特集

東アジアにおける「ハブ」としてのASEAN

――域外諸国との関係とその変容

大庭三枝

●はじめに

ASEAN自由貿易地域（AFTA）創設や、ASEAN共同体形成など、近年ASEANの一体性をめざす協力への動きが顕在化している。そうした動きとともに重要なのは、ASEANが日本、中国、インド、アメリカといった地域に大きな影響を与える主要な域外国との関係を、様々な形で強化していることである。またそのようなASEANの域外諸国との連携関係を下敷きとして、東アジアにおいて様々な地域制度が展開しつつある。ARF、ASEAN+3、EAS（ASEAN+6）は運用ルールや制度的成り立ちからいってもASEANを中心とするいわば「ASEANレジーム」といわれる制度群をなしている。さらに日―ASAENや中―ASEANといった、AESAN+1といわれるASEANと域外国とのバイの枠組みも併存している。アジア太平洋経済協力（APEC）は制度的にはASEANレジームの一翼ではないが、ASEANの主要国が加盟し、一定の存在感を示している。

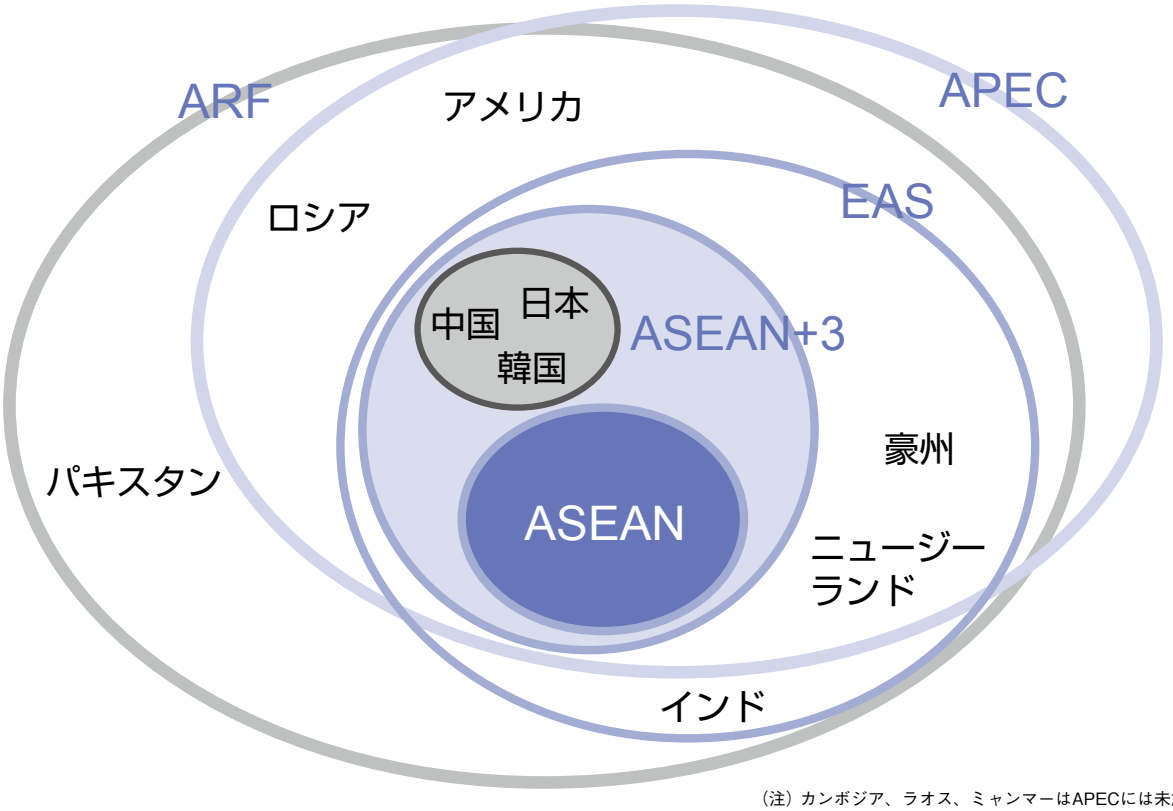
またAPECを除いたそのほかの枠組み、制度的にはほぼASEANの主要行事を中心として運営されている。例をあげると、ほぼ毎年七月頃にASEAN年次閣僚会議（AMM）が開催されるのと同時に、ASEANが対話国や関係国を招待する形でPMCやARFが開催される。また毎年一一月か一二月頃にはASEAN首脳会議が開催されるのとほぼ同時に、やはり域外関係各国をASEANが招待する形でASEAN+3首脳会議や、対話国とASEANとのASEAN+1の首脳会議等が開催される。さらにAPECも含むこれらの枠組みの運営は、国家主権の尊重、コンセンサス方式による意志決定、なるべくインフォーマルな制度運営を行うといったASEAN諸国がこれまでの数十年間で蓄積してきた組織の運用規範にほぼ従った内容の、いわば「アジアの流儀」で行われる。

