
大国政治の変動と東南アジア

ASEAN政治安全保障共同体の狙いと課題

菊池 努

Kikuchi Tsutomu

はじめに

東南アジアを取り巻くアジア太平洋の政治、経済、安全保障環境が変動している。経済競争は激化し、大国間の権力政治も顕在化している。政治、軍事的緊張が高まっている。これに対応すべくアジア諸国は軍事力の近代化と新たな政治・安全保障上の連携の模索に余念がない。東南アジア諸国連合（ASEAN）各国も例外ではない。

ASEAN政治安全保障共同体（以下APSCと略す）構想は、変動する地域情勢に適応するには、ASEAN諸国の政治・安全保障上の協力をより高い水準に引き上げ、ASEANという地域制度を強化しなければ、東南アジアは大国中心の国際関係の荒波に翻弄されることになるとの危機感を背景に生まれた⁽¹⁾。

APSCは野心的な地域構想である。一般に「安全保障共同体」とは、複数の諸国の間で紛争の平和的解決（武力不行使）の規範が共有された状態を意味する⁽²⁾。つまりAPSC構想は、10カ国に拡大したASEAN加盟諸国間の不戦体制の基盤はいまだ脆弱であり、その基盤を強化する必要があるという、安保共同体の原初的な問題に取り組むASEAN諸国の意思を示したものである。ただ、APSCの特徴は、域内の不戦体制の確立を超えて、ASEANの政治・安保協力を強化することによって、大国間の権力政治が激化するなかで、ASEAN諸国の自主と独立を守り、さらには大国政治を制御しようという狙いを秘めた構想である⁽³⁾。つまり、APSCの目的は、加盟国が10カ国に拡大し結束が緩んだASEANの政治・安全保障上の基盤を強化し、強化されたASEANを基盤に変動するアジア太平洋の国際関係のなかでASEANが大国と伍して地域秩序形成の一翼を担おうとするものである⁽⁴⁾。

大国に比して軍事力や経済力に劣るASEAN諸国が依拠するのは、ASEANという地域制度を基盤にした「地域制度外交」である。ASEANを軸に多様な地域制度を形成し、それらに大国の関与を促しつつ、大国の行動をASEANの側から制御しようという試みである⁽⁵⁾。

ただ、ASEANが依拠する地域制度はいずれも国家行動を規制する力が弱い。一般にASEAN諸国のような力の弱い側は強い制度を作ることで大国が剥き出しの力を行使する余地を制約しようとする。ASEANがこうした方法をとらなかった（とりえなかった）理由は、強い地域制度を作る国内的基盤を欠いていたということであろう。したがって、大国を規制する力をもった強い地域制度の構築には、その前提としてのASEAN各国の国内制度の強化が不可欠である。民主主義や人権、法の支配、グッドガバナンスなどを共通の基盤とし、地域

が直面する安全保障の課題に共同して取り組む能力を強化することでASEANの結束を高め、ASEANを軸に形成された多様な地域制度の強化を図ることができるとの認識がこの構想の背景にある。

この構想は、2003年にASEAN議長国就任を控えたインドネシアが提案したものであるが⁽⁶⁾、ASEANは同年10月の第9回首脳会議で採択した「第2 ASEAN協和宣言（バリ・コンコードII）」で、「ASEAN共同体のひとつの柱として安全保障共同体（ASC）を創設する」ことを宣言し、翌2004年11月の第10回首脳会議で構想を具体化するためのビエンチャン行動計画（VAP）を策定した。その後、2009年に「APSC青写真（ブループリント）」を策定し、取り組むべき具体的項目を確認した。ASEANは発足以来初めての国防相会議（ADMM）を設置するなど構想の具体化を進めている⁽⁷⁾。

ただ、ASEANの野心的な構想の実現には幾多の困難がある。ASEANの主要国は内政上の不安定を抱えており、ASEANへの関与の度合いには濃淡がある。経済環境の悪化とともに各国政権は内向きになり、国内の狭量なナショナリズムの圧力に脆弱である。域外諸国との二国間の連携を重視する動きもある。また、域外大国のなかにはASEANの結束強化を不安視し、組織の分断を図る動きもみられる。しかも、これまでASEANを牽引してきたインドネシアの新政権には、国内のナショナリズムの高まり、ASEANへの不満と同時に、ASEANを超えて広く国際社会のなかでインドネシアの利益の確保を独自に図るべきであるとの意見も有力である。ASEANはリーダーシップなき地域制度へと漂流する懸念がないわけではない。ASEAN諸国がそうした困難を克服し、アジア太平洋の有力な地域制度としてさらに発展できるのか判然としない。

