
米中関係を越えて

大国間の権力政治と東南アジア

菊池 努

Kikuchi Tsutomu

はじめに

大国間の権力政治が激化するとき、東南アジア諸国のような相対的に力の弱い国はいかに対応すべきなのだろうか。この問題をめぐってシンガポールの元外務次官や元国連大使など、シンガポール外交を牽引してきた人々の間で論争が起こっている⁽¹⁾。一方で、(シンガポールのような)小国は、「小国としての立場をわきまえ」、「大国の直接的な利害にかかわる問題に口出しするのは控えるべきだ」とする主張がある⁽²⁾。これに対し、「小国といえども自国の利害に直接かかわる問題では声を上げるべきであり、シンガポールはこれまでそうした姿勢をとったがゆえに、自国の利益を擁護でき、国際社会で尊敬を受けた」、「大国の争いの前に沈黙するのは愚策であるばかりか、危険な考えである」とこれに反発する声がある⁽³⁾。

この論争を誘発したのは、中東のカタールの周辺諸国からの孤立であったが、その背景には、米中をはじめとする大国の間の争いが激化するなかで、シンガポールがとりわけ中国からさまざまな圧迫や威圧を受けてきたという事情がある⁽⁴⁾。アジアでは今日、地域的な安全保障体制の在り方や地域貿易構想、南シナ海問題をはじめとする領土や海洋問題、国際ルールの在り方、経済インフラ建設など多様な問題で各国の間の立場の違いが表面化している。東南アジアは今日、米中などの大国の地政学的対立と競争の主要な舞台になっている。シンガポールの論争の背景にはそうした緊迫した地域情勢がある⁽⁵⁾。

シンガポールの抱える課題は、他の東南アジア諸国にも共通するものである。大国間関係が緊張を増すなかで、東南アジア諸国は大国との望ましい関係を模索し、苦慮している。

本論は東南アジア諸国が大国間関係の変動にいかに対応してきたか、また今後対応しようとしているかを検討し、今後の課題を指摘する。

本稿の主張は以下のとおりである。第1に、今日、米中関係など大国間の競争と対立に注目が集まっているが、国力の小さい東南アジア諸国の動向も大国間関係やアジアの今後の国際関係の在り方に大きな影響を及ぼす。アジアの国際関係は大国だけで規定できるわけではない。むしろアジアの国際関係の特徴は、東南アジア諸国のような国家群が地域の国際関係の今後に一定の影響を及ぼしうるところにある。

第2に、東南アジア諸国は大国政治に翻弄されるだけの弱い存在ではない。自国の自主と独立を維持するため、大国政治の荒波に対応しようとしている。その際、大国間関係の今後が不透明な今日、東南アジア諸国は特定の大国を「選択」することを避け、すべての大国と

の安定した関係を維持し、それを通じて経済や安全保障の利益を最大化し、自国の外交空間を拡大しようとしている。東南アジア諸国にとって「均衡（バランシング）」とは、特定の国に力に対抗するのではなく、すべての主要大国との間で均衡のとれた友好関係を築き、大国間の抗争に巻き込まれるのを極力回避し、自国の対外交渉力を強化し、対外行動の範囲を拡大し、もって自国の自主と自立を確保することにある。

この点で、フィリピンやマレーシア、タイなどの諸国の「対中傾斜」という見方は正しくない。経済援助や防衛協力などで東南アジア諸国が中国との関係改善を試みているのは事実だが、協力の対象分野は選択的であり、また、中国との協調の一方で、中国に対する抵抗や異議申し立ても行なっている。日米やインドとの関係強化も同時に進んでいる⁶⁾。

第3に、東南アジア諸国は、東南アジア諸国連合（ASEAN）という地域制度を通じて、地域の自主・自立を共通の目標に、いずれの大国とも協調するが、特定の大国にはくみしないという姿勢を集団としてとるならば、大国間の緊張のさらなるエスカレートを防ぎ、移行期にあるアジアの国際関係に一定の安定（緊張の緩和）を与えるうえで大きな貢献をすることができる。

東南アジア諸国が単独で大国の圧力に抗するのは困難かもしれない。その際、ASEANという地域制度の役割が重要になろう。アジアの国際政治環境は、東南アジア諸国がASEANという地域組織を通じて、大国間関係に影響を及ぼしうる。このことを東南アジアが明確に認識し、「大国主導の国際関係」という事大主義的認識を改め、自らの有する潜在的な可能性を理解し、各国の利害の対立を乗り越えて共同して域外大国に対する政策を展開することができるか、アジアの今後にとっても重要な意義を有している。

最後に、東南アジア諸国がASEANという地域制度を基盤に大国政治に対応する際に共通の基盤となるのは、「国際社会の共通のルールと規範の順守」であろう。国際社会のルールと規範は、東南アジア諸国のような小さな国力の国々が国際社会を生き抜いてゆくうえで死活的に重要である。この認識が、利害の対立するASEAN諸国を糾合する基盤となるであろう。

