

特集

東アジア統合プロセスの特徴とオーストラリアの関与

岡本次郎

まず現在進行中の東アジア統合、協力プロセスの特徴を示し、その特徴を生み出している要因を考察する。そして過去二〇年ほどのオーストラリアのアジア関与政策の変遷を通して、統合プロセスの本質を説明したい。東アジアへの帰属が微妙なオーストラリアのアジア関与政策は、世紀の変わり目を境に大きな変化を遂げた。変化前後の政策意図とその成果を比較検討することで、東アジア統合プロセスの本質を浮き彫りにできると考えている。

●東アジア統合の特徴とその要因

特徴の第一は、統合、協力が分野別・機能別に行われていることである。例えば、この一〇年ほどの間に東アジア域内外に自由貿易協定（FTA）が張りめぐらされた。FTAは典型的な機能別統合である。一方、ASEAN地域フォーラム（ARF）などは安全保障協力を主な目的として設立されている。二番目の特徴として、同じ分野の統合、協力においても二国間と多国間の両プロセスが併存していることがある。ASEAN加盟国が個々にFTAを追求すると

同時に、ASEAN全体としてもFTAを締結していることは好例である。東アジア地域の安全保障枠組みはアメリカをハブとする二国間協定のネットワークを基本としているが、先述したARFのような多国間枠組みも役割を変えて存在する。三番目の特徴は、東アジア統合、協力プロセスには一般に域外国と想定される国々が多く参加していることである。経済分野、政治・安全保障分野ともアメリカ、EU、オーストラリア、インドなどが例外というよりは通例として参加している。

なぜ東アジア統合、協力プロセスはこのような特徴を示すのだろうか。その要因は三つほど考えられる。一つは、東アジア諸国は同プロセスに比較的短期で実地的な政治的・経済的利益を求めていることである。二つ目は、実際の利益を追求するに際して、東アジア諸国は協力を言う場として特定の地理的範囲に縛られていないことである。三つ目は、東アジア諸国は統合、協力プロセスで特定の国の影響力が突出しないようバランスに配慮しつつ、同プロセスに自らの選好も反映させようとしていること

である。

●オーストラリアのアジア関与政策①

一九九〇年代末までのオーストラリアのアジア関与政策にはいくつかの重要な背景があった。一つは、一九八〇年代の半ば以降オーストラリアは自由化、規制緩和の導入による経済構造改革を進めていたこと、二つ目は、東アジア諸国が後に「東アジアの奇跡」と呼ばれる高度経済成長期にあったこと、三つ目は、当時のオーストラリアの政治指導者たちが非常にリベラルな思考を持っていたことである。このような背景から、一九九〇年代のオーストラリアの対外政策では多国間アプローチが顕著になる。アジアに対しては包括的関与を宣言し、特に一九九〇年代前半には経済のみならず、政治、社会、文化のすべての面で東アジアとの一体化が追求されるようになった。この時期のアジア関与政策の成果としてはAPECの創設があげられる。安全保障の分野では、カンボジア問題解決やARF設立の初期段階でオーストラリアの果たし



岡本次郎 氏

た役割は大きかった。一方で、オーストラリアはE A E G / C (東アジア経済グループ/協議体)の潜在的メンバーからは除外される。またアジアへの包括的関与という意思と期待とは必ずしも一致しないA F T Aプロセスも開始された。包括的なアジア関与政策は東アジア、特にA S E A Nに必ずしも十分には受け入れられなかった。

●オーストラリアのアジア関与政策②

オーストラリアのアジア関与政策が世紀の変わり目に変化した背景には、一〇年以上続く経済構造改革政策への疲弊感が国民(特に地方の中間層)に蓄積されていたこと、「オーストラリアのアジア化」路線への不安感、不快感が高まっていたことがあり、これを受けて一九九六年の総選挙に勝利したハワード政権の指導者たちが、より現実主義的な考え方で政策にあたったことがある。これは、国家間関係を最重要視し、国際組織や多国間枠組みには重きを置かず、二国間関係を構築する際には利益の共有と相互の尊重を基礎とする考え方だった。当然、ハワード政権のアジア関与は二国間アプローチを中心とするようになり、お互いの相違を前提としつつ、具体的な相互利益を求める方向に変化する。

ハワード政権の二国間アプローチは、東アジア諸国とのF T A締結という成果を生んだ。安全保障分野では、A S E A N原加

盟五カ国すべてと二国間対テロ協力覚書に調印している。二国間アプローチが「二国間成果」を生むのはある意味当然だが、当初の想定外と思われる成果が現れていることは注目される。それは、一つはA S E A N全体とのF T A (二〇〇九年二月署名)であり、もう一つは二〇〇五年に始まった東アジアサミットへの当初からの参加である。一九九〇年代末までの多国間アプローチでは達成できなかった「多国間成果」を、二国間アプローチを進めることで獲得したという意味で、逆説的な状況が生じている。

●多国間成果獲得の地域的要因

オーストラリアの二国間アプローチ成功の要因としては、それに対応する側の東アジア諸国の事情も考慮に入れる必要がある。まずアジア通貨危機の影響が大きかった。通貨危機の打撃を受けた国々が得た教訓は、安定した経済運営を行うためには政治経済ガバナンスの質を向上させ、市場の信任を得なければならぬということだった。また九・一一テロ事件の後、東南アジア地域が国際テロリストの活動拠点の一つと見られたことも、政治経済ガバナンスの質を高めて世界にアピールすることの重要性を高めた。ガバナンス向上の手段を域内協力に限定する必要はなく、A S E A N諸国はオーストラリアとの協力をその一助にした。オーストラリアが東アジアサミットに招かれたのは、同国が東アジアにとって重要

だからということだけが理由ではない。東アジアサミットへの参加国をA S E A N + 3にしたいグループとA S E A N + 6にしたいグループが存在し、両グループ間の妥協の結果としてオーストラリア、ニュージーランド、インドが同サミットに招かれ、アメリカ、ロシアは招かれなかった。

またA S E A NがオーストラリアとF T Aを締結したのも、東アジア統合プロセスでの「周辺化」を避けたいA S E A Nの思惑からも理解する必要がある。A S E A Nは中国、韓国、日本という域内諸国に加え、インド、EUとのF T Aも追求し、その存在意義の確保に腐心している。

●おわりに

東アジア統合は少なくとも当面の間は実地的、具体的な利益の確保を追求するプロセスの積み重ねになるだろう。何らかのグランドデザインを描き、その実現に向かっていくというプロセスは東アジア全体では考えにくい。また、東アジア諸国の政策選好は必ずしも一様でないため、似たような分野で似たような機能を持つ協力枠組みが併存する状況も続くと思われる。さらには、そのような協力枠組みへの域外国の参加も、具体的な相互利益が存在する限り拒否されることはないだろう。

(おかもと じろう/前アジア経済研究所新領域研究センター)