本稿の構成は以下のとおりである。最初にAPSC構想の背景としてASEANを取り巻く国際関係の変動を描く。次に、そうした変化に対応する構想としてのAPSCの概要を説明する。APSC構想は、ASEAN加盟諸国間の結束の強化と同時に、それを基盤にアジアの国際関係においてASEANが主要な役割を演じるという狙いが秘められている。ここでは、ASEAN諸国間の結束を強化する手段としてのリベラルな政治規範（民主主義、人権、法の支配など）の共有と、地域が直面する安全保障上の課題に対応するASEANの集団的対処能力（ASEAN安保協力）の強化を論じる。また、APSC構想には域外諸国（大国）との関係への考慮がある。APSC構想には、ASEANをアジア太平洋の国際関係において主要な役割を果たす地域制度へと発展させるという狙いがある。ここでは、ASEANという地域制度を基盤に大国を含む多様な地域制度を構築することで大国政治を制御しようというASEANの「地域制度外交」を論じる。

第3に、そうしたASEANの構想を可能にする国際環境が果たしてアジアに存在するのかを検討する。国際政治の専門家はアジアの国際関係の今後を展望する際にしばしば大国間関係に焦点をあてる。米中関係を軸にアジアを展望する「パワー・トランジション」の議論がその代表例である。しかし、本稿は、アジアの国際関係の特徴は中小国家の果たす役割が相対的に大きいことにあり、ASEANのような地域制度が機能する余地が存在することを指摘する。第4に、では果たしてASEAN諸国はアジアの国際関係に存在する機会を活かせるのだろうか。ここではAPSCの課題をリーダーシップの観点から論じる。各国の国内政治の不安定

化とナショナリズムの台頭、域外大国による干渉、南シナ海問題での立場の違いなどASEANの結束を妨げる要因は多々あるが、ここでは特にインドネシアの最近の変化がもつ意味を検討したい。最後に本論の議論をまとめる。

1 アジア太平洋の政治安全保障環境の変動とAPSC構想

大国間の力の変動への対応は東南アジア諸国の対外政策上の最も重要なテーマである。植民地から独立し、大国の争いという厳しい地域環境のなかで国造りを進めてきた東南アジア諸国にとって、大国間関係の変動の結果、再び自国の運命が大国政治に翻弄され、政治・経済的な自立性を奪われる可能性があるからである。

東南アジアは太平洋とインド洋を結ぶ国際通商路の中心という戦略的要衝に位置しており、大国はこの地域に大きな利害を有する。東南アジアの国際関係への大国の関与は避けられない。東南アジアは域内諸国による自立した地域秩序形成が難しい地域である。しかも近年、太平洋とインド洋を結ぶ「インド太平洋」という地域がひとつのまとまりをもった概念として観念されつつあるが、この概念の中心的なテーマはインド洋と太平洋を結ぶ海洋問題（海洋安全保障）にあり、大国にとっての東南アジアの戦略的価値はさらに高まっている⁽⁸⁾。

近年、アジアでは南シナ海や東シナ海で領土主権や海洋権益をめぐる紛争が深刻化している。大国間の緊張も激化しつつある。大国政治の荒波が東南アジアに押し寄せている。インド洋やベンガル湾地域が次の大国間の勢力争いの主戦場になるとの予測もある⁽⁹⁾。

APSC構想の背景にあるのは、ASEANを取り巻く国際関係（大国政治）が変化するなかで、ASEANの抱える制度的な弱さへの懸念と危機意識である。ASEANは内部の結束強化に苦心しつつも、ASEANという地域組織を基盤に、1980年代末から形成されてきたアジア太平洋のさまざまな地域制度において中心的役割を果たしてきた。1980年代末以降にはASEAN地域フォーラム（ARF）などの「アジア太平洋」の、1990年代後半にはASEAN＋日中韓や東アジア首脳会議（EAS）などの「東アジア」を、それぞれ基盤とする地域制度が形成された。いずれも域外の主要大国が参加するフォーラムである。制度的な強化をASEAN自身が図らなければ、ASEANは自らが主導的役割を担ったこれらの広域の地域制度で主要な役割を演じることは困難となり、広域制度のなかに埋没してしまう危険すら存在した。

ASEAN内部の課題も山積している。ASEAN諸国は、加盟国の急速な拡大に伴う内部の格差（経済発展の格差や政治・経済的な政策志向の相違）、国内政治状況の流動化、中国やインドの経済発展に伴うASEAN諸国経済の国際的な競争力の低下、各国の対外政策上の優先順位の違いなどが作用し、その求心力は低下し、アジアの国際関係での役割を低下させる懸念もあった。

東南アジア各国の利害は異なり、東南アジア諸国共通の対外政策など存在しない。しかしその一方で、彼らにとって望ましくないアジア、望ましいアジアの姿には共通性を見出すことができよう⁽¹⁰⁾。第1に、東南アジア諸国の「自立」と「自主」の確保である。対立であれ協調であれ、大国政治によって自らの運命を決定されることへの強い警戒心がある。したがって、大国間（特に米中）で「グランド・バーゲン」がなされ、アジアに「大国協調」の仕