本稿の構成は以下のとおりである。次節で、アジアにおける国際関係の変動を論じる。米中関係に着目する「力の移行論」などが前提とする、大国を中心とした新しい秩序形成の可能性は必ずしも高くなく、むしろ大国以外の諸国（東南アジアもその一部）の今後の動向こそがこの地域の国際関係の在り方を規定することが指摘される。次いで、そうしたアジアの国際環境の下で、大国間関係の変容に東南アジア諸国がどのように対応してきたかを論じる。ここでは「均衡」という概念に基づく対外行動とそれを支える外交理念を検討する。次に、実際の東南アジア諸国の最近の対外行動を検討する。最後に、大国との間で「均衡」状態を維持しようという東南アジア諸国の試みが、アジアの国際関係の今後に有する意義を検討する。「おわりに」で本稿の議論をまとめる。

1 大国政治の限界と「その他のアジア」の重要性

大国間の力関係の変化や、それに伴う大国間の緊張や対立が、アジアの国際関係に及ぼす影響に関心が集まっている。歴史的に国際政治の基本構造を作り上げてきたのは大国である。

したがって、米中間の力の移行論など、大国関係に焦点をあてた議論が多い⁽⁷⁾。実際、最近では米中戦争の可能性を論じた書物が話題になっている⁽⁸⁾。

だが、アジアの国際関係を展望する際により重要なのは、大国政治と「その他の諸国」との関係である。東南アジア諸国などが大国政治に今後どのような姿勢で臨むかがアジアの国際関係の将来に大きな影響を及ぼす。

アジアの国際関係を子細に検討すると、通説に反し、米中などの大国による秩序形成能力に限界・制約があることがわかる⁽⁹⁾。大国間関係は重要だが、大国間関係だけではこの地域の国際政治の基本構造が決まらないという現実がある。むしろ大国にとって重要な課題は、大国間の権力政治を戦うなかで、「その他の諸国」の利害を考慮した政策を実施し、自国の政策への彼らの支持をいかに取り付けるかにある。

こうしたアジアの国際関係の背景には以下の要因が作用している。

第1は、米中それぞれが単独では地域的な覇権を維持・確立する力を欠いているということである。アジアで今日最も頻繁に語られているのは「中国の台頭とアメリカの力の相対的衰退」という言説である。確かにアジア諸国の間にはアメリカのアジアへの関与に懐疑的な見方もある。地理的にアジアに存在する中国と異なり、遠隔の地にあるアメリカのアジアへの関与は戦略的計算の結果であり、したがって、アメリカはアジア諸国からその関与の今後に疑念をもたれる宿命にあるとも言えよう⁽¹⁰⁾。

アメリカのアジアへの関与の今後には不透明感があるが、仮にアメリカが引き続きアジアに関与し続けるにせよ、中国の台頭等によってその影響力は制約されよう。アジアにおける「アメリカの時代」は終焉しつつある⁽¹¹⁾。

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。ただ、「中国の台頭」という言説とは裏腹に、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⁽¹²⁾。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⁽¹³⁾。

中国自身は近年、中国の戦略を反映した概念や言説をアジア諸国の間に流布させようとしてきた。「新安全保障概念」「平和的發展論」「アジア人によるアジアの安全保障」などがその事例であるが、その核心にあるのは、歴史的に中国がこの地域で占めてきた中心的地位を回復することを地域諸国に受け入れさせることであろう。それは調和や協力を唱えつつも、アメリカをアジアから「放逐し」、中国を頂点とする階層秩序を再構築しようという思惑を秘めた概念や言説である⁽¹⁴⁾。しかし、中国の周辺諸国が有している力（拒否力）を考えれば、中国の狙い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⁽¹⁵⁾。

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涉、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。両国の間の相互不信は根深い。個別分野での米中間の政策協調はありうるが、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。また、米中による勢力圏の分割と相互承認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、アジアの現実を無視した暴論である。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⁽¹⁶⁾。

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。アメリカが中国を封じ込めることはもはや不可能であるし、他方で中国がアジアからアメリカを「駆逐」することも困難であろう。

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、首脳レベルから事務レベルまで、米中間では協議と政策調整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⁽¹⁷⁾。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将来のシナリオがありうるであろう⁽¹⁸⁾。

しかも米中両国にとって最優先の政策課題は、対外関係というよりは社会の安定や格差の是正、雇用の創出、投資の拡大といった国内問題であり、対外関係で負担の大きな紛争や対立を回避しようとするであろう。中国の狙いは、アメリカの強い反発を惹起するほどに挑発的な行動をとるのは回避し、しかしアメリカを東アジアの国際関係の中心的位置から徐々に引き降ろし、その地位を自らが占めることであろう。他方でアメリカは、中国との深刻な紛争に陥ることなく、また、同盟国や友好国のアメリカに対する信頼を低下させることなく、中国の力の台頭に応じた新たな関係を中国との間に築くことである。地域の安定のための新たな暫定合意の形成がその目標であろう⁽¹⁹⁾。

第4に、仮に地域の覇権を求めるものであるにせよ、米中ともに地域諸国の支持調達が不可欠である。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⁽²⁰⁾。

アメリカはアジアに同盟国や友好国を多数擁する。ただし、軍事的にも経済的にも、アメリカが引き続きアジアに関与し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⁽²¹⁾。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、米中とも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調達はアメリカにとって死活的に重要である⁽²²⁾。

