IDE-JETRO
アジア経済研究所編

バンドル版

アジア動向年報
2000▸2009
ASEAN編

Yearbook of Asian Affairs :
2000-2009
ASEAN

IDE-JETRO

バンドル版

アジア動向年報

2000▸2009

ASEAN編

アジア経済研究所編

Yearbook of Asian Affairs : 2000-2009 ASEAN

表紙・本文デザイン　羽田野めぐみ

はしがき

アジア経済研究所では，アジア各国の政治，経済，対外関係に関する動向を的確に伝えることを目的に，1970年以降毎年『アジア動向年報』を発行してきました。時代とともに対象国・地域も変化し，現在は23のアジアの国・地域およびアメリカの対アジア関係をカバーしています。事業開始から50年以上経ちましたが，アジア各国・地域を長年観察してきた所内外の研究者が現地の一次資料や現地調査に基づき，その年に起きた重要な出来事や変化を解説するというスタイルは現在でも変わっていません。執筆者が交代しても，同じフォーマットで50年以上にわたりアジア各国・地域の動向を伝える書は，世界をみても類似のものはないといってよいでしょう。

『アジア動向年報』には2つの役割があります。ひとつは，アジア各国・地域で起きた事象の時事的な解説を行うとともに，その歴史的背景や意味についても明らかにし，アジア各国を理解するうえで有用な情報を提供することです。もうひとつは，歴史を振り返る資料としての役割です。とはいえ，現在の『アジア動向年報』は各年単位で読む仕様となっており，各国の動向を時系列で追うには不便との声が寄せられてきました。

そこで50年分の蓄積を生かし，既刊の年報から各国の章を抽出して10年ごとに1冊に束ね，各国の動向を10年単位で把握できるよう，『アジア動向年報〈バンドル版〉』を作成することになりました。既刊のものをまとめるだけでなく，冒頭には第一線の研究者が新たに執筆した各国の10年間を理解するための解説を付しています。これにより，各国の長期の動向をより理解しやすくなり，多くの方にご利用いただけるのではないかと思います。昨年の第1巻（2010～2019年）に引き続き今回は，2000年から2009年までの10年分を第2巻として公刊し，今後は1970年までさかのぼり計5巻作成する予定です。

今回のバンドル版もまた価値ある資料として，アジア各国・地域を理解する一助となることを願っています。

2023年２月

日本貿易振興機構アジア経済研究所所長
深尾京司

目　次

● はしがき

解説 p.001
2000–2009年のASEAN：ASEAN共同体の萌芽
鈴木早苗・梅﨑創

2000 p.009
21世紀型の地域機構に向けて
須藤季夫

2001 p.019
第7回首脳会議の成果と課題
須藤季夫

2002 p.029
地域協力の拡大と深化をめざして
須藤季夫

2003 p.039
新たな共同体構築への胎動
須藤季夫

2004 p.049
東アジア地域主義へのリーダーシップ
須藤季夫

2005 p.059
第1回東アジア・サミットの意義と課題
須藤季夫

2006 p.069
共同体構築への試練
須藤季夫

2007 p.077
40周年の成果と課題
須藤季夫

2008 p.085
ASEAN憲章の発効
鈴木早苗

2009 p.095
人権委員会の設置と対米関係の進展
鈴木早苗

本書に収載されている論文の内容や意見は，執筆者個人に属し，独立行政法人日本貿易振興機構あるいはアジア経済研究所の公式見解を示すものではありません。

2000-2009年の ASEAN

■ASEAN共同体の萌芽

鈴木早苗・梅﨑創

概　況

2000年代のASEANは，1990年代に達成した東南アジア４カ国のASEAN加盟と1997年のアジア通貨危機を受けて，組織改革とさらなる経済統合の深化に取り組んだ。その中心的な動きが，2003年に始まったASEAN共同体の構築である。

政治安全保障分野では，特に民主化問題を抱えるミャンマーへの対処を迫られた。また，ASEAN憲章の発効により，地域機構としてのASEANの体裁が整えられた。域外関係では，不戦条約である東南アジア友好協力条約（TAC）に域外国の加入が相次ぎ，ASEANの不戦規範の拡大が観察された。

経済分野では，アジア通貨危機の再発を防止するための体制が整備された。また，他分野に先行してASEAN経済共同体の青写真が合意され，経済統合深化の取り組みが本格化するとともに，域外の対話国との自由貿易協定（FTA）ネットワークの構築も進んだ。

政治安全保障協力　ASEAN共同体の構築とTACの拡大

2003年はASEAN協力の歴史のなかでひとつの転機といえる年であった。同年の首脳会議で「ASEAN第二協和宣言」が発表され，政治安全保障・経済・社会文化の3つの柱から成るASEAN共同体を構築することを目標として掲げた。民主化したインドネシアが主導したこの宣言では，ASEANの公式文書としては初めて「民主的」という文言が入った。すなわち，ASEAN政治安全保障共同体の目指すところとして，「公正，民主的かつ調和的な環境のもとで域内諸国が相互に，また国際社会と平和に共存すること」としたのである。また，2007年にはASEAN憲章が策定され，民主主義の推進が組織原則のひとつとして加えられ

た。しかし，憲章はASEANがこれまで重視してきた内政不干渉原則にも言及した。こうした相矛盾する2つの原則を掲げることになった背景には，非民主主義国の新規加盟に加え，原加盟国の一部が民主化を経験するなかで，政治体制が多様化したことがある。この矛盾は，特にミャンマーの民主化問題へのASEANの対応において露呈する。2003年，ミャンマーではアウンサンスーチーが再び拘束され，2007年には激しい民主化運動が起き，軍による弾圧が激しくなった。こうした動きに，2003年以降，ASEANの公式文書でミャンマーの民主化を求めることが常態化していく。2005年，複数の加盟国が働きかけた結果，ミャンマーは翌年に担当予定だった議長国を辞退することになった。こうした動きは内政不干渉原則の相対化ともみえるが，同原則の重視を主張する新規加盟国の反対などもあり，ミャンマーへの対応はさらに干渉を強めるような方向に向かわなかった。

ASEAN共同体の構築に向けて組織改革も実施された。ASEAN憲章は，これまでASEANが慣行として守ってきたルールや規範を明文化した設立条約に相当する文書であるが，一部新しい要素も付加されている。まず，慣行としてのコンセンサスによる意思決定が明文化され，首脳会議が正式に最高意思決定機関として位置付けられた。興味深いのは，コンセンサスが成立しない場合の決定方法を決める権限を首脳会議に付与した点である。憲章策定に際し，多数決の導入やルール違反に対する罰則も提案されたが，一部の国の反対で，このような形に決着した。また，新しい組織として，加盟国のASEAN常駐代表から構成される常駐代表委員会が作られた。この組織は，ASEAN事務局と連携しながら，首脳や閣僚会議の合意を円滑に履行する役割を担う。同代表はジャカルタに常駐し頻繁に会合を開くことができるため，合意履行の加速化が期待される。その他，ASEAN議長国とASEAN事務総長に紛争仲介や調停の役割が付された。2009年，ASEAN政府間人権委員会が設置されたが，人権侵害を監視するなどの権限は付されず，人権概念の普及のための組織として始動した。

域外関係では，2002年，ASEAN諸国と中国が「南シナ海に関する関係国の行動宣言」を発表して，領有権をめぐる紛争の平和的解決を目指し，敵対的行動を自制するとともに，軍関係者の相互交流や環境調査協力の実施を通じて信頼醸成を高めていくことを約束した。行動宣言は，この問題で初めて中国と交わした合意として注目された。

その他，注目される動きとしては2つ挙げられる。ひとつは，ASEANの事実上の不戦条約である東南アジア友好協力条約（TAC）に域外国が次々と加入し

たことである。TACは1976年に当時のASEAN加盟国によって署名され，主権の尊重や武力の不行使，紛争の平和的な解決などを盛り込んだ不戦条約の性格をもつ。TACはもともと全東南アジア諸国が加入できるものだったが，1987年の改正議定書で，東南アジア域外国にも開放された。またTAC加入は，1990年代には新規加盟の条件となった。2000年代に入ると，2003年の中国とインドを皮切りに, 2004年には日本, パキスタン, 韓国, ロシア, 2005年にはモンゴル, ニュージーランド，オーストラリアが，2000年代末までにフランス，ティモール・レステ，北朝鮮，アメリカも加入した。域外国のTAC加入は，ASEANの不戦規範を域外国が受け入れたことを意味する一方で，TACの適用範囲は東南アジア諸国がかかわる紛争に限定されるため，域外国同士の紛争に対して有効な手段とはならない。

もうひとつは，2005年，東アジア地域協力を担う枠組みとして東アジア首脳会議（EAS）が設置され, ASEAN域外国として日中韓, インド, オーストラリア, ニュージーランドが参加したことである。東アジア地域協力を担う枠組みとしてすでにASEAN+3（日中韓）が存在したため，新たな枠組みとしてEASを発足させることにマレーシア, ミャンマー, カンボジア, 中国などは反対した。しかし, 結果としてASEAN+3とは別の枠組みとして設立された。そのため，日本も積極的に参加した東アジア共同体の形成に関する議論では，EASとASEAN+3のどちらを共同体形成の制度的基盤にするかで対立があった。2005年の首脳会議では, 東アジア共同体実現のために, ASEAN+3を「主要な手段」とし, EASを「重要な役割を果たしうる」枠組みとすることで合意した。なお，TAC加入はEASの参加条件のひとつとなり，1990年代の新規加盟の時と同様，ASEANと協力を深化させる際の「踏み絵」の役割を果たすようになったといえる。

感染症や災害対策への対応が進んだのも2000年代の特徴である。2003年に発生した重症急性呼吸器症候群（SARS）がアジアを襲い，感染症予防と治療のための情報共有や対策基金の創設などに合意した。また，2004年のインドネシア・アチェの地震・津波を受け，2005年にASEAN災害管理緊急対応協定が締結され, 災害管理に関する協力を開始した。2008年のミャンマーのサイクロン被害では, ミャンマー政府が国際支援受け入れを渋るなか，スリンASEAN事務総長を議長とするタスクフォースを設置するなど，ASEANは国際支援受け入れの窓口として役割を果たした。

（鈴木）

経済協力　通貨危機再発防止体制とASEAN経済共同体の構築

2000年代のASEANでは，通貨危機の再発を防止するための体制が構築され，ASEAN経済共同体（AEC）や対話国とのFTA締結などを通じた制度的な経済統合が大きく進展した。

アジア通貨危機の教訓を踏まえて，2000年のASEAN+3財務大臣会議において，チェンマイ・イニシアティブ（Chiang Mai Initiative: CMI）が合意された。これは，外貨準備の相互融通により通貨危機を未然に防ぐことを目的として，日本，中国，韓国とASEAN諸国との間で二国間スワップ取極め（Bilateral Swap Arrangement: BSA）のネットワークを構築するとともに，ASEANスワップ取極めの対象国を拡充する取り組みである。翌2001年にはBSAの締結が始まり，数次の改訂を経てその総額も増加を続けた。世界金融危機を経て世界経済の不確実性が高まるなか，2009年のASEAN+3財務大臣会議は，CMIのマルチ化（CMI Multilateralization: CMIM），その運用を支える独立した地域サーベイランス・ユニットの設立，総額を800億ドルから1200億ドルに拡大することなどについて合意に達した。CMIMは緊急時の備えであり，これまでに発動されたことはないが，その発動に関する意思決定を，個別のBSAではなく，共通の多国間ルールに基づいて行うことで，実際の運用の円滑化に資すると期待されている。

2004年のASEAN首脳会議は，ASEAN共同体構築に向けた当面の取り組みを既存の域内経済協力に基づいて整理統合した「ビエンチャン行動計画 2004～2010」を採択した。経済分野に関しては，モノ・サービス・熟練労働者・資本の移動が自由な単一の市場・生産拠点としてのASEANを実現することなど，AECの骨格となる合意がなされた。また2007年1月のASEAN首脳会議はASEAN共同体設立を当初の2020年から2015年へと前倒しするという決定を下し，同年11月のASEAN首脳会議は他分野に先行して経済共同体に関する「青写真」を採択した。これは，①単一の市場と生産基地，②競争力のある地域，③公平な経済発展，④グローバルな経済への統合に特徴付けられるAECの全体像を示すだけでなく，その実現に向けたスケジュールや，進捗状況をモニタリングするためにスコアカードを作成するといった実施メカニズムも規定するという点で，内政干渉に慎重な立場を取り続けているASEANにとっては画期的な合意文書であった。2009年のASEAN首脳会議で承認された「ASEAN共同体実現のためのロードマップ」は，AECの青写真に加えて，政治・安全保障，社会・文化共同体の青写真，さらに

ASEAN統合イニシアティブ（IAI）の第2次作業計画（2009～2015）からなる包括的な工程表である。IAIは2000年のASEAN非公式首脳会議において立ち上げられ，1990年代後半に新規加盟したカンボジア，ラオス，ミャンマー，ベトナムとの開発格差を踏まえて，その是正を支援し，地域統合を促進することを目的としている。IAIの大きな特徴は，域外の対話国だけでなく，ASEANの先行加盟国も支援する側に立つ，いわゆる南南協力という性格を有する点である。

AECの中核であるASEAN域内の貿易自由化は1992年に調印された「ASEAN自由貿易地域のための共通効果特恵関税（AFTA-CEPT）協定」に沿って概ね順調に進められており，2009年時点の共通効果特恵関税の平均値は1.65％にまで引き下げられている。また，AEC青写真に沿って，2008年の非公式経済大臣会議において「ASEAN物品貿易協定（ATIGA）」と「ASEAN包括的投資協定（ACIA）」が調印された。ATIGAは，AFTA-CEPT協定を発展的に継承するものであり，貿易円滑化措置などの新しい項目が含まれている。ACIAは既存のASEAN投資保護促進協定とASEAN投資地域枠組み協定を受け継ぐ包括的な投資協定であり，投資前の内国民待遇，パフォーマンス要求の禁止，紛争解決メカニズムなどを含む。ATIGA, ACIAは, 1995年に署名されたASEANサービス枠組み協定（AFAS）とともに，AECを形成する中心的な協定である。また，各国の資格を相互認証する形で熟練労働者の移動の自由化が進められ，2005～2009年の間にエンジニア，看護師，建築士，歯科医師，医師に関する相互認証協定（MRA）が締結された。

また，域外の対話国とのFTAネットワークの構築も大きく前進した。ASEANは，2004年に中国，2007年に韓国とのFTA，2008年に日本との経済連携協定を発効させており，2009年2月にオーストラリア・ニュージーランド，8月にインドとのFTAに署名したことで，EAS参加の6カ国との間のFTAネットワークが事実上完成した。他方で，各対話国とのASEAN「プラス1」FTAが並存することによる弊害が「ヌードルボウル現象」として顕在化し，その対策として，複数の「プラス1」FTAを包含する広域FTAの構築に向けた議論が進んだ。その枠組みに関しては，中心性を維持したいASEAN，主導権を握りたい域外国の思惑を反映しながら，ASEAN+3（日中韓）による「東アジア自由貿易地域」構想か，さらにオーストラリア, ニュージーランド, インドを加えたASEAN+6による「東アジア包括的経済連携」構想か，という駆け引きが本格化していった。　（梅﨑）

（鈴木：東京大学大学院総合文化研究科）
（梅﨑：開発研究センター）

Yearbook of Asian Affairs:
2000 - 2009
ASEAN

2000

ASEAN
21世紀型の地域機構に向けて

須藤季夫（すどう すえお）

概　況

金融・経済危機以降，東南アジア諸国連合（ASEAN）の求心力が失われつつあるという「悲観論」が浮上するなかで，2000年のASEANは10カ国体制の強化，経済回復への地域協力，東アジア志向の明確化という三つの基本方針を果敢に遂行した。特に，「東南アジア」から「東アジア」へという枠組みの拡大をめざした動きは，東南アジア10カ国と，日本，中国，韓国の東アジア３カ国との制度化（「プラス３」）をどのように進めるのか，その首脳会議にどのような性格を持たせるのか，さらには東アジア共同体構想をどのように実現していくのか，といった多くの問題が残されているものの，おおむね進展していると言えよう。その成果は，11月に開催された非公式首脳会議と「プラス３」首脳会議の結果に現れているからである。しかし，アジア関係の専門誌『アジアウィーク』（2000年９月１日）が「漂流する東南アジア」と題する特集記事を掲載したように，地域内外の変動は予想以上に激しく，21世紀型の地域機構に向けて組織的脱皮を成就できるのかどうかは予断を許さない状態である。

「ASEAN問題」への取り組み

21世紀型の地域機構として求められる資質は，グローバル化に対処する意味で何よりもまず，1997年７月に発生した金融・経済危機の再発を未然に防止する組織的能力を高めることである。その実現のために克服すべき「ASEAN問題」は多岐にわたるが，主なものは以下の３点であろう。それらは，第１に，金融・経済危機により弛緩したASEANはさらなる地域経済統合政策を促進できないこと，第２に，これまで絶対視されてきた「内政不干渉原則」が地域協力への障害になっていること，そして第３に，拡大ASEANが地域機構の分断化を引き起こしつつあること，である。

2000年の前半を鳥瞰すると，各国の動向の中にASEAN問題解決への糸口になり

えるものが看取しえる。例えば，１月初旬の小渕首相によるラオス，カンボジア，タイへの歴訪時に，ASEAN加盟国の中で最も開発の遅れたラオスとカンボジアへの経済協力を強化することによる域内格差の是正を日本が強調したことは，上述第３問題に対応したものとして評価される。また，３月の蔵相会議は，ASEANのスワップ協定を強化・拡大することを決定し，５月の日本，中国，韓国との蔵相会議では，「東アジア通貨基金」となりえる金融支援体制の構築が「チェンマイ・イニシアティブ」として合意されている。政治面での動きとしては，10カ国体制を強化する目的でミャンマーに対する「トロイカ方式」による支援協議を開始し，ASEANによる関与政策によって国連や欧米の信頼を得る土壌にしようとする試みが５月に開始されている。こうした前半の動向を受けて，ASEANは７月に定例外相会議，地域フォーラム，拡大外相会議を開催し，より実効性のある地域政策を模索することになる。

定例外相会議

2000年後半のハイライトの一つはバンコクで開催された第33回ASEAN外相会議である。７月25日に発表された共同声明には10の議題（包括的発展アジェンダ，政治・安全保障協力，地域・国際問題，東アジア協力，強靱性と統合を通じた持続的回復，国際経済問題，アジア太平洋経済協力，アジア欧州会議，人間志向アプローチ，対外関係）が含まれているが，今回の外相会議でとりわけ注目された事項は以下の３点であろう。

第１は，「グローバルな思考を持つ機構」に脱皮するためASEANが「包括的発展」という新たな概念を打ち出したことである。その実現のための手段として，人間への配慮の強化，経済協力の拡大，ASEAN共同体への発展が重要であることを強調したところに今回の最大の特徴がある。「包括的発展」の目的が社会的弱者保護，人材育成，経済統合などを通じて新旧加盟国の格差を埋め，ASEANの合意形成と行動のスピードアップを図る点にあることから，早期の実現が期待される。また，同様に人間志向アプローチとは，グローバル化の影響を直接受ける社会的弱者を保護しようとするものであり，今回の外相会議では，障害者など社会的弱者に満足な生活の機会を与える「社会的絆と思いやりあるASEAN」の共同宣言に署名すること，「麻薬のないASEAN」の実現目標を2020年から2015年に前倒し，「文化遺産宣言」に調印すること，が確認されている。しかし，この人間志向アプローチで最も肝要な「ASEAN人権機構」設置に関しては，今回もミャンマー，ラオスやベトナ

ムの強硬な反対に遭遇し，設立合意に至らなかった点は憂慮すべきであろう。

第２は，政治・安全保障協力であり，共同声明では東南アジア非核兵器地帯条約の実行に向けて前進すること，「ASEANトロイカ」の原則・目的・手続きを定めた文書を承認すること，が謳われている。前，現，次期議長国の外相によって構成する紛争調停組織の「ASEANトロイカ」は，域内の平和や安定を脅かしかねない事態が発生，加盟国の要請を受けて全加盟国が協議，全会一致で賛成，という三段階を経て設置するが，常設機関とはしない，とする性格を有するものとなった。明らかに，内政不干渉原則に基づく妥協の産物であることから，その効果を疑問視する声が上がっている。

第３は持続的な経済回復に関する課題であり，共同声明には10項目の政策提言が盛り込まれている。その中でも，ASEAN貿易展示会を３年ごとに開催すること，デジタルデバイド（情報化が生む経済格差）のため「e-ASEAN計画」を推進すること，2000～2009年をメコン川流域開発年とし，同地域の開発計画への関心を再活性化すること，は外相会議による具体的な政策決定となることから，今後の進展が期待される。

ASEAN地域フォーラム

７月27日に開催された第７回ASEAN地域フォーラム（ARF）では，今回初めて参加した北朝鮮との対話拡大が焦点となった。実際，北朝鮮の参加は全ての加盟国から高く評価され，６月の南北朝鮮首脳会談を受けて孤立から脱し，国際社会との関与を目指す北朝鮮の新しい動きが東アジアの緊張緩和と安定にどのように発展していくのか加盟国の強い関心を惹起させている。今回は北朝鮮が参加した初めての会議ということもあり，朝鮮半島に関する具体的な成果はなかったものの，21世紀に向けた東アジアの平和と繁栄への道筋を協議する重要な機会となったことは明らかである。

会議後発表された議長声明は，ARFプロセスの全体像，争点のハイライト，「トラックI・II」活動の報告，ARFプロセスの将来という４部構成になっている。その中で，争点のハイライトは全てで16項目に及んでいるが，最も強調された項目は以下の９点である。⑴北朝鮮とARF加盟国の対話，朝鮮半島情勢の進展に満足を表明する，⑵南北首脳会議を歓迎し，南北統一に向けた対話を支持する，⑶北朝鮮の長距離ミサイル発射実験の一時凍結で，さらなる進展を希望する，⑷核不拡散に貢献する東南アジア非核地帯条約の進展を歓迎する，⑸インドネシアの統

一的，民主的繁栄が重要との見解で一致した，⑹東ティモール独立問題での，国連とインドネシアとの協力関係を歓迎する，⑺海賊行為，密入国，麻薬・武器の密輸など国境を越えた犯罪を議論した，⑻大量破壊兵器の拡散と弾道ミサイル防衛システムの影響について議論した，⑼信頼醸成措置の意義を強調し，予防外交の概念と原則を巡る議論を進めた。各議題における大きな進展はなかったものの，ミャンマーが2015年までの麻薬撲滅を宣言し，国際麻薬対策会議の開催にも合意したことは，国内の少数民族問題と絡む問題であっただけに，特筆に値する成果であった。

新たな動向として留意すべきは，東アジアの安全保障を巡り真っ向から対立する意見が初めて交わされたことである。事実，日本とアメリカが北朝鮮のミサイル開発を念頭に置き大量破壊兵器問題に懸念を表明すると，中国とロシアは，北朝鮮のミサイルの脅威を理由に日米が研究を進める戦域ミサイル防衛（TMD）構想とアメリカの本土ミサイル防衛（NMD）構想を厳しく批判し，波紋を投げ掛けた。次回の会議に向けて，フォーラムのあり方が問われることになろう。

拡大外相会議

７月28，29日の拡大外相会議は，「10プラス10」の全体会議と「10プラス１」の個別会議に分かれ，28日の午前中に開催された全体会議では，政治や経済など各分野のグローバル化への対応，とりわけ負の側面にどう協力して取り組んでいくのかが協議された結果，経済の国際化や情報技術（IT）革命への対応で協力すること，貧困や環境問題，麻薬や海賊などの国際犯罪防止において連携して取り組むことで一致した。そうしたなかで，IT革命や加盟国増加に伴うASEAN域内格差拡大問題に関連して，メコン川流域の開発の重要性を訴え対話国の支持を得たことは高く評価できよう。国際経済情勢についての討議では，世界貿易機関（WTO）の新ラウンド，国際金融システム，IT革命などが取り上げられ，ASEANは新ラウンドに途上国の視点を反映させることを求めた。

個別会議の焦点は中国との「地域行動基準」の作成であったが，意見調整が難航した結果，最終合意には至らなかった。最大の問題は，行動基準適用の範囲に関してであり，パラセル諸島を含めたいベトナムと，スプラットリー諸島に限定したい中国との間の調整である。また，中国は東アジアにおける多国籍軍事演習が増加している事実を指摘し，タイやフィリピンなどと合同軍事演習を行っている米軍が，さらに多国間演習の開催へ向けて積極的に動いていることに懸念を示した。

