

# ベトナムの安全保障とASEAN

小笠原 高雪

ベトナムがASEAN（東南アジア諸国連合）に加盟してから今夏で二二年になる。ASEANのメンバーシップなくして、ドイモイがここまで成果をあげることがなかっただろう。それはベトナムの国際経済への統合を促進しただけではない。経済発展に不可欠な安定した環境維持にも貢献してきた。ベトナムの安全保障政策においてASEANはどのような位置を占めているのか。それは安全保障情勢が変動するなかにおいても有用であり続けるのか。

結果、ベトナムも東南アジアと接触を開始するが、フランスに植民地化されるまでは中国との朝貢関係が継続していた。

第二次大戦後の独立以降も、ベトナムは社会主義国家としてソ連や中国との関係が深く、東南アジアへの関心は限られていた。一九六七年に発足したASEANに対し、ベトナムは批判的な言辞も向けたが、その焦点はアメリカ軍基地の存在であった。ASEAN諸国そのものは、ベトナム戦争の勝利に意気あがる自国と対照的に、多くの矛盾と弱点を抱えた存在であるというのが当時の東南アジア観であった。

他方、隣接するラオスとカンボジアに関しては、ベトナムは勢力圏とみなす傾向があった。一九七〇年代後半にカンボジアとの国境紛争が激化すると、ベトナムは同

国を軍事占領下に置いた。このことはカンボジアを支援していた中国との関係のみならず、ASEANとの関係をも悪化させた。当時のインドシナ三国は、ソ連を中心とする社会主義国の「飛び地」のような存在だったのである。

しかし以上のような対外政策は、ソ連の衰退とともに大きく転換しはじめる。一九八四年には、ベトナムの指導部も、社会主義圏と資本主義圏が相互に依存し、不可分の関係にあることを認めるようになった。こうした「一つの世界市場」論の提起は二年後の党大会でのドイモイの公式表明、とりわけ

経済における改革開放路線の伏線となったといえる。

発想の転換は安全保障分野にも及んでいった。一九八八年の政治局決議は、科学技術革命が世界を根底から変えつつあると強調した

歴史的にみるならば、ベトナムは東アジアの南端に発祥した国家である。インド洋と太平洋を結ぶ海域世界を東南アジアと考える場合、そこにインドシナ半島北部は含まれない。数世紀に亘る南進の

以上の帰結として、ベトナムがASEAN加盟の希望を表明したのは、一九九〇年のことであった。ベトナムは東南アジア友好協力条約(TAC)に署名し、ASEANのオブザーバーの地位を得るとともに、ASEAN地域フォーラム(ARF)の発足にも関わった。ベトナムとASEAN諸国は交流を深め、共通のアイデンティティを育んでいった。

それでも一九九五年に加盟が実

## ●ドイモイとASEAN加盟

歴史的にみるならば、ベトナム

他方、隣接するラオスとカンボ

発想の転換は安全保障分野にも

は東アジアの南端に発祥した国家である。インド洋と太平洋を結ぶ海域世界を東南アジアと考える場合、そこにインドシナ半島北部は含まれない。数世紀に亘る南進の

他方、隣接するラオスとカンボジアに関しては、ベトナムは勢力圏とみなす傾向があった。一九七〇年代後半にカンボジアとの国境紛争が激化すると、ベトナムは同

国を軍事占領下に置いた。このことはカンボジアを支援していた中国との関係のみならず、ASEANとの関係をも悪化させた。当時のインドシナ三国は、ソ連を中心とする社会主義国の「飛び地」のような存在だったのである。

発想の転換は安全保障分野にも及んでいった。一九八八年の政治局決議は、科学技術革命が世界を根底から変えつつあると強調した

歴史的にみるならば、ベトナム

他方、隣接するラオスとカンボ

発想の転換は安全保障分野にも

それでも一九九五年に加盟が実

現したのは、大方の予想よりも早かった。このことは、一九九一年にソ連が崩壊し、社会主義圏が消滅したと無関係ではないだろう。また中国が一九九二年以降、領海法の制定やフィリピン支配下の環礁の占拠など、南シナ海に進出しはじめたことによっても加速されたと考えられる。

