

ASEAN 新地域主義への胎動

須 藤 季 夫

発足30周年式典を経済危機の渦中で開催した東南アジア諸国連合(ASEAN)は、その後も政治的危機が醸成されつつある事態から脱しきれず、依然として危機対応策の模索を余儀なくされている。また、加盟各国が危機への対応において独自の政策を打ち出し、それらが相対立していることから、コンセンサスを重視する「ASEAN方式」の再評価が俎上に載っている。そうした中で迎えた1998年は、これまでの路線を見直し、21世紀を直前に控え新たな戦略を構築するという「組織的学習」を行う1年になったといえよう。12月に開催された第6回首脳会議はまさにそれを集大成するものであり、そこで採択された政策がどのように実施されていくのか今後のASEANを展望するうえで刮目される。

金融・経済危機と地域経済協力

1997年7月、タイから始まった通貨・金融危機は、インドネシア、マレーシアだけでなく、韓国まで「飛び火」する結果となり、日本の「金融問題」と相俟って、予想以上の深刻さを呈している。1998年1月の時点で、タイ・バーツが1ドル=51分の大台を割り込んだほか、マレーシア・リングギが同4分の台、インドネシア・ルピアが同6700分の台をつけるなど、各国とも最安値を更新した。これを受けて一連の地域経済会議が開催されることになる。

地域的対応策を構築しようとする試みはマハティール・マレーシア首相によって開始された。2月5日にタイを訪問したマハティール首相はチュアン首相との会談で、域内貿易決算のASEAN各国通貨への変更を直接提案しタイ側の了解を得た。この構想を実施する上で数々の問題が存在しているが、ドル依存の是正に関しては何の国もその対応策を模索している段階であることを考慮すると、この線に沿った政策志向は今後さらに強まることが予測される。事実、2月13、14日に緊急中央銀行総裁会議を開催したASEANは、28日にはASEAN蔵相会議をジャカルタで開き、域内貿易の決済に東南アジア通貨を使う新しい決済システムの具

体化を話し合うとともに、ASEAN監視体制を確立し、日米欧に対して市場開放の促進などを求めていくことで合意している。しかし、共同声明では、ASEAN各国中央銀行の作業部会が提案した、二国間で貿易額の差額決済を域内通貨で行う「二国間支払い協定制度(BPA)」の利用を支持するとしたものの、当面の実施については「域内企業による自発的な対応を促す」とし、制度的な枠組み作りは今後の課題とした。

3月26、27日には東京で東アジア地域の蔵相・中央銀行総裁代理会議が開かれ、「マニラ・フレームワーク」を中心にアジア通貨危機への対応策が話し合われた。そして、4月のアジア欧州会議(ASEM)においても、アジアの金融経済情勢に関する特別声明を採択した。第2回目にあたる今回の首脳会議の具体的成果として特別声明に盛り込まれた「ASEAN信託基金」は、最高4500万ドルと資金規模は小さいものの、アジアとヨーロッパの両地域が連帯して取り組むことを意味しており、その点は評価できよう。

しかし、この経済危機の克服に関して実施された対応策は各国独自の性格が強く、地域協力への足掛かりが迅速に執れなかったという事実は今後の課題として残されている。例えば、インドネシアは国際通貨基金(IMF)の勧告に反して一方的に「ドル連動制導入」を目指したし、マレーシアは変動相場制を廃止し、通貨リングを米ドルにリンクさせる固定相場制を導入し、短期株式取引の規制を実施するなど、加盟国だけでなくアジア諸国にも衝撃を与えた。こうした「遠心力」の拡大を防止する目的で開かれたのが10月のASEAN経済閣僚会議であり、関税目標の早期達成と投資環境改善に関する具体策が検討され、相互監視体制の確立へと意思統一が図られることになる。

スハルト政権の崩壊とASEAN諸国の開発体制

経済危機の東南アジア諸国政治体制への影響が懸念される中で、長期政権を誇るインドネシアに政変が起こり、1966年以来の「スハルト開発体制」が終焉するという事態に発展した。ASEANでは、1992年のタイ政変を除けば1986年のマルコス体制崩壊以来のことである。「開発の父」として政治の安定と経済発展を国家目標に掲げたスハルト政権は、官僚主導による積極的な外資導入政策を実施し、石油資源に依存する経済からの脱却と工業化を推進した。しかし、一方で親族企業や側近への利権分配も進み、ファミリービジネスの範囲は子息から孫の世代に広がりつつあった。スハルト大統領による危機対応策のなかに、マルコス政権時