組みが形成されることは東南アジアにとって望ましくない。また逆に、大国間の利害対立が激化し、冷戦期の米ソ関係のような緊張が生まれるのも好ましくない。どちらにせよ東南アジア諸国の運命が再び大国間関係によって規定されてしまうからである。

いずれかの大国の覇権構造が形成されるのも望ましくない。東南アジア諸国の多くはアメリカとの間で友好関係を築いてきたが、アメリカの一方的な力の行使への警戒心も根強い。中国の力がさらに伸長し、アジアに中国の覇権構造が生まれることも望ましくない。東南アジアにとって望ましいシナリオは、米中を含む主要大国が適度な緊張をはらみつつ、決定的な対立に至らず、また大国協調の仕組みも形成されず、ASEAN諸国が主要大国との間に安定した政治・経済安全保障の関係を築き、アジアの国際関係のなかで彼らも有力なプレーヤーとしての役割を演じることである。

第2は、そうした安定した関係と役割を通じて、東南アジアの自立と自主を確保しつつ、貿易や投資、金融協力、市場アクセス、開発援助等を通じて、域外大国の力と資源を自らの経済的発展のために確保する仕組みを構築することである。東南アジア諸国にとって経済発展を通じた国内の政治・社会的安定の確保は最優先の課題である。このためには域外大国の東南アジアへの関与と支援が不可欠である。

第3に、東南アジア諸国の多くは発展途上の国であり、国力には限界がある。したがって、上に述べた2つの目的を実現するためには、東南アジア諸国が結束して対応しなければならない。彼らにそうした装置を提供しているのがASEANという地域制度である。

大国間の力関係の変動を読み取り、ASEANの側から大国間関係を制御し、大国の激しい対立や協調、特定の国の覇権が生まれるのを阻止し、アジアの国際関係でASEANが果たす役割を確保するための外交を大国相手に行なわなければならない。そうした外交の有力な手段になっているのがASEANという地域制度を基盤とした「地域制度外交」である。

ASEANは、1970年代半ば以降進めてきたASEANと域外諸国との政治対話の場である拡大外相会議(ASEAN-PMC)の経験をもとに、域外諸国との間にさまざまな地域制度を構築してきた。これらの多くが大国間関係の変動する1990年代後半以降に形成されたことは、ASEANが地域の国際関係の変動に自らを主体とする多様な地域制度の構築で対応しようとしてきたことを示している⁽¹¹⁾。

大国間の駆け引きが激化するなかで、ASEANが望ましくないシナリオを回避し、アジアの国際関係で意義ある役割を演じようとするならば、その大前提はASEANの制度的強靱性を強化することである。

2 APSC構想の概要

ASEANの制度的強化策のひとつは、加盟諸国間の政治・社会的価値を共通化し、さらにASEAN諸国が直面する地域共通の安全保障上の課題に共同して取り組む体制を強化することで加盟諸国間の信頼を醸成し、ASEANの結束を高めることである。

APSCには「民主主義の平和」とも言うべき理念が反映されている。民主主義や人権の擁護などのリベラルな国内価値を関係諸国が共有することによって、人々の間の国境を越えた

相互交流や自由な情報の交流が拡大し、相互理解と協力が促進され、紛争の平和的解決という規範が社会に根付き、国家間の武力紛争の可能性がなくなると考えられる。つまり、APSCを実現するには、関係諸国の間に自由で開かれた政治・社会体制が不可欠であるという認識がある。

実際、VAPに盛り込まれたAPSCの課題には「政治的発展」の項目があり、そこでは民主的な政治制度の拡充、人権の擁護、自由な情報の交流、法の支配の徹底、司法制度の強化、法制インフラの整備、グッドガバナンスの強化などが謳われている⁽¹²⁾。そして「規範の形成と共有」の項目では、ASEANに法的性格を付与する憲章制定の準備を進めることが合意された。APSC構想には、法的な規制力をもつASEAN憲章の制定によって加盟国の国内制度（民主主義や人権規範）の共通化を実現し、紛争の平和的解決という規範の共有（ASEANの不戦体制化）を支える国内的基盤を強化しようという狙いがある。

また、APSC構想では、国境を越えた諸問題、加盟国の内政問題に対するASEANの共同対処能力の強化が提案されている。VAPには、紛争解決への取り組みとして、国内の平和維持センターの活用、共同紛争管理への取り組み、紛争後の平和構築、人道支援、人的資源の開発など、紛争への集団的な対処能力を強化することが挙げられている。2006年に設立されたADMMも、非伝統的安全保障の分野を取り上げ、協力を進展させることに合意した⁽¹³⁾。