経済閣僚会議

政治・安全保障会議に続いて，10月初旬に第32回ASEAN経済閣僚会議を中心とする一連の会議がタイのチェンマイで開催された。今回の経済閣僚会議はASEAN経済の回復基調を受けて，地域経済統合への具体策を探ることを重視したことから，閣僚会議前の４日に，ASEAN投資地域（AIA）評議会とASEAN自由貿易地域（AFTA）評議会，５日に，オーストラリアとニュージーランドとの自由貿易協定（CER）国と欧州連合（EU）貿易大使との会合を持ち，７日には，「プラス３」経済閣僚会議とASEAN・通産省会議を相次いで開催している。

ASEAN経済閣僚会議の最大課題である2002年までに域内関税を５％以下に引き下げるAFTAを巡っては，国民車メーカーを持つマレーシアが自動車関税の引き下げ時期を期限より３年遅らせ2005年とするよう要請し，５月の非公式閣僚会議で了承された経緯を踏まえ，自由化で例外品目を求める国に，他の加盟国に対する保障措置を義務づける新ルールを導入することで合意した。

10月７日に発表された共同声明では「e-ASEAN」構想が最も強調されている。同構想は，電子商取引などを推進しようとするもので，その実現に向けた法制度やインフラ整備への取り組みを強化する方針を含むものである。世界的な情報革命が進行する中で，域内の情報基盤を強化し経済競争力を向上させられるのか，ASEAN加盟国の手腕が問われることになろう。

ASEMソウル会議

朝鮮半島の緊張緩和が進行する中で，第３回アジア・欧州会議（ASEM３）が10月20，21日にソウルで開催され，25カ国の首脳は「朝鮮半島の平和のためのソウル宣言」，「アジア欧州協力枠組み2000」と議長声明を採択した。南北対話を支持する「ソウル宣言」は，イギリスやドイツなどが行った北朝鮮との国交正常化の流れに拍車をかけるという意義があるだけでなく，金大中大統領の「太陽政策」に対する積極的な支持表明という意味でも重要である。また，「協力枠組み」には，新加盟国の承認手順や決定方式を定めるとともに，外相，経済閣僚，蔵相による会議を，これまでの隔年から年１回行うことが含まれている。そして，議長声明では，ARFへの北朝鮮の参加を歓迎すること，南北政治対話の促進，経済・金融分野の協力強化，社会・文化分野の協力促進，ASEMプロセスの推進が強調された。今後ASEMプロセスは，その組織化と討議内容においてASEANが主導する「プラス３」会議にますます連動していく可能性が高い。なぜならば，その萌芽として議長声明の中

に，⑴電子商取引の活性化のための会議開催，⑵デジタルデバイドの解消のための事業，⑶グローバル化に関するラウンドテーブル開催，⑷中小企業協力のためのセミナー開催，⑸情報通信技術についてのセミナー開催，⑹欧州アジア高速情報通信網の構築事業，⑺WTOの貿易円滑化を議論するためのセミナー開催，が主要な経済協力項目として含まれているからである。

非公式首脳会議

11月22～25日には第４回ASEAN非公式首脳会議を中心とする一連の会議がシンガポールで開かれた。23日のASEAN経済相会議で確認されたように，今回特に注目される点は，ASEAN統合へのイニシアティブ（IAI）が採択され，加盟国間の経済格差是正に取り組む決意を表明したこととともに，域内のIT分野の協力と推進を謳った「e-ASEAN」枠組み協定に調印したことである。協定では，IT関連製品の域内関税と非関税障壁を先発加盟６カ国が2005年までに撤廃すること，電子商取引促進に向け各国が法整備などを進めるほか，域内先進国が対応の遅れた国に人材育成で協力する方針も打ち出されている。

25日に発表された議長声明では，IT分野の人材育成などを通して経済発展の進んだ国が他国の発展を助けるIAIの枠組みを創設すること，通信，交通の協力な

著作権の関係により，
この写真は掲載できません

ど，現体制で欠落している分野を特定すること，日本，中国，韓国は，IAIを支持し，アジアのIT先進都市を結ぶ「アジアITベルト」構想に協力し，2001年に「アジアIT会議」を東京で開催すること，「e-ASEAN」枠組みの中でニューエコノミーによる経済発展を目指す，貿易，投資協力に関する既存の枠組みを促進し，シンガポールと中国・昆明間のアジア縦断鉄道建設計画を承認する，等が謳われている。

また，５月６日に基本合意に至った「チェンマイ・イニシアティブ」の具体化に関しても，大きな進展が見られた。まず，ASEAN各国の中央銀行および通貨当局間でASEANスワップ・アレンジメントの拡大が合意され，同アレンジメントの総額は10億ﾄﾞﾙまで引き上げられたこと，そして，二国間スワップ取極およびレポ取極の基本的枠組みと主要な原則につき合意に至ったこと，である。二国間スワップ取極には以下の６原則が含まれている。第１に，二国間スワップ取極は，国際収支支援もしくは短期の流動性支援が必要となった国に対して，通貨スワップという形で短期の資金支援を行うために締結される。第２に，スワップ取極は，国際通貨基金(IMF)の支援を含む既存の国際的な資金支援制度を補完するものである。第３に，二国間スワップ取極に基づいた資金支援を必要とする国に対しては，スワップ供与国間の協議に基づき，各供与国が協調して資金支援を行う。その際，幹事国がスワップ供与国の中から選定され，協議プロセスの調整を行う。第４に，それぞれの取極における引出上限額は，二国間交渉によって決定される。第５に，IMFの融資制度が発動されている場合，又は極めて近い将来にIMFの融資制度が発動される場合に，二国間スワップ取極に基づき，資金支援が実施される。第６に，ただし，スワップ供与国が，スワップ要求国が直面しているのは短期の流動性の問題であると判断した場合には，上記の条件によらず，引出上限額の10％までについて，短期間に限り，IMFの融資制度とのリンケージがなくても引き出し可能とする。依然若干の意見調整を行う必要があるが，実施されれば域内における今後の通貨・金融危機に対する予防メカニズムとして大きな役割を果たすことが期待されよう。

「プラス３」会議

2000年に最も注目された動向は，「プラス３」会議を巡る一連の活動である。1999年11月のマニラでの「プラス３」首脳会議の合意を受けて，５月２日の経済閣僚会議，５月６日の蔵相会議に続いて，７月26日には外相会議が矢継ぎ早に開催されたからである。こうした組織化を経て11月24日に開催された「プラス３」首脳会議

は，今回で４回目となるが，「東アジア会議の制度化」が決定されるなど，これまでにない進展が見られた。特筆すべきは，「プラス３」首脳会議を「東アジア・サミット」に格上げする検討と，将来の東アジア自由貿易圏の可能性を探る作業部会の設置が合意されたことである。「東アジア・サミット」構想は，東アジア３国とASEAN10カ国とが対等に意見を交換するフォーラムにしようとするものである。一方，自由貿易圏構想は，AFTAを東アジア３国にも拡大することを狙ったものである。実際，両者から構成される「東アジア共同体構想」は，ASEAN側の「東アジア３国と結束を強化しなければ没落する」という懸念と東アジア３国側の「金融・経済危機以後の影響力回復」という思惑が融合したものであり，実現すれば「アジア復権」へと進展する可能性が高いだけに刮目される。

2001年の課題

2000年の成果として，10カ国体制の強化を目指したメコン川流域開発に関する具体策の形成，経済回復を目指した「統合イニシアティブ」，「e-ASEAN枠組み協定」と「チェンマイ・イニシアティブ」の採択，そして，東アジア志向としての「東アジア・サミット」の検討開始，が挙げられる。しかし，インドネシアの不安定化，加盟国間の経済格差問題，安全保障問題における中国問題と予防外交を巡る対立等，依然として問題が山積していると言っても過言ではない。とりわけ，非公式首脳会議と「プラス３」首脳会議において，インドネシアのワヒド大統領が「加盟国の結束を犠牲にして自らの利益のために東アジア各国との関係を強化している」としてシンガポールを強く非難したことは，ASEANの遠心力問題として真摯に受け止めるべきであろう。こうした中で，12月11，12の両日，３年ぶりにASEAN・EU外相会議がラオスのビエンチャンで開催され，最終的に「ビエンチャン宣言」を採択したことは高く評価される。しかし，三つの「ASEAN問題」に対する実効性のある政策形成に関しては今後の課題として残されていると言わざるを得ない。2001年にそれらが実現されるのかどうか，地域内外の関心が高まることになろう。

（南山大学教授）

Yearbook of Asian Affairs:
2000 - 2009

ASEAN

2001

ASEAN

第７回首脳会議の成果と課題

須藤季夫（すどうすえお）

概　況

2001年の東南アジア諸国連合（ASEAN）は，上半期は大きな変化が見られず比較的平穏であったが，下半期は９月11日の同時多発テロの影響を受け，イスラーム教徒の多いASEAN諸国に波紋が広がるなど，流動的な状況に陥った。その結果，地域経済はこれまでにない試練を余儀なくされ，シンガポールは16年ぶりのマイナス成長，マレーシアもプラス成長の維持が困難な状況になるなど，高成長の2000年から一転して厳しい１年となった。こうしたなかで，ASEAN諸国は，経済統合に向けた政策を追求し，東アジア地域主義の形成を模索した。それは８月から９月にかけて展開された首脳外交の活発化に象徴されているが，特に，11月に開催された３年ぶりの首脳会議では，確かな成果を残す結果となって現れている。国内に目を転じると，フィリピン，インドネシアの政変やタイの政権交代が起こり，ベトナムでは新書記長が誕生するなど政治的変動が顕著な１年でもあった。加盟国の中でも特にインドネシアの政治不安は，指導力が期待されるメガワティ大統領が選出されたものの状況の改善には至らず，地域協力への障害として懸念されている。このように，ASEAN地域情勢には国内要因と地域・国際要因とが複合的に連動していることから，地域安定化を図り新たな地域主義を確立することの困難さが看取される。

ミャンマー問題

新たな地域動向として注目される点は，ASEANがミャンマー問題に積極的に関与し始めたことである。例えば，１月上旬にマレーシアのマハティール首相はASEANを代表する形でミャンマーを訪問し，軍事政権を率いる国家平和発展評議会（SPDC）のタンシュエ議長に対し，ミャンマーの民主化と国民和解に向け「数年後に総選挙を実施すべきだ」と要請した。これは，ASEANが発足以来堅持してきた内政不干渉原則を転換し，ミャンマーに対して独自の対話路線を取り

始めたことを意味する。そして，それに応える形で開催されたASEAN外相自由討議(リトリート)では，ミャンマー外相による民主化運動指導者との「対話プロセス」の進行状態が初めて公表された。この自由討議は４月29日，30日の両日ミャンマーのヤンゴンで通常の定例外相会議の一環としてではなく個別に開かれたものであるが，こうした公の場で軍事政権が民主化運動側との対話進行を認めたのは画期的な出来事であった。積極化したASEAN外交が加盟国の民主化問題を解決していけるのかどうか，対話・コンセンサス決定や不干渉原則の重視という「ASEAN方式」の行方を考える意味においても今後の動向が注目される。

定例外相会議

ASEAN動向を左右する重要な討議の場として定着している外相会議を中心とする一連の外相級会議が，７月22日から27日までの６日間，ハノイで開催された。政変の起こったインドネシアの外相が欠席するなど異例の定例会議となったものの，第２日目の７月23日にASEAN統合のための「ハノイ宣言」と地域内の紛争解決のための「高等評議会の運用規則」が採択されたことは今回の成果として特筆されてよいであろう。ハノイ宣言では，ベトナム，ラオス，カンボジアやミャンマーの後発加盟国向けにインフラ(社会基盤)，人材育成，情報技術(IT)の３分野で支援を拡大することを強調し，格差縮小への取り組みを通じて地域の結束を強化する姿勢を示した。インフラ面では，インドシナ地域を対象とするパイプライン網や鉄道・高速道路網の整備，人材育成面では，後発加盟国内での教育機関の新設・拡充や英語教育支援，IT分野では，e-ASEAN協定の早期実施，IT製品・サービスの域内貿易自由化促進，域外企業の投資誘致などの政策が明記されている。

高等評議会の運用規則では，⑴同条約への調印を前提に域外紛争当事国も高等評議会に参加できること，⑵当事国以外のオブザーバー参加も可能であること，⑶紛争処理にあたっては全会一致が原則となること，などの最終規則が合意されたことにより，1976年の東南アジア友好協力条約(TAC)に記載された地域紛争処理機関がようやく発足することになった。運用方法などの問題が残っているものの，同機関の設置は，1998年10月に始まる監視(サーベイランス)プロセス，1999年のリトリート，2000年に成立したトロイカ方式に次ぐもので「ASEAN方式」を超える試みとして注目されよう。また，４時間におよんだ今回の自由討議ではASEANの意思決定や政策実施の迅速化などが話し合われた。

24日には共同声明が採択され，２日にわたる第34回外相会議が閉幕した。共同声明はASEAN統合イニシアティブの実施（２項目），自由討議（４項目），政治・安全保障協力（３項目），地域・国際問題(23項目)，経済協力（８項目），機能的協力(10項目)，対外関係（５項目）の７部構成であるが，その中でも地域・国際問題が最も強調されている。今回の特徴は，地域の紛争処理機関の発足に向けASEAN域外国の参加ルールなど運用規則を定め，南シナ海の領有権問題などを念頭に中国などに参加を働きかけ，安全保障問題への取り組みを強化する姿勢を初めて打ち出したことである。また，懸案事項であったインドネシアとミャンマー情勢に関しては，「メガワティ大統領の就任を歓迎し，インドネシアの主権，領土保全，国家統一への支持を表明する」とし，民主化勢力と軍政側の対話プロセスが注目されるミャンマーに対しては「国民的和解に向けた動きを支持する」ことを明記した。

26日，27日の両日，一連の外相級会議を締めくくるASEANと対話国との拡大外相会議(PMC)が開催され，ASEAN域内の経済格差縮小のため，情報技術振興やインフラ整備などで支援を一層拡大することで合意した。今回の特徴は，ASEANが中国と協調して予防外交で歩調を合わせることができたように，両者の接近が顕著になったことであろう。中国との関係では，南シナ海の「行動規範」策定問題が残っているものの，ASEANの地盤沈下に歯止めをかけるためにも中国の取り込みが不可欠であるという認識が共有され始めているからである。事実，中国の唐外相は，アメリカや日本の経済が減速しているなかで中国の国内需要を拡大することを強調し，世界貿易機構(WTO)加盟で中国が日米に代わってASEAN製品の市場となることを明言したほどである。

ASEAN地域フォーラム

第８回ASEAN地域フォーラム(ARF)は，７月25日に開催され，ARFの役割を信頼醸成から予防外交へと前進させる具体的措置を打ち出した。議長声明では，討議内容として，大国間における平和的・安定的関係の重要性，朝鮮半島の第２回南北首脳会談を開く重要性，南シナ海での「行動規範」策定に向けた中国・ASEAN協力の必要性，インドネシアのメガワティ大統領の就任への歓迎表明，東ティモールの国家建設に向けた国際社会の支援の重要性，ミャンマーの国民和解プロセスの進展への歓迎表明，等が盛り込まれている。今回の最大の成果は，予防外交の概念と原則を明確にする文書と議長権限を強化する付属書を採択した

ことで，ARF が予防外交へと動き出したことであろう。予防外交の概念に関しては，紛争・衝突の発生防止，武力衝突へのエスカレート防止，地域への影響の最小化という定義を行い，⑴外交的手段，⑵非強制的，⑶適時の行動，⑷信頼と自信，⑸協議とコンセンサス，⑹自発性，⑺国家間の紛争への適用，⑻国際法の遵守，の８原則を定めている。これまで「内政干渉になる」として踏み込めなかった予防外交の段階に到達したことは特筆すべきである。

地域安全保障面においては二つの新たな動向が見られた。第１は，４月１日に南シナ海上空で発生した米軍偵察機と中国軍戦闘機の接触事故である。接触事故自体は，中国海南島に緊急着陸した米偵察機の乗員が12日に出国し，18日，19日の両日の米中協議の結果（中国が機体返還問題の討議に応じる）を受けて，24日にブッシュ政権が台湾への武器売却品目にイージス艦を含めないと発表することで最終決着となったが，地域安全保障に及ぼす影響は無視しえないものがあったと言えよう。なぜならば，南シナ海問題とは従来中国と東南アジア諸国による領有権問題であったが，今回の事故で，南シナ海は米中両国の軍事権益が衝突する危険海域でもあることが明らかとなったからである。第２は，第１の事故に関連するが，アメリカが東南アジア諸国との軍事演習を強化・統合しつつある傾向である。アメリカは５月に，タイとの「コブラ・ゴールド」，オーストラリアとの「タンデム・スラスト」，フィリピンとの「バリカタン」の各２国間訓練を合わせ，「チームチャレンジ」の名で多国間演習として実施し，合同作戦能力の強化を図った。これに対し，中国はインドとの合同軍事演習に参加し，カンボジアやミャンマーに接近するなど，南シナ海での影響力強化に乗り出すのではないかと懸念されている。

財務・経済閣僚会議

金融危機の再発防止という地域協力は現在 ASEAN の最も重要な求心力となっているが，４月７日，クアラルンプールにおいて第５回 ASEAN 財務相会議が開催され，チェンマイ・イニシアティブの進展と監視プロセスの実施・整備が確認された。チェンマイ・イニシアティブの進展に関してはマレーシアの域内通貨スワップ協定への参加決定に負うところが大きい。通貨スワップ協定は，参加各国の間でそれぞれ協定を締結し，緊急時には支援総額の１割は国際通貨基金（IMF）の救済プログラムとは関係なく即時拠出し，残りの９割は IMF プログラムを受け入れることを条件に実行するものであるが，これまでマレーシアは「IMF 前

提の協定」であるとして難色を示してきた。しかし，参加しなければ域内の金融協力システムから孤立することから，今回「段階的にIMF抜きの拠出額の割合を増やしていく」という条件付で参加することになった。条件付とはいえチェンマイ・イニシアティブが実現に一歩近づいたことは評価されよう。また，8月にはIMFによるインドネシアへの融資再開が公表されるなど，安定化への弾みがついたことも注目されてよいであろう。

財務相会議に続いて，第33回経済閣僚会議を中心とする一連の経済会議が，9月12～16日の5日間ハノイで開催された。前回同様，今回もASEANは，EU貿易委員会，ASEAN＋3経済相会議，ASEAN・日本経済相会議，投資地帯評議会，ASEAN自由貿易地域(AFTA)評議会，自由貿易協定(CER)国との会合を持ち，それぞれの共同声明が発表された。日本とASEANは自由貿易協定を視野に入れた経済協力を推進する専門家会合を設置することで合意した。15日に発表された経済閣僚会議の共同声明では，ASEAN統合イニシアティブ，ASEAN・中国自由貿易地域，e-ASEAN，競争力調査，投資，サービス，スタンダード(標準)，産業協力，国際・地域経済問題，ASEAN貿易フェア2002，の10項目が議論され，過去1年間の進捗状況が明記されている。特に強調されている項目は，統合イニシアティブ，中国との自由貿易地域とIT産業を推進するe-ASEAN計画である。e-ASEANに関しては，地域インターネット交換(ARIX)，e-商業，e-社会，e-政府等の構想が計画されており，それぞれの進展が報告されている。

第7回首脳会議

11月5～6日に，ブルネイのバンダル・スリブガワンで開催された第7回首脳会議は2001年のハイライトとして注目された。10カ国のASEAN首脳は，「ASEAN反テロ共同行動宣言」と「エイズ共同宣言」を採択し，首脳会議を総括した議長声明を11月5日に公表した。小泉首相が強く求めた「ASEAN＋3会議」による「反テロ宣言」は結局実現されず，フィリピンがまとめた共同行動宣言となった経緯はあるものの，テロ事件を「人道と我々すべてへの攻撃として強く非難する」と同時に，ASEAN地域がテロ問題と対決する共同姿勢を打ち出した点は評価できよう。具体的な政策として，(1)テロ資金凍結のための国際条約の早期批准，(2)テロリストやテロ組織に関する情報交換や捜査の連繋強化，(3)ASEAN＋3のような既存の枠組みを利用してASEANの国際的役割を高める議論の実現，などを強調している。

「エイズ共同宣言」では，「エイズは人類の安全の脅威であり，予防が最大のエイズ対策」であるとの認識を示し，「強力なリーダーシップ，政治関与などで予防，制止することができる」とし，加盟国政府が真剣に予防対策に取り組む必要性を強調した。同宣言によると， ASEAN 地域には，160万人以上の感染者が生活しており，その人数は急速に増加している。そのため，治療や予防のための情報交換，感染の危険性が高い社会的弱者のケアなどで協力を強化することを盛り込んだ。

著作権の関係により，
この写真は掲載できません

首脳会議では，地域経済の成長回復のために協力して競争力の強化やインフラ整備などに取り組んでいくことを強調し，アメリカの同時多発テロ事件で世界経済が減速しているなかで，日本，中国，韓国との経済協力を推進する一方で，ASEAN 自体も経済統合を加速して発展を目指すことを宣言した。11月５日に発表した議長声明は，「緊急な関心」，「新たな優先事項」，「長期的な挑戦への対応」，「地域統合の加速」，「広範な経済協力の開始」，「発展格差の是正」，「国家・地域問題としてのエイズ」，「緊密な東アジア・パートナーシップの建設」の８点を政策課題として列挙している。その中でも特に強調している政策は以下の点であろう。

第１に， ASEAN が新たな優先事項を明確化したことである。これは，統合イニシアティブと事務総長の権限を強化すること，そして「ASEAN ＋３」事務局の設置の提案に具現化されている。第２は，地域統合の加速を強調している点である。これは，金融危機と同時多発テロ事件に影響された ASEAN 経済を再生させる上でも必要であり，そのためにも ASEAN 諸国の競争力の強化と地域統合の加速に合意したことは評価されてよい。特に， ASEAN が AFTA と投資地域構想以上の統合を目指す決定をしたことは画期的である。第３に，発展格差の是正であり，人材育成，インフラ整備などで民間や日本，中国，韓国とも協力してい

く点を強調した。第4に，東アジア・パートナーシップの構築を目指す上で，東アジア協力研究作業部会の報告書(共通通貨とアジア通貨基金を中心とした統合を目指す)を考慮し，東アジア自由貿易地域構想と東アジアサミットの可能性を検討することを強調したことである。

残された課題も多い。1998年の第6回首脳会議では，「ハノイ宣言」や「ハノイ行動計画」が採択されたのに対して，今回の首脳会議は，地域経済の回復が重要課題として継続していることから，新たな方向性やブレークスルー(突破口)を打ち出すに至らなかった。この閉塞状況こそがASEANの直面する課題であり，それを乗り越えられるのかどうかは，統合イニシアティブと東アジア構想を成功させることにより，地域機構としての自信を取り戻すことができるかどうかにかかっている。

「ASEAN＋3」関係の進展

2001年においても，「ASEAN＋3」関連会議は頻繁に開催され着実な成果を残している。例えば，5月4日にカンボジアのシエムレアプで経済閣僚会議が開かれ，2000年10月の同会議で採択した中小企業の競争力強化やIT分野など六つの具体的プロジェクトの実施で合意している。特に，IT分野での競争力強化を目的とするASEANの基本戦略である「e-ASEAN協定」作業部会に日本，中国，韓国の3カ国が新たに参加を決めたことは，北東アジア3カ国とASEANの初めての経済協力となることから，特筆に価しよう。また，同月にはハワイで財務相会議が開かれ，日本政府は今回，タイ，韓国，マレーシアの3カ国との間でそれぞれ30億ドル，20億ドル，10億ドルの通貨スワップ協定を結ぶなど，主導的な役割を果たした。これまでIMFを前提にした協定には難色を示してきたマレーシアとのスワップ協定が成立したことは特に意義のある成果と言えよう。これによってチェンマイ・イニシアティブとして知られる「通貨スワップ協定」が本格的に動き出すことになるからである。

「ASEAN＋3」外相会議はASEAN定例外相会議の一環として開催され，IT分野やメコン川流域開発などの協力を盛り込んだ議長声明を発表した。11月には第5回ASEAN＋3首脳会議が開催され，「同時多発テロを強く非難する」と表明し，国際的，地域的な協力を促進し，テロ関連条約の早期署名，批准の必要性を確認した。11月6日に発表した議長声明では，ASEANと中国(主要項目として，経済協力の枠組みと自由貿易地域の提案，カンボジア，ラオス，ミャンマーに対する中

国の特別関税供与，メコン川流域開発への支援が強調されている），日本（経済協力の評価，緊密な経済パートナーシップの構築）と韓国（協力の基盤を拡張，メコン川流域開発への韓国の参加）との関係が総括されており，北東アジア３国に対する高い期待が表明されている。

