

表1 ACPの支援措置の概要

経済統合と発展の促進	国境を越える問題に対する地域協力	ASEAN事務局への支援
自動車の安全規格を対象とした規格・適合性評価に関する教育訓練（米商務省） 知的財産権の保護と法の実施のための教育訓練（米特許庁）	ARFへの支援：ARFのウェブサイトの作成支援（米国国際開発庁） 危機・災害への対処能力強化：事務局及びASEAN各国へ省庁横断的な対処を可能とする有事統制システムの導入（米森林局）	インターネットの帯域幅の強化（米国国際開発庁） 事務局におけるインターシップ制度への資金援助（米国国際開発庁）
競争政策策定のための支援：スタッフの教育訓練、ASEAN競争政策専門家グループの設立（米司法省、米連邦取引委員会）	エイズ対策：エイズの伝染の監視、患者への治療と支援の改善（米国国際開発庁）	人的能力の強化：スタッフに対する情報技術、国際安全保障、環境、貿易に関する教育活動（米国国際開発庁）
女性の雇用と新規事業発展の促進（米国国際開発庁）	人身売買にかかわる情報分析能力の向上（国際移住機関を通じた協力）	
	テロ対策に関する政策評価：対テロ措置の実行戦略の策定（米国国際開発庁）	
	環境的に持続可能な都市の創造：「ASEAN持続可能な都市枠組み」への支援（米州政府協議会）	

（出所）米国国際開発庁HPより筆者作成（参考文献③）。



米国とASEAN共同体

— ASEAN共同体構想への積極的関与とその要因

湯澤 武

ブッシュ前政権期の米国は、ライス前国務長官がASEAN地域フォーラム（ARF）閣僚会合を二度にわたって欠席し、また二〇〇七年に予定されていた米・東南アジア諸国連合（ASEAN）サミットを一方的に延期するなど、東南アジアを過度に軽視したとして国内外から批判を浴びてきた。こうした批判には妥当な面もあるが、米・ASEAN関係における重要な点を見逃している。前記の例に表れるように、確かにブッシュ前政権はASEANへ政治的に深く関与しているとは言えなかったが、その裏では事務レベルにおいてASEAN共同体構想に対する支援が活発に展開されていた。米国の支援は、日本の対ASEAN支援と比較して予算的に小規模であるが、米政府諸機関から専門家やASEAN事務局や各国政府に派遣し、現地スタッフに教育訓練を行うといったものから、ASEAN共同体「ブループリント」の作成やその実

行支援といった政策立案・実行のレベルにまで及んでおり、ASEAN共同体の方向性に大きな影響を与えているものである。なぜ米国は、ASEAN共同体構想を積極的に支援しているのだろうか。本稿では、米国の支援政策を考察することを通して、その要因を明らかにしたい。

●米国のASEAN共同体構想に対する支援政策

ASEAN共同体構想に対する米国の支援が本格化したのは、〇二年八月にパウエル国務長官が発表したASEAN協力プラン（ACP）からである。ACPは、ASEAN統合の支援を目的としており、「ASEAN事務局の機能強化」、「国境を越える問題（テロ、人身売買、伝染病）に関する協力の促進」、「ASEANの経済統合・発展の促進」の三本柱から成っている。ACPのなかで、とくに注目されるのが米国国際開発庁によって運営されているASEAN米国技術協力訓練ファシリテイ（TAIF）である。TAIFは、域内の経済統合の促進と国境を越える問題への対処にお

けるASEAN事務局の役割を強化することを目的としており、おもに事務局スタッフの教育訓練や政策立案・評価に関する助言などを行っている。例えば、〇四年一月から〇七年二月にかけて実施されたTAIFの第一フェーズ（予算六百万ドル）の成果として、（1）関税分類の簡素化への協力、（2）ロジスティクス・サービスの統合計画の原則の設定支援、（3）包括的ASEAN投資協定の作成協力、（4）物品・サービス貿易における障壁の確認などがあげられている（参考文献①②）。その他実施済みあるいは実施中のACPの支援措置は表1の通りである。

米国のASEAN共同体構想への支援は、米国とASEANが〇五年一月に「ASEAN・米国の強化されたパートナーシップ共同ビジョン宣言」（EP）を発表したことにより更に強化された。EPの主な目的は、ASEAN共同体のロードマップとなる「ビエンチャン行動計画」の実行を支援することであり、〇六年七月にはその実行プランとして「EP行動計画」が策定さ

