今回の13カ国の大量加盟により、39カ国・機関の構成になったことによる問題も指摘されている。

最大の問題はミャンマーである。7月と9月に予定していたASEM財務相会議と経済相会議を中止するなど、人権抑圧を理由に欧州側はミャンマーの参加に難色を示していたのであるが、「キンニユン首相の代わりに外相などの閣僚級代表を出席させる」ことで今回ようやく妥協が図られた。しかし、欧州各国はミャンマーの民主化が進んでいないことに強い不満を持っており、制裁強化を訴えていることから予断を許さない状況である。拡大ASEMに関しても、新規加盟国の大半の首脳が会議に参加しなかったことは、今後の課題として残されている。

討議内容を総括した議長声明では、テロや大量破壊兵器の拡散、国境を越えた犯罪などの脅威に対し、ASEMの協力を強化するとともに、国連が主導的な役割を果たす必要があると強調している。とくに世界規模の新たな脅威に「国連が主導する多国間主義」で対応する決意を表明したことは注目されてよい。今回初めて採択された「より緊密な経済パートナーシップに関するハノイ宣言」では、アジア欧州両地域の経済分野での協力緊密化、世界貿易機関(WTO)新ラウンド交渉推進とベトナム、ラオスのWTO加盟支持などがうたわれており、「文化と文明間の対話に関する宣言」では、教育、文化の交流促進が強調されている。ミャンマー問題に対する消極的な態度とは裏腹に、経済連携強化をうたったハノイ宣言では欧州側の積極性が示されている。

第10回 ASEAN 首脳会議

ラオスの首都ビエンチャンで11月末、第10回ASEAN首脳会議やASEANプラス3首脳会議など一連の首脳会議が開かれた。この会議ではこれまでにない成果がみられ、14の宣言、3つの合意文書が調印された。ASEANは、2020年の完成をめざして「ASEAN共同体」を構築することに合意しているが、今回の首脳会議では、その前半10年の道程を示した「ビエンチャン行動計画 2004-2010」を採択した。行動計画によれば、目的として、統合され平和で思いやりのあるASEAN共同体において繁栄と運命を共有することが明記され、3つの共同体

(安全保障共同体、経済共同体、社会文化共同体)を実現する具体策の提示、そして実施方法として「ASEAN 開発基金」を設立することがうたわれている。

安全保障共同体に関しては、(1)人権の促進、法の支配・司法制度・法制度・良い統治などの政治的發展、(2)ASEAN 憲章制定の準備、非 ASEAN 諸国の東南アジア友好協力条約(TAC)加入奨励、南シナ海の当事者の行為に関する宣言の完全実施に向けた規範の形成と共有、(3)軍事関係者の交流、軍事政策の透明性促進、早期警戒制度、ASEAN 地域フォーラムの強化、国境を越える問題への対処などの紛争予防、(4)平和維持センターの活用などの紛争解決、(5)人道支援、人材育成プログラムの実施などの紛争後の平和構築、が挙げられている。経済共同体に関しては、(1)モノ、サービス、熟練労働者、資本の移動が自由な単一の市場と生産拠点としての ASEAN を実現、(2)11の優先分野で2010年までに統合、(3)すべての産業への投資を開放、(4)先行 6カ国は2010年、後発 4カ国は2015年までに関税の撤廃、(5)主要な貿易相手国との一貫性のある合意、等が含まれている。社会文化共同体に関しては、(1)貧困削減、教育の機会均等などにより思いやりのある社会を実現、(2)人材開発などにより経済統合の社会的影響に対処、(3)環境、天然資源、生活の質を維持するための仕組みを設置する、(4)教育、芸術などを通じて、共通意識を向上させる、などが強調されている。

今回の特徴は、一連の首脳会議にオーストラリアとニュージーランドが初めて参加したことである。さらに ASEAN は、インドとの平和・前進・繁栄のためのパートナーシップを宣言し、韓国との経済協力拡大宣言を採択し、ロシアと韓国による TAC 調印を実現した。これら諸国が ASEAN に急接近している背景には、東アジア地域主義の高まりに刺激され、加速する地域統合の流れに乗って経済協力を拡大しようとする意欲が確認できる。インドのシン首相は、情報技術や農業などの経済協力を表明し、「東アジア・サミット」への参加にも意欲を示した。ロシアは、TAC に調印し、2005年度の ASEAN 首脳会議にプーチン大統領が参加することに合意している。そして、オーストラリアは、TAC 加盟は拒否したものの、2005年から 2年間で FTA 交渉を終えることに合意した。