かくして米中ともにアジアにおいて、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。

近年、米中はいずれもそうした諸国の支持調達を積極的に行なっている。アメリカのオバマ政権時の「リバランス」政策の目的のひとつはASEANを中心とした地域制度への関与とその発展強化にあった⁽²³⁾。対話や相互理解を基調とする東南アジアの政治文化は、理念よりは実利を重視し、国際関係をビジネスの取引のようにみなすトランプ政権の「トランズアクション」な政策選好とはなじまない可能性があるが⁽²⁴⁾、それでも政権発足直後から比べると、東南アジア諸国の指導者への訪米招請やASEAN関連首脳会議へのトランプ大統領の出席の意向表明など、トランプ政権の対外政策の発言のなかに東南アジアへの言及も増えた⁽²⁵⁾。

中国も戦略的パートナーシップ合意や自由貿易協定の締結、アジアインフラ投資銀行(AIIB)、「一帯一路(OBOR)」すなわち「21世紀海のシルクロード」および「シルクロード経済ベルト」両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との関係強化にある⁽²⁶⁾。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、「周辺外交」を推進しているが、その焦点は東南アジア諸国との連携の強化にある⁽²⁷⁾。

2 「均衡論」：大国間の権力政治への東南アジア諸国の対応

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。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。実際、東南アジアはかつて「アジアのバルカン」と呼ばれるほどに大国の利害が交錯した不安定な地域であった。今日でも、東南アジアの国際関係への大国の関与は避けられない。

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最も重要なテーマであった⁽²⁸⁾。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。

東南アジア諸国にとっての対外政策上の第1の課題は、自国の「自立」と「自主」の堅持である。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東南アジア諸国にはある。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構造が形成されるのも好ましくない。いずれの場合も自らの運命が再び大国によって規定されてしまうからである。

いずれかの大国の地域的な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や内政干渉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諸国が主要大国すべて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、インフラ整備等を通じて、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。

対抗・競合関係にある大国が複数あり、大国間の今後の関係が不透明であるアジアにおいて、東南アジア諸国の課題は、大国の争いに直接巻き込まれるのを避けつつ、いずれの大国を「選択」するのか旗幟を鮮明にせず、多様な選択肢を保持し続けることである。それによって大国から経済的利益などの最大限の利益を確保しつつ、大国政治の変動に伴うリスクを回避する対外政策上の柔軟性と対外交渉力を高めることである。

東南アジア諸国の大国政治に対する姿勢の背後にあるのが、東南アジア独特の「均衡論」であり、それを支える外交理念である。国際政治学者は一般に、「均衡」を自国の軍事力の増強や他の国との軍事的連携の強化など、台頭する力に対抗する行動を均衡行動と捉える。だが、以下に指摘するように、東南アジアの国際関係では、これとは異なる意味合いを有している⁽²⁹⁾。

第1に、東南アジア諸国にとって、大国を東南アジアの国際関係から排除することはできないという現実がある。大国はすでに東南アジアの国際関係に深く組み込まれている。

第2に、自国の平和や繁栄を考える際に大国を念頭に置く必要があるが、その際、大国間の争いに巻き込まれて自国の独立や自主を損なうことは避けなければならない。

第3に、東南アジア諸国に最も望ましいのは、大国間の競争と争いを利用して、特定の大国を「選択」することは避け、すべての大国と友好協力関係を築き、経済、政治、安全保障上の利益を最大化することである。大国間関係の将来が不透明ななかで、東南アジア諸国の課題は、将来のさまざまなシナリオに対応できる柔軟性を確保しておくことである。

第4に、ASEAN諸国の対外政策上の交渉力を最も高めることができるのは、大国間の争いに巻き込まれることなく、すべての大国と安定した友好関係を築けることを可能にする大国間の多角的な均衡状態が形成される場合である。かつてインドネシアのマルチ外相が提唱した「ダイナミックな均衡」戦略とはそうした目的を実現するための東南アジア諸国の対外戦略であった⁽³⁰⁾。

ASEAN諸国のこの戦略を最初に示したのが、1994年のASEAN地域フォーラム（ARF）の創設である。ASEANがそれまで提唱していた平和・自由・中立（ZOPFAN）構想では、域外の大国による東南アジアの国際関係への関与は「不当なもの」であり、排除すべきであると認識されていた。東南アジアの平和と安定は、東南アジアから大国を排除することによって可能になると想定されていた。しかし、ARFの前提にあるのは、域外大国の東南アジアの国際関係（平和と安定にかかわる問題）への関与は不可避であり、大国を含めた東南アジアの秩序の在り方を模索しなければならないとの認識である⁽³¹⁾。

「均衡」についての東南アジア諸国の独特な認識は、近年の中国の威圧的な対外政策への対応にも表われている。南シナ海問題に典型的に表われているように、近年中国は、強力な海軍力や海上警備力を背景にして、南シナ海の埋め立てや軍事化の推進、領有権や海洋權益

で対立する東南アジア諸国に対する海軍や海洋警備当局の艦船による強制的な排除行動など、東南アジア諸国を力で威圧する政策をとってきた。力で劣勢に立つ東南アジア諸国は、アメリカや日本との安全保障関係の強化に乗り出すことになったが、しかしそうした「均衡」行動は、現実主義の国際政治論が想定するような「日米への傾斜」と呼べる明快なものではない⁽³²⁾。