表2 EP行動計画の概要

政治・安全保障分野 (五計画：三十九措置)	経済分野 (十三計画：六十六措置)	社会開発協力分野 (十計画：五十五措置)
政治協力の深化、安全保障協力の深化、意思疎通の促進、地域の平和と安定への支援、伝統的・非伝統的問題	貿易と投資、金融協力、工業、規格と適合性、知的財産権、交通、エネルギー、農業、観光、中小企業、鉱業、ICT、競争法と競争政策	災害管理と即応、復興と再建、公衆衛生、科学技術、環境、教育と人的資源開発、文化と人の交流、社会的弱者集団の保護、ASEAN事務局への技術訓練支援、ASEAN・米国開発援助

(出所) EP行動計画より筆者作成 (参考文献④)。

れた。表2で示されているとおり、行動計画には〇六一一年までの五年間にわたり政治・安全保障、経済、社会開発の三分野で実行予定の協力措置が明記されている(二一年以降の協力措置は一〇年に策定される予定)。

また米国は、〇七年から、EP行動計画の補完計画として「国家協力と経済統合推進のためのASEAN開発ビジョン」(ADVANCE)を実施している。ADVANCEは、ASEAN事務局および各国政府に対して、ASEANの三つの共同体(政治・安全保障、経済、社会文化)の実現に必要な技術的支援を行うものであり、現在以下の四つのプロジェクトが実施されている。(1)ASEAN・米国ファシリテイ(ASEAN事務局による共同体ブループリント作成・実施への支援)、(2)ASEANシングル・ウィンドウの創設(域内の通関業務を迅速化するための支援)、(3)ASEAN競争力強化計画(域内の繊維産業、アパレル産業、観光業のサプライチェーンの統合促進と競争力強化)、(4)ラオス政府支援(WTO加盟条件、米・ラオス貿易協定、経済共同体ブループリントの基準に適合した貿易・投資の自由化達成のための教育訓練と技術支援)(参考文献⑤)。ASEAN・米国ファシリテイは、ADVANCEの中核事業としてだけでなく、TAIFの第二フェーズ(実施期間：〇七年から五

八年間、予算：二〇〇万ドル)に位置づけられている計画であるが、現在おもに以下の協力活動を実施している。(1)物品貿易における障壁の確認、(2)経済共同体実現に向けた進捗の評価、(3)電子商取引法設立への支援、(4)サービス貿易の自由化に向けた障壁目録の作成支援、(5)紛争解決メカニズム設立への支援(参考文献①②)。

●米国のASEAN共同体構想への積極的関与の要因

なぜ米国のASEAN共同体構想に対する支援は、〇二年以降に活発化したのであるのか。おもに三つの要因があげられる。第一の要因は、ASEANに対する経済的関心の増大である。米国の対東南アジア政策のなかでは、〇一年以降、テロ対策だけでなく自由貿易協定(FTA)の促進が重要課題として浮上した。イラク問題に目を奪われていた米国は、中国と日本が二〇〇〇年代初頭からASEAN諸国とのFTA締結に乗り出したにもかかわらず、アジアの経済情勢に殆ど関心を示すことがなかった。しかし、東アジアで米国抜きの経済統合が進展する可能性に懸念を抱いた米産業界(米・ASEANビジネス評議会)がブッシュ前政権にロビー活動を展開したことにより、米国も五億五〇〇万人の人口を抱える巨大市場および東アジア経済統合の核であるASEANの経済的重要性を認識し

始めた。その結果、米国は〇二年一〇月にASEAN各国との二国間FTAのネットワーク構築を目的としたASEAN支援構想(EAI)を発表し、さらに〇六年八月にはASEAN米国貿易投資枠組み協定(TIFA)を締結した(参考文献⑥)。