また、2010年までのマスタープランを意味している中国との戦略的パートナーシップ拡大行動計画は、政府間のハイレベルな相互訪問や交流の頻度を高め、南シナ海の行動規範を制定するための作業部会を設置し、海賊やテロなどの非伝統的な安全保障分野での協力などを含む具体策を打ち出している。しかし、中国の「東南アジア非核地帯条約」の付属議定書への調印を ASEAN 側が拒否した点は

留意する必要がある。TACに加盟するなど中国のASEAN接近が顕著であるだけに、加盟国のなかに政治的主導権を奪われかねないとの危機感が募り始めている傾向を示唆しているからである。

この首脳会議の前に開催されたカンボジア、ラオス、ベトナムによる3カ国首脳会議は、各国国境をまたぐ「開発三角地帯」の創設で合意し、優先分野のプロジェクトを含む基本計画を承認した。基本計画ではカンボジア3、ラオス3、ベトナム4の自治体を指定し、経済基盤整備、貿易など8分野で協力し、投資を呼び込む環境をつくることで、域内経済格差の是正を目指している。ミャンマーを加えた4カ国首脳会議もサブ・リージョナルな統合と協力を目指す「ピエンチャン宣言」を採択している。

「ASEAN プラス3」首脳会議

東アジアの地域協力は1997年から始まったASEAN プラス3(日本、中国、韓国)によって推進され、とくに金融面での進展が顕著である。5月のASEAN プラス3財務相会議では、東アジア域内の債券市場育成のために必要な最新情報などを発信する「アジア・ボンド・ウェブサイト」の設置を打ち出すなど、アジア債権市場構想が着実に進展していることを印象づけた。

11月29日に開催されたASEAN プラス3首脳会議は今回が8度目である。首脳会議の議題は、朝鮮半島、韓国とロシアのTAC加盟、エネルギー問題、EASGとASEAN事務局内の「プラス3ユニット」の設置、アジア債券市場、東アジア自由貿易地帯など多岐にわたっている。そのなかでも、最大の成果は、2005年に

マレーシアで「東アジア・サミット」を開催することで合意したことである。中国とマレーシアが同サミットの開催に名乗りを上げていたのであるが、インドネシアなどの反発から、首脳会議直前の外相会議でも紛糾した。インドネシアのハッサン外相は、すでに存在する ASEAN プラス 3 の首脳会議の枠組みとの違いが不明確であり、ASEAN として共同体構築に着手したばかりなのに、東アジア共同体の議論を始めるのは不適當、という理由を挙げている。それが、首脳会議では一転して2005年の開催で合意した理由として、地域協力の早急な強化が不可欠との認識が大勢を占めたからであると考えられる。

この点に関して、議長声明第11項にある次の合意点は今後の ASEAN の役割を知るうえで重要である。つまり、「我々は東アジア共同体設立が長期的目的であることに合意し、ASEAN プラス 3 の役割が東アジア共同体の最終的な設立の主要な原動力であることを再認識した。中国、日本、韓国は東アジア協力における主要な牽引力として ASEAN の役割を支持することを再表明した」という ASEAN の評価であり、「運転席」の確保を東アジア諸国が認知した事実である。

2005年の課題

2003年の「ASEAN 共同体構想」に続いて、今回具体策が打ち出され、さらには「東アジア共同体構想実現への第一歩」が決定された。具体策である東アジア・サミットが2005年にマレーシアで開催され、どのような成果を出すのか注目される。しかし、東アジア共同体の実現への期待が高まる反面、依然としてサミットの位置づけや方向性、参加国の範囲など解決すべき問題も少なくない。11月末のプラス 3 会議においても、域外大国に呑み込まれることを懸念する反対意見が根強く残っていたからである。また、域内問題としての経済格差問題とミャンマーの人権・民主化問題での目に見える改善が求められている。最大の懸念材料は、2003年に7段階の行程表(ロードマップ)を示し、その第一段階にあたる憲法制定のための国民会議を再開するなど積極姿勢を示したキンニョン首相の突然の解任である。新任のソーウィン首相が強硬派といわれているだけに、今後の展開が懸念される。2006年にはミャンマーが ASEAN 首脳会議のホスト国になることもあり、問題解決への ASEAN の取り組みが注目される。そして、東アジア・サミットを成功させることによって、東アジア共同体づくりの「元年」となる成果を出せるかどうか、ASEAN リーダーシップの真価が問われることになる。

(南山大学教授)