このように少なくとも制度的に見れば、ASEANを「ハブ」として東アジアにおける地域アーキテクチャーといわれる諸地域制度群が重層的に展開している。この状況をASEANが「運転席driving seat」に座っている、というような表現もなされている。しかしながら、ASEANはいうまでもなく中小国連合であり、周りを取り巻く大国とでは、国力の面でも地域や国際社会における影響力の面でも比べるべくもない。そのようなASEANがなぜ東アジアにおける地域アーキテクチャーの「ハブ」でいられるのだろうか。本稿では、そのことを念頭に置きながら、ASEANの対外関係のこれまでの展開過程と現状を明らかにし、そのうえで今後の展望について論じる。

●ASEANの域外連携とアジアにおける地域制度の展開

一九六七年に発足したASEANは、表向きには経済協力がその目的として掲げられていたものの、実際にはすぐれて政治的な目的を動機として出発した。その目的とは、ベトナム戦争のさなかにおける共産主義への対抗と、六〇年代に紛争の絶えなかった東南アジア域内諸国間の関係の安定化である。しかしながら七〇年代に入り、ASEANの重要なもうひとつの機能が浮上した。それは、ASEANとして、関係

図１　ASEANを中心とする主な地域制度と主要国



（注）カンボジア、ラオス、ミャンマーはAPECには未加入。

の深い域外国と対話を通じ、関係を強化することで、ASEAN域内環境を安定化させるという機能である。七三年に始まった日本との合成ゴムを巡る対話を皮切りとして、ASEANはオーストラリア、ニュージーランド、カナダ、アメリカといった国々と対話を開始した。最初はアドホックな形で始まったその対話は定例化され、対話国制度として整備された。さらに七九年には、ASEAN諸国と全対話国が一堂に会して地域の問題を協議する、ASEAN拡大外相会議（Post-Ministerial Conference: PMC）が始動した。PMCは、八〇年代のアジア太平洋において、地域諸国が政治問題も含めた様々なイシューについて意見交換を行う貴重な場であった。

八九年のAPECの発足と、当時のASEAN六カ国のそれへの加盟は、域外国が主導する広域の制度形成の試みにはそれまで懐疑的な姿勢を示していたASEAN諸国の方向転換を示していた。さらに九〇年代に入り、ASEANの域外国との連携強化の動きは様々な形で本格化した。冷戦終結後の国際環境の変化のなかで、ASEANは九一年には韓国、九五年にはインド、九六年にはロシアおよび中国と完全対話国（full dialogue partnership）の関係を結び、域外諸国との関係を広げた。また、九四年には、ARFがアジア太平洋において初の安全保障対話枠組みとして、その名も示す通りASEANを中心として発足した。

九七年のアジア通貨危機後、日本から提唱されたアジア通貨基金構想の挫折を経て、東アジアにおける繁栄の回復と強固な地域システムの形成へ向けた協力をする組織として、ASEAN＋3が急速に発展していった。ASEAN＋3は、原則的には＋3（日中韓）がASEAN協力に支援をするといった制度的枠組みであったが、他方東アジア地域主義が現実に制度化された枠組みとしても機能したのである。この枠組みのもとで、チェンマイ・イニシアティブ（Chiang Mai Initiative: CMI）やアジア債券市場育成イニシアティブ（Asian Bond Market Initiative: ABMI）といった通貨金融協力が牽引する形で様々な分野での対話や協力が進められた。