確かに東南アジア諸国は近年、アメリカや日本、インドなどとの安保協力を強化しているが、そこには一定の限界・制約がある。東南アジア諸国は、中国の強圧的な政策に反発しつつも、中国と共存する道も同時に模索しなければならない。中国は地理的に東南アジアに接する大国であり、経済的にも深い関係がある。対中「均衡」行動は、自国の利益を守る強い決意を中国に伝え、中国を牽制しつつ、同時に中国に敵対的な行動とみなされないような配慮が必要なのである。

各国の国内事情を反映して、国ごとの差異はあるものの、域外大国に対する「均衡」をとろうとする東南アジア諸国の理念をよく表わしているのが、ベトナム外交官の指摘する「自国の利益のためには中国に対して毅然たる姿勢をとるが、同時に中国と共存する道も探る。両者を両立させるのは困難な課題だが、それができない人間は指導者にはなれない」という至言であろう⁽³³⁾。ベトナムは中国の台頭の及ぼす自国への潜在的圧力とリスクを最も懸念している国であり、実際、南シナ海問題では中国と厳しく対峙している。しかしその一方で、隣国中国との関係改善は急務であり、貿易や投資、インフラ整備などの分野での中国との協力の進展を期待している。ベトナムは中国を警戒しつつも関係改善の道を一貫して模索している。ベトナムの「反中親米路線への転換」という見方は実態を反映しない見方であろう。

中国の力を背景とした対外姿勢への警戒心は東南アジア諸国の間で強いが、そうした中国への姿勢に大きな影響を及ぼしているのが、アメリカに対する認識である。アジア諸国の間には、アメリカが引き続きアジアにおいて大きな役割を演じ続ける意思と能力を有するのか疑念も生まれている。

既述のとおり、中国は地理的に東南アジアに接しており、経済的にも歴史的にも東南アジアの国際関係に深く関与してきた。他方で、アメリカは地理的には遠方にある国家であり、アジアへのアメリカの関与は、中国のように地理や歴史によって規定された恒久的なものではなく、アメリカの戦略的利害の反映である。このことは、アメリカは中国と異なり、戦略的利害の行方次第では「アジアから撤退する」可能性があるともみなされている⁽³⁴⁾。

アメリカに対する東南アジアの姿勢は両義的である。一方で、東南アジアの多くの諸国がアメリカが引き続きアジアや東南アジアでこれまで同様に大きな役割を演じてくれることを期待している。東南アジアのほとんどの国にとってアメリカは、アジア太平洋の戦略的安定を支えるうえで欠くことのできない（ほかの国が代替できない）国であるとみなされている。

しかし、アメリカが中国に対して強い対応をとると、アメリカは地域の緊張を高めていると批判され、他方で中国の威圧的行動に穏健な措置で対応すると、逆に東南アジア諸国からアメリカのアジアへの関与と決意が不十分であると批判される。東南アジアには、アメリカから「見捨てられる」ことを不安視する国もあれば、アメリカの紛争に「巻き込まれる」こ

とを懸念する国もある。アメリカにとって、東南アジア諸国から広く支持を得られるバランスのとれた対応は容易ではない。

3 東南アジア各国の対応：「対中傾斜」？

大国を相手に東南アジア諸国はどのような対応をしてきたのだろうか。メディアや専門家は最近の東南アジア諸国の動きを、「中国への傾斜」「アメリカの影響力の低下」を象徴するものであると論じてきた⁽³⁵⁾。東南アジア諸国が、「台頭する中国という勝ち馬に乗る」行動をとりつつあると指摘されてきた。そうした評価は果たして現実を反映したものなのだろうか。

東南アジア諸国の大国との関係についての最近の最も顕著な変化は、フィリピンのドゥテルテ大統領による「中国接近」の動きである。前アキノ政権時にフィリピンはアメリカとの間で防衛協力強化協定（EDCA）を結び（2014年）、フィリピンの基地への米軍のアクセスが可能になった。アメリカとの関係強化を背景に、アキノ政権は南シナ海問題で中国に厳しく対応する政策を採用した。

フィリピンが、南シナ海の問題での中国の主張は不当であるとしてアキノ前政権時に国連海洋法条約（UNCLOS）の仲裁裁判所に訴え、その結果が2016年7月にフィリピンの主張がほぼ全面的に受け入れられた仲裁判断として出た。フィリピンはこの判断の受け入れを中国に迫ると予想されたが、ドゥテルテ大統領はこの判断を事実上棚上げし、中国との関係改善、特に中国との経済協力の拡大によるフィリピン経済の発展を重視する姿勢に転換した。南シナ海問題でも中国との二国間協議を受け入れる姿勢を示した。さらに「アメリカと距離を置く」として、伝統的な米比同盟の見直しにも言及した。

ドゥテルテ大統領がアメリカに批判的な考えを有した大統領であることは確かだが、しかしそれが直ちに反米姿勢や親中政策として表現されているわけではない。実際、ドゥテルテは、南シナ海問題での仲裁裁判所の判断で支持されたフィリピンの主張に関して一切の譲歩をしていない。中国政府はドゥテルテに仲裁裁判所の判断の無効に同意するよう求めたと言われるが、ドゥテルテはこの要求を受け入れていない。