今回の最大の成果は，ASEANと中国が10年以内の自由貿易協定（FTA）締結を目指して協議を始めることで合意したことである。中国とASEANは輸出製品で競合分野が多いなど，FTA交渉が円滑に進むことは難しいと予想されるものの，日本や韓国よりも先行して交渉を開始することになった事実は注目に値しよう。ASEAN内では，自国産業への打撃を懸念して中国との交渉に慎重な国が多かったが，中国政府は，WTO加盟後にカンボジアなどWTO未加盟国にも最恵国待遇を与えることや，メコン川流域開発への500万ドルの援助を約束し，ASEAN側への「譲歩」を武器に今回の合意へ至った。中国側の積極的な姿勢は，161ページにおよぶ報告書『21世紀の緊密なASEAN・中国経済関係の構築』を公表したことにも表れている。中国・ASEAN間のFTAが実現されれば，人口17億人の巨大貿易圏が誕生することになる。

2002年の課題

2001年を振り返ると，インドネシア情勢，加盟国間の経済格差問題，安全保障面における中国問題と予防外交を巡る対立問題に関する若干の進展・改善が見られた。また，ミャンマー問題に対するASEANの関与，高等評議会の設置や「ASEAN＋３」の制度化など注目すべき成果が出ている反面，ASEANは同時多発テロなどの外的要因に脆弱な体質であることが判明した。また，第７回首脳会議の結果が示すとおり，ASEAN戦略に関する多くの課題も残されている。2002年は，サッカーW杯の日韓共同開催や日中韓観光年，そして日中国交正常化30周年という行事が予定されているだけでなく，AFTAの完成年としても地域内外の関心が高まる年である。さらには，「東アジア自由貿易地域」を促進することやASEAN＋３首脳会議を「東アジアサミット」に格上げする問題が，2002年のカンボジアでの非公式首脳会議で本格的に議論される。ASEANが自信を取り戻し，東アジアの地域主義に弾みをつけるためにもAFTAの成功は不可欠である。AFTAが一つの突破口になり，地域統合化が加速していくのか，ASEANの手腕が問われることになる。

（南山大学教授）

Yearbook of Asian Affairs:
2000 - 2009

ASEAN

2002

ASEAN
地域協力の拡大と深化をめざして

須藤季夫（すどうすえお）

概　況

世界を震撼させた「９・11事件」の余波が東南アジアを覆いつつある中で，東南アジア諸国連合(ASEAN)の2002年は，テロ活動がインドネシアとフィリピンにおいて深刻化した結果，その対応策の一環として対米関係の見直しが行われた一年であった。特に，10月に起きたバリ島爆弾テロは200人近い死者をだす大惨事となり，地域全体に衝撃が走った。政治面では，ミャンマーのクーデター未遂事件(２月)，民主化指導者であるアウン・サン・スー・チー国民民主連盟書記長の自宅軟禁解除(５月)，東ティモールの独立(５月)，マハティール首相の辞任問題(６月)，アチェ和平協定(12月)等，大きな変動が見られた。経済的には，ASEAN 全体の成長率が３～４％になるなど各国において回復基調が見えたものの，依然厳しい状態が続いている。対外関係においては，通常の対話以外にも，小泉首相の ASEAN 歴訪(１月)，中国首脳やパウエル国務長官の訪問などが繰り広げられ，域外関係の強化が図られた。全般的に見れば，自由貿易協定(FTA)交渉や「東アジア」での協力によって ASEAN の「拡大と深化」戦略に現実味が増してきている。

小泉首相の ASEAN 歴訪

１月９日から15日までフィリピン，マレーシア，タイ，インドネシア，シンガポールの５カ国を歴訪した小泉首相は，最後の訪問地シンガポールにおいて「東アジアの中の日本と ASEAN」と題する演説を行い，日本の東アジア外交の基本方針を表明した。今回の歴訪は，21世紀最初の ASEAN 歴訪であること，そして1997年以来の「本格的な」歴訪であるという意味で注目される。演説ではまず，1977年に打ち出された福田ドクトリンに触れ，今後もこのドクトリンに基づく ASEAN 政策を継承する考えを強調した。そのうえで，日本と ASEAN の関係は「今や成熟と理解の新たな段階に入った」とし，「ともに歩み，ともに進む関係に

移行すべきだ」と訴えた。具体的な政策として，⑴教育・人材育成，⑵2003年を日本・ ASEAN 交流年とする，⑶日本・ ASEAN 包括的経済連携構想，⑷東アジア開発イニシアティブ，⑸国境を越える問題を含めた安全保障面の協力，の五つの構想が提案された。

ASEAN に急接近を図る中国を意識して打ち出されたものが，日本・ ASEAN 包括的経済連携構想である。この構想は，シンガポールとの自由貿易協定を軸とする経済連携協定に示されているとおり，貿易，投資，科学技術，人材育成，観光など幅広い分野での経済連携を強化するというものであるが，具体案に関しては専門家レベルで内容を詰め「日本・ ASEAN 首脳会議で合意する」とし，今後の課題とした。中国の積極的な姿勢とは対照的に，農業分野の自由化が困難な日本は， FTA に対する通商戦略上の明確な位置づけを避けるなど，消極的な姿勢を印象づけた点は留意する必要があろう。

地域テロ対策の模索

イスラーム原理主義運動が潜在している東南アジアにおいて懸念されるテロ組織は，フィリピンの「アブ・サヤフ」，マレーシア，インドネシアとシンガポールに拠点を置く「ジュマー・イスラミヤ」，そしてインドネシアの「ラスカル・ジハード」である。特に，ジュマー・イスラミヤ(イスラーム共同体)は，アル・カーイダを通じた訓練，武器と資金の調達などのネットワークを築き，フィリピンのモロ・イスラーム解放戦線，マレーシア聖戦士組織やタイ南部の分離独立イスラーム組織などとも関連していることから，最も警戒すべきテロ組織である。このため，イスラーム分離運動で苦悩するフィリピンは，２月から８月までの６カ月間，イスラーム武装組織「アブ・サヤフ」掃討を目的とする大規模な米比合同軍事演習「バリカタン02－１」を南部バシラン島において決行したほどである。

地域機構としての ASEAN は２月にタイのプーケットでの非公式外相会議において，加盟国間でテロ対策情報を共有する対テロ・ネットワーク構築を進めることで合意した。また５月には，テロ問題特別閣僚会議をクアラルンプールで開催し，テロ対策連絡窓口の設置や対テロ要員の共同訓練など，実務協力を含む共同声明を採択している。声明では「宗教，民族，文化，国籍を尊重して差別なしにテロと戦う」と述べるなど， ASEAN 全体が初めて地域レベルにおいて具体的な反テロ対策を打ち出した意義は高い。

こうしたなかで， ASEAN 諸国はアメリカとの関係改善を図ることになる。例

えば，マハティール首相の訪米や，インドネシアによる軍事対話再開は，東南アジアにおけるテロ対策網の構築への第一歩として大きな意味があった。アメリカも積極的に対応し，７月末から８月初めにかけてASEAN諸国を訪問したパウエル国務長官は，フィリピンやインドネシアに対して国軍や警察テロ対策部隊の訓練を支援していくことを表明した。特に，インドネシア政府に対して，テロ対策のために今後数年間で5000万ドルの資金を供与することを公表したことは，事実上の軍事支援の再開として注目を集めた。また，タイとは麻薬撲滅で，マレーシアとは反テロ地域センター設置などで積極的な協議を行っている。

しかし，対応策の構築が進展する中で10月にバリ島とフィリピン南部ミンダナオ島で起こった爆弾テロは，ASEANのテロ対応策がいかに不十分であるのかを立証するとともに，インドネシアとフィリピンを中心としたテロ組織のネットワーク化が予想以上に進んでいる実態が明らかになった。一国レベルでの対処が不可能であることから，地域レベルのネットワーク作りが急務となっている。

定例外相会議

毎年７月下旬に開催されるASEANの一連の外相級会議がブルネイの首都バンダルスリブガワンで行われ，ASEAN10カ国による外相会議を皮切りに，日本，韓国，中国との「ASEANプラス３」の外相会議，主要域外大国を加えたASEAN地域フォーラム，そして対話国との拡大外相会議だけでなく，さまざまな２国間協議が繰り広げられた。第35回ASEAN外相会議は，７月29，30両日に開かれ，⑴包括的にテロに対抗し，２国間，地域，国際協力を強化，⑵経済危機からの回復を最優先課題とする，⑶統合行動計画の採択を承認，⑷ASEAN・中国の自由貿易協定で（年度内の）枠組み合意への署名を期待，⑸ASEANプラス３事務局新設に対するマレーシアの提案に留意，⑹南シナ海の行動宣言の策定に努力し，中国とも宣言採択に向けて緊密に取り組む，⑺東ティモールのASEANへのオブザーバー参加は協議継続，⑻ポルポト派元幹部の特別法廷で，カンボジア政府と国連が協力する必要を認識し，国際社会に協力を求める，⑼南北朝鮮の対話再開の用意を歓迎する，とする共同声明を発表した。これらの中で最も強調されたのは，経済統合をめざした「統合行動計画」（IAI）の採択であり，人的資源開発，インフラ整備，情報通信技術支援，地域経済統合の４点で加盟国の合意を得たが，具体的な政策に関しては今後の課題とした。統合を促進するためには，域内格差問題を避けて通れないが，先発６カ国と後発４カ国との経済格差はむしろ拡大しつつある中でどう是正していくの

か，ASEANの真価が問われることになる。

今回の外相会議で残された課題は，ASEANプラス3事務局新設問題，ミャンマー民主化問題，東ティモール加盟問題，および南シナ海問題である。特に，南シナ海領有権紛争防止の指針となる行動基準案に関しては，「行動宣言案」が示されたものの，ベトナムなどが宣言ではなく法的拘束力を持たせることに固執したことから，「関係国の行動に関する宣言に向けて努力する」ことになった。

ASEAN地域フォーラム

第9回ASEAN地域フォーラム(ARF)は，7月31日に開催され，「ARFがアジア・太平洋地域の安全保障問題に取り組み，信頼醸成措置を実施し，予防外交のあり方を探求する作業を開始したことに満足を表明」するという議長声明を発表した。さらには，バリ爆弾テロに対する声明とテロリスト支援に対抗する方策に関する声明が採択され，信頼醸成に関するセッション間支援グループの最終報告とテロ対策ワークショップの報告書がARFに提出された。今回の特徴は，北朝鮮の白南淳外相が2年ぶりに出席し，南北朝鮮間の信頼関係の醸成に期待が高まった点であった。しかし，ARFの機能強化については，「ARFが参加国に満足できる発展を続け，全会一致の意思決定方式を継続することを表明」し，「国防・軍事当局者の積極的参加の重要性を強調」するに留まった。議長権限の強化などの提案があったものの結論には至らず，コンセンサス方式の見直しに関しては手つかずで，具体的な成果は少なかったと言ってよい。

主要な問題であったテロ対策に関して議長声明は，9・11同時テロが「安全保障をめぐる環境に甚大な影響をもたらした」とし，「ARFはテロとの戦いで協力を進める方法を模索する必要がある」と強調するなど，一定の成果を残した。特に，フィリピンなどがテロ組織の資金源になっているという非難に応えて，マネーロンダリング(資金洗浄)に専門機関を設置し断固とした態度で臨む方針を打ち出した点は評価されて良いであろう。また，ミャンマーの民主化問題では，「ミャンマー政府が国民和解プロセスを進展させるよう希望する」とした。

拡大外相会議

8月1日には，対話10カ国・機構との拡大外相会議が開かれ，この地域が抱える安全保障問題やテロ対策，経済のグローバル化への対応など幅広いテーマをめぐって協議した。特に，アメリカとの間で結ばれた「国際テロ撲滅のための協力

に関する共同宣言」は注目に値しよう。宣言は，「あらゆる形態のテロは世界の平和と安全に対する甚大な脅威」として，国際社会が一致協力して対策にあたる重要性を強調したうえで，(1)資金源を含むテロ関連情報の交換と共有，(2)司法当局間の連携，(3)テロ対策担当官などの訓練や教育，セミナーや会議，必要に応じた合同作戦，(4)テロリストやテロ関連資金の国境を越えた出入りの管理，などで協力を進めることを確認した。

日本との会合では，包括的経済パートナーシップに向けたイニシアティブの確認と2003年を日本・ASEAN交流年とすることで合意を得た。各種の行事を企画するだけでなく，年末には特別な日本・ASEANサミットを開催することでも合意された。ASEAN側からは，日本の一貫したASEAN重視政策を評価するとしつつも，政府開発援助の継続とIAI支援への期待が示された。

経済閣僚会議

1月，ASEAN事務局は，先発6カ国(ブルネイ，インドネシア，マレーシア，フィリピン，シンガポール，タイ)がASEAN自由貿易地域(AFTA)の目標であった域内関税率を5％以下に引き下げたことを発表した。事務局によると，期限の1月1日時点で全品目の98％が引き下げ対象に入り，うちマレーシアの自動車などを除く96％の関税が5％以下になった。6カ国は2010年までに全品目の関税撤廃を行う。残りの4カ国は2009年まで段階的に引き下げを行い，2015年までに関税の撤廃を遂行する予定である。

4月に，アメリカとの経済閣僚会議を10年ぶりに開催し，自由貿易(FTA)交渉が俎上にのぼると，一種の「FTAブーム」が湧き上がった。ASEANは，二国間(中国，日本，韓国，アメリカ)だけでなく，多国間(オーストラリア・ニュージーランド，東アジア)のFTAを目指していることから，これらの構想が実現すると，膨大な経済効果が期待されるからである。

9月13日にブルネイで開かれた第34回ASEAN経済閣僚会議では，中国との自由貿易協定に向けた枠組みで基本合意し，2003年度から本格的交渉を開始することになった。一方，日本もFTAを含む包括的経済連携協定を10年以内に実現することで合意したが，開発途上国が多いASEANとのFTAには農産物市場の開放が避けられず，困難な交渉が予想される。

著作権の関係により，
この写真は掲載できません

第８回首脳会議

ASEANが抱える経済問題の中で最も深刻なものは加盟国間の格差問題である。経済水準の最も高いシンガポールと低いミャンマーの格差は約150倍にもなり，こうした格差を放置すれば地域協力への障害になりうるだけでなく，先発６カ国と後発４カ国との分断化の可能性も否定できない。この打開策として期待されている政策がインドシナ半島を貫く東南アジア最大の河川，メコン川流域の開発計画である。今回，初めての「メコン地域(GMS)首脳会議」を，プノンペンにて首脳会議に先立ち11月３日に開催し，インフラ整備，貿易，投資，エネルギーの相互融通，観光などの広範な協力をうたった共同声明を発表した。流域６カ国(中国の雲南省，タイ，ラオス，カンボジア，ミャンマー，ベトナム)は，国境を越える電力取引に関する政府間協定に調印し，中国雲南省からラオスを経てバンコクに至る「南北経済回廊」，ミャンマーからタイ東北部，ラオスを経由してベトナム中部に達する「東西経済回廊」や人材育成，観光開発など11のプロジェクトに優先的に取り組むことを確認した。この会議を主導した中国は，⑴ラオス，カンボジア，ミャンマーへの特恵関税措置の付与，⑵国境を越えたモノやヒトの移動を円滑にする枠組み協定への参加を明言するなど，積極的な姿勢を示した。また，今後３年に一度の首脳会議開催でも合意し，次回は中国で開かれることになった。

本年度より毎年開催されるようになったASEAN首脳会議は，定例外相会議と

同様「ASEAN プラス３」との同一化が進んでいる。カンボジアのプノンペンで11月４日に開かれた第８回首脳会議の成果は多く，ASEAN のポスト金融危機に対する意気込みが感じられる。前回の首脳会議と比較しても，今回の声明，宣言，承認事項等は内容の濃いものとなっている。特に，宣言に関しては，ASEAN と日本による包括的経済連携に関するもの，ASEAN と中国による「非伝統的安全保障問題」に関するもの，南シナ海における当事者行動に関するものや，ASEAN サミットによるテロに関する宣言が相次いで合意されたことは特筆に値しよう。

今会議の成果を具体的にみると，第１に，北朝鮮に核開発の放棄などを求める議長声明を出し，第２に，バリ島での爆弾テロ事件を受け，反テロ強化策での合意，そして，中国との自由貿易協定枠組み協定の調印，である。創設35周年を迎えた地域協力機構の ASEAN が，日本や中国をパートナーにして必死の生き残り戦略を模索している姿勢が看取できるが，このような諸政策が実現されれば，今後地域・国際情勢に少なからぬ影響を与えうることは明らかであろう。

新たな動きとして注目すべきは，インドとの初めての首脳会議である。インドのヴァジュペイー首相は，インドと ASEAN が10年以内の FTA 締結に向けて検討を進めることを提案した。また，検討チームは首脳会議の定例化を含む報告書を次回の首脳会議に提出することになった。

「ASEAN プラス３」会議

11月４日，日中韓首脳会議と ASEAN プラス３首脳会議が開かれ，５日には，日中韓との個別首脳会議が開かれるなど，ASEAN は注目すべき成果を残した。ASEAN 加盟国と日中韓の首脳が一堂に会する「ASEAN プラス３」は今年で５年目に入ったが，今回の「プラス３」会議は中国の「主導性」という傾向が定着しつつあるという意味で瞠目される。

実際，日中韓 FTA の提案や中国・ASEAN 間の FTA 締結などのように，中国の積極性は至る所に見られるが，特に影響の大きいものは，カンボジア，ベトナム，ミャンマー，ラオスの後発４カ国に対して累積債権の一部または全部を放棄すると表明したことである。さらに，中国の朱鎔基首相は，「非伝統的安全保障分野での協力に関する共同宣言」，南シナ海のスプラトリー（南沙）諸島の領有権争いの平和的解決に向けた「関係国の行動に関する宣言」に相次いで調印するなど，経済と安全保障の両分野で ASEAN と深くかかわっていく姿勢を鮮明にした。

小泉首相の歴訪以来積極策を模索する日本は，ASEANとの関係強化を狙った「包括的経済連携構想」の実現に向けた取り組みを訴えた。また，2003年日本・ASEAN交流年に関しては，幅広い分野での交流と協力を実施していくことを強調し，奥田日本経団連会長を委員長とする実行委員会を設置し，官民一体となって文化，芸術，政治対話，経済交流などを実施する旨発言した。さらには，2003年12月には日本・ASEAN特別首脳会議を東京で開催し，日本・ASEANの協力関係が東アジアの安定・繁栄のための諸国間協力を主導する中核になることから，21世紀に向け関係を強化する場とすることを表明した。

1997年に発足したASEANプラス3は，1998年に東アジア・ビジョン・グループを，2000年には東アジア研究グループを設置し，地域協力の具体策を検討してきたのであるが，今回東アジア研究グループは，東アジア・ビジョン・グループによる勧告案と「東アジアサミット」に関する評価の2点を中核とする最終報告書を提出した。第1の勧告案は，経済，金融だけでなく，政治，安全保障，環境，エネルギー，文化，教育，社会や制度の分野を含む政策提言となっており，総数26の具体案が提案されている。第2点に関しては，ASEANプラス3を「東アジアサミット」に昇華させる提案であるが，ASEANのマージナル化という懸念を考慮し，その実現は漸進的かつステップ・バイ・ステップで進めることの重要性を強調している。

2003年の課題

テロと「FTAブーム」の狭間で揺れ動くASEANは，2002年を通じて生き残り戦略を模索し，より一層の「拡大と深化」戦略に辿り着いたことになる。特に，経済統合が不可避の政策課題となり，真剣に域内経済格差の是正に乗り出した点は評価できよう。しかし，ASEANの2極化進行と中国の影響力増大に対する警戒感が存在している点からも，日本の調整役としての役割は今後大きくなると予想される。2003年の課題は，一層の拡大・深化戦略が具体的な成果を生むことができるのか，ASEANの手腕が問われることになろう。そして日本・ASEAN交流年としての2003年にも関心が高まることになるが，12月の首脳会議においてどのようなビジョンと具体的政策を打ち出すのか注目される。

（南山大学教授）

Yearbook of Asian Affairs:
2000 - 2009

ASEAN

2003

ASEAN
新たな共同体構築への胎動

須藤季夫（すどうすえお）

概　況

2003年の東南アジア諸国連合（ASEAN）は３月から７月にかけてアジア一帯で猛威を振るった重症急性呼吸器症候群（SARS）の直撃を受け，各国において投資や個人消費などへの経済的な悪影響が見られた。また，テロ問題やミャンマー民主化問題などの継続案件だけでなく，カンボジアにおける反タイ騒動などの新たな問題にも直面している。政治的には，カンボジアにおける総選挙，そしてマレーシアのマハティール首相の引退などが注目された。マハティール首相の引退は同時にASEANを牽引するリーダーの交代になるだけに，ASEANにとっても大きな意味をもっている。しかし全般的に見れば，10月のASEAN首脳会議において新たな共同体構築への合意に至ったことから，地域協力の活性化に向けた準備が着々と進んでいると言えよう。

域内問題への対処

ASEAN諸国が直面している継続的問題として，ミャンマーの民主化，インドネシアの政治的不安定，そしてテロ対策の三つが存在する。第一のミャンマー民主化問題はASEANの最大課題の一つであり，その具体策を巡って統一政策を打ち出せるのかが問われている。国民民主連盟のアウン・サン・スー・チー書記長は，５月30日にミャンマー北部を遊説中に騒乱に巻き込まれた後，軍政に身柄を拘束された。国際世論は直ちに非難の声をあげ，ラザリ国連特使が送られるなど仲介を試みるが成果はなかった。マハティール首相は，拘束解除を早期実現しないのであればASEANからの「除籍」もあり得るとする見解を示したほどである。また，タイ政府はミャンマーの民主化への道筋を示す「ロードマップ」（工程表）を提案している。こうした国際世論の高まりとASEANの要請を受けて，キン・ニュン首相は７項目から成る「民主化ロードマップ」という妥協案を提示するなど，一定の改善が見られた。

第二はインドネシアの政治的不安定問題であり，2002年のバリ爆弾テロ事件に続いて首都ジャカルタ中心部にあるアメリカ資本の高級ホテルを標的にした爆弾テロが８月５日に起こり，10人以上が死亡，100人以上が負傷する惨事となった。バリ事件と酷似していることから，東南アジアのイスラーム過激組織「ジュマー・イスラミヤ」(JI)が関与していると言われている。また，分離運動を展開するアチェでは，国軍が介入し独立派の制圧を本格化させるなど不安定要因の解消には程遠い現状である。10月のASEAN首脳会議において地域的リーダーシップを示したことは評価できるが，国内の政治経済不安は改善せず，インドネシアの内向き傾向に歯止めがかかるか懸念されている。

第三は，東南アジア島嶼部で展開されているテロリズムの問題である。インドネシアで起こったテロは象徴的であるが，フィリピンでも同様に起こっており，イスラーム過激派組織によるネットワーク化の進展が懸念されている。フィリピンでは，南部ミンダナオ島の分離独立を求める「モロ・イスラーム解放戦線」や共産ゲリラ組織の「新人民軍」，そして国際テロ組織「アル・カーイダ」と関連しているイスラーム武装組織「アブ・サヤフ」などの反政府運動が続くなかで，アロヨ政権はアメリカとの合同軍事演習に頼らざるを得ない状況である。

また，新たな課題として浮上したSARSは，中国から始まり東南アジアへと急速に伝播したものの，中国とASEAN諸国による個別・地域的な対処策によって７月末までに鎮圧された。発生後間もない４月29日にバンコクで開かれたASEAN緊急首脳会議では，SARSの予防と治療の共同研究推進や情報を共有するための感染症対策基金の創設などを盛り込んだ共同声明を採択するなど，迅速な対応が見られた。とくに，中国は，1000万元を拠出して「新型肺炎研究基金」を設置する対応策を提案するなど，ASEAN関係重視の姿勢をアピールした。

定例外相会議

定例外相会議を中心とする一連の外相級会議がカンボジアの首都プノンペンで開かれた。６月16～17日に開催されたASEAN外相会議は今回で36回目にあたるが，今回の外相会議は次のような例年にない成果によって特徴づけられる。第一は，ミャンマーの民主化問題で内政干渉といえるほどの政策を打ち出したこと。第二に，域内統合の決定を行い，ASEAN経済共同体(AEC)を実現することで合意したこと。第三は，インドネシアが提案したとされるASEAN安全保障共同体(ASC)の設立で合意したことである。17日の会合後に発表された共同声明では，