APSCのもうひとつの側面は、ASEANと域外諸国（大国）との関係である。ASEAN諸国の政治・社会的価値を共通化するというAPSCの課題は、広くアジアの国際関係のなかでASEANの機能と役割を強化するという目的と密接に結びついている。

ASEANの制度強化の試みで特徴的なのは、域内の制度強化と域外諸国との関係が深く連関していることである。民主主義や人権などの政治・社会的価値を共通化することによってASEANはより強靱になり、域外大国と伍して外交を進める基盤が強化されることが期待された。国境を越えた脅威への共同対処能力を強化しようという試みも、その背景にはASEAN諸国がこれらの国境を越えた脅威への対応が不可欠になっているという事情もあるが、より大きな理由としては、こうした国境を越えた脅威へのASEANとしての集団的な対応能力を強化しなければ、域外諸国による「介入」（域外諸国が独自の判断で東南アジアの安全保障問題に取り組み始める）を招く結果になるとの共通の認識がASEAN諸国の間で共有されているということであろう。

東南アジア諸国の間には、対外関係をめぐって相違や対立がある。今日重要な地域的課題になっている海洋問題（南シナ海の領有権や海洋権益をめぐる争い）では、海洋国家と大陸国家との意見の違いも顕在化している。しかも域外大国はASEAN諸国との二国間関係を通じて、加盟国にさまざまな影響力を行使している。ASEANを「分断」する試みも顕在化している。「ASEANの一体性」を強化する必要性はますます高まっている⁽¹⁴⁾。

実際、VAPをみると、その多くが域外諸国との関係にかかわる分野である。例えば、東南アジア友好協力条約（TAC）への域外諸国加盟の奨励、東南アジア非核兵器地帯条約（SEANWFZ: Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone）議定書への核保有国の署名、ASEAN協力と域外諸国との関係を律する規範やルールの整備、紛争予防、国防関係者の交流、ARFプロ

セスの強化、国際犯罪との戦いなど、個別分野での協力を域内はもとより域外諸国との間でも強化し、地域の安定と紛争予防能力の強化を目指すことが謳われている。

3 大国政治とASEANの地域制度外交の可能性

大国間の権力政治が激化するなかで、発展途上の比較的規模の小さな国家の集合体であるASEANは地域外交で主要な役割を果たすことができるのであろうか。アジアの国際関係にはASEANの地域制度外交が機能する条件があるのだろうか。

ASEAN諸国がアジアで独自の役割を演じようとする際の大前提は、アジアにおける力の均衡状態が維持されることである。もちろん、経済的、軍事的な力を欠くASEAN諸国には、自らが力の均衡の主要な役割を演じることはできない。大国間に激しい闘争が生まれれば、その対立を制御する力は東南アジア諸国にはない。ただ、大国間関係を利用してそうした均衡を維持する方向に大国を促すことはできるかもしれない。

では今後の大国間関係はどう推移するのか。ASEAN諸国には、大国（特に米中）が独自のダイナミズムで敵対か協調に向かう場合、あるいは米中いずれかの地域覇権が確立される場合、それをASEANの側で制御するのは困難であるとの認識がある。しかしアジアの国際関係は、米中関係を軸にその将来を展望するパワー・トランジションの議論が想定するほどに大国（米中）の秩序形成力は強くない⁽¹⁵⁾。

その根拠の第1は、米中それぞれが単独では地域的な覇権を維持する力を欠いているということである。米中それぞれが国内外で深刻な脆弱性を抱えている。

アメリカは引き続きインド太平洋の国際関係において優越した力を維持し続けようが、中国の台頭等によってその影響力が制約されよう。アジアに位置する中国は、遠方の地にあるアメリカに比べ、アジアの地政学で優位な状況にある。しかし、アジアには、アメリカを補完する、政治、経済、安全保障の分野で一定の力を有した有力国が数多く存在する。これらの諸国は中国の地域覇権に警戒的であるだけでなく、抵抗力もある。中国の周辺諸国のナショナリズムと各国が有している力（拒否力）を考えれば、中国の地域覇権をこの地域の諸国が抵抗なく受け入れるとは考えられない⁽¹⁶⁾。

また、中国と近隣諸国との関係は総じて不安定である。ミャンマー、北朝鮮、カンボジア、ラオス等の近隣諸国に中国は経済援助等を通じて関係の緊密化を図ってきたが、そうした努力は必ずしも功を奏していない⁽¹⁷⁾。近年の中国とミャンマーとの関係はこれを象徴している。しかも中国の体現する政治、経済、社会的価値はグローバル化の進む世界において異質なものであり、国際的にも地域的にも中国の影響力の浸透には限界があろう⁽¹⁸⁾。