また、ドゥテルテは訪中直後に訪問した東京では中国での発言と異なる趣旨の発言をしている。同大統領は「地域の共通の関心事項について日本と緊密に連携したい」と語り、また、「フィリピンは南シナ海を含む、紛争の平和的解決や法の支配の原則」を支持すると述べた。フィリピンのこうした政策は、安保関係をアメリカだけに過度に依存するのではなく、日本なども含む複数の国との関係に多角化する狙いを秘めたものであると言われる。

アメリカへの安全保障上の依存を減らそうという政策は、フィリピンがアメリカから離脱しようという動きではないし、また、中国に一方的に傾斜する行動でもない。確かにドゥテルテの発言は矛盾に満ちているが、これはフィリピン・ナショナリズムの典型的な表われとも解釈することができよう。フィリピンのナショナリズムを反映した対外政策はこれまでの政権にもみられたものであり、ドゥテルテ政権が特別に異質なわけではない⁽³⁶⁾。

フィリピンには一方がかつての宗主国であり、今日なお政治、経済、社会、軍事など多方

面にわたって大きな影響力を有しているアメリカに対する苛立ちや不満がある。他方で、アメリカに対する強い愛着や羨望もある。かつてスービック海軍基地やクラーク空軍基地に対する反対運動がフィリピンで燃え盛ったことがある。しばしばジョークとして語り継がれているのが、その時のフィリピン国民の心情を反映する逸話である。「ヤンキー・ゴー・ホーム。ただ、自分も一緒に連れていってくれ」。実際、世論調査ではアメリカは一貫してフィリピン国民が最も信頼する国である。

マレーシアもまた、2016年11月にナジブ首相が訪中し、中国との間でマレー半島東海岸鉄道（ECRL）の建設などの大規模な経済協力に合意するだけでなく、同国としてはじめて中国から軍艦（沿海域任務艦）4隻を購入することを決めた。ナジブ首相はこれまで、マレーシアの政府系投資会社のIMDBの乱脈経営による巨額債務の整理にあたって中国から巨額の支援を受けてきた⁽³⁷⁾。

マレーシアは中国との経済、開発、軍事の分野での協力を積極的だが、同時にアメリカや日本などとの関係強化も図っている。マレーシアにとって環太平洋パートナーシップ（TPP）はアメリカとの連携を強化する有力な経済手段であるし、マレーシアとアメリカとの防衛分野での協力は順調に進展している⁽³⁸⁾。マレーシアの動きは、外交上の「忠誠」の対象を変えたというよりは、大国のいずれを選択するかを曖昧にし、複数の国との間で経済や政治、安全保障上の分野で関係を深め、特定の大国への過度の依存を抑え、関係を多角化し、自国の対外政策上の柔軟性と交渉力を高めようという動きであろう⁽³⁹⁾。

インドネシアは、伝統的な「自由で能動的な」非同盟外交を推進してきた国である。特定の国に一方的に傾斜する対外政策をインドネシアが採用する余地は小さい。ジョコ・ウィドド（通称ジョコウィ）政権は、前政権と異なり、国際関係よりも自国の国内経済開発に重点を置き、中国との貿易や中国からの投資、インフラ整備協力を積極的に進めている。実際、ジャカルタ・バリ間の高速鉄道の建設の契約を中国と結ぶなど、インフラ整備面での中国との関係強化を進めている。中国の「一帯一路」構想にも積極的に対応している。

しかしその一方で、南シナ海のナツナ諸島に関する中国との紛争（インドネシアの排他的経済水域と中国の「九段線」が重複する問題）では、毅然たる立場を貫いているし、アメリカとの関係も改善し、中断していたアメリカとインドネシアとの軍事協力も復活した。

シンガポールは、アメリカのアジアへの関与を一貫して支持してきた国であり、最近でもアメリカの沿岸戦闘艦がシンガポール基地を使用するのを受け入れ、また、南シナ海の哨戒活動も視野に入れたアメリカの新型哨戒機P-8のシンガポール基地の使用を認めてきた。南シナ海問題でも、シンガポールは昨年7月のUNCLOS仲裁裁判所の判断を中国が受け入れるよう求めた数少ないアジア諸国のひとつであった。

もっともこうしたシンガポールの姿勢は、時に中国との関係を緊張させてきた。実際、南シナ海問題で中国はシンガポールの姿勢を激しく批判し、シンガポールの「対米傾斜」に警告を発してきた。昨年11月のシンガポール軍の装甲車の香港の港での強制捕捉は、シンガポールのそうした姿勢に対する中国の強烈な不満の表われであると指摘されている。