議論された五つの領域(ASEAN 統合，政治・安全保障協力，機能的協力，対外関係，国際・地域問題)に関する20の問題が要約されているが，そのなかでも次の諸点が強調されている。ミャンマーの軍事政権に，国民和解と民政移管への取り組み再開を求める。インドネシアの主権と領土の統一性，国家統一を支持する。核兵器のない朝鮮半島の重要性を強調する。対テロ戦で ASEAN 加盟国が緊密に協力し，テロリストの逮捕，テロ行為の防止につながったことに満足する。 ASEAN 経済共同体に移行するため，地域の経済統合を深める方法を探る。 ASEAN 統合の過程で，政治的な安全保障協力もきわめて重要である。

AEC 構想は，モノ，サービス，投資，資本，熟練労働者などの域内移動を完全に自由化する，域内の通関手続きを統一する，海外直接投資を誘致するため域内生産基盤を整備する，などの内容であり，成功すれば人口５億人，域内総生産6000億ドルという巨大市場が登場することになる。それに対して， ASC 構想はいまだ構想の域を出ていないのであるが，インドネシアからの説明により，内政不干渉を維持しつつ人道的側面などで相互の意見に柔軟に対応する，国家主権を尊重しながら対外的に影響のある内政問題への対応で加盟国が支援しあう，意思決定方式は全会一致を基本とするが，合意できる加盟国グループが安全保障政策を進める，などの原則が初めて示された。

今回の共同声明には「国際協力と平和・治安維持のために果たす国連の中心的，不可欠な役割を強調する」という「多国間主義」が挿入されている。それは明らかに，イスラーム教徒の多い加盟国を配慮しての決定であるが，アメリカの単独主義への警鐘として意味があると言えよう。

ASEAN 地域フォーラム

６月18日に開催された第10回 ASEAN 地域フォーラム(ARF)では，北朝鮮の核兵器保有問題とミャンマーの民主化問題が大きな焦点となった。アメリカのパウエル国務長官は北朝鮮に核開発を断念させるべく ASEAN 諸国の支持を訴え，日本の川口外相も拉致問題の早期解決への支持を求めた。その結果，議長声明では，朝鮮半島の非核化を支持する， ARF の予防外交の役目は，朝鮮半島情勢に取り組む行為と共通の安全保障上の脅威に取り組む際の信頼と協調を深める行為とによって高められる，ミャンマーの軍事政権に国民和解と民政移管への取り組み再開を求める，世界の人と国を脅かすテロとの戦いで国家間の協力強化を決意する，アジア・太平洋地域での海賊行為の増加を憂慮する，東ティモール政府の独立以

来の歩みを評価する，インドとパキスタンの緊張緩和の動きが越境テロの停止につながることを期待する，中国が提起した国防担当高官らによる「ARF 安全保障政策会議」開催を歓迎する，などが盛り込まれた。

アメリカと ASEAN は「国境管理に関するテロ対策協力」と「海賊，海上保安に関する協力」の声明を採択し，対北朝鮮を視野に入れたテロとの戦いの一環であることを強調した。この意味でアメリカの「北朝鮮包囲網の構築戦略」は大きく前進したと言えよう。また，ミャンマーの民主化問題をめぐって， EU（欧州連合）やアメリカからスーチー書記長の即時開放を要求する声が上がった。ASEAN 諸国は事前にミャンマー問題を討議した結果，外相会議の共同声明で「早期解放を求め」，今回の議長声明では「スーチー氏らに対する行動制限は一時的なものと軍事政権が保障したことを歓迎し，早期に解除されることを期待する」ことを明記した。

10周年を迎えた ARF ではあるが，発足当時の信頼醸成，予防外交，紛争解決という三段階の第一段階に留まっており，いまだ予防外交に踏み切れていない状況である。今回の成果として， ARF 議長の権限強化に関する若干の改善，つまり，必要な場合に緊急 ARF を召集，事態に応じて適切な声明を発表，が見られたことは評価される。そして，こうした節目の年に中国が提案した政府・軍高官レベルの「ARF 安全保障政策会議」は意義のあるものであった。また，パキスタンの ARF 加盟に関しては，インドが難色を示したことから，今回は加盟が見送られることになった。

拡大外相会議

6 月19日に開催された拡大外相会議では，アメリカ，中国，ロシアとの関係深化が注目されたが，日本との関係においてはより一層の取り組みが表明された。まずアメリカとの関係では，北朝鮮包囲網に対する支持を ASEAN 諸国から得たことが評価されよう。中国との関係では，東南アジア友好協力条約（TAC）に加盟することが合意されるなど，経済分野に続いて安全保障分野における中国・ASEAN 関係の緊密化を印象づけた。ロシアも「パートナー宣言」を発表するなど対 ASEAN 政策の活性化を強調した。同宣言は，世界の平和，安全保障，協力などで国連が中心的役割を担う，グローバリズムへの対話での協力を強化する，テロ，分離主義，越境犯罪への対策でさまざまなレベルでの協力が重要である，軍縮や大量破壊兵器拡散防止体制の強化を促進する，などから成っており，関係

強化のために「ASEAN・ロシア首脳会議」の開催を検討することになった。川口外相もTACへの加盟を要請されたのであるが，アメリカが参加していないことや日米同盟の整合性という問題から外務省は消極的であり，12月の特別首脳会議において「日本・ASEAN憲章」を締結する予定であると説明するに留まった。

定例経済閣僚会議

第35回経済閣僚会議は，9月2日にカンボジアのプノンペンにおいて開催され，経済パフォーマンス，経済共同体，紛争処理体制，優先的統合分野，産業協力，対外経済関係，WTO，APEC，に関する議論をまとめた共同声明を発表した。声明によれば，2002年度のASEAN全体の成長率は4.4%となり，前年よりも1.2%ほど高く予想以上の結果であったこと，そして，2003年度はイラク戦争やSARSなどのマイナス要因があるものの，4～4.7%になると予測している。今回の焦点は，2020年までに経済共同体を実現するという統合政策を認知し，その具体策として，紛争調停体制を2004年までに設置すること，11の優先領域の策定を行うこと，で合意したことである。6月の外相会議でも議論されたとおり，AEC構想は，2020年までに，モノ，サービス，投資，資本，熟練労働者などの域内移動を完全に自由化する，域内の通関手続きを統一する，海外直接投資を誘致するため域内生産基盤を整備する，などの政策を通じて経済統合を深化させるものである。

第9回首脳会議

10月7，8の両日，第9回ASEAN首脳会議がインドネシアのバリ島で開催され，第二次バリ宣言とも呼ばれる「ASEAN協和宣言II」が採択された。27年ぶりに改定された同宣言は，安全保障，経済，社会・文化の3分野での「共同体構想」を提唱し，加盟10カ国の結束強化を図ることを意図したものである。最も注目された「安全保障共同体」(ASC)とは，インドネシアの発案によるものであり，加盟国の利害にかかわる政治・治安問題を平和的に解決する機能の強化を目指し，国際テロや麻薬対策での治安当局間の協力強化，そして平和維持活動の共同実施などを進める構想である。宣言では，政治・安全保障協力をより高い段階に引き上げ域内の紛争を平和的に解決する，防衛条約・軍事同盟や合同外交政策よりはむしろ政治・経済・社会など幅広い包括的安全保障の原則に同意する，国連憲章や国際法の原則を守り内政不干渉などASEANの原則を維持する，テロや国境横

著作権の関係により，
この写真は掲載できません

断的犯罪への対応力強化にASEANの既存制度や機構を最大限活用すると明記した。

この首脳会議において，中国とインドが東南アジア友好協力条約(TAC)に署名したことも特筆すべきであろう。TACはASEANの基本条約であり，外部からの干渉を排除し，対話と協調，協議と合意を通じて地域の平和と安定を確保しようとする，いわばASEANの源泉である。また，中国は「平和と繁栄のための戦略パートナーシップに関する共同宣言」を採択した。この共同宣言はすでに合意している経済協力に加え，政治・安全保障の分野においても緊密な協力関係を樹立していくことを確認したものであり，その意義は高いと言えよう。

「ASEANプラス3」会議

東アジア地域主義の促進を意図する「ASEANプラス3」は外相会議，経済相会議や蔵相会議などの組織化が進んでいるが，金融面での協力関係の制度化が先行している。特筆すべきは，2030年までにアジア単一通貨の導入が提案され，通貨バスケット制導入，各国の外貨準備拠出による基金の設置，基金を裏付けにしたアジア通貨単位(ACU)の創設，がその具体策として報告されたことである。これは域内の通貨バスケットやACU建て債券発行も視野に入れたアジア債券市場の育成によって域内の通貨統合につなげていくうえで重要である。さらには，8月のマニラでの蔵相会議はアジア債券市場構想の具体策を盛り込んだ共同声明と議長声明を採択した。

10月 9 日の第 7 回 ASEAN プラス 3 首脳会議では，中国の温家宝首相が「東アジア自由貿易圏」の創設に向けた調査の実施を提案するなど，中国の ASEAN 接近を印象づけた。会議後に発表された議長声明は，域内テロ集団の活動抑止に一層努力し加盟国間や国際社会と協調した対策を継続する，対話と和解を通じ民主化に移行するとした，ミャンマーの表明を歓迎する。ミャンマーの首相が示した「工程表」はすべての社会階層を関与させる現実的アプローチで理解し支持するに値する，朝鮮半島の核問題で対話を通じた平和的解決に関与すると再確認し 6 カ国協議を前向きな一歩と歓迎し協力して朝鮮半島の平和と安定維持に努める，などの諸点が強調されている。

日本・ ASEAN 首脳会議

12月11～12日の両日，東京において日本・ ASEAN 特別首脳会議が開催された。ASEAN が域外で首脳会議を開くのは初めてであるだけでなく，21世紀の日本と ASEAN の関係を方向づける瞠目すべき「東京宣言」（正式には，新千年紀における躍動的で永続的な日本と ASEAN のパートナーシップのための東京宣言）と「行動計画」が採択された。「日本・ ASEAN 憲章」でなく「宣言」という形を取っているものの，小泉首相が推進する「東アジア共同体構想」の基軸に ASEAN を位置づけたところにこの宣言の特徴がある。とくに，日本の ASEAN 重視政策の再確認，日本・ ASEAN 関係の基本原則，共通認識としての「法の支配」，「人権および基本的自由の擁護と促進」，「公正で民主的な環境」，「アジアの伝統と価値観の重要性」で両者が一致したことは成果として高く評価できよう。包括的経済連携のさらなる推進のために，基本方針として， ASEAN の経済発展に資するための日本の ODA 政策，人材育成のため，4 万人規模の交流，メコン地域開発への協力（3 年間で15億ドル），東 ASEAN 成長地域等統合強化のための支援などが盛り込まれた。

この東京宣言と一体をなし，具体的な共通戦略を盛り込んだのが「日本・ ASEAN 行動計画」である。「行動計画」の主要な協力分野は以下の 6 領域である。第一は，包括的経済連携の強化であり，具体策として，二国間経済連携協定の実現へ向けた加速化，包括的経済連携の枠組みに明記された措置の実施，地域債券市場の育成および現地通貨建て債券の発行の支援，が計画されている。第二は，経済発展および繁栄のための基礎の強化であり， ASEAN 統合イニシアティブ（IAI），メコン地域開発，東 ASEAN 成長地域への支援や産業人材育成等が主な政策である。第三は，政治および安全保障面での協力・パートナーシップの強

化であり，高級実務者会合の開催，防衛・安保分野における交流および共同研究，反テロに関する共同会議の立上げ，テロ対策能力向上のための人材育成，などが強調されている。第四は，人材育成・交流・社会文化協力の促進であり，日本・マレーシア国際工科大学の設置，今後5年間でASEAN諸国より留学生を含む1万人の青年を招聘，研究者交流を通じた知的交流，などが含まれている。第五の領域は，東アジア協力の深化であり，東アジア・スタディ・グループにより提言された17の短期的措置を2006年までに実施，東アジア自由貿易地域の設置をはじめとする中長期的措置の実現可能性に関する研究，が主な計画である。そして第六の地球規模問題への対処における協力は，「人間の安全保障」の促進，感染症対策の推進，環境保護のための協力，国連の強化，災害予防，南南協力，人権保護及び貧困削減における協力，などが計画されている。

特筆すべきは，安全保障面での協力を強化する意味で，日本がTACへの加盟を公表したことである。この加盟決定はASEANにとっては朗報であるが，これまでアメリカへの配慮もあり加盟を固辞してきただけに，日本外交の豹変というイメージを残した点は留意すべきであろう。また，政治，安全保障分野での協力，パートナーシップの強化(テロ対策，海賊対策等での協力の推進)も強調しており，今後，日本とASEANはどれだけ東アジア・コミュニティづくりを念頭に置いて協力関係を推進していくことになるのか，東京宣言の真価が問われることになる。

2004年の課題

ASEANは，今回の首脳会議で「協和宣言II」を採択し，経済，安全保障，社会・文化の3分野における「新たな共同体」に踏み出した。1997年の金融危機以降ようやく地域機構としての新基軸を見出したことになる。しかし，三つの共同体を具体化していく際の課題は山積していると言っても過言ではない。安全保障共同体や社会・文化共同体に関してはどのように進めるか基本的な合意形成が必要であるし，経済共同体にしても2020年でなく5年短縮し2015年までに完成すべきとする意見が出されている。加盟国間の格差をどのように是正していくのかいまだ未知数であるし，各国の利害の調整も難航が予想される。2004年はフィリピンやインドネシアでの大統領選挙が予定されており，その結果如何では政治的不安定を助長する恐れがある。共同体構築へ向けた具体的な施策が事務レベル協議等を通じて着実に打ち出されてくるのかが注目される。

（南山大学教授）

Yearbook of Asian Affairs:
2000 - 2009

ASEAN

2004

ASEAN
東アジア地域主義へのリーダーシップ

須藤季夫（すどう すえお）

概　況

東南アジア諸国連合（ASEAN）は，2004年を通じて選挙の季節を迎え，各国の政治に大きな変動がみられた。３月のマレーシア総選挙において，アブドゥラ新首相の与党連合が大勝すると，５月にフィリピンではアロヨ大統領が僅差での再選を果たした。７月には初の大統領直接選挙がインドネシアで実施され，ユドヨノ前調整相が決選投票の結果，第６代大統領に就任している。シンガポールでは，８月にゴー・チョクトン首相が引退し，リー・シェンロン副首相が後任の首相に就任することにより，親子２代による政権誕生が実現した。ミャンマーでは，10月に穏健派のキンニュン首相の交代が突如起こり民主化の後退が懸念されている。経済面においては，2003年の重症急性呼吸器症候群（SARS）の流行に続いて，新たに高病原性の鳥インフルエンザによる感染被害がベトナムとタイを中心に発生し，アジア域内の経済取引や観光業界への悪影響が看取された。さらには12月に起こったスマトラ沖大地震による津波災害も大きな犠牲者が出るなど混乱が続くなかで，経済への悪影響が懸念される。それでも全般的には，ASEANを中心とする東アジアにおいては地域主義が一層進展し，2003年のASEAN首脳会議以降，東アジア共同体の構築に向けたASEANのリーダーシップが発揮されている。

定例外相会議

ASEANの地域政策や動向を左右する一連の外相会合が，インドネシアのジャカルタで６月30日から７月２日までの日程で開催された。その中核会合である第37回ASEAN外相会議は次のような例年にない特徴をもつ成果を残した。第１は，域内の政治・安全保障面での統合推進の具体的な道筋を示す行動計画の策定で合意したことである。行動計画は，2003年に打ち出された「安全保障共同体」を実現するために，紛争予防や解決，紛争後の平和構築などの６分野で軍高官の相互交流や域内各国の防衛白書の発行など具体的な施策が決められている。第２は，

人権尊重や相互不可侵など，地域機構としての基本理念や行動規範を定める「ASEAN 憲章」の起草や，域内紛争予防措置の構築などの具体策を示す行動計画について最終合意したことである。これまで時期尚早といわれてきた ASEAN 憲法を意味する「憲章」に着手したことは高い意義がある。共同体の構築に必須な作業であり，統合に向けた政治的意思の表れとして捉えることができよう。しかし，懸念されるミャンマー民主化問題に関しては，軟禁状態にあるアウンサン・スーチー女史の解放問題に直接言及せず，「すべての関係当事者が民主体制への移行に力を尽くす」ことを要請するにとどまった。

上記以外の主要なものとして，共同声明には次の５点が挙げられている。⑴イラクの完全主権回復を歓迎し，政治移行プロセスにおける国連の中心的役割を強調する。⑵朝鮮半島の核問題の平和的解決に向けた６カ国協議の継続的開催を歓迎する。⑶10月のアジア・欧州会議へのカンボジア，ラオス，ミャンマーの同時加盟に対する継続的支持を再確認する。⑷治安協力のため海事・海洋フォーラムの設置の可能性を探求する。⑸国連総会に ASEAN がオブザーバー参加する資格を要求する。ただし，インドネシアが作成した行動計画案には，「2020年までの平和維持軍の創設」や「自由選挙の実施」などの構想が盛り込まれていたが，タイやシンガポールから「内政不干渉の原則に抵触するため時期尚早である」との反対意見が出され，結局，草案から削除された経緯は留意する必要があろう。

７月１日に開かれた ASEAN プラス３の外相会議では，東アジア共同体，東アジア・サミットと北朝鮮・イラク問題が討議され，主要な議題である東アジア共同体に関して，東アジア研究グループ（EASG）報告書の17の短期的措置が進展していることを評価した。また，東アジア・サミットに関しては，川口外相が提出した東アジア共同体の実現に向けた論点整理のための「イシュー・ペーパー」が取り上げられ，議論が交わされた。この論点ペーパーは，東アジア共同体の範囲や定義，自由貿易協定（FTA）やテロ・犯罪対策などの機能的協力， ASEAN プラス３首脳会議と東アジア・サミットとの違いの３点に関して，今後の議論の土台を提供するものとして評価されている。同日に開催された ASEAN 拡大外相会議においても対話国との協議が行われ，とくに ASEAN 統合に関する様々な意見が出された。欧州連合は，コミュニティの構築にはビジョンとともに，単一市場のような構造が必要であること，またアジアにおいて価値観の共有のない状態でのコミュニティ形成には問題があるという２点を強調した。

ASEAN 地域フォーラム

域外主要大国を含む24カ国・機構が参加するアジアで唯一の安全保障会議は，信頼醸成を基礎とする多国間協議の場として定着している。第11回 ASEAN 地域フォーラム（ARF）は，新たに国防当局者による「ARF 安全保障政策会議」（ASPC）を設置することで合意し，その第１回会議は， ASPC を提案した中国で2005年度中に開催し， ASEAN 安全保障共同体に指導力を発揮しているインドネシアが議長を務めることになった。議長声明によると，今後 ASPC は ARF 高級事務レベル会合と補完し合う形で年一度開催され， ARF の議長国が ASPC 議長の任に当たることになる。

今回の特徴は，インドの反対で見送られてきたパキスタンの参加が実現したことと，アメリカと中国が海上交通の要路，マラッカ海峡でのテロ対策に関する議論を強調したことであろう。とくにアメリカは，「国際テロ対策に対する輸送の安全強化」声明の採択を主導し，陸海空の輸送機関やパイプラインに対する自爆テロ対策の強化を強調した。米中がともにマラッカ海峡の安全航行に懸念を表明した背景には，原油輸入の大動脈でのテロを防止することが死活的利害になりつつあるという事情がある。しかし，海峡沿岸国のインドネシアとマレーシアが「主権の侵害」を理由に反発し，シンガポールを含めた３カ国による「共同パトロール」を開始すると発表するなど，アメリカへの牽制を強めている。

７月２日に公表された ARF 議長声明では次の６点が強調されている。⑴朝鮮半島非核化へ向けた対話による平和的解決の達成を求め，関係国の努力を支持する。⑵ミャンマーの民主化政策が中身を伴うよう努力を求める。⑶イラクの主権委譲を歓迎し，復興などにおける国連の中心的役割を強調する。⑷民間人の人質を殺害する野蛮なテロ行為を非難する。⑸国際テロに対する輸送の安全強化に関する声明を採択する。⑹大量破壊兵器と運搬手段の拡散防止のため，緊密な協力の重要性を強調する。

ARF が第一段階の「信頼醸成の促進」から第二段階の「予防外交の進展」に移行するためにも，加盟国間の相互理解と協力関係の深化が必要である。この意味で，今回日本が提案した ARF 議長の役割を強化することを含む「今後10年に向けた ARF の機能に関するコンセプト・ペーパー」は，今後の議論の土台になるものとして注目される。

経済閣僚会議

ジャカルタにおいて9月3日から3日間の日程で，第1回ASEAN・韓国閣僚会議，第3回ASEAN・インド会議，第3回ASEAN・中国会議，第5回ASEAN・EU会議，第7回ASEANプラス3会議，第9回ASEAN・CER（オーストラリア・ニュージーランド）会議，そして第11回ASEAN・日本会議という一連の経済閣僚会議が開催された。

第36回ASEAN経済閣僚会議（AEM）は，過去1年の経済協力を評価しつつ，今後の課題として経済統合を推進する必要性を強調した。共同声明によると，ASEAN地域への海外直接投資は2003年に約48％増加し，総額で2002年の130億ドルから200億ドルとなり，2004年度には240億ドルに達する状況である。貿易面での回復も顕著なものがあり，2003年度に総輸出は約12％増加し，総輸入も約9％の増加が達成された。域内貿易も輸入の伸びは僅かであったが，輸出が約15％増加した。こうした経済面での回復を継続するためにも，経済統合に向けた各種の政策の実現が求められる。経済閣僚会議では，2020年までに「ASEAN経済共同体」（AEC）を実現することが最大の課題であることから，今回優先統合セクターに関する「枠組み合意」「プロトコール」と「ロードマップ」（行程表）を採択している。

最も注目すべきは，AECの実現に向けた優先セクターの統合に関する枠組み合意が成立し，11の優先業種（農産物加工品，旅行業，自動車，情報技術，エレクトロニクス，漁業，保健医療，ゴム製品，繊維，木製品，観光）が選定されたことである。優先業種に関しては，関税撤廃期間を当初予定である2010年から3年短縮し，2007年までに実施（後発ASEAN 4カ国は2012年までに関税撤廃）することで合意している。この枠組み合意には，関税の撤廃に加え，規格の統一，関税手続きの迅速化・簡素化なども盛り込まれていることから，ASEAN域内での市場統合に一層弾みがつくと期待されている。

日本との会合においても進展がみられ，「ASEANと日本が2005年4月から包括的経済連携協定（AJCEP）の交渉を開始すべきこと，また開始から2年以内に交渉を終了するよう努力する」ことが合意された。日本側は，ASEAN経済統合を加速し，日本・ASEAN経済連携を強化するための新たなイニシアティブ（貿易投資円滑化支援，新規加盟国に対する協力支援，ASEAN各国の産業基盤強化支援）を提示するなど，ASEANに対する積極策を打ち出している。

アジア・欧州会議

今回で５度目となるアジア・欧州会議(ASEM)は，10月７日から３日間，ベトナムのハノイで開催された。EU 新加盟の10カ国とミャンマー，ラオス，カンボジアが初めて参加した「拡大 ASEM」という意味で注目されたのであるが，1996年のバンコクでの首脳会議から出発した ASEM は，今回の13カ国の大量加盟により，39カ国・機関の構成になったことによる問題も指摘されている。

最大の問題はミャンマーである。７月と９月に予定していた ASEM 財務相会議と経済相会議を中止するなど，人権抑圧を理由に欧州側はミャンマーの参加に難色を示していたのであるが，「キンニュン首相の代わりに外相などの閣僚級代表を出席させる」ことで今回ようやく妥協が図られた。しかし，欧州各国はミャンマーの民主化が進んでいないことに強い不満を持っており，制裁強化を訴えていることから予断を許さない状況である。拡大 ASEM に関しても，新規加盟国の大半の首脳が会議に参加しなかったことは，今後の課題として残されている。

討議内容を総括した議長声明では，テロや大量破壊兵器の拡散，国境を越えた犯罪などの脅威に対し， ASEM の協力を強化するとともに，国連が主導的な役割を果たす必要があると強調している。とくに世界規模の新たな脅威に「国連が主導する多国間主義」で対応する決意を表明したことは注目されてよい。今回初めて採択された「より緊密な経済パートナーシップに関するハノイ宣言」では，アジア欧州両地域の経済分野での協力緊密化，世界貿易機関(WTO)新ラウンド交渉推進とベトナム，ラオスの WTO 加盟支持などがうたわれており，「文化と文明間の対話に関する宣言」では，教育，文化の交流促進が強調されている。ミャンマー問題に対する消極的な態度とは裏腹に，経済連携強化をうたったハノイ宣言では欧州側の積極性が示されている。