●ASEAN―域外諸国間連携のさらなる強化

二〇〇〇年代に入り、アジアにおいて、ASEANと域外国との連携を強化しようとする動きは益々活発化した。まず注目すべきなのは、一九七六年の第一回ASEAN非公式首脳会議の際、当時のASEAN諸国によって締結された東南アジア友好協力条約（TAC）の機能が、二〇〇〇年代に入り変化したことである。そもそもTACは当時東南アジア地域の一部の国々で構成されていたASEAN諸国間で、東南アジア全域の秩序維持について協力すること

表１　域外国とASEANとの「バイの」関係

	対話国その他	ASEAN+X FTA＊6	TAC
日本	○＊1	◎	○（2004）
中国	○	◎＊7	○（2003）
韓国	○	◎＊8	○（2004）
オーストラリア	○	○（CER）	○（2005）
ニュージーランド	○	○（CER）	○（2005）
カナダ	○	×	×
アメリカ	○	△＊9	○（2009）
ロシア	○	×	○（2004）
インド	○	○	○（2003）
パキスタン	△＊2	×	○（2004）
パプアニューギニア	△＊3	×	○（1989）
東ティモール	△＊4	×	○（2007）
フランス	△＊5	△＊10	○（2007）

（出所）ASEAN　HP　http://www.aseansec.org/
（注）＊１　「対話国その他」の欄の「○」は完全対話国。
＊２　分野別対話国。
＊３　オブザーバー。
＊４　AMM招待国。
＊５　EU加盟国の一員として。
＊６　「ASEAN+X　FTA」欄における◎＝物品貿易に関して発効済み、○＝署名済み、△＝交渉中。
＊7　中国とはサービス分野発行済および投資分野署名済。
＊8　韓国とはサービス分野発行済および投資分野署名済。
＊9　アメリカとはTIFAのみ。
＊10　ASEAN-EUの枠組みの中で。

を誓う条約であった。その後、ASEANがブルネイやインドシナ三国、ミャンマーを加盟国としていく過程で、まずそれらメンバー候補国がTACに加盟したうえで、オブザーバー資格を得、その後正式加盟に至るというステップが確立された。そして九九年にこのステップに乗ってカンボジアが加盟を果たした。さらにその後TACは、域外の主要国が東南アジア地域の安定化について、ASEANで合意した国家主権の尊重などを重視したうえで貢献することを誓約するための条約として機能するようになったのである。これはまた、ASEANとの政治的関係の強化の姿勢を示す道具としての意味も持っている。中国とインドが〇三年にTACに加盟したのを皮切りに、今やカナダを除く対話国すべてがTACに加盟している（表1）。

さらに二〇〇〇年前後から、ASEANは域外諸国とFTAを締結し、それらの国々との経済的連携関係を強化する動きを進めている。中国とは〇二年一一月に包括的経済協力枠組み協定を締結し、〇五年から関税の引き下げが開始されている。また、〇七年一月にはサービス貿易についての協定も締結し、同年七月に施行された。日本とは〇三年一〇月に「枠組み」に署名した後、本交渉期間を経て、〇八年三月二日ASEAN経済連携協定が締結され、一二月に発効した。そのほか、オーストラリアとニュージーランドで構成されているCER、インドといった国々・地域とASEANとの間でFTAが署名され、また発効している。アメリカは、ASEANとFTAは結んでいないが、〇二年に発表したASEANとの経済連携構想（EAI）に基づき、貿易・投資枠組み協定（TIFA）を〇六年に締結した。また、EUとの間ではFTAは交渉中、GCCおよびパキスタンとはその検討のための共同研究がなされている。

さらに〇五年一二月には、やはりASEANを制度的核としたEASが発足した。EASのもととなった「東アジアサミット構想」は、前述したようにASEAN＋3はASEANが「＋3」を招待するという制度であったため、それとは別の東アジア諸国が対等の立場で地域の問題について対話し協力する枠組みを作る目的で提唱されたものであった。しかしながら、紆余曲折を経て実際に始動したEASは、やはりASEANがその運営において特別な役割を果たすものとなった。例えばEASへの参加基準は（1）TACに加盟していること（2）ASEANと完全な対話国があるいはASEANと実質的な協力関係にあることと定められた。また、ASEAN諸国がEAS議長国を努めることも決められた。こうしてASEAN中心で運営されることとなったEASは「ASEAN＋6」とも称されるようになった。そしてASEAN＋3とともに「東アジア共同体」形成のための両輪とされ、ともにASEAN共同体形成と東アジア共同体形成が不可分であることが強調されている。