## ● ASEANによる安全保障

ASEAN加盟当時、ハノイの指導者たちの期待の中心にあったのは、それがベトナムの世界経済参入の突破口となることであった。日本の政府開発援助（ODA）は一九九二年に再開されたが、国際社会との連絡がよいASEANの一員となれば、さらに多くの機会が広がるものと期待された。

一九九三年に合意された対外政策の新たな針は「拡大・多様化・多角化」であった。拡大は政治社会体制の相違を超えた友好を、多様化は経済や文化などを含む包括的關係を、多角化は多国間制度への参加をそれぞれ意味した。この方針を具体化したのがアメリカとの関係正常化であり、ASEAN、アジア太平洋経済協力（APEC）、世界貿易機関（WTO）な

どへの加盟であった。

しかし経済発展を続けるためには国内的にも対外的にも、安定した環境の維持が不可欠である。何を、どの程度まで、いかなる手段で守るかは、時代とともに変化する。しかし安全保障が必要でなくなることは、ドイモイの前にも後にもありえない。そしてASEAN加盟は安全保障の観点からも、いくつかの点で有益だった。

第一は国内の安定である。ソ連を中心とする社会主義圏の崩壊はハノイにも衝撃を与え、ドイモイへの慎重論を生み出していた。しかしASEANは内政不干涉を原則の一つとしており、人権・民主化をめぐる欧米諸国の批判には他の加盟国でも反発があった。それゆえASEAN加盟には指導部も不安を抱かなかつたし、むしろ欧米諸国への防波堤となりうることも期待された。

また共産党の正統性を保つためには経済発展が不可欠であり、ドイモイを継続するべきであるとの基本的な考え方も、指導部内では維持されていた。そうした考え方に立つならば、ASEAN加盟は経済発展をつうじ、国内の安定に貢献してきたことになる。

第二はインドシナの安定である。

戦略的縦深性を持たず、北部と南部に国力が分極し、山岳地帯に多数の少数民族を抱えるベトナムにとって、ラオスおよびカンボジアとの関係は安全保障に直結する問題である。とりわけカンボジアとの国境紛争の再燃回避は重要度が高いといえる。

このようにみるならば、ラオスとカンボジアの加盟にベトナムが賛同し、後押しもした理由の一部を推測できる。ASEAN諸国は善隣外交に注力し、相互関係を安定させ、国民統合と経済発展に多くの資源を投入するのに成功していた。こうした紛争管理こそはASEANの最大の達成であり、インドシナのASEAN化の狙いもそこにあったと考えられる。

第三の、そして最も根本的な課題は、対中関係の安定である。ベトナムが東アジアの南端に発祥したということは、それが中国の強大な影響力にさらされながら、同時に自立を追求することによって自己を形成してきたことを物語る。ベトナムにとって、中国の脅威は陸上や海上の国境線でも発生しうるし、南シナ海の島嶼をめぐっても発生しうる。中国との安全保障

におけるASEANの位置について、次節以下で概観したい。

## ● 「ASEAN+中国」方式

安全保障政策は、「均衡」（バランス）と「関与」（エンゲイジメント）の組み合わせとして説明されることがある。均衡政策は、国力の強化や同盟の締結によって有利な力関係を形成し、相手の能力を制約する試みである。関与政策は、さまざまな対話や交流を重ねながら規範の共有を図り、相手の意図を変化させる試みである。二つの組み合わせ方が状況により異なることはいうまでもない。

一九八八年に南シナ海で中越が衝突したとき、対中改善を模索していたソ連は事態を傍観した。この出来事が、ソ越同盟を基盤に均衡政策を追求していたベトナムにとって、衝撃でなかったはずはない。当時のグエン・コ・タク外相が、アメリカとの関係正常化を切望していたことは広く知られる。ところが一九九一年秋、外相退任直後のタク氏は筆者のインタビューに対し、「中国との関係をめぐりアメリカや日本の助力を求め、動機はベトナムには全くない」と述べる。その理由とし

て「中国も今後二〇年間は経済発展のため国際環境の安定を望むであろう」ことを挙げた。前段がタク氏の真意であったかどうかは疑わしい。しかし後段は当時の国際社会に広くみられた認識であり、それ自体にはタク氏も同意していたようである。