第10回 ASEAN 首脳会議

ラオスの首都ビエンチャンで11月末，第10回 ASEAN 首脳会議や ASEAN プラス３首脳会議など一連の首脳会議が開かれた。この会議ではこれまでにない成果がみられ，14の宣言， ３つの合意文書が調印された。ASEAN は，2020年の完成をめざして「ASEAN 共同体」を構築することに合意しているが，今回の首脳会議では，その前半10年の道程を示した「ビエンチャン行動計画　2004-2010」を採択した。行動計画によれば，目的として，統合され平和で思いやりのある ASEAN 共同体において繁栄と運命を共有することが明記され， ３つの共同体

(安全保障共同体，経済共同体，社会文化共同体)を実現する具体策の提示，そして実施方法として「ASEAN 開発基金」を設立することがうたわれている。

安全保障共同体に関しては，(1)人権の促進，法の支配・司法制度・法制度・良い統治などの政治的発展，(2) ASEAN 憲章制定の準備，非 ASEAN 諸国の東南アジア友好協力条約(TAC)加入奨励，南シナ海の当事者の行為に関する宣言の完全実施に向けた規範の形成と共有，(3)軍事関係者の交流，軍事政策の透明性促進，早期警戒制度， ASEAN 地域フォーラムの強化，国境を越える問題への対処などの紛争予防，(4)平和維持センターの活用などの紛争解決，(5)人道支援，人材育成プログラムの実施などの紛争後の平和構築，が挙げられている。経済共同体に関しては，(1)モノ，サービス，熟練労働者，資本の移動が自由な単一の市場と生産拠点としての ASEAN を実現，(2)11の優先分野で2010年までに統合，(3)すべての産業への投資を開放，(4)先行 6 カ国は2010年，後発 4 カ国は2015年までに関税の撤廃，(5)主要な貿易相手国との一貫性のある合意，等が含まれている。社会文化共同体に関しては，(1)貧困削減，教育の機会均等などにより思いやりのある社会を実現，(2)人材開発などにより経済統合の社会的影響に対処，(3)環境，天然資源，生活の質を維持するための仕組みを設置する，(4)教育，芸術などを通じて，共通意識を向上させる，などが強調されている。

今回の特徴は，一連の首脳会議にオーストラリアとニュージーランドが初めて参加したことである。さらに ASEAN は，インドとの平和・前進・繁栄のためのパートナーシップを宣言し，韓国との経済協力拡大宣言を採択し，ロシアと韓国による TAC 調印を実現した。これら諸国が ASEAN に急接近している背景には，東アジア地域主義の高まりに刺激され，加速する地域統合の流れに乗って経済協力を拡大しようとする意欲が確認できる。インドのシン首相は，情報技術や農業などの経済協力を表明し，「東アジア・サミット」への参加にも意欲を示した。ロシアは， TAC に調印し，2005年度の ASEAN 首脳会議にプーチン大統領が参加することに合意している。そして，オーストラリアは， TAC 加盟は拒否したものの，2005年から 2 年間で FTA 交渉を終えることに合意した。

また，2010年までのマスタープランを意味している中国との戦略的パートナーシップ拡大行動計画は，政府間のハイレベルな相互訪問や交流の頻度を高め，南シナ海の行動規範を制定するための作業部会を設置し，海賊やテロなどの非伝統的な安全保障分野での協力などを含む具体策を打ち出している。しかし，中国の「東南アジア非核地帯条約」の付属議定書への調印を ASEAN 側が拒否した点は

著作権の関係により，
この写真は掲載できません

留意する必要がある。TAC に加盟するなど中国の ASEAN 接近が顕著であるだけに，加盟国のなかに政治的主導権を奪われかねないとの危機感が募り始めている傾向を示唆しているからである。

この首脳会議の前に開催されたカンボジア，ラオス，ベトナムによる 3 カ国首脳会議は，各国国境をまたぐ「開発三角地帯」の創設で合意し，優先分野のプロジェクトを含む基本計画を承認した。基本計画ではカンボジア 3，ラオス 3，ベトナム 4 の自治体を指定し，経済基盤整備，貿易など 8 分野で協力し，投資を呼び込む環境をつくることで，域内経済格差の是正を目指している。ミャンマーを加えた 4 カ国首脳会議もサブ・リージョナルな統合と協力を目指す「ビエンチャン宣言」を採択している。

「ASEAN プラス 3」首脳会議

東アジアの地域協力は1997年から始まった ASEAN プラス 3（日本，中国，韓国）によって推進され，とくに金融面での進展が顕著である。5 月の ASEAN プラス 3 財務相会議では，東アジア域内の債券市場育成のために必要な最新情報などを発信する「アジア・ボンド・ウェブサイト」の設置を打ち出すなど，アジア債権市場構想が着実に進展していることを印象づけた。

11月29日に開催された ASEAN プラス 3 首脳会議は今回が 8 度目である。首脳会議の議題は，朝鮮半島，韓国とロシアの TAC 加盟，エネルギー問題，EASG と ASEAN 事務局内の「プラス 3 ユニット」の設置，アジア債券市場，東アジア自由貿易地帯など多岐にわたっている。そのなかでも，最大の成果は，2005年に

マレーシアで「東アジア・サミット」を開催することで合意したことである。中国とマレーシアが同サミットの開催に名乗りを上げていたのであるが，インドネシアなどの反発から，首脳会議直前の外相会議でも紛糾した。インドネシアのハッサン外相は，すでに存在するASEANプラス3の首脳会議の枠組みとの違いが不明確であり，ASEANとして共同体構築に着手したばかりなのに，東アジア共同体の議論を始めるのは不適当，という理由を挙げている。それが，首脳会議では一転して2005年の開催で合意した理由として，地域協力の早急な強化が不可欠との認識が大勢を占めたからであると考えられる。

この点に関して，議長声明第11項にある次の合意点は今後のASEANの役割を知るうえで重要である。つまり，「我々は東アジア共同体設立が長期的目的であることに合意し，ASEANプラス3の役割が東アジア共同体の最終的な設立の主要な原動力であることを再認識した。中国，日本，韓国は東アジア協力における主要な牽引力としてASEANの役割を支持することを再表明した」というASEANの評価であり，「運転席」の確保を東アジア諸国が認知した事実である。

2005年の課題

2003年の「ASEAN共同体構想」に続いて，今回具体策が打ち出され，さらには「東アジア共同体構想実現への第一歩」が決定された。具体策である東アジア・サミットが2005年にマレーシアで開催され，どのような成果を出すのか注目される。しかし，東アジア共同体の実現への期待が高まる反面，依然としてサミットの位置づけや方向性，参加国の範囲など解決すべき問題も少なくない。11月末のプラス3会議においても，域外大国に呑み込まれることを懸念する反対意見が根強く残っていたからである。また，域内問題としての経済格差問題とミャンマーの人権・民主化問題での目に見える改善が求められている。最大の懸念材料は，2003年に7段階の行程表(ロードマップ)を示し，その第一段階にあたる憲法制定のための国民会議を再開するなど積極姿勢を示したキンニュン首相の突然の解任である。新任のソーウィン首相が強硬派といわれているだけに，今後の展開が懸念される。2006年にはミャンマーがASEAN首脳会議のホスト国になることもあり，問題解決へのASEANの取り組みが注目される。そして，東アジア・サミットを成功させることによって，東アジア共同体づくりの「元年」となる成果を出せるかどうか，ASEANリーダーシップの真価が問われることになろう。

（南山大学教授）

Yearbook of Asian Affairs:
2000 - 2009

ASEAN

2005

ASEAN
第1回東アジア・サミットの意義と課題

須藤季夫（すどうすえお）

概　況

2005年の東南アジア諸国連合（ASEAN）は，スマトラ沖大地震による津波災害と10月に起きたバリ島爆弾テロなどの不安定要因が出た反面，アチェ和平合意，ミャンマー国民会議の招集や東アジア・サミット開催などにより地域協力が促進されるという両側面を示しつつ推移した。経済では，ASEAN 諸国は徐々に成長基調を取り戻しつつあり，域内・域外との自由貿易協定（FTA）を梃子にさらなる成長を実現し，ASEAN 共同体に向けた協力関係を強化する段階である。その意味で注目される域内経済格差是正策としてのメコン流域開発に関する首脳会議が７月に中国雲南省の昆明で開催され，交通・通信網整備など産業基盤の強化とメコン流域の生態系を守る取り組みの両立を目指す「昆明宣言」を採択した。

全般的に，東アジア・サミット開催などの地域協力の拡大は加盟国間のアイデンティティ強化に着実に貢献しているといえよう。たとえば，12月に公表された ASEAN ６カ国の世論調査（*Straits Times*，2005年12月５日）によると，「ASEAN 諸国の国民は同一集団に属すると考えているか」との質問に対して肯定が60.3％，否定が35.5％であった。また，「ASEAN は共通通貨を持つべきか」に対しては，45.0％が肯定している。そして，ASEAN 統合の速度が「遅すぎる」との回答は45.4％であり，一層の ASEAN 統合を望む意見の強さが表れている。

スマトラ沖大地震と津波

2004年12月に起きたスマトラ沖大地震は，年を越えて広範囲の問題を惹起した。歴史的な被害が出たタイ（犠牲者5300人）とインドネシア（同11万人以上）の事態は深刻であり，インド洋沖のスリランカやインドの犠牲者を含むと死亡・行方不明者35万人，避難民150万人，被害総額72億ﾄﾞﾙを超える未曾有の災害となった（2005年２月の世界銀行報告）。国連アナン事務総長はジュネーブにおいて支援国会議の開催を提案したが，ASEAN は迅速に対応し，１月６日にジャカルタで26カ国・

機関による緊急首脳会議を開催することでその指導力を示した。会議を総括した共同宣言では，国連主導で各国が結束して支援体制を作ること，津波の早期警戒システムの構築，被災者に対する人道支援として，今後半年間で10億ﾄﾞﾙが必要とした国連の緊急アピールを支持し，援助活動を円滑にするため，新たに国連の事務総長特別代表を任命することなどが含まれている。

結果的に日本，アメリカ，中国やオーストラリアから総額50億ﾄﾞﾙという援助額を実現するなど，ASEAN のイニシアティブは大きな成果をもたらしただけでなく，域内協力の面においても顕著な効果が見られた。ASEAN が将来の域内での災害発生に備えて，救援活動のために「待機部隊」を創設するとの構想に合意したからである。さらに，７月の外相会議では，災害時に加盟国の緊急支援を円滑に行い，物資・人員の移動手続きの簡素化を目指す「災害管理と緊急対応に関する合意」を採択した。これまで国境を越えた災害に対する域内の協調行動に関する議論が欠如していただけに，今後の防災面での ASEAN 協力を強化することによって，地域統合の動きに弾みをつけることになろう。

定例外相会議

７月25・26日，ラオスの首都ビエンチャンで第38回 ASEAN 閣僚会議を中心とする一連の外相会議が開催され，国際・地域問題が討議された。ASEAN 閣僚会議では，２つの合意（災害管理と緊急対応に関する合意と ASEAN 開発基金の設立に関する合意），７つの宣言と共同声明が発表された。会議を総括する共同声明には，東南アジア友好協力条約（TAC）へのニュージーランドとモンゴルの加入，東アジア首脳会議による東アジア共同体実現に向けた ASEAN プラス３の重要性の再確認，ASEAN 非公式外相会議（リトリート）会合での「東アジア首脳会議を ASEAN を原動力とする，開かれた，対外指向的で包含的なものとする」とのコミットメントの再確認，ミャンマー外相による2006年の ASEAN 議長国辞退と朝鮮半島問題に関する６カ国協議の再開の歓迎，などが盛り込まれている。

今回の特徴は，第１に，いわゆる「ASEAN 方式」（ASEAN Way）によりミャンマーの議長国就任問題を解決したことである。「ASEAN 方式」とは，内政不干渉や平等原則に基づき，対話とコンセンサス形成を重視する ASEAN 独特の意思決定方式である。欧米諸国からの反発が高まるなかで，ASEAN が非公式な対話方式を駆使した結果，最終的にはミャンマーのニャン・ウィン外相が「現在取り組んでいる憲法制定作業など一連の民主化プロセスを優先するため，議長国就

任を延期する」と発表するに至った。ベトナムやラオスは「外圧に屈するべきでない」と反発したが，フィリピン，シンガポールやインドネシアが説得し，妥協が図られた。

第２は，ASEAN 共同体に向けた具体策に合意した点である。ASEAN 共同体の目標，目的および基本原則を再確認する ASEAN 憲章策定への作業継続で一致し，賢人会議設置を含む ASEAN 憲章策定に関するクアラルンプール宣言案で合意した。さらには，ASEAN 開発基金設置合意に署名したことによって ASEAN 共同体の行動計画を支援する資金動員努力を大きく促進させよう。

第３は，東アジア・サミットに関して基本的な合意に至ったことである。これも「ASEAN 方式」の成果であるが，そのプロセスは困難に満ちたものであった。たとえば，サミットの開催頻度をめぐる対立，開催地や参加国の問題である。運営方法では，⑴３年に１回の開催，⑵開催地は ASEAN 加盟国の首都，⑶議長は持ち回り，が暫定的に合意されたが，今後の調整に含みを持たせた。また，ASEAN は，３～４月に高級事務レベル会議と非公式外相会議を開催し，５月のプラス３非公式外相会議を経て，参加資格として次の３条件を決定した。それらは，⑴ ASEAN と実質的な関係がある，⑵東南アジア友好協力条約への支持を表明，⑶ ASEAN の対話国，である。この条件に合致する国として，プラス３に加えてインド，オーストラリアとニュージーランドが参加することになった。

外相会議に続く対話国との拡大外相会議（PMC）は，10＋１会合（ASEAN とアメリカ，オーストラリア，カナダなど５カ国・１機関の個別セッション）と10＋10リトリートという新方式を採用した。アメリカとの関係では，対話開始以来の30年を評価し，パートナーシップを高いレベルに昇華させることで合意した。オーストラリアとの関係では，TAC への参加決定を評価し，12月の東アジア・サミットへの参加を確認した。また，欧州連合（EU）との関係でも，国際テロリズムに対する協調を再確認し，経済協力の進展を評価した。今回初の拡大外相会議の10＋10リトリートでは，ASEAN 統合の進展，ビエンチャン行動計画やエネルギー協力などの経済問題と，１月の津波会合のフォローアップが議題となった。今後このリトリート方式が定着し成果を生むのかどうか注目される。

ASEAN 地域フォーラム

地域安全保障を討議する第13回 ASEAN 地域フォーラム（ARF）が７月28日に開催され，22カ国・１機構が参加した。議長声明の主要な論点は，⑴６カ国協議

再開を歓迎，(2)エジプトとロンドンで発生したテロを非難，(3)ミャンマー軍事政権の民主化プロセスの進展具合に懸念を表明し，国連事務総長特使の早期再入国を要求，(4)マラッカ海峡の安全強化に向けての努力を歓迎，(5)東ティモールの加盟を承認，(6)ニュージーランドとモンゴルのTAC署名を歓迎，の６点である。

会議は，ARFの将来的方向性を議論し，第１段階の信頼醸成から第２段階の予防外交に取り組むことが決定された。具体的な体制整備に関して，ARF議長への支援の強化，ARFユニット，ARF基金につき意見交換が行われた。とくに，人材育成や各種調査に各国が資金を拠出するARF基金設立は重要な成果である。

海賊や海上テロを含む国際テロ対策にも進展があった。３月に起こった日本船「韋駄天」の乗組員３人の拉致事件が示すとおり，海上テロの危険性が引き続き高まるなかで，身分証明書の偽造防止などでの各国捜査当局間の情報交換促進を盛り込んだ特別声明を採択した。マラッカ海峡の安全問題では，シンガポールやマレーシアからの要請を受けて，日本とインドネシアが「海上安全保障のキャパシティ・ビルディングに関するARFワークショップ」を共催することになった。

今回，アメリカ，日本，中国やインドの外相は会議を欠席した。中国の李肇星外相は，プラス３の外相会議に出席後，急遽ARFを欠席してミャンマーを訪問したほどで，ARFの軽視に発展しかねないと懸念される。

定例経済閣僚会議

地域政治・安全保障問題の討議に続いて，地域経済協力の促進を協議する第37回経済閣僚会議は，９月28日，ビエンチャンで開催され，2004年度の経済実績と地域協力の実態を評価し，今後の課題や政策を議論した。今回の特徴は次の３点である。まず第１に，ASEAN地域経済の2004年成長率が６％となり，過去５年間で最高であったこと，海外直接投資も251億ﾄﾞﾙと増加傾向を示し，2005年も増加が望まれること，貿易は輸出が20.6％，輸入が26.8％増加したことを評価した。しかし，域内貿易は量的には増加したものの，対世界貿易に占める比率は22.5％と若干減少になった。世界的な需要減退や，原油高騰に伴う潜在的なインフレ圧力を背景に，2005年の域内成長率は適度なレベルになるとしている。

第２は，サービス貿易を2015年までに完全自由化する決定である。これまでサービス貿易自由化は金融，通信，観光，建設などの優先７分野に限定しており，非優先分野の自由化時期は未定であった。今回は，モノの貿易でも，2007年までに関税撤廃する優先９分野のうち繊維など一部の2006年前倒し実施を検討し，優

先・非優先あわせたサービス貿易全体の自由化時期を2015年とした。モノとサービス両面で自由化を加速させる内容で，将来の「東アジア共同体」構想の第一歩となる域内市場統合へ向けたASEANの強い意思の表明として注目される。

第３は，域外諸国との経済関係であり，日本，中国をはじめ計６カ国とのFTA締結交渉の方法や問題点が討議された。とくに，日本との関係強化が顕著で，日本と「ASEAN経済統合に向けた協力」を実現していくことで合意した。そこには，⑴エネルギーの試験的プロジェクト，⑵メコン流域開発，⑶中小企業支援が含まれる。また，日本との経済連携協定(EPA)交渉は一段と進展し，４月にASEANとの交渉開始で合意すると，５月にマレーシアと大筋合意，６月にインドネシアとの交渉開始，そして７月にはタイと大筋合意した。

第１回東アジア・サミットの開催

2005年の最大の成果は，12月にASEAN首脳会議を中心とする一連の首脳会議がクアラルンプールで開催され，念願であった東アジア・サミットが実現したことである。1997年のASEANプラス３(日本，中国，韓国)結成以来８年が経過し，この間の紆余曲折を経ての開催は，「ASEAN方式」の成果である。東アジア・サミットがASEAN首脳会議とASEANプラス３首脳会議とセットで設定された事実が示すとおり，この方式はASEANが東アジア大のスープラリージョナルな地域統合を進めるうえでの「運転席」を確保する手段になっている。

７月の外相会議以降，ASEANによる調整が続けられ，10月のクアラルンプールでの高級事務レベル協議で初めてASEAN議長国による「宣言案」が提示された。ASEAN案は，東アジア・サミット宣言に「東アジア共同体」という文言を入れず，「ASEANプラス３の枠組みこそ東アジア共同体の主体となる」点を強調した。これに日本とインドが強く反発，協議は行き詰まった。最終的にASEANによる折衷案が出されたのは12月８日の16カ国高級事務レベル協議であった。

12月10日の第10回ASEAN首脳会議は，３つの議題を中心に行われ，会議後共同体構築に向けたクアラルンプール宣言，ミャンマー問題への取り組みと「ASEAN憲章創設宣言」を公表した。第１はクアラルンプール宣言であるが，今回，「一つのヴィジョン，一つのアイデンティティ，一つの共同体」を強調することで，ASEANの共同体化を加速させる政治的意思を示した。

第２は，ミャンマー問題である。欧米諸国の民主化要請のなかで，「拘束下にある人々の解放」を明記し，ミャンマーの民主化を強く求めた。具体策として，

著作権の関係により，
この写真は掲載できません

ASEAN は2006年半ばの特使派遣で合意し，ミャンマーの自主的対応を見守る「建設的関与」から内政に一歩踏み込んだ「積極的関与」の姿勢を打ち出した。

第３は，2020年までの共同体構想を実現するための指針となる「ASEAN 憲章創設宣言」であり，⑴共同体を促し，強固な基礎となる憲章の必要性，⑵ASEAN の全規範，ルール，価値の成文化，⑶ASEAN 全加盟国の共通利益の追求，⑷社会文化と政治社会の共通価値を厳守，⑸民主主義や人権尊重，良い統治（グッドガバナンス）を推進し，民主的制度を強化，を強調している。今後，条文の起草にあたっては，各国有識者で作る「賢人会議」に助言を求める方針である。

第９回 ASEAN プラス３首脳会議は，⑴ASEAN プラス３協力を引き続き促進することを確認し，⑵ASEAN プラス３が東アジア共同体を達成するための主要な手段であること，また，この枠組みが，地域の他のフォーラムやプロセスと補完的な形で，地域枠組み全体の不可分の一部を形成することを確認し，⑶ASEAN プラス３の10周年にあたる2007年に東アジア協力に関する第２共同声明を作成するための作業を開始することに合意した。具体策として，ASEAN 年次首脳会議と併せて ASEAN プラス３首脳会議を毎年開催し，東アジア・スタデ

ィ・グループの最終報告書の短期的・長期的措置の実施を加速すること，とくに，以下の分野での協力を促進することが確認された。それらは，⑴ASEAN統合（とくに開発格差の是正），⑵人的交流の強化（学生，学者，研究者，芸術家，メディア，青少年，知識人，シンクタンクのメンバー，宗教家間の交流など），⑶ASEAN事務局内へのASEANプラス３ユニットの設置などASEANプラス３協力の進展にとって重要なメカニズムの強化，である。

12月14日，ASEANプラス３諸国とオーストラリア，ニュージーランド，インドの16カ国が出席する第１回東アジア・サミットが開催され，今後の方向性を示すクアラルンプール宣言を採択した。宣言では，まず共同体の理念として，東アジア首脳会議がこの地域における共同体の形成に重要な役割を果たしうるとの見方を共有し，ASEAN共同体を形成する努力を支持する必要性を認識した。

そして，共同体の目的として，⑴東アジアにおける平和，安定および経済的繁栄の促進を目的とした対話を行うためのフォーラムとして，東アジア首脳会議を設置する，⑵この地域における共同体形成を推進する東アジア首脳会議の努力は，ASEAN共同体の実現と整合的に，かつ，これを強化するとともに，進化する地域枠組みの不可分の一部を形成する，⑶東アジア首脳会議は開放的，包含的，透明かつ外部志向のフォーラムである，⑷東アジア首脳会議においては，グローバルな規範と普遍的に認識された価値の強化に努めるとともに，ASEANが東アジア首脳会議の他の参加国と連携しつつ，その推進力となる，等が明記されている。

また具体策として，⑴公正，民主的かつ調和的な環境のなかで平和的に共存するための，政治・安全保障上の問題についての戦略的対話と協力の促進，⑵技術移転，インフラ整備，キャパシティ・ビルディング，良い統治，人道支援，金融協力の推進，貿易・投資の拡大・自由化を通じた開発，金融の安定，エネルギー安全保障，経済統合と成長，貧困撲滅と開発格差是正の促進，⑶相互信頼・連帯醸成のための文化的理解の深化，国民生活・福祉向上のためのさらなる協力の促進，環境保護，感染症予防および自然災害被害の軽減，が盛り込まれている。

最後に，東アジア首脳会議の形態として，⑴同会議への参加はASEANが設定した参加基準に基づく，⑵同会議は定期的に開催される，⑶同会議はASEAN議長国が主催し，議長を務め，年次ASEAN首脳会議の直後に開催される，⑷東アジア首脳会議の形態はASEANと他の全参加国によって再検討される，の４点が決定され，第２回会議は2006年12月にフィリピンで開催されることになった。

2006年の課題

東アジア・サミット開催が2005年の最大の成果だとすると，そこで明らかにされた問題が2006年の課題となる。早急に対処すべき課題は以下の３点である。

第１は，東アジア・サミットと ASEAN プラス３会議の役割分担を明確化することである。８年以上の歴史を有し具体策が先行する ASEAN プラス３に域外３国を加えて始動する東アジア・サミットは，宣言では「重要な役割」を与えられているとはいえ，具体的に何を議論し，どのような役割を担っていくのか，その性格づけに具体性はなく，曖昧なままである。今後両機構をどのような補完的関係にしていくのか慎重な議論が必要である。