ただ、そうした緊張と紛争の一方で、シンガポールは中国への最大の投資国であり、工業

団地の建設など中国の大型経済開発計画にシンガポールは積極的に関与し続けている。

タイはこれまで台頭する国家に対しては、対抗するよりは融和的な政策で対応しつつ、同時に、対外関係を調整する余地を常に残そうとしてきた国でもある⁽⁴⁰⁾。タイは最近、中国から3隻の潜水艦を購入する決定をするなど中国との軍事協力を積極的に進めており、アメリカの最も古いアジアの同盟国であるタイの安保政策も変化しているかにみえる。また、長い間交渉が続いていた、タイとラオスを結ぶ高速鉄道の一部区間の建設着工に関しても、中国との間で合意した。クーデターで成立した現政権にとって、西側諸国がクーデター政権との距離を広げるなかで、中国は政権を一貫して支持しており、また、経済成長によって政権の正統性を高めたい現政府にとって、中国との貿易や投資、経済協力の分野での協力は死活的に重要である。

ただ、中国のみに依存した政策のリスクを現政権も認識しており、アメリカとの間で長期にわたって実施してきた合同軍事演習「コブラ・ゴールド」は引き続き実施されており、タイとアメリカとの政治、経済、安全保障の分野での関係は維持されている。タイも他の東南アジア諸国同様に、これまでのようにアメリカに過度に依存する対外姿勢を修正し、主要な大国すべてとの間で多元的な関係を確立し、将来の不確実性に備えようとしているとみるべきであろう⁽⁴¹⁾。

ミャンマーにおいても、2010年以來のテイン・セイン大統領による政治改革の試みの背後には、中国への過度の依存を続けてゆくと、自国の対外行動の余地と交渉力が失われかねないとの懸念があった。アメリカをはじめとする先進国との関係改善を通じてミャンマーは中国への過度の依存を回避し、ミャンマーの対外行動の余地を広げようとした⁽⁴²⁾。

カンボジアは中国への傾斜が最も顕著であると言われる国だが、その背景には、タイ、ベトナムという隣国との複雑かつ困難な関係があり、それに対応する手段として中国を活用せざるをえないという事情もある⁽⁴³⁾。カンボジアは国内の統治制度が依然として脆弱な国家であり、社会と国家の乖離も大きい。対中接近はこの乖離をさらに拡大させており、ミャンマー同様に、今後政権の交代とともにカンボジアの対外関係が変容する可能性もある⁽⁴⁴⁾。

4 ASEANの多角的制度外交の可能性

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。東南アジア諸国が単独で大国の圧力に抗するのは困難かもしれない。その際、ASEANという地域制度の役割がこれまで以上に重要になろう。

すでに指摘したように、アジアには、東南アジア諸国が結束して対応すれば、大国間関係とアジアの将来に影響を及ぼしうる国際政治環境がある。このことを東南アジア諸国が明確に認識することが重要である。ASEAN諸国は、「大国主導の国際関係」という事大主義的認識を改め、「大国に挟まれ身動きがとれない」という宿命論を乗り越え、自らの有する潜在的な可能性と交渉力を理解し、各国の利害の対立を乗り越えて共同して域外大国に対応することができるのだろうか。

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）の経験を基に、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⁽⁴⁵⁾。

大国の利害が交錯する東南アジアにおいて、東南アジア諸国の課題は、大国の干渉を防ぎ、自らの独立や主体性を維持し、大国の争いのなかに埋没して主体性を喪失する事態を避けることにあった。ASEANは、加盟諸国間の関係に一定の秩序（安定した関係）を作り出すことによって、域外からの圧力に抗し、メンバーの主権と独立を確保することを目的に設立された。この目的は今日なお失われてはいない。大国政治の荒波に対応するうえでも加盟諸国間の関係を安定化させる装置としてのASEANの機能は引き続き重要である。

ASEANの10カ国への拡大は、加盟諸国間のコンセンサスの形成を困難にした。各国の間で自国の利益をASEAN全体の利益に合わせなければならないとの動機も弱くなった。拡大したASEANを米中など大国との関係でどのように位置づけるのか、メンバー間の認識には落差がある。また、各国の利害の違いは、域外大国がASEANを分断する余地を与えてきた。実際、中国は南シナ海問題でASEAN加盟国の分断を試みてきた。

冷戦後今日まで、大国を相手にしたASEANの地域制度外交は比較的順調に推移し、アジアの多様な地域制度のなかでの「ASEANの中心性」を大国に認めさせることにも成功した。「ASEAN共同体（AC）」作りを通じてASEANの制度強化も進展している。しかし今日、ASEANの制度改革の進展を凌駕する速度で大国間の緊張と対立が高まっている。ASEANは、従来の組織運営のルールでは、国際関係の変化に十分に対応できない状況に直面している。

ASEANが抱える課題は巨大である。ただ、ASEAN諸国の間では、ASEANの結束が有する国際政治上の効果についての認識は失われてはいない。ASEANが各国の利害対立を乗り越えて、上に述べた「均衡論」に基づく共同の対応をとることができれば、大国間の対立と紛争を解決する力はASEANにないにせよ、大国間の対立の激化を抑制する効果は期待できる。今後10年程度ASEANがそうした共同の対応をとることができれば、米中などの対外政策の輪郭ももっとはっきりしてくるだろう。中国は、改革開放の第2段階に入り、低成長のなかでより困難な改革を求められているが、10年のうちにその帰趨がはっきりしてこよう。この間、アメリカの今日の混乱が回復するのか見通しがつくであろう。ASEANはアジアの国際関係の移行期の混乱と対立を抑制するうえで大きな貢献ができる。