ベトナムはその後、中国への関与政策を追求するが、それに一定の展望を与えていたのがASEANの存在であった。南シナ海問題は、マレーシア、フィリピン、ブルネイも直接の当事者であり、一九九二年の外相会議（AMM）も取り上げていた。

ASEANはまた、日本からも促されつつ、アジア太平洋の安全保障対話に取り組んでいた。アメリカと中国を巻き込みながら形成されたARFの狙いの一つは、南シナ海に関する多国間協議の実現であった。南シナ海はインド洋と太平洋を結ぶ海上交通の要衝である。アメリカや日本などは、島嶼の領有権については直接の当事者ではないが、海洋の安全保障については正統な利害関係者に含まれる。

しかしARFをつうじた関与は容易に進展しなかった。南シナ海

問題について、中国が二国間協議を主張したためである。ASEANとしては、中国とASEANのみの協議のなかで、南シナ海問題をとり上げることが基本とせざるを得なかった。相手が応じなければ協議は成立しないのだから、やむを得ない対応であっただろう。

ASEAN+中国による関与は一定の成果を挙げた。ASEANと中国は、数年間に及ぶ協議を経て、二〇〇二年に南シナ海行動宣言（DOC）に合意した。信頼醸成措置の促進、海上協力のための実地的な措置、そして次の段階としての、拘束力を有する南シナ海行動規範（COC）の制定に向けた協議などが合意された。

DOCの合意当時、ベトナムの識者たちは「我々は南シナ海問題の多角化を追求するが、国際化は支持しない」との表現で、ASEAN+中国による関与を肯定していた。この場合の国際化はアメリカや日本などの域外大国を含めた協議を意味し、「それは中越関係を複雑にするだけである」というのが彼らの説明であった。

### ●南シナ海問題の国際化

しかしCOCの制定に向けた協

議は掛け声ばかりで容易に進展しなかった。ASEANにとって痛恨事であったのは、協議の停滞中に、中国の南シナ海進出が加速したことである。二〇〇七年一月、中国政府は海南省に「南沙市」を新設し、その行政範囲に南シナ海の三つの島嶼を含めた。二〇一〇年前後からは、ベトナムの漁船や調査船が中国側から妨害、発砲、拿捕を受ける事案が急増し、中越関係を緊張させた。

こうしたなかでベトナムは、南シナ海問題の国際化へ舵を切り、そのことのために二〇一〇年のASEAN議長国の立場を積極的に利用した。七月のARFにおいて中国の不興を承知のうえで、南シナ海問題を取り上げた。アメリカのクリントン国務長官も、南シナ海における「航行の自由」はアメリカの国益であると応じ、同席の中国の外相を激怒させたと伝えられる。

ベトナムはまた、ASEAN国防相会議（ADMM）に米露を含む八カ国を加えた拡大国防相会議（ADMM+）を、一〇月に初開催した。これが南シナ海問題をめぐり、期待ほどに機能してこなかったARFへの代替措置であった

ことは明白である。出席したアメリカのゲイツ国防長官は、COCに関するASEAN+中国の協議に対し「仲介的役割」を果たす用意があると述べた。

こうした流れは二〇一一年に継承された。一月に開催された東アジア首脳会議（EAS）も米露を含むように拡大された。その非公式セッションにおいて、一八カ国のうち一六カ国が海洋安全保障を提起した。中国はそうした話題はEASに適していないと反論したが、議長国のインドネシアは怯むことなく議事を進めた。

しかし南シナ海問題の国際化に中国はあくまでも反対であり、まもなく露骨なASEAN分断策に乗り出した。二〇一二年の議長国にカンボジアが就任すると、中国は同国への巨額の援助を約束し、ASEANを間接的に制御した。七月のAMMは南シナ海問題をめぐって紛糾し、共同声明を發出できないうちASEANが始まって以来の事態となった。