第２は，東アジア共同体の概念が明確でない点である。東アジアはどの地域なのか，どこまで地域統合をめざすのか，といった問題が残されている。とくに，ロシアとアメリカの参加問題は今後避けて通れないであろう。ロシアが2006年から参加する場合，より一層東アジアの範囲が曖昧になる恐れも出てくる。この問題は参加国限定派と拡大派という対立構図が影響していることから，その解決には困難さが予想される。ASEAN 内部の参加国限定派（マレーシア，フィリピン，ミャンマー，ラオス）と拡大派（インドネシア，シンガポール，ベトナム）との対立のみならず，地域の覇権を求めつつ域外国を排除したい中国とその中国を警戒し，域外国を取り込みバランスを図ろうとする日本とのリーダーシップ争いが影を落としているからである。拡大派の主張には，ASEAN 以外の国も議長国を務めるなど参加国が対等の立場での参加を望む声が強いだけに，今後の調整作業が難航する可能性が高い。

第３は，ASEAN 方式の見直しが必要であろう。今回のサミット開催をめぐる ASEAN の調整能力は著しく限定的であった。ASEAN を代表してきたインドネシアの国内情勢が不安定であり，テロや経済停滞の状況が継続する場合，リーダーシップの求心力が失われる可能性も出てくる。今回，2007年の ASEAN プラス３会議においてサミットの将来像の提示が決定されているが，共同体設立までのロードマップを作成しうるかどうか，ASEAN の手腕が試される。

日本と中国が互いに牽制し，地域主義の推進が日中リーダーシップの確執に影響されないためにも，運転席を確保する ASEAN の調整能力が問われることになる。とくに，ミャンマー問題に対する「建設的関与」と「ASEAN 憲章」は「新生 ASEAN」の誕生に大きく貢献することになるだけに今後の進展が注目される。

（南山大学教授）

Yearbook of Asian Affairs:
2000 - 2009

ASEAN

2006

ASEAN
共同体構築への試練

須藤　季夫（すどう　すえお）

概　　況

2006年の東南アジア諸国連合（ASEAN）は，フィリピンの政治危機やタイの軍事クーデタによる政変が起こり，鎮静化しないテロリズムやインドネシアの自然災害などと相俟って，政治不安からの脱却という重要な局面に立たされた。フィリピンやタイにおける民主化傾向の後退はミャンマー問題にも影響を及ぼす可能性が高く，ひいては地域全体の不安定化に連動する恐れが懸念されるからである。ASEANが目指す政策は，第1に，地域機構としての基盤を強固にするため3つの共同体を構築すること，第2に，第1と同時的プロセスである日本，中国，韓国を取り入れた拡大地域主義を促進することである。「運転席」を確保しながら地域の安定化を図る意味でもASEAN共同体の早期実現が求められているが，2003年以来の共同体構築に向けた諸政策は期待された成果を生み出していない。こうしたなかで，12月に予定していた一連のサミットを延期したことは，ASEANの試練を象徴する出来事となり，予想外の痛手になっている。

ミャンマー問題とASEAN憲章

最大の地域問題は，15年以上にわたり進展のないミャンマーの民主化問題である。ASEANは，2005年12月の首脳会議において，ミャンマー軍事政権に民主化の推進を強く促す議長声明を採択し，民主化状況を視察する使節団の派遣を決定した。1月に計画した派遣はミャンマーの国内事情により延期されるが，3月，インドネシアのユドヨノ大統領が初めて訪問し意見を交換すると，ASEANの特使であるサイド・ハミド・マレーシア外相もミャンマー訪問を実現した。しかし，民主化運動指導者アウンサンスーチー氏と面会できず，軍政トップのタン・シュエ議長とも議論できない結果になるなど，成果のない訪問となった。

ASEANがミャンマー問題で積極的に関与するようになったのは，2020年までにASEAN共同体を実現する際の最高規範となる「ASEAN憲章」の創設を宣言

したことに関連している。その憲章創設宣言には，民主主義や人権尊重，良き統治の推進，民主的制度の強化などが盛り込まれているが，これに逆行するのがミャンマー軍事政権の存在である。バリ島で開いた4月の非公式外相会議では，加盟国相互の「内政不干渉原則」の見直しをすべきだという意見が強く出された。民間組織であるASEAN安全保障研究所(ISIS)も「ASEAN憲章案」を公表し，「制裁」に基づく問題解決の重要性を訴えた。しかし，具体的な対応策を打ち出すことには失敗し，機構としての対応能力の限界を示した。

ミャンマー軍事政権は，5月，一方的にスーチー氏の軟禁をさらに1年延長することを公表した。ASEANの要請を無視し，中国とインドとの経済関係を緊密化する外交姿勢に対して，ASEAN諸国の反発が高まっている。例えば，ASEAN各国議員で構成するミャンマー問題議員連盟から「ミャンマーのASEAN除名」を求める意見が出ているほどである。国際世論の高まりを反映して，9月，国連の安全保障理事会はミャンマー情勢を公式議題化する案を可決した。提案したアメリカのボルトン国連大使は，⑴1100人にのぼる政治犯拘束，⑵少数民族弾圧による難民流出，⑶麻薬取引，⑷エイズなどの疾病流行，が地域の不安定化を招く恐れがあるとした。ASEANの中核的な役割を維持したいのであれば，国際世論や国連の介入に依存するだけでなく，ASEAN自身の積極的な関与が求められる。

定例外相会議とASEAN共同体

地域政治問題を議論する定例外相会議が7月25日，クアラルンプールで開かれ，ASEANは朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)のミサイル発射問題を非難し，中東情勢に関する特別声明を含む4つの合意・宣言を採択した。「統一され，強靭な，統合したASEANの構築」というテーマを掲げた第39回外相会議の共同声明では，ASEAN共同体，対外関係，ミャンマー問題，地域・国際問題に関する項目が盛り込まれている。

共同声明の大半を占めるASEAN共同体に関しては，3つの共同体(安全保障，経済，社会文化)実現の重要性を認識し，実現目標を2020年から2015年へ5年短縮する方途を検討し，そのための具体策が議論された。特に重要視されるのがASEAN憲章の早期制定，ビエンチャン行動計画とASEAN統合イニシアティブの着実な実施である。

安全保障共同体(ASC)に関しては，ひとつの進展が見られた。それは5月9日に初めてASEAN防衛相会議がクアラルンプールで開催され，今後の目的が

合意されたことである。それらは，⑴対話と協力を通じて地域の平和と安定を促進すること，⑵ASEAN 間と ASEAN・対話国間の防衛・安全保障領域に関する既存の対話と協力に指針を与えること，⑶防衛と安全保障への挑戦に関する一層の理解と透明性と公開性の増進を通じて相互の信頼と自信を促進すること，⑷ASEAN 安全保障共同体の構築に貢献すること，である。経済共同体(AEC)に関しては，エネルギー協力と小規模な域内経済協力の進展を確認し，11の優先セクターの統合プロセスにおける進展を評価した。また，社会文化共同体(ASCC)に関しては，より一層の市民の ASEAN 活動への参加を強調し，移民，環境，自然災害管理，健康，教育，文化と情報に関する協力の強化の必要性を確認したが，AEC と ASCC ともに具体的な成果は見られない。

第 2 の対外関係に関しては，アメリカとの関係強化，ロシアとの第 1 回サミットの開催，上海協力機構との相互協力，ASEAN プラス 3 の重要性の再確認，国連への働きかけの 5 点が盛り込まれている。特に，東アジア共同体構想をめぐっては,「ASEAN プラス 3 が共同体構築に向けた主要な手段であり続ける」として，13カ国の枠組みを重視していくことで合意した。第 3 のミャンマーの民主化問題に関しては,「拘束中の人々の早期解放と対話の促進を要請する」と政治犯の釈放を呼びかけた。民主化運動指導者アウンサンスーチー国民民主連盟書記長の名前を挙げて解放を要求したマレーシア，インドネシア，フィリピンに対して，ミャンマー，ラオス，ベトナムなどが反発したが，ミャンマーへの一層の説得を継続することで意見の一致を見た。第 4 の地域・国際問題に関しては,「ティモール・レステ(東ティモール)が適当な機会に ASEAN の機能的分野で活動に参加する」ことで合意し，5 年後の加盟を目指すことになった。

ASEAN 地域フォーラム

7 月28日に開催された ASEAN 地域フォーラム(ARF)は，北朝鮮の外相が出席することから朝鮮半島問題の進展が期待されたが，成果は乏しく，バングラデシュが26番目の参加国として ARF に参加することを承認したことが唯一の成果となった。議長声明に盛り込まれた第13回会議の主要な議題は，ARF プロセスの評価，地域的・国際的な安全保障問題に関する議論と将来の方向性の 4 点である。第 1 の ARF プロセスに関しては，⑴地域の主たる多国間の政治・安全保障に関するフォーラムとしての ARF の重要性を再確認し，そのさらなる強化につき同意，⑵ARF の主要な原動力としての役割を果たす ASEAN への支持を改め

て表明し，ARF のすべての出席者に対し，ARF プロセスを前進させるため引き続きの協力と貢献を促す，⑶コンセンサスによる意思決定と内政不干渉の基本原則を引き続き誠実に遵守していくことに同意した，の 3 点が強調された。

第 2 の地域的・国際的な安全保障問題に関する議論の主要点は，⑴2006年 5 月と 7 月に発生したインドネシアの自然災害につき，緊急時への備え，緊急支援，復旧・復興や災害のリスク低減を含め，ARF 参加国同士が協力すること，⑵地域の平和，安定，民主主義，繁栄の維持，さらなる前進のための取り組みにおいて安全保障分野での協力を高めること，⑶朝鮮半島の非核化が，アジア太平洋地域の平和と安定を維持するうえで不可欠であることを強調し，関係するすべての当事者に対し，前提条件なく 6 者会合を再開するよう求めること，⑷ミャンマーにおける国民和解プロセスの進捗の速度に懸念を表明し，近い将来，民主主義へ平和的に移行していく具体的な進展が見られることを希望すること，⑸「南シナ海における当事者間の行動宣言」の完全な履行に向けた ASEAN と中国による措置を歓迎すること，⑹ARF が海上の安全保障の問題に継続的に焦点を当てることを歓迎し，この問題を，沿岸国の権利と利用国の正当な問題意識を尊重する協力的な枠組みのなかで取り扱うことの重要性を再確認すること，であった。

ARF プロセスの将来の方向性に関して，ARF プロセスの進展に関し開かれた対話が行われたことに満足の意を表明するとともに，参加メンバー間相互の信頼と信用を引き続き醸成しつつ，コンセンサスの原則に則り，すべての参加メンバーにとって無理のないペースで，ARF プロセスを予防外交の段階，さらにはその先に向けて前進させるとの決意を示した。

主要な議題であった朝鮮半島問題に関しては，北朝鮮の白南淳外相との協議を試みたが，ASEAN 外相会議で表明した「ARF の場で 6 カ国外相会議の開催を期待する」は，結局実現できなかった。さらに，ARF の議長声明で北朝鮮のミサイル発射の凍結と 6 カ国協議への無条件復帰を打ち出すと，白外相は，「議長声明は ARF の基本であるコンセンサスに反しており，拒否する。ARF にとどまることを再検討するかもしれない」と述べ，ARF への不信感を露にした。

経済共同体（AEC）の構築

8 月にクアラルンプールで開催された第38回経済閣僚会議では，2005年度の経済実績を確認し，域内の統合を進める「経済共同体」の実現に向けて，新たに医療や情報通信などサービス70分野の自由化を進めることで合意した。今回の経済閣

僚会議は，⑴ASEAN 経済共同体に関しては，2020年から2015年に短縮する決定，⑵サービス分野の自由化，⑶人の移動の円滑化，⑷共通認証制度，⑸農産物の生産・販売の協力，⑹証券取引所の連携，⑺共通通貨の研究，の 7 点をその成果として共同声明で強調しているが，実質的な成果は乏しいと言わざるを得ない。

地域間経済協力に関しては，アジア欧州会合（ASEM）における協議が注目されるが，その第 6 回会合が，9 月にフィンランドのヘルシンキで開催された。ASEM プロセスの開始から10周年の節目となる本会合には，アジア側より13カ国（日中韓，ASEAN10カ国），欧州側より EU25カ国と欧州委員会の首脳が出席した。会合では，主要な議題として，アジア，欧州が直面する共通の課題と脅威，朝鮮半島情勢，ミャンマー，中東の諸問題，イランの核問題，エネルギー安全保障と環境問題や新規参加問題が取り上げられ，ASEM の方向性を示す 3 つの文書が採択された。第 1 は議長声明であり，ASEM の10年を評価し，⑴地域情勢，⑵多国間主義の強化と安全保障上の脅威への対処（国連改革，大量破壊兵器等不拡散，テロとの闘い，感染症対策等），⑶グローバリゼーションと競争力（WTO，地域協力，労働等），⑷環境とエネルギー安全保障を含む持続可能な開発，⑸文化・文明間対話等の課題に関する，ASEM 6 の議論をまとめている。第 2 は気候変動に関する ASEM 6 宣言であり，気候変動について，国際協調の下での対話の前進，技術と投資の活用，エネルギー効率改善や新・再生可能エネルギーの利用促進，災害対応能力の強化，ASEM での気候変動に関する対話の継続等を強調している。第 3 は ASEM の将来に関するヘルシンキ宣言であり，ASEM における今後10年の対話と協力の主要分野として，多国間主義の強化，共通のグローバルな脅威への対処，グローバリゼーション，持続可能な開発，情報共有のための ASEM ヴァーチャル事務局の役割等を強調している。

経済共同体を促進するためには，日本と中国との協調が不可欠であるが，日中関係は両国が地域リーダーシップを競い合うことに起因する「政冷経熱」という困難な状況が続いている。例えば，今回の協議のなかで，日本は東アジア経済連携協定（EPA）構想を提案した。二階経済産業相が提唱した東アジア EPA は，日中韓と ASEAN に加え，インド，オーストラリア，ニュージーランドの16カ国が経済連携協定を締結する構想である。しかし，この提案は，ASEAN と中国が進める「プラス 3 」を重視する政策との齟齬が見られることから，今後の調整が必要である。

そして，タイのクーデタによる民主化後退は地域に関係する二国間・多国間の

自由貿易協定(FTA)交渉を停止させるなどの影響が出ている。タイへの海外投資がベトナムとインドへ流れつつあるなかで，インドの「ルック・イースト政策」が注目される結果となり,「運転席」の確保を目指すASEANの役割後退が懸念される。

一方で，ASEANは中国との対話関係構築15周年を記念するサミットを10月30日に，中国広西チワン族自治区の南寧市で開催した。サミットを総括する共同声明では，軍の相互交流や海上での治安活動，国境を挟んだテロや犯罪の取締り，など安全保障に関わる制度の整備を重視し，経済面では，2010年の中国・ASEAN自由貿易協定の発効を確認した。また，中国はASEANの一体化と共同体建設を支持し，ASEANが地域協力において主導的役割を発揮することを支援すること，ASEAN発展基金に100万ドルを拠出し，ASEAN一体化に向けた関連プロジェクトに100万ドルの支援を拠出すること，また今後5年でASEANのために各種人材8000人を育成し，ASEANの青少年1000人を中国に招待することを表明した。温家宝首相は，両者関係を新たな段階へと引き上げるため,「中国とASEANの全面的な経済協力に関する枠組み合意」を基礎に，中国・ASEAN自由貿易圏の建設を加速することを提案するなど，ASEANとの協調を重要視する姿勢を印象づけた。

2007年の課題

12月13日に予定されていた第2回東アジア首脳会議や一連のASEAN首脳会議が突然延期され，多くの課題を残した。フィリピン政府は大型台風の接近が延期理由であると説明したが，テロ活動が深刻化し，フィリピン政府の管理能力が疑問視されていたとの情報も流された。第2回東アジア首脳会議は今後の方向を確定する意味で重要であり，ASEAN首脳会議は共同体の構築に向けた決意を表明する場であった。延期による残された課題は，地域の政治安定化を図りつつ，ASEAN憲章の制定，2015年に短縮されたASEAN共同体の実現，東アジア共同体の方向性に関する最終決定である。この意味で，40周年となる2007年は，内政不干渉原則を乗り越える合意を含んだ実質あるASEAN憲章を採択し，共同体形成への確かな具体策が打ち出されるかどうかの正念場の年となる。年末にはASEANプラス3による「東アジア協力第2宣言」も予定されている。40周年という節目の年に，実現可能なビジョンを提示できるのかどうか，ASEANの政治的手腕が問われることになろう。

（南山大学教授）

Yearbook of Asian Affairs:
2000 - 2009

ASEAN

2007

ASEAN
40周年の成果と課題

須藤　季夫（すどう　すえお）

概　況

東南アジア諸国連合（ASEAN）は2007年８月に結成40周年を迎えた。1967年に５カ国で始まったASEANはその後，10カ国に拡大され東南アジア全域を網羅する機構となり，紆余曲折を経ながらも域内自由貿易協定（AFTA）や安全保障に関するフォーラム（ARF）を通じて着実に地域協力を深化させている。タイとフィリピンのテロや大規模な反政府運動が展開されたミャンマー情勢などの域内問題が残されているものの，地域機構としてのASEANは東アジア首脳会議を主催するなどの中核的な役割を担うほどに成長している。2007年のASEANにとり重要な点は，40周年の総括をどのように行い，将来の確かな方向性を示せるかであった。その前提として，懸念される地域問題の解決，政治・安全保障分野における域内協力の構築，経済共同体の進展に向けた政策や東アジア地域主義の推進などが緊急な対応を迫られていた。ASEANが中核的地域機構としての存在感を示せるかどうか，にわかにASEANへの関心が高まった１年となった。

ミャンマー情勢の深刻化

地域問題のなかで最も懸念されるのがミャンマー情勢である。2007年に入っても改善の兆候は無く，むしろ悪化した。１月12日，国連安全保障理事会でミャンマー問題が取り上げられたが，中国とロシアの拒否権発動によってそのミャンマー人権決議案は回避された。４月になると，小規模な市民による反政府デモが起こるようになった。朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）との国交回復を図りながら中国傾斜を強めるなかで，８月，物価高騰に反発した市民がヤンゴンで反政府デモを行い，大規模化する勢いになりつつあった。９月にはミャンマー社会に影響力を持つ僧侶が参加すると，一挙に10万人という規模の反政府運動に発展した。最大規模のデモが繰り広げられる渦中で９月27日には日本人ジャーナリストが犠牲となるなど国際問題化すると，国連が直接関与しはじめ，国連事務総長特別顧

問ガンバリが3度ミャンマーを訪れ，事態鎮静化の可能性を探った。9月末までに軍部がデモを一方的に鎮圧すると，アメリカはミャンマー軍事政権に対し追加制裁を発動し，「残忍な軍事政権」の締め付けに向けて関係国との連携を強めた。10月にはASEANと国連による「非難声明」が出されたものの，変化の兆しは見えない。

ミャンマー問題の解決に関しては次の3点が注目に値しよう。第1は民主化の行方を左右する国民会議，第2は軍部のリーダーシップの交代，そして第3に国際社会の動向である。特に第3の要因である国連安保理における議論は決定的に重要であり，1月の中国とロシアによる拒否権発動が変化する可能性が出てくると，その及ぼす影響は甚大となる。ASEAN諸国は，国連の調停を歓迎する点では一致しているが，一方でASEANとしての対応については意見が一致していない。11月のシンガポールでのASEAN首脳会議では，議長のシンガポールによるガンバリ特別顧問の東アジア首脳会議への招聘が一部のASEAN諸国の反対に遭い，見送られた。

政治・安全保障協力の促進

7月末から8月初めにかけてマニラで一連の外相会合が開催され，地域の政治・安全保障問題が討議された。第40回ASEAN定例外相会議では，ASEANが目標とする2015年の共同体構築に向けた最高規範となるASEAN憲章の基本原則で意見の統一を図り，日本，中国，韓国など域外対話国との間で通貨危機の再発防止を目指す外貨融通策の取り組みを拡充することで合意に至っている。7月30日に公表された「思いやりのある共有されるひとつの共同体」と題する共同声明は，ミャンマーに対して「民主化手続きが次のステップへ進むことを期待する」と明記し，すべての政治犯の釈放を求め，民主化推進を促した。また同声明ではASEAN共同体の強化が強調され，安全保障共同体と社会文化共同体を一層促進するために先行する経済共同体と同様な行程プログラムを作成することで合意した。また，ASEAN域内での核兵器製造や核実験禁止などを定めた東南アジア非核兵器地帯条約に関する今後5年間の行動計画を初めて承認し，核保有5大国に同条約の調印を促した。

安全保障協力の中核となっているのがアメリカ，中国，ロシアなど27カ国が参加するASEAN地域フォーラム（ARF）である。8月2日に開催された第14回会合では，ARFプロセスの概観，地域および国際的な安全保障問題（朝鮮半島情勢，

ミャンマー情勢，ティモール・レステ情勢，中東，イラン，イラク，アフガニスタン，テロ，軍縮・不拡散），現小委員会の活動，次期小委員会の作業計画，ARF プロセスの将来の方向性，などが議論されている。最大の成果は，スリランカが ARF の第27番目の参加国として認められたことであるが，それ以外においても若干の成果がもたらされた。

第１は，第10回 ASEAN 首脳会合で採択された「ビエンチャン行動計画」（VAP）に基づく「ASEAN 安全保障共同体に向けた行動計画」の実施に進展があったことである。特に，2007年３月23日から25日にバリで第１回 ASEAN 国防大臣リトリート会合が成功裏に開催されたことは，国防相会議が機能しつつある兆しとして評価できよう。

第２は，東南アジア地域における国家間関係を規定し，東南アジア諸国間および ASEAN とほかの ARF 参加国との間における協力，親善や友好を促進するための極めて重要な行動規範として機能する，東南アジア友好協力条約（TAC）の目的と原則の重要性を再確認したことである。事実，１月13日にフランスとティモール・レステが，８月１日にはスリランカとバングラデシュが TAC へ加入したことで，地域の平和，安全・安定のために TAC が引き続き意義あることが改めて示された。

第３は，南シナ海における関係国の行動に関する宣言が，同地域における紛争の平和的解決を確保するための集団的なコミットメントを具体化する ASEAN と中国間の道標（ロードマップ）文書として継続して妥当性を有することを再確認したことである。同宣言が同地域の主張国間の信頼・信用を醸成するうえで，また，域内の平和と安定を維持するうえで効果的であることを認識したことは注目に値しよう。加盟国がすべての当事者による自己抑制の継続的実施と，この地域における信頼醸成措置の促進を促し，南シナ海における紛争を，行動規範の精神と国連海洋法を含む国際法の原則に従って，平和的方法によって解決するとのコミットメントを支持したからである。

これらの成果が見られた反面，アメリカのライス国務長官が２年連続で欠席したことにより，中国の存在感が一段と高まった。アメリカは９月に予定された ASEAN との首脳会議も欠席していることから，アメリカの ASEAN 軽視が懸念されている。

経済共同体の進展

ASEAN にとり，グローバル化が進展するなかで国際競争力を維持し，台頭するインドや中国と競合していくには，より大きな市場と生産規模を目指して域内統合を加速していくことが不可欠である。2007年11月の第13回首脳会議では，2015年までの「ASEAN 経済共同体」実現のための行程を定めた「ASEAN 経済共同体青写真」が採択され，ASEAN が単一市場・生産拠点として競争力のある経済地域へ統合していくための実現目標が示された。ASEAN 経済共同体は，ビエンチャン行動計画が2004年から2010年までの具体策と各国の協力を促しているとおり，予想以上に進展している。特に11の先行分野（農産物加工，自動車，エレクトロニクス，漁業，ゴム製品，繊維・衣類，木製品，航空，IT 機器，ヘルスケア，観光）を特定し，2010年までに関税を撤廃するとしているが，第39回経済閣僚会議では，12番目の先行分野として物流（ロジスティクス）サービスが追加され，一層の進展が期待される。

経済共同体の中核を成す AFTA も予想以上の進展を見せており，今後は物品貿易の自由化からサービス貿易，資本移動，ヒトの移動の自由化などに焦点が移りつつある。2007年 8 月の経済閣僚会議の発表によると，AFTA による物品貿易の自由化は，ASEAN6（ブルネイ，インドネシア，マレーシア，フィリピン，シンガポール，タイ）の自由化対象品目の98.6％が 0 ～ 5 ％の関税率となり，そのうち関税が撤廃された品目は65.1％に達している。その結果，ASEAN6の AFTA 平均関税率は，1993年の12.7％から2006年には1.5％に低下した。後発グループ 4 カ国の関税も86.2％の品目が 0 ～ 5 ％に引き下げられている。