第2に、「米中共同管理（コンドミニウム）」体制の確立も容易ではない。米中間には、民主主義や人権の擁護、リベラルな価値に基づく国内諸制度の調和（「ワシントン・コンセンサス」）を求めるアメリカと、主権の尊重と内政不干渉、国家資本主義の必要性（「北京コンセンサス」）を説く中国との間には、価値や地域秩序をめぐる基本的な対立がある。両国間の相互不信は根深い。米中間の政策協調は必要だが、それがアジアの国際関係の基本構造を規定するほどに強靱で安定した「米中共同管理体制」になるとは考えにくい⁽¹⁹⁾。

第3に、冷戦期の米ソ関係のような米中の敵対関係も想定しがたい。米中間には「経済的な相互確証破壊」とも呼べる濃密な経済的な相互依存が確立されており、経済関係に深刻な悪影響を及ぼしてまでも両国が敵対するシナリオは、コストの大きさから考えて想定しにくい。また、首脳レベルから政府間の事務レベル、民間団体間の交流まで、米中関係の制度化が進んでいる。米中間では今後も厳しい対立はあろうが、深刻な対立に陥るのを抑制し、対立を制御可能な範囲にとどめるメカニズムが次第に形成されつつあるとも言えよう⁽²⁰⁾。つまり、米中が個別分野で協調しつつ決定的な対立に至らない程度の緊張と対立を繰り返すというシナリオがありうるであろう⁽²¹⁾。

第4に、仮に覇権を求めるものであるにせよ、米中共に地域諸国の支持確保が不可欠である。米中が自らの利益や価値を増大しようとするならば、アジア諸国を自国の陣営に引き込まなければならない。中国にとって、アメリカとの競争に対応するうえでも中国への懸念を抱く近隣諸国との関係の改善が不可欠である。

アメリカはアジアに同盟国や友好国を多数擁す。軍事的にも経済的にも、アメリカがアジアに関与し続けようとするのであれば、それらの諸国の協力が必要である。ただ、それらの諸国の多くは中国とも緊密な関係をもっており、アメリカの一方的な要求を受け入れるわけではない。

また、米中両国の経済的相互依存関係は、アジア全体に拡大する投資と貿易の地域的なネットワークのなかで展開されており、米中共にこのネットワークを維持するためにはアジアの諸国（特に有力国）との関係強化を図らざるをえない。自由で開かれた国際貿易体制を維持するうえでアジア諸国の支持を確保することはアメリカにとって死活的に重要である⁽²²⁾。

米中共にアジアにおいて自国の政治・経済・軍事的な利益を増大させるためには、アジアの諸国、特に有力な諸国との協力と関係強化が不可欠である。ASEANもその有力な組織である。ASEAN諸国との関係がアジアにおける米中双方の力と影響力にも作用する。実際、米中いずれもそうした諸国の支持の確保を積極的に行なっている。アメリカの「リバランス」政策の課題のひとつはASEANを中心とした地域制度への関与とその発展強化にある⁽²³⁾。中国も戦略的パートナーシップ合意や自由貿易協定（FTA）の締結、アジアインフラ投資銀行（AIIB）、「一帯一路（OBOR）」、「海洋シルクロード」構想などを通じてアジア諸国との関係強化を進めている。その重点のひとつは東南アジア諸国にある⁽²⁴⁾。2013年10月に中国は近隣諸国との関係強化を検討する内部の会合を開催しているが、その重点は東南アジア諸国との関係強化だった⁽²⁵⁾。日本やインドもASEANとの関係強化を主要な外交課題としている。

米中はもとより、日本やインドなどの主要国すべてがASEAN諸国との関係強化をアジア政策の主要な課題としている。東南アジア諸国の今後の動向がアジア太平洋秩序の今後に大きな影響を及ぼす可能性があることと認識していることがその背景にある⁽²⁶⁾。そうしたASEANへの域外大国の関心と支持確保の動きこそが、ASEANが米中を含む大国との交渉力を強化できる基盤になっている。東南アジア諸国の側から大国間関係に影響を及ぼす余地が生まれるとの認識がASEAN諸国のAPSC構想を支えている。

4 APSC 構想の課題：リーダーなき漂流？

APSCは野心的な構想であるが、実現するうえで幾多の困難がある。ASEANは政治、経済、社会的な価値の異なる国家の集合体である。しばしば「多様性のなかの調和」と言われるように、域内諸国間の多様性を乗り越え、ASEANとしての一体性を確保することが創立以来の課題でもあった。10カ国体制に拡大したASEANにおいては、この多様性への対応が引き続き大きな課題である。APSC実現の最大の挑戦は、大国の動向ではなく、ASEAN加盟国が連帯と協力のための制度的基盤を整えられるかにある⁽²⁷⁾。