一月のEASではカンボジアが、南シナ海問題の国際化に反対する議長声明を出した。これはベトナムやそれと同じく国際化に前向きだったフィリピンにとって、



大きな痛手であっただろう。

以上から明らかになることは、南シナ海問題をめぐり、ASEANがドレンマに直面していることである。すなわち他の大国を直接的には介在させず、ASEANのみで中国を動かすことは荷が重い。さりとて国際化へのコンセンサスを内部に形成するのも、中国の姿勢が変わらなければ不可能に近い。こうしたなかでベトナムは何をしようとしているか。

### ●ベトナムの果たす役割

ベトナムは関与政策のみでなく、均衡政策にも努力している。一九九〇年代中葉から海空軍の強化に取り組んできたが、二〇一二年にはロシアからの潜水艦購入を決定している。ベトナムはまた、カンラン湾にロシアの援助によって商業ベースの補修施設を開設し、その一部を他国海軍に開放している。そこで意図されているのは他国海軍との交流およびそれをつうじた自国海軍の向上である。

ロシアとインドはベトナムの伝統的友好国だが、他の国々とも関係強化が進展しており、それには安全保障分野も含まれる。ベトナムは二〇一一年にアメリカ、日本、

フランス、イギリスのそれぞれと防衛協力覚書(MOU)を取り交わし、防衛交流、能力構築、共同訓練などを制度化している。

とりわけ印象的であるのは、過去二年間の対米関係の進展である。二〇一五年七月にはグエン・フー・チオン書記長が共産党トップとして初訪米し、オバマ大統領との間で内政不干渉と政治体制尊重に合意した。さらに二〇一六年五月にオバマ大統領が訪越し、対越武器禁輸の全面解除を発表したことも、両国関係の新段階を象徴する出来事であった。

しかしベトナムの安全保障政策において、均衡政策が占める比重は今後も当分の間、第二義的なものに留まるであろう。アメリカ内には二〇一五年のオバマ大統領の決定に対し、批判的な世論も存在しており、人権・民主化をめぐり軋轢を生じる可能性が消滅したとみるのは早計であろう。

米中関係もまた、不確実性に包まれている。たとえば台湾問題をめぐって米中が対立を深め、それに巻き込まれるような事態はベトナムとしても回避したいところであろう。他方、米中が頭越しに急接近し自国の利益が犠牲にされる

事態も、みたくない悪夢であるに違いない。ベトナムは冷戦期から、大国間政治に何度も翻弄された記憶を有するだけに、そうした思いはとくに強い。

チオン書記長は歴史的な訪米に先立つ二〇一五年四月に、中国をも訪問している。現在のベトナムが国内体制をめぐるアメリカの脅威よりも、南シナ海をめぐる中国の脅威を重視していることは、おそらくは確かであろう。しかし、そのような認識の下においても、アメリカへ決定的に傾斜するのをベトナムは慎重に回避している。

こうして中国の抑止に十分な展望を持つことができない以上、ベトナムの軸足はひきつづき関与政策に置かれていくことになる。さまざまな均衡政策の努力は、中国が強引な行動をとった場合のコストを高くし、多国間協議に前向きに臨むように促すことを主眼としている。海空軍の強化にせよ、アメリカとの防衛協力の拡大にせよ、それらが最終的に目指すものは多国間協議の再構築なのである。

もちろんそれは簡単な目標ではない。二〇一六年七月、ハーグの常設司法裁判所は南シナ海に関する中国の主張の大部分を否定する

判決を下したが、直後のAMMはカンボジアの反対を受けて、共同声明で判決に言及するのを見送った。ベトナムの外交筋は「南シナ海問題こそはASEANの連帯と中心性の試金石である」と注意喚起していたが、それに今次のAMMが合格したとは言い難い。

国際法にもとづく海洋秩序を南シナ海に保持できず、中国による軍事化を容認することは、ASEANの挫折を意味する。続いて出現するのは、多くの東南アジア諸国が生存のために、中国への「バンドワゴン」(勝ち馬に乗る)に走る光景であるかも知れない。そのとき最も深く傷つく国の一つはベトナムであると思われる。

多国間協議の再構築は喫緊の課題である。インドネシアにかつてほどの指導力を期待しがたく、フィリピンの政情をはじめ不確定要素も存在している状況において、責任の一端はベトナム自身も担わなければならないであろう。

(おがさわら たかゆき／山梨学院大学法学部教授)