AFTA の進展は域外諸国との FTA 締結を促す要因でもある。ASEAN は中国と韓国に次いで，2007年11月には日本との包括的経済連携協定が最終合意にいたった。ASEAN・日本協定は，輸入額の90％以上の品目で関税を即時撤廃，5 年後に92％，10年後には93％，コメ，ムギ，牛肉など輸入額の 1 ％相当分は関税撤廃・削減の例外にするという複雑な内容であった。ASEAN 側の措置は，先発グループの 6 カ国は輸入額と品目数の90％以上で関税を10年以内に撤廃し，後発グループのベトナムは15年以内，カンボジア，ラオス，ミャンマーは18年以内に関税を撤廃することになっている。さらに，11月22日，ASEAN は欧州連合（EU）と初めての首脳会議を開催し，FTA 交渉の開始に合意するなど，ASEAN の自由化戦略が一層促進される可能性を示した。

ASEAN 憲章の採択

11月20日に開催された第13回 ASEAN 首脳会議において，念願であった ASEAN 憲章が採択された。憲章は，前文と13章55条で構成され，目的と原則，法的地位，構成国，組織，ASEAN に関連する組織，免除と特権，意思決定，紛争の解決，予算と財政，行政と手続き，対外関係などの基本理念が規定されている。主要な合意点は以下の８点である。第１に，貿易，投資を効率的に促進し，競争力があり，経済的に統合された共通の市場と生産基盤を創出する。民主主義や法の支配を強化し，加盟国の責任と権利において，自由と人権を擁護し，促進する（１条）。第２に，加盟国の内政には干渉しない。ASEAN 共通の利害に深刻な影響を及ぼす事案は協議する（２条）。第３に，ASEAN は多国間組織として法的地位を与えられる（３条）。第４に，ASEAN 首脳会議は最高の政策意思決定機関であり，大臣級の事務総長を指名し，毎年２回開催される（７条）。第５は，加盟国の外相で構成する調整理事会を少なくとも年２回開催する（８条）。第６に，人権と基本的自由の促進と保護に関する憲章の目的と原則に合わせ，ASEAN 人権機構を設置する（14条）。第７は，ASEAN における基本原則として，意思決定は協議とコンセンサスに基づく。コンセンサスが得られない場合は，首脳会議が決定方法を定めることができる。重大な憲章違反や法令順守違反があった場合は，首脳会議で問題が扱われる（20条）。第８に，ASEAN は，国々や地域，国際機構との間で友好関係，互恵的対話を発展させ，協定を締結できる。締結手続きは，ASEAN 共同体理事会との協議を経て調整理事会によって承認される（41条）。

２年かけて合意に至った憲章ではあったが，懐疑的な評価も多く出されている。例えば，憲章を成立させることによって，ASEAN を「多国間組織」として初めて法的に位置づけ，「加盟各国は憲章を履行するために必要な措置を取る」と義務づけたが，フィリピンのアロヨ大統領が「ミャンマーが民主化を進めないとフィリピン議会は批准できない」と述べたとおり，民主化を推進したい積極派と後発グループの消極派との認識の不一致をどう解消していくのかが課題である。また，人権や基本的自由の保護・促進に関する問題を協議する「人権機構」を創設するとしたものの，どのように各国の行為を監視していくのかという問題は残されたままである。さらに，意思決定方式は従来の「協議とコンセンサス」を原則としながら，「コンセンサスに至らない場合は首脳会議で決定方法を決める」と定め，重大な憲章違反があった場合の制裁なども首脳会議で決定するとしたが，これも制裁を含む厳しい処置ができるかどうか不明である。

東アジア地域主義への中核的役割

通貨危機以降，ASEAN は日本，中国，韓国と ASEAN プラス 3 を結成・制度化し，東アジアにおける地域協力を強化するべくリーダーシップを発揮している。11月21日に開催された第11回 ASEAN プラス 3 首脳会議では，東アジア協力に関する第 2 共同声明とその具体的作業内容を示した作業計画が採択された。特に，その作業計画が具体的な協力政策を示した点は高く評価される。政治・安全保障，経済・金融，エネルギー・持続可能な開発，社会文化と制度的支援・フォローアップメカニズムに関する具体策を策定し，東アジア協力の主導的立場を明らかにしているからである。

東アジア地域主義を促進する新たな試みとして，ASEAN プラス 3 にインド，オーストラリア，ニュージーランドを加えた東アジア首脳会議が2005年から始まっている。11月21日に開催された第 3 回東アジア首脳会議では，唯一の成果として「環境保全・エネルギーのシンガポール宣言」が採択されたが，エネルギー効率の数値目標に関してはインドの反対に遭い，宣言に盛り込めなくなるなど，内容の乏しい結果となった。ASEAN プラス 3 が今後10年間の作業計画を打ち出し機能強化を進めているのに対して，16カ国の東アジア首脳会議の役割は依然として「首脳のフォーラム」の域を出ておらず，影が薄いという印象を払拭できていない。

2008年の課題

40周年の節目に ASEAN は，ASEAN 憲章を採択し，2015年までの共同体実現を目指す基本規範を設定した。民主主義の強化，人権機構の創設や地域統合推進など共同体構築に向けた大きな一歩を踏み出したことになり，憲章を基盤としたより効果的で結束力のある組織へ変革を遂げようとする確かな意気込みが窺える。しかし，ASEAN 憲章の採択そのものは高く評価できるものの，今後の課題も大きいといわざるを得ない。2008年の首脳会議までに10カ国の批准を得られるかどうか，憲章の順守が可能かどうか，共同体構築への課題は残されたままであり，事務局を中心とする中央官僚機構の強化と経済的格差是正のための後発 4 カ国への支援などは早期に実現されるべきである。ASEAN 共同体への確かな一歩を築けるかどうか，そして，東アジア地域主義を主導していけるのかどうか，2008年の展開が注目される。

（南山大学教授）

Yearbook of Asian Affairs:
2000 - 2009

ASEAN

2008

ASEAN
ASEAN 憲章の発効

鈴木　早苗（すずき　さなえ）

概　況

2008年の東南アジア諸国連合（ASEAN）は１月にスリン・ピッツワン元タイ外相が ASEAN 事務総長に就任し，幕を開けた。同事務総長は５月に起きたミャンマーのサイクロン被害に対し国際支援を実施する際，ASEAN の代表としての役割を果たした。12月には ASEAN 憲章が発効したが，憲章発効を祝うはずの ASEAN 首脳会議は，タイの国内政治不安定化にともない開催延期となってしまった。一方，東アジア協力では５月の ASEAN＋３財務大臣会議でこれまで二国間スワップ協定の束にすぎなかったチェンマイ・イニシアティブを多国間化し，資金規模を拡大することが合意された。さらに，秋以降の世界的な金融危機への対応をめぐって，金融協力の必要性が増した。また，日・ASEAN 協力では12月１日に日・ASEAN 包括的経済連携協定（AJCEP）が発効した。

ASEAN 憲章の発効と新制度実施

2007年末に署名された ASEAN 憲章は当初，一部の加盟国の批准拒否が心配されたものの，結果的に全加盟国の批准手続きが終了し，12月15日に発効した。７月に開催された第41回 ASEAN 外相会議では，憲章発効に先立ち，憲章で新設された制度の実施に着手した。主な合意は以下のとおりである。(1)2009年から単一の議長国を設置する。単一の議長国とは，同じ西暦年に開かれる ASEAN のさまざまな会議の議長国を同一の加盟国が担当するという制度である。これまで ASEAN では同一年であっても首脳会議，外相会議，そのほかの大臣会議においてそれぞれ異なる加盟国が議長国を担当していた。2009年はタイが ASEAN のすべての会議において議長国となる。(2)2009年１月に ASEAN 副事務総長（２名）を任命する。これにより，副事務総長は計４人体制となる。(3)2009年１月に常駐代表委員会を設置する。常駐代表委員会とは，加盟各国がジャカルタに派遣する官僚から構成される組織で，欧州連合（EU）の常駐代表委員会をモデルにした

ものと考えられる。ただし，その役割について詳細は決まっていない。(4)ASEAN事務局の組織再編を2008年末までに終了する。(5)人権機関設置に向けたハイレベルパネル(HLP)およびASEANの法人格と紛争解決メカニズムに関する提言を行うハイレベル法律専門家グループ(HLEG)を設置する。HLPとHLEGは首脳会議に提言書を提出する。

政治・安全保障協力

ASEAN外相会議は，ASEAN憲章関連で制度実施に合意するとともに，２つの声明を発表した。ひとつは，ミャンマーに対し，国民民主連盟(NLD)との話し合いを進めるために国際連合による働きかけに協力すべきとの議長声明である。ガンバリ国連事務総長特別顧問は３月にミャンマーを訪問し，アウンサンスーチーと会談したが，政府側要人とは会うことができなかった。今回の議長声明は，国連の働きかけにもかかわらず，ミャンマー政府の対応に変化がないことを踏まえたものだが，逆にASEANとしては加盟国であるミャンマーに具体的かつ直接的な働きかけをしないことへの意思表明でもあった。ASEAN外相会議でミャンマー外相はアウンサンスーチーの自宅軟禁解除の可能性に言及するなど，民主化進展をアピールしたが，2008年末時点で改善の兆しはみえていない。

もうひとつは，カンボジアとタイの国境紛争に対し，双方に自制を求める，シンガポール外相(議長)による声明である。カンボジア領土内にあるプレア・ヴィヒア寺院がユネスコの世界遺産に登録されたことで，周辺の国境未画定地域の扱いが政治問題化し，両国間の国境で軍事的緊張が高まった。両国は話し合いによる解決を模索したものの，10月，軍事衝突に発展した。カンボジアはASEANの問題として首脳会議で討議することを望んだが，首脳会議議長国であったタイはこれを拒むなど，根本的な解決に至っていない。

12月にタイのチェンマイ(バンコクから開催地が変更)で開催が予定されていた第14回首脳会議は同国の国内情勢悪化のため延期になった。同時に，ASEAN＋３首脳会議などのASEANの域外協力の会議開催も延期された。タイではサマック政権崩壊後，反政府運動と警察の衝突(10月)，反政府運動による空港占拠(11月)を受けてソムチャイ政権が崩壊するなど国内政治が混乱した。ASEAN諸国は首脳会議でASEAN憲章の発効を祝うはずだった。タイ以外での首脳会議開催を主張する加盟国もあったが，インドネシア政府やスリン事務総長の働きかけもあり，ASEAN諸国は，急遽，12月15日にASEAN特別外相会議をジャカルタで

開催し，ASEAN 憲章の発効を確認した。この外相会議では2009年２月下旬にタイ（開催都市は不明記）で首脳会議を開催することを明記した声明が発表された。ASEAN 諸国は首脳会議の開催地を変更することなく，首脳ではなく外相による ASEAN 憲章の発効の確認をもって憲章で規定された新制度の実施を進めていったのである。ASEAN 非公式経済大臣会議もシンガポールで開催され，首脳会議開催時に署名する予定であった諸協定に署名した。

ASEAN 憲章はこれまで官僚レベルの協力にとどまっていた ASEAN を「市民重視の ASEAN」（people–oriented ASEAN）に変えていこうという目標を掲げており，タイ政府も市民重視の ASEAN を首脳会議開催のテーマとしていた。その首脳会議の開催がタイの市民レベルの反政府運動によって延期となったのは，皮肉なことであった。

ほかに注目すべき動きとしては，これまで ASEAN 首脳会議の機会に開催されてきた CLMV（カンボジア，ラオス，ミャンマー，ベトナム）４カ国の首脳会議（第４回）が初めて，ASEAN 首脳会議とは別日程で11月６日にハノイで開催された。この動きは，新規加盟国である CLMV 諸国間の結束を窺わせた。

ミャンマーのサイクロン被害に対する国際支援

５月２日，ミャンマーを大型サイクロンが襲った。サイクロンの被害に対して国際社会から緊急支援が呼びかけられた。しかし，ミャンマー政府は国際社会からの民主化圧力にさらされていることもあり，国際支援を受け入れることで内政への干渉が加速するのではないかと恐れた。折しも，ミャンマーでは新憲法の是非を問う国民投票が実施されることになっており政府側の警戒も強かった。ミャンマー政府は欧米諸国の NGO 関係者のビザ発給を制限するなど入国制限を実施した。

こうしたミャンマー政府の対応により国際支援が滞るなか，スリン事務総長の呼びかけもあって，ASEAN 諸国の外相は働きかけを開始した。まず，サイクロンの被害状況を把握するため，緊急評価チームを派遣した。そして，５月19日に ASEAN 特別外相会議を開催し，ASEAN を窓口にした国際支援を呼びかけることで合意した。ミャンマー外相は，欧米諸国が国際支援を政治化しないことを条件に，支援を受け入れると表明した。この外相会議でスリン事務総長を議長とする人道支援タスクフォースが設置され，国連との協力のもと支援を加速することが合意された。これをうけ，５月25日に国連と ASEAN が支援国会議をヤンゴン

で共催した。開催に先立ち，国連事務総長がミャンマーのタンシュエ議長と会談し，援助要員を全面的に受け入れることで合意した。支援国会議には51カ国の代表と国際機関の代表が参加し，総額１億3000万ドルの支援を表明した。同時に，国連，ASEAN，ミャンマー政府の代表で構成される「３者中核グループ」を中心に支援を実施していくことで合意した。

以上のように，ASEAN はミャンマーの民主化に対して具体的な政策を打ち出さなかったが，サイクロン被害に対してはイニシアティブを発揮した。ただ，ミャンマー政府が態度を軟化させたのは，ASEAN の働きかけが国連の参画を前提としたものであったからであろう。それでも，ASEAN 特別外相会議がミャンマーへの国際支援を加速化させる一助となったこと，支援国会合後のスリン事務総長によるタスクフォースの活動によって，サイクロンの被害状況，復興状況が逐次報告されたことは ASEAN の存在意義を高めるきっかけとなった。

経済協力

５月３日に開かれた ASEAN 非公式経済大臣会議（インドネシア・バリ）は食糧危機についての声明を発表した。８月の第40回 ASEAN 経済大臣会議は，2007年11月の首脳会議で承認された「経済共同体構築のための青写真」に描かれた，単一の市場・生産拠点確立の目標を再度確認するとともに，合意履行の監視強化に向け紛争解決メカニズムを充実させることで合意した。

物品貿易に関しては，ASEAN 自由貿易地域（AFTA）における関税引き下げの順調な実施が確認された。また，共通効果特恵関税（CEPT）の原産地規則に新たに「関税番号変更基準」が加えられた。関税番号変更基準とは，輸入原材料と生産品との関税番号変更をもって原産地を決定するルールである。原産地は「最後の実質的変更」の有無で決定される。輸入原材料の関税番号と，輸入原材料を使って当該国で加工された完成品の関税番号とが異なっていれば，「最後の実質的な変更が当該国でなされた」ものとし，原産地は当該国となる。これまでの CEPT 原産地規則は累積付加価値基準40％のみであったが，今後は製品が CEPT の適用を受けるには累積付加価値基準か，関税番号変更基準のどちらかを満たせばよいことになり，基準が厳しいとされてきた CEPT 原産地規則が緩和されることになった。関税番号変更基準は一部の品目には先行して適用されていたが，2008年８月１日から全品目について適用されることになった。この制度変更により CEPT 適用申請件数の増加が見込まれ，AFTA のいっそうの進展が期待される。

12月にはAFTA関連の諸協定を統合したASEAN物品貿易協定(ATIGA)が締結された。

投資に関しては，ASEAN域内への投資に関するこれまでの協定を整理統合したASEAN包括投資協定(ACIA)が締結された。同協定とATIGAは首脳会議開催時での署名が目指されていた。しかし首脳会議が延期されたため，2つの協定署名は12月のASEAN非公式経済大臣会議(シンガポール)でなされた。

人の移動に関しては，経済大臣会議で会計監査，医師，歯科医師に関する相互認証協定が調印され，ASEAN域内での専門職の移動を促進することが合意された。サービス分野では航空分野に新たな合意がみられた。航空分野は2004年の首脳会議で採択された「ビエンチャン・アクション・プログラム」で経済統合を進めるための11優先分野(2007年に物流が追加されて12分野となった)のひとつであった。11月のASEAN運輸大臣会議(マニラ)において，2015年までに域内の航空規制を段階的に撤廃し，航空自由化を達成することが合意された。

域外協力

例年どおり，ASEAN外相会議開催に合わせ，ASEAN地域フォーラム(ARF)，ASEAN＋3外相会議，東アジアサミット(EAS)外相会議などが開催された。とくに注目されるのは，ASEAN外相会議の議長国シンガポールの働きかけの結果，北朝鮮が東南アジア友好協力条約(TAC)に署名したことである。また，ASEAN関連会議に参加していた6カ国協議の参加国(アメリカ，中国，日本，韓国，ロシア，北朝鮮)はこの機会に非公式会合を持ち，これまでの合意の履行を確認した。

ASEANの域外対話国であるオーストラリア，カナダ，中国，EU，インド，日本，ニュージーランド，韓国，ロシア，アメリカはそれぞれASEANと会議を開いた。域外対話国のうち，2008年末時点でアメリカ，日本，オーストラリア，ニュージーランド，韓国，中国が，ASEAN憲章で新たに設置されたASEAN大使を任命した。また，カナダはTAC加入を検討していることをASEAN側に伝えた。2008年末時点で，ASEAN加盟国以外でTACに加入している国は加入順にパプアニューギニア，中国，インド，日本，パキスタン，ロシア，韓国，モンゴル，ニュージーランド，オーストラリア，フランス，ティモール・レステ，スリランカ，バングラデシュ，北朝鮮の15カ国である。TAC加入はEASの参加資格のひとつであることからもわかるように，ASEANの域外関係構築の要件となってき

ている。経済分野では，ASEAN はインド，オーストラリア・ニュージーランドとの自由貿易協定（FTA）締結のための交渉を終了し，署名・批准に向けた最終段階に至っている。

ARF ではミャンマーのサイクロン被害，中国四川省の地震に触れ，災害支援に関する会期間会合（ISM）を開催し，人道支援の行動計画を策定することが合意された。また，海上安全保障と軍縮・不拡散に関する会期間会合がそれぞれ新たに設置され，協力分野を拡大した。その他に，「前駆物質の不法麻薬製造への移転防止に関する協力促進 ARF 声明」が発表され，麻薬製造に使われる前駆物質（化学物質）の取引・流通に対し，規制を強化することが合意された。

欧州との協力では，第７回アジア欧州会議（ASEM）首脳会議が10月24～25日，北京で開催され，世界的な金融危機に対応するための声明を発表した。声明は各国に金融規制の強化，管理を呼びかけるとともに，金融・財政部門での政策対話の重要性を確認し，さらに国際通貨基金（IMF）の役割強化を強調した。

東アジア地域協力

2008年の東アジア地域協力で最も注目されるのはチェンマイ・イニシアティブの多国間化である。５月４日に開催された ASEAN＋３財務大臣会議（スペイン・マドリード）は，これまで基本的には二国間スワップ協定のネットワークであったチェンマイ・イニシアティブを多国間化し，その資金総額を少なくとも800億ドルとすること，ASEAN と日中韓３カ国の拠出割合は20対80とすることなどで合意した。2008年秋以降に深刻化した世界金融危機を受け，ASEAN＋３諸国首脳は10月の ASEM の際に非公式会議を開き，チェンマイ・イニシアティブの資金総額の引き上げなどについて協議した。このように，ASEAN＋３諸国は ASEM で IMF 強化に合意する一方，独自に対応を強化してきている。

７月の ASEAN 外相会議開催に合わせて開かれた ASEAN＋３外相会議は300万ドルの ASEAN＋３協力基金設置を決めた（日中韓はそれぞれ90万ドル，ASEAN は30万ドルを拠出する）。この基金は，2007年末の ASEAN＋３首脳会議で採択された「東アジア協力に関する第２共同声明」（第１共同声明は1999年）と「ASEAN＋３協力作業計画（2007–2017）」で示された協力分野におけるプロジェクト実施のために活用される。

一方，EAS を構成する ASEAN＋６（ASEAN＋３諸国，オーストラリア，ニュージーランド，インド）諸国外相も７月の ASEAN 外相会議開催時に会合を持ち，

気候変動，エネルギー，食糧危機，教育といった分野での協力を加速すること，ASEAN 事務局内の EAS 担当部署(EAS Unit)の機能強化を図ることなどに合意した。また，日本の経済産業省のイニシアティブで設置された東アジア・ASEAN 経済研究センター(ERIA)が 6 月に正式に発足し(所在地ジャカルタ)，EAS 諸国の経済統合について研究活動を開始した。同じく日本の提案で検討が開始された東アジア包括的経済パートナーシップ(CEPEA)に関しては，民間専門家研究会合による報告書が出された。

東アジア協力は ASEAN＋3 と EAS という 2 つの枠組みにおいて進められている。ASEAN＋3 のほうがより実質的な協力を推進しているが，EAS においても徐々に協力分野の範囲拡大や協力の具体化が進みつつある。CEPEA の検討や ASEAN とインド，オーストラリア・ニュージーランドとの FTA 締結に向けた動きは EAS での協力を深めるきっかけとなろう。

関連する動きとして，日中韓の協力深化がみられた。日中韓 3 カ国は ASEAN の会議の際に首脳会議を開いてきたが，12月に初めて ASEAN 首脳会議とは別日程で日中韓首脳会議を東京で開いた。この会議はタイでの ASEAN 首脳会議開催延期決定以前から開催が予定されていたが，日本の首相交代などで延期されていた。1997年に ASEAN が日中韓の首脳を招待してから11年後，ようやく日中韓 3 カ国は ASEAN の「助け」なしに首脳レベルの会合を開くこととなったことは，北東アジアの地域協力にとって画期的なことである。12月，3 カ国は中央銀行総裁会議の年次開催に合意した(第 1 回は2009年中に中国で開催予定)。

日本・ASEAN 関係

日本・ASEAN 関係については日メコン外相会議の開催と AJCEP の発効が注目すべき出来事となった。1 月16日，日本はメコン地域 5 カ国の外相(カンボジア，タイ，ベトナム，ミャンマー，ラオス)を招待し，初の日メコン外相会議を開催した。これは，2007年 1 月に日本が発表した「日本・メコン地域パートナーシッププログラム」に端を発する。このプログラムは，ASEAN のなかで経済的に後れているカンボジア，ラオスなどに対し重点的に政府開発援助(ODA)を実施していくことで，貿易・投資の活性化を図り，ASEAN との経済連携，あるいは東アジア地域の経済統合を促進しようというものである。さらに，民主主義や法の支配等の価値観の共有，貧困削減や国境を越える諸問題(環境，テロ，鳥インフルエンザ等)など地域共通の課題に取り組むことをその目標に掲げている。日メ

コン外相会議では，日本が５年間でメコン地域諸国の青年１万人以上を受け入れることや，ベトナム，ラオス，タイを結ぶ東西回廊等の物流円滑化を支援すること（約2000万ドル）などを表明した。この取り組みに加え，５月，福田前首相が，津波や地震，サイクロンといった自然災害や，鳥インフルエンザの発生に備えた緊急援助体制として「アジア防災・防疫ネットワーク」の構築を提案した。

日本・ASEAN 関係のもうひとつの成果は AJCEP の発効にこぎつけたことである。すべての ASEAN 加盟国が批准したわけではないが，これまで日本が進めてきた ASEAN 加盟各国との二国間の経済連携協定（EPA）に，多国間の AJCEP が加わることで，日・ASEAN 経済連携はさらに強化された。日本は EAS 諸国での経済統合を進めることにも積極的で，二国間 EPA と AJCEP に続き，CEPEA 実現に向けて調査・研究を主導している。

2009年の課題

ASEAN 首脳会議の開催は延期されたが，ASEAN 憲章は予定どおり2008年末に発効した。ただ，ASEAN 事務局の組織再編や常駐代表委員会，域外諸国からの ASEAN 大使にどのような機能を付与するかなど取り組むべき課題は山積している。今後は，これらの新制度の運用を早期に開始する必要がある。また，ミャンマー政府の民主化に向けた取り組みに大きな進展がなかったことは，この問題が ASEAN 憲章後の ASEAN が抱える懸念材料であり続けていることを物語る。

域外関係では，７月の ASEAN 外相会議の際に６カ国協議の非公式会合が開催されたことに示されるように，今後も北東アジア地域協力は ASEAN の助けを借りて進展していく可能性がある。北東アジア地域の安定は ASEAN 諸国にとっても重要であるため，同地域での協力が進展するよう ASEAN として関与を継続していくと思われる。

2008年秋以降の世界的な金融危機は2009年以降，ASEAN 諸国の金融・経済に大きな影響を及ぼすことが予想されるだけに，東アジア諸国間の金融協力の深化がさらに期待される。