に見られた「クローニー・キャピタリズム」が看取されたことは、反政府運動を決定的にした直接要因であった。

しかし、インドネシアの政変はマルコス政権の瓦解時よりは比較的犠牲者も少なく、政権移譲もスムーズに行われた。ハビビ新大統領は就任に際して、政治改革の即時断行、縁故主義の排除、選挙法や国家転覆罪など法体系の見直し、IMFとの合意に沿った経済改革の断行を柱とする施政方針を明らかにしたが、インドネシアが早急に回復への道を歩めるかどうかは予断を許さない。特に、新政権のスハルト色の一掃、ゴルカルを含む政党制の再編や軍部の役割の調整がどのように進展するのか、今後の動向が注目される。

スハルト政権の崩壊を受けて、これまでのASEAN政治体制が再検討される機運が高まっている。ミャンマーのように決定的に民主化が遅れている国家には体制の変容が必然的に求められるという議論がそれである。はたして、スハルト体制の崩壊は東南アジア諸国における新たな政治経済体制の構築が不可避であることを意味するのであろうか。現段階での即答は困難であるが、アンワール・イブラヒム副首相兼蔵相を解任し権力集中を図っているマレーシアや、権威主義体制の下で危機を回避したシンガポールの例が示すとおり、開発体制・金融危機・民主化という相関性に関しては慎重な議論が今後必要になろう。

「ASEAN10」とカンボジア・ミャンマー問題

ASEANが目指す「拡大ASEAN＝ASEAN10」を早期実現する上で、未加盟のカンボジアと加盟国でありながら民主化が決定的に遅れているミャンマーの動向は無視できないものがある。カンボジアに関しては、1997年7月のフン・セン第2首相によるクーデター以後、紆余曲折を経ながらも1998年7月26日には新生カンボジア誕生後初めての総選挙が実施されるなど、確実な進展が見られた。日本政府はラナリット・フンシンベック党党首の安全な帰国と総選挙への参加保証などの「4項目提案」を示し、積極的に関与してきた。ASEAN諸国も「内政不干涉主義」の原則を維持しつつ、「柔軟な関与」を実践するために「3人委員会」（タイ、フィリピンとインドネシアの外相）を設置し、カンボジアの早期加盟に向かって外交努力を展開させた。

一方、ミャンマーは、1997年7月にASEAN加盟を果たしたものの、期待された民主化を図ることができず、依然として国際世論の非難を浴びている。1998年に創設10周年を迎えた国民民主同盟(NLD)の指導部は、暫定政府樹立を目指して

独自国会の開催を宣言したり、議会活動の機能を代行する「10人委員会」を設置するなど、反政府・民主化運動を強化している。10月のASEMでは、ヨーロッパ諸国の非難がミャンマーに集中したほどである。これに対してASEAN諸国は「内政不干涉」の立場をとってはいるものの、国際世論の非難が高まるなかで、「予防外交」を展開しながら地域的に対処せざるをえない状況になりつつある。

外相会議・ARF・拡大外相会議

ASEANは7月24、25両日、マニラで定期外相会議を開催したのに続き、27日にはASEAN地域フォーラム(ARF)を、28、29日両日には拡大外相会議(PMC)を相次いで行った。スハルト大統領の退陣、マハティール首相の威信低下やエストラダ・フィリピン大統領の就任等の変化を受けて、31回目の定例外相会議はこれまでになく注目されることとなった。事実、最大の懸念であったASEANの原則である「内政不干涉政策」の見直しがスリン・タイ外相から初めて提唱され、フィリピンのシアソン外相も支持する発言を行った。しかし、インドネシア、マレーシア、ベトナム、ミャンマーの外相はあくまで「基本原則の堅持」を主張した結果、前者の「柔軟な関与」政策は退けられた。この外相会議ではこのほか、南アジアでの一連の核実験に対する遺憾表明、カンボジアでの自由で公正な総選挙実施要求、南シナ海の平和と安定のため関係国に信頼構築作業に尽力することを求める、ASEAN経済相互監視制度の創設を強く支持する、ASEAN自由貿易地域とASEAN投資地域の実現を促進するとの第2回非公式首脳会議の決定を歓迎する、ASEAN諸国と日本・中国・韓国は21世紀の東アジアの展望において発展を分かち合う重要性を強調する、ハノイで開かれるASEAN首脳会議で「ビジョン2020」の行動計画が採決されることを期待する、などを盛り込んだ共同声明が採択された。

続く第5回ASEAN地域フォーラム(ARF)では、核実験を強行したインド、パキスタン両国への対応が最大の焦点となった。しかし、核実験問題に対して「重大な懸念と強い遺憾」を表明したことは評価できるものの、より強硬策を要請したアメリカ等に対しては不十分な対応となった。また、信頼醸成から第2段階の予防外交に向かってどのように歩を進めるのかに関しては「信頼醸成と予防外交の重複部分に関する事項についての検討作業を継続」という抽象的な提案にとどまっている。ARF議長声明ではこのほか、アジア経済危機に関連して日本が経済の活性化を確約し、中国が人民元を切り下げないと約束した点を歓迎、モンゴル