米国の共同体構想への支援は、こうした米国のFTAを巡る思惑とも深く結びついている。具体的に言えば、米国はASEAN経済共同体への取り組みを支援することを通して、米国の輸出を阻害するASEAN各国の国内法制度の改革を促進し、EAI構想および米ASEAN・FTA構想を自らの理想に合致した形で実現させるという戦略を描いている。このような米国の狙いは、ACPやADVANCEで実行されている経済的支援の多くが、米国がASEANとのFTA構想のなかで重視している事項に深く関連していることに表れている。米国が実施してきたサービス貿易における障壁の確認や知的財産権の保護と法の実施のための教育訓練といった支援はその良い例である。実際に、米国が作成に関与したASEAN経済共同体ブループリントは、サービス貿易の全分野の開放や知的財産権の保護などを含んだ包括的な内容となっており、米国の利益を強く反映している(参考文献⑦)。また、現在TAIFではASEAN各国の経済共同体ブループリントへのコミットメントを確実なものとするため、各国のブループリント実施状況を六ヶ月ご

とに評価する取り組みが行われているが、これは米国がASEAN経済共同体の行く末にいかに関心を持っていくかを示している。

第二の要因としては、○一年九月一日の米同時多発テロとそれともなう東南アジアの戦略的重要性の再確認があげられる。米国は、同時多発テロを起因として「テロとの戦い」を宣言したが、そのなかで東南アジアは中東・南アジアにつづく「第二戦線」という位置づけがなされ、米国の対テロ支援の重点対象となった。米国の支援では、ASEAN主要各国への武器や軍事訓練の供与など二国間ベースの軍事協力が目立つが、米政府はテロ撲滅のためにはASEANが組織として自発的にテロ対策を実行出来る仕組みを構築するだけでなく、貧困や経済格差といったテロの背景問題を解決し地域統合を推進することで、東南アジアに長期的な安定をもたらすことの必要性も認識していた。米国がACPを打ち出した動機には、このような認識も影響していたといえる。例えば、ジェームス・ケリー国務次官補（当時）は、ACP発表直後の政策スピーチにおいて、ACPのおもな目的を、ASEAN統合の最大の障害である域内の発展格差の縮小やテロを含めた国境を越える問題の解決に向けたASEANの取り組みを強化することであると主張している（参考文献⑧）。表1に示されているとおり、これまでACPは国境を越える間

題へのASEAN事務局の対処能力強化を目的とした様々な支援を実施してきた。またACPで実施されている競争法の整備や女性の雇用促進などの支援は、ASEAN各国間の経済格差を縮小させながら域内経済を全体として成長させるための取り組みの一部であると考えられる。

第三の要因は、中国のASEANへの影響力拡大に対する懸念である。中国のASEANへの政治的・経済的影響力は、同国が二〇〇〇年代初頭からASEANとの関係強化を図ったことにより急速に増大した。例えば中国は、○一年にASEANとFTAの実現をめざす合意文書に署名し、○五年には物品に関するFTAを発効するなどASEANとのFTA交渉では常に他国に先行してきた。実際に中国とASEAN間の貿易額も○二年以降年率三〇〜四〇％で増加しており、中国は○五年に米国を抜いてASEANにとって三番目に大きな貿易相手国となった。また中国はベトナム、ラオス、カンボジア、タイ、ミャンマーを進める「メコン川流域開発計画」でも主導権を握るなど、その経済的影響力は急速に拡大している。さらに中国は、○三年に他域外主要国に先駆けて東南アジア友好協力条約(TAC)に加盟しただけでなく、ASEANとの間で政治・安保協力の強化を謳った「戦略的パートナーシップ」に関する共同宣言に調印するなど政治面においても存在感を高めている。

このような中国の東南アジアへの影響力の拡大は、○五年一二月に米国を除いた東アジアサミットが発足したことも重なって、米国の影響力を相対的に低下させるだけでなく、将来的に中国を中心とした地域主義が発展するのではないかとという危惧を米政府内の一部に生じさせた。米国がASEANとEPを締結したことには、こうした懸念が少なからず影響していた（参考文献⑨）。具体的に言えば、米国はASEAN共同体構想への支援を通して、地域における経済的・安全保障的利益を追求するだけでなく、域内に民主化や人権尊重などが標榜する規範や価値観を拡散することで、ASEANとの関係および現行の米国を中心とした東アジアの地域秩序の強化を図るといった狙いを持っている。例えばグリーンとトワイニングは、米国の地域におけるプレゼンスを強化するためには、アジアの大多数の人々にアピールできる人権、法の支配、民主主義といった規範や価値観を軸に米・ASEAN協力を定義する必要があると主張したうえで、EPをそれらの規範を促進するための枠組みとして位置付けている（参考文献⑩）。事実、米国務省の東アジア大洋州局が公表したファクトシートによれば、EPの政治・安全保障協力の目的は、ASEANの目標である公正で民主的かつ調和的な政治環境の形成を支援することであると規定されている（参考文献⑪）。また、EP行動計画の政治協力の分野にお