おわりに

大国間の緊張と競争がさらに高まり、この結果、域外大国が自国の立場を支持するよう強硬に東南アジア諸国に迫ることも想定される。中国は南シナ海問題で東南アジア諸国に自国への支持を求め、ASEANを分断した。今後、東南アジア諸国にとって、そうした大国からの圧力にどう対応するかが東南アジアやアジアの国際関係の在り方に影響を及ぼすことになる。カンボジアなどの国はそうした要求を受け入れることになった。東南アジア諸国が単独で大国の圧力に抗するのは困難かもしれない。

その際、ASEANという地域制度の役割が重要となろう。東南アジア諸国が、ASEANを通じて、大国間の対立から一定の距離を置き、しかしすべての大国とバランスのとれた安定した関係を築く努力をするならば、彼らは大国間の緊張のさらなるエスカレートを防ぎ、移行期にあるアジアの国際関係に一定の安定を与える効果を期待できよう。

ASEANはこれまで、大国政治に関与し、大国政治の行方に影響を及ぼそうとする意志と能力を示してきた。ただ、これまでASEANの成功を導いた取り組みと制度では、今後の大国政治の荒波を乗り切るのは難しいであろう。「ASEANの中心性」が願望ではなく実態を伴ったものであることをASEANとして集団で示せるかが、ASEANの重要な課題である。

東南アジア諸国にとってASEANという地域制度が大国政治に対応する際の共通の基盤となるのは、「国際社会の共通のルールと規範の順守」であろう。国際社会のルールと規範は、東南アジア諸国のような小さな国力の国々が国際社会を生き抜いてゆくうえで死活的に重要である。そうしたASEANの試みはアジア全体に大いに裨益するはずである。

- (1) Engseong Ho, "Small states on the superpower seesaw," *The Strait Times*, July 6, 2017.
- (2) Kishore Mahbubani, "Qatar: Big lessons from a small country," *The Strait Times*, July 2, 2017.
- (3) Bilahari Kausikan, "Singapore cannot be cowed by size," *The Strait Times*, July 3, 2017.
- (4) Mushahid Ali, "China's Hegemonic Trajectory: Intimidating ASEAN?" *RSIS Commentary*, No. 245, October 4, 2016.
- (5) シンガポールの南シナ海問題への姿勢は以下を参照。Jane Chan, "Singapore and the South China Sea: Being an Effective Coordinator and Honest Broker," *Asia Policy*, No. 21, January 2016, pp. 41–46.
- (6) Kuik Cheng-Chwee, "A View from Malaysia," *The ASAN Forum* (Seoul), December 14, 2016.
- (7) Steve Chan, *China, the U.S., and the Power-transition Theory: A Critique*, London and New York: Routledge, 2008.
- (8) Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Boston and New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.
- (9) 以下を参照。菊池努「東アジア秩序の行方——リベラリズムの見方」『国際問題』第623号（2013年7・8月合併号）、30–41ページ。
- (10) Mira Rapp-Hooper, "Hotspots along China's Maritime Periphery," *Testimony before the US-China Economic and Security Review Commission*, April 13, 2017.
- (11) アジア諸国も「ポスト・アメリカ」の時代への備えを始めている。アジアでの新しい二国間、三国間の連携の拡大はその一環であろう。Ely Ratner et al., *The Emerging Asia Power Web: The rise of bilateral intra-Asian security ties*, Washington DC: Center for New American Century, June 13, 2013. だが、アジア諸国には、アメリカを支える、政治、経済、安全保障の分野で一定の力を有した有力国（同盟国や友好国）が数多く存在する。これらの諸国によって支えられるアメリカの力は依然強力である。
- (12) John D. Ciorciari, "A Chinese model for patron-client relations? The Sino-Cambodian partnership," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 15, May 2015, pp. 245–278.
- (13) 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）15巻（2015年3月）、79–95ページ。
- (14) Shyam Saran, "Is a China-Centric World Inevitable?" *The Yale Global*, July 25, 2017.
- (15) 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.