●なぜAESANが「ハブ」なのか

このように、ASEANと域外諸国との連携が強化され、また少なくとも制度的にはASEANを核としたアーキテクチャーの構造がより鮮明になってきているのはなぜなのだろうか。もちろんこの動きを牽引しているひとつの要因は、ASEAN諸国の経済的繁栄と地域環境の安定を、域外国との連携強化によって図るというASEA

N諸国の戦略である。とくに経済面におけるグローバリゼーションが進展するなかでの「生き残り」をかけたASEAN諸国は、市場と投資先の確保といった両面から、FTAを通じた域外連携を進めている。またさらに広い見地から、東アジアにおける地域秩序をASEAN諸国にとって望ましい形で安定化させるため、FTAのみならずTACや地域枠組みを通じた域外諸国との政治的つながりの強化を図っているのである。

他方域外諸国にとって、FTAやTACおよび様々な多国間制度枠組みを通じたASEANとの関係強化は、ASEAN諸国に対する影響力の確保および増大により、それぞれにとって地域秩序のあり方を自国に都合の良いものとするための戦略である。そして、今まさにASEANを中心としたような制度的連携の図が描けるということは、複数の域外諸国がASEANを巡る連携合戦をしており、一国のみが圧倒的優位にたつことをお互いに牽制している状況であることを示している。

そしてASEAN諸国は、中国であれ日本であれアメリカであれ、どこか一国が突出して自国に影響力を行使するような形の地域秩序のあり方を望んではいない。よってASEAN諸国自身、複数の主要な域外諸国との連携関係を強化し、それらの間での力のバランスが取れることを望んでいる。また域外諸国も、お互いに深刻な摩擦を生んでまで、あからさまに東アジアにおける影響力増大を図ることは、長期的に見て望ましくないと考えている。つまり、ASEAN諸国と域外諸国とは奇妙な形で利害が一致しているのである。よって、ASEANが「ハブ」となっているこの状態は、ASEAN諸国および域外諸国がともに、ASEANを核とするハブ構造を通じて、何とか制度的まとまりを維持しながら、新たな地域秩序を構築しつつある流れを反映しているとも解釈できるのである。

●ASEANの求心力の低下？

しかしながら、「ハブ」としてのASEANの団結を前提とせず、ASEANをはじめとする既存の諸制度と比べ、より実効性ある新たな連携や枠組みのあり方を模索しようとする動きが、近年顕在化していることにも留意しなければならない。例えばタイとシンガポールは、二国間FTAを地域内外の国と単独で締結する動きを加速化させている。またブルネイ、チリ、ニュージーランド、シンガポールの間で〇六年に発効した「太平洋横断戦略的経済連携Trans-Pacific Strategic Economic Partnership」が拡大と強化への動きを見せている。この枠組みにおいて、金融サービスや投資についての協力も進めようとしており、〇八年九月にはアメリカもこの経済連携の正規の加盟国となるべく交渉を開始することを発表した。

またASEANの知識共同体コミュニティにおける重鎮の一人である、インドネシア国際戦略研究センター（CSIS）のユスフ・ワナンディが、オーストラリア、中国、インド、インドネシア、日本、韓国、ロシア、アメリカという八カ国から構成される「東アジアG8」を新たに設立すべきであるという構想を打ち出した。この「東アジアG8構想」からは、地域において大国間協調と強力なリーダーシップの発揮による実効性ある地域秩序運営を現実のものとする、新たな枠組み形成を目指す意図が透けて見える。また〇八年六月にはオーストラリアのラッド首相が、アジア太平洋における経済および安全保障にまたがる包括的な問題を取り扱う新たな地域枠組みを提唱したが、そこで具体名があがったのはアメリカ、日本、中国、インド、インドネシアといった国々であった、東アジアG8構想もラッド構想も、ASEANというまとまりを重視しているとは到底解釈できない。

このように現在、ASEANを「ハブ」とする形での域外諸国との連携が強化される動きと、一部のASEAN諸国が、ASEANとしての一体性を重視せずに独自で域内外との連携を進める動きとが並行している。いずれにせよ、これらの動きは、ASEANそのものの将来のみならず、東アジアにおけるアーキテクチャーの構造、ひいては東アジア地域秩序のあり方に大きな影響を与えると考えられる。

（おおば　みえ／東京理科大学）