（新領域研究センター）

Yearbook of Asian Affairs: 2000 - 2009

ASEAN

2009

ASEAN
人権委員会の設置と対米関係の進展

鈴木　早苗（すずき　さなえ）

概　況

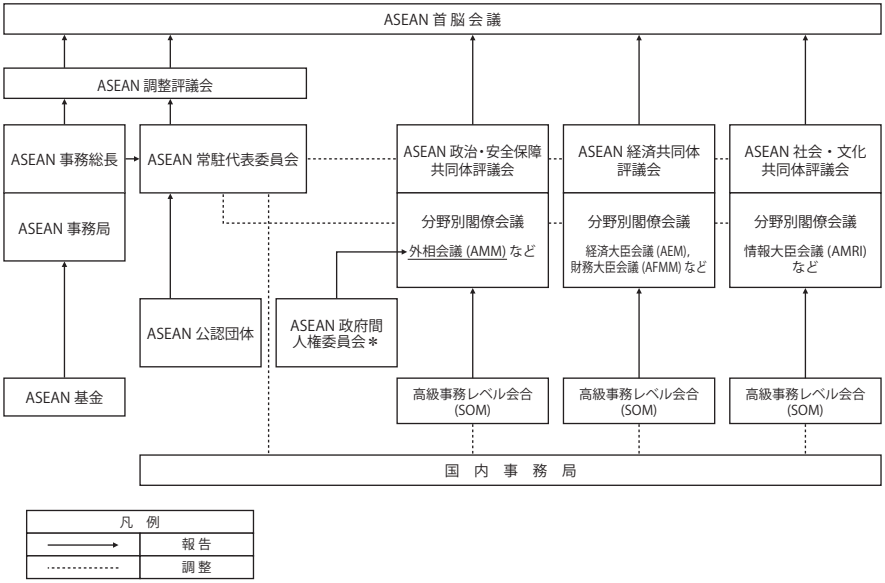
2009年にASEAN議長国を担当したタイのアピシット首相は，ASEAN憲章（以下，憲章）に規定された「市民重視のASEAN」（people-oriented ASEAN）をテーマに掲げた。このテーマに関連して，２つの取り組みが注目された。第１に，憲章の規定に基づいて，2009年10月，ASEAN人権委員会が正式に発足した。第２に，市民がASEANの政策決定に関与できるようにするために，加盟国首脳と市民社会団体（CSO）との対話の機会が設けられた。しかし，人権委員会の権限やCSOとの関わり方をめぐって加盟国間で意見が対立し，これらの問題にASEANとして取り組むことの難しさが改めて浮き彫りとなった。

域外関係では，域外国によるASEAN大使の任命が相次ぐとともに，対米関係が進展した。アメリカは，東南アジア友好協力条約（TAC）に加入し，ASEAN重視の姿勢を打ち出した。また11月には，初のASEAN・米首脳会議が開かれた。経済分野では，オーストラリア・ニュージーランドならびにインドとの自由貿易協定（FTA）の交渉が妥結し，東アジア地域においてASEANを中心とするFTA網が完成した。2008年後半以降の経済・金融危機に対しては，ASEAN代表として議長国タイのアピシット首相とスリンASEAN事務総長がG20首脳会議に出席し，保護主義反対を訴えた。また，ASEAN＋３（日本・中国・韓国）諸国が進めているチェンマイ・イニシアティブの多国間化について，その規模を拡大することで合意がなされ，金融危機への対応策の一環として注目された。

新組織の始動と制度改革

2008年末の憲章発効を受けて，2009年は新組織が次々と始動する年となった（図１）。第１に，人権委員会が設置された。正式名称は「ASEAN政府間人権委員会」（ASEAN Intergovernmental Committee on Human Rights）である。委員会の権限規定は，７月のASEAN外相会議（AMM）で決定され，10月の首脳会議で承認

図１　ASEAN の組織図



（注）　＊ ASEAN 政府間人権委員会は，外相会議（AMM）の管轄下に置かれる。
（出所）　ASEAN 憲章をもとに筆者作成。

された。ASEAN 諸国が人権問題に関する組織の設置を検討し始めたのは1993年である。憲章では，加盟国が遵守すべき原則として民主主義の推進や人権の保障が挙げられ，人権機関を設置することが盛り込まれた。ASEAN 諸国は，ハイレベル・タスクフォースを設置して権限規定の策定に取り組んだ。人権委員会の設置自体は，ASEAN の歴史上画期的なことである。しかし，加盟国間の利害対立のために，委員会の権限はかなり限られたものとなった。インドネシアは，人権侵害に対する監視機能を付与することを提案したが，他の加盟国の賛同を得られなかった。結果として，委員会は加盟国の主権や政治事情を尊重したうえでその活動を行うこととなり，委員会を構成する委員には，加盟国の政府関係者が多くを占めた。したがって，人権委員会は，人権の保障ではなく人権概念の普及という役割を担う組織としてスタートしたといえる。

第２に，首脳会議の準備組織である調整評議会（Coordinating Council）と，ASEAN 共同体を構成する３つの分野（政治・安全保障，経済，社会・文化）にお

いて共同体評議会(Community Council)が開催されるようになった。これらの評議会は首脳会議開催前に開かれ，各分野の政策調整を行った。

第３に，常駐代表委員会(Committee of Permanent Representatives：CPR)が正式に始動した。加盟国から任命された常駐代表(大使級)からなる CPR は，月１回開催され，評議会の権限規定の策定など，憲章の規定を意思決定に反映させる作業を行った。調整評議会や共同体評議会の権限規定は，10月の首脳会議で承認された。この他に CPR は，ASEAN 事務局の予算承認や，事務局を中心に実施されている域外国との協力プロジェクトの企画・承認などを手がける。常設機関である CPR の始動により，ASEAN の日常業務の効率化が期待されている。

第４に，事務局が組織再編された。新組織では，２人の公募採用を含む４人の副事務総長が任命され，ASEAN 政治・安全保障共同体部，ASEAN 経済共同体部，ASEAN 社会・文化共同体部，総務部をそれぞれ管轄することになった。

また，憲章の規定に従い，既存の制度が一部変更された。第１に，西暦年に基づく単一議長国の制度が導入された。ただし，2008年後半から2009年は憲章発効に伴う組織改革の移行期間であったため，タイがこの１年半の間，ASEAN 議長国を務めた。2010年の議長国はベトナムである。

第２に，これまで年１回開催だった ASEAN 首脳会議が年２回開催されることになった。2009年には，２月に第14回 ASEAN 首脳会議が，10月に第15回 ASEAN 首脳会議が開かれた。第15回会議には，ASEAN ＋３など域外国との首脳会議も同時開催された。ただし，２月の第14回会議は2008年末に予定されていたものが2009年に延期されて開催されたものである。したがって，2009年には，結果的に規定通り首脳会議が２回開催されたといえる。2010年の議長国ベトナムは，４月に ASEAN 首脳会議を，10月に ASEAN 首脳会議と域外国との首脳会議を開催する予定である。

「市民重視の ASEAN」の実現と首脳会議の成果

議長国タイは，市民が ASEAN の政策決定に関与できる仕組みとして CSO と加盟国首脳との協議の場を設けた。第14回 ASEAN 首脳会議では，ASEAN 市民フォーラム(ASEAN People’s Forum)など複数の CSO から選出された代表と加盟国首脳との対話が実現した。カンボジアとミャンマー首脳の反対により，この２カ国の CSO 代表の出席が拒否される事態となったものの，とりあえず会合は開かれ，それ以外の出席を許された代表がミャンマーの人権侵害に抗議した。

この経験を踏まえて第15回 ASEAN 首脳会議では，シンガポールとミャンマー政府があらかじめ CSO 代表を選んでいた。さらに，CSO 側が選んだ10人の代表のうち５人が首脳との会合への出席を拒否され，出席できた代表もタイ代表を除いて発言を認められなかった。このやり方に CSO 代表は反発し，会議場を退出したため，実質的な協議は行われなかった。

首脳会議での一連の出来事は，政治体制の異なる政府の代表と市民の代表との対話実現の難しさを物語っている。CSO との対話をどのように進めていくかについて各国政府の対応や方針に違いがあり，加盟国間のコンセンサスを得るのは容易ではない。また，CSO も様々な利害関係を持っており，CSO 同士が意見を対立させることもめずらしくない。

第14回 ASEAN 首脳会議では，2004年の「ビエンチャン行動計画」(2004～2010)をさらに具体化した「ASEAN 共同体実現のためのロードマップ」(2009～2015)が承認された。ロードマップは，政治・安全保障および経済，社会・文化共同体構築に向けた３つの「青写真」と，域内経済発展格差の是正を目指す「ASEAN 統合イニシアティブ(IAI)第２行動計画」の４つの文書から構成される。この他に，国連のミレニアム開発目標の達成に向けて共同宣言が発表された。貧困撲滅や初等教育の達成，疾病蔓延防止などを掲げたミレニアム開発目標を達成することによって，ASEAN 域内の経済発展の格差を是正できることが強調された。

さらに，第15回 ASEAN 首脳会議では，ASEAN の「連結性」(connectivity)を強化しようという内容の声明が発表された。具体的には，道路や鉄道などのハード面と情報通信技術などのソフト面でのつながりを強化するというものである。ASEAN 諸国は，連結性を強化する地理的範囲を ASEAN 域内だけでなく東アジア地域など域外にも広げ，域外国に資金援助を要請した。首脳会議では，この目標を実現するためのマスタープランの策定が指示され，策定のためにハイレベル・タスクフォースが設置された。

ミャンマーへの対処，変化なし

ASEAN のミャンマー政策に実質的な変更はみられなかった。５月に起きたアウンサン・スーチー(以下，スーチー)の起訴に対して発表された ASEAN の声明は，国民和解の進展を希求するとともに，国連の働きかけを支持するという従来の路線を踏襲するものであった。ただし，議長国のタイがやや踏み込んだ内容の

声明を発表したため，内政干渉だとしてミャンマーの反発を受けた。

5月，ミャンマー政府は，自宅に無断で押しかけたアメリカ人を保護したとして，スーチーを起訴した。タイ外相は，16日にタイ政府として声明を発表し，ミャンマー政府に起訴理由と法的手続きについて詳細な説明を求める一方，ミャンマーに対して具体的な措置は取らないことを約束した。同外相は，19日にはASEAN議長国として，この事件に対して深い憂慮を表明し，スーチーの解放と人権の保障を求めるASEAN議長声明を発表した。

それに対しミャンマーは，ASEAN議長声明は内政干渉だとして受け入れない方針を表明し，タイが加盟国と十分に協議することなく声明を発表したことを非難した。19日のASEAN議長声明の内容は，ミャンマーに対するこれまでの声明と実質的な違いはない。しかし16日のタイ政府声明の内容と合わせて考えると，「人権の保障」を求めるASEAN議長声明には，ミャンマー政府に対し人権侵害を非難するタイの意図が反映されていると考えられる。この点に関してミャンマーは，ASEAN議長声明がASEANの内政不干渉原則に反していると主張することで，タイの行き過ぎた干渉に抗議したのである。

タイが約束したようにASEANがとった行動は，スーチーとの会談という従来通りの穏健なものだった。起訴に対する非難を受けてミャンマー政府は，一部の外交団にスーチーとの会談を許可した。5月，タイの駐ミャンマー大使がASEAN議長国として参加した会談には，シンガポール（駐ミャンマー外交団団長）とロシア（国連安全保障理事会の議長国）の駐ミャンマー大使が参加した。会談では，国民和解への希望が表明された。

8月，スーチーに，自宅軟禁の延期（18カ月）という判決が下された。この判決に対して，タイは議長国として声明を発表し，深い失望を表明するとともに，7月のAMMやASEAN地域フォーラム（ARF）で呼びかけられた政治犯の釈放を改めて求めた。同時に声明は，ASEAN共同体実現にはミャンマーの民主化が不可欠であり，ASEAN諸国はミャンマーの民主化の取り組みに協力する準備があることを伝える一方，ミャンマーに対する国連の働きかけを支持するという内容に留まった。

域内貿易自由化・円滑化に向けた取り組み

2009年8月のASEAN経済大臣会議（AEM）は，ASEAN自由貿易地域（AFTA）の共通効果特恵関税（CEPT）の平均が，1.65％（2008年は1.95％）に引き下げられた

ことを報告した。AFTA の関税削減・撤廃スケジュールは，先行加盟国（ブルネイ，インドネシア，マレーシア，フィリピン，シンガポール，タイ）と新規加盟国（カンボジア，ラオス，ミャンマー，ベトナム）で異なる。先行加盟国では，2010年１月に適用品目（IL）の関税が撤廃され，センシティブ品目（SL）および高度センシティブ品目（HSL）の関税が５％以下に引き下げられた。

ただし例外もある。フィリピンが，SL に分類されたコメの関税引下げを延期したいと申し出たため，コメ輸出国であるタイとの間で協議に入った。フィリピンは，コメに40％の関税を課しており，35％まで削減する意向を示したが，タイは20～25％まで削減するよう要求した。また，関税削減を猶予してもらう代わりに５万㌧の無税枠をタイに提供すると提案したフィリピンに対して，タイは40万㌧の無税枠を要求した。両国は協議を続けたが，2009年末までに決着しなかった。フィリピンのコメをめぐる問題が解決されなかったために，タイとインドネシアは，AFTA 関連の諸協定を統合した ASEAN 物品貿易協定（ATIGA）の批准を延期した。そのため，2009年末時点で ATIGA は発効しなかった。

貿易の自由化が効果を生むためには，関税撤廃だけでなく貿易を円滑化するための措置も重要だとされる。ASEAN 諸国は，通関手続きの簡素化・迅速化を目指して，ASEAN シングル・ウインドウ（ASW）の導入に取り組んでいる。ASW とは，国際ルールに沿って加盟国の通関申請書類を共通化した上で，各国のナショナル・シングル・ウインドウ（NSW）同士でデータ交換ができるように統合する仕組みである。

ASW の導入には，まず，複数の行政機関にまたがる申請や許認可を１つの電子申告フォームを通じて一本化する NSW の導入が不可欠である。2005年に ASEAN 諸国は，先行加盟国については2008年まで，新規加盟国については2012年までに NSW を導入することで合意した。2010年２月現在，先行加盟国ではタイが NSW 導入に遅れをとっている。また，各国の法整備の問題等で，NSW 同士を接続する ASW の導入も進んでいない。

このように一部の加盟国が，協定や合意の実施を延期する傾向が断続的にみられる。自由な貿易や投資を目指す ASEAN 経済共同体（AEC）実現のためには，協定の着実な実施が不可欠である。ASEAN 諸国は，経済協定や合意の履行状況を監視するために「AEC スコアカード」を策定し，協定の批准や関税削減などの合意履行状況の報告を加盟各国に求めるようになった。10月の首脳会議には，スコアカードに基づく初めての評価報告書が提出され，評価基準の厳密化などの改

善点が指摘された。

対米関係の進展と相次ぐ ASEAN 大使の任命

2009年の域外政治・安全保障関係は，対米関係が進展したことと，域外国がASEAN 大使を相次いで任命したことに特徴づけられる。

アメリカとの関係では，すでに2002年以降，ASEAN 共同体構築を支援するため，事務レベルで技術協力などが活発化している。また，2008年 5 月にアメリカは，他の域外国に先駆けて ASEAN 大使を任命した。しかし閣僚・首脳レベルではあまり活発とはいえなかった。オバマ政権の誕生により，アメリカが ASEAN 重視を鮮明に打ち出したことで対米関係が進展した。第 1 に，アメリカは，7 月，ASEAN の不戦条約である TAC に加入した。TAC には，すでに中国や日本などの域外国が数多く加入している。第 2 に，将来的に，ASEAN 大使をジャカルタに常駐させ，ASEAN 常駐代表部（U.S. Mission to ASEAN）を開設する方針を明らかにした。ただし，2009年末時点では，アメリカの ASEAN 大使は常駐していない。第 3 に，2007年以降延期となっていた ASEAN・米首脳会議が，11月の APEC 開催に合わせてシンガポールで開催された。

アメリカに続き，インド，中国，日本，韓国，オーストラリア，EU 加盟国などが相次いで ASEAN 大使を任命した。2010年 1 月末現在で，ASEAN 大使を任命した加盟国・組織は33にのぼる。このうち EU では，EU として大使を任命するだけでなく，加盟国もそれぞれ大使を任命することになった。ただし，EU 加盟国の多くは，インドネシア大使に ASEAN 大使を兼任させている。また EU は，アメリカに続き，TAC 加入の意思を表明した。

域外安全保障協力の中心的な場である ARF では，2020年の ARF のあるべき姿を描いた「ビジョン・ステイトメント」が発表された。ステイトメントは，行動志向的で効果的な対応ができる組織を目指すために，行動規範やガイドライン，標準決定手続きを策定することや，機動的な集団行動のためのフレームワークなどを備えることを目標に掲げた。

憲章は，域外関係を構築する上で ASEAN としてのまとまりを重視するという ASEAN の「中心性」（centrality）の確保を謳っている。アメリカの TAC 加入や域外国による ASEAN 大使任命は，ASEAN の中心性確保を象徴する出来事となった。

ASEAN ＋ 1 FTA 網の完成と経済・金融危機への対応

域外経済関係では，ASEAN と東アジアサミット（EAS）加盟国による FTA（ASEAN ＋ 1 FTA）網の完成と，世界経済・金融危機への対応が注目される。ASEAN 諸国は，２月にオーストラリア・ニュージーランドと，８月にはインドとの FTA に署名した。これにより ASEAN は，EAS 加盟国すべてと FTA を締結したことになる。また，中国や韓国との間では投資協定が締結された。韓国とは，初めて ASEAN 諸国以外（韓国の済州島）で ASEAN・韓国首脳会議を開催し，中小企業の投資を奨励する方針を確認した。

2008年秋以降の世界経済・金融危機への対応として，第１に，議長国タイのアピシット首相とスリン事務総長が G20首脳会議に参加し，保護主義反対を訴えた。G20首脳会議には，第１回からインドネシアが単独で招かれていたが，第２回（ロンドン）と第３回（ピッツバーグ）には，議長国タイの首相とスリン事務総長が招かれた。ASEAN 諸国は，重要な輸出市場である欧米諸国において保護主義が台頭することに警戒感を強めている。そのため，４月の第２回 G20首脳会議を前に ASEAN 諸国は，世界経済・金融危機に関する文書を発表し，貿易・投資の自由化を維持していく必要性と保護主義への反対を訴えた。

第２に，通貨危機の予防と拡大防止策として ASEAN ＋ 3 諸国が進めているチェンマイ・イニシアティブの多国間化について，その規模を800億㌦から1200億㌦に拡大する合意がなされた。また，域内経済の監視と分析を目的とした独立の地域サーベイランス・ユニットを設置することも合意された。２月の ASEAN ＋ 3 財務大臣特別会議（プーケット）で成立したこれらの合意は，AMM や ASEAN 首脳会議において，経済・金融危機への対応策として積極的に評価された。

そのほかに，地域組織間関係で２つの展開がみられた。まず，EU との間では ASEAN-EU 間の FTA 交渉を一時凍結することが合意された。一時凍結は，EU 側がミャンマーの人権侵害を問題視したためとみられている。EU は，ASEAN 加盟各国と個別に FTA を締結する方針を固めた。次に，新たな貿易相手を模索する一環として，湾岸協力会議（GCC）との地域組織間対話を開始した。その第一歩として，GCC と ASEAN との初の外相会議が，６月にバーレーンで開催された。会議では，２年ごとに外相会議を開催することや，FTA 締結の可能性を検討することなどが合意された。

東アジア FTA の検討と日メコン協力

東アジア協力では，チェンマイ・イニシアティブの規模拡大などの合意のほかに３つの動きがあった。第１に，５月の ASEAN ＋３保健大臣会議（バンコク）では，鳥インフルエンザの蔓延に対応するため，監視の強化や情報共有の必要性，抗ウイルス剤の国家備蓄の強化などが謳われた。

第２に，ASEAN ＋３および EAS においてそれぞれ検討を進めている東アジア自由貿易地域（East Asia Free Trade Area：EAFTA）と東アジア包括的経済連携（Comprehensive Economic Partnership in East Asia：CEPEA）に関する２回目の研究報告書が作成された。この報告書は10月の首脳会議に提出された。８月の ASEAN ＋３経済大臣会議では，EAFTA 形成に向けて原産地規則などのルールを策定する作業グループの設置を検討することが合意された。一方，EAS 経済大臣会議では，既存の ASEAN ＋１FTA を考慮した上で，EAFTA と CEPEA 実現に向けた政策提言を包括的に検討することが合意され，両構想の政策調整の必要性が示された。

第３に，東アジア地域協力に関連する構想がオーストラリアと日本から提案された。2008年以来，オーストラリアのラッド首相は，アメリカや日本，中国，インド，インドネシア等をメンバーとして想定する「アジア太平洋共同体構想」を提案していた。インドネシアのみが単独で参加することを想定したこの提案に，シンガポールなどの一部の加盟国は ASEAN の存在意義が埋没してしまうと警戒した。７月の EAS 外相会議の議長声明には，ASEAN の中心性を維持し，既存メカニズムを重視した上でオーストラリア提案を評価するという文言が入れられ，一部の ASEAN 加盟国の懸念が反映された。

もう１つの提案は，鳩山首相によって表明された「東アジア共同体構想」である。この構想は開放性と透明性を重視した協力などを謳っている。10月の首脳会議の際に，鳩山首相が ASEAN を重視することに言及したことで ASEAN 内に目立った反発はみられなかった。この構想の中身がまだ曖昧なため，EAS 首脳会議の議長声明は提案があったことを言及するに留まった。

ASEAN・日本関係で注目される出来事は，2008年に引き続き，日メコン関係の強化である。メコン地域の開発は，ASEAN 諸国間の経済発展格差の解消に寄与するとされ，日本の対 ASEAN 政策の重要な一角を担っている。2008年の第１回日メコン外相会議に続き，第２回会議が10月に開催され，11月には初の日メコン首脳会議が東京で開催された。首脳会議では，ハード・ソフト両面のインフラ

整備で協力することを確認するとともに，森林再生計画や水資源の管理，自然災害への対処などを盛り込んだ「緑あふれるメコンに向けた10年」というイニシアティブを開始することが合意された。

2010年の課題

人権問題への取り組みは，ミャンマーへの対処とも関連して，ASEAN の重要な課題であり続ける。新設された人権委員会には，対外的に見劣りしない人権概念の普及に取り組むことが期待される。また，経済分野において明らかになったように，ASEAN で合意・締結した協定を各国が着実に実施するために監視体制を整えることも必要である。

10月の首脳会議では，今後 ASEAN が取り組むべき重要な課題として「連結性の強化」が挙げられた。道路整備などを通じた地理的なつながり，および情報の共有などのソフト面でのつながりを強化していくことが求められている。特に道路網などのインフラ整備は，メコン地域などにおいてすでに進められている。2010年の ASEAN 議長国であるベトナムが，この地域に重要な経済的利害を持っていることはいうまでもない。2010年 1 月，非公式 AMM など，加盟国外相が参加する諸会議がベトナムのダナンで開催された。ベトナムは，タイからラオスを経由してベトナムを結ぶ東西経済回廊の一部を活用して外相たちを陸路で会場入りさせ，連結性強化の必要性をアピールした。メコン地域の開発は，ASEAN が掲げる域内経済格差の是正に寄与すると期待される一方で，その経済的恩恵が大陸部に位置する加盟国に集中する結果を生む。ASEAN の一体性が維持され，ASEAN 地域全体が経済的に発展を続けるためには，インドネシアなどの島嶼部加盟国が積極的に参加するような形での「連結性」の強化策が必要であろう。

域外協力では，アジア太平洋共同体構想にみられるように，ASEAN という枠組みを前提としない地域協力のあり方が提案されている。ASEAN の中心性を確保していくためには，このような構想に対して ASEAN としての一致した立場を示すことが肝要となる。東アジア地域協力においては，ASEAN ＋ 1 FTA の着実な実施が望まれる。

（新領域研究センター）

編集統括
山田紀彦
青木まき

編集委員
川中豪（委員長）
石塚二葉
濱田美紀
長田紀之
南波聖太郎
渡辺綾
新谷春乃

編集制作
井出敦子（事務局）
高橋学
池上健慈
平原友輔
宮坂綾子
塚越智子

表紙写真
2009年の第14回ASEAN首脳会議でASEAN共同体を構成する３つの青写真が出そろう。Marcelino Pascua/OPS-NIB Photo, Public domain, via Wikimedia Commons.

アジア動向年報 2000－2009 ASEAN 編

2023 年 2 月 28 日発行

編者・発行　アジア経済研究所
独立行政法人日本貿易振興機構
学術情報センター
〒 261-8545　千葉県千葉市美浜区若葉 3-2-2
（電話）043-299-9735

© 独立行政法人日本貿易振興機構アジア経済研究所 2023
無断転載を禁ず

ISBN　978-4-258-02030-0

9 784258 020300

IDE-JETRO

2000▸2009

ASEAN編