の新規加盟を歓迎、カンボジア総選挙の投票が平穏に行われたことを歓迎する、地域の平和と安全保障を強化するうえで東南アジア非核地帯条約が持つ重要性を確認する、などが明記された。

そして拡大外相会議では、経済危機への対処が中心議題になり、域内経済問題と日本の責任を求める意見が相次いだほか、経済の自由化加速を促す欧米と、一定の歯止めを求めたいアジアとの見解の違いも鮮明となった。会議後記者会見した議長国フィリピンのシアソン外相は、アメリカがIMFならびに国際金融・開発機関の機能強化への支援を表明したこと、中国が通貨人民元を切り下げないと表明したこと、日本が金融・経済の構造改革を強く約束したこと、などの点を評価した。しかし、ASEANが直面する問題も明らかになった。こうした一連の会議を通じ、ASEAN側から「ASEANの団結の危機」や「ASEANへの挑戦」という声が発せられたからである。

第6回首脳会議

「組織的学習」の集大成として12月15、16日にハノイにおいて第6回ASEAN首脳会議が開催され、「ハノイ宣言」、「ハノイ行動計画」と「ASEAN緊急経済対策」が採択された。しかし、最も期待されたカンボジアの加盟問題に関してはコンセンサスに至らず少なからぬ課題を残したが、カンボジア政府の上院設置等による政治安定化を受けて「加盟式典」を開催するという妥協によって決着された。

「ハノイ宣言」では、カンボジアを10番目の加盟国として承認し特別加盟式典をハノイで開くよう外相に指示する、経済・金融改革を22カ国蔵相・中央銀行総裁会議(G22)で取り組むよう要請する、宮沢構想と日米合同のアジア経済支援の早期実施を期待する、自由貿易地帯(AFTA)計画の早期実施、ASEAN産業協力計画(AICO)とASEAN投資地帯(AIA)に着手する、南シナ海での争いを平和的手段で解決する努力を促進する、貿易・投資環境に関する「大胆な対策」を1999年1月から実施するよう担当相に要請する、等の点が強調された。

「ビジョン2020」実現のための「ハノイ行動計画」では、マクロ経済・金融政策の相互監視強化と金融規則緩和の促進、ASEAN通貨・為替制度創設の検討、2005年までに会計・財務報告基準を統一、ASEAN資本市場創設の枠組みを2010年までに整備、関税0～5%の対象品目数を2000年までに可能な限り増やすこと、等の具体的政策が盛り込まれている。

そして最後の「ASEAN緊急経済対策」では、ブルネイ、インドネシア、マレー

シア、フィリピン、シンガポール、タイはAFTAの完全実施目標を2003年から2002年に短縮し、対象品目の90%以上の関税を2000年までに5~0%までに引き下げる。ベトナムは2003年、ラオスとミャンマーは2005年までに関税を5~0%に引き下げる、製造業では1999年1月から2000年末までの2年間に新規申請する外国企業に法人税を3年以上軽減、外国資本に100%出資の事業認可、資本財輸入の免税措置、30年以上の借地権などの特典を供与する、AIA計画の目標年を2010年から2003年に短縮し、AICO現地資本比率を30%とした適応認可条件を1999年から2000年の2年間に限り廃止、各国が個別に投資規制を緩和する、とするかなり大胆な処方箋が打ち出された。

前回のバンコク首脳会議(1995年)と比較しても格段に内容のある宣言と行動計画になっており、ASEAN諸国の「新たな地域主義」への胎動が感じられる。特に、マクロ経済・金融政策の相互監視体制の構築は、もし成功すれば、これまでのASEAN像を一変させる政策である。同時に、日本・中国・韓国の東アジア諸国による特別なコミットメントが提示されたことにより、ASEAN支援が強化されたことは注目に値する。韓国の「東アジア経済ビジョン・グループ」、中国の「金融フォーラム」提案だけでなく、日本が包括的な強化策を示したことは強調されてよいであろう。

1999年の課題

東南アジアにおける金融・経済危機は足かけ3年におよんでいる。徐々に沈静化しつつあるものの予断を許さない状況であり、その再発を防ぐ意味でもASEANを中心とする「新地域主義」が求められている。「内政不干涉原則」の見直しや経済統合への大胆な試み等がその胎動として看取できるが、それらが成功するためには、ここで検討した地域経済協力の形成、開発体制の調整や「ASEAN10」の早期達成等における着実な進展が不可欠となる。1999年に21世紀へ向けた「組織的脱皮」ができるかどうか、ASEANの真価が問われることになる。

(佐賀大学教授)