- (16) Hugh White, *The China Choice: Why America Should Share Power*, Sydney: Black Inc. Publishing, 2013.
- (17) Hoo Ting Boon, “G2 or Chinamerica? The Growing Institutionalisation of US-China Relations,” *RSIS Commentaries*, No. 137/2013.
- (18) 山本吉宣・納家政嗣・井上寿一・神谷万丈・金子将史『日本の大戦略——歴史的パワーシフトをどう乗り切るか』、PHP研究所、2012年を参照。グランドストラテジー
- (19) Bilahari Kausikan, *Dealing with an Ambiguous World*, Singapore: World Scientific, 2016, p. 58.
- (20) 最近の米中関係のレポートは、二国間関係を広くアジア太平洋のなかで論じている。そのひとつのポイントは、米中がそれ以外の諸国の利益に配慮することの重要性である。John J. Hamre, “Overview: An American Perspective on US-China Relations,” *Joint US-China Think Tank Project on the Future of US-China Relations*, Washington DC: CSIS, July 2017, p. 8
- (21) 日本も現代版「南進論」を推進している。その狙いのひとつはアメリカのアジア関与の維持強化である。Céline Pajon, “Japan’s ‘Smart’ Strategic Engagement in Southeast Asia,” *Asan Open Forum* (Seoul), Dec. 6, 2013.
- (22) TPP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, March 13, 2015 <<http://www.brookings.edu/blogs/order-from-chaos/posts/2015/03/13-geopolitical-importance-transpacific-partnership>>.
- (23) Tom Donilon, Remarks by National Security Advisor to the President: The United States and the Asia-Pacific in 2013, The Asia Society (New York, March 11, 2013).
- (24) 以下の論稿は、トランプ政権の性格とオバマ政権の「リバランス」政策を子細に検討したうえで、オバマ、トランプ両政権の東南アジア政策には一貫性があるだろうと主張している。Satu Limaye, “Sign are Taken for Wonders, ‘We Would See a Sign’: The Trump Administration and Southeast Asia,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 39, No. 1, April 2017, pp. 15–21.
- (25) Malcolm Cook, “Why now? Trump’s Sudden Interest in Southeast Asia,” *Lowy Interpreter*, May 2, 2017.
- (26) Li Mingjiang, “China’s ‘One Belt, One Road’ Initiative: New Round of Opening Up?” *RSIS Commentary*, No. 050, March 11, 2015.
- (27) Michael D. Swaine, “Chinese Views and Commentary on Periphery Diplomacy,” *China Leadership Monitor*, No. 44, July 28, 2014, pp. 1–44.
- (28) 以下の記述にあたっては次の論稿を参考にした。菊池努「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」『国際問題』第646号（2015年11月号）、5–15ページ。
- (29) Bilahari Kausikan, “Standing up to and getting along with China,” *Today Online*, May 18, 2016.
- (30) Marty M. Natalegawa, “An Indonesian perspective on the Indo-Pacific,” Keynote address, CSIS, Washington DC, May 16, 2013.
- (31) その後ASEANは、域外大国を含む、ASEANを軸にした多様な地域制度を構築して東南アジアの政治、経済、安保の問題に対応しようとしてきた。Tutomu Kikuchi, “Collective Hedging: What drives regional institution-building in the Asia-Pacific?” Evan Berman and M. Shamsul Haque eds., *Asian Leadership in Policy and Governance*, Emerald Insight Publisher, 2015, pp. 45–68.
- (32) 中国との関係強化がアメリカからの離反であるかのようなゼロサムの見方は現実を反映していない。Kuik Cheng-Chwee, “A View from Malaysia,” op. cit.
- (33) この発言については以下に紹介あり。Bilahari Kausikan, “Dodging and Hedging in Southeast Asia,” *The American Interest*, Vol. 12, No. 5, January 12, 2017.
- (34) Bilahari Kausikan, “Debating ASEAN Centrality,” paper presented at “Asia’s waters,” a symposium on the Indian Ocean and the Indo-Pacific Region, June 2015.
- (35) 例えば、“On Duterte’s Heels, Malaysia is the Next Asian Country to Embrace China,” *Washington Post*, October 31, 2016; “Philippines, Deal with China Pokes a Hole in U.S. Strategy,” *New York Times*, November 2,

- 2016.
- (36) Julio C. Teehankee, “Duterte’s Resurgent Nationalism in the Philippines: A Discursive Institutional Analysis,” *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 35, No. 3 (2016), pp. 69–89.
 - (37) Philip Bowring, “Desperate to Survive, Malaysia’s PM sells his country to China,” *Asia Sentinel*, July 27, 2016.
 - (38) Oh Ei Sun and David Han, “Malaysia’s Relations with the Major Powers: China and the United States,” *Malaysia Update*, S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), March 1, 2017.
 - (39) Olli Suorsa, “Hedging Against Over-dependence on US Security: Thailand and Philippines,” *RSIS Commentary*, No. 317, December 29, 2016.
 - (40) Karl D. Jackson, “Changing Relations in a Brave New Asia: China, Thailand and the US,” U.S. China Commission, Hearing on Mainland Southeast Asia, June 8, 2017, p. 4.
 - (41) Kavi Chongkittavorn, “Thailand’s new security triangle China-Japan-US,” *The Nation*, February 20, 2017. タイと日本との安保協力も拡大している。
 - (42) Marvinc Ott, “The geopolitical transformation of Southeast Asia,” *Foreign Policy Research Institute E-notes*, February 5, 2013, p. 4.
 - (43) Chheang Vannarith, “Cambodia and the diplomacy of small states,” *Khmer Times*, July 17, 2017.
 - (44) カンボジアはASEANが南シナ海問題を扱うことに消極的である。この背景には、タイとの領土紛争の解決にASEANが機能しなかったとの苦い経験があると言われる。Terence Chong, “The Politics behind Cambodia’s Embrace of China,” ISEAS Yusof Ishak Institute, *Perspective*, Issue: 2017, No. 59, August 2, 2017.
 - (45) Tsutomu Kikuchi, “Collective Hedging: What drives regional institution-building in the Asia-Pacific?” op. cit.

きくち・つとむ 青山学院大学教授／
(公益財団法人) 日本国際問題研究所上席客員研究員
fwjc3650@mb.infoweb.ne.jp