APSC構想は、ASEANの結束を高めるため、民主主義や人権、法の支配、グッドガバナンスを共通の基盤とすることで合意した。しかし、紛争の平和的解決を唱導する一方で、域内紛争処理のメカニズムに対するASEAN諸国の関心はいまだ低い⁽²⁸⁾。タイにおける軍事クーデターの発生など民主化と反する動きに対してもASEAN諸国は沈黙している。ADMMのような新たな仕組みを用意したものの、その一方でASEAN諸国は自主国防力の強化や域外諸国との二国間の安保協力を独自に進めている。タイ、マレーシアなどASEANの原加盟国の政治的な不安定も深刻化しており、国内政治に忙殺されているこれらの諸国のASEANへの関与は低下しつつある。南シナ海問題でのASEAN諸国の姿勢も一致しない。域外諸国の「干渉」によってASEANの合意形成が困難になった事例もある。

APSCの今後を展望する際のひとつの焦点はインドネシアの動向であろう。インドネシアでは、昨年10月に発足したジョコ・ウィドド政権のASEANへの姿勢に変化がみられる。海洋国家としてのインドネシアの特徴を最大限に活用し、海洋の管理と資源の確保、国内の島々の連結性の強化などを重視する「国際的な海洋軸 (global maritime fulcrum)」構想を掲げた新政権は、ASEANなどの多国間主義よりも二国間関係を通じて国益（その最大の課題は国民経済の発展）の増進を図ることを重視しているかにみえる⁽²⁹⁾。

インドネシアの新政権は、ASEANに関与しつつも、国益の増進を目指して二国間関係を重視する姿勢を次第に鮮明にしている。ジョコ大統領の外交指南役は、「かつてASEANはインドネシア外交の最も重要な柱 (the cornerstone) であったが、今後は1つの柱 (a cornerstone) になる」述べている⁽³⁰⁾。実際、ASEAN経済共同体 (AEC) 実現に背を向けたかのような貿易保護主義的措置の導入、ASEANのなかに異論のある東アジア首脳会議 (EAS) の制度化の推進提案 (EASをアジア太平洋の政治安保の最も重要なフォーラムにする)、インドネシアの経済水域でのASEAN諸国の漁船を含む違法操業船を一方的に攻撃する姿勢などは、他のASEAN諸国にインドネシアの今後のASEAN関与に疑念を抱かせている⁽³¹⁾。

インドネシアにASEANに対する失望感があるのは事実であろう。1997年のアジア通貨危機に伴う政治危機を経験し、国内問題に忙殺されてきたインドネシアが、政治の民主化を果たして再び国際関係に登場するのは2000年代の初めである。APSC構想は、ASEAN憲章の採択と並んで、そうしたインドネシアがASEANへの関与を積極化する姿勢を示す象徴的なASEAN強化のための提案であった。

しかし、インドネシアの構想に対するASEAN諸国の反応は必ずしもこれを歓迎するもの

ではなかった。民主主義や人権をASEAN結束の基盤にしようとしたインドネシアに対して他のASEAN諸国、特に新規加盟諸国は抵抗を示す。ASEAN憲章をめぐる対立がこれを象徴する。インドネシアには、ASEANの一体性維持を重視する結果、結局自国が妥協と譲歩を余儀なくされてきたとの思いが強いようである⁽³²⁾。

アジアの地域制度のなかでのASEANの「中心性」に関してもインドネシア国内には異論がある。インドネシアはASEANがそうした役割を担いうるには、これまでの制度の見直しが必要であると強調している。その批判の対象が、これまでASEANの成功を導いてきたと言われる「ASEAN的な物事の進め方(“ASEAN Way”）」である。民主主義や人権、法の支配などの諸原則をASEAN協力の基本に据え、しかもASEANを強く拘束してきた内政不干渉や主権の尊重原則の柔軟な解釈を、インドネシアは求めてきた。だが、そうした姿勢は必ずしも関係諸国の支持を得ていない。

現政権の「国際的な海洋軸」構想の対象地域は「インド太平洋」にある。インドネシアは、東南アジアやアジア太平洋を越えて、広く「インド太平洋」のなかでその役割を模索し始めたようである。実際、レトノ外相は最近、地域のアーキテクチャーに関する講演で、もっぱらインド洋に言及し、この地域でのインドネシアの役割の強化、特に環インド洋地域協力連合(IOR-ARC)の意義とインドネシアの役割を論じている。ASEANの役割に必ず言及した前政権とは異なる姿勢がみられる⁽³³⁾。

インドネシアの「ASEAN離れ」への懸念をさらに掻き立てているのが、日中印インドネシア4カ国による「アジア4カ国軸(Asian Fulcrum of Four)」の提案である⁽³⁴⁾。この提案の背景には、主要大国の対立が激化することへの懸念があり、アジアの主要大国間関係が改善へと向かう機運が生まれつつある今日の状況をとらえて、大国間の協調の仕組み作りを開始しようとするものである。この構想の背景には、インドネシアにとって、ASEANへのこれまでのコミットメントが自国の自由で活力ある外交を妨げているとの認識がある。

