



地域制度としてのASEAN

特集にあたって

山影 進

●新しいASEAN

ASEANが大きく変わりつつある。しかも急速に。

二〇〇三年一月、ASEANの首脳たちは第二ASEAN協和宣言を採択して、二〇二〇年までにASEAN共同体を構築することに合意した。二〇〇七年一月には、目標年を二〇一五年に前倒しすることに合意した。ASEAN共同体は、政治安全保障、経済、社会文化の三本柱からなり、各分野の共同体創設に向けて青写真がすでに発表されている。

二〇〇七年一月、ASEANの首脳たちはASEAN憲章を採択した。ASEANそのものに関する初めての条約である。二〇〇八年一月までに全加盟国が批准を済ませ、一月に発効した。これにより、ASEANの運営組織全体が大きく変わることになった。首脳会議が正式の最高意思決定機関になり、毎年二回開催されることになった。暦年交代による議長国制度が導入され、二〇〇九年の議長国としてタイが就任した。

一九九七年以来ASEAN首脳会議にあわせて毎年開催されてきたASEAN+3（日中韓）首脳会議に加え、二〇〇五年からは東アジア首脳会議（EAS）が開催されるようになった。EASには日中韓にインド、オーストラリア、ニュージーランドも加わった。ASEANが自分たちとの協力関係の基盤として域外諸国に加入を要請してきた東南アジア友好協力条約（TAC）には、二〇〇三年に中国、インドが加入して以来、日本をはじめ次々と加入する国が増え、二〇〇九年にはアメリカまでも加入した。

他方で、さまざまな問題も露呈している。慣例に従えば二〇〇六年の首脳会議を開催するはずだったミャンマーは、二〇〇五年の外相会議の際に辞退させられた。二〇〇八年二月に予定されていたバンコクでの首脳会議はタイの政治不安のせいで延期になり、二〇〇九年二月にようやく場所を変えて開催にこぎつけた。しかも同時に開催されるはずのASEAN+3首脳会議やEASは、結局二度の延期の末に中止に追い込まれた。

ここ数年のASEANの動きはめまぐるしい。たしかに従来の姿と見比べるとASEANは変わってきた。しかし、この「新しいASEAN」は統合を深化させているように見える反面、内部にはさまざまな分裂要因や停滞要因を抱えたままである。新しいASEANは、どのような意味で新しくなったのか。従来のASEANとはどのような変わりつつあるのか。単に「新しい」と言ってみても、ASEANに対する理解が深まるわけではない。

●ASEANは脱皮できるか

一九六七年に発足したASEANは、本的には政府間の緩やかな継続的会議外交の場であった。TACに象徴されるように、ASEAN諸国相互の紛争を平和的に解決するための善隣友好増進と相互不信低減の枠組みとしてASEANは機能してきた。そのために、国内政治には口出ししない不文律が定着した。コンセンサスによる合意ですら、加盟各国を拘束しない緩やかなものに限られた。ASEAN自由貿易地域の形成も、域内関税引き下げと例外品目減少



を各国が自主的に進める仕組みであった。

他方で、過去四〇年にわたるASEANの合意と活動の累積は、ASEAN自体をきわめて複雑で分かりにくい制度にしてしまった。設立当初より年次のASEAN外相会議が最高意思決定機関であり続けたが、当初は非公式でまれにしか開かれぬ首脳会議が一九九〇年代後半には年次開催されるようになった。経済協力・機能協力は多岐にわたり、ASEAN経済閣僚会議を筆頭に各種の閣僚級会議が設置された。こうした首脳級、閣僚級の会議におけるさまざまな形式の合意は文字通り無数となり、関連事項が複雑に絡まり合う事態となった。

二二世紀に入ってからASEANは、一九九〇年代の自己変革（統合の深化と盟国の拡大）を踏まえ、さらなる自己変革への道を歩んでいる。自己変革は、少なくとも三つの側面で進みつつある。まず理念の変革である。ASEAN共同体の創設は、従来の国家の連合体としてのASEANを大きく変えるであろう。ASEAN憲章では、従来からの主権尊重や内政不干渉に加えて、民主主義や人権にも言及されている。さらにASEANアイデンティティの具体化として、ロゴだけでなく旗や歌が制定された。つぎに組織面の変革である。首脳会議の年二回開催、各種閣僚会議の整理、議長国制度、事務局強化、常駐代表制度などきわめて多岐にわたる。人権機関も設置されることになった。そして最後に、社会の

変革である。民主主義の価値を以前よりも重視し、市民社会（NGO活動）が活発になれば、この地域の社会に大きな変化が生じるだろう。

しかし自己変革を進めるうえで障碍が山積している。ミャンマー軍事政権への対応、政治体制の違い、民主化した国の政治不安定、ASEAN諸国間のそして国内の経済格差、国際テロをはじめとする様々な非伝統的安全保障への脅威などきりが無い。

● ASEAN研究の伝統のうねり

右のようなASEANの大きな変化を踏まえ、財団法人日本国際問題研究所（国間研）は、変貌しつつあるASEANそのものの、つまり地域制度としてのASEANに焦点を当てた研究会を二〇〇八年に発足させた。国間研の客員研究員を務める青山学院大学の菊池努教授を中心に、筆者も加わって共同研究を進めている。

国間研は、ASEANが日本で広く認知される前からASEANに継続的に関心を払ってきた。設立一〇周年を前にして研究会を組織し、成果を岡部達味編『ASEANをめぐる国際関係』として一九七七年に刊行した。設立二〇周年にあたっては、岡部達味編『ASEANの二〇年』を刊行した。東南アジア研究所やASEAN国際問題戦略研究所連合との共同研究やシンポジウムの成果も数多く刊行されている。一九九六年に刊行された『ASEAN資料

集成一九六七―一九六』（CD-ROM）には、ASEANの公式ウェブサイトがカバーしきれない初期のASEANの資料も含まれている。今世紀に入ると、『転換期のASEAN』（二〇〇一年）、『東アジア地域主義と日本外交』（二〇〇三年）を相次いで刊行した。

このような蓄積のある研究機関がASEANの現段階を多面的に分析しているのは時宜を得たものと言えよう。来年春を目安にして研究成果を英語で発表する計画であるが、この特集は、いわば日本語による中間報告であり、少なくとも対外的に初めて研究会での議論を公開するものである。

従来のASEAN研究がASEAN加盟国からなる地域全体の地政学、東南アジアをめぐる域外大国の関係、ASEAN主要国の経済成長や産業構造などに関心を寄せてきたのに対し、この特集は制度としてのASEANに焦点を絞っている。これは大別して、ASEAN内部に関わる問題関心と、ASEANとASEANを取り囲む国際社会との関係に関わる問題関心に分けられるであろう。以下の特集論文では、この両面を多角的に分析している。それらを通じて、今日のASEANの立体像が浮かび上がれば幸いである。

（やまかげ すずむ／東京大学）