いてもASEAN各国における法の支配、司法体制、グッドガバナンス、市民サービスの強化が重要視されている。中国のASEANへの政治・経済的影響力がますます深化する中で、今後とも米国は地域における自らのプレゼンスの維持・強化のために、自らが標榜する規範と価値観をASEAN共同体に深く浸透させるための政策に力を入れていくであろう。

●おわりに

ブッシュ前政権期の米国は、東南アジアを軽視しているとして国内外から批判を浴びてきた。しかし、その裏では米政府諸機関によってASEAN共同体構想へ活発な支援が展開されていた。米国の支援は、ASEAN共同体「ブループリント」の作成とその実行支援にまで及んでおり、ASEAN共同体の方向性に大きな影響を与えているものである。米国のASEAN統合への支援が〇二年以降活発化したおもな要因には、ASEANに対する経済的関心の増大、九・一一テロと東南アジアの戦略的重要性の再確認、中国のASEANへの影響力拡大に対する懸念、があげられる。近年米国は、同国の東南アジア軽視に対するASEAN諸国からの批判や中国の影響力拡大を受けて、政治レベルにおいてもASEANへのコミットメントを強化している。例えば米国は、〇八年に東南アジア重視をアピールすることを目的として世界初となる

ASEAN大使を任命し、また〇九年七月にはTACに加盟した。ASEANへの政治的関与が強化されたことで、今後米国の共同体構想への支援もさらに活発化していくことが予想される。ASEAN共同体の行方を占ううえでも、米国の支援動向を注視していく必要があるだろう。米国の支援が、ASEAN共同体の方向性に具体的にどのような影響を及ぼしているのかを明らかにするには、当然ながら米国の助言が共同体ブループリントの内容やそのフォローアップ作業にどの程度反映されているのかについて詳しく調査を行う必要があるが、それについては今後の研究課題としてたい。

(ゆきわ たけし/日本国際問題研究所)

《参考文献》

- ① The ASEAN-US Technical Assistance & Training Facility (http://www.asean-us-partnership.org/asean_us_facility.htm), 二〇〇九年八月二六日ダウンロード。
- ② 石川幸一「ASEAN共同体創設を支援する米国の対ASEAN協力」『国際貿易と投資』第七四号。二〇〇八年冬号。
- ③ United States Assistance to ASEAN (http://www.asean-us-partnership.org/us_assistance1.htm), 二〇〇九年八月二七日ダウンロード。
- ④ Plan of Action to Implement the ASEAN-US Enhanced Partnership. Kuala Lumpur, 27 July 2006.
- ⑤ Advancing the ASEAN-US Enhanced Partnership (<http://www.asean-us-partnership.org/advance.htm>), 二〇〇九年七月三〇日ダウンロード。
- ⑥ US-ASEAN Business Council: US investors committed to staying in ASEAN region", *AFZ News Limited*, 8 April 2002. 『日本経済新聞』二〇〇六年四月二日四ページ。
- ⑦ ASEAN Economic Community Blueprint, Singapore, 20 November 2007.
- ⑧ "Assistant Secretary of State remarks on terrorism, other threats". The Office of International Information Programs, U.S. Department of State, 11 December 2002.
- ⑨ Bruce Vaughn and Wayne M. Morrison, "China-Southeast Asia Relations: Trends, Issues, and Implications for the United States", *Congressional Research Service*, 4 April 2006, pp. 1-40. Satu P. Limaye, "United States-ASEAN Relations on ASEAN's Fortieth Anniversary: A Glass Half Full", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 29, No. 3 (2007), pp. 447-64.
- ⑩ Michael J. Green and Daniel Twining, "Democracy and American Grand Strategy in Asia: The Realist Principles Behind an Emerging Idealism", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 1 (2008), pp. 1-28.
- ⑪ "Fact Sheet: ASEAN-US Enhanced Partnership", *US Fed News*, 26 July 2006.