結 び

APSC構想は、大国政治が激しく変動するなかで、ASEANという発展途上諸国の集合体が自らの独立と自主を求めて大国政治の荒波を乗り越えるために、地域制度を基盤とした多角的外交を行なう政治的基盤を整えようとする野心的な試みである。

アジア太平洋(インド太平洋)の国際関係においては、大国を中心としてこの地域を展望する見方とは裏腹に、東南アジア諸国のような中小国家の果たすべき役割が大きい。ASEANという地域制度には、一般に考えられている以上に、この地域の国際関係の今後に影響を及ぼす余地がある。主要大国がASEANとの連携強化を図っていることがこれを示している。この意味でASEANは大きな可能性を秘めた地域制度である。APSC構想に盛られた各種の課題は、そうした可能性をASEAN諸国が追求するうえで意義あるものである。

ただ、各国の利害対立、政策優先順位の格差、域外からの干渉などAPSC構想を実現するうえで深刻な障害がある。とりわけ大国インドネシアの今後の動向がAPSCのあり方に大きな影響を及ぼすと思われる⁽³⁵⁾。

- (1) ASEANの発展の歴史の概要は以下を参照。山影進「ASEANの歩んできた道、これから作る道」、山影進編『新しいASEAN——地域共同体とアジアの中心性を目指して』、日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所、2011年、13-46ページ、山影進「大国を『飼い馴らす』ことをめざす小国の戦略——東南アジア諸国連合（ASEAN）の影響力に焦点を当てて」『平成23年度外務省国際問題調査研究・提言事業〈日米中関係の中長期展望〉』、日本国際問題研究所、2012年。
- (2) 「安全保障共同体」の理論的考察は以下を参照。山本吉宣「地域統合——理論化と問題点」『青山国際政経論集』第78号（2009年）。
- (3) APSCを安全保障共同体の学問的系譜のなかでどのように捉えるかについては以下を参照。山影進「『不戦レジーム』を超えて——ASEANの政治安全保障協力をどう捉えるか」『国際法外交雑誌』第113巻第1号（2014年5月）、85-111ページ。
- (4) ASEAN政治安全保障共同体については、筆者はすでに論稿を発表している。菊池努「ASEAN政治安全保障共同体に向けて——現況と課題」、山影進編、前掲『新しいASEAN』、47-76ページ。また以下の注5も参照。
- (5) 菊池努「パワー・シフトと東南アジア——地域制度を通じて大国政治を制御する」、渡邊昭夫・秋山昌廣『日本をめぐる安全保障 これから10年のパワー・シフト——その戦略環境を探る』、亜紀書房、2014年、187-202ページ。
- (6) この構想を最初に提案したのはリザール・スクマである。Rizal Sukma, “The Future of ASEAN: Towards a Security Community,” paper presented at a seminar on *ASEAN Cooperation: Challenges and Prospects in the Current International Situation*, New York, 3 June 2003.
- (7) なお、APSCは当初、安全保障共同体（ASC）と呼ばれていたが、ASEAN憲章を策定中の2007年に政治安保共同体（APSC）という名称が与えられることになった。
- (8) 菊池努「『インド太平洋』の地域秩序とスイング・ステーツ（Swing States）、地域制度」『平成25年外務省外交・安全保障調査研究事業〈インド太平洋時代〉の日本外交——Secondary Powers / Swing Statesへの対応』、日本国際問題研究所、2015年3月、1-25ページ。
- (9) David Brewster, “The Bay of Bengal: A New Locus for Strategic Competition in Asia,” *Asia Pacific Bulletin*, No. 263, 15 May 2014, Honolulu: East-West Center.
- (10) 以下の議論は、筆者のすでに公刊した論稿に依拠する。菊池努、前掲「パワー・シフトと東南アジア」。
- (11) 大庭三枝「『ハブ』としてのASEAN——域外諸国との関係とその変容」、山影進編、前掲『新しいASEAN』、139-174ページ。
- (12) 「政治的発展」の項目を強く主張したのはインドネシアである。
- (13) ただし、VAPの「海洋の協力」という項目はADMMでは「海上の安全保障」という表現に変更されている。南シナ海の領有権争いが深刻化しつつあるなかで、伝統的な安全保障の問題も取り上げる必要に迫られたという事情が作用していたと言えるであろう。
- (14) ASEAN諸国の南シナ海問題への対応は以下を参照。Ian Storey, “ASEAN’s Falling Grade in the South China Sea,” *The Asian Forum (Special Forum)*, July 31 2015.
- (15) 以下を参照。菊池努「東アジア新秩序の展望——リベラリズムの見方」『国際問題』623号（2013年7・8月）、30-41ページ。
- (16) 東南アジアにおける中国の影響力にも制約がある。Alice D. Ba, “Is China leading? China, Southeast Asia and East Asian integration,” *Political Science*, Vol. 66, No. 2 (2014), pp. 143-165.
- (17) John D. Ciorciari, “A Chinese model for patron-client relations? The Sino-Cambodian partnership,” *International Relations of the Asia Pacific*, Vol. 15, No. 3 (2015), pp. 245-278.
- (18) 中国とリベラルな国際秩序との関係については以下を参照。菊池努「アジア太平洋の通商秩序とTPP」『アメリカ太平洋研究』（東京大学アメリカ太平洋研究センター）第15巻（2015年3月）、79-

95 ページ。

- (19) 米中による勢力圏の分割によるアジアの安定というシナリオを説く論者がいるが、アジアの現実を踏まえない空論であろう。アジア諸国は米中の意向だけで運命を左右されるほど脆弱ではない。Hugh White, *The China Choice: Why America Should Share Power*, Sydney: Black Inc., 2012.
- (20) Hoo Tiang Boon, “G2 or Chinamerica? The Growing Institutionalization of US-China Relations,” *RSIS Commentaries*, No. 137, 23 July 2013, Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS).
- (21) 山本吉宣ほか『日本の大戦略（グランド・ストラテジー）——歴史的パワーシフトをどう乗り切るか』、PHP 総研、2012 年を参照。
- (22) 環太平洋パートナーシップ（TPP）協定のアメリカにとっての戦略的価値はここにある。Mireya Solís, “The geopolitical importance of the Trans-Pacific Partnership: At stake, a liberal economic order,” The Brookings Institution, 13 March 2015 <<http://www.brookings.edu/blogs/order-from-chaos/posts/2015/03/13-geopolitical-importance-transpacific-partnership>>.
- (23) Remarks by Tom Donilon, National Security Advisor to the President, “The United States and the Asia-Pacific in 2013,” New York: The Asia Society, 11 March 2013.
- (24) Li Mingjiang, “China’s ‘One Belt, One Road’ Initiative: New Round of Opening Up?,” *RSIS Commentary*, No. 050, 11 March 2015.
- (25) Michael D. Swaine, “Chinese Views and Commentary on Periphery Diplomacy,” *China Leadership Monitor*, No. 44, 28 July 2014, pp. 1–44.
- (26) ASEAN 諸国の多くは自由で開かれた国際秩序のなかで成長を遂げてきたが、将来の政策動向はいまだ不透明である。これらの諸国のこれからの政策動向がアジア太平洋の今後に大きな影響を及ぼすという意味で、これらの諸国を「スイング・ステーツ」と呼ぶことができよう。菊池、前掲『『インド太平洋』の地域秩序とスイング・ステーツ（Swing States）、地域制度』参照。
- (27) 南シナ海問題は ASEAN にとって重要な問題だが、この問題への対応が ASEAN に及ぼす影響は一般に指摘されるほどに大きくはないであろう。Satu Limaye, “The Impact of South China Sea (SCS) Tensions on ASEAN: An ‘Eye-of-the-Beholder’, *Dilemma*,” *The Asian Forum (Special Forum)*, 31 July 2015.
- (28) 山影、前掲『『不戦レジーム』を超えて』、109–110 ページ。
- (29) Endy M. Bayuni, “Is Indonesia punching above its weight?” *The Jakarta Post*, 13 May 2015.
- (30) Prashanth Parameswaran, “Is Indonesia turning away from ASEAN under Jokowi?” *The Diplomat*, 18 December 2014.
- (31) Vibhanshu Shekhar, “Realist Indonesia’s Drift away from ASEAN,” *Asia Pacific Bulletin*, No. 323, 30 September 2015.
- (32) ジョコの外交指南役の以下の論説がその不満をよく示している。Rizal Sukma, “Indonesia needs a post-ASEAN foreign policy,” *The Jakarta Post*, 30 June 2009.
- (33) Speech by Indonesia Foreign Minister Retno L. P. Marsudi, “Regional Architecture for Today and Tomorrow,” Washington: Woodrow Wilson Center, 22 September 2015.
- (34) Rizal Sukma, “It’s time for an Asian fulcrum of four,” *The Jakarta Post*, 15 July 2015.
- (35) インドネシアがより広い世界で国益の実現を目指そうとしているのは確かであろうが、それが「ASEAN 離れ」となるか判然としない。インドネシアにとって、国際的役割を高める基盤が ASEAN にあることは明瞭である。両者はゼロサムゲームでもない。

きくち・つとむ 青山学院大学教授／
日本国際問題研究所客員研究員
fwjc3650@mb.infoweb.ne.jp